



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 26.1.2024
SWD(2024) 16 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

[...]

Begleitunterlage zu

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Änderung der Richtlinie 2005/44/EG über harmonisierte
Binnenschifffahrtsinformationsdienste (RIS) auf den Binnenwasserstraßen der
Gemeinschaft

{COM(2024) 33 final} - {SEC(2024) 38 final} - {SWD(2024) 15 final}

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?

Binnenschiffahrtinformationsdienste (River Information Services, RIS) unterstützen das Verkehrs- und Transportmanagement in der Binnenschiffahrt. Sie sollen beitragen zu i) einem sicheren und effizienten Transportvorgang; ii) der größtmöglichen Nutzung der Binnenwasserstraßen. Das Rechtssetzungsverfahren zur Regulierung von RIS auf EU-Ebene begann 2005 mit der Annahme der RIS-Richtlinie (Richtlinie 2005/44/EG). Diese Richtlinie legt die Voraussetzungen für die Einführung und Nutzung harmonisierter, interoperabler und offener RIS fest, um die Sicherheit, Effizienz und Umweltfreundlichkeit der Binnenschiffahrt in der EU zu erhöhen. Gleichzeitig zielt die Richtlinie darauf ab, die Verbindung der Binnenschiffahrt mit anderen Verkehrsträgern (d. h. den multimodalen Verkehr) zu erleichtern. Im Rahmen der EU legt die Richtlinie Folgendes fest: i) die allgemeinen Anforderungen an die Einrichtung von RIS durch die Mitgliedstaaten; ii) die Bereiche, in denen Standards entwickelt werden müssen; iii) die Vorgaben, die befolgt werden müssen. Die technischen Leitlinien und Spezifikationen werden von der Kommission ausgearbeitet und durch abgeleitete Rechtsvorschriften angenommen.

Das im Zuge der 2021 durchgeführten Bewertung der Richtlinie und der Konsultation der Interessenträger in der Folgenabschätzung ermittelte Problem besteht in der langsamen und fragmentierten Einführung von RIS, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit und Sicherheit der Binnenschiffahrt und ihr Beitrag zu den Zielen des europäischen Grünen Deals beeinträchtigt werden.

Was soll erreicht werden?

Mit der Überarbeitung der RIS-Richtlinie sollte ein wirksamer Rahmen für die Einführung und Nutzung harmonisierter RIS in der EU geschaffen werden, wobei der Schwerpunkt auf Folgendem liegen sollte: i) Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und der Sicherheit der Binnenschiffahrt; ii) Beitrag der Binnenschiffahrt zu den Zielen des europäischen Grünen Deals. Mit der Initiative soll das ermittelte Problem angegangen werden. Die spezifischen Ziele der Initiative bestehen in Folgendem: i) Gewährleistung einer erhöhten Verfügbarkeit von RIS-Daten, eines verbesserten Zugangs zu RIS und der Anwendung harmonisierter Standards; ii) Erleichterung der Integration der Binnenschiffahrt in die multimodale Kette; iii) Gewährleistung einer verstärkten Einführung und Interoperabilität digitaler Lösungen; iv) Berücksichtigung von Datenschutzbelangen.

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

In der Bewertung von 2021 wurde der Schluss gezogen, dass die Vorteile der Richtlinie auf nationaler Ebene nicht hätten erzielt werden können, was in erster Linie auf die starke Fragmentierung sowohl der Standards als auch der Umsetzungsverfahren zurückzuführen ist. In der Bewertung wurde hervorgehoben, dass die Fragmentierung bei der Einführung von RIS aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters der Binnenschiffahrt ein Eingreifen auf EU-Ebene erfordert. Mit der Initiative wird ein zusätzlicher EU-Zusatznutzen geschaffen, indem die Effizienz von RIS (in Bezug auf technische Standards, Annahmeverfahren und einen verbesserten Informationsaustausch) gesteigert und die Binnenschiffahrt besser in multimodale Lieferketten integriert wird. Obwohl das Problem geografisch begrenzt ist und nur Mitgliedstaaten mit vernetzten schiffbaren Wasserstraßen betrifft, gewährleisten Maßnahmen auf EU-Ebene eher, dass Lösungen i) für alle betroffenen Mitgliedstaaten

einheitlich sind; ii) mit den einschlägigen Initiativen im Rahmen des europäischen Grünen Deals, der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität und des Aktionsplans NAIADES III im Einklang stehen.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?

Drei Optionen (A, B, C) wurden entwickelt und bewertet, um die in der Folgenabschätzung ermittelten Probleme und Problemursachen zu beheben. Alle Optionen enthalten verschiedene Maßnahmen, die zur Erreichung der verschiedenen Ziele der Initiative beitragen, weisen jedoch ein jeweils unterschiedliches Maß an Wirksamkeit und Effizienz auf.

Option A sieht zwei Maßnahmen vor, die allen drei Optionen gemeinsam sind: i) Gewährleistung der Verfügbarkeit und Qualität der Daten im elektronischen Dokumenten- und Datenverwaltungssystem (Electronic Document and Records Management System, ERDMS); ii) Beauftragung des Europäischen Ausschusses für die Ausarbeitung von Standards im Bereich der Binnenschifffahrt (Comité Européen pour l'Élaboration de Standards dans le Domaine de Navigation Intérieure, CESNI) mit der Ausarbeitung technischer Spezifikationen für RIS. Darüber hinaus sieht Option A Leitlinien für eine verstärkte Harmonisierung der Umsetzung von RIS sowie die Einführung eines Beschwerdemechanismus auf der Ebene der Mitgliedstaaten vor. Was die Verbindungen zu anderen Verkehrsträgern anbetrifft, so sieht Option A freiwillige Verbindungen zu Plattformen für elektronische Frachtbeförderungsinformation (electronic Freight Transport Information, eFTI) vor. Darüber hinaus schafft sie Rechtsklarheit in Bezug auf die Verwendung personenbezogener Daten, soweit diese erforderlich sind.

Option B geht in der Unterstützung für die Entwicklung von RIS weiter, indem neue Standards für Daten für Navigation und Reiseplanung hinzugefügt und eine RIS-Plattform für den Datenaustausch eingerichtet wird. Darüber hinaus sieht Option B Folgendes vor: i) Festlegung von Standards, ii) obligatorische Verbindungen zwischen RIS und Systemen, die in anderen Verkehrsträgern (z. B. Seeverkehr) verwendet werden; iii) obligatorische Verbindungen zu eFTI; iv) die Einführung von Standards für den freiwilligen Informationsaustausch mit Seehäfen. Schließlich wird der Anwendungsbereich an den des TEN-V-Netzes angeglichen.

Option C ist eine ausgeprägtere Version der in Option B genannten Bestimmungen und ergänzt diese um weitere Elemente. Um die Überwachung der Umsetzung zu stärken, sieht Option C die Einführung eines Rahmens zur Leistungsmessung vor. Hinzu kommen Elemente, die die elektronische Meldung von Reiseplänen an die nationalen Verkehrsbehörden und den Austausch aller für das Verkehrs- und Transportmanagement benötigten grenzüberschreitenden Daten durch die Mitgliedstaaten erfordern. Darüber hinaus wird der Datenaustausch mit Binnenhäfen vorgeschrieben und es werden Muster für den

Austausch personenbezogener Daten eingeführt, wenn dieser nach nationalem und internationalem Recht erforderlich ist.

Option B ist die bevorzugte Option, da bei ihr das beste Gleichgewicht zwischen den zu erreichenden Zielen besteht und das Kosten-Nutzen-Verhältnis das beste unter den Optionen ist. Die Option gewährleistet die Verhältnismäßigkeit der Intervention und steht voll und ganz im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip. Darüber hinaus bringt sie keine Belastungen für den Privatsektor mit sich.

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

Die Beteiligung des CESNI an der Entwicklung und Annahme technischer Spezifikationen wurde von den Interessenträgern weitgehend befürwortet. Die Interessenträger waren sich darüber einig, dass RIS COMEX eine wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung der RIS-Plattform darstellt. Einige wenige RIS-Experten vertraten die Auffassung, dass die Richtlinie bereits weit genug gefasst sei und dass stattdessen der Schwerpunkt auf die Umsetzung und auf die Einführung von Leitlinien gelegt werden sollte, was sich im Ansatz der Option A manifestiert. Meinungsverschiedenheiten ergaben sich insbesondere zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und den Schiffsbetreibern in Bezug auf die voraussichtlichen Kosten und den voraussichtlichen Nutzen des Beschwerdeverfahrens (die Mitgliedstaaten waren eher dagegen) und der elektronischen Meldung von Fahrten (die Schiffsbetreiber waren eher dagegen). Die Verbindungen zwischen RIS und eFTI lösten einige Diskussionen aus, wobei die Behörden einiger Mitgliedstaaten der Ansicht waren, dass diese Verbindungen obligatorisch sein müssten, während die Schiffsbetreiber skeptischer waren (einige sahen darin jedoch auch eine potenzielle Öffnung für B2B-Anwendungen). Nicht zuletzt bestanden seitens der Schiffsbetreiber (und insbesondere jener, die KMU vertreten) eindeutige Bedenken hinsichtlich der Verwendung personenbezogener Daten (obwohl offenbar keine klare Vorstellung davon bestand, was als personenbezogene Daten gelten würde).

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die bevorzugte Option (Option B) führt zu einem Gesamtnutzen von schätzungsweise 450,4 Mio. EUR im Vergleich zum Ausgangsszenario (in Gegenwartswerten für den gesamten Zeitraum 2025-2050).

Den *Schiffsbetreibern* kämen Einsparungen bei den Anpassungskosten zugute, da es höherwertige Informationen gäbe und ihre Anstrengungen zur Erhebung der für die Reiseplanung erforderlichen Informationen geringer wären (72,1 Mio. EUR im Vergleich zum Ausgangsszenario, in Gegenwartswerten für den Zeitraum 2025-2050). Option B würde auch zu Einsparungen bei den Verwaltungskosten für die Schiffsbetreiber (in Höhe von 28,5 Mio. EUR) führen, da weniger Frachtinformationen neu registriert und an Häfen gemeldet werden müssten. Den *RIS-Software-Dienstleistern* kämen Einsparungen bei den Anpassungskosten zugute, da der Zugang zu höherwertigeren Informationen verbessert würde, wodurch die Kosten ihrer Softwareanwendungen (um 8,1 Mio. EUR) gesenkt würden. Den *nationalen Behörden* kämen Einsparungen bei den Verwaltungskosten zugute, da Frachtinformationen elektronisch (und nicht mehr auf Papier) bearbeitet und nationale Plattformen schrittweise außer Betrieb genommen und durch RIS COMEX ersetzt würden.

Option B hat voraussichtlich auch einen mittelbaren *Nutzen für die Gesellschaft* in Form von Einsparungen bei den externen Kosten von schätzungsweise 311 Mio. EUR im Vergleich zum Ausgangsszenario (in Gegenwartswerten für den gesamten Zeitraum 2025-2050). Diese Einsparungen wären auf die verstärkte Nutzung der Binnenschifffahrt und Verlagerungen weg vom Straßenverkehr zurückzuführen.

Werden die Kosten berücksichtigt, so beträgt der geschätzte Nettonutzen für die bevorzugte Option 356,7 Mio. EUR im Vergleich zum Ausgangsszenario (in Gegenwartswerten für den gesamten Zeitraum 2025-2050). Option B hat das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis (4,8) aller drei Optionen.

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

Für die nationalen Behörden dürfte Option B einmalige Anpassungskosten in Höhe von 18,3 Mio. EUR für den Aufbau der erforderlichen digitalen Infrastruktur sowie Verwaltungskosten in Höhe von 75,3 Mio. EUR für die Verwaltung und Wartung der erforderlichen Systeme und Dienste mit sich bringen, jeweils im Vergleich zum Ausgangsszenario (in Gegenwartswerten für den Zeitraum 2025-2050).

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf kleine und mittlere Unternehmen und Wettbewerbsfähigkeit?

Die Binnenschifffahrt ist dadurch gekennzeichnet, dass der Anteil von KMU – und sogar Kleinstunternehmen – an den Schiffsbetreibern sehr hoch ist; oft handelt es sich um Familienbetriebe. Die entsprechenden Software-Dienste stellen ein Nischenmarkt dar, in dem weniger als 50 Unternehmen tätig sind, von denen die meisten weniger als 250 Beschäftigte haben. Für die Schiffsbetreiber würde Option B zu Nettoeinsparungen von schätzungsweise insgesamt 100,6 Mio. EUR im Vergleich zum Ausgangswert (in Gegenwartswerten für den gesamten Zeitraum 2025-2050) führen, insbesondere aufgrund i) der Zeiteinsparungen bei der Reiseplanung; ii) der Zeiteinsparungen im Zusammenhang mit den Meldeverpflichtungen; iii) der effizienteren Navigation. Den Software-Dienstleistern kämen Kosteneinsparungen in Höhe von insgesamt 8,1 Mio. EUR zugute, da weniger Anstrengungen zur Erhebung grundlegender Informationen erforderlich wären. Angesichts des sehr hohen Anteils von KMU an den Schiffsbetreibern und den Software-Dienstleistern dürften die meisten dieser Nettokosteneinsparungen KMU zugutekommen, obwohl es anhand der verfügbaren Daten nicht möglich war, die Verteilung der Kosteneinsparungen auf die beiden Gruppen (d. h. KMU und andere Unternehmen) abzuschätzen.

Gibt es nennenswerte Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden?

Die Gesamtkosten für die nationalen Behörden werden auf 93,6 Mio. EUR geschätzt, wovon 18,3 Mio. EUR auf Anpassungskosten und 75,3 Mio. EUR auf Verwaltungskosten entfallen dürften. Option B würde zudem zu Einsparungen in Höhe von 30,6 Mio. EUR bei den Verwaltungskosten führen. Somit sind die Nettokosten für die nationalen Behörden auf insgesamt 63 Mio. EUR im Vergleich zum Ausgangsszenario (in Gegenwartswerten für den gesamten Zeitraum 2025-2050) zu veranschlagen.

Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?

Die Initiative wird sich positiv auf die Anwendung des Grundsatzes „standardmäßig digital“ auswirken. Im Rahmen der Option B wird eine RIS-Plattform für den Austausch von RIS-

Informationen eingerichtet. Darüber hinaus wird Option B die Interoperabilität der Binnenschifffahrt durch digitale Lösungen voranbringen, indem die Nutzung von eFTI obligatorisch wird und bessere Verbindungen zu Häfen und anderen Verkehrsträgern eingeführt werden. Die Überarbeitung zielt nicht darauf ab, bestehende Systeme und Initiativen zu replizieren, sondern die Verbindungen zwischen den bestehenden Systemen zu stärken und bestehende Lösungen zu nutzen. Ebenso wenig zielt sie darauf ab, ein einziges digitales Instrument für die Binnenschifffahrt zu entwickeln; sie bleibt Teil einer Reihe von Anwendungen wie Datenbanken für Besatzungen und Schiffsinformationen.

Verhältnismäßigkeit

Die bevorzugte Option ist die zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele am ehesten angemessene Option.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Fünf Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist für alle einschlägigen Rechtsvorschriften (einschließlich der Annahme und des Inkrafttretens der erforderlichen Durchführungs- und delegierten Rechtsakte) sollten die Kommissionsdienststellen eine Bewertung vornehmen, um zu überprüfen, inwieweit die Ziele der Initiative erreicht wurden.