

Bruxelles, 9 marzo 2026
(OR. en)

7139/26

**Fascicolo interistituzionale:
2026/0071 (NLE)**

TRANS 133

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	9 marzo 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della terza 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(2026) 122 final.

All.: COM(2026) 122 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 9.3.2026
COM(2026) 122 final

2026/0071 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della terza 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

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione sulla posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito della terza 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:

- (1) proposta di presa d'atto di una nuova versione delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario (in appresso denominate anche "norme tipo"); e
- (2) revisione dello statuto e del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza.

La terza sessione dell'Autorità di sorveglianza di cui al protocollo di Lussemburgo si svolgerà da programma a Berna, in Svizzera, il 14 aprile 2026.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

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

2.1.1. *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 tenutasi 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). Esso è entrato in vigore l'8 marzo 2024.

Il protocollo di Lussemburgo istituisce un quadro giuridico a livello mondiale in materia di riconoscimento, ordine di prelazione ed esercizio coattivo dei diritti di creditori e concedenti da iscrivere 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 possesso¹ del bene in caso di inadempimento o di insolvenza del debitore, ferma restando la salvaguardia dell'interesse pubblico. Ciò si rivela utile nel caso di beni mobili strumentali che attraversano le frontiere, poiché si evitano le attuali incertezze giuridiche 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

¹ Conformemente al capo III della convenzione di Città del Capo e al capo II del protocollo di Lussemburgo.

un maggior numero di prestatori privati e di conseguenza ridurre i costi del finanziamento e ampliare la scelta degli operatori in termini di costi e tipi di finanziamento.

Il protocollo dovrebbe inoltre incoraggiare 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 2021² 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]*".

2.1.2. 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 2007³, in qualità di organizzazione regionale di integrazione economica (ai sensi dell'articolo XXII del protocollo di Lussemburgo).

L'allegato della decisione 2014/888/UE 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* sul trasporto ferroviario, in particolare l'interoperabilità del sistema ferroviario, il funzionamento dell'Agenzia ferroviaria dell'Unione europea, il sistema di numerazione per la registrazione del materiale rotabile ferroviario e dei veicoli all'interno dell'UE, disciplinati dai seguenti atti legislativi dell'Unione:

- direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea⁴;
- regolamento (UE) 2016/796 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie⁵;
- regolamento di esecuzione (UE) 2019/773 della Commissione, del 16 maggio 2019, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il

² Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" (Trasporti), 3 giugno 2021: "Mettere le ferrovie in prima linea nella mobilità intelligente e sostenibile" (ST 8790/21).

³ GU L 353 del 10.12.2014, pag. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2014/888/oj>.

⁴ Direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea (rifusione) (GU L 138 del 26.5.2016, pag. 44, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/797/oj>).

⁵ Regolamento (UE) 2016/796 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie e che abroga il regolamento (CE) n. 881/2004 (GU L 138 del 26.5.2016, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/796/oj>).

sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea⁶;

- 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 Consiglio⁷.

Oltre all'Unione europea, gli unici Stati membri dell'UE che attualmente sono anche parti del protocollo di Lussemburgo sono il Lussemburgo, la Svezia e la Spagna.

2.2. L'Autorità di sorveglianza

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 suo statuto⁸ e sono essenzialmente di natura amministrativa e operativa.

Nelle sue 7^a (Berna, 23-24 novembre 2005) e 12^a (Berna, 29-30 settembre 2015) assemblee generali⁹, 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.

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 nominare 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.

2.2.1. *Sessione inaugurale della commissione di esperti*

In occasione della sua prima sessione, l'Autorità di sorveglianza ha istituito una commissione di esperti incaricata di assisterla nello svolgimento delle sue funzioni, conformemente all'articolo XII, paragrafo 5, lettera b), del protocollo di Lussemburgo e all'articolo 6 dello statuto dell'Autorità di sorveglianza. La commissione di esperti è composta da persone che, secondo l'Autorità di sorveglianza, sono dotate della qualificazione, delle competenze e dell'esperienza necessarie per ricoprire tale incarico. Sono scelte tra le persone nominate dagli Stati parte, dagli Stati firmatari e dal presidente.

⁶ Regolamento di esecuzione (UE) 2019/773 della Commissione, del 16 maggio 2019, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea e che abroga la decisione 2012/757/UE (GU L 139I del 27.5.2019, pag. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/773/oj).

⁷ 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 Commissione (GU L 268 del 26.10.2018, pag. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1614/oj).

⁸ Statuto dell'Autorità di sorveglianza (protocollo di Lussemburgo) adottato dall'Autorità di sorveglianza nella sua 1^a sessione l'8 marzo 2024.

⁹ "Assemblée générale AG 12/21 30.09.2015 FINAL DOCUMENT" – punto 7.5 (https://otif.org/fileadmin/user_upload/otif_verlinkte_files/04_recht/02_Generalversammlung/AG_12_21_document_final_e_add_1-4_.pdf).

La sessione inaugurale della commissione di esperti si è svolta nel novembre 2025. Nel corso di tale sessione sono stati eletti il presidente e i due vicepresidenti. La commissione di esperti ha inoltre discusso il proprio quadro operativo, compresi il proprio mandato e le proprie modalità di lavoro, ha riesaminato il regolamento e le procedure del registro internazionale delle garanzie riguardanti materiale rotabile e ha valutato la possibilità di svolgere attività di sensibilizzazione in merito al protocollo di Lussemburgo.

Durante la sessione inaugurale, la commissione di esperti ha inoltre preso atto del fatto che l'adozione della revisione 3 delle norme tipo è volontaria e ha convenuto che detta revisione dovrebbe essere presentata all'Autorità di sorveglianza affinché ne prenda atto, avendo ritenuto che non fossero necessarie misure formali da parte di quest'ultima in relazione alla revisione 3 delle norme tipo.

2.3. Gli atti previsti dell'Autorità di sorveglianza

Nel corso di questa terza sessione, tra gli altri punti all'ordine del giorno, l'Autorità di sorveglianza dovrebbe *prendere atto* di una nuova versione delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario (revisione 3) e rivedere il proprio statuto e il proprio regolamento interno conformemente all'articolo 12 del primo e all'articolo 18 del secondo.

2.3.1. Norme tipo

Le norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario 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. La posizione dell'Unione per quanto riguarda la loro approvazione nella versione iniziale è stabilita nella decisione (UE) 2024/851 del Consiglio¹⁰, mentre per quanto riguarda la loro approvazione nella seconda versione è stabilita nella decisione (UE) 2025/853 del Consiglio¹¹.

Le norme sono a carattere volontario, salvo che specifiche disposizioni di legge non le rendano vincolanti; in ogni caso le parti, qualora desiderino iscrivere una garanzia suscettibile d'iscrizione nel registro internazionale del protocollo di Lussemburgo o esserne beneficiarie, devono confermare il rispetto di tali norme. A norma del punto 4.2 delle norme tipo, le parti che desiderano essere vincolate da tali norme devono fare una dichiarazione¹² e notificarla al conservatore.

¹⁰ Decisione (UE) 2024/851 del Consiglio, del 4 marzo 2024, 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 prima sessione dell'Autorità di sorveglianza istituita a norma del protocollo di Lussemburgo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali (GU L, 2024/851, 11.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/851/oj>).

¹¹ Decisione (UE) 2025/853 del Consiglio, del 14 aprile 2025, relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della seconda sessione dell'Autorità di sorveglianza istituita a norma del protocollo di Lussemburgo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali (GU L, 2025/853, 5.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2025/853/oj>).

¹² "Con la presente ci impegniamo a rispettare le norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario (nella versione inglese), come periodicamente modificate, pubblicate sotto l'egida del gruppo di lavoro sui trasporti ferroviari, alla data della presente dichiarazione".

Le norme tipo sono pubblicate sotto l'egida del gruppo di lavoro sui trasporti ferroviari (SC.2) della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE). Nella sua terza sessione (settembre 2025), il comitato di revisione delle norme tipo ha discusso e concordato l'aggiunta di una nuova appendice 3 intitolata "*Applicazione di soluzioni digitali alla fornitura di informazioni a un creditore in merito a materiale rotabile ferroviario con riferimento all'identificatore URVIS*". Successivamente, nella sua settantanovesima sessione (12-14 novembre 2025), il gruppo di lavoro sui trasporti ferroviari (SC.2) ha adottato le modifiche di cui sopra e ha convenuto che le stesse dovrebbero entrare in vigore al momento della pubblicazione della relazione della settantanovesima sessione del gruppo di lavoro SC.2, e ha chiesto al segretariato di preparare una revisione 3 consolidata *non ancora ufficiale* delle norme tipo.

Il segretariato ha proposto che l'Autorità di sorveglianza prenda atto di tali modifiche e incarichi il conservatore di pubblicare la revisione 3 delle norme tipo sul proprio sito web, includendo quindi tanto la revisione 2 quanto la 3.

La materia in questione, ossia la marcatura del materiale rotabile ferroviario, è disciplinata a livello dell'Unione dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/773 della Commissione, in particolare dall'appendice H, "Numero europeo del veicolo e relativa marcatura alfabetica sulla cassa o fiancata del veicolo". L'approvazione delle suddette norme tipo è tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione. Di conseguenza, come indicato anche nelle decisioni (UE) 2024/851 e (UE) 2025/853 del Consiglio, l'Unione europea ha competenza esclusiva in relazione alle norme tipo, a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

2.3.2. *Revisione dello statuto dell'Autorità di sorveglianza*

Durante la sua prima sessione, la commissione di esperti ha raggiunto accordi in merito al proprio mandato e ha incaricato il segretariato di presentare la proposta all'Autorità di sorveglianza per approvazione. Tale commissione ha raccomandato altresì che l'Autorità di sorveglianza le affidi il potere di stabilire il proprio regolamento interno, a condizione che detta autorità approvi aspetti specifici quali il quorum, la composizione, le procedure di voto e la convocazione di riunioni.

Al fine di facilitare l'attuazione di tali raccomandazioni, il segretariato ha proposto modifiche allo statuto dell'Autorità di sorveglianza. Tali modifiche introducono un mandato completo per la commissione di esperti a norma dell'articolo 6, che richiede anche la definizione e l'inclusione del termine "*procedure del registro*" all'articolo 1, al fine di garantire chiarezza, e la modifica del termine "*regolamento*" con "*regolamento del registro*" in tutto lo statuto.

L'articolo 6 della proposta definisce il mandato della commissione di esperti, che *assiste [l'Autorità di sorveglianza] nello svolgimento delle sue funzioni fornendo consulenza e raccomandazioni, anche di propria iniziativa*. Si tratta di consulenza e raccomandazioni in merito a questioni quali reclami relativi al funzionamento del registro, accordi con Stati contraenti, revisioni delle norme tipo, a "*qualsiasi altra questione in merito alla quale l'Autorità di sorveglianza richieda consulenza*" o a "*qualsiasi altra questione sottoposta all'attenzione della commissione dal presidente [.] o [da almeno un quarto dei membri che agiscono congiuntamente]*".

Per quanto concerne la composizione e il funzionamento della commissione, la proposta suggerisce di fissare un numero minimo di membri, non inferiore a tre o

cinque, al fine di evitare che essa comprenda una sola persona. Inoltre la commissione è incaricata di stabilire il proprio regolamento interno, fatte salve le prescrizioni normative essenziali in materia di quorum, votazioni, notifiche di riunioni e relazioni. Sono inoltre aggiunte disposizioni volte a garantire la rappresentanza del segretariato in occasione delle sessioni e a conferire lo status di osservatore al conservatore e al depositario, promuovendo in tal modo una governance inclusiva e completa nel quadro della commissione.

La proposta prevede altresì talune altre modifiche minori, tra cui modifiche terminologiche, volte a garantire la coerenza del testo, nonché la riformulazione di alcune disposizioni a fini di chiarimento.

2.3.3. *Revisione del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza*

Analogamente allo statuto, il regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza riguarda l'intero ambito di applicazione delle attività dell'Autorità di sorveglianza e comprende pertanto questioni per le quali l'Unione ha competenza esclusiva, conformemente alla dichiarazione di cui all'allegato della decisione 2014/888/UE del Consiglio, e le relative modifiche incideranno direttamente sulla partecipazione dell'Unione a tale organo.

Con l'accordo del presidente, il segretariato ha proposto talune modifiche del regolamento interno al fine di garantire il rispetto degli obblighi contrattuali esistenti e delle procedure applicabili nonché di migliorare tale regolamento alla luce dell'esperienza acquisita dall'Autorità di sorveglianza. La proposta introduce una procedura scritta, che ottimizza il processo di preparazione e approvazione di verbali e decisioni e migliora l'efficienza e la chiarezza complessive dei metodi di lavoro dell'Autorità di sorveglianza.

Tra le modifiche principali, il regolamento interno proposto sopprime la definizione di *maggioranza qualificata*, che corrisponde alla maggioranza dei due terzi dei voti dei membri presenti e votanti, e riduce le decisioni soggette a tale metodo di voto, definendo la maggioranza semplice come opzione predefinita. Si sostiene che la prescrizione della maggioranza qualificata per ogni decisione sembra sproporzionata e che il quadro decisionale dovrebbe essere semplificato.

L'articolo 3 (precedentemente intitolato *Riunioni* per il quale si propone ora come titolo *Sessioni e convocazioni*) è stato riformulato accuratamente al fine di renderlo più chiaro.

Per quanto concerne le sessioni straordinarie, il testo riveduto chiarisce che, in linea di principio, tali sessioni saranno convocate osservando gli stessi termini di preavviso previsti per le sessioni ordinarie. Laddove una tale sessione abbia natura urgente, possono applicarsi termini più brevi. Spetta al presidente decidere se una questione abbia natura urgente o meno.

Particolarmente pertinente per l'Unione è l'articolo 4, *Rappresentanza dei membri*, nel contesto del quale il paragrafo relativo ai diritti di voto di un'organizzazione regionale (ossia l'UE) è stato spostato all'articolo 14 e riveduto.

Per quanto concerne l'articolo 5 (*Osservatori*), il segretariato propone una categoria privilegiata di osservatori comprendente entità aventi un ruolo specifico ai sensi del protocollo di Lussemburgo, quali il conservatore, il depositario e la commissione di esperti. Tali soggetti fungerebbero da *osservatori permanenti* e sarebbero autorizzati a partecipare a tutte le riunioni dell'Autorità di sorveglianza, sempre sotto il controllo del presidente.

Per quanto riguarda i *funzionari* dell'Autorità di sorveglianza (presidente e due vicepresidenti) (articolo 9), la proposta chiarisce la durata del loro mandato ed elimina la prescrizione secondo cui *le nomine per i posti di funzionario devono essere sostenute da un altro membro*, al fine di semplificare la procedura di nomina.

L'articolo 14 della proposta riguarda *il diritto di voto*. Ciascun membro dispone di un voto. Per le organizzazioni regionali, quali l'Unione, si propone quanto segue: "*Nelle materie di sua competenza, un'organizzazione regionale esercita un numero di voti pari al numero dei suoi Stati membri che sono anche membri. Quando un'organizzazione regionale vota, i suoi Stati membri non votano e viceversa.*".

Le modifiche proposte per il *quorum* (articolo 15) sono legate all'eliminazione della definizione di *maggioranza qualificata*. Secondo la proposta, il quorum è ora raggiunto con la maggioranza semplice dei membri, anziché con la maggioranza qualificata. La proposta stabilisce inoltre quanto segue, in particolare per quanto riguarda le organizzazioni regionali: "*Ai fini della determinazione del quorum per le materie di competenza di un'organizzazione regionale, tale organizzazione è computata in misura pari al numero di voti che ha il diritto di esprimere a norma dell'articolo 14, paragrafo 2*".

L'articolo 16, relativo a *Votazioni e approvazione tacita*, attua ulteriormente il passaggio dalla maggioranza qualificata dei membri presenti e votanti alla maggioranza semplice dei membri presenti e votanti¹³. Inoltre, aspetto di particolare importanza, l'articolo introduce una procedura dettagliata per la votazione mediante *procedura scritta e approvazione tacita*. Si sostiene che tali meccanismi migliorano la flessibilità e l'efficienza dell'Autorità di sorveglianza. La procedura di approvazione tacita è legata all'approvazione del progetto di bilancio del conservatore e all'approvazione della fattura presentata dal segretariato per svolgere le funzioni di segretariato. Per entrambe le procedure, il termine per fornire una risposta è pari ad *almeno due settimane*. Per quanto concerne la procedura scritta, il mancato raggiungimento del quorum relativo al numero di risposte comporterebbe il respingimento della proposta. Per quanto riguarda l'approvazione tacita, come indicato dalla denominazione stessa, se entro la scadenza del termine non si registra un'opposizione sufficiente, la proposta si considera adottata.

L'ultima modifica sostanziale inclusa nella proposta è quella relativa alla modifica dello statuto e del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza (articolo 21, *Modifica dello statuto e del regolamento interno*). Per tali strumenti giuridici di base si propone di mantenere la prescrizione della maggioranza qualificata (*due terzi*) per la loro modifica.

Come indicato nelle decisioni (UE) 2024/851 e (UE) 2025/853 del Consiglio, a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE l'Unione europea ha competenza esclusiva per quanto riguarda lo statuto e il regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

3.1. In merito all'ultima versione delle norme tipo

Come già affermato in altre occasioni, il protocollo di Lussemburgo deve basarsi su un chiaro sistema di identificazione e marcatura del materiale rotabile ferroviario

¹³ Un'eccezione a tale norma è prevista in sede di adozione di uno statuto o di un regolamento interno nuovo come previsto all'articolo 21.

fondato su norme internazionali. Questo è quanto stabilisce l'articolo XIV, "Identificazione del materiale rotabile ferroviario ai fini dell'iscrizione", del protocollo di Lussemburgo, che a sua volta fa riferimento all'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), della convenzione di Città del Capo. Le 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. L'identificatore URVIS e la relativa marcatura sul materiale rotabile ferroviario si aggiungono, senza alcuna incidenza, ai sistemi di numerazione esistenti applicati conformemente alla legislazione applicabile riguardante l'ammissione o l'utilizzo del materiale rotabile ferroviario e non sostituiscono i sistemi di registrazione o di informazione esistenti in uso in Stati o gruppi di Stati per l'utilizzo del materiale rotabile ferroviario, ad esempio, per quanto riguarda l'Unione europea, il registro europeo dei veicoli ("EVR") e il numero europeo del veicolo ("EVN"), disciplinati dalla decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione.

Le modifiche inserite nella *revisione 3* delle norme tipo introducono il concetto di *soluzione digitale* quale sistema facoltativo che consente a creditori e debitori di integrare le informazioni relative al materiale rotabile in una tale soluzione, permettendo l'accesso a tali informazioni. L'obiettivo delle modifiche è ottimizzare la tracciabilità dei beni ferroviari utilizzando mezzi digitali. Tali modifiche non incidono in alcun modo sul quadro giuridico in vigore nell'Unione europea: istituiscono un quadro volontario che può vincolare parti private nei loro accordi conclusi ai sensi del protocollo di Lussemburgo, qualora decidano di procedere in tal senso.

Tuttavia la decisione proposta dal segretariato in merito a questo punto (*prendere atto e pubblicare*¹⁴) non è sostenuta dal quadro giuridico applicabile, in quanto l'articolo 5, paragrafo 8, del suo statuto incarica l'Autorità di sorveglianza di "*approvare le norme tipo e le relative modifiche*". Considerando che la *revisione 3* disponibile delle norme tipo *non è ancora ufficiale*, l'Unione europea dovrebbe opporsi alla proposta di *pubblicare* le norme tipo e dovrebbe piuttosto sostenere la semplice *presa d'atto della nuova revisione 3* e proporre di rinviare qualsiasi azione fino all'entrata in vigore della *revisione 3*. Qualora tuttavia la *revisione 3* delle norme tipo entrasse in vigore prima dello svolgimento della terza sessione dell'Autorità di sorveglianza e corrispondesse alla versione non ufficiale pubblicata all'indirizzo https://unece.org/sites/default/files/2026-02/ECE-TRANS-SC.2-337-Rev.3EFR_Unofficial.pdf, l'Unione europea dovrebbe proporre l'adozione di tali norme tipo da parte dell'Autorità di sorveglianza, conformemente all'articolo 5, paragrafo 8, del suo statuto.

¹⁴ L'Autorità di sorveglianza: 1) *prende atto delle modifiche delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario contenute nella revisione 3 di tali norme tipo e del fatto che tali modifiche non incidono in alcun modo sul funzionamento del registro internazionale delle garanzie riguardanti materiale rotabile*; 2) *incarica il conservatore di pubblicare sul proprio sito web i riferimenti alla seconda e alla terza versione delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario, unitamente a una spiegazione che indichi che la seconda versione è stata approvata dall'Autorità di sorveglianza nella sua seconda sessione e che la terza versione è stata oggetto di una presa d'atto nella sua terza sessione, sulla base del fatto che le modifiche adottate nella terza versione non incidono in alcun modo sul funzionamento del registro internazionale delle garanzie riguardanti materiale rotabile.*

3.2. Revisione dello statuto e del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza

Le modifiche previste dello statuto sono per lo più circoscritte al chiarimento del lavoro svolto dalla commissione di esperti, nella sua veste di organo consultivo dell'Autorità di sorveglianza. Dette modifiche sono nell'interesse dell'Unione europea, dato che chiariscono il ruolo di tale organo e facilitano il lavoro dell'Autorità di sorveglianza. Si propone pertanto di sostenere tali modifiche.

Per quanto concerne il regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza, le modifiche proposte sono numerose e presentano impatti diversi. Tra le modifiche importanti figurano l'eliminazione della votazione a maggioranza qualificata in seno all'Autorità di sorveglianza come opzione di voto predefinita, comprese le sue conseguenze sul quorum, la soppressione dell'obbligo per un funzionario dell'Autorità di sorveglianza di essere sostenuto da almeno un altro membro, nonché lo spostamento sistematico e il chiarimento dei diritti di voto dell'Unione. La maggior parte delle modifiche previste sembra apportare chiarimenti importanti e migliorare le procedure di lavoro dell'Autorità di sorveglianza e può pertanto essere sostenuta.

Tuttavia, per quanto concerne la votazione mediante procedura scritta e l'approvazione tacita, i termini per fornire una risposta ("*almeno due settimane*") non sono sufficienti affinché l'Unione segua le procedure interne necessarie per l'adozione di una decisione.

Nella misura in cui la procedura tacita è limitata all'*approvazione del progetto di bilancio del conservatore e della fattura relativa alla remunerazione per lo svolgimento delle funzioni di segretariato*, va osservato che l'Unione non è interessata dalle questioni di bilancio dell'Autorità di sorveglianza; si ritiene pertanto che spetti agli Stati membri decidere in merito. Di contro, se la proposta di approvazione di decisioni soggette ad approvazione tacita conserva l'espressione "*se così deciso dall'Autorità di sorveglianza*", l'Unione può trovarsi di fronte a decisioni che rientrano nella sua competenza e in relazione alle quali non ha avuto la possibilità di opporsi; inoltre l'adozione di decisioni nel contesto dell'approvazione tacita dovrebbe essere limitata a casi eccezionali.

Per tali motivi, i termini per la procedura scritta dovrebbero essere modificati in "*almeno 10 settimane*" e le possibilità di adozione delle decisioni mediante approvazione tacita dovrebbero essere limitate all'*approvazione del progetto di bilancio del conservatore e della fattura relativa alla remunerazione per lo svolgimento delle funzioni di segretariato*.

Si propone pertanto di sostenere l'approvazione delle modifiche dello statuto e del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza, fatte salve le modifiche di cui sopra.

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"¹⁵.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

L'Autorità di sorveglianza è un organo istituito da un accordo, ossia dalla convenzione di Città del Capo (articolo 17) e dal protocollo di Lussemburgo, a norma del suo articolo XII.

Gli atti che l'Autorità di sorveglianza è chiamata ad adottare costituiscono atti aventi effetti giuridici. In primo luogo, qualsiasi azione relativa alle norme tipo è tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare la direttiva (UE) 2016/797, il regolamento di esecuzione (UE) 2019/773 della Commissione e la decisione di esecuzione (UE) 2018/1614 della Commissione. In secondo luogo, l'approvazione dello statuto e del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza rivisti avrà effetti giuridici poiché essi incideranno in modo significativo sulla partecipazione 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

4.2.1. Principi

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 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.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

Gli obiettivi principali e i contenuti degli atti previsti 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.

¹⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti da 61 a 64.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della terza 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

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 ha approvato il protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali ("convenzione 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 2014¹, e ha acquisito lo status di organizzazione regionale di integrazione economica nell'ambito di tale protocollo.
- (2) L'Autorità di sorveglianza del protocollo di Lussemburgo può rivedere il proprio statuto e il proprio regolamento interno, conformemente all'articolo 12 del primo e all'articolo 18 del secondo. L'Autorità di sorveglianza è inoltre tenuta ad adottare le norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario, conformemente all'articolo 5, paragrafo 8, del proprio statuto.
- (3) Nella sua terza sessione del 14 aprile 2026, tra gli altri punti all'ordine del giorno, l'Autorità di sorveglianza del protocollo di Lussemburgo dovrebbe rivedere il proprio statuto e il proprio regolamento interno e prendere atto delle norme tipo aggiornate (revisione 3) riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario, elaborate sotto l'egida del gruppo di lavoro sui trasporti ferroviari (SC.2) della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE).
- (4) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Autorità di sorveglianza, poiché qualsiasi azione relativa alle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario intrapresa dall'Autorità di sorveglianza è tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare la direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario

¹ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2014/888/oj>).

dell'Unione europea², il regolamento di esecuzione (UE) 2019/773 della Commissione, del 16 maggio 2019, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea³ 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 Consiglio⁴. Le modifiche dello statuto e del regolamento interno che l'Autorità di sorveglianza deve adottare sono tali da incidere in modo determinante sulla partecipazione dell'Unione a tale organo.

- (5) Per quanto concerne la decisione proposta dal segretariato di prendere atto e pubblicare¹⁶ una nuova versione delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario, va osservato che tale proposta non è sostenuta dal quadro giuridico dell'Autorità di sorveglianza, in quanto l'articolo 5, paragrafo 8, del suo statuto impone all'Autorità di sorveglianza di "*approvare le norme tipo e le relative modifiche*". Considerando che la revisione 3 delle norme tipo non è ancora entrata in vigore, la proposta di *pubblicare* tali norme tipo non dovrebbe essere sostenuta. L'Unione europea dovrebbe piuttosto limitarsi a sostenere la presa d'atto della nuova revisione 3 e proporre di rinviare qualsiasi azione fino all'entrata in vigore della revisione 3. Qualora la revisione 3 delle norme tipo entrasse in vigore prima dello svolgimento della terza sessione dell'Autorità di sorveglianza e corrispondesse alla versione non ufficiale pubblicata sul sito web dell'UNECE¹⁷, l'Unione europea dovrebbe proporre l'adozione di tali norme tipo da parte dell'Autorità di sorveglianza.
- (6) Le modifiche proposte dello statuto dell'Autorità di sorveglianza sono per lo più circoscritte al chiarimento del lavoro svolto dalla commissione di esperti, nella sua veste di organo consultivo di detta autorità. Dette modifiche sono nell'interesse dell'Unione europea, dato che chiariscono il ruolo di tale organo e facilitano il lavoro dell'Autorità di sorveglianza, e dovrebbero pertanto essere sostenute.
- (7) Le modifiche proposte del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza sono numerose e presentano impatti diversi. Tra le modifiche importanti figurano

² Direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea (rifusione) (GU L 138 del 26.5.2016, pag. 44, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/797/oj>).

³ Regolamento di esecuzione (UE) 2019/773 della Commissione, del 16 maggio 2019, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea e che abroga la decisione 2012/757/UE (GU L 139I del 27.5.2019, pag. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/773/oj).

⁴ 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 Commissione (GU L 268 del 26.10.2018, pag. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1614/oj).

¹⁶ *L'Autorità di sorveglianza: 1) prende atto delle modifiche delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario contenute nella revisione 3 di tali norme tipo e del fatto che tali modifiche non incidono in alcun modo sul funzionamento del registro internazionale delle garanzie riguardanti materiale rotabile; 2) incarica il conservatore di pubblicare sul proprio sito web i riferimenti alla seconda e alla terza versione delle norme tipo riguardanti l'identificazione permanente del materiale rotabile ferroviario, unitamente a una spiegazione che indichi che la seconda versione è stata approvata dall'Autorità di sorveglianza nella sua seconda sessione e che la terza versione è stata oggetto di una presa d'atto nella sua terza sessione, sulla base del fatto che le modifiche adottate nella terza versione non incidono in alcun modo sul funzionamento del registro internazionale delle garanzie riguardanti materiale rotabile.*

¹⁷ https://unece.org/sites/default/files/2026-02/ECE-TRANS-SC.2-337-Rev.3EFR_Unofficial.pdf.

l'eliminazione della votazione a maggioranza qualificata in seno all'Autorità di sorveglianza come opzione di voto predefinita, comprese le sue conseguenze sul quorum, la soppressione dell'obbligo per un funzionario dell'Autorità di sorveglianza di essere sostenuto da almeno un altro membro, nonché lo spostamento sistematico e il chiarimento dei diritti di voto dell'Unione. La maggior parte delle modifiche previste apporta chiarimenti importanti e migliora le procedure di lavoro dell'Autorità di sorveglianza. Tuttavia le norme in materia di votazione mediante procedura scritta e approvazione tacita stabiliscono termini molto brevi, palesemente insufficienti per consentire le procedure interne necessarie per l'adozione di una decisione; inoltre le materie su cui una decisione può essere adottata mediante approvazione tacita dovrebbero essere definite in modo chiaro ed esplicito. È pertanto opportuno sostenere le modifiche del regolamento interno dell'Autorità di sorveglianza, fatte salve alcune modifiche per quanto concerne le norme in materia di votazione mediante procedura scritta e approvazione tacita,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nella terza 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 nella riunione dell'Autorità di sorveglianza possono concordare lievi modifiche 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*