

Considérations relatives à la santé publique

Le Conseil de santé de la circonscription sanitaire de la ville d'Ottawa était représenté au sein du Comité directeur intégré sur la légalisation du cannabis et de l'équipe opérationnelle de la Ville par des représentants de Santé publique Ottawa (SPO). Dans le contexte de ce groupe, les représentants de SPO ont fourni les conseils et recommandations qui suivent au sujet des magasins de vente au détail de cannabis.

Recommandation

En se fondant sur les renseignements fournis ci-dessous, la médecin chef en santé publique appuie la recommandation du personnel de ne pas interdire les magasins de vente au détail de cannabis dans la ville d'Ottawa de sorte qu'une source légale de cannabis récréatif dont la qualité est contrôlée soit accessible aux consommateurs de cannabis dans un marché légal, comme il est indiqué ci-dessous. En l'absence de points de vente au détail de cannabis, il est probable que les gens d'Ottawa continuent de se procurer des produits illégaux qui ne font pas l'objet des bonnes pratiques de production. Toutefois, la médecin chef en santé publique souligne qu'il est important que la Ville saisisse toutes les occasions de s'attaquer aux préjudices qui découlent de l'accès accru au cannabis, notamment grâce au processus de consultation dans des points de vente au détail ciblés et à une sensibilisation continue de la part du Bureau du maire, en s'appuyant sur les recommandations retenues par le Conseil de santé concernant la concentration des magasins de vente au détail de cannabis.

Contexte d'Ottawa

En 2015-2016, 15 % des résidents d'Ottawa âgés de 19 ans et plus ont déclaré avoir consommé du cannabis au cours de la dernière année¹. En 2017, 18 % des élèves d'Ottawa de la 7^e à la 12^e année ont déclaré avoir consommé du cannabis au cours de l'année écoulée, ce qui est semblable aux élèves du reste de l'Ontario (19 %). Les jeunes continuent de consommer de l'alcool et du tabac même s'il est illégal de se procurer ces substances avant d'avoir 19 ans. À Ottawa, 6 % des élèves (de la 7^e à la 12^e année) déclarent avoir consommé du tabac et 36 % déclarent avoir consommé de l'alcool au cours de la dernière année². En 2017, les élèves fréquentant un établissement d'enseignement secondaire à Ottawa ont déclaré qu'il serait très facile ou assez facile de se procurer du tabac (53 %), de l'alcool (62 %) et du cannabis (47 %)³.

Les effets néfastes de l'augmentation de la consommation de cannabis sur la santé

La consommation de cannabis peut avoir des bienfaits pour les consommateurs, mais elle peut nuire à la santé de ceux qui commencent à consommer du cannabis à un jeune âge (moins de 25 ans) et qui en consomment fréquemment (quotidiennement ou presque), ou qui consomment des produits à forte teneur en tétrahydrocannabinol (THC, le composant actif du cannabis)⁴.

La consommation de cannabis à un jeune âge et tous les jours ou presque peut :

- augmenter les risques de psychose et de schizophrénie, surtout s'il y a des antécédents de ces maladies dans la famille;
- augmenter les risques de dépendance, surtout chez les jeunes;
- affecter la façon dont le cerveau se développe et fonctionne en ayant des répercussions sur la mémoire, la concentration, l'intelligence et la capacité de penser et de prendre des décisions⁵.

Il existe par ailleurs des données probantes qui permettent d'associer la consommation intensive et fréquente de cannabis à des problèmes pulmonaires ou bronchiques (en particulier chez les fumeurs de cannabis), à des accidents de la route et à des problèmes périnataux (c.-à-d. un poids plus faible à la naissance et une vigilance moindre chez les nouveau-nés). En outre, des études ont établi des liens entre la fréquence ou l'intensité de la consommation de cannabis et certains problèmes de santé mentale, y compris la psychose, les symptômes de dépression, la folie et les pensées suicidaires, ainsi que certains problèmes cardiovasculaires, surtout chez les personnes souffrant d'une maladie du cœur⁶.

Accès à des produits de qualité

Les résidents d'Ottawa qui choisissent de consommer du cannabis peuvent courir moins de risques pour leur santé en ayant accès à des produits réglementés, en toute légalité – qu'ils les achètent sur le site Web de la Société ontarienne du cannabis ou dans un magasin de détail autorisé – grâce à l'application des bonnes pratiques de production de Santé Canada. Ces bonnes pratiques, dont l'objectif est de veiller à la qualité et à l'innocuité du produit, englobent entre autres l'analyse des produits en vue de détecter la présence de contaminants microbiens et chimiques. Des contaminants microbiens, des métaux lourds et des pesticides ont été trouvés dans divers produits à base de cannabis, et des empoisonnements ont été causés par des produits synthétiques illicites à base de cannabis^{7, 8}. Comme les points de vente illégaux ne sont pas assujettis à des pratiques qui garantissent la qualité et l'innocuité du produit, ainsi que des renseignements probants sur le produit, les résidents se trouvent à consommer un produit non réglementé et peuvent courir des risques accrus pour leur santé.

Le choix de faire des achats en ligne, par rapport aux achats dans les magasins de détail, peut être influencé par l'expérience client globale, une connaissance approfondie tirée de l'analyse de la clientèle et du réseau de détail, des mesures de sécurité

efficaces et de l'intégrité des produits⁹. Récemment, les médias ont signalé les premières difficultés éprouvées par le système ontarien de vente en ligne (c.-à-d. des problèmes liés à la protection des renseignements personnels, un service de livraison médiocre et une pénurie de produits). Si le site de vente en ligne ne répond pas à la demande des consommateurs et qu'aucun magasin de détail autorisé n'est présent, les consommateurs pourraient choisir de se procurer du cannabis ailleurs (c'est-à-dire auprès de dispensaires illégaux ou sur des sites de vente illégale en ligne). Au Canada, parmi ceux qui ont consommé du cannabis au cours de la dernière année, 19 % ont déclaréⁱ s'être procuré du cannabis auprès d'un vendeur ou d'un dispensaire illégal¹⁰. Comme l'a fait remarquer le Service de police d'Ottawa, de 12 à 18 points de vente illicites et illégaux ont vendu du cannabis à Ottawa au cours des deux (2) dernières années.

Leçons tirées de la réglementation de l'alcool et du tabac

Les études axées sur les politiques qui se penchent sur les répercussions de la légalisation du cannabis se font encore rares et, à ce titre, il existe peu de données probantes qui démontrent l'incidence de la vente de cannabis dans des magasins de détail privés sur la santé et la sécurité publiques. Si l'on décide d'autoriser l'établissement de magasins de détail sur le territoire d'Ottawa, un certain nombre d'éléments peuvent être pris en compte pour déterminer les répercussions possibles à court et à long terme sur la santé et la sécurité publiques. L'un de ces éléments consiste à prendre en note les leçons tirées de la réglementation de la vente du tabac et de l'alcool.

Un meilleur accès, une plus grande concentration de points de vente et des heures de vente prolongées augmentent la consommation d'alcool et le nombre de préjudices liés à l'alcool (c.-à-d. les blessures, les incidents liés à un véhicule automobile et la violence familiale, et le non-respect des Directives de consommation d'alcool à faible risque du Canada), particulièrement chez les jeunes et les jeunes adultes, ce qui entraîne des dépenses supplémentaires pour le gouvernement¹¹. Malgré ces données, en Ontario, le nombre de détaillants d'alcool autorisésⁱⁱ a augmenté au fil du temps, et 95 % des Ontariens vivent dans un rayon de 10 kilomètres d'un détaillant d'alcool¹².

En définissant des limites pour la concentration, l'emplacement des commerces de détail et les heures d'ouverture, il est possible de réduire au minimum les préjudices associés à un accès accru à l'alcool et au tabac. Ces restrictions sont étayées par les points suivants¹³ :

- L'offre généralisée des produits du tabac et de l'alcool normalise la consommation et va à l'encontre des messages qui font part des effets néfastes de ces substances sur la santé¹⁴. L'offre donne le signal contextuel que le tabac et l'alcool sont monnaie courante. Les signaux contextuels jouent un rôle important dans la perception du risque.

ⁱ Remarque : L'Enquête canadienne sur le cannabis a été menée avant la légalisation.

ⁱⁱ Remarque : Les détaillants d'alcool autorisés sont les détaillants dont le revenu principal provient de la vente d'alcool.

- Les signaux fréquents (p. ex. voir des produits dans de nombreux points de vente) incitent les gens qui commencent à fumer, les gens qui fument occasionnellement et les gens qui tentent de cesser de fumer à faire des achats impulsifs. Pour ce qui est des personnes qui ont cessé de fumer, le fait de recevoir des signaux qui incitent à fumer dans les endroits où elles ont l'habitude de magasiner contribue également à une proportion élevée de personnes qui recommencent à fumer.
- L'accès facile au tabac réduit le coût total (le prix plus le temps, la distance et le transport) lié au tabagisme. Plus d'un tiers des fumeurs et une proportion plus élevée de jeunes fumeurs ont déclaré qu'ils fumeraient moins s'ils devaient parcourir de plus longs trajets pour acheter des cigarettes.

Lors de ses réunions de septembre et novembre 2018, le Conseil de santé d'Ottawa a adopté la recommandation que Santé publique Ottawa a adressée au gouvernement de l'Ontario au sujet des restrictions visant les points de vente au détail dans l'optique de protéger la santé et la sécurité publiques, notamment :

- Établir des limites quant à la concentration et au nombre de magasins de détail, selon la démographie;
- Mettre en place des mesures pour contrôler la concentration et les distances en vue de prévenir l'agglomération des magasins de vente au détail de cannabis;
- Établir des périmètres de protection par rapport aux magasins de vente au détail de cannabis dans certains secteurs vulnérables (y compris les centres récréatifs et communautaires, les parcs publics et les détaillants d'alcool ou de tabac);
- Fixer les heures et les jours d'ouverture de manière à établir un équilibre entre la nécessité de réduire l'accès au marché illégal et la nécessité de prévenir la disponibilité excessive et l'augmentation de la consommation.
- Offrir une formation standard adéquate aux employés.

En octobre 2018, les recommandations ont été transmises aux membres du Comité permanent de la politique sociale du gouvernement de l'Ontario en réponse à la consultation sur le projet de loi 36, *Loi de 2018 modifiant des lois en ce qui concerne le cannabis*. Le 14 novembre 2018, le gouvernement de l'Ontario a publié les règlements d'application de la *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis*. La version actuelle ne comprend pas toutes les recommandations en matière de santé publique appuyées par le Conseil de santé, en particulier celles qui visent à établir des limites quant à la concentration, au nombre de magasins de détail et à la distance séparant les magasins des zones vulnérables, sans oublier les écoles. D'après les études existantes, le modèle provincial actuel de vente au détail pourrait nuire à la santé publique, et les populations déjà défavorisées (p. ex. les populations à faible revenu) seraient plus vulnérables à ce phénomène¹⁵.

Leçons tirées d'autres administrations

Il est difficile de tirer des conclusions et des leçons d'autres administrations qui ont légalisé le cannabis parce que les règlements de chaque administration sont très différents de ceux du Canada. Il existe peu d'études qui démontrent l'application réussie, pour ce qui est d'éliminer un marché noir et de restreindre l'accès des jeunes aux produits, d'un cadre global pour régir la légalisation du cannabis, ce qui comprend l'élaboration de politiques, la sensibilisation du public au moyen de données probantes et un accès restreint pour les jeunes. Des données provenant du Colorado et de l'Uruguay montrent que malgré la mise en place de modèles de vente au détail différents, ils sont toujours aux prises avec un marché noir du cannabis. Dans les deux administrations, des facteurs autres que le modèle de vente au détail ont contribué à la persistance du marché noir, ce qui fait en sorte qu'il est difficile d'appliquer les conclusions directement à Ottawa et au contexte canadien.

Résumé

En l'absence de magasins de vente au détail de cannabis, les gens d'Ottawa sont susceptibles de continuer à se procurer des produits illicites. Les points de vente illégaux ne sont pas assujettis à des pratiques qui garantissent la qualité et l'innocuité des produits, ainsi que des renseignements probants sur ces produits, et les résidents peuvent être exposés à des risques accrus pour leur santé en consommant des produits non réglementés. Par conséquent, afin de permettre aux résidents d'Ottawa d'avoir accès à des produits fabriqués légalement et réglementés qui sont plus sûrs en termes de qualité et de contournement des voies criminelles, la médecin chef en santé publique recommande de ne pas interdire les magasins de vente au détail de cannabis sur le territoire d'Ottawa. S'il est décidé de les accepter, la médecin chef en santé publique souligne qu'il est important que la Ville saisisse toutes les occasions de s'attaquer aux préjudices qui découlent de l'accès accru au cannabis, notamment grâce au processus de consultation dans des points de vente au détail ciblés et à une sensibilisation continue de la part du Bureau du maire, en s'appuyant sur les recommandations retenues par le Conseil de santé concernant la concentration des magasins de vente au détail de cannabis. Santé publique Ottawa continuera de surveiller et d'évaluer les répercussions du cannabis sur la santé de la population et exploitera ces données en vue de renseigner le public et de favoriser l'adoption de politiques publiques qui privilégient la santé.

¹ Statistiques Canada, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes : données combinées, 2015-2016*, Ministère de la Santé et des Soins de longue durée de l'Ontario.

² Santé publique Ottawa, *Surveillance des facteurs de risque en Ontario*, Sondage sur la consommation de drogues et la santé des élèves de l'Ontario, 2017, Centre de toxicomanie et de santé mentale.

³ Santé publique Ottawa, *Surveillance des facteurs de risque en Ontario*, Sondage sur la consommation de drogues et la santé des élèves de l'Ontario, 2017, Centre de toxicomanie et de santé mentale.

⁴ B. Fischer, C. Russell, P. Sabioni, W. van den Brink, B. Le Foll, W. Hall, J. Rehm et R. Room, « Lower-Risk Cannabis Use Guidelines: A Comprehensive Update of Evidence and Recommendations », *American Journal of Public Health*, 2017, vol. 107, n° 1 à 12. DOI :10.2105/AJPH.2017.303818.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ A. M. Riederer, S. L. Campleman, R. G. Carlson RG et coll., « Acute Poisonings from Synthetic Cannabinoids — 50 U.S. Toxicology Investigators Consortium Registry Sites, 2010–2015 », *Morbidity and Mortality Weekly Report*, Centers for Disease Control and Prevention, 2016, vol 65, p. 692-695.

⁸ L. M. Dryburgh, N. S. Bolan, C. P. L. Grof, P. Galettis, J. Schneider, C. J. Lucas et J. H. Martin, « Cannabis contaminants: sources, distribution, human toxicity and pharmacologic effects », *British Journal of Clinical Pharmacology*, 2018, vol. 84, n° 3, p. 2468-2476.

⁹ Deloitte, *Une société en transition, un secteur prêt à prendre son essor : Rapport sur le cannabis 2018*, Deloitte Design Studio, Canada, 2018. Sur Internet : <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/consulting/ca-cannabis-2018-report-fr.PDF>

¹⁰ Gouvernement du Canada, *Enquête canadienne sur le cannabis de 2017*, 2017. Sur Internet : <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/publications/medicaments-et-produits-sante/enquete-canadienne-cannabis-2017-sommaire.html>

¹¹ S. Popova, J. Patra, A. Sarnocinska-Hart, W. H. Gnam, N. Giesbrecht et J. Rehm, « Cost of privatisation versus government alcohol retailing systems: Canadian example. 2012 », *Drug and Alcohol Review*, vol. 31, p. 4-12.

¹² Statistiques Canada, *Accès de la population canadienne aux points de vente au détail réglementés de boissons alcoolisées et de cannabis*, 2018. Sur Internet : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/catalogue/13-605-X201800154964>

¹³ *Ibid.*

¹⁴ M. Tilson, J. Cohen, K. McDonald, Giesbrecht, W. Maga, G. Mercedy et M. Chaiton, *Reducing Tobacco Retail Availability*, Unité de recherche sur le tabac de l'Ontario, Toronto (Ontario), 2013.

¹⁵ C. Morrison, P. J. Gruenewald, B. Freisthler, W. R. Ponicki et L. G. Reme, « The economic geography of medical cannabis dispensaries in California », *International Journal of Drug Policy*, 2014, vol 25, n° 3, p. 508-515.