COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 8.12.2016
COM(2016) 780 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Quinto informe de seguimiento de la evolución del mercado ferroviario

{SWD(2016) 427 final}

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Quinto informe de seguimiento de la evolución del mercado ferroviario

1. INTRODUCCIÓN

El sector ferroviario[1] contribuye significativamente a la economía de la UE y emplea directamente a cerca de 900 000 personas. El transporte ferroviario es también esencial para la estrategia de la UE consistente en mejorar el desempeño medioambiental del sector del transporte, la cohesión económica y social y la conectividad dentro de los Estados miembros y entre ellos.

La Comisión presenta al Parlamento Europeo y al Consejo, conforme a lo dispuesto en el artículo 15, apartado 4, de la Directiva 2012/34/UE[2] (la «Directiva refundida»), esta quinta edición del informe de seguimiento del mercado ferroviario. El objeto de este informe es proporcionar una visión general de las principales novedades en los mercados ferroviarios en el contexto de los objetivos de las políticas sobre el mercado ferroviario de la UE[3]. El informe abarca diversos temas, como la evolución del mercado interior de los servicios ferroviarios y de los servicios que deben prestar a las empresas ferroviarias, las condiciones marco, incluidas las relativas a los servicios de transporte público de viajeros por ferrocarril, el estado de la red ferroviaria en la UE, la utilización de los derechos de acceso, las barreras que impiden prestar unos servicios ferroviarios más eficaces, las limitaciones en materia de infraestructuras y la necesidad de legislación. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto presenta un análisis más pormenorizado.

El presente informe se basa en datos y aportaciones de distintas fuentes, incluidas las respuestas de los Estados miembros al Programa de Seguimiento del Mercado Ferroviario (RMMS, por sus siglas en inglés)), el informe estadístico «El transporte en la UE en cifras»[4], informes de la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea[5], Eurostat[6] y otros recursos. En julio de 2015, la Comisión adoptó un Reglamento de Ejecución para la supervisión del mercado ferroviario[7], que establecía un nuevo mecanismo de recogida de datos obligatorio destinado a la elaboración de informes más homogéneos y coherentes en el futuro.

2. ESTADO DE LA RED FERROVIARIA DE LA UNIÓN

La **longitud total de la red ferroviaria** en 2014 era de alrededor de 220 000 kilómetros, lo que supone un incremento del 2 % en relación con 2009. Desde 2009, se han añadido 2 800 km de **líneas electrificadas**, mientras que su proporción en relación con todas las líneas ha aumentado en 1,6 puntos porcentuales. Para los próximos años, Banedanmark (el organismo danés responsable de las infraestructuras) y Network Rail (el organismo británico responsable

---

1 En el presente informe se entenderá por «sector ferroviario» las empresas ferroviarias y los administradores de infraestructuras ferroviarias.

2 Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único, DO L 343 de 14.12.2012, p. 32.

3 Además del informe sobre el mercado ferroviario, la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea publica informes semestrales sobre la seguridad e interoperabilidad de los ferrocarriles.

4 http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2016_en.htm.

5 http://www.era.europa.eu/Search/Key-Documents/Pages/Home.aspx.

6 http://ec.europa.eu/eurostat/web/transport/data/database.

7 Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1100 de la Comisión, de 7 de julio de 2015, sobre las obligaciones de información de los Estados miembros en el marco de la supervisión del mercado ferroviario (DO L 181 de 9.7.2015, p. 1)

de las infraestructuras) han puesto en marcha proyectos a gran escala para la electrificación de tramos importantes de sus redes.

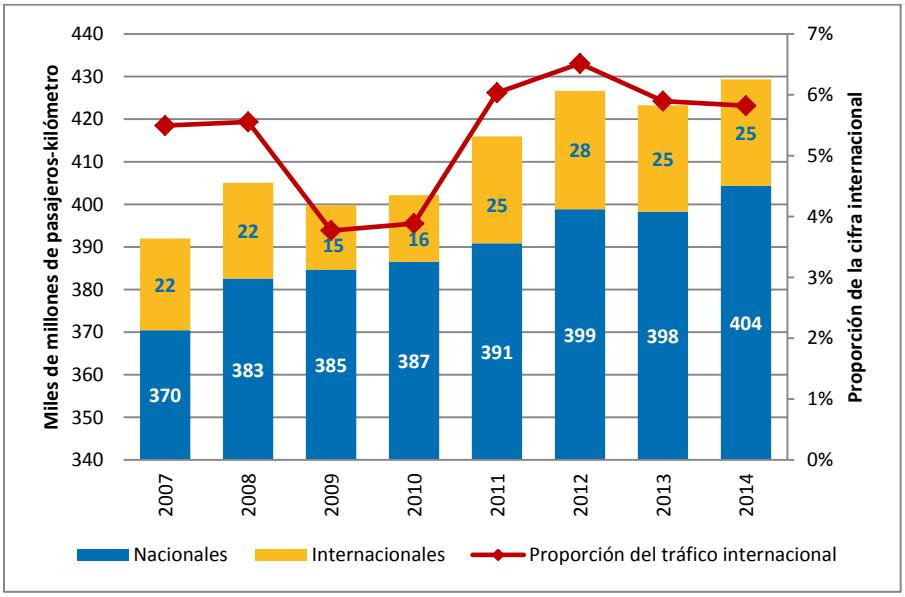
Existen diferencias importantes entre los distintos Estados miembros en cuanto a la **velocidad de transporte**. Se han realizado inversiones notables para modernizar la red ferroviaria en Europa del este y para desarrollar las líneas de alta velocidad en Europa occidental. El aumento de la velocidad ha mejorado el atractivo del ferrocarril para los pasajeros. Sin embargo, aún hay redes ferroviarias regionales de pasajeros en Europa del este donde la velocidad máxima permitida es de 120 km/h o incluso menos. En lo que se refiere a la velocidad de transporte de los trenes de mercancías, en algunas redes nacionales e internacionales, la velocidad es de 50-60 km/h. Sin embargo, para la mayoría de trenes de mercancías internacionales, especialmente en Centroeuropa y Europa del este, la velocidad media oscila entre 20 y 30 km/h. En algunas rutas internacionales, los trenes de mercancías se desplazan a una velocidad media de tan solo 18 km/h[8].

3. EVOLUCIÓN DEL MERCADO INTERIOR EN CUANTO A LOS SERVICIOS FERROVIARIOS

Pese al clima económico desfavorable desde 2009, los volúmenes de transporte de viajeros en términos de pasajeros-kilómetro apenas se han visto afectados. Por el contrario, los volúmenes de transporte de mercancías por ferrocarril en toneladas-kilómetro se redujeron bruscamente en 2009, el periodo más crítico de la crisis económica, y todavía no se han recuperado totalmente. Las cifras totales de trenes de viajeros y mercancías por kilómetro no se han incrementado.

Tráfico de pasajeros

Figura 1 – Evolución del volumen de tráfico ferroviario de viajeros



Fuente: RMMS

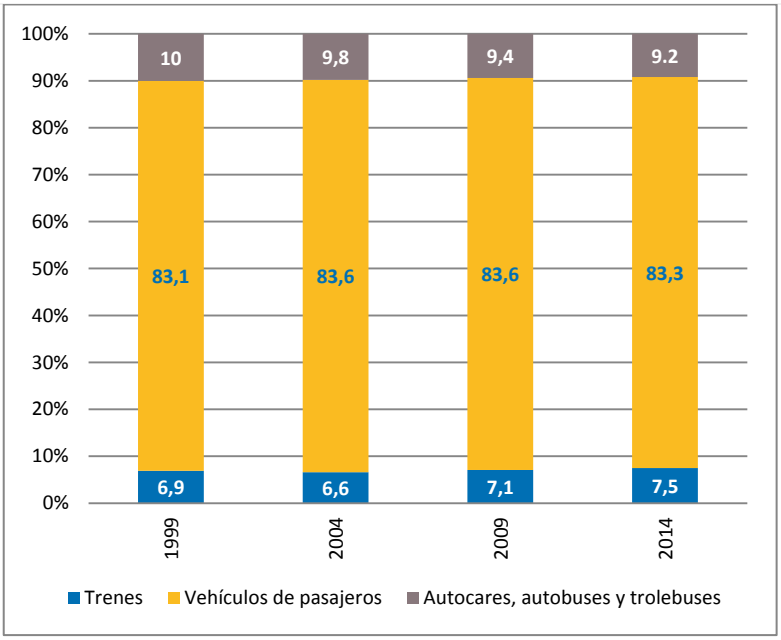
La demanda de transporte de viajeros por ferrocarril en la UE se incrementó entre 2009 y 2014 en 30 000 millones de viajeros-kilómetro, lo que supone una tasa media de crecimiento anual del 1,5 %. El mayor incremento relativo se observó en el Reino Unido, la República Checa y Luxemburgo, mientras que en el mismo periodo Croacia informó que

[8] Informe del Tribunal de Cuentas Europeo «Transporte de mercancías por ferrocarril en la UE: todavía no avanza por la buena vía».

su tráfico de viajeros se había reducido a la mitad. Tan solo un 6 % del tráfico de viajeros en 2014 correspondía a tráfico **internacional** y el número de viajeros internacionales-kilómetro ha permanecido constante en líneas generales desde 2011.

Aunque los volúmenes de tráfico han aumentado, la **cuota modal** del transporte terrestre de viajeros por ferrocarril en la UE solo ha variado medio punto porcentual desde 2009, del 7,1 % al 7,5 %. Detrás de esta media de la UE existen diferencias importantes entre los distintos Estados miembros, con una fuerte mejora en los Países Bajos y el Reino Unido y un retroceso en Letonia, Eslovenia, Bulgaria y Croacia.

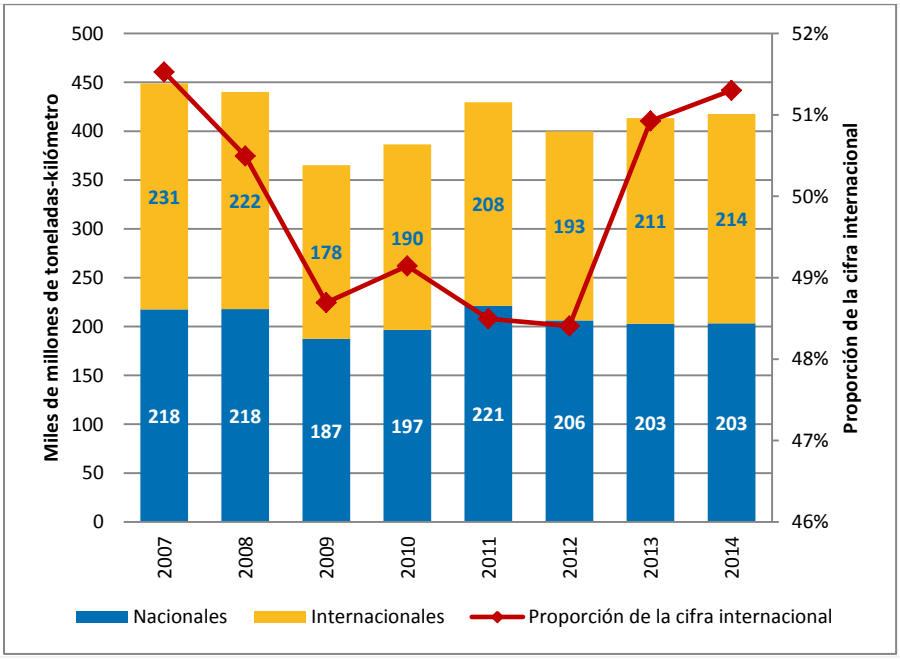
Figura 2 – Reparto modal de los transportes terrestres de pasajeros (en %)



Fuente: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

Tráfico de mercancías

Figura 3 – Evolución del volumen de tráfico ferroviario de mercancías

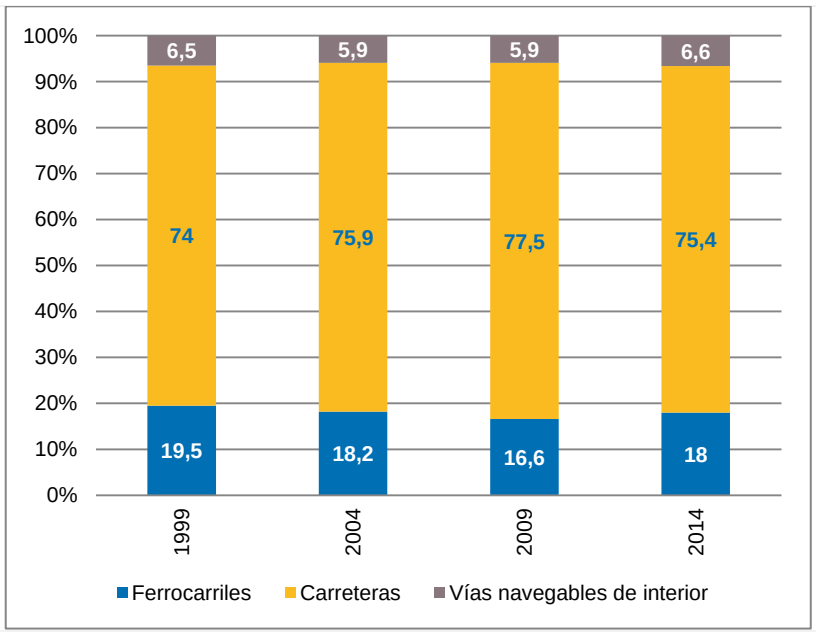


Fuente: RMMS

Los **resultados en toneladas-kilómetro**, aunque siguen estando un 7 % por debajo de los niveles máximos de 2007, llegaron hasta los 417 600 millones de toneladas-kilómetro en 2014, lo que supone una tasa de crecimiento medio anual del 3 %. Más de un 50 % del tráfico de mercancías en 2014 fue **internacional**, lo que significa que el transporte de mercancías por ferrocarril tiene una dimensión europea mucho mayor que el tráfico de viajeros.

En 2014, la **cuota modal** del transporte interior de mercancías por ferrocarril ascendió al 18 %, que es casi la misma cifra que hace diez años. Al igual que en el transporte de viajeros, hay tendencias muy divergentes entre los distintos Estados miembros: el incremento mayor se dio en Eslovenia, Rumanía y Hungría. El total de toneladas-kilómetro en comparación con 2009 se ha reducido solo en Croacia, Eslovaquia, Grecia y Estonia.

Figura 4 – Reparto modal de los transportes terrestres de mercancías (en %)



Fuente: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

4. SERVICIOS A EMPRESAS FERROVIARIAS

La Directiva refundida introdujo una serie de normas nuevas para las instalaciones de servicios y servicios relacionados con los ferrocarriles con el objetivo de aumentar la transparencia sobre las condiciones y los cánones aplicados, además de asegurar un acceso no discriminatorio a los distintos operadores. El mercado de las instalaciones de servicios (estaciones, terminales de carga, centros de clasificación, instalaciones de formación de trenes, puertos marítimos y fluviales, etc.) se caracteriza por la gran diversidad de propietarios y operadores de diversos tamaños.

Localizar y definir las instalaciones supone un reto continuado para los organismos reguladores nacionales y para los servicios de la Comisión. Según los datos disponibles del RMMS, en 2014 había alrededor de:

- 30 000 estaciones de viajeros;
- 3 600 terminales de carga de mercancías;
- 1 700 estaciones de clasificación;
- 28 500 apartaderos;
- 1 300 instalaciones de mantenimiento;
- 650 instalaciones marítimas y portuarias; y
- 650 estaciones de repostaje.

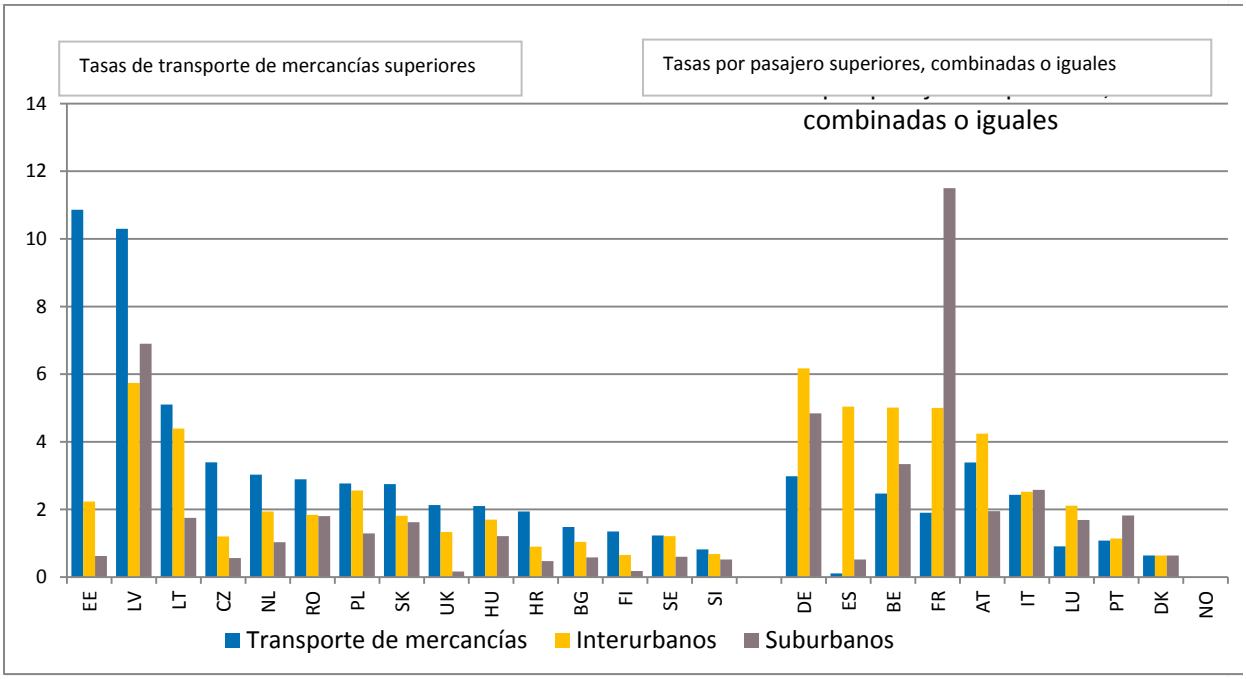
5. EVOLUCIÓN DE LAS CONDICIONES MARCO EN EL SECTOR FERROVIARIO

5.1. Cánones por el uso de infraestructuras

La legislación ferroviaria de la UE tiene como objetivo reducir los cánones de infraestructuras manteniendo la mejor calidad posible en ellas con un triple enfoque. En primer lugar, se han armonizado en el nuevo Reglamento de Ejecución 2015/909[9] las modalidades de cálculo de los costes directos del uso de infraestructuras, que suponen la base del paquete de acceso mínimo. En segundo lugar, se pueden aplicar recargos sobre los costes directos solo en aquellos segmentos que puedan asumir esos gastos más elevados. En tercer lugar, se insta a los responsables de las infraestructuras a aprovechar los incentivos inherentes en determinados componentes de la tarificación, tales como escasez, reserva, posesión y cánones medioambientales, así como los planes de evaluación del rendimiento, para optimizar el uso de las infraestructuras.

Como consecuencia de este y otros factores, el nivel y método de tarificación pueden variar tanto dentro del plan de tarificación de un administrador de infraestructuras como entre los distintos Estados miembros.

Figura 5 – Cánones de acceso a las vías de las diferentes categorías de trenes (*EUR por tren-kilómetro, aplicable en 2016*[10])



Fuente: RMMS
Notas: Cánones HR, DE de 2014, media aritmética de LV de los cánones mín/máx de 2015, EL, IE sin datos

Figure 5 ilustra las distintas **situaciones en los Estados miembros**. En la mayoría de Estados miembros, los cánones que pagan los trenes de mercancías son superiores a los que pagan los trenes de viajeros, pero en Alemania, España, Bélgica, Francia, Luxemburgo y Portugal ocurre a la inversa. En Austria, Italia, Suecia y Dinamarca no existen grandes diferencias o los resultados son dispares. Los cánones para los trenes de mercancías en los estados bálticos son

9 Reglamento de Ejecución (UE) 909/2015 de la Comisión, de 12 de junio de 2015, relativo a las modalidades de cálculo de los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario (Texto pertinente a efectos del EEE)) (DO L 148 de 13.6.2015, p. 17).

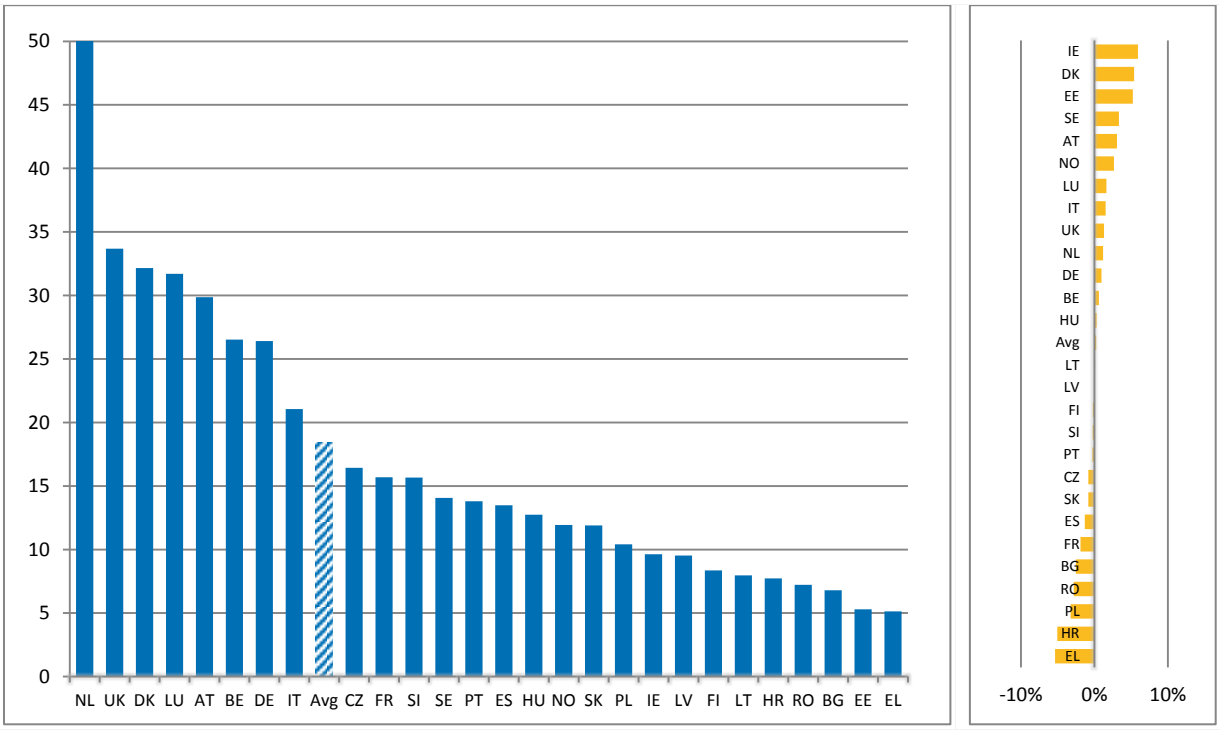
10 En el RMMS actual, los Estados miembros deben informar sobre los cánones de acceso a las vías aplicables con dos años de antelación.

especialmente elevados, lo cual en cierto modo está justificado porque están permitidas mayores cargas por eje. Los cánones aplicados a los trenes interurbanos en Bélgica, Alemania, España y Francia son relativamente elevados porque incluyen los cánones aplicados a las líneas exclusivas de alta velocidad. Los cánones de los trenes suburbanos son más volátiles (oscilan entre 0,17 EUR en el Reino Unido y 11,50 EUR en Francia) porque sus niveles dependen de los enfoques nacionales que se adoptan en los contratos de servicio público y en la financiación del ferrocarril. En Francia, por ejemplo, son las regiones (y no las empresas ferroviarias) quienes pagan el denominado canon de acceso («redevance d'accès») al administrador de infraestructuras por los servicios ferroviarios que prestan en virtud de contratos de servicio público. En cuanto a la **evolución de los cánones**, la situación es muy diversa.

5.2. Asignación de capacidad y limitaciones de las infraestructuras

En el Reino Unido, Luxemburgo, Dinamarca, Austria, Bélgica y Alemania, la intensidad de uso de la red ferroviaria es cerca de un 60 % más elevada que la media de la UE. Aparte de esto, los Países Bajos tienen, con diferencia, la red más saturada, con cerca de 50 000 trenes-kilómetro por cada kilómetro de línea al año. En todos estos Estados miembros, la demanda de transporte ferroviario sigue aumentando.

Figura 6 – Intensidad de uso de la red (*miles de trenes-km por kilómetro de línea, 2014*) y variación relativa desde 2009



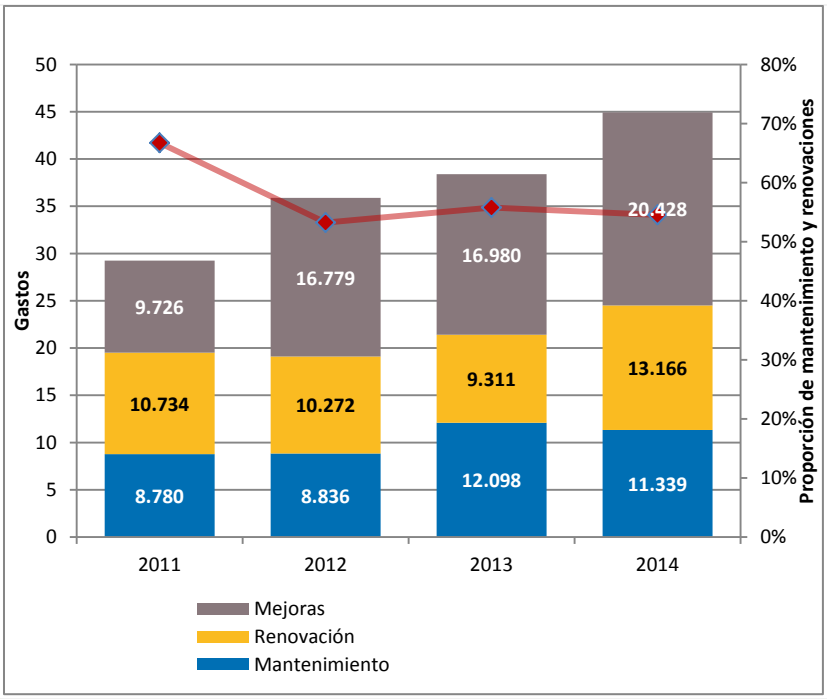
Fuente: Eurostat e Informe estadístico 2016 (basado en los UIC, informes anuales de seguimiento del mercado de IRG, estadísticas nacionales y estimaciones)

Los datos del RMMS correspondientes a 2014 muestran que diez Estados miembros habían declarado que algunas partes de su red estaban saturadas. Para gestionar la capacidad en condiciones restringidas, los responsables de las infraestructuras utilizan recargos por escasez y una serie de normas de prelación. La Comisión ha precisado en un reglamento de ejecución

de 2016[11] los criterios que emplea para adjudicar y modificar acuerdos marco con el fin de asegurar un uso óptimo de las infraestructuras.

5.3. Gastos y financiación de infraestructuras

Figure 7 – Evolución de los gastos de infraestructura y proporción de gastos de mantenimiento y renovación



Fuente: RMMS

Pese a la percepción popular de que el sostenimiento público ha descendido, el gasto en infraestructuras se ha incrementado de manera constante pasando de 29 000 millones de euros en 2011 a 45 000 millones de euros en 2014. Los gastos de mantenimiento han fluctuado, mientras que las inversiones en renovaciones y mejoras no han cesado de aumentar. Al menos 7 000 millones de euros (o un 16 % del gasto total) se destinaron a las líneas de alta velocidad. El mantenimiento de la red existente, con el fin de mantener su seguridad y su rendimiento operativo y de garantizar un servicio fiable, presenta un reto constante y costoso para muchos administradores de infraestructuras.

El total de los gastos en infraestructuras fue mayor en el Reino Unido y en Francia, donde los administradores de infraestructuras han tenido que ponerse al día después de varios años de escasa inversión al mismo tiempo que tienen en marcha importantes proyectos de mejora. En Alemania, el gasto en infraestructuras en 2014 también se incrementó de forma significativa.

La UE puede cofinanciar o subvencionar proyectos de inversión ferroviaria a través del Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Mecanismo "Conectar Europa", el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas. Se han adjudicado más de 33 000 millones de euros de ayudas en virtud del marco de financiación vigente de la UE (2014-2020) a inversiones ferroviarias.

5.4. Precios y calidad de los servicios de viajeros

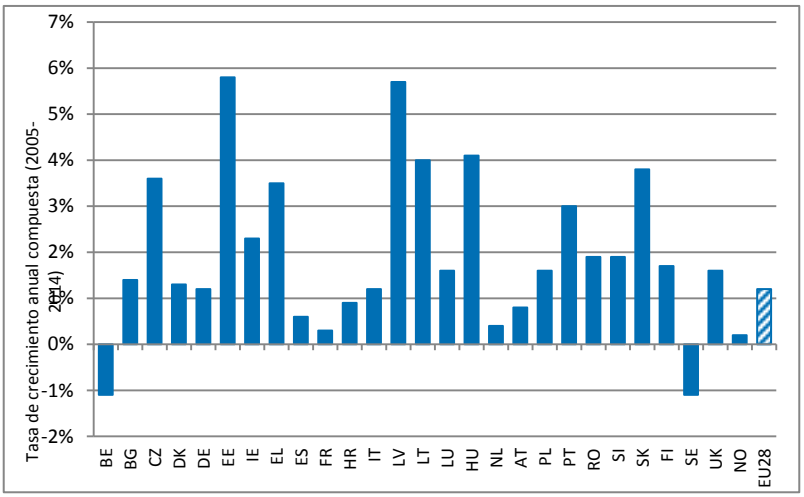
Teniendo en cuenta la diversidad de servicios y tarifas, resulta complicado evaluar la **evolución global de los precios de los billetes de ferrocarril** en el ámbito de la UE. Las

[11] Reglamento de Ejecución (UE) 545/2016 de la Comisión, de 7 de abril de 2016, sobre los procedimientos y criterios relativos a los acuerdos marco para la asignación de capacidad de infraestructura ferroviaria (DO L 94 de 8.4.2016, p. 1).

tarifas aplicadas a los servicios a viajeros varían mucho entre los Estados miembros, según los tipos de billetes y previsiones de reservas y suelen estar reguladas.

En general, las tarifas de los trenes se han incrementado con una rapidez relativamente mayor que en otros medios de transporte (véase el Gráfico 8). Sin embargo, hay muchos ejemplos donde la competencia abierta (por ejemplo, en Austria, la República Checa, Alemania, Italia y Suecia) ha dado lugar a una reducción de las tarifas en determinadas líneas.

Figura 8 – Índice de precios de consumo armonizados: transporte ferroviario en comparación con el transporte total



Fuente: Estudio de Steer Davies Gleave *Prices and Quality of Rail Passenger Services*, análisis de los índices de precios de consumo armonizados de Eurostat

Disponer de datos de **puntualidad** comparables entre los Estados miembros sigue siendo complicado. Parece que los Estados miembros que mejor funcionan tienen redes de viajeros pequeñas o una baja intensidad de uso de la red ferroviaria. La puntualidad puede resultar más difícil de mantener en líneas muy concurridas, especialmente si prestan una combinación de servicios de larga distancia y regionales de viajeros y de transporte de mercancías. La puntualidad en los servicios de larga distancia tiende a ser peor que la de los servicios regionales y locales. En cuanto a la **fiabilidad**, en los Estados miembros de Centroeuropa o de Europa occidental, en 2014 no se cancelaron más de un 3 % de los servicios regionales o un 5 % de los servicios de larga distancia. Los porcentajes de cancelación fueron más altos en algunos Estados miembros de Europa del este.

En términos de **seguridad**, el ferrocarril sigue siendo uno de los medios de transporte más seguros. Según la Agencia Ferroviaria Europea (la «Agencia»), en 2014 el número de víctimas mortales en ferrocarril giró en torno a 1000 personas en Europa. La seguridad de los ferrocarriles siguió mejorando entre 2010 y 2014, al reducirse las cifras de muertes, lesiones graves y accidentes importantes. En 2013, el riesgo de muerte de un viajero de ferrocarril era 16 veces menor al de una persona que se desplaza en coche.

5.5. Servicios de transporte ferroviario regidos por contratos de servicio público

Más de dos tercios de los servicios de viajeros en 2014 se operaron en virtud de contratos de servicio público, empleados principalmente en líneas regionales y suburbanas. En la mayoría de los Estados miembros, la compensación relacionada con la obligación de servicio público por trenes-kilómetro superaba los 5 euros y la ayuda total aportada ascendió a cerca de 20 000 millones de euros. La proporción de los ingresos por venta de billetes respecto a los ingresos

totales difiere en más de un 90 % en Lituania, Países Bajos y Reino Unido, y en menos de un 20 % en Hungría.

5.6. Concesión de licencias

El número de empresas ferroviarias activas oscilaba en 2014 entre las 323 de Alemania y una única en Finlandia. En comparación con 2013, el número de empresas ferroviarias activas se incrementó en Polonia, Francia, Alemania y Hungría, mientras que en Bulgaria y los Países Bajos registró una leve reducción.

Las **tasas por concesión de licencias** pueden variar entre cero y 70 000 EUR, dependiendo del Estado miembro y del alcance de la solicitud[12]. Las políticas ferroviarias de la UE tienen por objeto:

- reducir los cánones adeudados por la concesión de licencias;
- acelerar el plazo necesario para la concesión de licencias;
- incrementar la transparencia de las licencias válidas; y
- asegurar que la cobertura de accidentes se facilite en condiciones de mercado sin discriminación.

A tal fin, la Unión adoptó un acto de ejecución sobre la concesión de licencias en 2015[13]. Además, el cuarto paquete ferroviario propone la creación de una ventanilla única como punto de entrada digital único en Europa para autorizaciones de vehículos y certificados de seguridad. Con esto se pretende simplificar los trámites y garantizar un mismo tratamiento a los solicitantes de toda Europa. La Agencia tendrá además un papel más importante en el proceso hasta convertirse en una autoridad a nivel de la UE para certificar la seguridad.

5.7. Grado de apertura del mercado y utilización de los derechos de acceso

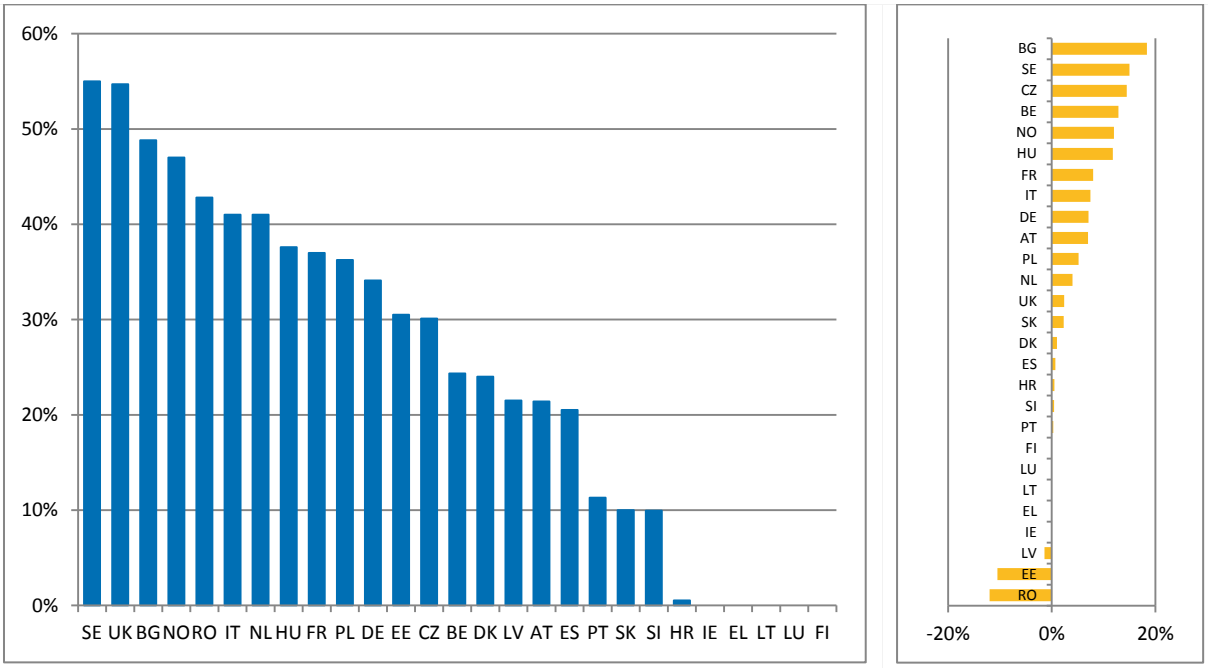
La apertura del mercado del **transporte de mercancías** por ferrocarril en 2007 coincidió con la crisis económica que afectó a los servicios de transporte de mercancías de manera significativa en todos los medios. Dado el incremento constante que ha experimentado la cuota de mercado de los operadores ferroviarios competidores en casi todos los Estados miembros, parece que los nuevos agentes han funcionado relativamente mejor ante los retos que ha planteado la crisis. De media, la cuota de mercado de operadores de transporte de mercancías competidores (15 % en 2006) era más del doble en 2014. A finales de 2014, el transporte de mercancías por ferrocarril se encontraba al 100 % en manos de la operadora histórica nacional en Finlandia, Grecia, Irlanda, Lituania y Luxemburgo.

---

12 Evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agencia Ferroviaria Europea, SWD (2013) 8.

13 Reglamento de Ejecución (UE) 2015/171 de la Comisión, de 4 de febrero de 2015, relativo a determinados aspectos del procedimiento de concesión de licencias a las empresas ferroviarias (DO L 29 de 5.2.2015, p. 3).

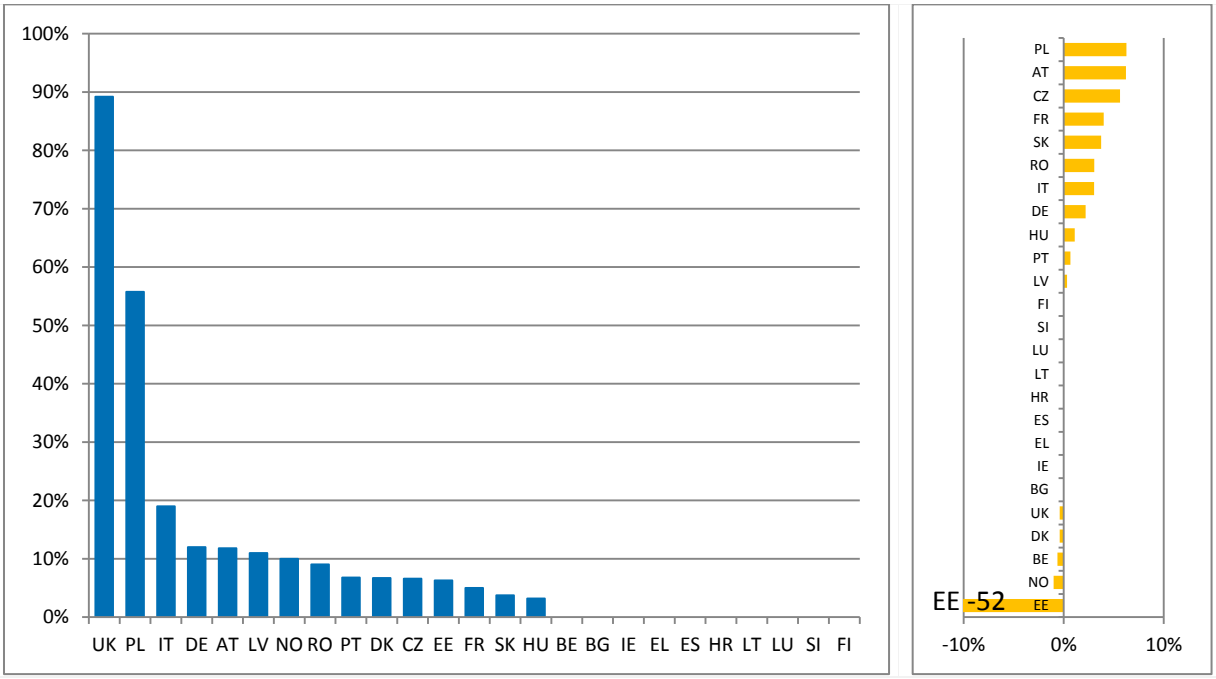
Figura 9 – Cuota de mercado de los competidores en el mercado del transporte de mercancías (*2014, en % de toneladas-kilómetro*) y evolución en el período 2011-2014 (*en puntos porcentuales*)



Fuente: RMMS, 2011- 2014 excepto SE (datos de 2010 usados para 2011), PT y SI (datos de 2012 usados para 2011), LU (datos de 2010 usados para 2011 y datos de 2012 usados para 2014); IT, datos de 2014 del Informe anual de seguimiento del mercado ferroviario de IRG (2016).

Las cuotas de mercado de los competidores de los **mercados de transporte de viajeros** son menores, debido a la diferente apertura de los mercados, muy por debajo del 20 % en todos los Estados miembros excepto en Polonia y el Reino Unido. La apertura a la competencia se ha llevado a cabo en Austria, República Checa, Alemania, Italia, Eslovaquia, Suecia y el Reino Unido, con distintos grados y resultados. Al menos en 15 Estados miembros, han accedido al mercado de transporte de viajeros por ferrocarril operadores competidores.

Figura 10 – Cuota de mercado de los competidores en el mercado del transporte de viajeros (*2014, en % de viajeros-kilómetro*) y evolución en el período 2011-2014 (*en puntos porcentuales*)



Fuente: RMMS, 2011-2014, excepto IE (datos de 2013 usados para 2014), PT (datos de 2012 usados para 2011), LU (estimaciones) IT, datos del informe anual de seguimiento del mercado ferroviario de IRG (2016); NL y SE, confidenciales.

5.8. Evolución del empleo y las condiciones sociales

Según el RMMS, a finales de 2014, cerca de 900 000 personas trabajaban para operadores ferroviarios y administradores de infraestructuras. La cifra de empleados se redujo un 4 % entre 2009 y 2014. La plantilla está compuesta principalmente por hombres y el porcentaje de trabajadores mayores de 40 años en muchas empresas es superior al 50 %. El envejecimiento de la población es un tema especialmente preocupante en España, Grecia, Finlandia e Italia[14]. Como dato positivo, tras haber congelado las contrataciones durante un largo periodo, las empresas ferroviarias de muchos Estados miembros han empezado a contratar de nuevo recientemente. Un empleo seguro, buenos salarios y la oportunidad de desarrollo profesional en un entorno empresarial positivo son los elementos más comunes a los que se hace referencia en los Estados miembros donde el sector se considera atractivo.

5.9. Financiación de los ferrocarriles y obstáculos para unos servicios ferroviarios más eficaces

El coste global de las operaciones ferroviarias y de la gestión de las infraestructuras en la UE en 2012 ascendió a cerca de 110 000 millones de euros, de los cuales un 60 % estaba cubierto por los ingresos procedentes de viajeros y mercancías, un 30 % por las subvenciones públicas a las operaciones y a la gestión de las redes, y el resto por otras fuentes de ingresos[15]. De media, la proporción de los gastos de infraestructuras y de operadores de los sistemas ferroviarios nacionales suele ser de 30 % y 70 %. El parque de material rodante ferroviario de viajeros y mercancías lleva cayendo desde 2009. Los ingresos procedentes de los viajeros se han incrementado significativamente, mientras que los costes operativos totales han permanecido bastante estáticos en términos reales.

---

14 UIC (2012).

15 Análisis de Steer Davies Gleave, datos de 2014 no disponibles.

Aunque casi en todos los países el sector ferroviario depende de la inversión pública, la forma en que se canalizan los fondos difiere entre dos modelos de financiación principales[16]. Algunos países (por ejemplo, el Reino Unido, Suiza, los Países Bajos y Suecia) conceden subvenciones principalmente a los administradores de infraestructuras, los cuales mantienen bajos los cánones de acceso. Otros (por ejemplo, Francia, Bélgica y Alemania) otorgan las subvenciones principalmente a los servicios de transporte a través de contratos de servicio público, mientras que los administradores de infraestructuras imponen cánones de acceso más altos.

Resulta evidente que el negocio ferroviario es complejo y multidimensional, por lo que la comparación entre los distintos sistemas nacionales a menudo carece de sentido. Sin embargo, parece haber un consenso amplio de que los ferrocarriles europeos afrontan problemas con los costes, la calidad de los servicios y la cuota de mercado. En la mayoría de los Estados miembros, se están empleando diversos indicadores para supervisar el rendimiento de los ferrocarriles (por ejemplo, acuerdos contractuales, planes de evaluación del rendimiento y contratos de servicio público). Sin embargo, aún falta acordar, en función de las propuestas del sector, unas medidas armonizadas para toda la UE. En este sentido se han emprendido diversas iniciativas por parte de las organizaciones del sector en colaboración con los servicios de la Comisión para medir y comparar el rendimiento (por ejemplo, una comparación de mejores prácticas llevada a cabo por PRIME[17] y una supervisión del rendimiento en las vías de transporte de mercancías por ferrocarril con la ayuda de RailNetEurope).

6. IMPLANTACIÓN DEL MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO

Como elemento final del informe del mercado ferroviario, el Artículo 15(4) de la Directiva refundida exige que la Comisión informe sobre la necesidad de promulgar nueva legislación. Así pues, este apartado resume las iniciativas de regulación de la Comisión actuales y previstas para el sector ferroviario basándose en el análisis recogido en este informe y en el documento de trabajo que lo acompaña.

En las últimas dos décadas, el legislador europeo ha desarrollado considerablemente el acervo ferroviario de la UE fomentando la **competitividad** y la **apertura de los mercados**. La idea general es que una mayor competencia permite conseguir un sector más eficiente y receptivo al cliente. En paralelo, se han emprendido medidas para mejorar la **interoperabilidad** y **seguridad** de las redes nacionales, así como para fomentar el desarrollo de un sistema ferroviario integrado que permita alcanzar un espacio ferroviario europeo único, tal y como se recogía en el Libro Blanco del Transporte de 2011[18].

Con la adopción y ejecución del Cuarto Paquete Ferroviario debería concluir el periodo de cambios estructurales en el sector ferroviario. Ya se ha adoptado el pilar técnico del Cuarto Paquete Ferroviario, que revisaba y optimizaba el marco regulatorio en materia de interoperabilidad y seguridad, al tiempo que reforzaba el papel de la Agencia. El pilar del mercado, que consiste en salvaguardar la independencia de los responsables de

---

16 Documento temático S*olid Infrastructure Financing for an Efficient Rail System*, http://www.inno-v.nl/wp-content/uploads/2015/03/24022015-Issue-Paper-pour-envoi.pdf.

17 Plataforma de administradores de infraestructuras ferroviarias de Europa. https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/en. Documento técnico – Hoja de ruta hacia un espacio único europeo del transporte:

18 Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [COM(2011) 144].

infraestructuras e incrementar la apertura de los mercados para los servicios de viajeros interiores, se espera que sea aprobado por los colegisladores antes de que finalice 2016.

En el mercado ferroviario se han producido cambios muy positivos, como el aumento de los volúmenes de viajeros y la inversión en infraestructuras, además de la apertura gradual de los mercados ferroviarios nacionales. Sin embargo parece claro que al ritmo actual no será posible alcanzar los objetivos fijados para el sector ferroviario en el documento técnico sobre el transporte de 2011. Además, el Tribunal de Cuentas Europeo destaca en su informe «Transporte de mercancías por ferrocarril en la UE: todavía no avanza por la buena vía»[19] que el rendimiento del transporte de mercancías por ferrocarril en la UE sigue siendo deficiente. La apertura del mercado ha propiciado un progreso desigual y aún queda mucho para lograr un espacio ferroviario europeo único.

En este contexto, el objetivo de la Comisión en los próximos años será aplicar las leyes existentes diseñadas para conseguir las mejoras deseadas en el rendimiento. La transposición y aplicación de la Directiva refundida se encuentra en sus fases finales, mientras que los preparativos para la aplicación del pilar técnico del Cuarto Paquete Ferroviario ya están en marcha. Los servicios de la Comisión colaboran estrechamente con la Agencia, los Estados miembros, los organismos de regulación nacionales y las partes interesadas del sector ferroviario a través de foros como la Red Europea de Organismos Reguladores Ferroviarios, PRIME y Diálogo RU para asegurar que la normativa de la UE se aplique de la manera más eficiente y sea bien entendida en el sector.

Los servicios de la Comisión continúan con los preparativos para la elaboración del acto de ejecución relativo al acceso a los servicios y a las instalaciones de servicios (artículo 13 de la Directiva refundida) y del acto delegado sobre normas de programación (anexo VII de la Directiva refundida); asimismo, han puesto en marcha la revisión de la especificación técnica de interoperabilidad aplicable al subsistema «material rodante-ruido»[20], el Reglamento sobre los derechos de los viajeros del ferrocarril[21] y la Directiva de transporte combinado[22]. Además, las evaluaciones que se están llevando a cabo del Reglamento sobre el transporte de mercancías por ferrocarril[23] y la Directiva sobre maquinistas de locomotoras y trenes[24] pueden dar lugar a nuevas actualizaciones de esos actos en los próximos años.

Finalmente, se están llevando a cabo acciones que abordan los desafíos que afronta el sector, incluida la aplicación de las Orientaciones de la RTE-T, la puesta en marcha del Sistema de gestión del tráfico ferroviario europeo (ERTMS), la financiación segura y la financiación para proyectos de infraestructuras, aprovechando las oportunidades que ofrecen las tecnologías

---

19 http://www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=6971.

20 Reglamento (UE) n.° 1304/2014 de la Comisión, de 26 de noviembre de 2014, sobre la especificación técnica de interoperabilidad aplicable al subsistema «material rodante-ruido» (DO L 356 de 12.12.2014, p. 421).

21 Reglamento (CE) n.° 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (DO L 315 de 3.12.2007, p. 14).

22 Directiva 92/106/CEE, de 7 de diciembre de 1992, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros (DO L 368 de 17.12.1992, p. 38).

23 Reglamento (UE) n.° 913/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2010, sobre una red ferroviaria europea para un transporte de mercancías competitivo (DO L 276 de 20.10.2010, p. 22).

24 Directiva 2007/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre la certificación de los maquinistas de locomotoras y trenes en el sistema ferroviario de la Comunidad, DO L 315 de 3.12.2007, p. 51.

digitales y la puesta en marcha de proyectos conforme a Shift2Rail. Por otro lado, los servicios de la Comisión siguen colaborando con el sector en temas de seguridad ferroviaria, multimodalidad y un marco de igualdad de condiciones entre los distintos medios, incluida la aplicación efectiva de los principios "usuario pagador" y "quien contamina paga".