

| | | |
|---|---|--------------|
|  | Sintesi attività di supervisione anno 2019 | SIC.DOC.08 |
| | | Pag. 1 di 10 |

Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie

Settore Ispettorato e Controlli

Sintesi attività di supervisione anno 2019

Indice

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | Scopo | 3 |
| 2. | Contesto ed attività Operative | 3 |
| 2.1 | Contesto operativo | 3 |
| 2.2 | Attività svolte | 4 |
| 2.2.1 | Attività di audit | 4 |
| 2.2.2 | Analisi documentali | 5 |
| 2.2.3 | Attività ispettive | 6 |
| 3. | Supervisione congiunta con altre Autorità Nazionali | 8 |
| 4. | Principali esiti delle attività svolte | 8 |
| 5. | Conclusioni | 10 |

1. Scopo

Questo documento contiene in forma sintetica i risultati della supervisione svolta dal Settore Ispettorato e Controlli dell'Agenzia nel 2019.

Il documento riepiloga le attività effettuate rispetto a quanto pianificato e descritto nel piano di attività emesso per il 2019 con la nota protocollo ANSF n. 0007675 del 15/4/2019 e confermato a seguito di riesame semestrale.

Sono riportati i principali risultati dell'analisi degli esiti di tali attività, le problematiche emerse e gli elementi rilevanti.

2. Contesto ed attività Operative

2.1 Contesto operativo

La figura 1 rappresenta l'insieme degli operatori ferroviari rientranti nell'ambito delle competenze istituzionali dell'Agenzia nel 2019.

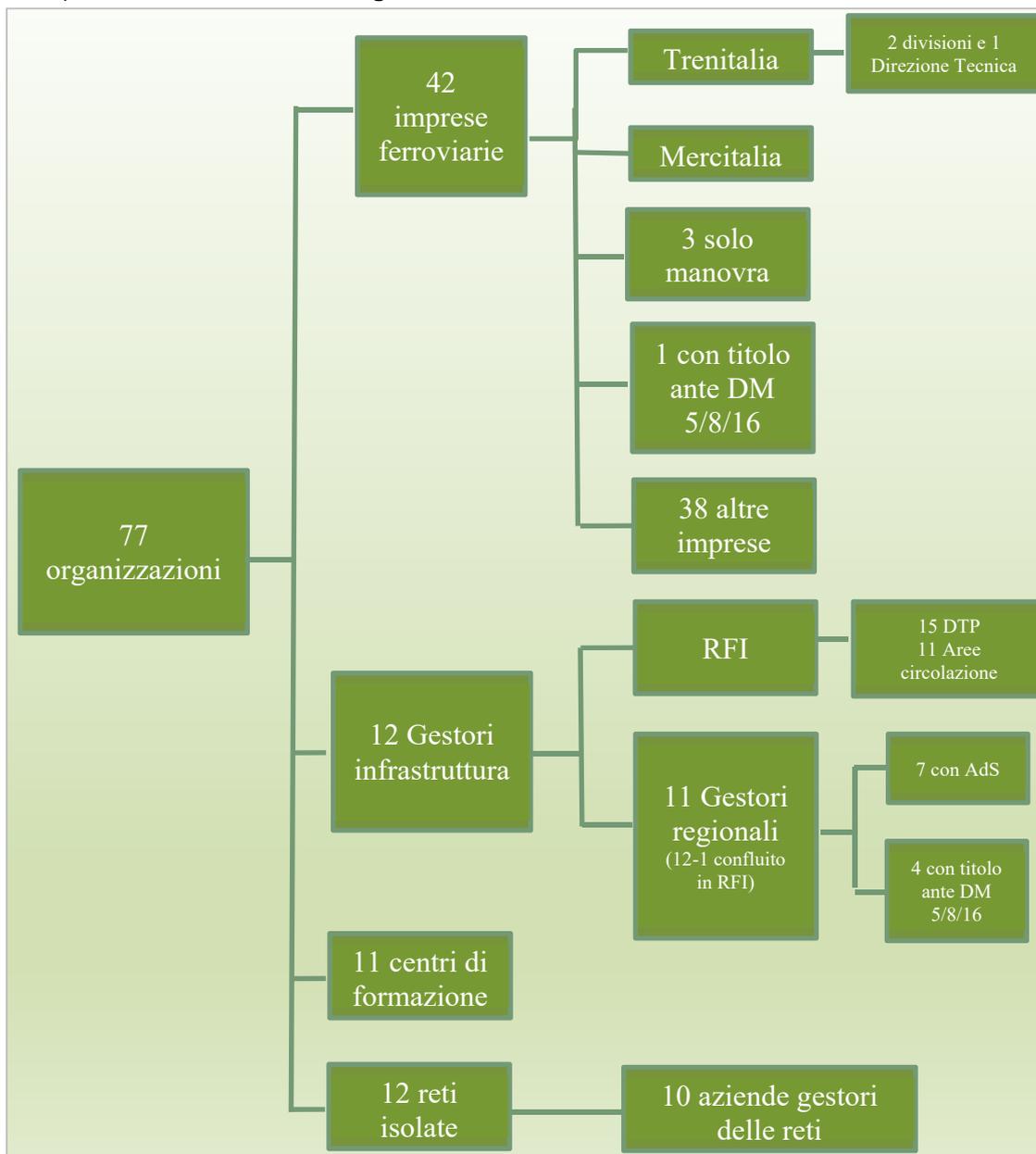
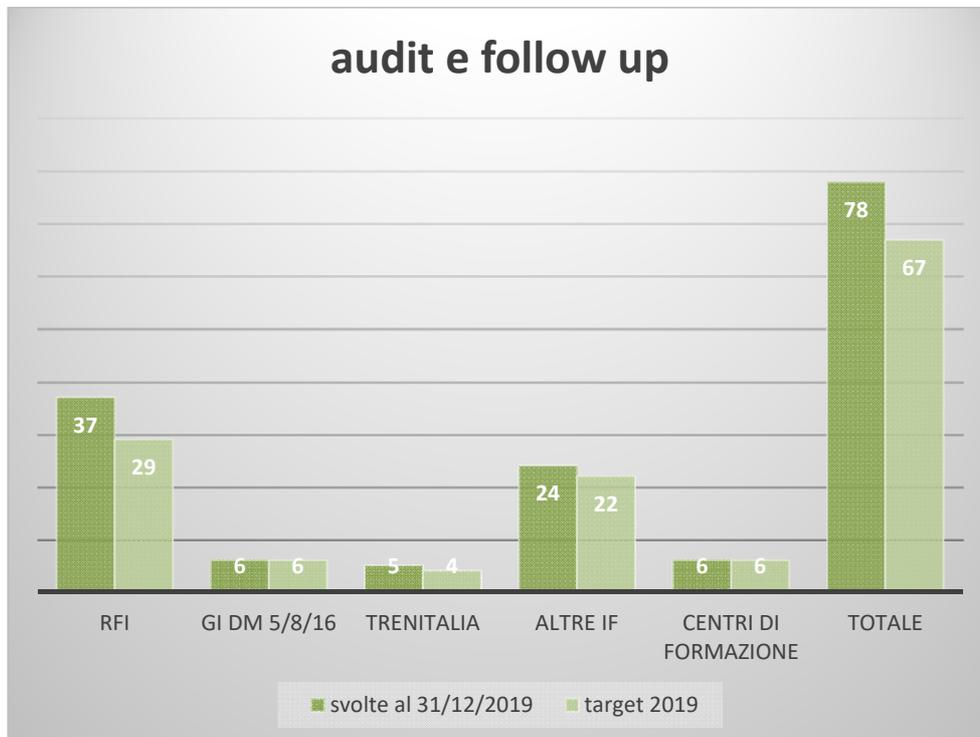


Figura 1

2.2 Attività svolte

2.2.1 Attività di audit

Nei seguenti grafici sono riportati i volumi delle attività svolte.



Tra le ALTRE IF, 5 sono imprese operanti su reti di cui al DM 5/8/2016

In 6 attività sono state svolte verifiche specifiche sul trasporto delle merci pericolose;

in 56 attività sono state svolte verifiche sul processo manutentivo.

Figura 2

Rispetto agli ambiti sui quali era stato pianificato lo svolgimento di audit, è stato possibile attuare le verifiche sul processo di manutenzione in maniera estensiva e trasversale rispetto alle diverse tipologie di operatore ferroviario.

Queste verifiche non sono state limitate alla sola fase di esecuzione della manutenzione, nella quale sono emerse elementi di criticità, ma sono state estese all'intero processo di gestione della manutenzione stessa, evidenziando criticità nella pianificazione, programmazione, tracciabilità delle operazioni, controllo dei fornitori e, per i gestori dell'infrastruttura, nella gestione della manutenzione ai confini fisici.

Sugli aspetti specifici legati alla gestione delle opere d'arte, nell'ambito degli audit sui Gestori dell'infrastruttura regionali, sono stati svolti approfondimenti per verificare lo stato di attuazione delle "Linee di indirizzo - Gestione in sicurezza delle opere civili della rete ferroviaria" Rev. 0 - Settembre 2018, emanate dall'Agenzia.

Per i Gestori regionali non ancora in possesso dell'Autorizzazione di Sicurezza, la gestione delle attività sulle opere d'arte non risponde completamente ai requisiti di riferimento, mentre quelli già autorizzati non hanno ancora completato tutta la documentazione pertinente.

La gestione delle emergenze e il processo di gestione dei cambiamenti, indicati tra i temi da approfondire nel piano annuale del 2019, sono stati oggetto di un numero limitato di audit sul campo, avendo potuto effettuare tali valutazioni all'interno delle verifiche sulla documentazione dei Sistemi di Gestione della Sicurezza nell'ambito dei

procedimenti di rilascio dei titoli autorizzativi, in particolare per i Gestori dell'infrastruttura; per tali temi sarà valutata l'opportunità di inserimento nella successiva programmazione.

Per una In relazione alla limitata disponibilità di risorse esperte, non sono state ancora avviate verifiche sui processi di funzionamento dei Gestori dell'infrastruttura regionale non ancora in possesso di autorizzazione di sicurezza, concentrando tali risorse negli audit sui Gestori dell'infrastruttura regionale già autorizzati.

2.2.2 Analisi documentali

Rientrano in questa tipologia di attività le:

- valutazioni di conformità del Sistema di Gestione della Sicurezza, connesse al processo di rilascio, rinnovo e aggiornamento dei titoli e generalmente richieste dal Settore Autorizzazioni e Certificazioni nell'ambito della gestione dei relativi processi, e
- i follow-up documentali, finalizzati alla verifica, attraverso le evidenze trasmesse, del corretto trattamento delle non conformità, l'adozione di idonee azioni correttive e il rispetto delle scadenze temporali correlate agli impegni presi in sede di audit o follow-up.

Per entrambe le tipologie di attività, come già specificato nel piano di attività per il 2019, i valori indicati come target rappresentavano delle stime calcolate sulla base dei consuntivi degli ultimi periodi e delle indicazioni disponibili al momento della predisposizione del piano.

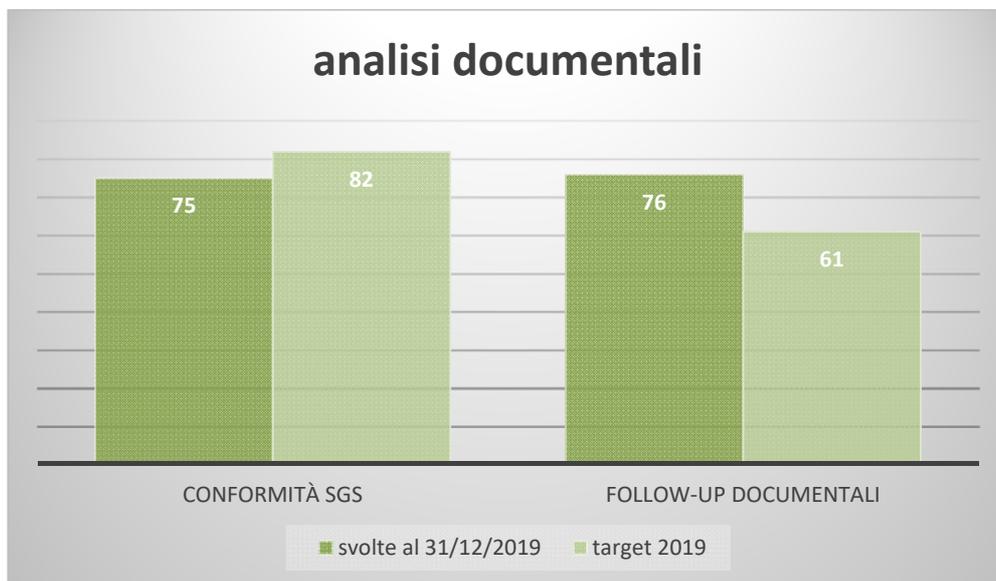


Figura 3

Dal secondo semestre del 2019 hanno avuto inizio le attività conseguenti all'entrata in vigore del complesso normativo "IV pacchetto ferroviario", con importanti variazioni nei riferimenti normativi e gestionali per l'analisi dei Sistemi di Gestione della Sicurezza e per lo svolgimento delle valutazioni in particolare per i certificati di sicurezza unici.

In particolare, per quanto riguarda i requisiti del Sistema di Gestione della Sicurezza sono stati introdotti elementi di novità su aspetti relativi ai fattori umani ed organizzativi e alla cultura della sicurezza che hanno richiesto approfondimenti specifici, mentre per gli aspetti procedurali per le richieste di valutazione correlate al rilascio o aggiornamento dei Certificati di Sicurezza secondo la nuova modalità, il mutato assetto ha comportato un notevole allungamento, rispetto alle stime iniziali, dei tempi

necessari per ciascuna valutazione; in molti casi infatti, qualora nella fase istruttoria sia rilevata una carenza ostativa al proseguimento dell'analisi documentale o la necessità di un chiarimento rispetto alla documentazione contenuta nella domanda, il procedimento richiede di attivare il coinvolgimento degli operatori interessati ed attenderne i riscontri per riprendere successivamente la valutazione.

2.2.3 Attività ispettive

Nei confronti delle Imprese ferroviarie e dei Gestori dell'infrastruttura, di cui al precedente punto 2, sono state svolte attività ispettive (controlli a campione sui sottosistemi ferroviari in esercizio) al fine di avere un feedback dal campo circa l'efficacia dei relativi Sistemi di Gestione della Sicurezza e di fornire quindi elementi utili alle generali attività di supervisione, con particolare riguardo agli audit.

Tali attività sono operativamente classificate in attività di monitoraggio ispettivo (ispezioni effettuate in modo continuo per mezzo di verifiche su elementi del sistema ferroviario ritenuti particolarmente significativi) e attività ispettive specifiche (ispezioni finalizzate agli approfondimenti ritenuti necessari a seguito di specifiche segnalazioni, incidenti/inconvenienti, ecc).

Nei confronti delle Imprese ferroviarie le attività di monitoraggio ispettivo nel corso del 2019 hanno riguardato le imprese circolanti sulla rete gestita da RFI. Nello specifico sono state ispezionate 35 Imprese su 37 che hanno effettuato servizi di trasporto ferroviario su RFI, compresi i servizi diagnostici della stessa RFI. Per quanto possibile e fatte salve motivate esigenze specifiche, la ripartizione delle verifiche per Impresa ferroviaria è stata fatta in modo proporzionale ai volumi di traffico.

Sono stati oggetto di controllo lo stato manutentivo dei veicoli e la certificazione e l'operatività del personale con mansioni di sicurezza, ispezionando 8522 elementi (veicoli/operatività del personale con mansioni di sicurezza), riconducibili a 1374 treni.

Circa il 4% di tali elementi ha evidenziato non conformità o comunque anomalie riconducibili a non efficaci applicazioni di procedure del Sistema di Gestione della Sicurezza.

Nei seguenti grafici il numero di elementi ispezionati è ripartito per tipologia di elementi verificati (figura 4) e per area territoriale (Direzione Territoriale Produzione di RFI) (figura 5).

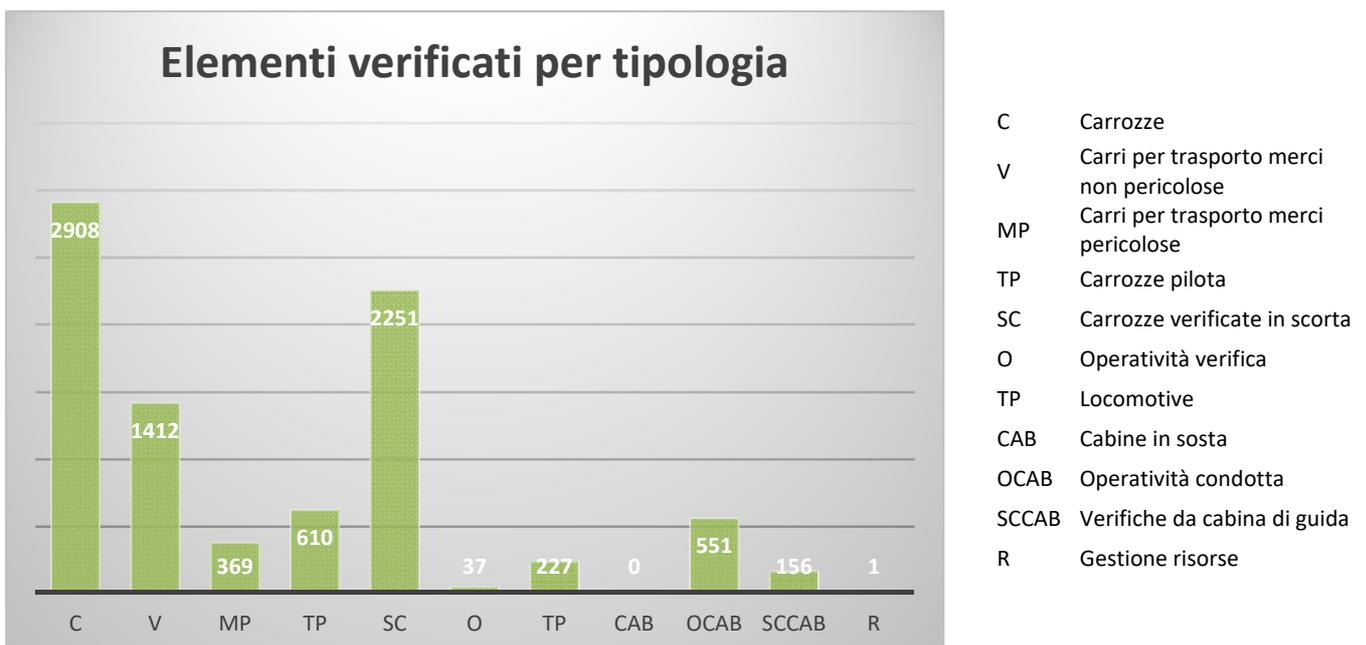


Figura 4

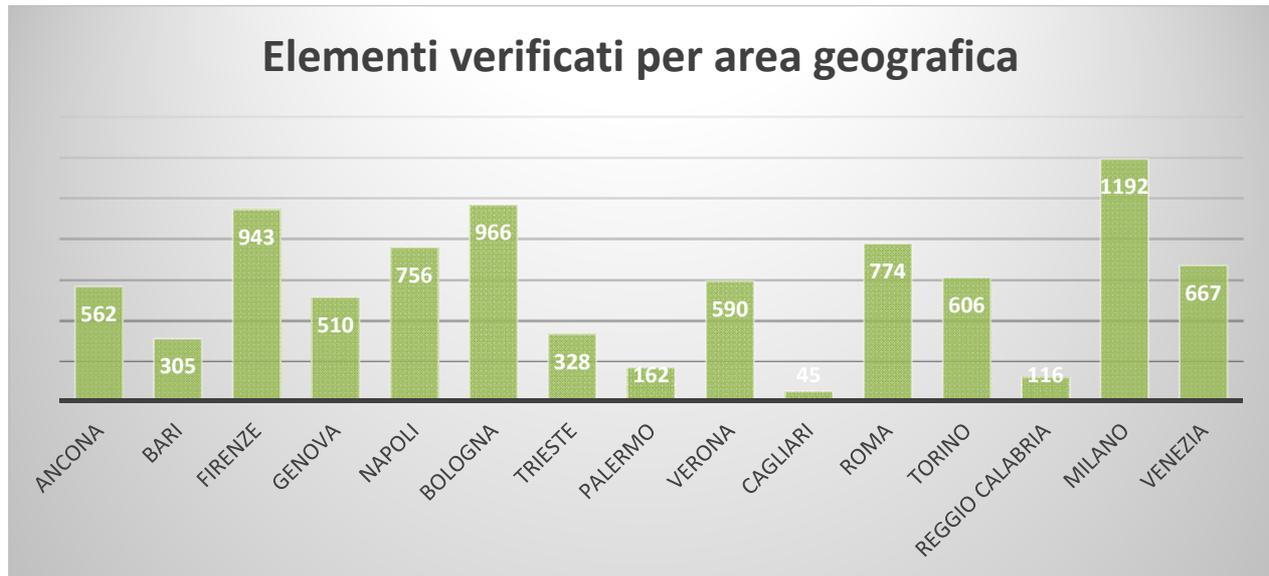


Figura 5

Come desumibile in figura 4, relativamente al trasporto di merci pericolose, nel corso del 2019 sono stati oggetto di verifica 369 veicoli adibiti al trasporto di tale tipologia di trasporto, su un totale di 1781 carri merci verificati (circa il 21%).

Le attività di esercizio delle Imprese ferroviarie operanti su reti di cui al DM 5/8/2016 sono state verificate, nel corso del 2019, mediante attività ispettive specifiche, anche in questo caso mirate alla verifica dello stato manutentivo del materiale rotabile e dell'operatività del personale impiegato in attività di sicurezza. Tali verifiche hanno riguardato 8 Imprese ferroviarie.

Si evidenzia infine l'effettuazione di attività ispettive specifiche finalizzate al controllo dei traffici merci transfrontalieri, con particolare riguardo al traffico di merci pericolose. Il controllo del traffico di merci pericolose ha in particolare visto l'effettuazione di attività ispettive congiunte con i servizi di Polizia Ferroviaria.

Nei confronti dei Gestori dell'infrastruttura le attività di monitoraggio ispettivo nel corso del 2019 hanno riguardato l'operatore RFI.

È stato oggetto di controlli lo stato manutentivo degli enti costituenti i sottosistemi infrastruttura e di controllo, comando e segnalamento; nello specifico sono stati monitorati i seguenti elementi:

- funzionalità dei deviatori (sia per gli aspetti di armamento che per gli aspetti inerenti al sottosistema comando controllo e segnalamento);
- funzionalità del binario (manutenzione del binario, costituzione e manutenzione del tracciato ferroviario, termica del binario e circuiti di binario);
- funzionalità dei passaggi a livello;
- stato manutentivo opere d'arte.

I suddetti elementi (302 elementi, tra deviatori, circuiti di binario, passaggi a livello, opere d'arte e tratti di binario) sono riconducibili a 37 località ferroviarie ispezionate.

Nel successivo grafico (Figura 6) è evidenziato il numero di località visitate per ogni Direzione Territoriale Produzione di RFI.



Figura 6

Sono state svolte attività ispettive specifiche, inerenti alla manutenzione dell'infrastruttura e delle opere d'arte, su 2 Gestori dell'infrastruttura delle reti di cui al DM 5/8/2016.

3. Supervisione congiunta con altre Autorità Nazionali

Al fine di garantire la supervisione sui traffici transfrontalieri, sono state svolte, nel corso del 2019, attività ispettive congiunte con le limitrofe Autorità Nazionali.

Nello specifico le suddette attività sono state svolte a Modane (Francia), congiuntamente all'autorità nazionale francese EPSF, e negli scali di Domo II, Gallarate, Trecate e Novara, congiuntamente all'autorità nazionale svizzera UFT.

Tali controlli hanno avuto come oggetto lo stato manutentivo dei veicoli in composizione ai treni trasportanti merci da e per l'Italia.

4. Principali esiti delle attività svolte

Dall'insieme delle attività di supervisione svolte, emerge che la strutturazione e l'attuazione dei Sistemi di Gestione della Sicurezza da parte degli operatori ferroviari risulta piuttosto disuniforme.

L'introduzione dei nuovi Common Safety Methods ha consentito di evidenziare su quali ambiti è necessario intervenire per rendere i Sistemi di Gestione della Sicurezza efficaci ai fini del controllo della sicurezza. Oltre alle novità richieste in particolare dal regolamento delegato (UE) 762/2018 che stabilisce metodi comuni di sicurezza relativi ai requisiti del sistema di gestione della sicurezza a norma della direttiva (UE) 798/2016, relative principalmente alla cultura della sicurezza e ai fattori umani ed organizzativi, è emersa la necessità di intervenire sulla definizione del contesto dell'organizzazione, sull'approccio per processi e sul coinvolgimento effettivo ed efficace dell'alta direzione delle organizzazioni nell'impegno per la sicurezza.

Si rende necessario, quindi, che le organizzazioni definiscano una mappatura dettagliata e strutturata dei processi a cui riferirsi per strutturare il complesso della documentazione costituente il Sistema di Gestione della Sicurezza: questo aspetto è particolarmente importante per attuare un controllo e un monitoraggio dei processi strutturato, efficace e collegato all'analisi dei rischi.

Inoltre:

- ✓ per quanto riguarda il processo manutentivo risultano necessarie una pianificazione ed una programmazione della manutenzione ordinaria e straordinaria corrette ed efficaci, partendo da una adeguata individuazione delle esigenze tenendo conto delle condizioni costruttive e di utilizzo della parte di sistema; inoltre gli interventi eseguiti devono essere registrati e rendicontati rispetto a quanto programmato, al fine di assicurare il mantenimento delle condizioni stabilite per il funzionamento sicuro;
- ✓ tra gli aspetti critici permane il non completo controllo delle interfacce tra Imprese ferroviarie, fornitori, Gestori dell'infrastruttura regionali e Gestore dell'infrastruttura nazionale;
- ✓ l'interfaccia con i fornitori della manutenzione richiede una particolare attenzione; infatti, la definizione dei requisiti di sicurezza, l'organizzazione e il controllo delle prestazioni dei fornitori per la manutenzione sono generalmente carenti, non sono chiare le responsabilità nello svolgimento delle attività manutentive e quindi non si interviene efficacemente per la risoluzione delle criticità e delle problematiche;
- ✓ i processi di pianificazione e controllo della progettazione non sono adeguati; questo appare particolarmente significativo nella gestione degli interventi per l'attrezzaggio tecnologico e infrastrutturale delle reti regionali;
- ✓ la gestione delle non conformità e l'analisi delle cause da cui si originano risultano poco approfondite e scarsamente efficaci;

l'analisi delle cause delle non conformità è un elemento fondamentale per una corretta gestione delle attività e per il miglioramento continuo dei processi di sicurezza e necessita, oltre all'utilizzo di tecniche consolidate per l'individuazione delle cause primarie, l'impiego di risorse, il coinvolgimento ed il contributo di tutte le parti necessarie dell'organizzazione e la volontà di non limitarsi a soluzioni a breve termine per ottenere risultati immediati, in modo da assicurare che le non conformità si reiterino; inoltre è richiesta la verifica dell'efficacia delle azioni intraprese al fine di poter nuovamente intervenire nel caso in cui esse non siano risultate efficaci; raramente sono presi in considerazione ed approfonditi i fattori umani ed organizzativi;

- ✓ il riesame direzionale risulta spesso non efficace e non connesso con i controlli ed i monitoraggi effettuati, a volte molto formali ma poco sostanziali;
- ✓ le dichiarazioni di impegno per la cultura della sicurezza non sono tradotte in azioni e obiettivi concreti ed efficaci; la politica della sicurezza non è sentita come un documento fondante a cui riferirsi costantemente;
- ✓ in alcuni casi risultano ancora carenze nel controllo della documentazione costituente il Sistema di Gestione della Sicurezza e nel processo di analisi e controllo dei rischi.

Spesso nei follow-up rimangono aperte non conformità rilevate nel precedente audit, rivelando una inefficace azione verso le cause delle carenze perduranti, tra le quali:

- ✓ procedure farraginose, incomplete o non diffuse adeguatamente
- ✓ mancato coinvolgimento degli addetti ai lavori
- ✓ clima aziendale poco costruttivo
- ✓ scarsa collaborazione con i fornitori e partner.

Attività svolte per ERA

A seguito dell'entrata in vigore del nuovo CSM sulla supervisione (Regolamento 761/2018) e del coinvolgimento dell'Agenzia Europea nell'ambito dei procedimenti di rilascio dei certificati di sicurezza unici, sono stati elaborati documenti sintetici sugli esiti della supervisione svolta sui singoli operatori da sottoporre agli organismi di certificazione in occasione della richiesta di certificati di sicurezza unici. Tale documento è stato predisposto in 5 casi di rilascio per rinnovo del certificato di sicurezza unico.

Solo in 2 casi sono stati evidenziati ambiti con carenze rilevanti emerse durante la supervisione e per i quali è stato ritenuto necessario acquisire elementi specifici; un caso

| | | |
|---|---|---------------|
|  | <p style="text-align: center;">Sintesi attività di supervisione anno 2019</p> | SIC.DOC.08 |
| | | Pag. 10 di 10 |

dei due, in particolare, ha fatto emergere la carente conoscenza del contesto e le inefficaci relazioni con i propri partner.

Non è stato ancora applicata in maniera sistematica la valutazione del grado di maturità dei sistemi di gestione della sicurezza, attraverso l'applicazione del Management Maturity Model; pertanto all'interno delle valutazioni dei risultati della supervisione ai fini della certificazione, nel 2019 non è stato ancora formulato un giudizio sul livello di maturità.

Sistema sanzionatorio

Nel 2019 sono state emesse 6 sanzioni, prevalentemente relative a: mancata attuazione del piano di adeguamento tecnologico da parte dei gestori dell'infrastruttura regionale e sulla documentazione del personale addetto alla condotta dei treni.

Durante alcuni audit o follow-up, sono state emesse anche limitazioni ai servizi svolti e provvedimenti limitativi o restrittivi della circolazione.

5. Conclusioni

L'analisi dei dati sopra riportati, pur nella loro visione complessiva impone un ulteriore sforzo comune per eliminare le carenze riscontrate al fine di disporre di una omogenea visione di insieme delle prestazioni di sicurezza delle singole imprese ferroviarie e gestori della infrastruttura operanti nel sistema ferroviario nazionale, avendo come obiettivo primario l'eliminazione degli ostacoli per la creazione di una rete di trasporto europea, anche attraverso una costante rivisitazione del quadro normativo in materia di sicurezza adeguando le strategie di miglioramento della sicurezza all'implementazione dei sistemi tecnologici ed al variare dei contesti operativi.

In particolare a livello nazionale, si ritiene opportuno intervenire:

- ✓ esigendo l'adozione di metodologie consolidate di problem solving
- ✓ responsabilizzando direttamente il management dell'organizzazione per il raggiungimento dei risultati in termini di sicurezza
- ✓ gestendo le interfacce tra gli operatori e con i loro fornitori
- ✓ sui confini del sistema ferroviario, in particolare definendo le modalità di gestione delle manovre per l'ingresso sull'infrastruttura ferroviaria.

In merito alla strategia di supervisione, partendo dagli aspetti comuni delle problematiche emerse, anche al fine di fornire una indicazione sul percorso e sui metodi da utilizzare per una efficace attuazione del Sistema di Gestione della Sicurezza e per aumentare la consapevolezza degli obblighi derivanti dal quadro normativo vigente, si ritiene utile differenziare le aree strategiche di intervento tra l'Infrastruttura Nazionale, comprendendo il gestore dell'infrastruttura RFI e le imprese ferroviarie che vi circolano, e le Infrastrutture Regionali di cui al Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 agosto 2016, su cui operano prevalentemente organizzazioni comprensive delle responsabilità di gestore dell'infrastruttura e d'impresa ferroviaria.

Per quanto riguarda invece le ferrovie isolate e le ferrovie turistiche, si ritiene opportuno orientare la supervisione in relazione alle specificità tecnologiche e funzionali delle infrastrutture rispetto alla rete interoperabile.

In attuazione degli orientamenti conseguenti ai recenti atti normativi europei, sarà data rilevanza all'approfondimento dei fattori umani e della cultura della sicurezza.