

PARTE A - INTRODUZIONE

A.1 Scopo e campo di applicazione

Il presente documento è predisposto ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 10 agosto 2007, n° 162 "Attuazione delle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE relative alla sicurezza ed allo sviluppo delle ferrovie comunitarie", che recepisce l'articolo 18 della Direttiva 2004/49/CE.

Esso descrive l'andamento nel corso del 2013 della sicurezza nella parte di sistema ferroviario italiano sulla quale, ai sensi del citato decreto, l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (nel prosieguo Agenzia) svolge la sua attività di regolamentazione, autorizzazione e supervisione. Al momento tale parte è costituita dalla infrastruttura ferroviaria nazionale concessa in gestione a Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. con Decreto del Ministero dei Trasporti 138-T del 31/10/2000 (atto di concessione) e dal servizio di trasporto ferroviario svolto su di essa dalle Imprese ferroviarie in possesso del Certificato di sicurezza mentre l'Agenzia non è ancora competente sulla sicurezza della circolazione ferroviaria delle reti regionali.

Il documento, strutturato tenendo presente quanto riportato nel documento "Relazione Annuale sulla sicurezza - Modello- Rete delle autorità nazionali preposte alla sicurezza" (Versione 1.2) emesso dall'ERA il 5 settembre 2013, è pubblicato sul sito dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie www.ansf.it ed è trasmesso all'Agenzia Ferroviaria Europea e al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

A.2 Modifiche organizzative

L'Agenzia, istituita con il decreto legislativo 10 agosto 2007, n° 162, che definisce anche i compiti ad essa attribuiti, è un Ente pubblico non economico indipendente dagli operatori ferroviari e dall'organismo investigativo ed è vigilata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

L'Agenzia ha iniziato ad operare nel giugno 2008 utilizzando, secondo quanto espressamente previsto dalla norma istitutiva, personale appartenente ai ruoli del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed al Gruppo FS posto alle dipendenze funzionali dell'Agenzia pur conservando il rapporto di lavoro con il Ministero o la Società di provenienza; tale disposizione normativa ha garantito nella fase di prima applicazione il mantenimento del know how tecnico.

A seguito dell'emanazione del Regolamento per il reclutamento del personale (D.P.R. n. 224 pubblicato il 19 gennaio 2012) l'Agenzia ha potuto completare l'iter della prima procedura di inquadramento del personale nei propri ruoli. A conclusione di detta procedura l'Agenzia, dal mese di ottobre 2012, opera in piena indipendenza, anche funzionale, con 98 unità di personale in servizio.

La pianta organica rideterminata a seguito dell'ultima spending review (DPCM del 22 gennaio 2013, attuativo dell'art. 2 del D.L. n. 95/2012) prevede 265 unità invece delle 300 unità originariamente stabilite, con la riduzione anche delle posizioni dirigenziali.

Nel rispetto della dotazione organica complessiva pari a 265 unità, sulla base delle effettive esigenze di funzionamento e in ottemperanza a quanto disposto all'art. 4, comma 10, del D.Lgs. n. 162/2007, si è provveduto a rideterminare l'organico dell'Agenzia (Delibera n. 1/2013 del 17 luglio 2013) effettuando inoltre, per ciascuna delle Aree indicate dal citato DPCM, la ripartizione delle risorse nelle diverse Categorie previste dal Contratto collettivo di riferimento.

Sulla base della rideterminazione della nuova dotazione organica è stata definita la programmazione triennale del fabbisogno di personale dell'Agenzia ed il relativo piano delle assunzioni.

L'iter di approvazione del piano delle assunzioni (da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti) si è concluso con atto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 22 ottobre 2013. Inoltre, al fine di avviare l'iter delle assunzioni, è stata necessaria l'approvazione della delibera di rideterminazione e ripartizione della dotazione organica, avvenuta con decreto interministeriale dei predetti ministeri del 8 gennaio 2014.

A conclusione di questo iter, l'Agenzia è stata autorizzata all'assunzione, mediante mobilità da altre Pubbliche amministrazioni e concorsi pubblici, di 60 unità di personale secondo un programma articolato in un triennio.

Attualmente l'Agenzia sta procedendo ad avviare le procedure di mobilità che, secondo quanto disposto dal Dlg. n. 165/2001, devono essere attivate prima dell'espletamento delle procedure concorsuali.

Si rappresenta, infine, che nell'aprile del 2014 l'ingegnere Amedeo Gargiulo ha assunto la direzione dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie. La nomina, proposta al Consiglio dei Ministri dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, è stata ratificata con decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 2014. Il precedente Direttore, Ing. Alberto Chiovelli, dopo due mandati triennali, ha infatti lasciato la direzione per scadenza del relativo mandato.

PARTE B - ANDAMENTO GENERALE DELLA SICUREZZA FERROVIARIA E STRATEGIA

B.1 Principali conclusioni sull'anno di riferimento

Nel 2013 si sono verificate 4 collisioni ferroviarie o deragliamenti di treni, elencati nella tabella seguente, che hanno causato almeno un morto o 5 feriti gravi o 2 milioni di euro di danni, e che quindi rientrano nella definizione di "incidente grave" di cui all'articolo 3 della Direttiva 2004/49/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004.

Incidenti Gravi al sensi della definizione di cui all'articolo 3 della Direttiva 2004/49/CE avvenuti nel 2013			
data	località	descrizione	conseguenze
06/05/13	Tirano - Villa di Tirano	Urto tra treno 5194 e un TIR che aveva invaso la sede ferroviaria a seguito di incidente sulla strada che corre parallela alla linea ferroviaria.	2 morti
25/06/13	Formia	Svio del treno 60629 a causa della rottura del fusello	Oltre 2 M € di danni
07/11/13	Pontida - Cisano Capr.B.	Urto tra il treno 5036 e un'ambulanza in corrispondenza del PL Km 16+279 con le barriere aperte	2 morti e 1 ferito grave
01/12/13	Ortona - Santuario Incor.	Svio del treno 3546 per esondazione fiume Carapelle	Oltre 2 M € di danni

Nel seguito di questa relazione però per incidente grave si intende un incidente rientrante nella definizione di "incidente grave" di cui all'Appendice dell'Allegato 1 della medesima Direttiva 2004/49/CE¹.

¹ Ai sensi di tale Allegato 1, un incidente è considerato grave se in esso è stato coinvolto almeno un veicolo ferroviario in movimento e se ha causato almeno un decesso o un ferito grave o danni pari o superiori a

Assumendo tale definizione di "incidente grave", nello stesso anno 2013 se ne sono verificati 100, in diminuzione rispetto ai 107 del 2012.

Si è registrata una diminuzione anche degli incidenti totali, cioè considerando anche quelli non classificati come "gravi".

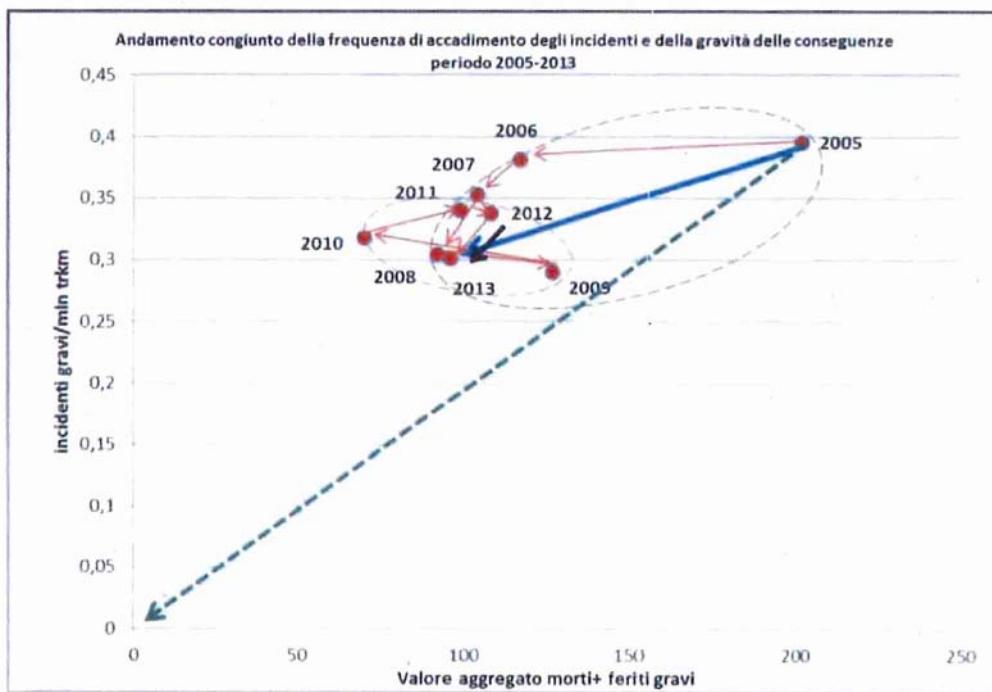
Riguardo alle conseguenze sulle persone: si sono registrati 62 morti e 34 feriti gravi (rispettivamente 69 e 39 nel 2012).

L'andamento congiunto della frequenza di accadimento degli incidenti gravi e delle loro conseguenze è mostrato nel grafico seguente, che consente di verificare il grado di realizzazione dell'obiettivo di "tendere al raggiungimento di valori nulli di incidentalità, tenendo conto dell'evoluzione della normativa, del progresso tecnico e scientifico e dando la priorità alla prevenzione degli incidenti gravi", imposto ai soggetti con compiti di sicurezza dalle "Attribuzioni in materia di sicurezza della circolazione" (punto 2.1), emanate dall'Agenzia con il decreto 4/2012.

Tale obiettivo compendia i dettami:

- dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753, che all'articolo 8 stabilisce che "nell'esercizio delle ferrovie si devono adottare le misure e le cautele suggerite dalla tecnica e dalla pratica atte ad evitare sinistri";
- del decreto legislativo 9 agosto 2007, n.162, che all'articolo 1, comma 1, recependo l'articolo 4, comma 1 della direttiva 2004/49/CE, pone "l'obiettivo del mantenimento e, ove ragionevolmente praticabile, del costante miglioramento della sicurezza del sistema ferroviario italiano, tenendo conto dell'evoluzione normativa, del progresso tecnico e scientifico e dando la priorità alla prevenzione degli incidenti gravi".

Il grafico mostra come negli anni in esame l'andamento complessivo (freccia blu) sia in linea con l'obiettivo (freccia verde tratteggiata). Questo andamento, globalmente buono, è in realtà il risultato di una prima parte del periodo (2005-2008) marcatamente in linea con l'obiettivo e di una seconda parte (2009-2012) in cui i dati si attestano intorno ai valori più bassi del quadriennio precedente, come evidenziato con le cerchiature sul grafico che raggruppano i periodi 2005-2008 e 2009-2012.



150.000€ ai binari, agli impianti o all'ambiente oppure un'interruzione del traffico di 6 o più ore. Sono esclusi gli incidenti nelle officine, nei magazzini o nei depositi e comunque quelli causati da atti volontari (suicidi o atti vandalici).

Nel 2013 si sono registrati valori tra i più bassi dell'intero periodo e l'andamento rispetto al 2012 (freccia nera) sembra riallinearsi all'obiettivo.

Come apparirà evidente dal dettaglio dei dati riportati nella Parte C di questa relazione, un più marcato decremento degli incidenti e delle relative conseguenze deve necessariamente passare attraverso la riduzione dell'incidentalità legata ad indebite presenze o attraversamenti della sede ferroviaria da parte di pedoni. Tale fenomeno rientra nella categoria "persone non autorizzate sulla sede ferroviaria", che nel 2013 sono all'origine del 76% degli incidenti gravi (nel 2012 il 74%) e dell'81% (nel 2012 il 77%) delle vittime. Nel periodo osservato tale dato, non ha segnato riduzioni significative, influenzando negativamente le performance e di conseguenza il superamento dei valori nazionali di riferimento (NRV) alla base del relativo obiettivo comune di sicurezza (CST).

Per contrastare tali fenomeni nel 2013 l'Agenzia ha avviato una serie di azioni di sensibilizzazione del pubblico, particolarmente dei giovani, in sinergia con il mondo scolastico, con la Polizia ferroviaria e con altre Istituzioni. L'Agenzia ha anche voluto sensibilizzare le Imprese ferroviarie e soprattutto il Gestore della rete su questa problematica, chiedendo la loro collaborazione per la predisposizione di una mappa del rischio specifico per questo tipo di incidenti che dovrebbe aiutare a concentrare gli sforzi necessari ad arginare tale fenomeno.

Non si può però abbassare il livello di attenzione sugli incidenti più strettamente legati agli aspetti tecnici del trasporto ferroviario (ad esempio i deragliamenti) che, pur avendo presentato una percentuale minoritaria di vittime, sono anche gli incidenti da cui possono potenzialmente generarsi conseguenze disastrose e per i quali è decisivo attivare ogni possibile forma di prevenzione.

Su questa tipologia di incidenti si conferma ancora alta l'incidenza di cause legate alla mancata o cattiva manutenzione (37,5% nel 2013, era il 39% nel 2012).

In questo ambito, particolarmente preoccupante è apparso il fenomeno, riscontrato nell'analisi di alcuni casi di incidenti, del non utilizzo degli impianti tecnologici o di singoli componenti che svolgono importanti funzioni di sicurezza a causa di una carente manutenzione. La massimizzazione nell'uso delle tecnologie di sicurezza disponibili è, un requisito essenziale per il funzionamento sicuro del sistema ferroviario, oltre che la modalità corretta di conseguire i benefici degli ingenti investimenti statali erogati negli anni proprio per la installazione di tali tecnologie.

Rimangono ancora ampi margini di miglioramento a livello organizzativo per gli operatori ferroviari per conseguire un Sistema di Gestione della Sicurezza in linea con le direttive comunitarie in grado di garantire procedure di controllo interno più efficaci per rafforzare le attività di monitoraggio, di manutenzione, di formazione del personale e per garantire, in caso di criticità, la tempestiva attuazione di misure di controllo del rischio.

Un richiamo merita la problematica del dissesto idrogeologico sulla quale l'Agenzia ha chiesto un'azione più incisiva da parte del Gestore della rete per l'adozione di misure cautelative finalizzate a garantire la sicurezza della circolazione, ma per la quale è necessario l'impegno costante di tutte le Istituzioni a livello locale e nazionale.

Nel 2013 non si sono verificati incidenti "gravi" legati alla problematica relativa alla stabilità delle opere civili (o opere d'arte) ma l'11 maggio si è verificato il crollo dell'impalcato di un viadotto stradale sulla linea Sulmona-Terni. Su tale problematica era emersa la necessità di adeguare i processi di verifica e controllo dei ponti e in generale delle opere d'arte; nell'agosto del 2013 il Gestore ha presentato la modifica richiesta della istruzione che regolamenta le attività di esecuzione delle visite.

Come indicato nel punto 2.10, l'Agenzia continua a eseguire interventi ispettivi per monitorare lo stato delle opere d'arte. Così come per il dissesto idrogeologico, manca

ancora uno studio di fattibilità da parte del Gestore riguardante l'installazione di sensori di allarme sulla stabilità di tali opere d'arte per pericoli naturali.

Anche per il 2013 l'attività di supervisione svolta dall'Agenzia è stata la maggiore fonte di informazioni su cui si sono basate le raccomandazioni di sicurezza rivolte agli operatori: sono stati effettuati circa il 5% dei controlli in più rispetto al 2012 e sono risultate ancora alte le non conformità rilevate che, pur in diminuzione rispetto al 2012, si attestano sul 12% delle rilevazioni effettuate.

È necessario, comunque, incrementare l'attività di supervisione ed in tal senso occorre cogliere l'opportunità offerta dall'autorizzazione ad assumere nuovo personale da parte dell'Agenzia oltre che pervenire alla emanazione del provvedimento sulle sanzioni che potrà rendere maggiormente cogente l'attività ispettiva stessa.

Sul piano nazionale il 2013 è stato connotato dall'entrata in vigore del decreto 4/2012 dell'Agenzia e dei testi con esso emanati, tramite il quale è stato attuato il riordino dei principi relativi alla sicurezza della circolazione ferroviaria, e che è stato anche l'occasione per migliorare alcuni principi sulla sicurezza. Gli operatori ferroviari devono completare la revisione dei loro processi interni per adeguarsi ai mutamenti normativi cogliendo l'opportunità di crescita del sistema anche sotto il profilo della sicurezza, offerta da una disciplina chiara e aperte alle loro esigenze.

Relativamente al traffico merci internazionale, l'Agenzia è intervenuta tempestivamente (a seguito di incidenti, segnalazioni, Safety Alert, ecc.) per circoscrivere le criticità emerse con interventi restrittivi dell'utilizzo della componentistica interessata. Permane comunque una difficoltà per quanto riguarda l'assunzione di misure armonizzate a livello europeo; in tal senso non è mancato, anche nel 2013, l'impegno da parte dell'Agenzia direttamente o a supporto dell'azione del Ministero vigilante per rendere obbligatorie le misure condivise a livello europeo dalla Task Force istituita dopo l'incidente di Viareggio.

Sempre sul fronte internazionale è stato chiesto un maggiore impegno alle Imprese ferroviarie nazionali affinché si adoperino nei rapporti con i loro partner esteri per rafforzare i controlli e in generale per elevare la qualità del trasporto in termini di sicurezza, mediante una serie di azioni ben definite.

Le azioni da mettere in campo da parte degli Operatori non possono prescindere da un rafforzamento delle loro strutture tecniche interne in grado di garantire una più attenta gestione dei processi di sicurezza dal punto di vista dei controlli, della strutturazione dei processi stessi, dell'analisi del rischio e della formazione del personale che sono alla base del funzionamento sicuro del sistema.

Le azioni richieste al Gestore dell'infrastruttura nell'ambito del processo per il rilascio dell'Autorizzazione di sicurezza definitiva stanno progredendo con eccessiva lentezza; sono state operate alcune modifiche procedurali ed organizzative ed avviate alcune azioni già richieste fin dal 2010, ma non è ancora stata conseguita la piena coerenza con il dettato della direttiva comunitaria per il Sistema di gestione della Sicurezza.

Si sta rafforzando la consapevolezza da parte del Gestore dell'infrastruttura circa la necessità di intervenire tempestivamente con provvedimenti limitativi o restrittivi della circolazione nei casi in cui non sia garantito un adeguato livello di manutenzione o comunque vi sia potenziale pregiudizio per la sicurezza.

E' invece necessario un intervento maggiormente incisivo da parte del Gestore dell'infrastruttura affinché siano maggiormente rispettate le procedure previste per lo svolgimento in sicurezza degli interventi in caso di guasti ad impianti o enti che comportano ripercussioni sull'esercizio, all'origine di inconvenienti e talvolta di incidenti gravi (incidente di Lavino del 12 luglio 2012,).

B.2 Strategia, Programmi e iniziative nazionali in materia di sicurezza

L'Agenzia svolge i compiti assegnatigli dal vigente quadro normativo, costituito dal Decreto Legislativo 10 agosto 2007, n. 162 e dalle "Attribuzioni in materia di sicurezza della circolazione ferroviaria", allegato A al Decreto 4/2012 del 9 agosto 2012, in autonomia, organizzando e indirizzando le risorse disponibili.

Le attività principali sono:

- la supervisione;
- la certificazione;
- l'autorizzazione di messa in servizio di sottosistemi;
- il presidio dell'attività normativa;
- l'emissione e la tenuta degli standard tecnici;
- l'attività internazionale.

I principi generali dell'organizzazione di tali attività sono riportati nel citato Decreto dell'Agenzia 4/2012 del 9 agosto 2012. L'organizzazione specifica delle attività e i dati quantitativi sono riportati nei successivi punti di questo rapporto.

Annualmente l'Agenzia riceve dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti gli obiettivi quantitativi che deve raggiungere nell'adempimento dei compiti assegnati dal vigente quadro normativo. Il raggiungimento di tali obiettivi viene misurato in maniera quantitativa. Nel 2013 tutti gli obiettivi sono stati raggiunti.

Entro il 15 luglio di ogni anno l'Agenzia indica al Gestore dell'infrastruttura ed alle imprese ferroviarie gli obiettivi e le aree di criticità del sistema ferroviario per la predisposizione del piano annuale della sicurezza dell'anno successivo: sulla base dei dati provenienti dalla attività di supervisione dell'Agenzia e degli elementi comunicati dagli operatori ferroviari con le relazioni annuali sulla sicurezza, sono individuati gli ambiti prioritari verso i quali gli operatori ferroviari devono indirizzare i propri interventi in materia di sicurezza. Gli interventi non sono di norma risolutivi nel breve periodo ma necessitano di tempi lunghi di attuazione e di ritaratura delle misure. Questo è uno dei motivi per i quali talvolta le aree di criticità permangono per più anni.

Per il 2013 l'Agenzia ha individuato le seguenti aree di criticità, alcune già indicate negli anni precedenti, utili al raggiungimento dei macro obiettivi nazionali che ha indirizzato al Gestore dell'infrastruttura ed alle imprese ferroviarie:

- attuazione degli adempimenti per l'ottenimento dei certificati di sicurezza e dell'autorizzazione di sicurezza;
- diffusione della cultura della sicurezza ferroviaria, dalla definizione della politica all'effettuazione del servizio;
- organizzazione e gestione in sicurezza dei processi produttivi e controllo sistematico dei rischi ad essi connessi nella propria parte di sistema, alle interfacce con gli altri operatori, con i fornitori della manutenzione e dei servizi in genere e generati da attività esterne;
- cooperazione e comunicazione tra gli operatori ferroviari sulle problematiche di sicurezza;
- individuazione e analisi dei dati rilevanti per la sicurezza e loro monitoraggio per determinare tendenze rispetto al conseguimento di obiettivi prefissati;
- gestione delle emergenze e sinergie con le autorità competenti nella salvaguardia dell'incolumità dei passeggeri.

All'interno delle criticità sopra menzionate si delineano le due macro aree su cui è necessario intervenire che hanno pesanti ricadute sull'incidentalità:

- i fenomeni legati alle indebite presenze o attraversamenti della sede ferroviaria da parte dei pedoni;
- gli incidenti più strettamente legati agli aspetti tecnici (ad esempio deragliamenti, collisioni) e che, pur apportando una percentuale minoritaria di vittime, sono anche

la tipologia di eventi da cui possono generarsi incidenti disastrosi e relativamente ai quali, pertanto, le azioni mirate alla prevenzione devono continuare e migliorare.

B.2.1 Iniziative per la mitigazione delle problematiche legate all'indebita presenza di pedoni sulla sede ferroviaria

La riduzione dell'incidenza dei fenomeni legati alle indebite presenze di pedoni sulla sede ferroviaria è stato data come obiettivo al Gestore e alle Imprese ferroviarie. Si deve però rilevare che a tutt'oggi manca un approccio più sistematico per la mitigazione di tale problematica, nonostante gli impegni presi dagli Operatori ferroviari.

Le maggiori aspettative sono rivolte verso il Gestore e ad una maggiore copertura delle attribuzioni specifiche del ruolo ad esso assegnato (cfr. art. 36 del DPR n. 753/1980) in merito all'individuazione dei punti critici ed alla predisposizione di idonee strutture che li separino dalla sede ferroviaria.

Per quanto riguarda la sensibilizzazione dell'utenza, in attesa di uno sforzo più capillare da parte di tutti gli Operatori ferroviari, l'Agenzia non si è sottratta al proprio ruolo e ha promosso campagne pubblicitarie, raggiungendo anche il mondo delle scuole per stimolare comportamenti più responsabili.

Infatti, nel perseguitamento del primario obiettivo istituzionale del mantenimento del bene collettivo della sicurezza, l'Agenzia ha, nel corso del 2013, assunto molte iniziative rivolte alla diffusione della cultura della sicurezza ferroviaria anche verso l'utenza ed in particolare verso i giovani.

A tale fine, poiché l'attività strettamente tecnica dell'Agenzia la fa trovare in contatto con il mondo degli Operatori ferroviari e non direttamente con gli utenti del trasporto, si è ritenuto necessario avviare azioni sinergiche con altre Istituzioni.

Anche nel corso del 2013 è continuato il rapporto di scambio di esperienze tra l'Agenzia ed il Servizio di Polizia Ferroviaria della Polizia di Stato instaurato grazie al Protocollo di intesa per la collaborazione istituzionale stipulato già il 20 dicembre 2010. In particolare, l'Agenzia ha offerto alla Polizia Ferroviaria assistenza didattico-formativa erogando 11 sessioni di formazione, di cui 3 presso Compartimenti regionali Polfer (sedi di Bari, Venezia e Verona), e 8 presso il Centro di addestramento della Polizia di Stato di Cesena (di queste ultime, una indirizzata al Nucleo Operativo Incidenti Ferroviari, tre indirizzate all'addestramento del personale Polfer che utilizza i database del Gestore dell'Infrastruttura e quattro di aggiornamento per la specialità del servizio).

Sempre nell'ambito delle sinergie istituzionali costituisce assoluta novità anche a livello comunitario il progetto di diffusione della sensibilizzazione all'uso proprio e corretto del mezzo ferroviario tra i giovani, dal momento che ogni anno si paga un prezzo elevato in termini di vite umane per indebite presenze nella sede ferroviaria. Il progetto, avviato in forma sperimentale, ma con ottimo successo, nel 2012 per la regione Toscana con il nome di "Prima ... vera educazione ferroviaria", è stato allargato nel 2013 alle regioni Sicilia (22 aprile 2013) e Lombardia (12 novembre 2013). Esso viene condiviso, localmente, con l'Ufficio Scolastico Regionale, il Compartimento di Polizia Ferroviaria e l'Amministrazione regionale ed ha come target gli Istituti scolastici superiori. A seguito della sottoscrizione di un protocollo di intesa con le Istituzioni sopra menzionate viene indetto un concorso a premi per la produzione di lavori (in qualsiasi forma espressiva e linguaggio possano essere scelti dai ragazzi: elaborati tecnici, approfondimenti, videoclip, ecc.) che inducano i ragazzi, già utenti del mezzo ferroviario o comunque potenziali utilizzatori, ad una riflessione sul tema dell'uso corretto del treno. La risposta, sia in termini di popolazione giovanile coinvolta che in termini di contenuti e creatività, è stata molto positiva nell'esperienza attuata nella regione Toscana e, pertanto, si confida anche nella riuscita dei progetti avviati nel corso del 2013.

Come ulteriore traguardo nell'opera di sensibilizzazione rivolta ai giovani per l'uso consapevole, responsabile e sicuro del mezzo di trasporto ferroviario, l'Agenzia ha sviluppato una strategia di comunicazione assolutamente innovativa con la Polizia Ferroviaria e la Federazione Italiana Pallacanestro (FIP), sempre rivolgendosi al target giovanile. L'intesa programmatica (22 luglio 2013) è rivolta a diffondere presso i giovani la cultura dell'autotutela e dell'uso proprio e corretto del mezzo ferroviario, utilizzando, come forma di comunicazione, la contaminazione tra le regole del civismo in ambito ferroviario e le regole dello sport. Questo progetto si sforza di comunicare ai ragazzi il tema dell'autotutela in modo valoriale e attrattivo piuttosto che calare dall'alto messaggi troppo generalisti per risultare efficaci.

In particolare, è stato scelto il gemellaggio tra la "linea gialla" di sicurezza che è tracciata sui marciapiedi delle stazioni ferroviarie e la "riga gialla" che delimita il campo da basket. Alla campagna di sensibilizzazione è stato dato il nome "Non calpestiamo la linea gialla. Restiamo in campo" e le attività ad essa relative si sono svolte e continuano a svolgersi seguendo due filoni: la realizzazione e la diffusione di uno spot televisivo e l'allestimento di playground itineranti.

Lo spot è stato girato il 29 luglio 2013 presso la stazione ferroviaria di Firenze Santa Maria Novella con la partecipazione di giocatori della nazionale maggiore di pallacanestro in funzione di testimonial. Lo spot è stato trasmesso dalle reti Rai Sport e Sky nel settembre 2013 in occasione dei campionati europei di basket per nazioni.

I playground itineranti, che in alcune tappe copriranno il territorio nazionale, sono in fase di programmazione: la prima tappa è stata quella di Bari (30 novembre 2013) e le altre seguiranno nel 2014, secondo le disponibilità degli spazi che verranno concessi localmente. I playground vengono allestiti e gestiti con risorse messe a disposizione esclusivamente da ANSF, POLFER e FIP. Per ogni tappa viene ricercata, di volta in volta, la collaborazione dell'Ufficio Scolastico Regionale del MIUR, per il coinvolgimento delle scolaresche, e del Comune ospitante, per la necessaria disponibilità della piazza. Infatti, il playground prevede l'allestimento "open" di un villaggio di gonfiabili comprensivo di un campo da basket. Nella sessione mattutina un team di animatori intrattiene le scolaresche (scuole elementari, circa 200 bambini) con giochi individuali e di gruppo che mescolano i generi (regole di comportamento e di gioco). Nel pomeriggio, invece, si tengono tornei di minibasket con la partecipazione dei locali vivai di basket. Secondo le disponibilità, sono presenti anche testimonial legati al mondo del basket. L'intrattenimento dei bambini comprende anche una visita agli stand (ANSF, POLFER e FIP) dove personale qualificato dei tre Enti propaga i principi della sicurezza utilizzando audiovisivi ed altro materiale. Si tratta, in buona sostanza, di una festa di piazza, aperta naturalmente alla cittadinanza, dove il gioco viene utilizzato per veicolare e diffondere il senso delle regole, il cui rispetto è salvifico in ogni ambito.

Una analoga iniziativa è stata avviata con la Federazione Italiana Rugby ed è previsto il concreto avvio delle attività nel corso del 2014.

B.2.2 Iniziative per la mitigazione delle problematiche manutentive

Per quanto riguarda gli aspetti più strettamente collegati alle attività degli operatori ferroviari, le attività istituzionali dell'Agenzia vigilano d'istituto sulla adeguatezza delle attività manutentive come rappresentato nel successivo punto B.3. Nel 2013 le azioni svolte dall'Agenzia per perseguire tale obiettivo primario hanno riguardato ulteriori iniziative sul piano nazionale e sul piano internazionale.

Anche per il 2013 il modus operandi dell'Agenzia si è sostanziatato principalmente nella richiesta di interventi puntuali al Gestore dell'infrastruttura o alle Imprese ferroviarie e nella successiva verifica circa l'ottemperanza da parte degli operatori, anche in considerazione della circostanza che non è ancora stato definito un sistema sanzionatorio.

Nel caso di eventi per i quali l'Agenzia ha avviato o ricevuto da altre Autorità nazionali di sicurezza i cosiddetti Safety Alert sono state richieste verifiche alle Imprese ferroviarie anche con il coinvolgimento dei detentori dei veicoli e dei soggetti responsabili della manutenzione.

L'Agenzia ha preso posizione rispetto alla rilevazione di alcune disomogeneità a livello gestionale della manutenzione sui carri merci, scadenze e approcci differenti in merito alle regole di intervento, stimolando scelte maggiormente consapevoli da parte degli operatori ferroviari (le Imprese Ferroviarie che svolgono servizio in Italia ma anche il Gestore dell'infrastruttura) sottolineando la loro potestà nell'individuare criteri per la scelta dei veicoli che diano migliori garanzie di sicurezza. Con tale intervento si è inteso richiamare i propri diretti interlocutori nazionali all'esercizio di compiti e responsabilità ad essi già attribuiti dalla vigente normativa nazionale ed internazionale.

Sul piano internazionale l'Agenzia ha chiesto in tutti i tavoli europei competenti di rendere obbligatori i criteri di buona esecuzione della manutenzione dei veicoli (misure decise dalla Task Force Manutenzione carri, attivata dopo l'incidente di Viareggio in ambito ERA) che continuano ad essere adottabili su base volontaria. L'Agenzia ha inoltre formalmente chiesto il supporto all'Agenzia ferroviaria europea (ERA) per pervenire ad una maggiore armonizzazione delle regole manutentive a livello europeo e per proporre una modifica all'attuale Specifica Tecnica di Interoperabilità (STI) relativa ai Carri merci e del regolamento internazionale concernente le merci pericolose (RID) per quanto riguarda l'utilizzo di dispositivi di rilevamento degli svii. Anche per quanto riguarda questo dispositivo è stato chiesto agli operatori ferroviari nazionali di valutare l'opportunità - in quanto responsabili del funzionamento sicuro della propria parte di sistema - di selezionare partner che ne avessero già disposto l'adozione.

B.2.3 Principali strategie nell'attività internazionale dell'Agenzia

In applicazione dell'Atto di indirizzo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nel 2013 l'Agenzia ha curato i rapporti con l'Agenzia Ferroviaria Europea (ERA) in materia di sicurezza ferroviaria e interoperabilità e ha provveduto, anche d'intesa con la Direzione Generale per il trasporto ferroviario, a partecipare, presso l'ERA, agli incontri riguardanti le seguenti aree di attività:

- Sicurezza - Sistema di gestione, attività di supervisione e indagine, attività normativa e monitoraggio;
- Interoperabilità - Specifiche Tecniche di Interoperabilità (Infrastruttura, energia, materiale rotabile, applicazioni telematiche, esercizio);
- mutuo riconoscimento;
- creazione di registri e database comuni;
- sistema di segnalamento ERTMS;
- Joint Network Secretariat - organo di intervento ERA in materia di sicurezza.

Per quanto attiene alla sicurezza, in particolare, l'Agenzia ha segnalato le criticità e collaborato con la Direzione Generale citata per la formazione della posizione italiana in sede RISC (Railway Interoperability and Safety Committee), assicurando in tale sede l'idoneo supporto tecnico.

Attiva è stata anche la partecipazione dell'Agenzia ai "cross audit" tra Autorità nazionali di sicurezza, miranti a valutare il rispetto da parte di ogni NSA di quanto previsto dalla direttiva 2004/49/UE, e a seminari e workshop presso l'ERA, dove ha condiviso le problematiche emerse nello svolgimento della propria attività e illustrato le soluzioni adottate.

L'Agenzia ha perseguito, su tutti i tavoli ai quali ha partecipato, l'adozione di misure comuni armonizzate da parte di tutte le Autorità nazionali, ferma restando la possibilità di adottare misure di urgenza in caso di possibile pregiudizio della sicurezza. Un esempio è rappresentato dal lavoro svolto presso la Task force istituita a seguito dell'incidente di Viareggio e sulla "Quick Response procedure" da attivarsi in caso di criticità legate alla

sicurezza o all'efficienza del trasporto (come ad esempio dopo un incidente), al fine di evitare che i soggetti interessati prendano decisioni isolate che possano diventare di ostacolo all'interoperabilità, alla sicurezza o all'efficienza del trasporto ferroviario.

Anche per quanto riguarda gli Obiettivi Comuni di Sicurezza (Common Safety Targets – CST) l'Agenzia ha voluto rappresentare la propria posizione alla luce delle esperienze dei primi anni, delle discussioni interne ai gruppi di lavoro e delle conclusioni di una task force istituita proprio dall'Agenzia ferroviaria europea (ERA) su tale argomento. La critica metodologica si concentra principalmente sulla scarsa utilità di fissare come "obiettivo" un numero di vittime degli incidenti ferroviari dedotto dall'andamento storico dell'incidentalità ferroviaria. Ogni incidente ferroviario può provocare vittime e deve essere analizzato per individuarne le cause e adottare i provvedimenti idonei ad evitarne il ripetersi. Il calcolo a posteriori dei danni causati può essere utile solo per verificare l'efficacia dei provvedimenti adottati ed individuare eventuali aree residue di criticità ma non certo a far ritenere accettabile un numero di vittime diverso da zero. Sarebbe necessario invece un obiettivo comune europeo incentrato sulla progressiva riduzione delle cause degli incidenti per ridurre così anche la probabilità che accadono gli incidenti "gravi" e di conseguenza le vittime.

Nell'impossibilità attuale di determinare differentemente i CST, l'Agenzia ne ha chiesto una revisione mirata ad una riduzione dei margini di tolleranza (che teoricamente rendono accettabili nel tempo prestazioni progressivamente peggiori) utilizzati nelle verifiche di conformità agli obiettivi di sicurezza di ogni singolo Paese. In un periodo di tempo più ampio l'Agenzia ha chiesto anche di modificare l'attuale sistema di calcolo dei CST basato sui valori registrati da ogni singolo Paese per traghettarlo verso un obiettivo veramente comune rappresentato dal valore medio dei paesi europei così da poter limitare nel tempo i differenti approcci alla sicurezza e determinare per i Paesi meno virtuosi, che si attestano su valori superiori al valore medio, la necessità di doversi riallineare.

B.3 Riesame dell'anno precedente

Si riportano di seguito i dettagli delle attività che l'Agenzia ha svolto nel corso del 2013 con le risorse a disposizione e nel rispetto degli obiettivi prefissati. Per la rendicontazione dell'attività di certificazione di sicurezza e di autorizzazione di messa in servizio si rimanda alla parte E. Per i dettagli dell'analisi degli incidenti e inconvenienti si rimanda al precedente punto B.1 ed alla successiva parte C.

B.3.1 Monitoraggio attività degli Operatori Ferroviari a seguito del riordino normativo

A seguito dell'attività del riordino normativo, le attività in capo all'Agenzia sul fronte normativo si sono concentrate verso il monitoraggio delle disposizioni e prescrizioni di esercizio emanate dagli Operatori per disciplinare i propri processi interni e, nel caso del Gestore dell'infrastruttura, anche delle procedure di interfaccia tra il proprio personale e quello delle Imprese ferroviarie.

Tale attività di monitoraggio, finalizzata a verificare la coerenza delle disposizioni emanate dagli Operatori con i principi di sicurezza, ha evidenziato, sin dalle fasi iniziali, alcune criticità.

Nel 2013 sono state esaminate 370 disposizioni e prescrizioni di esercizio degli operatori ferroviari, di cui 132 nel 1° semestre e 238 nel secondo, pari al 100% di quelle ricevute. Per le valutazioni sull'attività si rimanda alla successiva parte D.

B.3.2 Formazione del personale con mansioni di sicurezza

La corretta, e continuativa, formazione del personale costituisce uno dei pilastri della sicurezza, soprattutto in un momento in cui le direttive comunitarie hanno introdotto delle innovazioni rispetto al precedente scenario.

In questo contesto si colloca l'emanazione da parte dell'Agenzia delle "Linee guida per l'applicazione delle norme per la qualificazione del personale impiegato in attività di sicurezza" che ha armonizzato le norme nazionali al mutato scenario tracciato dalle direttive europee.

Il punto di partenza è stata la Direttiva 59/2007 (Direttiva macchinisti) recepita in Italia con il Decreto Legislativo n° 247/2010, ma, ritenendo indispensabile disciplinare la formazione relativa anche a tutte le altre mansioni di sicurezza, sono stati mutuati e contestualizzati i principi della Direttiva con riferimento appunto a tutte le attività.

In particolare il nuovo quadro normativo, oltre ad attualizzare i precedenti sistemi abilitativi che si basavano su disposizioni del Gestore dell'Infrastruttura dei primi anni 2000, ha disciplinato l'attività di sicurezza "manutenzione dei veicoli", ritenuta dall'Agenzia un elemento importante su cui si basa la sicurezza ferroviaria, rendendo obbligatoria l'istituzione di un sistema abilitativo basata sui principi dell'indipendenza tra la formazione e la certificazione delle competenze e sulla definizione di procedure che garantiscono la tracciabilità del processo di qualificazione del personale impiegato nella manutenzione degli organi di sicurezza dei rotabili.

In applicazione del suddetto quadro normativo, nel 2013 l'Agenzia ha provveduto al rilascio delle Licenze di conduzione treni (1737 Licenze emesse; 4 Licenze di conduzione treni ritirate), al riconoscimento degli istruttori e degli esaminatori del personale con mansioni di sicurezza per titoli ed esami (550 candidati valutati, 526 attestati di riconoscimento emessi; 41 attestati di riconoscimento ritirati e a partecipare con propri rappresentanti a 17 commissioni di esame al personale con mansioni di sicurezza coinvolto in inconvenienti di esercizio).

Nel mese di dicembre inoltre l'Agenzia ha notificato un piano di allineamento dei requisiti di valutazione degli istruttori e degli esaminatori dell'attività di sicurezza "Condotta dei treni" riconosciuti prima dell'istituzione dell'Agenzia che troverà attuazione nel primo semestre 2014. Tale attività prevede l'effettuazione di una giornata di corso e di due giornate di esame a cui sarà vincolato il rinnovo dell'attestato di riconoscimento per 86 esaminatori dell'attività di sicurezza "Condotta dei treni", con lo scopo di verificare la sussistenza dei requisiti del personale cui sono state rilasciate le attestazioni in un contesto normativo diverso.

B.3.3 Ispettorato e controllo sull'attività dei Gestori dell'Infrastruttura e delle Imprese ferroviarie

L'attività di Ispettorato e controllo dell'Agenzia sulle Imprese ferroviarie e sul Gestore dell'infrastruttura nazionale è stata svolta con i seguenti strumenti:

- attività ispettiva, intesa come controllo puntuale e non riproducibile su singoli elementi del sistema ferroviario, articolata in:
 - o monitoraggio "routinario", che consiste in controlli a campione svolti in modo continuo,
 - o ispezioni specifiche, che consistono in approfondimenti a seguito di segnalazioni (anche da parte della Polizia Ferroviaria), incidenti e inconvenienti, esiti dell'attività di monitoraggio e in generale a seguito di esigenze non coperte dal monitoraggio "routinario";
- audit, processo sistematico sugli operatori certificati per stabilire in quale misura politiche, procedure e requisiti sono stati soddisfatti (audit documentali e sul campo);

- accertamenti mirati sugli incidenti e inconvenienti ritenuti più significativi, al fine di acquisire tempestivamente gli elementi utili all'individuazione delle cause dell'accaduto e poter adottare provvedimenti da parte dell'Agenzia o degli operatori che contribuiscano ad evitare il ripetersi di tali eventi;
- monitoraggio e analisi degli incidenti e degli inconvenienti;
- adozione di provvedimenti verso gli operatori coinvolti, a seguito dell'analisi delle raccomandazioni emesse dalla Direzione Generale per le investigazioni ferroviarie, e monitoraggio dell'attuazione di tali provvedimenti.

Nel 2013 sono stati effettuati:

- 127 audit, circa il 40% in più rispetto a quelli effettuati nel 2012;
- 985 ispezioni, circa il 38% in meno rispetto a quelle effettuate nel 2012; nel corso di tali ispezioni sono stati effettuati 10293 controlli, circa il 5% in più rispetto a quelli effettuati nel 2012;
- 145 accertamenti mirati (pressoché in linea con i 142 accertamenti svolti nel 2012).

Nell'attività svolta sull'infrastruttura ferroviaria, che ha riguardato tutte le strutture territoriali di RFI (le "Direzioni Territoriali Produzione"), sono stati effettuati:

- 29 interventi di audit sul campo (rispetto ai 25 interventi effettuati nel 2012);
- 561 controlli di routine su deviatoi e circuiti di binario (circa il 5% in meno rispetto al 2012), per un totale di 3417 misure eseguite (circa il 30% in meno rispetto al 2012) e in cui sono state rilevate 195 non conformità (pari al 5,7% delle misure, a fronte del 10,8% relativo al 2012). In dettaglio sono stati effettuati:
 - o 2401 misure su 218 deviatoi per gli aspetti relativi al binario, rilevando 168 misure non conformi (pari al 7%); nel 2012, a fronte di 3621 controlli su 291 deviatoi erano state rilevate 428 misure non conformi (pari all'11,8%);
 - o 912 controlli su 239 deviatoi per gli aspetti relativi al segnalamento, rilevando 23 non conformità (pari al 2,5% delle misure); nel 2012, a fronte di 841 controlli su 255 deviatoi erano state rilevate 56 non conformità (pari al 6,7% delle misure);
 - o 104 controlli su circuiti di binario, con 4 non conformità rilevate (pari a circa il 3,8% delle misure); nel 2012 erano stati controllati 60 circuiti di binario, con una percentuale di misure non conformi pari al 6,7% delle misure effettuate;
- ispezioni su 118 passaggi a livello, nel corso delle quali sono stati effettuati 1529 controlli e riscontrate 139 non conformità (pari a circa il 9% dei controlli); l'attività di verifica della funzionalità dei passaggi a livello nel 2013 è stata fortemente incrementata rispetto al 2012 ed è entrata nel monitoraggio di routine.

Sono state visitate 8 gallerie (a fronte delle 24 visitate nel 2012), verificando i seguenti aspetti:

- presenza dell'analisi del rischio, risultata effettuata da RFI per tutte le gallerie;
- presenza del Piano Generale di Emergenza, risultato mancante per tutte le gallerie visitate;
- presenza di sentieri, risultati sempre presenti;
- presenza di illuminazione di emergenza, risultata in 3 casi del tutto assente, negli altri casi parzialmente presente o in corso di realizzazione;
- presenza di sistemi di comunicazione di emergenza e di diffusione sonora, risultati in 4 casi mancanti, negli altri casi parzialmente presenti o in corso di realizzazione;
- presenza di segnaletica di emergenza, risultata in 3 casi del tutto assente, negli altri casi parzialmente presente o in corso di realizzazione.

Sono state inoltre visitate 12 opere d'arte diverse dalle gallerie per verificare la tenuta delle registrazioni, la frequenza delle visite di controllo, la disponibilità della documentazione tecnica e della strumentazione, l'accessibilità dell'opera per i controlli previsti; sono stati percorsi circa 705 km di linea a bordo del treno per controllare lo stato del binario con treno in movimento, la presenza di vegetazione laterale, la visibilità dei segnali, la presenza di segnaletica quali tabelle distanziometriche, PL, cippi chilometrici, la presenza di materiale sulla sede ferroviaria e di parapetti su ponti e viadotti; è stata verificata la funzionalità di segnali e apparati e sottosistemi di stazione e linee. Sono stati