EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.2.2021
SWD(2021) 51 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)**

# Richtlinie 2005/44/EG über harmonisierte Binnenschifffahrtsinformationsdienste

{SWD(2021) 50 final}

Die Richtlinie 2005/44/EG über harmonisierte Binnenschifffahrtsinformationsdienste (River Information Services – RIS) auf den Binnenwasserstraßen der Gemeinschaft schafft die Voraussetzungen für die Einführung und die Nutzung harmonisierter, interoperabler und offener RIS. Mit der Richtlinie werden die Mitgliedstaaten allgemein darauf verpflichtet, die Entwicklung und Umsetzung von RIS in effizienter, erweiterbarer und interoperabler Weise sicherzustellen. Sie gilt derzeit für die 13 Mitgliedstaaten, die Teil des europäischen Netzes von miteinander verbundenen Binnenwasserstraßen sind. Die RIS-Richtlinie hat die Digitalisierung im Binnenschifffahrtssektor durch die Einführung von Informations- und Kommunikationstechnologien maßgeblich vorangetrieben.

Die Bewertung diente der Unterstützung weiterer Entscheidungen im Zusammenhang mit der Entwicklung des Rechtsrahmens in diesem Politikbereich, einschließlich einer möglichen Überarbeitung der aktuellen Richtlinie. Da seit dem Inkrafttreten der Richtlinie (im Jahr 2005) 15 Jahre vergangen sind, wurde es für angebracht gehalten, den Erfolg der RIS-Richtlinie im Vergleich zu den ursprünglichen Erwartungen zu bewerten. Bei der Ex-post-Bewertung wird nicht nur die Richtlinie als solche berücksichtigt, sondern auch die Umsetzung der fünf Durchführungsrechtsakte, die Leitlinien und technische Spezifikationen für RIS betreffen, sowie die Frage, wie diese zur allgemeinen Erreichung der Ziele der Richtlinie beigetragen haben. Die Bewertung erstreckt sich auf die Umsetzung der Richtlinie in 13 EU-Mitgliedstaaten und zwei Nicht-EU-Ländern im Zeitraum von Januar 2005 bis Dezember 2018.

Der erwartete Kernnutzen der Richtlinie liegt in Kosteneinsparungen für den Binnenschifffahrtssektor durch eine Reduzierung der Kosten aufgrund nicht harmonisierter nationaler RIS-Systeme. Die Ergebnisse zur **Wirksamkeit** liefern daher Hinweise auf das Ausmaß der tatsächlichen regulatorischen Eignung der Richtlinie und sind für die zukünftige Politikgestaltung und im Kontext des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT-Programms) der Europäischen Kommission relevant. Die Bewertungsergebnisse zur Wirksamkeit der Richtlinie lassen darauf schließen, dass sich der Harmonisierungsgrad bei den einzelnen RIS-Technologien unterscheidet. Demnach wurde die meiste Harmonisierung bei der Typzulassung von RIS-Ausrüstung und elektronischen Schifffahrtskarten erreicht, etwas weniger bei den Daten für die Navigation und Planung und den Nachrichten für die Binnenschifffahrt. Die geringste Harmonisierung wurde bei der elektronischen Schiffsmeldung erreicht, insbesondere aufgrund unterschiedlicher Meldepflichten in den Mitgliedstaaten, die zu einer erneuten Übermittlung elektronischer Meldungen führen. Ein sehr positiver Harmonisierungseffekt der Richtlinie wurde durch die Einführung von Verfolgungs- und Aufspürungssystemen erzielt, auch wenn dies in der Richtlinie nicht vorgeschrieben ist. Die Ergebnisse zeigten auch, dass RIS-Technologien nicht in allen Ländern und Flusskorridoren gleichermaßen zum Einsatz kommen. Trotz der unvollständigen Harmonisierung und der unterschiedlichen Nutzung von RIS in den einzelnen Ländern waren sich die konsultierten Interessenträger einig, dass die Standardisierung von RIS der größte Vorteil ist, den die Richtlinie mit sich gebracht hat. Allerdings vertritt kein einziger Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation die Ansicht, dass die EU die Überwachung der Einrichtung von RIS ordnungsgemäß umgesetzt hat.

In Bezug auf die Erreichung der **allgemeinen Ziele** der Richtlinie sind die Erkenntnisse gemischt. Es gibt keine eindeutigen Belege dafür, dass die RIS-Richtlinie Auswirkungen auf das Wachstum des Binnenschifffahrtssektors hatte oder zu einer optimierten Nutzung der bestehenden Infrastruktur führte. Es gibt Hinweise darauf, dass die Richtlinie durch eine Verringerung des Kraftstoffverbrauchs einen Beitrag zur Förderung des Umweltschutzes geleistet hat, obwohl das Ausmaß, in dem dies vollständig auf die RIS-Richtlinie zurückzuführen ist, schwer zu messen ist. Trotz fehlender einheitlicher Unfalldaten in den Mitgliedstaaten besteht bei allen Interessenträgern die klare

Auffassung, dass die RIS-Richtlinie zur Verbesserung der Sicherheit in der Binnenschifffahrt beigetragen hat.

Was die Bewertungsergebnisse zur **Wirksamkeit** der RIS-Richtlinie anbelangt, so gibt es nur sehr wenige Belege für die Gesamtkosten, die durch die Richtlinie für die Einrichtung interoperabler, harmonisierter RIS entstanden sind. Die meisten RIS-Behörden sind nicht in der Lage, die Gesamtkosten im Zusammenhang mit der Umsetzung der RIS-Richtlinie zu bestimmen, und schon gar nicht zwischen den Kosten zu unterscheiden, die mit RIS als solchen verbunden sind. Die sehr begrenzten quantitativen Nachweise konnten nicht aggregiert und auf die Ebene der RIS-Richtlinie verallgemeinert werden. Eine qualitative Bewertung der Gesamtwirksamkeit, die sich auf die Erkenntnisse aus den Konsultationen der Interessenträger stützt, zeigt, dass die Gesamtkosten der Richtlinie durch den Nutzen für den Sektor insgesamt aufgewogen werden.

Nachweislich ergibt sich aus dem langsamen Aktualisierungs- und Annahmeprozess bei technischen Standards ein deutliches Potenzial für eine Vereinfachung und Verringerung des regulatorischen Aufwands. Öffentliche und private Interessenträger teilen die Ansicht, dass die RIS-Richtlinie unter mangelnder Überwachung und langsamer Umsetzung leidet, da die Aktualisierung der technischen Standards zu lange dauert. Folglich wird in dem Sektor ständig mit veralteten Standards gearbeitet. Dies verursacht dem Sektor Kosten, die wahrscheinlich durch Änderungen des Prozesses reduziert werden könnten. Diese Erkenntnis über das Vereinfachungspotenzial ist besonders relevant im Zusammenhang mit den Bemühungen der Europäischen Kommission, die regulatorische Eignung des EU-Rechts zu verbessern (REFIT-Programm).

Bei der Bewertung wurde festgestellt, dass die **RIS-Richtlinie und die zugehörigen Durchführungsrechtsakte immer noch von Bedeutung sind**. Nachweislich gibt es ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den Zielen der Richtlinie und den Bedürfnissen des Binnenschifffahrtssektors. Die Konsultationen der Interessenträger brachten jedoch einen Paradigmenwechsel in Bezug auf die Digitalisierung in der Binnenschifffahrt zutage. Während es in der Richtlinie in erster Linie um die Sicherheit der Schifffahrt geht, ist der Sektor nun verstärkt auf Effizienzsteigerung und den Ausbau der Verbindungen zu anderen Verkehrsträgern angewiesen. Grüne, intelligente Mobilität und Logistik ohne Staus – das sind die zentralen Ideen für den gesamten Verkehrssektor, die in der Mitteilung der Europäischen Kommission über den europäischen Grünen Deal festgelegt wurden. Der Binnenschifffahrtssektor muss sich diesen neuen Erfordernissen stellen und kann sich dem Wandel nicht entziehen. Leitlinien und technische Standards im Rahmen der RIS-Richtlinie sind zwar nach wie vor wichtig und notwendig, ihre Relevanz aber wird durch Ineffizienzen im Annahmeprozess verringert.

Die Bewertung zeigt, dass die Richtlinie und die zugehörigen Durchführungsrechtsakte einen **kohärenten Rechtsrahmen** für die Erreichung der Ziele der Richtlinie bilden. Die Hauptmechanismen der Richtlinie, nämlich die Festlegung von technischen Anforderungen, Spezifikationen und Bedingungen für Datenübermittlung und RIS-Ausrüstung sowie die Vorgabe eines Mindestniveaus von RIS durch die Durchführungsverordnungen, greifen schlüssig ineinander. Im Rahmen der RIS-Richtlinie ist ein starkes und erfolgreiches Bemühen zu erkennen, die Kohärenz aufrechtzuerhalten und eine angemessene Interaktion zwischen der Richtlinie und anderen internationalen rechtlichen Anforderungen für die Binnenschifffahrt zu gewährleisten. Es wurden keine externen Unstimmigkeiten zwischen der Richtlinie und der EU-Gesetzgebung in folgenden Bereichen festgestellt: a) Binnenschifffahrtspolitik, b) EU-Verkehrsgesetzgebung, c) sonstige EU-Gesetzgebung in nicht verkehrspolitischen Bereichen.

Das **Tätigwerden auf EU-Ebene** im Rahmen der RIS-Richtlinie ist im grenzüberschreitenden, internationalen Charakter der Binnenschifffahrt begründet. Die Erkenntnisse aus den Konsultationen

der Interessenträger bestätigen, dass die RIS-Richtlinie als öffentliche Maßnahme auf EU-Ebene gerechtfertigt und relevant ist, um eine Fragmentierung zwischen verschiedenen nationalen Ansätzen zur Umsetzung von RIS zu vermeiden. Die Interessenträger vertreten einhellig die Auffassung, dass der gleiche Nutzen nicht durch vergleichbare Maßnahmen auf internationaler, regionaler oder nationaler Ebene hätte erreicht werden können. Standardisierung und Harmonisierung sind ganz eindeutig die wichtigsten Vorteile, die die RIS-Richtlinie mit sich bringt. Besonders im Donauraum konnte ein starker Kohäsionswert der RIS-Richtlinie beobachtet werden, da die Richtlinie den Ländern den nötigen Anstoß zur Zusammenarbeit und zu Investitionen in die Binnenschifffahrt gegeben hat. Die Wirkung der Richtlinie wurde für alle Regionen durch die europäischen Förderinstrumente verstärkt, insbesondere durch das Programm für das transeuropäische Verkehrsnetz und die Fazilität „Connecting Europe“.

Die RIS-Richtlinie hat einen **europäischen Mehrwert** für die EU, auch wenn sich die Ergebnisse aufgrund der Schwierigkeit, den tatsächlichen (beobachteten) europäischen Mehrwert anhand von Nachweisen zuzuordnen, nur schwer quantifizieren lassen. Dennoch bestätigen die Ergebnisse die positive Wahrnehmung der RIS-Nutzer hinsichtlich der EU-weiten Auswirkungen der Richtlinie auf den Binnenschifffahrtssektor. Die bedeutendste Erkenntnis ist der starke Anreiz zur Standardisierung und Harmonisierung von RIS in ganz Europa infolge der gemeinsamen EU-weiten technischen Standards, die durch die RIS-Richtlinie eingeführt wurden, sowie zur Erhöhung der Sicherheit.