GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité



RAPPORT D'ACTIVITÉ

L'ACTION TERRITORIALE DE LUTTE CONTRE LES DROGUES ET LES CONDUITES ADDICTIVES EN 2023

Synthèse nationale

octobre 2024





MILDECA | Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives

Préambule

L'année 2023 a été marquée par de profondes évolutions avec la mise en œuvre de la stratégie interministérielle de mobilisation contre les conduites addictives 2023-2027, présentée en mars 2023. Cette stratégie poursuit l'effort de territorialisation de la politique publique de lutte contre les conduites addictives en renouvelant l'exercice des feuilles de route régionales déclinant les axes stratégiques nationaux. La mise en œuvre opérationnelle, au plus près des citoyens, est précisée par les préfectures de département dans des plans d'actions départementaux. Ces plans ont été l'occasion de mobiliser l'ensemble des partenaires dans les territoires et de fixer des priorités locales adaptées. Ont notamment participé à ces travaux : les délégations départementales des agences régionales de santé, les services départementaux de l'Education nationale, les Procureurs et différents services de la justice, les forces de sécurité intérieure, les élus locaux et les associations.

Par ailleurs, au cours de cette période, la MILDECA a poursuivi son soutien aux collectivités territoriales. A travers les quatre appels à projets menés entre 2018 et 2023, les communes et intercommunalités se sont engagées au côté de l'Etat dans la construction d'un plan d'action visant à prévenir à l'échelle d'un territoire les comportements à risque liés aux consommations de substances psychoactives. Un nouvel appel à projets a été mené en 2023 et vingt-six communes ont été retenues pour un soutien financier global de deux millions d'euros. Outre l'appel à projets national, de nombreuses autres communes ont initié des travaux avec les chefs de projets en préfecture et ont pu mener à bien des projets avec le soutien des crédits MILDECA délégués aux préfectures.

Le présent rapport expose le bilan de l'action territoriale de la première année de mise en œuvre de la stratégie interministérielle de mobilisation contre les conduites addictives 2023-2027 ainsi que l'utilisation des crédits constituant l'action de la MILDECA dans les territoires au cours de l'année 2023, au travers des réponses fournies par les chefs de projets départementaux et régionaux à l'enquête qui leur a été transmise pendant l'été 2024 (l'ensemble des préfectures – 101 - y ont répondu).

SYNTHESE NATIONALE
2023

1. Entrée en vigueur de la nouvelle stratégie interministérielle de mobilisation contre les conduites addictives 2023-2027

La MILDECA a renouvelé en 2023 la stratégie interministérielle de mobilisation contre les conduites addictives. Dans le cadre de sa déclinaison, il a été demandé aux préfectures de départements d'élaborer un plan d'actions en cohérence avec la feuille de route définie au niveau régional. Chaque département a dû déterminer des axes de travail qui ont été déclinés en actions, avec la désignation d'un service responsable du déploiement et du calendrier.

Au-delà de l'attribution de crédits à des opérateurs, ce sont bien tous les leviers à la disposition des services de l'Etat qui sont susceptibles d'être mobilisés. Pour la MILDECA, l'enjeu est de permettre aux préfectures, chefs de projets au niveau local, de dépasser le simple exercice d'allocation des crédits aux opérateurs locaux lors de l'appel à projets annuel, en les accompagnant davantage dans le pilotage des actions.

1.1 Des feuilles de routes régionales renouvelées et des plans d'action émergents

La nouvelle stratégie s'inscrit dans la suite de la période 2018-2022 avec une volonté de territorialisation de la lutte contre les conduites addictives.

- **Des préfectures de région, cheffes de file dans l'élaboration de feuilles de route régionales.**

Le pilotage interministériel de la politique de lutte contre les addictions est confié au niveau territorial aux chefs de projets départementaux et régionaux en préfectures (directeurs et directrices de cabinet du préfet). L'instruction du 28 mars 2023 a invité les chefs de projets régionaux à renouveler leur feuille de route régionale en déclinaison de la nouvelle stratégie et en s'appuyant sur les bilans réalisés des feuilles de route précédentes. Le cadre régional de la feuille de route formalise les principaux éléments de diagnostic de la situation régionale, les résultats de la concertation avec les interlocuteurs institutionnels régionaux, ainsi que les actions programmées au niveau régional.

Au 1er octobre, toutes les régions à l'exception de Centre-Val-de-Loire et des Pays de la Loire ont finalisé leur feuille de route régionale.

La rédaction des feuilles de route régionales a été réalisée en concertation avec les partenaires régionaux : ARS, Education nationale, Justice, Forces de sécurité intérieure, associations. En Grand Est et en Occitanie, la feuille de route régionale a été cosignée par l'ARS.

- **La rédaction des plans d'action départementaux, moteur d'une nouvelle dynamique dans les relations entre la MILDECA et les territoires**

Depuis plusieurs années, la MILDECA s'est organisée afin de renforcer l'accompagnement des chefs de projet dans les territoires. Pour ce faire, les chargés de mission de la MILDECA, outre leur mission thématique, sont référents pour des régions. L'exercice nouveau des plans d'actions départementaux a permis de redynamiser le lien entre les chefs de projet MILDECA et les chargés de mission. En effet, les chargés de mission ont pris attache et organisé un grand nombre d'échanges avec les chefs de projet en préfecture en visioconférence, par téléphone ou en se déplaçant afin de les accompagner dans la rédaction des plans d'action. Ces rencontres ont été l'occasion de repréciser le cadre des missions de la MILDECA, son champ d'action et de mobiliser les acteurs locaux dans la lutte contre les conduites addictives.

86 départements métropolitains ont publié leur plan d'action départemental. Dans les Outre-mer[1], la préfecture de Saint-Barthélemy et Saint-Martin a également publié son premier plan d'actions.

Ces plans, tout en reprenant les grands axes nationaux, marquent une volonté d'adaptation aux réalités locales, concernant tant les acteurs de prévention mobilisables que les spécificités géographiques et culturelles.

La prévention chez les jeunes est une priorité inscrite dans l'essentiel des plans d'actions départementaux, avec près de 85 % des plans mentionnant le déploiement de programmes de développement des compétences psycho-sociales.

L'accompagnement de la vie festive fait partie des préoccupations des préfectures de département ; près de 90 % des plans départementaux mentionnent des mesures de réduction des risques et des dommages, pour les grands évènements ponctuels comme pour la vie festive locale ou encore les festivités liées à la vie étudiante.

Le respect de la loi est un sujet important en matière de lutte contre les drogues et les conduites addictives au niveau local. 80 % des préfectures prévoient des actions pour mieux faire respecter les interdits protecteurs, notamment les interdictions de vente d'alcool et d'autres produits licites aux mineurs. La lutte contre les trafics de stupéfiants est également prioritaire pour plus de 73 % des préfectures qui proposent de nouvelles actions spécifiques dans ce cadre.

En complément, parmi les thématiques récurrentes dans les plans départementaux, on peut mentionner la prévention des conduites addictives dans les milieux professionnels (63 %) ou encore l'attention particulière portée à certains publics vulnérables comme les personnes placées sous-main de justice ou les jeunes accompagnés par les services de la protection judiciaire de la jeunesse (57 %).

Finalement, les préfectures identifient de plus en plus les collectivités locales comme des partenaires de la lutte contre les conduites addictives : 65 % des préfectures leur donnent un rôle à jouer dans leur plan d'actions départemental.

[1] Les autres territoires ultramarins ont renouvelé leur feuille de route régionale.

1.2 Des acteurs territoriaux plus impliqués

Les collectivités locales

Depuis de nombreuses années, dans certains territoires, les collectivités locales sont des partenaires privilégiés dans la lutte contre les conduites addictives. Cette tendance se concrétise par une augmentation sensible des projets portés par des collectivités territoriales, accompagnés localement par les préfectures. 143 collectivités ont bénéficié de crédits MILDECA délégués par les préfectures, contre 119 en 2022.

Au niveau national, 2023 a été marquée par un nouvel appel à projets à l'attention des communes et intercommunalités. La MILDECA apporte un soutien financier (à hauteur de 4 000 € à 240 000 € par projet) aux vingt-six collectivités territoriales sélectionnées, en associant les préfectures de département. Celles-ci abordent pour la plupart la question de la prévention des conduites addictives de façon indistincte selon les produits, licites comme illicites. Les principaux leviers, mobilisés dans ces projets, sont le développement des compétences psycho-sociales, la prévention auprès des personnels et intervenants municipaux et le respect des interdits protecteurs. En plus des collectivités lauréates de l'appel à projets, quatre collectivités ont bénéficié de crédits nationaux afin de déployer le programme de soutien aux familles et à la parentalité (PSFP). Le programme PSFP vise à soutenir les familles en les aidant préventivement à développer des « facteurs de protection » et à mettre en place un « climat familial » positif. Il s'adresse à toutes les familles.

Les employeurs publics et privés

Tous les métiers sont concernés par la consommation de substances psychoactives, mais certains secteurs sont plus exposés que d'autres, notamment les métiers des arts et du spectacle, l'hôtellerie et la restauration, l'agriculture, le transport, la construction ainsi que tous les métiers en relation avec le public. C'est la raison pour laquelle la MILDECA et une vingtaine de partenaires ont lancé à l'automne 2021 le dispositif ESPER (les Entreprises et les Services Publics s'Engagent Résolument) qui répond à la nécessité de briser les tabous et de mobiliser tous les acteurs du milieu professionnel pour la prévention des conduites addictives.

L'implication de ces acteurs, aux côtés des services de l'Etat, sont des opportunités pour construire au niveau local des démarches ambitieuses, novatrices et répondant à des publics plus variés. Bien que ces dynamiques territoriales, au cours des deux dernières années, aient été contrariées par la crise sanitaire, les acteurs territoriaux ont généralement réussi à ajuster les projets, afin de répondre aux besoins identifiés. S'agissant des porteurs de projet, de nombreux territoires font état d'un déficit, quantitatif ou qualitatif, d'opérateurs associatifs traditionnellement engagés dans la prévention des addictions. En adéquation avec les orientations nationales, la MILDECA a engagé les chefs de projet à se tourner vers des opérateurs généralistes agissant, par exemple, en faveur de la santé publique et/ou de populations telles que la jeunesse, les étudiants, les familles, etc.

2. Les actions financées avec les crédits délégués par la MILDECA aux préfectures répondent aux enjeux liés aux conduites addictives

L'action des préfectures et de leurs partenaires en matière de lutte contre les drogues et les conduites addictives s'appuie sur de nombreux leviers (cf. infra). Le présent chapitre met l'accent sur le levier financier que constituent les crédits délégués par la MILDECA.

Les crédits d'intervention et les appels à projets au niveau territorial

- Des crédits sont alloués par la MILDECA aux préfectures de région, qui les délèguent à leur tour aux préfectures de département pour susciter et soutenir des initiatives de lutte contre les conduites addictives portées par des acteurs locaux (crédits d'intervention alloués par la loi de finances). En 2023, plus de 8,6 millions d'euros de dotation initiale ont été délégués.

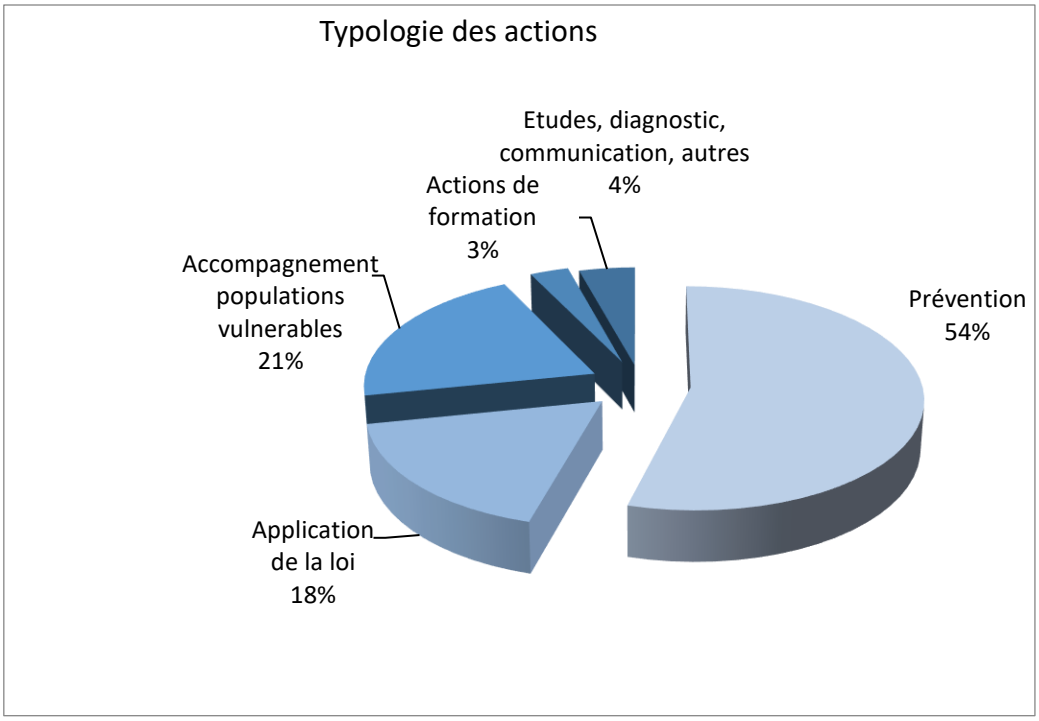
- Au niveau territorial, le chef de projet de la MILDECA définit des objectifs de prévention des conduites addictives, partagés avec les services territoriaux de l'Etat, déclinés notamment sous forme d'un appel à projets MILDECA annuel (appel à projets départemental et/ou régional).

- Aux niveaux régional et départemental, les chefs de projets de la MILDECA sont désignés au sein de l'équipe préfectorale. A quelques exceptions près, c'est le directeur ou la directrice de cabinet du Préfet qui est le chef de projets MILDECA, chargé d'animer cette politique par nature interministérielle.

- Par ailleurs, les ARS disposent, depuis 2019, au sein de leur Fonds d'intervention régional (FIR), de crédits d'intervention issus du Fonds national de lutte contre les addictions. Ils permettent de soutenir, dans le cadre généralement d'un appel à projets régional, des actions contribuant à la lutte contre les addictions sur leur territoire, en cohérence avec leur projet régional de santé et leur programme régional de réduction du tabagisme.

2.1 La typologie des actions financées reste proche de celle des années précédentes

Le diagramme ci-dessous représente la répartition de l'ensemble des actions menées par les préfectures par grand type de catégories.



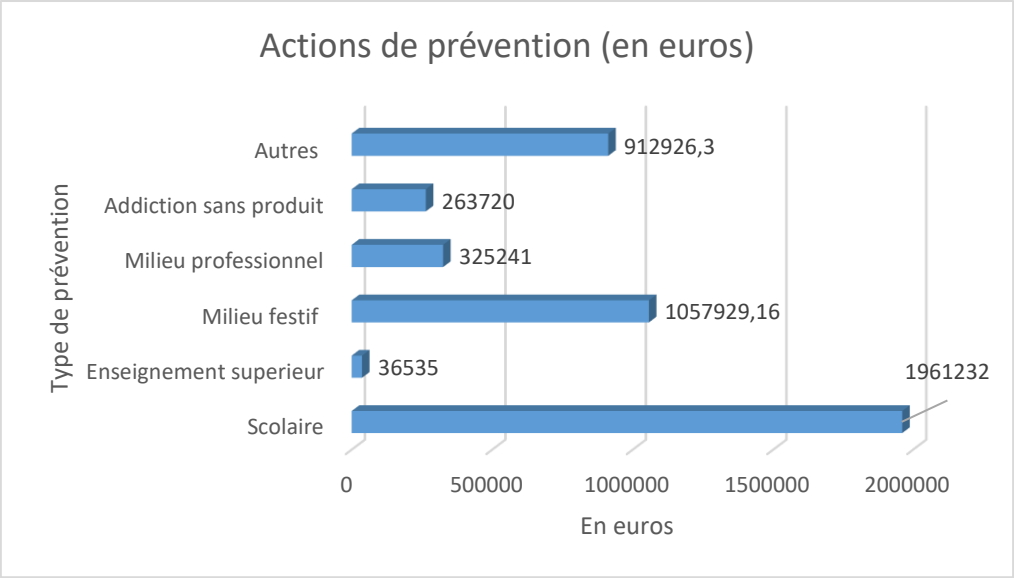
2.1.1 Les actions de prévention restent majoritaires et s'élargissent progressivement à de nouveaux milieux d'intervention

		2020	%	2021	%	2022	%	2023	%
DOTATION MILDECA	**(type d'actions)**	8 144 944	**31%**	8 635 255	**28%**	8 192 045	**24%**	8 392 125	**25%**
Prévention		**4 386 283**	54%	**4 440 993**	51%	**4 182 038**	51%	**4 557 582**	54%
	Milieu scolaire	1 913 056	44%	2 038 375	46%	1 883 061	45%	1 961 232	43%
	Enseignement supérieur	270 707	6%	176 438	4%	110 526	3%	36 535	1%
	Milieu festif	903 018	21%	779 184	18%	801 649	19%	1 057 929	23%
	Milieu professionnel	136 441	3%	266 148	6%	306 323	7%	325 241	7%
	Addictions sans produit	339 257	8%	394 981	9%	275 080	7%	263 720	6%
	Autres	823 804	19%	785 868	18%	805 400	19%	912 926	20%

En 2023, les actions de prévention représentent 54% des dépenses (51 % en 2022 et 2021).

Sur les 4 557 582 euros affectés à des actions de prévention, 43 % financent des actions de prévention en milieu scolaire, 23 % des actions de prévention en milieu festif et 7 % en milieu professionnel. 6 % concernent des addictions sans produits.

Si la part des actions en milieu scolaire et en milieu professionnel est stable, on constate une augmentation des moyens dédiés à la prévention en milieu festif (plus de 150 000 € supplémentaires entre 2022 et 2023).



Actions de prévention en milieu festif

La part globale d'actions de prévention en milieu festif a augmenté entre 2022 et 2023, passant de 19 à 23 %, soit une augmentation en valeur de près de 150 000 €. 63 départements ont attribué des crédits à la prévention en milieu festif, et certaines régions sont particulièrement mobilisées sur cette thématique, à l'image de la Bretagne et de l'Occitanie. Les notions de prévention et de réduction des risques en milieu festif sont entendues de façon très large, allant d'opérations de sécurité routière aux actions de prévention portées par des associations spécialisées et aux dispositifs montés avec des collectivités locales.

Actions de prévention en milieu professionnel

27 préfectures déclarent conduire ou accompagner des actions de prévention en milieu professionnel pour un montant en baisse par rapport à 2022. Ces actions restent très hétérogènes, entre les actions de formation des professionnels en contact avec les publics cibles des politiques de prévention (professionnels de santé, formation BAFA, personnels de l'Education nationale, débitants de boissons, etc.), et les actions de prévention en milieu professionnel en faveur des salariés.

On peut noter, dans ce dernier cadre, les interventions à destination des saisonniers et notamment le plan *stations de ski* mis en œuvre par la préfecture de la Savoie afin de renforcer la prévention et l'accompagnement, en lien avec d'autres partenaires locaux.

Par ailleurs, des entreprises, des administrations de l'Etat et des collectivités locales se sont saisies du dispositif ESPER (Les Entreprises et les Services Publics s'Engagent Résolument) proposé par la MILDECA.

« Les entreprises et les services publics s'engagent résolument » pour la prévention des conduites addictives en milieu de travail (dispositif ESPER).
Tous les métiers sont concernés par la consommation des substances psychoactives, mais certains secteurs sont plus exposés que d'autres, notamment les métiers des arts et du spectacle, l'hôtellerie et la restauration, l'agriculture, le transport, la construction ainsi que tous les métiers en relations avec le public.

C'est la raison pour laquelle la MILDECA et une vingtaine de partenaires ont lancé à l'automne 2021 le dispositif ESPER (les Entreprises et les Services Publics s'Engagent Résolument) qui répond à la nécessité de briser les tabous et de mobiliser tous les acteurs du milieu professionnel pour la prévention des conduites addictives.

ESPER est un dispositif complet. Il comprend une charte à la signature des dirigeants comprenant 4 engagements et 18 recommandations constituant un guide pour la prévention, un réseau de partenaires sur l'ensemble du territoire pour promouvoir le dispositif, une boite à outils adaptée à la mise en œuvre de la charte et l'animation du réseau des employeurs signataires de la charte par le réseau ANACT (
Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) pour faire vivre le dispositif, partager les bonnes pratiques et les diffuser. Un espace ESPER a été créé sur le site de la MILDECA et une newsletter est adressée périodiquement aux signataires de la charte et aux partenaires du dispositif.

Les Entreprises et les Services Publics s'Engagent Résolument

Des grands groupes comme EDF et ENEDIS, des groupes du secteur du bâtiment, de la grande distribution (Lidl, Auchan), diverses petites et moyennes entreprises, des préfectures, la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF), l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP), des collectivités locales ainsi que des petites et moyennes collectivités ont déjà signé la charte. L'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH - Hôtellerie-Restauration), l'Organisme Professionnel Prévention Bâtiment Travaux Publics (OPPBTP -Bâtiment) sont partenaires d'ESPER avec beaucoup d'autres structures implantées au niveau territorial.

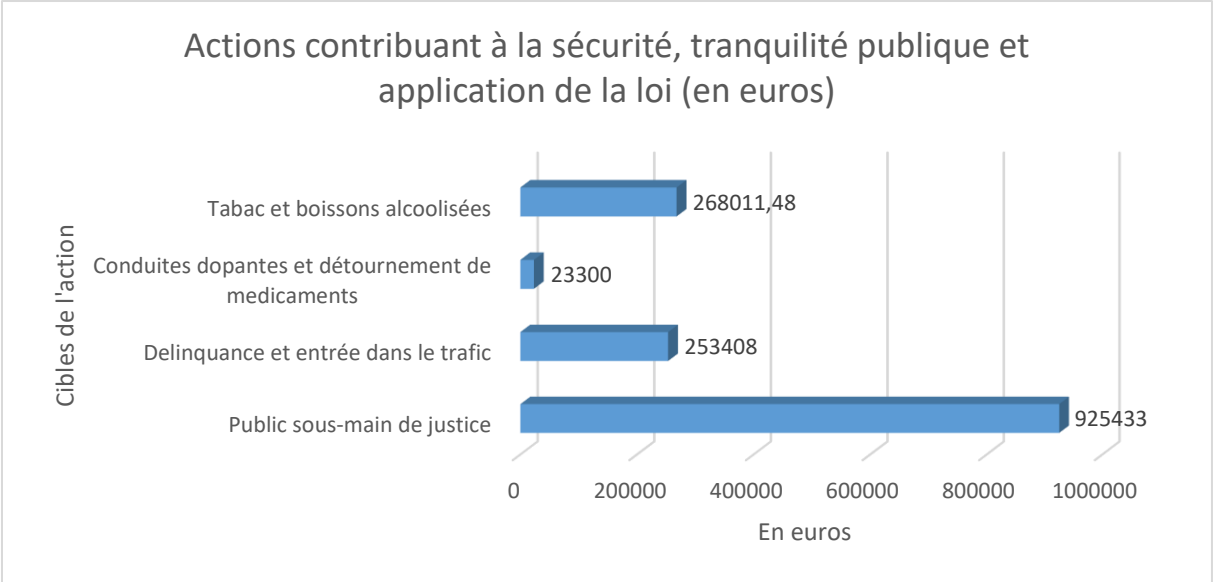
2.1.2 Le financement des leviers de sécurité, de tranquillité publiques et d'application de la loi connaît un léger rebond

Sur l'ensemble des actions financées, la part de financement dédiée aux actions contribuant à la sécurité, la tranquillité et l'application de la loi retrouve en 2023 le même niveau que celui de 2021 – 18 % - après une baisse en 2022 à 14 %.

Au sein de cette catégorie, la part dédiée aux actions visant les personnes sous-main de justice diminue, passant de 71 % en 2022 à 63 % en 2023.

Après une forte baisse entre 2021 et 2022, les financements attribués aux actions de lutte contre la délinquance et l'entrée dans les trafics augmentent en 2023, s'élevant à un peu plus de 250 000 €, représentant ainsi 17% des actions financées sur la thématique « renforcer la sécurité, la tranquillité publique et l'action de la loi ».

La part des actions relatives au tabac et aux boissons alcoolisées est en progression constante depuis 2021, passant de 11 % à 18 % en 2023.

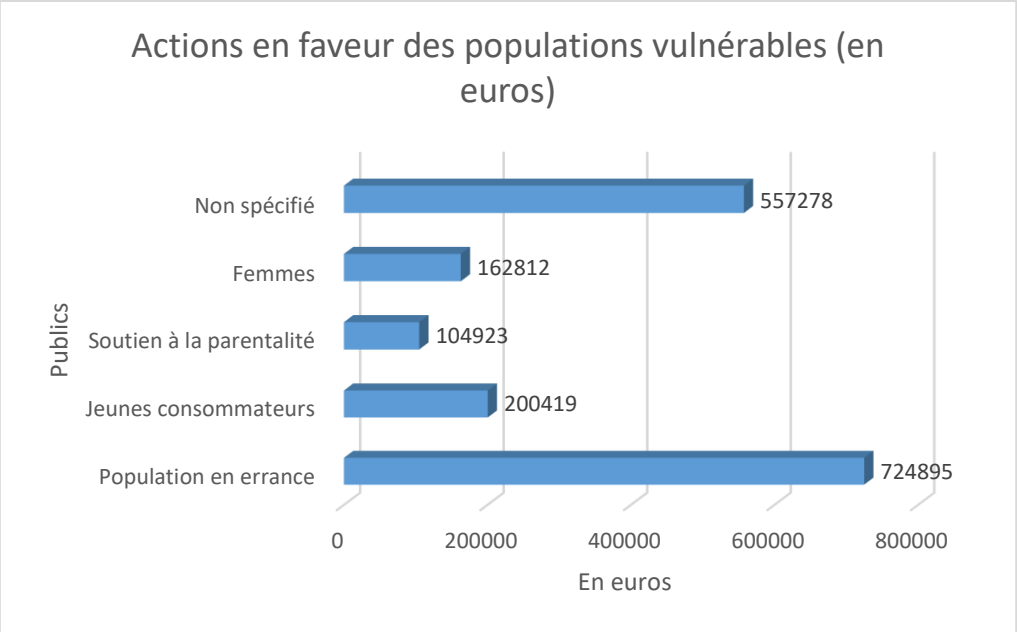


Sur ce sujet, la préfecture de La Réunion pilote une expérimentation depuis 2022 qui se poursuit en 2023 et 2024. Celle-ci a pour objectif de mieux faire respecter les interdits protecteurs en actionnant plusieurs leviers dont la sensibilisation et le contrôle des acteurs professionnels au respect des interdits protecteurs et de la loi Evin en particulier (formation, liste des établissements protégés, charte d'engagement des professionnels, contrôle des débits de boissons et des distributeurs).

On peut noter également l'action menée par la préfecture du Bas-Rhin concernant la formation au repérage des différents types de conduites addictives pour les agents des forces de l'ordre : policiers municipaux, policiers gendarmes, coordinateurs sécurité des communes. Ces formations ont notamment permis de faire le point sur les règles relatives aux interdits protecteurs et les modalités de contrôle pouvant être mises en œuvre.

2.1.3 La part des actions à destination des publics vulnérables diminue

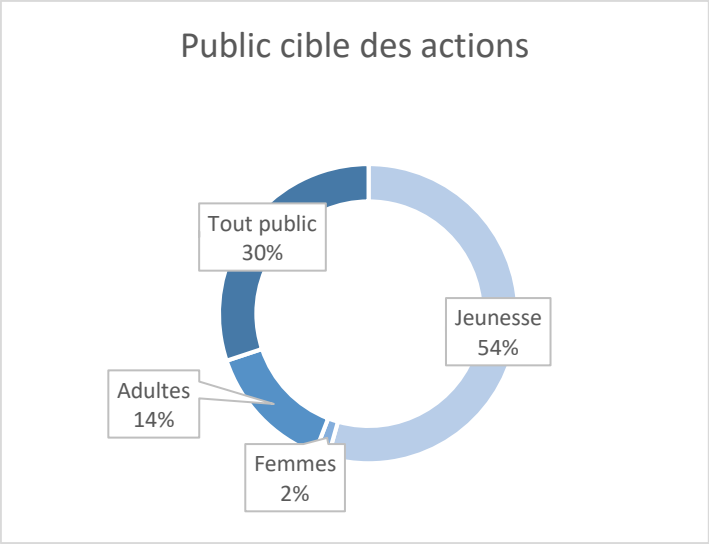
Après une hausse constante de 2017 à 2022, la part des actions relatives à l'accompagnement des publics vulnérables dans le cadre des appels à projets locaux connaît une forte baisse en 2023, passant de 29 % en 2022 à 21 % en 2023. Cette baisse se répercute sur les actions en faveur des populations en errance dont les financements diminuent d'un peu moins d'un million d'euros et les actions de soutien à la parentalité qui diminuent de près de 40%. Les moyens dédiés aux femmes et aux jeunes consommateurs sont stables. Les moyens dédiés aux actions « non spécifiées » augmentent ; ils doublent entre 2022 et 2023.


Actions en faveur des populations vulnérables (en euros)
Publics
Non spécifié
Femmes
Soutien à la parentalité
Jeunes consommateurs
Population en errance
557278
162812
104923
200419
724895
0
200000
400000
600000
800000
En euros

2.2 Les actions visent en majorité un public jeune et sont en grandes parties portées par des associations

Sur l'ensemble des actions financées, les jeunes sont la principale cible, conformément aux orientations nationales de la MILDECA (54 % en 2023 contre 59 % en 2022).

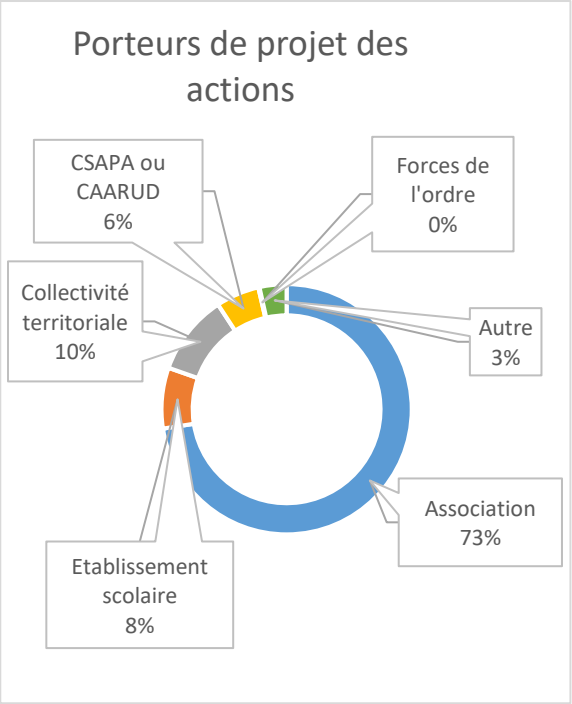
Public cible	Nombre d'actions	€ MILDECA	€ cofinancements
Jeunes	743	4 158 009	11 552 627
Femmes	25	142 444	1 710 410
Adultes	185	1 355 809	11 721 127
Tout public	408	2 764 775	7 868 418



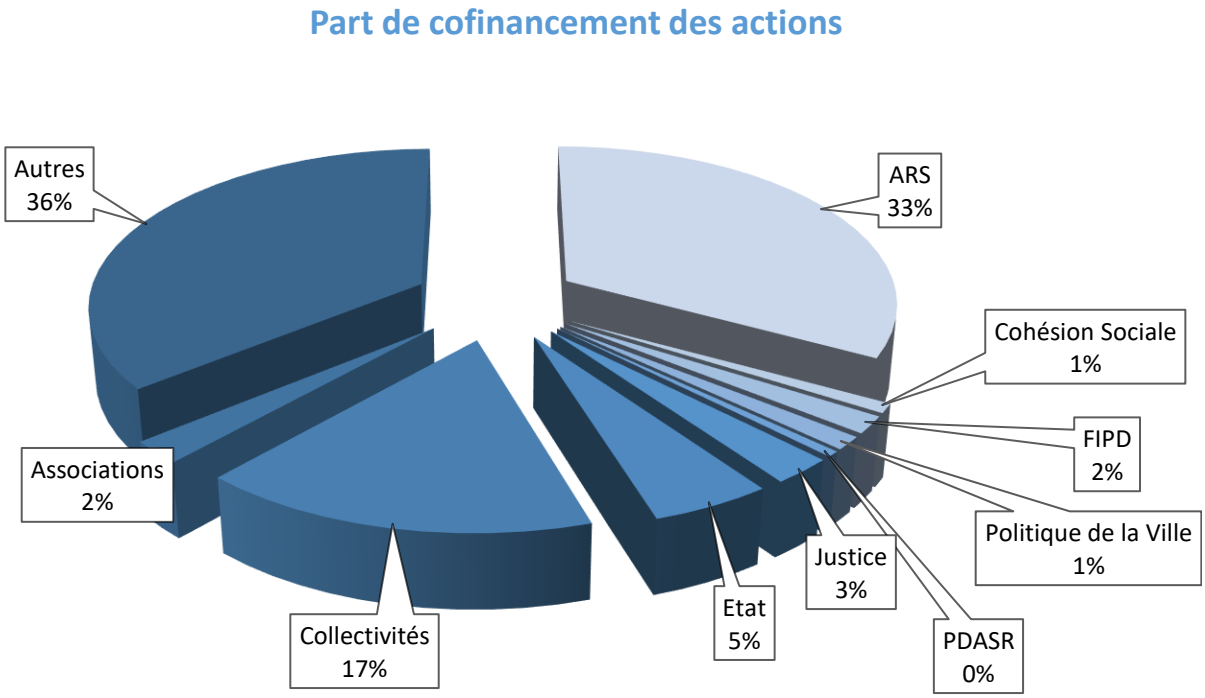
Le nombre de porteurs de projet est stable en 2023 (1 376) alors qu'il était de 1 556 en 2019. La baisse du nombre de porteurs de projet est en cohérence avec l'orientation donnée visant à éviter le saupoudrage des subventions.

Les principaux porteurs de projet restent les associations présentes sur le territoire. 2023 marque une évolution majeure avec, pour la première fois, un nombre de collectivités territoriales porteuses de projet supérieur au nombre d'établissements scolaires.

Porteur de projet	Nombre d'actions
Association	998
Etablissement scolaire	108
Collectivité territoriale	143
CSAPA ou CAARUD	77
Forces de l'ordre	2
Autre	48
Total	1376



2.3 Co-financements, renouvellement et évaluation des actions



Conformément à l'instruction annuelle accompagnant la délégation de crédits, selon laquelle les actions ne peuvent être financées à plus de 80 % par les crédits de la MILDECA, les projets sont largement cofinancés. Les premiers co-financeurs sont les ARS (33 % en 2023 contre 38 % en 2022) et les collectivités locales (17 % en 2023 contre 22 % en 2022)[2] .

[2] Les données relatives aux cofinancements n'ont pas été remplies par l'ensemble des préfectures.

Le niveau de cofinancement continue d'augmenter, dépassant en 2023 les 34 millions d'euros, contre 25 millions d'euros en 2022 et à peine plus de 22 millions d'euros en 2021.

A rebours de la tendance des années précédentes, la part d'actions renouvelées augmente à hauteur de 66 % (contre 55 % en 2022). Ainsi, à peine plus d'un tiers des actions sont de nouveaux projets. La capacité à soutenir de nouvelles actions est souvent dépendante de la vitalité du tissu associatif local et de l'impulsion donnée par les collectivités locales notamment. Néanmoins, il appartient aux chefs de projets MILDECA, par leur capacité à mobiliser les acteurs, de susciter de nouveaux projets répondant aux besoins locaux identifiés. Par ailleurs, il reste indispensable d'interroger la pertinence des actions déjà engagées, au regard des orientations nationales et des enjeux locaux, et d'en évaluer l'efficacité.

Il convient de rappeler la nécessité de l'évaluation des actions financées sur les crédits MILDECA. Ces évaluations peuvent être réalisées par un service de la préfecture, de l'ARS ou par un évaluateur externe à l'administration. Chaque action, renouvelée ou non, doit faire a minima l'objet d'un bilan auprès de la préfecture permettant de justifier le service fait. Les membres de la préfecture sont également invités à se rendre sur place afin de pouvoir assister à certaines actions lorsque cela est possible.

MILDECA
Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives

Retrouvez-nous sur :

et sur drogues.gouv.fr

Les services du Premier ministre sont labellisés Diversité-Égalité !