

RELAZIONE ANNUALE SULLE RETI FERROVIARIE ISOLATE DAL PUNTO DI VISTA FUNZIONALE DI CUI ALL'ART. 2, COMMA 4, DEL D.Lgs. 50/2019

ANNO 2019

Via Alamanni, 2 50123 FIRENZE

Tel.: 0039 055 2356620 - 0039 06 41582379

Fax: 055 2356495

agenzia.sicurezza@ansf.gov.it

www.ansf.gov.it

Premessa

Il decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, coordinato con la legge di conversione 4 dicembre 2017, n. 172, ha disposto l'attribuzione delle competenze in materia di sicurezza delle reti ferroviarie isolate dal punto di vista funzionale dal resto del sistema ferroviario all'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (ANSF) a decorrere dal 1° luglio 2019. E' stato inoltre conferito all'Agenzia il compito di individuare "le norme tecniche e gli standard di sicurezza applicabili alle reti funzionalmente isolate dal resto del sistema ferroviario nonché ai gestori del servizio che operano su tali reti" stabilendo che "nel rilasciare le autorizzazioni di propria competenza, l'ANSF valuta le misure mitigative o compensative proposte dai gestori del servizio sulla base di una analisi del rischio che tenga conto delle caratteristiche della tratta ferroviaria, dei rotabili e del servizio di trasporto".

Il decreto legislativo 14 maggio 2019 n. 50 "Attuazione della Direttiva 2016/798 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, sulla sicurezza delle ferrovie" ha, in particolare, confermato il suddetto quadro normativo disponendo l'identificazione delle reti ferroviarie funzionalmente isolate interessate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 2 agosto 2019, n.347 è stato identificato il seguente ambito di riferimento:

AZIENDA ESERCENTE	LINEE FERROVIARIE	Regione
AMT	Genova - Casella	Liguria
FERROVIENORD	Brescia – Iseo - Edolo	Lombardia
GTT SpA	Torino - Ceres	Piemonte
SSIF SpA	Domodossola – confine svizzero	Piemonte
ATAC SpA	<ul style="list-style-type: none"> • Roma – Lido • Roma – Civitacastellana - Viterbo 	Lazio
Ferrovie della Calabria srl	Intera rete	Calabria
Ferrovie Circumetnea	Catania Borgo – Riposto – tratta extraurbana	Sicilia
FAL srl	Intera rete	Puglia-Basilicata
ARST SpA	Intera rete	Sardegna
EAV	<ul style="list-style-type: none"> • Ferrovie Circumvesuviana • Ferrovie Cumana e Circumflegrea 	Campania

Le suddette reti sono caratterizzate dalla presenza di 3 Gestori dell'infrastruttura, 6 Imprese ferroviarie e 7 soggetti Esercenti e presentano al 31/12/2019:

- uno sviluppo complessivo di 955 km di rete con un traffico di circa 5,35 Mln tr-km;
- 804 passaggi a livello con una densità di quasi una unità ogni 1,2 km.

L'articolo 19 comma 3 del decreto legislativo 14 maggio 2019 n. 50, pone in carico all'ANSFISA (ANSF nell'attuale contesto istituzionale) la pubblicazione annuale di una relazione sulle attività svolte nell'anno precedente sulle reti ferroviarie funzionalmente isolate e la trasmissione della stessa al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti entro il 30 settembre. Tale relazione deve contenere le informazioni circa l'evoluzione della sicurezza ferroviaria, delle certificazioni e delle autorizzazioni, nonché i risultati e l'esperienza acquisita in relazione alla supervisione dell'attività dei soggetti che operano su tali reti, compresi il numero e l'esito delle ispezioni e degli audit.

Definizione del quadro normativo di riferimento.

In ottemperanza ai compiti di cui al decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148 sopra richiamati, l'Agenzia ha emanato il decreto ANSF n. 1/2019 del 19 aprile 2019, recante "Norme tecniche e standard di sicurezza applicabili alle reti funzionalmente isolate dal resto del sistema ferroviario nonché ai gestori del servizio che operano su tali reti".

Il decreto con i relativi allegati:

- definisce i principi di sicurezza per la circolazione ferroviaria per le reti funzionalmente isolate, i requisiti essenziali nonché le norme tecniche applicabili ai sottosistemi ferroviari di tali reti;
- rappresenta condizione necessaria ad assicurare il rispetto dei requisiti essenziali, per il soddisfacimento dei quali può essere richiesta dalla legislazione nazionale l'applicazione di ulteriori norme.

Con il medesimo decreto si dispone, ai fini del rilascio delle autorizzazioni di competenza dell'Agenzia, la trasmissione da parte degli Operatori:

- dell'elenco degli interventi finalizzati ad adeguarsi ai requisiti del decreto medesimo e, in particolare, ad adottare i sistemi tecnologici che garantiscano automaticamente il rispetto dei vincoli di sicurezza;
- delle misure mitigative adottate nelle more del completamento degli interventi di cui al precedente alinea;
- delle analisi del rischio finalizzate ad individuare gli interventi e le misure mitigative di cui ai punti precedenti.

Con l'emanazione del decreto ANSF n. 1/2019 del 19 aprile 2019 è stata estesa l'applicazione alle reti isolate del Regolamento per la circolazione ferroviaria, allegato B al decreto ANSF n. 4/2012, nel seguito indicato con l'acronimo "RCF".

In attuazione dei compiti assegnati dagli articoli 2 comma 4, 16 comma 2, lettera bb), 28 e 29 del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50, è stato inoltre elaborato il testo contenente le "Norme sui requisiti del Sistema di Gestione della Sicurezza, per l'applicazione dei CSM, per il rilascio delle abilitazioni al personale, per il rilascio del certificato di idoneità all'esercizio e sulla supervisione applicabili alle reti funzionalmente isolate dal resto del sistema ferroviario", emanate con decreto ANSF n. 3/2019 del 2/07/2019.

Con il suddetto testo è stato guidato il passaggio dall'approccio prescrittivo, attuato dai soggetti operanti sulle reti funzionalmente isolate prima della giurisdizione di ANSF, a quello prestazionale legato ad una distribuzione diffusa delle responsabilità nell'ambito dell'organizzazione e alla dimostrazione del rispetto delle prestazioni che il sistema deve garantire per assicurare livelli accettabili di sicurezza. Tale passaggio ha portato con sé il cambiamento da un modello di gestione delle operazioni di tipo reattivo ad un modello di gestione del rischio di tipo proattivo, da un approccio al miglioramento discontinuo in presenza di eventi indesiderati ad un miglioramento continuo per prevenire l'accadimento di eventi indesiderati.

Con il medesimo decreto sono stati disciplinati gli aspetti connessi al rilascio dell'autorizzazione di messa in servizio dei sottosistemi strutturali e dei veicoli, in attuazione del disposto di cui all'art. 16, comma 2, lettera bb), punto 4 del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50, tramite le "Linee guida per il rilascio delle autorizzazioni relative a veicoli, tipi di veicolo, sottosistemi strutturali e applicazioni generiche n. 1/2019" rev. 0 del 28/06/2019, emanate con nota protocollo ANSF prot. 0012813 del 28/06/2019, richiamate all'art. 2 del Decreto stesso.

Il decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50 ha inoltre istituito l'Organismo indipendente ferroviario (OIF) quale organismo di terza parte riconosciuto dall'ANSFISA per lo svolgimento di compiti afferenti alla sicurezza ferroviaria, quali l'effettuazione di valutazioni di conformità e di processo, qualifiche di laboratori, esecuzione di prove, nei relativi processi autorizzativi sulla base di norme nazionali non soggette a notifica.

Ciò ha comportato la necessità di emanare un decreto per la gestione del periodo transitorio che consentisse agli organismi di valutazione, già riconosciuti dall'Agenzia stessa secondo il previgente quadro normativo in qualità di Verificatori indipendenti di Sicurezza (VIS), di svolgere tale compito nei procedimenti autorizzativi sulle reti funzionalmente isolate (decreto ANSF n. 2/2019 del 14/06/2019) in attesa del perfezionamento del processo di riconoscimento nella nuova veste, da effettuare entro un anno.

Per illustrare i cambiamenti normativi introdotti in conseguenza del passaggio sotto ANSF, nel mese di luglio è stata svolta una giornata di approfondimento dedicata agli operatori delle ferrovie funzionalmente isolate.

Nelle more del complessivo adeguamento al nuovo contesto normativo di riferimento, l'Agenzia ha ritenuto di carattere prioritario che, ai sensi del primo comma dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n° 753 (*"Nell'esercizio delle ferrovie si devono adottare le misure e le cautele suggerite dalla tecnica e dalla pratica, atte ad evitare sinistri"*) gli Operatori garantissero che i sistemi tecnologici e le modalità operative e gestionali a tutela della sicurezza della circolazione delle proprie reti fossero conformi al più presto ai requisiti ed ai principi riportati ritenuti prioritari ed identificati con la nota protocollo n° 13666 del 10/07/2019. In tale ottica l'Agenzia, nel comunicare i requisiti da rispettare con urgenza, ha chiesto in particolare di:

- individuare, programmare e realizzare i provvedimenti necessari a soddisfare, sulle proprie reti, prioritariamente i requisiti indicati, trasmettendo i relativi cronoprogrammi di attuazione;
- adottare, nelle more della piena attuazione dei provvedimenti di cui al punto precedente, le mitigazioni individuate sulla base delle analisi e verifiche svolte dagli Operatori a norma dell'articolo 3 del decreto ANSF n. 1/2019, a seguito dell'applicazione del processo di valutazione dei rischi.

I riscontri forniti dagli Operatori ferroviari sono stati oggetto di specifico monitoraggio al fine di verificare la rispondenza a quanto disposto e attivando approfondimenti nell'ambito delle attività istruttorie finalizzate al rilascio del Certificato di idoneità all'Esercizio di cui all'articolo 28 del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50.

In esito al monitoraggio svolto sulle misure mitigative introdotte a seguito della citata nota ANSF n. 13666 sono state inviate, negli ultimi mesi dell'anno, le prime 3 lettere di richiamo agli esercenti delle reti che presentavano situazioni di maggiori criticità.

Gli elementi raccolti evidenziano che le reti ferroviarie funzionalmente isolate presentano molteplici differenze rispetto agli standard della rete interconnessa e, in generale, una insufficiente dotazione di apparati tecnologici di sicurezza. Nessuna delle suddette reti è dotata di un sistema di protezione della marcia del treno, con le funzioni richieste dall'applicazione del punto 4.20 del RCF; tale circostanza, unitamente ad altre non conformità richiede l'adozione di misure mitigative in attesa dell'allineamento ai principi di sicurezza fissati dal RCF e della messa a punto di un valido sistema di gestione della sicurezza.

Certificazione dei soggetti che operano sulle reti funzionalmente isolate.

Ai sensi dell'articolo 28 del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50, ogni soggetto che opera sulle reti funzionalmente isolate, per poter svolgere le proprie attività su tali reti, deve ottenere un Certificato di Idoneità all'Esercizio (CIE) da parte dell'Agenzia. Tale certificato prova che il soggetto richiedente ha posto in essere un proprio sistema di gestione della sicurezza ed è in grado di operare in modo sicuro nell'area di esercizio prevista, corrispondente alla singola infrastruttura, o di gestire e far funzionare l'infrastruttura ferroviaria in modo sicuro, tenendo conto delle caratteristiche delle tratte ferroviarie, dei rotabili e del servizio di trasporto.

Per garantire la continuità del servizio ferroviario, fino all'ottenimento da parte dei soggetti che già operano sulle reti funzionalmente isolate del CIE, i soggetti interessati sono autorizzati ai sensi dell'articolo 31, comma 3, del medesimo decreto a proseguire la propria attività in virtù dei provvedimenti precedentemente rilasciati dalle Autorità e Amministrazioni competenti.

Così come disposto dalla normativa di riferimento entro il 1 ottobre 2019 sono pervenute le richieste di CIE da parte di tutti i soggetti interessati costituiti da 3 Gestori dell'infrastruttura, 6 Imprese ferroviarie e 7 soggetti esercenti.

Nel corso del 2019 è stata avviata l'analisi della documentazione presentata; nel periodo non è stato rilasciato alcun certificato di idoneità.

Attività di supervisione.

Ai sensi del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50, l'Agenzia svolge attività di supervisione sugli Operatori delle reti funzionalmente isolate, adottando i principi e gli elementi contenuti nel Regolamento delegato (UE) 2018/761.

Nel limitato periodo del 2019 di osservazione, non è stato possibile programmare attività di audit. Sono state invece condotte 2 ispezioni a seguito di eventi incidentali.

Attività di autorizzazione di messa in servizio.

Ai sensi del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50, l'Agenzia svolge attività di autorizzazione di messa in servizio dei sottosistemi strutturali che compongono le reti funzionalmente isolate e dei veicoli che circolano su di essi.

Per consentire l'esercizio dei nuovi compiti istituzionali ai fini del passaggio al nuovo regime, l'art. 31, comma 3, del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50 prevede che "... alla data di entrata in vigore del presente decreto, (16 giugno 2019), le competenti strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti informano ANSFISA dei procedimenti amministrativi in corso...."

A tal fine è stata inoltrata specifica richiesta per una ricognizione sullo stato dei procedimenti (prot. ANSF.13174 del 3 luglio 2019) alla Direzione Generale per i sistemi di trasporto ad impianti fissi e il trasporto pubblico locale. Tale richiesta è stata inoltrata dalla Direzione Generale alle amministrazioni territoriali USTIF al fine di effettuare la raccolta dati direttamente dagli esercenti. Nel corso del 2019 alcuni dati parziali sono stati inviati dagli operatori contestualmente con lo stato dei programmi di adeguamento richiesti dal Decreto 1/2019. La mancanza di una ricognizione completa dello stato dell'arte dei processi autorizzativi in corso costituirà una criticità nell'avvio dei nuovi procedimenti, dovuta alla necessità di valutare di volta in volta il completamento delle fasi autorizzative rilasciate nel precedente regime normativo.

Nel 2019 con nota EAV-0024371-2019 prot. ANSF 0021061 del 28.10.2019, EAV ha trasmesso la documentazione autorizzativa inerente il tipo di veicolo denominato "T21R" in ottemperanza a quanto disposto all'art.4 comma 7 "Progetti in corso per i veicoli" del Decreto 3/2019 del 02.07.2019 "Disciplina delle regole e delle procedure, ai sensi dell'art. 16, comma 2, lettera bb), del decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50, applicabili alle reti funzionalmente isolate dal resto del sistema ferroviario nonché ai soggetti che operano su tali reti", emanato dall'Agenzia.

A seguito dell'analisi della documentazione presentata, ANSF con nota 25012 del 18.12.2019 ha ritenuto che l'iter autorizzativo del tipo di veicolo si fosse perfezionato e concluso secondo il precedente quadro normativo di riferimento e pertanto è stato definito il procedimento da seguire per la serie di veicoli conformi al suddetto tipo.

Questo procedimento ha rappresentato il primo intervento concreto di ANSF nelle procedure autorizzative di veicoli destinati a reti funzionalmente isolate e ha determinato anche la procedura da seguire in casistiche del genere non perfettamente contemplate nel citato Decreto 3/2019.

La convenzione tra la Svizzera e l'Italia concernente una ferrovia elettrica a scartamento ridotto da Locarno a Domodossola approvata con la legge 16 dicembre 1923, n. 3195 è finalizzata tra l'altro ad assicurare l'interoperabilità tecnica ed operativa per la circolazione dei treni tra la tratta che si trova in territorio italiano e la tratta che si trova in territorio svizzero. Lo standard tecnico per il sistema di controllo marcia treno sulla rete metrica svizzera è definito dal Ministero dei trasporti Svizzero, su proposta del Gestore delle ferrovie Retiche che svolge il ruolo di Sistemista. Pertanto, su proposta dell'Esercente SSIF è stato avviato un gruppo tecnico formato dalle due NSA, dai Gestori, compreso il Sistemista, per verificare la conformità di tale standard ai principi di sicurezza del RCF, definendo eventuali requisiti di sicurezza integrativi per assicurare tale conformità. I lavori sono stati condotti nel corso del 2019 e hanno consentito al Sistemista di definire le Specifiche dei requisiti di sistema. Il dossier documentale del lavoro svolto è stato preso in carico e trasmesso ad ANSF da UFT. L'esame della documentazione si è concluso nel 2020. La fase di concezione del sistema sarà la base iniziale per l'avvio del procedimento autorizzativo del nuovo attrezzaggio tecnologico della rete.