



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 6 febbraio 2024
(OR. en)

6230/24

Fascicolo interistituzionale:
2024/0033(NLE)

TRANS 46

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	6 febbraio 2024
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2024) 58 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della 12a sessione della commissione preparatoria per l'istituzione del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario e della 1a sessione dell'Autorità di sorveglianza istituita a norma dell'articolo XII del protocollo di Lussemburgo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2024) 58 final.

All.: COM(2024) 58 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 5.2.2024
COM(2024) 58 final

2024/0033 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della 12a sessione della commissione preparatoria per l'istituzione del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario e della 1a sessione dell'Autorità di sorveglianza istituita a norma dell'articolo XII del protocollo di Lussemburgo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali

(Testo rilevante ai fini del SEE)

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito della prima sessione dell'Autorità di sorveglianza istituita a norma dell'articolo 17 della convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali ("convenzione di Città del Capo") e dell'articolo XII del protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione di Città del Capo, adottato a Lussemburgo il 23 febbraio 2007 ("protocollo di Lussemburgo") in riferimento alla prevista adozione degli atti seguenti:

- lo statuto e il regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza;
- l'accordo tra l'Autorità di sorveglianza di cui al protocollo di Lussemburgo e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) riguardante le funzioni del segretariato;
- il regolamento e le procedure del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario (articolo 17, paragrafo 2, lettere da d) a e), della convenzione di Città del Capo);
- le norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario, elaborate nell'ambito del Comitato per i trasporti interni della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE).

La 1^a sessione dell'Autorità di sorveglianza di cui al protocollo di Lussemburgo è programmata a Berna, in Svizzera, per l'8 marzo 2024.

La presente proposta riguarda inoltre la posizione da adottare a nome dell'Unione nella 12^a sessione della commissione preparatoria per l'istituzione del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario (autorità di sorveglianza provvisoria), che si riunirà per la sua ultima sessione il 7 marzo 2024, in concomitanza con la 1^a sessione dell'Autorità di sorveglianza.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Il protocollo di Lussemburgo annesso alla convenzione di Città del Capo

Contesto

Il protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali ("protocollo di Lussemburgo") è stato adottato da una Conferenza diplomatica svoltasi a Lussemburgo il 23 febbraio 2007, sotto l'egida dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) e dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF).

Il protocollo di Lussemburgo istituisce un quadro giuridico a livello mondiale in materia di riconoscimento, ordine di prelazione ed esercizio coattivo dei diritti dei creditori e dei concedenti, che saranno iscritti in un registro internazionale a norma dell'articolo 16 della convenzione di Città del Capo.

L'articolo XIV del protocollo di Lussemburgo prevede in particolare l'istituzione di un sistema con cui il Conservatore attribuisce un numero di identificazione che consente di identificare in modo univoco gli elementi del materiale rotabile ferroviario.

Il protocollo crea inoltre un sistema comune per la ripresa di possesso del bene in caso di inadempimento o di insolvenza del debitore, ferma restando la salvaguardia dell'interesse pubblico. Ciò è utile per quanto riguarda i beni mobili strumentali che attraversano le frontiere, in quanto si evitano le attuali incertezze del diritto quando una legge in base alla quale il bene è stato finanziato è impugnata dinanzi ai giudici di un'altra giurisdizione, in cui il bene è ubicato. Mediante la riduzione dei rischi per i finanziatori del materiale ferroviario, il protocollo di Lussemburgo dovrebbe attirare un maggior numero di prestatori privati, rendendo il finanziamento meno costoso e offrendo agli operatori maggior scelta in termini di costi e di tipi di finanziamento.

In tal modo sarebbero anche incoraggiati gli investimenti di capitale, che a loro volta favoriscono la produzione di materiale rotabile e facilitano il leasing di nuovo materiale rotabile moderno. Nelle conclusioni del 3 giugno 2021¹, il Consiglio dell'Unione europea ha riconosciuto "l'esigenza di ingenti investimenti da parte del settore per quanto riguarda il materiale rotabile internazionale a lunga distanza" e, "l'urgente bisogno di investimenti da parte del settore privato", ricordando "agli Stati membri l'esistenza di accordi e trattati internazionali che facilitano gli investimenti privati, come il protocollo ferroviario di Lussemburgo annesso alla convenzione di Città del Capo [relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali]".

Adesione dell'Unione europea

L'Unione europea, nell'ambito delle sue competenze, ha approvato il protocollo di Lussemburgo in applicazione della decisione 2014/888/UE del Consiglio, del 4 dicembre 2014, relativa all'approvazione, a nome dell'Unione europea, del protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali, adottato a Lussemburgo il 23 febbraio 2007², in qualità di organizzazione regionale di integrazione economica (ai sensi dell'articolo XXII del protocollo di Lussemburgo).

L'allegato di tale decisione del Consiglio contiene una dichiarazione relativa alla competenza dell'Unione europea nelle materie regolate dal protocollo di Lussemburgo, per le quali gli Stati membri hanno delegato la propria competenza all'Unione.

Si tratta di alcuni ambiti riguardanti la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, le procedure di insolvenza e la legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, e alcuni settori dell'*acquis* del trasporto ferroviario, in particolare l'interoperabilità del sistema ferroviario, il funzionamento dell'Agenzia ferroviaria europea, il sistema di numerazione per l'immatricolazione del materiale rotabile ferroviario e dei veicoli all'interno dell'UE, disciplinati dai seguenti atti legislativi dell'Unione:

- la direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario³, abrogata e rifiuta dalla direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea⁴;

¹ Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" (Trasporti), 3 giugno 2021: "Mettere le ferrovie in prima linea nella mobilità intelligente e sostenibile" (ST 8790/21).

² GU L 353 del 10.12.2014, pag. 9.

³ GU L 191 del 18.7.2008, pag. 1.

⁴ GU L 138 del 26.5.2016, pag. 44.

- il regolamento (CE) n. 881/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che istituisce un'Agenzia ferroviaria europea (regolamento sull'agenzia)⁵, abrogato dal regolamento (UE) 2016/796 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie⁶;
- la decisione 2006/920/CE della Commissione, dell'11 agosto 2006, relativa alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale⁷, abrogata dalla decisione 2012/757/UE della Commissione, del 14 novembre 2012, relativa alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea e che modifica la decisione 2007/756/CE⁸, modificata dal regolamento di esecuzione (UE) 2023/1693 della Commissione, del 10 agosto 2023, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea⁹;
- la decisione 2007/756/CE della Commissione, del 9 novembre 2007, che adotta una specifica comune per il registro di immatricolazione nazionale di cui all'articolo 14, paragrafi 4 e 5, delle direttive 96/48/CE e 2001/16/CE¹⁰, abrogata dalla decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione, del 25 ottobre 2018, che stabilisce le specifiche per i registri dei veicoli di cui all'articolo 47 della direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio e che modifica e abroga la decisione 2007/756/CE della Commissione¹¹.

Stato delle ratifiche nell'UE e condizioni per l'entrata in vigore

Ad oggi, oltre all'Unione europea, gli unici Stati membri dell'UE che attualmente sono anche parti dell'accordo sono il Lussemburgo, la Svezia e la Spagna¹².

Con la ratifica da parte della Spagna nel gennaio 2023, la prima condizione preliminare per l'entrata in vigore del protocollo di Lussemburgo, di cui all'articolo XXIII, paragrafo 1, è stata soddisfatta. La seconda condizione preliminare è il deposito da parte del segretariato dell'Autorità di sorveglianza presso il Depositario del certificato attestante la piena operatività del registro internazionale, che dovrebbe avvenire in sede di 12^a sessione della commissione preparatoria, che si svolgerà il 7 marzo 2024. La prima sessione dell'Autorità di sorveglianza è prevista per l'8 marzo 2024.

2.2. L'Autorità di sorveglianza

Compiti e funzioni

L'Autorità di sorveglianza è istituita a norma dell'articolo 17 della convenzione di Città del Capo e dell'articolo XII del protocollo di Lussemburgo. I compiti e le funzioni dell'Autorità di sorveglianza, derivanti dalle disposizioni del protocollo di Lussemburgo e dall'articolo 17, paragrafo 2, della convenzione di Città del Capo, sono elencati all'articolo 5 del progetto di Statuto, e dovrebbero articolarsi essenzialmente in due gruppi:

⁵ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 1.
⁶ GU L 138 del 26.5.2016, pag. 1.
⁷ GU L 359 del 18.12.2006, pag. 1.
⁸ GU L 345 del 15.12.2012, pag. 1.
⁹ GU L 222 dell'8.9.2023, pag. 1.
¹⁰ GU L 305 del 23.11.2007, pag. 30.
¹¹ GU L 268 del 26.10.2018, pag. 53.
¹² Stato delle ratifiche il 5 dicembre 2023.

Compiti amministrativi: nominare il Conservatore, negoziare e modificare periodicamente gli accordi con il Conservatore e fare in modo che, in caso di sostituzione del Conservatore, sia garantita la prosecuzione del funzionamento del registro internazionale; firmare con il segretariato un accordo che stabilisca nel dettaglio le condizioni di esecuzione dei compiti del segretariato e negoziare e modificare periodicamente tale accordo; fare periodicamente rapporto agli Stati contraenti sull'adempimento delle proprie obbligazioni in virtù della convenzione di Città del Capo e del protocollo di Lussemburgo; e riferire periodicamente all'UNIDROIT e assisterlo nella preparazione delle relazioni per quanto riguarda la modalità pratica di funzionamento del regime internazionale stabilito dalla convenzione.

Compiti operativi: stabilire, riesaminare e modificare periodicamente il regolamento del registro internazionale; sorvegliare le attività del Conservatore e il funzionamento del registro internazionale; a richiesta del Conservatore, fornirgli le direttive che ritiene appropriate; adottare tutte le misure necessarie per assicurare l'esistenza di un sistema elettronico dichiarativo di iscrizione efficace, per la realizzazione degli obiettivi della convenzione di Città del Capo e del protocollo di Lussemburgo.

Segretariato

Nella 7^a sessione (Berna, 23-24 novembre 2005) e nella 12^a (Berna 29-30 settembre 2015) sessione della sua assemblea generale, l'OTIF ha deciso di assumere le funzioni di segretariato dell'Autorità di sorveglianza, a norma dell'articolo XII, paragrafo 6, del protocollo di Lussemburgo.

Composizione

La composizione dell'Autorità di sorveglianza è stabilita in conformità dell'articolo XII, paragrafo 1, del protocollo di Lussemburgo. A norma della lettera a), ogni Stato parte è un membro, con la possibilità di designare un rappresentante. Le lettere b) e c) prevedono che un massimo di altri tre Stati siano designati rispettivamente dall'UNIDROIT e dall'OTIF; la durata del mandato di questi rappresentanti termina al più tardi due anni dopo la data di entrata in vigore del protocollo di Lussemburgo.

Ad oggi, oltre ai quattro Stati che hanno ratificato (Gabon, Lussemburgo, Spagna e Svezia), l'OTIF ha designato come membri dell'Autorità di sorveglianza l'Algeria, la Turchia e il Regno Unito, mentre l'UNIDROIT ha designato la Francia e il Sud Africa, ma non ha ancora confermato la designazione del terzo stato.

2.3. La commissione preparatoria

La Conferenza diplomatica per l'adozione del Protocollo di Lussemburgo (febbraio 2007), con la risoluzione n. 1 relativa all'istituzione dell'Autorità di sorveglianza e del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario, ha deliberato di istituire, in attesa dell'entrata in vigore del protocollo di Lussemburgo, una commissione preparatoria investita dei pieni poteri per agire in qualità di Autorità di sorveglianza provvisoria del registro internazionale, di concerto con l'UNIDROIT e l'OTIF. Il principale obiettivo della commissione preparatoria è elaborare un regolamento e le procedure per il registro internazionale e preparare l'istituzione dell'Autorità di sorveglianza. Dalla sua costituzione, la commissione preparatoria si è riunita undici volte. Nella sua 12^a sessione, prevista per il 7 marzo 2024, la commissione preparatoria sarà chiamata a esaminare e approvare il progetto finale degli atti che dovranno essere adottati dall'Autorità di sorveglianza nella sua 1^a sessione, prevista per l'8 marzo 2024. La presente proposta di decisione del Consiglio è pertanto volta a stabilire la posizione da adottare a nome dell'UE nelle due riunioni, in merito alle stesse decisioni riguardanti l'adozione degli atti previsti dell'Autorità di sorveglianza.

2.4. Gli atti previsti dell'Autorità di sorveglianza

L'8 marzo 2024, nella sua prima sessione, tra gli altri punti all'ordine del giorno, l'Autorità di sorveglianza sarà chiamata ad adottare il proprio statuto e regolamento interno e l'accordo tra l'Autorità di sorveglianza e l'OTIF riguardante le funzioni del segretariato. Questi strumenti, che avranno carattere vincolante nel diritto internazionale, riguardano l'intero spettro delle attività dell'Autorità di sorveglianza, compresi gli ambiti in cui l'Unione europea gode di una competenza esclusiva e riguarderanno direttamente la partecipazione dell'Unione in tale organo¹³. La loro approvazione potrebbe pertanto incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione.

L'Autorità di sorveglianza sarà inoltre chiamata ad adottare gli atti inerenti all'istituzione e al funzionamento del registro internazionale, che sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'UE, segnatamente:

il regolamento e le procedure del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario

La finalità degli atti previsti è di organizzare e disciplinare il funzionamento del registro internazionale. Essi stabiliscono le modalità di istituzione del registro internazionale quale strumento di gestione delle iscrizioni del materiale rotabile ferroviario a norma della convenzione e del protocollo e contengono disposizioni adeguate per disciplinare il funzionamento di tale registro, in particolare per quanto riguarda la richiesta e l'attribuzione dell'identificatore del sistema di identificazione unico dei veicoli ferroviari (*Unique Rail Vehicle Identification System*, URVIS), il controllo degli accessi, gli obblighi di informativa, le ricerche e altri obblighi riguardanti il Conservatore, come i reclami o la responsabilità e l'assicurazione. Il regolamento e le procedure devono essere pubblicati dall'Autorità di sorveglianza a norma dell'articolo 17, paragrafo 2, lettere da d) a e), della convenzione di Città del Capo, e in conformità degli articoli XIV, XV, XVI e XVII del protocollo di Lussemburgo. Questa materia, ossia l'iscrizione del materiale rotabile ferroviario e lo scambio di dati tra Stati membri dell'UE e il registro internazionale, è disciplinata a livello dell'UE: 1) dalla decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione che stabilisce le specifiche per i registri dei veicoli di cui all'articolo 47 della direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio (relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario) e che modifica e abroga la decisione 2007/756/CE della Commissione¹⁴, e 2) dalla decisione 2012/757/UE della Commissione relativa alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea e che modifica la decisione 2007/756/CE¹⁵. La decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione stabilisce specifiche comuni per i registri nazionali dei veicoli degli Stati membri, nonché specifiche per il registro europeo dei veicoli (EVR) gestito a livello centrale dall'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie (ERA). La decisione prevede inoltre la creazione di un numero europeo del veicolo (EVN), che è obbligatoria. Il formato dell'EVN è stabilito nell'appendice 6 dell'allegato II della decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione: "La presente appendice descrive il numero europeo del veicolo e la marcatura connessa applicati in maniera visibile su ogni veicolo per consentirne l'identificazione univoca in esercizio." Inoltre l'ENV figura anche nella decisione 2012/757/UE della Commissione tra i requisiti operativi del sottosistema "esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario europeo (sezione 4.2.2.3 dell'allegato I della decisione: "Ciascun veicolo

¹³ L'Unione ha il diritto di partecipare ai lavori dell'Autorità di sorveglianza, a norma del combinato disposto degli articoli XII e XXII del protocollo di Lussemburgo e della decisione 2014/888/UE del Consiglio. Cfr. la sezione 3.2.

¹⁴ GU L 268 del 26.10.2018, pag. 53.

¹⁵ GU L 345 del 15.12.2012, pag. 1, modificato da ultimo nel giugno 2020 (GU L 188 del 15.6.2020, pag. 16).

deve essere contraddistinto da un numero che permette di identificarlo in maniera univoca distinguendolo da ogni altro veicolo ferroviario."). Pertanto l'adozione del regolamento e delle procedure del registro internazionale istituito a norma del protocollo di Lussemburgo avrà carattere vincolante nel diritto internazionale e sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione;

norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario

Si tratta di norme che definiscono le modalità e le responsabilità relative all'apposizione dell'identificatore del sistema di identificazione unico dei veicoli ferroviari (URVIS) al materiale rotabile ferroviario, come previsto dal protocollo di Lussemburgo. Sono norme a carattere volontario, salvo nel caso in cui specifiche disposizioni di legge non ne prescrivano il rispetto; in ogni caso, se una parte desidera iscrivere una garanzia suscettibile d'iscrizione nel registro internazionale del protocollo di Lussemburgo, o esserne il beneficiario, deve confermare il rispetto di tali norme. Le parti che desiderano essere vincolate da tali norme dovranno fare una dichiarazione¹⁶ e notificarla al Conservatore. Ai sensi delle norme tipo per "parte" si intendono, persone fisiche, imprese, società, gruppi, governi, Stati o enti pubblici di uno Stato o di un gruppo di Stati, o associazioni, trust, joint venture, consorzi o società di persone ("*partnership*") o imprese individuali o altri soggetti (dotati o meno di personalità giuridica distinta). Tale materia, ossia la marcatura del materiale rotabile ferroviario, è disciplinata a livello dell'UE dalla già citata decisione 2012/757/UE, in particolare nell'appendice P dell'allegato I (Numero europeo di veicolo e marcatura alfabetica connessa sulla parete o sponda laterale; sezione 2 "Disposizioni generali inerenti alle marcature esterne"). Pertanto l'approvazione di tali norme tipo avrà carattere vincolante nel diritto internazionale e sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'UE.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

3.1. Adozione dello statuto dell'Autorità di sorveglianza

Il progetto di statuto dell'Autorità di sorveglianza definisce gli aspetti che riguardano la personalità giuridica, i compiti e il quadro amministrativo dell'Autorità, come previsto dalla convenzione di Città del Capo e dal protocollo di Lussemburgo. L'adozione dello statuto è una condizione preliminare per la costituzione e il funzionamento dell'Autorità di sorveglianza. Si propone pertanto di sostenerne l'adozione, salvo una modifica minore dell'articolo 2 (Composizione) per richiamare in modo chiaro le disposizioni pertinenti del protocollo di Lussemburgo (articolo XII, paragrafo 1, lettere a), b) e c)).

3.2. Adozione del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza

Il progetto di regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza definisce aspetti quali le regole riguardanti le riunioni e la rappresentanza, le procedure relative a proposte, decisioni e votazioni. La sua adozione è prevista a norma dell'articolo XII, articolo 4, del protocollo di Lussemburgo.

L'articolo XXII del protocollo di Lussemburgo, al paragrafo 1, prevede che "[a]nche un'organizzazione regionale di integrazione economica costituita da Stati sovrani e avente competenza in determinate materie regolate dal presente Protocollo può firmare, accettare, approvare o aderire al presente Protocollo. In questo caso l'organizzazione regionale di integrazione economica, in quanto abbia competenza nelle materie regolate dal presente Protocollo, ha gli stessi diritti e obblighi di uno Stato contraente." Ai sensi del paragrafo 3

¹⁶ "Con la presente ci impegniamo a rispettare le norme tipo per l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario (nella versione inglese), come periodicamente modificate e pubblicate sotto l'egida nel Gruppo di lavoro dei trasporti ferroviari, alla data della presente dichiarazione".

dello stesso articolo, "[q]ualsiasi riferimento a "Stato contraente" o "Stati contraenti" o "Stato parte" o "Stati parte" nel presente Protocollo si applica ugualmente a un'organizzazione regionale di integrazione economica quando ciò sia richiesto dal contesto".

L'UE ha aderito al protocollo di Lussemburgo. Dall'articolo XXII, paragrafo 3, del protocollo di Lussemburgo si evince che l'UE, in qualità di organizzazione regionale di integrazione economica, deve essere considerata uno Stato parte ai sensi dell'articolo XII, paragrafo 1, del protocollo di Lussemburgo, e pertanto deve essere considerata membro a pieno titolo dell'Autorità di sorveglianza e godere dello stesso status e degli stessi diritti e obblighi di ogni altro Stato parte del protocollo di Lussemburgo.

Tenendo conto di questo aspetto, le attuali disposizioni del progetto di regolamento interno non sembrano pienamente in linea con le suddette disposizioni del protocollo di Lussemburgo.

L'articolo 1 (Definizioni) del progetto di regolamento interno definisce "membri" "i rappresentanti degli Stati parte e degli Stati designati che, collettivamente, compongono l'Autorità di sorveglianza"; l'articolo fornisce inoltre una definizione distinta di "organizzazione regionale" che indica una "organizzazione regionale di integrazione economica come definita nell'articolo XXII del protocollo e che ha ratificato o aderito sia alla convenzione sia al protocollo nell'ambito delle sue competenze". Tenendo conto della formulazione attuale degli articoli 4 e 16, questa distinzione potrebbe suggerire che l'UE (in quanto organizzazione regionale di integrazione economica) non sia un membro a pieno diritto dell'Autorità di sorveglianza, in contrasto con quanto disposto dal protocollo di Lussemburgo (articolo XII e articolo XXII).

All'articolo 4 (Rappresentanza dei membri) del progetto di regolamento interno, il paragrafo 1 indica che ogni Stato parte e ogni Stato designato è rappresentato e vota nelle riunioni dell'Autorità di sorveglianza; il paragrafo 2 stabilisce che "[i] membri possono farsi rappresentare nelle riunioni dell'Autorità di sorveglianza da un altro membro. Tuttavia in una riunione dell'Autorità di sorveglianza un membro può rappresentare non più di un altro membro"; il paragrafo 3 stabilisce che un'organizzazione regionale di integrazione economica ha (solamente) il diritto di essere rappresentata; ciò potrebbe ancora una volta suggerire che l'UE non sarebbe considerata un membro a pieno titolo, in quanto il suo diritto di voto non è espressamente previsto come per gli altri Stati parte.

All'articolo 16 (Procedure di voto), il progetto di regolamento interno si riferisce soltanto ai "membri", che, secondo l'articolo 1, non includono espressamente l'UE in qualità di organizzazione regionale di integrazione economica. Non sono inoltre previste regole sull'esercizio dei diritti di voto da parte delle organizzazioni regionali di integrazione economica.

A parte la necessità di introdurre nel progetto di regolamento interno un chiarimento per garantire la rappresentanza dell'UE in qualità di membro a pieno titolo dell'Autorità di sorveglianza, la questione dell'esercizio dei diritti di voto dell'UE dovrebbe essere considerata alla luce delle norme applicabili nel quadro dell'OTIF, che, insieme a Unidroit, è cofautore del protocollo di Lussemburgo e che funge da segretariato dell'Autorità di sorveglianza.

L'articolo 38 della convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF), stabilisce che:

"§2 L'organizzazione regionale può esercitare i diritti di cui godono i suoi membri in virtù della convenzione nella misura in cui essi riguardano materie di sua

competenza. Ciò si applica anche per gli obblighi imposti agli Stati membri in virtù della convenzione [...]."; e

"§3 Ai fini dell'esercizio del diritto di voto [...], l'organizzazione regionale dispone di un numero di voti uguale a quello dei suoi membri che sono anche Stati membri dell'organizzazione. Questi ultimi possono esercitare i loro diritti, in particolare il diritto di voto, soltanto nella misura consentita dal paragrafo 2."

In applicazione delle suddette disposizioni COTIF, l'articolo 6 dell'accordo tra l'Unione europea e l'OTIF relativo all'adesione dell'Unione europea al COTIF del 9 maggio 1980¹⁷ stabilisce quanto segue:

"1. Per le decisioni su materie di competenza esclusiva dell'Unione, quest'ultima esercita i diritti di voto dei suoi Stati membri a norma della convenzione.

2. Per le decisioni su materie nelle quali l'Unione dispone della competenza concorrente con i suoi Stati membri, vota l'Unione o votano i suoi Stati membri.

3. Fatto salvo l'articolo 26, paragrafo 7, della convenzione, l'Unione dispone di un numero di voti uguale a quello dei suoi Stati membri che sono anche parti della convenzione. Quando l'Unione vota, i suoi Stati membri non votano."

La decisione 2014/888/UE del Consiglio, del 4 dicembre 2014, relativa all'approvazione, a nome dell'Unione europea, del protocollo di Lussemburgo contiene nell'allegato una dichiarazione relativa alla competenza dell'UE nelle materie regolate dal protocollo di Lussemburgo per le quali gli Stati membri hanno *delegato* la propria competenza all'Unione. Nei considerando 2, 3 e 7 di tale decisione del Consiglio si chiarisce che l'Unione ha competenza esclusiva in tali settori.

È pertanto pertinente e appropriato che, per le decisioni dell'Autorità di sorveglianza che rientrano nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione, l'esercizio dei diritti di voto segua la stessa procedura applicabile nel COTIF per quanto riguarda le organizzazioni regionali di integrazione economica, vale a dire che l'UE eserciti i diritti di voto dei suoi Stati membri su materie di competenza dell'Unione, esprimendo tanti voti quanti quelli che gli Stati membri sono autorizzati a esprimere, se necessario conformemente a una posizione dell'Unione prestabilita.

Un altro esempio di questo tipo di approccio è presente nell'articolo 3, paragrafo 8, dello statuto della conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato¹⁸.

Si propone pertanto di approvare il progetto di regolamento interno, a condizione che siano introdotte modifiche volte a rispecchiare lo status dell'Unione europea di membro a pieno titolo dell'Autorità di sorveglianza, in linea con le pertinenti disposizioni del protocollo di Lussemburgo, affinché i suoi diritti di essere rappresentata e i suoi diritti di voto siano effettivamente garantiti.

3.3. Accordo tra l'Autorità di sorveglianza di cui al protocollo di Lussemburgo e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia di adesione (OTIF) riguardante le funzioni del segretariato

A norma dell'articolo XII, paragrafo 6, del protocollo di Lussemburgo, dopo l'entrata in vigore del protocollo, spetta all'OTIF assumere le funzioni del segretariato dell'Autorità di sorveglianza e ospitare le riunioni dell'Autorità di sorveglianza a Berna, in Svizzera.

¹⁷ GU L 51 del 23.2.2013, pag. 8.

¹⁸ <https://assets.hcch.net/docs/d7d051ae-6dd1-4881-a3b5-f7dbcaad02ea.pdf>.

L'accordo previsto tra l'Autorità di sorveglianza e l'OTIF definisce in modo dettagliato le condizioni di esecuzione dei compiti del segretariato dell'Autorità di sorveglianza. Tali compiti comprendono tra l'altro lo svolgimento delle consuete attività associate alle riunioni, ad esempio la pubblicazione degli avvisi di convocazione delle riunioni e degli ordini del giorno, la preparazione e la diffusione dei documenti utili per le riunioni e dei documenti da queste scaturiti, nonché fungere da punto di contatto, nei confronti di terzi, per l'Autorità di sorveglianza. In base all'accordo, l'OTIF dovrebbe avere il diritto di essere rappresentato in sede di riunione dell'Autorità di sorveglianza, senza diritto di voto, e di ricevere un compenso finanziario per lo svolgimento dei compiti del segretariato dell'Autorità di sorveglianza.

L'adozione di tale accordo è necessaria per garantire la buona organizzazione e amministrazione delle attività dell'Autorità di sorveglianza. Si propone pertanto di sostenerne l'adozione da parte dell'Autorità di sorveglianza.

3.4. Adozione del regolamento e delle procedure del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario

Il regolamento e le procedure del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario devono essere pubblicati dall'Autorità di sorveglianza a norma dell'articolo 17, paragrafo 2, lettere da d) a e), della convenzione di Città del Capo, e in conformità degli articoli XIV, XV, XVI e XVII del protocollo di Lussemburgo. Essi forniscono il quadro giuridico per la gestione del registro internazionale.

Per quanto riguarda il rapporto tra l'identificatore URVIS e il numero europeo di veicolo disciplinato a livello dell'UE dalla decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione, il punto 5.3.1 del regolamento in esame prevede la possibilità di usare un numero di identificazione regionale o nazionale con caratteristiche simili all'identificatore URVIS e con regole di marcatura almeno equivalenti alle prescrizioni minime stabilite nelle norme tipo. Sebbene i sistemi di iscrizione previsti dal diritto dell'UE e dal protocollo di Lussemburgo affrontino la medesima questione d'attualità relativa all'identificazione e all'iscrizione del materiale rotabile ferroviario, essi differiscono in termini di obiettivi e finalità, che sono di natura operativa (tecnica) nel primo caso e finanziaria nel secondo. Di conseguenza i due sistemi possono coesistere e, in base all'evoluzione e all'uso del registro internazionale, nonché all'evoluzione del registro europeo dei veicoli, attualmente disciplinato dalla decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione, l'Unione europea dovrebbe essere in grado di mantenere la coesistenza di entrambi i registri e sistemi di identificazione.

Poiché l'adozione del regolamento e delle procedure del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario è necessaria per garantire il funzionamento del registro internazionale, e dal momento che tali disposizioni sono compatibili con il quadro normativo pertinente dell'UE, si propone di sostenerne l'adozione da parte dell'Autorità di sorveglianza.

3.5. Adozione delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario

Come stabilito al punto 4.5 delle norme tipo, l'identificatore URVIS e la relativa marcatura sul materiale rotabile ferroviario si aggiungono, senza alcuna incidenza, ai sistemi di numerazione esistenti applicati conformemente alla normativa in vigore riguardante l'ammissione o l'utilizzo del materiale rotabile ferroviario, e non sostituiscono i registri esistenti o i sistemi di informazione utilizzati negli Stati o in gruppi di Stati per l'utilizzo del materiale rotabile ferroviario, ad esempio, per quanto riguarda l'Unione europea, il registro europeo dei veicoli (EVR) il numero europeo di veicolo (EVN), disciplinati dalla decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione.

Per quanto riguarda l'UE, la conseguenza delle norme tipo sarà la coesistenza di entrambi gli identificatori e le marcature apposte sul materiale rotabile. Occorre osservare che non si tratta delle uniche marcature presenti sui veicoli, che riportano altre marcature di tipo operativo, ad esempio apposte dalla fabbrica.

Al fine di conseguire i suoi obiettivi, è necessario che il protocollo di Lussemburgo si basi su un'identificazione chiara e su un sistema di marcatura basato su norme internazionali. Le presenti norme tipo forniscono un approccio adeguato che non è in contrasto con il quadro normativo pertinente dell'Unione europea. Si propone pertanto di sostenerne l'adozione da parte dell'Autorità di sorveglianza.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono *"le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo"*.

Rientrano nel concetto di "atti che hanno effetti giuridici" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"¹⁹.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

L'Autorità di sorveglianza è un organo istituito da un accordo, ossia dal protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali (il protocollo di Lussemburgo), a norma dell'articolo XII dello stesso.

Gli atti che l'Autorità di sorveglianza è chiamata ad adottare costituiscono atti aventi effetti giuridici. Come illustrato nelle sezioni precedenti, gli atti previsti avranno carattere vincolante ai sensi delle norme del diritto internazionale che disciplinano l'organo in questione e saranno tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'UE, in particolare: la direttiva (UE) 2016/797, la decisione 2012/757/UE della Commissione e la decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione; e sulla partecipazione stessa dell'Unione al funzionamento del protocollo di Lussemburgo, che è prevista dalla decisione 2014/888/UE del Consiglio.

Gli atti previsti non integrano né modificano il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi

¹⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, *Germania/Consiglio*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano "il trasporto ferroviario". La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 91 TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 91, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della 12a sessione della commissione preparatoria per l'istituzione del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario e della 1a sessione dell'Autorità di sorveglianza istituita a norma dell'articolo XII del protocollo di Lussemburgo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 91, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione, nell'ambito delle sue competenze, ha approvato il protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali ("convezione di Città del Capo"), adottato a Lussemburgo il 23 febbraio 2007 ("protocollo di Lussemburgo"), in applicazione della decisione 2014/888/UE del Consiglio del 4 dicembre 2014²⁰, e ha acquisito lo status di organizzazione regionale di integrazione economica nell'ambito di tale protocollo.
- (2) L'8 marzo 2024, in occasione della sua prima sessione, l'Autorità di sorveglianza di cui al protocollo di Lussemburgo, tra gli altri punti all'ordine del giorno, è chiamata ad adottare il proprio statuto e il proprio regolamento interno, l'accordo tra l'Autorità di sorveglianza di cui al protocollo di Lussemburgo e l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) riguardante le funzioni del segretariato dell'Autorità e altri atti inerenti all'istituzione e al funzionamento del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario (articolo 17, paragrafo 2, lettera d), della convenzione di Città del Capo), in particolare il regolamento del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario e le norme tipo sull'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario elaborate nell'ambito del Comitato per i trasporti interni della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite.

²⁰ Decisione 2014/888/UE del Consiglio, del 4 dicembre 2014, relativa all'approvazione, a nome dell'Unione europea, del protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali, adottato a Lussemburgo il 23 febbraio 2007 (GU L 353 del 10.12.2014, pag. 9).

- (3) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in occasione della prima sessione dell'Autorità di sorveglianza, poiché l'Unione è parte contraente del protocollo di Lussemburgo e le decisioni prese dall'Autorità di sorveglianza potrebbero portare all'adozione di atti che avranno carattere vincolante nel diritto internazionale e saranno tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'UE, in particolare: la direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea (rifusione)²¹, il regolamento (UE) 2016/796 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie²², la decisione 2012/757/UE della Commissione, del 14 novembre 2012, relativa alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea e che modifica la decisione 2007/756/CE²³ e la decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione, del 25 ottobre 2018, che stabilisce le specifiche per i registri dei veicoli di cui all'articolo 47 della direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio e che modifica e abroga la decisione 2007/756/CE della Commissione²⁴.
- (4) L'Autorità di sorveglianza è chiamata ad adottare il proprio progetto di statuto, che definisce aspetti riguardanti la personalità giuridica, i compiti e il quadro amministrativo dell'Autorità stessa, come previsto dalla convenzione di Città del Capo e dal protocollo di Lussemburgo. L'adozione dello statuto è una condizione preliminare per la costituzione e il funzionamento dell'Autorità di sorveglianza e dovrebbe pertanto essere sostenuta. È opportuno proporre una lieve modifica della disposizione che definisce la composizione dell'Autorità di sorveglianza, al fine di rendere chiaro il rinvio alle disposizioni pertinenti del protocollo di Lussemburgo (articolo XII, paragrafo 1).
- (5) L'Autorità di sorveglianza è inoltre chiamata ad adottare il proprio progetto di regolamento interno, che definisce aspetti quali le regole riguardanti le riunioni e la rappresentanza e le procedure relative a proposte, decisioni e votazioni. L'attuale progetto di regolamento interno non è tuttavia in linea con le disposizioni del protocollo di Lussemburgo, che riconosce come equivalente lo status delle organizzazioni regionali di integrazione economica e quello di Stato parte. Esso introduce infatti distinzioni ingiustificate tra, da un lato, gli Stati parte in quanto tali, che godono del diritto di farsi rappresentare e di votare sulle decisioni che devono essere adottate dall'Autorità di sorveglianza, e, dall'altra parte, le organizzazioni regionali di integrazione economica, che non sono esplicitamente definite membri dell'Autorità di sorveglianza. È pertanto necessario proporre modifiche del regolamento interno, affinché questo assicuri l'effettiva partecipazione e i diritti di voto dell'Unione europea in seno all'Autorità di sorveglianza, conformemente alle disposizioni del protocollo di Lussemburgo, con le modalità di votazione per le materie che rientrano nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione. Le restanti disposizioni del progetto di regolamento interno dovrebbero invece essere sostenute.
- (6) A norma dell'articolo XII, paragrafo 6, del protocollo di Lussemburgo, dopo l'entrata in vigore del protocollo spetta all'OTIF assumere le funzioni di segretariato dell'Autorità di sorveglianza. L'accordo previsto tra l'Autorità di sorveglianza e l'OTIF definisce in modo dettagliato le condizioni di esecuzione dei compiti del segretariato

²¹ GU L 138 del 26.5.2016, pag. 44.

²² GU L 138 del 26.5.2016, pag. 1.

²³ GU L 345 del 15.12.2012, pag. 1.

²⁴ GU L 268 del 26.10.2018, pag. 53.

dell'Autorità di sorveglianza. L'adozione di tale accordo è una condizione preliminare per la buona amministrazione dell'Autorità di sorveglianza e dovrebbe pertanto essere sostenuta.

- (7) A norma dell'articolo 17 della convenzione di Città del Capo e dell'articolo XII del protocollo di Lussemburgo, l'Autorità di sorveglianza deve provvedere all'istituzione del registro internazionale del materiale rotabile ferroviario. Deve inoltre assicurare la presenza di un sistema elettronico dichiarativo di iscrizione efficace, per la realizzazione degli obiettivi del protocollo di Lussemburgo, attraverso la definizione di un regolamento e di procedure per il registro internazionale, e la loro revisione e modifica, se del caso. Il regolamento e le procedure devono essere pubblicati dall'Autorità di sorveglianza a norma dell'articolo 17, paragrafo 2, lettere da d) a e), della convenzione di Città del Capo, e in conformità degli articoli XIV, XV, XVI e XVII del protocollo di Lussemburgo. Sono necessari per fornire un quadro giuridico per il funzionamento del registro internazionale, in particolare per quanto riguarda la richiesta e l'attribuzione dell'identificatore del sistema di identificazione unico dei veicoli ferroviari (URVIS). All'interno dell'UE, la registrazione e l'identificazione del materiale rotabile ferroviario è disciplinata anche dalla direttiva (UE) 2016/797 e dalla decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione, che forniscono tra l'altro specifiche per il numero europeo di veicolo (EVN) e per il registro europeo dei veicoli (EVR). Sebbene affrontino la medesima questione d'attualità dell'identificazione e iscrizione del materiale rotabile ferroviario, i sistemi previsti dal diritto dell'UE e dal protocollo di Lussemburgo differiscono in termini di obiettivi e finalità, che sono di natura operativa (tecnica) nel primo caso e finanziaria nel secondo. Pertanto, attualmente le disposizioni legali non sono in conflitto tra loro e i due sistemi possono coesistere. L'Unione dovrebbe quindi essere in grado di mantenere una costante complementarità tra tali registri e sistemi di identificazione. Poiché l'adozione di tali norme è necessaria per garantire il funzionamento del registro internazionale, e dal momento che tali norme sono compatibili e coerenti con il quadro giuridico dell'UE, la loro adozione da parte dell'Autorità di sorveglianza dovrebbe essere sostenuta.
- (8) Per conseguire il suo obiettivo, è necessario che il protocollo di Lussemburgo si basi su un'identificazione chiara e su un sistema di marcatura del materiale rotabile ferroviario basato su norme internazionali. Le previste norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario forniscono un quadro per l'attribuzione dell'identificatore URVIS e la sua marcatura sul materiale rotabile ferroviario. Ai sensi delle norme tipo, la marcatura con identificatore URVIS si aggiunge agli altri sistemi di marcatura esistenti, come il sistema dell'UE istituito ai sensi della decisione 2012/757/UE della Commissione. Tali norme tipo non confliggono con il quadro normativo pertinente dell'Unione europea. Si propone pertanto di sostenerne l'adozione da parte dell'Autorità di sorveglianza,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito della dodicesima sessione della commissione preparatoria e della prima sessione dell'Autorità di sorveglianza di cui al protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali, adottato a Lussemburgo il 23 febbraio 2007, figura nell'allegato.

I rappresentanti dell'Unione nel comitato possono concordare modifiche minori delle posizioni espresse nell'allegato della presente decisione senza un'ulteriore decisione del Consiglio.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*