

【令和4年度輸出先国・地域における規制等への対応の強化委託事業

(プラットフォーム支援員による体制強化)】

## 概要レポート 第10回：EUの朝食指令



Eurovision & Associates

2024年3月

## EUの朝食指令の改正とそれに係る利害関係者の動向

はじめに：「朝食指令」は、20年以上前から朝食向け食品の販売基準を定め、時間の経過とともに、食品市場は技術革新や消費者ニーズの変化に応じて適応してきた。こうした変化を受け、欧州委員会は、2023年4月、同指令の改正を提案した<sup>1</sup>。

今回提案されている改正案は、EUの「農場から食卓まで (Farm to Fork)」戦略に基づき、持続可能で健康的な食生活の促進を目的とした「欧州がん撲滅計画 (Europe's Beating Cancer Plan)」で概説されているイニシアティブに沿ったものである。一方、原産地と栄養表示に焦点を当てた、消費者への食品情報に関する規則 (EU) 1169/2011の改正を支援するものともなっている。さらに、本提案は、持続可能な食料システムのための計画的な法的枠組みを補完する役割を担っている。今回の改正対象は、蜂蜜、フルーツジュースとその類似製品、果実ジャム、ゼリー、マーマレード、マロンクリーム、粉ミルクについて記載された4つの指令である。

**欧州委員会による朝食指令の改正案：**「朝食指令」は、特定の食品の成分、販売名、表示、特定の食品におけるラベル表示に関する共通のルールを定めた7つのEU指令から成り立つ<sup>3</sup>。その目的は、消費者の利益を保護し、域内市場におけるこれらの製品の円滑な流通を確保することである。

これらの指令は、対象となる食品の販売基準として運用され、農産物の成分、特性、説明を規定している。本指令で指定されている食品は、記載されている規則を遵守している場合のみ、販売することができる。一連の指令は、消費者の購入時における判断材料としての役割が大きいことから、消費者にとって重要である。以下の表は、今回提案された朝食指令の主な変更案の内容である<sup>4</sup>。

	提案内容
指令 2001/110/EC (はちみつ)	・蜂蜜の原産国が複数の場合、全ての原産国の表記を義務化
指令 2001/112/EC (フルーツジュースとその類似品)	・“無加糖 (with no added sugars)”の成分表示を許可 ・”減糖 (reduced-sugar fruit juice)”の成分表示許可
指令 2001/113/EC (ジャム、マーマレード、ゼリー、マロンクリーム)	・ジャム・フルーツにおける果物の含有量を最低 450g-550g に厳格化 ・全てのジャム製品に「マーマレード (marmalade)」という名称の使用許可
指令 2001/114/EC (粉ミルク)	・特定のラクトースフリー粉ミルクの製造認可 ・無糖練乳と加糖練乳の区別の削除

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0201>

<sup>2</sup> [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2023\)751412](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)751412)

<sup>3</sup> <https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vld47dp4pnzg>

<sup>4</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751412/EPRS\\_BRI\(2023\)751412\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751412/EPRS_BRI(2023)751412_EN.pdf)

**朝食指令改正に関する利害関係者の見解：**欧州委員会は、同指令の改正案の作成にあたり、2019年から2021年にかけて、複数回にわたって公開協議を実施し、消費者団体、NGOや学術団体などの多様な利害関係者から意見を収集した。また、2021年の9月から10月にかけて、欧州委員会は加盟国を対象とした協議を開催した。今回の欧州委員会からの提案に対する主な利害関係者の見解は以下のとおり。

欧州最大の農家団体であるCopa Cogecaによると、EUの養蜂業界は、ブレンド蜂蜜における複数の原産地明記に関する規則の厳格化を強く支持している<sup>5</sup>。ハチミツの輸入業者と包装業者は、公正な競争の確保のため、すべての加盟国で統一された規則が施行されるべきと強調した<sup>6</sup>。一方、英国ハチミツ輸入業者・包装業者協会（British Honey Importers & Packers Association）は、欧州委員会の改正が過剰対応だとして反対を表明し、指令の妥当性に疑問を呈し世界的なハチミツ供給の混乱が起これると懸念している<sup>7</sup>。

フルーツジュースに関して、清涼飲料業界は、天然由来の糖類を除去したフルーツジュースに新しいカテゴリーを設けることを提唱している<sup>8</sup>。さらに、同業界からは、必須特性が変更される可能性があるにもかかわらず、香辛料、ハーブ、繊維など他の原材料を使用する場合でも、フルーツジュースの商品名を使用できることに関心を示した<sup>9</sup>。

AIJN欧州フルーツジュース協会（AIJN European Fruit Juice Association）は、欧州委員会が提案した指令の改正案を支持しつつも、発酵、蒸留、酵素プロセスという3つの糖分低減プロセスを個別に分類する改正を望んでいる。同協会のWouter Lox事務局長によると、欧州委員会は、フルーツジュース業界の意見に従わず、上述の3つのプロセスのうち、発酵と蒸留のみを認可している。業界は、酵素による糖分低減プロセスの認可が今回の改正に含まれ、かつ、自然添加糖のラベル表示ができるようになることを望んでいる。欧州のフルーツジュース産業が衰退しており、自らの市場に革新をもたらす新たな要素を欲しているためである。

ジャム、ゼリー、マーマレードについて、Hero España S.A.（スペインの果汁メーカー）やPROFEL（欧州果実・野菜加工業者協会）は、欧州委員会より提案された果実・糖度基準の維持を望んでいる<sup>10 11</sup>。逆に、果物の供給業者は、これらの製品の果実含有量を増やすことを主張している<sup>12</sup>。

**加盟国の反応：**前出のLox事務局長によると、EU加盟国のほとんどは、フルーツジュースやジャムには関心がなく、蜂蜜に関心がある。というのも、蜂蜜以外の指令はマイナーかつ技術的な改革であり、特に中国をターゲットとする不正なEUへのハチミツ輸出のように、政治的、経済的にセンシティブな問題ではないからである。

<sup>5</sup> <https://copa-cogeca.eu/Flexpage/DownloadFile/?id=13477293>

<sup>6</sup> <https://copa-cogeca.eu/Flexpage/DownloadFile/?id=13477293>

<sup>7</sup> <https://www.telegraph.co.uk/news/2023/12/19/british-honey-companies-attack-new-eu-laws/>

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0201>

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0201>

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12772-Agricultural-products-revision-of-EU-marketing-standards/F3425422\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12772-Agricultural-products-revision-of-EU-marketing-standards/F3425422_en)

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12772-Agricultural-products-revision-of-EU-marketing-standards/F3425373\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12772-Agricultural-products-revision-of-EU-marketing-standards/F3425373_en)

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12772-Agricultural-products-revision-of-EU-marketing-standards/public-consultation\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12772-Agricultural-products-revision-of-EU-marketing-standards/public-consultation_en)

それでも、ドイツなどの加盟国はジャムの果実含有量を欧州委員会の提案よりも引き上げることを支持している。一方で、フランスは果実含有量引き上げを決定する前に影響評価を行うよう求めている<sup>13</sup>。蜂蜜に関して、Pascal Canfin 欧州議会議員によると、フランスは、第三国からの不正な希釈蜂蜜の輸入に対抗するため、原産地と栄養品質に関する情報に関心を示している<sup>14</sup>。一方、イタリア出身欧州議会議員（Salvatore De Meo、 Paolo De Castro、 Camilla Laureti）によれば、イタリアは今回の改正をイタリア市場に有利なものとしており、支持する姿勢を見せている<sup>15</sup>。

**欧州議会による修正案：**欧州議会は、ハチミツ、フルーツジュース、ジャムおよび関連製品に焦点を当てた朝食指令の改正を賛成多数で支持し、消費者の透明性を高めるため、EU 理事会との協議を開始し、同改正指令の適用開始を目指している<sup>16</sup>。

2023 年 9 月に各指令改正に関する欧州議会の見解が、環境・公衆衛生・食品安全委員会（ENVI）の Alexander Bernhuber 議員（EPP、オーストリア）より発表された<sup>17</sup>。これを基に、2023 年 12 月に、欧州議会総会は、欧州委員会から提出された朝食指令の改正案を修正・採択した<sup>18</sup>。主な修正内容は以下の通りである。

	欧州議会による修正案
指令 2001/110/EC（はちみつ）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原産国が 1 カ国の場合、ラベル前面に原産国を記載</li> <li>・使用されているはちみつの原産地が複数の国にまたがる場合、最終製品に占める割合の高い順に原産国をラベルに表記</li> <li>・不正に対抗してトレーサビリティを確証する手法を構築</li> <li>・はちみつに関する品質の管理強化を目的に、はちみつの調査・研究機関を設立</li> </ul>
指令 2001/112/EC（フルーツジュースとその類似品）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原産国のラベル表示を要求</li> <li>・原産地が複数の国にまたがる場合、最終製品に占める割合の高い順に原産国のラベル表示を要求</li> <li>・”天然由来の糖分のみを含む contains only naturally occurring sugars”のラベル表示を許可</li> </ul>
指令 2001/113/EC（ジャム、マーマレード、ゼリー、マロンクリーム）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原産国のラベル表示を要求</li> <li>・原産地が複数の国にまたがる場合、最終製品に占める割合の高い順に原産国のラベル表示を要求</li> <li>・”シトラス・マーマレード（Citrus Marmalade）”という名称の場合、”シトラス（Citrus）”という用語は、使用する柑橘類の名称への置き換えを許可</li> </ul>

<sup>13</sup> <https://t.co/18eD2fuAh>

<sup>14</sup> <https://www.reneweuropereggroup.eu/news/2023-12-12/breakfast-foods-more-precise-information-benefits-consumer-confidence>

<sup>15</sup> <https://www.eunews.it/en/2023/12/12/origine-e-proprieta-chiare-per-miele-e-marmellata-i-deputati-approvano-la-direttiva-colazione/>

<sup>16</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231208IPR15766/breakfast-directives-meps-want-clearer-labelling-of-honey-fruit-juice-jam>

<sup>17</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231208IPR15766/breakfast-directives-meps-want-clearer-labelling-of-honey-fruit-juice-jam>

<sup>18</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0445\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0445_EN.html)

**欧州議会と EU 理事会による暫定合意**：2024 年 1 月 30 日、欧州議会と EU 理事会は朝食指令の内容に関して暫定合意に達した。合意内容は概ね下記の通り欧州委員会の提案に沿ったものとなったが、ブレンド蜂蜜の全原産国表示義務化は見送られた。今後、本指令は、技術的な細部を詰めて農業特別委員会（Special Committee for Agriculture）での承認を経て、欧州議会と EU 理事会の機関承認プロセスに進む予定である。尚、本指令は、機関承認が完了し、官報に掲載されてから 20 日後に発効する<sup>19</sup>。加盟国は発効から 18 カ月以内に国内法に転換し、さらに 6 か月以内に全加盟国で適用される。

	暫定合意内容
指令 2001/110/EC（はちみつ）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ブレンド蜂蜜原産国は、ラベルに使用量の多い順に表示</li> <li>・ブレンド蜂蜜におけるブレンド割合を原産国別に記載</li> <li>・EU 加盟国は、ラベルへの割合表示義務を、最低でも、ブレンド重量の 50%以上を占める上位 4 カ国にのみ適用することを許可</li> <li>・パッケージの重量が 30 グラム未満の場合、原産国名を 2 文字の ISO コードに置き換えを許可</li> <li>・蜂蜜の不純物を検出し、規制を強化する方法の開発を目的に、専門家が欧州委員会を支援</li> </ul>
指令 2001/112/EC（フルーツジュースとその類似品）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「減糖果汁」、「濃縮果汁」、「濃縮減糖果汁」</li> <li>「果汁は天然由来の糖類のみを含む」という文言の使用許可</li> </ul>
指令 2001/113/EC（ジャム、マーマレード、ゼリー、マロンクリーム）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ジャムとエクストラジャムの最低果実含有量を 450g-550g に増加</li> </ul>
指令 2001/114/EC（粉ミルク）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・乳糖（Lactose）フリーの粉ミルク製造における工程の採用を許可</li> </ul>

**結びに代えて**：欧州議会が朝食指令の改正を承認したことは、EU の「農場から食卓へ（Farm to Fork）」戦略に沿って、透明性を高め、消費者ニーズの変化に対応するという決意を示すものだといえる。加盟国(EU 理事会)との暫定合意を目指す交渉において、主な利害関係者の見解も踏まえ、こうした方針がある程度バランスされることになった。

<sup>19</sup> [https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/30/breakfast-directives-council-and-parliament-strike-deal-to-improve-consumer-information-for-honey-fruit-jams-and-fruit-juices/?utm\\_source=dsms-auto&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Breakfast+directives%3a+Council+and+Parliament+strike+deal+to+improve+consumer+information+for+honey%2c+fruit+jams+and+fruit+juices](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/30/breakfast-directives-council-and-parliament-strike-deal-to-improve-consumer-information-for-honey-fruit-jams-and-fruit-juices/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Breakfast+directives%3a+Council+and+Parliament+strike+deal+to+improve+consumer+information+for+honey%2c+fruit+jams+and+fruit+juices)

【参考】現在の朝食指令の概要

指令番号	対象品	主な規制内容
指令 1999/4/EC	コーヒー・チコリエクストラクト	特に製品の説明、定義、特性、ラベル表示について規定
指令 2000/36/EC	ココアとチョコレート製品	対象食品の定義
指令 2001/111/EC	砂糖	定義、品質基準からの逸脱条件、包装、表示などについて規定 11 の砂糖品種とそれに対応する成分特性、包装と表示に関する規則を規定
指令 2001/110/EC	はちみつ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ハチミツを「セイヨウミツバチが植物の蜜、植物の生きた部分の分泌物、または植物に吸汁する昆虫の排泄物から生産する天然の甘味物質」と定義</li> <li>・ラベル付け、表示、原産地情報に関する規則を規定</li> <li>・複数の EU 加盟国または非 EU 加盟国を原産地とする蜂蜜の表示要件を、「EU 産ハチミツのブレンド」、「EU 産以外のハチミツのブレンド」、「EU 産と EU 産以外のハチミツのブレンド」のいずれかに規定</li> <li>・所定の名称で販売できるハチミツ製品の種類を特定し、そのラベル表示、プレゼンテーション、原産地情報に関する規則を制定</li> </ul>
指令 2001/112/EC	フルーツジュースとその類似品	<ul style="list-style-type: none"> <li>・製品名、製品および特性の定義</li> <li>・認可成分、処理および物質、原材料の定義</li> <li>・ラベリング、フルーツネクター（果汁および／またはピューレの最低含有量）に関するフルーツジュースの販売基準を規定</li> <li>・製品名に、その製品が異なる果実の混合物であるかどうか、またそのすべてが濃縮果汁から得られたものか、一部が濃縮果汁から得られたものかを明確に表示することを規定</li> <li>・18 ヶ月という期間限定で「無加糖（with no added sugars）」のラベル表示を許可。</li> </ul>
指令 2001/113/EC	ジャム、マーマレード、ゼリー、マロンクリーム	・名称、製品説明、定義を制定

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 許容される追加成分、原材料の定義、許容される処理および表示を規定</li> <li>・ 製品名には、使用されている果実の重量順の表示が含まれる（ただし、3種以上の果実から製造される製品については、使用果実の表示を「ミックスフルーツ」または類似の表現、もしくは使用果実の列挙に置き換えを許可）</li> <li>・ ジャム、ゼリー、マーマレード、マロンクリームを表示には、以下情報の記載を義務化 <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 製品 100g あたりの果実含有量</li> <li>2. 糖分の総量（糖分に関する栄養表示を行わない場合）</li> <li>3. 残留二酸化硫黄含有量（残留二酸化硫黄含有量が 10 mg/kg を超える場合）</li> </ol> </li> </ul>
指令 2001/114/EC	粉ミルク	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 製品および製品名の定義</li> <li>・ 粉ミルクの販売基準を規定</li> </ul>

以上