



차기 협상 주도권 확보 노리는 EU

“주도하기는커녕 들러리였다” 자책

지난해 12월 코펜하겐 UN 기후회담 결과에 대해 가장 실망한 참가국은 아마 ‘지구 지킴이’를 자처하고 있는 EU(유럽연합)일 것이다. EU는 선진국 중에서도 가장 강력한 온실가스 감축 억제 목표치를 제시했고, 다른 선진국과 온실가스 배출이 많은 주요 개도국에게 상응한 감축안을 내놓을 것을 촉구하면서 코펜하겐 기후회담에서 구속력 있는 국제협정이 도출될 수 있도록 주도적인 역할을 하려고 했다. 그러나 코펜하겐 기후회담에서 구속력 있는 국제적 협정이 도출되지도 않았고, 회담 막판에는 EU 회원국 간에도 한 목소리를 내지 못했을 뿐만 아니라 EU가 배제된 채 소위 코펜하겐 협정(Copenhagen Accord)이 합의되면서 회담을 주도하기는커녕 들러리를 선 형국이 되었다. EU는 2008년에 이미 온실가스 배출량을 2020년까지 1990년 기준으로 20% 감축한다는 목표를 세웠고, 코펜하겐 기후회담을 앞두고는 다른 선진국과 중국이나 인도와 같이 급속히 경제성장을 이루면서 온실가스 배출이 급증하고 있는 개도국이 각기 책임과 능력에 상응하는 감축 목표치를 제시할 경우 30%까지 감축목표치를 상향하겠다는 입장을 밝히면서 UN 기후회담을 주도하고 구속력 있는 국제협정을 이끌어내려고 노력했었다.

EU 회원국 환경장관, 코펜하겐 협정지지

코펜하겐 기후회담의 실망스런 결과를 두고 EU 회원국 환경장관들은 지난 1월 16일 스페인 세비아에 모여 이번 회담의 실패원인과 향후 EU의 정책방향 등에 대해 의견을 나누었다. 가장 큰 안건은 EU가 계속해서 온실가스 감축 목표치를 30%로 상향해야 하는지 여부였다. 영국과 프랑스, 독일, 벨기에, 스페인, 화란, 덴마크 등은 온실가스 감축 목표치를 30%로 상향하는데 찬성하는 입장이었고, 국내 산업과 가계에 큰 부담이 될 것으로 우려하고 있는 이태리와 폴란드 등은 줄곧 반대하는 입장을 보였다. 벨기에는 25%의 절충안을 내놓기도 했으나, 다른 주요 국가가 상응할 만한(comparable) 목표치를 제시할 경우 EU의 감축 목표치도 상향해야 할 것이라는 데 의견이 모아졌다.

코펜하겐 기후회담의 실패 사유를 분석하면서 EU 환경장관들은 회의 막판에 EU 회원국들이 일치된 목소리를 내지 못한 데 대해 자책하면서도, 계속해서 EU가 주도권을 가지고 구속력 있는 국제협정이 도출되도록 협상력을 발휘해야 한다는 점에 대해서는 큰 이견이 없었다. 상기 비공식 이사회를 위해 EU 집행위가 작성한 비공식 문서(non-paper)에는 코펜하겐 회담 이후 EU 집행위의 정책방향이 언급되어 있는데, 우선 코펜하겐 협정과 관련해서 EU가 주도적인 역할을 하지는 못했지만 이를 지지하는 입장을 나타냈다. 즉 코펜하겐 협정이 EU 기대에 미치지 못하고 공식적으로 채택된 것은 아니지만, 향후 기후변화 협상이 어떻게 진행되어야 할 것인지에 대한 기초를 제공하고 있다고 보고 EU는 코펜

하겐 협정의 지지도를 확대하고 높이기 위해 적극적인 역할을 해야 한다고 밝혔다. 이를 위해 EU는 쌍무적 차원 및 지역적 차원의 활동을 포함해서 2010년 1분기 중에 ‘협정에 우호적인 국가(Friends of the Accord)’ 간의 회의 개최도 가능할 것이라고 언급한 것으로 알려지고 있다. 또한 같은 문서에서 EU는 2010년 이내에 법적 구속력이 있는 협정에 도달하기 위해 5~6월 본에서 개최 예정인 차기 기후변화 협상이 코펜하겐 협정 내용과 일치해서 이루어지도록 노력해야 할 것이라고 밝혔다. 이에 더해 EU 집행위는 2010~2012년 단기 자금제공(300억 달러)과 장기 용자(1000억 달러)를 포함해서 코펜하겐 기후회담에서 합의된 개도국에 대한 기후변화 대책지원을 위해 즉각적인 조치를 제안할 것임을 밝혔다.

Connie Hedegaard 기후변화 담당 EU 집행위원도 코펜하겐 협정 지지

한편 지난 1월 15일에는 EU 집행위 환경담당 총국에서 분리되어 새로이 신설될 기후변화 담당 총국을 맡게 된 Connie Hedegaard EU 집행위원에 대한 유럽의회 청문회가 개최되었는데, 이 자리에서 Hedegaard 집행위원은 지난 12월의 코펜하겐 UN 기후회담에 대한 평가와 기후변화와 관련한 EU의 정책방향 등에 대해 소신을 밝혔다.

Hedegaard 집행위원은 회담 막판에 EU 회원국 간 의견이 통일되지 못한 것과 관련, EU가 한 목소리를 내지 못하면 앞으로 이 같은 국제협상에서 들러리를 서게 될 것이라고 경고했다. 반면에 회담 마지막 순간에 중국과 인도, 일본, 러시아 등은 각기 한 목소리를 냈고, 미국과 브라질, 중국, 인도, 남아공 등은 EU를 배제한 채 코펜하겐 협정을 이끌어냈음을 상기시켰다. 또한 EU가 개도국들이 기후변화에 적극 대응하기 위해 내놓은 재정 지원 계획(climate finance)을 너무 늦게 제시했다고 밝혔다. 이처럼 코펜하겐 기후회담이 실망스럽기는 하지만 UN을 통한 협상을 포기할 수는 없으며, 코펜하겐 협정에는 EU가 바라는 사항이 많이 포함되어 있음을 밝히면서 이 협정 내용이 잘 준수되어야 할 것이라고 주장했다. Hedegaard 집행위원은 EU의 온실가스 배출 억제목표와 관련하여 연말 멕시코시티 회담에서는 EU가 30%로 상향된 목표치를 제시할 수 있는 조건이 충족되기를 희망한다고 밝힘으로써 이산화탄소 감축 목표치를 30%로 상향할 수 있는 여지를 남겨두기도 했다.

EU, 온실가스 조건부 30% 감축목표 고수

어떻든 코펜하겐 회담 이후 EU에서 가장 큰 논란의 대상은 온실가스 감축 억제 목표치를 30%로 상향하느냐 여부였는데, 앞에서 언급한 바와 같이 회원국 간에도 의견이 분분했으며 산업계와 환경보호단체 간의 주장도 크게 엇갈렸다.

그린피스의 Joris Den Blanken EU 정책국장은 EU가 코펜하겐 기후회담에서 뒷짐을 지고 있다가 실패로 돌아섰다면 30%로 감축목표를 높일 때 국제협상력을 발휘할 수 있을 것이라고 주장했다. 화란 녹색당 출신의 Bas Eickhout 유럽의회 의원이나 독일 사회민주당 출신으로서 유럽의회 환경 분과 위원장인 Jo Leinen 의원 등은 EU가 더욱 외교력을 넓혀서 한두 나라에만 초점을 맞추고 다른 많은 나라를 등한시했던 실수를 반복해서는 안 된다고 주장하면서, EU의 온실가스 배출억제 목표치를 30%로 상향 조정해야 한

다고 강력히 주장했다. 반면에 유럽의 전경련이라 할 수 있는 Business Europe은 다른 선진국에서 충분한 온실가스 배출억제 목표치를 제시하지 않는 한 EU가 일방적으로 배출 억제 목표치를 20%에서 30%로 상향해서는 안 된다고 주장하고 있다. 또한 유럽 화학 산업을 대표하고 있는 ECIC(European Chemical Industry Council)의 Joachim Krueger 이사 역시 온실가스 감축이 미인선발 대회는 아니라고 비유하면서 EU만이 일방적으로 온실가스 감축 약속을 하는 것은 유럽 산업의 경쟁력 유지 측면에서도 바람직하지 않다고 주장하고 있다.

이러한 갑론을박 속에 EU가 코펜하겐 협정에 따라 1월 28일 UN 기후변화 사무국에 통보한 온실가스 감축 목표치에는 조건부 30% 감축이라는 종전의 입장이 고수됐다. 즉 EU는 1990년 기준 2020년까지의 온실가스 감축 목표치를 20%로 유지하되, 다른 선진국들의 상응할 만한 제안(comparable offers)과 개도국의 적절한 기여(adequate contributions)가 있을 경우에는 30%까지 상향 조정하겠다는 것이다. EU가 여전히 조건부 30% 감축안을 제시하고 있는 것은 앞으로도 국제 기후협상에서 계속해서 주도권을 유지하겠다는 의지가 내포되어 있는 것으로 평가된다.

코펜하겐 회담 이후 탄소관세 다시 거론돼

EU측에서 보아 코펜하겐 기후회담이 별 성과 없이 실망스럽게 끝나자 나타난 또 다른 주요 반응 중의 하나는 수입제품에 대한 탄소관세 부과 논란이다. 이 논란의 요지는 엄격한 기후변화 대응조치를 취하지 않고 있는 중국이나 다른 국가로부터 수입되고 있는 제품에 대해서 탄소관세(carbon tariff)를 부과해야 한다는 것으로서, 프랑스 사르코지 대통령을 필두로 해서 점차 EU 내에서 다시 거론되기 시작했다. EU가 어느 나라보다도 강력한 온실가스 억제 정책을 취하고 있어서 EU 역내기업들은 생산 공정을 보다 환경 친화적으로 전환할 수밖에 없고 그만큼 생산비용이 올라가 역외 수입제품에 비해 가격경쟁력이 떨어질 것이며, 이럴 경우 역내산업이 위축되거나 역외로 생산설비가 빠져나가는 결과를 낳을 수 있는데, 이러한 부작용을 탄소관세로서 막아보자는 것이다. 탄소관세는 지난 2008년 배출권 거래 제도를 강화하는 자리에서 처음으로 거론되기 시작했으나, 대부분의 회원국들로부터 별다른 호응은 얻지 못했다. 그러나 사르코지 대통령은 최근 다시 탄소관세에 대해서 언급하면서 “우리는 환경기준을 지키지 못한 상품을 받아들이지 않을 것이며, 이런 제품에 대해서 유럽 국경에서 기후세(Climate tax)를 부과하게 될 것”이라고 밝혔다. 최근에는 탄소관세라는 용어 대신 EU로 수입되는 제품의 이산화탄소 배출비용을 고려한다는 의미에서 ‘탄소 포함 메커니즘(Carbon Inclusion Mechanism)’이란 용어가 등장하면서 폴란드, 벨기에, 이태리가 동조하고 있어 귀추가 주목된다.

일부 전문가들은 코펜하겐 회담 이후 이산화탄소 배출이 많은 산업 부문에서 역외 경쟁자로부터 자국 산업을 보호하기 위해 탄소관세를 재 거론할 가능성이 있는 것으로 보고 있다. 유럽의 싱크탱크의 하나인 Centre for European Reform의 수석 경제학자인 Mr. Simon Tilford는 경제회복 전망 불투명, 유로화 강세, 주요국들의 탄소배출 억제 목표의 미흡 등을 고려할 때 EU 내에서 탄소관세 부과가 거론될 가능성이 매우 높다고 평가했다. Mr. Tilford는 탄소관세 주장 근거를 이해할 수는 있지만, 탄소관세는 반드시 다른 국가로부터 보복조치를 가져올 것이며, 전반적인 국제교역에 부정적인 영향을 가져올 것이라는 견해를 밝히고, 탄소관세보다는 탄소배출을 효율적으로 줄인 산업에 대해 어떤

보상책을 강구하는 것이 나을 것이라고 주장하고 있다.

그러나 모든 전문가들이 탄소관세 부과에 반대하는 것은 아니다. 유럽정책 연구센터(Centre for European Policy Studies)의 경제정책 부장인 Mr. Daniel Gros는 개도국 제품에 대한 탄소관세 부과가 복지 향상에 도움이 될 수 있다는 입장을 밝히고 있다. Mr. Gros는 지난해 12월 발표한 보고서를 통해 탄소관세를 거론할 때 일반적으로 경쟁력만 고려하고 복지 문제를 등한시하는데, 약간의 탄소관세를 부과함으로써 해외생산을 낮출 수 있을 뿐만 아니라 탄소관세 수익을 탄소배출을 줄이려는 개도국에게 지원할 수도 있다고 주장했다. 이와 관련 EU 집행위는 탄소관세 부과에 대해 언급하는 것은 아직 이르며, 2010년 말 멕시코시티 회의에서 구속력 있는 협정을 도출하는 데 우선권을 두어야 한다고 주장하고 있다. 특히 Karel De Gucht 통상담당 EU 집행위원은 유럽의회 청문회에서 탄소관세부과에 대해 반대하는 입장을 분명히 밝혔다. Gucht 집행위원은 탄소관세는 올바른 접근방법이 아니며 실제로 많은 문제를 야기할 뿐만 아니라 결국에는 무역 전쟁으로 이어질 가능성이 높다고 피력하면서 환경을 보호하는 것도 시장법규(market laws) 내에서 이루어져야 한다고 주장했다. 이와 함께 Gucht 위원은 풍력 터빈이나 솔라 패널과 같은 환경제품에 대해서는 관세를 면제하는 것을 지지한다고 밝히기도 했다.

자동차 배기가스 억제 강화, 신재생 에너지 확대 정책 등은 지속

한편 Hedegaard 기후변화 담당 EU 집행위원은 유럽의회 청문회에서 EU의 온실가스 감축 노력이 자동차 배기가스 증가로 허사로 돌아갈 가능성이 있다면서 특히 로리 트럭의 이산화탄소 감축에 민감한 반응을 보였다. 또한 일반 승용차와 밴 차종의 이산화탄소 배출 한도도 최근의 기술개발을 고려할 때 업데이트되어야 할 것이라고 주장하여 자동차 산업을 긴장시키고 있다.

EU는 2008년 12월 유럽 자동차 산업계와 긴 줄다리기 끝에 승용차의 이산화탄소 배출량을 2015년까지 130g/km, 2020년까지 95g/km로 줄이기로 했기 때문에 당분간은 추가적인 배기가스 억제책이 취해지지 않을 것으로 예상되었다. 그러나 Hedegaard 집행위원은 자동차 산업계가 항시 요구된 정보보다 빨리 배기가스 억제 목표치를 달성하는 것을 보면, 이러한 배기가스 억제목표치가 최근의 기술개발을 고려해서 보다 야심차게 설정되어야 한다고 주장했다. 자동차 배기가스 억제 정책과 관련 EU는 지난해 10월 밴 차종에 대한 배기가스 억제 안을 내놓기도 했으며, 전기자동차 개발 지원을 위한 프로젝트를 내놓기도 했다.

또한 EU는 2020년까지 재생에너지 비율을 20%까지 끌어올리는 정책을 자체 수행하고 있다. EU 회원국은 오는 6월말까지 이를 위한 구체적인 계획을 제출해야 하는데, 이에 앞서 최근 목표달성 가능 여부에 대한 전망 보고서를 EU에 제시했다. 이 보고서에 의하면 프랑스와 체코는 목표달성에 근접할 수 있고, 스웨덴과 덴마크, 독일, 스페인 등은 목표달성이 충분히 가능하며, 벨기에와 네덜란드 등은 좀 더 적극적인 조치가 필요한 것으로 나타났다. 지난해 EU 집행위는 목표달성을 위해서는 더욱 적극적인 재생에너지 생산 확대가 필요하다고 촉구한 바 있다.

그밖에도 EU는 최근 탄소 함유량에 따라 과세하는 에너지세 개편안을 추진하는 한편, 녹색성장에 대한 강한 의지를 보이면서 자유무역주의에 입각한 환경산업 정책과 함께 온실가스 배출 억제를 위한 직간접적인 각종 정책을 지속적으로 확대·강화해 가고 있다. 