



LA LÉGALISATION DU CANNABIS AU CANADA



GENÈSE ET ENJEUX DE LA RÉFORME

IVANA OBRADOVIC

NOTE N° 2018-04

SAINT-DENIS, LE 11 OCTOBRE 2018

SYNTHÈSE

Après l'Uruguay en 2013, le Canada est le deuxième pays du monde – le premier au sein du G7 – à légaliser la production, la distribution et la détention de cannabis à usage récréatif. À compter du 17 octobre 2018, les adultes canadiens sont autorisés à acheter du cannabis produit sous licence, à détenir jusqu'à 30 grammes de cannabis et, dans la plupart des provinces, à cultiver jusqu'à quatre plants de cannabis à domicile.

Le Canada est le premier État fédéral à décliner un modèle décentralisé de régulation du cannabis. La loi fédérale adopte une approche axée sur la santé publique et la sécurité des jeunes : elle crée un cadre juridique strict pour contrôler la production, la distribution, la vente et la possession de cannabis partout au Canada. Cependant, chaque province ou territoire est chargé d'organiser la vente de cannabis et de ses dérivés et peut établir ses propres règles (sur l'âge minimum légal, les quantités,

les lieux d'achat ou de consommation, etc.). Par ailleurs, les municipalités peuvent réglementer la consommation à l'échelle locale. Il reste par ailleurs interdit de transporter du cannabis au-delà des frontières du Canada (quelle que soit la quantité). La mise en œuvre de cette réforme engage donc différents niveaux de juridictions et donne lieu à des systèmes de régulation différenciés à travers le pays.

Hormis ses disparités d'application, la mise en œuvre de la régulation du cannabis au Canada pose de nombreuses questions. Ses effets sur la santé publique, la sécurité routière et l'économie sont les plus attendus, dans un contexte d'émergence d'une véritable filière industrielle du cannabis adossée au marché de l'alcool. Car le retentissement de la réforme canadienne se situe surtout au plan international. Le cannabis à usage médical y étant autorisé depuis 2001, le Canada constitue déjà le premier pôle producteur et exportateur de cannabis légal. Siège de plusieurs entreprises du cannabis cotées en Bourse, le Canada peut compter sur de fortes perspectives de développement économique compte tenu de l'interdit de production en vigueur presque partout ailleurs dans le monde.

Cette synthèse décrit le processus de réforme, les objectifs de la nouvelle législation et les modalités de régulation du marché mises en place au Canada, avant de conclure sur les points de vigilance à suivre.

Introduction	2
Pourquoi légaliser ? Contexte et objectifs de réforme	2
Contexte et dynamique de la réforme	2
<i>État des lieux des consommations</i>	2
<i>Un historique de réformes</i>	3
<i>Un argument politique et électoral</i>	3
<i>Reprendre la main sur le marché du cannabis médical</i>	4
<i>Assécher le marché noir</i>	6
<i>Des intérêts financiers considérables</i>	7
Légaliser pour mieux encadrer : les paris de la régulation	7
<i>Des objectifs multiples et parfois concurrents</i>	7
<i>Un accès interdit pour les mineurs, contrôlé pour les adultes</i>	8
<i>À la recherche d'une troisième voie entre Uruguay et États-Unis</i>	8
Comment réguler ? De la théorie à la pratique	9
Une mise en place différenciée selon les provinces	9
<i>Un socle de règles fédérales à adapter aux contextes locaux</i>	9
<i>Une organisation du marché inspirée de celle de l'alcool</i>	11
<i>Production et distribution : les « ententes d'approvisionnement »</i>	12
<i>La culture à domicile : une mesure controversée</i>	12
<i>Comparaison des régimes provinciaux d'accès au cannabis</i>	13
<i>Prix et taxation</i>	14
<i>Allocation de moyens à la réforme</i>	15
Questions en suspens et points de vigilance	15
<i>Quels effets sur la santé publique ?</i>	15
<i>Quel effet sur les marchés (licite et illicite) ?</i>	16
<i>Quelles conséquences en termes de sécurité publique et routière ?</i>	17
<i>Vers une participation des banques ?</i>	18
<i>Un effet de normalisation ?</i>	18
Conclusion	19
Annexes	20
Bibliographie	24

INTRODUCTION

Pays pionnier de la légalisation du cannabis à usage médical (2001), le Canada est le deuxième, après l'Uruguay, à légaliser la production, la distribution et la détention de cannabis à usage récréatif. C'est aussi la première nation du G7 – et le premier État fédéral – à expérimenter la régulation d'un marché légal du cannabis, à rebours du principe de prohibition posé par les conventions internationales sur les stupéfiants¹.

À l'issue de vifs débats parlementaires, le projet de loi du gouvernement Libéral de Justin Trudeau a finalement été adopté par le Sénat le 19 juin 2018. L'entrée en vigueur de la réforme, initialement annoncée pour le 1^{er} juillet (jour de fête nationale), a été reportée au 17 octobre 2018 à la demande des provinces et des territoires fédéraux chargés d'organiser la distribution qui redoutaient de ne pas être prêts à temps.

Cette réforme intervient dans un contexte où le cannabis est largement diffusé au Canada. Les niveaux de consommation comptent parmi les plus élevés du monde, en particulier chez les jeunes. Ils ne cessent de progresser, en particulier dans les provinces frontalières des États-Unis – où 8 États sur 50² ont déjà ouvert un marché légal du cannabis reposant sur des entreprises privées (Obradovic, 2017). Compte tenu des risques de la consommation de cannabis pour la santé, un des objectifs de la nouvelle législation est d'en encadrer rigoureusement la production, la distribution, la vente et la possession afin de restreindre l'accès des jeunes à ce produit.

Cette note revient sur le contexte et les objectifs de la réforme canadienne, avant de décrire ses conditions d'application différenciées dans les 10 provinces³ et 3 territoires fédéraux⁴ qui apparaissent comme autant de « mini-laboratoires » de la régulation du cannabis. Elle pointe les convergences et les disparités de ces modèles de « mise en marché », qui contribuent à diversifier le spectre des politiques de régulation du cannabis aujourd'hui développées dans le monde. Elle évoque également les perspectives économiques qu'ouvre cette réforme sur le plan mondial.

POURQUOI LÉGALISER ? CONTEXTE, DYNAMIQUE ET OBJECTIFS DE RÉFORME

CONTEXTE ET DYNAMIQUE DE LA RÉFORME

État des lieux des consommations

Le cannabis représente de loin la substance illicite la plus consommée au Canada, principalement sous forme d'herbe (*marijuana*). Plus de 40 % de la population jeune et adulte l'a expérimenté (44,5 %) et plus d'une personne sur dix déclare au moins un usage dans l'année (12 %) (Statistique Canada, 2015a).

Les jeunes adultes (20-24 ans) sont le groupe où la prévalence de consommation est la plus élevée (près de 30 %), devant les adolescents (15-19 ans) qui comptent tout de même 20,6 % d'utilisateurs (Statistique Canada, 2015a). Au sein des pays développés, les adolescents canadiens sont ceux qui déclarent les prévalences d'usage de cannabis les plus importantes⁵.

Malgré une baisse globale de la consommation de cannabis au Canada entre 2004 et 2015, un **regain** est constaté depuis 2008, en particulier dans certaines provinces frontalières des États-Unis parmi les plus peuplées et les plus consommatrices (Colombie-Britannique, Ontario, Alberta, Manitoba, Saskatchewan qui atteignent des prévalences dans l'année dépassant 10 %). À l'inverse, d'autres provinces (Québec, Terre-Neuve-Labrador) se

1. Convention unique de 1961 sur les stupéfiants, Convention sur les substances psychotropes de 1971, Convention contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes de 1988.

2. Colorado, État de Washington, Oregon, Alaska, Californie, Maine, Massachusetts, Nevada. La moitié de ces États sont frontaliers de provinces canadiennes. La détention et l'usage de cannabis sont également autorisés dans le Vermont et le district de Columbia (Washington DC) mais sans accès à un marché du cannabis légal.

3. Alberta, Colombie-Britannique, Île-du-Prince-Édouard, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Ontario, Québec, Saskatchewan, Terre-Neuve-et-Labrador (voir carte page 21).

4. Territoires du Nord-Ouest, Nunavut et Yukon (voir carte page 21).

5. Statistiques établies sur les adolescents âgés de 11 à 15 ans (UNICEF, 2013).

maintiennent en-deçà de 10 % d'usagers dans l'année. L'Île-du-Prince-Édouard présente la prévalence la plus faible (8,2 % d'usagers actuels) (voir carte page 21).

Cette reprise de l'usage touche **prioritairement les jeunes** (Statistique Canada, 2015a). Au Québec par exemple, où la baisse est moins prononcée, on compte jusqu'à un tiers de consommateurs réguliers voire quotidiens parmi les jeunes du secondaire (Tessier, 2017). Outre les risques avérés pour la santé, cette consommation élevée des jeunes les expose à des conduites dangereuses⁶, au risque d'interpellation et de condamnation et de contact avec les réseaux criminels – la plupart des consommateurs se fournissant sur différents versants du marché noir. Avant la légalisation du marché du cannabis (à usage récréatif aussi bien que médical), seulement 4 % des usagers les plus fréquents s'approvisionnaient auprès d'un producteur autorisé par Santé Canada⁷ (au titre du cannabis à usage médical) (Santé Canada, 2017b).

Un historique de réformes dans le domaine des drogues

La légalisation du cannabis s'inscrit dans un historique national de réformes dans le domaine des drogues. Figurant parmi les pionniers en matière de politique de **réduction des risques** avec l'ouverture d'une première salle de consommation à moindre risque dès 2003 (*Insite* à Vancouver), le Canada a aussi été l'un des premiers pays à reconnaître le cannabis à usage médical (2001).

La décision de légaliser le cannabis à usage récréatif intervient après près d'**un demi-siècle de débats publics et de travaux parlementaires** recommandant la dépénalisation de la possession de cannabis et l'autorisation de l'auto-culture pour usage personnel⁸.

Par ailleurs, le Canada se caractérise par une **forte tradition réflexive** en matière d'articulation des politiques sanitaires et répressives, de prévention de la récidive, de recherche et d'intégration des résultats d'évaluation dans les politiques publiques (*evidence-based policy*). En matière de réformes pénales et pénitentiaires, la référence au « modèle canadien » est récurrente en Europe (Bérard et Chantraine, 2017).

Un argument politique et électoral

Dans **un contexte de reconquête électorale du Parti libéral**⁹, le candidat aux élections générales de 2015 Justin Trudeau¹⁰ a souhaité incarner le volontarisme politique après dix ans de gouvernement conservateur. Au sein d'une campagne axée sur le thème du changement (« *It's time for a real change* »), la proposition de légaliser le cannabis pour l'empêcher de « *tomber entre les mains des enfants et les profits entre celles des criminels* », défendue dès août 2013, a constitué un argument inédit dans une compétition électorale de niveau fédéral (voir encadré page 4).

Cette promesse électorale a fait écho à une **opinion publique** de plus en plus favorable au programme Libéral en général (à plus de 70 % selon les sondages) et à la décriminalisation de l'usage du cannabis en particulier (la légalisation étant soutenue par 65 % de la population¹¹).

Le projet de légaliser le cannabis au niveau fédéral correspond aussi à une **stratégie de différenciation par rapport aux États-Unis** (partenaire et concurrent commercial), où deux États sur 50 ont alors déjà voté en faveur d'une légalisation du cannabis, sans avoir encore mis en place cette régulation¹².

6. En 2015, 2 786 accidents de la route ont été causés par une conduite sous l'emprise de drogues illicites sur l'ensemble des 72 039 affaires de « conduite avec capacités affaiblies » relevées par la police. Si la plupart sont liées à l'alcool (96 %), le nombre d'affaires induisant une drogue illicite a doublé entre 2009 et 2015 (passant de 2 % à 4 %) (Statistique Canada, 2015b).

7. Institution fédérale comprenant les directions et agences du portefeuille du ministère de la Santé fédérale. Il faut toutefois rappeler que la santé relève majoritairement de la compétence provinciale.

8. Commission d'enquête gouvernementale sur l'usage non-médical de drogue, présidée par Gérald Le Dain (1969-1972) ; Comité Spécial du Sénat sur les drogues illicites et le cannabis en 2002 ; Comité spécial sur la consommation non-médicale de drogues ou médicaments de la Chambre des Communes en 2002 ; Projet de loi C-344 d'initiative populaire ; Projets de loi C-38 et C-10 soumis au Parlement en 2003 et 2004 sans aboutir à un vote.

9. En 2013, le parti fait face à une forte érosion électorale : depuis 2006, ses résultats aux élections fédérales n'ont cessé de se dégrader. En 2011, pour la première fois de son histoire, le parti Libéral est passé au 3^{ème} rang derrière le Nouveau parti démocratique (NPD) .

10. Justin Trudeau, 41 ans, est le fils de Pierre Elliott Trudeau, Premier ministre du Canada du 20 avril 1968 au 3 juin 1979 puis du 3 mars 1980 au 30 juin 1984. Sa longévité politique, le charisme qui lui est reconnu et l'importance des réformes qu'il a mises en œuvre (abolition de la peine de mort, légalisation du divorce, décriminalisation de l'avortement et de l'homosexualité) en font une figure majeure du Parti libéral et de l'histoire politique du Canada. Aujourd'hui encore, la « *trudeaumanie* » est évoquée avec nostalgie, même si elle est plus nuancée dans l'Ouest canadien et parmi les souverainistes québécois.

11. Cette adhésion sera confirmée après la victoire électorale du Parti libéral à la Chambre des Communes (67 % de sympathisants à la légalisation du cannabis en novembre 2015 et 70 % en juin 2016).

12. Colorado et État de Washington, référendums du 6 novembre 2012.

Chronologie de la réforme

22 août 2013	Dans le cadre de la campagne électorale fédérale, le candidat du Parti libéral Justin Trudeau se prononce en faveur de la légalisation du cannabis. Indiquant avoir lui-même fumé « cinq ou six fois », il évoque les démêlés judiciaires de son frère (décédé) poursuivi pour détention de cannabis. Tous les grands quotidiens du pays font leur une sur ces déclarations.
19 octobre 2015	Après presque dix ans d'un gouvernement conservateur dirigé par Stephen Harper, le Parti libéral de Justin Trudeau remporte la majorité des sièges de la Chambre des communes (184 sur 338, soit 150 sièges de plus qu'en 2011). La popularité des libéraux n'a cessé de progresser au fil de la campagne électorale jusqu'à concurrencer le Nouveau Parti démocratique (NPD) de Tom Mulcair, opposition officielle depuis 2011, qui avait commencé la campagne en tête des intentions de vote.
5 décembre 2015	Un mois après avoir prêté serment, le Premier ministre Justin Trudeau annonce, dans son discours de politique générale, que le Canada va devenir le premier pays du G7 à légaliser le cannabis.
30 juin 2016	Création d'une « Task force » fédérale (groupe de travail) sur la légalisation et la réglementation du cannabis afin de préparer le projet de loi. Présidé par Anne McLellan, il est composé de 9 experts, choisis en fonction de leur compétence disciplinaire (santé publique, toxicomanie, application de la loi, justice), de leur ancrage territorial (représentant un maximum de provinces et territoires) et de leurs origines culturelles (compte tenu des réticences à la légalisation dans certaines communautés ethniques). La mission de ce groupe est de consulter et de fournir des conseils au gouvernement fédéral sur la conception d'un cadre législatif et réglementaire pour l'accès au cannabis respectant son engagement de « légaliser, réglementer et restreindre l'accès ».
1 ^{er} novembre 2016	« <i>Légalisation du cannabis : considérations financières</i> » : Rapport du directeur parlementaire du budget estimant les effets de la légalisation et les revenus en taxes de vente : sur la base de 4,6 millions de consommateurs de cannabis en 2018, le rapport estime le volume à produire à 655 tonnes de cannabis par an, générant des dépenses de consommation de 3 à 4,2 milliards d'euros (entre 4,2 milliards et 6,2 milliards de dollars canadiens par an) et des recettes fiscales de l'ordre de 418 millions à 618 millions de dollars en 2018. En 2021, le nombre de Canadiens consommateurs de cannabis pourrait passer à 5,2 millions.
30 novembre 2016	Remise du rapport final du Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis, présentant 80 recommandations au gouvernement. Les experts préconisent de laisser au gouvernement fédéral la responsabilité de fixer un cadre général (dit minimal) encadrant la production, la distribution et l'usage et de confier aux provinces la distribution et l'élaboration de la législation encadrant la distribution et l'usage.
13 avril 2017	Dépôt du projet de loi C-45 en première lecture à la Chambre des Communes, laissant le temps d'un examen au Parlement fédéral puis d'organiser la distribution au sein des provinces à compter du 1 ^{er} juillet 2018. De nombreux magasins de cannabis ouvrent et sont aussitôt fermés par les autorités (plus ou moins efficacement selon les villes). L'offre de cannabis est limitée à 43 producteurs de cannabis à des fins médicales approuvés par Santé Canada.
Avril-novembre 2017	Groupes d'experts et consultations publiques au niveau des provinces
21 novembre 2017	Lancement d'une consultation publique nationale de 2 mois sur la réglementation fédérale du cannabis
27 novembre 2017	Adoption du projet de loi par la Chambre des Communes (en 3 ^{ème} lecture, 200 voix pour, 82 contre)
15 février 2018	Devant l'insistance des conservateurs du Sénat, la nouvelle ministre fédérale de la Santé Ginette Petitpas Taylor concède que la réforme entrera en vigueur plus tard que prévu. L'opposition se montre inquiète de l'âge minimum d'accès à la consommation et craint que la légalisation n'augmente la consommation de tabac et ne complexifie le travail des forces de l'ordre.
19 mars 2018	Publication par Santé Canada du rapport de synthèse de la consultation publique sur le modèle de régulation (3 200 personnes + 450 acteurs du champ, incluant les provinces et les territoires)
7 juin 2018	Date-limite du vote en troisième lecture du projet de loi C-45 au Sénat pour que la légalisation puisse entrer en vigueur le 1 ^{er} juillet suivant. Les provinces et territoires ont indiqué avoir besoin de 2 à 3 mois entre la date de la sanction royale et l'entrée en vigueur de la loi pour assurer une transition vers le nouveau cadre.
19 juin 2018	Adoption du projet de loi C-45 sur la légalisation du cannabis par le Sénat (56 voix pour, 30 contre, une abstention). La Chambre haute décide de ne pas prolonger le combat législatif et d'accepter la vision du gouvernement Trudeau, notamment sur la question de la culture à domicile. L'entrée en vigueur est reportée au 17 octobre afin de laisser aux provinces, aux forces de police et de l'industrie un délai d'application pour préparer le système de production et de distribution du cannabis au grand public, en magasin ou en ligne.
21 juin 2018	La loi est approuvée par la Couronne (cérémonie de la « sanction royale » qui lui donne force de loi)
1 ^{er} juillet 2018	Entrée en vigueur initialement prévue de la distribution autorisée (jour de la fête nationale)
17 octobre 2018	Entrée en vigueur effective de la légalisation du cannabis.

Reprendre la main sur le marché du cannabis médical

Comme dans les États américains qui ont entièrement légalisé le cannabis (à usage médical et récréatif), la réforme canadienne a aussi été l'occasion de reprendre la main sur le marché du « cannabis thérapeutique ». En effet, l'autorisation antérieure du cannabis « médical » a en partie bénéficié aux usagers récréatifs, alimentant un « **marché gris** » échappant au contrôle de l'État. Dans cette perspective, légaliser l'ensemble de la filière du cannabis permet de **régler la situation confuse du cannabis à usage médical**.

La situation canadienne dans ce domaine présente quelques singularités. La législation canadienne sur le cannabis à usage médical s'est, en effet, construite au gré d'injonctions et d'oppositions¹³, hors de tout volontarisme politique, donnant lieu à un système complexe. Celui-ci prévoit par exemple un accès au cannabis à usage médical grâce à une « **recommandation** » (plutôt qu'une prescription ou une ordonnance) et exclusivement via la vente par correspondance (voir encadré page 6).

En dehors de certains cannabinoïdes autorisés sur prescription¹⁴, le système légal d'accès au cannabis médical repose sur **trois voies d'approvisionnement** : les patients titulaires d'une « **autorisation de possession** » (délivrée par Santé Canada sur la base d'une recommandation médicale) peuvent se procurer du cannabis directement auprès des producteurs privés agréés par Santé Canada (exclusivement par la Poste) ou en demandant une licence de production (pour cultiver pour soi-même ou pour une tierce personne).

Cette ouverture du marché du cannabis médical s'est accompagnée d'une **forte hausse du nombre de patients inscrits** : en septembre 2017, 235 621 citoyens canadiens¹⁵ étaient inscrits comme « clients »¹⁶ de cannabis « thérapeutique » et autorisés à posséder du cannabis séché à usage médical (contre 37 000 en 2013), soit 1 % de la population. Dans certaines provinces, ce pourcentage atteint 3 % de la population majeure¹⁷. Cependant, en pratique, la plupart des achats de produits à base de cannabinoïdes concerne des usagers récréatifs (90 %) (Statistique Canada, 2018). Dans ce contexte, les autorités publiques se sont vues contraintes de remettre à plat les règles d'accès au cannabis afin de réaffirmer la distinction entre usagers récréatifs et patients.

En outre, dès les années 1990, en parallèle à ce système légal de production et d'auto-production contrôlé par l'État, des « *Compassion Clubs* » (centres de distribution communautaire de cannabis à titre « compassionnel »), se sont développés notamment au Québec mais surtout en Ontario et en Colombie-Britannique. Ce **marché faussement légal** visait les usagers titulaires d'un justificatif médical pour des pathologies non reconnues par Santé Canada (migraines, douleurs etc.). Après une période de tolérance, une partie des *Compassion Clubs* et « dispensaires » (non agréés) ont été fermés par les autorités mais d'autres ont ressurgi (en particulier à Toronto et à Vancouver entre 2014 et 2017). La Colombie-Britannique (qui partage une frontière avec l'État de Washington) a été particulièrement exposée à ce phénomène, si bien que la municipalité de Vancouver a décidé de réguler ces dispensaires à partir de juin 2015 et de fermer ceux qui ne respectaient pas la réglementation municipale : près de 180 candidatures ont été déposées pour une licence mais une vingtaine seulement ont abouti¹⁸, créant un nouvel espace de non-droit.

L'essor des « faux dispensaires » et les changements de réglementation dans le sens d'une ouverture du marché ont donc favorisé le développement de la demande de cannabis à usage médical (licite et illicite), constituant de fait, selon certains auteurs, une « légalisation sous le voile de la médicalisation » (Fischer *et al.*, 2016). Dans ce contexte, la structuration des marchés du cannabis à usage médical et récréatif constitue un des principaux défis de la future régulation.



13. D'une part en réponse à des décisions judiciaires fondées sur le respect des droits et libertés individuels, d'autre part dans un contexte d'opposition des gouvernements conservateurs qui se sont succédé.

14. Dronabinol (Marinol®) et nabilone (Cesamet®) distribués sous forme de comprimés ; nabiximols (Sativex®, vendu comme vaporisateur oral provenant d'extraits de plante).

15. Ce chiffre se limite aux inscriptions effectuées auprès de producteurs autorisés à la fin de chaque mois. Les personnes peuvent être inscrites auprès de plusieurs producteurs autorisés (à condition d'avoir fourni une attestation médicale originale pour chaque inscription) ou s'inscrire auprès de Santé Canada (pour produire une quantité limitée de cannabis pour leurs besoins personnels ou nommer une personne qui le produira pour eux).

16. Selon la terminologie canadienne qui les enregistre comme des consommateurs et des contributeurs financiers.

17. Le nombre d'inscrits varie fortement selon la province : près de 100 000 inscrits recensés en Ontario (près de 1 % de la population majeure) et dans l'Alberta (près de 3 % des majeurs) (source : Gouvernement Canada).

18. Les établissements autorisés ne peuvent se situer à proximité de certains lieux fréquentés par des mineurs (écoles, etc.) ; les produits autorisés à la vente incluent cannabis à fumer, huile, gélules, teintures mais ils excluent les produits alimentaires, attractifs pour les enfants (gâteaux, confiseries, etc.) : les gérants ne doivent pas avoir d'antécédents judiciaires récents.

Réglementation canadienne sur l'accès au cannabis à usage médical

Le cannabis à des fins médicales, autorisé depuis 2001, a d'abord été encadré par un « *Règlement sur l'accès à la marijuana à des fins médicales* » (RAMFM)¹⁹ autorisant une seule entreprise (sous licence) à cultiver du cannabis et à le conditionner, sous forme séchée, à des fins de consommation médicale. Ce monopole de production (confié à *Prairie Plant Systems* – désormais *CanniMed*) s'est heurté aux critiques des usagers quant aux restrictions de produits. Après plusieurs condamnations judiciaires motivées par le respect de la Charte canadienne des droits et libertés, l'auto-production de cannabis à usage médical a été autorisée, sous réserve d'agrément par Santé Canada.

Par ailleurs, depuis août 2016, un nouveau règlement est entré en vigueur (RACFM)²⁰ qui prévoit trois possibilités d'accès au cannabis à usage médical pour les patients titulaires d'une recommandation médicale :

- 1) acheter le produit auprès de producteurs privés agréés par Santé Canada ;
- 2) obtenir un permis pour le produire soi-même ;
- 3) obtenir un permis pour désigner un producteur-fournisseur.

Dans la plupart des provinces, le coût des semences et de l'achat est remboursé au titre du crédit d'impôts pour frais médicaux. Santé Canada et les entreprises productrices titulaires d'une licence peuvent vendre du cannabis à distance (vente en ligne) et les patients peuvent en acheter avec une simple recommandation d'un professionnel de santé (médecin ou infirmier-ère dans la plupart des provinces) dès lors qu'ils sont atteints d'une pathologie²¹ reconnue par Santé Canada et n'ont pas d'antécédents judiciaires.

Ce règlement visait à encadrer un secteur du cannabis à usage médical, incluant la production et la distribution par envoi de la substance prescrite après réception de l'attestation médicale – avec un système de vente en ligne unique au monde. Le premier producteur autorisé à vendre du cannabis médical a été *CanniMed*, situé en Saskatchewan. D'autres entreprises se sont spécialisées dans la culture du cannabis médicinal, les plus importantes étant *Canopy Growth* (Ontario, Colombie-Britannique et Nouveau-Brunswick) et *Aurora Cannabis* (Alberta), dont les actions à la Bourse de Toronto se sont envolées à l'annonce de la légalisation du cannabis récréatif.

Assécher le marché noir

L'un des principaux arguments de la réforme réside dans la capacité d'assécher le marché noir et de combattre le crime organisé, en essor malgré plusieurs décennies de politiques répressives. Selon les partisans de la légalisation, une régulation permettrait : de garantir la qualité du cannabis consommé et ses propriétés (taux de concentration en principe actif, produits utilisés lors de la production...) ; d'en contrôler les conditions de transformation ; de privilégier les mesures de prévention et d'accompagnement des consommateurs dès l'achat.

En 2012, le marché noir du cannabis au Canada était évalué à 6,2 milliards de dollars canadiens²² (environ 3,98 milliards d'euros). Les **prix du cannabis au marché noir** oscillaient entre 7,14 et 8,84 dollars par gramme (entre 4,28 et 5,67 euros)²³. Surtout, l'**accessibilité financière** du cannabis, déjà forte, apparaissait en constante progression : entre 1989 à 2017, le prix moyen du cannabis au marché noir (non médical) s'est abaissé de 12 dollars le gramme (7,68 €) à 7,5 dollars (4,80 €). Selon Statistique Canada (MacDonald et Rotermann, 2017), cette baisse des prix aurait contribué à augmenter l'offre et à stimuler la demande, tout en alimentant les réseaux criminels.

19. Règlement sur l'accès à la marijuana à des fins médicales, 14 juin 2001, abrogé le 31 mars 2014 (<http://laws.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2001-227/page-1.html>)

20. Règlement sur la marijuana à des fins médicales (RACFM), 7 juin 2013, abrogé le 24 août 2016 (<http://www.laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2013-119/page-1.html>).

21. Sclérose en plaques, lésions de la moelle épinière, cancer, sida, épilepsie, arthrite...

22. Sauf mention expresse, toutes les valeurs exprimées en dollars font référence au dollar canadien (1 CAD = 0,67 €).

23. Centre de statistiques sur le cannabis, Statistique Canada <https://www.statcan.gc.ca/pub/13-610-x/cannabis-fra.htm>

Des intérêts financiers considérables

En 2017, environ 4,9 millions de Canadiens (âgés de 15 à 64 ans) ont dépensé 5,6 milliards de dollars (3,7 milliards d'euros) au titre du cannabis à usage médical ou récréatif. Le marché légal du cannabis constitue donc un enjeu financier prometteur.

Tout au long de sa campagne aux élections fédérales de 2015, J. Trudeau a défendu l'objectif de **développer et diversifier l'économie** afin de réduire la dépendance commerciale du Canada à l'égard des États-Unis. Dans ce contexte, l'ouverture d'un nouveau marché du cannabis, doté d'un potentiel d'au moins 4,2 milliards d'euros par an²⁴, presque équivalent au secteur du vin²⁵, constitue une opportunité de croissance considérable. Par ailleurs, la production de cannabis médical au Canada, deuxième pays fournisseur (derrière les Pays-Bas) et premier pôle exportateur mondial, était évaluée à 2,17 milliards d'euros en 2014, dépassant de loin l'industrie du tabac²⁶. Les **entreprises productrices de cannabis** déjà en activité avant la réforme représentent des acteurs économiques majeurs dans le monde. La firme canadienne *Canopy Growth* est aujourd'hui la première entreprise exclusivement dédiée à la production de cannabis et la plus importante en termes de chiffre d'affaires et de dynamique de développement²⁷.

La réforme de 2018 s'inscrit donc dans la continuité d'une **politique favorable aux intérêts commerciaux** de l'industrie du cannabis. La légalisation apparaît comme une manière de positionner le Canada sur le marché mondial émergent du cannabis et de générer un « cannabisbusiness » pourvoyeur d'emplois directs et indirects.

La légalisation du cannabis offre également des **perspectives de réduction du déficit public**, avec des promesses de recettes fiscales pour un marché estimé, selon les sources, entre **6 et 7 milliards de dollars canadiens** (3,9 à 4,5 milliards d'euros). En 2017, l'agence publique Statistique Canada proposait une estimation du marché national du cannabis de l'ordre de 3,7 milliards d'euros, avec une augmentation d'environ 20 % attendue après la mise en œuvre de la loi. Quelles que soient les estimations, l'État fédéral pourrait bénéficier d'une manne fiscale de l'ordre de **400 millions de dollars canadiens par an** (260 millions d'euros), à partager entre le gouvernement fédéral et les provinces. Dans un contexte de déficit et de dette publics (qui dépasse 38 % du PIB dans certaines provinces comme le Québec et l'Ontario), ce surcroît de recettes fiscales permettrait de financer le système de santé, l'éducation et la prévention.

LÉGALISER POUR MIEUX ENCADRER : LES PARIS DE LA RÉGULATION

Des objectifs multiples et parfois concurrents

La loi C-45²⁸ vise avant tout à restreindre l'accès des jeunes au cannabis, en encadrant la production, la distribution, la vente et la possession de ce produit partout au Canada. Ses principaux objectifs sont :

- de **protéger les jeunes contre le cannabis** en réduisant leurs incitations à consommer ;
- de **préserver la santé et la sécurité publiques** en régulant l'accès au cannabis, en instaurant des exigences professionnelles pour les opérateurs du marché et un contrôle de qualité des produits ;
- de **réduire les activités criminelles** en assurant une production légale de cannabis et en renforçant la criminalisation du trafic, de l'offre ou cession de produits stupéfiants (en particulier la vente illégale aux mineurs et l'import-export de cannabis) ;
- de **réduire le coût du système pénal** lié aux interpellations associées au cannabis (96 000 infractions à la législation sur les stupéfiants constatées en 2016 dont 51 % au titre de la possession de cannabis (Cotter *et al.*, 2015) ;
- enfin, **de réguler, à travers un système global et centralisé, la filière du cannabis**, de l'offre à la demande : accès au cannabis, contrôle du marché, orientation vers les soins et la prise en charge, prévention, surveillance du marché (statistiques et études d'impact).

24. Entre 4,2 et 6,2 milliards de dollars canadiens selon le rapport du directeur parlementaire du budget (novembre 2016). L'estimation rapporte les dépenses effectuées au titre du cannabis au nombre et au volume de consommateurs.

25. Statistique Canada a fourni une estimation concordante des dépenses effectuées au titre du cannabis en 2017 (plus de 6 milliards de dollars canadiens, soit 3,85 milliards d'euros), quasi-équivalentes aux dépenses d'achat de vin (7 milliards de dollars canadiens, soit 4,47 milliards d'euros) (MacDonald et Rotermann, 2017).

26. En 2014, la production de cannabis médical au Canada était évaluée à 3,4 milliards de dollars canadiens (2,17 milliards d'euros), trois fois plus que l'industrie du tabac (1 milliard de dollars canadiens, soit 0,64 milliard d'euros).

27. *Canopy Growth* affiche une valorisation boursière estimée à 1 milliard de dollars et un chiffre d'affaires avoisinant 40 millions en 2017, contre 12 millions en 2016. L'entreprise a plus que doublé ses revenus du troisième trimestre 2017 par rapport à l'année précédente – avec un chiffre d'affaires de 21,7 millions de dollars au dernier trimestre – en vendant 2,3 tonnes de cannabis en 3 mois (presque deux fois plus que l'année précédente), au prix moyen de 8,30 dollars le gramme contre 7,36 un an plus tôt.

28. Loi C-45 - Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois (<http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-24.5.pdf>).

Pour prévenir les effets négatifs en termes de **sécurité routière**, ce cadre a été complété par la loi C-46²⁹ du gouvernement canadien sur la conduite sous influence qui définit de nouvelles infractions pour différents niveaux de « facultés affaiblies » par les drogues et donne à la police le pouvoir d'effectuer des tests salivaires pour déterminer la présence de drogues dans l'organisme du conducteur. Un conducteur contrôlé avec un taux de THC³⁰ entre 2 et 5 nanogrammes par litre de sang est désormais passible d'une amende allant jusqu'à 1 000 dollars canadiens (700 €). Au-delà de ce seuil, il s'expose à des peines de prison atteignant 10 ans dans les cas les plus graves, tandis que la consommation conjointe d'alcool et de cannabis est aussi sévèrement sanctionnée. Cependant, la loi contient deux dispositions particulièrement controversées : le seuil légal de concentration de THC dans le sang et les tests aléatoires.

Le gouvernement fédéral a annoncé que la légalisation du cannabis prendrait effet le 17 octobre 2018. La date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à la conduite sous l'effet du cannabis est un peu plus tardive (18 décembre 2018).

Un accès interdit pour les mineurs, contrôlé pour les adultes

La loi C-45 prévoit des dispositions concrètes pour empêcher les jeunes d'avoir accès au cannabis :

- Elle interdit à quiconque de vendre ou de fournir du cannabis à une personne de moins de 18 ans.
- Elle crée deux nouvelles infractions criminelles passibles de peines allant jusqu'à 14 ans d'emprisonnement : donner ou vendre du cannabis à un jeune et se servir d'un jeune pour commettre une infraction liée au cannabis.

Pour éviter que les jeunes consomment du cannabis, la loi sur le cannabis interdit également :

- de commercialiser, d'emballer et d'étiqueter le cannabis sous une forme attrayante ;
- de vendre du cannabis en libre-service ou dans des distributeurs automatiques ;
- de faire la promotion du cannabis.

Tout contrevenant risque une forte amende (jusqu'à 5 millions de dollars) et une peine de prison de 3 ans.

En revanche, la loi permet aux adultes, de façon légale :

- de posséder et partager avec d'autres adultes jusqu'à 30 grammes de cannabis légal ;
- d'acheter du cannabis sous forme d'herbe (séchée ou fraîche) ou d'huile, soit auprès d'un détaillant agréé par la province, soit en ligne selon les modalités définies par les provinces et les territoires ;
- de cultiver à des fins personnelles jusqu'à 4 plants à domicile (à partir de semences de source légale).

La vente de produits alimentaires à base de cannabis et de concentrés de cannabis devrait être autorisée d'ici octobre 2019, pour éviter certains effets indésirables observés au Colorado dans les premiers mois de la réforme.

À la recherche d'une troisième voie entre Uruguay et États-Unis

Dès l'annonce de cette réforme, le gouvernement canadien a indiqué vouloir procéder avec **prudence** dans la définition d'une réglementation qui garantisse le meilleur équilibre entre prévention et santé publique d'une part, intérêts économiques d'autre part, revendiquant une « troisième voie » tirant les leçons des expériences menées en Uruguay³¹ et dans quelques États américains – en particulier au Colorado où des dérives ont été constatées.

Après avoir permis à quelques producteurs privés agréés d'offrir du cannabis sur prescription médicale dès 2014, le gouvernement fédéral poursuit de fait sur une voie *business-friendly* sans pour autant céder aux intérêts privés comme l'ont fait certains États américains. Son objectif est davantage d'« **autoriser sans promouvoir** » le cannabis à usage récréatif. La communication autour de la réforme a ainsi été axée sur la revendication d'un modèle de régulation qui ne sacrifie pas les objectifs de santé publique au nom des intérêts économiques, comme au Colorado, mais qui permet la participation des acteurs privés, a contrario de l'Uruguay. La régulation définie au niveau fédéral met ainsi l'accent sur le **rôle de cadrage des provinces et des territoires fédéraux**, la prise en compte des expériences de contrôle de l'alcool et du tabac et la nécessité de fixer des normes sanitaires pour, par exemple, éviter le recours aux pesticides non autorisés et l'augmentation des taux de principe actif du cannabis mis sur le marché constatés aux États-Unis.

29. Loi C-46 - Loi modifiant le Code criminel (infractions relatives aux moyens de transport) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

30. Tétrahydrocannabinol (principal agent psychoactif du cannabis).

31. Voir l'étude Cannalex réalisée par l'INHESJ et l'OFDT (Lalam et al., 2017).

En outre, pour permettre le débat public et prendre le temps de réfléchir aux modalités d'une « régulation responsable », le gouvernement Libéral a fait le choix d'un **processus concerté**, convoquant des auditions d'experts et des consultations citoyennes (voir encadré page 4). Un groupe de neuf « sages », présidé par une professeure de droit (par ailleurs avocate dans un cabinet représentant des entreprises de cannabis médical), a été constitué sous le patronage des ministères de la Justice, de la Sécurité et de la Santé pour recueillir des expertises relatives à la consommation et à son impact : fin 2016, il a rendu un rapport de 80 recommandations (Santé Canada, 2016). D'autre part, une grande consultation nationale a été lancée par le ministère de la Santé du Canada du 20 novembre 2017 au 20 janvier 2018 afin de sonder l'opinion publique sur la réglementation du cannabis (conditions d'obtention des licences, de production, d'étiquetage, de suivi du marché, de commercialisation de produits alimentaires ou cosmétiques contenant du cannabis, etc.). L'ensemble de ces consultations avaient pour but d'adapter la loi au plus près des habitudes de consommation des Canadiens et de leurs inquiétudes.

Enfin, le gouvernement canadien a prévu un **suivi de la loi** avec l'obligation pour le ministère de la Santé de faire un rapport au gouvernement sur la mise en œuvre de la loi, trois ans après l'entrée en vigueur de ses dispositions.

COMMENT RÉGULER ? DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE

UNE MISE EN PLACE DIFFÉRENCIÉE SELON LES PROVINCES

Un socle de règles fédérales à adapter aux contextes locaux

Alors que la légalisation procède d'une décision fédérale, la responsabilité de sa mise en œuvre relève du gouvernement local (provinces et territoires) (voir encadré page 11). À la suite du dépôt du projet de loi C-45, chaque province et territoire a commencé à élaborer son propre régime de réglementation selon des **temporalités différenciées**. L'Ontario, province la plus peuplée (près de 14 millions d'habitants) a, la première, présenté dès septembre 2017 son plan en matière de distribution et de vente – même s'il a été modifié après le changement de gouvernement provincial en juin 2018. D'autres, comme le Québec, moins favorable à la légalisation³², ont été le théâtre de débats houleux qui expliquent la définition tardive du cadre de régulation (juin 2018).

Pour tenir compte des particularités locales et des niveaux de consommation, chaque province a mené une consultation publique (et parfois des auditions d'experts) avant de construire « son » cadre de régulation, afin d'identifier les réticences de la population liées au projet de loi fédéral.

À l'échelle du Canada, la loi fédérale définit plusieurs modes d'accès au cannabis réservés aux majeurs (l'achat direct, en boutique spécialisée ou en ligne, et la culture à domicile) et un socle réglementaire encadrant le marché (licences de production, normes sanitaires, restrictions de consommation, interdiction de publicité, etc.). En revanche, le choix de la stratégie de « mise en marché » (distribution confiée au secteur public ou aux entreprises privées, prix de vente, etc.) relève de la responsabilité des provinces et territoires. Il s'agit donc d'une **régulation multi-niveaux**, assurée conjointement par le gouvernement fédéral, le gouvernement des provinces et territoires, les municipalités et d'autres groupes sociaux (employeurs, syndicats de copropriété, bailleurs immobiliers, militaires...).

Le gouvernement canadien a défini un cadre de régulation strict, au niveau fédéral, qui autorise pour les adultes :

1. **l'achat** de cannabis produit sous licence ;
2. **la culture** de quatre plants maximum par foyer pour usage personnel (cette disposition étant contestée par deux provinces) ;
3. **la possession** de cannabis à des fins récréatives jusqu'à 30 grammes.

32. Alors que dans l'ensemble du pays les citoyens interrogés apparaissent favorables à une légalisation (54 %), la proportion est inversée au Québec où 54 % des personnes interrogées se déclaraient opposées à une légalisation du cannabis en 2017.

Outre ces principes généraux, la réglementation fédérale établit un cadre national dans trois domaines :

- la **production commerciale** (exigences applicables aux producteurs de cannabis) ;
- les **normes de santé et de sécurité**, qui s'appliquent à l'industrie concernant :
 - ✓ les types de produits qu'il est permis de vendre (excluant dans un premier temps les produits alimentaires et les concentrés autres que l'huile de cannabis qui ont posé problème au Colorado),
 - ✓ les exigences relatives à l'emballage et à l'étiquetage des produits (pour éviter un marketing offensif),
 - ✓ la concentration en principe actif (taux de THC) et la taille des unités standard de consommation,
 - ✓ l'interdiction d'utiliser certains ingrédients (polluants),
 - ✓ la traçabilité du cannabis de la semence à la vente pour empêcher le détournement vers le marché noir,
 - ✓ les restrictions touchant la promotion et la publicité des produits à base de cannabis et des marques.
- Les **interdictions criminelles et les sanctions pénales** : la loi sur le cannabis renforce les sanctions contre les contrevenants et crée de nouvelles infractions ciblant les personnes liées au crime organisé. Par exemple, la restriction d'accès aux mineurs s'accompagnera de sanctions plus graves contre ceux qui leur en vendront. Les sanctions, proportionnelles à la gravité de l'infraction, vont de l'avertissement ou de la contravention (pour les infractions mineures) jusqu'à des poursuites criminelles et des peines d'emprisonnement (pour les infractions plus graves).

Tableau des sanctions encourues au titre de la loi fédérale sur le cannabis

Infraction	Sanction prévue par la loi fédérale
Possession dépassant la limite autorisée	Contravention pour les petites quantités Emprisonnement maximal de 5 ans
Distribution ou vente illégale	Contravention pour les petites quantités Emprisonnement maximal de 14 ans
Production de cannabis au-delà des limites fixées pour la culture à des fins personnelles ou utilisation de solvants combustibles	Contravention pour les petites quantités Emprisonnement maximal de 14 ans
Possession de cannabis au moment de franchir l'une des frontières du Canada	Emprisonnement maximal de 14 ans

Au-delà, les conditions d'encadrement du marché relèvent des provinces et territoires qui ont la charge :

- de garantir le respect de la réglementation fédérale ;
- de réglementer et superviser la distribution et la vente de cannabis ;
- d'attribuer les permis (licences de vente) ;
- d'assurer la surveillance de la distribution et de la vente ;
- de garantir la prévention, la promotion de la santé, la sécurité publique (incluant la sécurité routière) et l'encadrement des usages en milieu professionnel.

Les provinces et les territoires peuvent également rendre la réglementation plus stricte, par exemple :

- en augmentant l'âge minimal ;
- en réduisant la limite de possession pour usage privé ;
- en créant des règles supplémentaires pour la culture du cannabis à domicile (par exemple en diminuant le nombre de plants autorisé par résidence) ;
- en restreignant les lieux où les adultes peuvent consommer (en public ou dans des véhicules).

Dans certaines provinces, les municipalités ont la possibilité d'interdire les boutiques (Ontario, Manitoba...) et les consommations dans les lieux publics.

Le partage des compétences entre les différents ordres de gouvernement (fédéral, provincial/territorial et municipal) reste un sujet délicat qui n'a pas été complètement clarifié à la veille de l'entrée en vigueur de la légalisation.

Le fédéralisme canadien

Formé de 10 États fédérés au Sud (appelés « provinces ») et de 3 « territoires » dans le grand Nord (faiblement peuplé), le Canada est l'un des quatre pays du monde qui ont une structure fédérale depuis plus d'un siècle (avec les États-Unis, la Suisse et l'Australie). Comme toute fédération, le Canada est doté d'une Constitution qui attribue au corps législatif de chacun de ses États fédérés le pouvoir exclusif d'adopter et d'appliquer, sur son territoire, des lois relatives à un grand nombre de sujets : éducation, ressources naturelles, administration de la justice et des prisons, santé, travaux publics (par exemple, les routes), propriété et droits civils, et, plus généralement, toute matière d'une nature locale ou privée.

« L'autonomie provinciale », au Canada, n'est donc pas un vain mot : dans la pratique, les provinces décident « en pleine souveraineté » des lois relevant de leurs compétences. Dans ce contexte, l'État fédéral n'impose pas ses décisions : les États fédérés forment un « ordre de gouvernement » (plutôt qu'un « niveau », qui implique une hiérarchie comme dans les régimes unitaires) qui peut passer des « ententes » avec l'échelon fédéral.

Grâce à la Constitution, les autorités provinciales ont accès à diverses sources de revenu, en particulier aux « impôts directs » (c'est-à-dire tous les prélèvements obligatoires, hormis les droits de douanes et quelques autres charges). Le Parlement du Canada, de son côté, peut percevoir des revenus par tout mode de taxation.

Une organisation du marché inspirée de celle de l'alcool

En pratique, toutes les provinces ont confié la distribution et la vente en gros de cannabis aux régies publiques de l'alcool et la vente au détail à des « magasins spécialisés » agréés par ces régies – comme pour l'alcool³³. Au-delà de ce schéma commun de régulation, les **stratégies de marché** sont bien différenciées, davantage encore qu'en matière d'alcool. À part l'Alberta qui est la seule à avoir complètement privatisé la vente d'alcool, les provinces canadiennes détiennent un monopole public sur l'achat de vin et de spiritueux et la distribution aux détaillants (publics ou privés). Pour le cannabis, à l'inverse, la vente au détail donne lieu à des modèles très divers selon les provinces (voir tableau en annexe, pages 22-23) :

■ **La vente directe est plus ou moins contrôlée par l'État** : elle repose entièrement sur des entreprises privées dans 5 provinces³⁴ ; entièrement sur le secteur public dans 4 provinces³⁵ ; sur un modèle hybride combinant public et privé dans une seule province (Colombie-Britannique) ;

■ **La vente en ligne** (inspirée du modèle de vente du cannabis à usage médical) peut être confiée à des opérateurs publics ou privés ;

■ La vente peut être autorisée **dans les mêmes points de vente que pour l'alcool** (*co-location*) ou en être physiquement dissociée (*stand-alone retailers*).

La plupart des provinces et des territoires ont opté pour des magasins qui commercialiseront uniquement du cannabis. Seules deux provinces prévoient la vente de cannabis dans des magasins où l'on vend aussi de l'alcool : Nouvelle-Écosse et Saskatchewan (+ Territoires du Nord-Ouest). En outre, à Terre-Neuve-et-Labrador, plusieurs points de vente seront ouverts dans les supermarchés qui ont, dans cette province, l'autorisation de vendre de l'alcool. Dans la réflexion autour de la régulation, l'**accessibilité des magasins spécialisés** a été ouvertement posée : compte tenu de l'étendue des provinces et des territoires, la vente en épicerie ou en station-service pourrait être envisagée à terme dans les zones les plus enclavées où ce sont les seuls commerces disponibles.

33. Comme en Suède par exemple, dans la plupart des provinces canadiennes, l'alcool n'est pas vendu dans des magasins d'alimentation générale (épiceries, supérettes, supermarchés, etc.) mais en boutique spécialisée (relevant du secteur public ou du privé). Cette disposition a été prise après la période de Prohibition pour limiter la consommation d'alcool parmi les mineurs.

34. Ontario, Alberta, Manitoba, Terre Neuve-et-Labrador, Saskatchewan.

35. Québec, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard.

La variété des combinaisons possibles rend la **comparaison des modèles de marché peu aisée**. Sommairement, le Québec, les provinces maritimes (Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard) et les Territoires du Nord-Ouest³⁶ ont opté pour un marché entièrement géré par le secteur public (y compris pour la vente en ligne). A contrario, en Saskatchewan et au Manitoba, la vente au détail est confiée au secteur privé, y compris en ligne, ce qui n'est pas le cas de l'Alberta qui autorise les détaillants privés mais confie la vente en ligne au secteur public. Il en va de même de l'Ontario, où seule la vente en ligne par le gouvernement sera autorisée dans un premier temps³⁷. Enfin, en Colombie-Britannique, il sera possible d'acheter du cannabis dans des magasins d'État, les *BC Cannabis Stores*, ainsi que dans des boutiques privées. Le gouvernement vendra également du cannabis en ligne.

À noter que, dans trois provinces, la régulation du cannabis relève d'**instances publiques de contrôle** qui traitent aussi les jeux d'argent et de hasard : Alberta, Saskatchewan, Manitoba (voir tableau en annexe, pages 22-23).

Comme pour l'alcool, il y aura un **âge minimal légal** pour acheter et consommer du cannabis récréatif dans toutes les provinces. L'âge d'accès au cannabis légal a été indexé sur celui fixé pour l'alcool : il est le plus souvent de 19 ans, sauf au Québec et dans l'Alberta où il est de 18 ans.

Production et distribution : le système des « ententes d'approvisionnement »

Pour mettre en œuvre la réforme dans le calendrier prévu, les gouvernements provinciaux ont dû conclure des ententes d'approvisionnement avec des **producteurs de cannabis à usage médical déjà autorisés** par Santé Canada, afin de fournir des produits du cannabis respectant les normes de qualité, pour répondre à la demande des usagers récréatifs. Ces ententes se présentent sous forme de protocoles spécifiant les volumes à produire, les critères de qualité à respecter, etc. Des ententes d'approvisionnement avec des fournisseurs d'accessoires de cannabis ont également été négociées dans certaines provinces.

Si la Colombie-Britannique est la province qui a conclu le plus grand nombre d'ententes d'approvisionnement (31 producteurs autorisés pour 150 variétés de cannabis), le Nouveau-Brunswick a été la première à signer un protocole d'entente avec une entreprise de production (*Zenabis*), en novembre 2017. Au total, 4 producteurs fourniront du cannabis et des produits dérivés à *Cannabis NB*, dont trois sont établis dans la province et un en Ontario. Au total, 15 tonnes de cannabis par an seront fournies à la province.

Au Québec, la Société des alcools du Québec (SAQ), dont la Société québécoise du cannabis (SQDC) est une filiale, a conclu des ententes d'approvisionnement avec 6 producteurs pour un volume de cannabis livrable de 62 tonnes par an. Parmi ces entreprises, une seule est québécoise (*Hydrothecary*), ce qui a nourri un débat sur la question du « **nationalisme économique** ».

Un autre facteur de controverse a porté sur l'opportunité d'adosser le marché du cannabis à usage récréatif à celui du cannabis « médical ». Cependant, si la plupart des provinces ont déjà des entreprises de cannabis médicinal, celle de Terre-Neuve-et-Labrador restait, avant l'entrée en vigueur de la légalisation, la seule province sans producteur approuvé.

À ce jour, une centaine d'entreprises se sont vu attribuer une licence de production et une centaine d'autres sont sur les rangs pour l'obtention de licences.

La culture à domicile : une mesure controversée

Après un bras-de-fer législatif entre la Chambre des communes et le Sénat autour de la culture à domicile, la loi finalement adoptée permet aux provinces de l'interdire – ce que font deux provinces sur dix (Québec et Manitoba). Le Sénat s'était pourtant rangé derrière ces deux provinces en mai 2018, au risque que la loi ne soit pas adoptée par le Parlement dans le calendrier annoncé par le Premier ministre mais le gouvernement a opposé une fin de non-recevoir à la requête de suspendre la culture à domicile. Cette discordance a ouvert un **conflit de juridictions**, le Québec menaçant de recourir aux tribunaux pour faire prévaloir ses prérogatives législatives³⁸.

36. Au Yukon, un seul magasin géré par la Corporation des alcools sera ouvert mais le gouvernement vendra également du cannabis en ligne. L'objectif de la Corporation est de fermer son magasin lorsque les détaillants privés seront actifs.

37. Le gouvernement nouvellement élu souhaite fixer une réglementation fondée sur l'expérience des autres provinces, même si la vente devrait être confiée au secteur privé. La stratégie des conservateurs vise à contrarier le projet des Libéraux de J. Trudeau, qui misait sur un monopole du gouvernement provincial sur les ventes de cannabis. La vente au détail devrait démarrer au 1^{er} avril 2019.

38. Le Québec a changé de gouvernement le 1^{er} octobre 2018. Le nouveau gouvernement provincial, issu de la coalition Avenir Québec, a promis de relever l'âge pour consommer du cannabis à 21 ans. Il ne pourra toutefois pas effectuer ce changement à court terme, avant l'entrée en vigueur de la légalisation.

Comparaison des régimes d'accès au cannabis entre les provinces

Convergences et disparités des modèles de régulation du cannabis au Canada

Points communs	Différences
Restrictions d'accès au marché légal du cannabis	
Interdiction de vendre du cannabis à un mineur (ou à un adulte qui achète pour un mineur)	Âge minimum : 19 ans dans la plupart des provinces (18 au Québec et dans l'Alberta, comme pour l'alcool)
Possession	
Possession <i>en public</i> limitée à 30 g / personne	Restrictions de possession à <i>domicile</i> (Québec : 150 g, Saskatchewan : 30 g, pas de limite dans l'Alberta...)
Restrictions de consommation	
Interdiction de fumer ou de vapoter du cannabis partout où il est déjà interdit de fumer du tabac (lieux publics, lieux fréquentés par les mineurs, etc.)	Interdictions spécifiques de consommer dans certains lieux (trottoirs, parcs canins, etc.)
Possibilité d'aménager des fumeurs dans certains lieux (résidences pour seniors, etc.).	
Un employeur peut, en vertu de son droit de gérance, encadrer l'usage de cannabis, voire l'interdire	Un propriétaire immobilier peut l'interdire dans le bail
Interdiction de fumer dans les véhicules	
Production et approvisionnement des détaillants	
Production de cannabis soumise à une licence attribuée par Santé Canada	Système de suivi de la production
Ententes d'approvisionnement avec des fournisseurs de cannabis ou d'accessoires de cannabis	Ententes d'approvisionnement limitées à une ou deux entreprises
Vente	
Modèles de vente calqués sur l'alcool (régies)	Vente en ligne : publique ou privée selon les provinces
Vente en gros confiée au secteur public	Vente au détail : opérateurs publics, privés ou les deux
Vente interpersonnelle interdite	Plafonnement des points de vente
Autorisation de vente limitée aux fleurs séchées, huile et graines de cannabis	
Interdiction de vente de produits comestibles infusés au THC et de concentrés autres que les huiles avant la mi-2019	Magasins séparés des points de vente d'alcool (<i>stand-alone retailers</i>)
Points de vente interdits à proximité de lieux fréquentés par des mineurs	Distance réglementaire par rapport aux écoles
Culture à domicile	
Autorisée dans la plupart des provinces (seuil maximum de 4 plants par foyer)	Interdite au Québec et dans le Manitoba Restrictions de la culture <i>indoor</i> et <i>outdoor</i> (hors de la vue du public...) Interdiction par les propriétaires immobiliers
Publicité	
Interdiction de la publicité (directe ou indirecte) en faveur du cannabis ou d'une marque de cannabis, avec quelques exceptions	Restrictions particulières sur la publicité
Autorisation limitée aux journaux et magazines écrits expédiés aux majeurs	
Autorisation d'affichage limitée à l'intérieur des points de vente de cannabis	
Interdiction de messages incitatifs sur le prix ou les caractéristiques gustatives du cannabis	
Promotion	
Interdiction de donner du cannabis, d'en fournir à des fins promotionnelles (dégustation, rabais) ou d'en faire cadeau	
Interdiction d'associer une installation sportive, culturelle, de recherche ou un établissement de santé ou social à une marque de cannabis ou une image relative au cannabis	
Sécurité routière	
Interdiction de conduire avec des « facultés affaiblies » (loi C-46) (http://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/rlcfa-sidl/index.html)	Seuils de tolérance : - Tolérance zéro pour tous les conducteurs (Québec...) - Tolérance zéro pour les conducteurs jeunes, débutants ou professionnels (Colombie-Britannique, Ontario...)

Prix et taxation

La fiscalité applicable au cannabis récréatif constitue un **enjeu crucial de la régulation**. Elle vise à optimiser les recettes de l'État mais le **niveau de taxation** d'un produit ne doit apparaître **ni trop élevé** (pour concurrencer le marché noir et éviter que les consommateurs se tournent vers les sources d'approvisionnement illicites), **ni trop bas** (pour ne pas inciter les plus jeunes à la consommation). L'enjeu est donc de fixer des taxes qui garantissent un prix de vente « équilibré » du cannabis légal, qui soit compétitif sans pour autant encourager la consommation chez les jeunes.

Le gouvernement fédéral a insisté sur la nécessité de fixer une fiscalité provinciale réduite pour concurrencer le marché noir et a rappelé que la légalisation n'avait pas pour principal objectif de générer des recettes fiscales. Dès octobre 2017, il a annoncé un **plafond de taxation pour le cannabis** et conclu une entente avec la plupart des gouvernements des provinces et des territoires pour que les droits d'accise³⁹ sur le cannabis restent faibles⁴⁰. L'État fédéral prélèvera un droit d'accise d'un dollar (0,65 €) par gramme de cannabis séché⁴¹ qui sera vendu 10 dollars (6,42 euros) ou moins, et de 10 % le gramme au-delà de ce prix. À ce taux d'accise s'ajoutent des taxes à la consommation fédérale et provinciale allant, au total, de 10 % à 15 % selon les provinces. Comme pour l'alcool, le cannabis fait donc l'objet de deux taxes bien distinctes : la première, fédérale (qui est de 5 % pour l'alcool) ; la seconde, variable selon les provinces (qui, pour l'alcool, s'échelonne de 5 % dans l'Alberta à 15 % au Québec). Avant la légalisation, le cannabis se vendait en moyenne à 10 dollars le gramme sur le marché noir : pour casser ce marché en rendant le cannabis légal « compétitif », le gouvernement québécois, par exemple, a défini un prix de vente aussi bas que possible pour faire concurrence au cannabis illicite dont le prix était le plus bas du pays avant la réforme (6,19 dollars le gramme).

Dans l'hypothèse d'un prix de 10 dollars le gramme, les **recettes fiscales** devraient s'élever, pour une vente de 400 tonnes, à **un milliard de dollars canadiens** (640 millions d'euros) en année pleine, certaines estimations tablant sur des montants bien supérieurs⁴². Si les chiffres varient beaucoup, **le marché canadien du cannabis est en général évalué entre 6 et 7 milliards de dollars**, avec 150 000 emplois à la clé⁴³ et un potentiel de consommateurs important. L'institut national Statistique Canada estime que 5,4 millions de Canadiens voudront se procurer du cannabis en 2018. En y ajoutant 1,7 million de consommateurs qui pourraient continuer de s'approvisionner sur le marché noir, le Canada devrait compter près de 20 % d'initiés au cours de la seule année 2018.

Initialement, ces recettes devaient être réparties pour moitié entre le gouvernement fédéral et les provinces. Suite aux critiques des provinces et des territoires, qui ont fait valoir qu'ils assuraient, avec les villes, les coûts de distribution, de santé publique mais aussi les contrôles de police, cette marge fiscale a été révisée et sera répartie de la façon suivante : **75 % aux gouvernements provinciaux et territoriaux contre 25 % au gouvernement fédéral**. En laissant la plus grande part des recettes fiscales de la vente de cannabis aux provinces et territoires, le gouvernement leur permet de « gérer équitablement leurs coûts ». En outre, le gouvernement a prévu de limiter sa ponction à 100 millions de dollars par an : tout montant de recettes fédérales supérieur sera reversé aux provinces et aux territoires. Aux termes de cette entente, le gouvernement fédéral s'attend à ce qu'une partie substantielle des revenus tirés de cette manne fiscale reversée aux provinces et aux territoires soit transférée aux municipalités et aux collectivités locales, qui sont en première ligne de la légalisation.

Malgré la difficulté de prédire l'ampleur du marché, les recettes fiscales devraient atteindre plusieurs centaines de millions de dollars canadiens dès 2018⁴⁴, l'estimation variant selon les provinces de 5,8 millions de dollars (Terre-Neuve-et-Labrador) à 75 millions (Colombie-Britannique), jusqu'à 100 millions pour le Québec (pour 2018-2019).

39. Taxe indirecte sur la vente ou la consommation de certains produits jugés de faible nécessité (produits de luxe), rares (pétrole) ou dangereux (tabac, alcool ou les jeux de casino : on parle alors de « sin taxes »).

40. Le taux combiné des taxes particulières sur le cannabis (fédérale, provinciales et territoriales) ne doit pas dépasser 1 dollar canadien le gramme (0,65 €) ou 10 % du prix de vente du producteur.

41. Un gramme de cannabis séché équivaut à : 5 grammes de cannabis frais ; 15 grammes de produit comestible ; 70 grammes de produit liquide ; 0,25 gramme de concentré (solide ou liquide) ; 1 graine de la plante de cannabis (voir : <http://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/cannabis/>)

42. La banque CIBC évoque des recettes fiscales (au niveau fédéral + provinces) atteignant 10 milliards de dollars par an.

43. Selon le cabinet Deloitte.

44. Selon l'Institut CD Howe.

Allocation de moyens à la réforme

Pour accompagner la réforme, apaiser les craintes des opposants à la légalisation et les difficultés des provinces à tenir le calendrier, le gouvernement a consacré d'importants moyens de mise en œuvre. Pour appliquer le nouveau cadre législatif et réglementaire, un **investissement stratégique de 546 millions de dollars canadiens (environ 366 millions d'euros) sur cinq ans** a été consenti – que le gouvernement espère recouvrer avec les recettes attendues. Une somme supplémentaire de 6 millions y sera ajoutée, ce qui signifie que les dépenses totales prévues pour que le gouvernement du Canada réglemente de manière stricte et limite l'accès au cannabis s'élèvent à 553 millions de dollars canadiens sur cinq ans⁴⁵. Ce budget doit notamment permettre : le recrutement de 400 inspecteurs ; le développement de la prévention ; l'éducation publique et la sensibilisation afin d'informer sur les risques pour la santé et la sécurité associés à la consommation de cannabis ; un plan de formation des forces de l'ordre à l'application de la loi (en particulier la reconnaissance de la conduite avec facultés altérées par la drogue) (150 millions de dollars). Enfin, 113,5 millions de dollars seront octroyés à Sécurité publique Canada, à la Gendarmerie royale du Canada et à l'Agence des services frontaliers pour lutter contre l'importation et l'exportation illégales et la criminalité organisée (Santé Canada, 2018a).

QUESTIONS EN SUSPENS ET POINTS DE VIGILANCE

De nombreuses incertitudes subsistent quant aux conditions concrètes d'application d'une loi qui suscite des craintes. Celles-ci s'expriment parmi les professionnels de santé, les forces de l'ordre, les dirigeants d'entreprise qui craignent pour la sécurité et la santé de leurs employés et pour leur productivité au travail et les provinces chargées de sa mise en œuvre.

Quels effets sur la santé publique ?

La **crainte d'une hausse de l'accessibilité et de la consommation du cannabis** – y compris pour les plus jeunes – a été au centre des débats parlementaires et des controverses autour des conditions d'application de la légalisation dans les provinces. Certains ont dénoncé le risque d'une « banalisation » du cannabis parmi les plus jeunes et d'un regain du tabagisme en parallèle. Pour mémoire, l'âge d'accès au cannabis légal a largement fait débat pendant l'examen du projet de loi, les fédérations de médecins ayant préconisé un âge minimum de consommation bien plus élevé (21 ans selon l'Association médicale canadienne, 25 ans selon l'Association canadienne des psychiatres). Ils ont aussi pointé le risque que la culture de cannabis à domicile aille à l'encontre des politiques de prévention menées en direction des mineurs.

La montée en puissance des intérêts économiques qui se structurent autour de l'ouverture d'un marché privé du cannabis pourrait contribuer à augmenter l'offre et, donc, la demande. Avec la diversification, à terme, des formes de cannabis disponibles (comestible, cosmétique, en liquide concentré destiné au vapotage...) et le développement de stratégies marketing⁴⁶, le risque lié à la hausse des consommations est régulièrement pointé.

Un autre facteur d'inquiétude concerne une **hausse de l'usage problématique**⁴⁷, qui n'est pas systématiquement mesuré dans les enquêtes de prévalence bien qu'il constitue un indicateur important. La crainte de voir les entreprises privées prospérer au détriment de la santé publique arrive en tête. Les provinces qui ont fait le choix de confier la vente au secteur privé, en particulier l'Ontario, pourraient connaître des difficultés à honorer les objectifs de santé publique de la réforme, les intérêts des entreprises les portant plutôt à augmenter leurs ventes afin de maximiser leurs profits et donc à développer des stratégies incitant à la consommation.

45. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

46. Ainsi par exemple, *Canopy* a passé un accord avec le rappeur Snoop Dogg pour vendre certaines de ses variétés sous la marque *Leafs By Snoop* (« Les bonnes feuilles de Snoop »).

47. L'usage problématique de cannabis est défini comme un usage susceptible d'induire des dommages sanitaires et sociaux importants, pour soi ou pour autrui. Les signes d'usage problématique, identifiés dans la littérature clinique (perte de mémoire, de motivation ou d'énergie, détresse psychologique, problèmes respiratoires, troubles du sommeil, problèmes relationnels, familiaux ou scolaires, etc.) peuvent être repérés à l'aide d'échelles de repérage, par exemple le *Cannabis Abuse Screening Test* (CAST). Pour en savoir plus sur le CAST : <https://www.ofdt.fr/publications/collections/notes/detection-des-usages-problematiques-de-cannabis-le-cannabis-abuse-screening-test-cast/>

En termes de santé publique, la légalisation du cannabis est parfois présentée (par quelques médecins mais surtout des industriels) comme une solution de réduction des risques liés à la crise des opioïdes qui sévit en Amérique du Nord, par un effet escompté de transfert des consommations. Le Canada est le deuxième plus grand consommateur d'opioïdes par habitant dans le monde. En 2017, la mortalité consécutive à une surdose d'opioïdes atteignait le chiffre record de 3 987 décès au Canada, soit une hausse de près de 34 % (2 978 cas recensés en 2016). Ce phénomène touche plus particulièrement certaines provinces (Colombie-Britannique, Ontario, Alberta), d'autres étant relativement épargnées (Québec).

Quel effet sur les marchés (licite et illicite) ?

Un des principaux enjeux de la légalisation réside dans la **capacité du marché légal à éradiquer le marché noir**. Les expériences préalables de régulation tendent à montrer la forte résilience du marché noir (aux États-Unis, sa part est estimée entre 30 % et 40 % au Colorado et elle reste dominante en Uruguay) et les profits sélectifs de la réforme, les producteurs et les consommateurs les plus aisés étant les principaux bénéficiaires de la légalisation. Jusqu'à maintenant, la légalisation du cannabis a plutôt accru la segmentation des catégories de consommateurs. La question se pose tout particulièrement pour les populations autochtones (les Premières Nations).

Dans le même ordre d'idée, les associations d'usagers soulignent le **risque d'un ciblage des interpellations** sur certaines populations n'ayant pas les moyens de s'approvisionner en boutique spécialisée ou vivant de petit trafic de rue (précaires, sans-domicile fixe, communautés autochtones, etc.). Le cannabis ne pourra en effet être commercialisé que dans les points de vente agréés : la vente inter-personnelle demeure partout interdite et passible de sanctions pénales.

Une autre question en suspens concerne **la manière dont ce nouveau marché s'articulera aux autres** : cannabis médical (déjà légal), drogues illicites mais aussi alcool (légal pour les majeurs). S'agissant du marché du cannabis médical, organisé au niveau fédéral mais suivant un niveau d'autorisation médicale fort différent selon les provinces, on peut *a minima* tabler sur une évolution des pratiques de prescription (de recommandation médicale).

Mais c'est parmi les **entrepreneurs** que les effets de marché sont le plus fébrilement attendus. Ceux-ci affinent depuis des mois leurs stratégies de conquête de ce lucratif marché, évalué à 22,6 milliards de dollars canadiens (16,1 milliards d'euros) par le cabinet de consultants Deloitte. Certaines entreprises, devançant l'entrée en vigueur de la réforme, ont ouvert des officines de vente de cannabis dès 2017 – parfois fermées par les autorités comme au Québec mais souvent résilientes en Ontario ou en Colombie-Britannique – et commercialisé des produits dérivés (par exemple des calendriers de l'Avent au cannabis). Par ailleurs, les producteurs actuels de cannabis (à usage médical) se pressent pour obtenir un avantage concurrentiel avant l'entrée en vigueur de la réforme. En juillet 2018, un mouvement de fusions-acquisitions a réuni deux des plus importantes sociétés du secteur du cannabis du Canada (*Aurora Cannabis Inc.* et *MedReleaf Corp*) dans le cadre d'une opération d'une valeur d'environ 3,2 milliards de dollars. Bien que ces **fusions et acquisitions** soient avant tout motivées par l'augmentation de la capacité de production, les entreprises se sont également concentrées sur **l'intégration verticale**, cherchant à étendre leur présence à la vente au détail dans les provinces qui l'ont ouverte aux opérateurs privés. Adoptant une stratégie semblable, *Canopy Growth* a annoncé, en juillet 2018, l'acquisition, pour environ 250 millions de dollars, de *Hiku Brands Ltd.*, dont les activités sont concentrées sur la vente au détail et les stratégies de marques. Cette acquisition a permis d'étendre la présence de *Canopy* au secteur de la vente au détail dans différentes provinces (Alberta, Manitoba, Ontario). Avant même l'entrée en vigueur de la réforme, le marché du cannabis semble donc prioritairement capté par des groupes industriels spécialisés dans le cannabis désormais cotés en Bourse (la valorisation boursière cumulée de *Canopy Growth*, *Aurora Cannabis*⁴⁸, *Tilray* et *Aphria* dépasse le milliard de dollars canadiens⁴⁹).

Une autre caractéristique du mouvement de fusions et d'acquisitions qui s'est accéléré en 2018 est **l'expansion internationale des entreprises du secteur canadien du cannabis** tablant sur la légalisation du cannabis dans d'autres pays. Après l'Europe, *Canopy Growth* a étendu en 2018 ses activités à l'Afrique du Sud et à l'Amérique latine (y compris en Uruguay où elle a racheté une des deux entreprises de production autorisées par le gouvernement)⁵⁰. D'autres

48. *Aurora Cannabis* a racheté 23 % des actions de l'entreprise *The Cann Group*, le plus important producteur de cannabis médical en Australie, dans le cadre d'un « partenariat stratégique ». Les médias australiens ont avancé qu'*Aurora* faisait des démarches pour devenir l'actionnaire de contrôle de cette entreprise évaluée à 500 millions de dollars canadiens.

49. Le ressort de valorisation boursière de ces entreprises est moins lié au marché intérieur qu'au potentiel d'exportation de cannabis médical, notamment en Europe (en particulier en Allemagne, qui a légalisé le cannabis thérapeutique en mars 2017, perçue comme la principale porte d'entrée vers le marché européen du cannabis médical).

50. L'entreprise exporte du cannabis médical dans une vingtaine de pays du monde, dénués d'infrastructures de production propres, comme par exemple en Jamaïque, en Australie, au Brésil, en Espagne, au Danemark et de plus en plus en Allemagne.

sociétés ont également annoncé leur souhait d'étendre leurs activités à l'Amérique latine et aux Caraïbes en rachetant des entreprises du secteur en Colombie, en Argentine ou en Jamaïque⁵¹. On peut donc s'attendre à ce que les sociétés canadiennes continuent d'accroître leur présence sur les marchés internationaux, plus particulièrement là où le climat est propice à la culture du cannabis en plein champ, afin de réduire les coûts de production et étendre leurs réseaux de distribution. Le cabinet d'analystes financiers *New Frontier* identifie l'industrie canadienne du cannabis comme un « marché d'investisseurs précoces [*early movers*] », capté par un groupe restreint d'entreprises qui détiennent le savoir-faire et des capacités de croissance suffisantes pour se positionner sur un marché en cours de mondialisation.

Les observateurs, et notamment les professionnels de santé, sont également attentifs à l'**entrée en scène des entreprises spécialisées dans la vente d'alcool**. Outre le risque de concentration industrielle et de monopole privé dans certaines provinces, une crainte partagée par les professionnels de santé concerne le rapprochement des marchés du cannabis et de l'alcool ('*canna-alcohol products*'). Dans un contexte de croissance des microbrasseries dans certaines provinces, l'industrie brassicole et vinicole craint de pâtir de la concurrence du cannabis récréatif, qui pourrait détrôner la bière parmi les pratiques récréatives⁵². Le gouvernement taxant le moins lourdement possible le cannabis afin de faire concurrence au marché noir, le groupe Bière Canada et plusieurs groupes alcooliers (*Constellation Brands*⁵³, *Molson Coors*⁵⁴, *Heineken*) se sont associés aux entreprises productrices de cannabis pour anticiper la baisse de leurs ventes.

Les grandes manœuvres sont donc en cours. Outre le lancement très médiatique de la première « bière au cannabis » en août 2018, *Canopy* a annoncé son projet de commercialiser une boisson inédite fabriquée à partir d'huile de cannabis industrielle, visant à concurrencer le whisky canadien. Parallèlement, *Aurora Cannabis* a investi 100 millions de dollars (soit environ 67 millions d'euros) pour acquérir 20 % de la chaîne de vente d'alcool *Liquor Stores* afin de créer un réseau commun de vente de détail de cannabis en Alberta. Les partenariats de ce type, résolument nouveaux, sont jugés utiles par les entreprises du secteur du cannabis désireuses de proposer des produits innovants en bénéficiant de l'expertise des brasseurs et des firmes spécialisées dans le secteur de l'alcool en matière de réglementation et de marketing. Même si les boissons à base de cannabis ne seront pas d'emblée autorisées au Canada, cette évolution est annoncée pour 2019.

Les nombreuses études sur le lien entre consommations de cannabis et d'alcool présentent des conclusions divergentes⁵⁵. Un état des lieux récent de ces travaux relève que la légalisation du cannabis entraîne le plus souvent une diminution des ventes d'alcool⁵⁶. Toutes les catégories d'alcool sont susceptibles d'être touchées par la légalisation du cannabis, ce qui ne sera pas sans effet sur les revenus des gouvernements, les sociétés productrices d'alcool et les détaillants.

Quelles conséquences en termes de sécurité publique (notamment routière) ?

Les opposants à la légalisation ont soutenu que la légalisation rendrait difficile le travail des forces de l'ordre, notamment en matière de sécurité routière. L'enjeu de la conduite après avoir consommé du cannabis compte parmi les sujets les plus controversés. Les scientifiques ne s'entendent pas sur le degré de concentration de THC dans le sang qui serait dangereux en termes d'affaiblissement des capacités de conduite. Le gouvernement fédéral a rendu la conduite illégale dans les deux heures suivant une consommation de cannabis et instaure un test de dépistage par la salive que les policiers pourraient utiliser avant de réclamer un échantillon sanguin, or la durée de détection du cannabis dans la salive atteint parfois 6 heures. Une des originalités de la réforme canadienne est d'avoir soulevé certaines questions pratiques liées au dépistage, s'agissant notamment du seuil critique d'abaissement de la réactivité routière, et de financer des recherches pour l'estimer.

51. C'est le cas d'*Aphria Inc.*

52. Des marques emblématiques, telles que *Budweiser*, sont en perte de vitesse aux États-Unis et le taux de pénétration de la bière a chuté de 1 % sur le marché américain entre 2016 et 2017.

53. Groupe newyorkais de production et de distribution de boissons alcoolisées qui détient environ 200 marques d'alcool (bière, gin, whisky, vodka, vin...), *Constellation Brands* est le troisième fabricant de bière et de vin des États-Unis en volume. Il a accru sa participation au capital de *Canopy Growth* en août 2018, qui atteint désormais 38 %

54. Le 1^{er} août 2018, *Molson Coors Canada*, la division commerciale canadienne de la société du *Colorado Molson Coors Brewing Company*, a annoncé la formation d'une coentreprise avec *The Hydrophocary Corporation* visant l'élaboration de boissons non alcoolisées à base de cannabis destinées au marché canadien.

55. Sur une quarantaine d'études récemment recensées, 16 concluent que l'alcool et le cannabis sont souvent substitués, tandis que 10 concluent qu'ils sont plus souvent consommés en association (Subbaraman, 2016).

56. Une étude américaine rendue publique l'an dernier révèle que les ventes d'alcool mensuelles ont diminué de 15 % en moyenne dans les États qui ont légalisé la marijuana médicinale (Baggio et al., 2018).

Enfin, la sécurité publique pourrait être mise en cause par les modalités de vente en ligne prévues par la loi, qui soulèvent des **enjeux de sécurité bancaire**. À la veille de l'entrée en vigueur, les systèmes de commande et de distribution en ligne n'étaient pas clairement établis dans toutes les provinces. Au Québec par exemple, la SQDC a prévu une plateforme de vente en ligne dès la légalisation du cannabis – en sus d'une douzaine de points de vente physiques dans un premier temps – mais le risque d'interception des envois postaux subsiste. Par ailleurs, la vente en ligne implique l'usage d'une carte bancaire, parfois gérée par une banque américaine où l'interdit fédéral touchant le cannabis persiste. Les usagers canadiens se trouvent donc sans protection en cas de fraude.

Vers une participation des banques ?

Certaines banques canadiennes ont commencé à consentir des prêts aux entreprises du cannabis à travers leurs courtiers⁵⁷. La Banque de Montréal a également accordé un prêt garanti de 250 millions de dollars à *Aurora*. Dans un futur proche, les banques les plus réticentes pourraient être amenées à participer au secteur si leurs clients traditionnels (chaînes d'épicerie, pharmacies, entreprises de vente de boissons) investissent ce nouveau marché en pleine croissance. Dans ce contexte, plusieurs entreprises américaines du secteur du cannabis qui continuent de se heurter aux difficultés de financement par les banques compte tenu de l'interdit fédéral aux États-Unis se sont inscrites à la cotation à la Bourse des valeurs canadiennes (la « CSE »).

Un effet de normalisation ?

La légalisation du cannabis pourrait, comme dans tous les États qui l'ont déjà mise en œuvre, contribuer à un **recul des représentations sociales négatives** du cannabis et une normalisation du produit dans les plus jeunes générations, qui pourrait les inciter à consommer.

Parmi les autres indicateurs de ce mouvement de normalisation, on peut souligner l'entrée des **enseignements autour du cannabis** dans les cursus universitaires canadiens, en particulier les facultés de droit. Lors de la rentrée 2018, une des facultés de droit les plus renommées du Canada, la *Osgoode Hall Law School* de l'Université York, située à Toronto, proposera un cours gratuit sur le droit du cannabis, à l'initiative de deux avocates d'affaires du cabinet Davies.

De même, le cannabis est enrôlé dans toutes sortes de **stratégies de promotion commerciale**, des émissions télévisées de cuisine aux stratégies de valorisation touristique des sites canadiens, à l'image de certains hôtels en Ontario où il sera toujours interdit de fumer du tabac mais pas du cannabis.

CONCLUSION

À compter du 17 octobre 2018, le cannabis ne sera plus considéré comme un stupéfiant⁵⁸ au Canada mais, au même titre que l'alcool, taxé et vendu dans des magasins spécialisés contrôlés par l'État auxquels seuls les adultes ont accès. La décision de légaliser le cannabis, imposée par le gouvernement central, donne lieu à des **régimes différents de régulation**. Les retombées, en termes de consommation et de protection des mineurs, seront le principal critère de succès de cette réforme qui, à l'approche des élections fédérales de 2019, constitue un enjeu politique saillant.

Avec cette réforme, le Canada vient se glisser dans le « corridor » d'États autorisant la vente de cannabis à usage récréatif qui se dessine le long d'un arc Pacifique continu, de l'Alaska à la Californie⁵⁹, sur une superficie totale de 11,7 millions de km² – soit plus d'un quart du continent américain. On observe aujourd'hui une **palette de régimes d'encadrement fort divers** des marchés légaux du cannabis, entre les 8 États américains, l'Uruguay et les 10 provinces et 3 territoires fédéraux du Canada. Cette diversification des modèles participe à l'avènement, sous des formes de plus en plus réfléchies et détaillées, d'un paradigme de régulation inédit, alternatif à la prohibition. Par ailleurs, s'agissant de la **dixième puissance économique mondiale**⁶⁰, en essor démographique continu⁶¹ et occupant une position politique de premier plan du fait de son appartenance au

57. BMO Marchés des capitaux et Marchés des capitaux CIBC.

58. "Substance désignée" dans la loi fondatrice de 1996 (Loi réglementant certaines drogues et autres substances).

59. À noter que seuls le Colorado, le Maine, le Massachusetts et l'Uruguay dérogent à cette continuité géographique.

60. En 2014, le Canada enregistrait un PIB de 1 887 milliards de dollars.

61. Hausse démographique continue depuis les années 1990, pour un taux de croissance supérieur à celui des États-Unis.

G7, la réforme canadienne est susceptible de peser sur les débats autour des **conventions internationales sur les stupéfiants**, à quelques mois de la Commission des stupéfiants des Nations unies (*Commission on Narcotic Drugs*) prévue en 2019.

Il faut aussi souligner que le Canada est le **premier État fédéral qui a instauré un marché légal du cannabis**, en se confrontant à la difficulté de décliner des politiques de régulation tenant compte des spécificités locales, au risque d'accroître les disparités entre territoires. Si le Canada a développé une approche « *business-friendly* » dans certaines provinces, les **préoccupations de santé publique** restent un axe central de la réforme, à l'image des budgets annoncés au titre de la prévention et de l'éducation aux risques. C'est la première fois qu'un Etat accompagne la légalisation du marché du cannabis de moyens financiers dédiés à l'accompagnement des populations. Sous ces différents rapports, le Canada se distingue des États-Unis, où le marché du cannabis reste par ailleurs hétérogène et freiné dans son développement par l'interdit fédéral⁶². Le Canada s'affirme ainsi comme un **acteur dominant du secteur industriel émergent du cannabis au niveau mondial**.

Les retombées de la réforme canadienne pourraient donc se situer surtout au plan international. S'il constitue déjà le plus gros marché de cannabis légal au monde devant la Californie (où la légalisation est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018), à travers cette réforme, le Canada sera amené à **peser sur l'économie globale du cannabis** (première drogue consommée à l'échelle mondiale) et des drogues en général. Premier pays producteur et exportateur de cannabis légal, le Canada peut compter sur des **perspectives de développement économique** exponentielles du fait de l'interdit de production en vigueur presque partout ailleurs dans le monde. Compte tenu de la taille restreinte du marché national, les producteurs canadiens parient explicitement sur l'assouplissement d'autres législations nationales qui accroîtront leur potentiel – par exemple la Nouvelle-Zélande, où quelques entreprises canadiennes sont déjà présentes et qui a prévu un référendum en 2020 sur la légalisation de l'usage de cannabis à usage récréatif. Plusieurs entreprises productrices de cannabis de rayonnement international sont déjà installées dans le secteur du cannabis, notamment le géant de la filière, l'entreprise *Canopy*, qui générera **dès 2018 la plus importante récolte de cannabis légal de l'histoire**⁶³ et qui développe déjà des partenariats avec les pays qui ont autorisé le cannabis à usage médical. La situation rappelle la Prohibition du début du 20^{ème} siècle. L'alcool était alors interdit aux États-Unis mais toléré dans certaines provinces du Canada, ce qui avait permis à Seagram de devenir la première entreprise de distillation du monde, avec 250 marques de boissons et de produits dérivés.

Le double mouvement en cours, de **concentration industrielle** autour des quelques entreprises pionnières du marché mondial du cannabis d'une part, et de rapprochement du secteur du cannabis avec **l'industrie de l'alcool** d'autre part, soulève des **enjeux de contrôle** pour les États et au niveau international. Ces évolutions sont surveillées de près par les acteurs de santé publique, forts d'une expérience avec les industries de l'alcool, du tabac et du médicament, et les acteurs économiques⁶⁴, qui estiment que l'essor de l'industrie du cannabis ne fait que commencer.

62. 9 États ont légalisé le cannabis à usage médical et récréatif, 20 uniquement le cannabis à usage médical et 21 interdisent le cannabis quel que soit le type d'usage. Washington DC autorise la possession mais sans accès à un marché légal.

63. 500 tonnes, cultivées sur 16 hectares de serres dans 4 provinces du Canada mais principalement dans l'Ontario.

64. Y compris les consultants et les entreprises d'audit, à l'image de PWC (Pricewaterhousecoopers) qui a développé un module d'information sur le cannabis. Voir : <https://www.pwc.com/ca/fr/industries/cannabis/pwc-cannabis-series-chapter-1-the-cannabis-landscape.html>

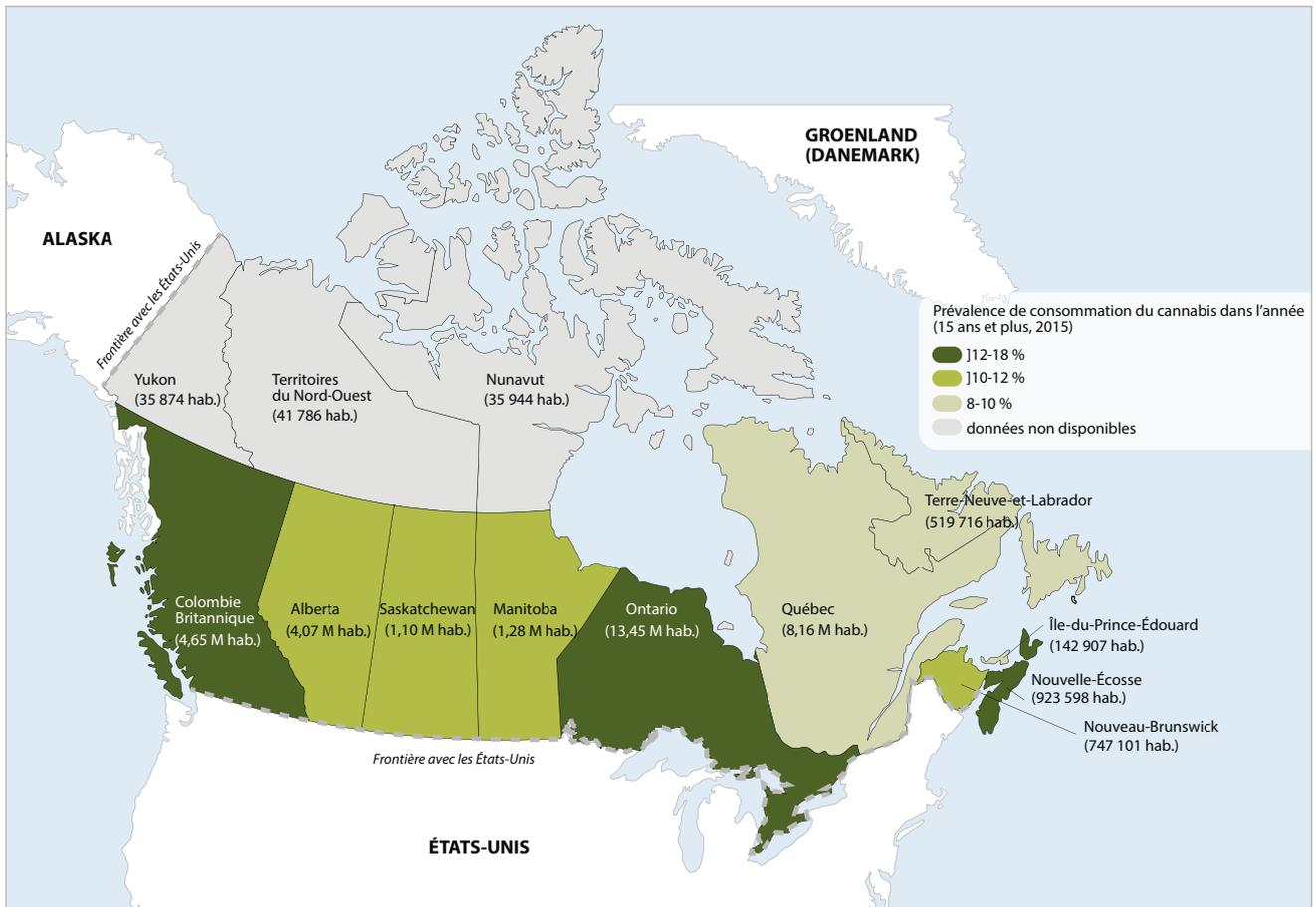
ANNEXES

**ANNEXE 1. USAGE DE CANNABIS DANS L'ANNÉE AU CANADA,
PAR PROVINCE (AVANT LA RÉFORME) - JEUNES ET ADULTES**

**ANNEXE 2. RÉGLEMENTATION DES PROVINCES ET DES TERRITOIRES
FÉDÉRAUX SUR LE CANNABIS (AU 17 OCTOBRE 2018)**

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXE I. USAGE DE CANNABIS DANS L'ANNÉE AU CANADA, PAR PROVINCE (AVANT LA RÉFORME) - JEUNES ET ADULTES



Source : Statistique Canada, infographie OFDT

ANNEXE 2. RÉGLEMENTATION DES PROVINCES ET DES TERRITOIRES FÉDÉRAUX SUR LE CANNABIS (AU 17 OCTOBRE 2018)

	Colombie-Britannique	Alberta	Saskatchewan	Manitoba	Ontario	Québec	Terre-Neuve-et-Labrador	Nouveau-Brunswick	Nouvelle-Ecosse	Île-du-Prince-Édouard	Yukon	Territoires du Nord-Ouest	Nunavut
Législation	Private Retail Licensing Guide Bill 30-2018: <u>Cannabis Control and Licensing Act</u> <u>Cannabis Distribution Act</u>	Bill 26: An Act to Control and Regulate Cannabis Bill 29: An Act to Reduce Cannabis and Alcohol Impaired Driving Bill 6: Gaming and Liquor Statutes Amendment Act, 2018	Bill 121 Bill 112: The Miscellaneous Vehicle and Driving Statutes (Cannabis Amendment Act, 2017) <u>Cannabis Framework Act & Cannabis Cont. (Sask.) Amendments Act</u>	Bill 11 : Safe & Responsible Retailing of Cannabis Act Bill 25: Cannabis Harm Prevention Act	Bill 174, Cannabis Act, 2017 & Ontario Cannabis Retail corporation Act, 2017 <u>Regulations</u>	Projet de loi n°157 : Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi en cadran le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière (<u>Cannabis Regulation Act</u>)	Bill 20: An Act Respecting the Control and Sale of Cannabis Bill 23: An Act to Amend the Liquor Corporation Act	Bill 16 : Cannabis Control Act & Cannabis Management Corporation Act <u>Regulations</u>	Bill 108: An Act to provide for the regulation and sale of cannabis	Bill 29: An Act to Respond to the Legalization of Cannabis	Projet de loi n°15 : Cannabis Control and Regulation Act	Bill 6 : Cannabis Legalization and Regulation Act	<u>Cannabis Statutes Amendment Act</u> & <u>Cannabis Act</u>
Cadre de régulation	<u>B.C.'s Approach to Legalization</u>	<u>Alberta Cannabis Framework and legislation</u>	<u>Cannabis in Saskatchewan</u>	<u>Cannabis Use in Manitoba</u>	<u>Cannabis Legalization</u>	<u>Regulation of Cannabis in QC</u>	<u>Cannabis in Newfoundland/Labrador</u>	<u>I'm In Control</u>	<u>Be in the Know about legal cannabis</u>	<u>A Policy and Legislative Framework for Prince Edward Island</u>	<u>Non-Medical Cannabis</u>	<u>Cannabis in NWT</u>	<u>Cannabis in Nunavut</u>
Age légal pour acheter et consommer	19	18	19	19	19	18	19	19	19	19	19	19	19
Approvisionnement et distribution													
Modèle de vente au détail	Public-privé	Privé	Privé	Privé	Privé	Public	Privé	Public	Public	Public puis privé	Public	Public	Public-privé
Organisme chargé de la distribution	BC Liquor Distribution Branch (LCRB)	Alberta Gaming & Liquor Comm. (AGLC)	Régie des alcools et des jeux de la Saskatchewan (SLGA)	Régie des alcools, des jeux et du cannabis du Manitoba (Liquor, Gaming and Cannabis Authority) (priv. dist. possible)	Régie des alcools de l'Ontario (LCBO), par l'entremise d'une filiale, l'Ontario Cannabis Retail Corporation	Société des alcools du Québec	Newfoundland and Labrador Liquor Corporation (NLQ) Cannabis NL	Société des alcools du Nouveau-Brunswick, par l'entremise d'une filiale, la Société de gestion du cannabis (Cannabis Management Corporation : Cannabis NB)	Nova Scotia Liquor Corp (NSLC)	PEI Cannabis management Corporation (PEILCC)	Société des alcools du Yukon	Société des alcools (NWT Liquor Commission)	Société des alcools et du cannabis : Nunavut Liquor Commission

	Colombie-Britannique	Alberta	Saskatchewan	Manitoba	Ontario	Québec	Terre-Neuve-et-Labrador	Nouveau-Brunswick	Nouvelle-Ecosse	Île-du-Prince-Édouard	Yukon	Territoires du Nord-Ouest	Nunavut
Vente en ligne	Publique	Publique	Privé	Privé	Publique	Publique	Publique	Publique	Publique	Publique	Publique	Publique si pas de commerce	Publique
Nombre maximum de magasins autorisés	Aucun plafond	250 magasins de détail la 1 ^{ère} année	Restreint pendant les 3 premières années : 51 permis de vente dans 32 villes	22	40 au début, 80 d'ici juillet 2019, 150 d'ici 2020	20 au début	41 permis maximum au début	20	12	4 dans 4 villes	1 au début	6 dans des points de vente d'alcool	0 au début
Entrée séparée du commerce alcool	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Non	Oui
Possession et culture													
Restrictions pour la culture à domicile	4 plants hors de vue Sauf interdiction du propriétaire (locataires) Culture interdite dans les domiciles agréés comme établissements de soins communautaires	4 plants par foyer	4 plants par foyer Sauf interdiction du propriétaire (locataires)	Culture personnelle interdite	4 plants par foyer	Culture personnelle interdite	4 plants par foyer	A l'extérieur : enclos verrouillé d'une hauteur de 1,52 m A l'intérieur : espace verrouillé	4 plants par foyer Sauf interdiction du propriétaire (locataires)	4 plants par foyer inaccessibles aux enfants	4 plants par foyer	4 plants par foyer	Culture personnelle interdite jusqu'à nouvel ordre Sauf interdiction du propriétaire (locataires)
Seuil de détention à domicile (en privé)		Pas de limite	30			150		Pas de limite	Pas de limite				

BIBLIOGRAPHIE

- Baggio M., Chong A., Kwon S. (2018) [Marijuana and alcohol evidence using border analysis and retail sales data](#), 39 p.
- Belle-Isle L., Walsh Z., Callaway R., Lucas P., Capler R., Kay R., Holtzman S. (2014) Barriers to access for Canadians who use cannabis for therapeutic purposes. *International Journal of Drug Policy*, Vol. 25, n° 4, p. 691-699.
- Bérard J., Chantraine G. (2017) Chercher son modèle et trouver son double ? Les usages de l'exemple québécois/canadien dans la conception des réformes pénales et pénitentiaires françaises depuis les années 2000. *Politix*, n° 120, p. 87-111.
- Boyd S.C. (2017) *Busted. An illustrated history of Drug prohibition in Canada* (Dir.), Black Point, NS, Fernwood Publishing, 169 p.
- Brochu S., Orsi M. (2008) Les substances psychoactives au Canada : historique de leur criminalisation et développements récents. *Déviante et Société*, Vol. 32, n° 3 (L'évolution des usages de drogues et des politiques), p. 363-376.
- Bureau du directeur parlementaire du budget (2016) [Légalisation du cannabis : considérations financières](#). Ottawa, 88 p.
- Capler R., Walsh Z., Crosby K., Belle-Isle L., Holtzman S., Lucas P., Callaway R. (2017) Are dispensaries indispensable? Patient experiences of access to cannabis from medical cannabis dispensaries in Canada. *International Journal of Drug Policy*, Vol. 47, p. 1-8.
- CCDUS (2018) [Sommaire des réglementations provinciales et territoriales sur le cannabis](#) (au 15 août 2018). Ottawa, ON, Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances, 9 p.
- CCLT (2015) [Usage de la marijuana à des fins médicales. Document d'orientation](#). Ottawa, ON, Centre canadien de lutte contre les toxicomanies, 12 p.
- Chapados M., Gagnon F., Lapointe G., Tessier S., April N., Fachehoun R., Samuel O. (2016) [Légalisation du cannabis à des fins non médicales : pour une régulation favorable à la santé publique](#). Montréal, Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), 62 p.
- Chiarello E. (2015) The war on drugs comes to the pharmacy counter: frontline work in the shadow of discrepant institutional logics. *Law and Social Inquiry*, Vol. 40, n° 1, p. 86-122.
- Cotter A., Greenland J., Karam M. (2015) [Les infractions relatives aux drogues au Canada, 2013](#). Ottawa, ON, Statistique Canada, coll. *Juristat*, 44 p.
- Duff C., Asbridge M., Brochu S., Cousineau M.-M., Hathaway A.D., Marsh D., Erickson P.G. (2012) A Canadian perspective on cannabis normalization among adults. *Addiction Research and Theory*, Vol. 20, n° 4, p. 271-283.
- Fischer B., Ala-Leppilampi K., Single E., Robins A. (2003) Cannabis law reform in Canada: Is the "Saga of promise, hesitation and retreat" Coming to an end? *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, Vol. 45, n° 3, p. 265-298.
- Fischer B., Kuganesan S., Room R. (2015) Medical marijuana programs: implications for cannabis control policy - Observations from Canada. *International Journal of Drug Policy*, Vol. 26, n° 1, p. 15-19.
- Fischer B., Murphy Y., Rudzinski K., MacPherson D. (2016) Illicit drug use and harms, and related interventions and policy in Canada: a narrative review of select key indicators and developments since 2000. *International Journal of Drug Policy*, Vol. 27, p. 23-35.

- Haden M., Emerson B. (2014) A vision for cannabis regulation: a public health approach based on lessons learned from the regulation of alcohol and tobacco. *Open Medicine*, Vol. 8, n° 2, p. e73-e80.
- Lalam N., Weinberger D., Alimi D., Obradovic I., Gandilhon M. (2017) [Cannalex - Une analyse comparée des expériences de régulation du cannabis \(Colorado, État de Washington, Uruguay\). Rapport final synthétique](#). Paris, INHESJ (Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice) ; OFDT, 75 p.
- Lucas P.G. (2008) Regulating compassion: an overview of Canada's federal medical cannabis policy and practice. *Harm Reduction Journal*, Vol. 5, n° 5.
- MacDonald R., Rotermann M. (2017) [Estimations expérimentales de la consommation de cannabis au Canada, de 1960 à 2015](#). Ottawa, ON, Statistique Canada, coll. *Aperçus économiques* n°077, 11 p.
- Obradovic I. (2017) [Actualité de la régulation du cannabis aux États-Unis](#). Note 2017-02. Saint-Denis, OFDT, 16 p.
- Rotermann M., MacDonald R. (2018) [Analyse des tendances de la prévalence de consommation de cannabis au Canada, 1985 à 2015](#). Ottawa, ON, Statistique Canada, coll. *Rapports sur la santé*, Vol. 29, n° 2, 11-23 p.
- Santé Canada (2016) [Un cadre pour la légalisation et la réglementation du cannabis au Canada](#). Le rapport final du groupe de travail sur la légalisation et la réglementation du cannabis. Ottawa, ON, Santé Canada, 129 p.
- Santé Canada (2017a) [Approche proposée en matière de la réglementation du cannabis](#) [Synthèse de la consultation publique]. Ottawa, ON, Santé Canada, 80 p.
- Santé Canada (2017b) [Enquête canadienne sur le cannabis \(ECC\) de 2017](#).
- Santé Canada (2018a) [Approche proposée pour le recouvrement des coûts liés à la réglementation du cannabis](#). Ottawa, ON, Santé Canada, 28 p.
- Santé Canada (2018b) [Données sur le marché recueillies en vertu du Règlement sur l'accès au cannabis à des fins médicales](#).
- Solomon R., Clarizio M. (2015) The highs and lows of medical marijuana regulation in Canada. *Criminal Law Quarterly*, Vol. 62, n° 1-2, p. 536-561.
- Statistique Canada (2015a) [Enquête canadienne sur le tabac, l'alcool et les drogues](#).
- Statistique Canada (2015b) [La conduite avec facultés affaiblies au Canada, 2015](#).
- Statistique Canada (2018) [Compte économique sur le cannabis, 1961 à 2017](#), *Le Quotidien*, jeudi 25 janvier 2018, 3 p.
- Subbaraman M.S. (2016) [Substitution and complementarity of alcohol and cannabis: a review of the literature](#). *Substance Use and Misuse*, Vol. 51, n° 11, p. 1399-1414.
- Tessier S. (2017) [L'usage de cannabis au Québec et au Canada : portrait et évolution](#). Montréal, Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), 14 p.
- UNICEF (2013) [Le bien-être des enfants dans les pays riches. Vue d'ensemble comparative](#). Florence, Centre de recherche Innocenti de l'Unicef, coll. *Bilan Innocenti* 11, 60 p.

REMERCIEMENTS

Pour leurs apports et leurs éclairages : Clémence Bourillon, magistrate ; Richard Cloutier, ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec (Direction générale de la santé publique) ; Brian Emerson, ministère de la Santé de Colombie-Britannique (*Population and Public Health Division*) ; Rebecca Jesseman, Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances (CCSA) ; Rielle Capler, Stephanie Lake et Zach Walsh (*University of British Columbia*) ; Jenna Valeriani (*BC Centre on Substance Use*) ; Deepak Anand (*Cannabis Compliance*), Kerry Jang (conseiller municipal de la ville de Vancouver et membre du groupe de travail sur la légalisation en Colombie-Britannique).

Pour leur relecture : Julien Morel d'Arleux, Julie-Émilie Adès, Michel Gandilhon et Anne de l'Épervier (OFDT) ; François Gagnon (Institut national de santé publique du Québec) ; Anne-France Taiclet (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) ; Frank Zobel (Addiction Suisse).

Bibliographie : Isabelle Michot

Maquette : Frédérique Million
