



Date de dépôt : 17 avril 2026

Rapport

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat accordant une aide financière d'un montant total
de 32 060 496 francs à l'association Première ligne pour les
années 2025 à 2028**

Rapport de majorité de Jacques Béné (page 5)

Rapport de minorité de François Baertschi (page 33)

Projet de loi (13727-A)

accordant une aide financière d'un montant total de 32 060 496 francs à l'association Première ligne pour les années 2025 à 2028

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Contrat de prestations

¹ Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et l'Association Première ligne est ratifié.

² Il est annexé à la présente loi.

Art. 2 Aide financière

¹ L'Etat verse à l'Association Première ligne, sous la forme d'une aide financière monétaire d'exploitation au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, les montants suivants :

8 015 124 francs en 2025

8 015 124 francs en 2026

8 015 124 francs en 2027

8 015 124 francs en 2028

² Dans la mesure où l'aide financière n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

Art. 3 Programme

Cette aide financière est inscrite au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme :

K03 « Sécurité sanitaire, promotion de la santé et prévention », pour un montant annuel de 7 082 724 francs de 2025 à 2028 (rubrique budgétaire 06172111 363600 S180380000),

et sous le programme :

C01 « Mesure et soutien financier individuel en matière d'action sociale », pour un montant annuel de 932 400 francs de 2025 à 2028 (rubrique budgétaire 08021100 363600 S170695000).

Art. 4 Durée

Le versement de cette aide financière prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2028. L'article 8 est réservé.

Art. 5 But

Cette aide financière doit permettre de mettre en œuvre des actions de promotion de la santé et de prévention chez les personnes consommant des substances psychoactives, de réduire les risques liés aux modes de consommation et à la qualité des substances consommées ainsi que les risques psycho-socio-sanitaires, de renforcer l'accompagnement social et de développer l'insertion par le logement.

Art. 6 Prestations

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

Art. 7 Contrôle interne

Le bénéficiaire de l'aide financière doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 8 Relation avec le vote du budget

¹ L'aide financière n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

² Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'aide financière accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

Art. 9 Contrôle périodique

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'aide financière est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département de la santé et des mobilités et par le département de la cohésion sociale.

Art. 10 Lois applicables

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat, du 13 mars 2014.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Jacques Béné

La commission des finances a examiné cet objet lors de ses séances du 11 février et des 11 et 25 mars 2026 sous la présidence de M^{me} Emilie Fernandez.

Les procès-verbaux ont été pris par M. Aurèle Dupuis. La commission a été assistée dans ses travaux notamment par le secrétaire de la commission, M. Raphaël Audria.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Résumé des travaux de la commission

Objet du projet

Projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière d'un montant total de 32 060 496 francs à l'association Première ligne pour les années 2025 à 2028, via un contrat de prestations ratifié par le Grand Conseil.

Auditions effectuées

- Représentants du département de la santé et des mobilités (DSM) dont l'office cantonal de la santé ;
- direction et présidence de l'association Première ligne ;
- visite sur site du dispositif Quai 9.

Constat

Les auditions ont mis en évidence :

- une évolution rapide des modes de consommation, avec une forte augmentation de l'inhalation (crack) ;
- une complexification des situations sociales des usagers (précarité, santé mentale, logement) ;
- une augmentation des passages sans hausse proportionnelle du nombre de consommateurs ;
- la nécessité de renforcer les dispositifs de réduction des risques, de drug checking et d'accompagnement social.

La commission a constaté que l'association Première ligne a dû adapter son action à un changement d'échelle, tout en maintenant un cadre opérationnel maîtrisé.

Arguments pour le PL

- Dispositif reconnu comme indispensable sur le plan sanitaire et social ;
- absence d'augmentation budgétaire par rapport à 2025 ;
- contrat de prestations clair, contrôlé et conditionné au vote du budget ;
- externalisation jugée plus efficace que l'internalisation étatique ;
- contribution à la sécurité sanitaire et à la prévention des risques.

Arguments contre le PL

- Impact négatif perçu sur le voisinage et l'espace public ;
- question de l'accès des non-résidents aux dispositifs ;
- coût par usager jugé élevé.

Positions des groupes politiques

PLR, S, Ve, LC, LJS, UDC : favorables.

MCG : opposé parce que les installations ne sont pas réservées qu'aux habitants du territoire.

Conclusion et vote final

La commission a accepté le projet de loi par 13 oui (PLR, S, Ve, LC, LJS, UDC) contre 2 (MCG).

Présentation projet de loi par le DSM

- *Pierre Maudet, conseiller d'Etat, DSM*
- *Cyril Arnold, directeur financier, DSM*
- *Panteleimon Giannakopoulos, directeur général de l'office de la santé*
- *Samia Brunner, conseillère au service du médecin cantonal*

Voir annexe I

M. Maudet indique en préambule que ce PL est particulièrement important, non seulement concernant l'ampleur du montant, mais aussi par rapport au thème dont il est question. Il évoque ici le fait que ce PL englobe plusieurs thématiques transversales : sécurité, social, sanitaire. Il ajoute que les

auditionnés aborderont également une dimension concernant l'aménagement lié à la localisation de Quai 9 et aux travaux de la gare Cornavin. Il annonce finalement à la commission que ce PL ne prévoit aucune augmentation financière par rapport à l'année précédente, ce qui est le sens de l'article 2.

M^{me} Brunner aborde ensuite concrètement les aspects sociaux, économiques et sanitaires, liés aux activités de l'association Première ligne à Genève. Elle aborde premièrement les coûts économiques en lien avec les addictions et indique qu'ils s'élèvent à 7,9 milliards de francs en 2017 au niveau suisse. Elle affirme qu'on a assisté à une **hausse importante de la consommation du crack à Genève à partir de 2021**, que les services du canton ont été alertés par les acteurs du terrain à ce sujet. M^{me} Brunner précise que des études ont été faites à ce sujet, elles indiquent essentiellement que le prix du crack est faible, que la consommation est frénétique et que les violences engendrées sont nombreuses. M^{me} Brunner indique ensuite que l'étude a permis de mettre en évidence les problèmes socio-sanitaires prioritaires : **le crack induit une malnutrition, une marginalisation sociale, un manque de sommeil, des troubles psychiques importants**. Elle précise que le sentiment d'insécurité de la population a fortement augmenté. Elle indique ensuite que la situation s'est dégradée à cause notamment de cette hausse de la consommation du crack, il faut repenser les lieux et s'adapter à cette nouvelle situation : augmentation des soins, des dépistages, distributions de repas. M^{me} Brunner indique à la commission qu'on assiste ces derniers temps à une **évolution des modes de consommation, avec une nette augmentation de l'inhalation (liée au crack)** : au niveau des passages, ils sont en augmentation, en 2024, 59% des passages pour l'inhalation contre 28% concernant l'injection. Elle rappelle l'existence du dispositif « drug checking » au sein de la salle de consommation, ainsi que le « SleepIn » (avec 12 lits et un accueil 7/7 au sein de Quai 9). Elle ajoute qu'un travail important est mené par les collaborateurs de l'association également concernant le ramassage de seringues, notamment dans les cages d'escaliers. M^{me} Brunner aborde ensuite les différentes perspectives et indique que **la consommation de cocaïne est très élevée à Genève, notamment pour les 15-34 ans, les opioïdes de synthèse inquiètent fortement les autorités, car, en faible dose, cela peut être létal pour des primo-consommateurs**. Elle signale enfin qu'il y a une volonté d'anticiper ces aspects, de soutenir notamment le « drug checking » ainsi que les conseils en ligne.

M. Arnold indique que, pour le contrat de prestations 2021-2024, les subventions s'élevaient à 2,7 millions, pour le contrat de prestations 2025-2028, ces dernières étaient de 8 millions, avec un écart donc de 5,3 millions. Il explique cet écart par trois éléments (le plan d'action urgent, la stratégie plan

crack et les dotations complémentaires). Il précise finalement que, pour ce PL, il n'y a aucun crédit supplémentaire qui sera demandé.

Un député (PLR) indique que, dans le projet de budget 2026, il était prévu 650 000 francs de plus dans la politique publique C01. Il indique donc que le PL ne prend pas en compte cette augmentation prévue et aimerait savoir s'il y a une explication concernant ce point.

M. Maudet déclare que cela concerne le volet social, que ce montant évoqué a été débudgétisé, et il ajoute que ce sont des prestations qui étaient prévues et qui ne le sont plus aujourd'hui.

Le député (PLR) évoque l'idée de se rendre sur les lieux, à Quai 9 ; il estime qu'il serait bien de pouvoir les auditionner sur place.

M. Maudet indique que l'idée de les auditionner sur place est excellente. Il indique que les choses fonctionnent bien, mais que différents défis subsistent, notamment en termes de flux par rapport aux lignes TPG qui sont proches. Il ajoute que forcément le quartier des Grottes souffre de cet environnement. Il estime qu'un déplacement de la commission des finances sur place pour auditionner l'association Première ligne sera apprécié.

Un député (LC) demande des précisions sur les travaux prévus dans les alentours de la gare Cornavin.

M. Maudet indique que ce contrat de prestations est la moins mauvaise solution. Il ajoute qu'on assiste récemment à une forte augmentation du nombre de passages, mais pas forcément du nombre de consommateurs. Il évoque une réussite dans le fait de contenir un phénomène grave, mais une dégradation malheureusement des personnes qui consomment. On assiste ici à une loi de Pareto, avec 20% des gens qui prennent 80% des passages. Il y a aussi certaines personnes qui ne consomment pas quotidiennement, l'objectif ici est de les sortir du flux.

Par rapport à l'émergence de la future gare souterraine dans ce secteur, M. Maudet indique à la commission qu'un accord a été trouvé récemment avec la Ville qui consiste en un échange parcellaire avec la Ville (les Jardins de Montbrillant) concernant Quai 9, la Ville reprenant un espace de l'Etat sur la pointe de la Jonction. M. Maudet indique que cela sera de toute manière soumis au Grand Conseil, que cela est absolument confidentiel pour l'heure ; il ajoute que les accords ne sont pas scellés, que les riverains ne sont pas informés et qu'il compte donc sur la discrétion de la commission (*ndlr : entre-temps l'accord a été officialisé*).

M. Giannakopoulos ajoute que nous sommes actuellement dans une situation où l'on contient le phénomène du crack, il indique que souvent la question sur ce domaine est : est-ce qu'avec du temps et de l'investissement le

phénomène du crack va disparaître ? Il indique ici que les exemples des pays européens montrent que non. Il indique qu'on est dans une situation où **l'on contient l'expansion de ce phénomène, avec la difficulté liée au fait que le crack est très bon marché**. Il souligne une évolution importante, estimant ici que **l'injection va appartenir au passé (des gens plus âgés qui consomment par injection) avec aujourd'hui un déplacement vers l'inhalation (qui augmente fortement)**, et troisièmement, l'arrivée des pilules. Il signale enfin une stratification par âge, le crack concerne les personnes entre 30 et 50 ans ; les mineurs et les très jeunes usagés (mineurs et très jeunes majeurs) s'orientent vers l'usage des pilules.

Un député (UDC) revient sur la proposition du député (PLR), et indique que ce lieu est le dernier endroit où il souhaite se rendre. Il indique que l'état est déplorable, que le sujet a été évoqué à la commission des transports, mais qu'aujourd'hui rien n'a changé. Il estime que c'est un endroit qui est mal géré, il fait partie des citoyens qui ont l'obligation de subir cela quotidiennement, il ajoute qu'il y a aucune sécurisation du lieu, ce qui est inquiétant ; finalement, il rappelle que le CO de Montbrillant n'est pas loin. Il demande si une enquête publique est en place.

M. Maudet répond par la négative.

Un député (MCG) indique son intérêt à auditionner Première ligne, il observe que les problèmes pour le voisinage sont nombreux. Il pense que la situation est délicate et demande quelles solutions pourraient émerger.

M. Maudet indique ici que la réponse adéquate est celle du pragmatisme. A la question de savoir s'il faut plusieurs locaux dédiés à la consommation, il estime que c'est non. Il reprend les propos du député (UDC), mais estime qu'il faut également comprendre que la situation n'a pas empiré. Il indique que la situation est tendue, que ce n'est effectivement pas facile pour les riverains, il souligne ici le travail de la Ville.

Audition (sur place au Quai 9)

- **Thomas Herquel, directeur, association Première ligne**
- **Jennifer Hasselgard-Rowe, adjointe scientifique, association Première ligne**
- **Nicole Roehrich, présidente ad interim, association Première ligne**

Voir annexe 2

M^{me} Roehrich se réjouit de la présence de la commission dans les nouveaux locaux du Quai 9, inaugurés l'été passé.

M. Herquel remercie la commission des finances pour sa présence sur site. Il signale qu'il est actif au sein de l'association Première ligne depuis 2012. Il a suivi ou négocié avec le canton les derniers contrats de prestations. Il précise que le dernier contrat a été dense et mouvementé, notamment avec la crise du crack. Cette crise du crack a obligé l'association à revoir ses dispositifs, le contact avec l'extérieur ainsi que sa place dans la cité. Il ajoute que cette crise a engendré un changement d'échelle également, avec l'agrandissement des locaux de l'association. M. Herquel indique que Première ligne au fil du temps a changé de rôle, passant d'une position d'exécutant de la politique publique – comprenant des relations ponctuelles avec le canton – à un rôle plus actif et des relations plus soutenues avec le canton. C'est notamment le cas au niveau politique – M. Herquel illustre cela en mentionnant qu'il a été auditionné par des commissions variées – mais cela concerne aussi différents services et offices de l'Etat : service du médecin cantonal, office cantonal de la détention. Il signale un élargissement important des problématiques traitées par l'association. Pour ce qui concerne les dernières années, l'enjeu principal était de répondre à la crise du crack à Genève. Il précise que cette crise n'était pas prévisible et qu'un an a été nécessaire pour y réagir. Un autre enjeu est de pouvoir mieux anticiper les prochaines crises. Ce que l'association a observé récemment, c'est la précarisation des publics ; il rappelle sur ce point l'augmentation des demandes d'aides sociales à Genève. M. Herquel indique que **la partie de la population qui consomme et qui travaille a nettement diminué, tandis que les autres situations se sont complexifiées. Le problème de l'addiction est associé à d'autres enjeux : précarité, santé mentale, parcours migratoire, genre, LGBTQ+.** Un autre thème identifié par l'association : le marché de la drogue est très mouvant. Sur ce point, M. Herquel affirme que, **pendant très longtemps, le marché fut composé de produits dits « standard » (héroïne et cocaïne), aujourd'hui on se dirige vers l'usage de substances très variées.** La mise en cohérence du système fait aussi partie des enjeux identifiés par l'association.

Sur la question de la précarisation, M. Herquel évoque le sleep-in et le projet d'hébergement. Il note ici une autre évolution, avec une volonté de l'association de **répondre aux difficultés des consommateurs de trouver un lieu pour dormir.** D'autres nouvelles tâches sont venues s'ajouter : distribution de nourriture (perte de poids importante des consommateurs), ajout du travail de rue (être présent le plus possible au niveau spatial). Sur la complexification des situations, M. Herquel indique aussi la création de nouvelles missions : **des travailleurs sociaux mettent en place un accompagnement plus individualisé pour répondre à la multiplicité des problématiques chez les consommateurs.** Concernant le marché des drogues,

M. Herquel affirme que l'objectif était de renforcer les capacités de drug checking (une volonté de réduire le temps d'attente pour les résultats). Les nouvelles technologies ont permis cela, il cite ici le stylo infrarouge qui permet d'obtenir la composition des substances plus rapidement.

M. Herquel annonce que Première ligne a renforcé et multiplié les formations à l'interne et qu'elle transmet également l'expertise accumulée depuis 25 ans à des structures externes (aide sociale, tribunaux, gardiens de prison, police, hôpital). Il ajoute qu'une des missions est de renforcer la capacité d'analyse de l'association, avec beaucoup de récoltes de données. Il mentionne ici un Röstigraben : **en Suisse alémanique, des centres réservés aux résidents avec autorisation de l'achat et de la vente et très peu de récoltes de données ; en Suisse romande (exemple de Première ligne), beaucoup de récoltes de données (sur qui vient, combien de doses, etc.), dans l'optique de mieux comprendre qui sont ces personnes et quelles sont leurs trajectoires.**

Sur la mise en cohérence du système, M. Herquel signale un basculement concernant la logique des 4 piliers. Il note un changement de paradigme vers une vision transversale avec des activités variées de Première ligne ; cela se traduit dans le contrat de prestations – qui n'était précédemment rattaché qu'à la santé (DSM) et maintenant également à la cohésion sociale (DCS). Sur ce dernier point, il prend l'exemple d'un projet en cours concernant des interventions de l'association en prison.

M. Herquel présente un graphique à la commission concernant l'année 2022. Ce graphique remet en question l'idée commune qu'une nouvelle drogue est très addictive et que tout le monde en consomme beaucoup, en somme l'addiction est très rapide, avec perte de contrôle sur la vie. Il indique que ce graphique montre explicitement que cette vision est erronée, cela pour toutes les substances et tous les comportements addictifs. Dans la réalité, il y a seulement une partie des consommateurs qui sont « à fond », il faut donc élaborer différents types d'action pour différents types de personnes.

M^{me} Hasselgard-Rowe se penche sur la situation des consommateurs au niveau du logement. Sur ce point, Première ligne a récolté des données sur novembre 2024 et novembre 2025. Des questions ont été posées aux consommateurs sur le lieu de logement sur les 30 derniers jours (mais aussi les statuts de séjour et la nationalité). **661 personnes ont utilisé les locaux de Quai 9 en 2025 ; parmi elles, 87 personnes ont répondu au questionnaire. Ce qui ressort sur le logement : une partie importante a un domicile fixe privé, 12% sont sans domicile fixe (10 personnes), tous sont de nationalité suisse, et on observe une dégringolade sociale radicale pour ces derniers.**

M^{me} Hasselgard-Rowe signale donc combien il est important d'identifier les besoins de ces personnes afin d'y répondre ensuite au mieux.

Un député (S) demande s'il existe une différence conceptuelle entre le drug testing et le drug checking, il demande aussi des précisions sur la relocalisation future des locaux de Première ligne.

M. Herquel répond sur le drug testing/drug checking, il indique que des débats ont lieu et que cela évolue rapidement. Ce qui est essentiel pour Première ligne, c'est le contact direct avec les consommateurs et d'ouvrir un espace de discussion à ce moment. Sur la relocalisation des locaux, à la suite de plusieurs concertations, l'option retenue est l'échange d'une parcelle entre Ville et canton. Cela devrait être annoncé prochainement.

Un député (S) revient sur le Röstigraben sur la philosophie concernant la réduction des risques et la mise à disposition des substances.

M. Herquel indique que la différence centrale porte sur qui a accès aux espaces de consommation. Une grande partie de l'Europe venait consommer des drogues à Zurich au début des années 1990. Ce qui a été changé : réserver l'accès aux espaces de consommation aux Zurichois, dans l'idée d'inciter les cantons voisins à agir sur ce plan, ce qui a fonctionné. Lors de l'ouverture de Quai 9 en 2001, une tout autre philosophie prévalait : ouverture universelle, décision de l'époque toujours en vigueur. Il ajoute que Lausanne a annoncé récemment limiter ses salles de consommation aux Vaudois.

Un député (S) pose la question de la complexité de réserver l'accès aux résidentes et résidents d'un territoire. Il revient sur l'exemple de Lausanne. Il souhaite savoir comment pratiquement cette décision est en place à Zurich.

M. Herquel répond que la mise en pratique de cette logique exclusive est un écueil important. Il indique que Zurich a tout de même ouvert une salle dite de triage dans l'optique de réorienter des consommateurs non zurichois. Il souligne à nouveau l'importance d'ouvrir un espace de discussion et de connaître les usagers dans l'optique de proposer les bonnes solutions. Il rappelle que, concernant Lausanne, nous sommes encore ici dans l'effet d'annonce, et que rien n'a pour l'heure été mis en place. Si potentiellement Lausanne mettait en place cette exclusivité, cela ne changerait pas grand-chose pour Première ligne.

Le député (S) aborde ce qui est considéré comme le modèle zurichois, qui a notamment réussi à gérer la visibilité du phénomène ; il veut savoir comment on explique la forte visibilité de l'usage de drogue à Genève.

M. Herquel indique que Zurich a plusieurs locaux de consommations pour une agglomération relativement équivalente, avec des horaires en quinconce. On trouve au total 4 locaux à Zurich, en comptant celui qui s'adresse aux

personnes non résidentes. Il faut noter donc plus d'investissement de la part de Zurich et probablement également une meilleure prise en compte des sans-abris.

L'audition reprend après la visite de Quai 9.

Un député (LC) aimerait savoir ce qui a été réduit ou non dans le contrat de prestations. Il rappelle le chiffre de 661 usagers pour une année, il en déduit un coût par personne important, il aimerait savoir comment cette situation va évoluer ces prochaines années.

M. Herquel répond qu'en effet le changement est important entre le contrat dont il est question et le précédent, avec notamment une augmentation financière. Il y avait une première version du contrat de prestations avec deux objets supplémentaires qui ont été supprimés : le premier était Housing First (proposer un logement avec un accompagnant dédié) qui devait intervenir dès l'année 2026 et suivantes, l'autre point était une augmentation des mécanismes salariaux. On se situe donc à un budget constant basé sur 2025.

Le député (LC) demande des précisions sur l'évolution des cas de l'association Première ligne.

M. Herquel donne l'exemple d'un jeune homme immigrant, très troublé au niveau psychologique et qui était dans une situation grave ; il a fini par poignarder quelqu'un. L'homme en question purge actuellement une peine. M. Herquel indique que le but est d'éviter ce genre de situations. La complexité de ces situations tient donc aussi dans la violence qui en résulte. Il rappelle le projet prison dont le but est justement d'éviter que des personnes sortent de prison en étant en situation d'illégalité forcée à la sortie.

Un député (MCG) demande à quel moment l'association Première ligne doit quitter les lieux.

M. Herquel répond que ce qui est annoncé c'est fin 2029.

Le député (MCG) demande quel est le nombre d'employés permis G frontaliers dans l'association, et le pourcentage d'usagers qui ne sont pas du canton de Genève.

M. Herquel répond que, pour le premier chiffre demandé, on se situe à un petit tiers. Il donne la même proportion pour le second chiffre demandé.

Un député (S) pose une question liée aux compétences dans ce domaine entre Ville et canton.

M. Herquel répond que cela est variable en Suisse. A Zurich, c'est la Ville qui est compétente. A Genève, c'est le canton.

Un député (MCG) demande ce qui est prévu pour les consommateurs non résidents à Genève par rapport à la consommation de substances et l'usage de véhicules.

M. Herquel rappelle que les usagers du Quai 9 sont précaires (donc sans voitures) ; il ajoute que certaines personnes consomment et savent très bien se gérer ensuite.

Le député (MCG) demande s'il y a une sensibilisation à ce niveau.

M. Herquel indique que, dans certains cas, tout est fait afin de rendre le consommateur attentif à cela. Il ajoute qu'il y a également et surtout un risque pour le consommateur lui-même.

Un député (S) revient sur la volonté actuelle d'augmenter la coordination et la transversalité dans ce domaine, il reprend l'exemple d'une personne qui sort de Champ-Dollon sans papiers et qui est tout de suite dans l'illégalité. Il s'étonne que rien ne soit mis en place à Champ-Dollon sur ce point.

M. Herquel rappelle ici que tout le système – social, sécuritaire ou de santé – est pensé et structuré pour des gens qui sont inclus dans ce système.

Le député (S) ajoute qu'il faut donc continuer à travailler sur la coordination dont il a été question.

Discussion et position des groupes

Un député (MCG) indique que le MCG refusera ce contrat de prestations. Il dit que la politique menée par Première ligne est problématique. Il rappelle que la plupart des villes suisses réservent ce genre d'installations aux habitants du territoire. Le MCG pense qu'il faudrait modifier cela.

Un député (LC) indique qu'il va voter ce contrat de prestations, d'autant plus que celui-ci concerne les années 25-28. Il dit que ce fut une très bonne idée d'aller sur place et qu'il faut lutter contre ce fléau du crack.

Un député (PLR) indique que le PLR sera en faveur de ce contrat de prestations. Il dit que ce fut très intéressant d'aller sur place. Il ajoute que l'association Première ligne effectue un travail exceptionnel, d'une meilleure qualité que si c'était l'Etat qui en était chargé.

Précisant que la visite fut enrichissante, un député (LJS) dit qu'il va accepter ce contrat de prestations. Il remercie formellement l'association Première ligne pour le travail effectué. Il faut soutenir l'action de ces gens, qui font beaucoup avec le strict minimum.

Dans le projet de budget présenté, un député (PLR) dit qu'il y avait un montant supplémentaire **pour la mise en œuvre du projet Housing First** : il estime que **cette prestation devrait être prise en charge par la Ville de**

Genève. Pour assumer ces frais-là, l'association doit prendre contact avec la Ville de Genève.

Un député (S) dit que les commissaires socialistes soutiendront ce contrat de prestations. Dans une situation difficile, l'association Première ligne effectue un travail extraordinaire. C'est un travail indispensable auprès d'une population fragile et précaire. Pour rebondir sur les propos du député (PLR), il ajoute que ce travail serait tout aussi bien fait s'il était internalisé dans l'administration publique.

Un député (Ve) dit que les Verts vont soutenir ce contrat de prestations.

Votes

1^{er} débat

Vote sur l'entrée en matière du PL 13727 :

Pour : 13 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)

Contre : 2 (2 MCG)

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Titre et préambule, articles 1 à 10 Pas d'opposition, adoptés

3^e débat

Vote sur l'ensemble du PL 13727 :

Oui : 13 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)

Non : 2 (2 MCG)

Abstentions : –

Le PL 13727 est accepté.

Catégorie de débat préavisée : II. 30 min

Conclusions

Les auditions menées, y compris la visite sur site du Quai 9, ont permis à la commission de mesurer l'ampleur des défis sanitaires, sociaux et sécuritaires liés à l'évolution des modes de consommation de substances psychoactives à Genève, en particulier dans le contexte de la crise du crack.

La majorité de la commission considère que le contrat de prestations soumis répond à un besoin réel et documenté, qu'il s'inscrit dans une logique de continuité des politiques publiques existantes et qu'il ne prévoit **aucune augmentation de charges par rapport à l'exercice 2025**. Elle relève en particulier la clarté du cadre contractuel, les mécanismes de contrôle prévus ainsi que l'articulation renforcée entre les politiques de santé et de cohésion sociale.

La commission a également pris note des préoccupations exprimées par certains groupes concernant l'impact territorial du dispositif et les nuisances ressenties par le voisinage. Ces enjeux, bien que légitimes, ne sauraient remettre en cause la nécessité d'un accompagnement structuré et encadré d'une population particulièrement vulnérable.

En conséquence, la majorité de la commission des finances vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter le projet de loi 13727.

Annexe consultable sur internet :

Contrat de prestations :

https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL_13727_annexes.pdf

PL13727

Contrat de prestations 2025-2028 Première ligne

Audition Commission des finances
11.02.2025



Département de la santé et des mobilités
Office cantonal de la santé

10/02/2026 - Page 1

Ordre du jour

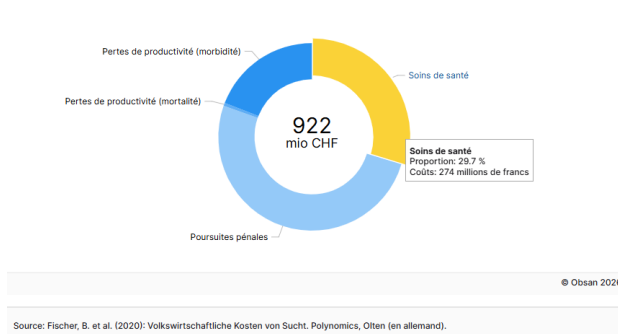
1. Les coûts économiques des addictions aux drogues
2. L'arrivée du crack à Genève et l'identification des problèmes socio-sanitaires prioritaires
3. Situation actuelle autour de la problématique du crack et mesures spécifiques

Salle de consommation
Le SleepIn
Maraudes et travail de rue
Hébergement d'urgence
Etat de santé des consommateurs

4. Perspectives
5. Eléments financiers

1. Les coûts économiques des addictions aux drogues (avant l'arrivée des problématiques liées au crack)

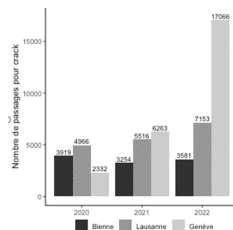
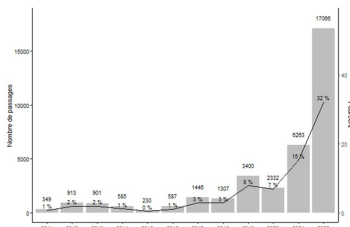
- Chaque année en Suisse, plus de 10 000 décès liés à la consommation de substances; coûts économiques estimés à plus de 7.9 milliards de francs en 2017 (cf. Fischer et al. 2021);
- Les coûts économiques des addictions sont principalement liés aux dépenses des soins (49%) de santé, aux pertes de productivité et aux poursuites pénales;
- Les parts et coûts pour l'addiction aux drogues :



10/02/2026 - Page 3

2. L'arrivée du crack à Genève

- Hausse importante de crack à Genève entre 2021-2022
- Transformation du marché avec produit disponible prêt à consommer et d'une grande pureté (80%)
- Consommation frénétique du crack
- Violences et débordements auprès des collaborateurs de Première ligne et décision de ne plus accepter le crack en salle de consommation dès juin 2023
- Progression des scènes ouvertes, de l'éloignement des consommateurs d'opiacés et de la violence entre usagers en attendant l'ouverture de l'extension



Référence: Etude Addiction Suisse, "La problématique du crack à Genève" mai 2023

2. Identification des problèmes socio-sanitaires prioritaires

- La consommation passe avant les besoins physiologiques et l'hygiène
- État de malnutrition, déshydratation, problèmes bucco-dentaires
- Manque de sommeil et de repos
- Problèmes de peau et de plaies (infections, blessures etc.)
- Marginalisation progressive
- Grande exposition et vulnérabilité à la violence
- Troubles psychiques/psychiatriques
- Augmentation du sentiment d'insécurité dans la population

Référence: Etude Addiction Suisse, "La problématique du crack à Genève" mai 2023

10/02/2026 - Page 5

Dès fin 2022 : 1^{er} plan de mesures urgentes (accès au matériel de RdR, accueil pour sa consommation, 12 lits Sleep-In, augmentation de l'accueil de jour et des maraudes

2024-2026 : Plan cantonal de prévention et réduction des risques pour les consommateurs de crack (Conseil d'Etat, octobre 2023)

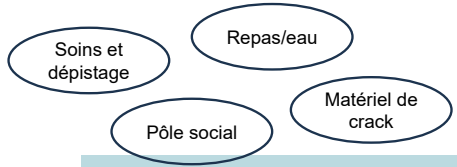
Objectif	DSM	DCS	DIN	DIP
1. Offrir du répit : structure Sleep-In	x			
2. Permettre une mise à l'abri (hébergement d'urgence)	x	x		
3. Favoriser l'accès au logement (logement d'abord)		x		
4. Favoriser le "aller vers" avec un accompagnement des consommateurs de drogues au sein de la communauté (maraudes)	x			
5. Assurer la sécurité de tous les acteurs et habitants concernés par cette problématique			x	
6. Offrir une activité occupationnelle (activité au sein de Quai 9)		x		
7. Continuer à garantir les mesures minimales permettant de combler les besoins fondamentaux (alimentation, hydratation, hygiène...)	x			
8. Renforcer la collaboration pluridisciplinaire médico-psycho-sociale	x			
9. Augmenter les ressources humaines et matériels des dispositifs de soutien	x	x		
10. Evaluer l'efficacité des dispositifs	x			
11. Favoriser l'accompagnement au changement	x	x	x	x

10/02/2026 - Page 6

1. Les coûts économiques des addictions aux drogues
2. L'arrivée du crack à Genève et l'identification des problèmes socio-sanitaires prioritaires

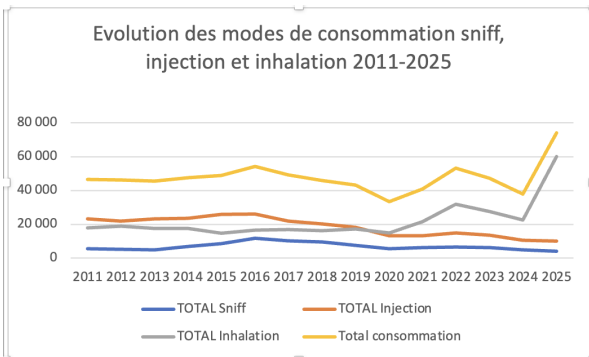
3. Situation actuelle autour de la problématique du crack et mesures spécifiques

Salle de consommation
 Le Sleep'n
 Maraudes et travail de rue
 Hébergement d'urgence
 Dispositif Nuit Blanche



4. Perspectives

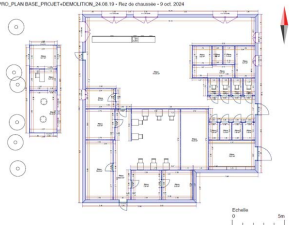
5. Eléments financiers



Evolution des modes des modes de consommation	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TOTAL Sniff	5 371	5 315	4 950	6 714	8 431	11 576	10 173	9 414	7 648	5 452	6 146	6 461	6 102	4 835	3 976
TOTAL Injection	23 328	21 977	23 226	23 401	25 749	26 143	22 023	20 106	18 286	13 101	13 167	14 948	13 595	10 546	9 962
TOTAL Inhalation	17 743	18 948	17 493	17 407	14 546	16 633	16 930	16 351	17 163	14 890	21 691	31 750	27 663	22 538	60 050
Total consommation	46 442	46 240	45 669	47 522	48 726	54 352	49 126	45 871	43 097	33 443	41 004	53 159	47 360	37 919	73 988

Salle de consommation

04_PRO_PLAN BASE_PROJET-DESTRUCTION_24.05.13 - Plan de situation - 11 oct 2014



- En décembre 2024, un bâtiment temporaire a été mis en place pour la consommation du crack dans l'attente de l'ouverture de l'extension;
- Les usagers peuvent, depuis cette date, préparer leur crack ("baser") avant de le consommer;
- 1^{er} juillet 2025 ouverture de l'extension avec 4 places individuelles pour la consommation du crack et une salle collective. Les usagers du bâtiment temporaire ont quasi tous intégré l'usage de l'extension.

10/02/2026 - Page 9

Salle de consommation: passages en 2024 et 2025

Mode	Passages en 2024	Passages en 2025
Inhalation	22538	60050
Sniff	4835	3976
Injection	10546	9962
Z-Cuisine	149	4529
Y-IntraM	0	23
Total des consommations (sans compter la cuisine)	37919	74011

Nombre d'utilisateurs	2024	2025
TOTAL	616	661
Hommes	526	550
Femmes	90	111

42 017 consommations de cocaïne par inhalation (crack) en 2025 = 57% de toutes les consommations au Quai 9 en 2025

En 2024,

l'inhalation représentait 59% des passages
l'injection constituait 28 % des passages
le sniff, 13% des passages

Et il y a eu 149 passages pour la "cuisine" (à partir du 6 décembre 2024, c.a.d pendant un peu plus de 3 semaines).

En 2025,

l'inhalation représente 81% des passages
l'injection 13 % des passages
le sniff, 5% des passages

Ce qui change par rapport aux statistiques des dernières années, c'est l'inclusion de la "cuisine", qui représente 4534 passages.

Salle de consommation: Drug checking au Quai 9

	sept.25	oct.25	nov.25	déc.25	TOTAL
Nb d'échantillons testés par le NIRLAB au Quai 9	11	19	13	29	72
Nb d'échantillons envoyés au labo pour analyse	1	1	0	1	3
Nb de dépistages aux opioïdes de synthèses sur bandelette	12	6	6	9	33



10/02/2026 - Page 11

Le SleepIn (12 lits 7/7 au sein de Quai 9)



- A accueilli en moyenne 38 personnes différentes par mois
- La répartition moyenne est de 84% d'hommes pour 16% de femmes
- Le taux d'occupation moyen en 2024 a été de 71%,
En 2025 le taux a varié de 89% à 48% en raison des travaux,
=> entre novembre et décembre 2025 , le taux était de 95% à 99%
- Passages de consommation en salle en 2024 = 4'484 et 2025 = 4'814 (avec presque la moitié pour consommation de crack ces deux années)
- Depuis décembre 2024, les usagers peuvent préparer leur crack; à ce jour 225 épisodes pour "baser"
- Soins effectués, l'accès à une douche et la possibilité de laver son linge
- En 2024, il y a eut 142 refus au SleepIn pour manque de places; en 2025, 180 refus.

10/02/2026 - Page 12

Maraudes et travail de rue

- Une maraude hebdomadaire sur la ville durant la nuit (distribution du matériel de consommation, orientation, etc.)
- Une maraude conjointe hebdomadaire avec le CAAP-Arve les mercredis après-midi
- Accompagne un atelier de ramassage de seringues en rue 5/7 du lundi au vendredi avec des consommateurs (comme petit job)



10/02/2026 - Page 13

Hébergement d'urgence

Le Passage - Armée du Salut, Rue du Valais 10



- 9 lits sont proposés aux usagers de crack
- le taux d'occupation des places s'élève à 91% en 2024; 83% en 2025
- 41 hommes ayant pu bénéficier d'un lit en 2024 et 74 en 2025

Le CausE - Collectif d'associations pour l'urgence sociale, Rue Prévost-Martin 18

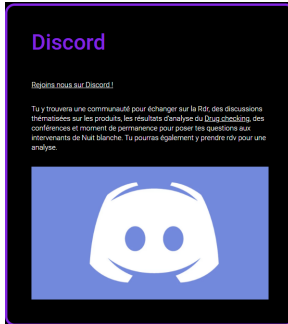


- 3 places sont réservées prioritairement pour les femmes
- a accueilli 13 personnes (7 hommes et 6 femmes) au cours de l'année 2024 et 24 personnes (12 hommes/12 femmes) en 2025

10/02/2026 - Page 14

Dispositif Nuit Blanche

- Intervention de conseils, prévention et accompagnement lors d'évènements festifs en 2024 = 64 évènements, 2025=87 évènements;
- Nombre d'échantillons testés au drug checking (en 2024 = 467, en 2025 = 518) ;
- 393'752 messages sur le serveur Discord, une application et plateforme pour la communauté avec conférences sur le RdR, discussions, résultats des drug checking et permanence pour toute question.



10/02/2026 - Page 15

1. Les coûts économiques des addictions aux drogues
2. L'arrivée du crack à Genève et l'identification des problèmes socio-sanitaires prioritaires
3. Situation actuelle autour de la problématique du crack et mesures spécifiques

Salle de consommation
Le SleepIn
Maraudes et travail de rue
Hébergement d'urgence
Dispositif Nuit Blanche

4. Perspectives

5. Eléments financiers

Perspectives

- Evolution en Europe (selon le rapport 2025 de l'Agence Européenne des Drogues (EUDA))
 - La cocaïne est la deuxième drogue illicite la plus consommée en Europe, avec une disponibilité et une diffusion en hausse :
 - En 2025 parmi les 45 millions de consommateurs de cocaïne, 2,7 millions sont de jeunes adultes (entre 15-34 ans) ayant indiqué en avoir consommé au cours de l'année ;
 - Dans les 20 pays européens ayant fourni des données pour ces deux années, la cocaïne a été responsable d'environ un quart (1 051 ou 26 %) des décès liés à l'usage de drogues en 2023 (956 ou 27 % en 2022);
 - Les **nouvelles substances psychoactives** inquiètent (avec une quantité record pour la deuxième année consécutive de 41,4 tonnes importées ou saisies en 2025 par les services répressifs des États membres de l'Union Européenne).



10/02/2026 - Page 17

Perspectives

Les **nouveaux opioïdes de synthèse**, comme les nitazènes sont récemment entrés sur le marché des drogues illicites en Europe, où ils étaient les seuls nouveaux opioïdes signalés dans le système d'alerte précoce de l'UE en 2023. Cette année, la quantité de poudres de nitazène détectée en Europe a triplé par rapport à 2022, pour atteindre 10 kilogrammes.

- Plan cantonal de prévention et gestion lié aux opioïdes de synthèse

Les données transposées dans le système d'alerte précoce de l'UE indiquent une augmentation récente et significative de la disponibilité de **médicaments contrefaits contenant des opioïdes** de type nitazène en Europe, huit pays ayant procédé à des saisies en 2023.




Une multiplication de **plateformes** et des applications de réseaux sociaux qui rendent la **vente** au détail de stupéfiants de plus en plus facilitée. Elles offrent un attrait lié à leur rapidité et à leur potentiel en matière d'anonymat, tant pour les fournisseurs que pour les acheteurs.

10/02/2026 - Page 18

Perspectives

- ✓ Augmentation du nombre d'analyses de substances à travers le drug checking ;
- ✓ Instauration d'une permanence d'analyse de drogue avec résultats instantanés par le NIRLab 1 fois / semaine ;
- ✓ Ouverture du drug checking aux mineurs avec conseils et accompagnement spécifiques ;
- ✓ Analyse systématique de substance en cas d'overdose (veille des opioïdes de synthèse) ;
- ✓ Augmentation des conseils en ligne sur plusieurs réseaux et plateformes (milieu festif et prévention auprès des jeunes) avec chat, conférences et possibilité de prise de rendez-vous.

10/02/2026 - Page



1. Les coûts économiques des addictions aux drogues

2. L'arrivée du crack à Genève et l'identification des problèmes socio-sanitaires prioritaires

3. Situation actuelle autour de la problématique du crack et mesures spécifiques

Salle de consommation
Le SleepIn
Maraudes et travail de rue
Hébergement d'urgence
Etat de santé des consommateurs

4. Perspectives

5. **Eléments financiers**



10/02/2026 - Page 20

Éléments financiers

1. Contrat de prestations 2021-2024 (L12848)

Subventions: 2'677'990 francs

Part DSM: 2'495'990 francs (= 93%)

Part DCS: 182'000 francs (= 7%)

2. Contrat de prestations 2025-2028 (PL13727)

Subventions: 8'015'124 francs

Part DSM: 7'082'724 francs (= 88%)

Part DCS: 932'400 francs (= 12%)

3. Évolution aide financière

Écart: 5'337'134 francs

Part DSM: 4'586'734 francs (= 86%)

Part DCS: 750'400 francs (= 14%)

10/02/2026 - Page 21

Décomposition évolution aide financière

1. Plan d'action urgent (dès 2023) - DSM

Total: 1'177'392 francs

=> déployé grâce à l'obtention de deux crédits supplémentaires

2. Stratégie plan crack (dès 2024) – DSM + DCS

Total: 3'159'136 francs

Part DSM: 2'408'736 francs

Part DCS: 750'400 francs

=> déployée via une allocation complémentaire (PB2024)

3. Dotations complémentaires (dès 2025) - DSM

Total: 1'000'608 francs

=> accordées via une allocation complémentaire (PB2025)



Subventions stables 2025-2028:

⇒ aucune augmentation de subvention par rapport à 2025

⇒ aucun crédit supplémentaire envisagé

10/02/2026 - Page 22

première ligne



nuit
blanche

le pôle

Sleep In

Commission des finances

11.03.2026

Introduction

Le dernier contrat de prestation a été l'un des plus mouvementés de l'histoire de Première ligne

Nécessité d'un changement d'échelle et de rôle.

Tenter de répondre à la demande et d'anticiper les prochains défis.



Les principaux enjeux

La précarisation des publics

La complexification des situations

Un marché de la drogue très mouvant

La mise en cohérence du système

SleepIn et projet hébergement

Distribution de nourriture

Travail de rue

La précarisation des publics



Renforcement du pôle de valorisation

L'importance du recrutement et de la formation

La complexification des situations



Renforcement du Drug Checking

Formation (à prendre et à donner)

Renforcer notre capacité d'analyse

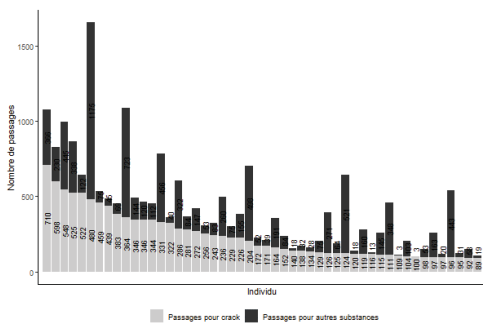
Un marché de la drogue très mouvant

La difficulté de la politique est l'espace
entre les piliers.

L'importance de travailler avec l'ensemble
des acteur.ices et différents départements

La mise en cohérence du système

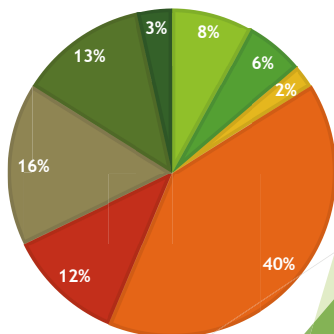
Il y a de fortes différences entre les personnes



PAPU 2025

SITUATION DE LOGEMENT

- Logement provisoire
- Institution médico-sociale
- Prison
- Domicile fixe privé
- SDF
- Hébergement d'urgence
- Autre lieu
- non-réponse



première
ligne



nuit
blanche

le pôle

Sleep in

l'Adresse
Mairie de Paris

merci

Date de dépôt : 7 avril 2026

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de François Baertschi

Lors des travaux en commission, l'association Première Ligne n'a pas été en mesure de nous indiquer précisément quel est le pourcentage d'utilisateurs qui ne résident pas dans le canton de Genève ni le nombre d'employés frontaliers porteurs d'un permis G.

La réponse qui nous a été donnée était très vague : les utilisateurs de Quai 9 représentent environ un tiers (« un petit tiers ») de l'ensemble.

Pour les frontaliers permis G travaillant à Quai 9, c'est la même proportion, c'est-à-dire environ un tiers du personnel.

Ces proportions sont, dans tous les cas, excessives. Notre ville ne doit pas devenir un lieu d'injection internationale.

Pour le MCG, il n'est pas acceptable que Genève soit la seule ville de Suisse qui accepte cette ouverture complète aux toxicomanes « frontaliers ». Lausanne vient de décider qu'elle allait réserver l'accès de son lieu d'injection aux seuls Vaudois.

Genève doit arrêter d'être un lieu d'attraction pour les toxicomanes de la région.

Notre canton verse chaque année 400 millions à la France et les communes genevoises 80 millions. Les villes voisines ont donc les moyens financiers d'ouvrir un lieu d'injection destiné à leurs habitants.

Chaque pays doit régler ses propres problèmes et ce n'est pas à Genève d'assumer cette charge induite.

Quant à l'emplacement actuel de Quai 9 orienté sur la gare, il donne une image catastrophique de Genève avec une exposition malsaine de la misère humaine.

C'est vraiment la Cour des Miracles version 2026.

Le prochain emplacement du lieu d'injection, à la rue Montbrillant, ne sera pas idéal non plus. Proche de la gare, il devrait être écarté de ce lieu de passage et installé à un emplacement plus discret qui répondrait mieux à cette activité.

N'oublions pas les habitants du quartier qui subissent toutes sortes de désagréments qui dégradent leur vie quotidienne.

Pour ces raisons, nous refuserons ce contrat de prestations.