

Migliorare il sistema
ferroviario per la società

Guida

Guida alla supervisione

	<i>Redatta da</i>	<i>Convalidata da</i>	<i>Approvata da</i>
<i>Nome</i>	S. D'ALBERTANSON	M. SCHITTEKATTE	C. CARR
<i>Ruolo</i>	Responsabile di progetto	Direttore di progetto	Capo unità
<i>Data</i>	29/06/2018	29/06/2018	29/06/2018
<i>Firma</i>			

Cronologia del documento

<i>Versione</i>	<i>Data</i>	<i>Osservazioni</i>
1.00	29/08/2018	Versione finale per pubblicazione

Il presente documento costituisce una linea guida non giuridicamente vincolante dell'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie. Esso non pregiudica i processi decisionali previsti dalla normativa dell'UE applicabile. Inoltre, l'interpretazione vincolante del diritto dell'UE è di esclusiva competenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

1. Introduzione

1.1 Scopo della guida

Le autorità nazionali europee preposte alla sicurezza (National Safety Authorities, di seguito NSA) variano per dimensioni e complessità. La presente guida definisce le modalità attraverso le quali le NSA possono garantire la supervisione innanzitutto dei gestori dell'infrastruttura e delle imprese ferroviarie ma anche dei soggetti responsabili della manutenzione, ove opportuno, in maniera uniforme e proporzionata alle proprie dimensioni. Inoltre, è intesa a fornire alle NSA e alle altre parti interessate chiarimenti riguardo al ruolo della supervisione nell'ambito del sistema ferroviario europeo e al suo collegamento con la valutazione della sicurezza.

Nota: ai fini della vigilanza sul trasporto di merci pericolose per ferrovia, un'autorità nazionale preposta alla sicurezza può avere un ruolo diretto in quanto autorità competente o avere un ruolo di coordinamento, in linea con le altre autorità competenti.

1.2 Che cos'è la supervisione?

Supervisione significa le misure adottate dalla 'NSA per controllare l'efficacia del sistema di gestione della sicurezza una volta rilasciato un certificato di sicurezza o un'autorizzazione di sicurezza ed il mantenimento dei requisiti necessari su base continuativa. L'attività di supervisione comprende le azioni della NSA volte ad assicurare che un'organizzazione a cui sono stati rilasciati un certificato di sicurezza unico o un'autorizzazione di sicurezza mantenga il proprio sistema di gestione della sicurezza in modo da controllare efficacemente i rischi durante il periodo di validità del certificato; include inoltre vari altri compiti specifici di cui al Regolamento Delegato (UE) 2018/761 della Commissione (di seguito denominato "il metodo di sicurezza comune per la supervisione"). Per svolgere l'attività di supervisione, la NSA dovrebbe impiegare personale qualificato e specificamente selezionato, la cui competenza è mantenuta tramite un apposito sistema di gestione.

Il metodo di sicurezza comune (Common Safety Method, di seguito CSM) per la supervisione attua i requisiti della direttiva (UE) 2016/798 per quanto riguarda l'obbligo delle NSA di garantire la supervisione delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura nell'ambito della propria giurisdizione, successivamente al rilascio di un certificato di sicurezza unico o di un'autorizzazione di sicurezza.

L'articolo 17 della direttiva (UE) 2016/798 stabilisce che le NSA vigilino sul rispetto permanente dell'obbligo giuridico che incombe alle imprese ferroviarie e ai gestori dell'infrastruttura di usare un sistema di gestione della sicurezza (SMS) di cui all'articolo 9 della stessa direttiva. Nello svolgere questa funzione, le NSA devono assicurare che le proprie attività di supervisione includano i seguenti compiti:

- *monitorare l'efficacia dell'adozione da parte delle imprese ferroviarie o dei gestori dell'infrastruttura del SMS o delle sue parti;*
- *monitorare la corretta applicazione dei CSM pertinenti da parte delle imprese ferroviarie o dei gestori dell'infrastruttura attraverso i propri SMS, anche laddove l'impresa ferroviaria o il gestore dell'infrastruttura sia un soggetto responsabile della manutenzione (Entity in Charge of Maintenance, di seguito ECM) per i propri veicoli che non sia stato certificato in conformità del regolamento ECM;*

- *controllare che sul suo territorio i componenti di interoperabilità siano conformi ai requisiti essenziali di cui all'articolo 8 della direttiva (UE) 2016/797, attraverso l'SMS dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura.*

Sulla base degli esiti dell'attività di supervisione, le NSA possono intraprendere azioni applicative proporzionate (per esempio, misure di sicurezza temporanee) per assicurare il rispetto della normativa, individuare eventuali possibilità di miglioramento delle norme nazionali per rafforzarne l'efficacia e informare le parti interessate in merito alle modifiche apportate al quadro normativo in materia di sicurezza nonché relativamente a eventuali rischi emergenti o in aumento nei rispettivi Stati membri.

L'attività di supervisione è normalmente espletata nella lingua dello Stato Membro in cui si svolge salvo diverso accordo tra la NSA competente per l'area di esercizio e l'organizzazione soggetta a supervisione sull'uso di un'altra lingua.

1.3 A chi è rivolta questa guida?

La presente guida si rivolge principalmente alle NSA, per aiutarle a rispettare i requisiti del metodo di sicurezza comune per la supervisione in seguito al rilascio di un certificato di sicurezza unico o di un'autorizzazione di sicurezza. È inoltre utile ai soggetti sottoposti a supervisione, in quanto consente loro di sapere cosa aspettarsi nel corso dei rapporti con una NSA, di elaborare piani e organizzarsi di conseguenza.

1.4 Campo di applicazione

La presente guida fornisce informazioni pratiche dettagliate per una migliore comprensione dei requisiti in materia di supervisione stabiliti dal quadro giuridico dell'Unione europea.

1.5 Struttura dell'orientamento

Il presente documento fa parte della serie di Linee Guida dell'Agenzia a sostegno delle imprese ferroviarie, dei gestori dell'infrastruttura, delle autorità nazionali preposte alla sicurezza e dell'Agenzia stessa, nello svolgere le rispettive attività e nell'intraprendere i rispettivi compiti in conformità della direttiva (UE) 2016/798.



Figura 1: raccolta delle Linee Guida dell'Agenzia

1.6 Chi sono i soggetti sottoposti a supervisione?

Dal quadro giuridico prima descritto consegue che le NSA devono sottoporre a supervisione i soggetti in possesso di un certificato di sicurezza unico o di un'autorizzazione di sicurezza, rispettivamente l'impresa ferroviaria o il gestore dell'infrastruttura. Lo scopo di tale attività è verificare che tali soggetti rispettino l'impegno assunto nelle rispettive domande di certificato di sicurezza unico o di autorizzazione di sicurezza riguardo al mantenimento di un sistema di gestione della sicurezza (Safety Management System, di seguito SMS) che controlli il rischio.

Indice

1.	Introduzione.....	2
1.1	Scopo della guida	2
1.2	Che cos'è la supervisione?	2
1.3	A chi è rivolta questa guida?	3
1.4	Campo di applicazione	3
1.5	Struttura dell'orientamento.....	3
1.6	Chi sono i soggetti sottoposti a supervisione?.....	4
2.	Definizioni	6
3.	Supervisione basata sul rischio	7
4.	Strategia di supervisione.....	10
4.1	Contesto.....	10
4.2	Obiettivo	10
4.3	Principi di supervisione	10
4.4	Disposizioni in materia di supervisione.....	12
4.5	Livelli di rischio all'interno dello Stato Membro	13
4.6	Priorità strategiche della supervisione	13
4.7	Tecniche di supervisione	13
4.8	Piano/i di supervisione.....	17
4.9	Applicazione	17
5.	Trasmissione delle informazioni di supervisione e interdipendenze con la valutazione del certificato di sicurezza unico e l'autorizzazione del veicolo	18
6.	Coordinamento tra le NSA	21
7.	Fattori umani e cultura della sicurezza	22
8.	Cooperazione con altre autorità o altri organismi competenti	22
8.1	Organismi di autorizzazione o certificazione	22
8.2	Questioni di sicurezza sul lavoro	22
8.3	Norme in materia di orario di lavoro e di tempi di guida e di riposo dei macchinisti	23
8.4	Cooperazione tra una NSA e altri organismi di regolamentazione.....	23
8.5	Cooperazione tra una NSA e un'autorità preposta al rilascio delle licenze	24
8.6	Cooperazione tra una NSA e un organismo di certificazione dei soggetti responsabili della manutenzione (ECM).....	24
9.	Quadro di gestione delle competenze.....	24
Allegato	Modello proposto per una strategia di supervisione.....	26

2. Definizioni

Nella presente guida sono utilizzate le seguenti definizioni.

Parti interessate pertinenti

Le parti interessate pertinenti includono tutti i soggetti che ricoprono un ruolo nelle attività ferroviarie o ne siano interessati e che abbiano un interesse rispetto ai risultati in termini di sicurezza, per esempio organismi di settore, associazioni di passeggeri o autorità locali.

Inutile disagio

Questo termine implica semplicemente che, se un'impresa è sottoposta ad attività di supervisione, i lavori sono coordinati in modo tale che l'impresa non sia soggetta a due diversi interventi di supervisione che comportino colloqui contemporanei con le stesse persone oppure a varie visite di supervisione nell'arco del medesimo periodo da parte di soggetti diversi dello stesso dipartimento. Si tratta quindi di programmare gli interventi necessari nella maniera più efficiente possibile, affinché le attività siano svolte in un lasso di tempo ragionevole senza causare eccessivo disturbo all'organizzazione soggetta a supervisione.

Modalità gestionali

Il termine modalità gestionali indica i processi e le procedure del SMS, adottati dall'impresa ferroviaria o dal gestore dell'infrastruttura per gestire la sicurezza e raggiungere gli obiettivi in termini di sicurezza, nel rispetto degli obblighi giuridici e degli altri requisiti pertinenti in materia di sicurezza.

Non conformità grave

Una non conformità grave è una condizione identificata da una NSA dove la deviazione dalla prestazione attesa è tale che le misure correttive devono essere intraprese, sotto la direzione di tale NSA o, nel caso di situazioni riportate all'organismo di certificazione della sicurezza (Safety Certification Body – di seguito SCB), recanti considerazioni per il ritiro o la limitazione del certificato di sicurezza unico o dell'autorizzazione di sicurezza.

La non conformità grave è un problema individuato da una NSA in cui lo scostamento rispetto alla prestazione attesa è tale da rendere necessaria l'adozione di provvedimenti correttivi sotto la direzione della NSA stessa.

Altre aree di interesse

Qualsiasi altro aspetto che desta preoccupazione si riferisce a una situazione in cui la NSA durante la supervisione ha individuato una deviazione dalla prestazione attesa, ma ciò non è abbastanza grave per l'adozione di azioni dirette, seppure è sufficientemente grave da consentire alla NSA di registrare le proprie constatazioni e di notificare all'organizzazione la necessità di migliorare la situazione.

3. Supervisione basata sul rischio

Si possono individuare alcune aree essenziali per l'efficacia della supervisione basata sul rischio. Si tratta, nello specifico, delle seguenti:

- *la NSA deve avere una visione complessiva dei rischi a cui è esposto il sistema ferroviario nazionale e individuare i più significativi tra essi;*
- *la NSA deve avere una buona conoscenza delle capacità gestionali delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura (e degli altri soggetti coinvolti), per controllare il rischio;*
- *la NSA deve avere personale dotato delle competenze necessarie per valutare gli elementi sopra elencati e di adeguata flessibilità per adattare il proprio approccio in caso di aumento o diminuzione dei rischi (si veda la Guida dell'Agenzia sul quadro di gestione delle competenze);*
- *le NSA dovrebbero raccogliere informazioni dal numero di fonti più ampio possibile (sia all'interno sia all'esterno del settore ferroviario) a supporto della propria attività decisionale nel campo della supervisione basata sul rischio;*
- *le NSA devono poter giustificare le decisioni assunte riguardo a quanto è sottoposto a supervisione e a quanto ne è escluso;*
- *le NSA devono essere in grado di tenere conto di altri fattori significativi per la supervisione all'interno dello Stato Membro, quali imperativi politici o questioni di carattere sociale, non necessariamente basati sul rischio;*
- *l'attività di supervisione deve essere collegata alla valutazione del certificato di sicurezza unico e dell'autorizzazione di sicurezza, in modo da assicurare che gli operatori o le attività considerate a più alto rischio siano soggette a una supervisione più rigorosa immediatamente dopo il rilascio del certificato di sicurezza unico o dell'autorizzazione di sicurezza;*
- *l'attività di supervisione effettuata deve consentire alla NSA di verificare che il SMS dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura sia in grado di controllare i rischi affrontati.*

Nell'attuazione dei suddetti principi, le NSA dovrebbero disporre di mezzi (quantitativi, semiquantitativi o qualitativi) di comprensione del rischio globale all'interno dello Stato Membro. Ciò è fondamentale per sviluppare la strategia di supervisione. Senza una chiara idea dei rischi è impossibile adottare decisioni proporzionate e mirate sulle modalità di supervisione e sul modo migliore per farla. La mancata comprensione dei rischi all'interno del sistema significa anche che nell'interazione e conversazioni tra lo Stato e la NSA vi è il rischio di perdere un'opportunità mancata di riflettere adeguatamente su quali miglioramenti della sicurezza possano essere gestiti nell'ambito dei finanziamenti disponibili. La capacità delle NSA di fornire elementi per lo Stato Membro in cui dovrebbero essere introdotti miglioramenti in materia di sicurezza può costituire un utile contributo agli Stati Membri stessi per creare le opportunità di miglioramento della sicurezza. La comprensione globale del rischio per la sicurezza all'interno del sistema costituisce effettivamente il punto di partenza per stabilire la sostenibilità delle azioni per il miglioramento della sicurezza finalizzati alla riduzione di tale rischio.

Va inoltre precisato al riguardo che la comprensione da parte della NSA del rischio complessivo all'interno dello Stato Membro non dovrebbe discostarsi eccessivamente da quella di un qualsiasi gestore dell'infrastruttura nazionale. Ad esempio, il gestore dell'infrastruttura e la NSA dovrebbero avere una valutazione analoga del livello generale di rischio associato ai passaggi a livello nello Stato Membro. Una significativa differenza di pareri tra il gestore dell'infrastruttura e la NSA potrebbe indicare una inadeguata capacità di gestione del rischio da parte del sistema.

Per quanto concerne le modalità per pervenire a una visione globale del rischio nello Stato Membro, sarebbe senz'altro utile definire un metodo comune a livello europeo. Allo stato attuale, tuttavia, anche quei paesi che utilizzano approcci simili presentano differenze dettagliate che ostacolano la comparabilità a livello europeo. Gli approcci attuali vanno da quelli estremamente sofisticati a quelli molto semplici. Tali condizioni potrebbero rispecchiare il diverso grado di maturità del sistema ferroviario dello Stato Membro nell'adozione dell'approccio europeo, oltre alle dimensioni e alle diverse specificità culturali.

Valutare la capacità di gestione dei rischi dei diversi soggetti all'interno del sistema ferroviario richiede la capacità da parte della NSA di utilizzare l'attività di supervisione per determinare il livello di efficacia dei sistemi di gestione della sicurezza delle organizzazioni sottoposte a supervisione. Per la maggior parte delle NSA questo significa in pratica avvalersi di ispettori qualificati e competenti in grado di effettuare tali valutazioni.

Le NSA devono poter utilizzare le informazioni provenienti dal maggior numero possibile di fonti, in modo da poter effettuare verifiche incrociate sulle informazioni ed evitare di basarsi su un solo insieme di dati per determinare le priorità della supervisione. Si invitano inoltre le NSA a utilizzare informazioni sulla gestione del rischio provenienti dall'esterno del settore ferroviario, ove utile al fine di verificare i risultati e promuovere lo sviluppo del settore. Alcuni tipi di dati o fonti di informazioni sono particolarmente pertinenti, per esempio i dati sugli incidenti o sugli inconvenienti, le registrazioni quotidiane delle imprese e i risultati dei modelli di rischio all'interno dello Stato membro. Inoltre, altre informazioni provenienti da reclami o denunce, dalla percezione pubblica o da studi accademici potrebbero risultare utili per elaborare una strategia e un piano di supervisione basato sul rischio.

Ai sensi dell'articolo 7 del CSM per la supervisione, le NSA dovrebbero avere una serie di criteri per individuare i soggetti da sottoporre a supervisione e motivare tale scelta. Questo insieme di criteri è connesso alla realizzazione della strategia. L'obiettivo è assicurare l'adozione di un approccio uniforme alle attività di supervisione e fare sì che i vari soggetti all'interno del sistema abbiano chiaro il motivo per cui specifiche attività sono sottoposte a valutazione e conoscano i parametri utilizzati per misurare l'ottemperanza ai requisiti.

La STI OPE (specifica tecnica di interoperabilità per l'esercizio e la gestione del traffico) richiede inoltre che le NSA, nell'ambito della strategia e del piano di supervisione rispettivi, effettuino il monitoraggio della conformità con le STI (in particolare, la STI OPE che riguarda il processo e le norme che assicurano la circolazione dei treni in condizioni di sicurezza) nelle attività ordinarie di supervisione degli SMS degli organismi che disciplinano. Le Linee Guida pubblicate dall'Agenzia in materia di applicazione e utilizzo dei principi operativi fondamentali di cui alla STI OPE aiuteranno le NSA nello svolgimento delle attività di supervisione in quest'ambito.

Le NSA possono inoltre essere soggette a pressioni provenienti da fonti esterne non basate sul rischio. Tali pressioni possono essere riconducibili a preoccupazioni fra l'opinione pubblica circa alcuni aspetti delle attività ferroviarie, in conseguenza delle quali affrontare il problema diviene un'esigenza politica. Talvolta questi elementi possono non essere contemplati nella strategia e nel piano di supervisione ma dovranno essere integrati in entrambi in quanto possono avere un forte impatto positivo sulla sicurezza. Per esempio, uno Stato Membro potrebbe decidere di eliminare nell'arco di 10 anni tutti i passaggi a livello presenti nel suo territorio, mentre l'approccio basato sul rischio non ne avrebbe richiesto l'eliminazione ma semplicemente l'adeguamento con moderni sistemi di protezione. Chiaramente, la completa eliminazione dei passaggi a livello nell'arco di 10 anni comporterebbe un significativo miglioramento della sicurezza per lo Stato Membro. Per contro, una NSA potrebbe essere soggetta a pressioni motivate dall'utilità di conservare i passaggi a livello in luoghi in cui secondo un approccio basato sul rischio andrebbero eliminati.

È fondamentale che la supervisione basata sul rischio sia collegata ai risultati della valutazione del certificato e dell'autorizzazione di sicurezza. Questo perché la valutazione del certificato si riferisce esclusivamente all'applicazione formale del sistema di gestione della sicurezza all'attività da parte dell'impresa ferroviaria o

del gestore dell'infrastruttura, mentre l'efficacia della sua applicazione concreta è verificata dalla supervisione. Per le imprese ferroviarie e i gestori dell'infrastruttura esistenti, con una presenza storica nel settore, le attività di supervisione possono essere costanti lungo il periodo di validità del certificato. Di converso, per i nuovi operatori che accedono al sistema potrebbe essere opportuno rafforzare la supervisione nella fase iniziale del periodo di validità del certificato o concentrare l'attenzione su specifici elementi del SMS per assicurare che le misure indicate sulla carta siano effettivamente messe in pratica in maniera coerente.

Poiché le risorse a disposizione delle NSA per la supervisione sono spesso limitate, nel decidere quali elementi sottoporre a supervisione e perché sulla base dei rischi, è fondamentale individuare gli ambiti di maggiore utilità della supervisione. Per esempio, il gestore dell'infrastruttura potrebbe essere consapevole di problemi concernenti rotaie rotte e abbia già avviato un programma al riguardo. In tal caso, per la NSA dedicare molto tempo a tale questione potrebbe non comportare un uso efficiente delle risorse. La NSA potrebbe piuttosto concentrare l'attenzione su un'area in cui non risulta che il gestore dell'infrastruttura stia affrontando il problema.

4. Strategia di supervisione

A norma dell'articolo 3 del CSM per la supervisione, le NSA devono adottare una strategia in materia di supervisione contenente gli elementi di cui all'allegato I del CSM. Un modello di strategia di supervisione è fornito nell'Allegato alla presente guida. Le sezioni del modello sono strutturate in modo da consentire un approccio uniforme all'elaborazione delle strategie di supervisione tra gli Stati membri per aumentare la fiducia tra le NSA in merito al mantenimento dei livelli di sicurezza. Inoltre, poiché all'Agenzia è affidato tra l'altro il monitoraggio delle prestazioni delle NSA, tale compito sarebbe facilitato dall'adozione di una struttura comune nelle strategie.

4.1 Contesto

Ai fini della descrizione del contesto sarà sufficiente un'illustrazione generale delle dimensioni della rete ferroviaria all'interno dello Stato Membro, che includa il numero delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura. Questa sezione dovrebbe inoltre specificare la durata della strategia di supervisione in vigore e le disposizioni per la sua revisione.

4.2 Obiettivo

L'obiettivo o finalità dovrebbe riferirsi allo scopo della strategia, per esempio «lavorare con gli operatori del settore per migliorare continuamente le prestazioni del sistema di gestione della sicurezza». Questa sezione dovrebbe inoltre includere riferimenti alle modalità previste per il conseguimento di tale obiettivo.

4.3 Principi di supervisione

I principi ribadiscono l'impegno dell'NSA nei confronti dei valori fondamentali che garantiscono che il processo decisionale durante il controllo sia fermo, ma giusto. L'allegato I del CSM sulla supervisione stabilisce che, nell'elaborazione della strategia di supervisione e dei piani che ne derivano, la NSA raccoglie e analizza dati/informazioni provenienti da una serie di fonti. Tra le fonti figurano le informazioni provenienti dalla valutazione dei sistemi di gestione della sicurezza, i risultati di precedenti attività di supervisione, la valutazione professionale degli ispettori, le informazioni relative all'autorizzazione dei veicoli, le relazioni degli organismi di investigazione, altri dati sugli incidenti o inconvenienti, le relazioni annuali sulla sicurezza predisposte dalle imprese ferroviarie o dal(dai) gestore(i) dell'infrastruttura, le relazioni dei soggetti responsabili della manutenzione, reclami da parte del pubblico altre fonti pertinenti. In sostanza, la NSA dovrebbe raccogliere qualsiasi informazione pertinente, indipendentemente dalla fonte, al fine di determinare le principali aree di rischio del sistema ferroviario degli Stati membri. Essi dovranno valutare e analizzare le informazioni disponibili per stabilire quali sono le questioni più significative e dovranno elaborare una strategia che affronti tali questioni insieme a un piano che cerchi di individuare le modalità e i tempi di attuazione della strategia. La NSA deve definire sia le risorse necessarie per realizzare la strategia e il piano proposti, sia allocare risorse sufficienti per l'attuazione. Infine, la NSA deve affrontare tutte le questioni nell'ambito della strategia e del piano che riguardano l'esercizio o le infrastrutture transfrontaliere e coordinarsi, se del caso, con qualsiasi altro organismo nazionale per la sicurezza.

I principi di supervisione che la NSA dovrebbe applicare derivano principalmente dall'allegato I del CSM per la supervisione. Le NSA dovrebbero affrontare le attività di supervisione utilizzando un approccio basato su fermezza ed equità. I principi di supervisione sono formulati per aiutare le NSA a realizzare tale obiettivo.

Le NSA dovrebbero applicare il principio di **proporzionalità** tra applicazione e rischio. L'azione intrapresa da un'autorità nazionale preposta alla sicurezza per conseguire la conformità o fare sì che le imprese ferroviarie e i gestori dell'infrastruttura rispondano del mancato adempimento dei propri obblighi giuridici dovrebbe essere proporzionata a eventuali rischi per la sicurezza o alla potenziale gravità della mancata conformità, incluso qualsiasi danno effettivo o potenziale. Questo principio è fondamentale per le autorità nazionali preposte alla sicurezza, poiché adottandolo dimostrano ai soggetti che disciplinano di applicare la legge in modo ragionevole ed equo. Ciò riduce il possibile timore delle imprese sottoposte a regolamentazione di subire punizioni draconiane da parte della NSA nell'eventualità di imprecisioni o errori, il che a sua volta crea una cultura della reticenza e della paura che ostacola l'efficace controllo dei rischi.

Le NSA dovrebbero applicare il principio di **uniformità** di approccio per assicurare che un'autorità nazionale preposta alla sicurezza adotti un approccio simile in circostanze simili per ottenere fini simili. Le imprese ferroviarie e i gestori dell'infrastruttura necessitano che venga adottato lo stesso trattamento sia dai vari addetti alla supervisione appartenenti a una singola NSA sia dalle diverse NSA nel caso di disposizioni transfrontaliere. L'uniformità assicura loro certezza e consente loro di pianificare meglio le proprie attività. Inoltre, migliora la cultura della sicurezza e riduce i timori delle organizzazioni del settore ferroviario nei confronti delle NSA.

L'attività di supervisione dell'autorità nazionale preposta alla sicurezza **dovrebbe essere incentrata** principalmente sulle attività che un'autorità nazionale preposta alla sicurezza ritiene possano dare origine ai rischi più gravi o in cui il controllo dei pericoli è meno adeguato. A tale scopo, l'autorità nazionale preposta alla sicurezza dovrebbe disporre di metodi e strumenti per valutare le prestazioni del sistema di gestione della sicurezza delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura. In una situazione di scarsità di risorse rispetto ai compiti delle NSA, è di cruciale importanza concentrare l'attenzione sui rischi più gravi. Il meccanismo per fare ciò è l'analisi da parte della NSA delle prestazioni del sistema di gestione delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura.

Le NSA dovrebbero decidere in merito alle priorità per utilizzare le proprie **risorse** efficacemente; la decisione sulle modalità migliori dovrebbe tuttavia spettare a ciascuna singola autorità nazionale preposta alla sicurezza. L'azione dovrebbe incentrarsi su coloro che sono responsabili della gestione dei rischi- e sono nella posizione migliore per controllarli. Le risorse a disposizione delle NSA sono limitate e pertanto vanno utilizzate oculatamente, al fine di massimizzare l'efficacia della NSA nell'assicurare che i soggetti responsabili del rischio lo gestiscano in maniera adeguata.

Le NSA dovrebbero applicare il principio della **trasparenza** per aiutare le imprese ferroviarie e i gestori dell'infrastruttura a comprendere cosa ci si aspetta da loro (incluso ciò che dovrebbero o non dovrebbero fare) e cosa questi dovrebbero attendersi dall'autorità nazionale preposta alla sicurezza. Per le imprese ferroviarie e i gestori dell'infrastruttura è estremamente importante comprendere il processo decisionale della NSA al fine di comprendere quale sarà il risultato probabile se essi non controllano il rischio in maniera adeguata.

Le NSA dovrebbero essere **responsabili** delle proprie decisioni conformemente all'articolo 18, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2016/798. Pertanto hanno disposizioni interne in base alle quali possono essere chiamate a rispondere. Inoltre, le autorità nazionali preposte alla sicurezza dovrebbero disporre anche di una procedura di ricorso. Le NSA devono prendere decisioni, alcune delle quali condizioneranno negativamente le imprese ferroviarie e i gestori dell'infrastruttura che non gestiscono i rischi in maniera efficace. È importante che le NSA dispongano di criteri chiari per l'adozione di tali decisioni, in modo che il processo che ha condotto alle stesse risulti chiaro. In secondo luogo è molto importante che vi sia una procedura per ricorrere contro tali decisioni, qualora un organismo sottoposto alla regolamentazione di cui si tratta, ritenga che la NSA abbia abusato dei propri poteri o non abbia seguito le procedure previste.

Le NSA dovrebbero mettere a punto accordi di **cooperazione** con altre autorità competenti al fine di condividere informazioni ed elaborare approcci uniformi in relazione a questioni che incidono sulla sicurezza

ferroviaria. Le NSA devono dotarsi di procedure per la condivisione di informazioni pertinenti tra di loro e con altre autorità competenti. Ciò è essenziale per assicurare l'adozione dell'azione corretta da parte dell'organismo competente se del caso.

Se la NSA applica questi principi, i soggetti sottoposti a supervisione saranno trattati in maniera equa e, ove appropriato, con fermezza. Va inoltre sottolineato che questi principi sono complementari tra loro e operano sinergicamente per presentare la NSA agli organismi da essa disciplinati come un'autorità competente e ragionevole che formula giudizi ponderati in maniera trasparente e onesta. Si noti che i suddetti principi sono riportati anche nel modello di strategia di supervisione fornito nell'allegato della presente guida. Tale scelta è motivata dal fatto che questa strategia è estremamente importante per definire il tono secondo cui saranno condotte le attività di supervisione. Riportando i principi nella propria strategia, la NSA rafforza il suo impegno nell'applicarli e dà prova di trasparenza nel suo approccio.

L'Agenzia ha inoltre creato una *Guida al modello di gestione dell'applicazione delle norme*, che può essere utilizzata dagli addetti alla supervisione e rispecchia i principi delineati prima. La guida applica i principi a una matrice volta a fornire linee guida agli addetti alla supervisione in merito ai contenuti delle loro decisioni in materia di applicazione sulla base dell'analisi del divario di rischio. Più è ampio il divario di rischio, ossia lo scostamento tra la posizione attesa di una organizzazione se tutte le norme fossero adeguatamente applicate e la sua posizione effettiva, più intensa dovrà essere l'azione applicativa.

4.4 Disposizioni in materia di supervisione

Le disposizioni in materia di supervisione dovrebbero descrivere in generale la struttura di governance e il personale della NSA, ivi incluse le modalità di gestione dei collegamenti con la certificazione di sicurezza e l'autorizzazione di sicurezza. La NSA dovrebbe illustrare in modo trasparente la propria struttura di gestione e le modalità di comunicazione delle problematiche emerse dalla supervisione dal livello operativo a un livello gerarchico superiore, anche, se del caso, per decisioni di applicazione. La NSA dovrebbe inoltre presentare in modo trasparente il processo decisionale che porta ad indirizzare la gestione dei rischi verso un'area rispetto a un'altra. La NSA dovrebbe descrivere il proprio organico, le modalità generali per l'aggiornamento delle competenze (si veda la *Guida dell'Agenzia sul quadro di gestione delle competenze*) e i criteri di assegnazione del personale. La NSA dovrebbe inoltre indicare il modo in cui intende misurare le prestazioni dei sistemi di gestione della sicurezza nel quadro delle proprie attività di supervisione, per esempio utilizzando un modello di maturità/cultura della sicurezza o con altri mezzi.

L'Agenzia ha elaborato una guida per un modello di maturità gestionale che può essere utilizzata sia dalle autorità che dalle parti interessate. (cfr. anche la *guida dell'Agenzia sul modello di maturità per la gestione*) o altri mezzi.

Una delle questioni chiave per le NSA è come gestire i nuovi operatori che accedono al mercato, vista la mancanza di dati storici sulla qualità dei loro SMS. Ciò ha indotto alcune NSA a rilasciare a tali nuovi operatori del mercato ferroviario un certificato di sicurezza con validità inferiore ai 5 anni. Altre NSA hanno deciso di effettuare un audit più approfondito sui nuovi operatori prima del rilascio di un certificato di sicurezza o immediatamente dopo. Eventuali limitazioni del periodo di validità devono essere giustificate dalla necessità di assicurare un efficace controllo dei rischi che interessano la sicurezza delle operazioni ferroviarie. Le NSA possono svolgere un esame più dettagliato dei nuovi operatori dopo il rilascio della certificazione, per assicurare l'adeguatezza delle loro disposizioni di sicurezza. La NSA dovrebbe descrivere chiaramente tali disposizioni nella strategia e nei piani di supervisione.

4.5 Livelli di rischio all'interno dello Stato Membro

La sezione successiva, relativa ai livelli di rischio all'interno dello Stato Membro dovrebbe descrivere la modalità di definizione degli stessi, per esempio tramite modelli di rischio e/o di maturità, e specificare se del caso perché la strategia include alcuni rischi ma non altri.

4.6 Priorità strategiche della supervisione

La sezione successiva riguarda le modalità di fissazione delle priorità strategiche, che includono:

- *le modalità di supervisione degli SMS. A tale riguardo la NSA dovrebbe specificare le tecniche di supervisione (si veda la sezione 4.7 più avanti) che saranno probabilmente utilizzate e i motivi per i quali incentra l'attenzione maggiormente su alcune aree rispetto ad altre;*
- *le modalità di supervisione coordinata e/o congiunta con le altre NSA se del caso (si veda la sezione sulla supervisione coordinata e la cooperazione più avanti);*
- *rischi di grado elevato. Sotto questa voce, la NSA dovrebbe indicare i rischi più elevati per la sicurezza del sistema da essa identificati, specificando le motivazioni di tale giudizio;*
- *i rischi di grado inferiore saranno soggetti a supervisione generale. A questa voce, la NSA dovrebbe indicare i rischi ritenuti di grado inferiore, specificando le motivazioni di tale giudizio.*

4.7 Tecniche di supervisione

L'articolo 4 del CSM per la supervisione impone alle NSA di adottare tecniche adeguate e di identificarle al momento di pianificare le loro attività di supervisione. L'espressione «tecniche di supervisione» ha un significato ampio, che include sia la raccolta delle informazioni (un'attività collegata) allo scopo di esaminare i risultati in termini di sicurezza del sistema di gestione sia un riferimento diretto ad attività specifiche come colloqui con singoli individui. Poiché la supervisione delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura al fine di verificare che rispettino le norme UE e nazionali è un compito di ampio respiro per le NSA, queste potranno utilizzare una varietà di approcci per raccogliere informazioni sul livello di conformità. Nondimeno, tutti questi approcci comportano l'acquisizione di informazioni secondo varie modalità, a cui segue un'analisi di ciò che esse rivelano in merito al sistema di gestione della sicurezza dell'organizzazione soggetta a supervisione e al suo grado di ottemperanza alla normativa.

Vi sono varie tecniche specifiche che possono essere utilizzate per effettuare le attività di supervisione sia presso la sede delle imprese sia a distanza. Tali tecniche comprendono le seguenti:

- *ispezione in loco di beni materiali quali materiale rotabile o elementi dell'infrastruttura;*
- *esame delle procedure e della documentazione di gestione della sicurezza per assicurarne l'idoneità;*
- *colloqui con il personale a tutti i livelli dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura per verificarne la comprensione dell'attuazione pratica delle procedure e delle norme e per valutare la cultura della sicurezza all'interno dell'organizzazione;*
- *audit relativi a una norma specifica per un sistema di gestione della sicurezza, per esempio OHSAS 18001:2007;*
- *audit basati su un modello definito dalla NSA;*
- *audit/ispezioni di un'attività o un processo a seguito di un inconveniente;*
- *audit relativi alla capacità/maturità della gestione della sicurezza;*

- *analisi dei dati;*
- *campionamento di prodotti o attività;*
- *osservazione delle attività operative (per esempio, viaggi nella cabina di guida per osservare il comportamento del macchinista);*
- *partecipazione della NSA a riunioni di particolare importanza della dirigenza di un'impresa ferroviaria o di un gestore dell'infrastruttura (per esempio, concernenti i passaggi a livello o nuovi progetti infrastrutturali);*
- *indagini tra le organizzazioni tramite questionari di autovalutazione, per esempio per la valutazione della cultura della sicurezza o del rispetto della normativa o delle liste di controllo;*
- *eventuali altre attività pertinenti che contribuiscano ad alimentare le conoscenze della NSA di una particolare impresa ferroviaria o un particolare gestore dell'infrastruttura nonché della loro gestione e cultura della sicurezza.*

Ai fini della presente Linea Guida:

- *Per **ispezione** si intende l'uso di un membro del personale autorizzato e competente della NSA per esaminare un aspetto particolare e limitato dell'attività di un'IF o di un GI. L'ispezione dovrebbe essere finalizzata a verificare la conformità al diritto europeo e nazionale o a verificare che ciò che è stato stabilito o registrato in documenti a sostegno del sistema di gestione della sicurezza avvenga effettivamente nella pratica. In questo senso, un'ispezione verifica che il processo sia in atto e ne esamina il buon funzionamento. Non si intende la verifica di determinati documenti o attrezzature marcandone la presenza nella relativa "casella", poiché ciò potrebbe solo comunicare all'ispettore che qualcosa è presente, ma non che quella tal cosa è utilizzata nella pratica.*
- *il termine **audit** designa interventi strutturati in cui l'impresa ferroviaria o il gestore dell'infrastruttura sono esaminati rispetto a una particolare norma di gestione della sicurezza o un particolare protocollo di audit;*
- *gli **audit di capacità/maturità di gestione della sicurezza** sono un metodo strutturato di svolgimento di un audit del SMS dell'organizzazione interessata per mezzo di un apposito modello che serve per esaminarne l'efficacia nella gestione della sicurezza (si veda anche la Guida dell'Agenzia relativa al modello di maturità gestionale). Se utilizzato correttamente dagli addetti alla supervisione, questo modello può dare un quadro delle prestazioni del sistema di gestione della sicurezza. Esso può costituire pertanto uno strumento utile per consentire alla NSA di fornire all'organismo di certificazione della sicurezza informazioni in merito al funzionamento di un particolare SMS in sede di esame di una richiesta di rinnovo.*

Le tecniche utilizzate, quali colloqui, l'esame della documentazione o ispezioni di verifica, possono variare in termini di livello di dettaglio e di gamma dei processi considerati e possono essere combinate per fornire un quadro delle prestazioni di sicurezza dell'organizzazione nonché per individuare carenze soggiacenti.

I dati provenienti dai colloqui con singoli individui, dall'esame della documentazione e dalle ispezioni di verifica possono essere successivamente utilizzati per formulare un giudizio sulla maturità gestionale dell'organizzazione e sulla capacità del sistema di controllare i rischi a cui è esposto. In seguito, il responsabile dell'audit effettua la propria valutazione utilizzando un modello di capacità o maturità di gestione per valutare l'efficacia del sistema di gestione della sicurezza dell'organizzazione.

L'osservazione delle attività operative e la partecipazione alle riunioni della dirigenza possono consentire di aumentare la conoscenza da parte della NSA di una particolare impresa ferroviaria o di un particolare gestore dell'infrastruttura e della sua cultura della sicurezza.

Si raccomanda alla NSA di utilizzare idealmente varie tecniche di supervisione. Ciascuna NSA dovrebbe mirare a conseguire un buon equilibrio tra attività dall'alto (audit del sistema di gestione della sicurezza) e dal basso (ispezioni sul campo per osservare la situazione effettiva). Gli approcci di supervisione possono riunire le attività di ispezione esistenti e combinarle con gli audit dell'SMS in modo da effettuare una verifica a campione delle disposizioni di gestione. Questo eliminerebbe alcuni dei punti deboli delle singole tecniche e fornirebbe un quadro generale più accurato delle effettive prestazioni dell'impresa sottoposta a supervisione.

Le tecniche appena descritte possono inoltre essere utilizzate dalla NSA per effettuare esami incrociati delle interfacce tra le imprese ferroviarie e/o i gestori dell'infrastruttura, al fine di acquisire un quadro generale a livello dello Stato Membro delle modalità di gestione di varie questioni nell'ambito del sistema ferroviario.

La tabella e la figura che seguono illustrano i collegamenti tra l'ispezione generale e gli audit dei sistemi di gestione, in particolare le tecniche di colloquio, l'esame della documentazione e l'osservazione. Queste tipologie di tecniche sono illustrate in norme tecniche quali l'ISO 19011, relativa a «Linee guida per gli audit dei sistemi di gestione», e le NSA sono libere di decidere se seguire o meno i requisiti delle norme in questione. La tabella seguente elenca le tipologie di tecniche associate con i diversi tipi di attività.

Tabella 1: rapporto tra audit e ispezioni in loco e a distanza dei sistemi di gestione della sicurezza

	<i>Attività in loco</i>	<i>Attività a distanza</i>
<i>Interazioni con il personale</i>	<p>Svolgimento di colloqui.</p> <p>Compilazione di liste di controllo e questionari con la partecipazione del soggetto sottoposto all'audit.</p> <p>Esame della documentazione con la partecipazione del soggetto sottoposto all'audit.</p> <p>Campionamento.</p>	<p>Tramite mezzi di comunicazione interattiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> • colloqui; • compilazione di liste di controllo e questionari; • esame della documentazione con la partecipazione del soggetto sottoposto all'audit.

Tabella 1: rapporto tra audit e ispezioni in loco e a distanza dei sistemi di gestione della sicurezza

	<i>Attività in loco</i>	<i>Attività a distanza</i>
<i>Interazione con il personale limitata o assente</i>	<p>Esame della documentazione (per esempio registri, analisi dei dati).</p> <p>Osservazione delle attività operative.</p> <p>Visite in loco.</p> <p>Compilazione di liste di controllo.</p> <p>Campionamento (per esempio di prodotti).</p>	<p>Esame della documentazione (per esempio registri, analisi dei dati).</p> <p>Osservazione delle attività operative attraverso sistemi di sorveglianza, fatti salvi i requisiti sociali e giuridici.</p> <p>Analisi dei dati.</p>

La figura seguente mostra in maniera diversa rispetto alla tabella precedente le tipologie di tecniche e il relativo tasso di utilizzo nelle diverse attività delle NSA ma le somiglianze tra le due sono evidenti. Il termine ispezione del sistema di gestione è equivalente a un audit del sistema di gestione.

4.8 Piano/i di supervisione

Il piano di supervisione è funzionale all'applicazione pratica della strategia di supervisione durante il periodo di validità della stessa. Poiché il piano di supervisione nasce dalla strategia di supervisione, esso dovrebbe basarsi sui rischi individuati nella strategia come bisognosi di supervisione. Il piano di supervisione dovrebbe inoltre evidenziare le modalità di collegamento tra il processo di valutazione della certificazione e dell'autorizzazione di sicurezza da un lato e il processo di supervisione delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura nel corso della validità del certificato di sicurezza o dell'autorizzazione, ivi inclusa ove necessario l'esigenza di coordinamento con l'Agenzia, laddove essa funga da organismo di certificazione della sicurezza, e con altre NSA. Il piano di supervisione dovrebbe comprendere informazioni in merito al processo di creazione e riesame dello stesso nonché ai collegamenti con la strategia di supervisione, tra l'altro con riguardo alle procedure previste per tradurre i risultati del piano in modifiche della strategia. Il piano di supervisione dovrebbe specificare quali imprese ferroviarie e gestori dell'infrastruttura saranno sottoposti a supervisione durante l'anno di riferimento del piano e le motivazioni alla base della loro selezione. Il piano di supervisione dovrebbe inoltre indicare le risorse da destinare alla supervisione e le tecniche che saranno applicate nel corso della supervisione. Se il piano di supervisione include questioni relative al fattore umano, le NSA dovrebbero esaminare il modo in cui tali questioni sono affrontate nei sistemi di gestione della sicurezza delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura.

4.9 Applicazione

Il metodo comune di sicurezza per la supervisione, di cui all'articolo 7, paragrafo 1, stabilisce che la NSA deve disporre di criteri per la gestione delle non conformità individuate nel SMS del gestore dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura e, nell'allegato 1, afferma che un'autorità nazionale di sicurezza dovrebbe, se del caso, imporre misure finalizzate al ripristino della conformità. Queste misure dipenderanno dalle sanzioni che le singole legislazioni nazionali consentono a un'autorità di sicurezza nazionale di adottare. Nell'ambito del metodo comune di sicurezza (CSM), il mancato rispetto delle norme sarà quello in cui il sistema di gestione della sicurezza dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura non risponde all'esigenza fondamentale di controllare i rischi. Le sanzioni che una NSA potrebbe applicare dovrebbero essere basate sui principi fondamentali della supervisione (cfr. sezione 4.3). La NSA deve dimostrare che qualsiasi azione da essa intrapresa sia proporzionata e mirata alla gestione del rischio percepito. Il metodo comune di sicurezza per la supervisione (articolo 5, paragrafo 2, lettera a), divide le questioni che l'NSA dovrebbe affrontare in casi di non conformità gravi ed in altre situazioni che destano preoccupazione. Il livello di sanzione che una NSA potrebbe voler imporre dovrebbe riflettere il livello di inosservanza o di preoccupazione. L'organizzazione alla quale si impongono misure sanzionatorie, deve essere in grado di comprendere perché queste gli vengono applicate e come può perseguire il miglioramento. Le NSA possono utilizzare qualsiasi modello di gestione dell'applicazione delle norme che copra i principi fondamentali della supervisione, al fine di fornire un processo strutturato e trasparente all'adozione di misure di esecuzione a norma del diritto nazionale o dell'UE. Per assistere le NSA l'Agenzia ha sviluppato le Linee Guida contenenti un modello di gestione dell'applicazione delle norme che può essere utilizzato in combinazione con normative nazionali diverse. (cfr. la guida dell'Agenzia sul modello di gestione dell'applicazione delle norme).

5. Trasmissione delle informazioni di supervisione e interdipendenze con la valutazione del certificato di sicurezza unico e l'autorizzazione del veicolo

La supervisione è chiaramente uno strumento attraverso cui una NSA assicura che l'SMS di un'impresa ferroviaria o di un gestore dell'infrastruttura funzioni conformemente alle disposizioni contenute nella domanda originale di certificato di sicurezza unico o di autorizzazione di sicurezza. L'articolo 17, paragrafo 5, della direttiva (UE) 2016/798 e l'allegato I del CSM per la supervisione chiariscono inequivocabilmente che se una NSA constata, nel corso della supervisione, che il titolare di un certificato di sicurezza unico non soddisfa più le condizioni di certificazione, essa può limitare o revocare il certificato oppure chiedere all'Agenzia di farlo qualora quest'ultima rivesta il ruolo di organismo di certificazione della sicurezza (una metodologia strutturata per l'applicazione di questa norma è fornita dalla Guida dell'agenzia al modello di gestione dell'applicazione delle norme). A norma dell'articolo 17, paragrafo 7, della stessa direttiva, la NSA garantisce che i sottosistemi strutturali siano conformi ai requisiti essenziali e che l'autorizzazione di sicurezza di un gestore dell'infrastruttura possa essere limitata o revocata da essa o dall'organismo di certificazione della sicurezza se non sono più soddisfatte le condizioni per il rilascio..

L'articolo 5 del CSM per la supervisione chiarisce l'esigenza di scambiare le informazioni ottenute durante la supervisione con la sezione della NSA responsabile della valutazione del certificato di sicurezza o con l'Agenzia ai fini del rinnovo o dell'aggiornamento di un certificato di sicurezza unico o un'autorizzazione di sicurezza. Lo stesso articolo afferma inoltre che la NSA dovrebbe trasmettere all'organismo di certificazione della sicurezza o alla NSA responsabile dell'infrastruttura transfrontaliera informazioni pertinenti che includano perlomeno:

- a) *una descrizione delle non conformità gravi, che potrebbero condizionare le prestazioni di sicurezza o creare seri rischi per la sicurezza, nonché di eventuali altri aspetti che destano preoccupazione individuati nel corso delle attività di supervisione. Dette informazioni possono essere tratte da rapporti di audit, del modello di maturità gestionale della sicurezza e di ispezioni e sintetizzate ai fini di una nuova valutazione;*
- b) *lo stato del piano (o dei piani) d'azione predisposti dall'impresa ferroviaria o dal gestore dell'infrastruttura per risolvere le non conformità gravi di cui al punto (a) e le azioni pertinenti adottate dall'autorità nazionale preposta alla sicurezza per vigilare sulla risoluzione di tali problemi. Queste informazioni possono essere tratte da audit e ispezioni di follow-up;*
- c) *una visione d'insieme delle prestazioni di sicurezza dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura operanti nel suo Stato Membro. Queste informazioni possono essere tratte da un modello di capacità/maturità di gestione della sicurezza (se presente) o anche da una valutazione di esperti relativa alle prestazioni e alla capacità dei processi del sistema di gestione della sicurezza (ossia la loro efficacia nel soddisfare gli obblighi giuridici e migliorare costantemente il controllo dei rischi);*
- d) *lo stato del piano o dei piani d'azione predisposti dall'impresa ferroviaria o dal gestore dell'infrastruttura per risolvere le preoccupazioni residue sollevate nella precedente valutazione.*

La NSA fornisce all'organismo di certificazione della sicurezza informazioni utili a comprendere l'efficacia del funzionamento pratico del sistema di gestione della sicurezza e a individuarne eventuali punti deboli. Ciò permetterà all'organismo di certificazione della sicurezza di indirizzare meglio la propria attività di valutazione.

Per soddisfare questi requisiti la NSA dovrà considerare quali informazioni sull'organizzazione sottoposta a regolamentazioni sono pertinenti rispetto ai quattro elementi prima riportati. Per quanto riguarda il punto (a), le informazioni dovrebbero chiaramente comprendere le questioni individuate dalla NSA come importanti per il controllo del rischio (attraverso il sistema di gestione della sicurezza), mentre, per quanto concerne i punti (b) e (d), si dovrebbero indicare le misure e le tempistiche concordate tra le parti per

affrontare le questioni interessate, su iniziativa autonoma dell'organizzazione o dietro richiesta rivolta dalla NSA di porre rimedio alla situazione. Il punto (c) impone alla NSA di fornire all'organismo di certificazione della sicurezza o alla NSA per le infrastrutture transfrontaliere un profilo delle prestazioni di sicurezza dell'organizzazione, per esempio con un rapporto sulle attività di supervisione svolte per l'organizzazione in questione o i risultati di un modello di maturità gestionale dell'organizzazione, che delineerà una visione d'insieme delle prestazioni relative del SMS.

Oltre all'elenco che precede, anche il successivo può dare indicazioni riguardo ad altre informazioni che possono essere utili all'organismo di certificazione della sicurezza per la comprensione del funzionamento dell'SMS:

- a) *cronologia delle varie attività di supervisione successive al certificato di sicurezza unico o all'autorizzazione di sicurezza precedentemente rilasciati e seguito dato alle raccomandazioni della NSA conseguenti alle sue attività di supervisione. Queste informazioni possono essere tratte dal piano (o dai piani) di supervisione della NSA e dalla tabella di follow-up alle raccomandazioni della NSA per l'impresa ferroviaria o il gestore dell'infrastruttura pertinente;*
- b) *sintesi delle future attività di supervisione della NSA previste per l'impresa ferroviaria o il gestore dell'infrastruttura pertinente. Tali informazioni possono essere tratte dal piano (o dai piani) di supervisione futura della NSA;*
- c) *eventuali risultati della raccolta e dell'analisi degli incidenti/inconvenienti e dei ricorsi presentati alla NSA riguardo alle prestazioni del sistema di gestione della sicurezza, inclusa una breve sintesi di ciascun evento e di eventuali azioni intraprese dalla NSA per sottoporre a supervisione la risoluzione dei problemi sollevati. Queste informazioni possono essere raccolte e analizzate a partire dalla relazione annuale sulla sicurezza dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura, dai rapporti di incidenti/inconvenienti trasmessi dall'impresa ferroviaria o dal gestore dell'infrastruttura alla NSA nonché da banche dati o registri quali [ERAIL](#) per le indagini sugli incidenti e inconvenienti ferroviari;*
- d) *informazioni sui rischi gravi per la sicurezza emerse durante la procedura di audit interno e altre attività di monitoraggio dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura, stato del piano d'azione per la risoluzione dei problemi ed eventuali iniziative intraprese dalla NSA per verificarne il completamento e l'efficacia successivamente al precedente rilascio del certificato di sicurezza unico o dell'autorizzazione di sicurezza. Tali informazioni possono essere raccolte e analizzate a partire dalla relazione annuale sulla sicurezza predisposta dall'impresa ferroviaria o dal gestore dell'infrastruttura (ossia relazione sull'applicazione del CSM per il monitoraggio);*
- e) *informazioni fornite dall'organismo nazionale per le investigazioni (National investigation Body – di seguito NIB) pertinente in merito a indagini in corso su eventi relativi alle attività dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura e raccomandazioni ancora in sospeso relative a indagini precedenti non indirizzate all'impresa ferroviaria o al gestore dell'infrastruttura. Queste informazioni possono essere raccolte e analizzate a partire dalla relazione annuale sulla sicurezza dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura nonché da banche dati o registri quali [ERAIL](#) per le indagini sugli incidenti e inconvenienti ferroviari; Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, del CSM per la supervisione, la NSA dovrebbe anche coordinarsi con il NIB. Ci si dovrebbe attendere che la NSA e il NIB condividano le informazioni pertinenti nel corso del coordinamento;*
- f) *sintesi di eventuali misure applicative della NSA, ai sensi della normativa nazionale, relative alle prestazioni del sistema di gestione della sicurezza che sono state adottate nei confronti dell'impresa ferroviaria o del gestore dell'infrastruttura successivamente al precedente rilascio del certificato di sicurezza unico o dell'autorizzazione di sicurezza. Tali informazioni riguardano le misure della NSA adottate per applicare le proprie decisioni, per esempio ingiunzione di adeguamento/proibizione, sanzioni, misure di sicurezza temporanee (ai sensi dell'articolo 17 della direttiva (UE) 2016/798);*

- g) eventuali informazioni ulteriori che la NSA reputi importanti ai fini della valutazione. Ulteriori informazioni possono essere raccolte e analizzate a partire dalla relazione annuale sulla sicurezza predisposta dall'impresa ferroviaria e dal gestore dell'infrastruttura.*

Di norma, le suddette informazioni dovrebbero essere fornite all'organismo di certificazione della sicurezza dalla NSA al momento di una domanda di rinnovo di un certificato di sicurezza unico. Se, durante la propria attività di supervisione, la NSA decide di intraprendere un'azione applicativa, inclusa la decisione di perseguire un'organizzazione ferroviaria, e ritiene che l'organismo di certificazione della sicurezza dovrebbe valutare la revoca del certificato di sicurezza unico, in tal caso dovrebbe rimettere la questione direttamente a detto organismo, senza attendere la domanda di rinnovo del certificato di sicurezza unico.

Ciò richiede un certo grado di coordinamento tra i soggetti responsabili della supervisione e quelli che effettuano la certificazione. Ovviamente è importante assicurare la condivisione delle informazioni pertinenti tra i responsabili della supervisione e quelli che svolgono la valutazione della sicurezza, in modo che le questioni relative all'SMS di un'impresa ferroviaria o di un gestore dell'infrastruttura vengano affrontate correttamente dal soggetto competente. Le NSA dovrebbero includere misure al riguardo nelle proprie strategie e nei piani di supervisione.

L'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione (UE) della Commissione 2018/763 [*modalità pratiche per il rilascio del certificato di sicurezza unico*] chiarisce che, a seguito della valutazione, l'organismo di certificazione della sicurezza definisce in accordo con la NSA le questioni irrisolte individuate dalla valutazione e quelle che possono essere rinviate a una valutazione successiva nel corso della supervisione.

Per quanto concerne le autorizzazioni dei veicoli, è importante assicurare la presenza di un meccanismo mediante il quale i responsabili del rilascio trasmettano le informazioni pertinenti ai soggetti che effettuano la supervisione, in particolare eventuali restrizioni delle condizioni d'uso dei veicoli. Analogamente, le NSA dovrebbero anche adottare un meccanismo di trasmissione delle informazioni dai responsabili della supervisione ai soggetti che hanno rilasciato l'autorizzazione per un dato veicolo, laddove si tema che questo possa non essere più conforme alle condizioni alle quali era stata rilasciata l'autorizzazione del tipo di veicolo o l'autorizzazione d'immissione del veicolo sul mercato. Va osservato che, durante il funzionamento di un veicolo, possono essere riscontrati difetti che interessano tutti i veicoli di quel tipo o di quella serie. In tal caso, a seconda della difettosità rilevata, potrebbe essere emanato un avviso di sicurezza tramite lo [Safety Alerts IT tool](#). La NSA dovrebbe inoltre intervenire per controllare il modo in cui l'IF o il GI ha controllato il rischio e allertare il soggetto responsabile della manutenzione.

6. Coordinamento tra le NSA

Ai sensi dell'articolo 8 del CSM per la supervisione, le NSA coordinano le proprie attività di supervisione con le altre NSA nel caso di operazioni transfrontaliere. Tale coordinamento è necessario per evitare la duplicazione degli sforzi da parte delle NSA e per non imporre alle organizzazioni soggette a supervisione contatti multipli da enti preposti alla regolamentazione della sicurezza di diversi paesi. Un ulteriore scopo del coordinamento è assicurare che le varie NSA che sottopongono a supervisione le operazioni transfrontaliere condividano le informazioni pertinenti, affinché la loro supervisione sia efficace. Nel caso di un coordinamento delle attività di supervisione, le NSA dovranno concordare quale di esse rivestirà il ruolo di NSA «principale». A tale riguardo, la NSA «principale» è l'autorità nazionale che funge da coordinatore generale delle attività di supervisione e da principale punto di contatto per l'impresa ferroviaria o il gestore dell'infrastruttura interessati. La NSA «principale» può essere la NSA dello Stato Membro in cui si svolge il volume maggiore dell'attività o in cui è registrata l'organizzazione soggetta a supervisione. Le NSA dovrebbero concordare gli ambiti fondamentali da sottoporre a supervisione nell'arco del periodo di validità del certificato di sicurezza unico o di un'autorizzazione di sicurezza ed elaborare un piano per l'attuazione di quanto convenuto. Esse dovrebbero inoltre concordare un sistema di arbitrato per la risoluzione di eventuali controversie tra le NSA che effettuano l'attività di supervisione.

L'allegato II del CSM per la supervisione fornisce un quadro per la supervisione coordinata e congiunta che può essere utilizzato dalle NSA come orientamento per la gestione di questo processo. Alcuni principi fondamentali sono che la supervisione dovrebbe essere coordinata in modo da evitare inutili disagi all'impresa ferroviaria, per esempio assicurando che personale chiave dell'impresa ferroviaria non sia impegnato con diverse NSA nello stesso momento o che un singolo sito non sia soggetto a varie visite per la raccolta di informazioni nell'arco di un breve periodo. Qualora le NSA operino in base a disposizioni legali che non prevedono o permettono la «supervisione congiunta», tale situazione dovrebbe essere rispecchiata negli accordi tra loro. In questo caso sarà necessario che la NSA «principale» (o incaricata del coordinamento) definisca con le altre NSA interessate un piano congiunto per l'attuazione delle attività di supervisione necessarie all'interno di ciascuno Stato Membro.

Qualora esista un accordo di partenariato (o un contratto) tra imprese ferroviarie in virtù del quale il treno di uno Stato Membro diventa il treno di un altro nel momento in cui attraversa la frontiera (anche se l'equipaggio e il treno appartengono all'impresa ferroviaria del primo Stato Membro), le NSA interessate dovrebbero coordinarsi tra loro per assicurare la corretta gestione dei rischi connessi ad aspetti relativi all'interfaccia tra le imprese ferroviarie, quali, per esempio, la formazione sulle norme nazionali o internazionali pertinenti e la manutenzione dei treni in questione. Se una NSA riscontra problemi a livello degli accordi con un'impresa ferroviaria in tali circostanze, dovrà contattare la NSA pertinente dello Stato vicino per informarla delle misure che intende intraprendere al riguardo.

Ulteriori informazioni sono disponibili nella *Guida dell'Agenzia sul coordinamento tra NSA*.

7. Fattori umani e cultura della sicurezza

Al duplice fine della valutazione della sicurezza e della supervisione, il personale della NSA dovrebbe essere in grado di individuare i fattori umani e la strategia per la cultura della sicurezza e il modo in cui l'organizzazione soggetta a supervisione integra tali elementi nel sistema aziendale di gestione della sicurezza (vedi allegato I e allegato II del CSM sull'SMS).

In relazione a quanto sopra, l'NSA dovrebbe acquisire una conoscenza approfondita del modo in cui i fattori umani e la cultura della sicurezza sono presi in considerazione, al fine di orientare la strategia di supervisione e il piano/i piani di supervisione (cfr. anche la guida dell'Agenzia relativa ai requisiti degli SMS e alla guida dell'Agenzia sul modello di maturità di gestione della sicurezza).

8. Cooperazione con altre autorità o altri organismi competenti

Una NSA che operi in qualità di ente preposto alla regolamentazione della sicurezza in uno Stato Membro dovrebbe in talune circostanze mantenere i contatti e cooperare con altre autorità o altri organismi competenti nell'adempimento delle loro funzioni.

L'articolo 8, paragrafo 3, del CSM sulla supervisione stabilisce che la NSA deve sviluppare accordi di cooperazione con altri organismi interessati quali il NIB, l'organismo di certificazione degli ECM o altre autorità competenti, in modo che le informazioni pertinenti siano condivise e i gravi rischi per la sicurezza siano affrontati in modo adeguato. Lo scopo di questa disposizione è assicurare che i soggetti dotati di poteri pubblici e che possono essere chiamati ad adottare azioni specifiche siano adeguatamente informati e possano agire di conseguenza.

Potrebbe essere necessario, ad esempio, cooperare con: le autorità incaricate di regolamentare le merci pericolose, gli ispettorati del lavoro, le forze di polizia (autorità di contrasto), i regolatori ambientali, gli enti di certificazione ECM, gli organismi di regolamentazione delle ferrovie, gli organismi preposti al rilascio di autorizzazioni, certificazioni e licenze.

Si forniscono di seguito alcuni esempi illustrativi di questa cooperazione. Le NSA dovrebbero assicurare che le proprie strategie e piani siano opportunamente allineati ove necessario.

8.1 Organismi di autorizzazione o certificazione

Le NSA sono tenute a cooperare opportunamente con altri organismi di autorizzazione (per esempio, organismi responsabili per l'autorizzazione dei veicoli) o certificazione (per esempio, organismi responsabili per la certificazione dei centri di formazione dei macchinisti). Dalla prospettiva della supervisione, una NSA che effettua attività di supervisione dovrebbe accettare certificati o autorizzazioni attestanti la conformità alla normativa UE o ad altre norme nella misura in cui attengono all'oggetto della supervisione. Qualora, nel corso dell'attività di supervisione, la NSA venisse a conoscenza di un grave problema di sicurezza relativo a un aspetto per il quale sono stati presentati un'autorizzazione o un certificato, dovrebbe adottare gli opportuni provvedimenti correttivi temporanei (per esempio, la sospensione dell'uso del veicolo) e informare della questione l'organismo responsabile del rilascio del certificato o dell'autorizzazione.

8.2 Aspetti di sicurezza sul lavoro

Ai sensi delle normative nazionali, alcune NSA sono responsabili delle questioni relative alla sicurezza sul lavoro, mentre altre non lo sono. Nel primo caso, laddove durante l'attività di supervisione emergano problematiche relative alla sicurezza sul lavoro, queste dovrebbero essere affrontate dagli incaricati della

supervisione. Nel secondo caso, invece, qualora il personale della NSA che effettua le attività di supervisione individui problematiche relative alla sicurezza sul lavoro, dovrebbe comunicare i motivi di preoccupazione all'organizzazione soggetta a supervisione e quindi rimettere la questione all'autorità competente per l'opportuno seguito. La NSA dovrebbe inoltre coordinarsi e interfacciarsi opportunamente con l'autorità di regolamentazione responsabile della sicurezza dei lavoratori per assicurare l'allineamento delle strategie e dei piani rispettivi.

8.3 Norme in materia di orario di lavoro e di tempi di guida e di riposo dei macchinisti

A norma dell'articolo 17, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2016/798 un'autorità competente è responsabile del monitoraggio del rispetto delle norme relative all'orario di lavoro e ai tempi di guida e di riposo dei macchinisti. Qualora sia diversa dalla NSA, tale l'autorità competente dovrebbe cooperare con la NSA per consentire a quest'ultima di adempiere la propria attività di supervisione. Di conseguenza, se la NSA non è l'autorità competente per il rispetto di tali norme ma, attraverso le sua attività di supervisione, constata problematiche al riguardo in una particolare organizzazione, dovrebbe informare quanto prima l'autorità competente degli elementi individuati.

8.4 Cooperazione tra una NSA e altri organismi di regolamentazione

L'articolo 56, paragrafo 3, della direttiva 2012/34/UE dispone che:

L'organismo di regolamentazione collabora strettamente con l'autorità nazionale di sicurezza, ai sensi della direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario, e con l'autorità preposta al rilascio della licenza, ai sensi della presente direttiva.

Gli Stati membri assicurano che queste autorità elaborino congiuntamente un quadro per la cooperazione e lo scambio di informazioni che consenta di evitare conseguenze negative sulla concorrenza o sulla sicurezza nel mercato ferroviario. Tale quadro include un meccanismo che consenta all'organismo di regolamentazione di fornire all'autorità nazionale di sicurezza e all'autorità preposta al rilascio della licenza raccomandazioni in merito alle questioni che possono pregiudicare la concorrenza nel mercato ferroviario, e che permetta all'autorità nazionale di sicurezza di fornire all'organismo di regolamentazione e all'autorità preposta al rilascio della licenza raccomandazioni in merito alle questioni che possono pregiudicare la sicurezza. Fatta salva l'indipendenza di ogni autorità nell'ambito delle rispettive prerogative, l'autorità competente esamina dette raccomandazioni prima di adottare una decisione. Se l'autorità competente decide di discostarsi dalle raccomandazioni, ne fornisce la motivazione.

In pratica questo può significare quanto segue:

- a) *qualora l'organismo di regolamentazione chieda a un'impresa ferroviaria storica di «aprire» i servizi alla concorrenza e l'impresa rifiuti adducendo la motivazione della sicurezza, l'organismo di regolamentazione dovrebbe richiedere il parere della NSA in qualità di «ente di regolamentazione della sicurezza» sulla ragionevolezza di tale motivazione per rifiutare l'apertura dei servizi. L'organismo di regolamentazione dovrebbe quindi tener conto del parere della NSA nel formulare la propria decisione al riguardo;*
- b) *qualora un gestore dell'infrastruttura intenda fare richiesta alla NSA di autorizzazione all'immissione in servizio di un sottosistema a terra ETCS di livello 1 che utilizzi alcune delle funzionalità ottimali (per esempio infill via loop, infill via radio) richiedenti l'installazione nei veicoli degli impianti necessari per poter operare sulla linea in questione, la NSA dovrebbe chiedere all'organismo di regolamentazione di confermare che ciò non risulti in una discriminazione nei confronti di talune imprese ferroviarie e*

che le informazioni pertinenti siano state fornite a tutte le parti interessate, dando loro il tempo necessario per adeguare opportunamente il proprio materiale rotabile.

8.5 Cooperazione tra una NSA e un'autorità preposta al rilascio delle licenze

La direttiva 2012/34/UE dispone quanto segue:

articolo 24, paragrafo 3: *In deroga al paragrafo 1, allorché una licenza è sospesa o revocata a motivo della mancata ricorrenza dei requisiti in materia di idoneità finanziaria, l'autorità preposta al rilascio della licenza può concedere una licenza temporanea durante la riorganizzazione dell'impresa ferroviaria, purché non sia compromessa la sicurezza. La licenza temporanea è tuttavia valida soltanto per un periodo massimo di sei mesi a decorrere dalla data di concessione della stessa;*

articolo 24, paragrafo 5: *Nel caso di modifiche riguardanti la situazione giuridica di un'impresa ferroviaria, in particolare nel caso di fusione o di assunzione del controllo, l'autorità preposta al rilascio delle licenze può decidere che la licenza debba costituire oggetto di una nuova richiesta di conferma. L'impresa ferroviaria in questione può continuare l'attività a meno che l'autorità preposta al rilascio delle licenze ritenga che la sicurezza è compromessa. In tal caso la decisione deve essere motivata.*

Nella prassi, per poter pervenire a una decisione riguardo al rilascio di una licenza, l'autorità preposta deve consultare la NSA in qualità di ente di regolamentazione della sicurezza. La domanda a cui dovrà rispondere l'autorità preposta al rilascio della licenza è se la sicurezza può essere compromessa. In tal caso, essa potrà imporre all'impresa ferroviaria di operare con una licenza temporanea (si veda l'articolo 24, paragrafo 3). Una seconda domanda che dovrà considerare è se sarà necessario presentare nuovamente la domanda di licenza ai fini dell'approvazione (si veda l'articolo 24, paragrafo 5). Nel formulare le proprie decisioni, l'autorità preposta al rilascio della licenza terrà conto dei pareri della NSA in qualità di ente di regolamentazione della sicurezza.

8.6 Cooperazione tra una NSA e un organismo di certificazione dei soggetti responsabili della manutenzione (ECM)

Le NSA e gli organismi di certificazione degli ECM dovrebbero cooperare al fine di evitare la duplicazione delle attività. Ciò significa che qualora, nel corso della supervisione, la NSA riscontri che un veicolo (carro merci) è in cattivo stato di manutenzione e di conseguenza abbia dubbi riguardo alla capacità dello specifico ECM di soddisfare le condizioni in base alle quali è stato certificato, dovrebbe trasmettere queste informazioni al pertinente ente di certificazione dell'ECM, come si afferma all'articolo 9 del regolamento ECM. Parimenti, se l'ente di certificazione dell'ECM rifiuta di certificare un ECM esistente, dovrebbe trasmettere tali informazioni alle NSA interessate. Queste informazioni aiuteranno le NSA ad adattare opportunamente la propria strategia e il proprio piano di supervisione.

9. Quadro di gestione delle competenze

Conformemente all'articolo 6 del CSM per la supervisione, le NSA garantiscono che il personale addetto alla supervisione disponga delle competenze necessarie. La NSA dovrebbe selezionare, formare e mantenere la competenza di tali membri del personale mediante un sistema di gestione delle competenze. Spetta a ciascuna NSA creare e sviluppare il proprio sistema di gestione delle proprie competenze conformemente all'articolo 6 della regolamentazione dei CSM. Per aiutare l'NSA a gestire questo aspetto, l'Agenzia ha creato una guida sul sistema di gestione delle competenze, che fornisce indirizzi su ciò che costituisce un adeguato sistema di gestione delle competenze e quali questioni la NSA deve prendere in considerazione nello sviluppo

del proprio (cfr. la *guida dell'Agenzia sul quadro per la gestione delle competenze*). La guida tuttavia non fornisce indicazioni dettagliate in merito al contenuto del sistema di gestione delle competenze, in quanto la sua precisa definizione spetta a ciascuna NSA.

Allegato Modello proposto per una strategia di supervisione

Indice

1. **Contesto**
2. **Obiettivo**
3. **Principi**
 - a. **Proporzionale** ai rischi che l'impresa ferroviaria deve gestire, e non alla redditività, alle risorse disponibili o alla durata residua dei contratti in essere.
 - b. **Coerente** in termini di approccio a tutte le attività della (nome della NSA).
 - c. **Mirato** all'efficacia del sistema di gestione della sicurezza delle imprese, verificando che il personale di ciascuna impresa utilizzi il proprio sistema di gestione per assicurare la sicurezza.
 - d. **Trasparente** e aperto rispetto alle politiche, alle prassi e all'approccio adottati dalla (nome della NSA), nel rispetto dell'esigenza delle imprese di mantenere la riservatezza di alcune informazioni scambiate tra loro e con lo Stato Membro.
 - e. **Equo e aperto alla verifica** in ottemperanza alla normativa per le attività, in particolare l'applicazione, che sarà in linea con le politiche in materia di applicazione della (nome della NSA).
 - f. **Cooperazione: la NSA coopererà con altre autorità competenti per garantire che vengano affrontate le questioni di interesse comune relative alla sicurezza.**
 - g. **Configurato sulla base di** informazioni provenienti da varie fonti, come la valutazione dei certificati di sicurezza, e dei risultati di eventuali indagini dell'OIN.
4. **Disposizioni in materia di supervisione**
 - a. **Governance**
 - b. **Personale**
5. **I livelli di rischio all'interno dello Stato Membro**
6. **Priorità strategiche della supervisione**
 - a. **Sistemi di gestione della sicurezza**
 - b. **Cooperazione con altre autorità di sicurezza nazionali**
 - c. **Priorità principali della supervisione**
 - d. **Priorità di secondo livello della supervisione**
7. **Tecniche di supervisione**
8. **Struttura dei piani di supervisione**
9. **Applicazione**