

2022 年 12 月 26 日 全 9 頁

EU タクソノミー：残り 4 つの環境目的

公表済み DNSH の再検討、分類拡張の導入が必要

金融調査部 兼 政策調査部 研究員 田中大介

[要約]

- 2022 年 3 月に PSF (Platform on Sustainable Finance) より、気候変動以外の環境目的に関する EU タクソノミーの基準が公表された。その後、同年 11 月に公表された追加の報告書にて経済活動数の拡充および既存の経済活動における基準の修正が行われた。
- ミニマムセーフガードに関する報告書も公表されたため、閾値等の基準が設定された経済活動については、グリーンか否か (2 分類で) を判別できるようになった。他方、現状の仕組みでは、基準を満たさない活動とそもそも基準が示されていない活動が同じく「グリーンでない」と判別される。
- また、ある経済活動の SC (substantial contribution) が、別の経済活動の DNSH (do no significant harm) となっているが、その際の定義域が異なるなど、DNSH については議論の余地がある。
- これらの問題はタクソノミーを参照する SFDR (Sustainable Finance Disclosure Regulation) などの開示規制にも波及する。早急に改善するためにも、公表済み DNSH の再検討、分類拡張の導入が急務といえよう。

すべての環境目的における PSF の報告書が公表

2018 年 3 月、EU はサステナブルファイナンス行動計画 (Action Plan: Financing Sustainable Growth) を公表し、ESG (環境、社会、ガバナンス) 投資を含むサステナブルファイナンス全体を推し進める計画を示した。その中で、サステナブルな経済活動 (グリーン) であるか否かを判別するための基準として提唱したのが「タクソノミー」である。

その判別基準は 4 つあり、そのすべてを満たす経済活動がグリーンと認められる (図表 1)。④は①と②において閾値等の基準を設けることを意味している。①では CO₂ 排出量が 100g-CO₂e/kWh 以下であればグリーンであるといった環境目的への寄与を判別する SC (substantial contribution)、②は主に EU 域内法に基づく数値基準等をベースに重大な害を及ぼさないかを判別する DNSH (do no significant harm) が設定されている。

図表 1 EU タクソノミーの基本構造

- ① 環境目的（気候変動緩和、気候変動適応、水資源の持続可能な利用・保護、サーキュラーエコノミーへの移行、汚染管理、生物多様性の保全）のうち一つ以上に実質的に寄与すること
- ② その他の環境目的を著しく害さないこと
- ③ ミニマムセーフガード（最低限の社会保障措置）を遵守すること
- ④ 技術的な基準を満たすこと

（出所）EU “Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088 (Text with EEA relevance)”（2020 年 6 月 22 日）より大和総研作成

これまでの公表状況として、拙著¹で概説の通り、気候変動緩和および気候変動適応に関する基準は、PSF²（Platform on Sustainable Finance）によるドラフトと報告書、官報の公表、法律の適用まで行われている。このうち、議論が遅行していたガス・原子力に関する基準も官報³が公表されており、一部の国が法的措置を取るようだが⁴、何事もなければ 2023 年 1 月から適用される見込みである。

残る 4 つの環境目的（水資源の持続可能な利用・保護、サーキュラーエコノミーへの移行、汚染管理、生物多様性の保全）とミニマムセーフガードについて、本稿では、前者の基準を PSF の報告書をベースに解説する。後者のミニマムセーフガードについては次回のレポートで述べる⁵。

各目的における SC（環境目的に実質的に寄与する閾値等）

水資源の持続可能な利用・保護

この目的に関する基準（SC、DNSH）では、主に EU の WFD（Water Framework Directive）と MFD（Marine Framework Directive）を遵守することが基本的な考え方となる。簡単にまとめると、淡水域または海水域にて良好な状態を保つ、あるいは良好な状態からの劣化を防ぐことを目的として、各経済活動の SC 等が設定されている。例えば、水供給の SC は 3 つのシステム（既存、

¹ 田中 大介「EU タクソノミー：気候変動緩和・適応の現況」（2022 年 6 月 30 日、大和総研レポート）

² 欧州委員会がタクソノミーに関する具体的な基準（閾値等）の作成を委託した組織。

³ 2022 年 2 月、欧州委員会からガス・原子力に関する官報が公表された。同年 7 月にこれに対する修正（官報）が公表されたが、依然としてガス・原子力は経済活動として挙げられ、基準（SC・DNSH）も設けられているため、引き続き基準を満たせばグリーンな経済活動と認められる。

⁴ 報道によればオーストリアがガス・原子力がグリーンな経済活動に含まれ得ることに對し、欧州連合司法裁判所に異議申し立てを行っており、他の EU 加盟国の賛同を求めている。

⁵ 2023 年 1 月から適用開始と期日が迫っていることから、2022 年内に公表されるだろう 4 つの環境目的とミニマムセーフガードの官報は、PSG の報告書から大きな変更はないと考えられる。前者に関する報告書は主論と補足の 2 種類が公表されている。このうち補足は 2022 年 3 月に公表された主論にて同年 5 月に公表する旨が記述されていたが、実際は 2022 年 11 月に公表された。欧州委員会は両論を含めた官報を作成しているために、官報の公表時期が若干遅延していると考えられる。

新規、改修) ごとに閾値等が設定されている (図表 2)。

図表 2 水資源の持続可能な利用・保護における水供給の閾値等 (SC) の概要

- 既存の水供給システム
 - Water Framework Directive、Groundwater Directive、Drinking Water Directive の遵守
 - 給水ゾーンレベル、地区計量エリア (DMAs)、圧力管理エリア (PMAs)において、ILI (Infrastructure Leakage Index : インフラ漏洩指数) が 2.0 以下または指令 2020/2184 (Drinking Water Directive) に従う閾値以下
- 新規の水供給システム
 - Water Framework Directive、Groundwater Directive、Drinking Water Directive の遵守
 - 給水ゾーンレベル、地区計量エリア、圧力管理エリアにおいて、ILI が 1.5 以下または指令 2020/2184 に従う閾値以下
- 改修した水供給システム
 - 過去 3 年間の平均 ILI と、1.5 (ILI) または指令 2020/2184 に従う閾値との乖離率が少なくとも 20%以下

(注) ILI は、簡単に言えば「水供給システム内でどのくらいの水が漏れるか」を示す指標であり、この数字が低ければ低いほど好ましい。

(出所) EU “Platform on Sustainable Finance’s report with recommendations on technical screening criteria for the four remaining environmental objectives of the EU taxonomy” (2022 年 3 月 30 日)、EU “Platform on Sustainable Finance’s report with supplementary advice on methodology and technical screening criteria for the climate and environmental objectives of the EU Taxonomy” (2022 年 11 月 28 日) より大和総研作成

サーキュラーエコノミーへの移行

この目的においては、水資源の WFD に当たる指令等として適当なものがない。そのため、EU が公表したサーキュラーエコノミー行動計画⁶の目標などが参照され、それらに整合的な SC が設定されている。例えば、新規建設物の建築は、主に使用する素材に閾値 (SC) が設定されている (図表 3)。サーキュラーエコノミーでは原材料にどのような素材を使用するかだけでなく、どのように廃棄物を処理するか (どのくらいリサイクル可能か) を検討することも重要であるが、既存のガイドラインがあるため、廃棄物処理には具体的な閾値を設けなかったと考えられる。

⁶ 2015 年のサーキュラーエコノミー行動計画の公表後、2020 年に新しい行動計画 ([A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe](#)) が発表された。

図表 3 サークュラーエコノミーへの移行における新規建設物の建築の閾値等 (SC) の概要

- 有害でない建設廃棄物における再利用またはリサイクル率が 90%以上 (EU Construction and Demolition Waste Protocol and Guidelines に基づく処理の実行)
- 建物全体の LCA (ライフサイクルアセスメント) の推計 (結果は公開される)
- 資源効率、適応性、柔軟性、解体の容易性を高めるような設計 (ISO 20887:2020、EN 15643、EN 16309 を参照)
- 建物の重量あるいは表面積のうち、再利用やリサイクル材等の使用率が 50%以上
 - ✓ 再利用は最低 15%以上
 - ✓ リサイクル材は最低 15%以上
 - ✓ 残り 20%は再利用およびリサイクル材のほか、責任ある調達 (responsibly sourced) で調達された再生可能な素材、またはこれらの組み合わせによって水準を達成

(注) LCA とは、原材料の調達から製品の使用・廃棄までのライフサイクル全体で (主に環境面で) 評価する手法。

(出所) EU “Platform on Sustainable Finance’s report with recommendations on technical screening criteria for the four remaining environmental objectives of the EU taxonomy” (2022 年 3 月 30 日)、EU “Platform on Sustainable Finance’s report with supplementary advice on methodology and technical screening criteria for the climate and environmental objectives of the EU Taxonomy” (2022 年 11 月 28 日) より大和総研作成

汚染管理

大気・水・土壌における環境負荷物質は、日本と同様、EU 域内でも規則・指令が敷かれているため、基本的にはそれらを遵守することが前提となる。そのうえで、SDGs (持続可能な開発目標) の関連する目標のほか、2021 年 5 月に EU では大気・水・土壌の汚染ゼロを目標とする行動計画⁷が採択されており、これらを念頭に置いた SC が設けられている。例えば、化学製品の製造では製品と製造施設の双方で条件が設定されており、後者では BAT-AEL (Best Available Technique - Associated Emission Level : 利用可能な最良技術に関する排出水準) が参照されている (図表 4)。

⁷ EU は ZPAP (Zero pollution action plan) を採択後、[EU 規則](#)や[各種指令](#)の改訂も提案・実行している。

図表 4 汚染管理における化学製品の製造の閾値等 (SC) の概要

以下、A と B の両条件を満たす

A) 製造された製品が、有害成分を含む既存の別製品に対して、汚染の少ない代替品であることを証明するために、条件 1 または条件 2 を満たす

1. 条件 (ア) ~ (ウ) を満たす

(ア) 健康に対する急性毒性、重度の眼の損傷など、危険な特性を持つ有害物質を含まない

(イ) (製造する製品と同等の機能を有する) 既存の別製品に、上述の有害物質が少なくとも一つ以上含まれていることを証明する

(ウ) 製造プロセスが規則 1907/2006 によって厳格に管理されている

2. 現行の EU エコラベル、規則 66/2010、EN ISO 14024 (タイプ I) に基づき認定を受ける

B) 製造施設での汚染排出について条件 1~3 を満たす

1. BAT-AEL (Best Available Technique – Associated Emission Level : 利用可能な最良技術に関する排出水準) における中間値を下回る (化学物質や廃水等における各 BREFs (BAT reference documents) を参照)

2. 事業者は、技術的に適用可能な場合、継続的排出監視システム (CEMS)、継続的排水品質監視システム (CEQMS) 等により、地下水の品質が劣化していないことを定期的に検証する

3. 該当する事業者は、濃縮廃棄物から溶媒を回収するために溶媒廃棄物の分離を行い、総揮発性有機化合物 (VOC) については少なくとも 99%以上回収する

(注) 規則 1907/2006 は、一般に REACH (Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals) 規則と呼ばれ、危険な特性を持つ化学物質の総量管理等を目的とする制度。また、BAT-AEL はいわゆるベストプラクティスを参照する制度であり、その中で上位半分に位置する排出水準でなければ条件 B の 1 を満たすことはできないと考えられる。なお、原文では参照する BREFs が列挙されていたが、図表では省略する。

(出所) EU “Platform on Sustainable Finance’s report with recommendations on technical screening criteria for the four remaining environmental objectives of the EU taxonomy” (2022 年 3 月 30 日)、EU “Platform on Sustainable Finance’s report with supplementary advice on methodology and technical screening criteria for the climate and environmental objectives of the EU Taxonomy” (2022 年 11 月 28 日) より大和総研作成

生物多様性の保全

この目的では、UNEP（国連環境計画）が掲げる目標⁸のほか、EU の生物多様性戦略⁹も参照されている。例えば、酪農ではオプション A～C のうちから一つ以上を選択し、その閾値等と各オプションに共通する閾値等の両者の基準を満たすことが必要となる（図表 5）。原文では、SC だけでも非常に多くのページ数を割いて、各オプションとオプションに共通する閾値等を説明しているが、図表ではオプションの考え方とオプション A の概要だけ記載する。なお、オプション C（窒素バランスに関する閾値等）は、2022 年 3 月に公表された PSF の報告書では棚上げ（論点として提示）されていたが、同年 11 月に追加で公表された報告書にて内容が補充された。

図表 5 生物多様性の保全における酪農の閾値等（SC）の概要

オプション A～C に共通する多くの側面について整合性を確保し、以下のオプションを満たす

- ・ オプション A：放牧による景観確保と生物多様性の改善
 - 所有地において、以下の生物多様性に富んだ土地カテゴリの組み合わせ（A または B を含み、D は必ず 10%以上含む）が少なくとも 50%以上を占める
 - ✓ カテゴリ A：未改良である永久草地
 - ✓ カテゴリ B：放牧用の非草地かつ半自然生息地
 - ✓ カテゴリ C：絶滅危惧種のための正式な管理地
 - ✓ カテゴリ D：非生産的な景観地
 - 生物多様性に富んだ土地を欠く最大連続面積（カテゴリ A、B、C、D ごと）は、3 ha を超えない
- ・ オプション B：希少品種の栽培
- ・ オプション C：窒素バランス

（注）オプション A は概要のみ記載し、オプション B と C、各オプションに共通する閾値等は省略。

（出所）EU “Platform on Sustainable Finance’s report with recommendations on technical screening criteria for the four remaining environmental objectives of the EU taxonomy”（2022 年 3 月 30 日）、EU “Platform on Sustainable Finance’s report with supplementary advice on methodology and technical screening criteria for the climate and environmental objectives of the EU Taxonomy”（2022 年 11 月 28 日）より大和総研作成

⁸ UNEP “[The UN Decade on Ecosystem Restoration 2021-2030](#)”（2020 年 6 月）

⁹ 詳細は、EU “[EU Biodiversity strategy for 2030](#)”（2020 年 5 月公表）を参照。

閾値等の基準が公表されている経済活動

サーキュラーエコノミーへの移行などを含む、残り 4 つの環境目的について、PSF は 2022 年 3 月に最終報告書、同年 11 月に追加報告書を公表した。両報告書では、気候変動緩和と気候変動適応へ貢献する経済活動も追加されており、2023 年 1 月の適用開始に向けて経済活動数が拡充されている（図表 6）。

図表 6 各環境目的が SC となる基準が公表済みである経済活動数

セクター名	緩和	適応	水資源	CE	汚染	生態系
農林水産	4(4)	4(4)				6+1(-)
製造	17+2(17)	17(17)	1+1(-)	12+2(-)	3+4(-)	
エネルギー	25(25)	25(25)				1(-)
建設・不動産・ICT 等	9(9)	20(10)	1(-)	3+3(-)	0+1(-)	0+1(-)
輸送	21(17)	17(17)			1(-)	
環境保護	1(1)	2(1)	1(-)	1(-)	1(-)	3(-)
水供給	12(12)	13+1(12)	3(-)	5(-)	3(-)	
専門・科学技術	3(3)	2(2)				
金融		2(2)				
教育		1(1)				
社会福祉		1(1)				
エンタメ		3(3)				

（注 1）図表中のセル内左側の数字は 2022 年 3 月に PSF が公表した経済活動数、「+数字」は同年 11 月の報告書によって追加された経済活動数、括弧内の数字は官報にて公表された経済活動数を示す。「0+」となっている経済活動は、同年 11 月の報告書まで基準（SC・DNSH）が公表されていなかった場合を表す。なお、CE はサーキュラーエコノミーの略。

（注 2）公表済みの基準に追記または修正が行われた経済活動を除く。主に気候変動緩和の SC など、計 8 つの経済活動が修正された。

（注 3）官報と PSF の報告書に記載されているセクター名が異なるため、図表のセクター名は筆者作成。なお、両文書に記載されている経済活動の名称が近似している場合が散見されるが、対応 NACE コード（欧州の産業分類）が異なる点に留意。

（出所）各種公表資料より大和総研作成

おわりに

6つの環境目的のタクソノミーの閾値等の基準（SC、DNSH）のほか、ミニマムセーフガードに関する報告書も公表されたため、閾値等が設定された経済活動については、グリーンか否か（2分類で）を判別できるようになった。他方、現状の仕組みでは、基準を満たさない活動とそもそも基準が示されていない活動が同じく「グリーンでない」と判別されるという問題がある。

ここで、PSF が提案する分類拡張¹⁰が導入された場合、従来通り SC と DNSH を満たす経済活動は **Green（グリーン）**、DNSH を満たすが SC を満たさないものは中間色である **Amber（アンバー）**、DNSH を満たさないものは **Red（レッド）** へ振り分けられる。加えて、基準が示されていない活動は NSI（no significant impact）という区分へ分類されることで、基準の有無にかかわらず、すべての経済活動を計4色（3色+無色（NSI））で色分けすることが可能となる。

また、公表済みの DNSH について、PSF は再検討が望ましいとしている。上述の分類拡張を導入する際の調整もあるだろうが、現行の2分類であったとしても DNSH における整合性の欠如が一番の問題だろう。

例えば、道路旅客輸送は気候変動緩和、気候変動適応、汚染管理に寄与する経済活動として、それぞれ SC と DNSH が設定されている。前掲図表 1 に示す通り、貢献する環境目的には SC、それ以外の環境目的には DNSH が設けられており、通常閾値等は DNSH より SC の方が高い水準であったり、環境目的ごとの SC は重複しないものと考えられる。しかし、当該活動における汚染管理の SC（条件⑤）は、実質的に気候変動緩和へ寄与するとした場合の SC（条件①）と DNSH（条件④：汚染管理）で構成されており、条件①の CO2 排出量に関する閾値は同条件である（図表 7）。また、条件④のタイヤにおける騒音に関しては、条件⑤と対象範囲（車両のカテゴリ¹¹など）が異なるなど、閾値等の検討を急いだゆえか定義域の違いが見られる。同じ経済活動を対象としているのであれば、SC と DNSH の間に水準の違いはあれど、対象範囲が異なることは本来あり得ないはずである。

これらの問題はタクソノミーを参照する SFDR¹² (Sustainable Finance Disclosure Regulation) などの開示規制にも波及する。そうなれば、EU のサステナブルファイナンスの機運が下がることにもなりかねないため、欧州委員会や PSF は公表済み DNSH の再検討、分類拡張の導入が急務と言えよう。

¹⁰ 田中大介「分類区分が拡張される EU タクソノミー」（大和総研レポート、2022 年 4 月 26 日）を参照。

¹¹ 例えば、EU では [UNECE 基準](#) に従って分類されるが、条件④と条件⑤で対象となる車両のカテゴリが異なる。

¹² SFDR の概要については、鈴木利光「SFDR、天然ガス・原子力への出資の開示へ」（大和総研レポート、2022 年 11 月 16 日）などを参照。

図表 7 道路旅客輸送における SC と DNSH の関係（気候変動緩和、汚染管理へ寄与する活動）

SC		緩和	汚染
		<u>条件①</u>	条件⑤（≡ <u>条件①</u> + <u>条件④</u> ）
DNSH	緩和		
	適応	条件②	条件②
	水資源		
	CE	条件③	条件③
	汚染	<u>条件④</u>	
	生態系		

（出所）EU “Platform on Sustainable Finance’s report with recommendations on technical screening criteria for the four remaining environmental objectives of the EU taxonomy”（2022 年 3 月 30 日）、EU “Platform on Sustainable Finance’s report with supplementary advice on methodology and technical screening criteria for the climate and environmental objectives of the EU Taxonomy”（2022 年 11 月 28 日）より大和総研作成