발전사업 세부허가기준 고시 개정안 행정예고

April 13, 2023

1. 발전사업 세부허가기준 고시 개정안 행정예고

산업통상자원부는 지난 2023. 3. 29. (수) 「발전사업 세부허가기준, 전기요금 산정기준, 전력량계 허용오차 및 전력계통 운영업무에 관한 고시」(이하 "발전사업 세부허가기준 고시")의 일부개정(안)(이하 "행정예고안")을 행정예고 하였습니다.

행정예고안은 (i) 발전사업허가 심사기준 강화, (ii) 준비기간 · 공사계획 인가기간 조정 및 연장요건 구체화, (iii) 풍력자원계측 관련 기준 개선 등에 관한 내용을 담고 있으며, 산업통상자원부는 2023. 4. 28. (금)까지 의견 수렴 절차를 거친 후 행정예고안을 수정 · 보완하여 최종적인 행정예고안을 확정, 고시할 예정입니다.

2. 행정예고안의 주요 내용 및 시사점

가. 발전사업허가 심사기준 강화(별표1, 별표4)

기존 고시 별표1	행정예고안 별표1
재원조달 계획 중 자기자본 비율이 10% 이상일 것	재원조달 계획 중 자기자본 비율이 20% 이상일 것
<신 설>	신청자의 납입자본금이 총사업비의 1.5% 이상일 것
<신 설>	초기개발비 지출 및 조달계획이 합리적이고, 증빙서류가 구비될 것 * 초기개발비는 전기사업법 제61조에 해당하는 공사가 시작되기 전까지 소요되는 개발비용을 말함
사업주체의 신용등급이 B등급 이상일 것	신청자의 신용등급이 B등급 이상일 것
사업주체의 신용등급이 B등급 미만이거나 없는 경우, 재원조달 가능성을 입증할 수 있을 것	<삭 제>
사업주체(별도 법인 신설시 최대주주)가 발전사업을 지속적 · 안정적으로 운영할 수 있는 주체일 것	신청자 및 최대주주가 발전사업을 지속적 · 안정적으로 운영할 수 있는 주체일 것
기존 고시 별표4	**행정예고안 별표4**
3. 당초의 전기사업에 관한 계획서가 별도법인(SPC) 설립 등 사업의 양수, 법인의 분할 · 합병에 관한 인가 신청 내용을 미리 포함하여 심의 · 허가 받은 경우에는 1호 및 2호의 세부 심사기준을 충족한 것으로 본다.	<삭 제>

행정예고안에서는 재원조달계획상 발전사업자의 총사업비 중 자기자본이 차지하여야 하는 최소 비율이 기존 10%에서 20%로 상향되었고, 발전사업허가 신청을 위한 최소 납입자본금 기준(총사업비의 1.5%)이 신설되는 등 발전사업허가 심사기준이 강화되었습니다. 특히 기존에는 신청인의 신용등급이 B등급 미만이라 하더라도 재원조달 가능성을 입증할 수만 있으면 되었으나, 행정예고안은 신청자가 반드시 신용등급 B등급 이상일 것을 요구하고 있어 SPC를 통해 사업을 진행할 경우 위 규정에 따른 신용등급을 어떻게 확보할지가 문제될 수 있을 것으로 예상됩니다. 한편, 관련 업계에서는 이와 같이 발전사업허가 관련 재무적 기준이 강화됨으로써 신재생에너지 개발사업이 위축될 수도 있다는 점을 우려하고 있는 것으로 보입니다.

아울러 기존 발전사업 세부허가기준 고시 별표4 제3호는 당초 발전사업허가 취득을 위하여 제출하는 사업계획서에 SPC 설립 등 사업의 양수, 법인의 분할 · 합병에 관한 인가 신청 내용을 미리 포함하여 심의 · 허가 받은 경우에는 이미 그 인가 심사기준을 충족한 것으로 보아 추가적인 심사를 받지 않도록 규정하고 있었으나, 이번 행정예고안에서는 위 내용이 삭제되었으므로 향후에는 최초 발전사업허가 신청시 제출된 사업계획서에 관련 내용이 포함되어 있었다고 하더라도 이후 사업양수 또는 법인의 분할 · 합병 절차를 진행하고자 하는 경우에는 추가적으로 이에 대한 인가 심사 절차를 거쳐야 할 것으로 보입니다.

나. 준비기간 · 공사계획인가기간 조정 및 연장요건 구체화(제8조)

기존 고시	행정예고안 별표1
제8조(발전연료별 사업의 준비기간 등) ① 산업통상자원부장관은 법 제9조와 제12조제1항제4의2호에 따라 다음 각 호의 범위 안에서 전기사업자에게 준비기간과 공사계획인가 기간을 부여할 수 있다. 4. 태양광의 준비기간은 3년 풍력의 준비기간은 4년, 연료전지의 준비기간은 4년, (단, 태양광 중 환경영향평가법 시행령 [별표4]의 소규모 환경영향평가 제외 대상은 18개월)	**제8조(발전연료별 사업의 준비기간 등)** ① 산업통상자원부장관은 법 제9조와 제12조제1항제4의2호에 따라 다음 각 호의 범위 안에서 전기사업자에게 준비기간과 공사계획인가 기간을 부여할 수 있다. 4. 신재생에너지 가. 태양광 (1) 준비기간 : 3년(단, 태양광 중 환경영향평가법 시행령 [별표4]의 소규모환경영향평가 제외 대상은 18개월) (2) 공사계획인가기간 : 2년 나. 풍력 (1) 준비기간 : 육상 6년, 해상 8년 (2) 공사계획인가기간 : 육상 4년, 해상 5년 다. 연료전지 (1) 준비기간 : 4년 (2) 공사계획인가기간 : 2년 5. (생략)
② 제1항에도 불구하고 산업통상자원부장관은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 정당한 사유가 있다고 인정되는 경우에는 준비기간 및 공사계획인가기간을 조정 또는 연장할 수 있다. 2. 발전사업자가 당초의 준비기간에 사업을 제대로 추진하지 못하게 될 불가피한 사유가 있었음을 제출하는 경우	② 제1항에도 불구하고 산업통상자원부장관은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 정당한 사유가 있다고 인정되는 경우에는 준비기간 및 공사계획인가기간을 조정 또는 연장할 수 있다. 2. 발전사업자가 당초의 준비기간 및 공사계획인가기간에 사업을 제대로 추진하지 못하게 될 합리적인 사유를 제출하는 경우(공사계획인가기간은 환경영향평가를 완료한 경우, 준비기간은 착공에 필요한 개발행위 허가를 득하였거나 득할 수 있음을 명백히 입증할 수 있는 경우로 한정한다.)

종전에는 신재생에너지 발전사업의 경우 공사계획인가기간*은 지정되지 않고 단순히 사업준비기간**만 지정되었고, 지정된 사업준비기간 역시 특별한 사정이 없는 한 계속해서 연장될 수 있는 것으로 알려져 있었습니다. 그러나 이에 대해서는 신재생에너지 개발 능력이 없는 사업자들이 인허가만 받아 놓은 채 실제 개발행위로 나아가지 않고 소위 "인허가 장사"를 한다는 문제점이 지적되어 왔고, 또 인허가를 취득한 신재생에너지사업의 수에 비해 실제 개발이 진행되고 있는 사업의 수가 매우 적다는 비판이 제기되어 왔습니다.

행정예고안은 기존 원자력, 수력, 석탄, 천연가스(복합) 발전사업과 마찬가지로 신재생에너지 발전사업에 대하여도 공사계획 인가기간을 지정하도록 하는 규정이 신설되었습니다. 풍력발전의 경우에는 사업의 특성을 고려하여 그 준비기간이 기존 4년에서 육상은 6년, 해상은 8년으로 각각 연장되었습니다. 행정예고안 시행 당시 사업을 시작하지 않은 발전사업의 준비기간은 행정예고안에 따른 준비기간을 상한으로 하여 일괄적으로 연장되며, 행정예고안 시행 당시 공사에 착수하지 않은 사업 중 발전시설용량이 1만kW 이상인 발전사업의 경우에는 연장된 준비기간에서 발전연료별로 1년 또는 2년을 제외한 기간이 공사계획 인가기간으로 지정됩니다.

* 공사계획 인가기간: 발전사업허가를 받은 날로부터 전기사업법 제61조 제1항에 따른 인가를 적법하게 받아 공사에 착수하는 날까지의 기간

** 준비기간: 발전사업허가를 받은 날로부터 전기사업법 제9조 제4항에 따른 사업개시신고를 적법하게 하는 날까지의 기간

행정예고안에서는 환경영향평가를 완료한 때에 한하여 공사계획 인가기간을 연장할 수 있고, 착공에 필요한 개발행위허가를 득하였거나 득할 수 있음을 명백히 입증할 수 있는 경우에 한하여 그 준비기간을 연장할 수 있다고 하여 추상적인 준비기간의 연장 요건을 구체화함으로써 발전사업의 적기 준공을 유도하고 있습니다.

다. 풍력자원계측 관련 기준 개선(별표2)

<table>
<tr><th>구분</th><th>기존 고시 별표2</th><th>행정예고안 별표2</th></tr>
<tr><td>용어</td><td><신 설></td><td>2. 이 적용 기준에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
바. "설치허가일"이란 다음의 표와 같이 관할 행정기관으로부터 계측기 설치허가를 받은 날(변경허가 등을 받은 날은 포함하지 아니 한다. 이하 같다)을 말한다.
<table>
<tr><th>구분</th><th>대표 지표</th><th>목표</th></tr>
<tr><td>공유수면</td><td>공유수면 점·사용허가</td><td>「공유수면법」 제8조 제1항</td></tr>
<tr><td>임야</td><td>산지일시사용허가</td><td>「산지관리법」 제15조의2 제1항</td></tr>
<tr><td>초지</td><td>타용도 일시사용허가</td><td>「초지법」 제21조의2 제1항</td></tr>
<tr><td>농지</td><td>타용도 일시사용허가</td><td>「농지법」 제36조 제1항</td></tr>
<tr><td>기타 육지</td><td>개발행위허가</td><td>「국토계획법」 제56조 제1항</td></tr>
</table>
아. "유효지역"이란 계측기를 활용하여 풍력자원을 파악할 수 있는 지역으로 「전기사업법」 제7조 제1항에 따른 풍력발전사업 허가를 받을 수 있는 지역적 범위를 말한다.
자. "유효기간"이란 유효지역의 효력기간을 말한다.</td></tr>
</table>

유효지역	가. 평탄한 단순지역 또는 공유수면 : 반지름 5㎞이내. 단, 계측기 설치허가를 받은 다른 사업자의 유효지역과 중복이 없거나 동의(우선권 여부와 무관)가 있는 경우 계측기를 포함한 정사각형 면적 최대 100km2 으로 할 수 있으며, 이 경우 발전단지 면적은 유효지역 내 80㎢ 까지 가능 나. 산악, 심한 비탈(경사도 17°이상)이 있는 복잡지역 : 반지름 2㎞이내	가. 해상계측기의 경우는 계측기를 중심으로 반지름 7km로 하는 원 이내의 해역으로 한다. 다만, 발전단지 전체 면적은 유효지역 내 80㎢까지 가능하다. 나. 육상계측기의 경우는 계측기를 중심으로 반지름을 2km로 하는 원 이내로 해역 외의 지역으로 한다.
유효기간	• 계측기의 유효기간은 설치허가후 4년으로 하고, 타당한 사유가 있다고 판단되는 경우 1회에 한하여 1년 연장	7. 유효기간은 3년으로 하며, 유효기간의 기산일은 설치허가일로 하고 만료일은 법 제7조 및 시행규칙 제4조에 따른 발전사업 허가신청일로 한다. 다만 발전사업허가를 득한 경우 유효기간은 「전기사업법」 제9조에 따른 준비기간까지 연장된 것으로 본다.
우선순위	• 동일지역에 다수가 계측기를 설치한 경우 유효지역의 우선권은 설치허가를 받은 시점을 기준으로 함	8. 유효지역이 중복되는 경우 발전사업허가는 설치허가일 순위로 우선순위를 부여한다.
계측기설치기한	• 계측기 설치허가를 받고 천재지변, 대규모 화재 등 불가피한 상황이 없음에도 계획대로 6개월 이상 설치 및 측정을 하지 않는 경우 우선권 부여 배제	육상계측기는 설치허가일로부터 6개월, 해상계측기는 12개월 이내 설치하지 아니한 경우 우선순위에서 배제하며 천재지변, 대규모 화재 등 불가피한 사유가 있는 경우 해당기간을 산입하지 않는다.

최근 풍력발전산업이 급속하게 부상하면서 부지선점 목적의 계측기 설치가 증가하였고, 현행 풍력자원계측 관련 기준의 불명확성 및 일부 규정의 미비에 따라 계측기의 유효지역 및 우선권과 관련한 사업자간 분쟁도 다수 발생하였습니다. 특히, (i) 동일지역에 다수가 계측기를 설치한 경우에 유효지역의 우선권 판단 기준이 되는 '설치허가를 받은 시점'에 변경허가를 받은 시점이 포함되는지 여부, (ii) 유효지역의 조건부 확장과 관련하여 확장된 유효지역이 중복되는 경우에 어떤 사업자가 우선권을 갖게 되는지, (iii) 육상에 개발행위허가를 요하지 않는 소형 계측기(LiDAR)를 설치하는 경우 우선권의 판단 기준이 되는 설치허가의 시점을 언제로 보아야 하는지에 관하여 풍력발전 사업자간에 많은 논란과 분쟁이 있어 왔습니다.

이번 행정예고안에서는 (i) 변경허가 등을 받은 날은 설치허가일에 포함되지 않는다는 점을 명시하였고, (ii) 유효지역의 조건부 확장 규정을 삭제함으로써 확장된 유효지역의 우선권에 관한 논란의 여지를 해소하였습니다. 다만, (iii) 행정예고안은 설치허가의 의미를 계측기의 설치장소에 따라 공유수면의 경우 공유수면 점사용허가, 임야의 경우 산지일시 사용허가, 기타 육지의 경우 개발행위허가를 받은 때 등으로 규정하고 있는데, 여전히 기타 육지에 개발행위허가를 요하지 않는 소형 LiDAR를 설치한 경우 그 설치허가일을 언제로 보아야 하는지에 관한 문제는 입법적으로 해결되지 않은 것으로 보입니다.

또한 이번 행정예고안은 해역에 설치한 계측기를 해상계측기로, 해역 외에 설치한 계측기를 육상계측기로 정의하고, 해상계측기의 유효지역을 반지름 7km로 하는 원 이내의 해역으로, 육상계측기의 유효지역을 반지름 2km로 하는 원 이내로서 해역 외의 지역으로 규정하고 있는데, 이에 따르면 도서지역에 LiDAR를 설치하여 해상풍력발전을 위한 풍황자료를 계측하는 것이 허용되지 않는다고 판단될 여지가 있습니다.

풍력자원계측 및 풍력발전 부지중복 관련 적용 기준은 우선순위 부여 등 발전사업허가를 취득함에 있어서 결정적인 요소로 작용하므로 이번 행정예고안이 향후 어떠한 방향으로 수정 · 보완되는지 그 추이를 지켜볼 필요가 있으며, 풍력자원계측과 관련하여 일부 여전히 미비된 영역에 관하여는 의견 수렴 기간 내에 관련 의견을 제출하는 방안도 고려해 보아야 할 것입니다.

위 내용에 대해 궁금하신 사항이 있거나 도움이 필요하신 경우 언제든지 아래 연락처로 연락하여 주시면 보다 자세한 내용을 상담하여 드리도록 하겠습니다. 저희 법무법인(유) 세종의 프로젝트·에너지 그룹은 체임버스(Chambers) 프로젝트·에너지 분야 Band 1 팀으로, 신·재생에너지 관련 법령 및 제도, 자원 기업의 인수·합병, 발전소 및 플랜트 건설 관련 인허가·금융 등 에너지 산업 전반에 관하여 가장 깊이 있는 자문을 제공하고 있습니다.

For Questions or Comments

- **이상현** | 변호사 T. 02-316-4068 E. shlee@shinkim.com
- **정수용** | 변호사 T. 02-316-4345 E. syjung@shinkim.com
- **양승규** | 변호사 T. 02-316-4048 E. sgyang@shinkim.com
- **류재욱** | 변호사 T. 02-316-1635 E. jwryu@shinkim.com
- **조현미** | 변호사 T. 02-316-1643 E. hmcho@shinkim.com
- **김경진** | 변호사 T. 02-316-2807 E. kjkim@shinkim.com

SHIN & KIM
법무법인(유) 세종

법무법인(유) 세종 뉴스레터의 게재된 내용 및 의견은 일반적인 정보 제공 목적으로 발행된 것이며, 이에 수록된 내용은 법무법인(유) 세종의 공식적인 견해나 구체적인 사안에 관한 법률의견이 아님을 알려드립니다.

The content and opinions expressed within Shin & Kim LLC's newsletter are provided for general informational purposes only and should not be considered as rendering of legal advice for any specific matter.

서울시 종로구 종로3길 17 디타워 D2 23층 (우)03155 T. 02-316-4114 https://www.shinkim.com