UNIL | Université de Lausanne
Faculté des sciences sociales et politiques
Institut des sciences sociales

Fachhochschule Nordwestschweiz
Institut für Nonprofit und Public Management

Analyse des résultats des essais pilotes de cannabis dans les villes suisses — Première partie, 2023 à mi-2024

Executive Summary

Menée par
Prof. Dr. Céline Mavrot, Prof. Dr. Susanne Hadorn, MSc. Baptiste Novet

Sur mandant de
L'Office fédéral de la santé publique (OFSP), Confédération suisse

Lausanne, le 07 novembre 2024

Abstract

La mise en œuvre d'essais pilotes visant à tester des modèles de réglementation du cannabis a commencé dans les villes et communes suisses à partir de 2023, suite à l'introduction de l'article expérimental dans la Loi fédérale sur les Stupéfiants. Au moment de la collecte des données, c'est-à-dire en juin 2024, sept essais-pilotes testant différents modèles de vente sont en cours à Bâle-Ville, Berne, Bienne, Lausanne, Lucerne, Vernier, la Ville de Zurich ainsi que différentes communes du canton de Zurich et de Bâle-Campagne. Au sein de ces essais pilotes, on dénombre environ 7'000 adultes en juin 2024, ce qui correspond à un peu plus de 3% de la population suisse ayant indiqué avoir consommé du cannabis au cours du dernier mois (environ 220'000), selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique en 2022. Les points de vente testés sont les pharmacies, des magasins spécialisés à but lucratif ; des social clubs (associations à but non lucratif permettant à leurs membres d'acheter du cannabis de l'étude et de le consommer dans un espace privé ou sur place dans des locaux dédiés ; pas de culture personnelle de cannabis) ; un centre d'informations sur les substances psychoactives ; un magasin spécialisé associatif à but non lucratif ; un magasin spécialisé à but non lucratif (qui peut prendre la forme d'une concession attribuée par les autorités à des acteurs non étatiques ou d'un monopole public). Les données à disposition sont encore préliminaires, mais selon l'équipe de rédaction de l'étude, des différences importantes existent entre les modèles à but lucratifs et à but non lucratif, notamment en ce qui concerne la promotion du produit et la protection de la jeune : une promotion du produit sur les réseaux sociaux ainsi qu'un visuel "jeune" étaient observables dans la communication entourant l'essai au sein des modèles à but lucratif. Par ailleurs, les essais pilotes se déroulent sereinement à ce jour, et la collaboration entre les nombreux acteurs impliqués est excellente.

Mots-clés : cannabis; réglementation; modèle de vente; accès contrôlé; consommation non médicale; essais pilotes; prévention; protection de la jeunesse; villes suisses; article 8*a* LStup.

Présentation de l'étude et contexte

L'entrée en vigueur de la modification de la Loi sur les Stupéfiants (LStup) au 15 mai 2021 avec l'introduction d'un article expérimental (art. 8*a* LStup) permet la mise en place d'essais pilotes pour l'expérimentation de modèles de réglementation du cannabis non médical dans les villes et communes suisses (ci-après à des fins de simplification : villes suisses). Les essais pilotes sont limités dans le temps. Ils se déploient dans un cadre scientifique, à travers des études menées au sein de chaque essai pilote visant à documenter les effets des différents modèles de réglementation sur la santé des personnes consommatrices, la santé publique, la protection de la jeunesse ainsi que le marché illégal et la criminalité. Le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) d'informer le grand public et le monde politique des résultats des essais au plus tard à la fin de ceux-ci. Dans ce cadre et suite à un appel d'offre, l'OFSP a mandaté l'Université de Lausanne (Institut des sciences sociales) et la Fachhochschule Nordwestschweiz (Institut für Nonprofit und Public Management) pour mener une analyse des essais pilotes durant leurs deux premières années de mise en œuvre, afin d'en documenter les premiers pas et de tirer des enseignements comparatifs des résultats obtenus par les différents modèles de vente du cannabis. Les résultats relatifs aux effets des projets pilotes sur la santé individuelle et publique, les comportements de consommation, la protection de la jeunesse, les aspects socio-économiques, l'ordre et la sécurité publics ainsi que le marché illégal seront mis en perspective. En outre, les points communs, les différences et les particularités des projets pilotes en ce qui concerne la conception des études, les processus de gouvernance, les mesures et instruments appliqués dans les projets pilotes ainsi que les résultats obtenus seront examinés. L'équipe de rédaction de la présente étude est spécialisée en science politique et son analyse se situe dans une perspective de gouvernance. Elle est indépendante des sept essais actuellement menés dans les villes suisses.

Aspects méthodologiques et limites de l'étude

Avant de présenter les essais pilotes et de discuter des résultats, il est important de souligner que le présent mandat d'analyse des essais pilotes porte uniquement sur les deux premières années de mise en œuvre des essais (le rapport actuel pour 2023 à mi-2024 et un rapport similaire à venir pour la période mi-2024-mi-2025). Les résultats pouvant être obtenus avec un temps de mise en œuvre aussi court sont limités et doivent être considérés comme préliminaires. Les analyses se basent sur une diversité de sources : des interviews avec 24 personnes, y compris les responsables de tous les projets pilotes et les partenaires de mise en œuvre (notamment l'administration publique, la police, les points de vente), une analyse documentaire (y compris les demandes d'autorisation des essais pilotes), une analyse des débats parlementaires dans les villes et cantons concernés ainsi qu'une analyse médiatique (voir le chapitre 3 du rapport annuel pour plus d'informations sur les méthodes).

Contexte et historique politique

Depuis les années 2000, la question du cannabis a marqué l'agenda politique suisse, notamment avec un projet de légalisation de la consommation impulsé par le Conseil fédéral (refusé par le Conseil national) ou encore l'initiative populaire "Pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant efficacement les jeunes" (refusée par les cantons et la population). Alors que toute possibilité de modification légale semble bloquée au niveau fédéral, plusieurs grandes villes suisses s'organisent dans un groupe interurbain à partir de 2014 dans l'idée de défendre les intérêts des villes dans ce dossier. Directement confrontées aux problèmes liés au cannabis – marché de la drogue et réseaux criminels, répression de la petite consommation, problématiques socio-sanitaires – celles-ci plaident en faveur de la recherche de solutions pragmatiques et innovantes à la prohibition de ce produit. La mobilisation des villes y est pour beaucoup dans l'introduction de l'article expérimental. À l'appui d'un réseau solide de coopération inter- et intra-municipal forgé durant la mise en place des politiques de réduction des risques et de la lutte contre le VIH/sida au cours des années nonante, les villes ont mené un important travail de plaidoyer en faveur des essais pilotes. Les discussions politiques dans les villes et cantons concernés se sont déroulées comme suit :

- A Genève, un groupe interpartis a défini conjointement les bases d'un essai en matière de réglementation du cannabis à partir de 2012 déjà. La thématique était relativement consensuelle et le débat politique a

davantage porté sur les préoccupations liées à la consommation de crack ou aux nuisances occasionnées par le trafic de rue. L'engagement du canton en faveur d'une politique de réduction des risques a été réitéré à l'occasion des discussions sur un essai pilote. La Ville de Vernier était motivée à s'engager dans un projet urbain innovant.

- A Lausanne, la Ville était très majoritairement en faveur de l'essai à l'exception de l'Union démocratique du centre (UDC). Une partie des Libéraux-Radicaux (PLR) a fait pencher la balance lors de la votation sur l'essai. Les discussions ont été plus serrées au niveau du canton, mais néanmoins favorables. Les différents services concernés de la Ville de Lausanne sont fortement engagés dans la mise en place de l'essai et travaillent en étroite coordination.
- Berne connaît le contexte politique le plus délicat, sur fonds de désaccord entre la Ville et le Canton. La Ville de Berne était intéressée de longue date à la mise en place d'un essai, idée soutenue au Conseil de ville par un comité interpartis en 2010. Berne avait été pionnière en déposant en 2017 une demande auprès de l'OFSP pour la tenue d'un essai pilote après avoir mandaté un avis de droit. Parallèlement le Grand conseil bernois s'était engagé à combattre les essais auprès de la Confédération suite à un vote de 2014 dans la foulée d'une initiative émanant de l'UDC. Le Grand conseil a cependant connu par la suite un vote favorable (à une très courte majorité) en faveur des essais en 2020, mais le Conseil-exécutif continuera de défendre une position opposée à l'essai.
- A Bienne et Lucerne, les débats concernant les essais pilotes étaient plus consensuels. L'idée de participer à des discussions d'importance en tant que petites villes a été mise en avant.
- A Bâle-Ville, l'inefficacité de la répression a été soulignée, et le projet a rapidement récolté un fort soutien. L'héritage historique de la lutte contre la consommation d'héroïne et la réduction des risques a également été mis en avant.
- A Zurich, le Conseil municipal s'est positionné très nettement en faveur de l'essai, de même que le Grand conseil. Des voix de l'Union Démocratique Fédérale (UDF), de l'UDC et du PLR ont néanmoins fait part de craintes relatives à la banalisation de la drogue.

D'une manière générale, deux tendances politiques peuvent être constatées dans les villes : les opinions des partis ont nettement évolué en faveur des essais entre les premiers débats de la décennie 2010 et ceux de la décennie suivante, et plusieurs partis de droite sont partagés quant à leur positionnement sur cette question. D'une manière globale, la couverture médiatique des essais est marquée par des comptes-rendus neutres et informatifs d'une part, insistant sur les modalités techniques et opérationnelles de mise en œuvre. Elle est marquée d'autre part par une orientation légèrement favorable aux essais (dans une moindre mesure dans le cas bernois), avec une large place accordée à des représentants des essais et des voix expertes favorables. Après le refus par la Confédération en 2017 d'une première demande de la Ville de Berne, suivi du refus de la demande genevoise pour un essai pilote par cause d'insuffisance de base légale, le Conseil fédéral puis le Parlement acceptent en 2019 le principe d'introduction d'une exception à la LStup autorisant des expérimentations scientifiques visant à tester différents modèles de réglementation (article expérimental). De ce fait, la culture, l'importation, la fabrication et la vente de cannabis demeurent interdites, sous réserve des exceptions permises par l'article 8*a* (Essais pilotes) et accordées par l'OFSP, ainsi que des usages à des fins médicales tels qu'autorisés par l'article 8.1.d et 8.5.a de la LStup.

Conditions-cadres de la mise en œuvre des essais pilotes

Les essais pilotes sont soumis à une réglementation stricte, fixée en détail dans l'Ordonnance sur les essais pilotes au sens de la loi sur les stupéfiants (OEPStup) :

- Les essais doivent prévoir un concept de sécurité ainsi qu'un concept de protection de la santé et de la jeunesse (art. 2 et 22 OEPStup).
- Ils sont limités à une durée de cinq ans, avec une possibilité de prolongation de deux ans, et à la participation de 5'000 personnes consommatrices (art. 5 et 6 OEPStup).
- De plus, ils sont restreints géographiquement et doivent proposer la vente de cannabis cultivé en Suisse selon des normes biologiques (art. 5, 7 et 8 OEPStup).

- Les essais pilotes doivent surveiller la santé des personnes participantes et nommer un ou une médecin-responsable à cet effet (art. 19 OEPStup).
- Le personnel de vente doit être formé, et la publicité pour les produits cannabiques est interdite (art. 12 OEPStup).
- La consommation de cannabis dans l'espace public est prohibée, de même que la remise du produit par les personnes participant aux essais à des tiers, et la quantité individuelle d'achat est plafonnée (art. 16, 17 OEPStup).
- Enfin, les essais doivent documenter de manière rigoureuse les effets de la vente sur différentes dimensions, notamment socio-sanitaires et sécuritaires (art. 27, 32 et 33 OEPStup).

Aperçu des essais pilotes en cours

La vente de cannabis dans le cadre des sept essais pilotes en cours a débuté entre janvier 2023 et mai 2024. Au total, environ 7’000 personnes consommatrices de cannabis ont été incluses dans les essais pilotes jusqu'en juin 2024. Cela correspond à un peu plus de 3% de la population suisse ayant indiqué avoir consommé du cannabis au cours du dernier mois (environ 220’000), selon les chiffres de l’Office fédéral de la statistique en 2022. En ce qui concerne l'échantillon, on peut constater ce qui suit : les personnes participant aux essais ont globalement un niveau de diplôme plus élevé que la moyenne de la population générale (46,2% disposant d'un diplôme universitaire). L'échantillon est fait d'hommes à 80,7%, pour un âge moyen de 36,6 ans (indications provisoires basées sur les chiffres de trois essais, Stoffel 2024, non publié). Les jeunes adultes (plus de 18 ans) et les personnes ayant une faible consommation de cannabis sont sous-représentés.

Capitalisant souvent sur des réseaux préétablis en matière de politique drogue, les villes et les responsables des essais ont mis en place des collaborations intersectorielles et interdépartementales très poussées autour des essais (groupes de travail, coordination permanente). De nombreux secteurs sont mobilisés autour de la tenue des essais : police, institutions médico-sociales, associations professionnelles, ministère public, médecin cantonal, corps d'inspection. La police s'est montrée favorable aux essais dans tous les cas étudiés, dans l'idée de pouvoir prioriser d'autres tâches (notamment la lutte contre crack et les opioïdes ou le gros trafic de cannabis).

Les caractéristiques principales des sept essais pilotes en cours sont résumées dans le tableau suivant. Dans tous les modèles, les producteurs et fournisseurs de cannabis peuvent réaliser une marge de profit lors de la vente du produit aux essais. Nous utilisons le terme “à but lucratif” pour les deux essais qui testent des modèles visant à générer une marge financière lors de la vente du produit aux personnes qui consomment (même si cette marge financière n’est pas forcément encore atteinte dans le cadre des essais). Les entreprises-partenaires de ces modèles à but lucratif sont par ailleurs des actrices spécialisées à part entière dans le commerce de cannabis. D’autre part, nous catégorisons la vente en pharmacie dans les modèles non lucratifs. Si ces dernières peuvent recevoir un dédommagement (deux essais) ou recevoir une petite marge (deux essais) pour la vente de cannabis dans le cadre des essais, le cannabis ne constitue qu’un produit très secondaire de leur assortiment et elles ne visent pas à développer un marché des produits du cannabis ni à s’y constituer comme actrices à part entière. Dans ce contexte, il convient de mentionner que lorsqu’elle souligne la problématique de la promotion des produits du cannabis dans le cadre de certains essais, la présente étude ne se prononce pas sur d’'éventuelles infractions à l’OEPStup au sens juridique du terme.

Tableau 1 : *Mise en perspective des dimensions clés au sein des essais pilotes*

	La Cannabinothèque (Vernier)	Cann-L (Lausanne)	SCRIPT (Berne, Bienne, Lucerne)	Cannabis Research Zürich (Zurich)	Weedcare (Bâle-Ville)	ZüriCan (Zurich)	Grashaus (Bâle-Campagne)
Nombre de personnes participantes (juin 2024)	Environ 800	945	1'091	Environ 1'400	374	1'928	Environ 700
Responsable de l'essai et de l'étude	Association ChanGE. Université de Genève. Hôpitaux universitaires de Genève.	Ville de Lausanne. Addiction Suisse.	Équipe de recherche des Universités de Berne et de Lucerne.	Association Swiss Cannabis Research. Université de Zurich et École Polytechnique Fédérale de Zurich.	Canton de Bâle-Ville. Cliniques universitaires psychiatriques de Bâle et Université de Bâle.	Ville de Zurich et Clinique psychiatrique universitaire de Zurich.	Institut suisse de recherche sur la santé publique et les addictions.
Type de lieu de vente	Magasin spécialisé associatif à but non lucratif.	Magasin spécialisé à but non lucratif, Peut fonctionner comme un monopole public ou une concession.	Pharmacies.	Magasins spécialisés, modèle à but lucratif. Pharmacies.	Pharmacies.	Pharmacies. DIZ (Centre d'information sur les substances psychoactives). Social clubs. Vente diversifiée dans ces trois types de points de vente.	Magasins spécialisés, modèle à but lucratif.
Ambiance du lieu de vente	Ambiance neutre, connaissance du produit.	Ambiance neutre, priorité donnée à la prévention plutôt qu'à la connaissance du produit.	Apparence habituelle des pharmacies, vente sécurisée avec personnel de santé.	Magasins spécialisés : ambiance colorée, connaissance du produit (évaluation secondaire, pas in situ). Pharmacies : apparence habituelle, vente sécurisée avec personnel de santé.	Apparence habituelle des pharmacies, vente sécurisée avec personnel de santé.	Pharmacies : apparence habituelle, vente sécurisée avec personnel de santé. DIZ : institution spécialisée. Social clubs : ambiance communautaire, possibilité de consommation sur place et connaissance du produit.	Ambiance colorée, connaissance du produit (évaluation secondaire, pas in situ).
Personnel de vente	Personnel de vente spécialisé en cannabis. Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis.	Personnel de vente classique (non spécialisé en cannabis). Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis.	Personnel de pharmacie, spécialisé en désaccoutumance. Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis.	Personnel de vente spécialisé en management ou vente, intérêt pour le cannabis. Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis. Personnel de pharmacie, spécialisé en désaccoutumance. Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis.	Personnel de pharmacie spécialisé en désaccoutumance. Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis.	Personnel de pharmacie, spécialisé en désaccoutumance. Formé aux enjeux cannabis et réduction des risques. DIZ : personnel déjà spécialisés en santé, consommation de substances psychoactives et réduction des risques. Social clubs : personnel spécialisé en vente, intérêt pour le cannabis. Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis.	Personnel de vente spécialisé en cannabis. Formé à la réduction des risques et aux enjeux cannabis.
Merchandising lieu de vente	Style neutre. Produits visibles Merchandising disponible.	Style neutre. Produits non visibles. Aucun merchandising.	Style pharmacie. Produits non visibles. Aucun merchandising.	Magasins spécialisés : Style pas encore évalué in situ. Produits visibles. Merchandising disponible.	Style pharmacie Produits non visibles. Aucun merchandising.	Pharmacies et DIZ : Style pharmacie, produits non visibles, aucun merchandising. Social clubs : Merchandising dans les social clubs.	Magasins spécialisés : Style pas encore évalué in situ. Produits visibles. Merchandising disponible.
Promotion et communication	Site web sobre et informatif. Présence limitée sur les réseaux sociaux.	Site web sobre et informatif. Pas de présence sur les réseaux sociaux.	Site web sobre et informatif. Pas de présence sur les réseaux sociaux.	Promotion développée. Pages Internet de l'essai et de l'association attractives et contenant un visuel jeune Présence sur les réseaux sociaux.	Site web coloré et informatif. Pas de présence sur les réseaux sociaux.	Site web sobre et informatif. Présence limitée sur les réseaux sociaux (social clubs).	Promotion développée. Site web attractif. Présence très proactive sur les réseaux sociaux.
Modèle économique	Non lucratif, vise l'autofinancement sans bénéfice, non atteint après six mois.	Non lucratif, autofinancé par la vente de cannabis.	Non lucratif, recettes couvrent les coûts, pharmacies dédommagées sans profit.	Lucratif, modèle orienté vers le profit pour les magasins spécialisés. Une petite marge est possible pour les pharmacies.	Non lucratif, revenus partagés entre étude, pharmacies, et producteur Pharmacies dédommagées sans profit.	Non lucratif, les social clubs (organisations à but non lucratif limitées à 150 membres) peuvent générer des revenus sur des activités accessoires mais pas sur les produits de l'essai. Une petite marge est possible pour les pharmacies.	Lucratif, modèle orienté vers le profit.
Financement de l'essai	Fonds publics (fond cantonal addiction) et privés.	Fonds publics. Ville de Lausanne et fond cantonal addiction.	Fonds publics. Villes participantes, FNS, Fonds de prévention du tabagisme.	Fonds privés de l'industrie du cannabis, donations privées.	Fonds publics Clinique psychiatrique universitaire, Services psychiatriques, d'Argovie, Canton de Bâle-Ville.	Fonds publics. Ville de Zurich, clinique psychiatrique universitaire de Zurich.	Financement privé : entreprise-partenaire exploitante du point de vente (Sanity Group Switzerland AG).

Effets observés des essais pilotes sur les dimensions socio-sanitaires, la sécurité et l'ordre public

À ce stade, les observations suivantes peuvent être faites concernant les effets des essais pilotes sur les dimensions socio-sanitaires, la sécurité et l'ordre public dans une optique comparative.

Dimensions socio-sanitaires. En raison de la courte période de mise en œuvre, seules des observations ponctuelles et principalement qualitatives peuvent être faites jusqu'à présent concernant les dimensions socio-sanitaires : les essais promeuvent les modes de consommation à risques réduits (vaporette/vapoteuse ou vaporisateur). Les premières observations qualitatives et préliminaires indiquent que les personnes consommatrices ont globalement des habitudes établies, mais que si un changement de comportement de consommation se fait au cours de l'essai, celui-ci s'établit dans le sens d'une consommation à moindres risques. De plus, les premières observations montrent que les essais semblent permettre un effet de déstigmatisation pour les personnes consommatrices. Cet effet a notamment été relevé dans le cas des essais menés en pharmacie (environnement de santé) ainsi que dans les social clubs. Effectivement, ces associations à but non lucratif, permettant à leurs membres d'acheter du cannabis et de le consommer dans un espace privé ou des locaux dédiés, favorisent la construction d'une communauté de pairs (sans que les membres ne cultivent eux-mêmes le cannabis, contrairement à de nombreux modèles de social clubs à l'international). La qualité et la stabilité des produits vendus dans le cadre des essais assure une sécurité supérieure aux produits issus du marché illégal.

Sécurité et ordre public. Aucun trouble à l'ordre public n'a été constaté autour des points de vente, et les essais se déroulent de manière sereine. Certains essais ont mené des efforts soutenus de communication auprès du voisinage. De nombreux aspects techniques ont pu être clarifiés avec les corps de police concernés au début des essais (modalités de contrôles, vérification des cartes d'étude). Le profil du personnel de vente nouvellement engagé a fait l'objet de vérifications en collaboration avec la police dans la plupart des essais. Aucune fuite de cannabis issu des essais dans le marché illégal n'a été constatée.

Gouvernance de la production et de la vente du cannabis

En ce qui concerne la gouvernance de la production et de la vente du cannabis, plusieurs différences peuvent être constatées entre les différents modèles.

Recrutement. Le recrutement des personnes participant à l'étude est crucial pour la bonne conduite des essais pilotes (afin de garantir des échantillons suffisamment larges) et revêt également une importance majeure pour assurer la sécurité des personnes participantes (avec une vérification stricte des critères d'exclusion). Les premières observations montrent que les critères d'inclusion/exclusion varient passablement entre les essais, notamment en ce qui concerne les critères relatifs à la santé mentale (inclusion ou exclusion dans certains cas des personnes souffrant de trouble psychotique). Des différences dans le recrutement ont également été observées concernant la vérification d'une éventuelle grossesse (test obligatoire dans certains cas, simple déclaration dans d'autres) et en ce qui concerne l'évaluation de la consommation antérieure (déclaration personnelle des personnes participantes vs. tests biologiques). Les entretiens d'admission au sein de l'étude ont été menés soit par le personnel formé des points de vente (ZüriCan), soit par du personnel spécialisé en santé comme par exemple le personnel de pharmacie (SCRIPT, Grashaus, Weedcare, Cann-L). Des tensions ont eu lieu entre l'entreprise-partenaire (exploitante du point de vente) et l'équipe scientifique dans le cadre du projet de vente à but lucratif Grashaus, lorsque l'entreprise a poussé à une admission large des personnes participantes afin d'atteindre rapidement la taille prévue de l'échantillon, les responsables de l'étude ayant privilégié la qualité et la sécurité du recrutement.

Interaction de vente, prévention et médecin de référence. Le déroulement concret des situations de vente, les messages de prévention qui y sont transmis ainsi que l'implication des médecins et des spécialistes en santé de l'étude sont déterminants pour comprendre comment la participation aux essais

pilotes influence les comportements de consommation en dernière instance (par exemple, pour induire des changements dans la quantité et le mode de consommation). Les résultats montrent qu'une prévention de base est dispensée par le personnel de vente aux personnes consommatrices dans tous les points de vente lors du premier contact, puis tend à diminuer selon des proportions variables. Dans l'essai SCRIPT, le personnel de pharmacie propose de manière proactive une intervention de désaccoutumance au tabagisme, et met en avant différents modes alternatifs à l'inhalation dans la consommation tabagique et cannabique. Les magasins spécialisés à but lucratif et les social clubs, de même que parfois les pharmacies, insistent davantage sur la responsabilité de la personne consommatrice et ses compétences propres. Certains essais tel que La Cannabinothèque organisent des événements ou prestations complémentaires de prévention et de protection de la santé (consultation socio-infirmière gratuite, événements d'information). De plus, chaque étude dispose d'un ou d'une médecin-responsable pour assurer la prise en charge médicale des personnes participantes et minimiser les risques pour la santé dans le cadre de la participation à l'essai. Les médecins-responsables des études effectuent le suivi des personnes participantes selon des modalités diverses en fonction des essais. Les médecins-responsables sont également impliqués dans l'admission des participantes et participants dans la plupart des essais. Cependant, les modalités de leur implication dans les essais diffèrent : dans une variante intensive comme dans l'essai Weedcare, 10% des personnes participantes ont déjà sollicité une consultation. Dans une variante comme Grashaus, l'entretien d'entrée dans l'étude est mené par un personnel infirmier et le ou la médecin n'entre en jeu qu'en cas de besoin (rarement activé à ce jour). Le suivi médical des personnes participantes est ainsi variable. Mise à part les cas de Weedcare (pharmacies) et Cann-L (magasin spécialisé à but non lucratif fonctionnant comme un monopole public ou une concession), les adressages de personnes participantes aux médecins-référents des études se sont avérés rares à ce jour.

Personnel de vente. En ce qui concerne la transmission des messages de prévention aux personnes participantes ainsi que le conseil sur les produits, le personnel de vente joue un rôle central. Les essais pilotes révèlent des différences significatives quant à la sélection du personnel : certains points de vente ont privilégié la connaissance du produit lors du recrutement du personnel de vente, notamment dans les magasins spécialisés (La Cannabinothèque, Grashaus, Cannabis Research Zürich). Cann-L a explicitement fait le choix d'un personnel non spécialisé en cannabis afin de privilégier la neutralité du point de vente. Les pharmacies misent sur les compétences de leur personnel en santé et en prévention. En même temps, tous les essais ont déployé une formation spécifique pour le personnel de vente, d'une durée d'environ deux jours. Elle était généralement menée en présentiel, sauf pour SCRIPT qui a mis en œuvre une formation en ligne assortie de compléments en présentiel (obligatoires pour les responsables, optionnels pour le personnel). Les essais prévoient des actualisations de ces formations, par exemple sous forme de discussions de cas spécifiques (Cann-L, Weedcare), de tests de connaissance (Cannabis Research Zürich), de réunions d'échange (ZüriCan) ou de formations annuelles (Grashaus) ou continues (La Cannabinothèque). Les formations ont été jugées utiles par le personnel de vente, sans qu'aucun potentiel d'amélioration majeur ne soit mentionné.

Produits et packaging. La sélection des produits ainsi que l'emballage peuvent exercer une influence décisive sur le comportement d'achat des personnes participantes, c'est pourquoi ils ont été examinés de près. Il apparaît que des gammes de produits différentes sont proposées dans chaque essai. Les alternatives aux produits à fumer sont toujours présentes (e-liquides, vaporisateurs ou produits oraux) et la consommation de produits à taux réduit de THC est généralement conseillée. L'objectif des essais est d'entretenir une gamme vaste afin de représenter une alternative attractive au marché illégal. Pour cette raison, dans certains essais, une extension de la gamme de produits a déjà été discutée ou décidée. La surveillance de l'évolution des prix des produits, afin de procéder à des adaptations le cas échéant, est également essentielle dans ce contexte. L'exigence d'utiliser des produits biologiques provenant de cultures en extérieur a posé de nombreux problèmes techniques aux débuts de la production (par exemple, une qualité stable des produits et des difficultés de livraison en raison des cycles de culture).

Par ailleurs, les emballages des produits sont très différents à travers les essais. Certains jouent sur la sobriété avec des emballages incolores et exempts de logos (ZüriCan, SCRIPT), alors que d'autres ont des paquets colorés (par exemple, Grashaus et Weedcare) et dans une moindre mesure La Cannabinothèque, Cann-L et Cannabis Research Zürich. Certains emballages contiennent un QR code menant soit vers le site de l'étude (Weedcare et SCRIPT), soit vers des informations sur la réduction des risques ou les résultats des tests de laboratoire sur les produits (Cann-L). Les essais à but lucratif mentionnent le nom des industries partenaires, ce qui n'est pas le cas des autres essais afin d'éviter tout effet de visibilité. Afin de privilégier la sobriété, Cann-L et La Cannabinothèque ont opté pour des noms de produits sous forme de numérotation (par ex. Alpha, Beta) au lieu de dénominations proches de celles en usage sur le marché illégal.

Promotion/Merchandising/Communication. La publicité pour les produits du cannabis est interdite par la réglementation. La visibilisation de l'essai à des fins de recrutement des personnes participantes est en revanche autorisée. Il existe néanmoins d'importantes différences entre les essais concernant la communication autour des produits du cannabis. Les essais à but lucratif sont notamment présents sur les réseaux sociaux et disposent de stratégies élaborées de présentation des essais (par ex. logo et sites web de l'étude et de l'association attrayants pour Cannabis Research Zürich, distribution de flyers de recrutement pour Grashaus). Sur le site internet de l'étude, Cannabis Research Zürich utilise le tutoiement et ses deux sites visent un public jeune à travers leur imagerie contenant systématiquement des photos de groupes de jeunes dans des moments de convivialité. L'essai Grashaus dispose d'une présence très pro-active sur les réseaux sociaux, qui visibilise les produits du cannabis de manière attrayante (voir les images reproduites dans le rapport). En revanche, les sites web des autres essais pilotes sont neutres et fournissent des informations factuelles sur les objectifs et le déroulement des études (Cann-L, ZüriCan, SCRIPT, La Cannabinothèque, Weedcare). Dans la majorité des essais pilotes avec des magasins spécialisés (Cannabis Research Zürich, Grashaus, La Cannabinothèque) ainsi que dans certains social clubs (ZüriCan), des produits de merchandising sont également vendus. Plus spécifiquement, dans certains essais (comme Cannabis Research Zürich, Grashaus et La Cannabinothèque), des vêtements et accessoires arborant le logo du projet (comme des t-shirts et sacs) sont mis en avant et/ou portés par le personnel de vente. Par ailleurs, des accessoires liés à la consommation de cannabis sous forme de produit fumé, tels que des briquets ou des feuilles à rouler, sont proposés dans certains lieux de vente (La Cannabinothèque, certains social clubs de ZüriCan et Grashaus). Un système de bonus (incitatif financier) pour le personnel de vente a en outre été instauré dans l'essai Grashaus, récompensant l'acquisition de nouvelles personnes participant à l'essai.

Conclusions de l'analyse et perspectives d'avenir

Les développements qui suivent reflètent uniquement la perspective de l'équipe de recherche en charge du présent rapport. Avec l'introduction de l'article expérimental ménageant la possibilité de tester différents modèles de vente et d'étudier leurs impacts, le législateur suisse s'est doté d'un outil permettant de rassembler une riche base d'évidence pour alimenter les réflexions sur la question du cannabis. Cette approche expérimentale visant à tester divers modèles dans un même contexte national est inédite dans ce domaine. Ce processus nécessite toutefois encore le temps de la mise en œuvre et de l'analyse. Quelques observations générales peuvent néanmoins déjà être formulées à ce stade.

Premièrement, le dossier du cannabis est souvent propice à de vifs débats politiques. Par ailleurs, les discussions sur cette thématique sont quasiment constantes au niveau fédéral. La temporalité politique risque de ne pas être la même que la temporalité des essais. Ces derniers étant pensés pour fournir les bases d'une prise de décision informée par des expérimentations menées dans des conditions proches de la réalité, ils sont amenés à fournir des éléments de réflexion non seulement sur l'opportunité d'une réglementation mais également sur ses modalités exactes le cas échéant.

Deuxièmement, les essais pilotes ne testent pas seulement des modèles de vente, mais également des concepts de prévention et de protection de la jeunesse différents, basés sur des modalités pratiques et des philosophies propres à chaque essai (par ex., approche sanitaire pour la vente en pharmacie, *empowerment* par la communauté de pairs pour les social clubs, responsabilité individuelle pour les magasins spécialisé à but lucratif, protection des personnes consommatrices pour le magasin spécialisé à but non lucratif). Les modèles testés diffèrent ainsi sur des dimensions cruciales telles que la place accordée à la prévention lors de l'interaction de vente ou l'intensité du suivi de santé au sein des études (les modèles à but non lucratif ayant généralement des exigences plus strictes à cet égard), le degré de promotion du produit et de merchandising, la place de l'intervention précoce en cas de consommation problématique ou encore les modes de déstigmatisation de la consommation. L'entier de ces éléments devra être pris en compte dans la réflexion future, car d'importantes différences se font déjà jour entre les essais au niveau de la mise en œuvre.

Troisièmement, la question du modèle économique des essais est centrale. Les essais sont actuellement menés dans des points de vente divers, mais peuvent être catégorisés selon une différence fondamentale, à savoir leur caractère à but lucratif (deux essais) ou non lucratif (cinq essais). Il existe une tension inhérente entre les impératifs de protection de la santé des personnes consommatrices ainsi que de santé publique et les visées de rentabilité dans le cas de marchés lucratifs. Cet élément est central au débat, la littérature montrant qu'une fois un modèle commercial adopté (par ex. ouverture du marché à l'industrie privée sur un mode lucratif), un retour en arrière s'avère extrêmement difficile. À ce sujet, la question de la gestion des activités de marketing est particulièrement importante dans le contexte des produits nuisibles pour la santé, comme le montre l'exemple du tabac. En conséquence, cet aspect a également été examiné dans la présente étude, et il apparaît que les différences sont frappantes entre les modèles à but lucratif et non lucratif en matière de promotion et communication.
Les premières observations faites dans le cadre de la présente analyse montrent que les modèles à but lucratif produisent déjà des éléments de communication et de promotion autour des produits cannabiques des essais (présence sur les réseaux sociaux, sites internet attractif montrant des groupes de jeunes partageant des moments de convivialité, présentation des produits du cannabis issus des essais pilotes sur les réseaux sociaux, incitatifs financiers faits au personnel des points de vente pour le recrutement de nouvelles personnes participant à l'essai). Dans l'un de ces essais, une pression à intégrer rapidement des personnes dans l'étude afin d'obtenir un nombre de participations élevé a été constatée, ce qui entre en tension avec l'évaluation médicale d'entrée dans l'étude. Les premières observations montrent ainsi que dans les modèles à but lucratif, une plus grande importance est accordée à une présentation attrayante, ce qui rend parfois le respect des interdictions publicitaires en vigueur difficile aux yeux de l'équipe de recherche. Les mesures de communication menées dans les essais pilotes visent également à accroître la visibilité de l'étude, attirer différents profils de personnes participantes et déstigmatiser la consommation. Il reste cependant à déterminer si des résultats similaires pourraient être obtenus sans recourir à une promotion qui dissémine une image positive de la consommation de cannabis, ce dans le respect de la protection de la jeunesse. Ces éléments sont loin d'être anodins, et l'expérience faite en Suisse avec la forte présence de l'industrie du tabagisme montre qu'un modèle à but lucratif pose de grands obstacles à la prévention structurelle (par ex. interdictions et limitations réglementaires) et pousse à l'investissement de brèches législatives, notamment concernant la publicité. Au contraire, l'exemple des jeux d'argent et en particulier des loteries, bien qu'il ne soit pas exempt de critiques (notamment en matière de publicité), montre que des modèles de régulation étatique sont possibles dans le modèle helvétique. Par ailleurs, le recul est suffisant pour tirer des enseignements des expériences internationales en matière de réglementation du cannabis sur ces aspects.

Quatrièmement, un décalage risque d'exister entre les niveaux de gouvernance compétents suivant les suites données à ce dossier. En cas de réglementation future, une partie importante des compétences de mise en œuvre pourrait être attribuée aux Cantons. Or, comme le montre l'historique de

l'introduction de l'article expérimental et de la mise en place des essais pilotes, ce sont les villes qui ont joué un rôle moteur sur cette question, motivées par les problèmes auxquels elles faisaient face en la matière. Les Cantons n'ont pas joué ce rôle de première ligne sur les essais. À l'heure actuelle, les villes et communes impliquées dans les essais sont en train d'accumuler un précieux savoir et savoir-faire, ainsi que d'entretenir des réseaux étoffés de partenaires de mise en œuvre pour assurer la bonne tenue des expérimentations (par ex. groupes de travail interdépartementaux au sein des Communes, liaison avec les institutions socio-sanitaires et groupes professionnels concernés). Si les Cantons devaient être appelés à jouer un rôle important sur ce dossier à l'avenir, un processus de transfert de compétences devrait être fait afin d'accompagner ce changement d'échelle. Les données à dispositions indiquent que cet élément n'a pas encore été anticipé.

Adresses de correspondance

Prof. Dr. Céline Mavrot
Institut des Sciences Sociales
Université de Lausanne
Bâtiment Géopolis
UNIL-Mouline
1015 Lausanne
celine.mavrot@unil.ch

Prof. Dr. Susanne Hadorn
Institut für Nonprofit und Public Management
Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW)
Peter Merian-Strasse 86
4002 Basel
susanne.hadorn@fhnw.ch

MSc. Baptiste Novet
Institut des Sciences Sociales
Université de Lausanne
Bâtiment Géopolis
UNIL-Mouline
1015 Lausanne
baptiste.novet@unil.ch