



# Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie

## Atto del Governo 74

### Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo	74	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie	
Norma di delega:	Ai sensi dell' articolo 1 della legge 25 ottobre 2017, n. 163	
Numero di articoli:	34	
	Senato	Camera
Date:		
trasmissione	15 febbraio 2019	15/2/2019
annuncio	19 febbraio 2019	18/2/2019
assegnazione	15 febbraio 2019	15/2/2019
termine per l'espressione del parere	27 marzo 2019	27/3/2019
Commissione competente	8 <sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni)	IX Trasporti
Rilievi di altre Commissioni	1 <sup>a</sup> (Affari Costituzionali), 2 <sup>a</sup> (Giustizia), 5 <sup>a</sup> (Bilancio), 14 <sup>a</sup> (Politiche dell'Unione europea)	XIV Politiche dell'Unione europea, ai sensi dell'art. 126, co. 2 del Regolamento.V Bilancio ai sensi ex art. 96-ter,co.2, del Regolamento

### Premessa: il quarto pacchetto ferroviario

A livello europeo è stato completato nel 2016 l'iter di adozione dei provvedimenti del **"quarto pacchetto ferroviario"**, che innovano profondamente il quadro regolamentare nel settore ferroviario con un approccio integrato volto a rivitalizzare il trasporto ferroviario dell'UE, favorendo la creazione di uno spazio ferroviario unico europeo.

Il **trasporto internazionale di passeggeri** ed il **trasporto merci** erano già stati aperti alla concorrenza, in base alle norme europee del "terzo pacchetto ferroviario", rispettivamente dal 2010 e dal 2007.

Con il decreto legislativo 15 luglio 2015 n. 112, è stata recepita nel nostro Paese la direttiva 2012/34/UE, che ha istituito lo spazio ferroviario unico europeo, che disciplina l'apertura del mercato ferroviario alla competizione, l'interoperabilità e la sicurezza delle reti nazionali e lo sviluppo delle infrastrutture del trasporto ferroviario e che costituisce il presupposto dei successivi provvedimenti del "quarto pacchetto".

Per il **completamento** degli interventi normativi necessari al recepimento del **quarto pacchetto ferroviario**, con la **legge di delegazione europea 2016-2017 (legge n. 163 del 2017)**, è stata conferita al Governo la **delega per il recepimento delle ultime tre direttive** rientranti nel IV pacchetto ferroviario:

- la direttiva (UE) 2016/2370, relativa all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la governance dell'infrastruttura ferroviaria (recentemente recepita con il **decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 136**);
- la direttiva (UE) 2016/797 relativa all'**interoperabilità** del sistema ferroviario dell'Unione europea, per il cui recepimento è stato presentato al Parlamento l'[A.G. n.73](#);
- la **direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie**, oggetto del presente schema di decreto legislativo ([A.G. n. 74](#)).

Queste ultime due direttive fanno parte, unitamente al [Regolamento \(UE\) 2016/796](#) del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie e che abroga il [Regolamento \(CE\) n. 881/2004](#), del cosiddetto "**pilastro tecnico**", il cui obiettivo è accrescere le economie di scala per le imprese ferroviarie nell'UE e ridurre i costi e i tempi delle procedure amministrative.

## La Direttiva 2016/798 sulla sicurezza ferroviaria

La [direttiva \(UE\) 2016/798](#) dell'11 maggio 2016 sulla **sicurezza delle ferrovie**, di cui lo schema di decreto legislativo in commento prevede il recepimento, provvede alla **rifusione**, con talune modifiche, della direttiva 2004/49/CE, che aveva istituito un quadro normativo comune per la sicurezza delle ferrovie armonizzando il contenuto delle norme di sicurezza, la certificazione di sicurezza delle imprese ferroviarie, le funzioni e il ruolo delle autorità nazionali preposte alla sicurezza e le indagini sugli incidenti.

La **direttiva (UE) 2016/798** rivede la precedente direttiva per **sviluppare e migliorare la sicurezza del sistema ferroviario dell'Unione** e migliorare l'accesso al mercato per la prestazione di servizi ferroviari; essa si applica al sistema ferroviario nazionale degli Stati membri. L'oggetto della direttiva, le sue finalità e l'**ambito di applicazione** sono precisamente definiti negli articoli 1 e 2. La direttiva, in sintesi:

- **delinea il sistema della sicurezza ferroviaria e le responsabilità degli attori del sistema ferroviario**, prevedendone la **cooperazione** (artt. 1-9);
- **disciplina la certificazione di sicurezza unica europea e le specifiche autorizzazioni di sicurezza** (artt. 10 -15);
- **definisce i compiti delle autorità nazionali di sicurezza** (artt. 16-19);
- **norma le indagini sugli incidenti** e gli inconvenienti ferroviari da parte degli **organismi investigativi nazionali** a ciò preposti (artt 20 - 26);
- **reca disposizioni transitorie e finali** (artt. 27 – 36).

La direttiva **si applica al sistema ferroviario nazionale degli Stati membri**, che viene suddiviso in sottosistemi di natura strutturale e funzionale. Prevede requisiti di sicurezza per l'intero sistema, compresa la sicurezza della gestione dell'infrastruttura e del traffico, nonché l'interazione fra le imprese ferroviarie, i gestori dell'infrastruttura e gli altri attori nel sistema ferroviario dell'Unione (art. 2, par. 1).

Sono **escluse dal campo di applicazione della direttiva** (art. 2, par. 2):

- a. le metropolitane;
- b. i tram e ai veicoli leggeri su rotaia, e le infrastrutture utilizzate soltanto da tali veicoli;
- c. le reti che sono isolate, dal punto di vista funzionale, dal resto del sistema ferroviario dell'Unione e adibite unicamente a servizi passeggeri locali, urbani o suburbani, nonché le imprese che operano esclusivamente su tali reti.

E' lasciata la facoltà agli Stati membri di escludere dall'ambito di applicazione le infrastrutture e i veicoli destinati a un uso strettamente locale, storico o turistico.

L'articolo 2, paragrafo 4, **consente** peraltro **agli Stati membri**, in deroga al paragrafo 2, **di applicare, se del caso, le disposizioni della direttiva alle metropolitane e ad altri sistemi locali**, conformemente al diritto nazionale.

La direttiva identifica i principali **attori nel sistema ferroviario** dell'Unione, in materia di sicurezza ferroviaria, nei **gestori dell'infrastruttura** e nelle **imprese ferroviarie**, prevedendo che essi assumano piena responsabilità per la sicurezza della propria parte del sistema e **cooperino** nell'attuare le misure di controllo del rischio. Inoltre la direttiva include nella disciplina **altri soggetti** che interagiscono con i precedenti e **che possono influire sulla sicurezza**: soggetti responsabili della manutenzione, fabbricanti, trasportatori, speditori, consegnatari, caricatori, scaricatori, fornitori di servizi di manutenzione, detentori, fornitori di servizi ed enti appaltanti, in capo ai quali viene posta la responsabilità di fornire agli altri attori del sistema le informazioni che incidano sulla sicurezza, in modo da minimizzare il rischio.

Gli Stati membri, a loro volta, devono fare sì che questi soggetti svolgano adeguatamente i loro compiti (art. 4).

La direttiva definisce e codifica una serie di **obiettivi, metodi e regole comuni**, che sono stati progressivamente introdotti a livello europeo per il miglioramento della sicurezza e che stanno sostituendo o comunque sostituiranno le norme nazionali, in modo che vengano altresì eliminati gli ostacoli all'interoperabilità. Si tratta dei seguenti:

- **gli obiettivi comuni di sicurezza (CST)**, che stabiliscono i **livelli minimi di sicurezza** che devono essere raggiunti dal sistema nel suo insieme, e ove possibile, dalle diverse parti del sistema ferroviario in ogni Stato membro e nell'Unione. Tali obiettivi sono soggetti a revisione periodica; la Commissione europea, mediante atti di esecuzione, assegna un mandato all'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie (istituita dal regolamento (UE) 2016/796 ) per elaborare i CST e le relative modifiche nonché per presentare le pertinenti raccomandazioni alla Commissione (art. 7);
- **i metodi comuni di sicurezza (CSM)** che descrivono la valutazione dei livelli di sicurezza, la

- realizzazione degli obiettivi di sicurezza e la conformità con gli altri requisiti in materia di sicurezza (art. 6);
- gli **indicatori comuni di sicurezza (ICS)**, che servono a valutare l'effettivo livello di conseguimento degli obiettivi comuni di sicurezza (art. 5) e sono individuati nell'allegato 1 alla direttiva.
  - il rinvio alle specifiche tecniche di **interoperabilità (STI)** previste dalla direttiva 2016/797.

Tale sistema di regole è diretto a conseguire un **livello omogeneo di sicurezza** nell'UE e ad armonizzare altresì il sistema di norme nazionali di volta in volta elaborate, introducendo un nuovo sistema della **notifica** di tali delle norme: nel dodicesimo *considerando* si segnala espressamente che "le norme nazionali, spesso fondate su standard tecnici nazionali, sono gradualmente sostituite da norme fondate su standard comuni, sviluppati sulla base dei CST, dei CSM e delle specifiche tecniche di interoperabilità (STI)".

Vengono poi definiti i **compiti dei gestori dell'infrastruttura e delle imprese ferroviarie**, che sono tra i principali attori del sistema sicurezza e devono pertanto elaborare i propri **sistemi di gestione della sicurezza** (articolo 9), al fine di garantire che il sistema ferroviario dell'Unione possa raggiungere almeno i CST, sia conforme ai requisiti di sicurezza contenuti nelle STI e che siano applicati gli elementi pertinenti dei CSM e le norme nazionali.

La direttiva disciplina i contenuti e la procedura per il **certificato di sicurezza unico**, che sarà **rilasciato dall'Agenzia europea per le ferrovie (ERA)**, ovvero dalle autorità nazionali (queste ultime solo nel caso specifico in cui l'area di esercizio dell'impresa ferroviaria sia limitato a uno Stato membro). Tale certificato costituisce il **presupposto essenziale** affinché **un'impresa ferroviaria possa accedere all'infrastruttura ferroviaria**.

Per il **gestore dell'infrastruttura ferroviaria** è invece previsto il rilascio di una **autorizzazione di sicurezza**. L'autorizzazione di sicurezza comprende un'autorizzazione che attesta l'accettazione del **sistema di gestione della sicurezza** del gestore dell'infrastruttura, previsto dall'articolo 9, e che contiene le procedure e le disposizioni per soddisfare i requisiti necessari per la progettazione, la manutenzione e il funzionamento, in condizioni di sicurezza, dell'infrastruttura ferroviaria, compresi, se del caso, la manutenzione e il funzionamento del sistema di controllo del traffico e di segnalamento (art. 12).

L'articolo 14 prevede il **regime della manutenzione dei veicoli ferroviari** stabilendo che a ciascun veicolo, prima dell'utilizzo sulla rete, sia assegnato un **soggetto responsabile della manutenzione** che assicura che i veicoli della cui manutenzione è responsabile siano in condizioni di utilizzo in sicurezza. Il responsabile pone in essere un sistema di manutenzione dei veicoli e assicura la **tracciabilità** della manutenzione. Una specifica disciplina riguarda i **soggetti manutentori di carri merci**, che devono essere specificamente certificati per questi.

Gli articoli 15 e 16 prevedono l'**obbligo di ciascuno Stato membro di istituire un'Autorità nazionale preposta alla sicurezza ferroviaria** e ne definiscono i **compiti minimi e le modalità di intervento**.

I **compiti minimi** previsti per le **Autorità nazionali** sono i seguenti:

- autorizzare la messa in servizio dei sottosistemi controllo-comando e segnalamento a terra, energia e infrastruttura costitutivi del sistema ferroviario dell'Unione;
- rilasciare, rinnovare, modificare e revocare le autorizzazioni d'immissione del veicolo sul mercato;
- coadiuvare l'Agenzia europea nel rilascio, nel rinnovo, nella modifica e nella revoca delle autorizzazioni d'immissione del veicolo sul mercato e delle autorizzazioni del tipo di veicoli;
- supervisionare che sul suo territorio i componenti di interoperabilità siano conformi ai requisiti essenziali;
- assicurare che la numerazione dei veicoli sia stata assegnata a norma;
- coadiuvare l'Agenzia europea nel rilascio, nel rinnovo, nella modifica e nella revoca dei certificati di sicurezza unici;
- rilasciare, rinnovare, modificare e revocare i certificati di sicurezza unici;
- rilasciare, rinnovare, modificare e revocare le autorizzazioni di sicurezza;
- garantire la supervisione delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura;
- se del caso e conformemente al diritto nazionale, rilasciare, rinnovare, modificare e revocare le licenze di conduzione treni;
- se del caso e conformemente al diritto nazionale, rilasciare, rinnovare, modificare e revocare i certificati rilasciati ai soggetti responsabili della manutenzione.

Le Autorità nazionali devono essere **indipendenti sul piano organizzativo, giuridico e decisionale** da qualsiasi **impresa ferroviaria, gestore dell'infrastruttura, soggetto richiedente o appaltante** e qualsiasi **soggetto che aggiudica appalti pubblici di servizi**.

Il Capo V (artt. 20-26) concerne le **indagini in caso di incidenti o inconvenienti ferroviari**. In particolare le disposizioni della direttiva prevedono che ciascuno Stato membro provveda affinché le indagini sugli incidenti e gli inconvenienti siano **svolte da un organismo permanente**, che comprende almeno un investigatore in grado di assolvere la funzione di investigatore incaricato in caso di incidente o di inconveniente. L'organismo di indagine è caratterizzato da indipendenza ed autonomia e ad esso sono assicurate adeguate risorse. Oltre ai compiti assegnatigli dalla direttiva in termini di intervento nel caso di incidenti e inconvenienti ferroviari, l'organismo investigativo può indagare su eventi diversi, purché tali altre indagini non compromettano la sua indipendenza. La direttiva disciplina anche, a grandi linee, la procedura

d'indagine.

Nell'ambito delle **disposizioni transitorie** e finali si segnala l'articolo 33, che disciplina il **recepimento della direttiva**. In particolare è stabilito che gli Stati membri mettano in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva **entro il 16 giugno 2019**, ma è riconosciuta agli Stati membri, previa notifica all'Agenzia europea e alla Commissione, con indicazione delle motivazioni, la **possibilità di prorogare di un anno il periodo di recepimento** delle prescrizioni della direttiva.

Infine l'articolo 34 stabilisce **l'abrogazione della direttiva 2004/49/CE, a decorrere dal 16 giugno 2020** (fatto salvo comunque il recepimento e l'applicazione della direttiva medesima e delle altre previste nell'allegato IV, parte B alla direttiva in commento).

## Contenuto: i principi generali e l'ambito applicativo.

Lo schema di decreto legislativo in commento recepisce nel nostro ordinamento la **direttiva 2016/798**, sopra illustrata, la c.d. "direttiva sicurezza" del quarto pacchetto ferroviario e si compone di **34 articoli, e tre allegati (il primo dei quali accompagnato da un'appendice)**. Tale direttiva sostituisce la precedente direttiva n. 2004/49/CE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 162 del 2007, che viene conseguentemente abrogato dall'art. 32 dello schema.

L'articolo 31, comma 7, prevede che laddove necessario, alle modifiche e all'aggiornamento degli allegati tecnici si provveda con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Il **Capo I** dello schema reca le **disposizioni generali (articoli 1-3)**, relative alle finalità, all'ambito di applicazione del decreto ed alle esclusioni.

In conformità alla direttiva, lo schema di decreto legislativo in esame ha la **finalità di sviluppare e migliorare la sicurezza del sistema ferroviario nonché quella di migliorare l'accesso al mercato per la prestazione dei servizi ferroviari** (articolo 1).

Quanto all'**ambito applicativo** lo schema di decreto **si applica all'intero sistema ferroviario italiano** e riguarda i **requisiti di sicurezza del sistema** nel suo complesso, compresa la gestione sicura dell'infrastruttura ferroviaria e del traffico, nonché l'interazione fra le imprese ferroviarie, i gestori dell'infrastruttura e **gli altri soggetti operanti nel sistema ferroviario** (che, nel precedente regime, **non risultavano essere individuati quali soggetti coinvolti o, comunque incidenti**, sul sistema complessivo della sicurezza ferroviaria): si tratta in particolare, oltre che dei soggetti responsabili della manutenzione anche di fabbricanti, trasportatori, speditori, consegnatari, caricatori, scaricatori, riempitori, svuotatori, fornitori di servizi di manutenzione, detentori, fornitori di servizi ed enti appaltanti, in capo ai quali viene posta la responsabilità di fornire agli altri attori del sistema le informazioni che incidano sulla sicurezza, in modo da minimizzare il rischio.

Il **decreto non si applica** invece alle **metropolitane, ai tram** (confermando le esclusioni già previste dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 162 del 2007) ai veicoli leggeri su rotaia, e alle infrastrutture utilizzate soltanto da tali veicoli, comprese quelle utilizzate occasionalmente da veicoli ferroviari nelle condizioni operative del sistema di trasporto leggero su rotaia ai soli fini di connettività (tali tipologie di veicoli e di infrastrutture non erano espressamente menzionati nel decreto legislativo n. 162 del 2007). Sono inoltre escluse le infrastrutture ferroviarie private, rispetto alle quali si precisa la non applicabilità dello schema di decreto legislativo ai binari di raccordo tra le infrastrutture private e l'infrastruttura nazionale, ai veicoli utilizzati solo sulla medesima infrastruttura e si specifica che tale esclusione riguarda l'utilizzo non commerciale di tali infrastrutture private sia da parte del proprietario che di un operatore. Tale esclusione peraltro non riguarda, come nel regime oggi vigente, solo il trasporto di merci, ma anche quello di persone su tale infrastruttura privata (**art. 2**). Tali elementi risultano essere più puntuali rispetto alla disciplina del decreto legislativo n. 162 del 2007, attualmente vigente.

Diversamente da quanto prevede la direttiva in via generale, ma utilizzando la facoltà concessa agli Stati membri dal paragrafo 4 dell'articolo 2 della direttiva (sopra descritto), il **comma 4 dell'articolo 2** prevede che le disposizioni dello schema di **decreto legislativo si applichino anche alle reti ferroviarie isolate** adibite a servizi ferroviari locali, che saranno **individuate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti entro sessanta giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

In attesa dell'emanazione di tale decreto **sono considerate isolate** tutte le reti che **non sono ricomprese nell'Allegato A al DM 5 agosto 2016** (che individua le reti interconnesse). Per la disciplina delle reti isolate si veda il relativo paragrafo.

Con riferimento alle **ferrovie turistiche**, di cui alla legge n.128 del 2017, l'articolo 2, comma 5, rimette all'ANFSISA il compito di indicare per le infrastrutture ferroviarie e per i veicoli utilizzati esclusivamente su tali infrastrutture le modalità applicative delle disposizioni di cui agli **articoli 6** (metodi comuni di sicurezza e obiettivi comuni di sicurezza), **8** (sistemi di gestione della sicurezza), **13** (manutenzione dei veicoli) e **17** (supervisione dell'ANFSISA sul rispetto dell'obbligo di usare un sistema di gestione della sicurezza).

Lo schema di decreto legislativo **innova anche con riferimento alle definizioni, di cui all'articolo 3**. Vengono infatti aggiornate le definizioni di sistema ferroviario, infrastruttura ferroviaria, specifiche tecniche di interoperabilità (STI), obiettivi comuni di sicurezza (CST), metodi comuni di sicurezza (CSM) al fine di adeguarle al nuovo contesto normativo introdotto dalle diverse disposizioni del quarto pacchetto ferroviario,

sono introdotte nuove definizioni concernenti i soggetti che sono comunque coinvolti, in senso ampio, nella sicurezza del sistema ferroviario (sopra ricordati) mentre non vengono riprodotte alcune definizioni attinenti alla componentistica e al sistema di valutazione di conformità dei componenti medesimi non più coerenti con il nuovo quadro normativo (non vengono ad esempio riprodotte le definizioni, contenute nel decreto legislativo n. 162 del 2007 di prodotto generico, applicazione generica, applicazione specifica, componente, omologazione e sottosistema).

## Il controllo dei rischi per i soggetti che operano nella sicurezza e il ruolo dell'ANSFISA

Gli articoli da 4 ad 8 individuano i ruoli dei soggetti operanti nel settore della sicurezza ferroviaria e le regole generali per la garanzia della sicurezza ferroviaria.

In particolare l'articolo 4 individua nel MIT e nell'ANSFISA i soggetti competenti per lo sviluppo ed il miglioramento della sicurezza dell'infrastruttura.

All'ANSFISA viene affidata in generale una funzione di controllo sui gestori dell'infrastruttura e sulle imprese ferroviarie, affinché mettano in atto le necessarie misure di controllo del rischio, applicino la normativa UE e nazionale e istituiscano i sistemi di gestione della sicurezza previsti dall'art. 8.

L'ANSFISA, inoltre, dovrà elaborare e pubblicare sul proprio sito i piani annuali di sicurezza che stabiliscono le misure per conseguire gli obiettivi comuni di sicurezza (CST), ed a supportare l'ERA, l'Agenzia Ferroviaria Europea, nelle sue attività di monitoraggio dell'evoluzione della sicurezza ferroviaria a livello dell'Unione.

Il comma 3 dell'articolo 4 considera le imprese ferroviarie ed i gestori delle infrastrutture, ciascuno per la propria parte di sistema, responsabili del funzionamento sicuro del sistema e del relativo controllo dei rischi, che comprende anche la fornitura di materiale e l'appalto di servizi agli utenti, clienti, lavoratori e terzi. Si prevede in particolare che, con tali finalità, sia le imprese che i gestori:

- a) mettano in atto le necessarie misure di controllo del rischio cooperando reciprocamente e con gli altri soggetti coinvolti;
- b) tengano conto, nei loro sistemi di gestione della sicurezza, dei rischi associati alle attività di altri soggetti e di terzi;
- c) obblighino per contratto, ove necessario, gli altri soggetti che hanno un potenziale impatto sul funzionamento sicuro del sistema ferroviario, a mettere in atto misure di controllo del rischio;
- d) provvedano affinché le proprie imprese appaltatrici attuino misure di controllo del rischio attraverso l'applicazione dei CSM relativi ai processi di monitoraggio ed affinché ciò sia stabilito in accordi contrattuali da fornire su richiesta dell'ERA o dell'ANSFISA;
- e) emettano le prescrizioni e le disposizioni di esercizio necessarie.

Sono poi individuati, dal comma 4, i soggetti responsabili della manutenzione (ECM), ai quali è richiesto di porre in essere le necessarie misure.

L'articolo 8 conferma l'obbligo già previsto per i gestori dell'infrastruttura e per le imprese ferroviarie di elaborare i propri sistemi di gestione della sicurezza (SGS), finalizzati a garantire che il sistema ferroviario raggiunga almeno gli obiettivi comuni di sicurezza (CST), sia conforme ai requisiti di sicurezza contenuti nelle specifiche tecniche di interoperabilità (STI) e che siano applicati gli elementi pertinenti dei metodi comuni di sicurezza (CSM) e le norme nazionali.

Il profilo del sistema di gestione del rischio è comunque uno degli elementi di novità della direttiva e dello schema di decreto in commento, in quanto è richiesto, come principio generale, a tutti gli attori individuati dallo schema che operano nel settore ferroviario (e non solo ai principali, ossia imprese ferroviarie e gestori delle infrastrutture, come nel vigente regime) di adottare le misure per far fronte al rischio e di segnalare tali rischi alle parti, all'ANSFISA e all'Organismo investigativo nazionale (disciplinato dal Capo V- articoli 20-27).

Come previsto dalla direttiva, in relazione agli Obiettivi Comuni di Sicurezza (Common Safety Target), l'articolo 5 prevede che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti acquisisca le informazioni sugli indicatori comuni di sicurezza (Common Safety Indicator - CSI) indicati nell'allegato I al decreto, che ricalca l'allegato I della direttiva, attraverso le relazioni annuali dell'ANSFISA.

L'articolo 6 prevede inoltre che sia il Ministero che l'ANSFISA e le altre autorità nazionali interessate apportino le modifiche necessarie agli obiettivi di sicurezza, nel rispetto dei metodi e degli obiettivi comuni di sicurezza (CSM e CST), notificandole alla Commissione europea.

In particolare, l'articolo 7 prevede anche una riesamina delle norme tecniche nazionali vigenti da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ANSFISA per quanto di competenza: si tratta delle norme già notificate entro il 15 giugno 2016 in base alla direttiva 2004/49/CE, nell'ambito delle quali dovranno essere indicate, con apposito provvedimento, quelle che continuano ad applicarsi in quanto conformi alle norme europee. Sono altresì specificati i casi in cui il MIT e l'ANSFISA potranno stabilire nuove norme nazionali, presentando il relativo progetto alla Commissione europea e all'Agenzia europea ferroviaria (ERA) affinché lo esaminino come previsto dall'articolo 25, comma 2, del regolamento UE 2016/796 istitutivo dell'ERA e facente parte anch'esso del pilastro tecnico del quarto pacchetto ferroviario.

## I compiti dell'ANSFISA

Gli articoli da 15 a 19 recano specifiche disposizioni sull'**attività ed i compiti dell'ANSFISA nel settore ferroviario**, integrando le norme contenute nel D.L. n. 109/2018, istitutivo della nuova Agenzia, relativamente agli **aspetti organizzativi e finanziari** dell'Agenzia.

In tal senso l'**articolo 15** prevede l'utilizzazione presso l'Agenzia, per le funzioni in ambito ferroviario, di un numero non superiore a **dodici unità di personale** proveniente dai ruoli del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in regime di **comando**.

Il comma 2 elenca poi le **risorse finanziarie dell'ANSFISA**, analogamente a quanto già previsto dalla legislazione vigente, individuandole in:

- entrate proprie derivanti dalle attività dirette di servizio e dagli introiti previsti nel proprio regolamento;
- l'**incremento dell'uno per cento dei canoni di accesso alla rete ferroviaria**, corrisposti dalle imprese ferroviarie ai gestori dell'infrastruttura, a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto;
- uno stanziamento pari a euro 5.686.476 per l'anno 2019 e euro 7.686.476 a decorrere dall'anno 2020, iscritto su apposito capitolo dello stato di previsione del MIT.

Si ricorda che la nuova **Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA)** è stata istituita a decorrere dal 1° gennaio 2019, in base all'articolo 12 del **decreto-legge n. 109 del 2018**, affidandole il compito di garantire la **sicurezza del sistema ferroviario nazionale e delle infrastrutture stradali e autostradali**. Essa sostituirà l'**Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (ANSF)**, della quale si è disposta la soppressione in data da definire con successivo decreto ministeriale.

Il richiamato decreto legge n.109 del 2018 ha previsto in proposito che gli organi dell'ANSF rimangano in carica fino alla nomina degli organi della nuova Agenzia e che, nelle more della piena operatività dell'Agenzia, la cui data è determinata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, le funzioni e le competenze attribuite alla stessa, ove già esistenti, continuino ad essere svolte dalle amministrazioni e dagli enti pubblici competenti nei diversi settori interessati.

**L'ANSFISA succede a titolo universale in tutti i rapporti attivi e passivi all'ANSF e ne acquisisce le risorse umane, strumentali e finanziarie.** L'Agenzia è dotata di personalità giuridica e ha autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha su di essa poteri di indirizzo e vigilanza.

Con riferimento al settore ferroviario, il DL 109/2018, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, prevede che l'ANSFISA svolga i compiti e le funzioni previsti dal decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 162, di attuazione delle precedenti direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE e che abbia competenza per l'intero sistema ferroviario nazionale con le eccezioni ivi previste. Per le infrastrutture transfrontaliere specializzate i compiti di Autorità preposta alla sicurezza di cui al Capo IV della [direttiva 2004/49/CE](#), sono affidati, a seguito di apposite convenzioni internazionali, all'Agenzia, all'Autorità per la sicurezza ferroviaria del Paese limitrofo o ad apposito organismo binazionale. L'Agenzia svolge anche i compiti di regolamentazione tecnica di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 10 agosto 2007, n.162.

Tale disposizione viene novellata dall'articolo 31, comma 8, dello schema di decreto legislativo all'esame. Inoltre l'articolo 32, comma 1, lettera f) sopprime le parole "o ad apposito organismo binazionale". Per le questioni concernenti questi interventi normativi si rinvia al paragrafo "incidenza sull'ordinamento giuridico".

L'articolo 31, comma 6 dello schema all'esame prevede che nelle more della piena operatività di ANSFISA, le funzioni e le competenze ad essa attribuite ai sensi del presente decreto sono svolte dall'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF).

**I compiti dell'ANSFISA in materia ferroviaria** vengono specificamente definiti all'**articolo 16**, analogamente a quanto oggi previsto dal D. Lgs. 162 del 2007, **ma con alcune aggiunte, relative al nuovo sistema di gestione della sicurezza** delineato dal presente decreto e collegate alla nuova disciplina dell'interoperabilità ferroviaria, di cui alla direttiva 2016/797, in corso di recepimento con lo schema di decreto legislativo di cui all'A.G. 73.

L'Agenzia, come già prevede la normativa vigente, è indipendente sul piano organizzativo, giuridico e decisionale da qualsiasi impresa ferroviaria, gestore dell'infrastruttura, soggetto richiedente o appaltante e qualsiasi soggetto che aggiudica appalti pubblici di servizi. Tale previsione è integrata con la specificazione, al **comma 1**, che **l'Agenzia promuove il miglioramento della sicurezza del sistema ferroviario, tenendo conto in modo organico dell'integrazione di tutti i sottosistemi coinvolti nella realizzazione e nella gestione della sicurezza ferroviaria.**

Tra i **compiti dell'Agenzia** nel settore ferroviario, elencati al **comma 2 dell'articolo 16**, si ricordano in particolare le seguenti lettere, dove sono evidenziati in **grassetto i compiti di nuova attribuzione**:

a) promuovere il riordino e **sovrintendere** (anziché definire il quadro normativo, come previsto in precedenza) all'emissione di norme tecniche e standard anche con riguardo al trasporto di merci e passeggeri, anche su proposta **motivata** dei soggetti di cui all'articolo 4, nonché vigilare sulla relativa applicazione;

b) controllare, promuovere e, se necessario disporre, che i gestori delle infrastrutture e le imprese ferroviarie emanino **disposizioni** e prescrizioni di esercizio, in coerenza con il quadro normativo nazionale;

c) stabilire i principi e la ripartizione delle competenze degli operatori ferroviari in ordine all'emissione delle disposizioni di cui alla lettera b);

d) autorizzare la messa in servizio dei sottosistemi **infrastruttura, energia e controllo-comando e segnalamento a terra** (sono quindi specificati tali sistemi, in precedenza definiti sottosistemi strutturali),

costitutivi del sistema ferroviario, **a norma del decreto legislativo Interoperabilità ferroviaria** (si introduce il riferimento a tale nuovo decreto);

e) **rilasciare, rinnovare, modificare e revocare le autorizzazioni d'immissione sul mercato del veicolo a norma del decreto legislativo Interoperabilità ferroviaria** (in precedenza si faceva solo riferimento all'autorizzazione alla messa in servizio di materiale rotabile e sottosistemi non ancora oggetto di una STI ed all'emissione di certificati di omologazione di prodotti generici, applicazioni o componenti testate dai Verificatori indipendenti);

f) **coadiuvare l'ERA nel rilascio, nel rinnovo, nella modifica e nella revoca delle autorizzazioni d'immissione sul mercato del veicolo e delle autorizzazioni del tipo di veicoli;**

g) **supervisionare** (anziché verificare) che **sul territorio nazionale** i componenti di interoperabilità siano conformi ai requisiti essenziali fissati nel **decreto legislativo Interoperabilità ferroviaria**;

h) assicurare che la **numerazione dei veicoli** (anziché l'immatricolazione al Registro Nazionale di cui si prevedeva l'istituzione) sia stata assegnata **a norma del decreto legislativo Interoperabilità ferroviaria**;

i) **coadiuvare l'ERA nel rilascio, nel rinnovo, nella modifica e nella revoca dei certificati di sicurezza unici;**

l) **rinnovare, modificare e revocare i certificati di sicurezza unici qualora siano stati da essa rilasciati;**

m) rinnovare, modificare e revocare le autorizzazioni di sicurezza rilasciate in base all'art. 11;

n) garantire la supervisione delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura;

o) rilasciare, rinnovare, modificare e revocare le licenze di conduzione treni a norma del decreto legislativo n. 247/2010;

p) adottare senza ritardo le necessarie decisioni, qualora abbia un valido motivo per ritenere che un soggetto responsabile della manutenzione non soddisfi i requisiti previsti da normativa vigente, dandone comunicazione a tutti i soggetti interessati;

q) verificare che l'applicazione delle disposizioni e prescrizioni tecniche relative al funzionamento e alla manutenzione dei sottosistemi costitutivi del sistema ferroviario avvenga conformemente ai pertinenti requisiti essenziali;

r) **rilasciare**, su richiesta dell'interessato, **l'autorizzazione all'utilizzo** (anziché emettere il certificato di omologazione) di un'applicazione generica dopo aver verificato le attività effettuate dall'organismo indipendente ferroviario prescelto dal fabbricante o dal suo mandatario stabilito nell'Unione, dall'ente appaltante, dall'impresa ferroviaria o dal gestore dell'infrastruttura interessato;

s) **verificare che i veicoli siano debitamente immatricolati** e che le **informazioni in materia di sicurezza** contenute nei registri dei veicoli e dell'infrastruttura, istituiti dagli articoli 47 e 49 della direttiva (UE) 2016/797, siano **complete e aggiornate**;

t) tenere e aggiornare il registro nazionale dei veicoli di cui al decreto legislativo Interoperabilità ferroviaria;

z) ) impartire, ai gestori delle infrastrutture, alle imprese ferroviarie, **e se del caso agli altri soggetti di cui all'articolo 4**, direttive e raccomandazioni in materia di sicurezza, nonché in ordine ad accorgimenti e procedure necessarie ovvero utili al perseguimento della sicurezza ferroviaria;

**aa) svolgere i compiti di cui alla legge 9 agosto 2017, n. 128, per le ferrovie turistiche e vigilare sulla sicurezza;**

**bb) svolgere i compiti derivanti dall'articolo 15-ter del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, per le reti funzionalmente isolate** e rilasciare i certificati e le autorizzazioni di cui al Capo VI. A tal fine, l'ANSFISA valuta le misure mitigative o compensative proposte dai richiedenti sulla base di una analisi del rischio che tenga conto delle caratteristiche della tratta ferroviaria, dei veicoli e del tipo di esercizio. Inoltre, con atti propri da emanare entro il 30 giugno 2019, l'ANSFISA detta una disciplina applicativa per tali reti;

**cc) riconoscere gli Organismi Indipendenti Ferroviari (OIF)** (anziché qualificare i Verificatori indipendenti);

**dd) svolgere le attività di cui al decreto legislativo Interoperabilità ferroviaria con riguardo agli organismi di valutazione della conformità;**

**ee) partecipare alle attività che si svolgono nell'ambito dell'Unione e internazionale, nelle materie di competenza, e fornire qualificato supporto tecnico alle strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con competenze nei medesimi ambiti.**

L'**articolo 17** prevede la **supervisione dell'ANSFISA** sul rispetto, da parte delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura, dell'obbligo permanente di usare un **sistema di gestione della sicurezza**. Sono inoltre disciplinati, in maniera sostanzialmente analoga a quanto previsto dal precedente decreto legislativo n. 162 del 2007:

- i casi di perdita delle condizioni per la certificazione unica (con riferimento alle imprese ferroviarie);
- l'ipotesi di rischi gravi per la sicurezza con riferimento alle attività di soggetti titolari di certificazioni uniche di sicurezza;
- le ipotesi di limitazione o revoca della certificazione di sicurezza per le imprese ferroviarie;
- gli scambi di informazioni con riferimento alle imprese ferroviarie esercenti la propria attività in più Stati dell'Unione.
- le iniziative che possono essere assunte dall'Agenzia;

E' invece di nuova introduzione la disciplina del coordinamento tra l'Agenzia e l'ERA nel caso di diverse valutazioni tra i due soggetti.

I principi che regolano le decisioni dell'ANSFISA sono riprodotti all'**articolo 18**, confermando l'obbligo dell'Agenzia di svolgere i propri compiti in modo non discriminatorio e trasparente, acquisendo il parere delle parti interessate e motivando le proprie decisioni, mentre l'**articolo 19** prevede l'**obbligo di relazione annuale al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e all'ERA**, circa le attività svolte nell'anno precedente sulle reti interconnesse del sistema ferroviario italiano.

Si introduce l'obbligo di un'**apposita relazione annuale per le reti isolate**, da trasmettere, entro il 30 settembre, al **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**.

Il **comma 4** prevede la trasmissione, da parte del Ministro delle infrastrutture e trasporti, sia al Presidente del Consiglio dei Ministri che al **Parlamento**, entro il 30 novembre di ogni anno, di una relazione sull'attività svolta dall'ANSFISA.

## Il Certificato Unico di sicurezza e l'autorizzazione di sicurezza

L'**articolo 9** prevede l'**obbligo** di ottenere un **Certificato di sicurezza unico rilasciato dall'Agenzia ferroviaria europea**, per le **imprese ferroviarie che intendano accedere all'infrastruttura ferroviaria**, finalizzato a fornire la prova che l'impresa ferroviaria abbia un proprio sistema di gestione della sicurezza e sia in grado di operare in modo sicuro nell'area di esercizio prevista. Il certificato specifica il tipo e la portata delle attività ferroviarie in oggetto e l'area di esercizio. Si tratta pertanto di un processo che viene **centralizzato a livello europeo**, in quanto il certificato di sicurezza sarà ottenibile tramite uno **sportello unico** europeo denominato *One Stop Shop* (OSS), come previsto dal regolamento UE 2016/796 istitutivo dell'ERA, e potrà anche consentire un'area di esercizio in uno o più Stati membri. L'ERA rilascerà il certificato o lo negherà (con obbligo in questo caso di adeguata motivazione), entro un **termine** massimo di **quattro mesi** dalla presentazione da parte del richiedente di tutte le informazioni obbligatorie e delle eventuali informazioni supplementari richieste.

Si ricorda che attualmente l'art. 14 del decreto legislativo n. 162/2007 richiede un "certificato di sicurezza" che può valere su tutta la rete o su una sua parte e che analogamente fornisce la prova che l'impresa abbia un proprio sistema di gestione della sicurezza.

In base all'art. 9 pertanto, la richiesta non sarà più a livello nazionale, ma sarà gestita dall'**Agenzia Ferroviaria Europea**, anche se, laddove l'area di esercizio (per imprese ferroviarie che hanno aree di esercizio in uno o più Stati membri) comprenda anche il territorio italiano si prevede che l'ERA trasmetta il fascicolo all'ANSFISA per una sua valutazione sulla conformità alle norme nazionali. A tal fine l'ANSFISA è autorizzata a procedere a visite e ispezioni sui siti dell'impresa ferroviaria, nonché ad *audit* e può chiedere pertinenti informazioni complementari. L'ERA e l'ANSFISA si coordinano per l'organizzazione di tali visite, *audit* e ispezioni e sono previste le modalità di coordinamento tra le due Agenzia e in caso di disaccordo sulle valutazioni svolte.

Il **comma 8 dell'art. 9** prevede poi che qualora l'**area di esercizio sia limitata al solo sistema ferroviario italiano**, l'**ANSFISA possa rilasciare**, sotto la propria responsabilità e su istanza del richiedente, un **certificato di sicurezza unico**. Tale possibilità è consentita dall'articolo 10, par. 8 della direttiva, che prevede altresì che l'autorità nazionale preposta alla sicurezza si assuma la piena responsabilità dei certificati di sicurezza unici che rilascia. Il certificato è rinnovato a richiesta dell'impresa ferroviaria a intervalli non superiori a cinque anni.

L'ANSFISA può prescrivere la revisione dei certificati di sicurezza unici da essa rilasciati in seguito a modifiche sostanziali del quadro normativa in materia di sicurezza.

Per le attività di rilascio dei certificati unici l'**articolo 10** prevede che l'ANSFISA e l'ERA concludano uno o più accordi di cooperazione a norma dell'articolo 76 del regolamento (UE) 2016/796, prima che l'ERA svolga i compiti di certificazione, con i quali dovranno stabilire i compiti e le condizioni, i limiti di tempo per la loro realizzazione e una ripartizione delle tariffe.

L'**articolo 11** conferma la necessità per i **gestori** dell'infrastruttura ferroviaria di **ottenere un'autorizzazione di sicurezza**, che **attesta l'approvazione del sistema di gestione della sicurezza** del gestore dell'infrastruttura ed i cui requisiti sono definiti dall'ANSFISA. L'autorizzazione, che ha validità 5 anni rinnovabili, contiene le **procedure** e le disposizioni per soddisfare i requisiti necessari per la progettazione, la manutenzione e il funzionamento, in condizioni di sicurezza, dell'infrastruttura ferroviaria, compresi la manutenzione e il funzionamento del sistema di controllo del traffico e di segnalamento.

L'ANSFISA notifica all'ERA, senza indugio e in ogni caso entro due settimane, il rilascio; il rinnovo, la modifica o la revoca delle autorizzazioni di sicurezza.

Prescrizioni relative all'accesso equo e non discriminatorio alle strutture di **formazione** per le imprese, i gestori ed il loro personale sono previste dall'**articolo 12**. L'ANSFISA provvede al riconoscimento delle strutture di formazione e vigila sulla loro attività.

Ogni impresa ferroviaria e ogni gestore dell'infrastruttura è responsabile del livello di formazione e delle

qualifiche del proprio personale incaricato di attività di sicurezza essenziali.

**L'articolo 13** definisce gli **obblighi di manutenzione** dei veicoli, confermando l'obbligo già previsto che **ad ogni veicolo sia assegnato un soggetto responsabile della manutenzione (ECM-Entity in Charge of Maintenance)**, che viene registrato nel registro dei veicoli.

Il soggetto responsabile della manutenzione assicura che i veicoli della cui manutenzione è responsabile siano in condizioni sicure per la circolazione e pone in essere un sistema finalizzato a ciò, che prevede tra l'altro la tracciabilità delle attività di manutenzione, ferma restando comunque la responsabilità delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura per il funzionamento sicuro di un treno.

Anche in tal caso, a differenza della disciplina vigente, il sistema di manutenzione si caratterizza per l'attuazione di metodi di valutazione del rischio definiti dai pertinenti metodi comuni di sicurezza, e si impone al responsabile della manutenzione di provvedere affinché le proprie società appaltatrici attuino opportune misure di controllo dei rischi (anche in tal caso attraverso l'applicazione dei metodi comuni di sicurezza).

Gli ECM vengono attualmente certificati in Italia da appositi Organismi di certificazione riconosciuti dal Ministero delle infrastrutture e trasporti. Tale sistema viene superato a favore di un **sistema di accreditamento regolato a livello UE**, disciplinato dal regolamento (CE) n. 765/2008.

Si prevede, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sottoscriva una o più convenzioni con l'ANSFISA e l'Ente Unico nazionale di accreditamento per disciplinare tali procedimenti amministrativi e attività, nonché le modalità operative per gestire le attività previste dall'articolo 31, comma 5.

L'articolo 31, comma 5, prevede che gli organismi di valutazione della conformità riconosciuti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi del regolamento (UE) n. 445/2011 e quelli riconosciuti dall'ANSF o dall'ANSFISA ai sensi del regolamento (UE) n. 402/2013 prima della data di entrata in vigore del decreto, **transitino al regime dell'accreditamento entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto medesimo**. Tali organismi continuano ad operare in virtù dei riconoscimenti rilasciati e alle condizioni per le quali sono stati rilasciati i relativi riconoscimenti, fino alla data di conclusione del suddetto processo di accreditamento e relativa comunicazione ai pertinenti organi dell'Unione europea da parte di ANSFISA. Si prevede poi che le attività di verifica necessarie al passaggio all'accreditamento per i suddetti organismi sono svolte dall'Ente Unico nazionale di accreditamento (ACCREDIA) e che i relativi oneri siano a carico degli organismi nel rispetto del principio di economicità.

**L'articolo 14** prevede alcuni specifici casi di deroga all'articolo 13 in cui l'ANSFISA può identificare il soggetto responsabile della manutenzione, mediante misure alternative, tra cui i casi in cui i veicoli e i carri merci sono registrati in Paesi terzi o in uso condiviso con Paesi terzi in cui vi sia uno scartamento diverso. Tali deroghe sono identificate e motivate nella relazione annuale.

## Le indagini sugli incidenti e inconvenienti ferroviari

Gli **articoli da 20 a 27** recano la disciplina dell'**Organismo investigativo nazionale (National Investigation Body- NIB)**, già previsto dalla legislazione vigente.

Si tratta di un **organismo permanente**, di cui già la direttiva 2004/49/CE ha previsto l'istituzione in ciascuno Stato membro, che ha il compito di **svolgere le indagini di sicurezza in caso di incidenti**, rendendole poi pubbliche, con precisi criteri, al fine di scongiurare il ripetersi di tali eventi. L'inchiesta di tali Organismi **non mira in alcun caso a stabilire colpe o responsabilità**. Si tratta di indagini separate dalle indagini giudiziarie, anche se chi le conduce ha accesso alle prove e alle testimonianze. Il lavoro di tali Organismi, che devono necessariamente essere **indipendenti dai soggetti che operano nel settore ferroviario** e privi di conflitti di interessi rispetto all'indagine, è considerato centrale nel processo investigativo sulla sicurezza. La **direttiva 2016/798/UE** conferma tale impostazione, aggiungendo alcune **norme di cooperazione** tra gli organismi nazionali e prevedendo il riferimento esplicito al ruolo dell'Agenzia Ferroviaria europea. Si dispone in particolare che gli **organismi investigativi nazionali cooperino al fine di scambiare informazioni e migliori prassi** e che istituiscano **un programma di valutazione inter pares** per monitorare l'efficacia delle loro indagini.

**L'articolo 20** dello schema, in linea con quanto previsto dalla direttiva, conferma pertanto che **"l'Organismo investigativo nazionale"**, già istituito dal D.Lgs. 162 del 2007, opera **presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**, in particolare sia costituito dalla **Direzione generale per le investigazioni ferroviarie** e marittime prevista dal vigente regolamento di organizzazione dello stesso Ministero. La norma prevede che al fine di garantirne la piena autonomia funzionale, l'Organismo investigativo sia **posto alle dirette dipendenze del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** e che non rientri tra gli uffici di diretta collaborazione, come già previsto dalla legislazione vigente.

Si specifica, in linea con la direttiva, che l'Organismo investigativo è **indipendente** dall'ANSFISA, da qualsiasi gestore dell'infrastruttura, impresa ferroviaria, organismo preposto alla determinazione dei diritti, organismo preposto alla ripartizione delle capacità e organismo di valutazione della conformità, qualsiasi ente di regolamentazione delle ferrovie, nonché da qualsiasi altro soggetto i cui interessi possano entrare in conflitto con i compiti assegnati all'Organismo investigativo.

Il comma 2 prevede che gli **investigatori** incaricati siano dipendenti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed esperti esterni designati dall'Organismo investigativo e godano delle garanzie di indipendenza necessarie, disciplinate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. In tal senso il **comma 7** prevede che l'Organismo investigativo istituisca, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un **elenco di esperti** in materia di tecnica e normativa ferroviaria indipendenti dai gestori dell'infrastruttura, dalle imprese ferroviarie e dall'ANSFISA, anche esterni all'Amministrazione, che, in caso di incidenti, incidenti gravi e inconvenienti, possano essere individuati per svolgere il ruolo di Investigatori Incaricati

In proposito la direttiva prevede in generale che gli investigatori godano di uno *status* che conferisca loro le garanzie di indipendenza necessarie, mentre l'attuale testo del decreto legislativo 162 del 2007 prevede all'articolo 18 solamente che gli investigatori godano delle garanzie di indipendenza necessarie, disciplinate con decreto ministeriale.

Il **comma 5 dell'articolo 20** estende la **competenza dell'Organismo investigativo** agli **incidenti occorsi sulle reti funzionalmente isolate** dal resto del sistema ferroviario e adibite unicamente a servizi passeggeri locali, urbani o suburbani, nonché sugli incidenti che si verificano sui **sistemi di trasporto ad impianti fissi**.

Il **comma 8 dell'articolo 20 innova** rispetto alla legislazione vigente, in linea con quanto previsto dalla direttiva, in materia di **collaborazione con gli Organismi analoghi degli altri Stati membri**.

Si introduce la nuova previsione che l'Organismo investigativo proceda **con gli organismi analoghi** ad un attivo **scambio di opinioni e di esperienze**, al fine di sviluppare metodi investigativi comuni, elaborare principi comuni di sorveglianza sull'attuazione delle raccomandazioni in materia di sicurezza e di adeguamento al progresso tecnico e scientifico. Si prevede inoltre che l'Organismo investigativo partecipi alle attività degli organismi di coordinamento europei e a seminari tecnici e conferenze di settore nazionali e internazionali.

L'Organismo investigativo inoltre, **con il sostegno del segretariato dell'Agenzia ferroviaria europea** (sostegno previsto dall'art. 38, par. 2 del Regolamento (UE) 2016/796), **collabora** inoltre alla **definizione del programma di valutazione** e vi partecipa in modo da monitorarne l'efficacia e l'indipendenza. Si prevede, in conformità alla direttiva, che l'Organismo investigativo **pubblichi** sulla propria pagina del sito web del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti **il programma comune di valutazione inter pares** ed i relativi **criteri di revisione**, nonché una **relazione annuale sul programma**, in cui siano messi in evidenza i punti di forza individuati e le proposte di miglioramento. Si dispone che le relazioni sulla valutazione *inter pares* siano fornite a tutti gli organismi investigativi e all'ERA, secondo le modalità definite nel programma e che siano pubblicate su base volontaria.

Si segnala che il comma 8 dell'articolo 20, nel citare il sistema di valutazione, rinvia erroneamente all'articolo 38, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2016/796, laddove invece tale norma si riferisce al sostegno da parte del segretariato dell'ERA. Il sistema di valutazione è previsto dall'art. 22, par. 7 della direttiva 2016/798.

Gli **articoli da 21 a 26 riproducono sostanzialmente il contenuto della legislazione vigente** relativamente agli **obblighi ed alle procedure di indagine** dell'Organismo investigativo. Tra i poteri di indagine consentiti agli ispettori viene aggiunto espressamente (art. 22, comma 2, lett. g), rispetto alla legislazione vigente, quello di accedere anche alle **informazioni in possesso dei soggetti responsabili della manutenzione**, a fianco di quelli già previsti nei confronti del gestore, delle imprese ferroviarie e dell'autorità nazionale. Viene inoltre introdotta, con il **comma 4**, una nuova disposizione prevista dalla direttiva (art. 21, par. 3) in base alla quale, **qualora l'indagine interessi veicoli autorizzati dall'ERA o imprese ferroviarie certificate dalla stessa**, l'Organismo investigativo possa richiedere all'ERA tutte le informazioni, le spiegazioni e le registrazioni che ritiene opportune.

L'art. 27 prevede infine un nuovo meccanismo di **segnalazione volontaria** all'**Organismo investigativo, di eventi o "quasi incidenti"**, che possano rappresentare una situazione di rischio, anche sulla base delle linee guida dell'ERA in materia, finalizzato alla prevenzione degli incidenti ed a promuovere la cultura della fiducia nel personale dei gestori dell' infrastruttura, delle imprese ferroviarie, degli ECM e di tutti gli altri soggetti che hanno un potenziale impatto sul funzionamento sicuro del sistema ferroviario, in modo che siano incoraggiati a contribuire allo sviluppo ed al miglioramento della sicurezza, garantendo l'anonimato della fonte.

## Le reti isolate

Lo schema di decreto in commento si **applicherà**, come detto, anche **alle reti c.d. isolate**. La nuova disciplina è contenuta negli **articoli 28 e 29**.

Accanto alla Rete ferroviaria nazionale, assegnata in concessione a Rete ferroviaria italiana, sono presenti in Italia **reti ferroviarie, sia interconnesse con la rete ferroviaria nazionale, che non interconnesse** con la stessa (in tal caso denominate **reti isolate**), le quali sono **gestite da soggetti diversi dal gestore della rete nazionale**

**(ovvero Rete ferroviaria italiana).** Lo sviluppo della rete ferroviaria nazionale infatti, oltre che attraverso la costruzione e la gestione della rete ferroviaria realizzata da Ferrovie dello Stato si sviluppò nel secolo scorso anche attraverso l'attività e l'iniziativa di soggetti privati ai quali vennero **affidate in concessione**, spesso in epoca assai risalente, tratte ferroviarie non di immediato interesse nazionale. Il fondamento normativo di tali concessioni era riconducibile a varie disposizioni di legge strutturate nel tempo. Nel corso degli anni alcune ferrovie tra quelle assegnate in concessione entrarono in crisi e la loro gestione venne affidata a **commissari governativi**. Questa fatispecie di gestione delle ferrovie (le cosiddette **ferrovie commissariate**), che si diffuse notevolmente nel corso del secolo scorso, è anch'essa all'origine delle attuali gestioni regionali.

Le reti ferroviarie in questione sono oggi infatti oggetto di concessione regionale, in base al decreto legislativo n. 422 del 1997, il cui articolo 8 ha previsto il trasferimento alle regioni delle concessioni delle ferrovie in gestione commissariale governativa, affidate per la ristrutturazione alla società Ferrovie dello Stato S.p.a., e delle ferrovie in concessione a soggetti diversi dalle Ferrovie dello Stato S.p.a., sulla base di appositi accordi di programma. Successivamente al perfezionamento degli accordi di programma, le regioni hanno affidato la gestione dei servizi ferroviari con appositi contratti di servizio e l'articolo 7, comma 3-ter, del decreto-legge n. 5 del 2009 ha previsto che i contratti di servizio di trasporto ferroviario regionale e locale abbiano una durata minima non inferiore a sei anni rinnovabili di altri sei. La disposizione prevede anche che lo Stato e le regioni possano concludere, d'intesa tra loro, accordi di programma con le Ferrovie dello Stato S.p.a. per l'affidamento alle stesse della costruzione, ammodernamento, manutenzione e relativa gestione delle linee ferroviarie locali concesse e già in gestione commissariale governativa di rilevanza per il sistema ferroviario nazionale.

Ai sensi dell'**articolo 2, comma 4**, primo periodo sono considerate come **reti funzionalmente isolate le reti non elencate nell'allegato A** del decreto del [Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 5 agosto 2016](#), nelle more dell'emanazione del decreto ministeriale che dovrà indicarle espressamente e che, ai sensi dello stesso articolo 2, comma 4, dovrà essere emanato entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo.

L'Allegato A del decreto del [Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 5 agosto 2016](#) ha individuatole reti ferroviarie **interconnesse** con la rete ferroviaria nazionale gestite da soggetti diversi da Rete ferroviaria italiana, prevedendo che queste rientrino nel campo di applicazione del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 (Spazio ferroviario unico europeo) e siano quindi assoggettate alle medesime norme in tema di sicurezza previste per il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale.

L'articolo 2, comma 4, prevede che, alle reti isolate e ai soggetti che operano su di esse, **non si applichino le disposizioni di cui agli articoli 7, 9, 10 e 11** del decreto legislativo (ossia le disposizioni in materia di norme tecniche nazionali, certificato di sicurezza unico, cooperazione tra ANSFISA, ERA ed altre autorità nazionali per il rilascio dei certificati di sicurezza unici e autorizzazione di sicurezza per i gestori dell'infrastruttura) e che le modalità applicative degli **articoli 6** (metodi comuni di sicurezza e obiettivi comuni di sicurezza), **8** (sistemi di gestione della sicurezza), **13** (manutenzione dei veicoli) e **17** (supervisione dell'ANFSISA sul rispetto dell'obbligo di usare un sistema di gestione della sicurezza) siano disciplinate dall'ANFSISA ai sensi dell'articolo 16, comma 2, lettera bb) dello schema.

Il comma 2, lettera bb), dell'articolo 16 dello schema prevede che l'ANFSISA debba svolgere **i compiti derivanti dall'articolo 15-ter del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148**, per le reti funzionalmente isolate e rilasciare i certificati e le autorizzazioni di cui agli **articoli 28 e 29**.

A tal fine spetta all'ANFSISA valutare le misure mitigative o compensative proposte dai richiedenti dei certificati sulla base di una analisi del rischio che tenga conto delle caratteristiche della tratta ferroviaria, dei veicoli e del tipo di esercizio.

L'ANFSISA provvede poi, con atti propri da emanare entro il 30 giugno 2019, a disciplina per tali reti:

- le modalità per ottenere da parte dei soggetti che operano sull'infrastruttura il necessario certificato di idoneità all'esercizio (di cui all'articolo 28);
- le modalità applicative degli articoli 6, 8, 13 e 17, tenendo conto dei soggetti che vi operano, delle caratteristiche delle tratte ferroviarie, dei veicoli e del tipo di esercizio;
- le modalità applicative dei pertinenti CSM di cui all'articolo 6 della direttiva (UE) 2016/1798;
- tutti gli aspetti legati all'ottenimento dell'autorizzazione di messa in servizio dei sottosistemi strutturali e dei veicoli di cui all'articolo 29;
- le abilitazioni del personale con mansioni di sicurezza;
- i principi di sicurezza e gli standard tecnici applicabili su tali reti;
- le modalità di registrazione dei veicoli in un apposito registro informatico.

Sulle reti in cui esiste un solo soggetto integrato che gestisce l'infrastruttura ed effettua il servizio di trasporto esclusivamente sulla propria rete, i compiti e le responsabilità che lo schema di decreto attribuisce ai gestori dell'infrastruttura e alle imprese ferroviarie sono da considerarsi attribuiti al soggetto integrato esercente.

L'**articolo 28** prevede che per svolgere le attività sulle reti isolate, sia necessario ottenere un **certificato di idoneità all'esercizio** da parte dell'ANFSISA, il quale prova che il soggetto ha 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.

L'**articolo 29** stabilisce inoltre che per poter aprire al pubblico esercizio linee ferroviarie nuove, rinnovate o ristrutturate, o parti di esse, il soggetto che gestisce l'infrastruttura, debba ottenere

dall'ANSFISA un'autorizzazione di messa in servizio dei sottosistemi strutturali che lo compongono e per poter circolare ogni veicolo ottiene un'autorizzazione di messa in servizio da parte dell'ANSFISA.

L'articolo 31, contenente le disposizioni transitorie e finali, stabilisce che, con riferimento alle reti isolate, per garantire la continuità del servizio ferroviario dopo l'entrata in vigore del decreto i soggetti interessati sono autorizzati a proseguire la propria attività in virtù dei provvedimenti rilasciati dalle Autorità ed Amministrazioni competenti prima del 1° luglio 2019 (data indicata dal comma 4 del medesimo articolo 31), fino al rilascio dei certificati e delle autorizzazioni previsti dagli articoli 28 e 29. Il comma 4 precisa che le competenze in materia di sicurezza ferroviaria del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sulle reti isolate e sui soggetti che operano su di esse, che siano in contrasto o in sovrapposizione con le competenze attribuite all'ANSFISA, cessino infatti proprio a far data dal 1° luglio 2019.

Detti soggetti presentano all'ANSFISA, entro i 90 giorni antecedenti alla citata data del 1° luglio 2019, istanza per il rilascio dei certificati e delle autorizzazioni ai sensi del citati articoli 29 e 30, secondo le modalità definite dall'Agenzia stessa. Alla data di entrata in vigore del decreto le competenti strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (ossia gli USTIF) informano ANSFISA dei procedimenti amministrativi in corso, ai fini del passaggio al nuovo regime.

La sicurezza sulle reti isolate era stata oggetto di rafforzamento nel 2016. Infatti, a seguito dell'adeguamento dei requisiti per la sicurezza ferroviaria per le reti ferroviarie interconnesse con la rete nazionale, derivanti dall'emanazione del decreto legislativo n. 112 del 2015 e, in attuazione dello stesso, del decreto del [Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 5 agosto 2016](#), alcune note del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (prot. 7655 del 21 novembre 2016 e prot. 7922 del 2 dicembre 2016) avevano impartito specifiche **disposizioni per l'adeguamento dei loro livelli di sicurezza**.

Successivamente il [decreto-legge n. 148 del 2017](#) (all'art. 15-ter, richiamato dallo schema di decreto legislativo all'esame) ha espressamente previsto l'assoggettamento anche delle reti isolate alle norme generali previste per la sicurezza ferroviaria, a partire dal 30 giugno 2019. Tale disposizione ha anche stabilito che l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF, che sarà sostituita dall'ANFISA) debba individuare (il termine era fissato al 31 dicembre 2018), 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, tenendo conto delle caratteristiche delle tratte ferroviarie, dei rotabili e del servizio di trasporto. Con [nota del 18/12/2018 l'ANSF ha comunicato l'avvio di una consultazione](#) (che terminerà a marzo 2019) sulla **bozza di decreto** contenente le [norme tecniche](#) e gli standard di sicurezza applicabili alle reti funzionalmente isolate. A decorrere dal 30 giugno 2019, alle reti funzionalmente isolate dal resto del sistema ferroviario nonché ai gestori del servizio che operano su tali reti si applicheranno in materia di sicurezza le disposizioni così adottate.

## Relazioni e pareri allegati

Allo schema di decreto legislativo sono allegati la Relazione illustrativa e la Relazione tecnica. Non è ancora pervenuto il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

## Conformità con la norma di delega

La legge di delegazione europea n. 163 del 2017, dispone il recepimento della **direttiva 2016/798**, inserendola in **allegato A**, pertanto tra le direttive il cui schema di decreto legislativo di recepimento deve essere sottoposto al **parere delle competenti Commissioni parlamentari**. Il termine di recepimento della direttiva è fissato al **16 giugno 2019**.

**Il termine per l'espressione del parere** da parte delle Commissioni parlamentari competenti è fissato al **27 marzo 2019**.

Per quanto riguarda il termine per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con la legge di delegazione europea, l'articolo 31, comma 1, della **legge n. 234 del 2012** dispone che questo sia di quattro mesi antecedenti il termine di recepimento indicato in ciascuna delle direttive (**in questo caso quindi il 16 febbraio 2019**). Gli schemi di decreto legislativo predisposti dal Governo, in base al comma 3, una volta acquisiti gli altri pareri previsti dalla legge, vengono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere e, decorsi quaranta giorni dalla data di trasmissione, i decreti possono essere emanati anche in mancanza del parere.

Qualora il termine fissato per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono il termine per l'esercizio della delega o successivamente (come in questo caso), il **termine per l'esercizio della delega è prorogato di tre mesi** e scade pertanto in questo caso il **16 maggio 2019**, in modo da permettere al Governo di usufruire in ogni caso di un adeguato periodo di tempo per l'eventuale recepimento nei decreti legislativi delle indicazioni emerse in sede parlamentare. Il termine per l'esercizio della delega.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

la materia disciplinata nell'ambito della direttiva, che viene recepita nel nostro ordinamento sulla base dello schema all'esame attiene alla materia **ordine pubblico e sicurezza** ([art. 117, secondo comma, lettera h](#), [Cost.](#)), di competenza esclusiva dello Stato. Posta inoltre l'esigenza di assicurare standard omogenei tra i diversi Paesi dell'Unione con riferimento alle disposizioni necessarie all'acceso alle infrastrutture ferroviarie, facendo in modo che le norme della sicurezza ferroviaria non divengano fattori che possano determinare limitazioni o strozzature nel mercato dell'Unione, la disciplina attiene anche, indirettamente, alla disciplina della **tutela della concorrenza** (articolo 117, secondo comma, lettera e) anch'essa di competenza esclusiva dello Stato.

## Compatibilità con la normativa dell'Unione Europea

Lo schema di decreto legislativo è diretto al recepimento della direttiva 2016/798/UE.

## Incidenza sull'ordinamento giuridico

### Le abrogazioni

Lo schema di decreto legislativo, la cui entrata in vigore è prevista, dall'**articolo 34**, il 16 giugno 2019, abroga, **a decorrere dalla medesima data**, le disposizioni del decreto legislativo n.162 del 2007, che recepiva le direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE in materia di sicurezza ferroviaria e il decreto legislativo n. 43 del 2011 di recepimento della direttiva 2008/110/CE che era intervenuta per modificare la citata direttiva 2004/49/CE. Il nuovo testo ricomprende e aggiorna le disposizioni sulla materia recependo la direttiva che provvede alla rifusione delle citate disposizioni. Contestualmente sono abrogate le disposizioni di cui all'articolo 18 della legge n. 122 del 2016 (legge europea 2015-2016) che aveva ad oggetto la previsione di sanzioni pecuniarie per l'inosservanza delle prescrizioni dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (disciplinata dall'articolo 30 dello schema di decreto legislativo all'esame), e il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 26 giugno 2015 avente ad oggetto il recepimento della direttiva 2014/88/CE concernente gli indicatori comuni di sicurezza e i metodi comuni di calcolo dei costi connessi agli incidenti e il decreto ministeriale 21 dicembre 2012 avente ad oggetto un sistema provvisorio per la certificazione dei soggetti responsabili della certificazione dei soggetti responsabili della manutenzione dei carri ferroviari adibiti al traffico merci (anch'esso oggetto di disciplina nell'ambito dello schema di decreto legislativo all'esame).

Lo schema di decreto legislativo prevede poi, all'articolo 31, che disciplina le disposizioni transitorie e finali, **la novella dell'articolo 12, comma 3, del decreto-legge n. 109 del 2018** (cosiddetto "decreto emergenze" o "decreto Genova") che disciplina le funzioni della Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali, con riguardo alla materia ferroviaria. La riscrittura del citato comma è volta ad aggiornare i riferimenti ivi contenuti alle disposizioni dei decreti legislativi di recepimento delle direttive UE 2016/798 e 2016/797.

Tuttavia oltre all'intervento di cui all'articolo 31, suylla medesima disposizione interviene anche l'**articolo 32, comma 1, lettera f)** al fine di abrogare le parole "**o ad apposito organismo binazionale**" contenute nell'attuale formulazione del testo della norma.

Andrebbe pertanto valutato se sopprimere l'**articolo 32, comma 1, lettera f)**, che, allo stato non sarebbe comunque applicabile, ovvero se introdurre, all'**articolo 34**, la previsione che tale disposizione entri in vigore al momento della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo restando vigente solo fino all'entrata in vigore del testo novellato dell'**articolo 12, comma 3** (ossia fino al 16 giugno 2019).

### Le disposizioni transitorie

L'**articolo 31** dello schema di decreto legislativo contiene le disposizioni transitorie e finali. Appaiono disposizioni transitorie il comma 1, che prevede che fino alla data di applicazione degli atti di esecuzione di cui all'articolo 24, comma 2, della direttiva (UE) 2016/798, l'Organismo investigativo utilizza per la relazione d'indagine il modello di cui all'allegato V del decreto legislativo n. 162/2007, ed il comma 2 che stabilisce che fino al 16 giugno 2019, l'ANSFISA rilascia i certificati di sicurezza e le autorizzazioni di sicurezza ai sensi del decreto legislativo n. 162/2007. Tali certificati e autorizzazioni sono validi fino alla data di scadenza.

Con riferimento alle disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'**articolo 31**, andrebbe valutata l'opportunità di prevederne l'entrata in vigore al momento della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo, anche in considerazione del fatto che, con riferimento a quanto previsto dal comma 2, la norma cesserebbe di produrre effetti nel medesimo giorno della sua entrata in vigore.

**Senato: Dossier n. 107**

**Camera: Atto del Governo n. 74**

**27 febbraio 2019**

Senato Servizio Studi del Senato  
Ufficio ricerche nei settori infrastrutture e trasporti  
Camera Servizio Studi  
Dipartimento Trasporti

Studi1@senato.it - 066706-2451

 SR\_Studi

st\_trasporti@camera.it - 066760-2614

 CD\_trasporti

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.  
TR0073