



SOMMARIO

PREMESSA.....	5
1. I compiti dell’Agenzia nazionale per la sicurezza del volo.....	5
2. Attuazione del regolamento UE n. 996/2010: accordi preliminari <i>ex art. 12</i> , paragrafo 3.....	7
3. Attuazione del regolamento UE n. 996/2010: il decreto legislativo 14 gennaio 2013 n. 18.....	8
4. Ulteriori informazioni	11
PARTE PRIMA – LA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA DELL’ANSV.....	12
1. Considerazioni generali	13
2. I dati del <i>Rapporto informativo 2014</i>	15
3. Profili organizzativi e finanziari	16
4. I rapporti con le istituzioni e gli operatori del settore.....	18
5. I rapporti con le istituzioni straniere e la partecipazione ai consessi internazionali	21
6. La comunicazione istituzionale	23
PARTE SECONDA – L’ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	25
1. Dati statistici	26
1.1. Considerazioni introduttive.....	26
1.2. Segnalazioni e inchieste	27
1.3. La tipologia degli eventi segnalati	33
2. Inchieste estere	38
3. L’aviazione commerciale	44
4. L’aviazione generale	47
4.1. L’aviazione turistico-sportiva.....	48
5. I servizi del traffico aereo	58
5.1. <i>Runway Incursion</i>	59
5.2. <i>Airprox</i>	64
6. Gli aeroporti e le aviosuperfici.....	65
6.1. Gli incidenti di rampa	66
7. Problematiche particolari di rilevanza per la <i>safety</i>	68
7.1. Il <i>birdstrike</i>	68
7.2. Il <i>wind shear</i>	70
7.3. Uso improprio di illuminatori laser	73
8. Le raccomandazioni di sicurezza	75
9. Il volo da diporto o sportivo (VDS)	76

10. Attività dei laboratori ANSV.....	80
Allegato “A”: raccomandazioni di sicurezza (di maggior interesse generale).....	84
Allegato “B”: Relazione illustrativa <i>ex art.</i> 6, comma 2, decreto legislativo n. 18/2013.....	90

PREMESSA

1. I compiti dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo

L'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV) è stata istituita con il decreto legislativo 25 febbraio 1999 n. 66, in attuazione della direttiva comunitaria 94/56/CE del Consiglio del 21 novembre 1994. Il decreto legislativo n. 66/1999 è stato successivamente modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010 n. 189, che ha dato attuazione al riordino previsto dall'art. 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008 n. 133¹.

L'ANSV è l'autorità investigativa per la sicurezza dell'aviazione civile dello Stato italiano. Come tale è un'autorità pubblica, caratterizzata da ampia autonomia, posta in posizione di terzietà rispetto al sistema aviazione civile, a garanzia della obiettività del proprio operato, così come richiesto dalla citata direttiva comunitaria 94/56/CE, oggi sostituita dal regolamento UE n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010.² Quest'ultimo, peraltro, riprende estesamente i principi contenuti nell'Allegato 13 alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale, stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, approvata e resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948 n. 616, ratificato con la legge 17 aprile 1956 n. 561 (più noto come Allegato o Annesso 13 ICAO "*Aircraft Accident and Incident Investigation*").

All'ANSV sono demandati i seguenti compiti:

- a) svolgere, a fini di prevenzione, le inchieste di sicurezza (in precedenza denominate "inchieste tecniche") relative agli incidenti ed agli inconvenienti occorsi ad aeromobili dell'aviazione civile, emanando, se necessario, le opportune raccomandazioni di sicurezza; lo scopo delle inchieste in questione è di identificare le cause degli eventi, al fine di evitarne il ripetersi;
- b) svolgere attività di studio e di indagine per assicurare il miglioramento della sicurezza del volo.

Proprio perché si tratta di un'autorità investigativa, all'ANSV non sono demandati compiti di regolazione, controllo e gestione del sistema aviazione civile, che rientrano tra le competenze di

¹ Per le novità introdotte dal decreto del Presidente della Repubblica n. 189/2010 si rimanda al *Rapporto informativo sull'attività svolta dall'ANSV - Anno 2010*.

² Regolamento UE n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010 sulle inchieste e la prevenzione di incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile e che abroga la direttiva 94/56/CE.

altri soggetti aeronautici, principalmente identificabili nei seguenti: ENAC, ENAV SpA, Aero Club d'Italia, gestori aeroportuali.

Con il decreto legislativo 2 maggio 2006 n. 213 all'ANSV è stato attribuito anche il compito di istituire e gestire il “Sistema di segnalazione volontaria” (*voluntary report*), di cui alla direttiva comunitaria 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2003, relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile.

In particolare, il mandato istituzionale dell'ANSV si desume dalle disposizioni di legge presenti nelle seguenti fonti normative: decreto legislativo n. 66/1999, regolamento UE n. 996/2010, decreto legislativo n. 213/2006.

- Art. 1, comma 1, decreto legislativo n. 66/1999: «1. È istituita l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, di seguito denominata Agenzia, sottoposta alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con compiti in materia di inchieste su incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile [omissis]».
- Art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 66/1999: «2. L'Agenzia compie attività di studio e di indagine, formulando raccomandazioni e proposte dirette a garantire la sicurezza della navigazione aerea e a prevenire incidenti e inconvenienti aeronautici.»
- Art. 4, paragrafo 1, regolamento UE n. 996/2010: «1. Ciascuno Stato membro provvede affinché le inchieste in materia di sicurezza siano condotte o vigilate, senza interferenze esterne, da un'autorità investigativa nazionale permanente per la sicurezza dell'aviazione civile o sotto il controllo di tale autorità [omissis]».
- Art. 6, comma 1, decreto legislativo n. 213/2006: «1. L'ANSV predispone un sistema per la raccolta, la valutazione, l'elaborazione e la registrazione di eventi non ricompresi tra quelli oggetto della segnalazione obbligatoria di cui all'articolo 3, ma che secondo i soggetti informatori rappresentino o possano rappresentare un rischio per la sicurezza della navigazione aerea, utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie assegnate a legislazione vigente.».

Le modalità di operare dell'ANSV sono delineate prevalentemente dall'ordinamento internazionale (Allegato 13 alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale) e dell'Unione europea (regolamento UE n. 996/2010), che dettano disposizioni dettagliate in materia di inchieste di sicurezza.

Dall'esame del mandato istituzionale si può desumere la "missione" dell'ANSV, che rappresenta la sua ragion d'essere e che si può identificare con la «tutela della pubblica incolumità», attraverso lo svolgimento di una efficace azione di prevenzione in campo aeronautico, nei limiti del mandato ad essa assegnato.

Oggi, a oltre quindici anni dalla sua istituzione, l'ANSV rappresenta una realtà affermata nel contesto aeronautico italiano ed in quello internazionale, dove apporta – tramite i risultati della propria attività – un positivo e riconosciuto contributo per migliorare i livelli di sicurezza del volo.

2. Attuazione del regolamento UE n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio: accordi preliminari *ex art. 12*, paragrafo 3.

Sul finire del 2014 l'ANSV ed il Ministero della giustizia hanno definito lo schema di accordo preliminare *ex art. 12*, paragrafo 3, del regolamento UE n. 996/2010, finalizzato a favorire il coordinamento tra l'ANSV e l'autorità giudiziaria nel caso in cui, sul medesimo evento, siano chiamate ad operare e ad intervenire entrambe. L'accordo in questione, dopo aver riaffermato il principio secondo cui l'indagine penale dell'autorità giudiziaria e l'inchiesta di sicurezza dell'ANSV sono autonome l'una rispetto all'altra, punta ad agevolare la cooperazione tra la stessa autorità giudiziaria e gli investigatori dell'ANSV e di consentire a questi ultimi di svolgere compiutamente i propri compiti anche quando siano in corso indagini penali, in modo compatibile con la normativa dell'Unione europea e con le prerogative ed i compiti che l'ordinamento italiano riconosce all'autorità giudiziaria ed in modo da consentire che l'inchiesta di sicurezza sia condotta, con diligenza ed efficienza, anche in caso di concomitanti indagini preliminari del pubblico ministero.

Nello specifico, l'accordo in questione definisce i seguenti aspetti: modalità di preservazione dello stato dei luoghi; modalità di accesso al luogo dell'incidente o dell'inconveniente grave e acquisizione di reperti (coordinamento tra l'ANSV ed il pubblico ministero); modalità di conservazione delle prove poste sotto sequestro da parte del pubblico ministero ed accesso alle stesse da parte dell'ANSV; acquisizione dei dati contenuti nei registratori di volo; effettuazione degli accertamenti tecnici non ripetibili; effettuazione degli accertamenti autoptici; modalità di risoluzione di eventuali conflitti sorti in sede di applicazione dell'accordo preliminare, fatto comunque salvo quanto previsto dall'*art. 12*, paragrafo 1, del regolamento UE n. 996/2010 (nello specifico, tale paragrafo prevede che nel caso in cui l'autorità investigativa per la sicurezza dell'aviazione civile e l'autorità giudiziaria non raggiungano un accordo in tema di accertamenti

tecniche non ripetibili, «ciò non impedisce all'investigatore incaricato di effettuare l'esame o l'analisi.»).

Il Ministero della giustizia, in data 4 marzo 2015, ha trasmesso il predetto schema di accordo preliminare alla Procura generale presso la Suprema Corte di Cassazione, che successivamente provvederà a trasmettere alle Procure generali presso le Corti di appello una nota con la quale i Procuratori generali saranno invitati a promuovere, presso le Procure della Repubblica dei rispettivi distretti di Corte di appello, la sottoscrizione, con l'ANSV, entro un termine ben preciso, di un accordo elaborato sulla scorta del citato schema di accordo preliminare. Tale complesso iter di sottoscrizione dell'accordo preliminare in questione si è reso necessario per le peculiarità del sistema giudiziario italiano rispetto a quello di altri Stati, non potendosi identificare il Ministero della giustizia con l'autorità giudiziaria.

Nella seconda metà dello stesso mese di marzo 2015, alcune Procure della Repubblica hanno preso contatto con l'ANSV per la sottoscrizione dell'accordo in questione.

Nel corso del 2014 è stato anche avviato un confronto con l'ENAC per la conclusione del relativo accordo preliminare contemplato dallo stesso art. 12, paragrafo 3, del regolamento UE n. 996/2010. L'accordo preliminare in questione è stato sottoscritto in data 4 febbraio 2015.

3. Attuazione del regolamento UE n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio: il decreto legislativo 14 gennaio 2013 n. 18

Sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 48 del 26 febbraio 2013 è stato pubblicato il decreto legislativo 14 gennaio 2013 n. 18, recante la "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 996/2010 sulle inchieste e la prevenzione degli incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile, nonché abrogazione della direttiva 94/56/CE".

L'art. 23 del regolamento UE n. 996/2010 ha infatti prescritto che gli Stati membri dell'Unione europea «prevedano norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione» del regolamento in questione, precisando, altresì, che le sanzioni da irrogare siano «effettive, proporzionate e dissuasive».

Il legislatore dell'Unione europea, nelle premesse del regolamento in questione, ha precisato, nel *considerando* n. 35, che «Le sanzioni dovrebbero in particolare permettere di sanzionare chiunque, in violazione del presente regolamento, diffonda informazioni protette dal medesimo, ostacoli l'attività di un'autorità investigativa per la sicurezza impedendo agli investigatori di adempiere ai loro doveri o rifiutando di fornire registrazioni, informazioni e documenti importanti nascondendoli,

alterandoli o distruggendoli; o che, avuta conoscenza del verificarsi di un incidente o di un inconveniente grave non ne informi le pertinenti autorità.».

In sostanza, il legislatore dell'Unione europea – anche alla luce dell'esperienza maturata in sede di applicazione della oggi abrogata direttiva 94/56/CE – ha ritenuto opportuno che fosse sanzionata da parte degli Stati membri una serie di comportamenti, attivi od omissivi, in grado di penalizzare il regolare svolgimento delle inchieste di sicurezza condotte dalle rispettive autorità investigative nazionali per la sicurezza dell'aviazione civile (in Italia, tale autorità è l'ANSV).

Le sanzioni richiamate dal regolamento UE n. 996/2010 sono essenzialmente mirate a costituire un deterrente nei confronti di chi, con il proprio comportamento, arrechi in vario modo pregiudizio allo svolgimento delle inchieste di sicurezza, palesando così insensibilità verso le problematiche della sicurezza del volo e della prevenzione in campo aeronautico.

Le sanzioni cui fa riferimento il regolamento UE n. 996/2010 non puniscono chi abbia provocato l'evento o contribuito al suo accadimento, ma sanzionano soltanto quei comportamenti che, come detto in precedenza, finiscano per impedire o penalizzare il regolare svolgimento delle inchieste di sicurezza.

Tra i comportamenti che il legislatore dell'Unione europea ha ritenuto meritevoli di sanzione è ricompresa l'omessa tempestiva comunicazione all'autorità investigativa competente (in Italia l'ANSV) del verificarsi di un incidente o di un inconveniente grave, in quanto tale omissione può costituire un grave pregiudizio al regolare avvio della prescritta inchiesta di sicurezza.

In merito, l'art. 9 (*Obbligo di comunicare il verificarsi di incidenti e inconvenienti gravi*) del regolamento UE n. 996/2010 prescrive, al paragrafo 1, quanto segue: «1. Qualsiasi persona coinvolta che è a conoscenza di un incidente o di un inconveniente grave comunica immediatamente tale informazione all'autorità investigativa competente per la sicurezza dello Stato in cui si è verificato l'incidente o l'inconveniente grave.».

Come precisato dall'art. 2 (*Definizioni*) del citato regolamento UE, con il termine *persona coinvolta* si intendono i seguenti soggetti:

- il proprietario, un membro dell'equipaggio, l'esercente dell'aeromobile coinvolti in un incidente o inconveniente grave;
- qualsiasi persona coinvolta nella manutenzione, nella progettazione, nella costruzione dell'aeromobile, nell'addestramento del suo equipaggio;
- qualsiasi persona coinvolta nelle attività di controllo del traffico aereo, nelle informazioni di volo, nei servizi aeroportuali, che abbia fornito servizi per l'aeromobile;
- il personale dell'autorità nazionale dell'aviazione civile;
- il personale dell'EASA.

Il comportamento sanzionato è quindi l'omessa tempestiva comunicazione dell'incidente o dell'inconveniente grave. È di tutta evidenza come il regolamento UE n. 996/2010 abbia esteso il numero dei soggetti tenuti, per legge, in Italia, a comunicare all'autorità investigativa per la sicurezza dell'aviazione civile (l'ANSV) l'accadimento di incidenti e inconvenienti gravi. Tale obbligo, alla luce di quanto previsto dal suddetto regolamento UE, non grava più soltanto sui soggetti istituzionali, ma grava oggi anche direttamente sugli operatori del settore ricompresi nella definizione di *persona coinvolta* (fatta salva la possibilità di una comunicazione cumulativa, prevista dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. 14 gennaio 2013 n. 18).

Le sanzioni in questione riguardano esclusivamente la violazione del regolamento UE n. 996/2010.

In sintesi, il menzionato decreto legislativo n. 18/2013 prevede quanto segue.

- I soggetti passibili di sanzioni (art. 2) si identificano con quelli ricompresi nella definizione di *persona coinvolta* di cui all'art. 2 del regolamento UE n. 996/2010.
- L'ANSV è il soggetto preposto all'applicazione del decreto legislativo in questione ed all'irrogazione delle sanzioni ivi previste (art. 3, comma 1).
- Il procedimento sanzionatorio per l'irrogazione delle sanzioni, una volta definito dall'ANSV, è sottoposto all'approvazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, che, sul testo proposto, dovrà assumere il parere del Ministero della giustizia e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (art. 3, comma 2).
- Le violazioni contemplate dal decreto legislativo, passibili di sanzioni, sono sostanzialmente quelle individuate dal legislatore dell'Unione europea nel *considerando* n. 35 del regolamento UE n. 996/2010 (art. 4, comma 1).
- Le sanzioni previste dal decreto legislativo sono sanzioni amministrative pecuniarie, salvo che il fatto costituisca reato (art. 4, comma 1).
- Gli importi delle sanzioni sono aggiornati ogni due anni (art. 5).
- I proventi delle sanzioni sono versati direttamente all'entrata del bilancio dello Stato (art. 6), non all'ANSV.

Il citato procedimento sanzionatorio, connesso alle violazioni di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 18/2013, è stato deliberato dal Collegio dell'ANSV con la deliberazione n. 51/2013 ed approvato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri con decreto del Segretario generale del 23 ottobre 2013, previa acquisizione dei prescritti pareri. Il procedimento in questione è disponibile nel sito web dell'ANSV (www.ansv.it), nella cartella "Regolamenti e procedimento sanzionatorio".

L'entrata in vigore di norme nuove impone sempre grande cautela ed attenzione in sede di relativa applicazione, soprattutto nel caso in cui le norme emanate comportino, come nel caso in questione, l'applicazione di sanzioni. Per questo motivo, l'ANSV ha dato ai propri tecnici investigatori delle precise linee guida in materia, al fine di evitare che una applicazione non adeguatamente ponderata del decreto legislativo in questione finisca per disattendere gli obiettivi di fondo che il legislatore dell'Unione europea e quello nazionale si sono ripromessi di perseguire, rispettivamente con l'art. 23 del regolamento UE n. 996/2010 e con il conseguente decreto legislativo n. 18/2013.

Al fine di favorire la massima comprensione del decreto legislativo n. 18/2013 e dare indicazioni puntuali sulle modalità di interfaccia con l'ANSV, è stata predisposta una specifica nota informativa, appostata anch'essa nel predetto sito web istituzionale, cartella "Regolamenti e procedimento sanzionatorio".

Per quanto concerne l'applicazione, nel 2014, del predetto decreto legislativo n. 18/2013, si rinvia alla relativa **Relazione illustrativa** prevista dall'art. 6, comma 2, del medesimo decreto legislativo, allegata al presente *Rapporto informativo* (**allegato "B"**).

4. Ulteriori informazioni

Il presente *Rapporto informativo*, deliberato dal Collegio dell'ANSV, è stato predisposto in ossequio alle disposizioni di legge.

Esso fa il punto sull'attività svolta dall'ANSV nel periodo 1 gennaio-31 dicembre 2014 e sul livello generale di sicurezza dell'aviazione civile in Italia, così come previsto dall'art. 4, paragrafo 5, del regolamento UE n. 996/2010.

Il *Rapporto informativo* si articola in due parti: la prima, dedicata all'analisi degli aspetti organizzativi dell'ANSV; la seconda, dedicata all'esame dell'attività istituzionale.

PARTE PRIMA

LA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA DELL'ANSV

1. Considerazioni generali

Il 2014 è stato un anno difficilissimo per l'ANSV, perché la gravissima criticità di risorse umane nell'area investigativa ha comportato, inevitabilmente, penalizzazioni allo svolgimento dell'attività istituzionale, come peraltro puntualmente preannunciato dalla stessa ANSV nei precedenti *Rapporti informativi* e nelle proprie note formali ai competenti Organi istituzionali.

In particolare, la gravissima criticità relativa al personale investigativo (al 31 dicembre 2014 erano rimasti in servizio 4 tecnici investigatori, a fronte dei 12 previsti dalla dotazione organica) ha soprattutto comportato ripercussioni:

- sulla effettuazione dei sopralluoghi operativi a seguito dell'accadimento di incidenti;
- sul numero di inchieste che è stato possibile completare;
- sulla partecipazione ai consessi internazionali in rappresentanza dello Stato italiano.

Va al riguardo segnalato che la carenza di tecnici investigatori non ha consentito (e continua a non consentire) di garantire la copertura di tutti i turni di reperibilità come per il passato, per cui, in alcune occasioni, è stato necessario differire l'invio sul luogo dell'evento del personale investigativo, al fine di assicurare il rispetto dei periodi di riposo contemplati dalla normativa vigente. In tali occasioni l'ANSV ha comunque dato le opportune istruzioni per assicurare la tempestiva preservazione, *in loco*, delle evidenze necessarie al regolare svolgimento delle inchieste di sicurezza. In altri casi, invece, relativi ad eventi di minor rilevanza sotto il profilo dell'attività di prevenzione, si è optato, analogamente a quello che già fanno altre autorità investigative straniere, per una *desk investigation*.

Ancorché sia stata costretta a contrarre, sotto il profilo organizzativo ed operativo, la propria attività per la ragione su indicata, l'ANSV è riuscita tuttavia ugualmente ad assicurare, in ambito nazionale, UE ed internazionale, il proprio contributo al miglioramento della sicurezza del volo, grazie al qualificato impegno, alla passione ed alla dedizione dei singoli che vi lavorano.

Al fine di evitare ulteriori gravi penalizzazioni allo svolgimento dell'attività istituzionale e quindi allo svolgimento di una efficace azione di prevenzione nel campo della *safety* aeronautica, rimane l'assoluta necessità di pervenire ad una rapida normalizzazione della situazione dell'ANSV, attraverso:

- a) l'aumento delle unità di personale in servizio presso l'ANSV, favorendo il completamento dell'organico dei tecnici investigatori, tramite la previsione di una deroga alla normativa vigente in materia di blocco del *turnover*;
- b) l'adeguamento dei trasferimenti dello Stato per il sostenimento dei relativi costi del personale;

- c) la rimozione di quelle limitazioni normative che penalizzano oltre ogni ragionevole limite alcune tipologie di spesa che sono strategiche per l'assolvimento dei compiti di istituto.

A tal proposito pare opportuno sottolineare che secondo il legislatore dell'Unione europea «Le autorità investigative per la sicurezza [in Italia appunto l'ANSV] sono al centro del processo investigativo sulla sicurezza. Il loro lavoro è d'importanza fondamentale per determinare le cause di un incidente o di un inconveniente. È pertanto essenziale che le stesse siano in grado di condurre le loro inchieste in piena indipendenza e che dispongano delle risorse finanziarie e umane necessarie per condurre inchieste efficaci ed efficienti.» (*considerando* n. 15 del regolamento UE n. 996/2010). Conseguentemente, sempre secondo lo stesso legislatore dell'Unione europea, l'autorità investigativa per la sicurezza dell'aviazione civile deve essere «dotata dal rispettivo Stato membro dei mezzi necessari per adempiere alle sue responsabilità in completa indipendenza e deve poter ottenere a tal fine sufficienti risorse.» (art. 4, paragrafo 6, del medesimo regolamento UE n. 996/2010).

Al fine di poter gestire la fase emergenziale in essere ed evitare di vanificare tutti gli sforzi e gli investimenti fatti in questi anni per dare all'Italia una accreditata autorità investigativa a livello internazionale e UE, l'ANSV – nelle more dell'ottenimento delle predette deroghe normative in materia di *turnover* e delle autorizzazioni necessarie per poter bandire un concorso pubblico per l'assunzione di tecnici investigatori – ha concluso, il 29 aprile 2014, un protocollo d'intesa con l'Aeronautica militare, che prevede, tra l'altro, la possibilità di avvalersi di personale della citata Forza armata, in posizione di comando presso l'ANSV per un limitato periodo di tempo, da impiegare nell'area investigativa.

In virtù del testé citato accordo e dopo che l'ANSV ha ottenuto dal Ministero dell'economia e delle finanze il nulla osta di competenza per le relative operazioni di bilancio, hanno preso servizio, il 13 febbraio 2015, in posizione di comando, quattro ufficiali dell'Aeronautica militare, individuati dall'ANSV tra quelli proposti dalla Forza armata, che saranno destinati, dopo un adeguato periodo di formazione specifica (coerente con le linee guida in materia emanate dall'ICAO³), allo svolgimento dell'attività investigativa. In particolare, alcuni dei suddetti ufficiali hanno al proprio attivo una significativa attività di pilotaggio su aeromobili dello stesso tipo o analoghi a quelli in uso in ambito aviazione commerciale (ad esempio, famiglia Airbus A320, Boeing 767, Boeing 707, ecc.) e sono anche in possesso di licenze professionali civili di pilotaggio; alcuni di loro, inoltre, hanno già maturato in ambito militare una consolidata esperienza nel campo delle investigazioni aeronautiche.

³ L'ICAO (International Civil Aviation Organization) è un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite, istituita con la Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale (Chicago, 1944).

2. I dati del *Rapporto informativo 2014*

Le informazioni, le analisi ed i dati pubblicati nel presente *Rapporto informativo* rappresentano, secondo una tradizione ormai consolidata, un significativo punto di riferimento per migliorare, in un’ottica di prevenzione degli incidenti, la conoscenza delle problematiche relative alla sicurezza del volo nel comparto dell’aviazione civile, fornendo utili elementi di riflessione e di analisi non soltanto agli addetti ai lavori (istituzioni ed operatori aeronautici), ma anche al legislatore, al mondo politico, economico, accademico, nonché agli stessi utenti del trasporto aereo.

Coerentemente con gli obiettivi perseguiti anche nel passato, e quindi in un’ottica di massima trasparenza, l’ANSV, pure nel presente *Rapporto informativo*, continua la pubblicazione in maniera articolata, dopo averli adeguatamente elaborati e catalogati, dei dati statistici relativi agli incidenti (*accident*), agli inconvenienti gravi (*serious incident*) ed agli inconvenienti (*incident*) occorsi nel campo dell’aviazione civile, così da consentire valutazioni obiettive in materia di sicurezza del volo nonché di raffronto con i dati degli anni precedenti.

Va in proposito ricordato che dal 2011 è andato a regime presso l’ANSV il nuovo sistema di classificazione degli eventi di interesse per la sicurezza del volo comunicati alla medesima, che è in linea con gli orientamenti internazionali in materia.

Il suddetto sistema consente, da un lato, di standardizzare quanto più possibile l’identificazione degli eventi in ambiti omogenei e poterne quindi aggregare la raccolta su base statistica, dall’altro, di individuare, con sempre maggior precisione, gli eventi da approfondire preliminarmente per appurare se si tratti di inconvenienti o di inconvenienti gravi. Esso inoltre favorisce l’effettuazione di un’attività di studio su eventi che presentino carattere di ripetitività.

In tale contesto va evidenziato che, proprio al fine della corretta classificazione degli eventi segnalati, nel 2014 si è registrato un sensibile incremento (+24%) del numero di eventi (in totale 206) oggetto di approfondimenti preliminari da parte dell’ANSV (tali eventi sono inizialmente classificati come “Inco Major”)⁴. Le note di approfondimento redatte dagli investigatori dell’ANSV in ordine agli “Inco Major” loro assegnati, ancorché non necessariamente portino all’apertura formale di una inchiesta di sicurezza per incidente/inconveniente grave, rappresentano comunque un importante strumento di analisi delle problematiche correlate alla sicurezza del volo. Proprio per quest’ultima ragione l’ANSV sta valutando la possibilità, a partire dal 2015, di rendere pubbliche,

⁴ Inco Major: *Major Incident* (MAJ).

in un'ottica di prevenzione, le note di approfondimento "Inco Major" che risultino più significative sotto il profilo della sicurezza del volo.

3. Profili organizzativi e finanziari

Nello specifico, per quanto concerne gli aspetti organizzativi, vanno evidenziati i seguenti elementi di maggior interesse.

Personale in servizio.

A fronte di un ruolo vieppiù crescente nel panorama nazionale e comunitario dell'ANSV, la sua dotazione organica è stata progressivamente erosa, a seguito dei numerosi interventi legislativi volti al contenimento delle spese della pubblica amministrazione. Da una dotazione organica iniziale di 55 unità di personale (prevista dal decreto legislativo n. 66/1999 e comprendente, tra l'altro, 12 funzionari tecnici investigatori e 3 dirigenti) si è scesi, con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 gennaio 2013, ad una dotazione organica di 30 unità di personale, come di seguito ripartite: n. 2 dirigenti; n. 12 unità di personale tecnico investigativo nell'Area professionale operativa; n. 16 unità di personale nell'Area professionale tecnica, economica e amministrativa, di cui n. 13 unità nella categoria C "funzionari", n. 2 unità nella categoria B "collaboratori" e n. 1 unità nella categoria A "operatori".

A fronte della predetta dotazione, le unità in servizio al 31 dicembre 2014 erano però 19, di cui soltanto 4 tecnici investigatori⁵: l'ANSV, infatti, non è mai riuscita, per i limiti imposti dalla normativa in materia di contenimento della spesa pubblica, a raggiungere il pieno organico. Da segnalare, in tale contesto, che l'ANSV non dispone neppure dei due dirigenti previsti dalla citata dotazione organica.

Come già evidenziato nel paragrafo 1 (Considerazioni generali), la gravissima criticità di organico sta incidendo sull'operatività dell'ente sotto molteplici aspetti, ivi compreso quello dell'allungamento dei tempi di chiusura delle inchieste di sicurezza. Purtroppo, soltanto un limitato numero di inchieste di sicurezza viene completato nel termine (ordinatorio) auspicato dalla vigente normativa in materia. Al riguardo, va ricordato che il personale tecnico investigativo in servizio presso l'ANSV deve far fronte, in parallelo, a più incombenze, che si possono così riassumere:

- completare le inchieste di sicurezza avviate, predisponendo le relative relazioni finali;

⁵ Dei 4 tecnici investigatori, uno, però, è in aspettativa senza retribuzione dal 16 agosto 2014 al 15 maggio 2015, in quanto vincitore di selezione presso un organismo UE, dove, alla data del presente *Rapporto informativo*, presta servizio.

- procedere all’acquisizione delle evidenze necessarie al regolare svolgimento delle inchieste di sicurezza di nuova assegnazione;
- svolgere approfondimenti su un consistente numero di eventi segnalati, al fine di procedere alla puntuale classificazione degli stessi e verificare l’eventuale sussistenza dei presupposti di legge per procedere alla formale apertura di una inchiesta di sicurezza; molti di tali approfondimenti, pur non dando successivamente luogo all’apertura formale di una inchiesta di sicurezza, presentano comunque aspetti di interesse a fini di prevenzione e possono costituire la premessa per lo svolgimento, da parte dell’ANSV, di una specifica attività di studio (al riguardo si veda il precedente *Rapporto informativo*);
- partecipare, nei limiti consentiti dall’ordinamento internazionale e dell’Unione europea, alle inchieste di sicurezza che coinvolgano aeromobili di interesse italiano svolte dalle autorità investigative per la sicurezza dell’aviazione civile di altri Stati, a garanzia di una obiettiva attività di prevenzione e a tutela dello Stato italiano, dei suoi cittadini e dei suoi operatori;
- assicurare la propria presenza nelle competenti sedi istituzionali internazionali ed europee, al fine di apportare un contributo di esperienza e di professionalità nei processi decisionali relativi alle tematiche attinenti l’attività istituzionale.

Alla luce di quanto rappresentato, rimane ineludibile l’esigenza, per l’ANSV, di poter avviare una procedura concorsuale per l’assunzione, a tempo indeterminato, del personale tecnico investigativo, ottenendo, in deroga alla vigente normativa sul *turnover*, l’autorizzazione ad assumere tutti i tecnici investigatori necessari a completare il rispettivo organico. L’esigenza di poter avviare la predetta procedura concorsuale continua a porsi con carattere di urgenza, perché le tempistiche per assicurare la piena operatività dei nuovi tecnici investigatori non saranno comunque brevi, calcolati i tempi per l’espletamento del relativo concorso pubblico e per il completamento dell’iter formativo minimo. Peraltro, la possibilità di avvalersi del personale dell’Aeronautica militare in comando presso l’ANSV è limitata nel tempo, proprio perché si tratta di una soluzione provvisoria, destinata a consentire la sopravvivenza dell’ANSV nella fase emergenziale in cui si trova, in vista dell’assunzione, previo espletamento di concorso pubblico, di personale a tempo indeterminato da inserire stabilmente nel proprio organico investigatori.

Per completezza di informazione pare opportuno evidenziare che anche l’area del personale tecnico-economica-amministrativa presenta una situazione di criticità, in quanto i dipendenti attualmente in servizio devono assolvere a funzioni che – per la natura degli obblighi di legge, per la complessità