



Brussel, 9 maart 2026
(OR. en)

7139/26

**Interinstitutioneel dossier:
2026/0071 (NLE)**

TRANS 133

VOORSTEL

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

ingekomen: 9 maart 2026

aan: mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

Betreft: Voorstel voor een
BESLUIT VAN DE RAAD
betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit, opgericht krachtens artikel XII van het Protocol van Luxemburg bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwagematerieel specifieke aangelegenheden

De delegaties vinden hierbij document COM(2026) 122 final.

Bijlage: COM(2026) 122 final



Brussel, 9.3.2026
COM(2026) 122 final

2026/0071 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit, opgericht krachtens artikel XII van het Protocol van Luxemburg bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwagematerieel specifieke aangelegenheden

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit die is opgericht op grond van artikel 17 van het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel (het Verdrag van Kaapstad) en artikel XII van het Protocol bij het Verdrag van Kaapstad betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden, dat is vastgesteld te Luxemburg op 23 februari 2007 (het Protocol van Luxemburg), met betrekking tot de volgende beoogde zaken:

- (1) voorstel om kennis te nemen van een nieuwe versie van de modelvoorschriften voor de permanente identificatie van rijdend spoorwegmaterieel (de modelvoorschriften); en
- (2) herziening van de statuten en procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit.

De derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit van het Protocol van Luxemburg staat gepland op 14 april 2026 in Bern, Zwitserland.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Protocol van Luxemburg bij het Verdrag van Kaapstad

2.1.1. Achtergrond

Het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden (het Protocol van Luxemburg) werd aangenomen door een diplomatieke conferentie, gehouden in Luxemburg op 23 februari 2007, onder auspiciën van het Internationale Instituut voor de eenmaking van het privaatrecht (Unidroit) en de Intergouvernementele organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF). Het is op 8 maart 2024 in werking getreden.

Met het Protocol van Luxemburg wordt een wereldwijd rechtskader vastgesteld voor de erkenning, de prioriteiten en de uitoefening van de rechten van schuldeisers en verhuurders, die overeenkomstig artikel 16 van het Verdrag van Kaapstad in een internationaal register moeten worden ingeschreven.

Belangrijk is dat artikel XIV van het Protocol van Luxemburg voorziet in de invoering van een systeem voor de toekenning van identificatienummers door de bewaarder die de unieke identificatie van onderdelen van rijdend spoorwegmaterieel mogelijk maken.

Het Protocol brengt ook een gemeenschappelijk systeem tot stand voor de terugneming¹ van activa bij wanbetaling of insolventie van de schuldenaar, met inachtneming van waarborgen van algemeen belang. Dit is nuttig met betrekking tot mobiel materieel dat over de grenzen heen wordt vervoerd, waardoor de huidige rechtsonzekerheid wordt vermeden wanneer een wet op grond waarvan het actief is gefinancierd, wordt aangevochten bij de rechtbanken van een ander rechtsgebied

¹ Overeenkomstig hoofdstuk III van het Verdrag van Kaapstad en hoofdstuk II van het Protocol van Luxemburg.

waar het actief zich bevindt. Door de risico's voor financiers van spoorwegmaterieel te verminderen, zou het Protocol van Luxemburg meer particuliere kredietverstrekkers moeten aantrekken, wat resulteert in goedkopere financiering en de exploitanten keuzemogelijkheden biedt met betrekking tot kosten en financieringsvormen.

Het moet ook kapitaalinvesteringen aanmoedigen, die op hun beurt de productie van rijdend materieel bevorderen en de leasing van nieuw, modern rijdend materieel vergemakkelijken. In zijn conclusies van 3 juni 2021² heeft de Raad van de Europese Unie erkend dat “de sector grote investeringen in internationaal rollend materieel voor langeafstandsvervoer nodig heeft” en “dat de particuliere sector dringend moet investeren”, waarbij de lidstaten werden herinnerd aan “het bestaan van internationale overeenkomsten en verdragen die particuliere investeringen vergemakkelijken, zoals het Protocol van Luxemburg voor spoorwegen bij het Verdrag van Kaapstad [inzake internationale zekerheden op mobiel materieel]”.

2.1.2. *Toetreding van de Europese Unie*

De Europese Unie heeft op grond van haar bevoegdheden het Protocol van Luxemburg goedgekeurd overeenkomstig Besluit 2014/888/EU van de Raad van 4 december 2014 inzake de goedkeuring namens de Europese Unie van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden, vastgesteld te Luxemburg op 23 februari 2007³, met de status van regionale organisatie voor economische integratie (overeenkomstig artikel XXII van het Protocol van Luxemburg).

De bijlage bij Besluit 2014/888/EU van de Raad bevat een verklaring betreffende de bevoegdheid van de Europese Unie voor de aangelegenheden waarop het Protocol van Luxemburg van toepassing is, waarvoor de lidstaten hun bevoegdheid aan de Unie hebben overgedragen. Dit heeft betrekking op een aantal gebieden die verband houden met de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de uitvoering van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, insolventieprocedures en het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst, en op sommige gebieden van het acquis voor het spoorvervoer, met name de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem, de werking van het Spoorwegbureau van de Europese Unie, het nummeringssysteem van rijdend spoorwegmaterieel en voertuigregistratie binnen de EU, die onder de volgende wetgeving van de Unie vallen:

- Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie⁴;
- Verordening (EU) 2016/796 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie⁵;

² Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie (Vervoer), 3 juni 2021: “De trein als stuwende kracht achter slimme en duurzame mobiliteit” (ST 8790/21).

³ PB L 353 van 10.12.2014, blz. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2014/888/oj>.

⁴ Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (herschikking) (PB L 138 van 26.5.2016, blz. 44, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/797/oj>).

- Uitvoeringsverordening (EU) 2019/773 van de Commissie van 16 mei 2019 betreffende de technische specificaties inzake interoperabiliteit van het subsysteem exploitatie en verkeersleiding van het spoorwegsysteem in de Europese Unie⁶;
- Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie van 25 oktober 2018 tot vaststelling van specificaties voor de voertuigregisters die zijn vermeld in artikel 47 van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad⁷.

Naast de Europese Unie zijn Luxemburg, Zweden en Spanje tot op heden de enige EU-lidstaten die momenteel ook partij zijn bij het Protocol van Luxemburg.

2.2. De Toezichhoudende Autoriteit

De Toezichhoudende Autoriteit is opgericht krachtens artikel 17 van het Verdrag van Kaapstad en artikel XII van het Protocol van Luxemburg. Haar taken en functies, zoals die voortvloeien uit de bepalingen van het Protocol van Luxemburg en artikel 17, lid 2, van het Verdrag van Kaapstad, zijn vermeld in artikel 5 van de statuten⁸ en bestaan in hoofdzaak uit administratieve en operationele taken.

Tijdens haar zevende (Bern, 23-24 november 2005) en twaalfde (Bern, 29-30 september 2015) Algemene Vergaderingen⁹ heeft de OTIF besloten de taken van het secretariaat van de Toezichhoudende Autoriteit over te nemen, in overeenstemming met artikel XII, lid 6, van het Protocol van Luxemburg.

Het lidmaatschap van de Toezichhoudende Autoriteit wordt bepaald in overeenstemming met artikel XII, lid 1, van het Protocol van Luxemburg. In punt a) is bepaald dat elke staat die partij is, lid moet zijn, met de mogelijkheid om elk een vertegenwoordiger aan te wijzen. In de punten b) en c) is bepaald dat respectievelijk Unidroit en de OTIF ten hoogste drie andere staten aanwijzen, waarvan de ambtstermijn uiterlijk twee jaar na de datum waarop het Protocol van Luxemburg in werking treedt, afloopt.

2.2.1. Openingszitting van de commissie van deskundigen

Tijdens haar eerste zitting heeft de Toezichhoudende Autoriteit een commissie van deskundigen opgericht om haar bij te staan bij de vervulling van haar taken, overeenkomstig artikel XII, lid 5, punt b), van het Protocol van Luxemburg en artikel 6 van de statuten van de Toezichhoudende Autoriteit. Die commissie bestaat

⁵ Verordening (EU) 2016/796 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 881/2004 (PB L 138 van 26.5.2016, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/796/oj>).

⁶ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/773 van de Commissie van 16 mei 2019 betreffende de technische specificaties inzake interoperabiliteit van het subsysteem exploitatie en verkeersleiding van het spoorwegsysteem in de Europese Unie en tot intrekking van Besluit 2012/757/EU (PB L 139 I van 27.5.2019, blz. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/773/oj).

⁷ Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie van 25 oktober 2018 tot vaststelling van specificaties voor de voertuigregisters die zijn vermeld in artikel 47 van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad en tot wijziging en intrekking van Beschikking 2007/756/EG van de Commissie (PB L 268 van 26.10.2018, blz. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1614/oj).

⁸ Statuten van de Toezichhoudende Autoriteit (Protocol van Luxemburg), vastgesteld door de Toezichhoudende Autoriteit tijdens haar eerste vergadering op 8 maart 2024.

⁹ Algemene vergadering AG 12/21 van 30.9.2015, slotdocument – punt 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).

uit mensen die volgens de Toezichthoudende Autoriteit over de nodige kwalificaties, deskundigheid en ervaring voor een dergelijke functie beschikken. Ze worden gekozen uit personen die zijn voorgedragen door de staten die partij zijn, de ondertekenende staten en de voorzitter.

De openingszitting van de commissie van deskundigen vond plaats in november 2025. Tijdens die zitting werden de voorzitter en de twee vicevoorzitters verkozen. De commissie besprak ook haar operationele kader (waaronder haar mandaat en werkafspraken), evalueerde het reglement en de procedures voor het Internationale Register van zekerheden op mobiel materieel en overwoog het Protocol van Luxemburg onder de aandacht te brengen.

Tijdens de openingszitting merkte de commissie van deskundigen ook op dat de vaststelling van herziening 3 van de modelvoorschriften vrijwillig is en kwam ze overeen dat die herziening 3 ter kennisneming aan de Toezichthoudende Autoriteit moet worden voorgelegd, aangezien ze van mening was dat de Toezichthoudende Autoriteit voor die herziening geen formele stappen moest ondernemen.

2.3. De beoogde handelingen van de Toezichthoudende Autoriteit

Tijdens deze derde zitting zal de Toezichthoudende Autoriteit naar verwachting onder andere kennisnemen van een nieuwe versie van de modelvoorschriften (herziening 3) en haar eigen statuten en procedureregels herzien overeenkomstig artikel 12 van die statuten en artikel 18 van die regels.

2.3.1. Modelvoorschriften

De modelvoorschriften leggen de methoden en verantwoordelijkheden vast voor het aanbrengen van een unieke identificatiecode uit het identificatiesysteem voor spoorwegvoertuigen (Urvis) op rijdend spoorwegmaterieel, zoals bedoeld in het Protocol van Luxemburg. Het standpunt van de Unie met betrekking tot de goedkeuring van de oorspronkelijke versie is vastgesteld in Besluit (EU) 2024/851 van de Raad¹⁰ en met betrekking tot de goedkeuring van de tweede versie in Besluit (EU) 2025/853 van de Raad¹¹.

Deze voorschriften zijn vrijwillig, tenzij ze verplicht worden gesteld in specifieke wetten; in elk geval moet een partij de naleving van deze voorschriften bevestigen als zij een in het Internationale Register van het Protocol van Luxemburg opgenomen inschrijfbaar zekerheid wil registreren of er begunstigde van wil zijn. Krachtens punt 4.2 van de modelvoorschriften moet een partij die door deze voorschriften wenst te

¹⁰ Besluit (EU) 2024/851 van de Raad van 4 maart 2024 over het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de twaalfde zitting van de Voorbereidende Commissie voor de oprichting van het Internationale Register voor rijdend spoorwegmaterieel en tijdens de eerste zitting van de Toezichthoudende Autoriteit, opgericht krachtens het Protocol van Luxemburg bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden (PB L, 2024/851, 11.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/851/oj>).

¹¹ Besluit (EU) 2025/853 van de Raad van 14 april 2025 betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de tweede zitting van de Toezichthoudende Autoriteit, opgericht op grond van het Protocol van Luxemburg bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden (PB L, 2025/853, 5.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2025/853/oj>).

worden gebonden, een verklaring afleggen¹² en de bewaarder daarvan in kennis stellen.

De modelvoorschriften worden uitgevaardigd onder auspiciën van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE) – SC.2 werkgroep spoorvervoer. Tijdens de derde zitting (september 2025) heeft de herzieningscommissie van de modelvoorschriften de toevoeging van een nieuw aanhangsel 3 (Gebruik van digitale oplossingen voor de verstrekking van informatie over rijdend spoorwegmaterieel aan een schuldeiser onder verwijzing naar de Urvis-identificatiecode) besproken en goedgekeurd. Daarna, tijdens haar 79e zitting (12-14 november 2025), heeft de SC.2 werkgroep spoorvervoer die wijzigingen aangenomen en besloten dat de wijzigingen in werking moeten treden op het moment van publicatie van het verslag van haar 79e zitting, en heeft ze het secretariaat verzocht een nog niet officiële geconsolideerde herziening 3 van de modelvoorschriften op te stellen.

Het secretariaat stelt voor dat de Toezichthoudende Autoriteit kennisneemt van die wijzigingen en de bewaarder opdraagt herziening 3 van de modelvoorschriften te publiceren op de website van de bewaarder, die dan zowel herziening 2 als herziening 3 omvat.

Dit onderwerp – de markering van rijdend spoorwegmaterieel – wordt op Unieniveau geregeld door Uitvoeringsverordening (EU) 2019/773 van de Commissie, met name in aanhangsel H (Aanbrengen van het Europees voertuignummer en aanvullende letters op de wagenbak). De goedkeuring van deze modelvoorschriften kan een beslissende invloed hebben op de inhoud van de EU-wetgeving. Daarom, en zoals bedoeld in de Besluiten (EU) 2024/851 en 2025/853 van de Raad, is de Europese Unie exclusief bevoegd ten aanzien van de modelvoorschriften, overeenkomstig artikel 3, lid 2, VWEU.

2.3.2. *Herziening van de statuten van de Toezichthoudende Autoriteit*

Tijdens haar eerste zitting heeft de commissie van deskundigen overeenstemming bereikt over haar mandaat en het secretariaat opgedragen dat voorstel ter goedkeuring aan de Toezichthoudende Autoriteit voor te leggen. Ook heeft de commissie aanbevolen dat de Toezichthoudende Autoriteit haar opdraagt haar eigen procedureregels vast te stellen, op voorwaarde dat de Toezichthoudende Autoriteit specifieke aspecten zoals het quorum, het lidmaatschap, de stemprocedures en de bijeenroeping van de vergadering goedkeurt.

Om die aanbevelingen gemakkelijker uit te voeren, heeft het secretariaat wijzigingen van de statuten van de Toezichthoudende Autoriteit voorgesteld. Met die wijzigingen wordt een uitgebreid mandaat ingevoerd voor de commissie van deskundigen uit hoofde van artikel 6, waardoor ook de term “procedures voor het register” in artikel 1 moet worden gedefinieerd en opgenomen om duidelijkheid te waarborgen, en de term “reglement” in de statuten moet worden vervangen door “reglement voor het register”.

Artikel 6 van het voorstel bevat een omschrijving van het mandaat van de commissie van deskundigen, die de Toezichthoudende Autoriteit “bijstaat bij de vervulling van

¹² “Hierbij verbinden wij ons ertoe gebonden te zijn aan de modelvoorschriften voor de permanente identificatie van rijdend spoorwegmaterieel (Engelse editie), zoals van tijd tot tijd gewijzigd, uitgegeven onder auspiciën van de werkgroep spoorvervoer, op de datum van deze verklaring.”

haar taken door advies te verstrekken en aanbevelingen te doen, ook op eigen initiatief”. Dit omvat advies en aanbevelingen over zaken zoals klachten over de werking van het register, overeenkomsten tussen verdragsluitende staten, herzieningen van de modelvoorschriften, “alle andere aangelegenheden waarover de Toezichthoudende Autoriteit advies nodig heeft” en “alle andere aangelegenheden die door de voorzitter of [ten minste een vierde van de gezamenlijk optredende leden] aan de Commissie worden voorgelegd”.

Wat de samenstelling en de werking van de commissie betreft, bevat het voorstel een bepaling om een minimumaantal leden van drie of vijf vast te stellen, om te voorkomen dat de commissie slechts uit één persoon bestaat. Voorts heeft de commissie als taak haar eigen procedureregels te bepalen, met inachtneming van de essentiële wettelijke eisen over het quorum, de stemming, kennisgeving van vergaderingen en verslaglegging. Er zijn ook bepalingen toegevoegd om ervoor te zorgen dat het secretariaat vertegenwoordigd wordt in zittingen en om de bewaarder en de depositaris de status van waarnemer te verlenen, wat inclusief en alomvattend bestuur binnen het kader van de commissie bevordert.

Het voorstel bevat ook enkele andere kleine wijzigingen, waaronder wijzigingen in de terminologie om de samenhang binnen de tekst te waarborgen, en de herformulering van sommige bepalingen om die te verduidelijken.

2.3.3. *Herziening van de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit*

Net zoals de statuten, hebben de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit betrekking op het volledige werkterrein van de Toezichthoudende Autoriteit, waaronder dus ook aangelegenheden waarvoor de Unie overeenkomstig de verklaring in de bijlage bij Besluit 2014/888/EU van de Raad exclusief bevoegd is, en de wijzigingen daarvan zullen rechtstreeks van invloed zijn op de deelname van de Unie aan dat orgaan.

Met instemming van de voorzitter heeft het secretariaat een aantal wijzigingen van de procedureregels voorgesteld om ervoor te zorgen dat de bestaande contractuele verplichtingen en toepasselijke procedures worden nageleefd, en om die regels te verbeteren in het licht van de ervaring die de Toezichthoudende Autoriteit heeft opgedaan. Met het voorstel wordt een schriftelijke procedure ingevoerd, waardoor het proces voor de opstelling en goedkeuring van notulen en besluiten wordt geoptimaliseerd en de algehele efficiëntie en duidelijkheid van de werkmethoden van de Toezichthoudende Autoriteit worden verbeterd.

Een van de belangrijkste voorgestelde wijzigingen van de procedureregels is de schrapping van de definitie van “gekwalificeerde meerderheid”, die neerkomt op twee derde van de stemmen van de aanwezige en stemmende leden, en de vermindering van de besluiten waarvoor deze stemmethode geldt, door een gewone meerderheid als standaardoptie te definiëren. Er wordt gesteld dat de eis van een gekwalificeerde meerderheid voor elk besluit onevenredig lijkt en dat het besluitvormingskader moet worden vereenvoudigd.

Artikel 3 (vroeger “Vergaderingen” en nu voorgesteld als “Vergaderingen en bijeenroeping”) is grondig geherformuleerd ter verduidelijking.

Wat buitengewone zittingen betreft, wordt in de herziene tekst verduidelijkt dat die in principe worden bijeengeroepen met dezelfde kennisgevingstermijnen als gewone zittingen. Indien een dergelijke zitting dringend is, kunnen er kortere termijnen

gelden. Het wordt aan de voorzitter overgelaten om te beslissen of een zaak al dan niet dringend is.

Van bijzonder belang voor de Unie is artikel 4 (Vertegenwoordiging van de leden), waarin het lid over het stemrecht van een regionale organisatie (d.w.z. de Unie) naar artikel 14 is verplaatst en herzien is.

Met betrekking tot artikel 5 (Waarnemers) stelt het secretariaat een bevoorrechte categorie van waarnemers voor die bestaat uit entiteiten met een specifieke rol in het kader van het Protocol van Luxemburg, zoals de bewaarder, de depositaris en de commissie van deskundigen. Zij zouden “permanente waarnemers” zijn, die alle vergaderingen van de Toezichthoudende Autoriteit kunnen bijwonen, altijd onder toezicht van de voorzitter.

Wat de “functionarissen” van de Toezichthoudende Autoriteit (de voorzitter en twee vicevoorzitters) betreft (artikel 9), wordt in het voorstel de duur van hun mandaat verduidelijkt en de eis geschrapt dat “benoemingen voor functies als functionaris door een ander lid worden gesteund”, om de benoemingsprocedure te vereenvoudigen.

Artikel 14 van het voorstel heeft betrekking op het stemrecht. Ieder lid heeft één stem. Voor regionale organisaties, zoals de Unie, wordt voorgesteld dat, “voor aangelegenheden die onder haar bevoegdheid vallen, een regionale organisatie het aantal stemmen uitoefent dat gelijk is aan het aantal van haar lidstaten die ook lid zijn. Als een regionale organisatie stemt, stemmen haar lidstaten niet, en omgekeerd.”

De voorgestelde wijzigingen van het quorum (artikel 15) houden verband met de schrapping van de definitie van “gekwalficeerde meerderheid”. Volgens het voorstel wordt het quorum nu bereikt met een gewone meerderheid van de leden, in plaats van met een gekwalficeerde meerderheid. In het voorstel wordt voorts – specifiek met betrekking tot regionale organisaties – bepaald dat “voor de vaststelling van het quorum voor aangelegenheden die onder de bevoegdheid van een regionale organisatie vallen, die organisatie wordt geteld ten belope van het aantal stemmen dat ze overeenkomstig artikel 14, lid 2, mag uitbrengen”.

In artikel 16 (Stemming en stilzwijgende goedkeuring) wordt de wijziging van een gekwalficeerde meerderheid van de aanwezige en stemmende leden in een gewone meerderheid van de aanwezige en stemmende leden verder uitgevoerd¹³. Bovendien, en dit is van bijzonder belang, voert het artikel een gedetailleerde procedure in voor de stemming per schriftelijke procedure en met stilzwijgende goedkeuring. Deze mechanismen zouden de flexibiliteit en efficiëntie van de Toezichthoudende Autoriteit ten goede komen. De procedure met stilzwijgende goedkeuring houdt verband met de goedkeuring van de ontwerpbegroting van de bewaarder en de goedkeuring van de door het secretariaat ingediende factuur voor de verrichting van secretariaatstaken. Voor beide procedures is de termijn om een antwoord te geven “ten minste twee weken”. Wat de schriftelijke procedure betreft, zou het voorstel worden verworpen als het quorum met betrekking tot het aantal antwoorden niet wordt gehaald. Voor de stilzwijgende goedkeuring wordt het voorstel geacht te zijn aangenomen als er bij het verstrijken van de termijn onvoldoende verzet is.

¹³ Er is een uitzondering op deze regel bij de vaststelling van nieuwe statuten of procedureregels als bedoeld in artikel 21.

De laatste inhoudelijke wijziging in het voorstel betreft die van de statuten en de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit (artikel 21, Wijziging van de statuten en de procedureregels). Voor die basisrechtsinstrumenten wordt voorgesteld de eis van een gekwalificeerde meerderheid (“twee derde”) voor de wijziging te handhaven.

Zoals bedoeld in de Besluiten (EU) 2024/851 en 2025/853 van de Raad, is de Europese Unie exclusief bevoegd ten aanzien van de statuten en procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit, overeenkomstig artikel 3, lid 2, VWEU.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

3.1. Over de nieuwste versie van de modelvoorschriften

Zoals bij eerdere aangelegenheden is gezegd, moet het Protocol van Luxemburg gebaseerd zijn op een duidelijk identificatie- en markeringsstelsel voor rijdend spoorwagematerieel op basis van internationale normen. Dit wordt erkend in artikel XIV (Identificatie van rijdend spoorwagematerieel met het oog op inschrijving) in het Protocol van Luxemburg, dat zelf verwijst naar artikel 18, lid 1, punt a), van het Verdrag van Kaapstad. De modelvoorschriften bieden een kader voor de toekenning van de Urvis-identificatiecode en de markering ervan op rijdend spoorwagematerieel. De Urvis-identificatiecode en de markering ervan op rijdend spoorwagematerieel zijn een aanvulling op en hebben geen invloed op de bestaande nummeringssystemen die worden toegepast in overeenstemming met de toepasselijke wetgeving inzake de toelating of exploitatie van rijdend spoorwagematerieel, en vormen geen vervanging van het bestaande register of de bestaande informatiesystemen die in staten of groepen van staten worden gebruikt voor de exploitatie van rijdend spoorwagematerieel, zoals, voor de Europese Unie, het Europees voertuigregister (EVR) en het Europees voertuignummer (EVN), geregeld bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie.

Met de bij herziening 3 van de modelvoorschriften ingevoerde wijzigingen wordt het concept “digitale oplossing” ingevoerd als een optioneel systeem waarmee schuldeisers en schuldenaren de informatie over rollend materieel in een digitale oplossing kunnen opnemen, waardoor toegang tot die informatie mogelijk wordt. Het doel van de wijzigingen is om met digitale middelen het traceren van spooractiva te optimaliseren. Deze wijzigingen hebben geen gevolgen voor het bestaande rechtskader in de Europese Unie: ze stellen een vrijwillig kader vast dat particuliere partijen kan binden binnen de overeenkomsten die ze in het kader van het Protocol van Luxemburg sluiten, als ze daartoe besluiten.

Het voorgestelde besluit van het secretariaat ten aanzien daarvan (“kennisnemen en publiceren”¹⁴) wordt echter niet ondersteund door het toepasselijke rechtskader,

¹⁴ “De Toezichthoudende Autoriteit: 1) neemt kennis van de wijzigingen van de modelvoorschriften voor de permanente identificatie van rijdend spoorwagematerieel die zijn vervat in herziening 3 van die modelvoorschriften en van het feit dat die wijzigingen geen gevolgen hebben voor de werking van het Internationale Register van zekerheden op mobiel materieel; 2) draagt de bewaarder op om op zijn website verwijzingen te publiceren naar de tweede en derde versie van de modelvoorschriften voor de permanente identificatie van rijdend spoorwagematerieel, samen met een toelichting waaruit blijkt dat de tweede versie door de Toezichthoudende Autoriteit tijdens haar tweede zitting is goedgekeurd en dat tijdens haar derde zitting kennis is genomen van de derde versie, op grond van het feit dat de in de derde versie goedgekeurde wijzigingen geen gevolgen hebben voor de werking van het Internationale Register van zekerheden op mobiel materieel.”

aangezien de Toezichthoudende Autoriteit volgens artikel 5, lid 8, van zijn statuten “de modelvoorschriften en de wijzigingen ervan goedkeurt”. Aangezien de beschikbare herziening 3 van de modelvoorschriften vooralsnog niet officieel is, moet de Europese Unie zich verzetten tegen het voorstel om de modelvoorschriften te publiceren en moet ze in plaats daarvan enkel steun verlenen voor de kennisneming van de nieuwe herziening 3 en voorstellen om eventuele acties uit te stellen tot herziening 3 in werking is getreden. Als herziening 3 van de modelvoorschriften echter in werking treedt voordat de derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit plaatsvindt en overeenkomt met de niet-officiële versie die is gepubliceerd op https://unece.org/sites/default/files/2026-02/ECE-TRANS-SC.2-337-Rev.3EFR_Unofficial.pdf, moet de Europese Unie voorstellen dat de Toezichthoudende Autoriteit deze modelvoorschriften goedkeurt, overeenkomstig artikel 5, lid 8, van de statuten.

3.2. Herziening van de statuten en de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit

De beoogde wijzigingen van de statuten zijn grotendeels beperkt tot de verduidelijking van het werk van de commissie van deskundigen als adviesorgaan van de Toezichthoudende Autoriteit. Dergelijke wijzigingen zijn in het belang van de Europese Unie, aangezien ze de rol van dat orgaan verduidelijken en het werk van de Toezichthoudende Autoriteit vergemakkelijken. Daarom wordt voorgesteld deze wijzigingen te steunen.

Wat de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit betreft, zijn de voorgestelde wijzigingen talrijk en hebben ze verschillende gevolgen. Belangrijke wijzigingen zijn onder meer de afschaffing van stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Toezichthoudende Autoriteit als standaardoptie voor stemmingen – inclusief de gevolgen daarvan voor het quorum –, de schrapping van de eis dat een functionaris van de Toezichthoudende Autoriteit door ten minste één ander lid moet worden gesteund, en de systematische verplaatsing en verduidelijking van de stemrechten van de Unie. De meeste van de beoogde wijzigingen lijken belangrijke verduidelijkingen op te leveren en de werkprocedures van de Toezichthoudende Autoriteit te verbeteren en kunnen dan ook worden gesteund.

Wat de stemming per schriftelijke procedure en met stilzwijgende goedkeuring betreft, zijn de termijnen voor het verstrekken van een antwoord (“ten minste twee weken”) echter ontoereikend voor de Unie om de nodige interne procedures voor de vaststelling van een besluit te volgen.

Voor zover de stilzwijgende procedure beperkt is tot de “goedkeuring van de ontwerpbegroting van de bewaarder en van de factuur met betrekking tot de vergoeding voor de verrichting van secretariaatsaken”, moet worden opgemerkt dat de Unie niet betrokken is bij begrotingsaangelegenheden van de Toezichthoudende Autoriteit; daarom wordt dit beschouwd als een kwestie waarover de lidstaten moeten beslissen. Anderzijds, als in het voorstel voor de goedkeuring van besluiten met stilzwijgende goedkeuring de uitdrukking “indien de Toezichthoudende Autoriteit daartoe besluit” wordt gehandhaafd, kan de Unie worden geconfronteerd met besluiten die onder haar bevoegdheid vallen en die zij niet kon verwerpen; bovendien moet de vaststelling van besluiten met stilzwijgende goedkeuring worden beperkt tot uitzonderlijke gevallen.

Om die redenen moeten de termijnen voor de schriftelijke procedure worden gewijzigd in “ten minste tien weken” en moeten de mogelijkheden voor

stilzwijgende goedkeuring van besluiten worden beperkt tot de “goedkeuring van de ontwerpbegroting van de bewaarder en van de factuur met betrekking tot de vergoeding voor de verrichting van secretariaatstaken”.

Daarom wordt voorgesteld de goedkeuring van de wijzigingen van de statuten en de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit te steunen, met inachtneming van de hierboven beschreven wijzigingen.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van “de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst”.

Het begrip “handelingen met rechtsgevolgen” omvat tevens handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die “beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt”¹⁵.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De Toezichthoudende Autoriteit is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk het Verdrag van Kaapstad (artikel 17) en het Protocol van Luxemburg (artikel XII).

De handelingen die de Toezichthoudende Autoriteit moet vaststellen, zijn handelingen met rechtsgevolgen. Ten eerste kunnen eventuele acties ten aanzien van de modelvoorschriften beslissende invloed hebben op de inhoud van EU-wetgeving, namelijk Richtlijn (EU) 2016/797, Uitvoeringsverordening (EU) 2019/773 van de Commissie en Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie. Ten tweede zal de goedkeuring van de herziene statuten en procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit rechtsgevolgen hebben doordat ze een aanzienlijke invloed zullen hebben op de deelname van de Unie aan de werking van het Protocol van Luxemburg, die is vastgesteld in Besluit 2014/888/EU van de Raad.

De beoogde handelingen strekken niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

¹⁵ Arrest van het Hof van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt moet worden ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De hoofddoelstellingen en de inhoud van de geplande handelingen hebben betrekking op het spoorvervoer. De materiële rechtsgrondslag van het voorgestelde besluit is derhalve artikel 91 VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 91 VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit, opgericht krachtens artikel XII van het Protocol van Luxemburg bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 91, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Unie heeft haar goedkeuring gehecht aan het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden (het Verdrag van Kaapstad), dat is vastgesteld in Luxemburg op 23 februari 2007 (het Protocol van Luxemburg), overeenkomstig Besluit 2014/888/EU van de Raad van 4 december 2014¹, en heeft krachtens dat protocol de status van regionale organisatie voor economische integratie verworven.
- (2) De Toezichthoudende Autoriteit van het Protocol van Luxemburg kan haar eigen statuten en procedureregels herzien overeenkomstig artikel 12 van die statuten en artikel 18 van die regels. De Toezichthoudende Autoriteit is ook verplicht de modelvoorschriften voor de permanente identificatie van rijdend spoorwegmaterieel (de modelvoorschriften) vast te stellen, overeenkomstig artikel 5, lid 8, van haar statuten.
- (3) Naar verwachting zal de Toezichthoudende Autoriteit van het Protocol van Luxemburg tijdens haar derde zitting op 14 april 2026 onder meer haar statuten en procedureregels herzien en kennisnemen van de geactualiseerde modelvoorschriften (herziening 3), die zijn ontwikkeld in het kader van de Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa (VN/ECE) – SC.2 werkgroep spoorvervoer.
- (4) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Toezichthoudende Autoriteit, aangezien eventuele acties ten aanzien van de modelvoorschriften door de Toezichthoudende Autoriteit een beslissende invloed kunnen hebben op de inhoud van EU-wetgeving, namelijk Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de

¹ Besluit 2014/888/EU van de Raad van 4 december 2014 inzake de goedkeuring namens de Europese Unie van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden, vastgesteld te Luxemburg op 23 februari 2007 (PB L 353 van 10.12.2014, blz. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2014/888/oj>).

interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie², Uitvoeringsverordening (EU) 2019/773 van de Commissie van 16 mei 2019 betreffende de technische specificaties inzake interoperabiliteit van het subsysteem exploitatie en verkeersleiding van het spoorwegsysteem in de Europese Unie³ en Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie van 25 oktober 2018 tot vaststelling van specificaties voor de voertuigregisters die zijn vermeld in artikel 47 van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad⁴. Voorts kunnen de wijzigingen van de statuten en procedureregels die door de Toezichthoudende Autoriteit worden vastgesteld beslissende invloed hebben op de deelname van de Unie aan dat lichaam.

- (5) Ten aanzien van het voorgestelde besluit van het secretariaat om kennis te nemen van een nieuwe versie van de modelvoorschriften en die te publiceren¹⁶, moet worden opgemerkt dat dat voorstel niet ondersteund wordt door het rechtskader van de Toezichthoudende Autoriteit, aangezien in artikel 5, lid 8, van haar statuten is bepaald dat de Toezichthoudende Autoriteit “de modelvoorschriften en de wijzigingen ervan goedkeurt”. Aangezien herziening 3 van de modelvoorschriften nog niet in werking is getreden, mag het voorstel om die modelvoorschriften te publiceren niet gesteund worden. In plaats daarvan mag de Europese Unie alleen de kennisgeving van de nieuwe herziening 3 steunen en moet ze voorstellen eventuele acties uit te stellen totdat herziening 3 in werking is getreden. Als herziening 3 van de modelvoorschriften in werking treedt voordat de derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit plaatsvindt en overeenkomt met de niet-officiële versie die is gepubliceerd op de website van de VN/ECE¹⁷, moet de Europese Unie voorstellen dat de Toezichthoudende Autoriteit die modelvoorschriften goedkeurt.
- (6) De voorgestelde wijzigingen van de statuten van de Toezichthoudende Autoriteit zijn grotendeels beperkt tot de verduidelijking van het werk van de commissie van deskundigen als adviesorgaan van de Toezichthoudende Autoriteit. Dergelijke wijzigingen zijn in het belang van de Europese Unie, aangezien ze de rol van dat

² Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (herschikking) (PB L 138 van 26.5.2016, blz. 44, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/797/oj>).

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/773 van de Commissie van 16 mei 2019 betreffende de technische specificaties inzake interoperabiliteit van het subsysteem exploitatie en verkeersleiding van het spoorwegsysteem in de Europese Unie en tot intrekking van Besluit 2012/757/EU (PB L 139 I van 27.5.2019, blz. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/773/oj).

⁴ Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie van 25 oktober 2018 tot vaststelling van specificaties voor de voertuigregisters die zijn vermeld in artikel 47 van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad en tot wijziging en intrekking van Beschikking 2007/756/EG van de Commissie (PB L 268 van 26.10.2018, blz. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1614/oj).

¹⁶ “De Toezichthoudende Autoriteit: 1) neemt kennis van de wijzigingen van de modelvoorschriften voor de permanente identificatie van rijdend spoorwegmaterieel die zijn vervat in herziening 3 van die modelvoorschriften en van het feit dat die wijzigingen geen gevolgen hebben voor de werking van het Internationale Register van zekerheden op mobiel materieel; 2) draagt de bewaarder op om op zijn website verwijzingen te publiceren naar de tweede en derde versie van de modelvoorschriften voor de permanente identificatie van rijdend spoorwegmaterieel, samen met een toelichting waaruit blijkt dat de tweede versie door de Toezichthoudende Autoriteit tijdens haar tweede zitting is goedgekeurd en dat tijdens haar derde zitting kennis is genomen van de derde versie, op grond van het feit dat de in de derde versie goedgekeurde wijzigingen geen gevolgen hebben voor de werking van het Internationale Register van zekerheden op mobiel materieel.”

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

orgaan verduidelijken en het werk van de Toezichthoudende Autoriteit vergemakkelijken, en moeten dus gesteund worden.

- (7) De voorgestelde wijzigingen van de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit zijn talrijk en hebben verschillende gevolgen. Belangrijke wijzigingen zijn onder meer de afschaffing van stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Toezichthoudende Autoriteit als standaardoptie voor stemmingen – inclusief de gevolgen daarvan voor het quorum –, de schrapping van de eis dat een functionaris van de Toezichthoudende Autoriteit door ten minste één ander lid moet worden gesteund, en de systematische verplaatsing en verduidelijking van de stemrechten van de Unie. De meeste van de beoogde wijzigingen leveren belangrijke verduidelijkingen op en verbeteren de werkprocedures van de Toezichthoudende Autoriteit. De regels voor stemming per schriftelijke procedure en met stilzwijgende goedkeuring bevatten echter erg korte termijnen, die duidelijk ontoereikend zijn om de nodige interne procedures voor de vaststelling van een besluit te volgen, en de onderwerpen waarover een besluit met stilzwijgende goedkeuring kan worden aangenomen, moeten duidelijk en uitdrukkelijk worden omschreven. De wijzigingen van de procedureregels van de Toezichthoudende Autoriteit moeten dan ook worden gesteund, onder voorbehoud van bepaalde wijzigingen met betrekking tot de regels over stemming per schriftelijke procedure en met stilzwijgende goedkeuring.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen tijdens de derde zitting van de Toezichthoudende Autoriteit van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden, vastgesteld in Luxemburg op 23 februari 2007, is uiteengezet in de bijlage.

Kleine wijzigingen van de in de bijlage bij dit besluit genoemde standpunten kunnen door de vertegenwoordigers van de Unie in de vergadering van de Toezichthoudende Autoriteit worden goedgekeurd zonder verder besluit van de Raad.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter