

Council Member Inquiry Form
Demande de renseignement d'un membre du Conseil

Subject: Cannabis Retail Concentration

Objet : Concentration des magasins de vente au détail de cannabis

Submitted at: City Council

Présenté au : Conseil municipal

From/Exp. :

Date: June 10, 2020

File/Dossier :

Councillor/Conseiller(e) :
M. Fleury

Date: le 10 juin 2020

OCC 20-13

To/Destinataires :

General Manager, Planning, Infrastructure and Economic Development/Directeur
général, Planification, Infrastructure et Développement économique
General Manager, Emergency and Protective Services/Directeur général, Services de
protection et d'urgence
City Solicitor/Avocat général

Inquiry:

The City of Ottawa wants to continue to support business improvement areas.

Currently, there are six retail cannabis stores in Ottawa. In Ward 12, specifically in the ByWard Market, there is one located at 129 York Street and one located at 121 Clarence Street.

There are three new applications in ByWard Market, at 171 Rideau Street, a fourth, 87 Clarence Street and a fifth at 155 Parent Street. These additional applications raise concerns a concentration of one type of retailer within one commercial area is being created.

We are concerned about the concentration of cannabis shops in one specific area of the City. We were in favour of the LCBO like model proposed by the previous provincial government and had reaffirm need to offer city oversight as it related to separation distances for these applications.

Currently, If AGCO approves these licenses, the ByWard Market would have five retail

cannabis stores within 250 metres. The community association, the City and the BIAs have continued to pursue a healthy mix of businesses in the ByWard Market area.

1. What is the city responsibility to make sure a concentration of cannabis licenses in one commercial area is not created?
2. What is the level of City engagement and consultation with the AGCO as it relates to cannabis licenses?
3. Can the City describe its current efforts to encourage healthy retail mix in the city, and specifically in the ByWard Market?
4. Can the City please inform us with what is the best approach to prevent and resolve concentration risks of Cannabis Licenses to an area are?

Demande de renseignement :

La Ville d'Ottawa veut continuer d'aider les zones d'amélioration commerciale (ZAC).

À l'heure actuelle, Ottawa compte six magasins de vente au détail de cannabis. Dans le quartier 12, plus précisément au marché By, on en trouve un au 129, rue York, et un autre au 121, rue Clarence.

Des demandes ont été présentées pour trois nouveaux emplacements au marché By, soit au 171, rue Rideau, au 87, rue Clarence, et au 155, rue Parent. Ces nouvelles demandes soulèvent des préoccupations quant à la concentration d'un même type de commerce de détail dans une zone commerciale.

Nous nous inquiétons de la concentration de magasins de vente de cannabis dans un secteur en particulier de la ville. Nous étions favorables au modèle s'apparentant à celui de la Régie des alcools de l'Ontario (LCBO) proposé par le précédent gouvernement provincial, et avons réitéré la nécessité que la municipalité encadre les distances séparant les différents magasins.

Dans la situation actuelle, si la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) approuve ces demandes de permis, le marché By se retrouvera avec cinq magasins de vente au détail de cannabis dans un rayon de 250 mètres. L'association communautaire, la Ville et les ZAC continuent d'essayer d'équilibrer la gamme d'entreprises ayant pignon sur rue dans le secteur du marché By.

1. Dans quelle mesure la Ville doit-elle s'assurer que les magasins de vente de cannabis ne se concentrent pas dans une même zone commerciale?

2. Dans quelle mesure la Ville consulte-t-elle la CAJO en ce qui concerne les permis de cannabis?
3. La Ville pourrait-elle décrire ses initiatives actuelles visant à favoriser la création d'une gamme équilibrée de commerces de détail dans la municipalité, et tout particulièrement au marché By?
4. La Ville pourrait-elle indiquer quel est le meilleur moyen de prévenir et d'éliminer les risques que les magasins de vente de cannabis se concentrent dans un même secteur?

Response (Date: 2020-Jul-13)

The purpose of this inquiry response is to respond to Councillor Fleury's inquiry of June 10, 2020 regarding the clustering of cannabis retail stores in the ByWard Market, and to provide an update on recent provincial policy changes to the regulation of cannabis retail stores by the Alcohol and Gaming Commission of Ontario (AGCO).

Policy Updates

The establishment, governance and regulation of cannabis retail stores in Ontario, including applicable authorizations and licenses, is regulated under *Ontario Regulation 468/18*, pursuant to the *Cannabis License Act, 2018*. The responsibility for application intake, public notification, and issuance of authorizations and licenses, among other tasks, has been delegated to the Alcohol and Gaming Commission of Ontario (AGCO). Municipalities are not permitted under provincial legislation to regulate cannabis retail stores through either zoning or business licensing.

In March of 2020, following the issuance of an initial limited number of cannabis retail store authorizations in the province through a lottery system, the Ontario Government implemented changes to *Ontario Regulation 468/18*, which included removal of the cap on the number of retail stores permitted province-wide. A financial pre-qualification requirement was also removed. These policy changes have resulted in an increase in the number of retail store authorization applications in the city. To date, staff have been notified of 41 retail store applications in the City of Ottawa (6 of which have been approved and issued). Of the 41, six applications are to be located within the By-Ward Market.

In addition to the opening of the market, cannabis retail store licence holders may now offer click-and-collect services, allowing customers to order and pay for products online

for in-store pick-up. Such a use is permitted in Mixed Use/Commercial zones of the City of Ottawa Zoning By-Law.

The above changes may also result in retail stores being established in association with Cannabis Production Facilities. Under the *Cannabis Licence Act, 2018*, licensed cannabis producers are permitted to apply for authorization to permit a retail store in association with a licenced production facility. A retail store selling goods produced on site would be permitted as an accessory use under the City of Ottawa Zoning By-law.

Councillor Inquiry

Staff responses to the above-noted inquiry are as follows:

1. What is the city's responsibility to make sure a concentration of cannabis licenses in one commercial area is not created?

- The *Cannabis Licence Act* (Sec. 42(2)) expressly prohibits municipalities from distinguishing cannabis sales from any other type of retail sales, and further provides that any zoning by-law or other by-law that makes any such distinction in usage is of no force or effect.
- Subsection 42(1) of the *Cannabis License Act, 2018* also prohibits municipalities from enacting a business licensing by-law that has the effect of regulating: the sale of cannabis, the holders of a cannabis-related licenses or authorizations, or any cannabis retail store.

Recreational cannabis is a legal product that is highly controlled by both provincial and federal regulations. In particular, applicable provincial standards for cannabis retail stores regulate: equipment and facilities, including surveillance and security; requirements for prevention of unlawful activities; restrictions on advertising and promotional activities; and training for retail staff on the responsible use and sale of cannabis.

The *Cannabis License Act, 2018* and *Ontario Regulation 468/18* prescribe that when making decisions on cannabis retail authorizations, the AGCO Registrar must only take into consideration factors related to the public interest. Matters of the public interest have been narrowly defined in the Regulation as those relating to:

1. Protecting public health and safety;
2. Protecting youth and restricting their access to cannabis; and

3. Preventing illicit activities in relation to cannabis

There are no restrictions in the regulations or legislation relating to proximity of one cannabis store to another, or proximity to other uses such as parks. The only physical restriction prescribed in the legislation is a required 150 metres setback from any school defined in the *Education Act*. Communications received from the AGCO regarding the issue of retail clustering has further confirmed that proximity of stores to one another is not considered a matter of public interest as narrowly defined in *Ontario Regulation 468/18*.

2. What is the level of City engagement and consultation with the AGCO as it relates to cannabis licenses?

Under provincial legislation, establishing a cannabis retail store is a 3-step process administered entirely by the AGCO. Pursuant to s. 4(9) of the *Cannabis License Act, 2019*, the municipality is provided notice and is permitted to submit comments during the second phase of that process as outlined below:

1. Retail Operator License – Required prior to filing an application for a Retail Store Authorization. Retail Operators are subject to a maximum number of licenses, which will be gradually increased and be capped at 75 by September 2021.
2. Retail Store Authorization – Identification of a store location and public notice period, where municipalities and the public are permitted to provide comment. Applicant is required to pass a pre-authorization inspection, which includes confirmation that required security systems are in place.
3. Cannabis Retail Manager License – Each store is required to have at least one licensed manager, excepting sole proprietors acting as both owner and manager.

City staff continue to review notices of cannabis store applications received from the AGCO and have expressed concerns with potential clustering of retail establishments. Applications are reviewed based on the “key principles” approved by Council in 2018, which resulted from consideration of the Report on Ontario Cannabis Legislation, Cannabis Retail Stores, and Response to Council Direction of August 29, 2018 ([ACS2018-EPS-GEN-0011](#)).

The AGCO has stated that they are “committed to working with Ontario municipalities” and have further established a municipal communications email address dedicated to

this purpose. Consultation with the AGCO is necessary and ongoing in order to clarify policies and processes, address concerns raised by council members, and to remain up to date regarding provincial trends.

Throughout this process, AGCO staff have been clear in their message that the role of municipalities is a commenting one only, and further that only those comments directly related to the 'public interest' as narrowly defined in *Ontario Regulation 468/18* (noted above) will be considered when making decisions regarding the issuance of a retail store authorization.

3. Can the City describe its current efforts to encourage healthy retail mix in the city, and specifically in the ByWard Market?

The new public realm plan for the ByWard Market envisions a place that is appealing to a wide range of people, with public spaces offering more interest to children and seniors in particular; two groups currently under-represented in the area. Engagement efforts over the past year have revealed a public interest in a retail mix for ByWard Market that has more local and owner-operated vendors, a sense of variety, selection and choice, and a complementary mix of surrounding uses, specialty retail and other producers. Through this and the development of a new destination building, there are opportunities to further diversify the demographics that visit ByWard Market, which may result in new retail opportunities. Staff are also looking at potential zoning amendments to 55 ByWard Market Square (the Market building) to allow for a new mix of retailers and food services at that particular location.

4. Can the City please inform us with what is the best approach to prevent and resolve concentration risks of Cannabis Licenses to an area are?

As noted above, the *Cannabis Licensing Act, 2018*, specifically prohibits municipalities from regulating cannabis retail establishments independently from other retail uses, either through zoning or business licensing. Consequently, the regulation of cannabis store locations directly by a municipality would require legislative change to the *Cannabis Licensing Act, 2018*. Similarly, requesting the AGCO to consider geographic clustering and to place more weight on the concerns of a municipality may also require amendments to the provincial regulatory framework and directives to AGCO with respect to how matters of the "public interest" are to be interpreted

Réponse (Date: le 13 juillet 2020)

Le but de cette réponse est de satisfaire à la demande de renseignement du conseiller Fleury du 10 juin 2020 concernant le regroupement de magasins de vente au détail de

cannabis dans le secteur du marché By et de fournir une mise à jour concernant les récentes modifications de la politique provinciale à la réglementation des magasins de vente de cannabis par la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO).

Mises à jour de la politique

L'établissement, la gouvernance et la réglementation des magasins de vente au détail de cannabis en Ontario, y compris les autorisations et licences applicables, sont réglementés en vertu du *Règlement 468/18 de l'Ontario*, conformément à la *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis*. La responsabilité de la réception de la demande, des avis publics et de la délivrance des autorisations et des licences, entre autres tâches, a été déléguée à la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO). Les municipalités ne sont pas autorisées en vertu de la législation provinciale à réglementer les magasins de vente au détail de cannabis, que ce soit par zonage ou par permis d'entreprise.

En mars 2020, après la délivrance d'un nombre initial limité d'autorisations de magasins de vente de cannabis dans la province par l'entremise d'un système de loterie, le gouvernement de l'Ontario a mis en œuvre des modifications au *Règlement 468/18 de l'Ontario*, qui comprennent la suppression du plafond du nombre de magasins de vente autorisés à l'échelle de la province. Une exigence financière de sélection préalable a également été supprimée. Ces modifications de politique ont entraîné une augmentation du nombre de demandes d'autorisation de magasin de vente dans la ville. À l'heure actuelle, le personnel a été informé au sujet de 41 demandes d'autorisation de magasin de vente dans la Ville d'Ottawa (6 de ces demandes d'autorisation de magasin de vente ont été approuvées et délivrées). Parmi les 41 demandes, six d'entre elles doivent être situées dans le secteur du marché By.

En plus de l'ouverture du marché, les titulaires de licence de magasins de vente de cannabis peuvent maintenant offrir des Services cliquer et collecter, permettant aux consommateurs de commander et de payer des produits en ligne pour un ramassage en magasin. Un tel usage est autorisé dans les zones d'utilisations polyvalentes/commerciales du *Règlement de zonage de la Ville d'Ottawa*.

Les modifications susmentionnées peuvent également entraîner l'établissement de magasins de vente liés à des installations de production de cannabis. En vertu de la *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis*, les producteurs de cannabis qui ont obtenu une licence peuvent présenter une demande d'autorisation de magasin de vente au détail lié à une installation de production titulaire d'une licence. Un magasin de vente vendant des produits fabriqués sur les lieux serait autorisé à titre d'utilisation accessoire

par le *Règlement de zonage de la Ville d'Ottawa*.

Demande de renseignement du conseiller

Les réponses du personnel à la demande de renseignement susmentionnée sont les suivantes :

1. Quelle la responsabilité de la Ville quant à s'assurer qu'un regroupement de licences de cannabis ne soit pas créé dans une zone commerciale?

- La *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis* (article 42(2)) interdit expressément aux municipalités de différencier les ventes de cannabis de tout autre type de vente au détail, et de plus stipule que tout règlement de zonage ou autre règlement qui fait une telle différenciation en usage est nul et sans effet.
- Le paragraphe 42(1) de la *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis* interdit également aux municipalités d'adopter un règlement de délivrance de permis aux entreprises qui a pour effet de réglementer : la vente de cannabis, les titulaires de licences ou d'autorisations liées au cannabis ou tout magasin de vente au détail de cannabis.

Le cannabis récréatif est un produit légal qui est hautement contrôlé tant par la réglementation provinciale que fédérale. En particulier, les normes provinciales applicables pour les magasins de vente de cannabis réglementent : les équipements et les installations, y compris la surveillance et la sécurité; les exigences de prévention d'activités illégales; les restrictions en matière d'activités publicitaires et promotionnelles; et la formation du personnel de vente concernant l'utilisation responsable et la vente de cannabis.

La *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis* et le *Règlement 468/18 de l'Ontario* prévoient que lorsque des décisions sont prises relativement à des autorisations de vente au détail de cannabis, le registrateur de la CAJO doit seulement tenir compte des facteurs liés à l'intérêt public. Les questions d'intérêt public ont été strictement définies dans la réglementation comme celles relatives à :

1. la protection de la santé et de la sécurité du public;
2. la protection de la jeunesse et à la restriction de son accès au cannabis;
3. la prévention d'activités illicites en lien au cannabis.

Aucune restriction n'est comprise dans la réglementation ou la législation concernant la

proximité d'un magasin de vente de cannabis à un autre, ou la proximité d'autres utilisations comme les parcs. La seule restriction physique énoncée dans la législation est une exigence de retrait minimal de 150 mètres de toute école définie dans la *Loi sur l'éducation*. Les communications reçues de la CAJO concernant le problème de regroupement de magasins de vente ont de plus confirmé que la proximité de magasins à un autre n'est pas jugée être une question d'intérêt public comme celles strictement définies dans le *Règlement 468/18 de l'Ontario*.

2. Dans quelle mesure la Ville participe-t-elle et consulte-t-elle la CAJO en ce qui concerne les licences de cannabis?

En vertu de la législation provinciale, l'établissement d'un magasin de vente de cannabis est un processus en 3 phases administré entièrement par la CAJO. Conformément à l'article 4(9) de la *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis*, la municipalité reçoit un avis et peut soumettre des commentaires pendant la deuxième phase de ce processus comme indiqué ci-dessous :

1. Licence d'exploitation pour vente au détail – Requête avant de déposer une demande d'autorisation de magasin de vente. Les exploitants de vente au détail font l'objet d'un nombre maximal de licences, lequel augmentera progressivement et sera plafonné à 75 magasins d'ici septembre 2021.
2. Autorisation de magasin de vente – Identification de l'emplacement d'un magasin et période d'avis public, où les municipalités et le public sont autorisés à faire part de leurs commentaires. Le demandeur doit passer une inspection de préautorisation qui comprend la confirmation que les systèmes de sécurité requis sont en place.
3. Licence de gérant de magasin de vente au détail de cannabis – Chaque magasin doit avoir au moins un gérant titulaire d'une licence, sauf les propriétaires uniques de magasin agissant à la fois à titre de propriétaire et de gérant.

Le personnel municipal continue d'examiner les avis de demandes de magasins de vente de cannabis reçus de la part de la CAJO et a exprimé des préoccupations concernant le regroupement potentiel d'établissements de vente au détail. Les demandes sont examinées en fonction de « principes clés » approuvés par le Conseil en 2018, qui ont découlé de l'examen du Rapport sur la législation sur le cannabis en Ontario, sur les établissements de vente au détail de cannabis et sur une réponse à une directive du Conseil municipal datant du 29 août 2018 ([ACS2018-EPS-GEN-0011](#)).

La CAJO a indiqué qu'elle est « déterminée à travailler avec les municipalités de

l'Ontario » et a en outre établi une adresse courriel municipale de communication consacrée à cette fin. Une consultation de la CAJO est nécessaire et en cours de manière à clarifier les politiques et les processus, à répondre aux préoccupations soulevées par les membres du Conseil, et à demeurer informés au sujet des tendances provinciales.

Tout au long de ce processus, le personnel de la CAJO a exprimé clairement que le rôle des municipalités est d'émettre uniquement des commentaires, et de plus que seuls les commentaires directement reliés à des questions « d'intérêt public » comme strictement définies dans le *Règlement 468/18 de l'Ontario* (indiqué ci-dessus) seront pris en considération lors des prises de décisions concernant la délivrance d'une autorisation de magasin de vente.

3. La Ville pourrait-elle décrire ses initiatives actuelles visant à favoriser la création d'une gamme équilibrée de commerces de détail dans la municipalité, et tout particulièrement au marché By?

Le nouveau Plan du domaine public du marché By envisage un endroit qui serait attirant pour une grande variété de personnes, avec des espaces publics offrant plus d'activités intéressantes aux enfants et aux aînés en particulier; deux groupes actuellement sous-représentés dans le secteur. Les efforts de mobilisation au cours de l'année passée ont révélé un intérêt du public envers un mélange de commerces pour le marché By qui serait composé d'un plus grand nombre de vendeurs plus locaux et de magasins gérés par le propriétaire, un sentiment de variété et de choix et un mix complémentaire d'utilisations environnantes, de vente de produits de spécialité et d'autres producteurs. Par l'entremise de cette stratégie et du développement d'un nouveau bâtiment de destination, il y a des occasions de diversifier davantage les données démographiques de visites du marché By, ce qui peut entraîner de nouvelles possibilités de vente au détail. Le personnel observe également les nouvelles modifications potentielles de zonage au 55, place du marché By (le bâtiment du marché) pour favoriser un nouveau mélange de détaillants et de services alimentaires dans cet endroit en particulier.

4. La Ville pourrait-elle indiquer quel est le meilleur moyen de prévenir et d'éliminer les risques que les magasins de vente de cannabis se concentrent dans un même secteur?

Comme indiqué ci-dessus, la *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis*, interdit précisément aux municipalités de réglementer les établissements de vente de cannabis indépendamment d'autres utilisations de vente au détail, que ce soit au moyen du

zonage ou de permis d'entreprise. Par conséquent, la réglementation sur les emplacements des magasins de cannabis provenant directement d'une municipalité nécessiterait des modifications législatives à la *Loi de 2018 sur les licences liées au cannabis*. De la même manière, demander à la CAJO de prendre en compte un regroupement géographique et de donner plus de poids aux préoccupations d'une municipalité peut aussi exiger des modifications au cadre réglementaire provincial et aux directives données à la CAJO concernant la manière dont les questions « d'intérêt public » doivent être interprétées.

Council Inquiries

Demande de renseignements du Conseil:

Response to be listed on the Planning Committee Agenda of August 27, 2020 and the Council Agenda of September 9, 2020

La réponse devrait être inscrite à l'ordre du jour de la réunion du Comité de l'urbanisme prévue le 27 août 2020 et à l'ordre du jour de la réunion du Conseil prévue le 9 septembre 2020.