

Paris, le 21 juillet 2010

Projet de légalisation de la marijuana en Californie. Synthèse du rapport de la RAND Corporation.

La Californie organisera en novembre 2010 un référendum sur la légalisation de la marijuana. Dans cette perspective, le centre de recherche sur la politique de la drogue de la RAND Corporation, « think tank » américain à but non lucratif a tenté d'évaluer les conséquences d'une telle évolution législative. Une brève synthèse de cette étude est ici proposée.

1. Les projets de légalisation de la marijuana en Californie prévoient une évolution radicale et sans précédent du statut légal de cette drogue

Niveau de consommation

Pour la marijuana, la prévalence est remarquablement stable au cours des dernières années en Californie, tendance par ailleurs confirmée à l'échelle du pays. Les infractions à la législation sur les stupéfiants sont dans leur écrasante majorité liées à la marijuana, le plus souvent pour détention simple (80% des interpellations). Sur la base d'une quantité consommée estimée au niveau national à 3500 tonnes/an, les chercheurs de la RAND aboutissent au chiffre d'une arrestation tous les 11 000 - 12 000 joints consommés aux Etats-Unis.

Cadre légal

La Californie a été le premier Etat américain à autoriser l'usage médical de la marijuana, en 1996. La mise en œuvre de dispositif a toutefois suscité des difficultés : la ville de Los Angeles a ainsi compté jusqu'à 600 dispensaires distribuant de la marijuana, ce qui a conduit la municipalité à exiger la fermeture de 439 d'entre eux avant juin 2010.

Projets de légalisation de la marijuana

Deux propositions visant à la légalisation de l'usage de marijuana pour les plus de 21 ans ont été présentées en Californie :

- la proposition de loi 2254 de l'assemblée de Californie, dite Ammiano;
- la proposition Réguler, contrôler et taxer le cannabis dite « RCTC », qui fera l'objet du référendum de novembre 2010.

Au-delà des considérations tenant à la santé publique, ces projets s'inscrivent dans un contexte budgétaire tendu en Californie et visent à contribuer à l'amélioration des finances publiques de cet Etat. La proposition Ammiano envisage ainsi un droit d'accise de 50 dollars/once (28 grammes environ), tandis que le projet RCTC prévoit également une taxation, tout en laissant aux autorités locales le soin d'en déterminer le niveau. D'après les estimations des services budgétaires californiens, le droit d'accise prévu par la proposition Ammiano pourrait représenter un revenu fiscal supplémentaire d'environ 1 milliard de dollars.

Ces deux propositions aboutiront à une légalisation « complète » de la marijuana, incluant la production et la vente en gros. Comme le note les chercheurs de la RAND, aucun pays, pas même les Pays-Bas, n'est allé aussi loin dans le processus de légalisation (voir p. 13 du rapport RAND). En effet, au cours des dernières années, plusieurs pays ont fait évaluer leur législation en vue d'une approche moins restrictive de la consommation de marijuana : Argentine, Portugal... Mais la plupart des pays continuent de prévoir des sanctions pour la consommation de marijuana. Seuls les Pays-Bas et le Mexique excluent désormais toute forme de sanction pour un usage simple.

En outre, dans la plupart des pays occidentaux d'après la RAND, les consommateurs de marijuana ne risquent que très rarement une condamnation pénale. Dans ces pays, le taux d'interpellation par rapport au nombre de consommateurs est estimé à 3% et quasiment aucun prévenu condamné pour possession simple n'est incarcéré ou ne subit une amende supérieure à 1000 dollars (voir p. 13 du rapport RAND).

Avec les projets californiens les changements législatifs prévus sont d'une ampleur inégalée, ce qui rend leurs conséquences quant au niveau de consommation elles aussi très difficiles à estimer.

2. L'évaluation des conséquences de la légalisation de la marijuana se heurte à des difficultés méthodologiques considérables et rend toute projection budgétaire ou sanitaire extrêmement incertaine

Une évaluation sérieuse et scientifique des conséquences de la légalisation de la marijuana suppose la mise au point d'un modèle complexe, permettant la prise en compte de paramètres aussi divers que le niveau des taxes, l'élasticité demande/prix, le coût d'instauration d'un système de régulation public, l'impact de la levée de la barrière de l'interdit etc...

Ainsi, s'agissant par exemple du futur prix de vente de la marijuana légalisée, les chercheurs de la RAND soulignent «[qu']aucune nation moderne n'a jamais légalisé la production à des fins commerciales de la marijuana. Il n'existe donc tout simplement pas de données empiriques pertinentes pour évaluer les coûts de production post-légalisation » (voir p. 18 du rapport RAND).

A partir d'un modèle complexe dont les fondements sont décrits dans l'étude, les chercheurs de la RAND proposent les conclusions suivantes (voir p. 53 du rapport RAND):

- le prix hors taxe de la marijuana en Californie connaîtra une forte baisse (une chute de 80% est anticipée). L'automatisation de la production, les progrès technologiques devraient générer d'importantes économies d'échelle auxquelles s'ajouteront des salaires relativement modérés, la prime de risque liée à la prohibition disparaissant. Le prix effectivement payé par

les consommateurs dépendra du niveau des taxes, du mode de régulation de la distribution, et de la qualité des contrôles.

- **la consommation globale augmentera**, dans des proportions qui restent difficiles à déterminer : les déterminants de la demande, l'importance de la contrebande restent trop incertains pour proposer une évaluation définitive. S'agissant de ce dernier aspect, les chercheurs notent qu'un droit d'accise fixé à 50\$/once rendrait la contrebande financièrement plus profitable que le trafic actuel de marijuana entre le Mexique et les Etats-Unis (voir p. 21 du rapport RAND).

- **les rentrées fiscales pourraient se révéler très éloignées des anticipations actuelles** (1 milliard de dollars pour les seuls droits d'accise dans la proposition d'Ammiano). La réponse fédérale à la légalisation californienne constituera un élément déterminant de ce point de vue.

- le coût global de la répression du trafic et de la consommation de marijuana en Californie est aujourd'hui estimé par la RAND à environ 300 millions de dollars. Des économies substantielles pourraient être dégagées grâce à la légalisation. Toutefois la mise en place du nouveau système de régulation (contrôle de la production, de la distribution, prélèvement des droits et taxes...) générera des coûts additionnels non déterminés à ce stade, qui pourront être en partie financés par l'instauration de dispositifs type « droit de licence ». A ces coûts additionnels s'ajoutera le coût de la lutte contre la contrebande, pour partie lié au niveau de taxe qui sera imposé et donc également impossible à déterminer à ce stade. **Au final, les incertitudes quant à l'impact budgétaire et fiscal de cette légalisation apparaissent « considérables ».**

En conclusion, l'étude de la RAND permet d'appeler l'attention sur les deux aspects suivants:

- le changement proposé en Californie est d'une ampleur telle qu'aucune étude scientifique, aucune données statistique n'est aujourd'hui disponible pour évaluer l'impact de cette évolution en termes budgétaires (gain net pour l'Etat de Californie) et sanitaires (prévalence de la consommation de marijuana).

- toutes les projections actuelles proposées notamment par les défenseurs des propositions Ammiano et RCTC sont en conséquences extrêmement incertaines et les arguments scientifiques font défaut pour asseoir ces projections .

Source : « *Altered State? Assessing how marijuana legalization in California could influence marijuana consumption and public budgets* », Rand Corporation, Drug policy research center, juillet 2010.

http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP315/?ref=homepage&key=t_marijuana_plant