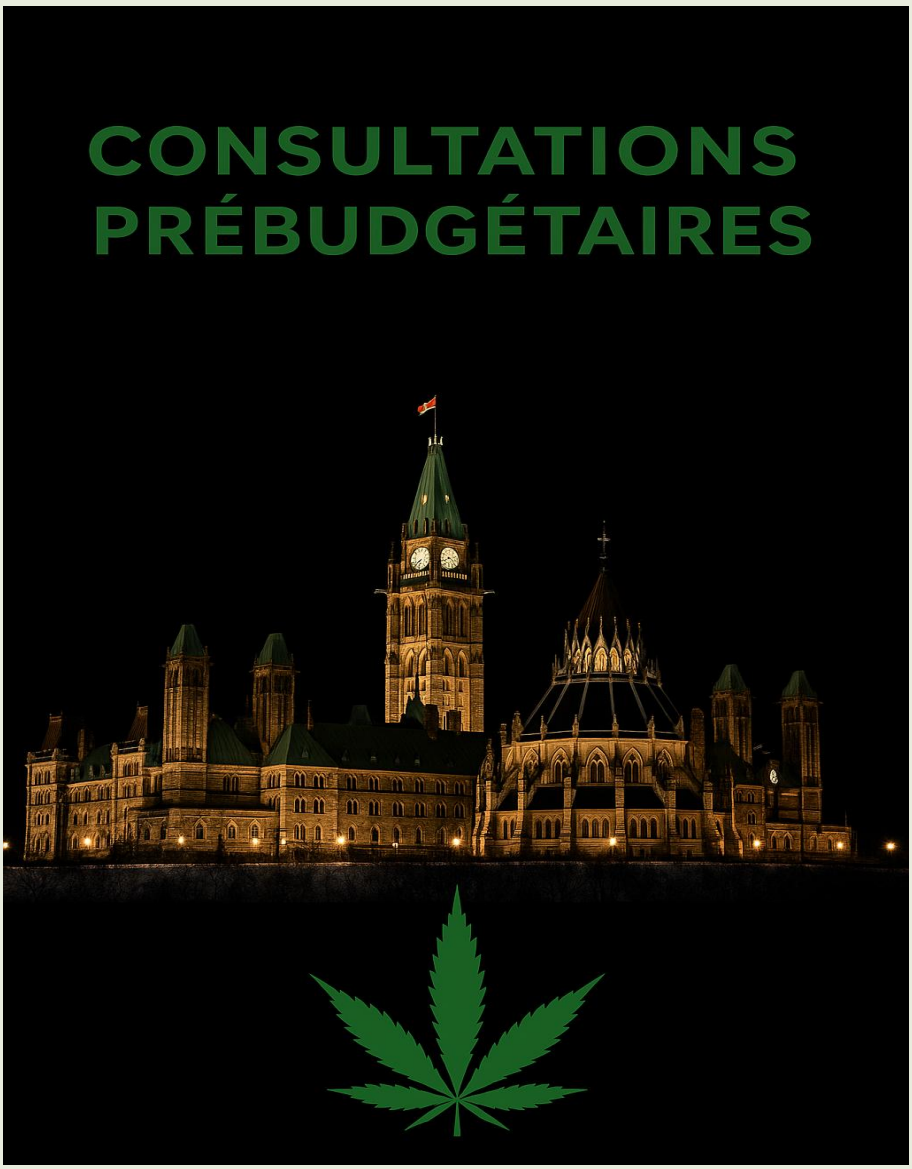
AQIC

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE
DE L'INDUSTRIE DU CHANVRE
ET DU CANNABIS



MÉMOIRE DÉPOSÉ DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES 2025 DU GOUVERNEMENT DU CANADA

21 AOÛT 2025

Avant-propos

Monsieur le Ministre,

L'Association Québécoise de l'Industrie du Chanvre et du Cannabis (AQIC) est fière de soumettre ce mémoire dans le cadre des consultations que mène actuellement votre gouvernement en vue du dépôt du Budget 2025.

Cet exercice se déroule cette année dans un contexte de grande incertitude, et ce, pour une multitude de facteurs : l'inflation continue d'affecter les Canadiens, des déficits records enregistrés au Canada ainsi que dans plusieurs provinces et territoires pour l'exercice 2024-2025, l'instabilité politique mondiale et les menaces américaines.

En 2018, le gouvernement fédéral a légalisé le cannabis afin d'en permettre la consommation et la vente à des fins récréatives, et ce, dans le but de contrôler la qualité et la vente du produit, de réduire les risques pour la santé, de restreindre le marché noir et de mieux informer les citoyens. Le cannabis était déjà très largement accessible, car l'approche prohibitionniste longtemps privilégiée par les autorités publiques s'était avérée contre-productive.

Le secteur canadien du chanvre et du cannabis a eu l'ambition de devenir un leader dans la production de produits de qualité en Amérique du Nord. Nous nous trouvons aujourd'hui face au spectre, bien réel, d'une saturation de notre capacité à migrer les consommateurs sur le marché légal. Pour assurer une transition économique respectueuse des entreprises et de ses citoyens, tout en répondant aux besoins du marché, le Canada n'a plus le choix : il doit repenser son approche face à la production et à la distribution du cannabis, et opter pour une stratégie pragmatique et diversifiée afin de soutenir la réalisation de sa politique publique eu égard au chanvre industriel et au cannabis.

Les changements législatifs dans plusieurs pays transforment le marché du chanvre et du cannabis sur l'échiquier mondial, mais le cadre réglementaire canadien freine la capacité des entreprises canadiennes à saisir ces opportunités et exige une réflexion urgente pour la pérennité de notre secteur.

Monsieur le Ministre, il est impératif que le budget que vous présenterez prochainement soit à la hauteur des défis actuels de l'économie canadienne et des finances publiques du Canada. Pour assurer la réussite de la légalisation du chanvre et du cannabis, des mesures immédiates sont nécessaires.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente,

Pierre Leclerc
Président-directeur général

AQIC ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE L'INDUSTRIE DU CHANVRE ET DU CANNABIS

Introduction

Fondée en 2019, l'Association québécoise de l'industrie du chanvre et du cannabis (AQIC) représente l'industrie québécoise du chanvre et du cannabis et contribue de manière constructive et responsable au développement de ce vaste écosystème au sein duquel on retrouve des entreprises actives au Québec qui sont assujetties aux législations et aux réglementations du gouvernement fédéral ainsi que des gouvernements provinciaux et territoriaux.

Ces entreprises sont des producteurs (culture et microculture), des extracteurs et des transformateurs de chanvre et de cannabis, incluant des entreprises spécialisées dans le développement, la production et la commercialisation de produits récréatifs, médicaux, pharmaceutiques ou biopharmaceutiques, cosmétiques et industrielle. Des entreprises dont les activités commerciales ou professionnelles sont liées au cannabis et au chanvre figurent aussi parmi les 127 membres de l'AQIC.

Dans la poursuite de sa mission, l'AQIC travaille activement au développement d'un cadre réglementaire adapté au Québec, au Canada et à 27 pays, toujours en parfaite adéquation avec les objectifs de santé et de sécurité publiques visés par la légalisation du cannabis et du chanvre, soit la réduction des méfaits associés à la consommation par une offre de produits de qualité soumis à des contrôles rigoureux ainsi que le détournement de la vente de cannabis et de chanvre du marché illicite vers l'économie légale. Aussi, tant dans sa mission que dans ses pratiques, l'AQIC ne s'emploie pas à vendre du cannabis et du chanvre ni des produits dérivés de ces derniers.

En 2024, l'industrie légale du cannabis au Canada a contribué à hauteur de 7,4 milliards de dollars au PIB du pays selon les chiffres les plus récents de Statistiques Canada.

La plus grande partie de cette contribution était la production de cannabis, avec près de 6,8 milliards de dollars.

En comparaison, la contribution du cannabis légal au PIB du Canada a dépassé celle des brasseries, des établissements vinicoles et des distilleries. Malgré cela, le Canada accuse un recul important en matière de politique publique eu égard au chanvre et au cannabis.

L'industrie canadienne du cannabis soutient actuellement plus de 98 000 emplois. Au Québec le cannabis s'est positionné comme une culture majeure de notre agriculture et nous estimons que notre secteur maintient 4 663 emplois directs.

Mesures demandées

Aux fins du budget 2025, l'AQIC tient à réitérer des demandes réalistes n'ayant aucun impact négatif sur la population canadienne ou qui sont en opposition aux principes de la Loi sur le Cannabis ou de la Loi encadrant le cannabis. Ces changements permettraient de régler des enjeux dont l'acuité n'a d'égale que l'urgence de s'y attaquer de façon pragmatique et ouverte.

Tableau récapitulatif des mesures, économies potentielles et impacts

Mesure	Problème actuel	Économies / Effets financiers estimés	Impacts attendus
Établir un timbre d'accise nationale unique pour les produits du cannabis	• 13 timbres provinciaux à gérer par SKU • Retards, erreurs d'étiquetage, destructions, coûts logistiques • Empêche la production « à flux tendu » et la redirection interprovinciale	• Réduction substantielle des coûts du système (≈ 260 M$/an pour le secteur) • Économies de plusieurs milliers $/SKU • Baisse des destructions	• Harmonisation interprovinciale • Baisse des coûts administratifs et logistiques • Supervision/inspections simplifiées • Transparence fiscale accrue

Perception de la taxe d'accise par les distributeurs provinciaux	• Délais et défauts de remise élevés
	  ○ Solde impayé ≈ 200 M$ au 31 mars 2023
	  ○ 213/305 entreprises en retard en 2023
	• Pertes fiscales
	• Concurrence faussée
		• Économie de ≈ 60 M$/an pour le secteur
		• Entreprise type: jusqu'à 120 k$/an
		• Gain de liquidité pour le secteur: ≈ 260 M$ l'année d'implantation
			• Réduction du risque de défaut
			• Moins de pénalités/intérêts
			• Amélioration de la trésorerie
			• Diminution du fardeau administratif

Une taxe d'accise ad valorem unique de 10% sur les produits de cannabis	• Plancher 1 $/g devenu confiscatoire avec prix de gros
	  ○ ≈ 3 $/g (taux effectif ≥ 33 %)
	• Charge d'accise moyenne
	  ○ ≈ 11,2 % (2019) → 24,3 % (2024);
	  ○ Accise = 45,9 % des COGS et 77,1 % des frais G&A
		• Baisse de la charge d'accise et amélioration des liquidités
		• Recettes publiques
		  ○ Baisse court terme
		  ○ Neutralité moyen terme via élargissement d'assiette, réduction des arriérés et rapatriement du marché illicite
			• Réduction de l'écart de prix légal/illicite
			• Compétitivité renforcée
			• Stimulation de la R-D et des investissements
			• Simplification opérationnelle

Mettre en place une stratégie nationale pour lutter plus efficacement contre le marché illicite	• Part de marché illicite estimée ≈ 25–40 % • Ventes en ligne illégales et exportations illicites • Risques santé/sécurité	• Recapturer ≈ 1 G$ de ventes vers le marché légal • + 250–350 M$/an de recettes publiques additionnelles	• Réduction de l'emprise du crime organisé • Sécurité publique accrue • Moindre exposition à des produits non testés • Soutien à la filière légal
Adopter une stratégie nationale d'exportation pour consolider le leadership du Canada	Le cadre canadien et les obstacles opérationnels freinent la capture d'opportunités internationales malgré un avantage qualité/réglementaire	• Marché potentiel de 140 milliards de dollars en 2026.	• Diversification des marchés • Investissements et emplois qualifiés • Renforcement des capacités en sciences de la vie

Établir un timbre d'accise nationale unique pour les produits du cannabis

L'AQIC demande la création d'un timbre national harmonisé pour les produits du cannabis, remplaçant les timbres provinciaux distincts actuellement exigés. Ce timbre servirait à des fins de traçabilité, d'identification réglementaire et de perception de la taxe d'accise.

La voix des opposants à ce changements ne trouve écho qu'auprès de ceux et celles qui se régale du plaisir d'infliger des coûts d'opérations supplémentaires au secteur du cannabis.

Cette situation est également incohérente avec l'objectif de libre-échange intérieur : depuis le 16 janvier 2024, le CFTA/ALEC couvre le commerce du cannabis non médical et le gouvernement du Canada devrait favoriser la diminution des obstacles administratifs.

Problème actuel :
Les producteurs doivent commander et gérer jusqu'à 13 timbres provinciaux/territoriaux différents, ce qui entraîne des retards, des erreurs et des coûts supplémentaires.

L'obligation d'apposer des timbres d'accise distincts pour chaque province ou territoire entraîne :

- Des délais d'approvisionnement;
- Des erreurs d'étiquetage nécessitant la destruction de produits;
- Des coûts d'impression, de stockage et de logistique supplémentaires.

Calculs sectoriels[1] :
L'impression, la gestion et l'entreposage des timbres d'accise représentent à eux seuls plusieurs milliers de dollars par SKU, en plus des délais logistiques importants. Le système actuel empêche une production « à flux tendu » et augmente le gaspillage lié aux erreurs d'emballage. Elle limite également la capacité des producteurs et transformateurs de rediriger leurs produits vers d'autres provinces en cas de nécessité. Les coûts internes liés à la gestion du système en gestion comptable, trésorerie et RH représentent plusieurs millions de dollars par an pour l'industrie. À cela il faut ajouter le coût de destruction des produits et/ou des emballages ne pouvant être redirigé entre les provinces.

Pour certains producteurs, cette gestion représente des milliers de dollars par SKU et plusieurs semaines de délai par lot. Nous estimons le coût de système à 260 M$ par année pour le secteur.

Impact et Avantages :
- Harmonise le commerce interprovincial et réduis les doubles emplois administratifs;
- Réduction des coûts administratifs et logistiques pour les titulaires de licence fédérale;
- Réduction des volumes de destruction (produits et emballage);
- Simplification de la supervision et des inspections;
- Amélioration de la transparence fiscale et du contrôle des produits légaux;
- Aucun impact négatif connu.

[1] C3, AQIC, ACCES, Deloitte, EY, témoignages de producteurs

Perception de la taxe d'accise par les distributeurs provinciaux

L'AQIC demande que la taxe d'accise sur le cannabis soit perçue par les grossistes provinciaux (la SQDC au Québec) plutôt que directement par les titulaires de licences fédérales. Les distributeurs provinciaux sont en meilleure position pour percevoir la taxe à la source, comme ils le font déjà pour les taxes de vente et pour la boisson alcoolisée.

Cela réduirait considérablement le fardeau administratif des producteurs, en particulier des PME, éviterait les pertes fiscales et cette méthode reflète mieux le fonctionnement des marchés monopolistiques provinciaux.

Problème actuel :
Un nombre élevé de délais et défauts de remise de la taxe menace la viabilité du secteur légal. Bien que l'Agence du revenu du Canada (ARC) s'attaque aux flux financiers (versés aux producteurs depuis les grossistes), les radiations montrent que certaines entreprises sont en situation de faillite, ou ont négocié un règlement partiel, entraînant des pertes fiscales importantes pour le gouvernement du Canada et les provinces et territoires.

Au 31 mars 2023, la balance impayée était de près de 200 M$ contre ~52 M$ l'année précédente. Sur 305 entreprises licenciées, 213 étaient en retard de paiement.

Cette situation menace également l'équilibre concurrentiel des entreprises du secteur.

Calculs sectoriels :
Exemple hypothétique pour un producteur qui vend pour 10 M$ de produits par an :

- paie 20 % en taxe d'accise moyenne (2 M$);
- frais de gestion/comptabilité d'accise de 1 à 2 % (20 000 $ à 40 000 $/an);
- risque de défaut ou de pénalité sur 5 % des montants (100 000 $/an).

Économie potentielle totale pour le producteur : jusqu'à 120 000 $/an, sans compter les gains de liquidité.

Pour le secteur, l'économie estimée est de 60 M$/an et un gain de liquidité de 260 M$ l'année d'implantation.

Impact et Avantages :
- Réduction du risque de défaut;
- Réductions des pénalités et d'intérêts;
- Amélioration de la trésorerie;
- Diminution du fardeau administratif;
- Aucun impact négatif connu.

Une taxe d'accise ad valorem unique sur les produits de cannabis

L'AQIC demande une révision du régime de taxe d'accise sur les produits de cannabis pour permettre le passage à une taxe d'accise **ad valorem** unique de 10% sur les produits cannabis et donc, l'abolition du plancher au dollar/gramme et des barèmes au mg-THC.

Le **Comité permanent des finances** a par ailleurs déjà recommandé de **limiter l'accise à 10 % ad valorem**, éliminant le plancher au $/g.

Problème actuel :
Le régime actuel applique le plus élevé de deux droits (spécifique $/g ou ad valorem) et les études ont démontré que le taux d'imposition effectif de 1 dollar par gramme de cannabis, appliqué au niveau du commerce de gros, a considérablement augmenté en pourcentage du chiffre d'affaires brut total depuis le début de la légalisation.

Lorsque cette formule a été adoptée en 2018, le cannabis se vendait environ 10 dollars le gramme dans le circuit médical. Le plancher de 1 dollar par gramme était alors logique et conséquent. Aujourd'hui, les producteurs agréés vendent leurs produits environ 3 dollars le gramme, ce qui signifie que le taux d'imposition effectif est de 33 % et plus, selon la gamme de produits vendus par chaque entreprise.

Cette structure fiscale défaillante freine les réinvestissements dans la R&D, la création d'emplois et le développement de produits de classe mondiale. La réforme de la taxe d'accise permettrait non seulement de renforcer les entreprises canadiennes, mais aussi de positionner le Canada comme la référence mondiale en matière d'innovation dans le domaine du cannabis, ce qui stimulera les exportations, la croissance du PIB et la réussite économique.

Outre ces droits d'accises disproportionnés, des frais réglementaires directs et indirects annuels sont imposés à l'industrie.

Cette situation nuit grandement à la capacité de l'industrie légale de lutter efficacement contre le marché illicite.

Calculs sectoriels :
Alors que les prix de gros du cannabis ont baissé, le taux forfaitaire de 1 dollar par gramme n'a pas changé, ce qui signifie que le pourcentage total versé aux gouvernements fédéral et provinciaux a considérablement augmenté.

- Les taux d'accise sur le cannabis ont varié entre 11,2 % en moyenne en 2019 et 24,3 % en 2024;
- Ce taux passe à 15,3 % en 2019 et à 31,5 % en 2024 sur la base du revenu brut de la production de cannabis soumis à la taxe d'accise;
- La taxe d'accise est souvent le poste de dépense le plus important pour les producteurs de cannabis, représentant en moyenne 45,9 % du coût des marchandises vendues et 77,1 % des frais généraux et administratifs pour l'exercice 2023 selon un rapport de Deloitte;
- Les chiffres de 2024 montrent que le gouvernement fédéral a perçu plus de 2,5 milliards de dollars en taxes d'accise sur le cannabis sur des ventes au détail légales de ≈ 5,39 milliards de dollars.

Impact et Avantages :

- Réduction de l'écart de prix légal/illicite;
- Renforce la capacité de l'industrie à lutter contre le marché illégal;
- Soutien le potentiel de l'industrie à devenir un leader mondial en matière d'innovation, de recherche et de croissance économique;
- Stimule l'investissement;
- Simplification opérationnelle;
- Renforce nos entreprises;
- Risque de réduction du désincitatif relatif à la forte puissance. Ce risque se gère facilement via l'étiquetage, les plafonds de THC par unité, et la politique de prévention ciblée;
- Baisse mécanique des recettes gouvernementales à court terme suivi d'un retour au même niveau à moyen terme par élargissement de l'assiette, la réduction des arriérés et le rapatriement des ventes depuis le marché illicite.

Mettre en place une stratégie nationale pour lutter plus efficacement contre le marché illicite

Les données fédérales récentes montrent que, malgré un marché légal de 7,4 G$, une portion significative des dépenses de cannabis échappe encore au cadre réglementé, principalement via des plateformes en ligne et l'exportation illicite. L'AQIC demande la mise en place d'une stratégie nationale pour lutter contre cette réalité.

On estime que le cannabis illicite représente entre 25 % et 40 % des ventes totales au Canada, une réalité inacceptable qui exige une action urgente de la part du gouvernement fédéral. Pour que l'industrie du cannabis puisse prospérer, le gouvernement du Canada doit agir pour éradiquer les forces criminelles de l'industrie.

Une stratégie globale doit notamment inclure :

- La lutte contre la production illégale;
- La fermeture des magasins illégaux et des sites de vente en ligne;
- L'interception des expéditions de produits illégaux;
- Le lancement d'une campagne de sensibilisation et d'éducation du public sur les dangers liés au soutien du marché illicite.

De nombreux consommateurs qui achètent du cannabis en ligne ne se rendent pas compte qu'ils achètent des produits illégaux et ne reconnaissent pas à quel point ces produits peuvent être nocifs. Non seulement ces transactions favorisent d'autres crimes, mais elles constituent également une menace importante pour la sécurité publique.

Nous estimons que cette stratégie recapturerait ≈ 1 G$ de ventes vers le marché légal et générerait entre 250 et 350 M$/an en recettes gouvernementales additionnelles, tout en réduisant l'emprise du crime organisé et l'exposition du public à des produits non testés.

Adopter une stratégie nationale d'exportation pour consolider le leadership international du Canada

L'AQIC demande la mise en place d'une stratégie nationale à l'exportation pour le secteur du chanvre et du cannabis. Le marché mondial du cannabis devrait dépasser les 140 milliards de dollars d'ici 2026, le cadre fédéral canadien offre un avantage unique. Positionner le Canada comme une source fiable de cannabis de qualité pharmaceutique à l'échelle internationale stimulerait les investissements, créerait des emplois et garantirait le leadership à long terme du pays dans les domaines de la santé, des sciences et de l'innovation.

En s'attaquant aux obstacles dogmatiques du gouvernement du Canada relativement à l'appui au commerce extérieur du cannabis, le Canada peut consolider son leadership mondial, attirer des investissements essentiels, créer des emplois et établir de nouvelles normes en matière de responsabilité et d'excellence dans le secteur du cannabis, contribuant ainsi à une économie canadienne qui profite à toutes les régions et à tous les citoyens.

Pourquoi maintenant?

1. Fenêtre d'opportunité : accélération des régimes médicaux à l'étranger, vieillissement démographique, recherche clinique croissante (douleurs chroniques, sommeil, sevrage, santé mentale), montée des exigences qualité (GMP) que le Canada maîtrise déjà.
2. Avantage canadien : fiabilité réglementaire, traçabilité, réputation en pharmaceutique, logistique sûre (ports/air), coûts compétitifs en R-D et bilinguisme.
3. Intérêt public : emplois de qualité en région, retombées fiscales nettes, innovation transférable (formulations, dispositifs, analytics), normalisation responsable et prévention du détournement.

Calculs sectoriels :
Les exportations médicales de cannabis du Canada ont presque doublé en 2024, portées par l'Europe, Israël et l'Australie. Le chanvre reste surtout un commerce de grains vers les États-Unis, avec des montants stables pour les produits à base de graines en 2024.

Volume des exportations :

- Chanvre industriel – estimation totale mondiale 2024
  - ≈ 82–96 M$ CA
- Cannabis à usage médical et scientifique – estimation totale mondiale 2024
  - ≈ 860 M$ CA

Impact et Avantages :

- Diversifier les marchés, attirer des investissements, créer des emplois qualifiés et ancrer de nouvelles capacités en sciences de la vie;
- Élever les normes mondiales en qualité, conformité, santé publique et responsabilité ESG;
- Réduire les obstacles dogmatiques et opérationnels qui freinent aujourd'hui l'appui au commerce extérieur du secteur.

En terminant...

En dépit de leur légalisation, le cannabis et le chanvre sont toujours l'objet d'une stigmatisation qui perdure. Loin de juguler l'ignorance, les perceptions erronées et les préjugés qui nourrissent cette forme d'anathème, les autorités publiques les renforcent en parlant presque exclusivement des méfaits liés à leur usage et de la nécessité de les réduire.

Conjuguée à la frilosité d'investisseurs qui souhaitent avoir en main des connaissances précises et essentielles, incluant des données et des prévisions fiables sur l'industrie et ses marchés, cette posture contradictoire compromet la progression d'une industrie que les gouvernements et les autorités publiques auraient tout avantage à considérer et à traiter comme un véritable partenaire en santé et sécurité publiques, plutôt qu'à tolérer comme un mal nécessaire.

La contribution positive de notre secteur aux finances publiques des provinces et territoires et du gouvernement du Canada, ainsi que sur nos communautés est indéniable. Nous pouvons aller bien au-delà avec un environnement d'affaires adapté. En effet dans le contexte économique actuelle le gouvernement du Canada ne devrait faire l'économie d'emploi avec une rémunération moyenne de 107 000 $ par année.

Depuis la légalisation en 2018, l'économie souterraine du cannabis a considérablement diminué, mais elle persiste. Entre 2018 et 2021, les dépenses des ménages pour le cannabis illégal ont diminué de 43,4 % grâce à la disponibilité des produits légaux. Une part du marché reste dans l'économie souterraine en raison des prix plus bas et de l'accès facilité par des circuits non réglementés. Environ 1 personne sur 5 au Canada a déclaré avoir consommé du cannabis au cours des 30 derniers jours.

De 2018 à 2024, la consommation de cannabis est restée presque inchangée. La proportion des personnes au Canada qui ont déclaré avoir consommé du cannabis au cours des 12 derniers mois et qui ont déclaré:

- Avoir fumé du cannabis a diminué de 89 % en 2018 à 69 % en 2024, cette proportion est restée inchangée entre 2023 et 2024;
- Avoir mangé ou bu du cannabis a augmenté de 43 % en 2018 à 57 % en 2024, cette proportion restée inchangée en 2023 et 202;
- Avoir vapoté du cannabis (notamment du cannabis séché ou des extraits de cannabis liquide ou solide) était de 37 % en 2024 et est restée inchangée par rapport à 2018 et à 2023 (33 et 36 % respectivement);
- Les dépenses mensuelles moyennes consacrées au cannabis au cours des 12 derniers mois ont diminué depuis 2018;
- Le montant normalement dépensé par mois pour le cannabis a diminué de 73 $ en 2018 à 63 $ en 2024 et est resté inchangé entre 2023 (63 $) et 2024 (63 $).