

프랑스 배출권 거래제의 현황과 시사점

이 광 윤*

차 례

- I. 배출권 거래제로서의 프랑스 모델
- II. 프랑스 배출권 거래제
- III. 제2차 국가할당계획(PNAQ2 2008~2012)과 이에 대한 비판
- IV. 탄소시장과 코펜하겐 이후의 노력
- V. 시사점

I. 배출권 거래제로서의 프랑스 모델

최근에 발효한 「저탄소 녹색성장 기본법」 제46조(총량제한 배출권 거래제 등의 도입)는 ;

- ① 정부는 시장기능을 활용하여 효율적으로 국가의 온실가스 감축목표를 달성하기 위하여 온실가스 배출권을 거래하는 제도를 운영할 수 있다.
- ② 제1항의 제도에는 온실가스 배출허용총량을 설정하고 배출권을 거래하는 제도 및 기타 국제적으로 인정되는 거래 제도를 포함한다.
- ③ 정부는 제2항에 따른 제도를 실시할 경우 기후변화 관련 국제협상을 고려하여야 하고, 국제경쟁력이 현저하게 약화될 우려가 있는 제42조제5항의 관리업체에 대하여는 필요한 조치를 강구할 수 있다.
- ④ 제2항에 따른 제도의 실시를 위한 배출허용량의 할당방법, 등록·관리방법 및

* 성균관대학교 법학전문대학원 교수

거래소 설치·운영 등은 따로 법률로 정한다.

고 규정하고 있다. 이에 따라 우리나라는 「저탄소 녹색성장 기본법」에 이어 곧바로 배출권 거래법을 준비하고 있다. 프랑스와 한국은 코펜하겐 회의를 비롯한 환경관련 국제적 무대에서 프랑스는 선진국, 한국은 중진국을 대표하는 대표적 주자로서 정상외교를 비롯한 활발한 외교전을 펼치고 있기도 하는데, 배출권 거래법을 제정한다면 환경 그르넬¹⁾과 녹색성장의 유사성, 그르넬 법률안들과 「저탄소 녹색성장 기본법」의 유사성을 감안하고, 특히 제46조 제2항의 “온실가스 배출허용총량을 설정하고 배출권을 거래하는 제도 및 기타 국제적으로 인정되는 거래 제도를 포함한다.”는 규정을 감안할 때, 배출권 거래제를 앞서서 실시하고 있는 유럽연합 입법의 중심국가인 프랑스의 배출권 거래제는 관심의 대상이 아닐 수 없다. 앞으로 배출권 거래제의 도입을 위한 입법과 도입 후의 건전한 운영 및 정책입안을 위해 프랑스의 경험과 정책을 살펴보기로 한다.

II. 프랑스 배출권 거래제

2003년 10월 13일 유럽연합 준칙(la directive)은 프랑스에서는 온실가스 배출권 거래제의 도입에 관한 2004년 4월 15일 명령(ordonnance)으로 구체화 되었다. 배출권 거래제란 온실가스 감축의무가 있는 국가들에 배출쿼터를 부여한 후 동 국가 간 배출쿼터의 거래를 허용하는 제도로, 교토의정서를 이행하기 위한 경제적 수단 3가지(배출권 거래제, 청정개발체제, 공동이행제도) 중 주된 수단이다. 유럽의 배출권 거래제는 국가마다 할당된 감축량 의무달성을 위해 자국의 기업별, 부문별로 배출량을 할당하고 기업들은 할당된 온실가스 감축의무를 이행하지 못할 경우 다른 나라 기업으로부터 할당량을 매입할 수 있도록 하는 제도이다.

1) 프랑스에는 2007년 사르코지 대통령의 취임 이래 사회 각 부문에 개혁의 바람이 일어 왔다. 환경 부문에서는 정책책임자들과 산업계, 학계 등 관련 사회적 파트너가 함께 협력하여 환경 부문의 로드맵을 준비하는 “환경 그르넬(Grenelle de l'environnement)”이 구성되어 광범위한 협의가 이루어졌다. 2009년 1월 7일 “국가의 환경을 위한 약속”이라는 제목으로 발표된 법안은 바로 이러한 환경 그르넬의 결과적 산물이다.

1. 배출권의 내용

(1) 법적 성격

온실효과 가스 배출 쿼타(quotas) 거래제의 설립에 관한 2004년 4월 15일의 특별 명령(ordonnance)(환경법전 L.229-1조 이하)과 온실효과 가스 배출 쿼타(quotas) 거래제를 설립하는 2003년 10월 13일의 유럽 준칙은 CO₂의 쿼타를 CO₂ 1톤에 해당하는 배출 계정 단위로 규정하고 있다.

프랑스 법에서는 배출 쿼타를 “물리적 실체가 없는 비화폐 자산”이라고 하는 무형 자산(immobilisations incorporelles)의 정의 개념을 취하여 무체동산(biens meubles incorporels)으로 부르고 있다. 환경법전 L.229-15조는 배출 쿼타를 “제 L.229-16조에 규정된 국가등록부에 있는 쿼타의 소지자의 계정에 기입됨으로써 배타적으로 구체화 되는 동산(biens meubles)”으로 규정하고 있다. 이는 쿼타를 동산물권(droit réel mobilier)으로 봄을 의미한다. 한편 쿼타는 2009년 1월 8일 개정된 이전의 화폐금융법전 L.211-1조의 II. 금융증서에 규정된 금융수단(① 주식증서, ② 채권증서(상품권 제외), ③ 집단투자기관의 지분 또는 주식)은 아니지만 L.211-1조 I의 의미에 있어서의 금융수단에 포함된다.²⁾ 즉, L.211-1조 I은 금융수단을 금융증서와 금융계약으로 구분하고 있다. L.211-1조 III은 ‘금융계약은 다른 말로 “정기금융수단(instrument financier à terme)”으로 불리운다’고 규정하고 있는데, 일반적으로 쿼타는 “정기금융수단(instrument financier à terme)”으로 보아 왔다.³⁾ 이를 바꾸어 보면 쿼타의 거래가 화폐금융법전 L.211-1조의 조건을 충족하는 쿼타에 파생된 범위(금융수단)를 넘어서 현금거래 될 경우에는 금융수단으로 볼 수 없다. 금융수단 또는 금융계약은 명령(décret)이 정하는 목록상의 계약을 말한다. 따라서 쿼타는 명령이 정하는 금융계약인 금융수단이다. 이러한 해결책은 민법상의 배출권(droits d'émissions) 개념에 기초한 것으로 행정법상의 개념인 배출허가(permis d'émissions : autorisation의 의미) 개념으로 보아야 한다는 비판이 있다.⁴⁾

2) 유럽 회원국 중에서 쿼타를 금융수단(instrument financier)으로 규정한 예로는 루마니아가 있다.

3) 개정 이전의 화폐금융법전 L.211-1조 II. 4. : 정기금융수단 instrument financier à terme. 프랑스 정부 간행물 Guide pratique du marché des quotas d'émissions de CO₂, p.14.

유럽연합에서 배출허가(l'autorisation d'émettre)는 회원국이 사업자에게 개별적으로 부여하는 것으로, 일신 전속성이 있으므로 타인에게 양도할 수 없는 것인데 반하여 배출 쿼타(les quotas d'émissions)는 회원국이 무상으로 사업자에게 분배하는 것으로 쿼타(할당)는 일정한 형식에 따라 사업자들 상호간에 양도될 수 있다.

쿼타의 법적 성격에 관하여 유럽 준칙은 침묵하고 있는데 프랑스에서는 행정법상의 개념인 배출허가(permis d'émissions) 개념을 취하지 않고 민법상의 개념인 배출권(droits d'émissions) 개념을 채택하고 있다. 배출 쿼타(les quotas d'émissions)를 동산 물권으로 보면 소유권을 인정하는 것이 되는데 이것은 인류의 공동 자산인 대기와 기후는 사소유권이 성립될 수 없는 것이기 때문에 모순된다. 또 “2003년 유럽 준칙은 쿼타를 CO₂ 1톤에 해당하는 배출을 허가(autorisant)하는 것으로 규정하였고, 교토의정서의 당사국들이 채택한 마라케쉬 협정은 쿼타가 어떤 권리 또는 배출허가 증서를 부여하는 것이 아니라고 하고 있기 때문에 프랑스 법에서의 해석은 국제법과도 모순된다.”⁵⁾고 한다. 또 Yves Jégouzo 교수도 이를 “행정허가로써 상품의 지위를 부여하는 것”⁶⁾이라고 한다.

프랑스 법은 “양도불가 원칙은 반경제적일 뿐만 아니라 자원의 효율적인 경영을 방해하여 비생산적”⁷⁾이기 때문에 허가를 증서에 포함시키려는 노력이 행해졌고, 드디어 “양적인 확정 행정적 성격이 재산적 성격을 배제하지 않는다.”⁸⁾ 하기에 이르러 양도가능성을 인정한다. 따라서 배출권은 ① 1단계는 행정법적인 것으로 허가(Allowance, Permis)이며, ② 2단계는 사법적인 것으로 주관적 권리(droits subjectifs)로 보아야 한다.

환경법전은 배출 쿼타를 “동산(bien meubles)”으로 규정하고 양도가 가능하다고 인정한다 ;

4) Raphaëlle GAUTHIER, 「Note sur le statut juridique des quotas」, Réseau Action Climat-France.

5) ibid.

6) Yves Jégouzo, 「Les autorisations administratives vont-elles devenir des biens meubles?」, AJDA, 2004, p.945.

7) M. Moliner-Dubost, 「Requiem pour le principe d'incessibilité des autorisations administratives」, AJDA, 2004, p.2141.

8) L. Lorvellec, 「Quotas laitiers et exploitation agricole」, Dalloz, 2002, p.182.

“시설의 사업자에게 가스의 배출이 허가되는 온실효과 배출 쿼타는 국가장부상의 배출권 취득자의 계정에 등록해야만 구체화되는 L229-16조에 규정된 국가등록부에 있는 쿼타의 소지자의 계정에 기입됨으로써만 구체화되는 동산(biens meubles)이다. 쿼타는 거래되고, 계정이체를 통해 이전되며, 그 취득자에게 동일한 권리를 부여한다. 쿼타는 L229-18조 규정의 유보 하에 교부될 때부터 양도될 수 있다.”(L229-15조 I)

이러한 행정적 허가에 부여된 배출권의 재산적 성질은 식별할 수 있고 분리할 수 있으며 배타적 관계의 용법과 대상을 갖춘 실체가 되는 배출권을 안정시킨다. 배출권의 유통성은 배출권 구매요청이 청약에 우선하고 “오염권(droit à polluer)”의 구입과 판매가 매우 특별한, 이러한 배출권 시장의 정당화는 예상되는 생태적 이점이 있다.

(2) 조세와의 관계

유럽 위원회는 유상으로 쿼타를 양도하는 경우에는 부가가치세를 적용한다고 합의하였다(6차 준칙 제4조 제1항과 CGI 256-1조). 쿼타는 서비스로서 프랑스에서의 부가가치세율은 19.6%이다. 그러나 무체동산으로서 배출권은 흐름이 매우 좋고 현재의 세율보다는 여백이 적기 때문에 부정의 소지가 매우 크다. 이러한 부정의 위험성 때문에 BlueNext 시장이 2일간 폐장된 적도 있다. 따라서 프랑스 경제, 산업, 고용성은 2009년 6월 10일 배출권 거래 부과세를 면제하는 훈령을 발하였다. 지역관할은 6차 준칙 제9조 제2항(CGI 259B조)의 적용을 받는다. 쿼타의 거래로 인한 결과에 대한 세금은 법인세에 포함된다.

(3) 쿼타의 회계처리

온실 가스 배출 쿼타의 회계처리는 2004년 3월 23일 국가회계원의 긴급위원회가 채택한 의견에 규정되어 있다. 위원회 의견은 연초에 무상으로 쿼타를 할당받아 의무를 부여 받은 산업체와 자신이나 제3자를 위하여 거래에 참가하는 거래업체를 구분한다 ;

A. 산업체

- 회계의 성격 ;

국가회계원이 내린 결론은 퀴타는 무형자산으로 할당은 재고자산(stock)이 될 수 없고, 금융증서도 될 수 없다.

- 퀴타의 평가 ;

배출 퀴타의 평가는 관할기관에 의한 교부시의 시장가격(증시 가격)으로 평가된다. 활성화된 시장이 없을 때에는 감정평가사에게 평가를 의뢰할 수 있다. 평가가 불가능한 경우에 극단적으로는 “가치 없음”으로 평가할 수도 있다.

- 대가성 회계의 성격 ;

할당의 대가는 보조금 또는 선물로 회계 처리될 수 있다. 의무의 대가로 퀴타를 할당받아 차후에 반납함을 감안하면 일정기간 동안의 보조금으로 간주될 수 있다. 그러나 세제상의 이유로 국가회계원은 선물거래 특별구좌로서의 사용을 규정하였다. 상품은 퀴타의 무상공여로부터 발생하여 차후의 반납을 위해 사전 평가된다.

B. 거래업체

- 거래업체에 있어서 퀴타는 무체자산(immobilisations incorporelles)의 취득이 아니며 증서로서의 재고자산(stock) 또는 재산(bien)이다.

2. 퀴타의 배분

배출 퀴타는 다음의 두 단계로 배분된다 :

- 퀴타의 할당 ; 행정청이 3년동안 일정량의 이산화탄소 배출권을 부여하는 것
- 퀴타의 교부 ; 퀴타의 교부는 퀴타가 전달되어 해당기업의 자산에 등재되는 사실행위이다.

(1) 국가 할당 계획(PNAQ)

유럽연합 규정에 따라 프랑스 정부는 퀴타 국가 할당 계획을 수립하여 환경과 지속가능발전 성 인터넷 사이트에 참조할 수 있도록 게시하였다. 1차 계획은 2005~2007년의 3년간으로 콩세이데따의 정령(政令)에 의해 승인받았다. 이 계획은 환경과 지속가능발전 성 인터넷 사이트에서 참조할 수 있다. 국가할당계획은 배출권 거래시스템을 설정한 유럽연합 2003/87/CE 준칙에 따라 시설에 할당된 퀴타의 초기 양을 정한다.

환경 및 지속가능발전 성이 산업체 및 NGO와 협력하여 마련하여 2004년 7월 6일에 유럽위원회에 통지한 첫 번째 안은 적용범위가 너무 좁고 “성장유보”(réserve de croissance) 할당이라고 하는 준칙의 정신에 맞지 않는 방식을 취하고 있다는 이유로 거부되었다. 프랑스 정부는 유럽위원회의 결정에 따라 적용범위를 화학이라농식품이라비철금속이라자동차이라직물이라교육기관이라병원이라공항 등 모든 산업에서의 20MW이상으로 확대하고이라“성장유보”(réserve de croissance) 할당을 삭제하였다. 이에 따라 대상 작업장은 643개소에서 11274개소로 증가되었다. 새 안은 2004년 10월 21일 유럽위원회에 제출되었고 2004년 12월 17일부터 발효되었다.

할당은 잠재적인 감소 가능성과 해당 분야의 성장 예측을 2.43%로 잡아 2005~2007년의 기간 동안의 최대 퀴타를 CO₂ 156,51Mt으로 잡았다. 이러한 양은 프랑스로 하여금 2004년 기후 계획의 내용을 감안할 때 2008~2012년의 기간 동안의 온실효과 배출 가스를 1990년 수준으로 동결하는 것이다. 이 양은 다시 해당 분야별로 형평성 있게 할당 되며, 다시 시설별로 배분한다.

할당은 2008년 2월까지 무상이며 배당된 할당량의 일부(10%)는 무상성에서 벗어날 수 있도록 예정되었다. 그러나 제2차 국가할당계획(2008~2012)에서도 모두 무상배당으로 결정되었다. 유럽연합위원회(Commission de l'Union européenne)의 동의 후 동일한 활동에 속한 기업은 공동으로 허가받을 수 있고, 여러 국가들 간에 국가별 할당량을 재배분하기 위해 공동으로 하는 것을 인정하는 교토의정서는 “인큐베이터 시스템의 영향을 받은 할당량을 관리하는 대리인을 지정할 수 있도록 허가받을 수 있다.”고 규정하고 있다. 2004년 8월 19일의 2004-832 명령에 의한 분야별 할당 내용은 다음과 같다 ;

- 시간당 2.5톤 이상의 제철 생산시설
- 하루 500톤 이상의 시멘트 산업 시설
- 하루 50톤 이상의 로터리 석회 가마
- 하루 50톤 이상의 다른 형태의 광석 가마
- 하루 20톤 이상의 유리 제조
- 하루 75톤 이상의 도자기, 기와, 벽돌 등을 굽는 상업으로, 생산량 4m^3 이상, 밀도 $300\text{kg}/\text{m}^3$ 이상의 가마
- 하루 20톤 이상의 펄프와 제지

프랑스의 제1차 국가할당계획은 자국 내에서 최종적으로 2005년 2월 25일 명령으로 승인받았으며, 2005년 5월 4일 유럽위원회의 승인을 받았다.

(2) 교부

퀴타의 교부는 CDC(*la caisse des dépôts et consignations*; 공탁금고)의 국가 대장 담당자가 국가대장의 국가 계정으로부터 수혜자의 계정으로 이전함으로써 이루어진다. 교부는 계좌 개설로부터 이루어지며 늦어도 매년 2월 28일까지는 교부되어야 한다. 매년 각 시설의 계좌는 퀴타의 일년치에 해당하는 양을 대변(貸邊)에 기입한다. 수혜자가 새로운 시설을 설치 할 때는 지사의 명령으로 확장허가를 받아 추가 할당을 받는다.

3. 대장(臺帳)의 운영 절차

(1) 대장(臺帳)에의 등재

배출권 거래제에 관한 유럽연합의 2003/87 준칙은 각 회원국이 2005년 1월 1일부로 온실가스 국가 대장(臺帳)기관을 설치하도록 규정하고 있다. 이 대장(臺帳)기관의 설치 목적은 해당 시설에 교부된 할당을 대변(貸邊)화하고 계좌 사이의 할당의 매매

를 등재하는 것이다. 대장(臺帳)기관은 또한 시민을 상대로 한 보고서를 발행함으로써 정보를 제공하기도 한다.

프랑스에서는 대장(臺帳)이 CDC(la caisse des dépôts et consignations ; 공탁금고)에 의해 운영된다. 프랑스 국가대장인 SERINGAS(système électronique de registre national de gaz à effet de serre ; 온실가스의 전자국가 레지스트리)는 2005년 5월 17일에 가동되었다.

CDC(la caisse des dépôts et consignations ; 공탁금고)의 임무는 다음과 같다 :

- 쿼타의 소지자의 계좌의 개설과 유지
- 쿼타에 관한 모든 활동의 기록
- 교토 체제 하에서 이루어지는 모든 거래단위에 대한 활동의 기록
- 경우에 따라 계좌의 폐쇄

CDC의 상기와 같은 활동은 영리의 대상이 될 수 없다. 그러나 계좌의 유지비용은 계좌의 소지자가 부담하며 이 비용은 매년 개정된다.

국가 대장(臺帳)은 전통적인 은행과 같이 운영되며 수혜자는 그가 운영하는 각 시설별로 공탁 계좌를 개설한다. 모든 자연인과 법인은 쿼타를 소지할 수 있고 대장(臺帳)기관에 계좌를 개설할 수 있다. 계좌의 소유자는 계좌의 운영을 위하여 두 사람의 대리인을 지정한다. 이 대리인들은 수개의 계좌에 대하여 대리인이 될 수 있으며 각 대리인들은 비밀번호를 취득하며 24시간 계좌에 접근할 수 있다.

대장(臺帳)은 시장의 토대를 대치하지 않는다. 계좌 간 쿼타의 이전만 국가 대장(臺帳)에 기록된다. 가격과 같은 정보는 기록되지 않는다. 쿼타에 대한 소유권의 이전은 취득자의 계좌에 기록됨으로써 이루어지며, 기한부 이전은 대장에 기록되지 아니한다.

할당받은 기업이 국가대장에서 열람할 수 있는 사항은 쿼타의 국내 및 국제적인 이전, 취소, 연말에서의 반납이다. 최초의 쿼타의 교부가 매년 시설의 계좌로 이루어지면 위임받은 대리인은 계좌에 접속하여 운영할 수 있다.

(2) 이전(移轉)

이전을 하려면 각 대리인은 다음과 같은 정보를 기입하여야 한다 ;

- 이전하는(차변) 구좌 번호
- 이전할(대변) 구좌번호
- 교환가치(EUAs, CERs 등)
- 수량(CO₂ 톤)
- 동기(입의사항)

안전을 위하여 대리인은 비밀번호를 두 번 눌러 청구를 확인하여야 한다. 대리인은 일단 유효하게 성립된 이전을 취소할 수 없다. 이전하는(차변) 구좌의 잔고는 충분하여야 하고 신용대출은 허용되지 아니한다.

이러한 절차들이 완료되면 대장(臺帳)기관은 이전의 발효를 위해 유럽위원회가 운영하는 역내 탄소배출권 거래시스템(CITL)에 이전요구를 송부한다. 이 시스템은 형식과 내용의 유효성을 검증하는 임무를 수행한다. 이 시스템에 의한 검증이 긍정적 이면 이전은 확정되는데 검증에 걸리는 시간은 수초에 불과하다. 이전을 신청한 자와 구좌의 소유자는 거래증명서(avis d'opéré)를 교부받는다.

(3) 적합성

국가대장은 각 시설의 적합성 운영의 중추기관이다. 대장 시스템에 관한 유럽연합 규정은 전년도에 각 시설별로 검증된 배출량은 2006년부터 매년 3월 31일 까지 국가 대장에 기록되어야 한다. 프랑스에서는 환경과 지속가능발전 성이 이를 시행한다.

만약 3월 31일까지 검증된 배출량이 기록되지 아니하면 이 구좌는 폐쇄된다. 폐쇄된 구좌의 소유자는 다른 구좌로 어떠한 이전도 할 수 없으나 쿼타를 할당받을 수는 있다. 반납은 물론 가능하다. 검증된 배출량이 기록되면 구좌는 다시 개봉된다. 3월 31일 까지 검증된 배출량이 기록되면 각 시설의 운영자는 시설에 충분한 쿼타를 받

납할 수 있다. 검증된 배출량보다 반납하는 키타가 더 많을 경우에는 다음해로 키타가 이월된다. 매년 마지막에 배출권을 사용한 자는 CO₂ 환산 총배출량과 동일한 배출권을 집행하는 국가에게 반납해야 하며 국가는 이러한 반납된 할당량을 취소한다.

만일 배출량이 할당량보다 적은 경우 배출권자는 국가를 통해 이를 취소하거나 시장에 이를 판매할 것인지 선택한다. 부여된 할당량에 미달하는 반납의 경우 초과배출량 1톤당 100유로의 과태료가 부과되므로 기업으로서는 초과배출규모와 동일한 할당량을 반납해야 한다.

4. 키타의 거래

(1) 거래방법

교토 시스템과 유럽연합 규정은 키타를 어느 구좌에서 다른 구좌로 이전할 수 있도록 규정하고 있지만 구체적인 방법에 대하여는 침묵하고 있다. 거래의 방법으로는 ① 수의거래, ② 중계거래, ③ 시장 전자 시스템에 의한 조직거래를 상정할 수 있다.

① 수의거래

직접협상에 의해 키타나 채권을 교환하고 가격조건을 정하는 방법으로 국가대장기관과 유럽거래신문이 거래를 위한 정보를 제공한다.

② 중계거래

중계거래는 중개인을 통하여 증서를 팔기를 원하는 키타의 소유자와 매입자 사이에 가격조건과 수량 등이 제시되고 협상이 이루어진다. 중개인은 거래수수료(커미션)를 받는다.

③ 시장 전자 시스템에 의한 조직거래

시장 전자 시스템에 의한 조직거래는 키타의 거래를 원하는 판매자와 구매자를 모아 전자시스템을 통하여 거래가 이루어지게 한다.

전자 조직거래는 ;

- ㉠ 가격의 투명성
- ㉡ 양에 대한 투명성
- ㉢ 익명성
- ㉣ 표준화된 조건 제시

를 통하여 집행의 신속성과 거래정보의 유연성을 보장한다.

탄소시장의 거래 방법은 ① 정기계약(contrats à terme), ② 현장계약(contrats “spot”)의 두 가지 방법이 있다 ;

① 정기계약(contrats à terme)

장래의 정해진 시점에 정해진 가격으로 쿼타를 구매하는 계약.

② 현장계약(contrats “spot”)

실시간 또는 준 실시간에 대금지불과 쿼타의 양을 교환하는 계약.

(2) 거래소(Bourse de Carbonne)

시장 전자 시스템에 의한 조직거래를 위한 프랑스의 탄소배출권 거래소인 ‘블루넥스트’(BlueNext)는 세계최대의 환경 상품 국제거래소를 만들려는 NYSE Euronext(지분 60%)와 Caisse des Dépôts(지분 40%)의 의지로 2007년 12월 21일 유럽의 전력거래소인 파워넥스트(Powernext)에서 탄소배출권 부분만 따로 떼어내어 립되었다. Caisse des Dépôts가 지분 40%를 보유 한다는 점에서 프랑스 정부의 영향력이 강하다.

탄소시장을 통하여 자금을 충당하고 세계화 한다는 명제 앞에 블루넥스트는 시장 메카니즘을 통하여 온실가스의 감축에 나서고 있다.

블루넥스트의 전략은 세 가지로 압축된다 ;

- ① 넓은 범위의 환경상품(EUA, CER, Weather,...)의 개발
- ② 블루넥스트 시장의 아시아와 북미 대륙에의 확산
- ③ 환경시장에서 에너지 분야의 이해를 금융 분야의 이해에 융합시킴

BlueNext Spot 시장은 ;

- ① 월요일부터 금요일까지 9시부터 17시까지 쉬지 않고 익명에 의한 주문을 통하여 이루어지고,
- ② 에너지 시장에 잘 알려져 있고 높은 평가를 받고 있는 인터넷을 통한 조직적 접근인 Global Vision을 사용하며,
- ③ BlueNext SA에 의하여 안전화 된 양도 규정을 활용한다.

BlueNext는 또한 2008년 4월 정기계약(contrats à terme)에 의하여 BlueNext Futures EUA 상품을 출시하였다.

세계 최대 탄소배출권 시장인 유럽기후거래소(ECX)⁹⁾의 배출권 선물 거래량은 2008년 1~4월 13억3,000만 건의 계약으로 1년 전 같은 기간(4억9,000만 건의 계약)에 비해 3배 가까이 늘었다. 현물이 움직이는 프랑스 블루넥스트(Bluenext)의 거래량 역시 2007년 월평균 2,100만 건의 계약에서 2008년 들어서는 1억4,000만 건(1~3월 평균)으로 늘었다. 두 거래소는 미국 시카고기후거래소와 유럽에너지거래소(EEX), 노르웨이 Nord Pool 등의 거래물량까지 빨아들이며 급성장세를 보이고 있다. 그러나 현물시장인 Bluenext는 Cap and Trade 시장에서 교토체제, MDP(Mécanisme de Développement Propre; 영어로 CDM: Clean Development Mechanism)체제 및 MOC(Mécanisme de la Mise en Oeuvre; 영어로 MIJ: Mechanism of the Implementation Joint) 체제의 지원을 받으며 EU ETS(European Union Greenhouse Gas Emission Trading System)의 허가를 거래한다는 점에서 가장 중요한 시장¹⁰⁾이라고 한다.

9) Chicago Climate Exchange(CCX)의 유럽지사 European Climate Exchange.

10) Jean Michel Belouve, Changement climatique : les marché de permis d'émissions de CO₂(cap and trade), le 28 Novembre 2009.

5. 배출에 대한 검증

배출에 대한 검증은 2단계로 이루어진다 ;

- 공인된 독립기관에 의한 검증 - 다음해 2월 15일 전까지
- DRIRE(La direction régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement ; 환경 및 지속가능발전 성(省)의 산업, 연구, 환경 지방청)에 의한 검증 - 다음 해 2월 15일부터 3월 31일까지

매년 2월 15일까지 배출기관은 배출실적에 대한 평가를 위하여 배출량을 신고하여야 한다. 이 신고는 'GEREP'이라는 전자프로그램에 의하여 이루어진다. DRIRE (La direction régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement ; 환경 및 지속가능발전 성(省)의 산업, 연구, 환경 지방청)에 의한 통제 하에 신고가 이루어지면 모든 내용이 환경 및 지속가능발전 성이 국가대장기관으로 정한 Caisse des Dépôts에 보고된다.

배출기관은 매년 4월 30일 쿼타를 자기 구좌에서 국가구좌로 이체함으로써 반납한다. Caisse des Dépôts는 배출이 초과하였는지 할당된 수준을 지켰는지 등의 적정성을 검증한다.

6. 행정심판

쿼타의 할당 또는 교부 결정에 대한 이의가 있는 경우에는 필요적 전치주의로서 모든 소송이전에 행정심판을 제기하여야 한다. 이를 위한 행정심판위원회의 의장은 임기 3년으로 환경장관이 임명하며 콩세이데따의 최고재판관을 의장으로 하여 그 밖에 환경장관과 산업장관이 각각 지명하는 정부 대표 2인, 산업계 대표 2인, 전문가 2인으로 구성한다.

7. 제재

반납된 쿼타가 신고된 배출량에 비하여 충분치 못할 때는 Caisse des Dépôts가 지사(Préfet)에게 조서를 보고를 하고 배출기관은 1개월 이내에 적정성을 갖추어야 한다. 배출기관이 적정성을 완전히 회복하지 못하면 지사는 부족하게 된 CO₂ 톤당 40유로의 과징금을 부과한다. 이때 과징금의 납부는 결핍된 쿼타의 매입을 상쇄하지 못한다.

Ⅲ. 제2차 국가할당계획(PNAQ2 2008~2012)과 이에 대한 비판

프랑스는 유전이 없는 국가이지만 전력생산에 있어 원자력 의존도가 3분의 2에 달하기 때문에 이산화탄소의 발생률이 낮다. 프랑스는 1인당 탄소 배출량이 6.2톤인데 비하여 유럽연합 25개국의 평균은 8.4톤, 경제수준이 비슷한 독일은 9.9톤, 영국은 9.2톤에 달한다.

제2차 국가할당계획에 의하여 할당되는 쿼타는 기후변화에 대처하는 프랑스의 국제적 약속과 환경법전에 따라 정해진다. 그리하여 처음 계획을 수립하였던 사람들은 실제 배출량 보다 많은 1억4천5백5십7만 톤의 배출량을 산정하였다. 이에 대하여 프랑스 기후행동 연합 등은 이와 같은 할당 목표치는 공짜로 많은 양을 산업체에 배분하는 지나친 관용주의라며 유럽집행위원회는 승인을 거부할 것을 촉구하였다. 사실 2005년도에는 실제 배출량보다도 12%나 많은 양이 배출되기도 하였다. 특히 시민단체들은 프랑스가 2005~2007년 사이에 잉여분의 비축(banking)을 허용한 유일한 국가라며 공격하였다.¹¹⁾ 또한 잉여분에 대한 비축(banking)은 프랑스가 배출권을 권리로서의 소유책랑스가 인정하기 때문에 ng꺆 비축 총량을 규제할 수 있으므로, 비축 총량을 규제하게 되면, ng꺆 무상랑스가사업자에게 공여하였음에도 불구하고 소유책랑해에 대하여 보상하여야 한다는 모순점이 야기 ng 또한 제2차 계획은 10%를

11) Communiqué de presse du Réseau Action Clima-France, le 24 octobre 2006.

경매에 부칠 계획을 물어버림으로써 저탄소 기술로의 이행을 더디게 하고 환경적이고 사회적인 분야가 소득이 재분배될 기회를 봉쇄하였다고 비난하였다. 유럽집행위원회는 회원국들이 달성하여야 할 전체 목표치를 달성할 수 있 많았듯이 되도록 국가 책임을 발하였다. 그리하여 2005년도 배출량을 기준으로 하여 2005~2010년정하의 평균an장률을 2.5%로 잡고 2012년정하의 에너지 절감 노력 및 기술발전을 감안하여 목표치가 정해졌다.

2006년 유럽집행위원회로부터 불충분하다는 경고를 받은 후, 2007년 3월에 채택된 제2차 국가할당계획은 2012년까지 매년 1억3천2백8십만 톤의 이산화탄소를 할당하였다. 1100개 이상의 사업장이 배출권을 할당받는다. 유럽연합의 요구에 따른 이 계획은 프랑스가 배출한 이산화탄소량이 2005년도에 1억3천백만 톤, 2006년도에 1억2천8백만 톤에 달하였음을 감안하면 산업체들로서는 부담스러운 수준이다.

IV. 탄소시장과 코펜하겐 이후의 노력

코펜하겐 정상회의 3일 째 되던 날, 프랑스 경제성 장관인 Christine Legard는 Caisse des Dépôts에 ‘프랑스 탄소광장 위원회(Comité de Place France Carbone)’를 설치하였다. 이 ‘프랑스 탄소광장 위원회(Comité de Place France Carbone)’는 프랑스를 탄소 금융의 선도자로 만들려는 계획으로 정부, 사기업, 전문가, 탄소금융중개소(Rhodia, Société Générale 은행, 프랑스 전기회사, Veolia 등이 연합한 Orbéo 같은 기관), Natixis 같은 탄소투자기금, BlueNext 같은 탄소거래소 등이 국가를 중심으로 하여 대화 창구를 마련하는 것이다. 탄소시장은 2020년에는 석유시장의 10분의 1 규모의 성장이 예상되고, 2050년에는 두 시장의 규모가 엇비슷해질 것으로 예상된다. 현재 유럽의 탄소시장은 런던이 선물시장을 석권하고 파리가 현물시장을 지배하고 있으므로 보다 정형화되고 단일한 탄소시장 모델을 제시함으로써 전체 탄소시장의 규제 틀을 프랑스 형으로 만들려는 야심에서 출발되었다. 이렇게 하여야 할 당위성으로 프랑스는 탄소시장에서의 부가가치세에 대한 부정 규모가 매우 크므로 시장에 대한 규제를 단일화 된 정형에 의하여 강화하여야 한다고 한다. 프랑스는 2009년 6

월부터 탄소시장에 대한 부가가치세를 면제하고 있다. 이에 대하여 이미 선물시장을 석권하고 있는 영국과 스스로의 시장을 키우려고 하는 독일이 반대하고 있고, 이태리와 네덜란드를 비롯한 다수의 유럽회원국들은 프랑스의 입장을 지지하고 있다.

V. 시사점

늘 세계사의 진전에서 뒤쳐져 있던 우리나라는 환경을 의식한 지속가능한 발전에 대한 관심만 해도 대부분의 선진국보다 뒤늦게 가졌지만 ‘녹색성장’이라는 보다 적극적인 패러다임의 단계에 있어서는 대통령의 주창과 관심 자체가 프랑스의 사르코지 대통령과 각축을 벌이는 양상으로 나타날 만큼 새로운 미래를 향한 개혁자의 모습으로 변모하였다. 배출권거래제는 온실가스 배출을 줄여나가면서도 경제적 유인책을 마련하려는 녹색성장의 시험장이다. 여기서 우리는 강력한 정부주도의, 그러나 대화(dialogue)와 조화(concertation)를 꾀하는 프랑스의 정부주도적 협의행정의 모델을 접하게 된다. Greenpeace를 비롯한 환경주의자들의 활동이 활발하면서도 원자력 발전의 선두주자이고, EU체제의 추축국이면서도 막상 자국의 계획은 인색하게 세우며, 그러면서도 재빨리 다수 국가의 지지를 유도해 가며, 시장의 투명성을 위하여 필요하다면 유럽연합이 합의한 부가가치세의 도입도 혼령으로 중단해 가면서, 자국 중심의 배출권 거래를 마련하겠다는 코펜하겐 이후의 정책을 이미 실현해 가는, 프랑스로부터의 가장 강력한 메시지는 한마디로 넓고, 깊은 창조적 지식으로 무장된 엘리트 공무원들의 안목과 헌신적인 복무 자세라고 할 수 있겠다. 정부 내의 주관부처를 둘러싼 잡음, 때로는 법학적으로 용인하기 힘든 입법, 속도전에도 불구하고 짧은 시야, 이런 문제들은 불행히도 속도전만으로는 해결되지 않는다. 프랑스의 국립행정학교, 폴리테크닉 등의 그랑제콜(Grands Ecoles)을 모두 합친 스타일의 최고의 엘리트 공무원을 양성할 가칭 “대한민국 대학원”이라도 세종시에 건립하여야 하지 않을까.

참고문헌

- Raphaëlle GAUTHIER, Note sur le statut juridique des quotas, Réseau Action Climat-France.
- Yves Jégouzo, Les autorisations administratives vont-elles devenir des biens meubles?, AJDA, 2004
- L. Lorvellec, Quotas laitiers et exploitation agricole, Dalloz, 2002
- M. Moliner-Dubost, Requiem pour le principe d'incessibilité des autorisations administratives, AJDA, 2004
- Jacqueline Morand-Deville, L'environnement et le droit, L.J.D.J, 2006
- 프랑스 정부 간행물, Guide pratique du marché des quotas d'émissions de CO₂
- Jean Michel Belouve, Changement climatique : les marchés de permis d'émissions de CO₂(cap and trade), le 28 Novembre 2009
- Communiqué de presse du Réseau Action Clima-France, le 24 octobre 2006

[Résumé]

**Bilan et leçons du système français d'échanges
des droits des émissions de CO₂**

LEE Kwangyoun

Le Code de l'environnement qualifie les quotas de "biens meubles" et confirme leur cessibilité.

Un plan national d'affectation de quotas est établi pour une durée de 3 ans à compter du 1er janvier 2005, les périodes de planification seront ensuite de 5 ans. Le plan définit la quantité maximale de quotas pouvant être alloués aux industriels français. Il est publié et notifié à la Commission européenne et approuvé par décret en Conseil d'Etat. La limite globale d'émissions prévue par le plan est intangible et ne peut être modifiée pendant la durée du plan.

Le ministre chargé de l'environnement établit la liste des participants au système. Pour chaque installation bénéficiant de l'autorisation d'émettre, l'Etat affecte à l'exploitant pour une période déterminée, une quantité de quotas et lui en délivre une part par tranche annuelle. Cette attribution est gratuite.

A la fin de chaque année civile, l'exploitant doit restituer à l'Etat dans lequel il exerce son activité un nombre de quotas égal au total de ses émissions de CO₂. Si les émissions ont été inférieures au nombre de quotas, l'exploitant a le choix soit de les faire annuler par l'Etat, soit de les vendre sur le marché de quotas.

Le «Comité de place France Carbone» a été installé à la veille de la Conférence de Copenhague, à la Caisse des Dépôts. Cette initiative vise à constituer autour de l'Etat et des entreprises privées une instance de dialogue, d'expertise et d'orientation sur les marchés du carbone. La création du «Comité de place France Carbone» permet d'élargir et d'institutionnaliser ce dialogue.

주 제 어 배출권 거래제, 탄소시장, 국가 할당계획, 환경법전, 프랑스 탄소광장위원회
Key Words système d'échanges des droits des émissions de CO₂, marchés du carbone, plan national d'affectation de quotas, Code de l'environnement, Comité de place France Carbone