GLOBAL LEGAL ISSUES

EU 해양공간계획법제의 최근 동향과 특징

정남철
숙명여자대학교 교수

한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

GLOBAL LEGAL ISSUES

EU 해양공간계획법제의 최근 동향과 특징

한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

CONTENTS

Ⅰ. 논의의 배경 06

Ⅱ. 유럽연합 해양공간계획의 추진 경과와 발전 08

1. 연안구역 통합관리와 미래해양정책 08
2. 통합해양정책(IMP) 09
3. 해양전략기본지침 11

Ⅲ. 유럽연합 해양공간계획 기본지침의 제정 및 주요 내용 13

1. 규율 목적 및 적용 범위 13
2. 해양공간계획의 수립 및 실행 13
3. 공중참여·데이터 사용 및 공유 14
4. 회원국 및 제3국 간의 협력 15
5. 관할 행정청, 감시 및 보고 15

Ⅳ. 유럽연합 해양공간계획의 법적 쟁점 16

1. 해양공간계획의 수립 권한 16
2. 해양공간계획의 실현 도구 (실현 방식) 17

Ⅴ. 회원국 해양공간계획의 수립 현황 19

1. 독일의 해양공간계획 19
2. 덴마크의 해양공간계획 25
3. 스웨덴의 해양공간계획 32
4. 프랑스의 해양공간계획 36

Ⅵ. 시사점 38

참고문헌 42

부록 45

1 유럽연합의 해양공간계획 기본지침 45
2 독일의 해양공간계획 62
3 덴마크의 해양공간계획법 64

요 약

■ 해양공간에서 어로활동이나 항로 외에도 해상운송을 비롯한 해양자원의 확보 및 에너지 개발 등 경제적 이유로 인하여 인접국 간의 관할권 경합이 발생할 가능성이 커지고 있고, 생태계의 보전과 해양오염 등도 중요한 쟁점이 되고 있음. 동아시아의 지정학적 상황에 비추어, 우리나라도 삼면이 해양을 접하는 반도국가로서 인접국가와 해양공간을 함께 사용하고 있으며 어로활동이나 영토분쟁 등이 발생할 우려가 있음

■ 유럽연합에서는 해양공간계획(Marine Spatial Planning; MSP)의 중요성이 강조되었으며, 이에 관한 논의가 비교적 일찍 시작되었으며 2007년의 통합해양정책(IMP)과 2008년의 해양전략기본지침(Marine Strategy Framework Directive; MSFD) 등이 대표적이라고 볼 수 있음. 특히 2014년에는 유럽연합의 해양공간계획 기본지침이 수립되었으며, 2021년부터 각 회원국의 해양공간계획이 구체적으로 수립·시행되고 있음

■ 이와 관련하여 북해와 발트해의 연안국인 독일, 덴마크 및 스웨덴의 해양공간계획을 검토하였음. 즉 독일의 해양공간계획(MRO)은 국토 전체의 공간계획과 연결되어 추진되고 있으며, 법규명령의 형식으로 제정되었음. 덴마크는 유럽연합의 지침에 따라 해양공간계획법이 별도로 제정되어 있으며, 2021년 9월 30일 행정명령(executive order)의 형식으로 해양공간계획이 마련되었음. 스웨덴은 3개의 지역((Skagerrak/Kattegat, Baltic Sea, Gulf of Bothnia)에 대한 해양공간계획이 수립되어 있으며, 환경법전이나 건설계획법 등에 근거하여 해양공간계획령(Marine Spatial Planning Ordinance)이 제정되어 있음. 스웨덴의 해양공간계획은 해양수산청이 그 초안을 마련하여 2022년 2월 10일 스웨덴 정부의 승인을 받음

■ 한편, 프랑스에서는 인접국과의 대륙붕의 한계에 관한 문제가 먼저 대두하였고, 지금은 프랑스의 해양공간계획 구역은 해분전략에서 제시된 바와 같이 4개의 영역으로 구분되어 있음. 즉 동(東)수로-북해(East Channel-North Sea), 북대서양-서(西)수로(North-Atlantic-West Channel), 남대서양(South Atlantic), 그리고 지중해(Mediterranean Sea)에 대한 전략문서(four documents stratégiques de façade; DSF)가 작성되어 있음. 2022년 3월에 각 해양지역의 해양공간계획을 채택함

■ 유럽연합의 회원국은 각국의 사정을 고려하면서 유럽연합의 기본지침에 따라 해양공간계획을 수립하고 있다는 사실을 알 수 있음. 독일에서는 해상풍력발전시설에 관한 공공사업을 추진하면서 해양공간계획에 관한 논의가 급속히 진전되었고, 덴마크에서는 지속가능한 성장을

염두에 두고 산업성장부장관이 중심이 되어 해양공간계획을 수립하고 있음. 프랑스나 스웨덴에서는 지역 차원의 해양공간계획을 수립하고 이를 국가 차원에서 조율하는 방식을 채택하는 것을 알 수 있음

- 유럽연합 회원국의 해양공간계획의 수립 절차에서 공중참여 절차나 전략영향평가 등이 많이 활용되고 있으며, 인접국과의 협의 절차를 통해 해양공간의 사용에 따른 경합과 충돌을 사전에 조율하고 있음을 알 수 있음

- 공존과 해양의 지속가능한 사용을 위해 동아시아 지역에서도 국경을 초월하는 해양공간계획의 수립에 관한 논의가 중요하며, 다양한 학술연구와 세미나 및 정책지원 등을 통해 동아시아 차원에서 해양공간계획의 기본지침을 마련하는 작업이 시급하다고 판단됨

Ⅰ. 논의의 배경

■ 해양공간에서 어로활동 외에도 해상운송을 비롯한 해양자원의 확보 및 에너지 개발 등 경제적 이유로 인하여 인접국 간의 관할권 경합이 발생할 가능성이 커지고 있고, 생태계의 보전과 해양오염 등도 중요한 쟁점이 되고 있음. 그런 연유로 유럽연합에서는 해양공간계획(Marine Spatial Planning; MSP)의 중요성이 강조되었으며, 이에 관한 논의가 비교적 일찍 시작되었음[1)]

■ 유럽은 북극해와 대서양에 걸친 70,000km의 연안과 4개의 바다(발트해, 북해, 지중해 및 흑해)를 가지고 있음. 특히 해상공간에서의 경제적·상업적 이용이 빈번해지자 북해(North Sea)와 발트해(Baltic Sea)를 중심으로 인접국 간의 영해 위의 갈등이 발생할 가능성이 커지고 있음. 재생에너지 개발에 관하여 회원국인 독일에서는 2009년에 연안풍력공원을 조성하는 소위 'Alpha Ventus'라는 해상풍력 프로젝트를 추진하면서 이에 관한 관심이 고조되고 있음.[2)] 유럽의 해양지역은 GDP와 인구의 약 40%를 차지할 정도로 중요한 비중을 가짐

■ 실제 독일에서는 유럽 차원의 공간계획 정책에 관한 많은 논의가 있었고, 실무적 차원에서도 적지 않은 준비가 진행되어왔음.[3)] 1970년에 설립된 유럽 공간계획 장관회의(Europäische Raumordnungs-Ministerkonferenz: CEMAT)는 공간계획이나 이주정책 등에 관한 많은 논의를 하였고, 유럽공간계획헌장을 1983년에 발표한 바 있음[4)]

■ 한국은 삼면이 바다로 둘러싸인 반도국가이며, 인접국인 중국과 일본과 함께 해양공간을 사용하고 있어 어로활동이나 영토분쟁이 발생할 우려가 있음. 사회적·경제적 측면에서도 해양자원과 해양생태계의 보전이 중요하며, 기후변화로 인해 풍력에너지의 개발이

---

1) 국내에서도 해양공간계획에 관한 연구가 늘고 있다(길준규, "독일의 해양공간관리계획에 관한 법적 고찰", 토지공법연구 제65집(2014), 69-96면; 정남철, "유럽연합(EU) 해양공간계획의 법적 문제", 토지공법연구 제67집(2014. 11), 23면; 김도승, "해양공간계획의 법제화 현상과 개선과제", 법학논총 제26집 제1호(2019), 조선대학교 법학연구소, 91-112면; 김지영, 프랑스의 해양공간계획에 대한 법적 고찰, 토지공법연구 제72집(2015), 141-166면; 최환용, 해양공간계획제도 도입을 위한 법제 연구, 한국법제연구원(2015) 등).

2) 이에 대해서는 정남철, "유럽연합(EU) 해양공간계획의 법적 문제", 23면 이하; 정남철, 행정법의 특수문제, 법문사, 2018, 494면 이하 참조.

3) David, C.-H., Europäische Tendenz und gemeinschaftsrechtliche Grenzen einer Harmonisierung raumplanungsrechtlicher Vorschriften, DÖV 1993, S. 1021 ff.; Fisahn, A., Entwicklungstendenzen des Europäischen Planungsrechts, UPR 2002, S. 258 ff.

4) 이에 대한 상세는 Battis, Rechtsfragen der europäischen Raumordnungspolitik, in: J. Berkemann u.a.(Hg.), Planung und Plankontrolle: Entwicklungen im Bau- und Fachplanungsrecht, Otto Schlichter zum 65. Geburtstag, S. 186 f.

활발한 상황임. 그 밖에 국내에서도 해양경계와 매립지 등을 둘러싼 분쟁이 늘고 있으며 권한쟁의심판이나 행정소송을 통해 이러한 분쟁이 해결되고 있음. 한반도 주변의 동아시아의 상황을 보더라도, 연안관리와 해양공간계획의 필요성을 절감할 수 있음

■ 우리나라에서도 「연안관리법」이 제정되어 종전에는 연안통합관리계획과 연안관리지역계획, 연안침식관리구역, 연안정비기본계획 등을 마련하고 있었지만, 지금은 연안정비사업에 관한 일부 계획을 남겨두고 모두 폐지되었음. 또한, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에서 '공유수면매립기본계획'과 '공유수면매립실시계획'에 관한 규정을 두고 있었지만, 독자적인 해양공간계획에 관한 본격적인 논의는 비교적 뒤늦게 시작되었음

■ 이와 관련하여 2017년 3월 21일에 「해양환경 보전 및 활용에 관한 법률」이 제정되었고, 같은 법 제10조제1항에 의하면 해양수산부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양환경 보전 및 활용을 위한 종합계획(이하 "해양환경종합계획"이라 한다)을 10년마다 수립하여야 함

■ 이러한 해양환경종합계획에는 '해양환경의 종합적 공간관리에 관한 사항'을 포함하고 있으며(같은 조 제4호), 같은 법 제15조제2항에는 '해양공간계획'에 관한 법적 근거를 두고 있음. 즉 "해양수산부장관은 제1항에 따른 해양환경의 공간관리를 위하여 해양공간계획의 수립 등 필요한 대책을 마련하여야 한다"라고 규정하고 있음. 이러한 해양공간계획의 목적은 "해양환경의 체계적 관리 및 지속가능한 이용"을 목적으로 하고 있음(같은 조 제1항 참조). 이러한 과정을 거쳐 해양공간 통합관리의 근거가 되는 '해양공간계획 및 관리에 관한 법률'이 2018년 4월 17일 제정되어 2019년 4월 18일부터 시행되고 있음

■ 이러한 상황에서 유럽연합의 해양공간계획에 관해 연구하는 것은 동아시아의 해양공간계획에 관한 정책에도 좋은 참고자료가 될 수 있음. 이와 관련하여 유럽연합 해양공간계획의 추진 배경 및 경과와 2014년 7월 23일에 제정된 유럽연합의 해양공간계획에 관한 지침(Directive 2014/89/EU) 등을 정리하고, 이후의 변화된 해양공간계획 정책의 최근 동향을 검토하도록 함

■ 특히 해양공간계획에 관한 유럽연합의 지침에 따라 회원국법으로 전환되어야 하는데, 2021년부터 효력이 발생한 독일의 해양공간계획 외에 북해와 발트해에 인접해 있는 덴마크와 스웨덴의 해양공간계획의 수립 현황을 자세히 살펴보도록 함. 또한 스페인, 영국 및 북아일랜드 및 아일랜드 4개의 연안국과 인접하여 대륙붕의 한계에 관한 문제를 제기하였던 프랑스의 해양공간계획에 관한 진행 경과도 함께 검토하기로 함

■ 유럽연합 회원국의 해양공간계획에 관한 내용은 국내의 해양공간계획에 관한 정책 수립이나 법형식 결정 등을 위해 큰 도움이 될 것으로 판단됨

Ⅱ. 유럽연합 해양공간계획의 추진 경과와 발전

1. 연안구역 통합관리와 미래해양정책

■ 유럽연합 차원의 전체적인 공간발전구상은 1991년의 'Europe 2000 — 미래 공동체의 공간계획 전망'과 이를 발전시킨 1995년의 'Europe 2000+ — 공간발전에 있어서 유럽의 협력'까지 거슬러 올라갈 수 있음. Europe 2000+에서 공간계획 장관들은 유럽의 기본발전 구상 작업을 위해 제시된 분석의 높은 가치, 결정 경향 및 정치적 대안을 강조하고 있음[5]

■ 그러나 해양공간계획과 관련하여 중요한 의미가 있는 것은 2002년의 '통합연안구역 관리(Integrated Coastal Zone Managementl; ICZM)'를 위한 권고라고 볼 수 있음(2002/413/EG).[6] 이러한 권고는 유럽연합의 연안구역 통합관리를 위한 중요한 교두보(橋頭堡)를 마련한 것임

- 위 권고는 비구속적이지만, 연안구역의 관리에 대한 전략구상을 파악할 수 있음. 위 권고에는 연안구역의 보호와 관리를 위해 생태시스템에 기초한 연안환경의 보호, 기후변화에 따른 해수상승의 리스크, 생태학적 관점에서의 연안보호조치, 지속가능한 경제개발, 연안구역의 보호를 위한 공동체의 협력 조성 등을 제시하고 있음

■ 이후에 괄목할 만한 것은 2006년에 유럽연합의 집행위원회가 미래해양정책의 초석을 마련하기 위해 발표한 녹서(Green Paper)와 이를 발전시킨 청서(Blue Paper)임. 녹서에서는 "유럽연합의 미래해양정책과 비전"을 제시하면서, 과학기술의 발전과 해양의 경제적 이용의 관련성을 언급하고 있음

- 녹서(綠書)에는 해양개발정책의 6대 전략영역으로 경제영역의 확대, 혁신·연구 및 기술, 해양자원, 자격 부여 및 고용, 클러스터링(Clustering), 그리고 법을 제시하고 있음[7]

■ 이후 발표된 '청서(靑書)'에는 통합적 해양정책을 포함하고 있음. 통합해양정책은 후술하는 바와 같이 유럽연합의 해양공간계획에 관한 중요한 정책방향을 제시하고 있음

---

5) Battis, Rechtsfragen der europäischen Raumordnungspolitik(각주 3), S. 190.

6) Recommendation 2002/413 - Implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe.

7) 정남철, 전게서, 498면.

2. 통합해양정책 (IMP)

■ 2007년에 들어와서 유럽연합은 앞에서 언급한 청서를 토대로 '통합해양정책(Integrated Maritime Policy; IMP)'에 관한 커뮤니케이션을 발표하였음.[8] 통합해양정책은 당시에 해상운송이나 조선, 어로활동뿐만 아니라, 천연가스·유전 등의 에너지 개발, 생명과학 및 심해 개발 기술 등이 활발하게 추진되고 있는 상황에서 단편적인 정책이나 결정만으로 부족하다는 인식에서 등장한 것임.[9] 이처럼 통합해양정책은 다른 정책분야 간의 조정과 협력이 필요한 해양 쟁점에 대해 일관성 있는 접근을 제공하기 위해 마련된 것임

- 유럽연합의 통합해양정책은 직면하고 있는 국제화와 경쟁, 기후변화, 해양환경의 악화, 해양의 안전과 안보, 에너지 안보(energy security)와 지속가능성 등의 도전에 대처하기 위한 것임. 특히 유럽연합의 통합해양정책에는 연구와 혁신이 큰 비중을 차지하는 5개의 공통정책이 있음. 여기에는 블루성장(blue growth), 해양 데이터 및 지식, 해양공간계획, 통합해양감시 및 해분(海盆)전략(sea basin strategies)이 있음. 블루성장은 스마트하고 지속가능하며 포괄적인 성장을 위한 유럽 2020 전략을 실현하는 것을 의미함. 통합해양정책은 기후변화를 고려한 온실가스감축에 관한 내용도 포함하고 있음[10]
- 유럽연합이 발표한 위 통합해양정책에 관한 커뮤니케이션에 수반된 행동강령을 위해 중요한 프로젝트로 유럽 차원에서 장벽 없는 해양운송공간, 해양연구전략, 회원국의 통합해양정책, 해양감시를 위한 네트워크, 회원국의 해양공간계획에 대한 로드맵, 연안구역의 기후변화의 효력 저감 전략, 이산화탄소 배출과 오염의 감축, 불법 어로활동 및 파괴적인 공해상 저인망어업의 제거, 해양클러스터의 유럽 네트워크 등을 제시하고 있음

■ 나아가 유럽연합은 통합해양정책을 위해 거버넌스 체계를 강조하고 있음. 특히 연안지역에서 회원국으로 하여금 당사자와 밀접하게 협력해서 각국의 통합해양정책을 설계하도록 하고 있음. 또한, 2008년에는 이러한 통합환경정책에 대한 가이드라인을 제시하고 매년 유럽연합과 회원국의 조치에 대해 보고하도록 하고 있음. 해양정책의 발전을 위해 당사자 간의 협의(協議) 구조를 만드는 것을 구상하고 있음

■ 통합해양정책의 수단으로써 해양과 관련된 부문별 정책을 관류(貫流)하는 '수평적' 계획도구를 요구하는 해양문제의 통합적 거버넌스 체계를 구축할 필요가 있다고 밝히고 있음. 이와 관련하여 3가지 핵심요소로 해양공간의 안전한 사용을 위한 '해양감시(maritime surveillance)', 지속가능한 결정을 위한 중요한 계획도구인 '해양공간계획', 그리고 '포괄적인 데이터 및 정보의 접근'을 강조하고 있음

---

8) COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS : An Integrated Maritime Policy for the European Union, COM(2007) 574.

9) 독일에서는 1999년에 항로 및 수리에 관한 연구프로젝트가 신청되었고, 이후 이에 관한 연구가 성과를 거두기 시작하였다(이에 대한 상세한 배경은 Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Maritime Raumordnung: Interessenlage, Rechtslage, Praxis, Fortentwickung, Hannover 2013, S. 2 ff.).

10) 이에 대해서는 정남철, 전게서, 505-506면.

■ 유럽연합은 해양감시를 위해 회원국의 해양경비와 적합한 기관 간의 개선된 협력을 진작시킬 것이라고 밝히고 있음. 해양안전과 해양안보를 위해 사용되는 모니터링과 추적 시스템과 연계할 수 있는 상호작용적 감시를 위한 적극적인 조치를 할 것이라고 함. 이를 위해 2008년에는 회원국 해양공간계획을 발전시킬 수 있는 로드맵(roadmap)을 만들 예정이라고 밝힌 바 있음. 해양의 자연 및 인간활동에 관한 정보에 대한 광범위하고 쉬운 접근은 해양정책의 전략적 수정과 갱신(更新)을 위한 토대라고 보고 있음

■ 유럽연합은 통합해양정책을 구현하기 위한 5가지 행동영역을 제시하고 있음. 첫째, **해양의 지속가능한 사용**을 극대화할 것을 제시하고 있음. 즉 유럽연합의 통합해양정책의 중요한 목표는 해양부문 및 연안지역의 성장을 도모하면서 해양의 지속가능한 사용을 위한 최적의 조건을 만드는 것임. 유럽 지역 내에서 해운(海運)의 효율성을 개선하고 장기적인 경쟁성을 보장하기 위해 유럽집행위원회는 장벽 없는 유럽의 해운 공간을 제안하고 있음

● 또한, 2008년~2018년 사이의 광범위한 해운 전략을 준비할 것을 밝힌 바 있음. 유럽집행위원회는 항구의 다각적인 역할을 고려하는 새로운 항구정책을 제안하고, 선박에서 발생하는 대기오염의 수준을 감축하는 제안도 하고 있음. 항구개발에 대한 환경입법의 적용에 관한 가이드라인을 발급하고, 기후변화에 대응하는 내용을 밝히고 있음. 나아가 유럽집행위원회는 공해상 저인망(底引網)어업과 같은 파괴적 어업 관행을 근절하고 불법 어업행위에 대해 강경한 조치를 취할 것을 밝히고 있음

■ 둘째, **해양정책을 위한 지식과 혁신**의 토대를 구축할 것을 제시함. 지속가능한 해양개발을 위해서는 해양과학, 해양기술 및 해양연구는 매우 중요하다는 점을 인식하고 있으며, 이를 위해 2008년에는 해양연구를 위한 유럽의 포괄적인 전략을 구축할 것을 제안하고 있음. 해양활동에 미치는 기후변화의 효과에 적응하고, 또 이를 예측하고 저감하는 연구를 지원할 것을 밝히고 있음. 과학계와 산업, 그리고 정책결정자 사이의 협력적 대화를 위한 유럽해양과학 파트너십(partnership)의 형성을 지원하는 것을 언급하고 있음

■ 셋째, **연안지역 주민들에게 높은 수준의 삶**을 보장할 것을 제시함. 연안지역과 도서(島嶼)의 인구가 지난 수십 년에 걸쳐 2배로 증가하였고, 연안지역의 관광객이 대폭 늘어날 것으로 보고 있음. 이에 경제적 발전과 환경적 지속가능성, 그리고 이 지역에 민감한 삶의 질을 조율할 필요가 제기되고 있음. 이를 위해 해양프로젝트를 위해 사용할 수 있는 공동체 기금에 대한 데이터베이스를 마련하고, 2009년까지 해양부문과 연안지역의 사회경제적 데이터를 발전시킬 것을 밝히고 있음. 또한, 연안지역에 노출되는 리스크에 집중하는 공동체 재난예방전략을 제안하고 있으며, 외곽지역과 도서의 해양 잠재성의 개발을 육성함

■ 넷째, 국제해양문제에서 **유럽연합의 리더십**을 진작할 것을 제시하고 있음. 유럽연합은 해양문제와 관련하여 효율적인 국제적 거버넌스를 구축하고, 국제해양법의 효과적인 집행을 위해 노력하며, 회원국이 관련된 도구를 승인하도록 촉구할 것을 밝히고 있음. 유럽집행위원회는 유럽의 인접국과의 우호정책과 그 확대와 관련하여 해양정책 이슈를 공유하는 해양의 관리에 대응하는 협력을 고무할 것을 밝히고 있음

■ 다섯째, 해양 유럽의 **가시(可視)성**(visibility)을 제고할 것을 제시함. 유럽해양정책과 관련하여 해양경제와 해양유산의 가치를 일반 공중이 충분히 인식할 수 있도록 노력한다는 점을 밝히고 있음. 이를 위해 유럽연합의 해양유산과 해양공동체의 지원을 진작(振作)해야 한다는 점을 밝히고 있으며, 공동의 해양유산에 초점을 두고 이를 교육적 도구로써 활용하기 위해 유럽의 해도(海圖)를 간행한다는 것을 언급하고 있음

3. 해양전략 기본지침

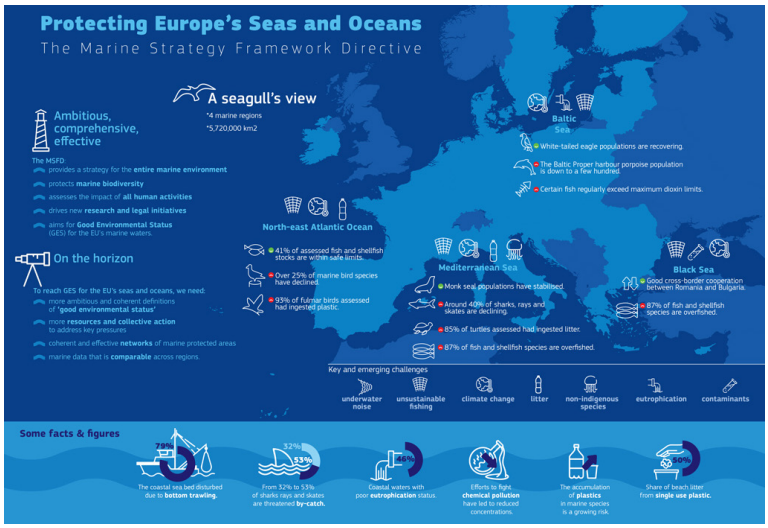
■ 유럽연합은 2008년 6월 17일 해양환경을 효과적으로 보호하기 위해 해양전략기본지침(Marine Strategy Framework Directive; MSFD)을 제정하였음.[11] 이 지침은 2020년까지 해양의 좋은 환경상태(Good Environmental Status; GES)를 유지하고 이를 달성하는 데에 필요한 회원국들의 조치에 관한 요강 내지 골격을 마련하는 것을 목적으로 하고 있음(해양전략기본지침 제1조)[12]

■ 해양전략기본지침이 적용되는 해양지역은 크게 발트해, 북동대서양, 지중해 및 흑해를 포함함. 이 지침은 해양환경의 보전을 위한 해양전략을 포함하고 있음. 이러한 해양전략의 준비과정으로 사전평가, 좋은 환경상태의 설정을 위한 결의, 환경목표의 수립, 모니터링 프로그램, 그리고 집행위원회의 평가 통보 등을 규정하고 있음(해양전략기본지침 제8조부터 제12조까지). 좋은 환경상태의 목표를 달성하고 유지하는 조치 프로그램(Programmes of measures)을 자세히 규정하고 있음

11) DIRECTIVE 2008/56/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive)

12) 이러한 해양전략기본지침이 제정되기 전에도 해양·하천 등 물 보호를 위한 수많은 지침이 제정되었다(이에 대해서는 Kloepfer, Umweltrecht, 4. Aufl., § 14 Rn. 18).

[그림 1] 유럽연합의 해양전략기본지침과 해양 보호 현황[13)]



■ 그리고 이러한 새로운 조치를 도입하기 전에 비용편익분석(CBA)을 활용할 것을 규정하고 있음. 나아가 공중협의(public consultation)나 환경정보 접근 등 '공중참여'에 관한 규정을 두고 있다는 점도 주목됨(해양전략기본지침 제19조 참조). 즉 관련된 현행 공동체 입법에 상응하여 회원국들은 모든 이해당사자에게 이 지침의 실행 과정에서 조기에 효과적인 참여의 기회를 부여하도록 규정하고 있음. 또한, 회원국들은 해양전략과 관련된 자료에 대한 공중의 정보접근권을 보장하고 있음

● 이후 2017년에 유럽집행위원회는 해양전략기본지침을 개정하여 '좋은 환경상태'에 관한 집행위원회의 결정을 제안하였고, 유럽집행위원회는 2020년에 해양전략기본지침의 제1차 실행에 관한 보고를 채택하였음. 이 보고서는 해양전략기본지침 제20조에서 요구하는 것임. 위의 [그림 1]을 살펴보면, 유럽해양의 복잡한 상태를 알 수 있음. 예컨대 발트해에서는 흰꼬리 독수리의 종(種)이 복원되고 있지만, 지중해의 상어·가오리 등의 연골류(elasmobranchs)는 40% 감소하고 있음을 알 수 있음. 또한, 저인망어업으로 인해 북동대서양에서 어업은 41% 감소하고 유럽의 연안해저의 79%와 대륙붕과 사면의 43%가 물리적으로 손상되었음

■ 이러한 상황에서 유럽연합은 해양에서의 인간활동의 영향, 해양다양성과 서식지, 그리고 생태계시스템에 대한 파급효과 등을 잘 알 수 있도록 노력할 것을 밝히고 있음. 이와 관련하여 2020년 5월에 이른바 '2030년 유럽연합의 다양성전략(EU Biodiversity Strategy for 2030)'이 채택되었음. 이것은 해양의 생태계시스템의 보호를 강화하고 "좋은 환경상태"를 얻기 위해 해양의 생태계시스템을 복원하는 것을 목적으로 하고 있음.[14)] 해양전략기본지침 제23조는 2023년 7월 15일까지 이 지침에 대한 심사 의무를 부과하고 있음

13) https://ec.europa.eu/environment/marine/images/infographic25062020.jpg (최종방문일: 2022. 07. 15)

14) https://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index_en.htm (최종방문일: 2022. 07. 15)

III. 유럽연합 해양공간계획 기본지침의 제정 및 주요 내용

1. 규율 목적 및 적용 범위

■ 이러한 과정을 거쳐 2014년 7월 23일 유럽연합은 해양공간계획의 체계 수립에 관한 유럽연합의 지침(Directive)을 마련하였음.[15] 해양공간계획 기본지침은 유럽연합의 해양공간계획에 관한 중요한 법적 근거이며, 이후 유럽연합 해양공간정책의 초석(礎石)이 될 것임. 이 지침은 해양경제의 지속가능한 성장, 해양구역의 지속가능한 발전 및 해양자원의 지속가능한 사용을 진작하는 것을 목적으로 하는 해양공간계획의 골격을 수립하고 있음(기본지침 제1조제1항)

■ 유럽연합의 통합해양정책의 범주 내에서 해당 해양공간계획 기본지침은 회원국의 해양공간계획의 수립 및 실행을 위해 지침 제5조에 설정된 대상에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있으며, 관련된 UN해양법협약(United Nation Conventions on the Law of the Sea; UNCLOS) 규정에 적합하게 육지와 해상의 상호작용과 국경 간 협력을 고려하는 것을 내용으로 하고 있음

■ 해양공간계획 기본지침은 회원국의 해양에 적용되지만, 회원국의 도시계획에 해당하는 지역이나 연안해역, 국방이나 국가안전의 보장만을 목적으로 하는 활동에는 적용되지 아니함(기본지침 제2조제1항 및 제2항). 이 지침은 회원국의 해양공간계획의 범위를 설계하거나 결정하는 회원국의 권한을 간섭하지 않으며(같은 조 제3항), 관련된 국제법이나 UN해양법협약에 따라 해양에 관한 회원국의 주권과 관할권(사법권)에도 영향을 주지 않음(같은 조 제4항)

2. 해양공간계획의 수립 및 실행

■ 유럽연합의 해양공간계획 기본지침에는 해양공간계획의 수립 절차, 대상, 최소요건 등을 규정하고 있음. 이 지침의 정의에 의하면, 통합해양정책(IMP)은 회원국 간의 사회적 연대, 경제적 성장, 지속가능한 개발을 최대화하는, 조정되고 일관된 결정을 육성하는 것을 목적으로 하고 있음(기본지침 제3조제1항)

■ 특히 해양공간계획은 “관련된 회원국의 관할 기관이 생태적·경제적·사회적 목적을 달성하기 위해 해양에서의 인간활동을 조직·분석하는 과정”이라고 정의되어 있음(같은 조

15) DIRECTIVE 2014/89/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning

제2항). 전술한 유럽연합의 통합해양정책에서도 해양공간계획은 해양지역의 지속가능한 발전과 유럽해양의 환경적 복원을 위한 중요한 도구로 이해되고 있음

■ 유럽연합의 각 회원국은 이러한 지침에 따라 해양공간계획을 수립하고 실행해야 함(기본지침 제4조제1항). 회원국들은 2016년 9월 18일까지 관할 행정청을 정하고, 이 지침에 필요한 법령이나 행정규칙 등을 제정하며, 해양환경계획은 가능한 한 2021년 3월 31일까지 제정해야 함(기본지침 제15조)

- 회원국은 해양공간계획을 수립 및 실행할 때 육상과 해상의 상호작용을 고려해야 함. 실적표는 회원국이 정한 기관 차원이나 거버넌스 차원에 맞게 발전되거나 생산될 것임. 회원국은 이 지침의 요건에 일치하는 한 이 지침이 발효되기 전에 수립되어 있던 현존하는 국가의 정책, 명령 또는 메커니즘에 기초하거나 이를 포함해야 할 것임(기본지침 제4조)
- 회원국은 해양공간계획을 수립·실행할 때 해양영역에서 지속가능한 개발과 성장을 지원하고, 관련된 활동이나 사용의 공존을 진작(振作)하기 위해 경제적·사회적·환경적 측면을 고려해야 함. 이러한 해양공간계획을 통해 회원국들이 해양의 에너지 부문, 해양 수용, 어업 및 수산양식 부문의 지속가능한 개발에 기여할 것을 목적으로 해야 한다는 것을 규정하고 있음. 또한, 기후변화에 대한 탄력이나 환경의 보존, 보호나 개선 등도 고려해야 한다고 규정하고 있음(기본지침 제5조)

■ 해양공간계획의 수립 시에 회원국들이 해양에서의 활동이나 사용 등을 고려하면서 이러한 목적에 기여하는 절차적 단계를 수립하도록 규정하고 있음. 이와 관련해서 육상과 해상의 상호작용, 안전 측면과 환경적·경제적·사회적 측면, 해양공간계획 간의 일관성 유지, 결과보고서와 통합적 연안관리 등과 같은 최종결과 보고 및 그 밖의 절차, 이해당사자의 참여, 이용가능한 데이터의 사용, 조직·회원국 간의 초국경 협력 보장, 제3국과의 협력 등에 관한 절차를 마련해야 함(기본지침 제6조). 그 밖에 회원국은 해양공간계획을 수립한 후 적어도 10년마다 이를 심사해야 함

3. 공중참여·데이터 사용 및 공유

■ 유럽연합의 해양공간계획 기본지침 제9조에는 공중참여(public participation)에 관한 규정을 두고 있음. 즉 회원국은 해양공간계획의 개발 초기 단계에서 이해관계가 있는 당사자에게 고지하고, 관련 당사자와 당국이 협의하는 방식으로 공중참여의 기회를 마련해야 함. 또한, 회원국들은 위에서 언급한 당사자와 당국, 그리고 이해관계가 있는 일반 공중들이 최종적인 계획에 접근할 수 있도록 보장해야 함

■ 회원국들은 이용가능한 최선의 데이터 사용을 조직하고, 해양공간계획에 필요한 정보 공유의 조직 방법을 결정해야 함. 이러한 데이터에는 해양에서의 활동이나 사용과 관련하여 유럽연합의 입법에 따라 수집된 환경적·사회적·경제적 데이터와 해양에 대한 해양의 물질적 데이터가 포함됨(기본지침 제10조)

■ 이러한 활동은 수경(水耕) 영역, 어업활동, 자원개발을 위한 기반시설의 설치, 해상운송 및 해상교통, 군사훈련지역, 자연 및 종 보존구역 등, 천연자원 추출지역, 과학연구, 해저케이블 및 파이프라인, 관광, 해저문화유산 등과 관련되어 있음(기본지침 제8조 제2항 참조)

4. 회원국 및 제3국 간의 협력

■ 회원국은 해양공간계획과 관련된 조치를 함에 있어 가능한 한 제3자와 협력해야 함(기본지침 제12조). 이 경우 국제법이나 협약에 따라야 하며, 현존하는 국제적 포럼이나 지역의 제도적 협력의 방식을 활용할 수 있음. 이러한 계획과 관리 과정의 일부로서 해양의 인접 회원국은 일관되고 조정된 해양공간계획의 보장을 목적으로 협력해야 함

■ 이러한 협력과 관련하여 초국가적 성질과 관련된 쟁점을 고려해야 함. 이러한 쟁점에는 지역적인 해양협약과 같은 현존하는 지역적이고 제도적인 협력구조, 회원국의 권한 당국의 네트워크와 구조, 해분(海盆)전략의 맥락에서 이러한 협력의 요건을 충족하는 그 밖의 방법이 있음(기본지침 제11조)

5. 관할 행정청, 감시 및 보고

■ 회원국은 해양공간계획의 실행에 대한 권한을 가진 행정기관을 정해야 함. 즉 회원국별로 해양공간계획의 관할 행정청을 지정하도록 규정하고 있음(기본지침 제13조). 이와 관련하여 회원국은 이 지침의 부칙에 따라 관할 행정청의 이름과 주소, 법적 지위, 책임, 해당 기관의 국제적 협력관계나 지역적 조정 등을 제시해야 함

■ 회원국은 이 지침의 실행과 관련하여 보유하고 있는 설명자료 등을 포함한 해양공간계획서의 사본을 유럽집행위원회나 다른 회원국에게 송부하고, 이를 3개월 이내에 공포하여야 함. 유럽집행위원회는 해양공간계획의 수립 기한의 1년 이내에 유럽의회와 평의회에 이를 제출하고, 4년마다 이 지침의 실행 과정에 대한 개요를 보고해야 함(기본지침 제14조)

IV. 유럽연합 해양공간계획의 법적 쟁점

1. 해양공간계획의 수립 권한

■ 유럽연합의 해양공간계획과 관련된 중요한 쟁점은 해양공간계획의 수립 권한에 관한 것이며, 유럽연합에 해양공간계획의 수립 권한이 있는지가 논란이 되고 있음.[16] 종전부터 유럽연합, 특히 그 집행기구인 유럽집행위원회가 유럽의 공간계획에 관한 시원적 권한이 있는지가 논의되었는데, 유럽연합법에서는 이러한 수립 권한의 근거를 찾기가 어렵다고 보는 것이 지배적임[17]

- 유럽연합법에는 해양공간계획에 관한 유럽연합의 권한을 명확하게 규정하고 있지 않음. 리스본조약에 의해 새로이 제정된 유럽연합기능조약(Treaty on the Functioning of the European Union; TFEU) 제4조제2항은 '경제적·사회적·영토적 결속(economic, social and territorial cohesion)'을 '분할된 관할권(shared competence, geteilte Zuständigkeiten)'에 속하는 것으로 규정하고 있음
- 즉 '영토적' 결속에 대해 유럽연합은 회원국과 관할권을 분할하고 있음. 이에 반해 유럽연합은 관세, 역내(域內)시장의 기능에 필요한 경쟁규칙의 확정, 회원국에 대한 통화정책, 공동의 어업정책 아래에 생물학적 해양자원의 보존에 대해서는 배타적 관할권을 가지고 있음(유럽연합기능조약 제3조)[18]

■ 유럽연합기능조약 제7조에는 유럽연합이 다양한 분야에서 정책과 조치(작용) 사이에 통일성(일치성)의 원칙을 준수하고, 제한된 개별수권의 원칙을 준수하여 전체적인 목적을 고려해야 한다고 규정하고 있음. 공간과 관련된 정책에서도 이러한 다양한 분야의 정책이 통일성을 가지고 추진되어야 한다는 규정이 중요함. 이를 '통일성의 원리(Kohärenzprinzip)'라고 함. 해양공간계획에서도 이러한 점이 고려될 수 있음

■ 그러나 이러한 다양한 정책의 결속에서도 '제한된' 개별수권의 원칙이 준수되어야 할 뿐임. 유럽연합기능조약 제174조는 구조정책의 목표를 규정하고 있음. 특히 유럽연합 전체의 조화로운 발전을 장려하기 위하여 경제적, 사회적, 그리고 영토적 결속의 강화를 위한 정책을 발전시키고 추진하여야 한다는 점을 강조하고 있음. 이를 위해 유럽연합은

16) Erbguth, Fortentwicklung des unionalen Infrastrukturrechts: Gedanken zur integrativen räumlichen Steuerung auf EU-Ebene, NuR 2020, S. 610 f.

17) 유럽 차원에서 공간계획에 대한 시원적(始原的)인 입법 권한은 유럽연합에 없다고 보는 견해가 유력하다(Erbguth, Europarechtliche Vorgaben für eine maritime Raumordnung: Empfehlungen, NuR 2012, S. 86).

18) 유럽연합법상 권한(관할)의 유형에 대해서는 Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, 6. Aufl., § 11 Rn. 13 ff.

지역 간의 차이를 극복하기 위한 구조적 기금조성과 투자 지원 등을 규정하고 있음[19]

■ 이처럼 유럽연합기능조약에는 유럽연합의 해양공간계획에 관한 권한이 규정되어 있지 않아 유럽연합은 해양공간계획에 대해 독자적 권한을 갖고 있지 않음.[20] 그러나 영토적 결속에 관한 규정을 바탕으로 구조 및 지역정책, 유럽연합 차원의 공간계획에 대한 책임, 그리고 회원국과 유럽연합 간의 충실 협력의 요청을 통해 해양공간계획에 대한 유럽연합의 권한이 점차 강화되고 있음을 부인할 수는 없음[21]

■ 전술한 바와 같이 유럽연합은 해양공간계획에 관한 정책과 유럽연합의 지침을 통해 회원국의 해양공간계획 수립을 유도하고 있음. 유럽연합에 해양공간계획 권한이 직접 부여되어 있지 않다고 하더라도 회원국의 해양공간계획에 대한 유럽연합의 영향이 실로 적지 않다는 것을 암시하는 것임. 이러한 점은 후술하는 바와 같이 회원국의 해양공간계획이 수립되는 상황을 보면 충분히 실감할 수 있는 일임

2. 해양공간계획의 실현 도구 (실현 방식)

■ 유럽연합 연안구역의 지속가능한 개발과 해양의 생태계 보전을 위해 해양공간계획은 중요한 의미가 있으며, 이러한 해양공간계획을 실현하기 위해 어떠한 도구를 사용할 것인지를 고민할 필요가 있음

- 우선 유럽연합의 해양공간계획을 실천하기 위해서는 유럽 전체의 해양을 대상으로 하는 '상위계획'이 필요하며, 이러한 상위계획을 실현하는 세부계획이 마련되어야 함. 이러한 세부계획은 회원국의 각 국가 영토 전체에 적용될 수 있는 종합계획과 사항적·공간적 부문계획 등으로 구현됨
- 이처럼 유럽연합의 해양공간계획도 다단계의 계층구조로 되어 있어야 함. 즉 유럽연합의 상위계획과 회원국의 세부계획이 유기적으로 연결되어야 하고, 회원국의 세부계획은 유럽연합의 상위계획에 위반되지 않도록 수립되어야 함

■ 이러한 해양공간계획은 해양공간의 개발뿐만 아니라 기후변화와 관련된 해양환경의 보전 등을 포괄하여야 함. 위에서 언급한 종합계획에는 생태학적 영향을 고려해야 하므로 '공중참여'가 충분히 보장될 필요가 있음. 즉 해양공간계획의 효율성을 확보하기 위해서도 투명한 절차가 보장되어야 하며, 국경을 초월하는 공간 문제와 관련하여 인접국의 주민이나 행정청 등의 참여도 보장되어야 함[22]

---

19) Herdegen, Europarecht, 8. Aufl., § 28 Rn. 11 ff.

20) Erbguth, Maritime Raumordnung: Entwicklung der internationalen, supranationalen und nationalen Rechtsgrundlagen, DÖV 2011, S. 377.

21) 정남철, 전게서, 503면.

22) 이에 대한 상세는 정남철, 전게서, 503-504면 참조.

■ 이와 관련하여 유럽 차원의 협력적 수단으로 협상과 같은 비공식적 도구도 많이 활용되고 있음. 이러한 비공식적 도구는 법치국가원리 또는 '법의 지배(rule of law)', 민주주의원리 등의 관점에서 비판되고 있지만, 연성(軟性)계획(soft planning)에서 경성(硬性)계획(strong planning)으로 전환되는 과정에서 유용한 도구라는 점은 부인될 수 없음[23)]

■ 해양공간계획에서도 비구속적 성질의 연성계획이 마련되면, 이를 세부적으로 구체화하는 구속적 성질의 경성계획이 수반되어야 함. 회원국 내에서도 유럽연합의 해양공간계획에 관한 지침이나 정책 등을 반영하는 국가 차원의 종합계획이 마련되고, 이후에 이를 구체화하는 구속적인 실시계획이 수립되어야 함. 그 밖에 생태학적 관점에 '해양감시'가 강조되고 있음. 즉 해양자원의 지속가능한 개발을 위해 모니터링(monitoring)의 중요성이 부각되고 있음

23) 정남철, 전게서, 504면.

Ⅴ. 회원국 해양공간계획의 수립 현황

1. 독일의 해양공간계획

(1) 연혁

■ 유럽연합의 해양공간계획 기본지침 제15조에 의하면, 회원국의 해양환경계획은 가능한 한 2021년 3월 31일까지 제정되어야 하고, 모든 유럽연합의 연안국가는 최소 10년마다 해양공간계획을 심사해야 함. 회원국인 독일에서도 2021년에 효력이 발생한 해양공간계획이 마련되었음

■ 2019년 6월 11일 연방내무건설부(Bundesminsterium des Innen, für Bau und Heimat; BMI)는 연방해운청(Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie)과 협의하여 독일의 해양공간계획을 마련하였음. 독일의 해양공간계획은 방대한 관계 국·내외 행정청과 공중의 참여와 관련 부처의 참여 아래에 이루어졌음

- 독일의 해양공간계획은 북해와 발트해와 관련이 있는데, 이 지역은 3개의 주(Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern)의 관할하에 있는 지역임

■ 독일에서는 유럽 차원의 공간계획에 관한 문제가 대두되면서, 공간계획법의 유럽화에 관한 논의가 발전하기 시작하였음. 초기에는 공간계획과 관련된 용어상의 혼란도 적지 않았음. 예컨대 지역적 범위에 근거하는 지역적인 종합계획(Gesamtplanung)과 공공사업성에 관련된 전문계획(Fachplanung)을 포괄하는 공간계획법(Raumplanungsrecht), 국토 전체에 관한 종합계획을 말하는 국토종합계획법(Raumordnungsrecht) 등이 그러함[24)]

■ 독일 국토공간계획법(ROG) 제1조에서는 공간계획의 과제와 지도형상을 규정하고 있는데, 여기서 국토종합계획이 독일 연방공화국의 전체 공간과 그 부분 공간을 모두 망라한다는 점을 밝히고 있음. 또한 독일 국토공간계획법 제3조제1항제7호도 국토종합계획(Raumordnungspläne)을 "제13조 및 제17조에 따른 총괄적, 초지역적, 그리고 초분야적 계획(zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Pläne)"이라고 정의하고 있음

24) Jarass, Europäisierung des Planungsrecht, DVBl. 2000, S. 945.

- 독일의 해양공간계획은 연안의 연방 주의 국토종합계획 확정을 통해서뿐만 아니라 북해와 발트해에 있는 독일의 배타적 경제수역에 대한 계획 수립을 통해 실현된 것임
- 독일에서 해양공간계획에 대한 관심이 고조된 것은 2009년에 연안풍력공원(Offshore-Windpark)의 설치를 출발점으로 하여 12개의 에너지 시설을 설치할 때부터라고 볼 수 있음[25]

■ 독일에서는 경제적 관점에서 해양공간계획에 접근하고 있음을 알 수 있지만, 더불어 해양에서의 환경과 관련된 접근을 병행하고 있음.[26] 해양영역에서 경제적 이익과 환경적 이익을 모두 고려하는 정책을 추진하고 있음

■ 특히 유럽연합의 미래의 해양정책을 제시한 녹서(綠書)의 초안에 공동체의 해양정책에 대한 통합적 전략 동인을 제시하고 있는데, 해양의 지속가능한 발전에 있어서 유럽의 지도적 역할을 유지하기 위해 집행위원회는 경쟁력 있는 해양경제에 대해 중요한 의미를 부여하고 있음[27]

■ 전술한 바와 같이 유럽연합은 해양의 지속가능한 발전을 위해 경제영역의 확대, 혁신·연구 및 기술, 해양환경의 자원, 자격 부여 및 관여, 클러스터링, 법 등을 강조한 바 있음. 이러한 독일은 유럽연합의 정책을 구현하기 위해 이에 적합한 정책을 고안하여 추진하고 있음

- 독일에서는 공간계획의 경제적 효력에 대한 관심이 높은데, 공적 재정뿐만 아니라 기업에 대한 영향도 고려하고 있음

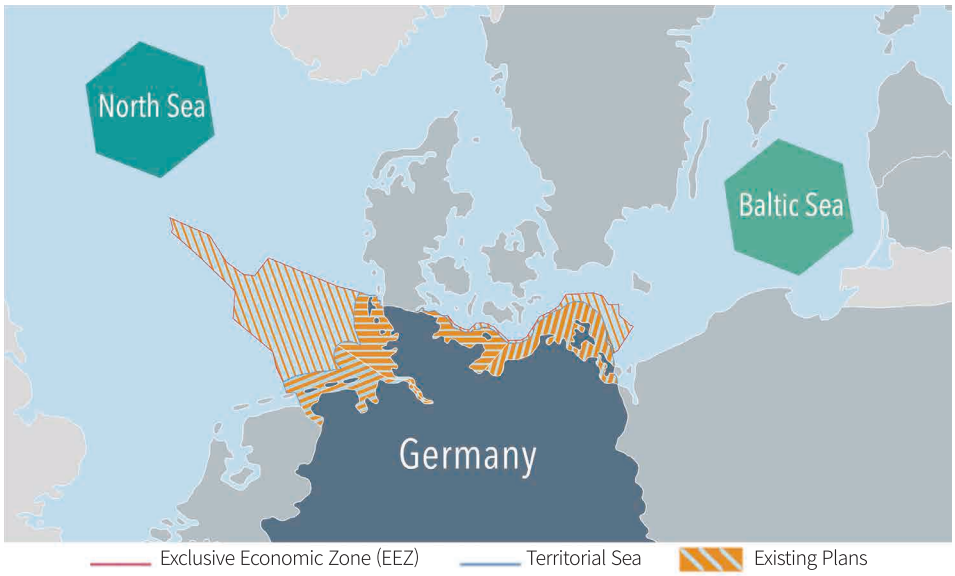
■ 아래 [그림 2]는 독일의 영해 및 배타적 경제수역을 보여주고 있음. 특히 붉은색으로 표시된 선은 배타적 경제수역이며, 푸른색 선은 영해를 의미함. 또한, 오렌지색 사선으로 표시된 지역은 현존하는 해양공간계획을 의미함

25) Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Maritime Raumordnung: Interessenlage, S. 2.

26) Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Maritime Raumordnung: Interessenlage, S. 4 ff.

27) Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Maritime Raumordnung: Interessenlage, S. 8.

[그림 2] 독일의 영해 및 배타적 경제수역[28)]



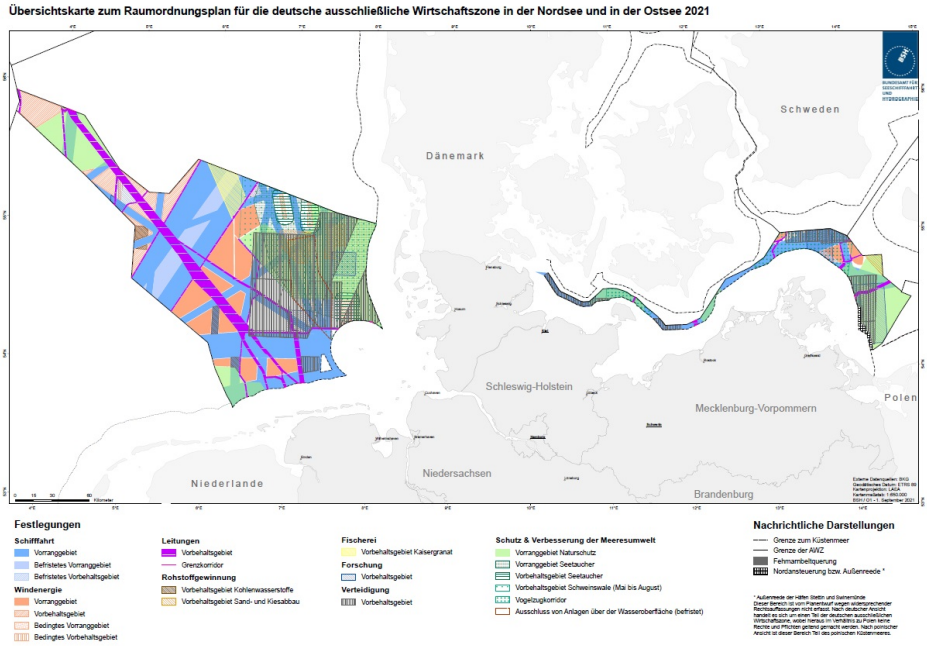
■ 한편, 독일은 발트해에서 내해(internal waters)와 내해로부터 12해리에 이르는 영해(territorial sea)가 약 10,900㎢에 이르고 있으며, 발트해의 배타적 경제수역은 약 4,500㎢에 해당함. 또한, 북해의 내해(內海)와 영해는 약 12,500㎢에 이르며, 배타적 경제수역은 28,500㎢에 해당함

● 독일은 이미 2009년에 북해와 발트해의 배타적 경제수역에 대한 해양공간계획을 처음 마련하였으며, 여러 차례 수정을 거쳐 2021년에 개정된 해양공간계획의 효력이 발생함

■ 2021년에 북해 및 독일의 배타적 경제수역에 대한 공간계획은 아래의 [그림 3]과 같음. 아래 지도의 해양공간계획에는 영역을 자세히 구분하고 있음. 파란색은 해상운송을, 주황색은 풍력에너지를, 보라색은 케이블을, 노란색은 어업을, 그리고 초록색은 해양환경의 보전구역을 의미함

28) https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/countries/germany (최종방문일: 2022. 07. 15)

[그림 3] 독일의 해양공간계획[29)]



(2) 해양공간계획의 법적 근거

■ 배타적 경제수역(ausschließliche Wirtschaftszone; AWZ)에 수립된 독일의 (해양)공간계획의 법적 근거는 연방의 국토공간계획법(Raumordnungsgesetz; ROG)임. 이 법률은 2004년부터 배타적 경제수역까지 확대하여 규율하고 있으며, 2017년에는 해양공간계획에 관한 유럽연합의 지침을 반영하고 있음

■ 그러나 독일의 해양공간계획(Meeresraumordnung; MRO)은 항해의 자유나 케이블 설치 등의 자유 등과 관련하여 UN해양법협약을 준수하여야 하므로 '제한된' 국토공간계획으로 이해되고 있음

■ 한편, 독일 국토공간계획법은 전 영토에 걸친 국토공간계획(Raumordnung)이 UN해양법협약(UNCLOS)의 범위 내에서 독일의 배타적 경제수역을 포함한다는 점을 명확히 규정하고 있음(국토공간계획법 제1조제4항). 또한, 국토공간계획법 제17조는 전체 공간뿐만 아니라 배타적 경제수역에 대한 국토공간계획의 수립에 관한 내용도 규정하고 있음

29) https://www.bsh.de/DE/THEMEN/Offshore/Meeresraumplanung/meeresraumplanung_node.html (최종방문일: 2022. 07. 15)

- 이러한 계획의 관할 행정청은 연방내무건설부장관으로 되어 있음.[30] 연방내무건설부장관은 관련 부처와 협의하여 항해의 안전과 용이함, 경제적 이용과 학문적 이용, 해양환경의 보호와 개선을 국토종합계획(Raumordnungsplan)에 반영할 것을 규정하고 있음. 또한, 국토공간계획은 관계 행정청, 단체, 사인으로부터의 다양한 의견수렴 절차를 거쳐서 수립됨

■ 배타적 경제수역에서의 국토공간계획은 '법규명령'의 형식으로 제정되어 있음.[31] 이 법규명령의 효력은 2021년 9월 1일부터 발생하였음. 그러나 독일에서 배타적 경제수역에 대한 '국토공간계획'은 이미 2009년 제정 당시부터 효력이 발생하고 있었음

- 2021년 국토공간계획은 연방내무건설부에 의해 2019년에 이를 확대하여 제정된 것임. 배타적 경제수역에 대한 독일의 국토공간계획은 상황의 개관→ 구상(A, B, 또는 C 플랜)→ 제1차 초안→ 제2차 초안→ 법규명령의 제정의 과정을 거쳐 제정되었음. 특히 제1초안과 제2초안의 작성 후에는 행정청과 공중의 참여를 통해 의견수렴을 충분히 하고 있으며, 병행하여 전략적 환경심사도 하였음

(3) 해양공간계획의 과제

■ 독일의 국토 대부분은 한국과 달리 다른 국가의 영토로 둘러싸여 있고, 바다는 북해와 발트해의 일부 지역뿐임. 이러한 영역에도 비교적 자유로운 공간으로 인식되어 자유로운 어업활동이나 항해 등을 하였으나, 근래에는 모래해변이 점차 소멸하고, 해상풍력발전소의 설치를 비롯한 원자재나 에너지 등의 케이블 설치, 연구 및 군사적 사용 등으로 인해 해상에서 인근 국가와의 갈등이 발생할 소지가 커지고 있다고 보고 있음

- 이러한 경제적 이용과 연구나 환경 등의 문제로 갈등이 증가할 수 있어 예견적 성격의 해양공간계획은 이러한 갈등을 사전에 조율할 수 있는 중요한 도구임. 그래서 해양공간계획을 포괄적으로 파악하여 해양에서의 모든 인간의 활동을 파악하고 현존하는 이용의 갈등을 최소화시키고 미래의 문제를 준비하는 것을 그 목적으로 해야 한다고 보고 있음
- 또한, 해양의 이용제한을 통해 해양환경과 자연보호에 기여하고 지역을 정하여 해양환경의 파괴나 훼손 등을 방지하기 위해 안전간격을 확보하는 것이 중요하다고 보고 있음

---

30) 그러나 지금은 내각조직의 개편으로 건설 부분이 분리되어 연방 주거, 도시발전 및 건설부(Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen)에 속하게 되었다. 법령은 개정 전이지만, 소관 부처의 명칭 변경이 예상된다.

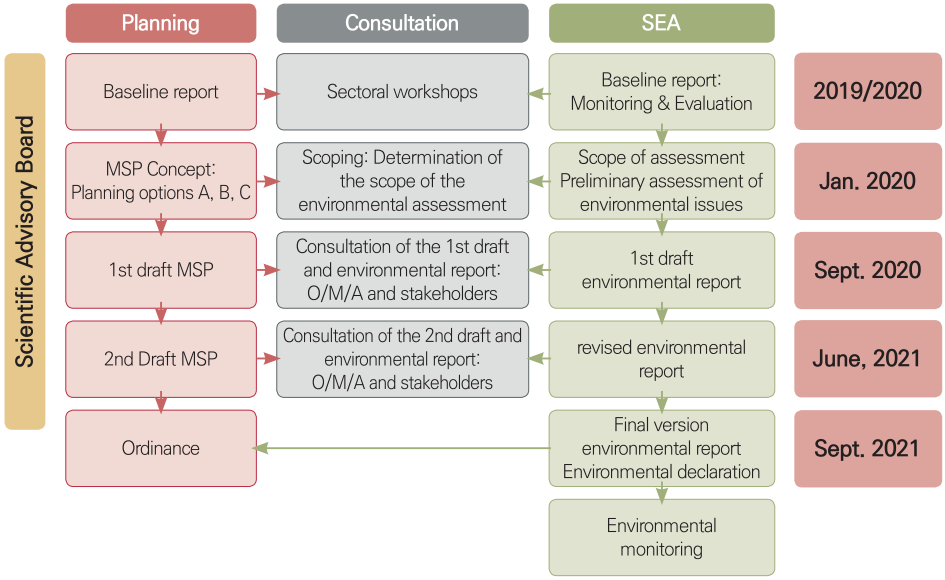
31) Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee (AWZROV) vom 19. August 2021

(4) 독일 해양공간계획의 수정 경과

■ 2009년에 제정된 독일의 해양공간계획은 이후에 여러 조건과 공간적인 수용 등으로 인해 상당한 변화를 거치게 되었고, 아래 [그림 4]와 같은 수정 절차를 거쳐 2021년에 효력이 발생하는 해양공간계획이 수립되었음

■ 독일 국토공간계획법(ROG) 제8조에 따라 해양공간계획의 수립을 위해서는 전략환경평가(Strategic Environmental Assessment; SEA)를 실시해야 함

[그림 4] 독일의 해양공간계획 수정 경과[32)]



■ 전술한 바와 같이 해양공간계획의 법적 근거는 국토공간계획법(ROG)이며, 배타적 경제수역까지로 확대된 것은 2004년이며, 2017년에 해양공간계획에 관한 유럽연합의 지침에 따라 수정된 것임

■ 해양공간계획의 수정은 연방내무건설부장관이 주도하였으며, [그림 4]에서 보는 바와 같이 기획, 자문 및 전략영향평가를 단계적으로 거쳐 이루어졌음을 알 수 있음

■ 계획안도 초안을 마련하여 보고하였으며, 부문별 워크숍과 전문가토론을 진행하였고, 모니터링과 평가를 실시하였음. 또한, 연방해운청은 개정 해양공간계획의 개념을 설계하여, 다양한 각도에서 해양공간계획안으로 A안, B안 및 C안을 마련하였고, 이에 대해 환경평가의 범위를 설정하고 예비평가를 실시함. 동시에 전략환경평가의 초안 범위가 마련되었고, 전략환경평가의 개념과 범위를 논의하기 위한 국민청문회가 2020년 3월 18일과 3월 19일에 걸쳐 개최됨

32) https://www.bsh.de/EN/TOPICS/Offshore/Maritime_spatial_planning/Maritime_Spatial_Plan_2021/maritime-spatial-plan-2021_node.html;jsessionid=010F32797E56A59D21646B59AD3454A2.live11293 (최종방문일: 2022. 07. 15)

- 2020년 9월 17일 연방해운청은 개정 해양공간계획의 전략환경평가에 대한 조사틀을 승인하였고, 청문회의 결과에 기초하여 제1초안을 마련하였음. 제1초안은 2020년 9월 25일에 초안 환경보고서와 함께 출간되었음

- 이후 행정당국과 일반 공중은 초안과 환경보고서에 대해 논평할 기회를 가졌고, 국제적 자문회의도 2021년 1월 27일 온라인회의로 개최되었음. 이러한 자문과 환경보고 등을 거쳤고, 다시 제2초안을 마련하여 동일한 절차를 통해 수정된 환경보고를 거쳐 명령을 제정함

- 관계 행정청은 2021년 4월과 5월에 자문회의를 거치는 동안 초안에 합의하였고, 연방 내무부와 연방해운청이 제2초안을 마련한 후 2021년 6월 4일에 국제자문회의 라운드가 개최되었으며, 개정된 환경보고서가 2021년 6월 30일 제출되었음. 그 사이 정보를 공유하는 국제회의가 2021년 6월 15일 개최되었음

- 이러한 과정을 거쳐 제정된 독일의 해양공간계획에 관한 법규명령의 효력은 2021년 9월 1일부터 발생한 상태임

2. 덴마크의 해양공간계획

(1) 연혁 및 법적 근거

- 덴마크에서는 2016년 6월 8일 전술한 바와 같이 유럽연합의 해양공간계획 기본지침(2014/89/EU)에 따라 해양공간계획법(Act on maritime spatial planning)[33]이 제정되었지만, 2021년 이전에 전체적인 해양공간계획은 없었고 부문별 계획만이 활용되고 있었음

- 2010년에 해양정책전략이 정부에 의해 승인되었고, 여기서 해양공간계획의 필요성이 강조되었음. 2013년부터 국내의 모든 이해당사자가 해양공간계획에 대한 시나리오를 토의하였음

- 덴마크 해양공간계획의 절차는 2021년 3월에 시작되고, 3월 31일부터 6개월 동안 공중 자문과 환경평가를 시행하였음. 이러한 절차는 2021년 9월 30일에 종료되었음. 덴마크의 해양공간계획도 행정명령(executive order)의 형식으로 제정되었고 법적 구속력을 가지고 있음. 덴마크의 해양공간계획도 영토 내 해양과 배타적 경제수역(EEZ)을 포함함[34]

33) Order No 400 of 06 April 2020 of the Act on Maritime Spatial Planning.

34) https://dma.dk/growth-and-framework-conditions/maritime-spatial-plan (최종방문일: 2022. 07. 15)

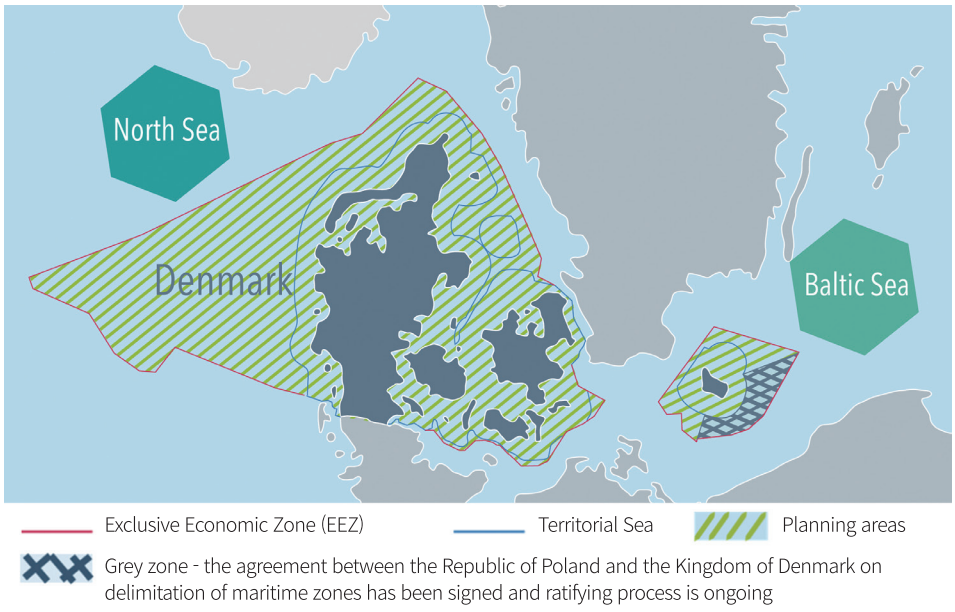
(2) 덴마크의 영토 및 해양공간계획 구역

■ 덴마크는 대표적인 해양국가으로서 해양은 104,632㎢이며, 육지 면적(40,000㎢)의 2.5배에 해당함.[35] 또한, 배타적 경제수역(EEZ)은 61,500㎢에 이르고 있으며, 아래의 [그림 5]에서 붉은색으로 표시된 부분이 여기에 속함. 푸른색 선은 영해를 표시하고 있으며, 그물 모양으로 표시된 회색지역은 덴마크와 폴란드 사이에 해양지역의 경계와 관련된 협정이 체결되어 승인이 진행 중인 지역임. [그림 5]에서 연두색 사선(斜線)으로 표시된 부분이 해양공간계획 구역에 해당함

● 덴마크는 북해와 발트해를 두고 스웨덴, 노르웨이, 폴란드, 독일, 네덜란드 등과 인접해 있으며, 그런 점에서 해양공간계획을 수립할 때 인접국과의 관계에서 충돌이나 경합이 발생할 우려가 있음. 이러한 상황은 중국, 일본, 북한 등과 인접한 우리나라의 해양공간계획을 수립할 경우 매우 참고가 될만하다고 판단됨

■ 위에서 언급한 독일의 해양공간계획과 비교해 보면, 덴마크의 해양공간계획과 충돌하는 영역이 거의 없음. 또한, 폴란드와 인접한 지역처럼 일정한 지역은 해양지역의 경계에 관해 협의를 하는 방식도 참고가 될 수 있음

[그림 5] 덴마크의 영해 및 배타적 경제수역[36]



35) Danish Maritime Authority, Maritime Spatial Plan: Explanatory Notes, p. 17.

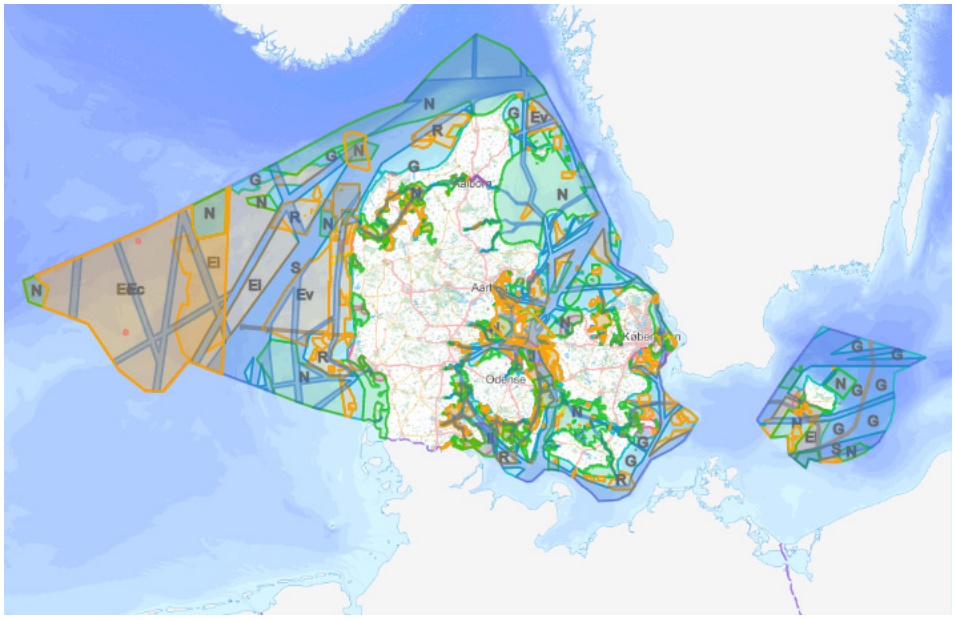
36) https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/countries/denmark (최종방문일: 2022. 07. 15)

(3) 해양공간계획의 배경 및 근거

■ 덴마크는 2030년까지 온실가스를 70%까지 감축하고, 2050년에는 탄소중립을 실현할 계획을 세우고 있음. 덴마크의 해양공간계획은 이를 실현하기 위한 중요한 수단임[37]

■ 덴마크는 해양국가이며, 해상에서의 수요와 해상자원의 발굴이 중요해지고 있고, 해양공간계획은 연안 에너지, 해상운송, 교량 등 교통인프라 등을 고려한 포괄적인 계획 체계임[38]

[그림 6] 덴마크 해양공간계획[39]



■ 해양공간계획은 인허가 등을 발급하거나 계획을 수행하는 덴마크의 행정청에 대해 구속력을 가짐. 덴마크의 해양공간계획의 적용 대상은 영해(territorial sea)와 배타적 경제수역(EEZ)임. 덴마크의 해양공간계획은 생태계시스템에 기초한 접근, 광대함, 공존(coexistence), 육지와 해상의 상호작용을 원칙으로 하고 있음

■ 해양공간계획의 기본사항은 이미 해양공간계획법에 제정되어 있음. 해양공간계획을 구성하는 원칙으로는 생태계에 기초한 접근(Ecosystem-based approach), 광활성(Spaciousness), 공존, 육상과 해상의 상호작용을 제시하고 있음[40]

---

37) Danish Maritime Authority, Maritime Spatial Plan: Explanatory Notes, p. 8.

38) Danish Maritime Authority, Maritime Spatial Plan: Explanatory Notes, p. 17.

39) https://havplan.dk/en/page/zone/m/455328.68/5625838.89?timeLineIdx=1 (최종방문일: 2022. 07. 15)

40) Danish Maritime Authority, Maritime Spatial Plan: Explanatory Notes, p. 20.

(4) 해양공간계획의 구역 분할

■ 덴마크에서는 해양공간계획에서 구역 분배(Zone Distribution)를 하고 있음을 알 수 있음. 즉 개발구역, 자연보존 및 환경보호 구역, 특별사용구역, 일반사용구역으로 분할되어 있음

- 개발구역(Development Zones)은 경제공동체의 성장을 위한 것으로서 국가경제에 이바지하는 구역으로 재생에너지, 석유·가스 등 에너지의 탐사와 개발, 광물자원의 발굴, 수경 및 바다양식업 등을 포함하고 있음
- 일반사용구역(General use zones)은 해양공간계획에서 다른 목적을 위해 지정되지 않는 구역으로서 새로운 대형시설의 토지할당을 제외하고 있으며, 해안지역의 일반적인 활동을 위해 어업활동이나 관광, 항해 등 다른 활동을 최대한 방지하고 있음
- 자연보존 및 환경보호 구역(Nature conservation and environmental protection)은 자연 및 생물다양성 등을 보호하기 위한 구역이며, 해양전략구역, 즉 자연 2000(Natura 2000) 구역을 포함하고 있음. 해양동식물의 서식지, 조류 보호, 습지 보호 등과 관련된 구역임
- 특별보호구역은 선박 통로, 운항, 케이블 통로, 파이프라인 등 특별한 사용을 위한 구역으로 지정된 구역을 말함

[표 1] 해양공간계획의 구역 분할

개발구역	특별사용구역
• 재생에너지 및 에너지 섬 • 석유·가스의 탐사 및 개발 • 이산화탄소 저장 • 새로운 대규모 공공사업 • 수경(水耕) 및 바다양식어장 • 광물자원의 발굴	• 선박 통로 • 운항을 위한 보호 조치 • 재생에너지용 케이블 통로 • 간척 • 파이프라인
자연보존 및 환경보호 구역	**일반사용구역**
• 해양전략지역 • 자연 2000(Natura 2000) • 보호구역 • 자연 및 사냥금지구역	• 다른 목적으로 사용하지 않는, 해양공간계획 전체로 구성된 일반사용구역 * 다른 입법이 이를 금지하거나, 공사가 건설되거나 그 활동을 제한하는 다른 명령이 구성될 때까지 모든 구역에서 발생할 수 있음.

(5) 덴마크 해양공간계획법의 주요 내용[41)]

① 입법목적

■ 전술한 바와 같이 덴마크에서는 이미 해양공간계획법이 제정되어 2016년 6월부터 효력이 발생하고 있음. 이 법률은 덴마크의 해양지역에 대한 공간계획을 시행하기 위해 제정되었음(덴마크 해양공간계획법 제1조제1항)

■ 이 법률의 목적은 경제성장, 해양지역의 개발 및 해양자원의 지속가능한 사용을 진작하고, 이 법률에 규정된 해양공간계획의 목적을 달성하는데 기여하고, 육지와 해양의 상호작용을 고려하며, 1982년 UN해양법협약 규정에 상응하여 국경의 협력을 강화하는 것임(같은 조 제2항)

■ 덴마크 해양공간계획법 제2조제3항은 해양공간계획을 "관할 행정청이 경제적, 생태적, 그리고 사회적 목적을 얻기 위해 해양지역에서의 인간의 활동을 조직하고 분석하는 과정(a process by which the relevant authorities analyse and organise human activities in marine areas to achieve economic, ecological, and social objectives)"이라고 정의하고 있음

② 해양공간계획의 목적

■ 해양공간계획의 관할청은 산업성장부장관(Minister for Business and Growth)임(덴마트 해양공간계획법 제4항). 산업성장부장관은 해양공간계획을 시행할 때 해양영역에서의 지속가능한 개발과 성장을 지원하고 관련된 다양한 활동의 공존을 진작하기 위해 안전 측면뿐만 아니라 경제적, 사회적, 환경적 조건을 고려해야 함(같은 법 제5조제1항). 이러한 목적을 달성하기 위해 해양공간계획은 해양의 에너지 부문, 해양교통, 어업 및 양식업, 해양광물의 발굴, 환경의 보존과 보호, 개선 등의 지속가능한 개발에 기여하는 것을 목적으로 설정하여야 함(같은 조 제2항)

■ 이러한 목적을 추구하는 해양공간계획을 시행하는 경우 개별 해양지역에 적용되는 특별한 조건, 환경과 천연자원에 관한 영향과 관련된 현존하는 또는 미래의 활동과 사용, 육상과 해상 상호작용을 고려해야 함(같은 법 제6조)

---

41) https://dma.dk/Media/637776641777785918/Act%20on%20maritime%20spatial%20planning.pdf (최종방문일: 2022. 07. 15)

■ 산업성장부장관은 위 제5조에 규정된 목적을 달성하기 위해 해양공간계획에서 현재와 미래의 활동과 사용의 물리적·일시적 배분을 결정해야 함(같은 조 제7조). 또한, 해양공간의 지속가능한 사용을 장려하기 위해 해양공간계획을 설계할 때 이익뿐만 아니라 현재와 미래의 활동과 사용 사이의 공존을 고려해야 한다고 규정하고 있음(같은 법 제8조)

③ 해양공간계획의 제정·수정 절차와 공중참여

■ 산업성장부장관은 덴마크의 해양지역 전반에 걸친 해양공간계획에 관한 법규명령(regulations)을 제정해야 함(같은 법 제9조). 이 경우 다음과 같은 사항을 준수해야 함. 즉 해양공간계획을 공포하기 전에 제안된 계획안에 대해 최소한 6개월의 의견수렴 기간(commenting period)이 보장된 공고를 하여야 하며, 2021년 3월 31일까지 산업성장부장관은 해양공간계획을 발간해야 한다고 규정하고 있음

■ 또한, 이러한 해양공간계획에 대한 제안은 초안을 작성할 때 관계 행정기관의 장과 협의하여야 하고, 인접한 연안의 도시나 지역 및 이익단체 등이 참여할 수 있도록 보장해야 함(덴마크 해양공간계획법 제10조)

■ 계획기간 동안 산업성장부장관은 해양공간계획의 개정에 관한 수정을 마련할 수 있지만, 이러한 해양공간계획의 수정안을 제안하기 전에 8주간의 의견수렴 기간이 보장되어야 함(같은 법 제11조제1항 및 제2항 참조)

■ 덴마크 해양공간계획법 제10조제1항 또는 같은 법 제11조제2항에 따른 해양공간계획 수정 제안이 출간됨과 동시에 산업성장부장관은 해양공간계획의 초안이나 수정 초안에 대해 영향을 받는 당사자뿐만 아니라 영향을 받는 정부, 지역 및 지방자치단체, 유럽연합의 회원국과 제3국에 이를 알려야 한다고 규정하고 있음(같은 법 제12조)

■ 일반 공중의 참여나 해양공간계획 초안의 발간 그리고 해양공간계획의 수정은 디지털로만 작성될 수 있다고 규정하고 있음(같은 법 제13조)

④ 해양공간계획의 효력

■ 덴마크 해양공간계획법 제15조 및 제16조의 일정한 예외를 제외하고 정부 당국은 다른 입법에 상응해서 해양공간계획에 일치하지 않는 시설의 설치나 지역 사용에 대한 승인 등이나 계획을 수용해서는 안 된다고 규정하고 있음(같은 법 제14조). 또한, 해양공간계획안이나 산업성장부장관이 발간한 해양공간계획의 수정을 예측해서는 아니 됨

- 산업성장부장관이 이러한 해양공간계획의 제안이 시행되지 않는다는 결정을 하는 경우에 해양공간계획의 제안이나 수정의 법적 효과는 같은 조 제1항에 따라 소멸될 수도 있음. 그러나 공중참여의 종료 후 2년 내에는 허용되지 아니함(같은 조 제2항)

- 정부 당국 해양공간계획에 배치되는 시설의 승인이나 계획을 수용할 수 있는 예외를 허용하고 있음. 즉 계획이나 승인이 유럽연합의 법적 또는 국제적 의무사항에 부합하기 위한 것을 목적으로 할 때, 계획수용이나 승인발급이 해양공간계획의 수정을 기다릴 수 없을 때가 그러함(같은 법 제15조). 이 경우 산업성장부장관과 협의를 해야 함

- 산업성장부장관은 위에서 언급한 덴마크 해양공간계획법 제14조와 관계없이 필요하고 긴급한 경우에 해양에서의 안전조치에 관한 이 법률의 제6조의 규정에 따라 필요한 조치를 취하거나 금지를 할 수 있고, 또 강제집행 통고를 할 수 있음(같은 법 제16조). 또한 해양안전행위에 관한 제8조에 따라 항해시스템을 설치하거나 항해를 지원할 수 있음

⑤ 데이터의 사용 및 공유, 회원국과의 협력 등

- 산업성장부장관은 해양공간계획에 필요한 정보의 공유와 최선의 데이터 사용과 조직을 보장해야 한다고 규정하고 있음(같은 법 제17조). 해양공간계획에 있어서 데이터의 사용과 공유는 매우 중요한 의미가 있으며, 후술하는 회원국과의 협력에서도 필수적인 요소임

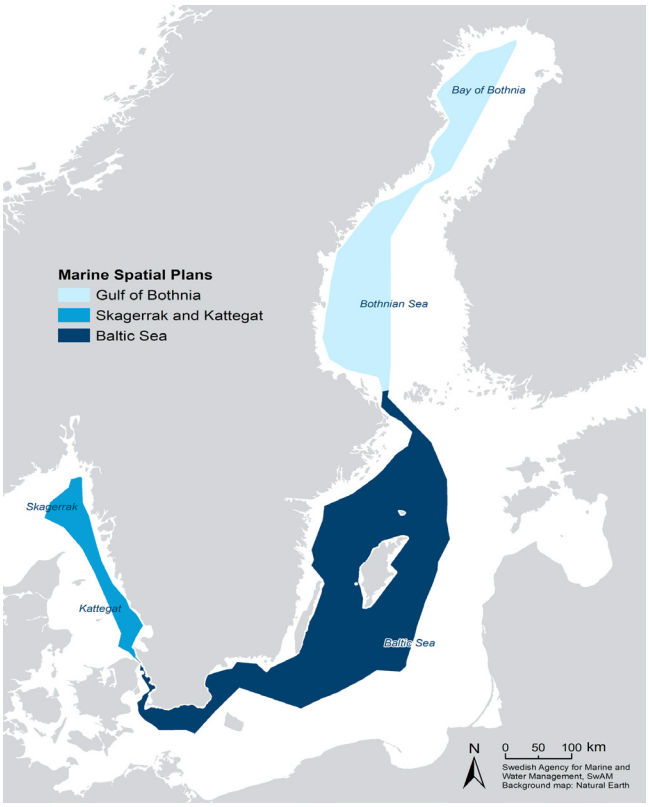
- 유럽연합의 회원국이나 제3국과의 협력이 중요함. 덴마크 해양공간계획법 제18조는 이 법률의 목적을 달성하기 위한 목적, 계획 및 관리의 일부로서 산업성장부장관이 유럽연합의 회원국 및 제3국과 협력하도록 강조하고 있음. 또한, 이러한 협력이 초국가적 성질을 가지는 것을 고려해야 한다고 규정하고 있음

3. 스웨덴의 해양공간계획

(1) 연혁 및 법적 근거

■ 아래 [그림 7]과 같이, 스웨덴에서는 영해와 배타적 경제수역을 포함하는 3개의 지역(Skagerrak/Kattegat, Baltic Sea, Gulf of Bothnia)에 대한 국가 해양공간계획이 수립되어 있음

[그림 7] 스웨덴의 해양공간계획



■ 이와 관련하여 스웨덴에는 1998년 환경법전(Swedish Environmental Code)이 제정되어 있고, 2010년 건설계획법(Plan and Building Act) 등이 해양공간계획법의 중요한 근거 법률임

■ 2015년에는 이에 따라 해양공간계획령(Marine Spatial Planning Ordinance (2015:400))이 제정되었고, 해양공간계획의 절차를 규율하고 있음. 여기서 지정학적 경계에 관한 규정, 해양공간계획의 내용, 준비·자문 및 협력의 책임 등을 규율하고 있음

■ 스웨덴에서는 환경법전이 지속가능한 개발에 기초하여 3개의 해양공간계획에 관한 근거를 마련하고 있으며, 정부는 이러한 입법에 따라 정해진 지정학적 지역에 대한 금지나 제한 등을 하고 있음

■ 스웨덴 해양공간계획의 경우 2019년 가을경에 해양수산청(Agency for Marine and Water Management)이 그 초안을 마련하여 2019년 12월 17일 최종본을 제출하였고, 2022년 2월 10일 스웨덴 정부에 의해 채택되었음[42)]

(2) 스웨덴의 영토 및 해양공간계획 구역

■ 스웨덴의 영토는 약 70,000㎢에 해당하며, 배타적 경제수역은 60,000㎢에 이르고 있음. 아래 [그림 8]에서 스웨덴의 배타적 경제수역은 붉은색으로 표시된 부분이고, 연두색 사선으로 표시된 영역은 해양공간계획 구역에 해당함

■ 스웨덴에서는 지방자치단체(municipalities)가 영해의 공간계획을 수립하고, 이에 대해 군(郡) 행정당국(County Administration Boards; CABs)이 국가적 이익을 고려해서 조율하고 있으며 견제와 균형의 관점에서 계획을 감독하고 있고, 국가는 국가 차원의 해양공간계획을 수립하고 있음[43)]

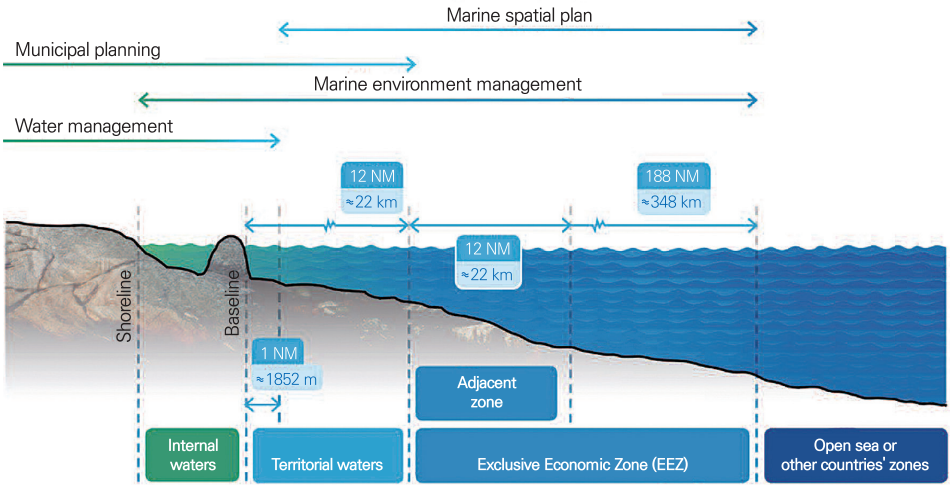
■ 아래 [그림 9]에서 보는 바와 같이 배타적 경제수역은 인접국 사이의 바다 폭이 200해리(NM)보다 짧아서 인접국과의 중간선에 제한되어 있음. 스웨덴 건설계획법에 따라 지방자치단체의 계획은 영해에만 미치고, 기점에서 12해리에 이르고 있음

[그림 8] 스웨덴의 해양공간계획 구역

42) https://www.havochvatten.se/en/eu-and-international/marine-spatial-planning/swedish-marine-spatial-planning.html (최종방문일: 2022. 07. 15)

43) https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/countries/sweden (최종방문일: 2022. 07. 15)

[그림 9] 스웨덴의 영해 및 배타적 경제수역



(3) 스웨덴 해양공간계획의 주요 내용

■ 스웨덴의 해양공간계획은 13개의 용도로 구분되고 있음. 즉 송전(送電), 에너지 발굴, 조사지역 에너지 발굴, 국방, 일반사용, 문화, 자연, 레크리에이션, 모래 채취, 조사지역 모래 채취, 해상운송, 조사지역 해상운송, 영업상 어업으로 구분되고 있음. 이처럼 스웨덴의 해양공간계획은 고도의 자연적 가치, 고도의 문화적 가치 또는 스웨덴 전체의 국방 이익 등을 고려하여 지역을 구분하고 있음

■ 해양공간계획과 관련된 영향평가(Impact assessment)는 7년에 걸쳐 계획 과정의 일부로서 실시되었고, 스웨덴 해양공간계획에서 환경의 가치가 얼마나 중요한지를 보고 있음. 전략환경평가(SEA)에 대한 환경보고서가 2019년에 출간되었으며, 인구와 건강, 풍치(風致)와 문화환경, 해양생태계와 해저 환경, 기후와 대기, 육지와 해상의 사용 등을 모두 검토하고 있음[44)]

■ 2011년 이후 해양공간계획에 대한 권한은 스웨덴 해양수산청(Agency for Marine and Water Management)에 부여되어 있음. 여기서 만든 자료에 의하면, 스웨덴 해양공간계획은 생태계적 접근, 환경평가, 국가의 경제적 영향평가 등을 중점적으로 검토하고 있음을 알 수 있음

■ 즉 생태계적 접근은 스웨덴 해양공간계획의 출발점이자 기본원칙이며, 해양공간계획에 관한 정부조사와 후속 입법에 있어서 중요한 척도가 되고 있음. 이와 관련하여 공통의

44) Swedish Agency for Marine and Water Management, Marine spatial plans for Gulf of Bothnia, Baltic Sea and Skagerrak/kattegat, Proposal to the Government (reg. no 3628-2019) 16 December 2019 참조.

대상과 참여, 재화와 서비스를 생산하는 자연계의 능력이 절대우위이며 사전배려의 원리(precautionary principle)가 적용되어야 한다고 보고 있음. 그리고 모든 지식이 고려되어야 하며, 국가경제와 관련하여 생태계를 평가하고 시간과 공간의 범위를 정의하고, 또 유연하게 상황에 적응해야 한다는 점을 언급하고 있음[45)]

- 유럽연합뿐만 아니라 회원국의 해양공간계획에서도 환경평가, 특히 전략환경평가(SEA)는 중요한 의미를 가지고 있음. 전술한 바와 같이 전략환경평가는 해양공간계획 과정의 일부로서 이해되고 있음. 이러한 환경평가를 통해 나온 보고서가 바로 전략환경평가문서(SEA document)이며, 이는 스웨덴 환경법전 제6장의 요건을 충족하고 있음[46)]
- 해양공간계획도 환경법전의 규율을 받는 계획이나 프로그램에 해당함. 환경평가의 단계는 예비심사(screening)에 해당하며, 환경평가에 부과된 요건인지가 중요한 의미를 가짐. 여기서 해양공간계획이 중요한 환경영향을 초래하는지 여부가 핵심적 사항이며, 환경평가의 범위는 계획이 초래할 수 있는 중요한 환경영향에 집중하는 것을 수반하고 있음. 현재의 환경상태를 묘사하는 것은 평가를 위한 중요한 출발점임
- 해양공간계획에는 계획의 영향평가에 있어서 국가의 경제적 영향을 분석하는 것도 포함되어 있으며, 전체 사회와 다양한 행위 요소에 대한 해양공간계획의 결과가 기술되고 평가되고 있음. 이러한 경제적 영향평가도 환경영향평가와 함께 계획 과정에서 통합되어 논의되었음

■ 이처럼 스웨덴에서는 고용기회의 창출, 높아지는 삶의 질, 해양자원의 활용 등에 대한 수요가 늘어남에 따라 해양공간계획의 필요성이 인정되었으며, 3개의 해양공간계획 지역(the Gulf of Bothnia, the Baltic Sea, Skagerrak/Kattegat) 간의 여건과 연안 활용을 확대하고 있음. 스웨덴의 해양공간계획은 해양에서의 주요한 환경문제가 등장하고 있으며, 생태계에서 생물다양성의 중요성을 인식하고 있음. 그런 관점에서 스웨덴의 해양공간계획은 지속가능한 활용(sustainable utilisation)을 위한 공간 사용의 균형을 강조하고 있음

■ 해양자원과 관련된 모든 이해당사자는 해양공간계획과 연결되어 있고, 문화환경이나 레크리에이션 및 관광, 영업적 어업활동, 선박 운행 등을 고려하고 있음. 이러한 이해관계와 더불어, 스웨덴의 해양공간계획은 지방자치단체 단위의 계획과 중첩되는 부분도 있음

45) Swedish Agency for Marine and Water Management, Marine Spatial Planning – Current Status 2014, Final report 2015, p. 202.

46) Swedish Agency for Marine and Water Management, Marine Spatial Planning – Current Status 2014, p. 203.

4. 프랑스의 해양공간계획

(1) 연혁 및 법적 근거

■ 프랑스는 2006년에 대륙붕의 한계에 관한 자료를 유럽집행위원회에 제출하였고, 2010년에 대륙붕의 확장이 동 위원회에 의해 승인되었음. 프랑스는 2020년 2월에 유럽집행위원회에 4개의 해분(海盆)전략을 제출함. 즉 즉 동수로ㅡ북해(East Channel-North Sea), 북대서양ㅡ서수로(North-Atlantic-West Channel), 남대서양(South Atlantic), 그리고 지중해(Mediterranean Sea)에 대한 해양전략은 해양공간계획의 초기 단계의 결과물이며, 여기에 초기 평가(환경 및 인간활동), 전략 대상 및 예비공간계획 등이 포함되어 있음[47)]

● 4개의 전략이 포함된 문서는 이해당사자와 협력하여 작성된 것이며, 프랑스 환경부(French Environmental Authority)에 의해 환경평가가 이루어졌음. 이 문서는 2019년 6월 4일 공중참여를 위해 제출되었음. 의견수렴절차를 거쳐 요약보고서가 작성되었고, 프랑스의 행정기관과 인접국과의 협의와 자문 등이 이어짐. 이 과정에서 2개의 해분 전략은 2019년 8월부터 같은 해 9월 사이에 합의가 이루어졌고, 나머지 2개의 전략의 최종합의 절차가 진행되었음. 이러한 4개의 해양전략은 프랑스의 해양공간계획의 근간이 되고 있음[48)]

■ 유럽연합의 지침은 회원국법으로 전환되어야 하므로 2016년 8월 8일 제2차 “생물다양성, 자연 및 풍치의 재극복”을 위한 법률(n° 2016-1087) 제123조의 효력이 발생함.[49)] 이 조항은 해양공간계획의 구상을 도입하기 위해 환경법전을 수정해서 만든 것임. 프랑스 환경법전 제123조는 해양 및 연안에 대한 국가전략을 프랑스의 입법에 도입하기 위한 것이라고 볼 수 있음. 또한, 이 조항은 중요한 2개의 자문기관(국가다양성위원회와 국가자연보전위원회)과 현존하는 지방의 다양한 행정기관과의 융합을 통해 생물다양성에 관한 정책 거버넌스를 단순화하고 있음

■ 프랑스의 해양공간계획에 대한 관할권은 해양부((Ministère de la Mer)에 있으므로 해양부장관은 국가 차원의 전략계획의 일관성을 확보해야 하며, 공중자문이나 의견수렴 등의 과정을 통해 프랑스 정부는 2022년 3월에 각 해양지역의 해양공간계획을 채택함

---

47) https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/countries/france (최종방문일: 2022. 07. 15)

48) https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/sites/default/files/download/france_february_2022.pdf (최종방문일: 2022. 07. 15)

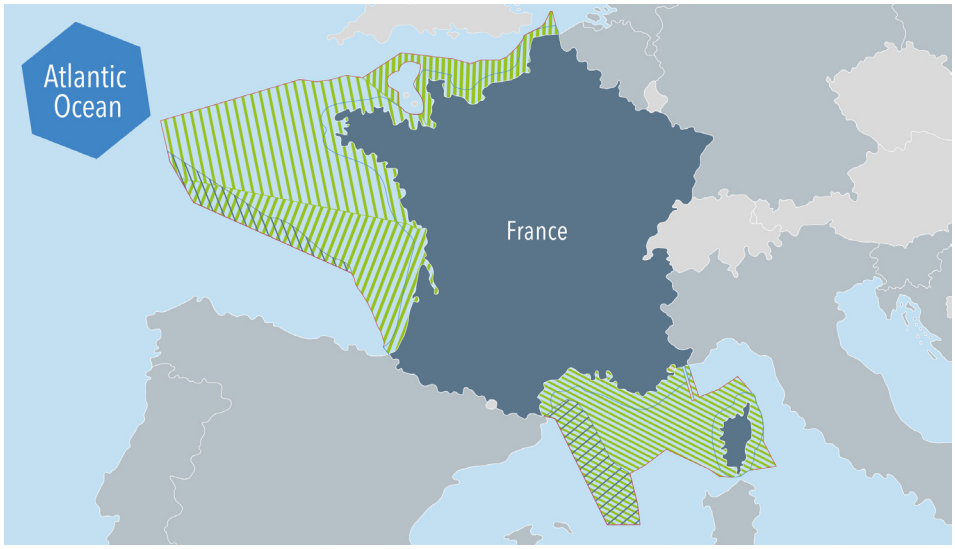
49) [프랑스 환경법전 제123조]: “국참사원(Conseil d'Etat) 법령은 대도시 해양면과 해외 해양 유역에 대해 각각 전략 문서의 내용과 정교화 방법, 채택, 수정 및 개정을 정의합니다. 제L. 219-4조 I 및 II의 1°에 언급된 계획, 프로그램 및 도표를 나열하고 필요에 따라 동일한 조항의 적용 조건을 지정합니다(Un décret en Conseil d'Etat définit, respectivement pour les façades maritimes métropolitaines et pour les bassins maritimes ultramarins, le contenu du document stratégique et les modalités de son élaboration, de son adoption et de ses modifications et révisions. Il dresse la liste des plans, des programmes et des schémas mentionnés au 1° du I et au II de l'article L. 219-4 et précise, en tant que de besoin, les conditions d'application du même article.).”(https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033035060)

(2) 프랑스의 영토 및 해양공간계획 구역

■ 프랑스는 본토의 5,100㎞를 포함하여 해안선이 8,411 ㎞에 이르고, 배타적 경제수역은 10,754,858㎢에 해당하여 세계에서 두 번째로 넓은 지역을 가지고 있음

■ 프랑스는 스페인, 영국, 북아일랜드 및 아일랜드와 같은 4개의 연안국과 인접하고 있으며, 전술한 대륙붕의 한계에 관한 논의를 진행한 바 있음

[그림 10] 프랑스의 해양공간계획 구역



■ 전술한 바와 같이 국가 차원에서는 해양부가 전체 해양공간계획에 대한 책임을 지고 국가 전략 차원의 계획의 통일성을 유지하고 있음. 특히 국가 차원에서 해양 및 연안에 대한 공공정책에 관한 기본골격을 마련하고 있는 법령이 제정되어 있음(Décret n° 2017-222 du 23 février 2017 Stratégie nationale pour la mer et le littoral). 여기에는 지속가능한 개발로의 생태학적 전환을 위한 국가전략, 국가연구전략 및 국가다양성전략 등을 포함하고 있음[50)]

■ 또한 프랑스의 해양공간계획 구역은 해분전략에서 제시된 바와 같이 4개의 영역으로 구분되어 있음. 지방 차원에서는 동수로－북해(East Channel-North Sea), 북대서양－서수로(North-Atlantic-West Channel), 남대서양(South Atlantic), 그리고 지중해(Mediterranean Sea)에 대한 전략문서(four documents stratégiques de façade; DSF)가 작성됨. 이 문서는 프랑스 해양공간계획의 시행에 있어서 매우 중요한 도구임

50) https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/sites/default/files/download/france_february_2022.pdf (최종방문일: 2022. 07. 15)

VI. 시사점

■ 이상의 고찰을 통해 유럽연합 차원의 해양공간계획은 다양한 해양활동으로 초래된 연안국 또는 인접국 간의 갈등을 해소하고, 국경을 초월한 협력을 강화하는 것을 내용으로 삼고 있음. 또한, 해양공간계획은 예측가능성과 투명성을 가지고 해양공간에 대한 투자를 고무하며, 기후변화에 대응하고 해양환경의 보전을 포함하여야 함

■ 유럽연합의 해양공간계획과 관련하여 2002년 통합연안구역관리를 위한 권고는 중요한 출발점이라고 볼 수 있음. 이후 2007년의 통합해양정책(IMP)은 통합적 해양정책을 위한 거버넌스 체계를 강조하고 있으며, 해양공간계획을 중요한 정책의 하나로 제시하고 있음

■ 해양공간계획은 지속가능한 해양생태계 보존을 위해서도 중요한 의미가 있으며, 2008년에 발표된 해양전략기본지침(MSFD)은 해양의 좋은 환경을 위한 구체적인 행동강령을 포함하고 있다는 점에서 주목됨. 무엇보다 2014년에 제정된 유럽연합의 해양공간계획 기본지침은 향후 유럽의 해양환경정책에 중요한 척도가 되며, 회원국의 해양공간계획 수립의 지침이 될 것임

■ 특히 해양공간계획의 수립에 있어서는 공중참여 및 데이터 사용 등을 강조하고 있음. 유럽연합은 해양공간계획에 대한 시원적(始原的) 권한을 가지고 있지는 않지만, 유럽연합의 지침이나 정책 등을 통해 회원국의 해양공간계획을 유도하고 회원국 간의 관할권 충돌을 조율하는 역할을 하고 있음. 바야흐로 2021년부터 각 회원국의 해양공간계획이 수립·시행되고 있음

■ 북해와 발트해에 인접해있는 독일, 덴마크, 스웨덴에서도 각국의 해양공간계획이 수립되고 있음. 독일의 해양공간계획(MRO)은 국토 전체의 공간계획과 연결되어 있으며, 국토공간계획법(ROG)은 2004년부터 배타적 경제수역을 망라하고 있음. 독일의 해양공간계획은 유럽연합의 기본지침에 따라 법규명령의 형식으로 제정되어 있으며, 2021년 9월 1일부터 효력이 발생함. 대부분의 회원국과 마찬가지로 독일의 해양공간계획에서도 경제적 목적뿐만 아니라 해양환경의 보호나 기후보호 등을 고려하고 있다는 점이 주목되며, 전략환경평가(SEA)를 실시하고 있음

- 덴마크도 유럽연합의 기본지침에 따라 해양공간계획법(Act on maritime spatial planning)이 제정되었고, 2021년 9월 30일 행정명령(executive order)의 형식으로 마련되었음. 덴마크는 독일과 인접국인데, 해양공간계획이 중첩되는 영역은 보이지 않음. 다만, 폴란드와의 경계구역에 대해서는 협정이 체결되어 승인 절차가 진행 중임. 덴마크의 해양공간계획에서도 생태계에 기초한 접근, 공존, 육지와 해상의 상호작용 등을 중시하고 있음. 특히 해양공간계획을 4개의 구역으로 구분하고 있는 점이 특기할만함. 즉 개발구역, 자연보존 및 환경보호 구역, 일반사용구역으로 분할되어 있음. 항해나 어업활동 등은 일반사용구역에 포함되어 있음. 덴마크의 해양공간계획 수립에 있어서 공중참여나 의견수렴 절차 등이 고려되었으며, 데이터의 사용 및 공유, 회원국과의 협력 등을 강조하고 있음

- 스웨덴의 해양공간계획은 지방자치단체가 수립하고, 이를 군 행정당국이 국가적 차원에서 조율하는 방식으로 추진되고 있음. 스웨덴의 해양공간계획은 13개의 용도로 세분화되어 있음. 해양공간계획과 관련된 영향평가를 중시하고 있으며, 생태계적 접근이나 환경평가(특히 전략환경평가)를 강조하고 있음

- 한편, 프랑스에서는 이미 2006년에 인접국과의 관계에서 대륙붕의 한계에 관한 것이 문제 되었지만, 대륙붕의 확장에 대한 유럽집행위원희의 승인이 있었음. 프랑스에서는 4개 지역, 즉 동수로－북해(East Channel-North Sea), 북대서양－서수로(North-Atlantic-West Channel), 남대서양(South Atlantic), 그리고 지중해(Mediterranean Sea)에 대한 전략문서(four documents stratégiques de façade; DSF)가 작성되어 있음. 이와 관련된 공중자문이나 의견수렴 등을 종합하여 2022년 3월 프랑스 정부는 국가차원의 해양공간계획을 채택함

- 북해와 발트해의 배타적 경제수역은 수심이 얕아 해상풍력발전시설을 설치하기가 용이하며, 이러한 해상풍력시설 외에 해양개발을 위해 해양공간계획에 관한 논의가 급속히 발전된 측면이 있음. 독일, 덴마크 및 스웨덴은 자국의 경제적 이익을 충분히 고려하면서 해양환경의 보전에 관한 노력을 경주하고 있음을 알 수 있음. 3개국의 해양공간계획은 서로 경합하거나 중첩되지 않고 합리적으로 구획되어 있으며, UN해양법협약과 유럽연합의 기본지침을 충실히 따르고 있음을 알 수 있음

- 동아시아의 지정학적 상황을 살펴보면, 한·중·일 사이의 해양공간에서도 어업활동, 자원 및 에너지 개발, 재생에너지 시설의 설치, 해양환경의 보전 등을 둘러싸고 갈등이 발생할 수 있음. 그런 점에서 유럽연합의 해양공간계획은 동아시아의 해양공간계획을 수립하는 데에도 큰 도움을 줄 수 있음

■ 우리나라에서도 해양공간계획에 대한 논의가 시작되었고, 2017년 3월 21일 제정된 해양환경 보전 및 활용에 관한 법률 제15조에서 '해양공간계획의 수립'에 관한 법적 근거를 마련하고 있음. 이를 기초로 하여 지역별로 다양한 해양공간계획이 수립되어 있지만, 이러한 해양공간계획은 연안구역을 중심으로 수립된 것임

■ 이러한 논의를 토대로 '해양공간계획 및 관리에 관한 법률'이 제정되어 있으며, 현재는 해양공간기본계획과 해양공간관리계획의 방식으로 추진하고 있음. 해양공간관리계획은 해양수산부장관 및 시·도지사는 관리계획을 수립하고 있지만, 그 법적 성질이 여전히 모호함

■ 즉 해양공간관리계획에는 계획 수립 대상 해역, 관할 해역 관리에 대한 정책방향, 해양공간의 특성 및 현황, 해양공간의 보전 및 이용·개발 수요에 관한 사항, 관할 해역의 공간구조와 기능배분에 관한 사항, 해양용도구역의 지정·관리에 관한 사항 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 포함하고 있음(같은 법 제7조제3항). 또한, 시·도지사의 해양공간관리계획은 해양공간관리지역위원회의 심의를 거쳐 해양수산부장관의 승인을 받아야 함(같은 조 제6항)

■ 해양공간관리계획이 구속력을 가진 해양공간계획인지는 불명확하다고 볼 수 있으며, 향후 국내의 해양공간계획을 구속력 있는 국가 차원의 해양공간계획을 수립할 것인지를 고민할 필요가 있음. 이를 실천하기 위해 시·도지사의 해양공간관리계획을 수립하도록 하고, 이를 국가 차원에서 조율하는 방식으로 추진하는 것도 고려할 수 있음

■ 그러나 장기적으로는 해양공간기본계획을 바탕으로 국가 차원의 해양공간계획을 수립하는 것이 바람직하며, 이를 적어도 법규명령(대통령령)의 형식으로 제정하도록 하고 국가 차원의 해양공간계획에 법적 구속력을 부여하는 것이 바람직함. 이를 토대로 지방자치단체 차원에서 해양공간관리계획을 순차적으로 수립하도록 하는 것이 바람직함. 이러한 해양공간관리계획을 지방자치단체의 조례의 형식으로 제정하는 것도 함께 고려할 수 있다고 판단됨

■ 동아시아에서도 국경을 초월하는 해양공간계획의 필요성이 대두하고 있음. 공존과 지속가능성을 위한 한·중 황해지역의 해양공간계획 수립이 필요한 시점임. 이러한 문제를 해결하기 위해 한·중·일을 중심으로 '동아시아 해양공간포럼'을 마련할 필요가 있음

■ 또한, 해양공간에 관한 다양한 학술연구와 세미나 등을 통해 지속가능한 해양환경을 위한 동아시아 해양공간계획의 기본모델을 수립하여야 하며, 이를 토대로 각국의 해양공간계획을 수립하고 조율할 수 있어야 함

- 앞으로 유럽연합 및 유럽연합 회원국의 해양공간계획에 관한 논의와 진행과정을 상세히 분석해서 향후 동아시아 해양공간계획의 수립을 위한 이론적 기초를 마련하는 작업을 추진해야 하며, 이를 추진하기 위한 민관(民官)협력의 거버넌스 체제를 시급히 마련해야 함

- 이러한 거버넌스 체제에서 해양수산부·국토교통부·환경부 등 관계 부처의 행정공무원 뿐만 아니라 해양 분야의 전문가를 비롯한 기후 및 환경 보전 분야, 에너지 분야, 법률 분야 등의 학계의 전문가그룹이 함께 참여할 수 있어야 함

- 또한, 연안지역의 관할 지방자치단체와 어업활동 등을 하는 지역 주민 등도 해양공간계획과 밀접한 이해관계가 있으므로 해양공간계획의 수립 과정에서 참여와 협력의 기회가 충실히 보장될 필요가 있음

- 결론적으로 해양공간은 미래세대를 위한 공존의 터이므로 평화와 상생(相生)의 관점에서 합리적인 해양공간계획을 수립해야 하며, 그런 점에서 유럽연합의 해양공간계획은 동아시아 해양공간계획의 미래 청사진을 마련하기 위한 중요한 시사점을 제공해 주고 있음

참고문헌

[국내문헌]

길준규, 독일의 해양공간관리계획에 관한 법적 고찰,『토지공법연구』제65집, 2014

김도승, 해양공간계획의 법제화 현상과 개선과제,『법학논총』제26집 제1호, 조선대학교 법학연구소, 2019

김지영, 프랑스의 해양공간계획에 대한 법적 고찰,『토지공법연구』제72집, 2015

정남철, 행정법의 특수문제, 법문사, 2018

, 유럽연합(EU) 해양공간계획의 법적 문제,『토지공법연구』제67집, 2014

, 동아시아 국토계획법제의 최근동향 및 주요쟁점: 특히 국토계획법제의 현안과 과제를 중심으로,『저스티스』통권 제158-3호, 2017

, EU계획법의 현황 및 법적 쟁점,『토지공법연구』제37집 제1호, 2007

최환용, 해양공간계획제도 도입을 위한 법제 연구, 한국법제연구원 , 2015

[독일문헌]

Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Maritime Raumordnung: Interessenlage, Rechtslage, Praxis, Fortentwickung, Hannover 2013

Battis, Rechtsfragen der europäischen Raumordnungspolitik, in: J. Berkemann u.a.(Hg.), Planung und Plankontrolle: Entwicklungen im Bau- und Fachplanungsrecht, Otto Schlichter zum 65. Geburtstag, Köln 1995

David, C.-H., Europäische Tendenz und gemeinschaftsrechtliche Grenzen einer Harmonisierung raumplanungsrechtlicher Vorschriften, DÖV 1993

Erbguth, W., Maritime Raumordnung: Entwicklung der internationalen, supranationalen und nationalen Rechtsgrundlagen, DÖV 2011

, Europarechtliche Vorgaben für eine maritime Raumordnung: Empfehlungen, NuR 2012

, Fortentwicklung des unionalen Infrastrukturrechts: Gedanken zur integrativen räumlichen Steuerung auf EU-Ebene, NuR 2020

Fisahn, A., Entwicklungstendenzen des Europäischen Planungsrechts, UPR 2002

Herdegen, Europarecht, 8. Aufl., München 2006

Jarass, H. D., Europäisierung des Planungsrechts, DVBl. 2000

Kloepfer, Umweltrecht, 2. Aufl., München 1998

Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, 6. Aufl., München 2014

[영미문헌]

Danish Maritime Authority, Maritime Spatial Plan: Explanatory Notes, 2021. 3

Swedish Agency for Marine and Water Management, Marine Spatial Planning – Current Status 2014, Final report 2015

Swedish Agency for Marine and Water Management, Marine spatial plans for Gulf of Bothnia, Baltic Sea and Skagerrak/kattegat, Proposal to the Government (reg. no 3628-2019) 16 December 2019

한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

부 록

1 유럽연합의 해양공간계획 기본지침

DIRECTIVES DIRECTIVE 2014/89/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 July 2014

establishing a framework for maritime spatial planning

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union, and in particular Articles 43(2), 100(2), 192(1),
and 194(2) thereof,
Having regard to the proposal from the European Commission,
After transmission of the draft legislative act to the national parliaments,
Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee,
Having regard to the opinion of the Committee of the Regions,
Acting in accordance with the ordinary legislative procedure,

Whereas:

(1) The high and rapidly increasing demand for maritime space for different purposes, such as installations for the production of energy from renewable sources, oil and gas exploration and exploitation, maritime shipping and fishing activities, ecosystem and biodiversity conservation, the extraction of raw materials, tourism, aquaculture installations and underwater cultural heritage, as well as the multiple pressures on coastal resources, require an integrated planning and management approach.

(2) Such an approach to ocean management and maritime governance has been developed in the Integrated Maritime Policy for the European Union ('IMP'), including, as its environmental pillar, Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council (4). The objective of the IMP is to support the sustainable development of seas and oceans and to develop coordinated, coherent and transparent decision-making in relation to the Union's sectoral policies affecting the oceans, seas, islands,

coastal and outermost regions and maritime sectors, including through sea-basin strategies or macro-regional strategies, whilst achieving good environmental status as set out in Directive 2008/56/EC.

(3) The IMP identifies maritime spatial planning as a cross-cutting policy tool enabling public authorities and stakeholders to apply a coordinated, integrated and trans-boundary approach. The application of an ecosystem-based approach will contribute to promoting the sustainable development and growth of the maritime and coastal economies and the sustainable use of marine and coastal resources.

(4) Maritime spatial planning supports and facilitates the implementation of the Europe 2020 Strategy for smart, sustainable and inclusive growth ('the Europe 2020 Strategy'), endorsed by the European Council in its conclusions of 17 June 2010, which aims to deliver high levels of employment, productivity and social cohesion, including promotion of a more competitive, resource-efficient and green economy. The coastal and maritime sectors have significant potential for sustainable growth and are keys to the implementation of the Europe 2020 Strategy.

(5) In its communication entitled 'Blue Growth: opportunities for marine and maritime sustainable growth', the Commission has identified a number of ongoing Union initiatives which are intended to implement the Europe 2020 Strategy, as well as a number of activities on which blue growth initiatives could focus in the future and which could be adequately supported by greater confidence and certainty for investors provided through maritime spatial planning.

(6) Regulation (EU) No 1255/2011 of the European Parliament and of the Council supported and facilitated the implementation of maritime spatial planning and integrated coastal management. European Structural and Investment Funds, including the European Maritime and Fisheries Fund, will provide opportunities to support the implementation of this Directive for 2014-2020.

(7) The United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 ('Unclos') states in its preamble that issues relating to the use of ocean space are closely interrelated and need to be considered as a whole. Planning of ocean space is the logical advancement and structuring of obligations and of the use of rights granted

under Unclos and a practical tool in assisting Member States to comply with their obligations.

(8) In order to promote the sustainable coexistence of uses and, where applicable, the appropriate apportionment of relevant uses in the maritime space, a framework should be put in place that consists at least of the establishment and implementation by Member States of maritime spatial planning, resulting in plans.

(9) Maritime spatial planning will contribute to the effective management of marine activities and the sustainable use of marine and coastal resources, by creating a framework for consistent, transparent, sustainable and evidencebased decision-making. In order to achieve its objectives, this Directive should lay down obligations to establish a maritime planning process, resulting in a maritime spatial plan or plans; such a planning process should take into account land-sea interactions and promote cooperation among Member States. Without prejudice to the existing Union acquis in the areas of energy, transport, fisheries and the environment, this Directive should not impose any other new obligations, notably in relation to the concrete choices of the Member States about how to pursue the sectoral policies in those areas, but should rather aim to contribute to those policies through the planning process.

(10) In order to ensure consistency and legal clarity, the geographical scope for maritime spatial planning should be defined in conformity with existing legislative instruments of the Union and international maritime law, in particular Unclos. The competences of Member States relating to maritime boundaries and jurisdiction are not altered by this Directive.

(11) While it is appropriate for the Union to provide a framework for maritime spatial planning, Member States remain responsible and competent for designing and determining, within their marine waters, the format and content of such plans, including institutional arrangements and, where applicable, any apportionment of maritime space to different activities and uses respectively.

(12) In order to respect proportionality and subsidiarity, as well as to minimise additional administrative burdens, the transposition and implementation of this Directive

should to the greatest extent possible build upon existing national, regional and local rules and mechanisms, including those set out in Recommendation 2002/413/EC of the European Parliament and of the Council or in Council Decision 2010/631/EU.

(13) In marine waters, ecosystems and marine resources are subject to significant pressures. Human activities, but also climate change effects, natural hazards and shoreline dynamics such as erosion and accretion, can have severe impacts on coastal economic development and growth, as well as on marine ecosystems, leading to deterioration of environmental status, loss of biodiversity and degradation of ecosystem services. Due regard should be had to these various pressures in the establishment of maritime spatial plans. Moreover, healthy marine ecosystems and their multiple services, if integrated in planning decisions, can deliver substantial benefits in terms of food production, recreation and tourism, climate change mitigation and adaptation, shoreline dynamics control and disaster prevention.

(14) In order to promote the sustainable growth of maritime economies, the sustainable development of marine areas and the sustainable use of marine resources, maritime spatial planning should apply an ecosystem-based approach as referred to in Article 1(3) of Directive 2008/56/EC with the aim of ensuring that the collective pressure of all activities is kept within levels compatible with the achievement of good environmental status and that the capacity of marine ecosystems to respond to human-induced changes is not compromised, while contributing to the sustainable use of marine goods and services by present and future generations. In addition, an ecosystembased approach should be applied in a way that is adapted to the specific ecosystems and other specificities of the different marine regions and that takes into consideration the ongoing work in the Regional Sea Conventions, building on existing knowledge and experience. The approach will also allow for an adaptive management which ensures refinement and further development as experience and knowledge increase, taking into account the availability of data and information at sea basin level to implement that approach. Member States should take into account the precautionary principle and the principle that preventive action should be taken, as laid down in Article 191(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union.

(15) Maritime spatial planning will contribute, inter alia, to achieving the aims of Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2371/2002, Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council, Council Directive 92/43/EEC, Decision No 884/2004/EC of the European Parliament and of the Council, Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council, Directive 2008/56/EC, recalling the Commission communication of 3 May 2011 entitled 'Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020', the Commission communication of 20 September 2011 entitled 'Roadmap to a Resource Efficient Europe', the Commission communication of 16 April 2013 entitled 'An EU Strategy on Adaptation to Climate Change' and the Commission communication of 21 January 2009 entitled 'Strategic goals and recommendations for the EU's maritime transport policy until 2018', as well as, where appropriate, those of the Union's Regional Policy, including the sea-basin and macro-regional strategies.

(16) Marine and coastal activities are often closely interrelated. In order to promote the sustainable use of maritime space, maritime spatial planning should take into account land-sea interactions. For this reason, maritime spatial planning can play a very useful role in determining orientations related to sustainable and integrated management of human activities at sea, preservation of the living environment, the fragility of coastal ecosystems, erosion and social and economic factors. Maritime spatial planning should aim to integrate the maritime dimension of some coastal uses or activities and their impacts and ultimately allow an integrated and strategic vision.

(17) This framework Directive does not interfere with Member States' competence for town and country planning, including any terrestrial or land spatial planning system used to plan how land and coastal zone should be used. If Member States apply terrestrial planning to coastal waters or parts thereof, this Directive should not apply to those waters.

(18) Maritime spatial planning should cover the full cycle of problem and opportunity identification, information collection, planning, decision-making, implementation, revision or updating, and the monitoring of implementation, and should have due regard to land-sea interactions and best available knowledge. Best use should be

made of mechanisms set out in existing or future legislation, including Commission Decision 2010/477/EU and the Commission's Marine Knowledge 2020 initiative.

(19) The main purpose of maritime spatial planning is to promote sustainable development and to identify the utilisation of maritime space for different sea uses as well as to manage spatial uses and conflicts in marine areas. Maritime spatial planning also aims at identifying and encouraging multi-purpose uses, in accordance with the relevant national policies and legislation. In order to achieve that purpose, Member States need at least to ensure that the planning process or processes result in a comprehensive planning identifying the different uses of maritime space and taking into consideration long-term changes due to climate change.

(20) Member States should consult and coordinate their plans with the relevant Member States and should cooperate with third-country authorities in the marine region concerned in conformity with the rights and obligations of those Member States and of the third countries concerned under Union and international law. Effective crossborder cooperation between Member States and with neighbouring third countries requires that the competent authorities in each Member State be identified. Member States therefore need to designate the competent authority or authorities responsible for the implementation of this Directive. Given the differences between various marine regions or sub-regions and coastal zones, it is not appropriate to prescribe in detail in this Directive the form which those cooperation mechanisms should take.

(21) The management of marine areas is complex and involves different levels of authorities, economic operators and other stakeholders. In order to promote sustainable development in an effective manner, it is essential that stakeholders, authorities and the public be consulted at an appropriate stage in the preparation of maritime spatial plans under this Directive, in accordance with relevant Union legislation. A good example of public consultation provisions can be found in Article 2(2) of Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council.

(22) Through maritime spatial plans, Member States can reduce the administrative burden and costs in support of their action to implement other relevant Union

legislation. The timelines for maritime spatial plans should therefore, where possible, be coherent with the timetables set out in other relevant legislation, especially: Directive 2009/28/EC, which requires the share of energy from renewable sources in gross final consumption of energy in 2020 to be at least 20 % and which identifies coordination of authorisation, certification and planning procedures, including spatial planning, as an important contribution to the achievement of the Union's targets for energy from renewable sources; Directive 2008/56/EC and point 6 of Part A of the Annex to Decision 2010/477/EU, which require Member States to take the necessary measures to achieve or maintain good environmental status in the marine environment by 2020 and which identify maritime spatial planning as a tool to support the ecosystem-based approach to the management of human activities in order to achieve good environmental status; Decision No 884/2004/EC, which requires that the trans-European transport network be established by 2020 by means of the integration of Europe's land, sea and air transport infrastructure networks.

(23) Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council establishes environmental assessment as an important tool for integrating environmental considerations into the preparation and adoption of plans and programmes. Where maritime spatial plans are likely to have significant effects on the environment, they are subject to Directive 2001/42/EC. Where maritime spatial plans include Natura 2000 sites, such an environmental assessment can be combined with the requirements of Article 6 of Directive 92/43/EEC, to avoid duplication.

(24) With a view to ensuring that maritime spatial plans are based on reliable data and to avoid additional administrative burdens, it is essential that Member States make use of the best available data and information by encouraging the relevant stakeholders to share information and by making use of existing instruments and tools for data collection, such as those developed in the context of the Marine Knowledge 2020 initiative and Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council.

(25) Member States should send copies of their maritime spatial plans and any updates to the Commission, so as to enable the latter to monitor the implementation of this Directive. The Commission will use the information provided by the Member States,

and existing information available under Union legislation, to keep the European Parliament and the Council informed of progress made in implementing this Directive.

(26) Timely transposition of this Directive is essential since the Union has adopted a number of policy initiatives that are to be implemented by the year 2020 and which this Directive aims to support and complement.

(27) A landlocked Member State would be under a disproportionate and unnecessary obligation if it had to transpose and implement this Directive. Therefore, such Member States should be exempted from the obligation to transpose and implement this Directive,

HAVE ADOPTED THIS DIRECTIVE:

CHAPTER I

GENERAL PROVISIONS

Article 1

Subject matter

1. This Directive establishes a framework for maritime spatial planning aimed at promoting the sustainable growth of maritime economies, the sustainable development of marine areas and the sustainable use of marine resources.

2. Within the Integrated Maritime Policy of the Union, that framework provides for the establishment and implementation by Member States of maritime spatial planning, with the aim of contributing to the objectives specified in Article 5, taking into account land-sea interactions and enhanced cross-border cooperation, in accordance with relevant Unclos provisions.

Article 2

Scope

1. This Directive shall apply to marine waters of Member States, without prejudice to other Union legislation. It shall not apply to coastal waters or parts thereof

falling under a Member State's town and country planning, provided that this is communicated in its maritime spatial plans.

2. This Directive shall not apply to activities the sole purpose of which is defence or national security.

3. This Directive shall not interfere with Member States' competence to design and determine, within their marine waters, the extent and coverage of their maritime spatial plans. It shall not apply to town and country planning.

4. This Directive shall not affect the sovereign rights and jurisdiction of Member States over marine waters which derive from relevant international law, particularly Unclos. In particular, the application of this Directive shall not influence the delineation and delimitation of maritime boundaries by the Member States in accordance with the relevant provisions of Unclos.

Article 3

Definitions

For the purposes of this Directive, the following definitions apply:

(1) 'Integrated Maritime Policy' (IMP) means a Union policy whose aim is to foster coordinated and coherent decisionmaking to maximise the sustainable development, economic growth and social cohesion of Member States, and notably the coastal, insular and outermost regions in the Union, as well as maritime sectors, through coherent maritime-related policies and relevant international cooperation;

(2) 'maritime spatial planning' means a process by which the relevant Member State's authorities analyse and organise human activities in marine areas to achieve ecological, economic and social objectives;

(3) 'marine region' means the marine region referred to in Article 4 of Directive 2008/56/EC;

(4) 'marine waters' means the waters, the seabed and subsoil as defined in point (1)(a) of Article 3 of Directive 2008/56/EC and coastal waters as defined in point 7 of Article 2 of Directive 2000/60/EC and their seabed and their subsoil.

CHAPTER II
MARITIME SPATIAL PLANNING

Article 4
Establishment and implementation of maritime spatial planning

1. Each Member State shall establish and implement maritime spatial planning.

2. In doing so, Member States shall take into account land-sea interactions.

3. The resulting plan or plans shall be developed and produced in accordance with the institutional and governance levels determined by Member States. This Directive shall not interfere with Member States' competence to design and determine the format and content of that plan or those plans.

4. Maritime spatial planning shall aim to contribute to the objectives listed in Article 5 and fulfil the requirements laid down in Articles 6 and 8.

5. When establishing maritime spatial planning, Member States shall have due regard to the particularities of the marine regions, relevant existing and future activities and uses and their impacts on the environment, as well as to natural resources, and shall also take into account land-sea interactions.

6. Member States may include or build on existing national policies, regulations or mechanisms that have been or are being established before the entry into force of this Directive, provided they are in conformity with the requirements of this Directive.

Article 5
Objectives of maritime spatial planning

1. When establishing and implementing maritime spatial planning, Member States shall consider economic, social and environmental aspects to support sustainable development and growth in the maritime sector, applying an ecosystembased approach, and to promote the coexistence of relevant activities and uses.

2. Through their maritime spatial plans, Member States shall aim to contribute to the sustainable development of energy sectors at sea, of maritime transport, and

of the fisheries and aquaculture sectors, and to the preservation, protection and improvement of the environment, including resilience to climate change impacts. In addition, Member States may pursue other objectives such as the promotion of sustainable tourism and the sustainable extraction of raw materials.

3. This Directive is without prejudice to the competence of Member States to determine how the different objectives are reflected and weighted in their maritime spatial plan or plans.

Article 6

Minimum requirements for maritime spatial planning

1. Member States shall establish procedural steps to contribute to the objectives listed in Article 5, taking into account relevant activities and uses in marine waters.

2. In doing so, Member States shall:

(a) take into account land-sea interactions;

(b) take into account environmental, economic and social aspects, as well as safety aspects;

(c) aim to promote coherence between maritime spatial planning and the resulting plan or plans and other processes,
such as integrated coastal management or equivalent formal or informal practices;

(d) ensure the involvement of stakeholders in accordance with Article 9;

(e) organise the use of the best available data in accordance with Article 10;

(f) ensure trans-boundary cooperation between Member States in accordance with Article 11;

(g) promote cooperation with third countries in accordance with Article 12.

3. Maritime spatial plans shall be reviewed by Member States as decided by them but at least every ten years.

Article 7

Land-sea interactions

1. In order to take into account land-sea interactions in accordance with Article 4(2), should this not form part of the maritime spatial planning process as such, Member States may use other formal or informal processes, such as integrated coastal management. The outcome shall be reflected by Member States in their maritime spatial plans.

2. Without prejudice to Article 2(3), Member States shall aim through maritime spatial planning to promote coherence of the resulting maritime spatial plan or plans with other relevant processes.

Article 8

Setting-up of maritime spatial plans

1. When establishing and implementing maritime spatial planning, Member States shall set up maritime spatial plans which identify the spatial and temporal distribution of relevant existing and future activities and uses in their marine waters, in order to contribute to the objectives set out in Article 5.

2. In doing so and in accordance with Article 2(3), Member States shall take into consideration relevant interactions of activities and uses. Without prejudice to Member States' competences, possible activities and uses and interests may include:

— aquaculture areas,

— fishing areas,

— installations and infrastructures for the exploration, exploitation and extraction of oil, of gas and other energy resources, of minerals and aggregates, and for the production of energy from renewable sources,

— maritime transport routes and traffic flows,

— military training areas,

— nature and species conservation sites and protected areas,

— raw material extraction areas,

— scientific research,

— submarine cable and pipeline routes,

— tourism,

— underwater cultural heritage.

Article 9

Public participation

1. Member States shall establish means of public participation by informing all interested parties and by consulting the relevant stakeholders and authorities, and the public concerned, at an early stage in the development of maritime spatial plans, in accordance with relevant provisions established in Union legislation.

2. Member States shall also ensure that the relevant stakeholders and authorities, and the public concerned, have access to the plans once they are finalised.

Article 10

Data use and sharing

1. Member States shall organise the use of the best available data, and decide how to organise the sharing of information, necessary for maritime spatial plans.

2. The data referred to in paragraph 1 may include, inter alia:

(a) environmental, social and economic data collected in accordance with Union legislation pertaining to the activities referred to in Article 8;

(b) marine physical data about marine waters.

3. When implementing paragraph 1, Member States shall make use of relevant instruments and tools, including those already available under the IMP, and under other relevant Union policies, such as those mentioned in Directive 2007/2/EC.

Article 11

Cooperation among Member States

1. As part of the planning and management process, Member States bordering marine waters shall cooperate with the aim of ensuring that maritime spatial plans are coherent and coordinated across the marine region concerned. Such cooperation shall take into account, in particular, issues of a transnational nature.

2. The cooperation referred to in paragraph 1 shall be pursued through:

(a) existing regional institutional cooperation structures such as Regional Sea Conventions; and/or

(b) networks or structures of Member States' competent authorities; and/or

(c) any other method that meets the requirements of paragraph 1, for example in the context of sea-basin strategies.

Article 12

Cooperation with third countries

Member States shall endeavour, where possible, to cooperate with third countries on their actions with regard to maritime spatial planning in the relevant marine regions and in accordance with international law and conventions, such as by using existing international forums or regional institutional cooperation.

CHAPTER III

IMPLEMENTATION

Article 13

Competent authorities

1. Each Member State shall designate the authority or authorities competent for the implementation of this Directive.

2. Each Member State shall provide the Commission with a list of those competent authorities, together with the items of information listed in the Annex to this Directive.

3. Each Member State shall inform the Commission of any change to the information provided pursuant to paragraph 1 within six months of such a change coming into effect.

Article 14

Monitoring and reporting

1. Member States shall send copies of the maritime spatial plans, including relevant existing explanatory material on the implementation of this Directive, and all subsequent updates, to the Commission and to any other Member States concerned within three months of their publication.

2. The Commission shall submit to the European Parliament and to the Council, at the latest one year after the deadline for establishment of the maritime spatial plans, and every four years thereafter, a report outlining the progress made in implementing this Directive.

CHAPTER IV

FINAL PROVISIONS

Article 15

Transposition

1. Member States shall bring into force the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 18 September 2016. They shall immediately inform the Commission thereof.

   When Member States adopt those measures, they shall contain a reference to this Directive or shall be accompanied by such reference on the occasion of their official publication. The methods of making such reference shall be laid down by Member States.

2. The authority or authorities referred to in Article 13(1) shall be designated by 18 September 2016.

3. The maritime spatial plans referred to in Article 4 shall be established as soon as possible, and at the latest by 31 March 2021.

4. The obligation to transpose and implement this Directive shall not apply to landlocked Member States.

Article 16

Entry into force

This Directive shall enter into force on the twentieth day following that of its publication in the Official Journal of the European Union.

Article 17

Addressees

This Directive is addressed to the Member States.
Done at Brussels, 23 July 2014.

For the European Parliament
The President
M. SCHULZ
For the Council
The President
S. GOZI

ANNEX

COMPETENT AUTHORITIES

(1) Name and address of the competent authority or authorities — the official name and address of the competent authority or authorities identified.

(2) Legal status of the competent authority or authorities — a brief description of the legal status of the competent authority or authorities.

(3) Responsibilities — a brief description of the legal and administrative responsibilities of the competent authority or authorities, and of its/their role in relation to the marine waters concerned.

(4) Membership — when the competent authority or authorities act(s) as a coordinating body for other competent authorities, a list of the latter is required together with a summary of the institutional relationships established, in order to ensure coordination.

(5) Regional coordination — a summary is required of the mechanisms established, in order to ensure coordination between Member States where their waters are covered by this Directive and fall within the same marine region or sub-region.

2 독일의 해양공간계획

(1) 국토공간계획법(ROG; Raumordnungsgesetz)

제1조(국토공간계획의 임무와 지도형상)

④ 국토공간계획은 1982. 12. 10. 자 UN해양법협약(BGBl. 1994 II S. 1798)의 범위 내에서 독일의 배타적 경제수역에도 실시된다.

제17조(독일의 배타적 경제수역 및 전체공간에 대한 국토공간계획)

① 연방내무건설부장관은 관계 연방부처와 협의하여 독일의 배타적 경제수역에 대해 국토공간계획을 법규명령의 형식으로 수립한다. 국토공간계획은 육지와 해양 사이에 발생할 수 있는 상호작용과 안전 측면을 고려하여 확정되어야 한다.

1. 안전의 보장 및 해상교통의 용이성
2. 그 밖의 경제적 이용
3. 학문적 이용
4. 해양환경의 보호와 개선

연방항만수리청은 연방내무건설부장관과 협의하여 국토공간계획의 수립을 위한 준비적 절차를 수행한다. 연방내무건설부장관은 인접국가 및 주의 공간계획과 국토공간계획의 일치와 통일을 보장하기 위해 인접국 및 주 사이에 협력한다.

② ~ ⑤ <생 략>

(2) 북해 및 발트해의 독일 배타적 경제수역에 대한 국토공간계획령

(Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee (AWZROV) vom 19. August 2021)

제1조(북해 및 발트해의 독일 배타적 경제적 수역에서 수립되는 국토공간계획) 연방 북해 및 발트해의 독일 배타적 경제수역에서 수립되는 국토공간계획의 목표와 원칙은 국토공간계획으로서의 이 법규명령의 부칙에 따라 확정된다.

제2조(효력발생, 효력소멸) 이 법규명령의 효력은 2021. 9. 1. 발생한다. 동시에 2016. 6. 2. 자 법규명령의 제5조(BGBl. I S. 1257)를 통해 변경된, 북해의 독일 배타적 경제수역에서의 국토공간계획에 관한 2009. 9. 1. 자 법규명령(BGBl. I S. 3107)과, 발트해의 배타적 경제수역의 국토공간계획에 대한 2009. 12. 10. 자 법규명령(BGBl. I S. 3861)의 효력은 상실한다.

3 덴마크의 해양공간계획법

Act 615 of 8 June 2016
issued by the Ministry of Business and Growth

Act on maritime spatial planning [51)]

WE MARGRETHE THE SECOND, by the grace of God Queen of Denmark hereby witness: Folketinget has adopted and We with Our consent hereby enact the following act:

Part 1

Purpose and application

Section 1. This act establishes the framework for the implementation of spatial planning of Danish marine areas.

Subsection 2. The purpose of the act is to:

1) promote economic growth, the development of marine areas and the use of marine resources on a sustainable basis;

2) contribute to achieving the goals of maritime spatial planning stipulated in this act;

3) take account of land-sea interaction; and

4) strengthen cross-border cooperation in accordance with the provisions of United Nations' Convention on the Law of the Seas (UNCLOS) of 1982.

Section 2. The act covers Danish marine areas, cf. however subsection 2.

Subsection 2. The act shall not apply to activities the sole purpose of which is defence or national security; and coastal waters as regards types of use covered by guidelines laid down in municipal plans, cf. section 11a(1)(xix) of the act on spatial planning (lov om planlægning).

---

51) The act contains provisions implementing parts of directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning, Official Journal 2014, L 257, p. 135.

Subsection 3. The act shall not affect the sovereign rights and jurisdiction of Denmark or other States over marine areas which derive from international law, including UNCLOS of 1982. In particular, the application of this act shall not influence the delineation and delimitation of maritime boundaries in accordance with the provisions hereon in UNCLOS.

Part 2

Definitions

Section 3. For the purposes of this act, the following definitions shall apply:

1) "Marine waters" means territorial waters and the exclusive economic zones, cf. the act on delimitation of territorial waters (lov om afgrænsning af søterritoriet) and the act on exclusive economic zones (lovom eksklusive økonomiske zoner).

2) "Marine region" means the North Sea (including the Kattegat) and the Baltic.

3) "Maritime spatial planning" means a process by which the relevant authorities analyse and organise human activities in marine areas to achieve economic, ecological, and social objectives.

4) "Maritime spatial plan" means regulations with associated chartlets established by the Minister for Business and Growth, stipulating the physical and temporal distribution of activities and uses of the maritime space in Danish marine waters.

Part 3

The goals of maritime spatial planning, etc.

Section 4. The Minister for Business and Growth shall implement maritime spatial planning for Danish marine areas in accordance with this act and provisions laid down in pursuance of the act.

Section 5. The Minister for Business and Growth shall, when implementing maritime spatial planning, take account of economic, social and environmental conditions as well as safety aspects to support sustainable development and growth in the maritime

sector, applying an ecosystem-based approach, and to promote the coexistence of various relevant activities and uses.

Subsection 2. In order to achieve the goals stipulated in subsection 1, maritime spatial planning shall aim to contribute to sustainable development of

1) the energy sector at sea;

2) maritime transport;

3) fishing and aqua culture;

4) the extraction of raw materials from the sea; and

5) the preservation, protection and improvement of the environment, including resilience to the consequences of climate change.

Subsection 3. With a view to achieving the goals stipulated in subsection 1, the maritime spatial planning may furthermore aim to contribute to the promotion of sustainable tourism, recreational activities, outdoor life, etc.

Section 6. When implementing the maritime spatial planning pursuant to section 5, account shall be taken of

1) the special conditions that apply in each individual marine region;

2) relevant existing and future activities and uses and their impact on the environment and natural resources; and

3) land-sea interaction.

Section 7. In order to achieve the goals stipulated in section 5, the Minister for Business and Growth shall determine the physical and temporal distribution of relevant existing and future activities and uses in the maritime spatial plan.

Section 8. In order to promote sustainable uses of the maritime space, account shall be taken of the coexistence between existing and future activities and uses as well as interests when drawing up the maritime spatial plan.

Part 4

Acquisition and amendment of the maritime spatial plan as well as the involvement of the general public

Section 9. The Minister for Business and Growth shall lay down regulations on an overall maritime spatial plan for Danish marine areas (the maritime spatial plan) in accordance with the procedures stipulated in sections 10-12.

Section 10. Before the maritime spatial plan is promulgated, a proposal for a plan shall be published with a commenting period of at least six months.

Subsection 2. The Minister for Business and Growth shall issue the maritime spatial plan no later than by 31 March 2021. The maritime spatial plan shall be revised and updated at least every tenth year.

Subsection 3. The Minister for Business and Growth may decide that the commenting period stipulated in subsection 1 may be deviated from in special cases.

Subsection 4. The proposal for a maritime spatial plan mentioned in subsection 1 shall be drawn up in consultation with the other ministries affected and with the involvement of coastal municipalities and coastal regions as well as any relevant business and interest organisations.

Section 11. During the planning period, the Minister for Business and Growth may lay down regulations on amendments of the maritime spatial plan.

Subsection 2. Before issuing an amendment to the maritime spatial plan, a proposal for an amended plan shall be published with a commenting period of at least eight weeks. Section 10(4) shall apply correspondingly.

Subsection 3. If a proposal for an amendment of the maritime spatial plan involves amendments of the plan that are so comprehensive that it is in effect a new maritime spatial plan, the amendments shall be implemented only in accordance with the procedure stipulated in section 10.

Subsection 4. The Minister for Business and Growth may decide that the commenting period stipulated in subsection 2 may be deviated from in special cases.

Section 12. At the same time as the proposal for a maritime spatial plan pursuant to section 10(1) or a proposal for amendments of the maritime spatial plan pursuant to section 11(2), the first sentence, is being published, the Minister for Business and Growth shall inform the affected Government, regional and municipal authorities, the EU member States and third countries as well as any parties whose interests are affected about the draft maritime spatial plan or draft amendments hereof.

Subsection 2. In connection with the rendering of information, the Minister for Business and Growth shall inform about the commenting period in pursuance of the provisions mentioned in subsection 1.

Section 13. The involvement of the general public and the publication of a proposal for a maritime spatial plan and amendments to the maritime spatial plan may be made only digitally.

Part 5

Legal effects of the maritime spatial plan

Section 14. With the exceptions mentioned in sections 15 and 16, Government authorities shall not, in accordance with other legislation, adopt plans for or grant permission, etc. for installations or area uses which are contrary to the maritime spatial plan, or which anticipate a proposal for a maritime spatial plan or amendments of the maritime spatial plan published by the Minister for Business and Growth.

Subsection 2. The legal effect of proposals for a maritime spatial plan and amendments of the maritime spatial plan in pursuance of subsection 1 shall lapse if the Minister for Business and Growth decides that the proposal is not to be implemented; however, no later than two years after the completion of the public consultation.

Section 15. A Government authority may adopt a plan on or grant permission for installations or the use of areas contrary to the maritime spatial plan or proposals for a maritime spatial plan or amendments of the plan if

1) the plan or the permission is intended to ensure compliance with EU legal or international obligations, and

2) the adoption of the plan or the granting of the permission cannot await amendments of the maritime spatial plan.

Subsection 2. The adoption of a plan or the granting of permission, etc. pursuant to subsection 1 shall take place in consultation with the Minister for Business and Growth.

Section 16. The Minister for Business and Growth may, irrespective of the provisions of section 14, when necessary and urgent, take measures, issue prohibition notices or issue enforcement notices pursuant to section 6 of the act on safety at sea (lov om sikkerhed til søs) or establish navigation systems and aids to navigation pursuant to section 8 of the act on safety at sea (lov om sikkerhed til søs).

Subsection 2. The Minister for Business and Growth shall, without undue delay, inform other ministers affected about decisions taken pursuant to subsection 1 when they deviate from the maritime spatial plan or proposals for a maritime spatial plan or amendments hereof published by the Minister for Business and Growth.

Part 6

Data use and data sharing

Section 17. The Minister for Business and Growth shall ensure the organisation and use of the best available data and the sharing of information necessary for maritime spatial planning.

Part 7

Cooperation with EU member States and third countries

Section 18. As part of the planning and management process and with a view to achieving the goals of this act, the Minister for Business and Growth shall cooperate with other EU member States bordering the same marine areas as Denmark. The purpose hereof is to ensure that the maritime spatial planning is coherent and coordinated across the marine region concerned. Such cooperation shall take into account, in particular, issues of a transnational nature.

Section 19. The Minister for Business and Growth shall endeavour, where possible, to cooperate with third countries about their actions with regard to maritime spatial planning in the relevant marine regions. This shall be in accordance with international law and international conventions, such as by means of existing international bodies or cooperation within the framework of regional institutions.

Section 20. The Minister for Business and Growth may lay down regulations for compliance with agreements concluded with other States about common measures to be taken to fulfil the purpose of the act.

Part 8

Administrative provisions

Section 21. The Minister for Business and Growth may authorise the Danish Maritime Authority or, following negotiations with the relevant minister, other Government authorities to perform the powers vested with the Minister pursuant to this act. However, the first sentence shall not include the powers of the Minister for Business and Growth under section 9, section 10(2) and section 11(1).

Subsection 2. The Minister for Business and Growth may lay down more detailed provisions on the exercise of the powers that another Government authority is authorised to exercise pursuant to subsection 1, the first sentence, following negotiation with the relevant minister.

Subsection 3. The Minister for Business and Growth may lay down regulations on the access to appeal decisions taken pursuant to authority granted under subsection 1, including that it shall not be possible to appeal such decisions.

Section 22. The issue whether a decision to grant a permission or the final adoption of a plan is contrary to the maritime spatial plan or a proposal for a maritime spatial plan, cf. section 14, may be appealed against in accordance with the appeals provisions of the legislation in accordance with which the permission has been granted or the plan has been adopted.

Subsection 2. To the extent that the legislation described in subsection 1 makes it possible to appeal against the disregard of procedural regulations, it shall nevertheless be possible to appeal against the granting of permission or the adoption of a plan contrary to the maritime spatial plan.

Section 23. Legal proceedings for scrutiny of decisions taken under this act or regulations laid down pursuant to the act shall have been instigated within six months after the person concerned has been informed about the decision. If the decision

has been publically announced, the deadline shall, however, be counted from the announcement.

Part 9

Entry into force, etc.

Section 24. This act shall enter into force on 1 July 2016.

Subsection 2. In the act on spatial planning (lov om planlægning), cf. consolidated act no. 1529 of 23 November 2015, as amended most recently by section 1 of act no. 1879 of 29 December 2015, the following amendments shall be made:

1. In section 11(4)(v), "or" shall be deleted

2. In section 11(4)(vi), "the act on raw materials" shall be amended to "the act on raw materials, or".

3. In section 11(4), the following shall be inserted as item (vii):
"7) the maritime spatial plan in pursuance of the act on maritime spatial planning or proposals for a new maritime spatial plan or proposals for amendments of the maritime spatial plan when the proposal has been published with a view to consultation."

4. In section 13(1)(vi), "or" shall be deleted.

5. In section 13(1)(vii), "the act on raw materials" shall be amended to "the act on raw materials, or".

6. In section 13(1), the following shall be inserted as item (viii):
"8) the maritime spatial plan in pursuance of the act on maritime spatial planning or proposals for a new maritime spatial plan or proposals for amendments of the maritime spatial plan when the proposal has been published with a view to consultation."

Section 26. This act shall not apply to the Faroe Islands and to Greenland.

Given at Christiansborg Castle, 8 June 2016
MARGRETHE R. / Troels Lund Poulsen

GLOBAL LEGAL ISSUES

EU 해양공간계획법제의 최근 동향과 특징

정남철
숙명여자대학교 교수

한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

발행일 2022. 8. 5. **발행인** 김계홍 **발행처** 한국법제연구원
30147 세종특별자치시 국책연구원로15 한국법제연구원
Tel. 044)861-0300 Fax. 044)868-9913

ISBN 979-11-92325-13-2(95360)

OPEN 출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락