

KOTRA 경제통상 리포트

일련번호 : EU25-15
발간일 : 2025.5.23
보고자 : 브뤼셀무역관 김도연

유럽의회 탄소국경조정제도(CBAM) 개정안 승인(5.22)

- ◆ 집행위원회의 개정안(25.2.26)을 전폭 수용했으며, EU 이사회 승인 시 최종 확정될 예정
- ◆ 연간 50톤 이하 품목 수입 시 CBAM 적용 면제...기존 대상 기업의 약 91%가 면제될 전망
- ◆ 이 외, 인증서 제출·환매 시기 연기, 제3자 위임, 예치 의무 완화, 배출량 산정 및 기본값 간소화, 기지불 탄소 가격 등 CBAM 규정 전반에 걸쳐 대대적인 간소화 조치 추진 중

□ 개요

- '25.5.22일, 유럽의회는 본회의 표결*을 통해 탄소국경조정제도(CBAM, Carbon Border Adjustment Mechanism) 개정안을 승인 * 찬성(564표), 반대(20표), 기권(12표)

<탄소국경조정제도(CBAM EU 2023/956) 개정>

- '26년부터 EU로 수입되는 6대 품목(철강·알루미늄·시멘트·비료·수소·전력)의 생산 과정에서 발생한 온실가스 배출량에 상응하는 인증서를 구매·제출하도록 의무화한 제도(23.5.17일 발효 후 '25년 말까지 전환 기간 운영 중)
- '25.2.26일 EU 집행위원회는 기업의 규제 부담을 완화하고 경쟁력을 제고하기 위해, CBAM 간소화 개정안을 포함한 지속가능성 옴니버스 패키지(Omnibus I)를 제안

- 유럽의회는 CBAM 목표인 환경 보호 효과를 유지하면서, 기업 부담을 경감하려는 집행위원회 개정안(25.2.26)을 전폭적으로 수용함.
- 표결 전, 의회 정당 간 논의되었던 △규제 면제 기준 상향(50톤→110톤), △시행 시점 연기('26년→'28년) 등은 최종안에 채택되지 않음.

□ CBAM 개정안 주요 내용(집행위원회 제안, 유럽의회 동의)

가. 적용 범위

- (일부 품목 제외) CBAM 적용 품목 중, 시멘트에 포함되었던 '비소성 카올린 점토(non-calcined kaolinic clays)'는 규제 적용 대상에서 제외
- 반면, '소성 카올린 점토(calcined kaolinic clays)'는 탄소 집약적 제품으로 적용 유지

○ (면제 기준 변경) 이번 개정안의 핵심으로, CBAM 적용 면제 기준을 기존 150유로(금액 기준)에서 연간 50톤(질량 기준) 이하로 변경함.

- (배경) 집행위원회의 평가 결과, 수입 기업 대부분이 중소기업이며 소량의 물량을 간헐적으로 수입하고 있어, 과도한 행정·재정 비용 부담이 발생

<참고 : 면제 기준 조정 배경>

- '23.4분기~'24.4분기 CBAM 관련 역내 수입 분석 결과, 수입 기업의 80%가 전체 배출의 0.1%만 차지한 반면, 상위 10% 기업이 총배출의 99% 이상을 차지할 정도로 편중이 심화
- 연간 50톤 이하 수입 기업의 수입액(median value 기준)은 약 1,600유로에 불과하나, 기업당 EU의 행정부담 비용은 5,440~6,900유로로 비용 대비 부담이 과도한 상황
- 50톤의 면제 기준을 적용 시, 관련된 전체 수입 기업의 약 91%에 해당하는 18.2만 개사가 CBAM 대상에서 면제되며, 이들 기업의 배출량은 전체의 0.73%에 불과해, CBAM 제도의 환경적 효과에는 사실상 영향이 없는 수준(전체 배출의 99%는 여전히 규제 유지)

- (내용) 면제 대상 품목은 철강·알루미늄·시멘트·비료로*, 이들 4대 품목을 합산한 연간 누적 총수입량이 50톤 이하인 경우 CBAM 적용이 면제됨.

* 단, 전력·수소의 경우, 소수 대규모 수입자가 시장을 점유(예 : 수소는 64개 기업이 총수입의 92% 차지)하고 있어, 면제 기준 적용 대상에서 제외

- (유의 사항) 면제 기준은 개별 HS 코드 단위가 아닌, 수입 기업당 4대 품목 전체의 연간 총중량 기준임.

<면제 적용 기준 예시>

	상황	면제 여부
①	프랑스 A사가 연간 누적 기준 철강(HS 7302) 30톤, 알루미늄(HS 7603) 15톤, 가전제품(HS 20톤) 수입	O (CBAM 대상 품목 총중량 45톤)
②	이탈리아 B사가 연간 누적 기준 철강(HS 7302) 20톤, 철강(HS 7306) 20톤, 철강(HS 7318) 20톤 수입	X (CBAM 대상 품목 총중량 60톤)

※ **참고** : 상기 면제 기준(50톤)의 초과분에만 대해서만 CBAM 인증서를 구매하는 것이 아님. 50톤을 초과한 수입자는 그 해 수입한 전체 CBAM 대상 품목에 대해 인증서를 제출해야 함.

- (예시) CBAM 대상 제품을 총 60톤 수입한 경우, 면제 기준(50톤)이 차감된 10톤의 배출에 대한 인증서를 구매하는 것이 아니라 60톤에 대한 인증서 구매 필요

- (기준 조정) 집행위원회는 매년 7월까지 직전 12개월간의 수입 데이터를 기반으로 면제 기준(50톤)이 규제 목표 99%에 부합하는지를 재평가
 - 이때, 새롭게 산정된 기준값이 기존 50톤에서 5톤 이상 차이가 날 경우, 면제 기준을 조정할 예정임.

<참고 : EU의 CBAM 면제 기준 산정 방법론>

- (내용) EU 집행위원회는 CBAM 전환 기간 첫해인 '23.10월~'24.9월까지의 세관 수입 데이터를 바탕으로, 전체 내재 배출량의 99% 이상이 CBAM 적용을 받도록 면제 기준을 설정
- (배출량 산정 방식) 수입자별 배출량 : 수입자별 품목별 수입량(톤) x 해당 CN 코드별 온실가스 기본값 (default value without mark-ups) 합산
 - 철강·알루미늄은 직접 배출만, 비료·시멘트는 직접 및 간접배출 모두 반영

· (산식 구조)
$$\frac{\sum_{\text{수입자}=1}^{\text{전체수입자수}} \text{수입자별 배출량}_i \cdot 1(\text{수입량}_i > \text{면제기준}(50\text{톤}))}{\text{전체 배출량}} \geq 99\%$$

- 면제 기준(50톤)을 초과한 수입자들의 배출량 합이 전체 배출량의 99% 이상이 되도록 설계
- 향후 교역 패턴 변화를 고려해 0.25%p 마진을 반영 후, 결괏값을 반올림 처리(예 : 52톤->50톤 등)

나. 배출량 산정

- (기본값 조정) CBAM 기본값(Default value) 관련 사용 요건을 완화하고, 기본값 결정 방식 변경, 검증 면제 요건 등을 설정
 - (사용 요건 완화) 기존에는 실제 배출량을 파악이 어려운 경우에만 기본값 사용이 허용되었으나, 이번 개정으로 실제 배출량 또는 기본값(mark-up 적용) 중 자유롭게 선택 가능
 - * 집행위원회에 따르면, 기본값에는 여전히 일정 수준의 추가 보정 비율(mark-up)이 적용되므로, 탄소 누출 방지 목적에는 영향 없음.
 - (기본값 결정 방식) 신뢰할 수 있는 데이터를 사용할 수 없는 경우, 배출 강도가 높은 상위 10개 수출국의 평균값을 기준으로 조정

<기본값 결정 방식 비교>

기존	개정안
<ul style="list-style-type: none"> · (기본 설정 방식) 국별·품목별 평균 배출 강도 설정 후, 마크업(mark-up*) 추가 * 해당 값 추후 설정 · (신뢰 데이터 부재 시) 수출국에 대해 신뢰할 수 있는 데이터가 없는 경우, EU 역내 최악의 배출시설(상위 X%) 평균값으로 설정 * X값은 추후 설정 	<ul style="list-style-type: none"> · (신뢰 데이터 부재 시) 기본값은 배출 강도가 높은 상위 10개 수출국의 평균값으로 설정 * 집행위원회는 개정 방식이 실질 데이터 확보가 어려운 기업에 대해 과도한 부담을 피하는 합리적 접근이라 판단

- 또한, 수출국 정부나 기업이 신뢰할 수 있는 데이터를 제시해 EU가 정한 기본값보다 배출량이 적음을 입증할 시, 해당 기본값이 적용될 예정
- (기본값 검증 면제) 기업이 EU 집행위원회가 제공하는 기본값을 사용하는 경우, 내재 배출량에 대한 검증 의무는 면제
- (배출량 산정 제외) △철강·알루미늄의 특정 마감 공정에서 발생한 배출량, △EU-ETS 적용을 받는 전구체 생산분의 배출량은 산정 대상에서 제외

다. 인증서 및 신고서

- (CBAM 인증서 기한 변경) 인증서의 판매 시점과 제출 기한이 연기되었으며, 이에 따라 잔여 인증서의 환매 및 삭제 시점도 조정됨.
- (판매) 인증서 판매 개시일을 기존 '26.1.1일 → '27.2.1일부터로 연기해, 수입 신고자가 '26년 배출 데이터를 충분히 확보하고 당국이 제도 이행을 준비할 수 있도록 대응 기간 부여
- (제출) 인증서 제출 기한을 매년 5.31일 → 8.31일로 연장했으며, 이에 따라 첫 번째 CBAM 인증서 제출 기한은 '27.8.31일임.
- (환매·삭제) 제출 기한 연기에 따라, 잔여 인증서 환매 시점은 6.30일 → 11.30일, 보유 인증서의 일괄 삭제일은 7.1일 → 10.1일*로 변경됨(보상 없음).
- * 전전년도 구매한 미사용 인증서에 적용되며, '27년은 예외적으로 '26년 수입분에 대해 12.1일 말소

- (인증서 가격) 기존대로 매주 EU ETS 경매 평균가로 산정되나, 제도 시행 첫해인 '26년 수입분에 대해서는 한시적으로 분기별 평균 ETS 가격을 적용
 - * 세부 적용 방식은 시행령을 통해 구체화될 예정
- (인증서 관리) 과도한 인증서 구매를 방지하고 비용 부담을 줄이기 위해 CBAM 계정 내 인증서 보유 의무 비율을 기존 80% → 50%로 완화

(배경) 기존에는 수입신고자가 각 분기 말까지 수입품의 내재 배출량 80%에 해당하는 인증서를 보유해야 했지만, 실제 인증서 제출은 연 1회만 이루어져 유동성 부담과 실효성 문제가 지적되어 옴. 또한, 필요한 인증서보다 더 많은 인증서를 구매하게 되는 등 과잉 구매로 인한 재정 부담도 발생. 이에, EU는 예치 비율을 50%로 낮추고, 이전 연도 데이터를 기반으로 추정치를 활용할 수 있도록 조정해 유연성과 예측 가능성을 높인다는 계획

- '27.1.1일부터 시행되며, 수입신고자는 분기별 보유해야 할 CBAM 인증서 수량 산정 시, 아래 2가지 중 하나의 기준을 선택할 수 있음.
 - ①기본값(default value)에서 마크업 및 EU-ETS 무상할당분을 차감한 값, ②전년도 동일 품목·국가의 실제 제출 인증서 수량
- 또한, 연초 이후 수입한 수량에 대한 분기별 산정 방식은 유지하되, 기존 인증서의 1/3까지만 환매가 가능했던 규칙을 폐지

<CBAM 인증서 보유 의무 완화 예시>

· (예시) '30.1.1일 벨기에 A사는 한국 공급사로부터 철강 600톤을 수입했으며, 동 품목의 총 내재 CO2 배출량이 1,000톤이라고 가정. 이때, '30년 CBAM 인증서 가격 : 85유로(톤), 인증서 실질 적용 가격(무상할당 반영 등 CBAM 조정 가격) : 50유로(톤), 수출국 기지불 탄소 가격 : 40유로(톤)인 경우,
 ☞ **A사의 최종 부담 비용* : 1만 유로** * (실제 인증서 가격(50) - 수출국 기지불 탄소 가격(40)) x 내재 배출량(1000)

- (기존 : 80% 규칙) 벨기에 A사는 '30.3.31일까지 총배출의 80%에 해당하는 인증서 800장을 구매해야 함 (1,000톤 x 80%). 이때, 인증서 구매 단가는 1장당 85유로로, 6만 8천 유로의 선지출 필요(800x85). 단, 위에서 언급한 대로 기업의 실제 부담액은 1만 유로에 불과하므로, 최종적으로는 200개의 인증서만(1만 ÷ 50(실질 적용 가격)) 제출하면 충분해, 과도한 인증서 구매로 불필요한 재정적 부담이 발생
- (개정 : 50% 규칙) 예치 의무 비율이 80% → 50%로 완화되면서, 수입자는 '30.3.31일까지 500장만 보유하면 됨. 이때 인증서 단가는 무상할당 등을 반영한 실질 적용 가격 50유로 기준으로 산정되므로, 총 2만 5천 유로(500x50)만 준비하면 돼 기업의 현금 유동성 부담이 크게 완화됨.

- (제3자 위임) 수입신고자는 △CBAM 신고서 제출, △등록부(Registry) 접근 등 기술적 보고의무의 이행을 제3자에 위임할 수 있음.
 - 집행위원회는 배출량 산정이나 신고 수행 역량이 부족한 기업의 부담을 덜기 위해, 환경 컨설팅사 등 외부 전문가가 실무를 대행할 수 있도록 허용
 - 다만, 제3자는 CBAM 수입신고자 자격을 직접 취득할 수 없으며, 업무를 위임 받더라도 관련된 모든 법적 책임은 전적으로 수입신고자에게 있음
 - 업무 위임을 위한 요건으로, 제3자는 EU 역내에 설립되어 있어야 하며, EORI 번호 보유 등 기술적 자격 요건을 충족해야 함.
- (기지불 탄소 가격) 역외국별 '기본 탄소 가격(Default carbon prices)'을 도입해 제3국에서 이미 지불한 탄소 가격에 대한 감면 절차를 간소화
 - 즉, 집행위원회는 국가별 연간 기본 탄소 가격을 공개하여, 기업이 지불한 금액에 대해 보다 쉽게 감면받을 수 있도록 지원할 예정*
 - * 기존에는 기업이 탄소 가격 지불 내역을 입증하고, 검증자의 추가 확인을 받아야 하는 등 절차가 복잡하고 부담이 컸음.

(참고) 국별 연간 평균 탄소 가격(€/tCO_{2e})을 평가해 기본 탄소 가격을 설정하며, 해당 국가에서 적용되는 리베이트 또는 감면 조치를 반영하여 조정할 예정

- 수입신고자는 △집행위원회가 제공하는 기본 탄소 가격, △실제 지불한 탄소 가격* 중 하나를 선택해 공제 신청이 가능함.
 - * 실제 지불한 탄소 가격을 선택할 경우, 지불 내용에 대한 증빙 제출 필요.
- 아울러, 기존에는 제품의 원산지 국가에서 지불한 탄소 가격만 공제 대상이었으나, 이번 개정으로 기타 제3국에서 지불한 가격도 공제 가능하도록 범위를 확대

<공인 수입신고자 신청>

- '25.3.28일부터 수입신고자를 신청할 수 있으며, 관할 당국은 신청자의 재정적 안정성과 기술적 역량 등을 종합적으로 평가해 신고자 지위 여부 결정(심사 기간은 120일가량 소요되나, 180일까지 연장 가능)
- CBAM 등록부를 통해 신청하며 신청자·제품 정보, EORI 번호, 역량 증빙 자료, 무범죄기록 선언서 등을 제출

라. CBAM 등록부

- (접근 확대) 모기업과 검증자에게 CBAM 등록부(Registry) 접근 권한을 부여, 배출 데이터의 신뢰성을 제고하고 기업의 데이터 입력 및 관리를 간소화
 - (모기업) CBAM 등록부에서 모기업은 자회사들의 생산시설 정보, 제품별 내재 배출량, 검증 보고서를 일괄 등록할 수 있도록 허용
 - 이를 통해 계열사에 대한 다국적 기업들의 데이터 통합 관리가 가능해지며, 보고 체계의 효율성도 크게 향상될 것으로 기대
 - (공인 검증자) EU 인증을 받은 공인 검증자는 등록부를 통해 입력된 배출 정보를 직접 확인 및 검증할 수 있으며, 결과는 '검증 보고서'로 제출됨.
 - 동 절차로 보고서 신뢰도가 향상되고, 당국의 수동 검토 부담이 경감될 예정

마. 모니터링 및 제재

- (모니터링 강화) EU는 중소기업에 대한 면제를 확대하는 대신 CBAM 적용 대상 기업들에 대한 규제 준수 관리를 더욱 강화할 계획
 - (면제 기준 감독) 세관 데이터를 활용해, 연간 50톤 초과 수입 기업이 CBAM 인증서 미제출 행위를 집중적으로 단속할 예정
 - 적발 시, 추가 수입 금지 및 벌금이 부과되며, 수입 재개를 위해서는 수입신고자 자격 및 인증서 납부 필요
 - (EORI 번호 분할) 기업이 면제 기준에 맞춰 수입량을 여러 자회사·법인으로 분할 후, 각기 다른 EORI 번호를 부여해 수입하는 우회 행위도 모니터링
- (제재) 고의 또는 과실 등 기업의 구체적인 상황을 고려*하고, 고의가 아닌 경우 벌금 규모를 낮추도록 조정
 - * 수입신고자가 의도하지 않은 경우, 신고자의 과거 준수 이력 및 협력 수준 등

□ 향후 일정 및 전망

- CBAM 개정안은 현재 EU 이사회의 승인을 남겨두고 있으며, 이사회는 5.27일에 최종 입장을 확정할 예정임.
 - 현행 입법 진행 상황을 고려할 때, 개정안은 무난히 통과될 것으로 보이며 CBAM은 당초 EU의 계획대로 '26년부터 시행될 것으로 전망됨.
- 이번 개정안의 핵심인 면제 기준 완화(연간 50톤)에 따라, 다수의 중소기업이 행정 및 재정적 부담을 크게 덜 수 있을 것으로 기대
 - 다만, 향후 수입 패턴 변화 등을 반영해 면제 기준이 상향 조정될 가능성 존재
 - 이에 따라, 현재 면제 대상인 기업일지라도 중장기적으로 적용 대상이 될 수 있다는 전제하에, 대응 방안을 단계적으로 준비해 둘 필요가 있음.
- 한편, CBAM 제도 정착을 위한 세부 규칙(시행령·위임법)과 다운스트림 확대, 우회 방지 조치 등이 올해 말까지 발표될 예정으로 면밀한 주시가 요구됨.
 - (세부 규칙) 현재 CBAM 등록부('24.4분기), 수입신고자 신청('25.1분기)에 대한 시행령이 발표되었으며, 아래와 같은 부차 법률들이 순차 마련될 예정

<EU 집행위원회가 마련할 시행령 및 위임법 일정(잠정)>

일정	시행령	위임법
'25.2분기	배타적 경제수역(EEZ) 반입 적용 조건	CBAM 인증서 판매·재구매
'25.3분기	배출량 산정 및 CBAM 신고, 검증기관 및 검증 원칙	검증기관 요건 및 조건
'25.4분기	탄소 가격·인증서 가격, ETS 무상할당 반영, 통관·수입자 정보	-

- (다운스트림 확대) 집행위원회는 철강 및 알루미늄의 다운스트림 품목에 대한 적용 확대 여부를 검토 중이며, 필요시 '25.4분기까지 입법 제안 예정
- (우회 방지) 셔플링(Shuffling), 그린워싱(greenwashing) 등 우회 방지 조치도 마련할 계획

· 셔플링 : 고배출 제품은 자국 등 배출기준이 낮은 시장에 판매하고 저배출 제품만 EU로 수출해 규제 회피
 · 그린워싱 : 고탄소 배출 제품을 마치 저탄소 제품인 것처럼 허위 표시하는 행위

/끝/