

Société québécoise du cannabis

Problèmes d'optimisation et risques pour la santé publique

Philippe Hurteau
chercheur à l'IRIS

Prochainement, le cannabis sera légalisé au Canada¹. Pour se préparer à ce changement, le gouvernement du Québec a déposé le projet de loi 157 visant la création de la Société québécoise du cannabis (SQDC)². Mise en place afin de permettre l'établissement d'un cadre sécuritaire et responsable pour la vente du cannabis, cette société d'État répond largement aux attentes des principaux intervenants en santé publique³. Cependant, certains points d'ombre demeurent et doivent être clarifiés avant l'adoption finale de la loi, notamment en ce qui a trait au dédoublement de structures entre la SQDC et la Société des alcools du Québec (SAQ), mais également vis-à-vis des risques de privatisation et de sous-traitance qui laissent planer certains doutes sur la volonté gouvernementale de prioriser la santé publique.

01 Rappelons d'abord la structure de la SQDC. Cette dernière sera une filiale de la SAQ. À terme, elle aura son propre conseil d'administration, mais c'est la SAQ qui travaille, en ce moment, à la mise en place du réseau de distribution et de vente nécessaire au bon fonctionnement de la SQDC. Notons aussi que les profits de la SQDC, lorsqu'il y en aura, seront versés à un fonds dédié au financement de la recherche et des programmes de prévention⁴, afin de limiter les risques de dérive commerciale de la société d'État.

- 1 *Projet de loi C-45 : Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, Chambre des Communes du Canada, 2017.*
- 2 *Projet de loi n° 157 : Loi constituant la Société québécoise du cannabis, édictant la Loi encadrant le cannabis et modifiant diverses dispositions en matière de sécurité routière, Assemblée nationale, 2017.*
- 3 *Mémoire des directeurs de santé publique du Québec sur la légalisation du cannabis, Gouvernement du Québec, avril 2017 ; Vers la légalisation, la réglementation et la restriction de l'accès à la marijuana : réponse du directeur de santé publique de Montréal à la consultation du Gouvernement du Canada, Direction régionale de santé publique CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, 2016.*
- 4 *HURTEAU, Philippe, Le cadre proposé par Québec pour encadrer la légalisation du cannabis tient-il la route?, Montréal, IRIS, 2017.*

Faits saillants

- Le poids des charges nettes dans les ventes de la SAQ a diminué de 21,2 % depuis 2003. Le dédoublement des structures entre la société d'État et la SQDC risque de mettre à mal ces gains d'efficacité. 06
- Le refus par Québec de soumettre les employé-e-s de la SQDC au même régime de rémunération que ceux de la SAQ compromettra l'atteinte des objectifs de santé publique. Un taux de roulement du personnel équivalent à celui ayant cours en moyenne dans le commerce de détail (25 %) limiterait l'expertise des employé-e-s tout en comportant des coûts de formation importants. 08, 13
- Le recours à la sous-traitance pour la livraison à domicile entravera la capacité de la SQDC à vérifier l'âge des personnes au moment de la transaction. L'ouverture, par l'article 55, à des projets pilotes de vente au privé mine la stabilité à long terme de la société d'État. 17-18

Dédoubllement des structures

- 02 La raison fondamentale de la création d'une société d'État pour prendre en charge la vente du cannabis tient à des motifs de santé publique. Cependant, les éléments de dédoublement de structures entre la SAQ et la SQDC nous font douter de la volonté gouvernementale de tout mettre en œuvre afin de favoriser un tel objectif.
- 03 L'enjeu problématique se situe au niveau du régime de travail que Québec entend créer. La mouture initiale du projet de loi prévoyait qu'une personne actuellement à l'emploi de la SAQ ne pouvait également être employée par la SQDC⁵. Le gouvernement a finalement assoupli sa position : les employé-e-s de la SAQ pourront occuper un emploi à la SQDC, mais seront soumis à des conditions de travail différentes de celles qui ont cours à la SAQ.
- 04 Cette position gouvernementale est difficilement défendable vis-à-vis des objectifs de prise en charge sécuritaire de la distribution et de la vente de ce nouveau produit. Officiellement, le gouvernement voulait à la base bloquer l'accès aux employé-e-s de la SAQ, sous prétexte que ceux-ci n'ont pas la formation nécessaire et les connaissances adéquates pour se faire confier la vente du cannabis. Si cela est vrai pour les employé-e-s de la SAQ, ce l'est tout autant pour l'ensemble de la population, d'où la nécessité de développer un programme de formation pour tous les nouveaux et nouvelles employées, et ce, quelle que soit leur provenance.
- 05 Il est difficile de saisir les raisons d'empêcher que la société mère, la SAQ, soit considérée comme l'employeur du personnel de sa filiale, la SQDC. Cela impliquera un dédoublement inutile et inefficace des coûts administratifs liés aux activités de la SQDC puisque la filiale devra développer son propre système de paie, son service des ressources humaines, son système distinct de gestion des approvisionnements et tous les autres services nécessaires à ses activités.
- 06 La part des charges nettes dans les ventes de la SAQ est en constante diminution depuis une quinzaine d'années (graphique 1), tout comme celle de ses frais administratifs (graphique 2). Dans ces circonstances, pourquoi ne pas compter sur ces gains d'efficacité et éviter une explosion des coûts en repartant à neuf?
- 07 Un autre élément que ne prend pas en compte la décision gouvernementale tient à la complexité de gérer les horaires au sein d'une organisation qui comptera des employé-e-s ayant un double lien d'emploi. Cela entraînera une perte d'efficacité qui pourrait faire remonter la part des charges et des frais administratifs, sacrifiant une partie des efforts d'optimisation des dernières années.
- 08 La question se pose alors : mais pourquoi choisir cette avenue? La seule réponse crédible ne concerne malheureusement ni la prise en charge sécuritaire du cannabis ni les besoins spécifiques de formation des futur-e-s employé-e-s de la SQDC. Il semble plutôt que ce soit d'abord des considérations pécuniaires qui motivent cette décision.

5 Ibid., Partie I, art. 23.19.

Graphique 1

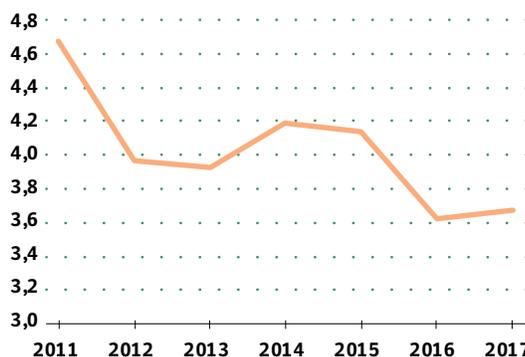
Part des charges nettes dans les ventes de la SAQ, en %



SOURCE : Rapports annuels de la SAQ, 2011-2017.

Graphique 2

Part des frais administratifs dans les ventes de la SAQ, en %



SOURCE : Rapports annuels de la SAQ, 2011-2017.

- 09 Comparons les conditions de rémunération moyenne d'un-e employé-e travaillant à la SAQ aux conditions qui prévalent ailleurs dans le commerce de détail. Nous pouvons établir pour 2015 que le salaire annuel moyen d'un-e employé-e de bureau ou de magasin de la SAQ se situait à environ 47 246 \$ pour une personne à temps plein (38 heures par semaine), ce qui équivaut à un salaire hebdomadaire de 908,58 \$ et à un taux horaire de 23,91 \$⁶.
- 10 En voulant instaurer un cadre de rémunération différencié à la SQDC par rapport à ce qui prévaut à la SAQ, Québec risque de créer un écart de traitement important entre la filiale et sa société mère. À titre comparatif, indiquons les échelles de grandeur en cause. Comme nos données pour la SAQ datent de 2015, nous comparerons les informations du paragraphe précédent au niveau du salaire minimum d'il y a trois ans ainsi qu'à la moyenne de rémunération prévalant alors dans le commerce de détail.
- 11 En 2015, une personne au salaire minimum gagnait au Québec 10,55 \$ l'heure⁷, ce qui donne un salaire hebdomadaire comparable (38 heures) de 400,90 \$ et annuel de 20 849,80 \$. Cela laisse un écart de 26 396,36 \$ en termes de rémunération annuelle brute. Si on considère le niveau moyen de rémunération prévalant dans le commerce de détail, un écart demeure bien qu'il s'amenuise. En 2015, la rémunération horaire moyenne s'élevait à 19,27 \$, ce qui donne un salaire hebdomadaire (38 heures) de 732,09 \$ et annuel de 38 069,70 \$⁸, laissant un écart de 9 176,46 \$.
- 12 Le tableau 1 résume bien les différences de traitements possibles découlant de la décision gouvernementale de ne pas mettre sur un pied d'égalité les employé-e-s de la SQDC et de la SAQ. Notre propos ici n'est pas d'établir quel serait le niveau juste de rémunération à la SQDC, mais d'indiquer que si elle limite son personnel au salaire moyen du commerce de détail, ou pire si elle crée des postes rémunérés au salaire minimum, la prise en charge sécuritaire du produit pourrait être compromise.
- 13 Pourquoi? Principalement parce que la SQDC risque ainsi de se retrouver avec un taux élevé de roulement de son personnel. À titre comparatif, voici les conditions qui prévalent dans le commerce de détail :
« Au Québec, la durée moyenne des emplois est plus courte dans le secteur du commerce de détail (77,4 mois) que pour l'ensemble des industries (104,8 mois). Le taux de roulement du secteur est de 25 %. Il est plus élevé pour le personnel affecté aux ventes et au service à la clientèle (37 %) et pour le personnel à temps partiel (44 %) »⁹.
- 14 Un tel taux de roulement implique des coûts pour les entreprises, qui oscillent entre 40 et 70 % du salaire annuel de chaque employé-e quittant ses fonctions (en raison des coûts liés à l'embauche, à la formation, à l'intégration et à la familiarisation avec les tâches à effectuer)¹⁰.

Tableau 1

Écarts salariaux moyens entre un-e employé-e de magasin ou de bureau de la SAQ et un-e employé-e au salaire minimum ou un-e employé-e du commerce de détail, 2015

	À l'heure	À la semaine	À l'année
Employé-e au salaire minimum	13,36 \$	507,68 \$	26 396,36 \$
Employé-e du commerce de détail	4,64 \$	176,49 \$	9 176,46 \$

SOURCE : DEMERS, Marc-André, *L'emploi au salaire minimum au Québec*, Montréal, Institut de la statistique du Québec, 2018; Statistique Canada, « Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH) », tableaux CANSIM 281-0063 et 281-0046; données compilées par l'IRIS. Calcul de l'auteur.

6 Données compilées par l'IRIS.

7 DEMERS, Marc-André, *L'emploi au salaire minimum au Québec*, Montréal, Institut de la statistique du Québec, 2018.

8 Statistique Canada, « Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH) », tableaux CANSIM 281-0063 et 281-0046.

9 Le projet de loi 14 – Des ajustements nécessaires : Mémoire du Conseil canadien du commerce de détail présenté à la commission parlementaire de la culture et de l'éducation dans le cadre des consultations générales, Conseil canadien du commerce de détail, 2013, p. 8.

10 Informations tirées de l'« Espace Conseil PME » du site « Économie, science et innovation » du gouvernement du Québec. <https://www.economie.gouv.qc.ca/objectifs/informer/par-secteur-dactivite/commerce-de-detail/page/guides-et-outils-21670/>

- 15 Reproduire dans la SQDC ce type d'instabilité irait à l'encontre des objectifs gouvernementaux. Afin d'offrir un service efficace et sécuritaire, les employé-e-s de la SQDC devront cumuler tout autant une solide formation que de l'expérience dans leur domaine. Pour cela, Québec devrait viser à stabiliser cette main-d'œuvre, notamment en ne créant pas de disparité de traitement entre ces personnes et leurs collègues de la SAQ.

Privatisation et sous-traitance

- 16 Nous apprenions il y a quelques semaines que la SQDC était à la recherche d'un sous-traitant pour effectuer la livraison à domicile de ses produits¹¹. On prévoit jusqu'à 30 000 livraisons par semaine, et il sera exigé du sous-traitant qu'il confirme que la personne recevant le colis est celle qui a passé la commande, en plus, bien évidemment, de vérifier son âge.
- 17 Avec la masse énorme de transactions qu'implique la livraison à domicile, il aurait été pertinent que la SQDC étudie la possibilité de prendre elle-même en charge cette activité. La SAQ a déjà un réseau de distribution qui transporte et livre une variété de 13 200 produits représentant 214 millions de caisses et 198 millions de litres d'alcool par année, le tout dans 841 points de vente¹². La mise à contribution de cette infrastructure aurait permis à la société d'État de contrôler directement les normes et règles de sécurité entourant la vente. En privilégiant un modèle de sous-traitance, la SQDC se prive de toute capacité directe de veiller elle-même au respect des objectifs fixés par le projet de loi 157, notamment en ce qui a trait à la vente aux mineurs.
- 18 Cette orientation est toutefois conforme à l'article 55 du projet de loi 157 qui prévoit déjà l'éventuelle mise sur pied, à l'initiative du ministre des Finances, de projets pilotes de vente par le biais d'entreprises privées¹³. Puisque les intervenants en santé publique ont établi un consensus, auquel s'est rallié le gouvernement, à savoir que le secteur privé ne doit pas être présent dans la distribution et la vente du cannabis, il est impératif de revoir ces dispositions du projet de loi qui lui ouvrent la porte.

La création de la SQDC vise à répondre aux préoccupations des experts de la santé publique. Malheureusement, la mouture actuelle du projet de loi 157 laisse planer certains doutes quant à cet objectif. Il faut, d'ici à l'ouverture de la première succursale, assurer la pérennité du modèle retenu, notamment en privilégiant une normalisation des conditions d'emploi entre la société mère (la SAQ) et sa filiale (la SQDC) et en abrogeant les articles du projet de loi qui prévoient le recours à la sous-traitance ou qui ouvrent la porte à une privatisation de la société d'État.

11 PÉLOQUIN, Tristan, « Société québécoise du cannabis : Jusqu'à 30 000 colis de pot livrés à domicile par semaine », *La Presse+*, 10 mai 2018.

12 Rapport annuel 2017, SAQ, 2017, p. 1, 6 et 7.

13 HURTEAU, Philippe, *op. cit.*

CRÉDIT PHOTO Alex B, _MKY6228-Edit, Flickr.com, 16 décembre 2014. 