

유럽의 농업 정책 · 제도 동향 분석(3)1)

-차기 CAP (2021~2027년)의 검토 상황-

허 덕*, 김태련**

1. 서론

EU의 공동농업정책(Common Agricultural Policy, 이하 ‘CAP’)은 EU 회원국이 실시하는 농업 정책의 큰 틀을 정하고 있다. 2013년에는 CAP 개혁에 따라 전면적인 재검토를 실시하였는데, 이 때 EU의 재원관리 기법인 다년도 재정 프레임워크(Multiannual Financial Framework, 이하 ‘MFF’ 2))에 따라 2014년부터 2020년까지

1) 이 글은 みずほ情報総研株式会社, ‘平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業(欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書(2020.03)’를 중심으로 재구성, 보완·해설을 더하여 작성한 것이다.

* KREI 명예선임연구위원, 「해외곡물시장동향」 책임자 및 편집인

** KREI 연구원, 「해외곡물시장동향」 담당자

2) 재정의 관점이라고도 불리는 유럽연합의 다년도 재정(또는 금융) 프레임워크(MFF)는 연간 예산을 규제하는 7년의 틀이다. 유럽 의회의 동의를 얻어 만장일치로 채택된 이사회 규정으로 정해진다. 재무 프레임워크는 광범위한 정책 영역(“헤딩”)에 대해 매년 EU 예산에서 지출의 최대 금액을 정하고, 지급 및 약속 지출에 대한 전반적인 연간 한도를 수정한다. 먼저 2007~2013년도 재무적 관점에 대해 살펴보면, 2005년 12월 15일, EU 회원국들은 공통예산을 유럽 GDP의 1.045%로 수정하는 데 동의했다. 토니 블레어 영국 총리는 1984년 마거릿 대처가 협상한 영국의 리베이트 심사를 받아들였다. 자크 시라크 프랑스 대통령은 이번 예산 증액으로 유럽은 EU 지출의 약 44%를 차지하는 공동농업정책이나 연구기술개발정책과 같은 ‘공통정책’을 재정으로 활용할 수 있을 것이라고 선언했다. 그러나, 음식 공급에 있어서 부가세를 낮추라는 프랑스의 요구는 거절당했다. 둘째, 2014~2020년 금융 프레임워크에 대해 살펴보면, 2014년에서 2020년까지의 다년간 금융 프레임워크는 지출의 상한선을 유럽 총국민소득의 1%로 설정했는데, 이는 이전 프레임워크에서 감소한 것이다. 유럽 이사회에 따르면, 959.51백만 유로의 약속과 908.40억 유로의 지급액이 지출에 할당되었다. 이 기간에 EU의 지출은 6개 항목 또는 각 지출 상한선이 있는 “헤딩”이었다. 주요 내용을 보면 다음과 같다. 1) 똑똑하고 포용적인 성장: a) 성장과 일자리를 위한 경쟁력: 이 프로그램의 상한선, 연구 및 혁신 지원, 유럽 횡단 네트워크 투자 및 중소기업 개발은 1,256억 1천만 유로로, 37%로 이전 상한선을 초과했다. b) 경제, 사회 및 영토의 응집력: 본 부제목에는 3,249억 4천만 유로의 상한선이 있다. 주요 목표는 EU 지역의 비대칭적 발전 수준 감소와 연합의 응집 정책 지지 확대였다. 2) 지속 가능한 성장, 천연 자원: 한도는 €372.93M에 해당한다. 환경 조치, 공동 어업 정책 및 공동 농업 정책(CAP)을 포괄하는 것을 목표로 한다. 3) 보안 및 시민권: 156억 7천만 유로의 정해진 한도액. 망명 및 이주 관련 활동은 물론 내부 보안 및 외부 국경과 연계된 이니셔티브도 지원되었다. 4) 글로벌 유럽: €58.70억의 지출 한도. 국제수준에 관한 유니온의 활동(인도적 원조, 개발 원조)을 주로 다루었다. 5) 행정: €61.63M의 지출 제한으로, 공공 재정을 통합하기 위해 이전 MFF와 비교하여 €25M의 금액이 감소되었다. 6) 보상: 크로아티아가 유럽 연합에 가입한 후 첫 해 동안 얻은 이익보다 적게 기여하는 데 €27M의 상한액을 지원하도록 설정되었다. 다음은 이 기간의 MFF에 사용되는 ‘특수 계기’이다. 연간 2억 8천만 유로의 긴급 원조 준비금은 인도주의적 원조 자금 조달, 민간 위기 관리, 비EU 국가에서의 보호 작전 수행과 같은 예측할 수 없는 사건들을 다루는데 사용되었다. EU 연대기금은 연간 5억 유로를 넘지 않는 예

7년간에 걸쳐 공동농업정책이 실시되고 있는 중이다.

2021년도 이후의 정책의 프레임워크를 마련하기 위해 유럽위원회는 2018년 6월 1일 차기 CAP 개혁안을 발표한 바 있다. 이 개혁안에는 그리닝(Greening, 친환경)의 재검토와 직접 지불의 한층 평준화·재분배 등 2013년 개혁 노선을 답습하고 있는 것도 있지만, 회원국의 재량을 확대하며, 성과를 중시하는 프레임워크를 도입하여 정책 목표 실현 수단을 개선하려는 움직임도 있다.

특히 새로운 개혁요소인 딜리버리 모델(delivery model, 후술)에 따라 회원국으로의 분권화를 통하여, 회원국과 직접지불 제도 다양화에 대응하고자 하고 있다. 아울러, 새로 도입하고자 하는 새로운 노력 즉, 성과주의의 구조가 질을 담보하는 것과 같은 요소들이 CAP의 일반적인 정책의 성격에 어떤 영향을 미칠지에 대해 주목할 필요가 있다.

2. 차기 CAP 개요

2.1 차기 CAP안의 검토 상황

(1) 2019년의 검토 상황

유럽위원회는 차기 CAP에서 직접지불 제도와 농촌진흥 정책이라는 두 개의 축을 계속 유지함과 동시에, 회원국의 재량권을 확대하고 환경에 중점을 둔 지속 가능한 농업 경영에 대한 지원을 실시하고자 하고 있다.

산으로, 가입과 관련해 EU와 협상하는 회원국이나 국가 중 어느 곳에서든 중대한 재난이 발생한 경우를 위해 설계되었다. 연간 고정금액이 471백만 유로인 유연성 기금은 MFF 천장의 범위 밖으로 니즈를 명확하게 식별하기 위해 전용되었다. 유럽 세계화 조정 기금은 연간 최대 1.5백만 유로로 세계화, 경제 위기 등으로 실업자가 된 근로자들이 새로운 고용 기회를 찾을 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다. 우발 여유는 EU의 국민총소득(약 40억 유로)의 0.03%에 해당하는 금액으로 예상치 못한 상황에 대응하는 마지막 수단으로서 사용하고자 하였다. 청년 실업 문제를 해결하고 연구를 강화하기 위한 구체적인 유연성은 청년 실업과 연구에 25억 4300만 유로를 추가로 지출할 수 있는 기회를 제공했다. 연간 총 상한액과 헤딩의 할당액을 동일하게 유지하기 위해, 그 금액은 헤딩 내부 및/또는 헤딩 사이에 완전히 균형을 이루었다. 이 프레임워크는 중간 검토 후 유효 기간 동안 많은 수정사항과 변경사항을 받았다.[6] 특히, 예산은 당시 예산에 부담을 주는 이주 위기로 인한 노동계의 영향을 완화하는 방향으로 전환되었다. 2021년 이후의 내용은 다음과 같다. 코로나바이러스 유행병으로 촉발된 EU 국가 간 첫다운으로 인해 더 장기화되고 있는 2020년 2월 말에서 2027년까지의 새로운 금융 프레임워크에 대한 협상이 교착상태에 빠진 후 계속 진행 중이다. 현재 협상은 현대적이고 진화하는 이슈와 유럽의 안전과 안정, 즉 사이버 공격, 테러, 정보 불능, 자연재해, 기후 변화, 인권 침해, 성불평등에 초점이 맞춰져 있다. 유럽 그린딜 관련 토론도 중심이 되어, 프로젝트에 할당된 예산과 더 많은 화석연료 의존 지역에 대한 신속한 전환을 목표로 하는 저스트 트랜지션 기금에 상당한 관심이 쏠리고 있다. 벨기에에 본부를 둔 싱크탱크인 브뤼젤은 기후 이니셔티브에 자금을 대는 데 필요한 막대한 재정적 기여가 특히 독일 대표단의 논쟁에서 여전히 걸림돌로 남아 있다고 지적했다. 2020년 7월 21일, 유럽 이사회는 2021-2027년 다년제 금융 체계에 합의했다.(출처: Wikipedia, the free encyclopedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Multiannual_Financial_Framework 및 <https://eu2019.fi/en/priorities/other-key-issues/migration/multiannual-financial-framework>)

차기 CAP안에서의 정책방향의 우선순위는 다음과 같다.

- ① 환경·기후변화 대책에 중점화(환경적 측면)
- ② 지속 가능한 농업 경영으로의 전환에 대한 지원(경제적 측면)
- ③ 활기찬 농촌지역 발전에 대한 지원(사회적 측면)

차기 CAP은 2021년부터 실시될 예정이었다. 하지만, 협상과정 지연으로 일정대로 실시할 수 있을지 여부가 불투명해졌다. 이 상태로는 2022년 또는 2023년까지 늦어질 가능성이 있다. 이러한 지연의 가장 큰 요인은 영국 이탈(Brexit)이라는 불투명성인데, 이는 차기 EU 예산 결정에 영향을 주고 있다. 이러한 지연에 대비하여 유럽 위원회는 2019년 10월에 이행조치방안(COM(2019)581final, COM(2019)580final)을 발표하였다.

또한 유럽의회에서는 2019년 5월 선거 후 새로운 회기가 시작되었지만, 유럽의회 농업위원회(COMAGRI)의 의원은 선거 전의 의회 입장에 따라 작업을 진행한다고 합의하였다. 그 후, COMAGRI는 2019년 12월 5일 CAP 개혁 3개 법안에 관한 농업위원회 보고서(2019년 4월) 중 상당수의 주요 조문을 재검토하기로 합의하였다.

이 중 COMAGRI 및 유럽의회 환경위원회(COMENVI)의 공동관리(共同管理, 共管) 규정(CAP 전략계획 규칙의 일부)에서는 영년초지(永年草地, permanent grassland³⁾), 일반목적(환경 및 기후에 관한 조치), 특정 목적(기후변화 완화, 지속 가능한 발전, 생물 다양성, 청년 농업인 고용과 유대, 식품 및 건강에 대한 사회적 요청), 직접지불 수급자가 충족하여야 할 환경보전 등과 같은 각종 요건인 컨디셔널리티(Conditionality, 원칙, 대상범위 및 GAEC[Good Agricultural and Environmental Condition]) 등이 대상이 되었다.

직접지불에 대해서는 에코 스킴(echo schemes⁴⁾) 및 과일·야채 등에 관한 부문별 지원 조치와 관련된 주요 조항이 검토의 대상이 되었다.

농촌진흥정책에서는 환경, 기후 및 기타 관리에 관한 추진, 자연 또는 기타 지역 특유의 제약, 특정 의무요건에 기인하는 지역 특유의 불리한 입장 등이 검토의 대상이 되었다.

COMAGRI 전관 규정에 관해서는 농업인 이외의 사람이 직접지불을 수급하는 것을 방지하기 위하여 농업인의 정도(또는 수준) 등을 고려하고, 이에 의해 직접지불의 대상이 되어야 하는 농업인의 범주(active farmer/genuine farmer)의 정의 등이 검토

3) 다년생 목초를 파종하여 이용 연한이 긴 초지.(출처: 네이버 지식백과 농업용어사전, 농촌진흥청, <https://terms.naver.com/>)

4) 차기 CAP에서 제1축에 관하여 「기초지불」와 추가 조치인 「그리닝지불」에 의한 지불방식을 폐지하고, 의무적으로 환경요건에 기초한 기초조건을 일우너화하였다. 양자의 수급요건을 통합·강화(일부 요건을 강화함과 동시에, 새로운 환경요건을 추가) 함으로써, 농업인에 의한 환경·기후변동에 대응한 활동을 강화토록 하였다. 회원국은 위의 의무적인 활동에 더하여 한층 환경·기후변동에 대응한 활동을 하는 농업인에 대해 추가지불을 실시한다. 이를 에코 스킴이라 한다. 회원국은 현행제도에서 가능한 15%의 축간의 예산 이전에 더하여, 제2의 축에 있어 환경·기후변동대책을 제1축으로부터 추가적으로 최대 15%의 재원을 이전할 수 있다.(출처: 欧州連合日本政府代表部, 「EUの共通農業政策の現状と今後の展望」, 2019년 12월, <https://www.eu.emb-japan.go.jp/files/000549223.pdf>)

의 대상이다. 직접지불 조항 자체는 재검토 대상이 아니지만, 농촌진흥정책의 리스크 관리 등은 재검토의 대상이 되었다.

횡단적 규칙 및 CMO 규칙 등에 관한 개정 규칙의 일부 규정도 재검토 대상이 되었다. 각 정치 계파가 수정을 직접 본회의에 상정할 목적으로, 유럽위원회 규칙 안에 대한 유럽 의회의 수정 제안을 만드는 일을 하는 담당 의원(이를 라쁘라투루(보고자)라고 한다) 및 그림자(숨은) 라쁘라투루에게 가능한 한 폭 넓은 컨센서스를 얻어내기 위해 지속적으로 작업을 계속할 수 있도록 권한을 부여하였다. 또한 COMENVI의 라쁘라투루는 CAP 전략계획 규칙에 관한 회의에 계속 초대된다.

각 회파의 대표자는 의장국인 독일에서는 2020년 여름 그리고 다른 국가들에서는 3차 회담에 들어가기 전인 2020년 6월 본회 채택을 목표로 할 계획임을 확인하였다⁵⁾.

(2) EU 신체제의 방침

5년에 한 번 실시되는 유럽의회 선거가 2019년 5월 23일부터 26일까지 EU 각 회원국에서 실시되었다. 의회 선거 결과에 따라 새로운 인사가 발표되었는데, 그 결과, 2019년 12월 1일에 취임한 우루즈라 폰 테어 라이엔 신 유럽위원회 위원장(EPP(중도우파), 독일 선출)의 주요 우선 정책 과제는 환경, 지역 격차, 청소년 등 환경과 좌파를 의식한 내용으로 되어있다.

- 유럽 그린딜(Green Deal 또는 Green New Deal⁶⁾) 수립 및 유럽 기후법 수립
- 지속 가능한 투자 촉진을 통해 향후 10년간 1조 유로의 관련 투자 실시
- EU 역내 중소기업에 대한 자금 확충 관련 규제 철폐
- 산업 분야, 지역에 따른 소득 수준 적정화
- 청소년 실업 문제에 대한 대책
- 적절한 이민 문제에 대한 대책
- 영국의 EU 탈퇴 문제에 대한 대책

[유럽 그린딜(European Green Deal)⁷⁾]

5) 欧州議會農業委員會 (COMAGRI) 의 2019년 12월 5일분 의사록(PE644.947v2-00) 및 2019년 12월 6일자 AGRA FACTS 참조.

6) 그린 딜 또는 그린 뉴 딜(Green New Deal)은 친환경 신재생에너지 산업 인프라를 구축하고 관련 산업을 육성함으로써, 에너지 구조를 전면적으로 조정하여 고용과 노동까지 아우르는 혁신을 가져오자는 아이디어로 요약할 수 있다. 친환경 에너지 산업으로의 이행을 기반으로 경제 전반에 새로운 비전을 제시한다는 의미이다. 구체적으로는 재생에너지와 자원효율성 향상을 통해 사회적, 경제적 개혁을 추진한다는 것이다. 그린뉴딜은 각국에서 현재의 불확실한 경제 상황을 헤쳐 나가는 정책으로 큰 주목을 받고 있다. 2019년 미국에서는 그린뉴딜 결의안이 하원을 통과했고 유럽연합 집행위원회는 그린뉴딜의 핵심 개념을 ‘유럽 그린 딜’ 구상에 담아 공식 발표한 바 있다. 특히 COVID-19로 인해 침체된 경제를 되살리면서 지속가능한 경제체제로 전환하자는 구상에 따라 각국이 그린뉴딜을 국가적 차원의 정책으로 추진하고 있다.(출처: 위키백과, 우리 모두의 백과사전, <https://ko.wikipedia.org/wiki/>)

7) 이 부분은 平澤明彦(2020)「欧州グリーンディールと農林水産業」, 『農中総研 調査と情報』(第76号), pp.20-21을 참조하였다.

유럽위원회는 2019년 12월에 폰 데어 라이엔 신 위원장의 최우선 과제인 유럽 그린딜 개요 안을 발표하였다. 이 정책은 모든 사회의 지속 가능성에 대해 언급하고, 농업에서도 환경 보호, 생물 다양성의 보전 등이 관계된 것이다.

유럽 그린딜에 관한 유럽위원회의 통신문서(2019년 12월 11일, COM(2019)640)의 농업 관련 부분에 대한 개요는 다음과 같다.

- ① 위원회는 공정, 건강하고 환경친화적인 식품시스템인 ‘농장에서 식탁으로 (Farm-to-Fork)’ 전략을 2020년 봄에 공표한다.
- ② CAP에 대해 유럽위원회는 CAP 전체 예산의 40% 이상을 기후변화 대책에 충당한다고 하는 2018년 유럽위원회 제안의 야심적인 목표 수준 이상을 달성하기 위해, 유럽의회 및 이사회와 협의한다. 또한 유럽위원회는 회원국의 CAP 전략 계획이 시작부터 유럽 그린딜과 Farm-to-Fork 전략의 야심적인 목표를 충분히 반영하도록 회원국 등과 추진한다.
- ③ 이 전략 계획이 엄격한 기후·환경 기준에 의해 평가되는 것을 보장한다. 이 전략 계획은 정밀농업, 유기농업, 농업·생태, 동물복지 등과 같은 지속 가능한 농업 관행의 사용을 지도할 것이다. 전략 계획은 또한 화학농약 사용 및 위험 및 비료 및 항균제 사용을 현저히 절감하기 위한 야심적 목표를 보다 높은 수준으로 반영시킬 필요가 있다.

또한 유럽 그린딜은 사회를 포함한 기후 변화 대응(홍수, 산불에 대한 대응 포함)을 요구하고 있다. 특히 농림수산업에 영향을 주는 것은 다음과 같은 배출 삭감과 생산에서 소비까지의 서플라이 체인에 관한 Farm-to-Fork 전략이다.

1) 배출 삭감 목표

온실가스 배출 감축과 관련하여, 2020년 3월까지 유럽 최초로 ‘기후법’ 초안을 제출하고, 배출량을 늦어도 2050년까지 거의 제로로 한다는 목표를 정한다. 이에 따라 2021년 6월까지 (가) 배출량 거래제도(ETS⁸⁾) 및 (나) 토지 이용·토지이용 변화·

8) 배출권(량) 거래제도(排出權 去來制度, emission trading system). 특정 오염물질에 대해 일정량의 배출권을 설정하고 정해진 방식에 따라 배출권을 초기 분배한 후 인위적으로 배출권 시장을 형성하여 배출권의 거래를 허용하는 제도이다. 배출권 거래제도는 오염원들에게 계속적으로 오염을 감소시킬 유인을 제공한다는 측면에서 배출부과금제도와 같다. 그러나 배출부과금제도는 가격규제인 반면 배출권 거래제도는 가격에 따라 주어진 오염배출량을 효율적으로 배분하는 제도이기 때문에 일종의 총량규제이다. 따라서 배출권 거래제도는 오염물질 총량을 직접 통제할 수 있다는 이점을 가지고 있다. 즉, 기존의 경제적 수단은 정부가 규제대상에 대해 오염배출량 또는 오염절감 목표량을 직접적으로 부과하지 않는다. 단지 오염물질의 배출에 대해 일정액의 대가를 지불하게 하거나 오염물질의 감축에 대해 일정액을 보상해 줌으로써 규제대상이 스스로 자신의 오염배출량을 결정하게 하는 방식이다. 정부가 배출총량에 대한 목표를 설정해 놓고 정책수단을 사용하는 경우라 할 지라도 일단 기업에 전달되는 신호는 부과금제도와 같이 가격의 조정을 통해 이루어지기 마련이다. 그러나 배출권 거래제도는 먼저 규제대상에 대해 오염의 배출권 또는 감축목표를 할당하게 되는데, 이 점에서는 여타 경제적 수단과 구별되고 오히려 직접규제방식과 유사한 면이 있다고 할 수 있다.

임업(Land use, land-use change, and forestry, LULUCF⁹⁾) 규칙을 필요에 따라 검토할 예정이다.

- (가) ETS에 관해, 농업부문에서는 2018년부터 수송·건물·폐기물 관리와 함께 비ETS 부문에서 일괄적으로 2030년까지의 감축 목표인 2005년 대비 30%가 부과된다. 수송 및 건물이 새롭게 ETS에 포함되면, 농업은 몇 되지 않는 비ETS 부문 중 하나로 남게 되어, 새로운 비ETS 부문 감축 목표도 다시 필요할 것이다.
- (나) 현재 LULUCF 규칙은 배출량·흡수량의 산정 방법을 정하고, 각국의 숲, 농경지, 초지, 습지 등의 배출량이 흡수량을 초과하지 않을 것이라고는 하지만, 검토하여 볼 경우 농림업부문에도 영향이 발생할 수 있다. 또한, 기존 제도에서는 농림업은 식량 안보와 생물 다양성 등 다각적인 정책목적에 관련되어 있기 때문에 온난화 완화에 기여할 여지가 비교적 제한된 것으로 간주된다. 따라서 비ETS 부문의 배출 삭감 목표 설정에도 그 점이 고려되고 있다. 또한 흡수량이 배출량을 상회하는 경우에는 그 과잉분을 ETS 대상 부문의 목표를 달성하지 못한 분과 상쇄하기 위해 일정한 범위 내에서 이용할 수 있다.

2) 농장에서 식탁으로(Farm-to-Fork) 전략¹⁰⁾

농업생산에서 소비까지의 서플라이 체인에 관하여, 공정하고 건강하며 환경친화적

그러나 배출권 거래제도는 규제대상에 대해 각각의 감축목표 수준을 강제하는 것이 아니라 배출권의 시장가격과 자신의 오염절감비용을 비교하여 스스로 배출권을 판매하거나 구입할 수 있도록 허용한다는 차원에서 직접규제와는 확연히 구별된다. 결국 당사자 간에 배출권의 거래를 허용함으로써 규제대상이 자신의 여건에 맞는 배출량을 결정할 수 있도록 고안된 제도라는 측면에서 기본적으로 경제적 수단의 성격을 가진다고 할 수 있을 것이다. 배출권 거래제도는 비교적 최근에 고안된 정책수단인면서도 많은 주목을 받고 있다. 특히 1990년대에 들어 지구온난화에 대처하기 위한 기후변화협약이 체결되면서부터 기후변화가스 배출량의 감축의무를 지닌 국가들 간에 이산화탄소를 포함한 기후변화가스 배출권 거래에 대한 논의가 활발해지면서 크게 주목을 받고 있다. 배출권 거래제도는 정태적 효율성, 동태적 효율성 등 대부분의 정책평가항목들에서 직접규제보다 우월한 것으로 평가되고 있다. 그러나 역시 다른 제도와 마찬가지로 이를 적용하는 데에 비용이 수반된다. 이러한 비용으로는 할당된 배출량을 준수하고 있는지 여부를 감시하기 위한 상시 측정망 설치 비용과 배출권의 거래를 승인하고 이를 정산하기 위해 소요되는 행정비용 등을 들 수 있다. 현재 배출권 거래제도는 부분적으로 독일에서 시행되고 있으나 대부분은 대기 오염을 대상으로 미국에서 시행되고 있다. 미국에서는 1974년 배출권 거래제도가 처음 도입된 후 10여 종의 배출권 거래제도가 실시 중이며 1990년 미국 환경청 EPA에 의해 실시되고 있는 '산성비 프로그램'과 남부 캘리포니아에서 실시되고 있는 'RECLAIM : Regional Clean Air Incentives Market'이 가장 성공적인 사례로 꼽히고 있다.(출처: 김승우 등, 「환경경제학」, 2000년, 네이버 지식백과 경제학사전, 2011. 3. 9., 박은태, <https://terms.naver.com/>)

- 9) LULUCF는 유엔 기후 변화 사무국에 의해 “정착 및 상업 용도, 토지 이용 등 인간이 유발한 직접적인 토지 이용에 따른 온실 가스의 배출과 이전을 포괄하는 온실가스 재고 부문”으로 정의된다. 변경 및 임업 활동을 사용한다. LULUCF는 전 세계 탄소 순환에 영향을 미치며, 이러한 활동은 대기 중의 이산화탄소(또는 더 일반적으로, 더 많은 탄소)를 추가하거나 제거하여 기후에 영향을 줄 수 있다. LULUCF는 기후변화에 관한 정부 간 패널(IPCC)의 두 가지 주요 보고의 대상이 되었다. 게다가, 토지 사용은 생물 다양성에 매우 중요하다.(출처: Wikipedia, the free encyclopedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Land_use,_land-use_change,_and_forestry)
- 10) 단, CAP가 농업총국(DG AGRD)의 관할임에 대해 ‘농장에서 식탁으로(Farm-to-Fork)’ 전략의 주관 부서는 보건위생·식품안전총국(DG SANTE)이다.

인 것으로 만들기 위하여 농장에서 식탁으로(Farm-to-Fork) 전략을 2021년 봄에 제출하였다. 이에 대해서는 다양한 이해 관계자와 함께 논의를 시작할 예정이다.

특히 CAP는 차기 중기재정계획(MFF)에서 예산의 약 40%를 기후대책에 공헌하도록 요구되고 있는데, 이는 Farm-to-Fork 전략의 중요한 수단으로 자리매김하고 있는데 기여하고 있다.

차기 CAP의 시작이 2022년 이후로 지연될 것으로 예상됨에 따라, 각 회원국이 수립하는 CAP 전략계획에 유럽 그린딜과 Farm-to-Fork 전략 목표를 반영할 것으로 예상된다. 또한, Farm-to-Fork 이외의 분야에서는 2020년 3월 생물 다양성 전략을 제출하고, 이를 바탕으로 EU 삼림 전략을 수립하여, 효과적인 조림과 산림 보전·회복을 목표를 삼고 있다.

유럽위원회는 2020년 3월 4일에 유럽 그린딜의 핵심 유럽기후법(European Climate Law)안¹¹⁾(규칙 (EU)2018/1999 개정)을 발표하였다. 또 이 날은 미래의 기후대책에 관한 행동 설계 및 정보 공유, 과제 해결을 위한 모델 등에 대해 시민 및 이해 관계자의 목소리를 집약하는 것을 목적으로 하였다. 향후 개발 이니셔티브¹²⁾인 ‘유럽 기후협약(European Climate Pact)’에 대한 퍼블릭 컨설팅(Public Consultation¹³⁾) 공모¹⁴⁾도 시작하고 있어(2020년 5월 27일 마감), 향후 논의의 향방과 그 수준에 귀추가 주목된다.

유럽 그린딜 특히 Farm-to-Fork 전략은 농업과 폭 넓은 관계가 있다. 또한 이처럼

11)European Commission, “European Commission, “Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation(EU), 2018/1999(European Climate Law)” : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march2020_en.pdf

12)주장이 되는 위치에서 이끌거나 지도할 수 있는 권리를 말함(=주도권).(출처: 네이버사전)

13)공공 협의(Commonwealth States) 또는 단순히 협의는 자신에게 영향을 미치는 문제에 대한 공공의 의견을 구하는 규제 프로세스이다. 그것의 주요 목표는 대규모 프로젝트나 법과 정책에 대한 효율성, 투명성, 공공의 개입을 개선하는 것이다. 보통 통보(자문할 사안을 공표), 협의(정보의 양방향 흐름과 의견 교환)는 물론 참여(정책이나 법률의 초안에 이해 집단을 참여시키는 것)를 수반한다. 협의에서 서로 다른 수준의 공동체 참여를 이해하기 위해 자주 사용되는 도구는 Arnstein의 사다리라고 알려져 있으나, 일부 학계에서는 Arnstein의 사다리라는 사다리도 문맥적으로 구체적이며 보편적인 도구가 되려고 하지 않았다. 실효성 없는 상담은 진정한 참여적 의사결정이 아닌 의무나 쇼로 이뤄진 미용 상담으로 평가된다. 공개 코멘트(Public Comment)는 보통 문서에서 공개 코멘트를 할 수 있는 시간을 따로 두는 정부기관의 공개 회의이다. 그러한 문서는 DEIR(환경영향보고서 초안)과 같은 보고서이거나 새로운 규정일 수 있다. 일반적으로 웹에 게시되고 정부 기관에 알려진 이해 당사자의 목록으로 우편으로 발송되는 통지가 있습니다. 규정 변경이 있을 경우, 제안된 규칙 제정에 대한 공식 통지가 있을 것이다. 공개 논평을 위한 근거는 프랑스 계몽운동 기간과 이후, 특히 루소에 의해 만들어진 헌법 민주주의의 일반적인 정치 이론에서 발견된다. 이러한 근거는 미국 혁명에서 정교하게 설명되었고, 프랭클린, 제퍼슨, 토마스 페인과 같은 다양한 사상가들은 폭압적이고 폐쇄적인 정부의 결정을 개방적인 정부에 유리하게 거부하는 것과 관련이 있다. 뉴잉글랜드 타운 홀의 전통은 이 초기 미국 운동에 뿌리를 두고 있는 것으로 믿어지고 있으며, 공식적인 절차에서 공식적인 공개 논평을 증류하는 것은 이러한 형식을 공공 행정의 작업 자체에 직접 적용하는 것이다.(출처: Wikipedia, the free encyclopedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Public_consultation)

14)European Commission, “EU climate action and the European Green Deal: European Climate Pact” : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march-2020_en.pdf

농가 수준에서 어떻게 실시해 나갈지도 반드시 고려하여야 할 사항이다. 실시의 영향을 파악하기 위해서도 시책의 구체화가 기대된다.

(3) 차기 EU 예산안에 근거한 차기 CAP 예산

차기 MFF 안에서는 직접지불 예산을 대체로 유지하면서 농촌진흥정책 중 EU의 예산을 크게 삭감하고, 대신 가입국가의 재정 부담을 늘리고 있다. 이는 농장단계의 지급액을 안정시키는 효과가 있어, 영향 평가와 협의결과를 감안한 것이다. 또한 2009년 위기 때 EU의 지출 비율을 올린만큼을 되돌렸다는 의미도 있다.

차기 MFF에서 CAP 예산에 관한 유럽위원회 제안에서는 현행 1%에서 1.1%로 인상하도록 되어있었다. 이제까지 이사회 회원국 협상 결과에서는 약 120억 유로를 감액하고, GNI의 1.07%로 하자는 안이 의장국으로부터 제안되어 있었다. 그러나 2020년 2월 20일 및 21일 특별유럽이사회(정상회의)에서는 합의에 이르지 못했다.

한편, CAP 개혁은 지금까지도 예산으로 동향이 좌우된 역사가 있다. 1992년 첫 개혁에서는 지출 증가가 문제가 되었고, 2000년대 초에는 새로운 회원국 문제가 크게 거론되었다.

(4) 회원국의 재량 확대

유럽위원회는 2017년 11월 29일에 차기 CAP 개혁에 관한 기본방침으로 ‘식량과 농업의 미래(The Future of Food and Farming)’를 공표하고, 보완성 원칙(subsidiarity)을 근거로 회원국에 많은 권한을 위임하는 방침을 세웠다.

이 새로운 시스템 하에서는 전문 농가에게 무엇을 해야만 할지 그리고 컨디션날리티¹⁵⁾ 등과 같은 요건을 충족하는 이상으로 지시하는 것은 적절하지 않으며, 회원국에 재량권을 부여하여 회원국이 자율적으로 정책을 계획·실시하고, 농가에게 인센티브를 주어 변화를 촉진할 것으로 기대하고 있다. 따라서 이를 실현하기 위해, 규칙은 가능한 실천에 입각하여야 한다고 되어있다.

재량 확대에 있어서 보완성 원칙(subsidiarity) 컨셉(concept)을 원용하여, 상위 목표는 EU 레벨에서 규칙화하고, 무엇을 회원국 레벨, EU 레벨에서 실시해야 할 것인가에 대한 논의가 이루어졌다.

회원국의 다양성을 존중하는 것은 중요한 요소이다. 28개 회원국의 농업은 다양하며, EU 레벨에서 모두 관리하기는 어렵다. 이에 보완성 원칙을 적용하는 것이 필요했다. 또한 CAP에는 많은 실시 항목이 있어, 복잡하기 때문에, 이전부터 회원국은

15)개발도상국이 국제 통화 기금(IMF)에 구제 용자를 신청했을 때, IMF가 부과하는 조건을 말함.(출처: 네이버사전)

간단한 규칙을 요청하였다. 예외 또는 면제 규정을 많이 사용하면 복잡화되어버릴 수 있지만, 현장의 현실적인 상황에 적합한 결정을 내릴수록 복잡성은 완화될 것으로 기대하고 있다. 또한 EU 레벨뿐만 아니라, 회원국이 자신의 정책을 계획·실시할 때에도 단순화(또는 간소화)가 요구되고 있다.

(5) 딜리버리 모델

호건 전 농업담당 유럽위원이 5년 전 취임 한 이후, CAP의 간소화가 커다란 과제였는데, 유럽위원회 독자의 구상으로 태어난 것이 딜리버리 모델이었다. 당초 정책의 세부사항에서부터 단순화를 시작하려 했지만(예: 직접지불의 디지털화, 시장관리제도에 있어서 제(諸)제도의 통폐합 등), 그것만으로는 근본적인 간소화로는 연결이 되지 않기 때문에, 정책을 처음부터 재검토할 필요가 있었다.

이번 CAP 개혁의 큰 초점은 ‘유연성(flexibility)’ 과 ‘단순화(simplification)’ 이며, 과거 CAP 개혁과의 큰 차이는 ‘딜리버리 모델’ 의 도입에서 찾을 수 있다. 이에 의해 행정부하(負荷)가 EU에서 회원국으로 옮겨지는 것처럼 보인다. 회원국 측에서도 처음부터 줄곧 재량 확대를 기대하는 목소리가 있었지만, 유럽위원회의 의도와는 다른 점들이 있었다.

회원국은 기준 설정도 통제도 유럽위원회에 맡기고, 그 중에서 재량을 가지는 것을 바라고 있었다. 한편, 유럽위원회 안은 EU 레벨에서 목표를 결정하고, 실시 세부사항 및 통제 등에 대해서는 회원국 재량에 맡긴다는 것이었다.

<그림 1> 딜리버리 모델의 프로세스



자료: 유럽위원회 농업총국(DG AGRI) 제공 자료에서 みずほ情報総研 작성. みずほ情報総研株式会社, ‘平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業 (欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書 (2020.03)’ 에서 재인용.

딜리버리 모델 안이 유럽의회에 제안된 당초에는 의회의 반응이 부정적이었다. 딜리버리 모델을 정말 간소화할 것인지, 또한 회원국이 실제로 실시할 캐퍼시티(capacity)가 있는지, 회원 각국 또는 각 지역으로 배분(재국별화, 再國別化)하기에는 번잡하지는 않을지 하는 등에 대해 우려하였다. 그러나 유럽위원회가 제출한 규칙안을 거부할 경우에는 협상을 할 때 대안이 필요하였기 때문에, 규칙안을 거부하는 것은 현실적이지 않았다.

수정의 대부분은 재국별화에 연결되지 않도록 하는 데 목적을 두고 있다. 또한 회원국에 의한 규제 프레임워크가 회원국 간 평등한 경쟁조건을 해치지 않도록 할 필요가 있다.

타협안이 합의된 후 회원국이 원활하게 실시할 수 있을지 하는 점도 우려된다. 예를 들어, 벨기에와 독일처럼 국내에 다양성이 있는 국가에서 하나의 전략계획으로 충분할까? 하는 의문이 나왔다. 유럽위원회의 제안에서는 각 회원국이 하나의 전략계획을 작성하도록 요구하고 있지만, 독일은 연방제였기 때문에, 주에 농정의 권한이 있기 때문에 헌법상 문제가 발생할 우려가 있다.

(6) 성과 지향의 프레임워크

차기 MFF 제안(COM(2018)321final)은 정책부문을 한정하지 않고 실적(performance) 중시를 요구한다. 즉 목표(objectives)의 명확화와 실적지표(performance indicators) 이용, 성과(results) 모니터링 및 계측을 요구하고 있다. 유럽위원회의 모든 부문에서 실적을 중시하는 생각이 적용될 예정이지만, 그 안에서도 농업부문에 도입하는 방법은 선진적이다.

농업 이외의 정책부문에서는 실적지표가 한 종류뿐이다. 반면, CAP에서는 복수(複數) 종류의 지표를 마련하였다. 7년간의 실적으로 측정되는 임팩트 지표(impact indicator)는 농업을 직접 나타내는 것이 아니라, 농업 이외의 요인도 영향을 준다. 따라서 회원국의 시책을 보다 직접적으로 반영하는 성과지표(result indicator)도 병용한다. 회원국은 성과지표에 대한 연도별 목표를 설정하고, 행동계획(action plan)에 들어간다.

CAP 전략계획 규칙안을 입안할 때 아이디어를 집약해 만든 표를 동 규칙안인 부속문서(임팩트 지표, 성과 지표, 아웃풋 지표(output indicator) 일람표)에 게재하였다. 이 표를 이용하여 이사회 등 다른 조직과도 활발하게 논의가 이루어졌다.

이 프레임워크는 목표 및 모니터링을 보장하는 수단이다. 예를 들어, 연간 4백억 유로인 직접지불의 구체적 활동 및 성과를 명확히 하고, 목표 대비한 성과를 명확하게 알 수 있도록 하는 것이 유럽위원회의 생각이다.

유럽위원회의 차기 CAP 안에서는 지원금 수급자 등에 관한 구체적인 자격 기준을 회원국이 정하도록 되어 있다. 또한 지표 개발도 중요하며, 생물 다양성 등에 대해

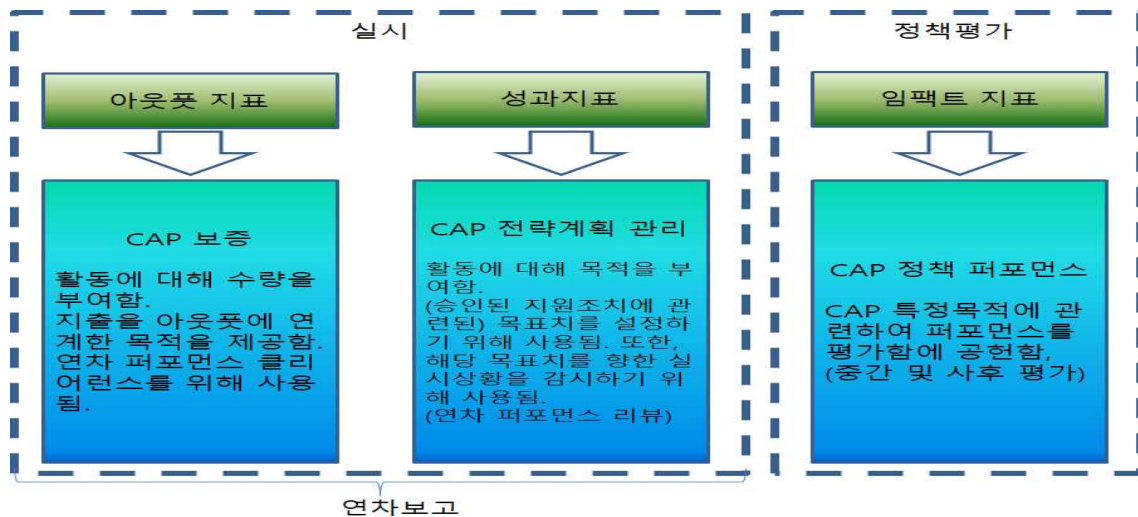
최상의 측정 방법 등을 검토하고 있다. 특히 경관에 대한 지표화는 곤란하기 때문에 위성영상 데이터 활용을 포함하여 검토하고 있다.

이 데이터 활용에 대해서는 유럽위원회 공동 연구센터(JRC)가 노력하고 있지만, 10년이라는 긴 시간이 걸리지 않도록 200개 정도의 농촌진흥지표를 절반 정도로 줄일 수 없는지에 대해 검토하고 있다.

2.2. CAP 전략 계획의 구체적 내용

회원국 재량 확대의 일환으로 유럽위원회의 차기 CAP 안에서는 각 회원국이 2개의 축을 포함한 포괄적인 CAP 전략계획을 수립하여 집행위원회의 승인을 얻는 방식을 취한다. 이 계획에서는 공통지표(아래 그림 참조)를 이용하여 매년 진행·관리를 실시하고 있다. 따라서 구체적인 지표에 대해서는 목적에 적합하고, 적용이 용이함을 보장하기 위해 한층 더 검토가 필요하다.

<그림 2> 공통 지표의 설정



자료: 유럽위원회 농업총국(DG AGRI) 제공 자료에서 みずほ情報総研 작성. みずほ情報総研株式会社, '平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業 (欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書 (2020.03)' 에서 재인용.

직접지불과 농촌진흥이 CAP 전략계획에서 일원화된 배경에는 2개의 축으로 나누어진 CAP 정책을 하나의 정책으로 정리하고자 하는 흐름이 있었다. 지금까지 두 축은 정책이나 시책이 달랐다. 앞으로는 목표·정책·시책이 하나가 된다. 또한, 투명성 관점에서 누가 자금을 받는지, 횡단적으로 보여줄 필요가 있다.

한편, 정치적인 이유로 2개의 축에 각각 재원을 공급하는 유럽농업보증기금(EAGF)과 유럽농업농촌진흥기금(EAFRD)은 모두 유지할 필요가 있다. 따라서 규칙과 계획은 하나이지만, 축은 2개 그대로 남겨졌다. 대부분의 회원국은 이를 인정하고 있지

만, 어느 쪽에서 자금을 받아야 할지에 대해 혼란스러워하는 것은 피해야 한다.

유럽위원회의 규칙 제정에 있어서도 부문 횡단적인 변화가 일어나고 있다. 특히 환경분야에는 두 번째 축에 관계되는 사항이 많지만, 예산은 첫 번째 축에 많다. 예를 들어, 윤작축진 등으로 연계가 필요하여, 2개의 축을 묶을 그린 아키텍처(Green Architecture¹⁶⁾)가 탄생하였다.

기후·환경에 관한 각 회원국의 야심적인 목표 수준을 담보하는 수단은 ① 현재 수준이 최저한도, ② 각 국가의 환경법제(環境法制), ③ 유럽위원회에 의한 평가이다. 유럽위원회는 회원국에 대해 이러한 수단에 대해 진지한 시책을 요청하는 자세를 취하고 있다. 또한 CAP 전략 규칙 내에 있는 9개의 CAP 개별 목표는 심의과정에서 대부분 유지될 것으로 전망되고 있다.

2.3. 기타

(1) 유기농업 개혁

유기 농지면적은 해마다 증가하고 있으며, EU 등 세계 유기 농산물 시장도 확대 추세에 있다. 2018년 EU의 유기농업 추진 면적은 EU 총 이용농지의 7.5%에 해당하는 1,340만 헥타르로 증가하였다(2012년 대비 34% 증가, 2020년 1월 EU 통계청(Eurostat) 발표). 그러나 유기 농산물 시장에 대해서는 공급이 따라가지 못하는 수요과다 상황이다.

〈표 1〉 유럽에서 유기재배 면적 점유율(2018년)

순위	국명	농지총면적(UAA)에서 점하는 유기농지 비율(%)	순위	국명	농지총면적(UAA)에서 점하는 유기농지 비율(%)
1	오스트리아	24.1	16	크로아티아	6.9
2	에스토니아	20.8	17	벨기에	6.6
3	스웨덴	20.3	18	포르투갈	5.9
4	이탈리아	15.2	19	키프로스	4.6
5	체코	14.8	20	룩셈부르크	4.4
6	라트비아	14.5	21	헝가리	3.9
7	핀란드	13.1	22	폴란드	3.3
8	슬로베니아	10.0	23	네덜란드	3.2
9	슬로바키아	9.9	24	영국	2.6
10	덴마크	9.8	24	아일랜드	2.6
11	그리스	9.3	24	불가리아	2.6
12	스페인	9.3	27	루마니아	2.4
13	리투아니아	8.1	28	몰타	0.4
-	EU 평균	7.5	-	스위스	15.4
14	독일	7.3	-	노르웨이	4.7
15	프랑스	7.0	-	아이슬란드	0.4

자료: Eurostat “Organic Farming statistics” (2020년 1월 갱신)에서 みずほ情報総研 작성. みずほ情報

16)환경·기후변동에 대응한 활동 강화를 의미한다.

総研株式会社, ‘平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業 (欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書(2020.03)’ 에서 재인용.

이제까지의 EU 유기 관련 규칙에 관한 제정의 흐름은 아래 표와 같다.

<표 2> EU의 유기 관련 규칙 제정의 흐름¹⁷⁾

1991년	EU 유기 농업 규칙 (No. 2092/91)
1999년	코덱스 유기 지침 (CODEX 1999)
1999년	EU 유기 규칙에 가축 생산에 관한 규칙을 추가 (EU 1999)
2007년	EU 유기 규칙의 개정 (EC No 834/2007)
2008년	EU 유기 시행 규칙 EU의 유기농 제품 수입 규칙 (EC No 889/2008 및 No 1235/2008)
2012년	유럽위원회가 EU 유기 규칙의 과제에 관한 보고서를 유럽 의회 및 유럽위원회에 제출 (European Commission 2012) 개정 작업 시작
2014년	유기 규칙의 개정 원안을 공표 (European Commission 2014)
2018년 5월	새로운 유기 규칙 (EU 2018/848) 공표
2021년 1월 1일	새로운 EU 유기 규칙의 시행

자료: 大山利夫, 「農林水産政策研究所セミナー EUの有機食品市場の動向と有機農業振興のための戦略: 欧州諸国における有機食品市場の動向とEU有機規則(2019年 7月 26日)을 참조하여 みずほ情報総研 작성. みずほ情報総研株式会社, ‘平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業 (欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書(2020.03)’ 에서 재인용.

2020년 1월 현재 EU의 유기 인증, 관리, 유통에 대해서는 다음의 세 가지 규칙이 정해져 있다. 또한 현재 유럽이사회 규정 (EC)No834/2007은 2021년 1월 1일부터 시행되는 새로운 유기농업규칙((EU)2018/848)에 의해 폐지된다.

- ① 유럽이사회 규정 (EC)No834/2007¹⁸⁾: 유기생산 및 유기제품 표시에 관한 기본 규칙
- ② 위원회 규정 (EC)No889/2008¹⁹⁾: (EC)No834/2007에서 유기농제품 생산, 표시, 행정 관리 방법에 대한 자세한 내용 정한 규칙
- ③ 위원회 규정 (EC)No1235/2008²⁰⁾: (EC) No834/2007의 EU 역외에서의 유기제품 수입에 대한 자세한 내용 정한 규칙

유럽위원회는 새로운 유기농업규정(EU 2018/848)에서 비인가·금지 농약의 잔류 상한치, 시설재배, 종자, 관행농업과의 혼합경영, 제3국 수입의 유기인증 등에 대해 개정한다.

17)이 도표 작성에 있어, 大山利夫, 「農林水産政策研究所セミナー EUの有機食品市場の動向と有機農業振興のための戦略: 欧州諸国における有機食品市場の動向とEU有機規則(2019年 7月 26日)

(https://www.maff.go.jp/primaff/koho/seminar/2019/attach/pdf/190726_03.pdf)을 참조하였다.

18)(EC)No 834/2007: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32007R0834>

19)(EC)No 889/2008: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008R0889>

20)(EC)No 1235/2008: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008R1235>

동 규칙의 주요 변경 사항²¹⁾은 다음과 같다.

- 목적과 원칙
 - 짧은 배송 채널, 지역 생산 장려를 추가
- 토양에 관련된 생산 개념을 강화(살아있는 토양에서 생산되어야 한다.)
- 적용 대상 제품 확대(와인 등 추가)
- 가축 사료의 현지 생산 원칙 강화(현행: 반추가축 60%, 돼지·가금류 20% → 2023년 이후: 각각 70%, 30%로 인상)
- 유전적 다양성, 불균일성이 높은 식물 번식체(종자, 묘목 등)의 사용
- 그룹 인증 도입

또한 레스토랑, 식당 등은 유기 규칙 범위에서 제외되지만, 각 회원국과 민간의 기준을 독자적으로 적용할 수 있다.

COMENVI은 식품 품질관리와 유기농업 제품의 안전을 지키기 위해 ‘식품품질 관리 및 유기 제품 안전을 위한 메커니즘’이라는 200만 유로의 파일럿 프로젝트를 제안하였다. 본 제안이 COMENVI에서 승인되면, 유럽의회 예산위원회에 본 보고서에 포함된다²²⁾.

(2) 유전자변형 작물(GMO) 대응

GMO 생산은 스페인과 포르투갈에서만 재배되는 상황(2017년 기준)이며, EU의 재배국은 감소 추세에 있다. 상품화된 GMO 표시는 규칙 No.1830/2003 하에서 유통 기록 5년간 보존, 표시 의무가 부과된다.

GMO 안전성 심사는 지침 2001/18/EC에 의해 확인할 수 있다. EU의 GMO 재배금지 조치(모라토리엄)이나 안전성 인증의 정체에 대해 허용 속도를 높일 것을 요구하고 있다.

환경방출 지령의 개정으로 GMO 재배 여부를 회원국이 개별적으로 판단할 수 있게 되었지만, 재배뿐만 아니라 식품(사료) 유통도 개별적 판단의 대상이 되는지 등이 쟁점이 되고 있다.

유럽식품안전기관(EFSA)은 미국 기업인 몬산토의 GMO 콩과 GMO 옥수수에 대해 인체, 동물 및 환경에 대한 잠재적 영향에 대해 기존의 종과 동등하게 안전하다는 견해를 보였다²³⁾.

유럽의회에서 녹색당 그룹(Greens) 등 환경 정당계 의원은 유럽위원회가 제안한

21) 大山利夫「農林水産政策研究所セミナー-EUの有機食品市場の動向と有機農業振興のための戦略：欧州諸国における有機食品市場の動向とEU有機規則(2019年7月26日)(https://www.maff.go.jp/primaff/koho/seminar/2019/attach/pdf/190726_03.pdf) 참조

22) 2019年 9月 3日付 IEG Policy 참조

23) 2019年 7月 12日付 AGRA FACTS 참조

특정 제초제내성 형질을 가진 3개의 GMO 수입에 반대하는 의사를 표명하고 있다. 또한 유럽의회는 GMO에 관한 이익을 제기하였지만, 위원회가 이를 무시했다고 비난하고 있다. 한편, 최대 계파인 EPP의 의원은 EFSA의 권고에 따라 유럽위원회의 결정을 지지하고, 해당 GMO가 기존 작물보다 해롭다는 점을 과학적으로 증명하는 것은 아니라고 주장하는 등 각기 의견이 갈라져 있다²⁴⁾.

그 후 유럽의회 본회의에서도 유럽위원회의 승인에 반대하는 결의가 큰 차이로 가결되었다. 그러나 이 결의안은 유럽위원회의 권한을 법적으로 구속할 수 있는 것은 아니다.

또한 회원국에서도 특정 다수결에 의한 반대가 성립하지 않았다. 유럽위원회는 EFSA의 안전성 평가를 포함한 필요한 인증 절차를 대상으로 GMO 작물을 재배하지 않았기 때문에, 법적으로 수입을 허용해야 하며, 2019년 11월 28일에 승인을 하였다²⁵⁾.

2020년 1월 29일에 발표된 유럽위원회의 2020년 워크 프로그램에서 유전자 변형(재조합) 등에 대해 2건의 법규 방안이 거론되었다. 먼저, 회원국이 그 영역에서 유전자 조작 및 사료 사용을 제한 또는 금지할 가능성에 대해 유전자 변형 식품 및 사료에 관한 규칙(EC)No1829/2003)을 개정한 규칙 안 (COM(2015)177final)에 대해서는 유럽위원회가 2015년 4월 22일에 제안하였다. 그러나 2015년 10월 30일 유럽의회 본회의에서는 큰 차이로 이러한 제안이 부결됨과 동시에 유럽위원회에 그 제안을 철회할 것을 요구하였다.

이번 유럽위원회는 2020년 워크 프로그램에서 이 규칙안을 2020년 입법 과정에서 우선 고려해야 할 법안의 하나로 정하였다.

한편 유럽위원회는 가축의 복제(croning) 및 농업 목적의 재생산에 관한 지침 안 (COM(2013)892final)을 2013년 12월 18일에 공표하였지만, 유럽의회 본회의는 2015년 9월 8일에 수정안을 채택하였다. 유럽위원회는 2020년 워크 프로그램에서 2015년부터 공동 입법자에 의한 진전이 이루어지지 않았고, 앞으로의 진전도 기대할 수 없다는 이유로 본 지침안을 철회할 것을 표명하였다²⁶⁾.

2018년 7월 유럽사법재판소(Court of Justice of the European Union, ECJ)는 게놈 편집²⁷⁾ 등 새로운 식물 육종 기술(New Plant Breeding Tec, NPBT)이 EU의 GMO 환경 방출에 관한 지침(2001/18/EC)을 준수해야 한다고 판시하였다.

24)2019年 9月 26日付 AGRA FACTS 참조

25)2019年 9月 27日付, 11月 29日付 AGRA FACTS 참조

26)欧州委員会 2020年ワーク・プログラム 등 참조

27)게놈 편집(Genome Editing). 게놈 편집은 살아 있는 생물 내 전체 게놈의 일부를 변형시키는 것을 말한다. 이는 게놈 내 특정 부위를 DNA 삽입(insertion), 결손(deletion), 수정(modification), 교체(replacement) 등을 통하여 DNA 염기서열을 바꾸어 형질 변화를 일으킬 수 있다. 상대적으로 잘 알려진 유전 공학(Genetic engineering) 기술을 이용한 형질 전환(transformation)은 DNA 조각을 무작위로 주입하는 방법이므로, 유전자 발현양의 조절이 어렵고, 불특정환(non-specific) 유전자 재조합이 발생할 가능성도 있다. 그러나, 게놈 편집은 원하는 위치의 유전자를 직접 편집함으로써 원하는 돌연변이를 만들거나, 이미 존재하는 돌연변이를 원상 복구할 수 있다. 최근 이러한 게놈 편집 기술을 이용하여 다양한 종류의 유전병 치료와, 새로운 농작물 및 축산물 개발, 바이오 에너지 기술 등에 응용되고 있다.(출처: 네이버 지식백과 분자·세포생물학백과, <https://terms.naver.com/>)

2019년 11월, 이사회는 유럽위원회에 대해 NPBT의 법적 자리 매김 및 ECJ 판결의 영향을 명확히 하는 연구를 공표하도록 요청하였다. 이사회는 또한 유럽위원회에 대하여 해당 보고의 소견이라는 관점에서 적절하다면, 본 분야에서 새로운 제안을 제출하도록 요구하였다. 이에 대해 유럽위원회는 NPBT에 대한 규제를 업데이트하는 옵션을 설명하는 해당 연구를 2021년 4월에 발표할 계획이다²⁸⁾.

2.4. 차기 CAP 논의 진행 (2019년도, 요약표)

EU 이사회 제안(2019년 12월 시점에서의 검토 사항)		금후의 논점	
CAP 전략계획(CAP Strategic Plan) 규칙			
신 딜리버리 모델 (NDM)	실적 (performance) 평가	<ul style="list-style-type: none"> 원칙적으로 컨플라이언스로부터 성과 기반 시스템으로의 이행에 대해 회원국은 폭넓게 지지. 특히 퍼포먼스 클리어런스를 목적으로 한 연례 퍼포먼스 보고서에 포함되어야 할 정량적 정보에 관하여 NDM의 실시와 관련한 회원국의 우려에 대응되도록 수정. 행정적 부담, 정당화 이유의 필요성 및 자금을 잃을 위험을 줄이기 위해 특히 면적 또는 가축 사육 수에 근거하지 않는 지원 조치의 특이성에 규정을 적합하도록 수정. 실제 지원 단가가 계획상의 지원 단가 이탈 가능성을 감소시켜, 회원국이 자금 감소 또는 정지의 위험을 무릅쓰면서, 정당화 이유를 제공해야 하는 사례 수를 줄일 것을 목표로 하도록 수정. 	<ul style="list-style-type: none"> 새로운 시스템의 원활한 실시 및 EU 기금의 적절한 사용의 모두를 위해, 이 테마에 대한 추가 작업이 필요. CAP 전략 계획 및 연간 실적보고의 자세한 내용 및 마일스톤 및 퍼포먼스 검토의 빈도도 더욱 검토가 필요.
	자금제공의 유연성 (financial flexibility)	<ul style="list-style-type: none"> 다양한 지원 조치에 유보되어야 할 자금을 미리 계획하는 것의 곤란성에 대항함과 동시에 과잉과 과소 집행 사례가 일어날 수 있어 이에 대처하기 위해 자금 제공의 유연성을 향상. 예를 들어, 특히 에코 스킴 등의 신규 스킴 및 청년농업인 스킴의 첫 번째 측에 관해 회원국이 최고 조성 단가뿐만 아니라 최소한 조성 단가도 설정할 수 있도록 수정. 이에 의해 그들이 예상보다 성공적인 것으로 판명된 경우, 직접지불 조성 단가를 낮게 하고, 남은 자금을 신규 계획에 사용 가능. CAP 전략 계획을 수정하지 않고 회원국이 지원 조치 간에 자금을 이전할 가능성과 한계를 명확히 기재하도록 수정. 	<ul style="list-style-type: none"> 이러한 수정안은 널리 환영했지만, 특히 처음 계획된 것 이외의 지원 조치를 위해 자금을 사용 가능성 및 조성 단가 변동이 허용되는 지원 조치에 관하여 더 많은 작업이 필요.

28)2019年 12月 10日付 IEG Policy 참조

EU 이사회 제안(2019년 12월 시점에서의 검토 사항)		금후의 논점
		<ul style="list-style-type: none"> 특정 조건에서 특히 사용 금액이 예상보다 높은 경우 및 기타 직접지불로부터 자금을 옮길 수 없는 경우, 조성 단가가 가장 낮은 금액을 하회 할 수 있도록 수정.
	지 표 (indicators)	<ul style="list-style-type: none"> 이사회 작업반(WP HAQ) 및 유럽위원회의 CAP 모니터링 및 평가에 관한 전문가 그룹 모두에서 지표에 대한 상세한 논의의 결과, 회원국의 입장에 대한 이해가 진행되어, 이에 더 의장국은 유럽위원회의 제안을 명확히 하고, 회원국의 견해와 더 일치시키는 것이 가능해졌음. 유럽위원회는 WP HAQ 대하여 그 전문가 그룹에서 수행된 작업에 대해 정보를 제공, 의장국은 제안된 규칙 부속서 I을 개선하기 위해 기술적인 제안을 이해.
환경·기후 대책	환경 및 기후 대책 측면 (개관)	<ul style="list-style-type: none"> 회원국은 다음을 조건으로 현재 기간과 비교하여 더 높은 환경 및 기후에 관한 야심찬 목표에 원칙적으로 찬성. i) 미래의 CAP에 대한 적절한 재정자원 이용 가능. ii) 특히 환경 기준의 준수에 관한 통제에 관해 행정적 부담을 최소화 iii) 그린 아키텍처에 대해 지역 및 지역의 니즈에 적응하기 위해 충분한 유연성 확보.
	컨디셔너리티 (conditionality) 시스템	<ul style="list-style-type: none"> 부속서 III에 좋은 농업 및 토지의 환경 조건에 대한 특정 기준(GAEC 기준)(특히 GAEC 기준 1,2,7,8 및 9)를 명확하게 설명하도록 수정. 마찬가지로 부속서 III의 가축 식별 및 등록 관련에 관한 법정 관리요건(SMR) 삭제의 가능성. 양분에 관한 농장 조인 툴(FaST), 당초에는 GAEC 기준 5로 유럽위원회의 제안에 포함되어 있었지만, 이 기준에서 삭제되어 제13조(‘농장 자문 서비스’)로 이동.
	소규모 농업인에 대	<ul style="list-style-type: none"> 소규모 농업에 대하여 컨디셔너리티에 대한 통제 및 제재 조치를 완전히 면제하는
		<ul style="list-style-type: none"> 지표가 용도에 적합하고 적용 가능하다는 것을 보장하기 위해 WP HAQ 및 유럽위원회 전문가 그룹 간 상호 협력을 포함하여 더욱 작업이 필요. MFF의 합의가 달성되는 대로 이 주제에 관해 한층 더 논의가 필요. GAEC 기준 9의 범위 및 그 조건은 추가 작업이 필요. ‘적격 헥타르’의 정의에 미치는 영향. 가축 식별 및 등록 관련 법정 관리 요구 사항(SMR)의 문제는 주로 해당 요건의 경미한 미준수 후에 행정상의 제재 조치가 농업인에 부과되는 영향 및 해당 요건의 통제 회원국 행정에 대한 부담의 관점에서 회원국의 견해는 다름. 회원국은 FaST의 대안으로 이미 실시되고 있는 다른 도구를 사용하는 가능성을 환영했지만, 대부분의 회원국은 FaST 관한 제13조의 구체성을 낮추는 것을 여전히 요구. 보다 가벼운 시스템의 옵션은 미래정책 환경 및 기후

EU 이사회 제안(2019년 12월 시점에서의 검토 사항)		금후의 논점	
기타 요소	한 컨디셔너리티 적용	<ul style="list-style-type: none"> 몇몇 회원국의 제안에 대해 회원국의 의견은 엇갈림. 간소화를 위해 통제 및 비례하는 행정 제재 조치의 보다 가벼운 시스템을 규정할 필요성에 대해서는 폭넓게 합의. 	<p>에 관한 야심찬 목표를 손상하지 않고 적절한 타협의 근거를 제공할 가능성이 있기 때문에 더욱 고려되어야 함.</p> <ul style="list-style-type: none"> 의무적 또는 임의적으로 할지에 대해 회원국은 여전히 의견이 다름. 신규 조치를 사전에 계획의 곤란성, 농업에 의한 에코 스킴의 과도한(또는 불충분한) 사용 금액이 자금의 손실로 이어질 수 있음.
	에코 스킴	<ul style="list-style-type: none"> 에코 스킴에서 제공하는 가능성에 대해 회원국은 폭넓게 관심을 나타냄. 헥타르 당 뿐만 아니라 가축 단위마다도 지원을 제공하고 거래비용을 대상으로 할 수 있다는 수정안은 회원국에서 충분히 받아들여짐. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장국이 생각을 더 탐구하고 실시 가능한 기술적인 작업에 전념해야 한다고 생각. 실제 비율(또는 고정 금액)은 차기 MFF에 대한 합의가 달성된 경우에만 설정 가능. 단일 비율 또는 고정 금액으로 카운트하는 지원 조치 목록에 환경 및 기후에 관한 목적을 적절하게 대상으로 하는 지원 조치만 포함되도록 하는 방법 및 해당 비율 또는 고정 금액의 자금이 확실하게 충족되도록 하는 방법을 검토.
	환경 · 기후 관련 지출	<ul style="list-style-type: none"> EAFRD에서 환경 및 기후 관련 지출을 30% 이상으로 한다는 유럽위원회 규칙안을 CAP 전략 계획 예산 전체의 단일 분할인 경우 또는 고정 금액으로 바꾸도록 의장국에 의해 수정(덧붙여 과일과 야채 부문별로 지원 조치에 대한 유보는 유지). 이 제안은 더 높은 환경에 대한 야심찬 목표를 확보함과 동시에 회원국이 다양한 지원 조치로 이를 실현하는 방법의 유연성을 높이는 것이 목적. 대부분 회원국은 이 방법을 논의의 적절한 기초로 간주하며 환영. 일부 회원국은 입장을 유보하거나 최종 견해를 결정하기 전에 더 정보를 제공하도록 요청. 	<ul style="list-style-type: none"> 의장국이 생각을 더 탐구하고 실시 가능한 기술적인 작업에 전념해야 한다고 생각. 실제 비율(또는 고정 금액)은 차기 MFF에 대한 합의가 달성된 경우에만 설정 가능. 단일 비율 또는 고정 금액으로 카운트하는 지원 조치 목록에 환경 및 기후에 관한 목적을 적절하게 대상으로 하는 지원 조치만 포함되도록 하는 방법 및 해당 비율 또는 고정 금액의 자금이 확실하게 충족되도록 하는 방법을 검토.
정의	<ul style="list-style-type: none"> 가장 논의된 정의는 “진정한 농업인(genuine farmer)”에 대해, (유럽위원회 제안의 의무적인 적용에서) 임의적인 적용으로 변경하고, 객관적이고 비차별적인 기준에 따라 진정한 농업인의 개념을 회원국에 완전히 결정하도록 수정. 영년초지(永年草地)에 대해 (유럽위원회 제안을 수정해) 옴니버스 규칙에 근거하는 현행 규칙의 접근을 유지. 적격한 헥타르 대해 농업 활동이 손상되지 않는 것을 조건으로 GAEC 기준 9의 대상이 되는 경관적 특징 또는 비생산적인 특징, 에코 스킴의 대상이 되는 지역 등의 환경에 유익한 특정 지역을 포함하도록 그 범위를 확장하도록 수정. 		
직접 지불 형식에 대한 지원 조치의 유형	<ul style="list-style-type: none"> 청년 농업인 지불에 관하여 청년농업인 당 최대 헥타르를 설정하는 유연성을 회원국에 제공하도록 수정. 커플 소득 지원에 관한 회원국의 의견이 나뉘어 있기 때문에, 현재의 텍스트는 균형있게 판단. 		
특정부문별 지원 조치의 유형	<ul style="list-style-type: none"> 부속서에서 ‘기타부문’에 대한 지원 조치의 대상이 되는 부문의 제한 목록 기재. 	<ul style="list-style-type: none"> 좌기의 대체 접근방식은 대부분의 회원국에서 지지를 얻고 있으며, 더욱 	

EU 이사회 제안(2019년 12월 시점에서의 검토 사항)		금후의 논점
	<ul style="list-style-type: none"> 기타부문(제 60a 조)의 협력형태 범위에 대해 생산자 조직으로 아직 인증되지 않은 생산자 단체 또는 협동조합을 지원하는 대체 방법을 의장국에서 제안. 	<ul style="list-style-type: none"> 심도있는 검토를 할 가치가 있음. 과일과 야채 부문의 지원 조치 하에 환경과 기후에 관한 목적에 한정되는 지원 비율을 현재 논의 중임.
농촌진흥을 위한 지원 조치의 유형	<ul style="list-style-type: none"> 특정 환경, 기후 및 기타 관리 노력하에 헥타르 이외의 단위를 원용할 수 있는지 및 청년농업인 및 농촌 비즈니스 출시 지원 외에도 소규모 농장의 발전에 관한 규정 모두 대부분 회원국이 환영. 	<ul style="list-style-type: none"> 기타 요소, 특히 투자에 대한 지원 정도, (투자에서) 토지구입에 대한 예외 및 관개에 대한 투자는 더 논의가 필요.
행정상의 제반 요소 (administrative elements)	<ul style="list-style-type: none"> 지역 관리 당국을 CAP 전략 계획의 준비 및 실시에 참여시키고자 하는 분권화된 회원국의 우려에 대응하기 위해 CAP 전략 계획의 지배 구조에 대한 수정. 	<ul style="list-style-type: none"> CAP 전략 계획의 적절한 거버넌스를 확보하기 위해 이러한 요소를 더욱 작업이 필요.
금융 수단 (Financial instruments)	<ul style="list-style-type: none"> 공통 규정 규칙 (CPR) 및 InvestEU 규칙에 도입된 변경과의 적합성을 확보하기 위해 금융 수단에 관한 규정을 갱신. 	<ul style="list-style-type: none"> CPR이 충분히 확정되는 대로 해당 규정 재검토 필요.
횡단적 규칙(Horizontal Regulation)		
횡단적 규칙안 (개관)	<ul style="list-style-type: none"> 핀란드가 의장국일 동안 특히 다음 문제를 검토. <ul style="list-style-type: none"> 단일 감사 접근 및 유럽위원회에 의한 조사(제 46 조 및 제 47 조). 거래의 조사 (제 74-83 조). 새로운 딜리버리 모델의 면적 또는 가축 사육 수에 기초 않는 지원 조치. 새로운 딜리버리 모델의 연례 통관 패키지 및 연간 실적·허가. 새로운 딜리버리 모델 관련 조항 (제 8 조, 제 38 ~ 40 조, 제 52 조) 및 적합성 절차 (제 53 조). 의장국은 수정안을 반영한 교차 규칙안의 의장국 텍스트(14465/19)을 정리. 주요 과제 및 회원국 입장을 설명하는 시작 부분 메모가 첨부되어 있는 텍스트에 대해 회원국은 일반적으로 환영. 	<ul style="list-style-type: none"> 회원국은 횡단적 규칙에 해당하는 규정에 대해 CAP 전략계획 규칙의 관련 조항의 최종적인 규정 진동의 결과가 고려되는 경우 및 횡단적 규칙에 대한 합의가 2020년 이후 세 가지 CAP 규칙안의 전체 계약의 일부가 될 것을 조건으로, MFF 관한 합의가 확립 된 후에만 테스트에 대한 최종 입장을 취할 수 있다는 이해 하에 유럽위원회의 제안에 대한 이러한 수정에 폭넓게 동의.
새로운 딜리버리 모델의 맥락에 관련된 신 규정	<ul style="list-style-type: none"> 주로 연례 통관 패키지의 내용 및 연례 퍼포먼스·통관 절차를 논의. 지급 정지에 관한 제 38 조 및 제 39 조 및 연례 퍼포먼스 클리어런스에 관한 제 52 조를 수정. 	<ul style="list-style-type: none"> 일부 회원국은 지불기관 및 조정기관에 관한 제 8 조 거버넌스 시스템의 미비와 연관된 지불정지에 관한 제 40 조 및 적합성 절차에 관한 제 53 조는 CAP 전략 계획 규칙에 있어서 NDM 관련 조문에 대한 논의가 완결되는 대로 추가적인 검토 필요

EU 이사회 제안(2019년 12월 시점에서의 검토 사항)		금후의 논점
<p>단일 감사 접근 (제 46 조) (single audit approach)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 일부 회원국은 인증기관의 작업에서 보증을 취득하는 유럽위원회의 노력 및 일반적으로 행정 및 수급자 모두에게 행정적 부담으로 간주되고 있는 현재의 상황과 비교하여 실제로 어떻게 회원국에 있어서 유럽위원회에 의해 실시되는 조사 (제 47 조)의 제한에 연결될지에 대해, 단일 감사 접근이 규칙에서보다 명확하게 수립하기를 여전히 요구. 	<p>가능성.</p> <ul style="list-style-type: none"> 단일 감사 접근을 실시하는 것의 중요성은 일부 회원국이 시사하는 바와 같이 향후 규칙 전문 (Recital) 또는 유럽위원회의 성명에 반영될 예정.
<p>거래의 조사 (제 74-83 조)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 다수 회원국의 단순화를 달성하고 싶다는 뜻을 이와 같은 몇몇 회원국의 상업문서 및 상호 지원을 포함한 적절한 통제 환경을 확보하는 기본적인 법규 규정을 유지하고 싶다는 요청을 존중하고 이를 반영하기 위해 대폭 수정. 현재의 텍스트는 회원국의 비용 및 행정 부담을 가능한 한 최소화하는 것을 목표로 하고 있으며, 전체 삭제 및 유럽위원회가 제안한 규정 유지 사이의 타협으로 간주되어야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> 일부 회원국은 여전히 해당 조사에 대해 더욱 간소화를 추구하고자 하는 의향.
<p>통합관리 통제시스템 (IACS) (제 63~73 조)</p>	<ul style="list-style-type: none"> IACS에 대한 변경은 주로 텍스트에서 더욱 명확하게 제공하려는 의도 	<ul style="list-style-type: none"> IACS의 다양한 요소 (제 64 조) 및 농산물 식별 시스템 (제 66 조)에 관하여 더욱 검토 가능성.
<p>컨디셔널리티 (Conditionality) 관련 통제 시스템 및 제재 조치 (제 84~87 조)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 컨디셔널리티 규칙을 위반한 경우의 제재금 계산에 관한 제 86 조에서 목표 달성 및 재발에 대한 준수 위반의 결과에 따라 벌금의 단계적 변화를 가능하게하기 위해 수정을 도입. 이 변경으로 인해 컨디셔널리티 조기 경고 시스템을 제거. 컨디셔널리티에 관련한 통제시스템 (제 84 조) 및 제재 조치 (제 85 조)에 대해 소규모 농업인의 면제 가능성 문제에 대해 회원국은 여전히 견해가 나뉘고 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 컨디셔널리티에 관련한 통제 시스템(제 84 조) 및 제재 조치 (제 85 조)은 제재조치 적용 및 계산 (제 86 조 (2a)) 및 ‘중요하지 않은 결과’의 개념 뿐만 아니라 한층 더 검토가 필요할 가능성.
<p>지급기관 및 조정기관(제 8조) (paying agency)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 제 8 조는 인증된 지불기관의 수를 제한하는 의무에서 일반적인 면제를 제안하는 추가 텍스트에 관계. 또한, 이 텍스트는 법제상의 이유로 적절하지 않음. 	<ul style="list-style-type: none"> 한층 더 검토가 필요.
<p>유럽위원회의 권한(제 45 조 및 제 50 조)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 제 45 조 및 제 50 조에 EU의 운영에 관한 협약(TFEU) 제 290 조에서 요구되는 바와 같이, 유럽위원회의 권한 부여 목적, 내용, 범위 및 기간은 현재보다 더 구체적인 프레임워크가 필요. 	<ul style="list-style-type: none"> 한층 더 검토가 필요.
<p>MFF 관련 문제</p>	<ul style="list-style-type: none"> 다음 MFF 관련 문제 (소위 괄호 텍스트)는 MFF 특별 작업 부회의 권한 하에 있기 때문에 농무부 장관(農相) 이사회측에 의해 재작성되지 않은 것에 유의. ➢ 농업 준비금에 관한 제 14 조. 	

EU 이사회 제안(2019년 12월 시점에서의 검토 사항)	금후의 논점
	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 재정 규율에 관한 제 15 조 (제 15 조 (1)에 추가 된 2,000 유로의 기준을 포함) ➢ 자금 이전 동의에 관한 제 29 조 및 ➢ CAP 전략 계획의 자동 디커미트먼트에 관한 제 32 조.
CMO 규칙 등의 개정 규칙	
CMO 규칙 등의 개정 규칙 (개관)	<ul style="list-style-type: none"> · 대부분의 회원국은 개정 규칙의 텍스트는 대체로 확정하고 있다는 평가에 동의. · 일부 회원국은 유럽위원회 제안에 포함되지 않은 문제 (예를 들어, 공적 개입)에 대한 논의를 확대하기를 희망.
와인 라벨링	<ul style="list-style-type: none"> · 의장국은 현행 CMO 규칙(EU) 1308/2013의 관련 규정을 다음과 같이 개정. <ul style="list-style-type: none"> ➢ 규칙에 적합하지 않은 라벨이 정정된 경우에는 와인을 시장에 되돌릴 수 있음을 명확히 하기 위해 전문(Recital) 19a에 설명을 추가하면서, 제 90 조 (0a)에 규칙 1306/2013의 제 89 조 (1)에 기재되어있는 규정 수정을 되돌릴 것. 및 ➢ 제 119 조 라벨링 규칙에서 전자적 수단에 의하여 성분 목록을 볼 수 있도록 하는 옵션은 아래루겐에 적용되지 않으며, 이 목록을 참조하는 소비자는 그 데이터를 수집 또는 추적이 아닌 마케팅 자료의 대상으로 해서는 안됨을 명확히 함. ➢ 기존 와인 주석에 관하여 제 6 조에 전환 규칙을 추가할 것. · 회원국은 핀란드 의장국 텍스트를 널리 환영. 회원국 대부분은 와인 라벨 문제에 대해 제안된 모든 수정 수용이 가능해질 예정. <div style="margin-top: 20px;"> <ul style="list-style-type: none"> · 일부 회원국은 특히 생산자 조직의 역할, 시장조건에 따라 안전망 (예: 시장의 혼란에 대처하기 위한 조치) 및 학교 계획에 대한 예산 범위에 대해 높은 관심. 이러한 문제 내용은 유럽 의회의 입장이 보다 명확하게 되는대로 2020년에 논의가 필요할 예정. </div>

3. 첫 번째 축

3.1. 직접지불 제도

유럽위원회의 제안에 의하면, 직접지불의 산정은 현행 CAP와 마찬가지로 면적 기준으로 결정되며, 각 시책에서 기본원칙은 계속될 전망이다. 다만, 중소규모 농가 및 청년 농업인에 대한 지원을 더 중시하고 있다.

또한 현 CAP의 가장 큰 차이점은 회원국이 실시하는 시책의 관리운영 방법이다. 차기 CAP는 EU가 회원국을 관리하는 것이 아니라, 회원국이 위의 CAP 전략계획을 수립하고 사전에 위원회의 승인을 얻는 방식이다.

첫 번째 축인 직접지불의 종류별 구성은 다음과 같다.

- 기초 지불
- 에코 스킴
- 청년 농업인 지불
- 재분배 지불
- 소규모 농업인 지원
- 커플 지불²⁹⁾

COMAGRI는 2019년 4월 2일에 직접지불과 농촌진흥정책을 커버하는 CAP 전략 계획 규칙에 관한 공동의 입장(common position)을 채택하였다. 회원국은 새로운 에코 스킴에서 현재 그리닝 제도의 30%보다 낮게 되지만, 직접지불 예산의 20%를 확보하는 방안을 제시하고 있다³⁰⁾. 또한 기초적인 소득지지와 부가적인 재분배 소득지지의 합계를 직접지불 예산의 60% 이상으로 하는 등과 같은 특정 지원 조치를 통하여 자금을 유보하는 규정을 추가하고 있다³¹⁾.

또한 직접지불에 대해서는 유럽위원회 제안과 지불의 감소 및 상한이 회원국 입장에서 의무적이라는 점이 유지되었지만, 수급 대상 농업인(genuine farmer)의 정의와

29)커플 지불이란 경제적, 사회적, 환경 상 중요하여 생산유지가 곤란한 특정 품목에 대하여 지불기준과 현실의 생산량이 링크된 방법으로 지불하는 것을 용인하는 방식으로, 특정 생산에 대한 지원이며 농산 품목별 지불을 의미한다. 예로써 2014-2020년 CAP에서는 쇠고기, 유제품 등에 커플 지불이 적용되고 있다. 이에 비해 가격·소득 지지정책 중 디커플지불에는 1) 기초지불과 2) 추가 지불이 있는데, 추가지불에는 또한 그리닝지불과 청년농업인지불(제2축에 추가), 재분배지불, 자연적계약지불(제2축에 추가) 등의 방법이 적용되고 있다. 기초지불이란 모든 농업인을 대상으로 하는 기초적인 지불을 말하며, 수급 요건으로 환경에 대한 활동을 의무로 한다. 그리닝지불이란 기초지불에 추가되는 지불로써, 추가적인 환경기준 달성을 수급요건으로 부과하고 있다. 즉, 기후변동대책과 환경보전에 투자하였다고 인정되는 농업활동에 대해 지불하는 지우너으로, 기초지불을 수급하는 모든 농업인이 대상이다. 기초지불과 그리닝지불, 청년농업인지불은 가맹국 재량 측면에서 의무 사항이지만, 나머지 재분배지불과 자연계약지불 그리고 커플지불은 임의 사항이다. (출처: 欧州連合日本政府代表部, 「E Uの共通農業政策の現状と今後の展望」, 2019년 12월, <https://www.eu.emb-japan.go.jp/files/000549223.pdf>) 및 農林水産省, ‘海外における環境直接支払制度の現状’, 「平成 平成30年度環境保全型農業効果調査事業結果」, 令和元年 8 月 (2019년 8월), https://www.maff.go.jp/j/seisan/kankyo/kakyou_chokubarai/attach/pdf/itaku_30-2.pdf)

30)2019年 9月 19日付 IEG Policy 참조

31)CAP 전략계획규칙안 제 86조에 대한 COMAGRI의 수정안 (PE627.760v3-00)

부가적인 재분배 소득지지 조건은 유럽위원회 제안보다 완화되었다. 또한 기본규정(예: 정의, 보충적 청년농업인 소득지지, 보충적 재분배지지, 소규모 농업인, 커플 지불)에 대한 더 자세한 규정으로 개정하고 있다³²⁾.

회원국의 평준화에 관해 COMAGRI는 유럽위원회 제안에는 없었던 ‘2027년까지 모든 지불 수급권이 기본 소득지지의 평균 계획 단가의 100%의 가치를 가지게 한다’는 개정안을 결의하였다. 한편, 이사회의 검토는 유럽위원회 제안을 답습하고 있기 때문에 향후 이슈가 될 것으로 예상된다.

또한 직접지불의 가맹국 간 평준화는 동유럽 회원국이 기존에 주장하고 있던 것에 더하여 유럽국가위원회의 새로운 농업 담당위원(폴란드 선출)의 관심도 높다.

3.2. 시장관리 제도

CAP 시장 정책(국경조치, 가격지지, 수출조치 등) 관련 제도 설립 초기에는 농산물 가격을 상대적으로 높게 유지함으로써 생산자를 극진히 보호하여 왔다. 그러나 수차례의 개혁을 거쳐오면서 최근의 어려운 재정 상황 아래, 시장관리 제도의 역할은 축소되고, 가격이 대폭 하락하는 등과 같은 때에 세이프티 넷이라는 제한적인 자리매김 정도에 그치고 있다.

시장 정책은 일반시장기구(CMO)에 따라 운용되고 있지만, 단일 CMO에는 약 200개의 실시 규칙이 있으며, 제도의 규칙 수와 복잡성이 문제시되고 있다. 이에, 40개의 위임 규칙과 시행 규칙으로 정리하여 간소화하는 노력을 하였다. 차기 CAP 개혁에 있어서 CMO 개혁은 검토(reform)라기 보다는 정리(cleaning)에 가깝다. 규정의 수정은 수출 보조금 규정 삭제, 와인 라벨링 및 종류 등에 대해서 이루어졌다.

또한 농가의 협상력 강화에 관해서는 2019년 3월에 ‘식품의 푸드 서플라이 체인에 있어서 사업자 간 불공정한 거래 관행에 관한 지침(EU (2019/633))’이 성립되어 있다.

(1) 불공정한 거래 관행(Unfair Trading Practices : UTP) 규제

2019년 4월부터 시행된 불공정한 거래 관행(UTP) 지침(Directive(EU)2019/633³³⁾)에 대하여 유럽의회가 적극적인 역할을 하고 있다. 유럽의회는 밀크 패키지³⁴⁾를 도입

32)CAP 전략계획 규칙안 제 15 조, 제 4 조(1)(d), 제 26 조, 제 3 조, 제 4 조, 제 27 조, 제 26 조., 제 25 조, 제 29 조-제 33 조에 대한 COMAGRI의 수정안 (A8-0200/2019) .

33)DIRECTIVE (EU) 2019/633 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0633&from=EN>

34)Milk Package. 낙농패키지라고도 한다. 2011년 12월 6일, EU(유럽연합)에서는 유럽의회 및 유럽연합 이사회에 의한 공동 채택을 가지고 '원유 부문에서의 계약관계에 관한 법안'이 가결되었다. 이는 '원유 및 유제품 부문에서의 계약관계에 관한 개정 규칙 제261/2012호, 즉, EU에서 2020년까지 시행 될 원유거래 시장개혁을 위해 필요한 이사회 규칙 제1234/2007호 개정 규칙인 이 규칙에 의거한 일

한 2010년경부터 불공정한 거래 규제에 대해 장기간 요청하고 있으며, 스테이크 홀더³⁵⁾(이해 관계자)와 함께 관련된 작업을 하여왔다. 이러한 유럽의회의 주장에 대해 이사회가 동의하였고, 유럽위원회도 적극적으로 되었기 때문에 실현되었다고 한다.

UTP 규제에 관한 향후 일정

2021년 5월 1일: 회원국에 있어서 국내법화

2021년 11월 1일: 회원국 법의 적용

2022년 5월 1일: 기존 계약에 대한 적용

2025년: 평가

<표 3> 불공정한 거래 관행에 관한 지침의 내용

<불공정한 거래관행에 관한 지침(Directive (EU)2019/633) (2019년 4월 30일 발효)>
1 조 주제 및 범위 (Subject matter and scope)
2 조 정의 (Definitions)
3 조 불공정한 거래관행의 금지 (Prohibition of unfair trading practices)
4 조 지정 집행 기관 (Designated enforcement authorities)
5 조 불만 사항 및 비밀 유지 (Complaints and confidentiality)
6 조 집행 기관의 권한 (Powers of enforcement authorities)
7 조 분쟁 해결 (Alternative dispute resolution)
8 조 집행 기관 간의 협력 (Cooperation among enforcement authorities)
9 조 회원국의 국내 규정 (National rules)
10 조 보고 (Reporting)
11 조 위원회 절차 (Committee procedure)
12 조 평가 (Evaluation)
13 조 국내법화 (Transposition)
14 조 시행 (Entry into force)
15 조 규제의 실시 주체 (Addressees)

※ 빨간 글씨 부분은 2018년 4월 12일자 불공정한 거래 관행에 관한 지침안(COM (2018)173 final)에 대한 추가 조항 자료: Directive (EU)2019/633에서 みずほ情報総研 작성. みずほ情報総研株式会社, ‘平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業(欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書(2020.03)’에서 재인용.

련의 개혁 조치는 통칭 ‘Milk Package’라고 불리며, ‘낙농 패키지’라고도 칭한다. 낙농 패키지의 직접적인 목적은 과점화된 가공·소매 자본이 압도적으로 유리한 현재의 거래 교섭력 밸런스를 시정하는 것으로, 공정한 원유거래를 촉진하는 것이다. 시책의 내용은 전편을 통하여 생산자의 교섭력 강화에 대한 대처를 종합적으로 지원하는 것이다. 구체적으로는 다음 4개의 시책이 포함되어 있다. ① Contractual relations: 우유 거래의 ‘계약화’, ② Bargaining power of producers: 우유 생산자의 ‘조직화’, ③ Inter-branch organizations: 우유 공급망의 ‘업종 횡단적 통합’, ④ Transparency: ‘시장 투명성’ 촉진 등이다. 이러한 시책에 의해 생산자를 시장 플레이어로서의 자립으로 이끌고, 그 결과로, 시장에서의 여러 문제를 생산자가 스스로 해결하는 힘을 가질 것, 즉, 생산자의 경영안정, 생산자 자신의 주도적 노력에 의해 정화의 길을 열어 가는 것이 목표이다. 이는 공동농업정책(CAP)의 예산이 앞으로도 삭감되는 어려운 재정상황을 바탕으로 오히려 명확해져, EU의 새로운 가격·소득 정책의 기본적 생각을 나타내고 있다. 서구 제국에서 낙농품은 우리의 삶에 필적하는 가장 중요한 기초 식량이며, 거둬드는 변경을 거쳐 온 CAP의 역사 속에서도 낙농 정책은 좀처럼 손길이 닿지 않았던 성역으로 있었다. 그러나 유제품 지지 가격이 대폭 인하된 2003년 이후 EU는 낙농정책에 있어서도 착실하게 방향성의 전환을 진행하고 있다.(출처: 木下順子, ‘第1章 EUの生乳取引市場改革—酪農家の取引交渉力強化をめざす「酪農パッケージ」の概要—’, 농림수산성-primaff 보고서, 2013.3.31., https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/130331_24cr03_01.pdf)

35)stakeholder란 기업·행정·NPO등 이해와 행동에 직접·간접적인 이해관계를 가진 자를 말한다.

또한 UTP 논의는 낙농부문을 생산자와 유통업체와의 역학 관계가 현저하게 불공평하다는 문제의식에서 시작되었다. 하지만, 2015년 우유 할당량 제도 폐지가 UTP에 직접적인 영향을 주었다고 말하기는 어렵다.

UTP 지침 제정을 위해 유럽의회는 금지되어야 할 거래관행에 관한 목록 작성 외에 EU 이사회와 함께 모든 서플라이 체인 관계자와 협의를 실시하였다. 대형 유통업체를 협의에서 분리해 버리면 서플라이 체인이 부족하기 때문에, 모든 관계자와 협의하는 것이 필요했지만, 이해 관계자 간의 협상은 난항을 거듭하였다.

EU 레벨에서는 2016년 이후의 대책(옵니버스 규칙((EU)2017/2393), 2018년 UTP 지령)에 의해 이미 대응이 이루어지고 있기 때문에, 앞으로 UTP 지령에 따른 각 회원국의 대응에 그 성패가 달려있다.

UTP 지령은 서플라이 체인의 상류에 있는 농가나 중소기업 등, 협상에서 약한 입장인 관계자가 권한이 강한 상대(서플라이 체인의 하류)와 대등하게 협상할 수 있도록 하는 것이다. 최소한의 것을 규정하고 명확하게 불공정한 16가지 종류의 거래관행을 금지하고 있다. 또한, 금지 사항에는 전체금지(검정)와 당사자 간 합의가 없는 한의 금지(회색)이 있다.

지령의 효과에 대해서는 2019년 11월 시점에서 회원국의 법제화에 관한 1차(1개국째)의 기술회의 (technical meeting)를 개최 한 곳이며, 현재 효과를 측정하는 것은 곤란하다. 이후의 동향이 주목된다.

(2) 국내법화 현황

UTP 지령과의 대응 관계(국내법화(transposition)의 동향 등)는 회원국에 따라 다르다. EU 지침 발령 이전부터 법률을 정비하고 있는 나라도 많으며, EU 지침보다 엄격한 규제를 부과하는 나라도 있다. 예를 들면, 북부유럽 국가의 시장은 경쟁주의적인데 비해, 남부유럽 국가는 시장보호주의적인 경우가 많다.

2019년 11월 현재 20개 회원국이 국내법을 제정하고 있다³⁶⁾. 또한 UTP 규제 영향평가서에 각국 법제 리뷰가 게재되고 있다.

각 회원국의 실시 상황은 다음과 같다.

- 스페인, 프랑스: 강력한 국내법을 제정
- 영국: 강력하지만 규칙 강화보다 모니터링 프레임 워크에 의해 관리
- 벨기에: 제한적인 법령

(※ 대부분 회원국은 영국과 벨기에의 중간)

36)みずほ情報総研 조사단의 현지 청취조사에 의한 것이다.

(3) 시장 관측(Market Observatory)

시장관측(Market Observatory)은 유럽위원회의 발의에 의한 것이며, 법적 기초가 있지는 않다. 시장관측은 6개의 부문(유제품, 육류, 설탕, 곡물, 과일과 야채, 와인)에 대해 설치되어 있다. 아이디어는 2016년에 최종보고서를 제출한 외부 전문가에 의한 농업 시장 테스크 포스(Agricultural Markets Task force)에서 유래되었으며, 유럽위원회가 시장가격 정보를 볼 수 있도록 데이터를 수집할 것을 제언³⁷⁾했다.

프랑스와 스페인은 스스로 자신의 시장관측 시스템을 가지고 있다. 시장의 투명성은 경제적 정보에 의해 초래될 것으로 예상되지만, 현재는 시장 참가자들 사이에서 정보의 격차가 발생하고 있다. 이러한 상황을 수습하고 서플라이 체인 관계자 간의 신뢰를 회복하여 거래 비용 절감과 마진 명확화, 효율 향상이 기대된다.

시장관측의 효과를 수치화하는 것은 곤란하지만, 시장에 미치는 영향은 크다고 보고 있다. 또한 유럽농업조직위원회·유럽농업협동조합위원회(Copa-Cogeca)는 경제적 정보를 제공하지 않음으로써 발생하는 손실액을 400억 유로로 추산하고 있다. 하지만, 1조 6천억 유로의 시장 규모 전체와 비교하면 일부에 불과하다.

시장의 투명성에 대한 유럽위원회에 의한 데이터 수집은 CMO 규칙 제223조에 근거하여 규정된다. 이 조항에 따라 유럽위원회는 정보 및 문서의 유럽위원회 통지에 관한 유럽위원회 실시 규칙((EU) 2017/1185)을 제정하였다. 이 실시 규칙에 따라 유럽위원회는 생산자 가격 등을 수집하는 기능이 있다.

2019년 3월 22일 유럽의회, 이사회 및 위원회는 공동성명(ST 7607 2019 ADD 1 REV 122.3.2019, p.1.)을 발표하였다. 이 발표문에서는 농업 및 식량 시장의 투명성은 유효하게 기능하는 농업 및 식품 서플라이 체인의 주요 요소이기 때문에, 유럽위원회는 EU 수준의 시장 투명성을 향상시키기 위한 작업을 계속하도록 권장했다. 또한 이 작업에는 EU 시장 관측 강화 등을 포함할 수 있다고 되어있다.

이러한 상황 속에서 2019년 5월 22일 이미 조치된 불공정 거래 관행 금지 및 생산자 조직 개선뿐만 아니라, 식량 서플라이 체인의 공정성을 개선하기 위한 세 번째 요소가 제안되었다. 유럽위원회는 상기 실시 규칙((EU) 2017/1185)을 개정하는 유럽위원회 실시 규칙안을 발표하고, 대상 품목 추가 등(가공품 추가를 포함), 유통 과정의 구입 가격 파악 대상 수량 추가 등에 대해 개정을 실시하였다. 이 규칙은 2019년 10월 1일 제정되었고((EU) 2019/1746), 2021년 1월 1일부터 적용될 예정이다³⁸⁾.

37)European Commission, Press corner, “Agricultural Markets Task Force Presents Recommendations on farmers in the food supply chain” :https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3658

38)欧州委員会 프레스 릴리스 Fairness in the food supply chain: Commission proposes to increase price transparency (2019년 5월 22일,, P/19/2629), 欧州委員会 DGAGRI Market Transparency in the food supply chain(CDG Animal Products: Beef & Veal 자료, 2019년 10월 1일), 欧州委員会 DGAGRI Market Transparency in the food supply chain(CDG Animal Products: Pigmeat 자료, 2019년 11월 14일)

3.3. 환경 요건

(1) 그린 아키텍처(Green Architecture)의 주요 논점

① 현행 CAP에서의 변경 사항

지금까지의 크로스 컴플라이언스³⁹⁾에는 우수 농업 관행, 동물 복지 등이 포함되어 있었다. 2013년 CAP 개혁에서는 그리닝에서도 환경 요건을 규정하고 있었지만, 현장의 현실에 맞지 않았기 때문에(예상된 정도의 급여실적이 없고, 사무절차 복잡 등), 각 방면에서 비판이 잇따랐다. 또한 농가에서 불만의 목소리가 많아, 요건 충족도 실질이 없이 ‘그린워싱⁴⁰⁾’ 이라고 비판하였다.

이에 이번 CAP 개혁에서는 유럽위원회 제안으로 그리닝 지불 요소를 첫 번째 축과 두 번째 축의 관계 지원 조치로 공통의 수급 요건인 의무요건 컨디셔널리티

39)크로스 컴플라이언스(교차요건, 交差要件)란 어떤 시책에 의한 지불에 대해 다른 시책에 의해 마련된 요건 달성을 요구하는 기법이다.크로스 컴플라이언스라는 정책용어는 영어 그대로 사용되는 경우가 많다.(출처: 農林水産關係用語集, <https://kotobank.jp/word/>)

40)그린워싱(green washing)은 환경배려를 하는 것처럼 위장하고 속임수, 허울뿐인 기만적 환경소구를 드러낸다. 값싼 “회칠·겉모양을 고치다”라는 뜻의 영어 “화이트 워싱”과 그린(친환경)이 합쳐진 조어이다. 특히 환경NGO가 기업의 환경대응을 비판할 때 사용하는 경우가 많아, 겉으로만 환경에 입하는 기업 등을 그린워시 기업 등으로 부르는 경우도 있다. CSR 보고서와 관계없는 녹색 사진을 사용하는 등 친환경 이미지를 유포하는 행위를 야유한 말로 사용되고 있다. 그린워시는 1980년대 중반부터 서구 환경운동가들을 중심으로 사용되기 시작했다. 친환경, 친환경, 그린 등으로 표기된 상품을 환경의식이 높은 소비자가 선택할 수 있도록 해 소비자에게 오해를 줄 수 있도록 독려하는 상품에 대해 그린워시 상품으로 명명된다. 80년대 후반부터 90년대에 걸쳐 산림과 해양의 사진을 이용한 광고캠페인에 의해 안이하게 녹색인상을 부여하려 했지만, 현재의 그린워시는 더욱 세련되었다. 이미지를 선행하는 것에서 실적 어필형으로 이행하고 있으며 CSR보고서 등도 그린워시 틀 중 하나로 이용되는 경우도 있다. 속이는 방법으로서 1) 의도적 정보 은폐 (위험물질 포함한 에너지 절약 가전), 2) 무관계 (CFC의 사용금지가 훨씬 이전에 결정되었음에도 불구하고 CFC 미사용을 주장함), 3) 애매함(100% 천연으로 내세우지만 자연스레 존재하는 비소 등 정량적 평가가 없다), 4) 증거가 없음, 5) 빈말, 6) 더 나쁜 것의 비교 등의 6가지 패턴이 있다고 여겨진다. 또, 기업이 CSR 보고서는 에코 상품을 발표할 때는, 그린 워싱한 것이 되지 않게 사업자 자신이 배려할 필요가 있다는 전문가의 지적이 있다. 그린워싱을 하고 있을지 모르는 기업을 파악하기 위해서는 여러 가지 방법이 있다. 상품을 구매할 때 이것이 정말 자연친화적인 것인지 아니면 단순한 광고인지를 파악하기 위해 고려해야 할 사항은 다음과 같다. 과학적인 사실이 결여되어 있지 않은가. 탄소 강도 지속 가능한 발전 카본 오프셋 클린 테크놀로지 같은 말들이 혼란스러울 정도로 시끄럽게 쓰이지 않는가. 이 용어들은 소비자가 상품을 조사하고자 하는 것에 대해 주의를 딴 데로 돌리고 있을 수도 있다. 상품에 붙어 있는 스티커나 환경에 관한 라벨을 살펴본다. 믿을 수 있는 라벨도 있지만, 규제되지 않아 친환경적이지 않아도 붙일 수 있는 경우도 있다. 일반적인 감각을 가진다. 만약 주장이 옳지 않다고 느꼈다면 옳은 말일지도 모른다. 상품을 보다 자연친화적으로 만들어써 실제로는 보다 환경을 오염시키고 있는 기업에 주의한다. 예를 들어 에너지 효율이 좋은 전구는 에너지를 절약하지만, 책임감을 갖고 제조하고 정확하게 재활용되지 않으면 환경에 대한 부하가 공헌한 만큼 보다 커진다. 녹색 그림이나 자연 사진 등은 제품이 자연친화적이라는 암시를 주기 위해 사용되는 지도 모른다. 그뿐이지 친환경적이라는 뜻은 아니다. 엉뚱한 주장에 주의한다. 주로 기업이 작은 하나의 친환경 특성을 강조할 때 기업이나 상품의 다른 부분은 친환경적이지 않을 수 있다. 이들은 제품을 구입하거나 TV에서 광고를 봤을 때 이것이 그린워싱인지를 간파하는 간단한 방법이지만, 혹시 어떤 기업이 그린워싱을 하고 있지 않나 싶을 때 가장 좋은 방법은 단순히 어떤 것이든 조사해 보는 것이다.(출처: [フリー百科事典『ウィキペディア \(Wikipedia\)』](https://ja.wikipedia.org/wiki/), <https://ja.wikipedia.org/wiki/>)

(conditionality)에 통합되었다. 또한 기후 변화·환경 계획으로서 ‘에코 스킴’을 신설하여, 현재 CAP의 크로스 컨플라이언스에 대해서는 의무적으로 대처 요건에 통합되고, 차기 CAP의 환경 요건은 강화되었다.

② 유럽 그린 딜과의 관계성

유럽 그린 딜(European Green Deal)은 폰 데어 라이엔 신 유럽위원회 위원장이 내놓은 야심찬 목표를 가진 환경·기후변화 대책 문서이다. 유럽 그린 딜은 차기 CAP의 신 딜리버리 모델, 특히 CAP 전략 계획에 영향을 준다. 예를 들면, 수송부문과 농업부문을 대상으로 한 온난화 가스 배출 삭감에 관한 노력 분담(effort sharing) 규칙(2021년 6월 제안 예정)은 CAP 전략 계획 측면에서의 정책의 필요성 평가에 영향을 주는 것으로 생각된다. 또한 CAP 전략 계획의 내용에 포함된 지원전략 대상이 되는 의무사항인 그린 아키텍처(환경 및 기후변화에 관한 구성)는 특히 유럽 그린 딜의 영향을 받을 것으로 예상된다.

그린 아키텍처와 유럽 그린 딜과의 차이점은 다음과 같다.

<표 4> 그린 아키텍처와 유럽 그린 딜의 차이점

그린 아키텍처	유럽 그린 딜
<ul style="list-style-type: none"> • 환경·기후변화 대책 • 실무자 레벨 • 유럽의회 본회의에서 심의 후 채택 예정 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회, 경제도 포함 환경·기후 변화 대책 • 정책 결정자 레벨 • 신규 제안

자료: 현지 정취조사에 의해 みずほ情報総研 작성. みずほ情報総研株式会社, ‘平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業(欧州の農業政策・制度の動向分析)報告書(2020.03)’에서 재인용.

③ 현행 그리닝과 새로운 컨디셔널리티

차기 CAP에서는 컨플라이언스(준수)에서 실적(performance) 기반의 평가를 중시하는 방향으로 전환하게 된다. 이러한 변경에 대해서는 유럽위원회와 회원국 간에 논의가 있었다. 이 논의에서 당초 환경 중점 용지(Ecological Focus Area: EFA)는 좋은 아이디어로 여겨졌지만, 실무자 레벨에서는 복잡하다고 반대하였다.

이때 질소작물을 포함시킨 것이 문제시 되었다. 예를 들면, 토양보전에 관해, 규칙에서는 미세한 항목으로 보이지만, 실제로 포장(圃場)에서는 커다란 노력을 수반하는 작업이 발생할 가능성이 있었다.

작물 다양화(crop diversification)와 유럽위원회의 차기 CAP 안 GAEC8의 윤작(crop rotation)에서는 윤작(crop rotation)이 더 환경 친화적이라는 의견도 있다. 그러나 윤작은 다년간에 걸쳐 이루어지는 것이기 때문에, 단년도 지불로는 대응이 불가능하다는 점이 문제시되었다. 또한 유럽위원회는 윤작에 대한 더 나은 통제방법(control

tool)이 있다고 인식하고 있으며, 실제로 스위스에서는 윤작(crop rotation) 요건을 부과하고 있다.

그린 아키텍처에서는 회원국이 CAP 전략 계획에 있어서 구체적으로 컨디셔널리티(Conditionality)에 대해 언급하여야 한다. 예를 들어, 현재 CAP 하에서는 어느 회원국은 토양침식에 대한 실효적인 조치를 취하고 있지 않으며, 유럽위원회는 사전에 효과적인 조치를 취하는 권한을 가지고 있지 않았다. 새로운 시스템에서는 토양 침식을 막기 위해 구체적인 대책을 내놓지 않는 한 계획을 승인하지 않는다는 조치를 취할 수 있게 된다.

④ 영년초지(Permanent grassland)

현행 그리닝과 새로운 컨디셔널리티(Conditionality)의 차이점에 대해 현재는 유지해야 할 영년초지(Permanent grassland)의 비율(ratio of permanent grassland, 영년초지율⁴¹⁾)이 95%인데 대해, 유럽위원회 제안에서는 차기 CAP 안의 GAEC 1에서 비율을 명시하고 있지는 않다. 영년초지는 유럽국가위원회가 회원국에 이양한 권한(위임 규정)에 따라 비율을 95%로 설정할 수도 있지만, 회원국에서 조건을 제시할 것으로 기대된다.

유럽위원회는 영년초지의 유지율을 높이려 생각하고 있는 것 같지만, 현재의 정의(5년 이상 계속된 초지)에서는 농가가 5년째(초지로부터 전환된) 재배할 가능성이 남겨진다. 한편, 회원국마다 사정이 있는 가운데, 농민의 토지이용 자유를 일률적으로 제한하는 것도 꺼려지는 인식으로, 각 회원국의 현상에 맞게 회원국과 농가에서의 실제 운용에 대해서는 재량을 남겨둘 것으로 생각된다.

⑤ 환경 중점 용지(Ecological Focus Area: EFA)

현행 CAP에서는 환경 중점 용지(Ecological Focus Area: EFA)의 비율은 5%이지만, 유럽위원회는 차기 CAP 안 GAEC 9 중 ‘비생산적인 특징 또는 지역에 배당된 최소 비율’에서는 구체적인 비율을 명시하고 있지 않다. 이는 환경 중점 용지에 대해 회원국이 비율에 얽매이지 않고 해당 영역을 보호해야한다고 생각하고 있다는 점을 그 이유로 꼽는다. 만약 이전처럼 비율을 설정하게 되면, ‘단백질 작물을 5% 만들면 목표달성’이라고 해석하는 회원국이 나타날 가능성이 생긴다.

환경 중점 용지는 개울(소하천), 바위, 울타리, 숲 외 다른 단백질 작물도 포함한

41)영년초지율(永年草地率)이란 전체 농지 중 다년생 목초를 파종하여 오랫동안 이용할 수 있는 목초지의 비율을 말한다. 농지는 농경지에 영년초지를 더한 것(농지=농경지+영년초지)인데, 쉽게 말해, 농지 중 가축에게 먹이기 위한 풀을 기르고 가꾸는 용으로 오랫동안 계속 사용하는 목초지의 비율을 의미한다. 오스트리아처럼 드넓은 초원이 국토 내에서 차지하는 비율이 높으면 영년초지율이 높으나, 우리나라처럼 벼농사를 많이 짓고 지형이 대부분 산악지역인데다 집약농업이 발달하여 목초지를 크게 가꿀 여유가 없는 곳은 영년초지율이 낮다.(출처: 네이버 블로그 날고싶은 오리, <https://fallinyoureyes.tistory.com/619>)

다양한 것이기 때문에, 그 정의에 대한 의문도 나오고 있다. 따라서 회원국은 환경 중점 용지에 대한 적절한 정의 설정을 하는 것도 요구된다. 또한 탄소 저장에 대해서는 모든 회원국이 제안할 것으로 예상되지만, 회원국이 제시하는 환경 중점 용지를 어떻게 평가할지 또한 과제이며, 향후 논의를 요한다.

⑥ 다면적 기능 (Multi-functionality)

COM(2017)713final(The Future of Food and Farming)에서는 다면적 기능 (Multi-functionality of EU agricultural and food systems)을 언급하고 있다. 최근 CAP에 관한 문서는 다면적 기능(multi-functionality) 대신에 공공재(public goods)를 사용하는 경우가 늘어나고 있다.

다면적 기능이라는 용어는 이전부터 있었던 것은 아니다. 농가가 동시에 여러 활동을 하는 일은 드물지만, 제도로 동시 병행적으로 다양한 활동을 하도록 장려하는 직접지불을 도입할 때 새로 사용되게 되었을 것으로 추측된다. 농가의 활동은 사회적·지역적 기여를 하는 것도 있으며, 하나의 기능에 한정되지 않는다. 식량 안보도 공공재가 될 수도 있기 때문에 광의의 공공재는 다면적 기능에 포함된다고 할 수 있다.

다면적 기능(multi-functionality)이라고 하는 용어가 사용되지 않고 있는 반면, 최근에는 공공재(public goods)와 지속가능성(sustainability)이라는 용어가 자주 사용되고 있다. 특히 지속가능성(sustainability)은 유엔 SDGs 관련되기 때문에 유럽 그린 딜에서도 자주 사용되는 키워드이다.

(2) 유럽의회 환경위원회(COMENVI)와의 권한 공유

차기 CAP에 있어서 회원국의 재량 확대에 따라 CAP에 포함된 환경 관련 규정에 대해 일정 수준을 담보하기 위하여, 환경부문이 권한을 가져야 한다는 주장이 있었다. 이에 환경 관련 규정에 대한 유럽의회 환경위원회(COMENVI)가 관련위원회로 지정되어, CAP 개혁(유럽위원회 규칙 안에 대한 유럽의회의 수정안 입안)에 대해 COMAGRI와 권한을 공유할 수 있게 되었다(shared competence). 그러나 CAP는 COMAGRI의 정책이며, 현재도 COMAGRI 쪽이 주도적인 입장에 있다.

한편, 최근에는 환경을 중시하는 경향이 있어 COMENVI는 발언권이 강한 위원회이다. 따라서, 그 동향은 COMAGRI 뿐만 아니라 다른 유럽 의회위원회(교통위원회, 산업위원회, 연구위원회, 역내시장위원회 등)도 영향을 받고 있다⁴²⁾.

CAP 전략계획 규칙 안에 대해서는 같은 계파에 속하는 COMAGRI와 COMENVI 보

42)みずほ情報総研 조사단의 현지 청취조사에 의한 것이다.

고담당의원(라포라투르(보고자)) 사이에서 논의되고 있다. 2019년 5월 유럽의회 선거 전에 수정안을 논의할 때는 COMAGRI의 조정만으로도 기간이 짧았던 상황이었지만, COMAGRI는 선거 전에 COMENVI와 회의를 3회 실시하였다. COMENVI는 더 많은 협상을 필요로 하고 있다.

또한 COMAGRI는 COMENVI와 중복되는 멤버가 존재하고 있으며, COMAGRI 검토 내용을 잘 아는 멤버도 있다. 그러나 양 위원회가 합의, 유럽위원회, 이사회 등 다른 EU 기관 사이의 협상 단계에 들어가면 두 위원회 모두 의회 안을 지키는 자세를 취한다.

환경계 정당의 영향과 관련하여, 2019년 7월 특별유럽이사회에서 유럽 녹색당·유럽자유연맹(GREENS/EFA)이 EU 기구운영 및 인사에 참여하는 것에 대한 중요성을 언급한 투스크 EU 대통령(유럽이사회 의장⁴³)의 성명이 발표되었다. 이 때문에 유럽 녹색당이 EU의 의사 결정에 영향력을 미칠 수 있다고 생각된다.

또한 2019년 9월의 비공식 농무부장관 회의에는 저명한 환경단체인 유럽환경사무국(EEB⁴⁴)이 환경 NGO로서 처음 초대되어, 기후변화 대책은 CAP을 중심으로 하는 조직적인 행동이 필요하다고 말하고 있으며, 앞으로도 CAP에 있어서 환경계 단체의 동향에 대한 주시가 필요하다.

43)도날트 프란치셰크 투스크(Donald Franciszek Tusk, 1957년 4월 22일~)는 폴란드의 정치인이다. 2007년 10월 총선에서 야로스와프 카친스키를 꺾고 폴란드의 총리로 취임하였고, 2014년 12월 1일에는 제1대 헤르만 반 롬피이(Herman Van Rompuy, 벨기에)에 이어 제2대 유럽 이사회 의장으로 취임하였다.(출처: 위키백과, 우리 모두의 백과사전, <https://ko.wikipedia.org/wiki/>)

44)European Environmental Bureau. 유럽의 환경관련 NGO들의 연합체인 EEB는 EU의 환경정책에 있어서 큰 영향력을 갖고 있다. 홈페이지에서는 이들의 운동방향이나 참가단체 리스트등을 볼 수 있다.(URL: <http://www.eeb.org/>). EEB는 유럽 최대의 환경 시민 조직 네트워크이다. 35개 이상의 유럽 국가에서 160개 이상의 시민사회단체들을 회원으로 가지고 있다. 지속 가능한 발전, 환경 정의 & 참여 민주주의를 지지한다. 조직으로는 먼저 위원회(board)가 있는데, 30여 명의 국가 구성원, 최대 10명의 유럽 네트워크 대표 및 최대 6명의 개인으로 구성된 전체 이사회는 연간 3~4차례 회의를 열어 총회 회의 사이에 감독 및 방향을 제시한다. 둘째, 사장 및 부사장으로 구성된 집행위원회는 이사회 회의 사이에 방향을 제시한다. 현재 EEB 총재인 요한나 산달(Johanna Sandahl)은 스웨덴 최대의 ENGO인 스웨덴 자연보존협회(Swedish Society for Nature Conservation, SSNC)의 회장이다. SSNC는 거의 모든 스웨덴 자치단체와 아프리카, 아시아, 라틴아메리카의 50개 정도의 파트너 기관에 지역 그룹을 두고 있다. 이 단체는 기후와 에너지에서부터 화학 물질, 해양, 농업, 숲, 생물 다양성에 이르기까지 다양한 이슈와 협력하고 있다. 조안나는 농학자이며 다른 시민사회단체에서 20년 이상 일한 경험이 있다. 셋째 직원으로는 제러미 웨이즈(Jeremy Wates) 사무총장 하에 EU 정책 팀 내에 다양한 환경분야 전문가가 있으며, 글로벌 정책 및 지속 가능성 팀과 커뮤니케이션 및 멤버십 팀 그리고 재무관리팀으로 구성되어 있다.(출처: 네이버 지식인, <https://kin.naver.com/qna/> 및 EEB 홈페이지, <http://www.eeb.org/>).

4. 두 번째 축

4.1. 리스크 관리 정책

리스크 관리 정책과 관련하여 보면, 소득 안정화 수단은 상호기금에 통합된다. 또한 보상 대상인 리스크의 종류는 생산 리스크에 추가되어 수입(收入) 리스크를 포괄적으로 규정하는 형태가 된다.

CAP에 의한 소득 안정화 대책은 농업인의 직전 몇 년간 연간 소득의 30% 이상을 손실한 경우로 정하고 있어, 보급에 큰 장애물이 되고 있었다. 하지만, 2018년에는 지원 발동 하한을 20%로 내렸다. 전체 부문의 농업에 대한 소득 안정화 수단에 추가적으로 2018년에 새롭게 특정 부문 농업인에 대한 소득 안정화 수단을 도입한 것은 큰 변화라고 할 수 있다.

유럽위원회 제안에서는 리스크 관리 도구에 대한 지불은 회원국에게 실시 의무를 부과하고 있지만, 이사회 및 유럽의회에서 현재 논의되고 있는 바는 현행대로 임의적으로 실시하는 것으로 수정되고 있다.

또한 첫 번째 축인 부문별 지원 조치에 있어서, 현행에서는 와인과 과일·채소부문에 관해 수확보험 및 상호기금을 정하고 있지만, 유럽위원회 제안은 와인과 과일·채소부문에 더하여 새롭게 ‘기타 부문’을 수확보험에 추가하는 것으로 정해졌다. 이에 대해 이사회와 유럽의회의 논의에서는 올리브유, 올리브부문 등에도 대상을 확대하는 방향으로 수정이 이루어지고 있다.

4.2. 농촌진흥 정책

(1) 농촌진흥 정책 전체

농촌진흥정책과 구조투자기금의 관계에 대해 살펴보면, 차기 CAP 개혁에서는 농촌진흥정책이 공통규정규칙(Common Provisions Regulation)에서 분리된다. 이는 첫 번째 축과 두 번째 축에 공통의 어프로치를 하는 것을 목적으로, 각각 축의 기금(첫 번째 축(EAGF)과 두 번째 축(EAGRD))을 정리하여 다시 살펴볼 필요가 있었기 때문이라고 생각된다.

현행 CAP에서는 독립적인 조항인 농업환경·기후, 유기농업, 산림환경·기후 서비스 및 산림보전, 동물복지가 유럽위원회 제안에서는 환경·기후 등 관리약속 1개 조가 된다.

CAP의 두 번째 축인 농촌진흥 프로그램에서는 규칙과 절차의 복잡성이 이전부터 비판을 받아 왔는데, 차기 CAP에서는 각종 규제 절차의 부담 경감을 진행할 것으로 예정되어 있다.

(2) 청년 농업인 육성(고령화) 대책

유럽의 농업 경영자 중 35세 이하는 6.5% 정도에 머무는 반면, 55세 이상이 절반 이상을 차지하고 있다. 차기 CAP에서는 청년 농업인 참여를 촉진하기 위해 복잡한 절차 및 요건 등에 대하여 간소화 및 현대화에 중점을 두고 있다.

유럽위원회에 의한 차기 CAP 안에서는 청년 농업인 육성 및 농업인 고령화 대책 중, 과세와 토지에 관한 정책은 회원국의 관할이며, 유럽위원회는 회원국의 대응을 촉구하는데 머문다.

- 회원국은 세대교체를 위한 전략에 대해, 토지에 대한 액세스, 대출 신용과 지식, 및 과세와 자본생산 이전에 관한 국내 규정을 커버하는 정책을 수립
- EU와 회원국 간 정책의 일관성을 개선한다는 관점에서, 국가 레벨 정책과의 상호 작용을 포함하여, 명확하고도 일관된 지원 방법을 개발
- 첫 번째 축 예산에서 최소 2%를 청년농업인 지원에 특화된 지원 강화에 충당(추가적인 소득 지원(첫 번째 축) 및/또는 일시금(두 번째 축))
- 농장의 상속을 장려하는 세대 간 파트너십을 구축
- 금융 수단에 대한 접근을 촉진

또한, 차기 CAP에서는 농촌의 세대교체는 회원국이 주체가 되어 실시하도록 하고 있다. 2019년 4월 29일 유럽위원회는 유럽투자은행(EIB)와 공동으로 실시하고 있는 젊은 농업인 구상(Young Farmers Initiative)의 일환으로, EU의 특히 청년 농업인을 대상으로 한 10억 유로 대출 패키지(총액 20억 유로 중 10% 이상이 청년 농업인 전용이라고 한다.)를 발표하였다.

이 프로그램은 몇 달간 유예 기간을 두는 등 유연하게 농업 부문의 가격 변동에 대응하는 디자인이다. 또한 이 프로그램은 그 후 6개월 이내에 95%가 약정되어 있으며, EIB는 EU의 구조기금과 함께 청년 농업인을 위한 대출 프로그램을 별도로 시작하는 것을 고려하고 있다⁴⁵⁾.

45)2019년 12월 13일자 IEG Policy 기사, 2019년 12월 12일자 유럽위원회 웹사이트 News 참조

5. 차기 CAP 예산

CAP 개혁은 원칙적으로 EU 중기 예산인 다년간 재정 프레임워크(MFF)의 틀 속에서 수립·실시되고 있다. MFF는 최근에는 7년마다 수립되며, 현재 2021~2027년 차기 EU 중기 예산과 동일한 시기에 실시되는 차기 CAP 안을 심의 중이다.

5.1. 다년간 재정 프레임워크(MFF)의 진척

차기 MFF에서 가장 큰 문제는 영국의 EU 탈퇴에 관한 동향이다. 영국은 EU 재정의 주요한 부담 국가 중 하나이며, 영국의 EU 탈퇴로 EU의 세입 부족이 발생한다.

한편, 영국의 EU 탈퇴 여부에 관계없이, 기후변화 등 지속 가능성에 대응, 이민 문제, 테러 대책, 젊은이를 중심으로 한 실업 문제 등 오늘날 EU가 대응해야 할 문제가 산적해 있다. 또한 디지털 경제, 인적 자본, 소규모 기업, 이노베이션 등 우선 분야에 대한 대응도 요구되고 있다. 이에 따라 농업부문 예산이 감액되는 것은 불가피하다.

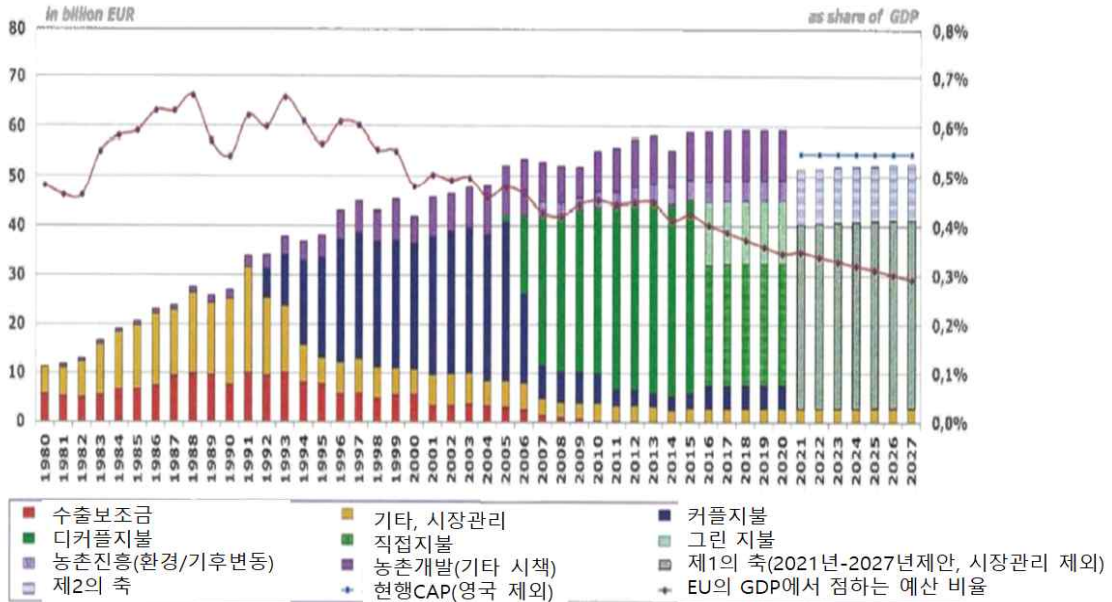
이러한 움직임에 따라 유럽위원회는 회원국 기여금의 증액 예산에 대해 중점 배분 효율성을 고려하여, 각 회원국의 기여 비율을 GNI의 1%에서 1.11%로 인상하는 안을 제안하고 있다.

5.2. 차기 CAP 예산 삭감

유럽위원회는 차기 CAP 예산에 대해 전분기 대비 5% 감축할 것을 제안하고 있다. MFF에서 차지하는 CAP의 구성비는 2014~2020년에 37.8%였으나, 차기 CAP 예산(2021~2027년)은 28.5%로 감소한다. 이러한 상황에서 EU 전체 예산의 효율성과 효과성 향상이 중요하다는 점에서 모든 프로그램에 대한 실적(performance)을 중시하고, 목표의 명확화와 성과측정 기준 설정에 따른 성과(results) 모니터링 및 필요에 따라 변화를 촉진하기로 하였다.

유럽위원회의 제안에서는 두 번째 축은 회원국이 부담분을 증가시킴으로써 농가에 대한 지원 수준을 인하하지 않도록 하는 것으로 되어 있다. 이러한 측면에서 회원국의 부담은 증가할 것으로 생각된다.

<그림 3> CAP 예산의 추이



자료: DG AGRI 제공 자료에서 みずほ情報総研 작성. みずほ情報総研株式会社, ‘平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業(欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書(2020.03)’에서 재인용.

5.3. 영국의 EU 탈퇴에 의한 영향

영국의 EU 탈퇴로 EU 예산이 감액되지만, 영국의 탈퇴 여부와 관계없이 이민 문제, 테러 대책, 환경 대책, 사고의 재국별화(글로벌라이제이션의 반동(反動)) 등 오늘날 EU가 대응하여야 할 문제가 산적해 있으며, 농업부문 예산 삭감은 불가피하다.

영국의 EU 탈퇴가 CAP에 미치는 영향은 있겠지만, 부분적이며 제한적이라고 할 수 있다. 지정학적인 변화가 일어나고 있으며, 국방 및 치안(security), 연구, 사회 등과 같은 시책을 확대하기 위해 MFF으로써도 큰 비용인 CAP 예산에서는 이전부터 삭감 압력이 작용하고 있었다.

영국이 EU 탈퇴를 결정하기 전에는 회원국의 EU에 부담금을 늘려 CAP 예산의 명목 금액을 유지하자는 논의도 있었다. 하지만, 순부담국인 영국이 빠져 전체 예산이 감소하는 상황에서는 명목예산 유지는 불가능하다.

5.4. 향후 프로세스

유럽위원회는 2019년 말까지 예산안 합의를 목표로 하고 있었다. 하지만, 차기 MFF 대해 많은 회원국 또는 유럽의회 및 농업 관련 단체가 예산삭감을 비판하여 합의에는 이르지 못했다. 영국의 EU 이탈 방향성도 불투명하고, 역내 경제 대국인 독일이 예산안에 우려를 표명하면서 사태가 더 고착화될 가능성도 있다.

차기 예산안 합의 지연이 농가에 대한 보조금의 지급이나 지원책 실시에 지장을 초래하여, 농가의 국제 경쟁력 저하 및 환경대책 지연을 초래할 가능성도 우려되었다. 때문에 유럽위원회는 2020년 초기에 차기 CAP 방안에 합의할 것을 희망하고 있었다. 또한 차기 CAP 예산이 인플레이션 진행과 영국의 EU 탈퇴의 영향으로 12~15% 감액될 가능성이 있다며 예산의 조기 합의를 촉구하였다⁴⁶⁾.

EU 이사회는 명확한 예산에 대한 비전(MFF의 합의)을 보여주지 못하면 차기 CAP 안에 합의하지 못할 수도 있다.

독일은 영국의 EU 탈퇴 따라 각 회원국의 부담 증가를 우려하여, EU 27개국 회원(영국 제외)의 GNI 1.11%에 해당하는 차기 CAP 예산을 1%로 유지하자고 주장하였다⁴⁷⁾. 이 입장에 대해서는 자국의 수급보다도 EU에 대해 지불이 많은 스웨덴이나 네덜란드도 지지하고 있다. 한편, 아일랜드, 폴란드, 프랑스 등 다수의 회원국은 CAP 예산의 감액에 반대하는 입장이다⁴⁸⁾.

5.5. MFF의 최근 검토 상황⁴⁹⁾

2019년 12월 5일 의장국이었던 핀란드는 다년간 재정 프레임워크(MFF)의 숫자를 정하는 협상초안문서(Negotiating Box with figures)(14518/19 REV 1)를 공표하였다. 2021년-2027년 기간의 EU 예산은 EU 전체 27개 회원국 국민 총소득(GNI)의 1.07%인 1조 873억 유로(체결 예산, 실제 가격. 이하 같다.)로 하는 것으로 되어있었다. 이는 유럽위원회 제안으로 예상되었던 GNI의 1.11% 및 유럽의회가 주장했던 1.3%를 밑도는 것이었다. 현재 2014년~2020년 EU 전체 28개 회원국의 EU 예산은 EU 역내의 GNI의 정확히 1%였으며, 탈퇴한 영국을 제외하면 EU 전체 27개 회원국 GNI의 1.13%이다.

이에 따라 2019년 12월 12일에 열린 유럽이사회(정상 회의)에서 이 협상 초안 문서를 근거로 EU의 장기 예산에 관한 논의가 이루어졌다. 유럽 이사회는 새로운 MFF가 기후대책에 현저하게 공헌하는 것이라고 강조하였다.

결론적으로, EU 정상은 샤를 미셸 EU 대통령에 대해 최종 합의에 도달할 목적을 가지고 협상을 진전시킬 것을 촉구하였고, 그 후, 2020년 2월 20일에 개최된 특별 유럽 이사회에서 MFF에 대한 논의가 진행되었지만, 합의에는 이르지 못하였다.

이 협상 초안 문서에서 2020년~2027년 CAP 예산은 유럽위원회가 제안한 3242.8억 유로에서 3342.8억 유로로 증액되었다. MFF 전체에서 차지하는 CAP 예산의 점유율은 유럽위원회 제출안보다는 경미하게 상승하였다(28.5% → 30.7%).

항목별로 보면, 첫 번째 축(직접 지불 및 시장 조치)은 유럽위원회 제안과 동일한

46)2019년 9월 20일字 IEG Policy 참조

47)2019년 9월 20일字 IEG Policy 참조

48)2019년 9월 24일字 IEG Policy 참조

49)2019년 12월 5일字 IEG Policy, 2019년 12월 4일字 AGRA FACTS 참조

2,542.5억 유로가 유지되었다. 또한 두 번째 축(농촌진흥조치)은 800.4억 유로로 유럽위원회 제안에 비해 100억 유로가 증액되었다.

6. 차기 CAP 개혁 과정의 향후 전망

6.1. 일정 예상

차기 MFF이 확정되지 않는 한 차기 CAP 방안을 확정하기는 곤란하다. 유럽위원회로서는 2020년 상반기(의장국: 크로아티아)에는 확정시키고자 희망하지만, 2020년 하반기(의장국: 독일)가 되지 않을까 예상하고 있다.

2020년 1월 이후 유럽의회의 농업위원회(COMAGRI)와 환경위원회(COMENVI)는 함께 차기 CAP의 3가지 규칙 안에 추가 수정이 필요하다고 협의하였다. 하지만, 2019년 5월 선거에서 유럽 의회가 탈바꿈하고, 환경계 정당이 의석을 늘렸다. 새로운 유럽의회는 기본적으로 이전 의회의 정책을 계승하지만, 구체적으로 어떤 형태로 수정안을 낼지는 미지수이다. 또한 이번 선거에서 의원의 60%가 바뀌었기 때문에 CAP에 대한 지식이 없는 의원도 포함되어 있다.

유럽의회는 내부 협의를 거쳐 2020년 3월 말까지 새로운 수정 초안을 결정하여 본 회의에 제출할 전망이다. COMAGRI 단독 또는 COMENVI와 공동 합의안이 될 것으로 생각된다. 구체적인 쟁점은 불명확하지만, COMAGRI과 COMENVI 사이에서 조정하여야만 하는 항목이 있기 때문에 그 조정에 3~4 개월은 걸릴 것으로 예상된다. 한편, 2020년 7월 말~8월은 여름휴가로 의회가 휴회하기 때문에, 유럽의회, 이사회 및 유럽위원회의 3기관 간 협의는 그 이후가 될 전망이다. 아미도 독일이 의장국이 되는 2020년 하반기로 예상된다.

6.2. CAP 이행 패키지

유럽위원회 제안에 있어서 CAP 전략계획은 2021년 1월 1일에 시작하는 것으로 되어 있지만, 현재 CAP 개혁의 검토 상황으로 보아 이는 불가능하다고 생각된다. 따라서 현행 규칙에 따라 CAP에 필요한 지원을 확보할 수 있도록, 2019년 10월 31일에 유럽위원회가 2021년을 과도기로 하며 2개의 규칙 안으로 구성된 이행 패키지를 제안하였다. 유연성 규칙안(COM(2019)580final)은 CAP의 두 번째 축에서 첫 번째 축으로 이전에 관한 규정을 하는 등 CAP에 의한 지원 지속을 위한 기술적인 내용을 규정하는 규칙 방안이다. 이 규칙안은 2019년 12월에 유럽의회에 의해 승인되어, 2020년 1월 농무부장관이사회에서 승인되었다.

또 다른 전환 규칙 안(COM(2019)581final)에서는 현행 규칙에 따라 2021년 2개의 축에 의해 이루어지는 CAP 지원을 계속하고, CAP 전략 계획의 이행을 용이하게 하

기 위한 규칙안이며, 유럽위원회는 2020년 여름 무렵 채택을 상정하고 있다.

CAP 이행 패키지에는 우려되는 과제도 있다. 2013년 CAP 개혁 시 이행 방안은 세부까지 결정되어 있었기 때문에 이행이 원활하였다. 이번 CAP 개혁은 영국의 EU 탈퇴에 영향을 받은 MFF 협상 지연 등 지금까지 없었던 사정이 겹쳐있어 통상과는 다른 양상을 보이고 있다.

일반적으로 이행 규칙의 책정은 비교적 간단하다. 3개 기관 협의를 3~4회 실시하기 때문에, 빨라도 절차에는 5~6개월이 필요하다. 이번에는 차기 CAP 개혁의 내용이 정해지지 않은 상태로 전환 규칙을 결정하려고 하고 있다는 사정상, 차기 CAP 요소가 이행 방안에 포함되어 있어 매우 복잡해지고 있다. 회원국은 실시를 위해 행정기구(administrative structure)를 변경할 필요가 있지만, 국가별 차이가 발생할 수 있다. 예를 들어, 프랑스는 가능하더라도 불가리아는 대응할 수 없는 등의 상황도 일어날 수도 있어, 그 실시에는 2~3년이 필요하게 될 가능성도 있다.

따라서 이행 규칙의 대상 기간은 1년으로는 부족하고, 2~3년은 걸릴 것이 아니냐는 예상도 있다.

차기 CAP은 2021년부터 새로운 MFF 하에서 실시되는 것으로 되어있어, MFF가 확정하지 못할 것이라는 점이 우려된다. 예산을 확보하지 않고 프로그램을 개발하는 것은 불가능하여 정치적 리더의 결정이 필수이다.

2020년 3월말까지 MFF가 확정하고, 5월에 최종 버전을 발표한 후, 6월 이사회에서 승인된다는 일정이 이상적이지만, 현재는 그 실행이 어려울 것으로 예상된다. 여름 방학 전에 정상들이 결정하는 경우, 2020년 9월 내지 10월이 될 가능성도 있다. 그러나 유럽 그린 딜로 대표되는 환경으로 전환(ecological transition)의 조기 실시를 위해도 개혁안의 내용은 조기에 합의할 필요가 있다.

〈표 5〉 CAP 이행 패키지

	유연성 규칙(Flexibility Regulation)	이행 규칙(Transitional Regulation)
목적	2020년도 CAP 지원 계속(회계 연도: 2021년)	2021년도 2개의 축 하에서 CAP 지원 계속
승인기한	2019년 말까지	2020년 여름까지
내용	<ul style="list-style-type: none"> 기술적 내용 2020년 농촌진흥에서 직접 지불에 유연성: 두 축 사이의 이전 비율을 현행 최대 비율의 경우와 농촌진흥 예산(MFF 관한 유럽위원회 제안)에 따른 최대 절대 값에 의해 전환(2020년의 두 축간 유연성이 규정된 수정 규칙 (EU)2019/288 개정) 2020년의 모든 커플 지불(VCS)에 관하여 결정에 대한 재검토 가능성도 있지만, 축 간 유연성의 판단에 맞추기 위해 필요한 범위에 한정 	<ul style="list-style-type: none"> 차기 CAP에 원활한 전환을 위한 규정 2021년 두 축과 현행 규정 하에서의 CAP 지원 계속 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 전환 년도인 2021년 한정 ➢ 2021년 예산액 업데이트(직접 지불, 농촌 진흥섹터별 지원 프로그램, EU 외부 지역, 예게 해의 소제도(小諸島)) ➢ 2021년의 지원 지속을 위한 규칙 적용 차기 CAP에 원활한 전환 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 부문별 지원 프로그램에 대한 기간 조정 ➢ 종전 프로그램 실시 기간에 지출을 CAP 전략 계획으로 이월

자료: 유럽위원회, 'CAP Transitional Measures Regulations-2019.11.05.' 에서 みずほ情報総研 작성

6.3. CAP 개혁위원회 제안에 대한 이사회 및 유럽의회 농업위원회(COMAGRI, 요약표)

	유럽위원회 제안 (2018년 6월)	이사회 검토 상황 (2019년 12월)	유럽의회 농업위원회보고 (2019년 4월)	유럽의회 농업위원회 검토 항목 안 (2019년 12월)
1. 직접 지불				
회원국의 의무	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 보험 급여가 감액(6만 유로 이상) 및 상한 설정 (10만 유로) ➢ 재분배 소득 지원 신청 ➢ 진정한 농업자 (genuine farmer)의 정의는 EU 레벨의 큰 틀 설정에 따라 CAP 전략 계획에서 구체적으로 규정 	<ul style="list-style-type: none"> · 내용 수정 (watered down) ➢ 지불 감소 및 상한 설정 임의화 ➢ 재분배 소득 지원 신청 임의화 ➢ 진정한 농업인의 정의를 회원국 결정의 사용도 임의화 	<ul style="list-style-type: none"> · 의무적 요소의 유지 ➢ 크레딧 한도 설정 만(10만 유로)(단, 공제 대상 청년 농업인 소득지지 및 에코 스킴 추가) ➢ 재분배 소득 지원 신청(단, 내용 수정) ➢ 영농 실체가 있는 농업인 (active farmer) (단, 내용 수정) 	<ul style="list-style-type: none"> · 영농 실체가 있는 농업인 또는 진정한 농업인의 정의(SPR 제 4 조 (1) (d), 전환(專管))
정의	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 영년 초지 (현행보다 엄격화) ➢ 적격 헥타르(현행을 답습) 	<ul style="list-style-type: none"> · 규정의 미세조정 ➢ 영년 초지 (음니버스 규칙에 	<ul style="list-style-type: none"> · 규정의 구체화 ➢ 영년 초지 ➢ 적격 헥타르 	<ul style="list-style-type: none"> · 영년 방목지 (SPR 제 4 조 (1) (b) (iii) 공관(共管))

	유럽위원회 제안 (2018년 6월)	이사회 검토 상황 (2019년 12월)	유럽의회 농업위원회보고 (2019년 4월)	유럽의회 농업위원회 검토 항목 안 (2019년 12월)
		의한 현행 방 식을 유지보수 준비) ➢ 적격 헥타르(대 상 범위 확장)		
국내 평준화	➢ 기초 소득 지원 계획 평균 단가 의 75% 이상	➢ 좌동	➢ 완전한 국내 평 준화	-
재분배 소득 지원	➢ 지원 단가는 회 원국 결정(단, 회원국의 직접 지불의 평균 단 가 이하) ➢ 대상 면적의 상 한은 회원국 결 정	➢ 좌동(그러나 지 방마다의 결정 정도 인용) ➢ 좌동	➢ 지원 단가는 회 원국 결정(단, 기초 소득 지원 65% 이하. 지방 마다 결정도 인 용) ➢ 유럽위원회 제 안과 같음(그 러나 회원국 (또는 지역마 다의) 평균 경 영 규모 상한)	-
소규모 농업인 지 불	➢ 지원 한도는 회 원국이 결정 ➢ 컨디셔널리티를 적용	➢ 좌동 ➢ 컨디셔널리티를 적용 (단, 더 가볍게 하는 통 제 및 제재 제 도를 규정)	➢ 1,250 유로가 상한 ➢ 컨디셔널리티를 적용(단, 단순 화된 조사를 적 용 가능)	-
청년 농업인 소득 지지	➢ 적격 헥타르 당 지불(헥타르 제 한 아님)	➢ 1청년 농업인당 최대 헥타르 수 설정 인용	➢ 회원국 농장의 평균 규모 상 한	-
커플 소득 지지	➢ 대상으로 비식 용 작물 추가 ➢ 생산 제한적인 스킴일 것(음 니버스 규칙에 의해 현행 규 정에 추가)은 규정하지 않음 등	(회원국의 견해는 다양)	➢ 비식용 작물은 대상에서 제외 ➢ 생산 제한적인 스킴일 것을 규정	-
부문별 지원 조치 의 유형	➢ 기타 부문을 대 상으로 추가	➢ 좌동 ➢ 기타	➢ 좌동 ➢ 기타	· 부문별 지원 조 치의 유형(목적 등) (SPR 제 42 조, 제 43 조, 제 51조, 제 54 조, 제 55 조, 제 56 조, 제 59 조 및 제 60 조, 공관)

	유럽위원회 제안 (2018년 6월)	이사회 검토 상황 (2019년 12월)	유럽의회 농업위원회보고 (2019년 4월)	유럽의회 농업위원회 검토 항목 안 (2019년 12월)
자금의 유보	<ul style="list-style-type: none"> 청년 농업인 소득 지지 및 청년 농업인 정착 지원(두 번째 축)에 직접 지불 예산의 2% 이상을 유보 	<ul style="list-style-type: none"> 청년 농업인 소득 지지 및/또는 청년 농업인 정착 지원(두 번째 축)에 직접지불 예산의 2% 이상을 유보 	<ul style="list-style-type: none"> 청년 농업인 소득지지에 직접 지불예산의 2% 이상을 유보 기초 소득 지원 및 재분배 소득 지지에 직접 지불 예산의 60% 이상을 유보 재분배 소득지지에 직접지불 예산의 5% 이상을 유보 에코 스킴에 직접 지불 예산의 20% 이상을 유보 	<ul style="list-style-type: none"> 자금의 유보 (SPR 제 86 조 (제 2 항을 제외)(전관)
2. 컨디셔널리티와 에코 스킴				
컨디셔널리티	<ul style="list-style-type: none"> 적용 대상은 제 1축의 직불 및 제2축의 환경, 기후 및 기타 관리 활동, 자연 또는 다른 지역 특유 제약 및 특정 의무 요건으로 인해 지역 특유 불이익한 입장 지불 	<ul style="list-style-type: none"> 야심적 목표 수준에 관해 의미가 다름. GAEC9(비생산적인 특성에 대한 지역의 최소 비율) 등 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> GAEC 및 SMR의 일부는 내용의 후퇴 또는 에코 스킴으로 이전 부문별 지원 조치의 유형 등 다른 지원 조치도 적용 대상에 추가 	<ul style="list-style-type: none"> 컨디셔널리티 (원칙, 범위, GAEC) (SPR 제 11 조 및 제 12 조, 共管)
에코 스킴	<ul style="list-style-type: none"> 회원국의 실시 의무 지원 대상은 기후 및 환경 관련 계획 적격 헥타르에 의한 지원 	<ul style="list-style-type: none"> (회원국의 실시 의무는 견해가 다름) 좌동 가축 단위의 지원도 인용 자금의 유연성을 향상 	<ul style="list-style-type: none"> 회원국의 실시는 의무. (의무 요소를 추가하여 회원국 재량은 감소) 동물 복지에 관한 계획도 지원 대상에 추가 적격 헥타르에 의한 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 에코 스킴(SPR 제 28 조, 共管)
3. 농촌 진흥 정책				
지원 조치의 유형	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 농촌 지역의 여성과 디지털 기술의 정착 추가 	<ul style="list-style-type: none"> 지원 조치의 유형(SPR 제 64 조, 共管)
환경, 기후 및 기타 관리 활동	<ul style="list-style-type: none"> 헥타르 당 지원 추가 비용과 이 	<ul style="list-style-type: none"> 헥타르 이외의 단위 적용도 	<ul style="list-style-type: none"> 헥타르 이외의 단위 적용도 	<ul style="list-style-type: none"> 환경, 기후 및 기타 관리 대

	유럽위원회 제안 (2018년 6월)	이사회 검토 상황 (2019년 12월)	유럽의회 농업위원회보고 (2019년 4월)	유럽의회 농업위원회 검토 항목 안 (2019년 12월)
	의 손실을 보상 지불	인용 ➢ 왼쪽의 지불 인 센티브 요소도 고려	인용 ➢ 인센티브 지불 제공	책 (SPR 제 65 조, 共管)
특정 의무 사항으 로 인해 지역 특유 의 불이익 한 입장	-	➢ 큰 수정은 없음	➢ 큰 수정은 없음	• 특정 의무 요건 에 기인하는 지 역 특유의 불리 한 입장 (SPR 제 67 조, 共管)
자연 또는 다른 지 역 특유의 제약	➢ 추가 비용과 이 익 손실을 보상 지불	➢ 좌동	➢ 인센티브 지불 도 용인	• 자연 또는 다른 지역 특유의 제 약 SPR(제 66 조, 共管)
투자	➢ 네거티브리스트	➢ 네거티브리스트 (토지구매 및 관개에 투자 논 의가 필요) ➢ 지원 정도에 관 한 논의 필요	➢ 네거티브리스트 를 확장 ➢ 사전 환경 평가 를 도입	-
청년 농업의 정 착·농촌 사업 착 수	-	➢ 소규모 농장의 발전을 지원 대상에 추가	➢ 신규 농업의 정 착을 지원 대상 에 추가	-
위험 관리 툴(도 구)	➢ 회원국의 실시 의무	➢ 회원국의 실시 를 임의화	➢ 회원국의 실시 를 임의화	• 위험 관리 도구 (SPR 제 70 조, 전관)
협력	➢ 원칙적으로 최 대 7년간 지원 제한	➢ 좌동	➢ 좌동	• 협력 (지원의 제한) (SPR 제 71 조 (8) 共管)
환경·기후 관련 조치에 대한 자금 의 유보	➢ EAFRD의 30% 이상을 유보 (단, 자연 또는 다른 지역 특 유의 제약에 관한 지불은 포함하지 않 음)	➢ EAFRD의 30% 이상 유보에 대신 하여 EAGF 및 EAFRD를 통한 유보를 도입하 는 수정을 제 안(실현 매커 니즘이 논점)	➢ EAFRD의 30% 이상을 유보 (자연 또는 다 른 지역 특유 의 제약 관련 지불 (최대 40%)을 포함) ➢ 환경·기후 관 련 이외도 지 원대상에 추가	• 환경·기후 관 련 조치에 대 한 자금 유보 (SPR 제 86 조 (2) 共管)
4. 새로운 딜리버리 모델				
목적 규정	-	-	➢ 환경 관계 등의 내용을 자세히 추가	• 일반 목적 (환 경·기후 관련 조치) (SPR 제 5 조, 共管) • 특정 목적 (기후 변화 완화, 지

	유럽위원회 제안 (2018년 6월)	이사회 검토 상황 (2019년 12월)	유럽의회 농업위원회보고 (2019년 4월)	유럽의회 농업위원회 검토 항목 안 (2019년 12월)
				속 가능한 발전, 생물 다양성, 청년 농업인 고용·결속 식품 및 건강에 관한 사회적 요청 (SPR 제 6 조,共管)
기후 관련 지출 추적	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 목표치는 미기재(유럽 위원회는 CAP의 40%를 가정 (전문(前文)(Recital)(52)) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 목표치는 미기재 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 목표치는 미기재 	<ul style="list-style-type: none"> · 기후 관련 지출 추적 (제 87 조,共管)
두 축 사이의 유연성	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 첫 번째 축에서 두 번째 축으로 이전 ▶ 현행과 마찬가지로 제2축 예산의 15%까지 이전 가능 ▶ 환경 및 기후에 관한 특정 목적에 대처하는 지원 조치에 사용하는 경우에는 제1축 예산의 15%까지 추가 가능 ▶ 청년 농업의 정착에 관한 지원 조치에 사용하는 경우에는 첫 번째 축의 예산의 2%까지 추가 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 좌동 ▶ 좌동 ▶ 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 현행과 마찬가지로 제1축 예산의 15%까지 이전 가능(농업 환경 관련 지원 조치 사용 조건) ▶ 삭제 ▶ 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> · 제1축과 제2축 사이의 유연성 (SPR 제 90 조, 전관)
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 두 번째 축에서 첫 번째 축으로 이전 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 현행과 마찬가지로 제2축 예산의 15%까지 이전 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 제2축 예산의 5%(4개 국가에 대해서는 15%)까지를 이전 가능(에코 스킴 사용 조건)
CAP 전략계획	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 환경·기후에 대한 야심적 목표의 향상 ▶ 환경 및 기후에 관한 특정 목적 달성을 위한 자금 투입을 현행 기간보다 증가함을 지향 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 원칙적으로 유럽위원회 제출안에 찬성 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 환경 및 기후 관련 특정 목적 달성을 위한 예산 비율을 현행 기간보다 증가함을 지향 	<ul style="list-style-type: none"> · 환경 및 기후에 관한 야심적 목표의 향상 (SPR 제 92 조,共管)

		유럽위원회 제안 (2018년 6월)	이사회 검토 상황 (2019년 12월)	유럽의회 농업위원회보고 (2019년 4월)	유럽의회 농업위원회 검토 항목 안 (2019년 12월)
	지원 조 치의 전 략	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 그린 아키텍처에 대한 개관 및 설명 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 좌동 	<ul style="list-style-type: none"> • 지원 조치의 전략(SCR 제 97 조 (2) (a) 및 (b) 共管)
	마 일 스톤	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 목표치의 내역으로 매년 분 (제 100 조 (1)) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ “매년“을 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 적절한 경우 다년도 인용 	-
	CAP 전략 계획 승인	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 회원국은 계획을 2020년 1월 1일까지 유럽위원회 제출 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 회원국은 계획을 202x년 1월 1일까지 유럽위원회 제출 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 회원국은 계획을 이 규칙 시행 후 n + 1년 1월 1일까지 유럽위원회에 제출 	<ul style="list-style-type: none"> • CAP 전략 계획의 승인 (SCR 제 106 조, 전관)
	감시 위원회	<ul style="list-style-type: none"> ▶ CAP 전략 계획안에 대한 의견 표명 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> • CAP 전략 계획안에 대한 의견 표명 (SCR 제 111 조 (4) (a), 전관)
퍼포먼스 보고 (SCR 제 121 조)		<ul style="list-style-type: none"> ▶ 매년보고는 2월 15일이 기한 ▶ 지역 또는 동물에 근거하지 않는 지원 조치에 관한보고에 별다른 규정은 없음 ▶ 성과 지표에 대한보고가 마일스톤에서 25% 이상 괴리하는 경우, 유럽위원회는 행동계획 제출을 요구할 수 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 좌동(단, HZR 8 조 (3)에 규정) ▶ 지역 또는 동물에 근거하지 않는 지원 조치에 관한보고에 관한 특별 규정을 추가 ▶ 행동 계획 제출이 필요한 괴리 수준을 완화 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 2년마다 4월 15일이 기한(HZR 제 8 조 (3a)) ▶ 지역 또는 동물에 근거하지 않는 지원 조치에 관한보고에 관한 특별한 규정은 없음. ▶ 성과 지표에 대한보고가 마일스톤에서 25% 이상 괴리하는 경우, 유럽위원회는 행동계획 제출을 요구할 수 있음. 	-
퍼포먼스 리뷰 (SCR 제 122 조)		<ul style="list-style-type: none"> ▶ 연례 검토 회의 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 연례 검토 회의 ▶ 퍼포먼스 검토 (빈도 등이 논점) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 리뷰 회의 (“연례“를 삭제) 	-
퍼포먼스 보너스		<ul style="list-style-type: none"> ▶ 환경 및 기후에 관한 퍼포먼스에 대한 인센티브 제도 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> • 퍼포먼스 보너스(SCR 제 123 조·제 124 조, 共管)
지불 정지		<ul style="list-style-type: none"> ▶ 단년도 (HZR 제 38 조) 및 다년도(HZR 제 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 수정 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 수정 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 지불 정지(HZR 제 38 조, 제 39 조, 제 40

	유럽위원회 제안 (2018년 6월)	이사회 검토 상황 (2019년 12월)	유럽의회 농업위원회보고 (2019년 4월)	유럽의회 농업위원회 검토 항목 안 (2019년 12월)
	39 조) 감시 관련 ➢ 거버넌스의 미 비 관련(HZR 제 40 조)			조, 전관)
퍼포먼스 클리어런 스	➢ 연례 퍼포먼스 클리어런스	➢ 연례 퍼포먼스 클리어런스	➢ 연례 재정 결산 및 통합, 연간 결산으로	· 연차 재정 결 산· (HZR 제 51 조) · 연차 퍼포먼스 클 리 어 런 스 (HZR 제 52 조) 함께 전관
적합성 절차 (HZR 제 53 조)	· 원칙적으로 컴 플라이언스에 서 퍼포먼스 기반 시스템으 로 전환 ➢ 회원국의 거버 넌스 제도의 퍼포먼스의 심 각한 결함의 경우에 한해 적용	➢ 좌동	· 컴플라이언스에 관한 규정도 추 가(재국별화 리 스크 우려로 EU 수준 요건 을 추가) ➢ 좌동 ➢ 조건 미준수에 대한 수급자 회수를 추가 (제 53a조 신 설)	· 적합성 절차 (HZR 제 53 조)

참고: CAPR(CAP 전략 규칙안), HZR(횡단적 규칙안), 공관(共管)(농업위원회와 환경위원회의 공동관리
(共管), 전관(專管)(농업위원회의 전문관리(專管))

자료: 유럽위원회 DG AGRI State of play of CAP reform (2020 년 2 월 7 일, CDG-Rural
Development 자료)

포스트 2020CAP 개혁 패키지 이사회 의장국 진행 보고서 (14983/19)

유럽위원회 CAP 전략 계획 규칙안 (COM (2018) 392final), 횡단적 규칙안 (COM (2018) 393final)

이사회 CAP 전략 계획 초안 규정에 관한 의장국 수정안 (10103 / 19,14824 / 19)

이사회 횡단적 규칙안에 관한 의장국 수정안 (10135 / 19,14465 / 19)

유럽의회 농업위원회 CAP 전략 계획 초안 규정에 관한보고 (A8-0200 / 2019)

유럽의회 농업위원회 횡단적 규칙안에 관한보고 (A8-0199 / 2019)

유럽의회 농업위원회 2019년 12월 5일 회의록 (PE644.947v02-00) 등을 참고로 작성

참고문헌

김승우 등, 「환경경제학」, 2000년

大山利夫, 「農林水産政策研究所セミナー EUの有機食品市場の動向と有機農業振興のための戦略: 欧州諸国における有機食品市場の動向とEU有機規則, 2019년 7월 26일

欧州連合日本政府代表部, 「EUの共通農業政策の現状と今後の展望」, 2019년 12월, <https://www.eu.emb-japan.go.jp/files/000549223.pdf>

欧州議會農業委員會 (COMAGRI) 의 2019년 12월 5일분 의사록(PE644.947v2-00) 및 2019년 12월 6일자 AGRA FACTS

欧州委員會 2020년 워크·프로그램

欧州連合日本政府代表部, 「EUの共通農業政策の現状と今後の展望」, 2019년 12월, <https://www.eu.emb-japan.go.jp/files/000549223.pdf>

欧州委員會 프레스 릴리스 Fairness in the food supply chain: Commission proposes to increase price transparency (2019년 5월 22일, P/19/2629)

欧州委員會 DGAGRI Market Transparency in the food supply chain(CDG Animal Products: Beef & Veal 자료, 2019년 10월 1일)

欧州委員會 DGAGRI Market Transparency in the food supply chain(CDG Animal Products: Pigmeat 자료, 2019년 11월 14일)

農林水産省, 「海外における環境直接支払制度の現状」, 「平成 平成30年度環境保全型農業効果調査事業結果」, 令和元年 8月(2019년 8월), https://www.maff.go.jp/j/seisan/kankyokakyou_chokubarai/attach/pdf/itaku_30-2.pdf

みずほ情報総研株式会社, 「平成31年度海外農業・貿易投資環境調査分析委託事業 (欧州の農業政策・制度の動向分析) 報告書(2020.03)」

平澤明彦, 「欧州グリーンディールと農林水産業」, 『農中総研 調査と情報』(第76号), 2020

2019년 9월 26일付 AGRA FACTS

2019년 9월 27일付, 11월 29일付 AGRA FACTS

2019년 12월 10일付 IEG Policy

2019년 9월 19일付 IEG Policy

2019년 9월 20일付 IEG Policy

2019년 9월 24일付 IEG Policy

2019년 12월 13일자 IEG Policy

2019년 12월 5일付 IEG Policy

2019년 12월 4일付 AGRA FACTS

2019년 12월 12일자 유럽위원회 웹사이트 News

CAP 전략계획규칙안(PE627.760, A8-0200/2019)

DIRECTIVE (EU) 2019/633 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0633&from=EN>

European Commission, “European Commission, “Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation(EU), 2018/1999(European Climate Law)” : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march2020_en.pdf

European Commission, “EU climate action and the European Green Deal: European Climate Pact” : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march-2020_en.pdf

European Commission, Press corner, “Agricultural Markets Task Force Presents Recommendations on farmers in the food supply chain” :https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3658

Eurostat “Organic Farming statistics” , 2020년 1월

네이버 블로그 날고싶은 오리, <https://fallinyoureyes.tistory.com/619>)

네이버 지식백과 경제학사전, 2011. 3. 9., 박은태, <https://terms.naver.com/>)

네이버 지식백과 분자·세포생물학백과, <https://terms.naver.com/>)

네이버 지식백과 농업용어사전, 농촌진흥청, <https://terms.naver.com/>)

네이버 지식인, <https://kin.naver.com/qna/>)

위키백과, 우리 모두의 백과사전, <https://ko.wikipedia.org/wiki/>)

農林水産関係用語集, <https://kotobank.jp/word/>)

フリー百科事典『ウィキペディア (Wikipedia) 』, <https://ja.wikipedia.org/wiki/>)

Wikipedia, the free encyclopedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Multiannual_Financial_Framework, <https://eu2019.fi/en/priorities/other-key-issues/migration/multiannual-financial-framework>)

Wikipedia, the free encyclopedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Land_use,_land-use_change,_and_forestry)

Wikipedia, the free encyclopedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Public_consultation)

EEB 홈페이지, <http://www.eeb.org/>).