



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 27.10.2011
SEK(2011) 1294 endgültig

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum / zur

**VORSCHLAG FÜR EINE VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS
UND DES RATES**

**über die Sicherheit von Offshore-Aktivitäten zur Prospektion, Exploration und
Förderung von Erdöl und Erdgas**

{KOM(2011) 688 endgültig}
{SEK(2011) 1292 endgültig}
{SEK(2011) 1293 endgültig}

1. PROBLEMSTELLUNG UND HANDLUNGSBEDARF

In den letzten 30 Jahren waren mindestens 11 schwere Offshore-Katastrophen¹ und mehrere kleinere Vorfälle², die sich zur Katastrophe hätten auswachsen können, zu verzeichnen. Die Havarie der Deepwater Horizon im April 2010 hat die Diskussion um das Risikomanagement bei Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten wieder aufleben lassen.

Obwohl in einigen Mitgliedstaaten nach den Havarien der Piper Alpha (1988) und der Alexander L. Kielland (1980) Reformen zur Eindämmung der Gefahren durchgeführt wurden, bleiben die Risiken auch in der EU erheblich. Einer Untersuchung der Häufigkeit und der Kosten von Unfällen in Europa zufolge liegen die gemittelten jährlichen Verluste und der wirtschaftliche Schaden aus Offshore-Unfällen in der EU heute im Bereich von 205 bis 915 Mio. EUR³ (Basisszenario der Folgenabschätzung). Angesichts dessen sind Maßnahmen notwendig, um die Risiken zu mindern, wirksame Reaktionen auf schwere Vorfälle sicherzustellen und für eine rasche Erholung der betroffenen Regionen und Unternehmen zu sorgen. Das Risiko eines Ereignisses wird berechnet als Produkt seiner Eintrittswahrscheinlichkeit und der Folgen seines Eintretens.

Die *Eintrittswahrscheinlichkeit* eines schweren Unfalls ist nicht zu unterschätzen, vor allem angesichts des Umstands, dass bei der Verringerung der Indikatoren für schwere Vorfälle Fortschritte ausbleiben⁴. Die stets vorhandenen Vorläufer⁵ von potenziellen schweren Unfällen („Beinahe-Katastrophen“) sind eine Mahnung zur Verbesserung der Verfahren und Verringerung der Risiken.

Die *Folgen* eines schweren Unfalls auf diesem Sektor können extrem sein. Dazu gehören der Verlust vieler Menschenleben, schwere Umweltschäden und damit verbundene Schäden für Existenzen in Küsten- und Meeresgebieten⁶. Selbst kleinere Unfälle können das Vertrauen der Öffentlichkeit und der Märkte erschüttern, und vorsorgliche Einschränkungen⁷ der Förderung können die Sicherheit der Energieversorgung und die Wirtschaft beeinträchtigen.

Obwohl die Gefahren jeweils vergleichbar sind, arbeitet die Offshore-Branche unter der Rechtshoheit jedes Mitgliedstaats nach unterschiedlichen Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsstandards, während das EU-Recht die einschlägigen Aspekte von Offshore-Aktivitäten nur teilweise erfasst⁸. So entsteht kein zweckmäßiges, umfassendes und EU-weit kohärentes Regelungsumfeld, in dem die kontinuierliche Verringerung schwerer Unfälle Vorrang hat. Verbesserungen sind zwar in allen Regionen angezeigt, außerhalb der

¹ Absatz 2.1 der Folgenabschätzung.

² Z. B. Brent B 2003, Gullfaks C 2010, Ganneth F 2011.

³ Bei der Annahme, dass alle 35 Jahre ein schwerer Vorfall mit durchschnittlichen wirtschaftlichen Kosten in Höhe von 5 Mrd. EUR (nur Reinigungsarbeiten) bis 30 Mrd. EUR eintritt, belaufen sich die jährlichen Kosten auf 140 bis 850 Mio. EUR. Hierzu sind ca. 65 Mio. EUR jährlich für Eigentumsverluste aus häufigeren, aber weniger schwerwiegenden dokumentierten Unfällen zu addieren. Diese Schätzungen stützen sich auf detaillierte Untersuchungen von Wahrscheinlichkeits- und Unfallstatistiken in Anhang I.

⁴ <http://www.ptil.no/news/rnnp-2010-major-challenges-in-important-areas-article7810-79.html>.

⁵ Erdöl- und Erdgaslecks, Ausfall der Förderungs- und Bohrlochsicherung, Mängel aufgrund nicht zugelassener Auslegungsänderungen, Rückstände bei der Instandhaltung.

⁶ Z. B. Fischfang, Fremdenverkehr, Häfen, Aquakultur/Landwirtschaft.

⁷ Z. B. Moratorien im Golf von Mexiko 2010, aktuell in Italien und 1988 die Vereinigten Königreich (Havarie der Ocean Odyssey).

⁸ Absatz 2.1 der Folgenabschätzung.

Nordseeregion ist die Regelung der Gefahren im Offshore-Bereich aber weniger weit entwickelt und stützt sich mehr auf detaillierte Vorschriften als auf wirksame Risikobeherrschung. In der Mitteilung „Die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten – eine Herausforderung“ (KOM(2010) 560 endgültig) wurden Defizite und Handlungsbedarf in Bezug auf den EU-Rechtsrahmen und die Praktiken der Offshore-Branche ermittelt. In dieser Folgenabschätzung werden alternative politische Optionen und deren mögliche Folgen beurteilt.

In Bezug auf die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten steht die EU vor einer dreifachen Herausforderung:

Das Risiko eines schweren Offshore-Erdöl- oder -Erdgas-Unfalls in EU-Gewässern ist erheblich, und die bestehenden aufgesplitterten Rechtsvorschriften und unterschiedlichen Regulierungs- und Branchenpraktiken gewährleisten nicht, dass die Risiken in der gesamten EU so weit wie möglich verringert werden.
2) Der bestehende Regulierungsrahmen und die vorhandenen betrieblichen Vorkehrungen gewährleisten nicht, dass auf Unfälle in allen EU-Gewässern so wirksam wie möglich reagiert wird.
3) Nach den derzeit geltenden Haftungsregelungen ist es nicht immer möglich, den Verantwortlichen (z. B. das den Ölaustritt verursachende Unternehmen) eindeutig zu bestimmen, und dieser ist möglicherweise nicht in der Lage, alle Kosten für die Behebung der von ihm verursachten Schäden zu tragen, oder er haftet hierfür nicht.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die im Rahmen unserer Analyse, der Konsultationen der beteiligten Akteure und internationaler Untersuchungen ermittelten Risikofaktoren.

Art der Faktoren	Zu Grunde liegende Faktoren
<i>Faktoren erheblicher und unzureichend abgefederter Risiken bei den EU-Offshore-Aktivitäten</i>	
Branchenentwicklung	<i>Alternde Infrastruktur und reifendes industrielles Umfeld</i>
	<i>Struktureller Übergang der Branche zur Diversifizierung</i>
	<i>Übergang zu Vorreiter-Aktivitäten und neuen Technologien</i>
Unternehmensspezifische Praktiken	<i>Uneinheitliche Anwendung der dem Stand der Technik entsprechenden Verfahren und Technologien</i>
	<i>Nichteinhaltung von Regeln und Normen</i>
	<i>Unangemessene/uneinheitliche Sicherheitskultur in Unternehmen</i>
Faktoren mit Bezug zum Rechtsrahmen	<i>Uneinheitliche technische Kompetenz der Regulierungsbehörden</i>
	<i>Defizite bei Transparenz und Informationsaustausch</i>
	<i>Zersplitterter Rechtsrahmen</i>
<i>Faktoren für Defizite in der Notfallvorsorge</i>	
Stand der risikogestützten Planung	<i>Uneinheitliche Notfallplanung der Mitgliedstaaten</i>
	<i>Mangelnde grenzübergreifende Kompatibilität der Notfallinstrumente</i>
Integration staatlicher und industrieeigener Pläne und Instrumente	<i>Mangel an Information über Notfallmaßnahmen-Inventarien der Branche</i>
	<i>Uneinheitliche Qualität der Notfallpläne der Unternehmen</i>
<i>Faktoren unzureichender Haftungsbestimmungen</i>	
Klarheit und Vollständigkeit der Haftungsbestimmungen	<i>Klarheit und Geltungsbereich der EU-Rechtsvorschriften zur Umwelthaftung</i>
	<i>Mangel an Finanzkraft und Garantien</i>
	<i>Unangemessene Entschädigungsregelungen in Bezug auf herkömmliche Schäden</i>

Tabelle 1

2. BEGRÜNDUNG FÜR DAS TÄTIGWERDEN DER EU

Die primäre Verantwortung und die Mittel für die Beherrschung von Offshore-Risiken liegen bei der **Branche**. Zur Verringerung des Risikos schwerer Offshore-Unfälle müssen die dem neuesten Stand der Technik entsprechenden Verfahren in der gesamten EU zur Norm werden. Nach der Havarie der Deepwater Horizon dürften alle Betreiber ihre Praktiken überprüft haben, die Reaktionen sind jedoch unterschiedlich: nur wenige haben spezifische Maßnahmen

angekündigt und/oder durchgeführt. Dies verdeutlichte die Notwendigkeit ergänzender Maßnahmen durch öffentliche Stellen.

Maßnahmen der Union wurden im Einklang mit dem **Subsidiaritätsprinzip** nur insoweit erwogen, als sie einen wirksameren Beitrag zum Erreichen der angestrebten Ziele leisten können als Maßnahmen der Mitgliedstaaten, oder soweit Maßnahmen der Mitgliedstaaten alleine möglicherweise nicht zu optimalen Ergebnissen führen. UK, NL, DK und NO verfolgen zwar ein Regelungskonzept mit festgelegten Zielen, sie könnten jedoch ihre Systeme in Richtung einer kombinierten Nordsee-Benchmark verbessern. Im Mittelmeer, im Schwarzen Meer und in der Ostsee, wo einige Länder über weniger Erfahrung mit der Regulierung der zunehmenden Offshore-Aktivitäten verfügen, könnte größerer Nutzen erzielt werden.

Ohne ein Tätigwerden auf internationaler oder EU-Ebene könnte eines der wichtigsten Probleme, die Uneinheitlichkeit der Regeln und nationalen Politiken in der EU, sich verschlimmern.

Eine Angleichung der nationalen Verfahren ist in Bezug auf Unfallverhütung, Notfallmaßnahmen und Haftungsfragen in der EU notwendig, wo ein schwerer Unfall zu einer grenzübergreifenden Ölpest führen kann. Ein EU-Konzept scheint das beste Mittel zu sein, um die angestrebte Situation EU-weit zu erreichen. Dieses könnte auch die Schwierigkeiten beim Anstellen eines aussagekräftigen Leistungsvergleichs innerhalb der Branche sowie beim Austausch von Informationen und Daten zu Vorfällen ausräumen.

Die Verhältnismäßigkeit wurde gewährleistet, indem Wirksamkeit, Kosten und Nutzen von EU-Maßnahmen zum Erreichen des angestrebten Zieles bewertet wurden.

Demzufolge werden Maßnahmen der EU nur dort vorgeschlagen, wo das angestrebte Ziel kostengünstiger erreicht werden kann als durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Kosteneffizienz wird auch in Bezug auf Verwaltungskosten angestrebt (z. B. Transparenz). Die Selbstregulierung der Branche (z. B. Technologie für Notfallmaßnahmen) und internationale Optionen (z. B. zivilrechtliche Haftung) werden ebenfalls angemessen berücksichtigt.

Angesichts des globalen Charakters der meisten Probleme sind gleichzeitig internationale Lösungen wünschenswert. Die Diskussionen in Foren wie OSPAR, NSOAF, IRF, G-20 und IMO legen jedoch die Vermutung nahe, dass rasche Fortschritte durch diese Foren alleine kaum erreicht werden können, da diesen die übergeordnete Autorität zum Vorantreiben des Fortschritts und zur Durchsetzung fehlt.

3. DIE WICHTIGSTEN POLITISCHEN ZIELE

Angesichts der dreifachen Herausforderung sollte eine Initiative der EU zwei **allgemeine Ziele** anstreben:

1. Verhütung des Eintretens eines schweren Vorfalls der Offshore-Erdöl- und -Erdgasförderung der EU (und insbesondere Beherrschung des Risikos schwerer Unfälle).
2. Schaffung der Voraussetzungen für wirksame Notfallmaßnahmen der EU für den Fall des Versagens der präventiven Maßnahmen.

Diese zwei Hauptziele lassen sich in vier **spezifische Zielsetzungen** für Maßnahmen im gesamten Spektrum des Sektors von der Prävention über Notfallmaßnahmen bis zur Schadensbehebung unterteilen:

1. Gewährleistung der kohärenten Anwendung bewährter Praktiken zur Beherrschung der von Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten ausgehenden ernststen Gefahren, die Gewässer oder Küsten in der EU betreffen könnten;
2. Umsetzung der besten Regulierungspraxis für alle Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten, die europäischer Rechtshoheit unterstehen;
3. Stärkung der Vorsorge und der Einsatzkapazitäten der EU im Hinblick auf Notfälle, die die Menschen, die Wirtschaft oder die Umwelt in der EU betreffen könnten;
4. Verbesserung und Klärung der bestehenden Haftungs- und Entschädigungsregelungen der EU.

4. POLITISCHE OPTIONEN

Nach Maßgabe des Umfangs des bei den Offshore-Verfahren angestrebten Wandels bzw. des politischen Anspruchs können unterschiedliche politische Optionen in Betracht gezogen werden. Jede politische Option umfasst ein Bündel von Maßnahmen, die bei den in Abschnitt 1 genannten Risikofaktoren ansetzen. Neben der Beibehaltung des Status quo (Option 0) werden vier weitere politische Optionen entwickelt:

Option 1 („Nordsee-Basisoption“) wäre die erste Stufe im Rahmen wesentlicher EU-Maßnahmen. Dabei würde der Bericht über ernste Gefahren (Gefahrenbericht) als ein Konzept, das auf dem in der Richtlinie 92/91/EG vorgesehenen Sicherheits- und Gesundheitsschutzdokument aufbaut, im EU-Recht verankert, jedoch darüber hinausgehen und die in mehreren Rechtsordnungen der Nordseeländer anerkannte gute Praxis widerspiegeln.

Die **Option 1+** („Nordsee+“) geht über die Option 1 hinaus, da sie zusätzlich zum Gefahrenbericht die Einführung unverbindlicher Leitlinien vorsieht, die sich an weithin anerkannten guten Praktiken in bestimmten Rechtsordnungen der Nordseeländer in folgenden Bereichen orientieren: strengere Beurteilung der technischen Leistungsfähigkeit der Bewerber um Offshore-Erdöl- und -Erdgaslizenzen, Harmonisierung der nationalen Notfalleinsatzpläne, Entwicklung miteinander kompatibler staatlicher und industrieeigener Notfallinstrumente, die bei Bedarf auch anderen Ländern zur Verfügung gestellt werden, sowie Klärung des Geltungsbereichs der Umweltvorschriften hinsichtlich der Haftung der Betreiber (z. B. Anwendbarkeit der Abfallrechtsvorschriften) für Offshore-Erdöl- und -Erdgasunfälle. Die EU würde den in der EU ansässigen Unternehmen freiwillige Vereinbarungen über die Anwendung von EU-Normen auch außerhalb von EU-Gewässern vorlegen.

Im Rahmen von **Option 2** („Beste Praxis der EU“) würde ausgehend von weithin anerkannten weltweiten besten Praktiken bei der Beherrschung des Risikos ernster Gefahren ein umfassenderes Reformpaket entwickelt werden. Diese wären EU-weit vorgeschrieben, und der Gefahrenbericht müsste eine Umweltverträglichkeitsprüfung umfassen. Diese Option würde zu weiteren Verbesserungen auch in der Nordseeregion führen und Voraussetzungen für einen EU-weiten Dialog zwischen den zuständigen nationalen Behörden über die Regulierung schaffen.

Option 3 („EU-Agentur“) würde die Wirkungen der Option 2 durch Einrichtung einer EU-Agentur weiter verstärken, die die mit Option 2 vorgesehenen Reformen institutionalisiert und konsolidiert. Die Agentur würde Inspektionen und Untersuchungen durchführen, eine einheitliche Umsetzung überwachen und durchsetzen, Interventionskapazitäten entwickeln und Nachbarländer außerhalb der EU beim Aufbau von Kapazitäten unterstützen.

Jede Option umfasst eine Reihe spezifischer **Maßnahmen**, von denen einige mehr als eine Option betreffen und einige für eine bestimmte Option gelten. Ein Beispiel: Da die Option 1+ auf der Option 1 aufbaut, enthält sie Maßnahmen der Option 1 und ergänzt sie durch einige andere Maßnahmen. Die Option 2 enthält zum Teil zusätzliche Maßnahmen, zum Teil enthält sie Maßnahmen, die in den vorherigen Optionen vorgesehen waren, setzt sie jedoch auf andere Weise um. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass eine Maßnahme auf verschiedene Weise umgesetzt werden kann, wobei oftmals zwischen Wirksamkeit und Komplexität/Praktikabilität abzuwägen ist.

Die Maßnahmen wurden durch die Konsultation der betroffenen Kreise und Recherchen ermittelt. Die nachstehende Tabelle enthält eine vollständige Liste der Maßnahmen und ihrer Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung bei einzelnen Optionen; ferner sind dort die allgemeinen Umsetzungsmittel für jede Maßnahme innerhalb verschiedener Optionen angegeben. Jede politische Option wird daher einerseits durch die im Rahmen der Option vorgesehenen Maßnahmen und andererseits durch die bevorzugten Mittel zu ihrer Umsetzung charakterisiert.

Nr.	Maßnahme	Option 0	Option 1	Option 1+	Option 2	Option 3
1	Detaillierte Überprüfung der technischen Leistungsfähigkeit möglicher Betreiber	0 (= erfolgt nicht)	0	G (Leitlinien)	L	EU-Agentur
2	Einführung von regelmäßigen Inspektionen und Sanktionsregelungen	0	Rechtsvorschrift	L	L	EU
3	Einreichung förmlicher Sicherheitsbewertungen bei der Regulierungsbehörde zur Annahme	0	L	L	L	EU
4	Ausbau des Gefahrenberichts zu einem umfassenden Risikomanagementmodell	0	0	0	L	L
5	Ausdehnung der EU-Praxis auf den Betrieb außerhalb der EU	0	0	G	G	EU
6	Einrichtung einer zuständigen Behörde	0	0	0	L	EU
7	Einrichtung einer Plattform für den Dialog zwischen den Regulierungsbehörden	0	0	0	L	EU
8	Umfassender Informationsaustausch und größtmögliche Transparenz	0	0	0	L	L
9	Vorbereitung auf wirksame Notfalleinsätze bei schweren Offshore-Unfällen	0	0	G	L	EU
10	Gewährleistung der grenzübergreifenden Verfügbarkeit und Kompatibilität der Interventionsinstrumente	0	0	G	L	EU
11	Klärung des Geltungsbereichs der Umwelthaftung	0	0	G	L	L

Tabelle 2 - Vergleich der Politikoptionen

Zusätzlich zu den in der Tabelle 2 aufgeführten Maßnahmen wurden drei weitere Maßnahmen ermittelt, die Folgendes betreffen: i) Produktsicherheit, ii) Garantien der finanziellen Leistungsfähigkeit und iii) Kompensationsregelungen für herkömmliche Schäden. Diese Maßnahmen würden auf die in der Tabelle 1 aufgeführten Faktoren wirken, sie sind jedoch

noch nicht hinreichend ausgereift, um in diese Folgenabschätzung aufgenommen werden zu können, und sollen in einer separaten Bewertung behandelt werden.

5. FOLGENABSCHÄTZUNG ZU DEN OPTIONEN

Im Rahmen der Folgenabschätzung wurde jede Option im Hinblick auf ihren Beitrag zur Risikoverringering, ihrer Folgen für die Compliance-Kosten der EU-Mitgliedstaaten, der Industrie und der Kommission und der umfassenderen, nichtquantifizierbaren Auswirkungen (sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Art) bewertet.

Option 0 (kein Handeln der EU) führt zu keinen zusätzlichen Kosten gegenüber der Baseline-Kostenspanne von 205 bis 915 Mio. EUR⁷ und wirkt sich auf sie nicht aus. Mit ihr werden die problematischen Faktoren nicht auf einheitliche Weise in den Mitgliedstaaten angegangen. In den nationalen Rechtsvorschriften und bei den Praktiken der Mitgliedstaaten und der Industrie sind zwar einige Verbesserungen zu erwarten, ihren Auswirkungen könnte jedoch ein erhöhtes Risiko aufgrund der immer komplexer werdenden Offshore-Aktivitäten (schwierigere Bohrungen in großen Entfernungen usw.) gegenüberstehen.

Option 1 führt zu einer Erhöhung der Compliance-Kosten um ca. **36 Mio./Jahr** hauptsächlich zu Lasten der Industrie. Mit der Option werden einheitliche Risikobewertungen der Industrie und der Regulierungsbehörden, eine verbesserte Sanktionsregelung und eine partielle Verbesserung der Sicherheitskultur der Industrie gewährleistet. Die daraus resultierende Risikoverringering gegenüber den Baseline-Kosten wird auf ca. **7-30 Mio. EUR/Jahr** geschätzt, was einer **Verringerung** des Baseline-Risikos um durchschnittlich **3 %** entspricht.

Option 1+ wäre mit zusätzlichen laufenden Kosten der Mitgliedstaaten von ca. **3 Mio. EUR** und mit weiteren 16 Mio. EUR an Kosten für die Industrie verbunden, so dass die Compliance-Kosten der Industrie etwa **52 Mio. EUR** betragen. Mit ihr wird eine begrenzte Verbesserung der Überprüfung der technischen Leistungsfähigkeit sichergestellt, die Haftung der Betreiber für Umweltverschmutzung geklärt und das Ziel, dass Notfallinstrumente und Notfallpläne für eine gemeinsame Nutzung der Mitgliedstaaten geeignet gemacht werden, formell festgeschrieben. Ferner wird mit ihm ansatzweise ein gewisser Einfluss der EU in Bezug auf die Anhebung der weltweiten Standards sichergestellt. Der Nutzeffekt der Option 1+ beträgt **25 bis 109 Mio. EUR pro Jahr**, was einer durchschnittlichen **Verringerung** gegenüber dem Baseline-Risiko um **12 %** entspricht.

Option 2 bedeutet zusätzliche jährliche Compliance-/Umsetzungskosten für die Industrie in Höhe von 70 Mio. EUR, was für die Industrie kumulierte Kosten von ca. **122 Mio. EUR** bedeutet; mit weiteren 9-15 Mio. EUR an Verwaltungskosten ist zu rechnen, was einen Gesamtbetrag von ca. **12-18 Mio. EUR** für die Mitgliedstaaten ergibt, zu dem einmalige Verwaltungskosten von ca. 18-44 Mio. EUR hinzukommen. Diese Option stellt auf alle ermittelten Problempunkte ab. Durch alle Maßnahmen im Rahmen dieser Option werden die mit den Baseline-Risiken verbundenen Kosten um etwa **103 bis 455 Mio. EUR pro Jahr gesenkt**, was einer **Verringerung** des Baseline-Risikos um ca. **50 %** entspricht.

Mit der **Option 3** werden die Vorteile der Option 2 konsolidiert, die Einheitlichkeit der Regulierung gefördert, technische Hilfestellung für neue oder sich weiterentwickelnde nationale Regelungen geboten und sowohl die Koordinierung als auch die Transparenz verbessert. Risikobasierte Systeme lassen jedoch befürchten, dass sie die Vorteile dadurch schmälern könnte, dass regionale oder nationale Prioritäten durch institutionelle oder gemittelte Ziele gefährdet würden. Diese Option wäre mit jährlichen laufenden Kosten der Kommission in Höhe von ca. **34 Mio. EUR pro Jahr** und einmaligen Start-up-Kosten von 18 bis 44 Mio. EUR verbunden. Zudem würden für den Erwerb unerlässlicher

Notfalleinsatzinstrumente Kosten in Höhe von ca. 10 Mio. EUR anfallen. Die Compliance-Kosten für die Industrie und die Mitgliedstaaten und die allgemeinen Vorteile dieser Option sind mit jenen der Option 2 vergleichbar.

6. BEVORZUGTE POLITIKOPTIONEN UND RECHTSINSTRUMENT

Die **bevorzugte politische Option** ist Option 2, d. h. eine umfassende Offshore-Reform, die durch neue Rechtsvorschriften in der gesamten EU das Risikomanagement und die Vorbeugung gegen Notfälle in der Offshore-Industrie entsprechend den besten Praktiken verbessert. Neben einer größeren Einheitlichkeit gewährleistet diese Option eine höhere Transparenz in Bezug auf die Leistung der Industrie und der Regulierungsbehörden.

Diese Option kann das Ausgangsrisiko durch eine bessere Prävention und Verringerung der Folgen sich dennoch ereignender Vorfälle am stärksten (um 50 %) senken. Die durch die Risikoverringerung erzielte durchschnittliche Verringerung der Kosten (ca. 279 Mio. EUR pro Jahr) überwiegt die geschätzten kumulativen Umsetzungskosten (12 bis 18 Mio. EUR pro Jahr und Industriekosten für die Einhaltung der Anforderungen in Höhe von 122 Mio. EUR pro Jahr). Option 2 ist im Vergleich zu Option 3 administrativ und wirtschaftlich besser umzusetzen, da die mit Option 3 verbundenen zusätzlichen laufenden Kosten (ca. 34 Mio. EUR pro Jahr) nicht zu einer entsprechenden Risikoverringerung führen. Option 1+ wäre mit leicht positiven Auswirkungen (12 %) und recht begrenzten Durchsetzungsmöglichkeiten verbunden, während bei Option 1 zwar nur geringe Kosten anfallen würden, die Vorteile diese aber nicht rechtfertigen würden. Innerhalb der betroffenen Kreise befürworteten die Nichtregierungsorganisationen und Klassifikationsgesellschaften Änderungen tendenziell mehr als die Regulierungsbehörden und insbesondere die Industrie.

Option 2 soll mittels einer **Verordnung** umgesetzt werden. Eine Verordnung hat gegenüber einer Richtlinie den Vorteil der Klarheit, Einheitlichkeit und einer schnelleren Durchführung durch die direkte Anwendbarkeit⁹ und weil ihr primärer Zweck darin besteht, für eine einheitliche Anwendung der Rechtsvorschriften zu sorgen, wohingegen die Umsetzung derzeit von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist. Aufgrund der direkten Anwendbarkeit auf die Industrie würde die Verordnung auch zu einheitlicheren Rahmenbedingungen führen. Sie eignet sich ferner dazu, Verbesserungen bei der Notfallplanung zur Bekämpfung einer grenzüberschreitenden Umweltverschmutzung zu erreichen.

7. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

Die Auswirkungen der Verordnung sollten spätestens fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten bewertet werden. In diesem Zusammenhang sollten Indikatoren für die erreichte Sicherheit und Daten über die Aktivitäten zur Überprüfung der Einhaltung der Verordnung verwendet werden (siehe Folgenabschätzung, Kapitel 8). Die Vorschläge zur Verbesserung der Transparenz und der Berichterstattung dürften die Überwachung und Bewertung erleichtern und den Vergleich der Offshore-Risiken in der gesamten EU ermöglichen.

⁹ Im Fall von Industrien mit einem hohen Risiko/hohen involvierten Beträgen wurde bislang Richtlinien der Vorzug gegeben (wie z.B. die IPPC- oder die SEVESO-II-Richtlinie), während für kleinere Hochrisiko-Sektoren wie die Zivilluftfahrt häufig Verordnungen gewählt wurden.

Außerdem werden regelmäßige Sitzungen mit den zuständigen Behörden es der Kommission ermöglichen, den Sektor zu überwachen. Sie werden auch zu einem Wissensaustausch zwischen herkömmlichen und neuen Offshore-Regionen in der EU beitragen.