



Bruxelles, 8.12.2016  
COM(2016) 780 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Quinta relazione sul monitoraggio dello sviluppo del mercato ferroviario**

{SWD(2016) 427 final}

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## Quinta relazione sul monitoraggio dello sviluppo del mercato ferroviario

### 1. INTRODUZIONE

Il settore ferroviario<sup>1</sup> contribuisce in modo sostanziale all'economia dell'UE, impiegando direttamente circa 900 000 persone. Il trasporto ferroviario è fondamentale anche per la strategia dell'UE volta a migliorare le prestazioni ambientali del settore dei trasporti, la coesione economica e sociale e la connettività all'interno e tra gli Stati membri.

La presente relazione rappresenta la quinta edizione delle relazioni sul monitoraggio del mercato ferroviario presentate dalla Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 4, della direttiva 2012/34/UE<sup>2</sup> («direttiva di rifusione»). Lo scopo della presente relazione è quello di fornire una panoramica dei principali sviluppi nei mercati ferroviari nel contesto degli obiettivi della politica in materia di mercato ferroviario dell'UE<sup>3</sup>. Essa tratta una vasta gamma di argomenti quali l'evoluzione del mercato interno dei servizi ferroviari e dei servizi che le imprese ferroviarie devono fornire, le condizioni quadro, ivi incluso per i servizi pubblici di trasporto di passeggeri su rotaia, lo stato della rete ferroviaria dell'Unione, l'utilizzo dei diritti d'accesso, gli ostacoli a dei servizi ferroviari più efficienti, le limitazioni di infrastruttura e la necessità di una normativa. Nel documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato **SWD (2016) XXX** viene presentata un'analisi completa.

La presente relazione si basa su dati e contributi provenienti da varie fonti, tra cui le risposte degli Stati membri all'indagine di monitoraggio del mercato ferroviario, la pubblicazione statistica «EU transport in Figures»<sup>4</sup>, le relazioni dell'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie<sup>5</sup>, l'Eurostat<sup>6</sup> e varie altre risorse. Nel mese di luglio 2015, la Commissione ha adottato un regolamento di esecuzione nell'ambito del monitoraggio del mercato dei servizi ferroviari<sup>7</sup> che stabilisce un nuovo meccanismo obbligatorio di raccolta dei dati che in futuro dovrebbe portare a una rendicontazione più congruente e coerente.

### 2. LO STATO DELLA RETE FERROVIARIA DELL'UNIONE

La **lunghezza totale della rete ferroviaria** nel 2014 era pari a circa 220 000 chilometri, equivalenti a circa il 2 % in più rispetto al 2009. Dal 2009 sono stati aggiunti 2 800 km di **linee elettrificate**, mentre la loro percentuale in tutte le linee è aumentata di 1,6 punti

<sup>1</sup> Nell'ambito della presente relazione il termine «settore ferroviario» si riferisce alle imprese ferroviarie e ai gestori dell'infrastruttura ferroviaria.

<sup>2</sup> Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, GU L 343 del 14.12.2012, pag. 32.

<sup>3</sup> Oltre alla relazione sul *mercato ferroviario*, l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie pubblica relazioni biennali sulle prestazioni delle ferrovie in termini di *sicurezza e interoperabilità*.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2016\\_it](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2016_it).

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

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

<sup>7</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1100 della Commissione, del 7 luglio 2015, concernente gli obblighi di comunicazione degli Stati membri nell'ambito del monitoraggio del mercato dei servizi ferroviari, GU L 181 del 9.7.2015, pag. 1.

percentuali. Per gli anni a venire, Banedanmark (il gestore dell'infrastruttura danese) e Network Rail (il gestore dell'infrastruttura del Regno Unito) hanno lanciato progetti su larga scala per l'elettrificazione delle parti principali delle loro reti.

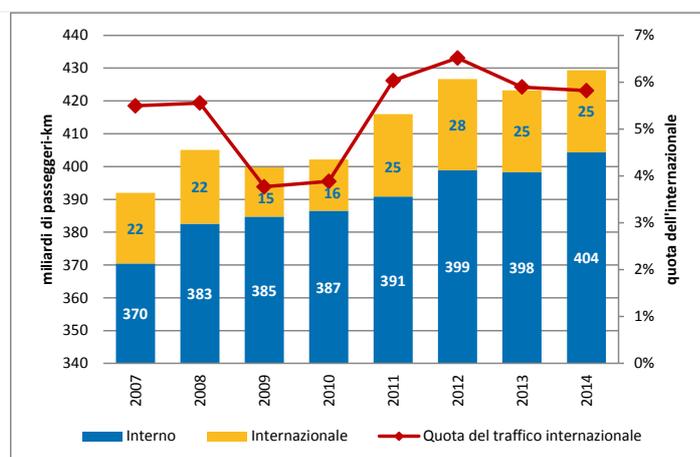
Esistono notevoli differenze tra gli Stati membri in termini di **velocità di percorrenza**. Sono stati realizzati investimenti significativi volti a modernizzare la rete ferroviaria in Europa orientale e a sviluppare le linee ad alta velocità in Europa occidentale. Velocità più elevate hanno migliorato l'attrattività del trasporto ferroviario per i passeggeri. Tuttavia in Europa orientale esistono ancora reti passeggeri regionali, nell'ambito delle quali la velocità massima consentita è di 120 km/h o persino meno. Per quanto riguarda la velocità di percorrenza dei treni merci, in alcune reti nazionali e corridoi ferroviari merci internazionali tale velocità è pari a 50-60 km/h. Tuttavia, per la maggior parte dei treni merci internazionali, soprattutto in Europa centrale e orientale, la velocità media è compresa tra i 20 e i 30 km/h. Su alcuni percorsi internazionali i treni merci viaggiano a una velocità media di soli circa 18 km/h<sup>8</sup>.

### 3. L'EVOLUZIONE DEL MERCATO INTERNO NEL SETTORE DEI SERVIZI FERROVIARI

Nonostante il persistere di un contesto economico sfavorevole dal 2009, i volumi di passeggeri trasportati su rotaia in termini di passeggeri-km non hanno pressoché subito variazioni. Al contrario, i volumi di merci trasportate su rotaia in tonnellate-km sono calati pesantemente nel 2009, il punto basso della crisi economica, e non hanno ancora pienamente recuperato. I valori totali treni-km per il trasporto di merci e di passeggeri non sono aumentati.

#### *Il traffico passeggeri*

**Figura 1 – Evoluzione dei volumi del traffico ferroviario passeggeri**



Fonte: indagine di monitoraggio del mercato ferroviario

Tra il 2009 e il 2014 la domanda di trasporto passeggeri per ferrovia nell'UE è aumentata di 30 miliardi di passeggeri-km, con un tasso di crescita medio dell'1,5 % all'anno. I maggiori incrementi relativi sono stati registrati nel Regno Unito, in Repubblica ceca e in Lussemburgo, mentre nello stesso periodo in Croazia il traffico passeggeri segnalato è risultato dimezzato. Soltanto circa il 6 % del traffico passeggeri nel 2014 è stato **internazionale** e il numero di

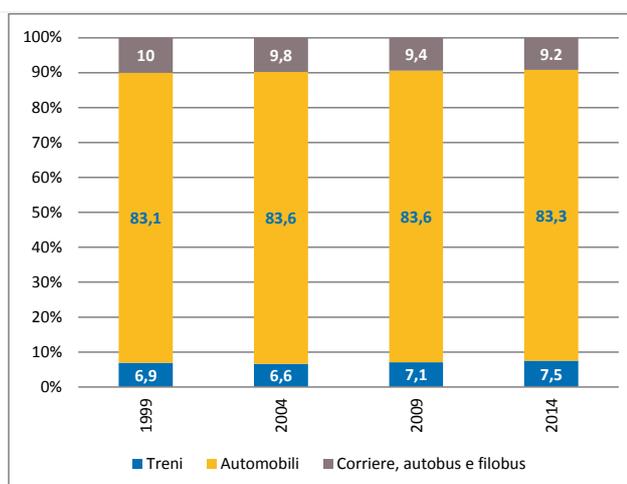
passeggeri-km internazionali è rimasto sostanzialmente costante dal 2011.

<sup>8</sup> La relazione della Corte dei conti europea «Il trasporto delle merci su rotaia nell'UE non è ancora sul giusto binario».

Mentre i volumi di traffico sono cresciuti, la **quota modale** del trasporto ferroviario di passeggeri nell'ambito del trasporto su strada nell'UE è variata soltanto di mezzo punto percentuale dal 2009, passando dal 7,1 % al 7,5 %. Dietro questa media del livello UE si rilevano marcate differenze nelle prestazioni dei singoli Stati membri, con un forte miglioramento nei Paesi Bassi e nel Regno Unito e un calo in Lettonia, Slovenia, Bulgaria e Croazia.

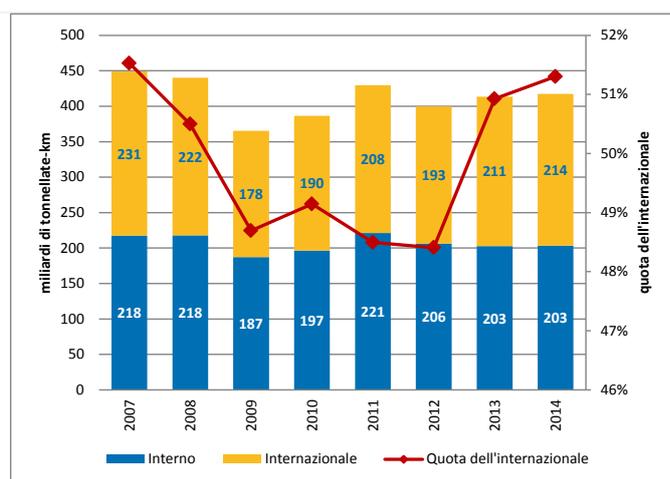
### Il traffico merci

**Figura 2 – Ripartizione modale del trasporto di passeggeri su strada (%)**



Fonte: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

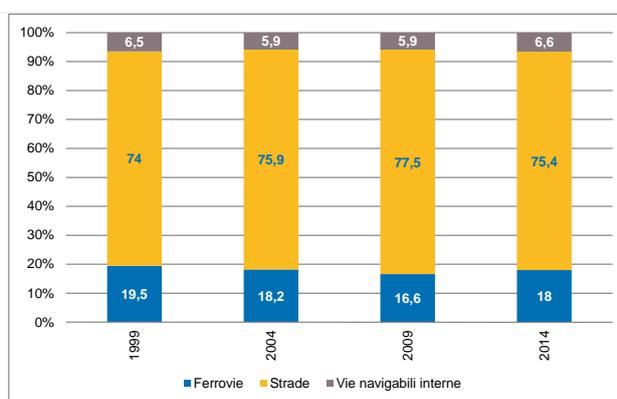
**Figura 3 – Evoluzione dei volumi del traffico ferroviario merci**



Fonte: indagine di monitoraggio del mercato ferroviario

**I rendimenti in termini di tonnellate-km**, pur essendo inferiori del 7 % rispetto ai livelli di picco del 2007, hanno raggiunto i 417,6 miliardi di tonnellate-km nel 2014, facendo registrare un tasso di incremento annuo medio del 3 %. Più del 50 % del traffico merci nel 2014 è stato **internazionale**, dando al trasporto ferroviario di merci una dimensione europea molto più marcata rispetto a quanto avviene per il traffico passeggeri.

**Figura 4 – Ripartizione modale del trasporto di merci su strada (%)**



Nel 2014 la **quota modale** del trasporto ferroviario nell'ambito del trasporto merci interno è stata pari al 18 %, valore pressoché uguale a quello di 10 anni fa. In modo analogo al trasporto passeggeri, si rilevano tendenze ampiamente divergenti a livello di Stati membri, tra i quali l'incremento più marcato si rileva in Slovenia, Romania e Ungheria. Le tonnellate-km totali rispetto al 2009 sono diminuite solo in Croazia, Slovacchia, Grecia ed Estonia.

Fonte: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

#### **4. SERVIZI ALLE IMPRESE FERROVIARIE**

La direttiva di rifusione ha introdotto una serie di nuove norme per gli impianti di servizio e i servizi ferroviari con l'obiettivo di migliorare la trasparenza in relazione alle condizioni e ai canoni applicati e di assicurare un accesso non discriminatorio per gli operatori. Il mercato degli impianti di servizio (stazioni, scali merci, gli scali di smistamento, aree di composizione dei treni, porti marittimi e di navigazione interna, ecc.) è caratterizzato da un gran numero di diversi proprietari e operatori di varie dimensioni.

La mappatura e la definizione degli impianti rappresentano una sfida continua per gli organismi nazionali di regolamentazione e per i servizi della Commissione. Secondo i dati resi disponibili dall'indagine di monitoraggio del mercato ferroviario, nel 2014 vi erano circa:

- 30 000 stazioni passeggeri;
- 3 600 scali merci;
- 1 700 scali di smistamento;
- 28 500 stazioni di deposito;
- 1 300 impianti di manutenzione;
- 650 strutture marittime e portuali; e
- 650 impianti di rifornimento.

#### **5. L'EVOLUZIONE DELLE CONDIZIONI QUADRO NEL SETTORE FERROVIARIO**

##### **5.1. Canoni per l'uso delle infrastrutture**

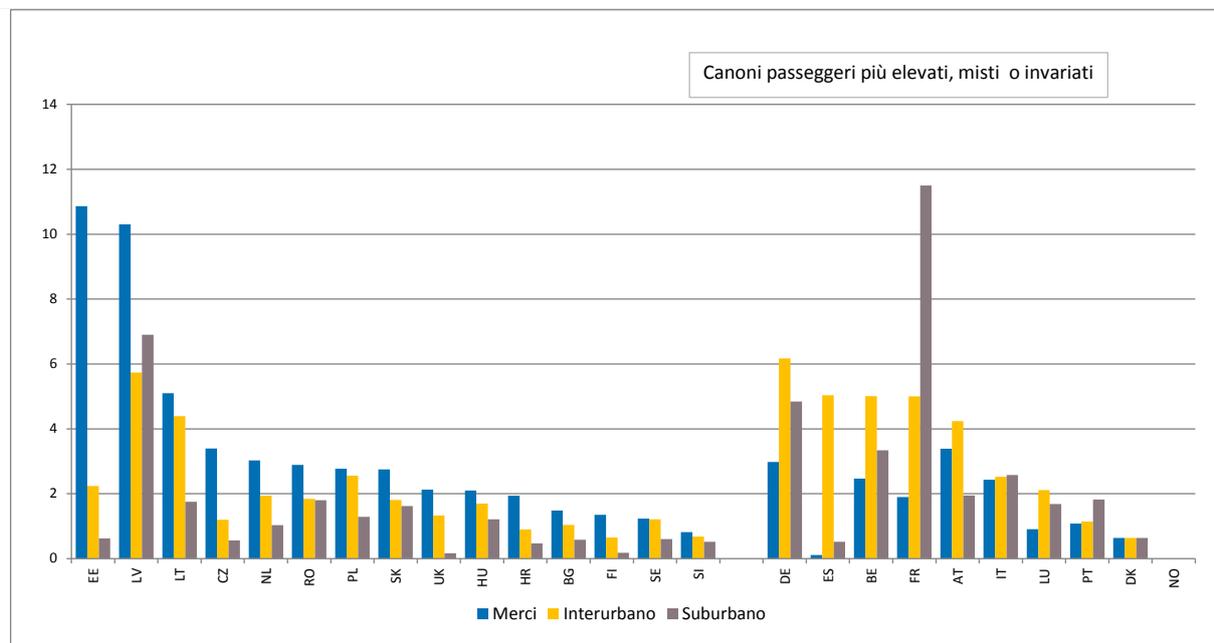
La normativa ferroviaria dell'UE mira a ridurre i canoni per l'uso delle infrastrutture mantenendo la miglior qualità delle infrastrutture possibile adottando un triplice approccio. In primo luogo, le modalità di calcolo dei costi diretti di utilizzo delle infrastrutture, costituendo la base per il pacchetto minimo di accesso, sono state armonizzate nel nuovo regolamento di esecuzione (UE) 2015/909<sup>9</sup>. In secondo luogo, si possono applicare dei ricarichi ai canoni per i costi diretti solo nei segmenti che sono in grado di corrispondere tali maggiori canoni. In terzo luogo, i gestori dell'infrastruttura sono incoraggiati a sfruttare gli incentivi insiti in alcune componenti dei canoni, quali la scarsità, la prenotazione, il possesso, gli oneri ambientali e i sistemi di prestazioni, al fine di ottimizzare l'uso delle infrastrutture.

---

<sup>9</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2015/909 della Commissione, del 12 giugno 2015, relativo alle modalità di calcolo dei costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario (Testo rilevante ai fini del SEE), GU L 148 del 13.6.2015, pag. 17.

Come risultato di questo e di altri fattori, il livello e l'approccio al calcolo dei canoni può variare tanto all'interno del sistema di imposizione dei canoni di un gestore dell'infrastruttura quanto tra Stati membri.

**Figura 5 – Canoni per l'accesso alle linee per le diverse categorie di treni (EUR per treno-km, applicabili al 2016<sup>10</sup>)**



Fonte: indagine di monitoraggio del mercato ferroviario

Note: HR, DE canoni 2014; LV media aritmetica dei canoni min/max per il 2015; EL, IE nessun dato

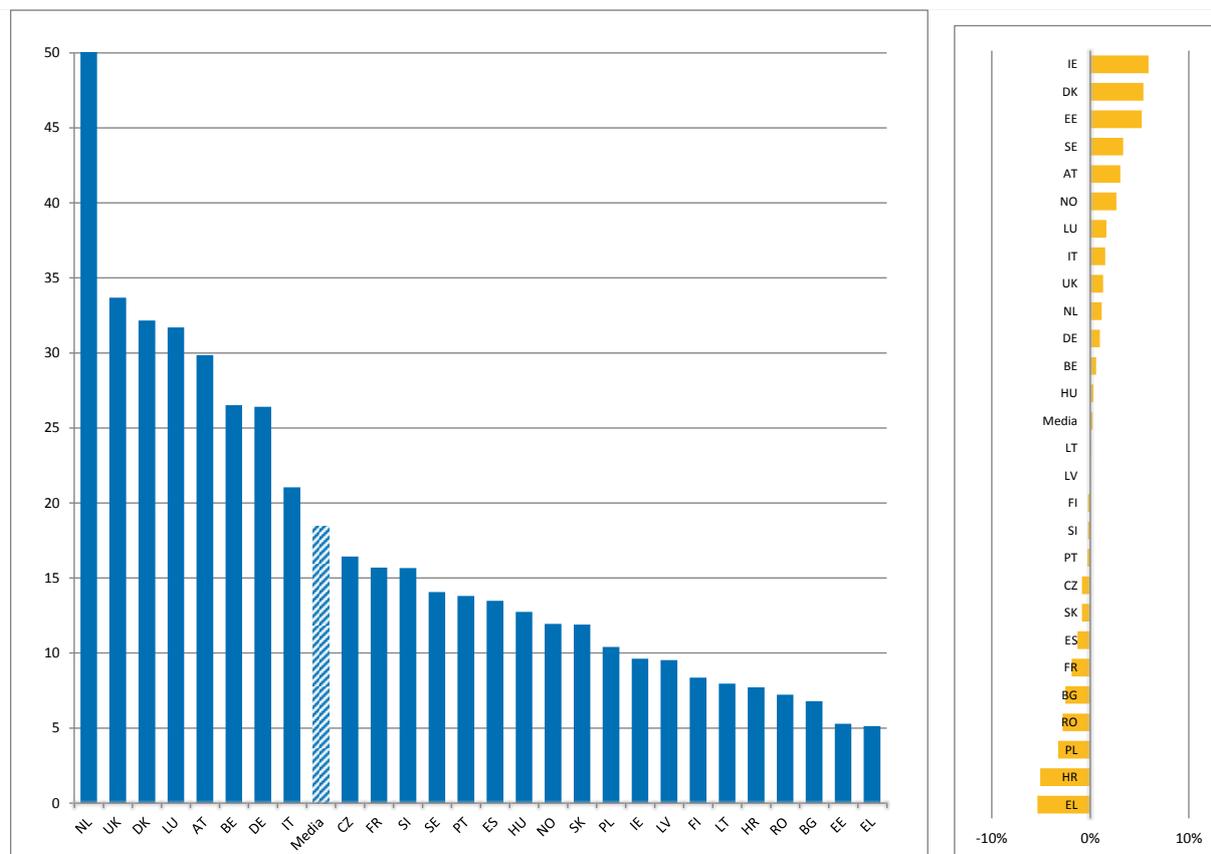
La Figura 5 illustra le diverse **situazioni negli Stati Membri**. Nella maggior parte degli Stati membri i canoni per i treni merci sono più elevati rispetto a quelli per i treni passeggeri, tuttavia in Germania, Spagna, Belgio, Francia, Lussemburgo e Portogallo la situazione è opposta. In Austria, Italia, Svezia e Danimarca non ci sono grandi differenze oppure i risultati sono misti. Le spese di trasporto negli Stati baltici sono particolarmente elevate, aspetto questo in parte giustificato in virtù dei più elevati carichi per asse consentiti. I canoni interurbani in Belgio, Germania, Spagna e Francia sono relativamente elevati, poiché includono i canoni per linee dedicate ad alta velocità. I canoni suburbani sono più volatili (variano tra 0,17 EUR nel Regno Unito a 11,50 EUR in Francia) dato che i loro livelli dipendono da approcci nazionali ai contratti di servizio pubblico e al finanziamento ferroviario. In Francia, ad esempio, sono le regioni stesse (piuttosto che le imprese ferroviarie) a pagare la cosiddetta «*redevance d'accès*» al gestore dell'infrastruttura per i servizi ferroviari che forniscono nell'ambito di contratti di servizio pubblico. In merito all'**evoluzione dei canoni**, gli sviluppi sono misti.

## 5.2. Ripartizione della capacità e limitazioni di infrastruttura

Nel Regno Unito e in Lussemburgo, Danimarca, Austria, Belgio e Germania i tassi di utilizzo della rete si attestano su valori che sono circa il 60 % più elevati rispetto alla media UE. Oltre a questo, i Paesi Bassi presentano la rete più saturata in assoluto, registrando la percorrenza di circa 50 000 treni-km per ogni linea-km all'anno. In tutti questi Stati membri, la domanda ferroviaria è in continua crescita.

<sup>10</sup> Nell'attuale indagine di monitoraggio del mercato ferroviario, gli Stati membri segnalano i canoni per l'accesso alle linee applicabili con due anni di anticipo.

**Figura 6 – Tassi di utilizzo della rete (migliaia di treni-km per linea-km, 2014) e relativo cambiamento dal 2009**



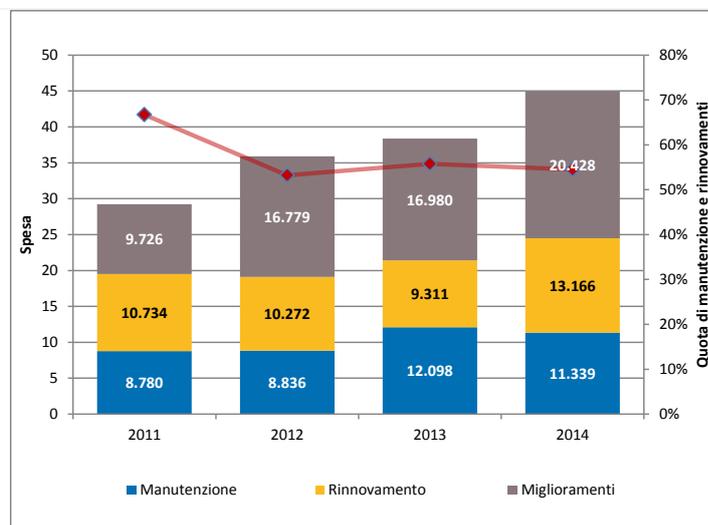
Fonte: Eurostat e Statistical pocketbook 2016 (sulla base di UIC, relazioni sul monitoraggio annuale del mercato IRG, statistiche e stime nazionali)

I dati dell'indagine di monitoraggio del mercato ferroviario per il 2014 mostrano che 10 Stati membri avevano dichiarato che alcune parti della loro rete erano congestionate. Per gestire la capacità in condizioni vincolate, i gestori dell'infrastruttura utilizzano canoni di scarsità e varie regole di precedenza. Nel 2016, nell'ambito di un regolamento di esecuzione<sup>11</sup>, la Commissione ha precisato i criteri per l'aggiudicazione e la modifica di accordi quadro al fine di garantire un uso ottimale delle infrastrutture.

<sup>11</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2016/545 della Commissione, del 7 aprile 2016, sulle procedure e sui criteri relativi agli accordi quadro per la ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, GU L 94 dell'8.4.2016, pag. 1.

### 5.3. Costi e finanziamento dell'infrastruttura

**Figura 7 – Evoluzione dei costi dell'infrastruttura e proporzione delle spese di manutenzione e di rinnovamento**



Fonte: indagine di monitoraggio del mercato ferroviario

Nonostante vi sia una percezione popolare di declino del sostegno pubblico, **la spesa per le infrastrutture è aumentata costantemente**, passando da 29 miliardi di EUR nel 2011 a 45 miliardi di EUR nel 2014. Le spese di manutenzione hanno presentato un andamento fluttuante, mentre gli investimenti a favore del rinnovamento e di miglioramenti sono continuamente aumentati. Almeno 7 miliardi di EUR (pari al 16 % della spesa totale) sono stati spesi per linee ad alta velocità. Il mantenimento della rete esistente, al fine di preservarne la sicurezza e le prestazioni operative, nonché di garantire un servizio affidabile, rappresenta una sfida costante e

costosa per molti gestori dell'infrastruttura.

La spesa complessiva per le infrastrutture è risultata essere più elevata nel Regno Unito e in Francia, dove i gestori dell'infrastruttura devono recuperare il ritardo dovuto ad anni di sottoinvestimento, avendo allo stesso tempo significativi progetti di miglioramenti in corso. Anche in Germania la spesa per l'infrastruttura nel 2014 è aumentata in modo significativo.

**L'UE può co-finanziare o sostenere** progetti di investimento ferroviario attraverso il Fondo di coesione, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il meccanismo per collegare l'Europa, la Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti strategici. A favore di investimenti nel settore ferroviario sono stati destinati più di 33 miliardi di EUR in sovvenzioni nell'ambito dell'attuale quadro finanziario dell'UE (2014-2020).

### 5.4. Prezzi e qualità dei servizi ai passeggeri

Data la diversità dei servizi e delle tariffe, è difficile valutare l'**evoluzione generale dei prezzi ferroviari** a livello dell'UE. Le tariffe applicate ai servizi ai passeggeri variano notevolmente in relazione agli Stati membri, ai tipi di biglietti e agli orizzonti di prenotazione e sono spesso regolate.

Nel complesso, le tariffe ferroviarie sono aumentate in modo relativamente più rapido rispetto ad altre modalità (cfr. Figura 8). Tuttavia, esistono esempi nell'ambito dei quali la concorrenza dettata dal libero accesso (ad esempio in Austria, Repubblica ceca, Germania, Italia e Svezia) ha portato a una riduzione delle tariffe su alcune linee.

Riuscire ad avere dati in materia di **puntualità** confrontabili tra gli Stati Membri rimane una sfida. Sembra che gli Stati membri che presentano le migliori prestazioni dispongano di

piccole reti passeggeri oppure registrino bassi tassi di utilizzo della rete. La puntualità può essere l'aspetto più difficile da rispettare su linee trafficate, soprattutto se ospitano un mix di servizi merci e servizi passeggeri regionali e a lunga distanza. La puntualità dei servizi a lunga percorrenza tende a essere peggiore rispetto a quella dei servizi regionali e locali. Per quanto concerne l'**affidabilità**, negli Stati membri occidentali e centrali dell'Unione europea non più del 3 % dei servizi regionali o del 5 % dei servizi a lunga percorrenza è stato cancellato nel 2014. I tassi di cancellazione sono risultati più elevati in alcuni Stati membri europei orientali.

In merito alla **sicurezza**, le ferrovie rimangono uno dei modi di trasporto più sicuri. Secondo l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie («l'Agenzia»), ci sono stati circa 1 000 decessi per incidenti ferroviari nel 2014 in Europa. La sicurezza ferroviaria ha continuato a migliorare tra il 2010 e il 2014, facendo registrare un calo dei valori relativi a decessi, lesioni gravi e incidenti rilevanti. Nel 2013, il rischio di incidenti mortali per un passeggero ferroviario era 16 volte inferiore a quello di una persona che viaggiava in auto.

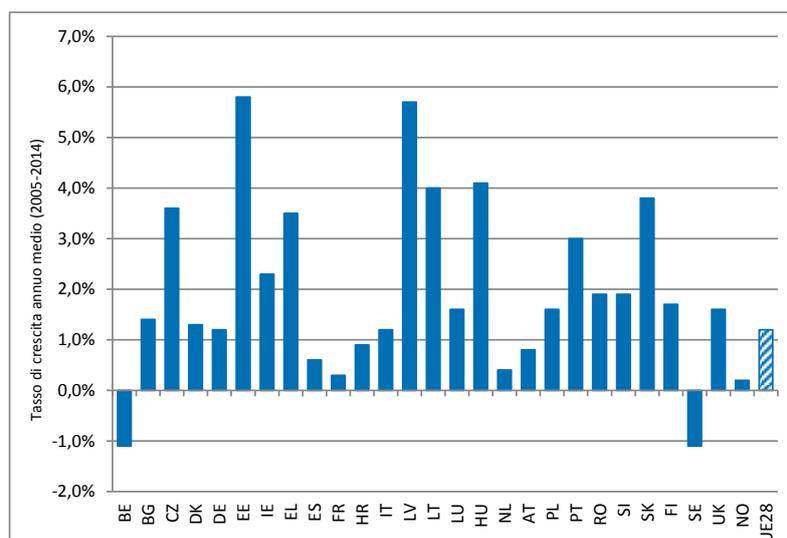
### 5.5. I servizi di trasporto ferroviario oggetto di contratti di servizio pubblico

Più di due terzi dei servizi passeggeri nel 2014 sono stati gestiti sulla base di contratti di servizio pubblico, utilizzati principalmente per servire linee regionali e suburbane. Nella maggior parte degli Stati membri la retribuzione per obblighi di servizio pubblico per treno-km era superiore a 5 EUR e il sostegno totale fornito si attestava a circa 20 miliardi di EUR. La percentuale degli introiti tariffari rispetto agli introiti totali varia tra oltre il 90 % in Lituania, nei Paesi Bassi e nel Regno Unito e meno del 20 % in Ungheria.

### 5.6. Concessione delle licenze

Il numero di imprese ferroviarie attive variava nel 2014 dalle 323 in Germania a 1 impresa in Finlandia. Rispetto al 2013, il numero delle imprese ferroviarie attive risultava in aumento

**Figura 8 – Indice dei prezzi al consumo armonizzato: confronto tra trasporto ferroviario e trasporto complessivo**



Fonte: Studio Steer Davies Gleave *Prices and Quality of Rail Passenger Services*, analisi dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato di Eurostat

in Polonia, Francia, Germania e Ungheria e leggermente in diminuzione in Bulgaria e nei Paesi Bassi.

**I diritti di licenza** possono spaziare da nessun versamento fino a 70 000 EUR, a seconda dello Stato membro e del contenuto della domanda<sup>12</sup>. Le politiche ferroviaria dell'UE mirano a:

- contenere i diritti di licenza;
- accelerare il tempo di ottenimento della licenza;
- aumentare la trasparenza delle licenze valide; e
- garantire che la copertura infortuni sia fornita a condizioni di mercato, senza discriminazioni.

A tal fine l'UE ha adottato un atto di esecuzione in materia di licenze nel 2015<sup>13</sup>. Inoltre, il quarto pacchetto ferroviario propone la creazione di uno sportello unico come punto di ingresso unico digitale in Europa per le immatricolazioni dei veicoli e le certificazioni di sicurezza. L'obiettivo è quello di semplificare le procedure e garantire la parità di trattamento dei richiedenti in tutta Europa. L'Agenzia svolgerà inoltre un ruolo più rilevante nel processo diventando un'autorità a livello di UE per la certificazione di sicurezza.

### **5.7. Grado di apertura del mercato e utilizzo dei diritti d'accesso**

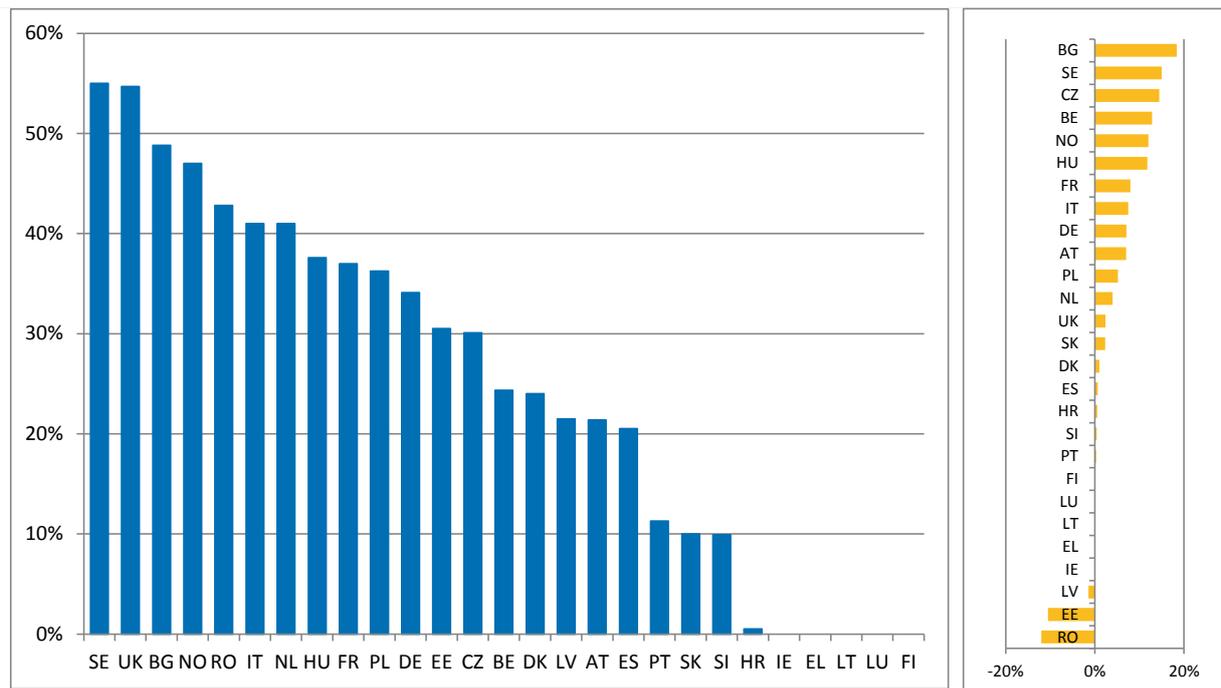
Nel 2007 l'apertura del **mercato del trasporto merci** per ferrovia ha coinciso con la crisi economica che ha colpito duramente i servizi di trasporto merci nell'ambito di tutte le modalità. Essendoci stato un costante aumento della quota di mercato di operatori ferroviari concorrenti in quasi tutti gli Stati membri, sembra che i nuovi operatori abbiano affrontato in maniera relativamente migliore le sfide poste dalla crisi. In media la quota di mercato degli operatori del trasporto merci concorrenti (15 % nel 2006) risultava più che raddoppiata nel 2014. Alla fine del 2014, il trasporto merci su rotaia era al 100 % ancora nelle mani di operatori storici nazionali in Finlandia, Grecia, Irlanda, Lituania e Lussemburgo.

---

<sup>12</sup> Valutazione dell'impatto che accompagna la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie, SWD (2013) 8.

<sup>13</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2015/171 della Commissione, del 4 febbraio 2015, su taluni aspetti della procedura per il rilascio di licenze alle imprese ferroviarie, GU L 29 del 5.2.2015, pag. 3.

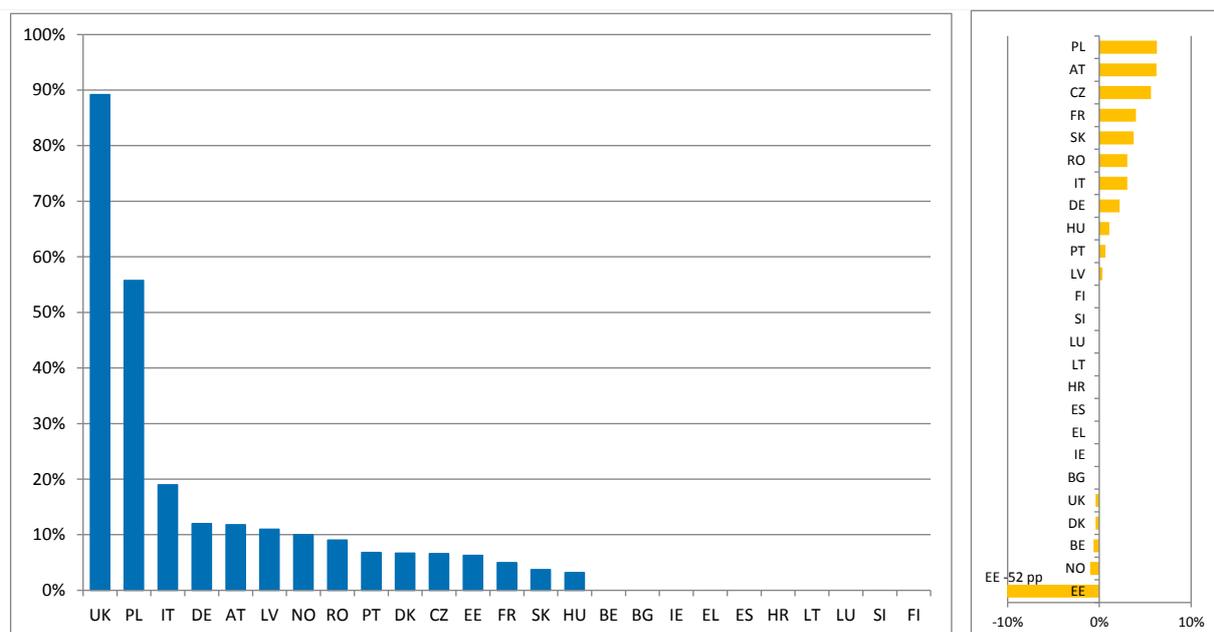
**Figura 9 – Quota di mercato dei concorrenti nel mercato del trasporto merci (2014, % di tonnellate-km) ed evoluzione 2011-2014 (in punti percentuali)**



Fonte: indagine di monitoraggio del mercato ferroviario, 2011- 2014 ad eccezione di SE (dati del 2010 utilizzati per il 2011), PT e SI (dati del 2012 utilizzati per il 2011), LU (dati del 2010 utilizzati per il 2011 e dati del 2012 utilizzati per il 2014), IT dati del 2014 risultanti dalla relazione sul monitoraggio annuale del mercato ferroviario IRG (2016)

Le quote di mercato dei concorrenti nei **mercati passeggeri** sono inferiori, dato il diverso grado di apertura del mercato, essendo ben al di sotto del 20 % in tutti gli Stati membri tranne che in Polonia e nel Regno Unito. La concorrenza dettata dal libero accesso si è sviluppata in Austria, Repubblica ceca, Germania, Italia, Slovacchia, Svezia e nel Regno Unito, con livelli e risultati diversi. Almeno in 15 Stati membri operatori concorrenti sono entrati nei mercati del trasporto di passeggeri per ferrovia.

**Figura 10 – Quota di mercato dei concorrenti nel mercato del trasporto passeggeri (2014, % di p-km) ed evoluzione 2011-2014 (in punti percentuali)**



Fonte: indagine di monitoraggio del mercato ferroviario, 2011-2014, ad eccezione di IE (dati del 2013 utilizzati per il 2014), PT (dati del 2012 utilizzati per il 2011), LU (stime), IT dati risultanti dalla relazione sul monitoraggio annuale del mercato ferroviario IRG (2016); NL e SE dati riservati.

## 5.8. Sviluppo dell'occupazione e condizioni sociali

Secondo l'indagine di monitoraggio del mercato ferroviario, alla fine del 2014 circa 900 000 persone erano impiegate dagli operatori ferroviari e dai gestori dell'infrastruttura; il numero dei dipendenti è diminuito del 4 % tra il 2009 e il 2014. La forza lavoro è prevalentemente maschile e la percentuale di lavoratori di età superiore ai 40 anni è in molte aziende superiore al 50 %. L'invecchiamento costituisce una particolare preoccupazione in Spagna, Grecia, Finlandia e Italia<sup>14</sup>. Come aspetto positivo, dopo un lungo periodo di blocchi alle assunzioni, le imprese ferroviarie in molti Stati membri hanno di recente iniziato ad assumere di nuovo. Impiego sicuro, buoni stipendi e opportunità di carriera nell'ambito di un clima aziendale positivo sono attualmente gli aspetti citati più comunemente negli Stati membri in cui il settore è considerato attraente.

## 5.9. Finanziamento delle ferrovie e ostacoli a servizi ferroviari più efficienti

Il costo complessivo della gestione delle operazioni ferroviarie e delle infrastrutture nell'UE nel 2012 è stato di circa 110 miliardi di EUR, di cui il 60 % è stato coperto dagli introiti derivanti dal trasporto di passeggeri e merci, il 30 % da sovvenzioni pubbliche per le operazioni e la gestione delle reti, e il resto da altre fonti di reddito<sup>15</sup>. In media, la ripartizione tra i costi delle infrastrutture e degli operatori nei sistemi ferroviari nazionali è pari a circa il 30 %:70 %. La flotta del materiale rotabile tanto per il trasporto passeggeri quanto per il trasporto merci è in calo dal 2009. Gli introiti risultanti dal trasporto di passeggeri sono aumentati in modo significativo, mentre i costi operativi complessivi sono rimasti sostanzialmente invariati in termini reali.

<sup>14</sup> UIC (2012).

<sup>15</sup> Analisi Steer Davies Gleave, dati non disponibili per il 2014.

Sebbene quasi ovunque il settore ferroviario si basi su investimenti pubblici, la maniera in cui i fondi vengono convogliati varia a seconda di due principali modelli di finanziamento<sup>16</sup>. Alcuni paesi (ad esempio Regno Unito, Svizzera, Paesi Bassi e Svezia) concedono sovvenzioni principalmente ai gestori dell'infrastruttura e mantengono bassi i canoni di accesso. Altri (ad esempio Francia, Belgio e Germania) concedono sovvenzioni principalmente ai servizi di trasporto attraverso contratti di servizio pubblico, mentre i gestori dell'infrastruttura adottano canoni di accesso più elevati.

È evidente che il settore ferroviario è complesso e multidimensionale e spesso la comparazione tra sistemi nazionali non è significativa. Ciononostante sembra che vi sia un ampio consenso in merito al fatto che le ferrovie europee hanno problemi in relazione ai costi, alla qualità dei servizi e alla quota di mercato. Nella maggior parte degli Stati membri vengono già utilizzati diversi indicatori per monitorare le prestazioni ferroviarie (ad esempio, negli accordi contrattuali, nei sistemi di prestazioni, nei contratti di servizio pubblico). Tuttavia, la sfida da affrontare in futuro consisterà nel concordare, sulla base delle proposte del settore, delle misure armonizzate in tutta l'UE. A tal fine le organizzazioni del settore hanno intrapreso diverse iniziative, in collaborazione con i servizi della Commissione, al fine di misurare e confrontare le prestazioni rispetto a dei valori di riferimento (ad esempio confronto tra migliori prassi effettuato da PRIME<sup>17</sup> e monitoraggio delle prestazioni in corridoi ferroviari merci con l'assistenza di RailNetEurope).

## 6. ATTUAZIONE DEL QUADRO GIURIDICO E ISTITUZIONALE

Come elemento finale della relazione sul mercato ferroviario l'articolo 15, paragrafo 4, della direttiva di rifusione, impone alla Commissione di riferire in merito alla necessità di ulteriore normativa. Di conseguenza, la presente sezione riassume le iniziative di regolamentazione della Commissione in corso e pianificate nel settore ferroviario sulla base dell'analisi svolta nella presente relazione e nel suo documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato.

Nel corso degli ultimi due decenni, il legislatore europeo ha notevolmente sviluppato l'*acquis* ferroviario UE, incoraggiando la **competitività** e l'**apertura del mercato**. L'idea generale è stata quella secondo la quale una maggiore concorrenza rende un settore più efficiente e attento alle esigenze dei clienti. Parallelamente sono state adottate delle misure per migliorare l'**interoperabilità** e la **sicurezza** di reti nazionali, nonché per favorire lo sviluppo di un sistema ferroviario integrato che porti a uno spazio ferroviario europeo unico, come indicato nel Libro bianco sui trasporti del 2011<sup>18</sup>.

Con l'adozione e l'attuazione del quarto pacchetto ferroviario si dovrebbe concludere il periodo di cambiamenti strutturali nel settore ferroviario. Il pilastro tecnico del quarto pacchetto ferroviario, che ha riesaminato e ottimizzato il quadro normativo in materia di interoperabilità e sicurezza e rafforzato il ruolo dell'Agenzia, è stato già adottato. Il pilastro del mercato, che salvaguarda l'indipendenza dei gestori dell'infrastruttura ferroviaria e consente una maggiore apertura dei mercati dei servizi nazionali di trasporto passeggeri, dovrebbe essere approvato dai colegislatori entro la fine del 2016.

---

<sup>16</sup> Issue Paper *Solid Infrastructure Financing for an Efficient Rail System*, <http://www.inno-v.nl/wp-content/uploads/2015/03/24022015-Issue-Paper-pour-envoi.pdf>.

<sup>17</sup> Piattaforma dei gestori dell'infrastruttura ferroviaria europea. <https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/en>.

<sup>18</sup> Libro bianco, Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile (COM/2011/144).

Ci sono stati sviluppi positivi nel mercato ferroviario, quali ad esempio un aumento dei volumi di passeggeri e di investimenti in infrastrutture, nonché la graduale apertura dei mercati ferroviari nazionali. Tuttavia è chiaro che, seguendo il ritmo attuale, non sarà possibile raggiungere gli obiettivi fissati per il settore ferroviario nel Libro bianco sui trasporti del 2011. Inoltre la Corte dei conti europea nella sua relazione «Il trasporto delle merci su rotaia nell'UE non è ancora sul giusto binario»<sup>19</sup> rileva che le prestazioni del trasporto ferroviario di merci nell'UE rimangono insoddisfacenti. L'apertura del mercato ha realizzato progressi disomogenei e la strada per la realizzazione di uno spazio ferroviario europeo unico è ancora lunga.

In questo contesto l'attenzione della Commissione nei prossimi anni sarà rivolta all'attuazione della normativa esistente progettata per portare i desiderati miglioramenti delle prestazioni. Il recepimento e l'attuazione della direttiva di rifusione sono nelle fasi finali, mentre sono stati avviati i preparativi per l'attuazione del pilastro tecnico del quarto pacchetto ferroviario. I servizi della Commissione lavorano a stretto contatto con l'Agenzia, gli Stati membri, gli organismi nazionali di regolamentazione e le parti interessate del settore ferroviario attraverso forum, come la Rete europea degli organismi di regolamentazione ferroviari, PRIME e RU Dialogue (dialogo delle imprese ferroviarie), al fine di garantire che la normativa dell'Unione sia attuata nella maniera più efficiente possibile e sia compresa dal settore.

I servizi della Commissione continuano a portare avanti i preparativi per l'atto di esecuzione in materia di accesso ai servizi e impianti di servizio (articolo 13 della direttiva di rifusione), l'atto delegato in materia di norme di programmazione (allegato VII della direttiva di rifusione), e hanno lanciato la revisione della specifica tecnica di interoperabilità riguardante il rumore<sup>20</sup>, del regolamento sui diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario<sup>21</sup> e della direttiva sul trasporto combinato<sup>22</sup>. Inoltre, le valutazioni in corso del regolamento sul trasporto ferroviario<sup>23</sup> e della direttiva relativa ai macchinisti<sup>24</sup> possono portare ad aggiornamenti di questi atti nei prossimi anni.

Infine, vi sono azioni in corso che trattano le sfide affrontate dal settore, ivi comprese l'attuazione degli orientamenti TEN-T, la diffusione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario; che garantiscono l'esistenza di fondi e il finanziamento per progetti relativi a infrastrutture ferroviarie; che colgono le opportunità offerte dalle tecnologie digitali e che lanciano progetti ai sensi del Shift2Rail. Inoltre, i servizi della Commissione continuano a impegnarsi con il settore in materia di sicurezza ferroviaria, multimodalità ed eque condizioni di concorrenza tra le modalità, compresa l'effettiva applicazione dei principi «chi utilizza paga» e «chi inquina paga».

---

<sup>19</sup> <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/NewsItem.aspx?nid=6971>.

<sup>20</sup> Regolamento (UE) n. 1304/2014 della Commissione del 26 novembre 2014 relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema «Materiale rotabile — rumore», GU L 356 del 12.12.2014, pag. 421.

<sup>21</sup> Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, GU L 315 del 3.12.2007, pag. 14.

<sup>22</sup> Direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, GU L 368 del 17.12.1992, pag. 38.

<sup>23</sup> Regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2010, relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo, GU L 276 del 20.10.2010, pag. 22.

<sup>24</sup> Direttiva 2007/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità, GU L 315 del 3.12.2007, pag. 51.