



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

אסדרת גידול של קנבוס לשימוש תעשייתי במדינות שונות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כ"ג בטבת תשע"ו

4 בינואר 2016

כתיבה: גדעון זעירא

אישור: שלי לוי, ראשת צוות

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת תמר זנדברג לקראת דיון בוועדה המיוחדת של הכנסת למאבק בנגעי הסמים והאלכוהול, והוא עוסק באסדרת גידול של קנבוס¹ לשימוש תעשייתי (Industrial hemp וגם Industrial cannabis) במדינות שונות.

מבוא

קנבוס לשימוש תעשייתי (להלן: קנבוס תעשייתי) כולל כמה זנים (varieties) של הצמח *Cannabis sativa* L., שסיביהם (fibres), זרעיהם (seeds)², כמו גם תוצרי לוואי שלהם, כגון שמן, מיועדים לצורכי חקלאות ותעשייה.³ מזנים מסוימים של צמח ה-*Cannabis sativa* אפשר לייצר את הסם הפסיכוטרופי (psychotropic drug) המכונה "מריחואנה" (בין אם לשימושים רפואיים או לשימושים אחרים),⁴ אולם הזנים של הקנבוס המיועדים לשימוש תעשייתי מתאפיינים בעיקר בכמות (content) קטנה של החומר הפעיל המרכזי בקנבוס שהינו בעל השפעה פסיכו-אקטיבית, ה-THC (delta-9-tetrahydrocannabinol).⁵ **דחינו, רמת ה-THC בקנבוס התעשייתי הינה נמוכה יותר בהשוואה לזו שבמריחואנה.** לפי דוח שירותי המחקר של הקונגרס בארצות הברית, רמת THC של כ-1% נחשבת לרמת סף לאפקט פסיכוטרופי של קנבוס, ולרוב בזני הקנבוס המיועדים לשימוש תעשייתי רמת ה-THC קטנה מרמה זו.⁶

במסמך זה נבחן כיצד הגידול⁷ של קנבוס תעשייתי מוסדר בכמה מהמדינות שיש בידינו מידע לגביהן: **בריטניה, קנדה, ארצות הברית ושתי מדינות בה: קולורדו וצפון דקוטה, וכן שתי מדינות באוסטרליה: טסמניה וקווינסלנד.** נוסף עליהן נתייחס למסגרת באיחוד האירופי. לגבי כל אחת מהמדינות נציג בקצרה את הנושאים הבאים: הגדרת הקנבוס התעשייתי, רמת ה-THC המותרת, זהות הגורם המאשר את הגידול והמפקח על התהליך והליכי ההיתר למגדלים. לסיכום עיקרי הממצאים ראו טבלה בפרק 6 להלן.

הבחירה במדינות אלה נבעה בעיקר מהנגישות למידע על קנבוס תעשייתי, אולם היא מאפשרת ללמוד על אופן האסדרה במדינות באזורים שונים בעולם: בצפון אמריקה, באירופה וכן באוסטרליה. באשר לארה"ב, נוסף לאסדרה הקיימת ברמה הפדרלית, בחרנו להציג את אופן האסדרה של גידול קנבוס תעשייתי במדינה המתירה גם גידול של מריחואנה לצרכים רפואיים ולצורכי הנאה (קולורדו), לצד מדינה שאינה מתירה גידול

¹ אתר האינטרנט של האקדמיה ללשון העברית, [מאגר המונחים](#), קנבוס, שם צמח; קנבוס – [L] *Cannabis sativa* hemp; hemp fiber, תאריך כניסה: 16 בדצמבר 2015.

² United Nation Office on Drugs and Crime, [Recommended methods for the identification and analysis of cannabis and cannabis products](#), Manual for use by national drug analysis laboratories, 2009, p. 12.

³ United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, February 2, 2015, p. 1.

⁴ Ibid., p. 1-2.

⁵ כמו כן קנבוס תעשייתי מתאפיין בכמות גדולה של CBD (Cannabidiol), שאינו בעל השפעה זו. United Nation Office on Drugs and Crime, [Recommended methods for the identification and analysis of cannabis and cannabis products](#), Manual for use by national drug analysis laboratories, 2009, p. 12;

פלורה קוך דבירוביץ', [שימוש בקנאביס למטרות רפואיות בישראל וההתוויות המופרות של קנאביס למטרות רפואיות במדינות שונות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 ביולי 2015, עמ' 4. להרחבה ולהבדלים נוספים, כגון שיטות גידול ראו United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, pp. 1-4.

⁶ United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, p. 2.

⁷ במסמך זה גידול מתייחס בעיקר ל-cultivation, growing.



כאמור (צפון דקוטה). יש לציין כי המדינות הנסקרות במסמך זה נבדלות ביניהן בין היתר במועד שבו הסדירו סוגיה זו, ואין בידנו מידע על אופן יישום ההסדרים וההשלכות הכלכליות או האחרות שלהם.

נדגיש כי במסמך זה נעסוק רק באסדרת גידול הקנבוס התעשייתי במדינות, ולא באסדרת היבטים כמו ייבוא ממדינות אחרות והשימוש בו במוצרים שונים, ובכלל זה במזון שכן להיבטים אלו מאפיינים שונים ואלו עשויים להיות מוסדרים במסגרות נפרדות.

1. רקע

קנבוס תעשייתי הוא תוצר חקלאי המצוי בשימוש בעולם להפקת טווח רחב של תוצרים, ובכלל זה סיבים, חוטים, בדים ומוצרי טקסטיל, מזון, משקאות ותוספי מזון, מוצרי קוסמטיקה, נייר, ריהוט, חלקי רכב ומוצרי בנייה ובידוד, ואף מקודם בתור בעל פוטנציאל לשמש כדלק (biodiesel feedstock). לפי הערכות מסוימות, בשוק העולמי יש למעלה מ-25,000 מוצרים המכילים קנבוס תעשייתי.⁸

לפי דוח של שירותי המחקר של הקונגרס האמריקאי מפברואר 2015, כ-30 מדינות בעולם מתירות לחקלאים לגדל קנבוס תעשייתי: באירופה, באסיה, בצפון אמריקה ובדרומה. סין היא אחת המפיקות והמייצאות הגדולות של טקסטיל מקנבוס תעשייתי ומוצרים נלווים. באשר לאיחוד האירופי, ברוב המדינות יש הפקה של קנבוס תעשייתי, וזה מתרכז בצרפת, בבריטניה, ברומניה ובהונגריה. לצד מדינות אלה, מדינות נוספות באיחוד מייצרות קנבוס תעשייתי, ובכלל זה אוסטריה, דנמרק, פינלנד, גרמניה, איטליה, הולנד, פולין, פורטוגל, סלובניה וספרד. מדינות נוספות באירופה עם ייצור מדווח הן שווייץ, רוסיה ואוקראינה. בצפון אמריקה קנדה החלה בשנת 1998 במתן רישיונות לגידול קנבוס תעשייתי, וכיום היא יצואנית מרכזית לארצות הברית, במיוחד של מזון ומוצרים נלווים. ברוב המדינות באוסטרליה יש היתר לגידול או עיבוד קנבוס תעשייתי וכן במדינות נוספות בעולם.⁹

כפי שיתואר בהמשך, יש שוני בין מדינות אשר לרמה המותרת של ה-THC בקנבוס התעשייתי, וכן יש מדינות שבהן יש רשימה של זנים המאושרים לגידול.¹⁰ באשר לישראל החוק כיום אינו מתיר גידול של קנבוס תעשייתי. ביוני 2015 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק פרטית המציעה להחריג מהגדרה של "קנבוס" בתוספת הראשונה בפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973 זנים שרמת ה-THC בהם נמוכה מ-0.3% ושאישר שר החקלאות ופיתוח הכפר או שהוכרו כזנים תעשייתיים על ידי האיחוד האירופי. הצעה זו הונחה לפני דיון מוקדם.¹¹ בטרם נעמוד על אסדרת גידול הקנבוס התעשייתי בכמה מדינות, נתייחס בקצרה לאיחוד האירופי.

⁸ United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, February 2, 2015, summary, pp. 4-5.

⁹ Ibid., pp. 9-10; Tasmanian Government, AgriGrowth Tasmania Department of Primary Industries, Parks, Water and Environment, [INDUSTRIAL HEMP – GUIDELINES FOR THE PRODUCTION OF INDUSTRIAL HEMP IN TASMANIA](#), July 2014, p. 2.

¹⁰ United Nation Office on Drugs and Crime, [Recommended methods for the identification and analysis of cannabis and cannabis products](#), Manual for use by national drug analysis laboratories, 2009, p. 12.

¹¹ הצעת חוק לתיקון פקודת הסמים המסוכנים (זנים תעשייתיים של קנבוס), התשע"ה-2015 (פ/1553), הונחה על שולחן הכנסת על ידי ח"כ תמר זנדברג וח"כ דאז דניאל עטר. הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים (פ/237/20) והכנסת התשע עשרה (פ/2804/19).



האיחוד האירופי מתיר גידול קנבוס תעשייתי, כמו גם שיווק שלו, אך כל מדינה באיחוד מסדירה בנפרד פעולות אלה.¹² ברגולציה של האיחוד האירופי העוסקת בתמיכה בחקלאים, נקבע כי רמת ה-THC בזנים לא תהיה גדולה מ-0.2% (כיום EU No 1307/2013).¹³ נציין כי רמה זו נקבעה ברגולציה של האיחוד האירופי בשנת 2000 (EC 1672/2000), ונכנסה לתוקף בשנת 2002/2001 (marketing year),¹⁴ כאשר בשנים שקדמו לכך, רמת ה-THC המקסימלית שנקבעה הייתה 0.3%.¹⁵ המדינות החברות באיחוד מחויבות לנקוט בשיטות מתאימות למדידת רמת ה-THC ביבול.¹⁶ אין בידנו מידע לגבי קביעות נוספות של האיחוד לגבי הרמה המותרת.¹⁷

נציין כי באתר הנציבות האירופית (European Commission) יש קטלוגים (The common of varieties agricultural plant and vegetable species catalogues), ובהם זני צמחים וירקות שיכולים להיות משווקים באיחוד האירופי.¹⁸ בקטלוג זה מצויה בין היתר הקטגוריה "hemp – cannabis sativa".¹⁹ הקטלוגים מבוססים על רישום זני הצמחים במדינות האיחוד לאחר שנבחנו בהן והועברו לידיעת הנציבות, ורישום הזנים ופרסומם הוא תנאי מקדים למתן היתר לזרע (seed) של הזן.²⁰

2. בריטניה

קנבוס תעשייתי, או כפי שגם מכונה בבריטניה, קנבוס בעל THC נמוך (Low THC Cannabis), ניתן לגידול מסחרי בבריטניה. גם גידול הקנבוס התעשייתי וגם אחזקתו מחייבים רישיון, הניתנים מתוקף תקנות (The

¹² Food Standards Australia New Zealand, Supporting Document 6, [International Hemp Regulations](#), March 22, 2013, pp. 6-7.

¹³ [REGULATION \(EU\) No 1307/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 december 2013](#), Article 32(6), 35(3); European Food Safety Authority (EFSA), [Scientific Opinion on the risks for human health related to the presence of tetrahydrocannabinol \(THC\) in milk and other food of animal origin – SCIENTIFIC OPINION](#), EFSA Journal 2015;13(6):4141, p. 15.

¹⁴ [COUNCIL REGULATION \(EC\) No 1672/2000 of 27 July 2000](#), Article 1(4).

¹⁵ [Proposal for a Council Regulation \(EC\) amending Regulation \(EC\) No 1251/1999 establishing a support system for producers of certain arable crops to include flax and hemp grown for fibre \(2000/C 56 E/06\)](#), Article 1(3), February 29, 2000; [COUNCIL REGULATION \(EC\) No 1405/1999 of 24 June 1999](#), Annex II.

¹⁶ [EUROPEAN PARLIAMENT WRITTEN QUESTIONS WITH ANSWER: Written questions by Members of the European Parliament and their answers given by a European Union institution \(2014/C 317/01\)](#), Answer given by Mr Ciolos on behalf of the Commission, April 23, September 9, 2014, p. 151

¹⁷ נציין כי בזנים של קנבוס תעשייתי הגדלים ומשמשים להאכלה (feed) רמת ה-THC צריכה להיות לא יותר מהרמה לעיל (0.2%), ועליהם להיות רשומים בקטלוג ייעודי. ראו

European Food Safety Authority (EFSA), [Scientific Opinion on the risks for human health related to the presence of tetrahydrocannabinol \(THC\) in milk and other food of animal origin – SCIENTIFIC OPINION](#), EFSA Journal 2015;13(6):4141, p. 9.

¹⁸ The European Commission, Plants, [Plant variety catalogues & databases](#), Last update: December 16, 2015, Accessed: December 24, 2015.

¹⁹ The European Commission, Plants, Plant variety catalogues & databases, Agricultural species – Varieties, [A-63- hemp – cannabis sativa](#), Last update: July 15, 2015, Retrieved: December 24, 2015.

²⁰ The European Commission, Plants, [Plant variety catalogues & databases](#), Last update: December 16, 2015, Accessed: December 24, 2015.



21. נציין כי (Misuse of Drugs Regulations 2001) שהותקנו מכוח חוק (The Misuse of Drugs Act 1971).²¹ בתקנות אלו אין הגדרה לקנבוס התעשייתי או לשיעור ה-THC שבו.²² עם זאת בטופס ההצהרה השנתית שעל המגדל להגיש מכוח החוק והתקנות מצוין כי קנבוס בעל THC נמוך (קנבוס תעשייתי) הוא קנבוס בריכוז THC של 0.2% או קטן ממנו.²³

המשרד לביטחון הפנים הבריטי (Home Office) אחראי למתן רישיונות לגידול קנבוס תעשייתי ולאחזקתו, וכיום זה ניתן לתקופה של עד שלוש שנים בכפוף למילוי הצהרה שנתית. מבקש הרישיון הוא המגדל, וקודם להגשת הבקשה הוא נדרש לעמוד בבדיקת רישום פלילי. תהליך מתן הרישיון כולל ציון מקור זרעי הקנבוס, סוג הזרע, שיעור ה-THC בו ואישור על היותו מאושר על ידי האיחוד האירופי, זהות מקבל היבול ושימוש הקצה המסחרי בו, וכן דיווח בין היתר על מיקומי הגידולים ושינויים בהם, כאשר כל השטחים צריכים להיות מורשים, גם אם הגידולים בשטחים שונים (יש לציין במפורש אם השטח שכור). כמו כן, המגדל צריך לדווח למשטרה על מיקומים אלו.²⁴

3. קנדה

מכוח חוק משנת 1996 (CONTROLLED DRUGS AND SUBSTANCES ACT) הותקנו תקנות הקנבוס התעשייתי (The Industrial Hemp Regulations), שנכנסו לתוקף במרס 1998. תקנות אלה עוסקות בהפקה, בעיבוד, בהובלה, במכירה, בהספקה, בייבוא ובייצוא של הקנבוס התעשייתי.²⁵ נציין כי בקנדה מותר גידול ברישיון של מריחואנה למטרות רפואיות,²⁶ אך אסור גידול קנבוס למטרות אחרות.²⁷

²¹ The United Kingdom Website, Home Office, [Low THC Cannabis \(Industrial Hemp\) Licensing Factsheet - December 2014 v 1.1.](#)

²² The United Kingdom, [The Misuse of Drugs Regulations 2001](#), Came into force: February 1, 2002.

²³ Home Office, [UNITED KINGDOM CONTROLLED DRUG, Low THC cannabis \('industrial hemp'\) – cannabis with a tetrahydrocannabinol content of 0.2% or less, Annual Licence Review - 'Grower Statement'](#), to be returned till May 1, 2015; Accessed: December 30, 2015.

²⁴ Home Office, [Low THC Cannabis \(Industrial Hemp\) Licensing Factsheet - December 2014 v 1.1.](#); Home Office, Drugs & Firearms Licensing Unit, [Low THC Cannabis \(Industrial Hemp\) Cultivation-Domestic Licensing – Application Guidance](#), December 4, 2014; The United Kingdom Website, Home Office, [Hemp Growing License](#), Last updated: November 12, 2014; Accessed: December 22, 2015.

²⁵ The Department of Agriculture and Agri-Food Canada, [Industrial Hemp](#), Modified: October 1, 2013; Accessed: December 20, 2015.

בשנת 1994 מספר קטן של חברות קנדיות ואוניברסיטאות קנדיות חקרו בהיתר את הפקת הקנבוס התעשייתי ועיבודו. לפי אתר האינטרנט של משרד החקלאות והמזון החקלאי בקנדה, במידה רבה עקב יזמתם הותרה ההפקה המסחרית שלו. ראו Ibid.; Congressional Research Service, [Hemp as an Agricultural Commodity](#), February 2, 2015, p. 11.

²⁶ Health Canada, [Consumer Information - Cannabis \(Marihuana, marijuana\)](#), Modified: November 13, 2015; Accessed: December 22, 2015.

²⁷ יובל בוגיבסקי, [הגופים המופקדים על הסדרת השימוש בקנביס למטרות רפואיות במדינות שונות בעולם](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 20 באוקטובר 2013, עמ' 10.



קנבוס תעשייתי מוגדר בתקנות: צמחים וחלקי צמחים של *genera Cannabis*, העלים וראשי התפרחת (flowering) אשר לא מכילים יותר מ-0.3% w/w THC [משקל מתוך משקל], ובכלל זה נגזרות של צמחים וחלקי צמחים שכאלה ונגזרות של זרע (seed) קנבוס שאינו יכול להתפתח (non-viable).²⁸

את אסדרת הרישוי מנהלת היחידה לחומרים מבוקרים (the Office of Controlled Substances) במשרד הבריאות של קנדה (Health Canada),²⁹ ובכלל זה היא מעניקה רישיונות לגבי פעילויות הקשורות לקנבוס תעשייתי,³⁰ על מנת להבטיח כי בגידול קנבוס תעשייתי רמת ה-THC תעמוד בדרישות החוק.³¹ נציין כי חלק מהפעילויות מוסדרות גם תחת תקנות אחרות שעליהן אחראים גופים אחרים, כך כל המייבא זרעים (seed or viable grain) והמטפל בהם צריך להיות בעל רישיון לכך מאת הסוכנות הקנדית לפיקוח על מזון (Canadian Food Inspection Agency). היתר למחקרים בקנבוס התעשייתי ניתן בהליך נפרד על ידי משרד הבריאות בקנדה בהתאם לתקנות נפרדות.³²

כאמור, פעולות הקשורות לגידול של קנבוס תעשייתי דורשות רישיון מהיחידה לחומרים מבוקרים במשרד הבריאות, וזה חייב להתקבל לפני התחלת הפעילות. באופן כללי, על מגדל קנבוס תעשייתי להתגורר (ordinarily) בקנדה.³³ בין המגדלים יש הבחנה בין מגדל לתעשייה לבין מגדל המפתח זנים חדשים, שעליו להיות מוכר כמפתח (breeder) על ידי ההתאחדות הקנדית למגדלי זרעים (The Canadian Seed Growers' Association) ולפתח זנים שסביר שריכוז ה-THC בהם יהיה 0.3% ומטה. הכרה על ידי ההתאחדות נדרשת גם למי שמעבד זרעים. בבקשה לרישיון על המגדל לציין את הזן שהוא מתכוון לגדל, וזן זה חייב להופיע ברשימת הזנים (cultivars) של משרד הבריאות המאושרים לאותה שנה. על המגדל לספק מיקומים מדויקים

²⁸ “industrial hemp” means the plants and plant parts of the genera Cannabis, the leaves and flowering heads of which do not contain more than 0.3% THC w/w, and includes the derivatives of such plants and plant parts. It also includes the derivatives of non-viable cannabis seed. It does not include plant parts of the genera Cannabis that consist of non-viable cannabis seed, other than its derivatives, or of mature cannabis stalks that do not include leaves, flowers, seeds or branches, or of fibre derived from those stalks.

[Industrial Hemp Regulations](#), “industrial hemp”, Registration 1998-03-12, Modified: December 18, 2015; Accessed December 20, 2015.

²⁹ תפקיד היחידה רחב יותר והוא להבטיח כי תרופות (drugs) וחומרים מבוקרים אינם מוסטים לשימוש בלתי חוקי. פעילותה כוללת פיתוח חקיקה, מדיניות ופעילות. בין היתר פעילותה כוללת מתן רישיונות ייצור והפצה של תרופות והיתרי ייבוא וייצוא, ניהול ומעקב אחר תנועת החומרים בגבול הקנדי והיפטורות מסמים בלתי חוקיים שהתגלו או שנתפסו. בין היתר תפקידה כולל רישוי חברות ויחידים בפעילות תחת תקנות הקנבוס התעשייתי, ניהול הליך פטור המתיר ליחידים בעלי סיבה רפואית או מדעית קבילה להחזיק בחומר מפקח ועבודה עם גורמים נוספים כגון גורמי אכיפת החוק. המשרד פועל כאחד מענפי התכנית לאסטרטגיית סמים וחומרים מבוקרים (The Drug Strategy and Controlled Substances Programme), זו מסדירה, מפקחת על חומרים, מקדמת יזמות להפחתה ולמניעה של נזק הקשור בחומרים אלו ובאלכוהול. ראו

The Department of Health Canada, [About Health Canada](#), Drug Strategy and Controlled Substances Programme, Date modified: June 27, 2014; Accessed: December 20, 2015.

³⁰ Health Canada, [Guidance Document for the Industrial Hemp Regulations](#), Accessed: December 31, 2015.

³¹ The Department of Agriculture and Agri-Food Canada, [Industrial Hemp](#), Modified: October 1, 2013; Accessed: December 20, 2015.

³² Health Canada, [Guidance Document for the Industrial Hemp Regulations](#), Accessed: December 31, 2015.

³³ אם מדובר בשותפות, לפחות אחד מהשותפים צריך להתגורר בקנדה, ואם מדובר בחברה לפחות אחד הסניפים צריך להיות במדינה.



של שדותיו (GPS), ולתקן את הדיווח בהתאם לשינויים בפועל, כמו גם לספק מפה עם מיקומים אלו.³⁴ גם מקום האחסון של הקנבוס התעשייתי צריך להיות רשום ומורשה.³⁵

על כל שדה להידגם בידי דוגם מורשה ורמת ה-THC של דגימות אלו צריכה להיבדק במעבדה מורשה, אלא אם הן הוגדרו על ידי דוגם מורשה בדיקה.³⁶ בתוך 15 יום מהבדיקה על המגדל לדווח על הממצאים לשר הבריאות. השר רשאי לסרב להעניק רישיון למגדל שאינו עומד בנדרש לגבי הדגימה.³⁷ משרד הבריאות פרסם מדריך טכני הקובע תקינה לדגימות ולבדיקות, בין היתר נקבע בו שלב התפתחות הצמח שבו תחל הדגימה וכי יידגמו לפחות 60 דגימות בהתאם להנחיות המיקום, מחציתן יישלחו לדגימה ומחציתן יישארו אטומות אצל המגדל.³⁸ לפי אתר המשרד לחקלאות ולמזון מחקלאות, מערכת האסדרה בקנדה עבור הקנבוס התעשייתי היא מחמירה, אך חיונית להגנה על בריאות הציבור ושלומם, לעמידה בהתחייבויות הבין-לאומיות של קנדה בנושא סמים בלתי-חוקיים ולהפקה ולייצוא של מוצרי מזון בטוחים.³⁹

4. ארצות הברית

לפי דוח של שירותי המחקר של הקונגרס, בארצות הברית ייצור קנבוס תעשייתי והשימוש בו ברמה הפדרלית מפורק ומוסדר על ידי המנהל לאכיפת סמים (the U.S. Drug Enforcement Administration – DEA) במסגרת חוק (the Controlled Substances Act of 1970). גידול קנבוס תעשייתי מחייב אישור ה-DEA גם אם יש לכך אישור ברמת המדינה, והחוק קובע פיקוח הדוק על הפקתו. עם זאת, לפי הדוח, נכון לפברואר 2015 לא ידוע על רישיונות פדרליים פעילים לגידול קנבוס תעשייתי, אין בארצות הברית גידול מסחרי בהיקף גדול, והשוק האמריקאי נשען בעיקר על ייבוא של קנבוס תעשייתי.⁴⁰

בשנת 2014 חל שינוי מסוים במדיניות הפדרלית לגבי קנבוס תעשייתי. The Agricultural Act of 2014 ("farm bill") קבע שמוסדות מחקר מסוימים ומשרדי חקלאות במדינות יכולים לגדל קנבוס תעשייתי כחלק מתכנית פיילוט חקלאית, צמח *Cannabis sativa* L. שריכוז ה-THC שבו (או בחלק בו) לא יהיה גדול מ-0.3% (על בסיס משקל יבש, dry weight).⁴¹ נוסף על כך, בשנת 2015 הוגשה הצעת חוק (The Industrial Hemp Farming Act of 2015) שהוצגה לקונגרס ולסנאט ומציעה כי קנבוס תעשייתי, כלומר צמח *Cannabis sativa* L. שריכוז ה-THC שבו (או בחלק בו) אינו גדול מ-0.3% על בסיס משקל יבש, יוחרג

³⁴ בנוסף אם המגדל אינו בעל האדמה, הוא צריך להמציא הסכמה של הבעלים לגידול הקנבוס התעשייתי.

³⁵ Health Canada, [Guidance Document for the Industrial Hemp Regulations](#), Accessed: December 31, 2015.

³⁶ Health Canada, [Policy on the Exemption of Industrial Hemp Varieties from THC Testing During the Growing Season](#), Modified: November 27, 2006, Accessed: January 3, 2016.

³⁷ Health Canada, [Drug Strategy and Controlled Substances Programme - Reporting Of Results Of Delta-9 THC Testing Of Industrial Hemp Crop](#), Revised: January 1, 2006, Accessed: January 3, 2016.

³⁸ Health Canada, [Industrial Hemp Technical Manual - Standard Operating Procedures for Sampling, Testing and Processing Methodology](#), Modified: September 14, 2005, Accessed: January 3, 2016.

³⁹ The Department of Agriculture and Agri-Food Canada, [Industrial Hemp](#), Date modified: October 1, 2013; Accessed: December 20, 2015.

⁴⁰ United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, February 2, 2015, summary.

⁴¹ Ibid., summary.



מההגדרה של מריחואנה.⁴² בכך מבקשת ההצעה להוציא את הקנבוס התעשייתי מרשימת החומרים המבוקרים הנתונים לאסדרה של ה-DEA.⁴³ הצעת חוק זו טרם התקבלה.⁴⁴

אשר לרמת המדינות בארצות הברית, נכון לדצמבר 2015, לפחות 27 מדינות העבירו חקיקה בתחום הקנבוס התעשייתי: חלקן לגידול מסחרי וחלקן לתכניות מחקר או מחקרים מאושרים בתחום,⁴⁵ כל זאת בכפוף לאסדרה הקיימת ברמה הפדרלית. עם זאת, לפי דוח שירותי המחקר של הקונגרס, קיימת אי-בהירות באשר לאסדרת הגידול ברמת המדינות אל מול האסדרה הקיימת ברמה הפדרלית. כך לדוגמה, קולורדו ביקשה הבהרות בנוגע לתגובת רשויות האכיפה הפדרליות לחקיקה הקיימת בנושא זה בתחומה.⁴⁶

החקיקה ברוב המדינות דורשת שריכוז ה-THC בקנבוס התעשייתי לא יהיה גדול מ-0.3%, אבל לא בכולן. כך לדוגמה, במערב וירג'יניה השיעור הוא עד 1.1%.⁴⁷ להלן נציג שתי דוגמאות לאסדרה במדינות בארה"ב, האחת קולורדו, שכאמור מתירה גם גידול מריחואנה לצרכים רפואיים ולצורכי הנאה, והשנייה צפון דקוטה, שאינה מתירה גידול כאמור.

מדינת **קולורדו** היא בין המדינות שאימצו חקיקה לגבי גידול קנבוס תעשייתי,⁴⁸ כמו גם לגידול של מריחואנה לשימוש רפואי ואף גידול מריחואנה למטרות הנאה.⁴⁹ אוכלוסיית קולורדו ביולי 2015 נאמדה בכ-5.5 מיליון איש.⁵⁰ בחוק בקולורדו (Colorado Industrial Hemp Act 2015) קנבוס תעשייתי משמעו צמח *cannabis* או חלקים מהצמח המכילים ריכוז THC של לא יותר מ-0.3% על בסיס משקל יבש.⁵¹ כמו כן החוק מגדיר כי זרע מאושר הוא זרע שאושר על ידי ארגון מוכר על ידי משרד החקלאות ועונה גם הוא על הפרמטרים הללו של THC.⁵² על הקנבוס התעשייתי להיות מעובד לפני שהוא מיוצא או מועבר מחוץ

⁴² [...]The term 'industrial hemp' means the plant *Cannabis sativa* L. and any part of such plant, whether growing or not, with a delta-9 tetrahydrocannabinol concentration of not more than 0.3 percent on a dry weight basis. United States, Congress.gov website, [H.R.525 - Industrial Hemp Farming Act of 2015](#); [S.134 - Industrial Hemp Farming Act of 2015](#), Accessed: December 27, 2015.

⁴³ United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, summary.

⁴⁴ United States, Congress.gov website, [H.R.525 - Industrial Hemp Farming Act of 2015](#); [S.134 - Industrial Hemp Farming Act of 2015](#), Accessed: December 27, 2015.

⁴⁵ חלקן כבמתואר ב-"farm bill" משנת 2014, שנחקק כאמור ברמה הפדרלית. National Conference of State Legislatures (NCSL), [State Industrial Hemp Statutes](#), December 18, 2015, Retrieved: December 27, 2015; United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, February 2, 2015, p. 22.

⁴⁶ United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, p. 23.

⁴⁷ National Conference of State Legislatures (NCSL), [State Industrial Hemp Statutes](#), December 18, 2015, Retrieved: December 27, 2015.

⁴⁸ Ibid.; United States, Congressional Research Service, Hemp as an Agricultural Commodity, p. 22.

⁴⁹ הלשכה המשפטית של הכנסת, תחום חקיקה ומחקר משפטי, [לגליזציה ודה-קרימינליזציה של סם הקנביס ותוצריו – סקירה משווה](#), כתיבה: עו"ד יעל טייב, 2 ביוני 2014, עמ' 15-16.

⁵⁰ United States Census Bureau, Population Estimates, [Table 1. Annual Estimates of the Resident Population for the United States, Regions, States, and Puerto Rico: April 1, 2010 to July 1, 2015 \(NST-EST2015-01\)](#), Released: December 2015, Retrieved: January 4, 2016.

⁵¹ "Industrial hemp" means a plant of the genus *cannabis* and any part of the plant, whether growing or not, containing a delta-9 tetrahydrocannabinol concentration of no more than three-tenths of one percent on a dry weight basis. Colorado Department of Agriculture website, [Colorado Industrial Hemp Act \(2015\)](#), 35-61-101. Definitions, Retrieved: December 27, 2015.

⁵² Colorado Department of Agriculture website, [Colorado Industrial Hemp Act \(2015\)](#), 35-61-101. Definitions, Retrieved: January 3, 2016.



לקולורדו. משרד החקלאות של קולורדו אחראי על רישום המגדלים ועל בדיקת היבול, ומעניק שני סוגים של רישיונות: רישיון לצרכים מסחריים ורישיון לצורכי מחקר עבור מוסדות אקדמאיים או אלו שאושרו על ידי המשרד להשתתף בתכנית פיילוט בניהול לפיתוח גידול קנבוס תעשייתי. בעת הרישום על מבקשי הבקשה בין היתר לציין את מיקומי הגידולים (GPS), סוגי הזנים ותצהירים או בדיקות מעבדה המוכיחות שאלו לא יפיקו רמת THC העולה על 0.3%. משרד החקלאות מציין כי תיתכן דגימת שדותיהם של כל המגדלים, והוצאות הדגימה יושתו על המגדלים.⁵³ מגדל המוכר זרעים (seed) שהוא גידל או ארז בקולורדו, חייב להיות מופך על ידי משרד החקלאות.⁵⁴

מדינה נוספת בארצות הברית המתירה גידול של קנבוס תעשייתי היא **צפון דקוטה**.⁵⁵ שלא כקולורדו, במדינה זו אין חוק המתיר גידול מריחואנה לצורכי רפואה או למטרות אחרות.⁵⁶ אוכלוסיית מדינה זו ביולי 2015 נאמדה בכ-760 אלף איש.⁵⁷ לפי חקיקה שנכנסה לתוקף בתחילת שנת 2007, במדינה זו ניתן לקבל רישיון ממשרד החקלאות לגדל קנבוס תעשייתי (*cannabis sativa* L.) שרמת ה-THC בזרע בוגר שבו אינו גדול מ-0.3%. בצמח שהתפתח (growing plant) שרמת ה-THC בו גדולה מ-0.3%, נקבע מפורשות היחס המינימלי הנדרש בין ה-THC לקנבינואיד CBL (יחס ה-CBL ל-THC לא יהיה קטן מיחס של 2 ל-1).⁵⁸ החקיקה התירה גם לאוניברסיטה של מדינת צפון דקוטה לערוך מחקר בסיס בקנבוס תעשייתי בריכוז האמור.⁵⁹

החקיקה קובעת שזנים מאושרים (Approved cultivar) יאושרו על ידי הממונה על החקלאות במדינה (the state agriculture commissioner) ויפורסמו מעת לעת ברשימה, וקובעת בין היתר חובת דיווח על תוצאות מעבדה המוכיחות שה-THC בזרע אינו גדול מ-0.3%.⁶⁰ כמו כן החקיקה דורשת מהממונה על החקלאות לפקח על מלאי זרעי הקנבוס ועל פיתוח הקנבוס התעשייתי לרישוי מסחרי.⁶¹ לפי אתר משרד החקלאות של צפון דקוטה, כיום רישיון לגידול ניתן על ידי המשרד בפועל רק במסגרת תכנית פיילוט או במסגרת מחקר במוסדות להשכלה גבוהה במדינה (אלא אם יש למגדל היתר מה-DEA). לגבי שנת 2016 נכתב כי הבקשות

⁵³ אם רמת ה-THC תתגלה כגדולה מ-0.3% אך קטנה מ-1%, לא יינקטו צעדים כנגד המגדל אם היבול יושמד או יהיה בשימוש באופן שיאושר. אם הדגימה תהיה גדולה מ-1% היא עשויה להיות מועברת לסוכנויות אכיפת החוק.

⁵⁴ Colorado Department of Agriculture, [Commercial Industrial Hemp Registration Application](#), 2015, p. 8.

⁵⁵ National Conference of State Legislatures (NCSL), [State Industrial Hemp Statutes](#), December 18, 2015, Retrieved: December 27, 2015.

⁵⁶ National Conference of State Legislatures (NCSL), [State Medical Marijuana Laws](#), November 9, 2015; [Marijuana Overview](#), September 30, 2015, Both Accessed: December 27, 2015.

⁵⁷ United States Census Bureau, Population Estimates, [Table 1. Annual Estimates of the Resident Population for the United States, Regions, States, and Puerto Rico: April 1, 2010 to July 1, 2015 \(NST-EST2015-01\)](#), Released: December 2015, Retrieved: January 4, 2016.

⁵⁸ "Industrial hemp" means the plant *Cannabis sativa* L. with no more than three-tenths of one percent THC in a mature seed or in a growing plant with a THC level above three-tenths of one percent if the CBL to THC ratio is not less than two to one; "CBL" means cannabinoid, a nonpsychotropic compound.

North Dakota Department of Agriculture website, [CHAPTER 7-14-02 INDUSTRIAL HEMP PRODUCTION](#), Definitions, Effective January 1, 2007. Accessed: January 4, 2016.

⁵⁹ National Conference of State Legislatures (NCSL), [State Industrial Hemp Statutes](#), December 18, 2015, Retrieved: December 27, 2015.

⁶⁰ North Dakota Department of Agriculture website, [CHAPTER 7-14-02 INDUSTRIAL HEMP PRODUCTION](#), Definitions, 7-14-02-05. Reporting requirements, Effective January 1, 2007.

⁶¹ National Conference of State Legislatures (NCSL), [State Industrial Hemp Statutes](#), December 18, 2015, Retrieved: December 27, 2015.



יבחנו על ידי ועדה במינוי הממונה על החקלאות במדינה, ומי שייבחר על-ידי הוועדה יידרש בין היתר להגיש בקשה לרישיון ולספק טביעות אצבע.⁶²

5. אוסטרליה

חמש מדינות באוסטרליה מתירות גידול או עיבוד של קנבוס תעשייתי (נוסף על שתי טריטוריות) ומדינה אחת, דרום אוסטרליה, אוסרת זאת.⁶³ להלן נתאר את האסדרה בשתיים מהמדינות המתירות גידול של קנבוס תעשייתי.

טסמניה

לפי נתוני יוני 2015, אוכלוסיית טסמניה מונה מעט יותר מ-500 אלף איש, ובה האוכלוסייה הקטנה ביותר מבין מדינות אוסטרליה.⁶⁴ גידול קנבוס תעשייתי בטסמניה מוסדר מתוקף שני חוקים עיקריים: the Poisons Act 1971, המאפשר ייצור ועיבוד של קנבוס תעשייתי,⁶⁵ ו-the Misuse of Drugs Act 2001, המאפשר העמדה לדין של אדם המעבד קנבוס תעשייתי בלא רישוי מתאים (*Cannabis sativa*) מוגדר צמח מפוקח).⁶⁶ בטסמניה מותר גידול של צמחים שהעלים וחומר הצמח (plant material) שלהם יכולו עד ל-0.35% THC (במשקל יבש) בהתאם לתנאי הרישיון.⁶⁷

על מגדלים לקבל רישיון. כל בקשה לרישיון דורשת בשלב הראשון הגשת מפה הכוללת בין היתר מיקומי השטחים (GPS) המיועדים לגידול. בתהליך זה המשטרה בוחנת את מטרות הבקשות לגידול הקנבוס התעשייתי, והיא בוחנת גם את האתרים המיועדים לגידול.⁶⁸ לאחר אישור המשטרה המגדל נדרש להגיש בקשה למשרד הבריאות והשירותים החברתיים (Department of Health and Human Services). היבול מצוי תחת פיקוח שגרתי של קציני שטח מאושרים – לפחות פעמיים במשך עונת גידול, וכן ביקור נוסף לפני הקציר לדגימת היבול בבדיקת מעבדה. ביקורי הפיקוח אינם כרוכים בתשלום אגרה מצד המגדל, אך בבדיקת המעבדה היא על חשבון בעל הרישיון.⁶⁹

⁶²North Dakota Department of Agriculture, [Industrial hemp](#), Accessed: January 3, 2016.

⁶³ Tasmanian Government, AgriGrowth Tasmania Department of Primary Industries, Parks, Water and Environment, [INDUSTRIAL HEMP – GUIDELINES FOR THE PRODUCTION OF INDUSTRIAL HEMP IN TASMANIA](#), July 2014, p. 2; Food Standards Australia New Zealand, Supporting Document 5, [Australian and New Zealand Hemp Regulations](#), July 7, 2010.

⁶⁴ אך גדולה יותר משתי הטריטוריות, ראו

Australian Bureau of Statistics, [3101.0 - Australian Demographic Statistics, Jun 2015](#), Last updated: December 21, 2015; Retrieved: January 4, 2016.

⁶⁵ החוק מגדיר 'Indian Hemp' – המתואר ככולל כל צמח או חלק של צמח *Cannabis* – כצמח אסור. אך החוק מתיר בין היתר מתן רישיונות להחזקת זרעים וגידול יבול בהתאם לתנאי הרישיון.

⁶⁶[INDUSTRIAL HEMP – GUIDELINES FOR THE PRODUCTION OF INDUSTRIAL HEMP IN TASMANIA](#), July 2014, pp. 2-3.

⁶⁷ *Ibid.*, July 2014, pp. 4-8.

⁶⁸ המשטרה של טסמניה מעבדת את בדיקות המשטרה הלאומית (National and State). מבקשים שלא ביקשו בקשה בעבר אף נדרשים לבדיקה של רישום במשטרה הלאומית, ומבקשים ממשיכים בדרך כלל יידרשו רק לבדיקה של המשטרה המקומית.

⁶⁹[INDUSTRIAL HEMP – GUIDELINES FOR THE PRODUCTION OF INDUSTRIAL HEMP IN TASMANIA](#), July 2014, pp. 4-8.



לפי נתוני יוני 2015, אוכלוסיית קווינסלנד מונה מעט פחות מ-4.8 מיליון איש, ובה האוכלוסייה השלישית בגודלה מבין מדינות אוסטרליה.⁷⁰ בקווינסלנד גידול קנבוס תעשייתי מוסדר בחוק (Drugs Misuse Act 1986) ובתקנות (Drugs Misuse Regulation 1987) שהותקנו מכוחו. בקווינסלנד נדרש רישיון לגידול מסחרי של סיבי קנבוס וזרעין או לעריכת מחקר לשימושים אלו או לעריכת תכניות לפיתוח או לשיפור נצרים (strains) של קנבוס לגידול מסחרי זה (רישיונות שונים).⁷¹ ההגבלות הן בין היתר על מיקום גידול הקנבוס ואחזקת מידע על גידולו.⁷² לפי החוק (Drugs Misuse Act 1986), צמחי קנבוס תעשייתי הם צמחי קנבוס שריכוז ה-THC בעליהם ובראשי התפרחת שלהם אינה עולה על 1%. צמחים אלו ניתן לגדל מזרעים מאושרים לגידול צמחי קנבוס שריכוז ה-THC בעליהם ובראשי התפרחת שלהם אינה עולה על 0.5%.⁷³ קביעה זו מבוססת על ההכרה שריכוז ה-THC בצמחים שגודלו מזרעים מאושרים יכול לחרוג מ-0.5% בשל תנאים שאינם בשליטת המגדל.⁷⁴

רישיונות ניתנים לשלוש שנים, ועל הליך הבקשה אחראית סוכנות במשרד החקלאות והדיג (the Department of Agriculture and Fisheries).⁷⁵ על מבקשי הבקשה אסור להיות מורשעים בעברה חמורה ב-10 השנים שקדמו לה או להיות מוכרזים כפושטי רגל. המבקשים לערוך מחקר בקנבוס תעשייתי, נדרשים נוסף על העמידה בתנאים אלו, להיות מוסמכים ובעלי ניסיון לגידול צמחים או במחקר אחר. בתהליך בחינת הבקשה בין היתר נבדק העבר הפלילי (criminal) של המבקש ובתהליך זה המבקש עשוי להידרש שילקחו ממנו טביעות אצבעות (והוא יישא בעלות הבדיקות). בנוסף, ירואינו שלושה ממליצים שציין המבקש בטופסי הבקשה וכן נבחנים השעיות וביטולים של רישיונות קודמים.⁷⁶ על ספקי זרעים להיות מוכרים ככאלה על ידי המשרד לחקלאות ולדיג ולעמוד בתנאים מסוימים. מעבדי זרעים (denaturer) צריכים גם הם לעמוד בתנאים מסוימים, בין היתר לשמור את הזרעים שטרם עובדו במקום נעול ומאובטח ולשלם על ניטור פעולות העיבוד.⁷⁷

⁷⁰ Australian Bureau of Statistics, [3101.0 - Australian Demographic Statistics, Jun 2015](#), Last updated: December 21, 2015; Retrieved: January 4, 2016.

⁷¹ לגבי המחקרים יש הבחנה בין מחקרים העוסקים בצמחים שרמת ה-THC בעלים ובראשי התפרחת גדולה מ-1% אך קטנה מ-3% לבין צמחים שרמת ה-THC בחלקים אלו גדולה מ-3% (באלה הגידול צריך להיעשות בחממות נעולות).

⁷² Queensland Government, Business and industry portal, [Industrial cannabis production](#), Last reviewed: October 23, 2015; Accessed: December 29, 2015.

⁷³ *industrial cannabis plant means a cannabis plant with a THC concentration in its leaves and flowering heads of not more than 1%; industrial cannabis seed means – (a) cannabis seed harvested from an industrial cannabis plant; or (b) certified cannabis seed; certified cannabis seed means seed certified, in the way prescribed under a regulation, by any of the following as seed that will produce cannabis plants with a THC concentration in their leaves and flowering heads of not more than 0.5%.*

Queensland, [Drugs Misuse Act 1986](#), section 46, Current as at November 7, 2014.

⁷⁴ Queensland, [Drugs Misuse Act 1986](#), section 52(b), note, Current as at November 7, 2014.

⁷⁵ Department of Agriculture and Fisheries, Biosecurity Queensland, Plant Biosecurity and Product Integrity.

⁷⁶ Australian Business and Licence Information Service home, [A grower or researcher licence to engage in commercial production of industrial cannabis/hemp – Queensland](#), Accessed: December 29, 2015

⁷⁷ Queensland Government, Business and industry portal, [Industrial cannabis production](#), Last reviewed: October 23, 2015; Accessed: December 29, 2015.



6. טבלה מסכמת

להלן נציג טבלה מסכמת לגבי כל אחת מהמדינות שתוארו במסמך זה לפי המאפיינים הבאים: הרמה המרבית המותרת של ה-THC בקנבוס התעשייתי, אישור הזן וסוג הזרע, המשרד הממשלתי נותן ההיתר לגידול או המפקח על הגידול וכן מקבלי ההיתר לפי סוגי רישיון. טבלה זו אינה כוללת את **ארצות הברית** ברמה הפדרלית שכן החקיקה כיום מתייחסת רק לגידול קנבוס תעשייתי שריכוז ה-THC שבו לא יהיה גדול מ-0.3% (במשקל יבש) על ידי מוסדות מחקר מסוימים או במסגרת תכניות פיילוט של משרדי חקלאות במדינות. כאמור, **באיחוד האירופי** ברגולציה העוסקת בתמיכה בחקלאים נקבע כי רמת ה-THC בזנים לא תהיה גדולה מ-0.2%.

המדינה/ המאפיין	בריטניה	קנדה	קולורדו	צפון דקוטה	טסמניה	קווינסלנד
הרמה המרבית המותרת של ה-THC ⁷⁸	0.2%	0.3%	0.3% (בצמח או בחלקים מהצמח)	0.3% בזרע בוגר; בצמח שהתפתח שרמת ה-THC בו גבוהה מכך, נקבע מפורשות היחס המינימלי הנדרש בין ה-THC לקנבינואיד CBL (יחס ה-CBL ל-THC לא יהיה קטן מיחס של 2 ל-1)	0.35% (בעלים ובצמח)	1% (בעלים ובראשי התפרחת)
אישור הזן וסוג הזרע	לפי רשימת זרעים מאושרים של משרד הבריאות	לפי רשימת זנים מאושרים של משרד הבריאות	זרע שאושר על ידי ארגון מוכר על ידי משרד החקלאות ועונה הדרישות אשר ל-THC	זנים שאושרו על ידי הממונה על החקלאות ויפורסמו מעת לעת ברשימה	לא ידוע	זרעים מאושרים לגידול צמחי קנבוס שרמת ה-THC בעליהם ובראשי התפרחת אינה עולה על 0.5%
המשרד הממשלתי האחראי למתן היתר לגידול/ המפקח על הגידול ⁷⁹	המשרד לביטחון הפנים	משרד הבריאות	משרד החקלאות	משרד החקלאות	משרד הבריאות והשירותים החברתיים	משרד החקלאות והדיג
מקבלי ההיתר ⁸⁰	מגדלים	מגדלים; עורכי מחקר	מגדלים; עורכי מחקר או משתתפים בתכנית פיילוט	כיום במסגרת תכנית עורכי מחקר; פיילוט; מחקר	מגדלים	מגדלים; עורכי מחקר

⁷⁸ לגבי מחקרים הרמה המרבית עשויה להיות שונה בחלק מהמדינות.

⁷⁹ לא כולל היתרים למכירת זרעים ולעיבודם ומפתחי זנים.

⁸⁰ לגבי בריטניה וטסמניה אין בידנו מידע לגבי היתרים לעריכת מחקר.

