



Date de dépôt : 6 décembre 2023

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de Dilara Bayrak, Marjorie de Chastonay, Corinne Müller Sontag, Marta Julia Macchiavelli, Didier Bonny, Adrienne Sordet, Anne Bonvin Bonfanti, Yves de Matteis, Ruth Bänziger, Jean-Marc Guinchard, Glenna Baillon-Lopez, Patrick Saudan, Bertrand Buchs, Nicole Valiquer Grecuccio, Youniss Mussa, Jean-Charles Rielle, Badia Luthi : Redynamiser la politique des quatre piliers

En date du 11 mai 2023, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- que plusieurs associations ont tiré la sonnette d'alarme sur l'augmentation de la consommation du crack dans le canton;*
- que des appels pour adapter le dispositif aux nouvelles drogues ont été émis, notamment en matière de prévention;*
- que les structures d'accompagnement sont débordées par l'usage et la consommation de plus en plus prépondérante du crack;*
- que la consommation de drogue peut être corrélée à la situation socio-économique des personnes;*
- que la politique du « tout répressif » a démontré ses limites;*
- que la mise en place, dans les années 90, du modèle dit des quatre piliers (prévention, traitement, réduction des risques et répression) a permis d'obtenir des résultats concrets et durables,*

invite le Conseil d'Etat

- à identifier extensivement les nouvelles drogues, les profils susceptibles de tomber dans l'addiction, ainsi que ceux des consommateurs et des consommatrices afin d'amener des réponses individualisées, notamment en tenant compte de leur situation socio-économique;
- à établir un rapport sur l'ensemble des actions menées par le Conseil d'Etat dans la lutte contre les addictions;
- à estimer, dans ledit rapport :
 - le taux de succès des actions par rapport aux objectifs du Conseil d'Etat;
 - le manque des budgets alloués pour chaque action, comparé à un budget prévoyant une prise en charge idéale;
- à redynamiser la politique des quatre piliers au niveau cantonal, en l'adaptant aux nouvelles consommations et réalités du terrain et en lui adjoignant un cinquième volet social afin de couvrir les besoins essentiels des personnes consommatrices démunies et désinsérées pour favoriser ainsi les conditions d'une éventuelle adhésion à un suivi thérapeutique;
- à adapter les moyens en fonction des besoins pour la prévention, le traitement et la réduction des risques;
- à envisager l'ouverture de nouveaux locaux de consommation et d'information à Genève et la pérennisation de celui déjà existant;
- à intégrer dans les réflexions susmentionnées tous les professionnels de terrain œuvrant dans le domaine des addictions.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Répondant aux invites de la présente motion, qui souhaite voir redynamisée la politique des 4 piliers, le Conseil d'Etat dresse ci-après l'état des connaissances sur la consommation de drogues illicites sur le territoire genevois; présente le dispositif cantonal de prévention et de réduction des risques en lien avec ces consommations; présente les défis que pose l'augmentation de la consommation du crack observée à Genève depuis 2021, ainsi que les réponses envisagées. Cette analyse a conduit à l'élaboration d'un plan stratégique de prévention et de réduction des risques pour les consommateurs de crack, adopté par le Conseil d'Etat le 4 octobre 2023 (1).

Le présent rapport a été élaboré en étroite collaboration par les départements concernés – département de la santé et des mobilités (DSM), département de la cohésion sociale (DCS), département des institutions et du numérique (DIN), département de la formation et de la jeunesse (DIP) – et en concertation avec les professionnels de terrain de la prévention, de la réduction des risques et des soins.

1. Contexte historique et succès de la politique des 4 piliers en Suisse

La consommation de drogues psychoactives est aussi ancienne que l'histoire de l'humanité. L'internationalisation des échanges et l'industrialisation ont vu croître le trafic et la consommation de ces substances dès le XIX^e siècle. Au XX^e siècle, les efforts de régulation internationale du commerce et de la consommation des drogues ont débouché sur une distinction formelle entre les drogues « licites », considérées comme des médicaments et contrôlés par l'Etat, et les drogues « illicites », désignées sous le terme juridique de « stupéfiants ».

Les premières conventions internationales visant à limiter les usages de drogues à des fins médicales et à lutter contre le trafic de stupéfiants par le biais d'une coopération internationale ont instauré une approche punitive. L'échec de cette seule approche punitive n'est aujourd'hui plus discuté. En effet, alors que le coût des mesures de répression s'élevait à près de 100 milliards d'euros en 2021, le chiffre d'affaires du trafic illégal de drogues était estimé à 500 milliards par an. La production de substances psychoactives prohibées, ainsi que les bénéfices liés aux drogues du crime organisé n'ont cessé d'augmenter au cours des années. Tout ceci a de lourdes conséquences sur la santé publique, la sécurité et les droits fondamentaux des personnes en situation de vulnérabilité ou impactées par les drogues (2).

Dans les années 1980, la Suisse a vu dans plusieurs grandes villes l'apparition d'une consommation de produits stupéfiants, en particulier d'héroïne, dans des espaces publics. Ces rassemblements de consommateurs ont fortement marqué les esprits, posant de nombreux problèmes sanitaires et de sécurité : défaut d'hygiène, seringues jetées à terre, essor des contaminations et des overdoses. A l'initiative de familles désespérées, qui ne savaient plus quoi faire avec les jeunes pris dans la dépendance, et dans le but de supprimer ces scènes ouvertes sans pousser les consommateurs dans plus de clandestinité, qui empêche les prises en charge, différentes thérapies novatrices et mesures de réduction des risques ont été adoptées. La Suisse a ainsi été un des premiers pays à mettre l'humain au centre de sa politique en matière de drogues, et à considérer les personnes souffrant de dépendance comme des malades et non comme des criminels.

Avec une première salle de consommation supervisée, ouverte à Berne en 1986, des thérapies comprenant des traitements agonistes, y compris par prescription d'héroïne, initiées à Genève dans les années 1990, mais aussi la mise à disposition de seringues propres pour les usagers et l'analyse des substances achetées sur le marché noir, les villes suisses ont progressivement développé un arsenal de mesures de prévention, de réduction des risques et de traitements pour lutter contre les conséquences néfastes de la consommation de drogues. Toutes ces actions ont pu être formalisées par l'adoption, au niveau fédéral, de la politique dite des 4 piliers, associant la prévention, la réduction des risques, le traitement et la répression. Cette politique a créé les conditions d'une réelle collaboration entre les professionnels des 4 piliers. C'est ce type de collaboration entre les différents intervenants qui est considéré au niveau international comme le meilleur gage de succès des politiques en matière de drogue.

En Suisse, la politique des 4 piliers a grandement contribué à réduire les nouveaux cas d'infection par le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et par les virus de l'hépatite¹(3), ainsi que le nombre de décès liés aux drogues². La réduction des risques et ses structures d'accueil bas seuil ont

¹ Le nombre de contaminations au VIH par injection de drogue a chuté de 800/an en 1990, à une centaine de cas annuels dans les années 2000, jusqu'à moins de 10/ans depuis 2010.

² Le nombre de décès directement imputables à la consommation de drogue (empoisonnements et surdoses) a baissé progressivement entre 1995 (375 décès, en grande majorité chez les moins de 30 ans) et 2010, pour se stabiliser depuis sous la barre des 150 décès par an. En 2021, 147 décès attribuables aux drogues ont été recensés, moins de 20% chez des moins de 30 ans. Décès dus à la drogue | MonAM | OFSP (admin.ch). Accès septembre 2023.

permis à tous les pays qui les ont mises en place de restaurer le lien entre les consommateurs et les soins et d'augmenter la fréquentation des services de traitement des addictions (4, 5).

Genève, qui fut parmi les premières villes à ouvrir un local de consommation supervisée et à introduire des thérapies de substitution avec prescription d'héroïne, a su démontrer l'efficacité de ces mesures dans la réduction de consommations illicites d'opiacés, l'amélioration du suivi des consommateurs dans les soins et la diminution des actes délictueux (6).

Depuis 2021, la consommation de crack s'est installée à Genève. Le dispositif genevois de prévention et de réduction des risques liés à l'usage de drogues s'est trouvé débordé par cette nouvelle consommation et par les troubles de comportement et de l'ordre public qu'elle engendre. Un plan de mesures urgentes a été mis en œuvre en décembre 2022, avec le soutien de l'Etat. Il n'a toutefois pas suffi à répondre aux défis posés par le crack. Un plan stratégique plus ambitieux a alors été développé par les acteurs du canton.

2. Etat des connaissances sur le marché et la consommation de drogues illicites

La présente motion invite le Conseil d'Etat à identifier extensivement les nouvelles drogues, les profils susceptibles de tomber dans l'addiction, ainsi que ceux des consommatrices et des consommateurs, afin d'amener des réponses individualisées, notamment en tenant compte de leur situation socio-économique.

Connaître et comprendre l'évolution du marché et de la consommation des drogues illicites représente un défi pour les scientifiques, pour la police et pour les décideurs politiques. Plusieurs sources d'information directes et indirectes permettent cependant d'évaluer ce phénomène, et des études menées en collaboration avec des équipes européennes permettent aujourd'hui de mieux comprendre et suivre ce marché en Suisse.

Face à l'augmentation de la consommation de crack en 2022, la direction générale de la santé (DGS) a mandaté Addiction Suisse pour mener une étude sur cette problématique et explorer avec la littérature scientifique existante et les acteurs de terrain les réponses à apporter. Pour cette étude, Addiction Suisse a analysé les données de fréquentation de la salle de consommation de Quai 9 entre 2011 et 2022, réalisé une enquête auprès des consommateurs de crack, analysé le crack consommé par les usagers de Quai 9, mené des interviews des professionnels confrontés au crack, et fait une revue de la

littérature sur les interventions menées dans des villes européennes confrontées aux mêmes problématiques.

2.1. Consommations de drogues illicites en Europe et en Suisse

Dans l'Union européenne, près d'un tiers des adultes (83 millions de personnes, soit 29% des 15 à 64 ans) auraient déjà consommé des drogues illicites au cours de leur vie. La consommation de drogue illicite la plus couramment rapportée par les adultes en Europe, durant l'année écoulée, est celle du cannabis (22 millions de personnes), suivi par la cocaïne (3,5 millions de personnes), les MDMA/ecstasy (2,6 millions de personnes) et les amphétamines (2 millions de personnes). Environ 1 million d'Européens ont consommé de l'héroïne ou un autre opioïde illicite au cours de l'année écoulée (7).

En 2017, en Suisse, dans l'enquête suisse sur la santé, 14% des 15 à 34 ans rapportaient avoir consommé du cannabis au cours des 12 derniers mois (18% des hommes contre 9% des femmes), alors que 7% des 15 à 49 ans déclaraient avoir consommé de la cocaïne au moins une fois dans leur vie, et 6% des amphétamines (8).

Selon l'analyse annuelle des eaux usées, la consommation de cocaïne est en moyenne 40% plus élevée à Genève les jours de week-end (du vendredi au dimanche) par rapport aux jours de semaine (du lundi au jeudi) (9). Cette différence suggère qu'il y a une consommation « festive » non-négligeable de cocaïne. Cependant, les taux observés les jours de semaine (supérieurs à 600 mg/1000 p) démontrent la présence d'une consommation régulière et continue, qui est le principal « moteur » de ce marché. Les enquêtes auprès des consommateurs estiment qu'environ 65% du volume consommé pouvait l'être par les 10 à 15% des consommateurs de cocaïne qui ont un usage régulier, qu'ils soient socialement insérés ou non (10).

La salle de consommation supervisée, au sein de Quai 9 à Genève, accueille chaque année, depuis plus de vingt ans, plusieurs centaines de consommatrices et de consommateurs de drogue. Entre 2011 et 2021, le nombre de personnes fréquentant Quai 9 a baissé de façon constante, de 1 270 à 729, en même temps que les nouvelles inscriptions, qui passaient de 345 à 70. Sur cette période, l'âge moyen des usagers à l'inscription a augmenté, passant de 32 ans en 2011 à 37 en 2021. Ce vieillissement des nouveaux inscrits suggère que moins de consommateurs jeunes ou très jeunes ont rejoint la structure au cours des dernières années. Durant cette période, le nombre de consommations n'a pas baissé, signifiant une augmentation du nombre de consommations par usager. En 2022, l'âge des nouveaux inscrits a continué à augmenter (passant à 38 ans), alors que la courbe des nouvelles

inscriptions est répartie à la hausse (129 inscriptions), ainsi que le nombre total de personnes fréquentant Quai 9 (828 personnes). Cette augmentation des nouveaux usagers de Quai 9 en 2022 s'est accompagnée d'une forte augmentation des passages en salle de consommation. Le nombre de passages, 53 159 en 2022, dont un tiers pour une consommation de crack, est parmi les plus hauts observés ces dix dernières années, et le plus haut en termes de nombre de passages par personne inscrite (64) (10).

2.2. Evolution du marché des stupéfiants en Europe et en Suisse

L'évolution du nombre de saisies de drogues signalées en Europe entre 2009 et 2019 diffère selon les produits, mais elle est généralement en hausse. Les saisies de résine de cannabis (-9%) et d'héroïne (-27%) étaient moins nombreuses en 2019 qu'en 2009, alors que celles de cocaïne (+27%), d'amphétamine (+40%) et d'herbe de cannabis (+72%) ont augmenté sur la même période. Ces données suggèrent que le trafic et la consommation de ces substances sont en nette hausse en Europe (11). Malgré le peu de données disponibles, il semble que la Suisse suive ce mouvement (10).

Selon les données de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), plus d'une tonne de stupéfiants a été saisie en 2022 en Suisse, toutes substances confondues (marijuana, héroïne, cocaïne, amphétamines et drogues de synthèse). La croissance quantitative la plus forte a concerné les saisies de cocaïne, avec 568 kg saisis en 2022 contre 162 en 2020 (12).

2.3. Le défi du suivi des drogues

Les saisies de drogues sont influencées par les stratégies et priorités des services de police et par le succès ou non des groupes de trafiquants pour éviter d'être repérés. Au vu des bénéfices possibles et de la taille du marché, le trafic de drogues est un lieu d'innovation sans cesse renouvelé. L'émergence de nouvelles substances sur le marché représente donc une menace sanitaire et sociale permanente, et appelle à la vigilance et à l'adaptation rapide des dispositifs de prévention et de réduction des risques. Les professionnels surveillent aussi, avec une certaine crainte, l'apparition possible de substances comme la méthamphétamine, de nouveaux cannabinoïdes de synthèse puissants ou de nouveaux opioïdes de synthèse.

L'expérience récente du crack a montré que le marché et les consommations des drogues pouvaient évoluer rapidement. Les acteurs de terrain de la réduction des risques (salle de consommation, «drug checking») et de la sécurité (saisies de drogues) disposent en temps réel

d'informations clés, qui peuvent permettre la détection précoce sur le territoire genevois de substances potentiellement dangereuses, en particulier s'ils peuvent régulièrement croiser leurs observations.

Le renforcement des échanges et de la collaboration entre les acteurs à l'occasion de cette crise du crack doit se poursuivre à l'avenir, afin de permettre au dispositif genevois de lutte contre les méfaits liés aux drogues de s'adapter rapidement aux nouveaux besoins.

2.4. Structure et taille du marché de la cocaïne à Genève

L'étude conduite en 2018 par Addiction Suisse a estimé qu'environ 500 kg de cocaïne par an s'échangeaient sur le marché genevois (entre 220 et 800 kg selon les sources de données), pour un chiffre d'affaire de 50 millions de francs et des revenus de 35 millions. La pureté moyenne de la cocaïne vendue à Genève était d'environ 50%, pour un prix moyen d'environ 100 francs le gramme, ce qui correspondait à environ 140 fois le prix de production en Amérique du Sud (13).

L'analyse annuelle des eaux usées montre que ce marché a augmenté depuis la publication de ce rapport, si l'on considère la hausse des résidus de cocaïne mesurés à Genève entre 2020 et 2022 (9).

Au niveau du trafic, la cocaïne vendue en 2018 dans le canton de Genève arrivait en Suisse par différentes routes et moyens de transport, principalement via les Pays-Bas, la Belgique et l'Espagne. L'organisation du marché de la cocaïne semblait être pluri-forme et multiethnique. Le plus souvent, la cocaïne était d'abord assemblée dans les pays de transit ou de distribution en Europe, avant son importation par une mule ou un convoyeur en Suisse, où elle était alors livrée dans des dépôts (appartements) pour être collectée par des semi-grossistes qui ensuite la coupaient avec des diluants, notamment du lait pour bébé, avant de la proposer aux vendeurs. Ces derniers vendaient des « boulettes » ou « parachutes » de 0,2 à 1 gramme, dont le poids réel était généralement inférieur à ce qui était annoncé, et à un prix variant de 30 à 100 francs (10).

La vente de cocaïne aux consommateurs dans le canton de Genève prenait différentes formes : dans la rue, au téléphone, dans des lieux privés, entre amis, etc. Les consommateurs peu insérés socialement se fournissaient principalement dans la rue, où de plus petites quantités étaient vendues. Les consommateurs insérés privilégiaient la commande par téléphone ou le recours à des réseaux de connaissances, mais aussi parfois la rue. La revente entre usagers n'était pas une pratique aussi courante que pour l'héroïne.

2.5. L'arrivée du crack à Genève

Jusqu'en 2017, la consommation de crack était très limitée à Genève (10). En 2021, Genève a connu une hausse brutale de la consommation, sans équivalent en Suisse, mais que d'autres villes en Europe ont connue.

Caractéristiques du crack

Le crack est de la cocaïne fumable dont les effets sont généralement rapides et puissants, ce qui, chez certaines personnes, peut conduire à une consommation compulsive elle-même associée à une négligence vis-à-vis de besoins fondamentaux comme l'alimentation ou le sommeil.

Présence et consommation de crack en Suisse

Il existe très peu de données sur la consommation de crack en Suisse ou à Genève. Selon les données du système national de monitoring de l'aide aux personnes dépendantes « addiction, care and therapy information » (« act-info »), les demandes de traitement liées à la cocaïne HCl et au crack sont celles qui ont le plus augmenté entre 2013 et 2021. Les demandes liées au crack ont plus que triplé depuis 2013, et représentent plus de 10% de l'ensemble des demandes de traitements liées à la cocaïne depuis 2019. Ces données suggèrent une diffusion de la consommation de crack en Suisse durant la dernière décennie (14).

Cette évolution est aussi observée en Europe, où les demandes de traitement liées au crack ont triplé entre 2016 et 2020, passant de 7 000 à 20 000 demandes (15). La France et l'Italie figurent parmi les pays ayant rapporté les hausses les plus importantes; l'Allemagne, qui a mené une étude pour documenter une hausse de la consommation de crack observée dans certaines régions, a constaté que celle-ci concernait principalement des personnes consommant déjà d'autres drogues, notamment la clientèle des structures avec locaux de consommation (16).

En 2022, en Suisse, 214 saisies de crack ont été effectuées par la police, pour un total de 270 grammes (17). Comparés aux saisies de cocaïne HCl (6 000 saisies, 839 kg), ces chiffres, en constante augmentation depuis 2019, restent bas et semblent confirmer que le crack ne fait pas l'objet d'un trafic à grande échelle en Suisse. La taille moyenne des saisies (1 à 2 grammes) évoque des interpellations de consommatrices et de consommateurs ou de personnes qui revendent de petites quantités.

Présence et consommation de crack à Genève

Jusqu'en 2015, la part des usagers de la salle de consommation supervisée de Quai 9 qui y avaient consommé du crack au moins une fois dans l'année est restée basse (moins de 10%) comparée aux autres villes suisses. Entre 2016 et 2020, cette part a augmenté régulièrement, rattrapant le niveau observé ailleurs en Suisse, puis le dépassant en 2021, pour représenter plus de 60% des usagers en 2022 (10).

Parmi les 214 saisies de crack réalisées par la police en Suisse en 2022, plus de la moitié ont eu lieu à Genève (130 saisies pour 171 grammes), alors qu'en 2019 et en 2020, un maximum de 3 saisies de 1 gramme chacune avaient été faites dans le canton. En 2021, les 33 saisies genevoises (pour un total de 37 grammes) représentaient déjà un tiers des cas et des quantités saisies au niveau national. Ces chiffres confirment l'augmentation de la présence du crack à Genève à partir de 2021.

L'une des principales causes de l'augmentation de la consommation du crack à Genève semble être l'arrivée de fabricants-trafiquants de crack et une hyperdisponibilité du produit à un prix très bas (10 francs la dose).

2.6. Profil des consommateurs de crack

Analyse des données de routine de Quai 9

Parmi les 514 personnes qui ont consommé au moins une fois du crack en 2022, seul ou en mélange, 15% étaient des nouveaux usagers de Quai 9 (inscrits en 2022), 15% étaient des femmes, la moyenne d'âge était de 43,5 ans, la moyenne du nombre de passages dans l'année était de 91 (médiane 22), et toutes ces personnes avaient consommé d'autres substances (en moyenne 6 substances).

Par ces caractéristiques, les usagers de Quai 9 ayant consommé du crack ne diffèrent que très peu de ceux qui n'en ont pas consommé, et ces données montrent que la majorité des personnes ayant consommé du crack à Quai 9 en 2022 étaient déjà des usagers de la salle de consommation.

En 2022, les 50 usagers avec le plus grand nombre de passages pour consommation de crack (6% des usagers) ont été responsables de 40% des passages en salle de consommation. La grande majorité de ces usagers fréquents consomment également de l'héroïne. Près de la moitié (46%) se sont inscrits à Quai 9 il y a 10 ans ou plus, et 30% se sont inscrits en 2021 ou 2022.

La consommation intensive de crack semble donc s'être développée en grande partie chez d'anciens consommateurs qui ont modifié leurs habitudes de consommation, mais aussi au sein d'une population nouvellement inscrite

depuis 2020. La part des passages pour consommation de crack varie chez ces consommateurs intensifs, mais tend à croître ces dernières années.

Analyse de 41 entretiens structurés avec des consommateurs de crack

La moitié des personnes interrogées rapportent une consommation quasi-quotidienne de crack, mais toutes n'en ont pas une consommation intensive et compulsive. Cependant, trois quarts des répondants ont indiqué avoir consommé du crack sur la voie publique. La majeure partie de l'approvisionnement se fait auprès de dealers ou de consommateurs-vendeurs, rarement par une préparation personnelle. Les personnes interrogées considèrent le crack des dealers de Genève comme étant de particulièrement mauvaise qualité. Son prix et sa disponibilité en font cependant le produit de premier choix.

En termes de situation sociale, aucune des personnes interrogées n'a de travail fixe, et une sur cinq rapporte dormir dans la rue. Des carences en sommeil, en alimentation et en hydratation sont mentionnées par une minorité de personnes, alors que des problèmes de santé bucco-dentaire et de peau sont souvent rapportés.

Ces entretiens menés avec des usagers de Quai 9 et des consommateurs rencontrés lors de maraudes ont donc montré que le crack touche majoritairement des polyconsommateurs déjà précarisés, dont il aggrave l'état de santé et la situation sociale, diminuant leurs capacités à suivre les programmes de prise en charge de leurs addictions, en particulier aux opioïdes.

Ces entretiens ont également montré qu'un contact avec cette population était cependant possible, et que celle-ci est consciente des dégâts liés au crack et capable d'exprimer ses besoins.

Cette enquête confirme l'existence à Genève d'un lien fort entre la précarité et la consommation problématique de crack, lien qui a été observé partout ailleurs.

3. Actions menées par le Conseil d'Etat de Genève

La présente motion invite le Conseil d'Etat à établir un rapport sur l'ensemble des actions menées par le Conseil d'Etat dans la lutte contre les addictions.

Le soutien de l'Etat aux « actions de prévention des addictions » ainsi qu'aux « mesures de réduction des risques dans ce domaine » est inscrit dans la loi sur la santé, du 7 avril 2006 (LS; rs/GE K 1 03).

L'Etat de Genève possède un réseau établi d'experts dans le domaine de l'addiction, qui collaborent avec les autres cantons, ainsi qu'une commission consultative en matière d'addictions (CCMA).

La CCMA a pour missions :

- de définir les objectifs et d'élaborer une stratégie globale dans le domaine des addictions;
- de soumettre au Conseil d'Etat des projets et avis s'insérant dans cette stratégie;
- de veiller au suivi des recommandations adressées au Conseil d'Etat;
- d'émettre des préavis, sur demande du Conseil d'Etat, à propos de questions touchant le domaine des addictions;
- la commission est chargée de traiter les demandes de soutien financier liées au fonds de lutte contre la drogue et de faire des recommandations au Conseil d'Etat en la matière.

Le présent chapitre présente les actions menées par l'Etat pour chacun des piliers de la politique des 4 piliers, puis expose les ajustements réalisés depuis fin 2022 pour faire face à l'arrivée du crack.

3.1. Prévention

Dans le cadre du plan cantonal de promotion de la santé et de prévention, l'Etat soutient des associations pour la mise en œuvre des actions de prévention suivantes :

- développement par l'Association Ciao du site « ontecoute.ch », destiné aux 18-25 ans, qui correspond à une offre bas seuil permettant aux jeunes adultes, souvent difficiles à atteindre, d'accéder gratuitement à des informations fiables, d'échanger avec des professionnels spécialisés et des pairs, et d'être orientés au besoin vers des institutions compétentes (18);
- diffusion d'informations sur les drogues illégales à l'intention du public, des professionnels, des parents, par Addiction Suisse (19) et par Première Ligne (PL);
- formation des travailleurs sociaux et des professionnels de la santé genevois, travaillant dans le champ des addictions ou généralistes, aux problèmes des addictions et à l'évolution des problématiques par le Groupement romand d'études des addictions (GREA) (20);
- soutien au GREA pour l'animation de la plateforme collaborative « Nightlife », qui rassemble les professionnels romands de la prévention

et de la réduction des risques de la consommation de substances en milieu festif (21);

- ensemble de mesures de prévention de la consommation à risques auprès des jeunes élèves, porté par le service de santé de l'enfance et de la jeunesse (SSEJ-OEJ), en étroite concertation avec les directions d'enseignement et le service du médecin cantonal, et pour principal partenaire la Fédération genevoise pour la prévention alcool / cannabis (FEGPAC). En plus des cours d'éducation à la santé, qui visent à renforcer les compétences des élèves pour faire des choix favorables à leur santé, le personnel médico-infirmier du SSEJ mène des interventions précoces en cas de problème lié à des consommations repérées en milieu scolaire. Depuis 2022-2023, une action menée en collaboration avec la FEGPAC complète ce dispositif: elle vise à renforcer l'offre d'interventions à disposition des professionnels en milieu scolaire, pour prévenir ou diminuer la prise de risques lors de la consommation d'alcool et de cannabis chez les jeunes (action 4.3 du plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2019-2023) (22).

Par ailleurs, en vertu de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement, du 19 mars 2015 (LRDBHD; rs/GE I 2 22), et de son règlement d'exécution, du 28 octobre 2015 (RRDBHD; rs/GE I 2 22.01), les organisateurs de manifestations festives qui remplissent certains critères doivent prévoir un concept de prévention et de réduction des risques de consommation d'alcool et d'autres substances (CPRR) (23). Un CPRR validé par le service du médecin cantonal fait partie des pièces obligatoires à présenter à l'autorité chargée de délivrer l'autorisation d'exploiter. Certaines mesures sont déployées avec l'aide de partenaires subventionnés, comme PL qui, par son dispositif «Nuit blanche?», accompagne des organisateurs d'événements dans la mise en place de leur CPRR, et fournit au public de l'information et une sensibilisation aux risques inhérents aux produits psychoactifs, via une présence en milieu festif.

3.2. Réduction des risques

Première ligne

Initiées dès 1991 à Genève avec le soutien de l'Etat, les interventions de réduction des risques liés à l'usage de drogues sont actuellement mises en œuvre par PL, sous la conduite d'un comité de pilotage (COPIL) pluridisciplinaire rassemblant des représentants de l'association, des départements de l'Etat actifs dans la politique des 4 piliers et de la Ville de Genève.

L'objectif général de PL est la promotion de la santé, la prévention et la réduction globale des risques liés à l'usage de drogues, notamment la transmission du VIH ou des hépatites; contribuer à l'amélioration des conditions de santé et d'existence des personnes en phase de consommation active de produits psychotropes, dans un esprit de responsabilisation et en collaboration avec le réseau socio-sanitaire existant.

Les principales prestations fournies par PL, inscrites au contrat de prestations conclu avec la DGS et avec la participation du DCS, sont les suivantes :

- au sein du site Quai 9 :
 - accueil bas seuil, soutien psycho-social et accès aux soins, aux dépistages et aux campagnes de prévention tabac et alcool;
 - salle de consommation de drogues à moindres risques;
 - programme d'échange de matériel de consommation;
 - rapport sur la fréquentation de la salle de consommation et sur l'évolution des profils des usagers;
 - accompagnement socio-sanitaire individualisé des usagers de PL dans un projet de réelle réinsertion;
- sur la voie publique par des maraudes :
 - contact avec les consommateurs hors site et les riverains;
 - ramassage du matériel de consommation usagé et diffusion de messages de prévention;
- au travers du dispositif « Nuit blanche ? » pour la réduction des risques en milieu festif :
 - service de « drug checking », pour permettre aux consommateurs de faire analyser leurs substances en stationnaire ou en mobile;
 - présence sur les réseaux sociaux et animation d'un forum dédié à la question de la réduction des risques en milieu festif;
- information, formation et sensibilisation de la population et des professionnels du domaine socio-sanitaire à la prévention et à la réduction des risques et aux politiques drogues;
- récolte de données sur les tendances de consommation, les comportements à risque et les substances psychoactives en circulation au sein du milieu festif et sur le terrain.

Autres acteurs du pôle social

Le DCS soutient financièrement PL pour les prestations du pôle social du contrat de prestations décrit ci-dessus (ateliers de réinsertion sociale, accompagnement pour des démarches permettant aux consommateurs d'éviter l'isolement, etc.).

Le DCS soutient également 3 autres associations qui mettent en œuvre des mesures sociales participant à la réduction des risques et au traitement des personnes toxicodépendantes :

- l'Association Argos, qui accompagne des usagers de substances vers un sevrage et dans la reprise d'une vie insérée dans un logement (à court, moyen et plus long terme);
- la Fondation Phénix, pour ses prestations d'accompagnement à la réinsertion sociale et professionnelle de personnes toxicodépendantes. La Fondation Phénix propose des soins à des personnes souffrant d'addictions, outre à des produits stupéfiants, à la cyberaddiction, à l'addiction au travail, aux achats compulsifs et au jeu excessif;
- l'Association Antenne Drogue Famille, pour ses activités de soutien aux familles et aux proches de personnes toxicodépendantes.

3.3. Traitement

Les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) proposent des programmes de traitement et de réadaptation pour les personnes dépendantes aux drogues, au sein du service d'addictologie du département de psychiatrie et de l'unité dépendances du service de médecine de premier recours (SMPR). Une convention signée entre PL et le SMPR permet la présence de médecins généralistes au sein de Quai 9, pour des consultations gratuites et anonymes, dont l'objectif est de dépister, de conseiller et d'orienter vers le réseau de soins.

Le service d'addictologie couvre l'ensemble du spectre de la psychiatrie de l'addiction, avec des offres ambulatoires (consultation ambulatoire en addictologie psychiatrique (CAAP) Grand-Pré, CAAP Arve), hospitalières (unité de transition hospitalière en addictologie), d'hospitalisation à domicile (HAAD) et de proximité (suivi intégré dans le milieu, « case management » de transition).

La CAAP Arve se compose de l'unité de prescription d'héroïne médicale PEPS et des programmes de prescription de méthadone et de morphine. C'est à la CAAP Arve que la plupart des patients consommateurs de crack sont pris en charge.

3.4. Sécurité

Police

Dans le domaine de la sécurité, la police cantonale conduit des actions transverses dans le but d'occuper le terrain et de mener des opérations visant le deal de rue ainsi que le démantèlement des filières d'approvisionnement et semi-grossistes, via un COPIL interne nommé Damoclès.

Dans le cadre de son activité propre à la thématique de lutte contre la consommation de stupéfiants, environ 24 000 heures d'activité annuelles sont consacrées à cette problématique. Le lien avec les partenaires est également un élément fondamental dans la coordination de l'action, notamment par le biais du COPIL précité, en assurant, entre autres, une présence coordonnée aux abords de Quai 9, qui comprend un renforcement de cette présence en lien avec l'émergence de la consommation massive de crack et des conséquences en termes d'ordre et de sécurité publics.

Protection des mineurs

Le service de protection des mineurs (SPMi) observe les dangers graves encourus par les enfants de consommateurs et les difficultés importantes de repérage et de suivi en termes de soutien éducatif pour cette population.

Un travail en réseau avec le département de la femme, de l'enfant et de l'adolescent des HUG a été initié, afin de mieux repérer les futures mères consommatrices et qu'elles soient accompagnées par l'ensemble du réseau socio-sanitaire.

Les enfants nés à la maternité et ne pouvant rentrer à domicile à leur sortie de l'unité de développement restent ensuite sous observation, en hospitalisation sociale financée par l'office de l'enfance et de la jeunesse. Afin d'éviter autant que possible cette solution par défaut, des places pour accueillir ces enfants (en foyer ou en foyer mère-enfant) sont créées.

En outre, selon les situations, des mesures d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) sont mises en œuvre pour accompagner les parents (ou le parent seul) dans leurs compétences parentales, tout en protégeant le mineur dans son cadre familial.

3.5. Les ajustements dans l'urgence

Face à l'augmentation de la consommation de crack, le dispositif genevois de réduction des risques s'est trouvé débordé et a dû être renforcé dans l'urgence.

L'Association PL s'est vu accorder en décembre 2022 un budget supplémentaire de 1 million de francs, afin de mettre en œuvre dès 2023 un plan de mesures urgentes défini avec la DGS.

La police a adapté ses activités et ses modes d'intervention, renforçant la coopération entre ses services pour une réponse coordonnée dans la lutte contre le trafic et la consommation de stupéfiants.

La collaboration entre l'unité de proximité de la police et les collaborateurs de Quai 9 a été renforcée.

La DGS a également mandaté Addiction Suisse pour conduire une étude sur la problématique du crack, afin de mieux comprendre la situation et les réponses possibles (10).

En juin 2023, des violences entre les consommateurs de crack dans la salle de consommation de Quai 9 ont contraint PL à fermer le site pendant une semaine. Deux COPIL d'urgence réunissant l'association, la DGS, la police, les HUG, le DCS, la Ville de Genève et les experts partenaires ont permis des ajustements du dispositif en urgence, avec des mesures à effet immédiat. Les parties prenantes se sont également engagées à développer un plan stratégique complet d'ici à septembre 2023. Ce plan stratégique a été adopté par le COPIL le 30 août 2023 et par le Conseil d'Etat le 4 octobre 2023. Ses grandes lignes sont présentées au chapitre 5 du présent rapport, en réponse à l'invite de la motion à redynamiser la politique des quatre piliers.

4. Effet des actions de l'Etat

La motion M 2877 invite le Conseil d'Etat à estimer, dans le présent rapport, le taux de succès des actions par rapport aux objectifs du Conseil d'Etat.

Le présent chapitre présente les effets des actions menées par l'Etat pour chacun des piliers de la politique des 4 piliers, à la lumière des résultats observés pour 2022.

4.1. Actions en lien avec les objectifs de prévention

Sensibilisation et information de la population générale et des professionnels à la prévention et à la réduction des risques en matière de drogues

En 2022 :

- les pages consacrées aux drogues (hors cannabis), sur le site « ciao.ch », destiné aux 12-20 ans, ont été vues 3 162 fois et les questions posées par des jeunes ont comptabilisé 1 215 vues, soit un total de 4 377 vues. Le nombre de vues sur le site « ontécoute.ch », destiné aux 18-25 ans, plus récent et en cours de développement, s'est élevé à 288 (pages thématiques et questions);
- près de 198 000 pages francophones du site d'Addiction Suisse, dédiées aux faits et chiffres sur les substances illégales (hors cannabis), ont été consultées. Celles concernant le matériel d'information et de sensibilisation ont été visitées plus de 1 000 fois. Les 11 brochures spécifiques ont été téléchargées plus de 1 200 fois et commandées près de 4 700 fois. Addiction Suisse a aussi répondu à des questions des médias : 14% d'entre elles concernaient les substances illégales (hors cannabis), et a publié 2 communiqués de presse en lien avec ces thématiques;
- le site de « Nuit blanche ? » a reçu plus de 240 000 visiteurs, celui de PL plus de 100 000;
- « Nuit blanche ? » a été présente dans 5 manifestations de grande envergure, a réalisé 42 interventions en milieu festif et a rencontré plus de 4 000 personnes.

Formation de travailleurs sociaux et des professionnels de la santé à la prévention et à la réduction des risques en matière de drogues

En 2022, le GREA a donné 22 jours de formation, soit en lien direct avec la réduction des risques en matière de substances illégales (hors cannabis), soit en lien avec des connaissances et des compétences transversales liées aux différentes problématiques. Il a aussi animé 8 séances avec des plateformes sur la réduction des risques, ainsi que la plateforme « Nightlife ». Quatre articles sur ces thématiques ont été spécifiquement publiés dans la revue *Dépendances*.

4.2. Actions en lien avec les objectifs de réduction des risques

Réduction des risques en milieu festif

En 2022, « Nuit blanche ? » a distribué plus de 7 000 produits de réduction des risques (pailles, protections auriculaires, eau) et plus de 8 000 préservatifs, lors de ses interventions (42 interventions en milieu festif et 5 manifestations de grande envergure).

Au cours de ces interventions, 562 réassurances ont été effectuées, soit un peu plus de 10 par intervention.

« Nuit blanche ? » a également assuré 48 permanences de « drug checking » au cours de l'année 2022. Le nombre d'échantillons testés n'a pas cessé d'augmenter et a atteint en 2022 les limites des capacités d'analyse du laboratoire.

Consommation à moindres risques et prévention des infections

En 2022, le Quai 9 a accueilli 129 nouvelles personnes, pour un total de 828 usagers, et plus de 53 000 passages en salle de consommation sur les 365 jours d'ouverture de Quai 9. Ces chiffres représentent un record de fréquentation sur les 10 dernières années, et traduit une saturation du système en 2022, déjà liée à l'arrivée du crack.

Le nombre de seringues distribuées a continué de baisser en 2022 (58 000), confirmant la tendance observée de diminution des injections au profit de l'inhalation, notamment de crack, comme le confirment les 11 500 kits doseurs de crack ou pipes coudées distribués.

En 2022, les équipes de PL ont plus souvent fait appel à la police (48 appels au 117) qu'à l'ambulance (27 appels au 144), ce qui est significatif du degré de tension vécu à l'intérieur et aux alentours de Quai 9 depuis l'arrivée du crack.

Accompagnement socio-sanitaire

Un total de 830 soins a été prodigué en 2022, et 36 entretiens de dépistage du VIH ont été réalisés, pour 34 personnes différentes. L'ensemble des 34 tests VIH faits étaient négatifs.

En 2022, 39 personnes ont bénéficié d'un suivi socio-sanitaire personnalisé, 105 personnes ont participé au moins une fois aux 912 ateliers de réinsertion organisés au sein du pôle de valorisation. Plus de 2 500 heures d'activités ont été effectuées par les usagers de Quai 9, dans 6 secteurs d'activités différents.

4.3. Actions en lien avec les objectifs thérapeutiques

Le service d'addictologie des HUG enregistre pour le secteur hospitalier (unité de transition hospitalière en addictologie (UTHA), 20 lits) 5 643 journées d'hospitalisation, qui se répartissent sur un total de 283 hospitalisations, avec une durée moyenne d'hospitalisation de 17 jours et une durée médiane de 11 jours. S'ajoutent 284 jours d'hospitalisation addictologique à domicile (HAAD) et 1 144 journées d'hôpital de jour.

Pour tout le service, le nombre de visites ambulatoires était de 51 825, qui se répartissent comme suit :

- programme expérimenté de prescription de stupéfiants (PEPS) (traitement à l'héroïne médicale) : 16 715;
- consultation Arve (traitement à la méthadone et à la morphine retardée) : 20 969;
- consultation Grand-Pré (inclus patients cocaïne sans traitement d'opiacés) : 9 273;
- équipe mobile : 1 732;
- programme des addictions comportementales : 1 147;
- psychothérapie assistée aux psychédéliques : 215;
- case management de transition (CMT, passage de l'hospitalisation à l'ambulatoire) : 1 430.

4.4. Actions en lien avec les objectifs en termes de sécurité

Le COPIL Damoclès poursuit ses actions conjointes entre les différents services de la police cantonale genevoise. Des opérations ciblées sont régulièrement mises en place dans les secteurs des Pâquis, de Cornavin et des Grottes, en réarticulant au besoin ses forces en fonction de la mobilité des dealers. La police reste cependant limitée par ses ressources, dès lors qu'elle doit poursuivre ses autres missions et actions liées au trafic de cocaïne, d'héroïne et d'autres produits stupéfiants. L'objectif principal reste la sécurité des citoyens, tout en luttant contre les lieux de fixation des dealers et des toxicomanes.

De manière indicative, vous trouverez ci-dessous quelques données relatives aux saisies, ainsi qu'aux contraventions délivrées et aux mises à disposition du Ministère public (ci-après : MP) directement liées au crack, ceci pour la période allant de janvier 2021 au 31 juillet de cette année. A cet égard, il sied de préciser qu'il arrive régulièrement qu'un dealer connu pour vendre du crack soit arrêté sous un autre motif, ce qui n'est pas monitoré pour

l'instant. Il faut également garder à l'esprit que le nombre de consommateurs de crack est bien moins important que celui afférent à la cocaïne.

508,4 grammes de crack ont été saisis durant la période citée supra. Cela représente environ 3% des saisies de cocaïne réalisées sur le front du trafic de rue (15 608 grammes).

Nombre de contraventions délivrées en lien avec la détention et la consommation de crack : 85 en 2021, 448 en 2022, 346 au 31 juillet 2023.

Nombre d'arrestations liées au trafic de crack : 17 en 2021, 63 en 2022, 67 au 31 juillet 2023.

4.5. Budgets alloués

La motion M 2877 invite le Conseil d'Etat à estimer, dans le présent rapport, le manque des budgets alloués pour chaque action, comparé à un budget prévoyant une prise en charge idéale.

Le dispositif de prévention et de réduction des risques ayant été débordé par l'augmentation de la consommation de crack observée depuis 2021, des ajustements ont été nécessaires. Après 2 plans d'urgence dessinés en 2022 et 2023, financés par un crédit supplémentaire et un avenant au contrat de prestations de PL, à hauteur d'un million de francs en 2023, un plan stratégique de prévention et de réduction des risques liés au crack a été développé par les acteurs du canton et adopté par le Conseil d'Etat le 4 octobre 2023. Pour sa mise en œuvre, un budget de près de 6 millions de francs annuel pour 3 ans est soumis à l'approbation du Grand Conseil, à la faveur du vote du budget annuel. Ce budget vise à renforcer les 4 piliers et à adapter le dispositif genevois aux nouvelles réalités et défis que pose l'arrivée du crack.

5. Redynamiser la politique des quatre piliers

La motion M 2877 invite le Conseil d'Etat :

- à redynamiser la politique des 4 piliers au niveau cantonal, en l'adaptant aux nouvelles consommations et réalités du terrain et en lui adjoignant un cinquième volet social afin de couvrir les besoins essentiels des personnes consommatrices démunies et désinsérées, pour favoriser ainsi les conditions d'une éventuelle adhésion à un suivi thérapeutique;
- à adapter les moyens en fonction des besoins pour la prévention, le traitement et la réduction des risques;
- à envisager l'ouverture de nouveaux locaux de consommation et d'information à Genève et la pérennisation de celui déjà existant;

- à intégrer dans les réflexions susmentionnées tous les professionnels de terrain œuvrant dans le domaine des addictions.

La problématique du crack est venue s'ajouter à celle de la consommation de drogues préexistante à Genève. Le redimensionnement du dispositif de réponse aux problèmes liés aux drogues doit être pensé aujourd'hui pour lui permettre de répondre aux défis et besoins actuels et à venir, qu'ils soient liés à l'apparition de nouveaux produits ou aux risques inhérents au déménagement de Quai 9. C'est l'objet du plan stratégique de prévention et de réduction des risques liés au crack, adopté par le Conseil d'Etat le 4 octobre 2023.

5.1. Le plan stratégique de prévention et réduction des risques liés au crack

Grâce à l'engagement des professionnels de terrain, au soutien de l'Etat et à la bonne collaboration entre les départements concernés, des mesures urgentes ont pu être mises en place en 2022 et 2023 pour faire face à l'arrivée du crack, mais elles n'ont pas suffi. Devant l'ampleur de la crise, afin de maintenir et de renforcer le travail coordonné de prévention, de continuer à réduire les risques et de protéger l'ensemble des personnes concernées par cette situation exceptionnelle, une adaptation des réponses aux nouveaux besoins de santé et de sécurité est nécessaire. Ces adaptations nécessitent un fort soutien aux acteurs de terrain et un redimensionnement du dispositif.

L'étude d'Addiction Suisse (10) a répertorié les interventions recommandées par les experts internationaux et identifié les besoins des consommateurs et des professionnels qui les assistent sur le terrain genevois. L'analyse des résultats a montré que les principales mesures de réduction des risques étaient déjà présentes à Genève (distribution de matériel, salle de consommation supervisée), mais qu'un renforcement des actions sociales ainsi que des adaptations étaient nécessaires pour restaurer le lien entre les services et cette population désorganisée.

5.2. Objectifs généraux et spécifiques du plan stratégique

Au vu de cette analyse, les objectifs généraux du plan stratégique sont :

- offrir une stabilité et une sécurité dans l'environnement genevois;
- garantir l'accès aux soins et la couverture des besoins minimaux et fondamentaux de la population;
- favoriser la sortie de l'isolement;
- offrir du pouvoir d'agir;
- favoriser une insertion sociale progressive;
- favoriser une collaboration interdisciplinaire au sein du réseau psychosocio-sanitaire;
- garantir une efficacité des dispositifs mis en place dans le cadre de cette stratégie; et
- favoriser la transition vers une acceptation et un ancrage des activités du site Quai 9 au sein de l'environnement genevois.

Pour atteindre ces objectifs généraux, les objectifs spécifiques sont :

- offrir un répit (structure Sleep-In);
- permettre une mise à l'abri (hébergement d'urgence);
- favoriser l'accès au logement (logement d'abord);
- favoriser le « aller vers », avec un accompagnement des consommateurs de drogue au sein de la communauté (maraudes);
- assurer la sécurité de tous les acteurs et habitants concernés par cette problématique;
- offrir des occupations (activités au sein de Quai 9);
- continuer à garantir les mesures minimales permettant de combler les besoins fondamentaux (alimentation, hydratation, hygiène...);
- renforcer la collaboration pluridisciplinaire médico-psycho-sociale;
- favoriser l'intégration dans les programmes thérapeutiques d'addictologie psychiatrique;
- favoriser l'accès aux programmes de soins (pairs praticiens);
- améliorer le dispositif d'analyse des substances;
- augmenter les ressources humaines et matérielles des dispositifs de soutien;
- évaluer l'efficacité des dispositifs;
- favoriser l'accompagnement au changement.

5.3. Renforcement de la gouvernance

Poursuivre le formidable travail engagé ces derniers mois et maintenir la mobilisation des expertises et de ressources appropriées sur le long terme pour atteindre les objectifs ci-dessus requiert un renforcement de la gouvernance, tant au niveau interdépartemental, pour la gestion de la stratégie, qu'au niveau de PL qui doit élargir ses activités et, pour ce faire, augmenter ses ressources. Afin d'assurer le pilotage de la stratégie cantonale, coordonner tous les acteurs et permettre l'adaptation rapide du dispositif à l'évolution des besoins, un poste de coordinateur est envisagé, en particulier au vu de la volatilité et de la complexité de la situation observée ces 2 dernières années. Au sein de PL, une croissance rapide de l'association est nécessaire à la mise en œuvre des activités; pour accompagner cette croissance sans heurt, un renforcement de la direction et de l'administration est envisagé.

5.4. Renforcement de la prévention et interventions précoces

La prévention des consommations à risque auprès des jeunes sera renforcée par une augmentation des ressources destinées au repérage et à l'intervention précoce auprès des élèves des établissements du secondaire II, ainsi que par la poursuite d'interventions ciblées auprès des jeunes consommateurs déjà actifs avec un risque préexistant de poly-consommations.

5.5. Renforcement des mesures socio-sanitaires

Avec pour double objectif de couvrir les besoins fondamentaux et d'adapter et optimiser la prise en charge existante pour restaurer l'accès aux services, le plan stratégique propose de :

- créer des lieux de repos pour permettre la mise à l'abri des consommateurs et restaurer du lien;
- renforcer la collaboration psycho-socio-sanitaire et la présence de professionnels de santé et de psychiatrie des HUG, à Quai 9 et hors des murs (maraudes);
- créer un nouvel espace de consommation et de repos dédié au crack dans une annexe de Quai 9;
- lutter contre la marginalisation et l'isolement en renforçant les maraudes, dans une approche empathique d'« aller vers »;
- renforcer le pôle social, améliorer l'accès au logement et développer l'encadrement social par de l'activité occupationnelle; et

- soutenir les méthodes innovantes et performantes en matière d'analyse des substances;
- renforcer les programmes thérapeutiques d'addictologie psychiatrique s'adressant à des consommateurs de crack.

En 2023 déjà, PL a mis en place une écoute spécifique du public cible présentant des troubles psychiatriques, en collaboration avec le CAAP Arve qui délègue une personne pour une demi-journée par semaine à Quai 9. Les équipes ont constaté que l'arrivée du crack a fait augmenter de manière significative l'expression des troubles psychiques. Alors que certains produits semblent calmer certaines pathologies, la consommation de crack, notamment dû au manque de sommeil, les exacerbe.

Les maraudes ont également été renforcées, à la fois en journée et en soirée, afin d'aller à la rencontre de cette population, de transmettre des messages de réduction des risques et de distribuer du matériel de consommation et de l'eau. Depuis septembre 2023, ces maraudes se font en collaboration avec le CAAP Arve. La présence de professionnels du service d'addictologie des HUG dans les maraudes permet d'aller vers les consommateurs pour faire des évaluations psychiatriques, traiter les personnes où elles se trouvent ou les attirer vers les dispositifs thérapeutiques existants. Cette approche montre des résultats prometteurs. Les maraudes sont également l'occasion d'aller à la rencontre des habitants et des commerçants, afin de maintenir le climat le plus apaisé possible dans le quartier des Grottes.

La mise en place de ces nouvelles mesures nécessite un renforcement du personnel et des compétences, en particulier au sein de PL et de Quai 9.

Une permanence de pairs praticiens a également été ouverte une matinée par semaine au CAAP Arve, pour s'adresser aux nouvelles demandes de personnes consommatrices de crack ainsi qu'aux patients déjà suivis au CAAP Arve. Bien qu'il n'existe pas de traitement agoniste pour le crack à l'heure actuelle, une consommation parallèle d'autres substances comme les opioïdes peut souvent être prise en charge, ce qui favorise l'adhésion au programme.

5.6. Renforcement des mesures sécuritaires

Police

Les objectifs sécuritaires pour la police sont de deux ordres :

- limiter les nuisances publiques en décourageant la consommation visible de crack sur la voie publique, via une présence active, dissuasive et répressive de la police cantonale;
- réduire l'attractivité de Genève pour le marché du crack par des actions de déstabilisation et des interpellations des auteurs d'infractions.

Le succès de ces actions nécessite la mobilisation d'un effectif important de façon prolongée. De ce fait, il s'agit pour la police de proposer un plan de priorisation des actions sécuritaires, de ses missions et des moyens renforcés dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants.

Mesures de protection des mineurs

Face à l'augmentation des hospitalisations sociales d'enfants, les places d'accueil en foyer seront augmentées.

De plus, afin de mieux repérer les futures mères consommatrices et de mettre en place un accompagnement par l'ensemble du réseau socio-sanitaire (l'OEJ et les HUG), la coordination du réseau sera renforcée.

5.7. Formation continue

Permettre aux professionnels de PL de faire face aux défis que représente cette nouvelle population d'usagers nécessite un renforcement de la formation continue et un accès à des formations spécifiques. Un budget dédié à la formation devra permettre cet accès aux formations et l'acquisition de compétences que le personnel de PL pourra ensuite diffuser dans le réseau.

5. 8. Pilotage, suivi et évaluation

Au-delà du suivi du contrat de prestations de PL par la DGS, et du recueil d'informations effectué par PL et par les HUG auprès de leurs usagers, suivre l'évolution du marché des drogues et documenter les interventions des différents départements et leurs effets sera essentiel. Afin d'évaluer les effets du dispositif, il est envisagé de reconduire en 2025 l'étude réalisée en 2022 par Addiction Suisse. Les résultats de cette étude permettront d'ajuster le dispositif. De plus, un poste pour le pilotage de la coordination des mesures et en soutien au dispositif permettra une gestion de la politique en matière d'addiction et une transversalité interdépartementale capable de réagir en cas de besoins d'adaptation.

6. Conclusion générale

Comme évoqué dans le présent rapport, l'arrivée du crack a mis à mal le dispositif genevois de lutte contre les méfaits liés aux drogues. Face à la volatilité et à la complexité des problématiques de consommation de substances psychoactives illicites, seule une action transversale coordonnée de tous les acteurs de la politique des 4 piliers permettra de poursuivre la réduction des risques et de protéger l'ensemble des personnes touchées directement ou indirectement par cette problématique.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

Le président :

Antonio HODGERS

Références :

1. Conseil d'Etat de Genève. « Communiqué hebdomadaire du Conseil d'Etat du 4 octobre 2023 » [Available from: <https://www.ge.ch/document/communiqué-hebdomadaire-du-conseil-etat-du-4-octobre-2023>].
2. Dreifuss R. « Face à l'échec des politiques de gestion des drogues, quelle stratégie ? Trois questions à Ruth Dreifuss ». In: Coex T, editor. Paris: Institut Montaigne; 2021.
3. « Infections sexuellement transmissibles et hépatites B/C en Suisse en 2020 : survol épidémiologique ». Berne : Office fédéral de la santé publique (OFSP); 2021.
4. Wood E, Tyndall MW, Zhang R, Montaner JS, Kerr T. « Rate of detoxification service use and its impact among a cohort of supervised injecting facility users ». *Addiction*. 2007;102(6) :916-9.
5. Wood E, Tyndall MW, Zhang R, Stoltz JA, Lai C, Montaner JS, et al. « Attendance at supervised injecting facilities and use of detoxification services ». *N Engl J Med*. 2006;354(23) :2512-4.
6. Gabriel Thorens RAM, Gerard Calzada, Monika Müller, Daniele Zullino. « Réduction des risques concernant les opiacés : une piste à explorer ». *Bulletin des Médecins Suisses*. 2019;100(38) :1281-3.
7. Observatoire européen des drogues et des toxicomanies. « Rapport européen sur les drogues 2022 : tendances et évolutions ». Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne; 2022.
8. Office fédéral de la statistique (OFS). « Enquête suisse sur la santé, déterminants de la santé, drogues illicites 2017 » [Available from: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/sante/determinants/drogues-illicites.html>].
9. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), EUROPOL. « Wastewater analysis and drugs – a European multi-city study 2023 » [Available from: [Wastewater analysis and drugs — a European multi-city study | www.emcdda.europa.eu](https://www.emcdda.europa.eu/wastewater-analysis-and-drugs)].
10. Egli Anthonioz N, Zobel F. « La problématique du crack à Genève : situation et réponse » (Rapport de recherche n° 153). Lausanne : Addiction Suisse; 2023.
11. Observatoire européen des drogues et des toxicomanies. « Rapport européen sur les drogues : tendances et évolutions ». Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne; 2021.

12. OFDF « Faits & chiffres : stupéfiants 2022 » [Available from: <https://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/l-ofdf/figures/betaeubungsmittel.html>].
13. Zobel F, Esseiva P, Udrisard R, Samitca S. « Le marché des stupéfiants dans le canton de Genève : la cocaïne et les autres stimulants ». Lausanne : Addiction Suisse, ESC/UNIL, Unisanté; 2020.
14. « Statistiques d'aide aux personnes dépendantes act-info ». Berne: Office fédéral de la santé publique (OFSP) [Available from: <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/gesund-leben/sucht-und-gesundheit/suchtberatung-therapie/suchthilfestatistiken-act-info.html>].
15. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. « European Drug Report 2022 : Trends and Developments ». Luxembourg : Publications Office of the European Union; 2022.
16. Kühnl R, Dr. Bergmann, H., Mathäus, F., Janz, M., & Neumeier, E. « Crack – TRENDSPOTTERUPDATE ». Institut für Therapieforschung (IFT); 2023.
17. Office fédéral de la statistique (OFS). « Statistique policière de la criminalité (SPC) : Rapport annuel 2022 des infractions enregistrées par la police ». Neuchâtel : Département fédéral de l'intérieur DFI; 2023.
18. Association Ciao. « ontécoute.ch, Consommation et addictions Lausanne » [Available from: <https://www.ontecoute.ch/themes/drogues/?sub=30>].
19. Addiction Suisse. « Faits et chiffres » [Available from: <https://www.addictionsuisse.ch/faits-et-chiffres/>].
20. Groupement romand d'étude des addictions (GREA). « Prochaines formations » [Available from: <https://www.grea.ch/formations/liste>].
21. Groupement romand d'étude des addictions (GREA). « Plateforme Nightlife » [Available from: <https://www.grea.ch/plateformes/nightlife>].
22. Direction générale de la santé. « Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention (PSP) 2019-2023 ». Genève; 2019.
23. République et canton de Genève. « Concept de prévention et de réduction des risques Genève » [Available from: <https://www.ge.ch/organiser-evenement-divertissement-public-respectant-securite-sanitaire/concept-prevention-reduction-risques>].