

CBD : notification du projet de nouvel arrêté

Publié le 21/07/2021



Le 19 novembre 2020, la Cour de justice de l'Union Européenne (CJUE) a rendu son arrêt dans l'affaire C-663/18, dite Kanavape. La Cour était saisie d'une question préjudicielle par la Cour d'Appel d'Aix en Provence portant sur la conformité au droit de l'Union européenne de l'article 1er de l'arrêté du 22 août 1990 qui limite la culture, l'importation et l'utilisation industrielle et commerciale du chanvre aux seules fibres et graines de la plante et interdit de ce fait l'importation et la commercialisation d'e-liquide pour cigarette électronique contenant de l'huile de cannabidiol (CBD) obtenue à partir de plantes entières de chanvre.

Dans cet arrêt, la CJUE a considéré qu'en l'état des connaissances scientifiques et sur la base des conventions internationales en vigueur, l'huile de CBD ne constituait pas un produit stupéfiant. Elle en a déduit que les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises étaient applicables à ce produit et qu'une mesure nationale qui interdisait la commercialisation du CBD issu de la plante entière constituait une entrave à la libre circulation. La CJUE a cependant précisé qu'une telle mesure pouvait être justifiée par un objectif de protection de la santé publique, sous réserve qu'elle soit nécessaire et proportionnée.

Les autorités françaises ont pris acte de cet arrêt. Des travaux interministériels, associant l'ensemble des ministères concernés, ont été initiés dès novembre 2020 afin d'expertiser les modifications à apporter à l'arrêté du 22 août 1990, à la lumière des considérations de la CJUE. Les acteurs économiques qui ont exprimé leur intérêt pour ces nouvelles opportunités économiques ont été auditionnés en parallèle.

L'objectif de cette révision est à la fois de permettre le développement de nouvelles filières en France, de protéger les consommateurs et de maintenir la capacité des forces de sécurité intérieure de lutter contre les trafics de stupéfiants.

Au terme de ces travaux, le projet d'arrêté ci-joint a été validé et notifié à la Commission européenne le 20 juillet 2021 au titre de la directive 2015/1535. La notification enclenche un délai de statu quo de trois mois, qui est étendu jusqu'à six mois en cas d'avis circonstancié de la Commission ou d'un autre État membre. L'arrêté définitif sera donc publié fin 2021 / début 2022.

Le projet d'arrêté prévoit que l'autorisation de culture, d'importation, d'exportation et d'utilisation industrielle et commerciale du chanvre est étendue, sous certaines conditions, à toutes les parties de la plante de chanvre.

La plante de chanvre doit avoir une teneur en THC qui n'est pas supérieure à 0,2%.

Les variétés de plante autorisées sont les variétés inscrites au catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles ou au catalogue officiel des espèces et variétés de plantes cultivées en France.

Seuls des agriculteurs actifs au sens de la réglementation européenne et nationale en vigueur peuvent cultiver des fleurs et des feuilles de chanvre en France. Seules des semences certifiées peuvent être utilisées. La vente de plants et la pratique du bouturage sont interdites. Par ailleurs, les agriculteurs sont tenus de conclure un contrat écrit avec le premier acheteur des fleurs et des feuilles.

Les fleurs et les feuilles ne peuvent être récoltées, importées ou utilisées que pour la production industrielle d'extraits de chanvre. Il en résulte en particulier que la vente aux consommateurs de fleurs ou de feuilles brutes sous toutes leurs formes, seules ou en mélange avec d'autres ingrédients, notamment comme produits à fumer, tisanes ou pots-pourris, leur détention par les consommateurs et leur consommation sont interdites.

Cette restriction est justifiée à titre principal par des motifs d'ordre public, dans la mesure où, pour préserver la capacité opérationnelle des forces de sécurité intérieure de lutter contre les stupéfiants, celles-ci doivent pouvoir discriminer simplement les produits, afin de déterminer s'ils relèvent ou non de la politique pénale de lutte contre les stupéfiants. Par ailleurs, s'il subsiste à ce jour des incertitudes sur les effets pour la santé de la consommation de produits à base de CBD, les risques liés à la voie fumée sont établis ; en particulier, de nombreux éléments cancérigènes proviennent de la combustion des substances organiques.

Les extraits de chanvre, ainsi que les produits qui les intègrent, doivent avoir une teneur en THC qui n'est pas supérieure à 0,2%. A défaut, ils relèvent de la politique pénale de lutte contre les stupéfiants.

Enfin, des travaux se poursuivent afin que soit mis en place un dispositif de traçabilité des produits commercialisés, depuis la culture. Ce dispositif devra être pensé en concertation avec les professionnels du secteur, de la production à la commercialisation au consommateur final.

Ces dispositions ne préjugent pas de dispositions plus strictes – notamment en termes de taux de THC admis - qui sont déterminées par des réglementations sectorielles pour les catégories de produits qui en relèvent, en particulier pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux, pour garantir leur absence de risque pour la santé humaine ou animale.

Les autorités françaises tiennent en effet à souligner que, dès lors que le CBD n'est pas un stupéfiant, les produits qui en comportent doivent se conformer aux réglementations sectorielles propres à chaque type de catégorie de produits. En particulier, dans l'état actuel de la réglementation européenne (liste non exhaustive) :

- La mise sur le marché des denrées alimentaires est encadrée par le règlement (CE) n°178/2002, selon lequel aucune denrée alimentaire n'est mise sur le marché si elle est préjudiciable à la santé ou impropre à la consommation humaine, ainsi que par le règlement (UE) n°2015 / 2283 relatif aux nouveaux aliments : les produits pour lesquels il ne peut être établi d'historique de consommation avant 1997 sont soumis à une évaluation par l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) et à une autorisation préalable à leur mise sur le marché. A ce jour, le CBD et les extraits de chanvre sont considérés comme n'ayant pas d'historique de consommation et ne peuvent donc pas être intégrés dans des produits alimentaires.
- Les produits du vapotage doivent respecter les dispositions du code de la santé publique. Les liquides et recharges en liquide de vapotage doivent en outre respecter les dispositions du règlement (CE) n°1272/2008 (CLP).
- Le règlement (CE) n°1907/2006 (REACH) requiert que les substances chimiques fabriquées ou importées à plus d'une tonne par an en Europe soient enregistrées auprès de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA). Il appartient aux opérateurs de s'assurer que les fournisseurs de substances, utilisées par exemple pour des liquides de vapotage, se soient conformés à cette obligation.
- Les produits cosmétiques sont autorisés dès lors qu'ils se conforment aux dispositions du règlement (CE) n°1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009.
- Les aliments pour animaux (tous produits destinés à l'alimentation animale) sont encadrés notamment par les règlements (CE) n°178 / 2002, (CE) n°1831/2003 et (CE) n°767/2009. Un aliment pour animaux ne peut être mis sur le marché ou utilisé que s'il est sûr pour l'animal et qu'il ne rend pas dangereuses les denrées issues de cet animal. En outre, le CBD et les extraits de chanvre ont le statut d'additifs pour l'alimentation animale. Ces additifs sont soumis à une évaluation et à une autorisation préalable à leur mise sur le marché. A ce jour, aucun additif dérivé du chanvre n'a été autorisé.

Par ailleurs, il est rappelé que les produits contenant du CBD demeurent soumis au respect des dispositions législatives suivantes :

Ils ne peuvent, sous peine de sanctions pénales, revendiquer des allégations thérapeutiques, à moins qu'ils n'aient été autorisés comme médicament par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) ou l'Agence Nationale du Médicament Vétérinaire (ANMV) ou bien par la Commission européenne sur la base d'un dossier de demande d'autorisation de mise sur le marché, évalué selon des critères scientifiques de qualité, sécurité et efficacité.

Les publicités en faveur de produits contenant du CBD ne doivent pas entretenir de confusion ou faire l'amalgame avec une consommation de cannabis à usage récréatif et faire ainsi la promotion du cannabis. Cette pratique est susceptible de constituer l'infraction pénale de provocation à l'usage de stupéfiant.

Enfin, les autorités françaises estiment que l'élaboration d'une approche commune européenne des produits à base de CBD est souhaitable. Elles poursuivent à cet égard leurs échanges avec les autres Etats membres et la Commission européenne.

Au total, la mise en place de ce cadre réglementaire global permettra le développement sécurisé en France de la filière agricole du chanvre ainsi que des activités économiques liées à la production d'extraits de chanvre et à la commercialisation de produits qui les intègrent, tout en garantissant la protection des consommateurs et le maintien de la capacité opérationnelle des forces de sécurité intérieure de lutter contre les stupéfiants.