

# 기후변화대응을 위한 ‘에너지 효율’ 법제와 정책\*

- EU 디렉티브와 프랑스를 중심으로 -

김 지 영\*

## 차 례

- I. 서론
- II. ‘에너지 효율’에 관한 EU 디렉티브의 법적 정의와 개관
  - 1. “에너지 효율(Efficacité énergétique)”의 정의
  - 2. 에너지 효율에 관한 EU 디렉티브 개관
- III. 프랑스의 에너지 효율 개선을 위한 법제 및 정책
  - 1. 프랑스의 에너지 효율에 관한 법제의 연혁
  - 2. 에너지 효율 향상을 위한 계획 수립 - “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획”
  - 3. 에너지 효율 향상을 위한 프랑스의 정책 현황
- IV. 기후변화대응 정책으로서 에너지 효율성 개선을 강화하기 위한 “녹색성장을 위한 에너지 전환법”의 제정
  - 1. “녹색성장을 위한 에너지 전환법”의 입법 목적
  - 2. “저탄소 국가 전략(Stratégie national bas carbone: SNBC)”의 수립
  - 3. 에너지 효율개선을 위한 “다년간 에너지 프로그램 (programmation pluriannuelle de l'énergie: PPE)”의 수립
  - 4. 지방자치단체의 계획 고권 강화
- V. 결론

\* 이 논문은 2015년 홍의표·김지영, “기후변화 대응을 위한 주요국가의 에너지효율화 법제와 정책”, 한국법제연구원 기후변화법제 연구 15-19-2의 보고서를 정리하여 발표한, 2016년 10월 21일 한국법제연구원 “2016년 비교법연구의 미래이슈 발굴을 위한 학술대회”의 발표문을 수정·보완한 것이다.

\*\* 대구대학교 경찰행정학과 조교수, 대구대학교 행정문제연구소 연구위원, 법학박사  
접수일자 : 2016. 10. 26. / 심사일자 : 2016. 11. 21. / 게재확정일자 : 2016. 11. 30.

## I. 서론

산업 혁명 이후 인류는 화석에너지를 통해 대량으로 상품을 생산함으로써 경제의 비약적 성장과 함께 삶의 질을 제고해 왔다. 산업 혁명을 통해 인류의 삶이 윤택해지는 등의 긍정적인 효과가 발생하였지만, 한편으로는 일정한 ‘삶의 질’을 유지하기 위해 필연적으로 인류의 에너지에 대한 의존성이 가중되는 부정적인 현상도 나타났다. 기존의 화석에너지는 그 매장량이 한정되어 있어서 미래의 어느 시점에는 고갈이 예견되어 있고<sup>1)</sup>, 지금의 경제적 여건과 삶의 질을 유지하기 위해서는<sup>2)</sup> 인구의 증가에 따른 화석에너지 사용의 증대가 예상됨으로써<sup>3)</sup> 다른 특별한 노력이 없으면 에너지 수요가 종전보다 증대될 것이라는 것은 자명한 일이다.

대량생산과 대량소비를 위한 에너지 의존성 증대, 산업 혁명 이전에는 거의 소비가 이루어지지 않던 생활영역에서 에너지 소비 증가가 원인이 되는 온실가스배출량의 급증은 지구온난화를 야기하는 등의 부정적인 효과를 야기하였다. 예를 들어, 전 세계에서 발생하고 있는 기상이변 즉, 홍수, 가뭄, 산불화재의 빈번한 발생을 들 수 있다. 또한 북반부에서 무분별하게 소비된 화석에너지로 인한 지구 온난화로 극지방의 빙하가 해빙됨으로써 해양에 인접한 국가는 해수면 상승에 따른 국토 침식으로 인해 삶의 기반을 위협받게 되었다. 즉 에너지 소비에 따른 환경적 문제가 전 세계적인 이슈가 되었다.<sup>4)</sup>

---

1) 화석에너지원의 매장량의 감소에 대한 정확한 진단은 하기 어렵지만 대부분의 전문가들은 화석에너지원의 매장량이 필연적으로 감소추세에 있다는 데에 동의하고 있으며, 특히 개발 가능한 화석에너지원의 감소 추세는 이미 현재 진행형이다. 이것은 화석에너지가 생성되는 속도 보다 이를 소비하는 속도가 더 빠르기 때문에 발생하는 것으로 이와 같은 현상이 지속되면, 석유의 경우에는 약 40년, 석탄의 경우에는 약 200년이 지나면 고갈될 것으로 판단된다. Bernadette Le Baut-Ferrarese et Isabelle Michallet, *Traité de droit des énergies renouvelables*, 2éd., Moniteur, 2012, p. 42.

2) 에너지 수요의 주요 원인이 되는 세계총생산(World GDP)은 2009년에서 2035년까지 연간 약 3.6% 증가할 것이다. International Energy Agency(IEA), *World Energie outlook 2011*, p. 49.

3) 인구증가에 따른 에너지 수요는 계속 증대될 예정이다. 세계 인구는 2009년 68억 명에서 2035년에 약 85억 명에 이를 전망이며, 2009년 대비 약 26% 증가될 것으로 추산된다. Idem.

다른 측면에서, 에너지 소비를 위한 에너지원의 개발, 에너지 추출, 송전 및 배전시설과 같은 에너지망 구축은 필연적으로 환경 및 보건상 부정적인 영향을 미침으로써<sup>5)</sup>, 에너지의 개발 및 이용과 환경보호 및 보건의 충돌문제가 발생하게 된다. 이와 같은 공익 및 사익간의 충돌 문제에 있어서 이익형량의 공법상 문제와 아울러 에너지 이용에 있어서 핵심적인 에너지 가격의 설정의 문제가 대두된다. 즉, 기후변화에 따른 환경침해와 송전탑, 원자력발전소, 화력발전소 등에 있어서 제기되는 건강에 대한 리스크로 인하여 인근 주민의 시설설치에 대한 반대로 인한 사회적 비용 등을 에너지 가격에 편입시키는 문제 등이 최근 에너지 분야에서의 중요한 법적 쟁점이 되고 있다.<sup>6)</sup>

1970년대 두 차례의 석유파동에 따른 경제 위기는 에너지원의 확보와 수급이 국가 안보와 직결된다는 측면에서 국가 임무와 밀접한 관련성이 있음을 확인하게 하였다. 연혁적으로 기존의 산업혁명의 경제적 성과를 바탕으로 국가의 시장개입을 최소화 했던 ‘야경국가’에서는 에너지 분야에서 국가의 개입 필요성은 그렇게 크지 않았지만, 2차 에너지로서 ‘전기’가 국가산업과 시장경제 및 국민에 직접적인 영향을 미쳐 시장경제에 중대한 영향을 미치게 된 제2차 세계대전 이후, 이를 공적주체가 조정할 필요성이 제기되었고 이것이 ‘급부국가’로 전환되는 데에 중요한 영향을 미치게 된다.<sup>7)</sup> 즉 에너지원 수급 문제, 전력의 생산, 송전시설 및 배전시설의 설치를 통한 전력 공급망의 구축과 배분은 급부국가의 헌법적 임무이기도 하다. 이처럼 국가 주도로 이루어졌던, 전기, 가스, 물 등의 인간

4) 길준규, “기후변화에 따른 유럽과 독일의 국가전략과 법”, 토지공법연구 제69집, 2015, 404-405쪽.

5) 송전탑의 건설로 인한 환경상·보건상 법적 문제에 대해서는 박종원, “송전선로 건설에 따른 전자파 분쟁과 환경법의 역할”, 환경법연구 제35권 제3호, 2013, 241쪽 이하 참조.

6) “우리나라는 특히 에너지가격이 환경비용, 원자력안전비용, 갈등비용 등 사회적 비용이 적절하게 반영되어 있지 못한 것으로 알려져 있다. 적절한 에너지가격 신호는 에너지 효율 투자를 촉진시키고 에너지 소비·관리 행태를 합리적으로 유도하여 에너지 효율성 제고하는 핵심 요인이라고 할 수 있다.” 이상준, “에너지 효율 리바운드 효과와 온실가스 감축”, 에너지경제연구원 기본연구보고서 15-11, 2015, 66쪽.

7) 홍의표·김지영, “기후변화 대응을 위한 주요국가의 에너지효율화 법제와 정책”, 한국법제연구원 기후변화법제 연구 15-19-2, 2015, 16쪽.

생존의 필수적인 영역은 공역무의 대상으로서 2차 세계대전 이후 ‘급부국가’의 탄생에 지대한 영향을 미쳐왔고, 지금까지도 영향을 미친다는 것은 부인할 수 없는 사실이다.<sup>8)9)</sup>

다른 측면에서 살펴보면, 국가 임무의 분산, 기능의 민영화에 따라 국가의 역할이 민간에 이전되어도, 국가의 생존배려의무는 포기할 수 없다. 나아가 공역무의 수행이 사인에 의해서 이루어진다고 하더라도 최종적인 책임은 국가 등의 공적주체에 있는 것이고<sup>10)</sup>, 이것이 지금의 ‘네트워크산업’ 혹은 ‘망산업’에서 국가의 역할을 최소화한 인정하고 시장에서 국가의 규제 필요성이 인정된다는 측면에서 ‘보장국가’에 대한 논의의 출발점이기도 하다.<sup>11)</sup>

- 
- 8) “오늘날 민영화에 의한 공적과제의 수행은 더 이상 낮은 현상이 아니다. 이미 주요선진국에서는 민영화는 공공정책과 관련하여 주요한 화두가 되어 왔었다. 특히 전기·통신·우편·수도 등과 같이 생존배려와 관련된 급부행정은 전통적으로 국가의 독점적 영역이었다. 이러한 영역에서는 사회국가원리, 보충성의 원칙, 법률유보의 원칙, 평등원칙 등 급부행정의 기본원리가 지배하였고, 대체로 공기업에 의해 운영되는 특징을 보여 주었다.” 정남철, “생존배려영역에서의 민관협력과 공법적 문제 - 특히 공공수도의 민영화를 중심으로-”, 환경법연구 제32권 제2호, 2010, 249쪽.
- 9) “인간의 존엄성 및 사회국가에 관한 기본법의 원칙규정의 통찰과 언급된 개별규정으로부터 국민에게 인간존엄의 존재에 대한 필수불가결한 공급을 보장하는 생존배려는 헌법차원의 임무라는 결론이 도출된다. 생존배려의 헌법적 지위는 유연한 규율부터 허가제한과 독점에 이르기까지 기본권침해를 정당화 할 수 있다. 또한 기본권침해에 이를 수 있는 공공주체의 경제적 활동은 생존배려의 사상에 의해서 정당화될 수 있다.” 김형섭, “독일에 있어 생존배려의 주체로서 공기업과 경제성원리에 관한 소고”, 토지공법연구 제43집 제2호, 2009, 625쪽.
- 10) “보장행정은 단순히 시장 경제 체제에서 발생하는 부작용, 즉, 시장실패를 교정하기 위한 국가의 개입이 아니다. 오히려 보장행정은 정책적으로 지향되는 목적을 위해 법적인 영역화와 구조를 설정하고, 이행 그 자체는 시장 경제 체제 안에서의 행위 합리성에 맡겨두되, 시장에서 자율적으로 발생하는 공동선인 효율성이나 이윤을 넘어서는 경제외적 공동선의 추구를 예정한다. 그렇기 때문에 보장행정은 특히 생존배려영역의 자유화 및 민영화의 문제에 관련되는 것이며, 경쟁법의 수단을 전용할 수는 있으나 경쟁법에 속하지 않는 공법의 영역에 놓여진다.” 계인국, “보장행정의 작용형식으로서 규제 - 보장국가의 구상과 규제의미의 한정-”, 공법연구 제41집 제4호, 2013, 171쪽.
- 11) “공적인 임무와 사인의 이익추구가 장기간에 걸쳐 협조하는 현상에 관하여 산발적인 도그마를 추구하는 것만으로써 과제를 극복하는 것은 도저히 불가능하다. 그것으로서는 위험방지에 정향된 고전적인 규제법도, 현대의 급부국가를 의무화하는 급부행정의 법제도도, 나아가 행정사법 조차도 충분한 진전을 가져다 주지 않는다. 보장행정은 사회에 대한 자세에서 종래의 규제행정이나 급부행정과 차이가 있다. 규제행정은

이와 같이 에너지 분야는 에너지의 활용과 환경 보호라는 전제하에서 출발해야 하며, 이것은 ‘지속가능한 개발’의 원칙으로 결부된다. ‘지속가능한 개발’의 원칙을 준수하기 위해서는, 기후변화에 대응으로서 ‘온실가스 배출량의 절감’과 ‘기후적응전략(adaptation)’이 구체적 대응조치에 해당한다. 기후변화의 주요원인인 ‘온실가스’를 저감하기 위한 ‘에너지 절약 및 효율성의 향상’, ‘재생에너지의 개발 및 이용’은 국제사회 및 EU에서 핵심적인 정책의 축을 담당하게 되었다.<sup>12)</sup>

기후변화에 적응을 위한 정책적 축으로서 ‘재생에너지의 활성화’와 ‘에너지 절약’은 국내법적 문제로 국가의 에너지 안보와 불가분성을 갖는다. 에너지 안보의 확보는 국가의 주권의 행사의 주요영역<sup>13)</sup>이라는 점에서 국가는 에너지원의 개발, 수급, 에너지믹스를 합리적으로 구성함으로써 국내 산업·경제·생활을 보호할 필요성이 있고, ‘생존배려의무’에 의한 에너지 취약계층에 에너지의 안정적인 접근을 보장할 뿐만 아니라, 2차 에너지 공급망을 확보하고, 에너지 시장에 일정한 한도 내에서 규제적·조성적 조치를 통해 일정한 정책 목표를 달성하며, 시장을 감시하는 역할을 수행해야 한다.

국제법적 단계에서는 국제협약을 통한 국제법상의 국가의무와 관련성을 갖게 된다. 1992년 “UN기후변화협약(Convention-cadre des Nations unies

---

위험방지를 목표로 하여 사회의 관계자를 질서화하고 급부행정은 사회적인 재분배를 통하여 활동하는 데에 반하여, 보장행정은 사회의 적정한 자율적 조직능력에 의거한 시장과 경쟁구조의 조직화, 촉진, 최저화를 지향한다.(생략) 보장행정은 사인화가 진행됨에 따라 이때까지 국가 또는 행정이 직접 또는 간접으로 담당해 왔던 임무를 사경제 또는 민간의 경쟁체제에 맡기되 그에 따른 부작용 내지 폐해를 방지하고 조정할 최종적 책임을 국가가 짊어지는 것을 말한다.” 조태제, “공사협동 시대에 있어서의 보장국가, 보장행정 및 보장행정법의 전개”, 한양법학, 제23권 제2집, 2012, 280쪽.

12) 최철영, “기후변화 협약과 교토 의정서 - 협상의 쟁점과 향후 전망-”, 통상법률, 제43호, 2002, 79면.; 이종영 외2인, “신재생에너지의 공급의무화 제도”, 환경법연구 제35권 제1호, 2013, 280쪽.

13) “EU 기능조약(Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, Treaty on the Functioning of the European Union: TFEU)” 제176조A는 제2항 제2문에서 “동 조약은 회원국이 에너지 자원의 개발, 다양한 에너지 자원에서의 회원국의 선택, 에너지 공급에 있어서 일반적인 구조를 결정함에 있어서 회원국의 국내법에 저촉되지 않는다”고 규정하여 이 영역에서의 국가의 에너지 주권을 인정하고 있다.

sur les changements climatiques: CCNUCC)”은 환경문제 발생에 대한 과학적 불확실성의 문제, 문제해결의 방식으로서 제품의 생산 및 소비활동에 있어서 규제방식의 문제, 각국의 의무부담 형평성 문제, 개도국에 대한 재정적·기술적 지원 문제를 다루었다.<sup>14)</sup> “UN기후변화협약(Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques: CCNUCC)”은 제3조는 “협약당사국은 기후변화의 원인을 예방하거나 최소화하고 그 부정적 효과를 완화하기 위한 조치를 취해야 한다. 이 조치에는 온실가스의 배출을 저감하고, 기후변화에 적응을 위해 모든 경제 분야와 관련된 종합적인 사항이 포함되어야 한다. 협약의 당사국은 지속가능한 개발을 촉진할 의무가 있다”고 규정하여 협약의 주체인 국가는 지속가능한 개발의 의무와 함께 온실가스배출의 저감과 기후변화에 적응의 의무를 부담하게 되었다. 1997년 “교토의정서(protocole de Kyoto)”는 “UN기후변화협약(CCNUCC)”상의 의무를 구체화 하고, 규범력을 부여하여, 부속서 I 에서 1990년 기준으로 온실가스배출량의 국가별·지역공동체별 감축의무를 부과하고, 공동이행제도, 청정개발매커니즘, 배출권거래제를 규정하고 있다.<sup>15)</sup>

온실가스 배출량을 줄이기 위해서 종래에는 국가의 의무만이 강조되어 왔는데, 최근에 이르러서는 상술한 바와 같이 국제법상 의무와 함께, 국가 하부 단위에서 지방자치단체, 공공기관, 민간 등의 행위주체간의 협력과 의무가 강조되고 있는 실정이다. 특히 유럽에서는 다양한 디렉티브를 통해 “UN기후변화협약(CCNUCC)”에 따른 유럽의 공동의무를 국가 간에 배분하고, 디렉티브상의 의무는 국내법적 전환 단계를 거쳐, 사업자, 개인과 같은 민간영역에서 뿐만 아니라, 다른 공법인인 지방자치단체, 공공단체에 의해서도 그 구속력이 인정된다. 이 영역에서는 기존에 환경법에서 논의되고 있는 ‘협력’과 ‘의무’, ‘규제’와 ‘조성’이 중요한 논의사항이 될 것이다.<sup>16)</sup>

---

14) 최철영, 같은 논문, 77쪽.

15) 김대회, “기후변화대응규범에 관한 분석과 전망 - 기후변화협약 제6조의 해석을 중심으로-”, 국제법 평론 제34호, 2011, 165쪽 이하.

16) 이에 대해서 보다 더 자세히는 김현준, “환경갈등 극복을 위한 환경민주화의 법적 과제”, 저스티스 통권 134-3호, 2013, 11쪽 이하 참조.

본 논문에서는 기후적응전략의 두 가지 축 중에 하나인 ‘에너지 효율 및 절약’에 관한 EU 디렉티브상의 정의 및 디렉티브의 체계에 대해서 살펴보고(Ⅱ), EU 디렉티브의 프랑스 내의 국내법적 전환에 따른 법제를 고찰하며(Ⅲ), 최근 에너지 효율 및 절약을 위한 프랑스의 녹색성장 및 에너지 전화법의 내용을 검토하고(Ⅳ), 이에 대한 평가를 도출하는 것을 목적으로 한다(Ⅴ).

## Ⅱ. ‘에너지 효율’에 관한 EU 디렉티브의 법적 정의와 개관

지구온난화에 따른 기후의 변화는 다양한 영역에서 광범위하게 나타나고 있다. 특히 기온, 생태계, 에너지, 식량 및 건강에 직·간접적으로 영향을 미치고 있으며, 그 정도도 더 심해지고 있는 추세에 있다. 이러한 지구 온난화에 대응하기 위해 “UN기후변화협약(CCNUEC)”은 지구의 온도 상승을 2°C 이하로 제한할 것을 목표로 설정하였으며, 이러한 목표치에 도달하기 위해서는 전 세계 이산화탄소 배출량을 2050년까지 1990년 수준의 절반이하로 감축해야만 한다는 의무를 협약당사국에 부여하였다.

“UN기후변화협약(CCNUEC)”상의 의무를 준수하기 위하여, 미국과 다른 아시아 국가들과는 달리 유럽연합은 기후변화의 대응으로서 에너지 분야에서 에너지 효율 달성이 중요한 수단임을 인식하고, “에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 4월 5일 디렉티브<sup>17)</sup>”를 제정하였으며, 동디렉티브를 통해 에너지 효율성의 향상 및 에너지 수요 관리의 필요성과 재생에너지의 생산 촉진과 개발을 규정하였다. 또한 에너지 공급의 안정적인 확보와 에너지 공급에 있어서 중·장기적 정책수단을 수립하여 유럽연합 내의 ‘에너지 안보’가 중요한 정책적 지향점이 됨을 확인하였다.

2006년 디렉티브 이후 2008년 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”는 2020년까지 재생에너지의 비율을 전체에너지원에서

---

17) DIRECTIVE 2006/32/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil

20%로 비중을 늘리고, 온실가스배출량을 20% 감소시키며, 에너지 효율의 향상의 목표치를 20%로 정하여, 국제 협약상 의무를 이행하기 위한 EU의 개별회원국에게 에너지 정책의 수립과 시행에 의무를 보다 강화하였다.

마지막으로 “에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 디렉티브”는 유럽의 에너지 수입 의존성의 극복을 통한 ‘에너지 안보’의 확립과 유럽이 직면한 경제위기 및 기후변화에 대응한 가장 적절한 수단은 에너지 효율의 달성임을 확인하고 이에 따른 각 회원국의 구체적 의무에 대해서 규정하였다.<sup>18)</sup>

### 1. “에너지 효율(Efficacité énergétique)”의 정의

에너지 효율의 정의에 대해서 EU 내에서 언급된 것은 “유럽내 에너지 효율성에 관한 1998년 12월 7일 결의(Résolution du Conseil, du 7 décembre 1998, sur l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne)”에서 찾을 수 있다. “1998년 12월 7일 의결”의 내용을 보면, 첫째, EU내에서 에너지 효율성에 관하여 “합리적인 에너지 사용 전략”을 추구하고, 둘째, 에너지 공급의 안보, 경제의 경쟁력 확보 및 환경보호를 위하여 보다 효율적인 에너지 사용이 요구되는데, 여기에서 에너지 효율의 중요성을 강조하며, 셋째, 개별회원국의 특수성과 우선 정책 목표를 고려한 에너지 효율 영역에서의 일관되고 공통된 조치의 수행 필요성을 확인하며, 넷째, EU 차원에서 개별회원국 에너지 정책에 보완적인 에너지 효율전략의 수립을 강조하고, 마지막으로 2010년까지 1995년 대비 에너지 소비를 18% 절감할 것을 요구하였다.<sup>19)</sup> 그러나 “1998년 12월 7일 결의”에서는 ‘에너지 효율’에 대한 언급은 있으나 법적으로 이를 정의하지는 않았다.

에너지 효율에 관한 직접적인 법적 정의는 “에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 4월 5일 EU 디렉티브(2006/32/CE)<sup>20)</sup>”에서 찾을

18) 홍의표·김지영, 앞의 보고서, 21쪽.

19) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-98-380\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-98-380_fr.htm). 최종검색일 2015년 8월 25일.

20) DIRECTIVE 2006/32/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil)

수 있다. 동 디렉티브 제3조 a)항은 에너지를 “2001/77/CE 상에서 정의된 전기, 천연가스, 액화석유가스, 가연성 연료, 냉각재, 석탄, 갈탄, 토탄, 탄소연료 및 바이오매스로 시장에서 사용가능한 모든 형태의 에너지”로 정의한다. 동조 b)항에서는 “에너지 효율(efficacité énergétique)은 제공된 결과물, 용역, 상품과 이에 제공된 에너지와의 상관관계” 즉 에너지의 투입에 따른 산출량과의 관계인 ‘비용-편익’을 말한다. 또한 동조 c)항에서는 “에너지 효율의 향상은 기술적·양태적·경제적 변화에 따라 최종 사용단계에서 에너지의 효율이 증가하는 것”이라고 정의하였다. 동조 d)호는 “에너지 절약(économie d’énergie)은 에너지 소비에 영향을 미치는 외부 조건들을 표준화함으로써 에너지 효율을 향상시키는 하나 혹은 다수 조치들의 적용함에 따라 조치 적용 이전과 이후의 에너지 소비량을 산정 및 평가함으로써 결정되는 절약된 에너지의 총량을 의미한다”고 정의하고 있다.<sup>21)</sup>

이와 같은 규정 태도를 볼 때, “2006년 4월 5일 디렉티브(2006/32/CE)” 상에서 “에너지 절약(économie d’énergie)”은 “에너지 효율(efficacité énergétique)”의 향상을 통해 얻어지는 에너지 총량을 의미하게 된다. 즉 적어도 EU 디렉티브 상에서는 “에너지 절약”과 “에너지 효율”은 별도의 개념으로 구분하고 있으며, 이는 에너지 사용과 공급의 측면에서 구분하는 것이 아니라, 목적과 수단의 관계로 이해할 수 있다. 이와 같은 측면에서, 동디렉티브 제4조 제1항은 “개별회원국은 동디렉티브의 시행 9년 후에 9%의 에너지 절약의 목표를 달성하기 위하여 에너지 서비스의 개선과 에너지 효율을 향상시키기 위한 다른 조치들을 적용하기 위한 노력을 채택하여야 한다”고 규정함으로써 “에너지 효율”의 향상은 “에너지 절약”을 달성하기 위한 수단적 의미를 갖게 된다는 것을 확인하였다.

21) 이에 대해서는 에너지 절약은 에너지소비자가 에너지를 적게 소비하는 행위이고, 에너지 효율향상은 에너지소비자가 적은 에너지를 소비하면서도 요구하는 수준의 효용을 만족하는 것으로, 에너지 소비자에게 특별한 인내를 요구하고 있지 않은 것으로 정의하기도 한다. 유럽연합의 제 규정을 파악하면, 에너지 효율향상은 에너지의 공급의 측면에서 에너지 생산의 효율성과 관련시키고, 에너지 절약은 수요의 측면에서 에너지 이용과 관련시키기도 한다. 이종영 외 2인, “에너지사용기자재의 효율향상 제도”, 공법학연구, 제14권 제2호, 2013, 488-489쪽.

## 2. 에너지 효율에 관한 EU 디렉티브 개관

최근 유럽의 “에너지 효율”<sup>22)</sup>에 관한 디렉티브의 방향은 크게 두 가지 측면에서 살펴 볼 수 있다. 첫째, 기후변화에 대응하기 위해 각 영역별로 에너지 효율에 관한 디렉티브를 제정하였다. 전자제품, 자동차, 건물에 있어서 에너지 효율향상을 통한 에너지 절약에 관한 디렉티브가 그 예이다. 둘째, 이와 같은 영역별 에너지 절약에 관한 규정은 기후변화에 적극적으로 대응하기에는 그 한계점이 존재하기 때문에 에너지가 소비되는 전체 영역에서 에너지 절약을 확보할 필요성이 제기되었고, 이에 따라 개별 회원국에게 유럽공동체적 의무를 부과함으로써 EU 전체 차원에서 공동의 에너지 정책의 수립하였다.<sup>23)</sup>

EU 내에서 에너지 효율에 관한 영역별 디렉티브는 다음과 같다. 1992년 “전자제품의 소비효율에 관한 디렉티브<sup>24)</sup>”를 기점으로, 1999년에는 “신차의 이산화탄소 배출 및 화석에너지 소비 정보에 관한 디렉티브<sup>25)</sup>”를 들 수 있다. 이와 같은 디렉티브에서는 에너지효율의 직접적 달성수단이 구체화되어 있지는 않고, 다만 전자제품 및 자동차 등에 있어서 에너지의 효율 표시에 관한 사항을 주로 규율함으로써 소비자로 하여금 소비효율이 높은 제품을 선택하도록 하는 간접적 접근방식을 취하였다.

다음으로는 2000년을 기점으로 하여, 유럽의 기후변화에 관한 계획이 수

---

22) 에너지 효율은 유럽의 에너지 정책의 주요한 수단이며, 다양한 유럽 내의 보고서 및 디렉티브가 에너지 효율에 관한 사항을 담고 있다. 우선 ‘녹서(livre vert)’는 개별 회원국에게 에너지에 관한 전략적 방향을 제시하고, ‘백서(livre blanc)’와 ‘행위계획(plan d’action)’들은 ‘녹서’에서 정해진 기본계획에 따른 유럽 내 공동의 구체적 계획을 담고 있다. 마지막으로 유럽 내 개별회원국이 목표달성 및 이를 위한 구체적 행위계획을 적용상의 규범력을 확보하기 위해서 ‘디렉티브(directive)’가 제정되게 된다.

23) ADEME, *L’efficacité énergétique dans l’Union européenne : panorama des politiques et des bonnes pratiques*, 2008, p. 9.

24) Directive 92/75/CEE du Conseil du 22 septembre 1992 concernant l’indication de la consommation des appareils domestiques en énergie et en autres ressources par voie d’étiquetage et d’informations uniformes relatives aux produits

25) Directive 1999/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 1999, concernant la disponibilité d’informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO<sub>2</sub> à l’intention des consommateurs lors de la commercialisation des voitures particulières neuves

립되고, 이러한 계획들에 따라 에너지 효율성에 관한 보다 구체적인 조치들을 적용하였다. 즉 “교토의정서(protocole de Kyoto)” 상의 EU 기본계획들이 채택됨에 따라 보다 구체적인 행위기준에 대한 입법이 이루어졌다. 2002년과 2005년 사이에는 “건물의 에너지 소비효율에 관한 디렉티브<sup>26)</sup>”에서 회원국의 건물의 에너지 효율에 관한 최소기준치에 대해서 정하게 되고, 2003년에 “온실가스배출거래제에 관한 디렉티브<sup>27)</sup>”와 “에너지 소비제품에 있어서의 친환경 개념에 관한 디렉티브<sup>28)</sup>”가 2005년 제정되어 에너지 효율에 관한 각 영역별 적용 기준들이 디렉티브에 제정되기 시작했다. 2006년도에는 “보다 적은 소비로 보다 나은 에너지 소비”에 관한 에너지 효율성에 관한 유럽 집행위원회의 녹서와 “2007-2013 유럽 에너지 효율 계획”이 작성되고, “에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 4월 5일 디렉티브”가 제정된다. 2000년 중반부터 2007년 이전의 디렉티브들은 기존에 간접적이고 지침적 성격을 띤 에너지 효율에 관한 제규정들에 있어서 보다 직접적이고 구체적인 규율을 시도하였음을 확인할 수 있다.

2007년에는 “유럽 에너지 정책(Politique européenne de l'énergie)”이 채택되고, 이것은 2008년 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”에 의해 구체화되었다. 이후 “에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 디렉티브”는 유럽의 에너지 수입 의존성 탈피로 인한 ‘에너지 안보’의 확립과 유럽이 직면한 경제위기 및 기후변화에 대응한 가장 확실한 수단은 에너지 효율의 확보임을 확인하고 이에 따른 각 회원국의 구체적 의무에 대한 규정을 하고 있다.<sup>29)</sup>

위에서 살펴본 바와 같이, ‘에너지 효율’에 관한 디렉티브의 규율방식

26) Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments

27) Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil

28) Directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2005 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE du Conseil et les directives 96/57/CE et 2000/55/CE du Parlement européen et du Conseil

29) 홍의표·김지영, 앞의 보고서, 26쪽.

은 초기 단계에서는 영역별로 간접적 규율방식으로 규율하다가 점차 법적 구속력을 확보하는 방향과 함께 영역별이 아닌 전체 에너지 사업에서 에너지 효율 달성을 위한 방향으로 진행되었음을 확인할 수 있다.

EU의 에너지 효율에 관한 디렉티브 개관

년도	내용
2006	- “에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 4월 5일 디렉티브” 에너지 효율성 증진, 에너지 수요의 관리 및 재생에너지의 생산 증진. 에너지 확보 및 공급에 있어서 중단기적 정책수단을 마련. 에너지 효율성의 확보가 에너지 소비를 감소시키는 최우선 수단임을 확인.
2008	- “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”에 따른 입법계획 확정 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”는 유럽연합의 기후계획으로 구체적인 조치사항을 2008년 정한 것을 의미. 2014년 10월 수정. “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”은 2008년 11일과 12일 양일 사이에 유럽위원회에서 27개 회원국 정상 간에 정치적 합의 사항을 포함함. 동 패키지의 목적은 유럽연합 내에 지속가능한 에너지 정책을 채택하고, 기후변화에 대응함을 대상으로 함. 2008년 패키지에는 유럽 에너지 믹스 내에서 신재생 에너지의 비중을 20%로 늘리는 것과 유럽 연합 내에 20%의 온실가스배출량을 줄이는 것, 2020년까지 에너지 효율성을 증가시키는 것이 포함됨. 2008년 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”에 따라 2009/29/CE 디렉티브와 2009/28/CE 디렉티브를 채택.
2012	- 에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 2012/27/CE 디렉티브 채택 - 동 디렉티브는 EU회원국 전체에 지금부터 2020년까지 에너지효율성을 20% 개선하기 위한 구체적 조치와 새로운 개선사항들을 준비하기 위한 조치들이 포함됨. 동 디렉티브에 의해 2004년 2006년의 에너지의 생산, 공급, 운송, 사용, 소비자 정보권에 관한 규정들이 대체됨. EU회원국은 2014년 6월 5일까지 동디렉티브를 국내법으로 수용해야 함.
2014	- 2014년 10월에 EU집행위원회에서 채택된 “2030 에너지-기후 계획”은 2009년 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”의 영역별 달성 목표를 강화함. 2014년 패키지는 2030년까지 1990년 수준으로 온실가스배출량의 40%를 축소하는 것과 에너지 믹스 내에서 신재생에너지의 비중을 27%로 확대하는 것 및 27%의 에너지 효율성 달성을 목표로 함.

출처: 프랑스 환경부, “Politique climat et efficacité énergétique”, 2013, p. 7의 내용을 보완 및 수정함.

(1) “에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 4월 5일 디렉티브<sup>30)</sup>”

2006년 이후 에너지 효율은 기후 변화에 대응하는 주요 에너지 전략으로 인식되고, 이에 유럽의 에너지 정책의 수립에 있어서 전면적으로 수용된다.<sup>31)</sup> EU의 에너지 정책 수립에 있어서 에너지 효율이 강조되는 것은 재생에너지와 달리 에너지 효율은 새로운 에너지를 개발하거나 신기술을 보급해야 하는 것이 아니라 기존의 에너지 소비량을 감축시키는 것으로 상대적으로 적은 비용으로 달성할 수 있으며, 이는 소비자나 산업에 있어서 재생에너지 기술의 확보와 보급에 비해 상대적으로 비용절감 효과를 얻을 수 있기 때문이다.<sup>32)</sup>

이에 따라 에너지 효율성은 기존의 유럽 에너지 정책의 부분 특히, 가스 및 전기 시장, 에너지 공급의 안보, 에너지 믹스의 구성, 기후변화에 대응한 공공기관의 역할, 연구 및 투자와 공동체 외의 국제적인 에너지 정책과 중요한 목표가 되었다.<sup>33)</sup>

“에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 4월 5일 디렉티브”는 최종 에너지의 사용 및 에너지 서비스와 관련한 영역에서 에너지 효율성에 대한 정의와 범위를 규정하였다. 특히 동 디렉티브에는 개별회원

---

30) DIRECTIVE 2006/32/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil

31) “유럽연합도 에너지안보정책과 에너지환경정책을 핵심적 에너지정책으로 설정하고, 구체적 실행내용으로 에너지 절약과 에너지효율성 향상을 에너지정책의 목표로 삼고 있다. 유럽연합은 “에너지 절약과 에너지효율 향상을 최대의 에너지자원”으로 인식하고 있다.” 이종영 외 2인, “에너지사용기자재의 효율향상 제도”, 앞의 논문, 485쪽.

32) “The Energy Union Strategy called for a fundamental rethinking of energy efficiency, to treat it as an energy source in its own right, representing the value of energy saved. Focusing on energy efficiency as a way of moderating energy demand delivers on the objectives of security of supply, competitiveness and sustainability, and results in cost savings for consumers and industry.” European Commission COM(2015) 574 final, “REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL”, 2015, p. 2.

33) ADEME, *L'efficacité énergétique dans l'Union européenne : panorama des politiques et des bonnes pratiques*, 2008, p. 11.

국에 적용되는 에너지 절약의 수치적인 달성목표량 이외에도, 에너지 절약 및 효율적인 에너지 구매에 있어서 회원국내의 권한 있는 행정청에 대한 의무 규정과 에너지 효율성 및 에너지 서비스의 촉진을 위한 조치들을 포함하고 있다.

동 디렉티브의 제정 목적은 최종 에너지의 사용에 있어서 보다 경제적이고 보다 효율적인 사용을 대상으로 한다. 이를 위하여, 구체적인 목표 달성량을 규정하고, 최종에너지의 효율적인 사용을 저해하는 장애나 흠결을 극복하기 위해 필요한 제도적·경제적·법적 조치들과 지원조치들을 규정하였다. 다음으로 에너지 서비스의 EU 역내 적용 및 촉진을 위한 조치들의 규정 및 최종에너지 이용자의 에너지 효율성을 개선하기 위한 다양한 조치들을 규정하였다.

동 디렉티브의 적용범위는 소매 에너지의 공급 및 판매, 에너지 효율성 개선을 위한 조치들이 적용되는 에너지 설비, 온실가스배출거래제에 속하는 영역을 제외한 최종에너지 소비자 및 특정한 일부 조치들은 군사 분야에도 적용된다. 동 디렉티브는 전기 및 천연가스와 같이 망에 의존하는 에너지 분야, 지역난방, 난방용 중유, 석탄, 갈탄, 임업·농업에서 생산되는 에너지 제품의 소매판매, 공급, 유통에 적용되었다.<sup>34)</sup>

EU 에너지 전략에서 에너지 절약이 중요한 달성 수단으로 인식됨으로써, 실제 2006년 이후 EU 내에서 에너지소비량이 감소하였다. 2005년과 2006년에 연간 에너지 사용량이 약 1825Mtep<sup>35)</sup>를 기록해 최고를 기록하다가 2007년 이후 감소추세로 전환되고, 2011년에는 EU 전체의 에너지 소비량이 1730Mtep으로 감소하였다. 그러나 이러한 감소추세는 에너지 절약 정책뿐만 아니라 2009년 이후 세계 경제위기로 인한 산업경제의 위축에 기인한 바도 있다.<sup>36)</sup>

34) 홍의표·김지영, 앞의 보고서, 27-28쪽.

35) Mtep는 백만 석유환산톤(tonne d'équivalent pétrole: TEP 영어식으로는 Tonne of oil equivalent(TOE))을 의미함.

36) Comission Européenne, *Livre vert - Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030-*, 2013, p. 6.

## (2) 2008년 “기후-에너지 패키지 (Paquet climat-énergie)”의 채택

2007년 EU 집행위원회는 에너지 분야에서 3가지 정책목표를 정하게 된다. 첫째, 에너지 공급의 안보 증진, 둘째, 시장경쟁력 확보 및 에너지 접근성 향상, 셋째, 환경에서의 지속성 및 기후변화 대응이 그것이다. 이를 위한 구체적 조치로서 2020년까지 재생에너지의 비율을 전체에너지원에서 차지하는 비중을 20%로 높이고, 온실가스배출량을 20% 감소시키며, 에너지 효율의 향상의 목표치를 20%로 정하여, 국제협약의 유럽연합내의 준수와 함께 유럽 내의 개별국에게 에너지 정책의 수립과 시행에 의무를 부과하고 있다. 이러한 논의를 바탕으로 2008년 12월 12일 27개국 정상은 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”에 합의하였다.

동 입법패키지에 따라 “온실가스배출거래제의 개선 및 확립에 관한 디렉티브<sup>37)</sup>”와 “재생에너지를 통한 에너지 이용 촉진에 관한 디렉티브<sup>38)</sup>” 및 “이산화탄소의 지리적 저장에 관한 디렉티브<sup>39)</sup>”가 제정되었다.

동 입법패키지에서 에너지 효율과 관련하여서는 2008년 11월 13일 집행위원회는 커뮤니케이션을 통해 에너지 효율의 측면에서 다수의 디렉티브의 개정을 요구하였다. 집행위원회가 판단하기에는 개별국들이 에너지 효율에 대한 충분한 노력을 기울이지 않은 것으로 보이고, 2020년까지 EU가 에너지 효율의 향상의 목표치인 20%를 달성하기 위해서는 건축 영역 및 에너지 대량 소비 생산물에 대한 새로운 목표치를 부과할 것이 필요하다고 지적하였다.

---

37) DIRECTIVE 2009/29/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

38) DIRECTIVE 2009/28/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE

39) DIRECTIVE 2009/31/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 23 avril 2009 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la directive 85/337/CEE du Conseil, les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le règlement (CE) no 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil

(3) “에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 디렉티브<sup>40)</sup>”

“에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 디렉티브”는 에너지 효율이 기후변화 대응, 에너지 수입의 해외 의존성 탈피, 이를 통한 에너지 안보의 문제에 직면하여 가장 유효한 대처수단임을 확인하였다.<sup>41)</sup>

“2012년 10월 25일 디렉티브(DIRECTIVE 2012/27/CE)”는 2020년까지 일차에너지 소비량을 20% 감축을 목적으로 하는 에너지 효율 개선, 2020년 이후에 에너지 효율을 개선을 지속적으로 수행하기 위한 법적 구속력 마련을 주요 목적으로 하였다. “2012년 10월 25일 디렉티브(DIRECTIVE 2012/27/CE)” 제13조는 에너지효율달성의무, 에너지 감사, 에너지사용량 점검 등에 있어서 위반사항에 대한 벌칙규정과 이를 적용하기 위한 조치들에 대해서 개별회원국에게 이를 법제화 할 것을 의무화 하였다.

2008년 이후 기후변화에 대응하기 위한 유럽의 정책 목표가 재생에너지 사용 비중을 늘리고, 온실가스의 배출량을 감소시키며, 에너지 효율을 달성한다는 세 가지 측면에서 접근하고 있다는 전제하에서 동 디렉티브는 이 중에서 에너지 효율의 국가별 달성 목표치에 규범력을 부여한다는 점에서 의의가 있다. 또한 기존의 에너지 효율 관련 디렉티브가 개별적인 영역에서 이를 규율하고 있었다면 2012년 디렉티브는 에너지가 소비되는 전체 영역에서 에너지 절약을 목표로 한다는 점에서 디렉티브를 국가별로 적용해야 하는 개별 회원국에 목표 달성을 위한 구체적 조치의 선택에 있어서 재량을 부여하고 있다는 점에 그 의의가 있을 것이다. 이와 같은 에너지 효율 달성을 위한 디렉티브의 규정 방식은 재생에너지의 사용에 관한 “재생에너지원으로부터 생산된 에너지의 촉진 및 사용에 관한

---

40) DIRECTIVE 2012/27/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE

41) “에너지 절약과 효율향상은 사실상 에너지정책이 추구하는 두 마리 토끼를 한꺼번에 잡을 수 있는 부문이라고 할 수 있다. 세계에너지기구도 현재 온실가스발생의 약 80%에 해당하는 에너지를 효율적으로 관리함으로써 온실가스를 50% 이상 감축할 수 있다고 보고 있다. 이러한 측면에서 에너지 절약과 효율향상은 에너지정책에서 모든 국가들의 관심의 대상이 될 수밖에 없게 되었다.” 이종영 외 2인, “에너지사용 기자재의 효율향상 제도”, 앞의 논문, 486쪽.

2009년 4월 23일 디렉티브(Directive 2009/28/CE)”가 EU 개별회원국에게 국가별 목표량을 할당하고 이에 대해 법적 구속력을 담보하고 있으며, 나아가 이러한 할당량 달성을 위한 구체적 조치들은 회원국의 정책적 판단에 유보하고 있는 것과 그 맥락을 같이 한다.

“2012년 10월 25일 디렉티브(DIRECTIVE 2012/27/UE)” 제1조 제2항에서 “동 디렉티브가 정하고 있는 최소한의 조치를 정한 것이며 개별회원국이 동디렉티브 보다 더 엄격한 조치를 취하고 있는 경우에는 그 조치의 적용 및 유지에 저촉되지 않는다. 다만 이 경우에 개별회원국의 조치들은 공동체법과 조화되어야 한다. 개별회원국의 법조항이 디렉티브 보다 엄격한 경우에는 개별회원국은 이를 집행위원회에 통지해야 한다”고 규정하고 있다.

동 디렉티브 제1조 제1항 제1문은 “동 디렉티브는 2020년까지 에너지 효율을 20% 향상하기 위함과 동시에 2020년 이후 새로운 에너지 개선을 위한 것을 미리 준비하기 위하여 EU 공통의 조치들을 수립하는 것을 목적으로 한다”고 규정하고 있다. 제2문에서는 “동 디렉티브는 에너지 시장의 장애를 제거하고 에너지 공급 및 에너지 사용에 단계에 있어서 효율성을 저해하는 시장의 난점을 극복하기 위한 규정을 정하며, 2020년까지 국가별 에너지 효율 목표치를 정한다”고 하여 디렉티브의 목적을 분명히 하고 있다.

### Ⅲ. 프랑스의 에너지 효율 개선을 위한 법제 및 정책

기후변화에 따른 적응과 에너지 안보의 확보를 위해서 EU는 재생에너지의 활성화, 에너지 절약의 두 가지 축을 전제로 이에 대한 구체적인 조치를 디렉티브를 통해 법제화 하였다. 다만 “EU 기능에 관한 협약(Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne: TFUE, Treaty on the Functioning of the European Union: TFEU)” 제4조 및 제194조 제1항과 제2항을 고려한다면, 첫째, 에너지 효율 개선을 위한 디렉티브의 규정은 개별회원국의 국내법적 전환 단계를 거쳐야 하고, 둘째, 이러한 디렉티브 규정의 국내법적 전환에 있어서 에너지 효율 달성의 영역과 구체적인 조치들은 개별회원국의 에너지 주권에 관한 사항으로 이에 대해서는 광범위한 재량이 인정된다는 점이다.

프랑스의 경우에는 에너지 효율 개선을 통한 에너지 절약을 크게 3단계의 입법추진과정을 통해 법제화 하였다. 제1단계는 2005년 ‘에너지정책법(소위 ‘POPE’법)’의 제정<sup>42)</sup>이다. 2005년 에너지정책법은 “에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 4월 5일 디렉티브(Directive 2006/32/CE)”가 제정되기 이전에 프랑스가 선도적으로 법제화 한 것에 의미가 있다. 다만 동법은 일종의 ‘계획법’인 프로그램법으로 에너지 효율 및 절약이 에너지 정책의 주요 목표임을 확인하고, 이를 달성하기 위한 구체적인 수단은 결여되어 있었다.

제2단계는 2008년 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”에 따라 “환경그르넬 적용에 관한 2009년 8월 3일 법률(소위 그르넬 1법)”과 “환경을 위한 국가의 의무에 관한 2010년 7월 12일 법률(소위 그르넬 2법)”을 통해 에너지 효율 관련 EU 디렉티브 상의 규정들이 프랑스 국내법 체계에 수용되었다. 제2단계의 2009년과 2010년의 법률의 제정을 통해 기존의 에너지 정책에 관한 법률은 법적 구속력이 부인되는 ‘프로그램법’으로서의 성격을 가졌다면, 이후의 규정들은 각 영역별 법전, 즉 에너지법전, 지방자치법전, 도시계획법전에 편입됨으로써 법적 구속력이 부여되었

42) Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique

다는 데에 그 의의가 있다 할 것이다. 제3단계는 2014년 EU의 “기후-에너지 2030(énergie-climat 2030)”상에서 강화된 규정을 반영하여 “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”을 제정하여 에너지 효율개선을 보다 강화하였다.

### 1. 프랑스의 에너지 효율에 관한 법제의 연혁

프랑스에서 에너지 효율에 관한 사항이 법제화 된 것은 “에너지 정책의 방향을 정한 2005년 7월 13일 프로그램법(소위 ‘POPE’법)<sup>43)</sup>”이다. 동법은 에너지 정책의 수립에 있어서 국가 주권영역으로서 에너지의 해외 의존성에서 탈피하여, 에너지 주권의 확립을 추구하고 있으며, 국가 경제의 경쟁력 확보와 에너지 생산, 공급, 배분 등에 있어서 국가의 역할을 강조하고 있다. 이러한 정책적 목표 달성을 위하여 국가의 에너지 독립성을 확보하기 위한 에너지 수급의 안전성 보장과 에너지 가격경쟁력의 확보, 에너지 개발의 측면뿐만 아니라 에너지 개발에 따른 보건 및 환경상의 위해를 예방할 것을 확인하고 있다. 또한 에너지 분야에서 국가의 ‘에너지 접근’의 보장의무를 천명하고 있는 바 이는 현대 행정에 있어서 거론되고 있는 ‘보장 국가’의 맥락에서 이해할 수 있다. 다음으로 에너지를 독립적인 자원으로만 한정시키는 것이 아니라 사회 및 국토의 균형 발전에 있어서 중요한 수단임을 인식하여, 국토계획 및 도시계획에 있어서 에너지를 국토계획의 수립 시에 중요한 고려사항으로 포섭하였다.<sup>44)</sup>

43) Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique

44) 예를 들어 “에너지 정책의 방향을 정한 2005년 7월 13일 프로그램법(소위 ‘POPE’법)” 제2조 후단에서는 사회적·지역적 일관성을 보장하기 위해서는, 지역별 전기소비와 함께 사회연대적인 요소를 고려하여 에너지 접근권이 보장되어야 한다고 규정하고, 에너지 영역에서 국가는 협력적 절차를 통해 가능한 한 지역의 이익과 국가적 필요성 간에 이익 형량을 필요로 하는 합의를 도출하기 위하여 지속적인 연구를 하도록 규정하고 있다. 또한 동법 제6조는 에너지의 운송 및 공급에 있어서 전국토의 균형적인 정비와 공급망의 개발을 규정하고 있다.

두 번째 입법은 “환경그르넬 적용에 관한 2009년 8월 3일 프로그램법(소위 그르넬 1법)”과 “환경을 위한 국가의 의무에 관한 2010년 7월 12일 법률(소위 그르넬 2법)”이다. 상기의 법률들은 프랑스의 “환경그르넬”<sup>45)</sup> 협약의 각 당사자, 즉 국가, 지방자치단체, 공공단체 및 민간 영역이 협약상 의무와 의무의 이행에 관한 구체적 조치들을 환경법전, 건축법전, 도시계획법전 등 프랑스의 현행법제에 반영함으로써 환경의 보전과 지속가능한 개발이라는 두 가지의 균형적 발전의 추구를 목적으로 한다.<sup>46)</sup> 이에 따라 에너지 효율의 영역도 기후변화에 대한 조치로서 상기의 법률들에 의하여 각각의 법전에 편입됨으로써 보다 구체적인 영역별 조치들을 취할 수 있게 되었다.

에너지 효율과 관련한 세 번째 단계는 최근에 입법·제정된 “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”이다. 동법은 일련의 EU 디렉티브와 프랑스의 에너지 효율화 정책의 연장선상에서 온실가스배출량과 에너지 효율에 있어서 보다 강화된 목표를 추구하고 있다. 특히 2014년 10월에 유럽 집행위원회가 “기후-에너지 2030(énergie-climat 2030)”을 확정하는 것에 영향을 받고 있다. “기후-에너지 2030(énergie-climat 2030)”에 따르면 2030년까지 온실가스배출량을 1990년 대비 40% 수준으로 감축하며, 재생에너지 비중을 전체 에너지 소비량에서 27% 수준으로 향상시키며, 유럽의 에너지 전환 시점에서 에너지 효율성을 27% 수준으로 격상시키는 목적으로 하였다.

---

45) “환경그르넬이란 환경문제와 지속가능한 발전정책에 관한 장기정책을 입안할 목적으로 2007년 10월 프랑스의 환경정책을 담당하는 모든 공적기관과 민간단체들이 모여 협의체를 구성하여 활동을 시작한 것을 말하는데, “그르넬(Grenelle)”이란 명칭은 1968년 학생혁명 당시 Grenelle가에 위치한 총리 공관에서 정부대표, 직업대표 및 NGO 대표들이 모여 합의를 이룬 것에서 유래한다.” 이광윤, “녹색성장 정책의 변화와 법적 과제 - 한국과 프랑스를 중심으로-”, 경상대학교 법학연구소, 법학연구 제 22권 제3호, 2014년, 160쪽.

46) “환경 그르넬이란 기후변화라는 인류에게 던져진 시급하고도 절박한 환경에 대처하여 각계의 대표가 함께 모여 기후변화에 대처하고 에너지 수요를 조절하며 환경을 보존·개선하며 지속가능한 발전을 모색하고, 나아가 환경민주주의를 건설하며 고용의 창출과 산업경쟁력에 유리한 친환경적 발전 모델을 창출해 나감을 의미한다.” 이광윤, 앞의 논문, 160쪽.

동법과 동법에 따른 ‘행위계획(plan d’action)’은 프랑스가 기후의 급격한 변화에 보다 효율적으로 대처하고 환경의 보호 및 에너지 자주권을 확립하고, 모든 기업과 시민에게 경쟁력 있는 가격으로 ‘에너지 접근권’을 보장하는 것을 목적으로 한다. 2015년 “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”을 통해 개정된 “에너지 법전(Code de l’énergie)” 제 L.100-1조에서 국가의 에너지 정책은 가계의 재정적 여건을 고려할 때 과도한 에너지 사용비용을 억제하고, 모든 가정에 에너지 접근권을 보장함으로써 사회적·지역적 일관성의 보장과 에너지 빈곤계층의 발생을 억제할 목표로 한다고 규정함으로써 이를 확인하고 있다. 또한 시민과 기업 및 지방자치단체는 동법과 행위계획들에 따라 가계의 에너지 관련 지출을 줄임으로써 가계의 구매력을 증진시키고, 공중보건 및 환경을 보호하고, 기존의 산업 및 미래발전산업의 경쟁력을 확보하기 위하여 녹색성장을 추구하며, 이를 통해 고용과 삶의 질 향상을 기대할 수 있게 된다.<sup>47)</sup>

#### 프랑스 기후적응 및 에너지 효율 법제 개관

년도	내용
2001	- 기후 온난화와 온실효과에 대응하기 위한 법률 제정 “온실효과대응 및 기후 온난화 관련 위험의 예방을 위한 국가 우선 정책의 선정 및 프랑스 대도시·데파르트망·해외영토에서 기후온난화 효과 관찰을 위한 국가 감독기구 설립에 관한 2001년 2월 19일 법률 (Loi n°2001-153 du 19 février 2001 tendant à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale et portant création d'un Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer)” 제정
2004	- 첫 번째 “기후계획(Plan climat)” 수립 1997년 교토 의정서에 따라 프랑스는 2008년부터 2012년 사이에 온

47) MINISTERE DE L’ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L’ÉNERGIE, *PANORAMA ÉNERGIES-CLIMAT*, 2015, N°1 La loi de transition énergétique et ses mesures d’accompagnement, p. 1.

	<p>실가스( gaz à effet de serre: GES) 배출량을 1990년대 수준으로 안정화 시킬 의무 발생. 온실가스배출량 축소를 위해 프랑스는 기후변화대응책을 강구하고 이를 “기후계획(Plan climat)”에 포함시킴. 프랑스의 기후변화대응행위들은 “기후계획(Plan climat)”에 포함되어 2006년, 2009년, 2011년 추진되고 있음.</p>
2005	<p>- 에너지 정책 방향에 관한 법률 제정          “에너지 정책의 방향을 정한 2005년 7월 13일 프로그램법(Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique)” 제정          일명 ‘에너지정책법(loi POPE)’은 프랑스가 1990년 대비 2050년의 온실가스배출량을 25% 감축하는 것을 목적으로 함. 동법은 에너지 효율의 수치화된 목표치를 설정.</p>
2008 -2011	<p>- 에너지 효율성에 관한 국가 계획 수립(Plans nationaux d’action en matiere d’efficacite energetique: PNAEE)          “유럽연합디렉티브 2006/32/CE”의 국내법적 수용을 위해 프랑스는 2008년 및 2011년 국가계획을 수립함. 에너지 효율과 관련한 “유럽연합디렉티브 2012/12/27CE”의 적용을 위해 2014년 세 번째 국가계획 수립. 동 계획은 섹터별로 주요정책 및 시행계획을 포함.</p>
2009 -2010	<p>- 그르넬 환경협약 적용 및 환경상 국가 의무에 관한 법률의 제정 (Loi 2009-967 du 3 aout 2009 relative a la mise en oeuvre du Grenelle de l’environnement et loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l’environnement)          “2009년 그르넬법”은 영역별 목표치 설정(교통영역에서는 교통수단의 온실가스배출량을 1990년대 수준으로 축소, 건설영역에서는 2020년까지 에너지 소비량의 38%를 감축)          “2010년 법률”은 지방자치단체의 단계별 계획 수단의 통일성 확보. 에너지 효율성 개선을 위한 조치들을 강화.</p>
2012	<p>- 첫 번째 “환경컨퍼런스(Conférence environnement)” 개최          환경컨퍼런스의 개최를 통해 다자간 “협력의 원칙(Principe de la concertation)”을 확보(NGO, 노동조합, 지방자치단체, 국가, 의회). 매년 컨퍼런스를 통해 환경이행 프로그램을 점검 및 개선하고 목표달성을 위한 조치들을 수정함. 2012년 처음 개최된 컨퍼런스를 통해 프랑스 대통령은 2030년까지 40%의 온실가스배출량을 감축하고 2040년까지 60%의 온실가스 배출량을 감소하는 것에 긍정적인임을 포함.</p>
2013	<p>“에너지 전환을 위한 국가 토론회(Débat national sur la transition</p>

	<p>“énergétique)”</p> <p>에너지 전환은 녹색, 지속가능한, 사회연대적인 새로운 성장 모델을 구축하기 위하여 사회전체의 협력을 필요로 하는 계획을 포함하는 것이 선결문제로 인식. 이에 따라 동 토론회에서 에너지전환에 따른 입법 추진을 위한 논의를 전개.</p> <p>이를 토대로 “녹색성장을 위한 에너지 전환에 관한 2015년 8월 17일 법률(Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)” 제정</p>
--	---

출처: 프랑스 환경부, “Politique climat et efficacité énergétique”, 2013, p. 7의 내용을 보완 및 수정함.

## 2. 에너지 효율 향상을 위한 계획 수립 - “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(Plan d’action de la France en matière d’efficacité énergétique: PNAEE)”

“UN기후변화협약(CCNUCC)”과 “교토의정서” 등의 국제 협약상 의무 이행의 차원에서 EU 디렉티브는 에너지 효율 달성 및 에너지 절약을 위해 구체적으로 개별국이 달성해야 할 목표치와 행위계획을 수립하였다. EU 디렉티브상 의무를 준수하기 위하여 개별회원국은 국가별로 기후계획을 수립하고, 계획상의 목표치를 달성하기 위한 개별국의 영역별 구체화 조치를 정하게 되었다. 행위계획의 구체화를 위하여 프랑스는 2000년 “기후변화에 대응하기 위한 국가 프로그램(Programme national de lutte contre le changement climatique: PNLCC)”를 수립하였지만, 온실가스배출 영역에서 동 계획상의 목표치를 달성하지 못했다.<sup>48)</sup>

2004년 “기후계획(Plan climat)”은 기후변화에 따른 대응을 모든 사회구

48) 기후변화에 따른 프랑스의 계획수립의 체계에 대해서 처음으로 소개하고 있는 논문은 이광윤, “프랑스의 기후변화 대응법제”, 성균관법학, 제20권 제3호, 2008년, 941쪽 이하. 이 논문에서는 첫째, 기후변화에 대한 국가계획(PNACC), 둘째, 에너지효율성 개선을 위한 국가 계획(PNAEE), 셋째 주거건설과 지속가능한 발전 국가계획(PNHCCD)로 구분하여 설명하고 있다. 이하에서는 이 논문에서 분류한 위상을 보다 수정·보완하여 정리해 보도록 한다.

성원에게 홍보 및 교육을 통해 적극적인 행동의 동참을 요구하고, 화석에너지 이외의 에너지원의 개발, 환경을 고려한 지속가능한 발전과 연구 개발의 필요성 및 지방자치단체의 협력을 요구하는 조치들을 포함하였다. 다만 이러한 기후계획에 관한 법적 근거 규정은 여전히 미흡하였다. 기후계획과 관련하여 “기후계획(Plan climat)”이 프랑스 국내법상 근거가 마련된 것은 2005년 이후이다. “에너지 정책의 방향을 정한 2005년 7월 13일 프로그램법(POPE 법)” 제2조에 “기후변화에 따른 대응은 프랑스 내에서 온실가스 배출량을 연간 3%이하로 축소하는 것을 에너지 정책의 최우선 목표로 한다. 이를 위해, 국가는 2년마다 기후변화에 따른 국가 대응을 포함하는 “기후계획(plan climat)”을 수립한다”고 규정하여 국가의 기후계획 수립의무를 명문화 하고 있다. 다만 2005년 에너지 정책법은 계획의 법적 구속력을 인정한 것은 아니고, 계획 수립의 근거를 부여했다는 데에 의의가 있었다.

“에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 디렉티브” 제3조, 제24조와 부속서 14 및 프랑스 에너지법전(Code de l'énergie) 제L.100-4조에 근거를 두고 있는 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(Plan d'action de la France en matière d'efficacité énergétique: PNAEE)”은 “기후계획(Plan climat)”에 따른 국가의무를 달성하기 위하여, 에너지 분야에 있어서 구체적 이행계획을 수립하도록 하고 있다. 2014년 4월 30일까지 수립 의무가 부과된 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(PNAEE)”에서는 최종에너지 소비 감축과 일차에너지 소비 감축의 두 가지 목표를 정하였다.

이러한 논의의 내용을 요약하면, 기후변화의 주요 원인인 온실가스배출량을 저감하기 위해서는 에너지 효율이 중요한 실행수단이 된다는 인식하에, 우선 국가의 “기후계획(plan climat)”이 수립되고, 에너지 분야에서는 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(PNAEE)”가 수립되어 “기후계획(plan climat)”상의 국가의무를 구체화 하고 있다. 즉 기후계획의 구체화 계획으로서 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(PNAEE)”이 수립된다는 것이다.

### 3. 에너지 효율 향상을 위한 프랑스의 정책 현황<sup>49)</sup>

프랑스는 “에너지 효율에 관한 2012/27/CE 디렉티브<sup>50)</sup>” 제3조<sup>51)</sup>와 관련하여 두 가지 정책목표를 설정하였다. 하나는 최종에너지 소비량과 관련하여 2020년까지 131.4 Mtep을 감축하는 것이고, 두 번째는 일차에너지 소비량과 관련하여 236.3 Mtep을 절감하기로 하였다. 이는 “2012/27/CE 디렉티브”가 EU 내에서 최종에너지 소비량과 일차에너지 소비량에 대한 국가별 목표치를 구분하여 규정한 결과를 반영한 것이다.

현재까지 프랑스는 2007년부터 2011년 사이에 630만 석유환산톤, 2007년부터 2012년 사이에는 9백만 석유환산톤을 절감하였고, “2006/32/CE 디렉티브<sup>52)</sup>”에 규정한 목표치인 2016년까지 1200만 석유환산톤을 절감하는

49) 이 부분은 홍의표·김지영, 앞의 보고서, 73쪽 이하의 내용을 요약하였다.

50) DIRECTIVE 2012/27/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE

51) “에너지 효율에 관한 2012/27/CE 디렉티브” 제3조

1. 회원국은 일차적 혹은 최종 에너지 소비량, 일차적 혹은 최종 에너지 시장경제, 에너지원단위(intensité énergétique)를 고려하여 “에너지효율국가목표치(Objectif indicatif national d'efficacité énergétique)”를 정한다. 회원국은 “에너지효율국가목표치(Objectif indicatif national d'efficacité énergétique)”를 유럽위원회에 통지한다. 회원국이 위원회에 목표치를 통지하는 경우에는, 2020년까지 일차에너지절대소비량 및 최종에너지절대소비량로 구분하여 목표치를 정해야 하고, 당해 목표치가 어떠한 자료를 근거로 하였는지 및 산정방식에 대해 설명하여야 한다.

에너지효율국가목표치를 결정함에 있어서, 회원국은 다음의 사항을 고려한다.

- a) 2020년까지 EU의 에너지 소비량은 일차에너지의 경우 1474Mtep 혹은 최종에너지의 경우 1078Mtep을 초과해서는 안된다.
- b) 동 디렉티브상의 조치가 포함되어 있는지
- c) 2006/32/CE 디렉티브 제4조의 적용에 따른 에너지 경제의 국가 목표치 달성에 부합하는 조치인지
- d) 회원국과 EU내에서 에너지 효율을 촉진하기 위한 다른 조치를 포함하고 있는지 “에너지효율국가목표치”를 결정함에 있어서, 회원국은 일차 에너지 소비에 영향을 미칠 수 있는 회원국 내의 다음의 요소들을 고려할 수 있다.
  - a) 에너지경제의 잠재력
  - b) 국내총생산의 변동추이 및 예상치
  - c) 에너지 수입 및 수출의 변동추이
  - d) 재생에너지원 발전도, 원자력 에너지, 화석에너지 충당 및 저장
  - e) 시기상조의 정책은 아닌지

52) Directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique

목표치는 무난하게 달성할 것으로 전망된다.

프랑스는 에너지 효율을 위한 각 영역별 목표치와 구체적인 조치들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 2012년 프랑스 최종 에너지 소비량의 44.5%를 차지하고 있는 건설의 영역은 에너지 효율 정책에서 가장 중요한 부분을 차지하고 있는데, 에너지효율을 달성하기 위하여 다음의 구체적인 조치들이 있다. 우선 “2012년 열관리규정<sup>53)</sup>”은 신축건물의 ‘에너지 소비효율(performance énergétique)’의 향상을 추구하고, 2020년까지 약 백만 석유환산톤의 에너지를 절감하는 것을 목적으로 한다. 다음으로 “주거용 건물의 에너지 개선 계획(Plan de rénovation énergétique de l’habitat: PREH)”은 기존 주거지의 열효율 개선을 위한 건물의 리모델링을 서비스정보망과 각종 세제상의 혜택 및 무이자 대출 등을 통해 지원하고 있다. 또한 에너지 빈곤층을 위하여 “국가주거청(Agence nationale de l’habitat: ANAH)”을 통해 에너지 효율성 향상을 추진 중에 있다.

둘째, 프랑스 에너지 소비량의 31.9%를 차지하는 교통영역에서 에너지 효율을 달성하기 위하여, “대체운송수단의 사용(Report modal)<sup>54)</sup>”과 교통

---

dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil

53) “열관리규정(Réglementation thermique: RT)”은 프랑스 내에서 신축되는 건물의 열관리를 위한 규정이다. 동 규정은 난방, 환기, 냉방 및 온수의 생산 및 전기 등에 있어서 신축건물의 에너지 전체소비량의 한도를 정하는 것을 목적으로 한다. 현재 프랑스에서 적용되는 있는 규정은 2012년에 제정된 “RT 2012”이다. 기존에 “RT 1974”, “RT 1988”, “RT 2000”, “RT 2005”등이 있었고, 규정의 적용범위가 점점 좁아지는 추세이다. “RT 2012”의 경우에는 신축 중인 건물이 주거용인지 비주거용인지 구분하지 않고 적용되며, 난방, 수도, 조명, 냉방, 냉난방 부속기기 등에도 적용된다. 동 규정에 따라 2013년 1월 1일 이후에 건축허가를 요하는 모든 신축 혹은 개축 건물은 적용대상이 된다.

54) “Report modal”은 사전적 의미에서는 행동방식의 대체로 해석되는데, 이것은 주로 도로교통과 관련하여 포화된 운송수단을 다른 대체운송수단을 통해 해소하는 것을 의미한다. 영어식 표현으로는 “모달 쉬프트 정책(modal shift)”이라 한다. 예를 들면, 화물의 운송에 있어서 도로만을 이용할 것이 아니라, 철도 혹은 하천을 통해 운송하는 대체행위를 의미한다. 이산화탄소배출량의 감소를 통한 환경보호를 위하여, 프랑스와 유럽연합은 협약을 통해 2050년까지 효율적이고 경쟁력 있는 운송수단들의 결합을 추구하고, 같은 기간에 도로운송의 50%를 철도 혹은 하천을 이용하여 운송함으로써 약 60%의 도로에서의 이산화탄소 배출량 감소를 목표로 하고 있다.

수단의 에너지 효율성 개선을 추구하고 있다. 또한 재정적 지원 조치로서 “저탄소차량신차보조금 정책”을 도입하여, 이를 통해 프랑스는 2020년까지 약220만 석유환산톤의 에너지 절감을 할 수 있을 것으로 전망하고 있다.

셋째, 산업분야에서 에너지 효율을 위한 프랑스의 정책은 주로 유럽 내에서 배출권거래제도를 정한 “2003/87/CE 디렉티브<sup>55)</sup>”에 근간을 두고 있다. 또한 산업분야에서는 재정지원정책, 의무에너지감사제도, 표준화절차 지원, 효율적인 기술 개발지원 등이 이루어지고 있다.

넷째, 농업분야에서는 “영농에너지소비효율계획(Plan de Performance Énergétique des exploitations agricoles)”과 “축사현대화계획(Plan de modernisation des bâtiments d'élevage)”을 통해 에너지효율성을 확보하기 위한 조치를 취하고 있다.

다섯째, 에너지효율은 민간영역에서만 적용되는 것이 아니고, 국가 및 지방자치단체도 에너지 효율을 확보하기 위하여 공공건물의 개·보수를 통해 에너지소비효율을 향상시키는 작업을 진행하고 있다. 또한 공공조달에서 에너지효율을 확보하기 위한 조치를 취하고 있으며, 기후 및 에너지의 지역 정책을 실현하기 위하여 “지방 기후-에너지 계획(Plan Climat-Energie Territoriaux)”과 “기후, 공기, 에너지에 관한 레지옹 계획(Schémas Régionaux du Climat, de l'Air, et de Energie)”으로 구체적 조치를 시행하고 있다.

마지막으로, 건설, 교통, 산업, 농업, 공공 분야의 섹터별로 취해지는 에너지 효율 확보 수단 이외에도, 포괄적인 에너지효율 확보 정책도 동시에 시행되고 있다. 특히 “에너지효율등급인증제(Certificat d'économies d'énergie: CEE)<sup>56)</sup>”가 시행중에 있으며, 친환경개념의 도입 및 폐기물 저감을 위한 다양한 조치들도 전 영역에서 적용 중에 있다. 프랑스 내에서 에너지 효율 관련 산업은 점증하고 있는 추세이며, 2013년에는 시장규모

55) Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil

56) 프랑스의 경우 에너지효율등급인증제(Certificat d'économies d'énergie: CEE)는 “2005년 7월 13일 법률(일명 POPE법)” 제14조 내지 제17조에 따라 전기, 가스, 전열, 냉방, 자동차 생산자에게 의무적으로 에너지효율등급을 표시하도록 하고 있다. 이를 ‘백색인증제도’라고도 한다. 우리나라에서는 “에너지효율향상 의무화제도(Energy Efficiency Resource Standard: EERS)”라고 소개되고 있다.

가 약 720만 유로 정도이다.

#### IV. 기후변화대응 정책으로서 에너지 효율성 개선을 강화하기 위한 “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”의 제정

2015년 이전의 프랑스의 에너지 효율에 관한 법제는 위해서 살펴본 바와 같이, 1단계인 “에너지 정책의 방향을 정한 2005년 7월 13일 프로그램법(소위 ‘POPE’법)”에 의해서 에너지에 관한 국가 정책의 수립의 법적 근거가 마련되었고, 2단계인 “환경그르넬 적용에 관한 2009년 8월 3일 프로그램법(소위 그르넬 1법)”과 “환경을 위한 국가의 의무에 관한 2010년 7월 12일 법률(소위 그르넬 2법)”를 거쳐 에너지법전, 환경법전, 도시법전, 지방자치법전에 개별적인 조문들을 구성하고 있었다. 그러나 “에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 디렉티브”의 반영 필요성과 함께 유럽 집행위원회 “기후-에너지 2030(énergie-climat 2030)”의 목표 규정을 반영하여 보다 강도 높은 온실가스배출량의 저감 필요성과 에너지 절약을 달성하기 위하여 새로운 입법 필요성이 제기되었다.

##### 1. “녹색성장을 위한 에너지 전환법”의 입법 목적

“녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)” 제1조에 의해서 개정된 “에너지 법전(Code de l’énergie)” 제L.100-4조는 첫째, 1990년 대비 2030년까지 온실가스배출량을 40% 감축하고, 2050년까지 1990년 온실가스배출량의 25% 수준으로 저감할 것을 목표로 정하고 있다. 둘째 에너지 소비와 관련하여 2012년 대비 2030년까지 에너지 소비를 20% 감축하는 것을 중간 목표로 하고, 2050년까지 최종 50%의 에너지 소비를 감축의무를 규정하고 있다. 이를 위해서 특히 건축물, 교통 영역 등에서 에너지의 효율

적 사용에 대한 지원을 해야 하며, 에너지 효율적 사용과 함께 산업의 경쟁력과 발전을 동시에 도모해야 한다. 셋째, 2012년 대비 2030년까지 화석에너지의 소비량을 30% 줄여야 한다. 넷째, 2020년까지 최종에너지소비량에서 재생에너지의 사용비율을 23%까지 증대시킬 것과 2030년까지는 재생에너지 사용비율을 30%까지 증대시킬 의무가 규정되어 있다. 또한 재생에너지의 활성화는 전체 사용목표량의 달성과 함께 영역별로 목표치가 정해져 있는데 전력생산에서는 재생에너지 사용비율이 40%까지 올려야 하며, 열생산에서는 38%, 최종화석에너지소비량 대비 10%, 가스 소비량의 10%까지 재생에너지 비율을 제고하여야 한다. 다섯째, 2025년까지 원자력을 통한 전력생산 비중을 50%이하로 줄여야 할 의무 등이 규정되어 있다.

또한 에너지 빈곤층에 대한 지원 조치와 가계의 경제력을 감안하여 과도한 에너지 관련 비용을 줄이도록 함으로써 “에너지 접근권(Droit à l'accès à l'énergie)”의 보장을 재확인하였다.<sup>57)</sup>

## 2. “저탄소 국가 전략(Stratégie national bas carbone: SNBC)”의 수립

“녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)” 제173조에 따라 개정된 “환경법전(Code de l'environnement)” 제L. 222-1조 A는 2015-2018년도를 제외하고는 이후 5년간 계획단위에 있어서 ‘탄소배출예상량(budget carbone)’이라고 지칭되는 온실가스의 국가별 배출상한을 데크레에 의해서 정하도록 규정하고 있다. 이에 따라 제정된 “저탄소 국가전략 및 국가 탄소배출예상량에 관한 2015년 11월 18일 데크레<sup>58)</sup>” 제2조에서는 1990년, 2005년, 2013년에 각각 551, 556, 492 백만톤 이산화탄소환산량(Mt de

57) MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE, *La transition énergétique pour la croissance verte*, 2015, p. 2.

58) Décret n° 2015-1491 du 18 novembre 2015 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone

CO<sub>2</sub> eq.<sup>59)</sup>)을 2015-2018년도, 2019-2023년도, 2024-2028년도에 각각 4억4천2백만톤 이산화탄소환산량, 3억9천9백만 및 3억5천8백만톤으로 정하고 있다. 이러한 프랑스의 이산화탄소환산량 목표치를 달성하기 위하여 “환경법전(Code de l’environnement)” 제L222-1조 B는 “저탄소 전략(stratégie bas-carbone)”이라고 지칭되는 저탄소에 의존하는 국가개발전략을 수립하도록 하고 있으며, 동계획이 “저탄소 국가 전략(Stratégie nationale bas carbone: SNBC)”이다. “저탄소 국가 전략(SNBC)”은 중·장기적 경제여건에 부합한 온실가스배출량 저감 정책의 수립을 목적으로 한다.

“저탄소 국가 전략(SNBC)”을 통해 보다 장기적인 관점에서 목표를 정하게 되고, 이러한 목표의 달성을 위해 관련 영역 전체의 국가정책과 세부영역별 국가정책을 구분하여 정하게 하고 있다. 이를 통해 교통, 국토정비, 에너지 생산, 농업 영역에서의 국가 정책의 수립 시에는 동 계획을 반영하여야 한다. 동 계획은 기본계획의 성격을 가진 것으로서, 구체적인 이행수단은 정하고 있지 않다. 따라서 경우에 따라 하위 계획과 충돌의 문제가 발생할 수 있는데, 이 경우 상위계획의 구속력이 문제된다. 이에 대해서는 계획의 정합성을 위해서 하위 계획은 상위 계획을 준수하여야 하지만, 경우에 따라 판사에 의한 사법적 통제 하에 하위계획의 실행에 있어서 상위계획에 저촉될 수 있는 행위의 이익이 존재하여야 하고, 그 이익이 상당한 경우에는 예외적으로 상위 계획에 저촉되는 것이 인정될 수도 있다.<sup>60)</sup>

### 3. 에너지 효율개선을 위한 “다년간 에너지 프로그램 (programmation pluriannuelle de l’énergie: PPE)”의 수립

프랑스는 “저탄소 국가 전략(SNBC)”을 에너지 영역에서 구체화하기 위

59) 이 단위는 온실가스량을 평가하는 지표로 이산화탄소 환산량((CO<sub>2</sub>eq: Carbon Dioxide Equivalent)을 의미한다.

60) CE, 9 juin 2004, 28 juillet 2004, 17 mars 2010. op. cit. Ministère de l’écologie, du développement durable et de l’énergie, *Stratégie nationale bas-carbone La France en action*, 2015, p. 25.

하여, “다년간 에너지 프로그램(programmation pluriannuelle de l'énergie: PPE)”을 수립하게 된다. “녹색성장을 위한 에너지 전환법”에 따라 기존의 “에너지 법전(Code de l'énergie)” 제L.141-1조 상의 “전력생산에 관한 다년간 투자 프로그램(programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité: PPI)”을 “다년간 에너지 프로그램(programmation pluriannuelle de l'énergie: PPE)”으로 대체하고, 5년 주기로 2기의 계획단위로 정하게 하고 있다(동법전 제L.141-3조).<sup>61)</sup> 동법상의 “다년간 에너지 프로그램(programmation pluriannuelle de l'énergie)”은 지역별 전력생산 수요와 공급 간의 불균형을 해소하고자 한 “전력생산에 관한 다년간 투자 프로그램(PPI)”을 대체하여, 기존의 다양한 에너지 영역 즉, 전기, 가스, 열 공급의 영역에서의 계획의 실행을 하나의 계획 수단으로 통합하였고, 그 적용범위 또한 소비 단계 및 공급망으로 확대될 수 있는 계기를 마련함으로써 특정 영역에서의 에너지 계획이 아니라 전체 영역에서의 에너지를 계획하며, 에너지의 공급뿐만 아니라 수요의 종합적 관리 측면에서 도입되었다는 점에서 그 의의가 있다 할 것이다. 이는 에너지 영역에서 효율의 달성 및 절약을 위한 EU디렉티브가 영역별로 계획을 수립하여 접근하는 방식에서 “에너지 효율에 관한 2012/27/CE 디렉티브”를 계기로 전체적 관점에서 계획 및 이행수단을 수립 및 적용하도록 하는 것을 반영한 결과이기도 하다.

구체적으로 “에너지 법전(Code de l'énergie)” 제L.141-2조에서 “다년간 에너지 프로그램(PPE)”의 목표는 i) 에너지 공급의 안보, 특히 동법전 제L.141-7조 상의 전력부족에 대응하기 위한 에너지시스템의 안정성 기준을 정한다. 동 계획은 또한 에너지의 구조적 위기에 대응하기 위하여 에너지 공급수단 혹은 에너지원의 다양화와 같은 특별한 조치들을 정할 수 있다. 동 계획은 화석에너지, 우라늄, 바이오 매스의 수입 요구량과 에너지 공급의 측면에서 전력의 국가 간 교환, ii) 에너지 효율성의 개선 및 일차에너지의 소비량의 저감, iii) 재생에너지의 활성화 및 획득기술의 개발, iv) 에너지의 지역별 생산의 장려 및 지능형 에너지망의 건설과 자

61) 다만, 동 법의 제정으로 인한 첫 번째 “다년간 에너지 프로그램(programmation pluriannuelle de l'énergie)”은 3년간의 계획으로 구성된다.

가발전을 장려하기 위하여 에너지 공급망, 저장시설, 에너지 변환시설 및 에너지 수요의 관리에 있어서 균형적인 발전의 장려, v) 소비자의 구매력 보전과 국제적 경쟁에 노출되어 있는 기업 등에 있어서의 에너지 가격의 경쟁력 확보, vi) 에너지 분야 및 직업 교육 등에 있어서 직업경쟁력을 확보하기 위한 수요의 평가 등으로 정하고 있다.

#### 4. 지방자치단체의 계획 고권 강화

최근 에너지 효율에 관한 EU 디렉티브는 국가뿐만 아니라 지방자치단체, 공공기관, 민간부문에 있어서도 에너지 효율 달성을 위한 의무를 부담하고 있는 추세이다. 즉 기존에는 국가 주도로 동 영역에서 계획의 수립 및 이행 조치들이 적용되었지만, 향후 다양한 주체들이 구체적인 에너지 절약을 달성하기 위한 계획의 수립 및 의무의 이행이 중요한 문제가 된다. 이와 같은 측면에서 다양한 주체들의 계획의 체계정합성의 문제가 대두될 수 있다.

“기후계획(plan climat)”과 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(PNAEE)”은 주체별, 영역별로 세분화 된다. 우선 국가 하부단위에서 “환경을 위한 국가의 의무에 관한 2010년 7월 12일 법률”은 지방자치단체의 “지방기후계획(Plan climat territorial)”의 수립을 의무화 하였다. 이에 따라 2012년 12월 31일까지 인구 5만명 이상의 지방자치단체의 경우에는 “지역기후-에너지계획(Plan Climat-Energie Territorial: PCET)”을 수립해야 한다. 또한 “환경을 위한 국가의 의무에 관한 2010년 7월 12일 법률” 제68조에 근거를 두고 수립되는 “기후, 공기 및 에너지에 관한 레지옹 계획(Schéma Régional du Climat, de l’Air et de l’Energie: SRCAE)”은 레지옹과 국가가 공동 수립해야 한다. 이 경우 “기후, 공기 및 에너지에 관한 레지옹 계획(SRCAE)”은 “지역기후-에너지계획(PCET)”의 상위계획으로서의 위상을 가진다. “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”의 제정으로 “지역기후-에너지계획(Plan Climat-Energie Territorial: PCET)”은 “대기의 질”을 요소로 포함하는 “지역 기후-대기-에너지계획(PCAET)”로 대체되었다.

다음은 영역별로 주거-에너지 분야에서는 “주거에너지개선계획(Plan de rénovation énergétique de l’habitat: PREH)”이 수립되어 있고, 교통분야에서는 “교통인프라에 관한 국가 계획(Schéma national des infrastructures de transport: SNIT)”이 수립되어 있다.

“녹색성장을 위한 에너지 전환법”은 에너지 분야에서 국가와 지방자치단체가 보다 유기적이고 긴밀한 정책의 수립과 목표를 추구하기 위한 새로운 거버넌스 체계를 구축하였다. 이에 따라 지방자치단체의 계획고권이 보다 강화되었다. 지방자치단체는 동법의 제정으로 인해, 자신의 관할구역 내에서 역할이 강화되었고, 기존의 계획 체계에 따라 “기후, 대기 및 에너지에 관한 레지옹 계획(Schéma Régional du Climat, de l’Air et de l’Energie: SRCAE)”은 “지역기후-에너지계획(Plan Climat-Energie Territorial: PCET)”에 의해 보완되는 단계별 구조를 가지고 있었는데, 이 “지역기후-에너지계획(PCET)”은 “대기의 질”이 새로운 고려사항으로 추가되어 “지역 기후-대기-에너지계획(PCAET)”로 대체되었다.

계획의 체계성 측면에서 보면, 국가는 “녹색성장을 위한 에너지 전환법”에 의해서 “저탄소 국가 전략(Stratégie national bas carbone: SNBC)”을 수립하여 장기적 측면에서 국가의 기후 및 에너지의 정책 목표와 영역별 목표치를 정하게 된다. 이에 따라 “저탄소 국가 전략(SNBC)”에서는 교통, 농업, 도시계획, 에너지 생산, 농업 영역 상에서 이산화탄소환산량을 기준으로 하는 배출량을 정하게 된다. “저탄소 국가 전략(SNBC)”의 에너지 영역에서의 구체적 조치들에 관한 사항은 “다년간 에너지 프로그램(programmation pluriannuelle de l’énergie: PPE)”이 정하게 되는데, 동 계획은 전력, 가스, 열생산 등의 에너지 영역 전체에서의 구체적인 조치들을 포함하게 된다. 또한 동 계획은 다양한 영역을 하나의 계획단위로 포섭하여 전체적인 측면에서 일관된 정책수립을 가능하게 하고, 에너지 생산뿐만 아니라 에너지 망의 구축 및 에너지 소비단계를 포함하여 계획을 수립하게 함으로써 기존의 에너지 생산단계에만 국한된 것을 에너지 순환체계 전체를 고려하도록 하고 있다.

국가단위에서 “저탄소 국가 전략(SNBC)”과 “다년간 에너지 프로그램

(PPE)”이 수립되면, 행정구역상 보다 넓은 지역을 포괄하는 레지옹 단위에서는 “기후, 대기 및 에너지에 관한 레지옹 계획(Schéma Régional du Climat, de l’Air et de l’Energie: SRCAE)”이 수립되고, 이를 “지역기후-에너지계획(Plan Climat-Energie Territorial: PCET)”이 지역별로 상위 계획들을 구체화 하게 된다.

## V. 결론

산업혁명 이후 에너지 사용의 지속성과 의존성은 온실가스배출량의 증가로 인한 기후 변화를 야기했다. 기후변화로서 지구온난화를 억제하기 위해서는 온실가스배출량을 저감하기 위한 구체적 조치를 취할 필요성이 제기되었다. UN과 EU는 이와 같은 전세계적인 기후변화 문제에 적응하기 위한 전략으로 에너지 효율의 달성을 통한 에너지 절약과 재생에너지의 사용 증대를 통한 온실가스배출량 저감을 위주로 다양한 협약과 디렉티브를 통해 개별국의 협력과 의무를 요구하고 있는 실정이다.

이러한 맥락에서 EU는 ‘에너지 절약’ 및 ‘에너지 효율’은 기후변화의 주요원인이 되는 온실가스의 배출을 저감하고, 보다 안정적인 에너지의 공급과 관리의 측면에서 접근하고 있다.

에너지 효율과 관련한 EU 디렉티브를 살펴보면, EU는 “에너지 사용에 있어서 에너지 효율성 관련 2006년 5월 EU 디렉티브”를 수립하고, 동디렉티브에서 에너지 효율성의 향상 및 에너지 수요 관리의 필요성 측면과, 재생에너지의 생산 장려와 개발을 규정하였다. 이를 통해 에너지의 안정적인 확보와 에너지 공급에 있어서 중·장기적 정책수단을 수립하여 유럽연합 내의 ‘에너지 안보’를 강화하고 있다.

다음으로 2008년 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”을 수립하여 2020년까지 재생에너지의 비율을 전체에너지원에서 20%로 격상시키고, 온실가스배출량을 20% 감소시키며, 에너지 효율의 향상의 목표치를 20%로 정하여, 국제협약의 유럽연합내의 준수와 함께 유럽 내의 개별국에게 에너지 정책의 수립과 시행에 의무를 부과하고 있다.

마지막으로 “에너지 효율에 관한 2012년 10월 25일 디렉티브”는 유럽의 에너지 수입 의존성 탈피로 인한 ‘에너지 안보’의 확립과 유럽이 직면한 경제위기 및 기후변화에 대응한 가장 확실한 수단은 에너지 효율의 확보임을 확인하고 이에 따른 각 회원국의 법적 의무를 부과하고 있다. 상술한 바와 같이 EU 디렉티브의 개정 방향을 분석해 보면, 초기 에너지 절약 정책은 조성적·유도적 측면에서 에너지 각 영역에서의 간접적인 규제방식을 취하였다면, 2010년 이후에는 개별회원국에게 전체 에너지 영역에서 수요 및 공급의 관리 측면에서 법적 구속력이 강화된 규제를 취하도록 하고 있다는 점이다.

EU는 에너지 안보에 있어서 개별회원국의 에너지 주권을 확인하고, 기후변화에 유연하게 접근하기 위하여 EU 전체 차원에서 에너지 소비량의 감축을 목표로 정하고 개별회원국의 다양한 국내적 상황에 맞게 구체적인 조치들을 취할 수 있도록 재량을 부여하고 있다. 다만 이와 같은 측면에서 통일되고 일관된 조치의 적용 필요성을 인식하여, 에너지 효율 달성을 위한 계획의 수립 시에 통일된 고려요소를 반영토록 하고 있다.

우선 2004년 “기후계획(Plan climat)”을 국가의 주도하에 수립하게 되었다. 동 계획은 기후변화에 따른 대응을 모든 사회구성원에게 홍보 및 교육을 통해 적극적인 행동의 동참을 요구하고, 화석에너지 이외의 에너지원의 개발, 환경을 고려한 지속가능한 발전과 연구 개발의 필요성 및 지방자치단체의 협력을 요구하는 조치들이 수립되었다. “에너지 정책의 방향을 정한 2005년 7월 13일 프로그램법(POPE 법)” 제2조에 상의 근거에 의해 국가 단위에서의 에너지 기후계획 수립이 의무화 되었다. 다음으로 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(PNAEE)”은 “기후계획(Plan climat)”에 따른 국가의무를 달성하기 위하여, 에너지 분야에 있어서 구체적인 이행계획을 수립하고 있다. 즉, 기후변화에 대응하기 위한 국가의 의무에 관해서 “기후계획(plan climat)”이 수립되고, 에너지 분야에서는 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획(PNAEE)”가 수립되어 “기후계획(plan climat)”상의 국가의무를 구체화 하고 있다.

“기후계획(plan climat)”과 “에너지 효율을 위한 프랑스 행위 계획

(PNAEE)”은 주체별, 영역별로 세분화 된다. 우선 국가 하부단위에서 지방자치단체는 “지방기후계획(Plan climat territorial)”의 수립의무를 부담한다. 이에 따라 2012년 12월 31일까지 인구 5만명 이상의 지방자치단체의 경우에는 “지역기후-에너지계획(Plan Climat-Energie Territorial: PCET)”을 수립해야 한다. 또한 “기후, 공기 및 에너지에 관한 레지옹 계획(Schéma Régional du Climat, de l’Air et de l’Energie: SRCAE)”은 레지옹과 국가가 공동수립해야 한다. 이 경우 “기후, 공기 및 에너지에 관한 레지옹 계획(SRCAE)”은 “지역기후-에너지계획(PCET)”의 상위계획으로서의 위상을 가진다. “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”의 제정으로 “지역기후-에너지계획(Plan Climat-Energie Territorial: PCET)”은 “대기의 질”을 요소로 포함하는 “지역 기후-대기-에너지계획(PCAET)”로 대체되었다.

다음은 영역별로 주거-에너지 분야에서는 “주거에너지개선계획(Plan de rénovation énergétique de l’habitat: PREH)”이 수립되어 있고, 교통분야에서는 “교통인프라에 관한 국가 계획(Schéma national des infrastructures de transport: SNIT)”이 수립되어 있다.

EU 디렉티브의 국내법적 수용과 국가 및 지방자치단체의 계획의 수립 의무 및 범위에 대해서 프랑스의 국내법상 대응은 크게 3단계를 거쳐 이루어졌다.

제1단계는 “에너지 정책의 방향을 정한 2005년 7월 13일 프로그램법(소위 ‘POPE’법)”으로 동법은 에너지 정책의 수립에 있어서 국가 주권영역으로서 에너지의 해외 의존성에서 탈피하여, 에너지 주권의 확립을 추구하고 있으며, 국가 경제의 경쟁력 확보와 에너지 생산, 공급, 배급 등에 있어서 국가의 역할을 강조하고 있다. 이러한 정책적 목적 달성을 위해서는 국가의 에너지 독립성을 확보하기 위한 에너지 수급의 안전성 보장과 에너지 가격경쟁력의 확보의 에너지 개발의 측면뿐만 아니라 에너지 개발에 따른 보건 및 환경상의 위해를 예방하고, 환경보호를 확보할 것을 천명하고 있다. 또한 에너지 분야에서 국가의 ‘에너지 접근’의 보장 의무를 천명하고 이는 현대 행정에서 거론되고 있는 ‘보장 국가’의 맥락

에서 이해할 수 있다. 다음으로 에너지를 독립적인 자원으로만 한정시키는 것이 아니라 사회 및 국토의 균형 발전에 있어서 중요한 수단임을 인식하고 있다는 점에서 그 의의가 있다 할 것이다.

제2단계는 “환경그르넬 적용에 관한 2009년 8월 3일 프로그램법(소위 그르넬 1법)”과 “환경을 위한 국가의 의무에 관한 2010년 7월 12일 법률(소위 그르넬 2법)”이다. 상기의 법률들은 프랑스의 “환경그르넬”<sup>62)</sup> 협약의 각 당사자, 즉 국가, 지방자치단체, 공공단체 및 민간 영역이 협약상 의무와 의무의 이행에 관한 구체적 조치들을 환경법전, 건축법전, 도시계획법전 등 프랑스의 현행법에 투영함으로써 환경의 보전과 지속가능한 개발이라는 두 가지의 균형적 발전의 추구를 목적으로 한다.<sup>63)</sup> 이에 따라 에너지 효율의 영역도 기후변화에 대한 조치로서 상기의 법률들에 의하여 각각의 법전에 편입됨으로써 보다 구체적인 영역별 조치들을 취할 수 있게 되었다.

제3단계는 “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”제정이다. 동법은 일련의 EU 디렉티브와 프랑스의 에너지 효율화 정책의 연장선상에서 온실가스배출량과 에너지 효율에 있어서 보다 강화된 목표를 추구하고 있다. 동법과 동법에 따른 ‘행위계획(plan d’action)’은 프랑스가 기후의 급격한 변화에 보다 효율적으로 대처하고 환경의 보호 및 에너지 자주권을 확립하고, 모든 기업과 시민에게 경쟁력 있는 가격으로 ‘에너지 접근권’을 보장하는 것을 목적으로 한다.

62) “환경그르넬이란 환경문제와 지속가능한 발전정책에 관한 장기정책을 입안할 목적으로 2007년 10월 프랑스의 환경정책을 담당하는 모든 공적기관과 민간단체들이 모여 협의체를 구성하여 활동을 시작한 것을 말하는데, “그르넬(Grenelle)”이란 명칭은 1968년 학생혁명 당시 Grenelle가에 위치한 총리 공관에서 정부대표, 직업대표 및 NGO 대표들이 모여 합의를 이룬 것에서 유래한다.” 이광윤, “녹색성장 정책의 변화와 법적 과제 - 한국과 프랑스를 중심으로-”, 경상대학교 법학연구소, 법학연구 제 22권 제3호, 2014년, 160쪽.

63) “환경 그르넬이란 기후변화라는 인류에게 던져진 시급하고도 절박한 환경에 대처하여 각계의 대표가 함께 모여 기후변화에 대처하고 에너지 수요를 조절하며 환경을 보존·개선하며 지속가능한 발전을 모색하고, 나아가 환경민주주의를 건설하며 고용의 창출과 산업경쟁력에 유리한 친환경적 발전 모델을 창출해 나감을 의미한다.” 이광윤, 앞의 논문, 160쪽.

본 논문에서는 에너지 효율달성을 통한 에너지 절약에 있어서 EU와 프랑스의 법제를 고찰해 보았다. 최근 파리기후협약의 체결로 인하여 기후 변화에 적응의 문제는 전 세계적인 문제로 인식되고 있음에 비추어 보면, EU와 프랑스의 논의는 우리나라에 일정한 시사점을 주고 있는 것으로 판단된다. 현행 우리법제에서는 여전히 에너지 절약과 재생에너지의 사용은 행정부의 중요한 관심의 대상이 아니고, 이러한 정책들의 이행에 있어서도 개별법에 근거조문들이 산재해 있어서 에너지 수요 및 공급의 전체적인 측면에서 계획의 수립과 구체적 이행수단이 결여되어 있는 실정이다. EU와 프랑스의 예에서도 알 수 있듯이 재생에너지의 사용과 에너지 절약의 달성은 국가에게 의무만을 부담하는 것이 아니라 새로운 산업의 동력원으로서 기능할 수 있다는 점에서 이에 대한 적극적인 법제의 정비와 정책의 수립이 필요한 시점이다.

## 참고문헌

- 계인국, “보장행정의 작용형식으로서 규제 - 보장국가의 구상과 규제의 미의 한정-”, 공법연구 제41집 제4호, 2013.
- 권세훈, “국토개발계획의 실현 방법으로서 계약 - 프랑스를 중심으로”, 비교공법학회, 공법학연구 제10권 제4호, 2009.
- 김대희, “기후변화대응규범에 관한 분석과 전망 - 기후변화협약 제6조의 해석을 중심으로-”, 국제법 평론 제34호, 2011.
- 길준규, “기후변화에 따른 유럽과 독일의 국가전략과 법”, 토지공법연구 제69집, 2015.
- 김현희, “프랑스의 녹색성장법제에 관한 비교법적 연구 - 「환경 그린법 1」의 기후변화대응을 중심으로”, 한국법제연구원 녹색성장 연구 10-16-3, 2010.
- 김현희, “프랑스 친환경건축에 관한 법제 연구”, 한국법제연구원 지역법제 연구 14-16-⑤, 2014.
- 김현준, “환경갈등 극복을 위한 환경민주화의 법적 과제”, 저스티스 통권 134-3호, 2013.
- 김형섭, “독일에 있어 생존배려의 주체로서 공기업과 경제성원리에 관한 소고”, 토지공법연구 제43집 제2호, 2009.
- 박종원, “송전선로 건설에 따른 전자파 분쟁과 환경법의 역할”, 환경법연구 제35권 제3호, 2013.
- 송길선 외 5인, “에너지 효율향상 의무화제도의 동향 및 국내도입의 필요성 검토”, 대한전기학회 추계학술대회 논문집, 2007.
- 정남철, “생존배려영역에서의 민관협력과 공법적 문제 - 특히 공공수도의 민영화를 중심으로-”, 환경법연구 제32권 제2호, 2010.
- 이광윤, “프랑스의 기후변화 대응법제”, 성균관법학, 제20권 제3호, 2008.
- 이광윤, “녹색성장 정책의 변화와 법제적 과제 - 한국과 프랑스를 중심으로-”, 경상대학교 법학연구소, 법학연구 제22권 제3호,

- 2014.
- 이상준, “에너지 효율 리바운드 효과와 온실가스 감축”, 에너지경제연구원 기본연구보고서 15-11, 2015.
- 이종영 외 2인, “신재생에너지의 공급의무화 제도”, 환경법연구 제35권 제1호, 2013.
- 이종영 외 2인, “에너지사용기자재의 효율향상 제도”, 공법학연구, 제14권 제2호, 2013.
- 조태제, “공사협동 시대에 있어서의 보장국가, 보장행정 및 보장행정법의 전개”, 한양법학, 제23권 제2집, 2012.
- 최철영, “기후변화 협약과 교토 의정서 - 협상의 쟁점과 향후 전망-”, 통상법률, 제43호, 2002.
- ADEME, *L'efficacité énergétique dans l'Union européenne : panorama des politiques et des bonnes pratiques*, 2008.
- ADEME, *Consommations de carburant et émissions de CO2*, Guide officiel, 2015.
- Bernadette Le Baut-Ferrarese et Isabelle Michallet, *Traité de droit des énergies renouvelables*, 2éd., Moniteur, 2012.
- Comission Européenne, *Livre vert - Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030-*, 2013.
- European Commission COM(2015) 574 final, “*REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL*”, 2015.
- International Energy Agency(IEA), *World Energie outlook 2011*.
- Ministère de l'écologie, du Développement durable et de l'énergie, *Plan d'action de la France en matière d'efficacité énergétique-2014*.
- Ministère de l'écologie, du Développement durable et de l'énergie, *Politiques climat et efficacite energetique -Synthese des engagements et resultats de la France-*, 2015.
- MINISTERE DE L'ECOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET

DE L'ENERGIE, *PANORAMA ÉNERGIES-CLIMAT*, 2015.

Ministère de l'écologie, du Développement durable et de l'énergie, *La transition énergétique pour la croissance verte*, 2015.

Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Stratégie nationale bas-carbone La France en action, 2015.

Rapport au ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche, Mobilité 21 < Pour un schéma national de mobilité durable >, 2013.

[https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/FR%202016%20Energy%20Efficiency%20Annual%20Report\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/FR%202016%20Energy%20Efficiency%20Annual%20Report_fr.pdf)

## <국문초록>

기후변화의 대응은 UN과 EU에서 시급한 당면과제로 인식되고 있다. 에너지 의존성에 기인한 온실가스배출량의 급증은 지구온난화를 야기하였고, 이를 억제하기 위해서 재생에너지의 개발 및 사용증대와 에너지 절약은 중요한 두 가지 정책적 수단이 되었다.

이러한 측면에서 EU의 디렉티브를 분석해 보면, 초기에는 에너지효율의 직접적 달성수단이 구체화되어 있지는 않고, 다만 전자제품 및 자동차 등에 있어서 에너지의 효율 표시에 관한 사항을 주로 규율함으로써 소비자로서 하여금 소비효율이 높은 제품을 선택하도록 하는 간접적 접근방식을 취하였다. 그러나 이후의 디렉티브는 법적 구속력을 확보하는 방향과 함께 영역별이 아닌 전체 에너지 사업에서 에너지 효율 달성을 위한 방향으로 진행되었음을 확인할 수 있다. 다만 EU는 에너지 절약 분야에 있어서 재생에너지 관련 디렉티브에서와 마찬가지로 에너지 소비량을 절감하기 위한 구체적인 방식은 개별회원국에 유보하는 방식을 택하였다. 이는 “EU 기능에 관한 협약(Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne: TFUE, Treaty on the Functioning of the European Union: TFEU)” 제4조 및 제194조에 있어서 개별회원국의 에너지 주권을 인정한 것이고, 전략적 목표의 달성을 위한 수단은 회원국의 국내 상황을 고려하여 유연하게 대응할 필요성이 있었기 때문이다.

에너지 절약과 관련한 EU 디렉티브의 국내법적 전환에 있어서 프랑스의 경우에는 3단계의 입법추진과정을 거쳤다. 제1단계는 2005년 ‘에너지정책법(소위 ‘POPE’법)’의 제정이다. 2005년 에너지정책법은 일종의 ‘계획법’인 프로그램법으로 에너지 효율 및 절약이 에너지 정책의 주요 목표임을 확인하고, 국가의 에너지 전략에 대한 수립 근거를 마련하였지만, 법적 구속력은 부인되었다.

제2단계의 에너지 절약 법제는 2008년 “기후-에너지 패키지(Paquet climat-énergie)”의 일환으로 제정된 “환경그르넬 적용에 관한 2009년 8월 3일 법률(소위 그르넬 1법)”과 “환경을 위한 국가의 의무에 관한 2010년

7월 12일 법률(소위 그르넬 2법)”을 통해서 이루어진다. 동법의 제정을 통해 에너지 절약 관련 규정들은 각 영역별 법전, 즉 에너지법전, 지방자치법전, 도시계획법전에 편입됨으로써 법적 구속력이 부여되었다는 데에 그 의의가 있다.

제3단계는 2014년 EU의 “기후-에너지 2030(énergie-climat 2030)”상에서 강화된 규정을 반영하여 “녹색성장을 위한 에너지 전환법(loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)”을 제정하여 에너지 효율개선을 보다 강화하였다.

결론적으로 에너지 효율달성을 통한 에너지 절약에 있어서 EU와 프랑스의 법제를 고찰해 보면, 비교법적으로 유의미한 시사점을 도출할 수 있다. 현행 우리법제에서는 여전히 에너지 절약과 재생에너지의 사용은 행정부의 중요한 관심의 대상이 아니고, 이러한 정책들의 이행에 있어서도 개별법에 근거조문들이 산재해 있어서 에너지 수요 및 공급의 전체적인 측면에서 계획의 수립과 구체적 이행수단이 결여되어 있는 실정이다. EU와 프랑스의 예에서도 알 수 있듯이 재생에너지의 사용과 에너지 절약의 달성은 국가에게 의무만을 부담하는 것이 아니라 새로운 산업의 동력원으로서 기능할 수 있다는 점에서 이에 대한 적극적인 법제의 정비와 정책의 수립이 필요한 시점이다.

**주제어** : 기후변화대응, 에너지 효율, 에너지 절약, 프랑스 행위 계획(PNAEE), 녹색성장을 위한 에너지 전환법

## Le Régime juridique et les politiques relative à l'efficacité énergétique pour l'adaptation au changement climatique

KIM, Ji-Young\*

La lutte contre le changement climatique est une priorité d'ONU et EU. En ce point de vue, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelable sont des alternatives aux combustibles fossiles qui contribuent à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en diversifiant l'approvisionnement énergétique et en réduisant la dépendance vis-à-vis des marchés des combustibles fossiles.

Au début des directives de l'efficacité énergétique, elles n'ont pas des obligations juridiques, mais elles ont adopté des mesures indirectives. Au fur et à mesure d'augmentation des menaces dues au changement climatique, les directives européennes fixent non seulement des règles juridiquement contraignantes pour l'État membre, mais elles obligent l'État membre à regrouper toutes les mesures dans le même objectif.

L'article 194 du TFUE fait de certains domaines de la politique de l'énergie une compétence partagée, ce qui constitue une évolution vers une politique commune de l'énergie. Chaque État membre conserve toutefois son droit « de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique ». En ce domaine, les États membres sont libres d'adopter des mesures relatives à l'efficacité énergétique.

En ce qui concerne l'efficacité énergétique, la France a adopté trois étapes de législations: en première étape c'est l'adoption de «Loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE)». Cette loi fixe quatre grands objectifs qualitatifs accompagnés de moyens propres à les mettre en œuvre. Ainsi, elle vise à contribuer à l'indépendance énergétique nationale et garantir la sécurité d'approvisionnement, à assurer un prix compétitif de l'énergie, à préserver la santé humaine et l'environnement et à

garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant un accès à l'énergie pour tous.

En deuxième étape c'est l'adoption de la loi 2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement et loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. La première a dressé des objectifs sectoriels. La seconde a permis d'harmoniser et de décliner les outils de planification aux différentes échelles du territoire. Elle a également renforcé les chantiers d'amélioration de l'efficacité énergétique.

En troisième étape, c'est l'adoption de loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Cette loi visent à permettre à la France de contribuer plus efficacement à la lutte contre le dérèglement climatique et de introduire l'obligation faite par énergie-climat 2030.

**Key Words :** adaptation au changement climatique, efficacité  
**(Mots clés)** énergétique, économies d'énergie, plan nationaux  
d'action en matière d'efficacité énergétique(PNAEE),  
loi relative à la transition énergétique pour la  
croissance verte

