

그리스와 유럽의 정의로운 전환 역사, 발달 및 과제

사업추진실 교육문화팀

□ 보고서 개요

- (작성기관) 그린 탱크(The Green Tank)
 - * 그리스 비영리 독립 싱크탱크, 지속가능한 미래를 위한 정책 개발
- (발간일) 2020년 7월
- (작성배경) 유럽 내에서는 갈탄 생산의 붕괴와 지역 경제를 지속가능한 방향으로 전환하기 위해 자금을 조달하는 문제 등으로 석탄 지역에 대한 이슈가 부상하고 있음
 - 그리스 내부적으로 갈탄 지역의 정의로운 전환은 국내 지속가능 개발에 가장 큰 과제임
 - 특히 그리스의 경우 '23년까지 기존 갈탄발전소를 폐쇄하기로 결정하면서 목표 달성까지 기간이 길지 않아 이러한 문제가 더욱 두드러지고 있음
- (작성목적) 그린 탱크는 보고서를 통해 2015년부터 가장 최근까지 그리스와 유럽 정의로운 전환의 역사를 문서화하여 시사점과 교훈을 도출하고, 정책 제언을 제공

<정의로운 전환을 위한 제언>은 본 보고서의 EU 정의로운 전환 메커니즘 도입 과정과 그리스의 사례를 상세히 인용하였음.

□ 그리스의 정의로운 전환

- '국가 정의로운 전환 기금'에 대한 제안이 처음 나온 이후 실제로 기금이 설립되기까지 3.5년이 소요되었으며, 실제 이용까지는 더 오랜 기간이 소요되었음
- 설립 과정에 긴 지연이 있었으나, 갈탄 지역 전환 지원에 공공 기금을 활용하는 것에 대한 초당적인 지지가 계속되었음
- 거버넌스 운영 과정에서 국가 및 지역 차원에서 정보가 원활히 공유될 수 있도록 해야 하며, 각자의 역할을 분명히 하는 것이 중요함
- 기본계획 수립 준비 및 결정 과정에서 지역, 노동자, 시민사회의 참여를

독려하는 것이 중요함

□ 유럽의 정의로운 전환

- EU ETS* 지침 개정을 통해 별도의 '정의로운 전환 기금'을 설립하는 데는 실패하였으나, 갈탄지역 정의로운 전환을 위해 제공된 EU 최초의 기금이라는 점과 관련하여 정치적 혜택을 마련하였다는 점은 고무적임('15~'17)

* 유럽연합 탄소배출권거래제도

- 탈탄소의 영향을 받은 지방 정부를 중심으로 범유럽 차원의 '정의로운 전환 시장 포럼(Forum of Mayors on Just Transition)'이 설립됨('18)
 - 6개국 10개 갈탄지역 시장이 참여하였으며, 노동자, NGO 등도 함께 참여하여 유럽 및 국가 차원에 정치적 압력을 가함

□ 3가지 교훈

- 지역 경제 전환을 위한 투자는 EU 법제정과 정책 동향에 대한 이해가 수반되어야 하며, 면제 정책에만 의존해서는 안 됨
- 지자체 단체들은 서로 협력할 때 국가 및 유럽 차원에서 큰 영향력을 행사할 수 있으므로 정의로운 전환의 과정에서 중심적인 역할을 수행해야 함
- 갈탄지역 경제를 전환하는 것은 노동자, 환경단체, 싱크탱크 등 매우 광범위한 과제로 다양한 이해관계자들의 참여가 매우 중요함

□ 향후 과제

- 과거 경험을 통해 초당적 합의가 가능하다는 것을 보았고, 향후에도 거버넌스, 계획, 기금 마련 이슈 해결에 정당을 초월한 합의가 필수적임
- '정의로운 개발 계획'에 포함될 프로젝트를 선정할 때 환경 지속가능성 등 선정 기준을 명확히 하고, 단일화된 계획을 정립하는 것이 중요함
- 노동자, 지역사회, NGO 등 다양한 참가자들의 참여가 반드시 강조되어야 함(특히 갈탄지역 사람들의 목소리를 포함시켜야 함)
- '지역 정의로운 전환 계획(Territorial Just Transition Plan)'의 거버넌스는 단순

명료한 체계를 통해 지역, 중앙 정부, 노동자, 전문가 그룹, 시민사회의 역할을 분명히 구분해야 함

- 국가 차원에서는 정당을 초월한 기금 마련을 위한 합의가 계속되어야 하며, 유럽 차원에서 그리스는 EU 정의로운 전환 기금 내 할당기준 변화(확대)를 추구해야 할 것

□ **그리스의 정의로운 전환**

① **국가 정의로운 전환 기금(National Just Transition Fund)**

- 갈탄 지역의 정의로운 전환 컨셉과 탄소배출권으로 얻은 수익으로 비용을 충당하는 것에 대한 논의가 시작됨('15.11)
- 5개 에너지 지역의 시장들은 탄소 배출권 거래제 수익으로 '국가 정의로운 전환 기금'을 조성하자고 제안했음('15.12)
 - 그러나 구체적인 계획이 부재하다는 이유로 당시 에너지·환경부 장관의 반대에 부딪혀 채택되지 못했음
- WWF 그리스는 갈탄 이후 시대에 서부 마케도니아 지역을 대비시키기 위한 구체적인 계획과 비용에 대한 내용이 담긴 로드맵을 제출했음('16.7)
- '18년 경 기금에 대한 논의가 다시 시작되었고, 에너지·환경부 차관이 제안을 수락하여 '국가 정의로운 전환 기금'이 설립되었음
- 그리스 정부는 '18년 온실가스 배출권 거래제 수익의 6%(약 3,140만 유로)를 갈탄지역에 지원하기로 결정하였음('19.4)
 - '19년 온실가스 배출권 거래제 수익의 6%(약 3,020만 유로)도 갈탄지역에 지원하기로 결정되었으나, '20년도 수익 활용 여부는 미정

☞ '국가 정의로운 전환 기금'에 대한 제안이 처음 나온 이후 실제로 기금이 설립되기까지 3.5년이 소요되었으며, 실제 이용까지는 더 오랜 기간이 소요되었음

☞ 설립 과정에 긴 지연이 있었으나, 갈탄 지역 전환 지원에 공공 기금을 활용하는 것에 대한 초당적인 지지가 계속되었음

② **초기 거버넌스 모델**

- 급격한 탈석탄 결정에 대응하고자 '정의로운 개발 전환 계획(Just Development Transition Plan)'을 수립하기 위해 그리스는 부처 합동 탈석탄위원회를 결성('19.12)
- 위원회는 총 34명*으로 구성되었으며, 주요 이슈를 논의하기 위한 7개의 부문 위원회**가 설치되었음

* 정부 부처, 공공전력회사 대표, 서부 마케도니아 관계자 등

** 토양 복원, 기존 인프라 활용, 투자 평가 등

- 갈탄지역의 시장들은 위원회에 포함되지 못하였음
- 각계각층의 전문가들로 구성된 위원들은 정의로운 개발 전환 계획의 기본계획을 수립할 예정('20.9 발표 예정)

☞ 거버넌스 운영 과정에서 국가 및 지역 차원에서 정보과 원활히 공유될 수 있도록 해야 하며, 각자의 역할을 분명히 하는 것이 중요함

☞ 기본계획 수립 준비 및 결정 과정에서 지역, 노동자, 시민사회의 참여를 독려하는 것이 중요함

□ 유럽의 정의로운 전환

- EU ETS를 개정하여 관련 수익을 활용하여 탈탄소 경제에서 일자리를 잃을 위기에 놓인 노동자들을 재교육, 재분배하는 방안에 대한 제안이 나왔음
 - EU ETS 지침을 개정을 통해 별도의 '정의로운 전환 기금'을 설립하는 데는 실패하였으나, '현대화 기금(Modernization Fund)'에 포함되었음
- EU집행위는 28개 회원국의 41개 갈탄지역의 기술적 지원을 위해 '탄소지역 전환 플랫폼(CRiT, Coal Region in Transition)'을 설립하였음('17.12)
 - CRiT 플랫폼은 갈탄지역 외에 탄소집약적 산업 지역을 포괄하는 '정의로운 전환 플랫폼'으로 확장됨('20.6)
 - 의견수렴 회의를 주기적으로 진행하며, 이들 지역이 새로운 에너지 모델을 수용할 수 있도록 지원하고, 파일럿 사업을 운영하고 있음
- 탈탄소의 영향을 받은 지방 정부를 중심으로 범유럽 차원의 '정의로운 전환 시장 포럼(Forum of Mayors on Just Transition)'이 설립됨('18)
 - 6개국 10개 갈탄지역 시장이 참여하였으며, 노동자, NGO 등도 함께 참여하여 유럽 및 국가 차원에 정치적 압력을 가함

☞ 만족스러운 결과는 아니었으나, 갈탄지역 정의로운 전환을 위해 제공된 EU 최초의 기금이라는 점과 관련하여 정치적 혜택을 마련하였다는 점은 고무적임