



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.6.2023
SWD(2023) 166 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Änderung der Richtlinie 2009/21/EG über die Erfüllung der Flaggenstaatpflichten

{COM(2023) 272 final} - {SEC(2023) 210 final} - {SWD(2023) 165 final}

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum sind Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich?

Die Maßnahmen der EU im Bereich der Seeverkehrssicherheit dienen sowohl der Umsetzung des von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) festgelegten internationalen Rahmens als auch seiner Ergänzung. Die Verantwortung für die Seeverkehrssicherheit auf nationaler Ebene umfasst drei sich überschneidende Tätigkeitsbereiche, die gewissermaßen Verteidigungslinien darstellen.

Die Richtlinie 2009/21/EG über die Erfüllung der Flaggenstaatpflichten bildet die erste Verteidigungslinie. Mit ihr soll sichergestellt werden, dass die EU-Mitgliedstaaten ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen als Flaggenstaaten, d. h. in Bezug auf Schiffe, die ihre Flagge führen, nachkommen, dass sie nämlich dafür sorgen, dass diese Schiffe sicher sind und gleichzeitig keine Umweltverschmutzung verursachen. Nach der Annahme dieser Richtlinie hat die Sonderorganisation der Vereinten Nationen – die Internationale Seeschiffahrtsorganisation – den Code für die Anwendung der IMO-Instrumente (IMO Instruments Implementation Code, III-Code) und das IMO-Audit seit 2016 für alle Flaggenstaaten der Welt, einschließlich der EU-Mitgliedstaaten, verbindlich vorgeschrieben. Es fehlt der IMO jedoch an Durchsetzungsbefugnissen.

Mit der Richtlinie wurden Teile des III-Codes in das EU-Recht übernommen, allerdings in fragmentierter Weise. Die Richtlinie war Gegenstand einer Ex-post-Bewertung und wurde zudem einer Eignungsprüfung unterzogen, wobei mehrere Problemfelder aufgedeckt wurden. Dazu gehören 1) Rechtsunsicherheit bei der Umsetzung neuer internationaler Vorschriften auf EU-Ebene und 2) das Fehlen eines harmonisierten Ansatzes für Überprüfungen, Kontrollen, Überwachung und Informationsaustausch in Bezug auf die unter europäischer Flagge fahrenden Flotten. Außerdem ist es für die zuständigen nationalen Behörden von wesentlicher Bedeutung, dass sie über die erforderlichen Ressourcen verfügen, um ihren internationalen Verpflichtungen nachzukommen.

Wenn die EU nicht tätig wird, werden die Flaggenstaatverwaltungen in der EU unkoordiniert und nicht harmonisiert handeln.

Was soll erreicht werden?

Mit dieser Initiative soll das EU-weit hohe Niveau im Bereich der Seeverkehrssicherheit und der Verschmutzungsverhütung gesichert und noch weiter verbessert werden.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

Der Seeverkehr ist als international – in EU- und internationalen Gewässern – tätiger Wirtschaftszweig sowohl auf globaler als auch auf regionaler und nationaler Ebene reguliert und hat seiner Natur nach eine stark grenzüberschreitende Dimension. Die Harmonisierung der Flaggenstaat-Überprüfungen und der Kontrolle der unter europäischer Flagge fahrenden Flotten auf EU-Ebene ist daher von entscheidender Bedeutung.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine Option bevorzugt? Wenn nicht, warum?

Es wurden vier Politikoptionen zur Lösung der Probleme entwickelt. Alle Politikoptionen sehen vor, die jetzt verbindlichen flaggenstaatrelevanten Teile des III-Codes aufzunehmen und das verpflichtende IMO-Audit beizubehalten.

Die bevorzugte Option ist Politikoption 2: Ziel ist es, die Kernkapazität des technischen Personals in den Flaggenstaatverwaltungen zu erhalten, um den internationalen Verpflichtungen gerecht zu werden und eine wirksame Kontrolle der unter europäischer Flagge fahrenden Flotten sowie eine zweckgerichtete Überwachung der anerkannten Organisationen zu gewährleisten. Im Wesentlichen werden im Rahmen dieser Option die verbleibenden zentralen flaggenstaatrelevanten Teile des verbindlichen III-Codes in EU-Recht überführt und ein auf elektronische Mittel gestützter gemeinsamer Ansatz vorgeschlagen, um eine einheitliche Einhaltung der Flaggenstaatpflichten in der gesamten EU zu erreichen.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Alle Flaggenstaatverwaltungen und Interessenträger aus der Wirtschaft befürworten einen klaren und

kohärenten Rechtsrahmen, der die folgenden internationalen Regeln einbezieht: III-Code und IMO-Audit. Die bevorzugte Option wird unterstützt, da sie ein hohes Maß an interner und externer Kohärenz sicherstellt. Diese Option wird angesichts der großen Vielfalt bei Größe und Art der Flotten in den EU-Mitgliedstaaten als gemessen und verhältnismäßig betrachtet. Die Flaggenstaatverwaltungen und die Interessenträger aus der Wirtschaft unterstützen die Digitalisierung uneingeschränkt.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin besteht der Nutzen der bevorzugten Option?

Die gesellschaftlichen Auswirkungen werden hauptsächlich im Hinblick auf die Auswirkungen der politischen Optionen auf die Sicherheit im Seeverkehr (gerettete Leben) und auf den Umweltschutz bewertet. Mit der Digitalisierung sorgt die bevorzugte Option auch dafür, dass die Schiffsüberprüfungen sowie die Überwachung der von der EU anerkannten Organisationen wirksamer, effizienter und transparenter werden.

Bei der bevorzugten Option dürften im Zeitraum 2025-2050 – im Vergleich zum Basisszenario – 69 Menschenleben gerettet und 810 Verletzungen vermieden werden. Angesichts dieser positiven Entwicklung wird erwartet, dass die externen Unfallkosten im Zeitraum 2025-2050 gegenüber dem Basiswert um schätzungsweise 2397,3 Mio. EUR (zu Preisen von 2021) sinken werden. Aufgrund vermiedener Unfälle¹ dürfte im Zeitraum 2025-2050 der Verlust von Bunkeröl auf See um 1418 Tonnen unter dem Basiswert liegen. Es wird erwartet, dass sich dies indirekt positiv auf die Qualität der Meeresgewässer und die biologische Vielfalt auswirkt.

Für die **Behörden der Flaggenstaaten** dürfte die bevorzugte Option Einsparungen bei den Durchsetzungskosten in Höhe von 48,8-52,9 Mio. EUR gegenüber dem Basisszenario (zu jeweiligen Preisen im Zeitraum 2025-2050) bewirken. Für **Schiffsbetreiber** werden die Einsparungen bei den Anpassungskosten im Vergleich zum Basisszenario auf 0,6-1,2 Mio. EUR geschätzt (zu jeweiligen Preisen im Zeitraum 2025-2050). Sie sind in erster Linie das Ergebnis technischer Lösungen für elektronische Flaggenstaat-Überprüfungsberichte.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Zusätzliche Kosten werden hauptsächlich für die Behörden der Flaggenstaaten anfallen, da Option 2 die Kontrolle der unter der jeweiligen Flagge fahrenden Flotte durch Flaggenstaat-Überprüfungen und die Überwachung der anerkannten Organisationen aufwendiger macht. Die Gesamtkosten für die Behörden der Flaggenstaaten werden auf 49,1-49,2 Mio. EUR geschätzt.

Für die EMSA dürften die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Entwicklung oder Verbesserung eines Flaggenstaat-Berichtsmoduls und der Entwicklung verbesserter Schulungsinstrumente für Überprüfer zu Anpassungskosten in Höhe von schätzungsweise 6,4-7,0 Mio. EUR führen.

Für Schiffsbetreiber wird der begrenzte Anstieg der Zahl der Überprüfungen voraussichtlich zu Anpassungskosten von etwa 3,2 Mio. EUR führen.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?

Die vorgeschlagenen Änderungen der Richtlinie werden keine Auswirkungen auf KMU haben, da es sich bei den in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallenden Schiffen in der Regel um internationale Handelsschiffe handelt. Die Flotte kleiner Schiffe (unter 300 BRZ) fällt nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Der Vorschlag dürfte den nationalen Behörden der Flaggenstaaten Kosten in Höhe von 49,1-49,2 Mio. EUR verursachen. Diese Kosten werden jedoch weitgehend durch Einsparungen bei den Durchsetzungskosten aufgrund der Digitalisierung und der Einführung sowie gemeinsamen Nutzung von elektronischen Berichten und elektronischen Zeugnissen in Höhe von 48,8 bis 52,9 Mio. EUR ausgeglichen.

¹Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass diese Schätzungen mit einem hohen Maß an Unsicherheit behaftet sind, da die Auswirkungen der Richtlinie auf die Sicherheit indirekt sind (als Ergebnis von Überprüfungen und Folgemaßnahmen).

Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?

Der Vorschlag wird sich positiv auf den Binnenmarkt auswirken, da er das gleiche hohe Sicherheitsniveau in der gesamten EU gewährleistet.

Verhältnismäßigkeit

Die bevorzugte Option geht nicht über das zum Erreichen der allgemeinen politischen Ziele erforderliche Maß hinaus. Im Wesentlichen werden im Rahmen der bevorzugten Option die verbleibenden zentralen flaggenstaatrelevanten Teile des verbindlichen III-Codes in EU-Recht überführt und ein auf elektronische Mittel gestützter gemeinsamer Ansatz vorgeschlagen, um eine einheitliche Einhaltung der Flaggenstaatpflichten in der gesamten EU zu erreichen.

D. Folgemaßnahmen**Wann wird die Maßnahme überprüft?**

Die Maßnahme wird anhand des Systems zur Messung der Leistung der Flaggenstaaten überprüft. Die Kommission/EMSA nehmen als Beobachter an den IMO-Audits teil. Die EMSA wird weiterhin Besuche in den Mitgliedstaaten durchführen, um die Flaggenstaatfunktionen vor Ort zu überprüfen; die daraus hervorgehenden horizontalen Analysen werden zur kontinuierlichen Verbesserung der Seeverkehrssicherheit beitragen.