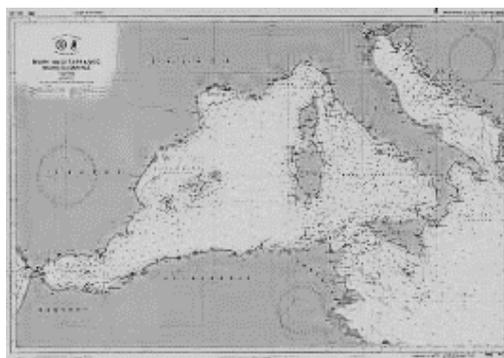


Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili



RELAZIONE ANNUALE MARITTIMA 2021

*Redazione a cura di
Divisione 3 - Investigazioni marittime
Divisione 1 - Rapporti internazionali ed istituzionali*

Sommario

PREFAZIONE	3
PARTE 1 - CENNI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI NEL SETTORE MARITTIMO	5
1.1 RUOLO E FUNZIONI	5
1.2 PRINCIPI ORGANIZZATIVI DELLA DIREZIONE	6
1.3 PROCEDURA DI SEGNALAZIONE DI SINISTRI MARITTIMI E INCIDENTI	7
PARTE 2 - ATTIVITA' ISTITUZIONALI NEL SETTORE MARITTIMO	11
2.1 IL PROGETTO SAFEMODE	11
2.2 I LAVORI PCF IN AMBITO EMSA	11
2.3 PROCEDURA OPERATIVA PER GLI INVESTIGATORI MARITTIMI	12
2.4 LA BANCA DATI EMCIP DELL'EMSA	12
2.5 I LAVORI PRELIMINARI PER AUDIT IMSAS IN AMBITO IMO	13
2.6 STUDI DI SETTORE	13
2.8 BANCA DATI EMCIP	15
PARTE 3 - LE INVESTIGAZIONI MARITTIME NEL 2021	15
3.1 INVESTIGAZIONI IN CORSO	15
PARTE 4 - LE RACCOMANDAZIONI DI SICUREZZA	19
PARTE 5 - CONCLUSIONI	20

PREFAZIONE

La presente relazione è redatta in conformità al Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 165.

L'auspicio contenuto nelle relazioni annuali del 2019 e del 2020 di una transizione verso una nuova organizzazione della Direzione nella quale venissero rafforzate l'autonomia funzionale ed organizzativa necessarie per lo svolgimento del ruolo di Organismo investigativo indipendente è stato disatteso anche nel 2021.

Come verificatosi già nel 2019 e nel 2020, anche il 2021 ha rappresentato un anno critico per la Direzione, sia dal punto di vista delle attività investigative, che per le difficoltà che si sono presentate nell'organizzazione complessiva della Direzione, che ha continuato a registrare criticità in termini di insufficienza delle dotazioni umana e finanziaria.

Solo nel mese di febbraio 2021 è stata effettuata la nomina del nuovo Direttore Generale ad oltre un anno dalla cessazione del precedente, determinando, in tal modo, la fine del periodo di gestione provvisoria "*ad interim*" della Direzione Generale da parte del Dirigente della Divisione 1, che era anche l'unico dirigente presente, dal momento che, nel settembre 2020, il dirigente della Divisione 2 aveva optato per altro incarico.

Nel corso del 2021 si è proceduto, inoltre, al conferimento *ad interim* dell'incarico di direzione dell'Ufficio 1 per un anno con decorrenza 16 aprile 2021 e ad un nuovo conferimento per un triennio, ex art. 19, comma 6, D.Lgs. 165/2001, dell'incarico di dirigente dell'Ufficio 2 con decorrenza 8 luglio 2021.

In merito occorre richiamare il fatto che, ormai a partire dal 2018, il legislatore ha ampliato le competenze della DiGiFeMa anche in materia di investigazioni sugli incidenti verificatesi gli incidenti nelle vie d'acqua interne nazionali.

Per quanto riguarda, nello specifico, le funzioni svolte in campo marittimo si deve evidenziare che il contingente di personale del Comando Generale delle Capitanerie di Porto proveniente dal disciolto Organismo investigativo, è stato progressivamente ridotto e definitivamente azzerato nel corso del 2020, lasciando la divisione 3 – competente in ambito marittimo- pressoché priva di personale. Tale situazione è rimasta invariata per tutto l'anno 2021 comportando l'impossibilità di svolgere puntualmente tutte le attività previste dalla normativa, che sono state limitate pertanto ai casi più gravi, anche per l'impossibilità di avvalersi di esperti esterni.

Nonostante le criticità sopra evidenziate, nel 2021 sono state comunque concluse un'indagine relativa all'evento incidentale che si era verificato nella notte tra il 6 e 7 dicembre 2018 nel sistema di trasporto ferroviario nazionale, un'indagine nel settore dei sistemi di trasporto ad impianti fissi avvenuto il 14 gennaio 2020 sulla metropolitana di Napoli ed un'indagine sulla collisione tra due unità con affondamento della nave da pesca che si era verificato il 25 marzo 2021 al largo di Rimini.

A seguito della conclusione di tali indagini sono state emanate n. 2 raccomandazioni di sicurezza nel settore ferroviario, n. 4 raccomandazioni di sicurezza nel settore dei sistemi di trasporto ad impianti fissi e n. 6 raccomandazioni di sicurezza nel settore marittimo. Le relazioni di indagine sono state pubblicate sul sito web istituzionale della Direzione nelle rispettive sezioni.

A partire dal 1° gennaio 2021 è entrata in vigore la nuova Segnalazione unica di incidenti con annessa la classificazione degli eventi incidentali aggiornata in relazione a quanto previsto dal D.Lgs. 50/2019 di recepimento della direttiva UE 2016/798 che, nell'annesso A, ha introdotto nuove classificazioni per incidenti ed inconvenienti. Le nuove modalità sono contenute nella Circolare della DiGiFeMa prot. 3505 del 14.12.2020, applicabile a partire dal 1° gennaio 2021, previo aggiornamento della classificazione sull'applicativo SIGE. Ciò ha determinato, e determinerà in futuro, alcune differenziazioni tra le statistiche dei dati raccolti fino al 2020 (con la vecchia classificazione) e, a partire dal 2021, quelle in cui i dati sono raccolti con la nuova classificazione.

In ambito nazionale, poi - in continuità con quanto già avviato nel 2019 e nel 2020 in materia di promozione di iniziative per l'attuazione dei principi di *safety culture e just culture* - conclusa la fase di consultazione sulla procedura di segnalazione volontaria, nel 2021 la Direzione nell'ambito delle attività finalizzate alla promozione di un'ampia diffusione della cultura della sicurezza all'interno di un'organizzazione dei sistemi di trasporto, ha attivato on line il modulo per inviare segnalazioni volontarie.

In definitiva, si ritiene importante far presente come anche nel 2021 - nonostante il perdurare delle condizioni emergenziali ed organizzative in cui si è dovuta espletare l'attività istituzionale - sia continuato l'impegno profuso dalla Direzione nelle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione investigativa, alla semplificazione delle procedure ed alla continua ricerca di miglioramento nell'informatizzazione di tutti i flussi informativi connessi alle segnalazioni, da parte di tutti gli *stakeholders* di eventi incidentali nel settore dei sistemi di trasporto ferroviario, marittimo e ad impianti fissi.

Da questo punto di vista è necessario sottolineare come anche per tutto il 2021 il personale della DiGiFeMa abbia svolto, con elevata professionalità, tutte le attività richieste in *smart working* con condivisione dei documenti di lavoro tramite applicativo SharePoint e l'utilizzo diffuso delle piattaforme (Teams, Webex) messe a disposizione dall'amministrazione. Ciò ha consentito di operare in modalità da remoto su tutte le attività istituzionali di competenza - comprese quelle relative a rapporti internazionali, comunitari e nazionali con i diversi soggetti dei settori interessati - garantendo la partecipazione della Direzione ai principali *meeting* di settore promossi nell'anno.

Roma, 5 Ottobre 2022

**II DIRETTORE GENERALE
Ing. Marco D'ONOFRIO**

PARTE 1 - CENNI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI NEL SETTORE MARITTIMO

1.1 RUOLO E FUNZIONI

Le attività investigative svolte dalla DiGIFeMa vengono realizzate secondo quanto indicato dalle seguenti norme.

NORME ORGANIZZATIVE

DPCM 23 dicembre 2020 n. 190 “Regolamento di organizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (1)” che ha sostituito ed abrogato il precedente DPCM 11 febbraio 2014, n. 72 con il quale era stata istituita la DiGIFeMa.

D.M. 4 agosto 2014, n. 346 relativo al regolamento dei compiti degli uffici dirigenziali di livello non generale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (in corso di revisione a seguito dell’emanazione del Decreto n. 190 del 2020).

NORME RELATIVE ALLE FUNZIONI

Decreto legislativo 14 maggio 2019, n. 50 di attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla **sicurezza delle ferrovie**.

Legge 4 dicembre 2017, n. 172 art. 15 ter, comma 4 che ha esteso le competenze investigative della DiGIFeMa anche a tutti i **sistemi ad impianti fissi** (metropolitane, tram e veicoli leggeri su rotaia, filobus, scale e marciapiedi mobili), alla navigazione interna ed a tutte le reti ferroviarie funzionalmente isolate dalla rete ferroviaria nazionale ed adibite a trasporto pubblico locale.

Regolamento di esecuzione (UE) 2020/572 della Commissione del 24 aprile 2020 (2) relativo al formato da seguire nelle relazioni d’indagine su incidenti e inconvenienti ferroviari.

Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 165 sulle inchieste sui **sinistri marittimi** (che ha recepito ed attuato la direttiva 2009/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio).

Regolamento n. 1286/UE del 9 dicembre 2011 recante l’adozione di una metodologia comune d’indagine sui sinistri e sugli incidenti marittimi a norma dell’articolo 5, paragrafo 4, della direttiva 2009/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS). La **Regola I/21** fissa l’obbligo per l’amministrazione di bandiera di investigare i sinistri marittimi occorsi alle navi battenti la propria bandiera dai quali si possono trarre utili elementi ai fini del miglioramento delle norme esistenti e, altresì, a fornire i risultati delle investigazioni all’IMO.

Capitolo XI-1 – Misure speciali per rafforzare la sicurezza marittima. Regola 6 – Introduce requisiti aggiuntivi per l’indagine sui sinistri e sugli incidenti marittimi; in particolare lo Stato Membro è invitato ad effettuare le indagini sui sinistri tenendo in considerazione le disposizioni contenute nella Risoluzione **MSC.255 (84)** relativa a Codice delle inchieste sui sinistri.

1) Decreto che è stato modificato dal DPCM 24 giugno 2021, n. 115 tramite il quale è stata anche cambiata la denominazione del Ministero in “Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili”

2) Il Regolamento è stato emanato ai sensi di quanto previsto dalla direttiva (UE) 2016/798 e stabilisce un formato comune per le relazioni d’indagine sugli incidenti e gli inconvenienti di cui all’articolo 20, paragrafi 1 e 2, della stessa direttiva 2016/798. Il Regolamento (UE) 2020/572 è entrato in vigore il 17 maggio 2020 e sostituisce l’allegato V della direttiva 2004/49/CE.

Convenzione internazionale sul Lavoro Marittimo (ILO - MLC, 2006): La Regola 5.1.6 della Convenzione MLC obbliga lo Stato membro a procedere ad un'inchiesta ufficiale su ogni sinistro marittimo grave che ha comportato feriti o perdite di vite umane che coinvolge una nave battente la sua bandiera. Il rapporto di tali inchieste deve, di norma, essere reso pubblico.

Risoluzione MSC.255 (84) adottata il 16 maggio 2008. Codice degli standard internazionali e delle raccomandazioni per le inchieste sui sinistri e gli incidenti marittimi, obbligatorio dal 1° gennaio 2010, data di entrata in vigore della nuova Regola SOLAS XI-1/6 "Requisiti supplementari per le investigazioni sui sinistri marittimi". Il Codice IMO si pone come obiettivo la realizzazione di un approccio comune degli Stati nello svolgimento delle indagini sui sinistri, per ricercare le cause tecniche dei sinistri marittimi in modo da trarne tutti gli insegnamenti possibili ai fini di migliorare la sicurezza marittima.

Risoluzione IMO A.1075(28) adottata il 4 dicembre 2013: Linee guida per assistere gli investigatori nell'attuazione del Codice delle inchieste sui sinistri- Risoluzione MSC. 255(84).

1.2 PRINCIPI ORGANIZZATIVI DELLA DIREZIONE

L'**obiettivo fondamentale** della DiGiFeMa è il miglioramento dei livelli di **sicurezza nel settore ferroviario, marittimo, nei sistemi di trasporto ad impianti fissi** e nella **navigazione interna**.

Tale **obiettivo** viene perseguito mediante lo svolgimento di attività "investigative", che consistono nella individuazione delle cause degli incidenti o inconvenienti di esercizio, e **si traduce nella formulazione di Raccomandazioni di sicurezza**.

Il principio di indipendenza della **DiGiFeMa** è stabilito dalle norme vigenti indicate nel paragrafo 1.1. della presente Relazione nonché dai seguenti provvedimenti:

- **Direttiva annuale 2021 del Ministro**, nella quale vengono conferiti gli obiettivi strategici ed operativi per l'anno 2021 (Decreto Ministeriale n. 127 del 31.03.2021 del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili concernente "Indirizzi generali per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2021");
- **Piano della Performance 2021-2023** (Decreto Ministeriale n. 32 del 27.01.2021 del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti concernente adozione del Piano della Performance).

L'azione investigativa indipendente della Direzione è finalizzata all'attuazione di tre principi fondamentali di trasparenza:

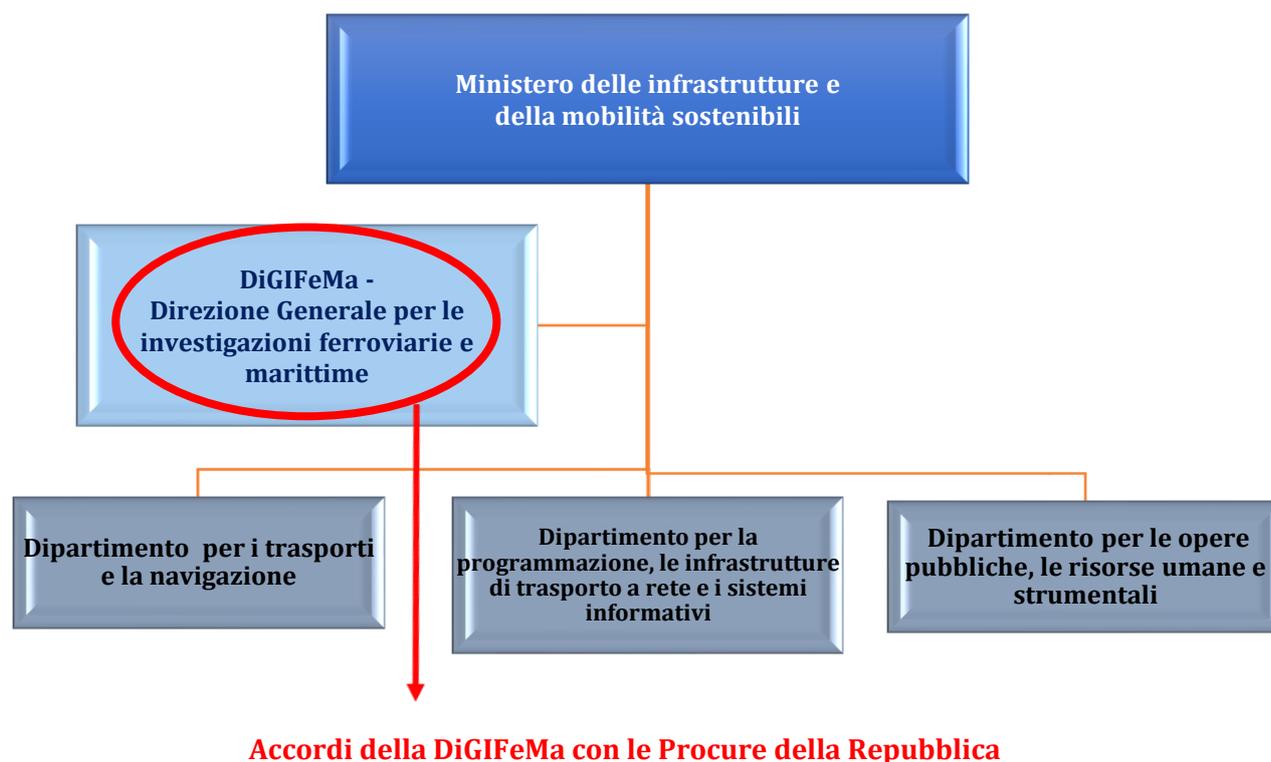
- l'organismo conduce l'inchiesta in maniera trasparente e mette in condizione le parti coinvolte, soprattutto quelle che hanno responsabilità connesse alla sicurezza, di essere aggiornate sullo stato di avanzamento dell'inchiesta e di poter formulare pareri ed osservazioni e/o informazioni attinenti all'indagine stessa;
- il processo di informazione e consultazione viene svolto dalla Direzione anche tramite pubblicazione delle informazioni relative alle indagini sul sito web istituzionale e non è finalizzato a stabilire colpe o responsabilità;
- l'azione investigativa viene svolta in piena autonomia funzionale ed organizzativa rispetto a qualsiasi altro soggetto i cui interessi possano entrare in conflitto con i compiti assegnati all'organismo dalla norma; al riguardo, l'organismo ha la facoltà di valutare le informazioni ricevute nel corso della consultazione con le parti, ai fini della predisposizione della relazione di indagine.

La **DiGIFeMa** assolve ai propri compiti in **piena autonomia funzionale, organizzativa e contabile**, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente ed è costituita da personale in possesso di conoscenze operative e di esperienza pratica nelle materie attinenti i compiti investigativi.

La Direzione è posta alle dirette dipendenze del Ministro, non rientra né tra gli uffici di diretta collaborazione né è sottoposta ai dipartimenti o altre strutture ministeriali che hanno competenza sulla regolazione e sul controllo sia della sicurezza delle reti ferroviarie nazionali e/o regionali, che della sicurezza del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne.

Infine, l'indipendenza dell'attività investigativa della **DiGIFeMa** dall'Autorità giudiziaria è regolata dagli appositi Accordi stipulati negli anni passati con le singole Procure della Repubblica.

Figura n. 1 - Schema raffigurante l'operatività della DiGIFeMa nell'ambito del Ministero e alle dirette dipendenze del Ministro.(rif. DPCM n. 190 del 2020)



1.3 PROCEDURA DI SEGNALAZIONE DI SINISTRI MARITTIMI E INCIDENTI

L'articolo 2 del D. Lgs. n.165/2011 stabilisce che lo stesso decreto "si applica ai sinistri ed incidenti marittimi che coinvolgono navi battenti bandiera italiana, o che si sono verificati nelle acque territoriali o interne dello Stato o, ancora, che hanno comunque toccato a diverso titolo interessi rilevanti del Paese".

A tutt'oggi, nel settore dei sinistri marittimi, le comunicazioni di eventi alla DiGIFeMa avvengono tuttora secondo le disposizioni previste dalla Lettera Circolare n. 043/O.I.S.M. del 26 giugno 2014 "Obbligo di notifica e collaborazione in caso di sinistro marittimo e relativa inchiesta tecnica di sicurezza" che, come si dirà in seguito, necessita di un aggiornamento.

Inoltre, **nel settore marittimo**, tutti gli eventi potenzialmente oggetto di investigazione da parte della **DiGIFeMa** sono notificati all'**EMSA**, direttamente nella banca dati **EMCIP** (*European Maritime Casualty Information Platform*), secondo le seguenti modalità:

- a. in una prima fase, come una notifica dell'evento occorso (molto grave, grave o meno grave) da parte della Direzione generale;

- b. nella fase finale, quando la relazione finale sull'incidente, dopo verifica e validazione da parte della Direzione, è inviata alla Commissione europea (DG MOVE) per il tramite dell'Agenzia EMSA che opera quale braccio tecnico-operativo della stessa Commissione.

1.4 SISTEMI INTEGRATI A SUPPORTO DELLE INVESTIGAZIONI SUI SINISTRI MARITTIMI E GLI INCIDENTI NELLE VIE D'ACQUA INTERNE NAZIONALI

IL SISTEMA DI SEGNALAZIONE OBBLIGATORIO - LA BANCA DATI SIGE

La **DiGIFeMa** - in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente e dalla Lettera Circolare n. 043/O.I.S.M. del 26 giugno 2014, acquisisce i dati relativi agli incidenti ferroviari ed ai sinistri marittimi da tutti i soggetti preposti (gestori o imprese di trasporto, autorità competenti in materia di sicurezza, etc.) e successivamente elabora ed analizza i dati stessi. Tale attività viene svolta tramite la **Banca Dati SIGE**, che costituisce lo strumento di analisi fondamentale utilizzato per monitorare tutti gli eventi incidentali, anche solo potenzialmente pericolosi. L'accesso alla banca dati avviene tramite l'area riservata, presente sul sito web della direzione, mediante credenziali fornite agli operatori (per accedere alla **BD SIGE** consultare la pagina web digifema.mit.gov.it/sige/accesso-al-sistema/).

Dal 1° gennaio 2021 il SIGE riceve direttamente anche le segnalazioni di eventi occorsi alle **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** (metropolitane, tram, filobus, impianti a fune, ascensori e scale mobili). Anche per i sistemi di trasporto ad impianti fissi è possibile estrarre dalla banca dati la distribuzione degli eventi. Invece, nel settore marittimo tale attività attualmente viene ancora svolta tramite caricamento manuale dei suddetti dati, ricevuti via PEC o mail, nella **Banca Dati SIGE**.

Nel 2022 è previsto l'aggiornamento della Circolare sopra indicata, mediante l'emanazione di una procedura operativa che fornisca i criteri per la trasmissione delle segnalazioni da parte degli utenti del settore direttamente all'interno della Banca dati SIGE, e che chiarisca quali sono le segnalazioni di competenza della Direzione.

IL SISTEMA DI SEGNALAZIONE VOLONTARIA DI EVENTI INCIDENTALI

Nel 2020 era stata predisposta una procedura operativa al fine di disciplinare le modalità di segnalazione volontaria di incidenti o sinistri marittimi da parte di operatori del trasporto marittimo, con riferimento a quanto indicato nelle norme e linee guida di settore.

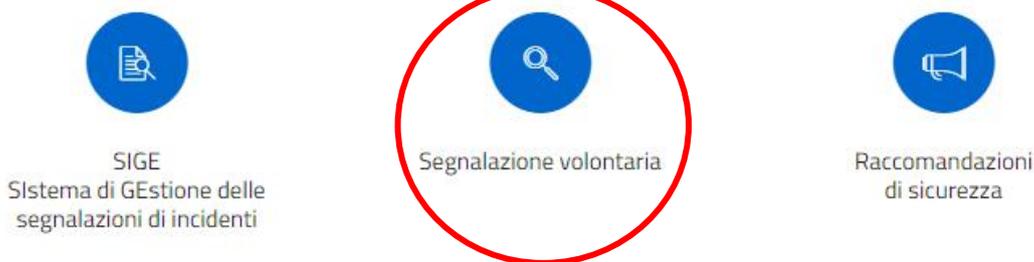
Dettagli maggiori sulla suddetta procedura sono disponibili al seguente indirizzo: <http://digifema.mit.gov.it/wp/segnalazione-volontaria/>

All'inizio del 2021 la DiGIFeMa ha attivato on line il sistema di segnalazione volontaria come previsto in campo ferroviario dall'art. 27 del D.Lgs 50/2019. Attraverso tale applicativo è possibile effettuare una segnalazione volontaria direttamente dall'home page del sito istituzionale della DiGIFeMa (digifema.mit.gov.it/segnalazione-volontaria-2/), accedendo al sistema e fornendo alcune informazioni richieste in materia di sicurezza.



Direzione Generale Investigazioni Ferroviarie e Marittime

L'obiettivo prioritario della DIGIFeMa è il **miglioramento della sicurezza** del trasporto ferroviario, del trasporto ad impianti fissi e di quello marittimo attraverso le **indagini** per la individuazione delle cause degli incidenti gravi e degli inconvenienti, nonché lo **studio** e la **ricerca** su incidenti ed inconvenienti ripetuti che abbiano comuni aspetti fenomenologici, il **coordinamento** delle indagini stesse ed i **rapporti** con le competenti strutture nazionali, comunitarie ed internazionali, al fine di dare conseguente e compiuta definizione alle raccomandazioni da fornire alle varie parti interessate.



Si possono trovare tutte le informazioni all'interno della Procedura relativa al sistema di segnalazione volontaria, disponibile su sito della Direzione all'indirizzo:

[digifema.mit.gov.it/Consultazione on-line su "Procedura Operativa Segnalazioni Volontarie"](https://digifema.mit.gov.it/Consultazione-on-line-su-Procedura-Operativa-Segnalazioni-Volontarie)



Direzione Generale per le investigazioni ferroviarie e marittime



Sistema di segnalazione volontaria nel settore ferroviario, dei sistemi ad impianti fissi e marittimo



Nuova segnalazione

Ricerca segnalazione

Ricerca la tua segnalazione

Codice segnalazione

Domanda

--- Seleziona una domanda ---



Risposta

Conferma

La segnalazione volontaria consiste in una comunicazione fatta direttamente a questa Direzione di:

- un evento che potrebbe non essere stato segnalato;
- «quasi incidenti» e altre informazioni, in materia di sicurezza, che il soggetto che effettua la segnalazione ritiene rappresentino o possano rappresentare una situazione di rischio o danno potenziale per il sistema di trasporto o per le persone.

Ogni attività lavorativa, infatti, è caratterizzata da una probabilità di svolgimento di operazioni errate; ciò può essere dovuto sia ad una non corretta interpretazione di una situazione che si verifica nell'ambito dell'attività lavorativa che ad una interazione difficoltosa tra le persone o ad un rapporto non corretto con i sistemi tecnologici presenti nell'ambiente lavorativo. Da questo punto di vista, le segnalazioni volontarie dei quasi incidenti o degli errori sono molto importanti perché:

- costituiscono un'importante lezione "gratuita" in termini di sicurezza, a differenza degli incidenti gravi o meno gravi che possono avere un elevato costo in termini umani ed economici;
- consentono di apprendere maggiormente dall'errore in termini di prevenzione e, quindi, di poter mettere in atto misure preventive che limitino la possibilità che l'errore o il "**quasi incidente**" si trasformino nel futuro in incidenti.

Tale sistema di segnalazione volontaria, in particolare, è finalizzato a promuovere, con il supporto attivo di tutti gli operatori dei settori interessati, una cultura della fiducia (just culture) stante il carattere e la finalità dell'iniziativa è stata estesa anche al settore marittimo l'applicabilità di segnalazioni volontarie.

PARTE 2 - ATTIVITA' ISTITUZIONALI NEL SETTORE MARITTIMO

2.1 IL PROGETTO SAFEMODE

La Divisione 1 e la Divisione 3 della DiGIFeMa sono state contattate e coinvolte, quali stakeholder, nel Progetto di innovazione & ricerca per analisi ruolo dell'elemento umano: **SAFEMODE** – Human Factor nel sistema del trasporto marittimo ed aereo (rif. <http://www.safemodeproject.eu/> - fondi HORIZON 2020).

Al riguardo, nel periodo 2020-2021, sono stati forniti ai responsabili del Progetto elementi su:

- le modalità di conduzione delle investigazioni marittime da parte della DiGIFeMa, con particolare riferimento all'approccio c.d. **just culture**;
- versione in lingua inglese dello studio realizzato nel 2016 sull'argomento dalla stessa Divisione 1 (ved. sito web della Direzione al seguente indirizzo <http://digifema.mit.gov.it/wp-content/uploads/2016/04/Relazione-Digifema-su-Fattore-umano.pdf>).

2.2 I LAVORI PCF IN AMBITO EMSA

Nel corso del 2021, **nel settore marittimo** e con riferimento alle attività/iniziativa avviate in ambito comunitario dall'**EMSA**, è proseguita, da remoto, la partecipazione ai lavori del **PCF (Permanent Cooperation Framework)** dell'**EMSA**; il PCF opera all'interno dell'**EMSA** e costituisce lo strumento per la realizzazione di un sistema di cooperazione permanente tra i diversi organismi investigativi **AIB** (Accident Investigation Bodies) degli Stati membri, al fine di individuare metodi e procedure diretti a migliorare le attività di investigazione degli stessi organismi.

Nel 2021, nell'ambito delle attività delle sessioni di lavoro del PCF 10 e PCF 11, sono state esaminate in particolare le procedure per la **revisione della direttiva 2009/18/CE relativa alle indagini sui sinistri marittimi**, al fine di poter predisporre una proposta di testo entro la fine del 2021.

In particolare, la Commissione UE – DG MOVE nel corso del PCF 10 ha informato gli organismi investigativi che nel 2021 procederà ad avviare le procedure per la revisione della direttiva 2009/18/CE relativa alle indagini sui sinistri marittimi, al fine di poter predisporre una proposta di testo entro la fine del 2021. La Commissione UE – DG MOVE ha inoltre evidenziato di aver dato incarico ad una società di consulenza di valutare i seguenti ambiti di modifica dell'attuale direttiva ed i relativi impatti che ne deriverebbero:

- a. Inclusione delle navi da pesca < ai 15 metri nel campo di applicazione della direttiva (rif. art.2 dir. 2009/18);
- b. Migliore definizione delle procedure in caso di investigazioni con coinvolgimento del c.d. S.I.S. (Stato Sostanzialmente Interessato), con rif. agli artt.7 e 12 della dir. 2009/18;
- c. Definizione di nuove procedure per prevedere la possibilità di condurre investigazione anche da remoto, considerata la situazione sanitaria in atto e possibili future analoghe situazioni di criticità;
- d. Definizione di nuove modalità di investigazioni anche per le nuove tipologie di unità navali, tipo le navi automatizzate a guida autonoma;

A tal riguardo sono state fornite informazioni in merito alla situazione delle investigazioni marittime in Italia alla società di consulenza ECORYS, incaricata dalla Commissione UE di realizzare l'analisi di impatto sulle possibili novità normative da introdurre tramite la revisione della direttiva stessa.

Nel PCF è stato inoltre discusso quanto previsto dall'articolo 14, comma 3, della direttiva 2009/18/CE ovvero la previsione che l'organismo investigativo debba inviare una copia del rapporto finale d'indagine su un sinistro alla Commissione UE la quale potrà formulare osservazioni tecniche sullo stesso rapporto, al fine di migliorarne la qualità.

Per agevolare ed uniformare in tal senso il lavoro degli organismi investigativi nel doc. PCF10/8.1 "Technical observations of safety investigation reports" è stata descritta una proposta di metodologia, elaborata da parte dell'EMSA, che i singoli AIBs dovrebbero seguire nella redazione di un rapporto di inchiesta su un sinistro marittimo. Tale documento costituisce una Linea Guida anche per la Digifema nella fase di redazione e scrittura del rapporto finale di indagine e, nello specifico, è stato preso a riferimento anche nella Procedura per gli investigatori marittimi, sviluppata e realizzata nel corso del 2021.

Nel 2021 la DiGIFeMa ha, inoltre, garantito la partecipazione ai lavori dei seguenti Working Group del PCF:

- WG 13 che tratta di problematiche inerenti lo "Human Factor in Accident Investigation";
- WG 4 che tratta della modalità di formazione degli investigatori; si segnala che questo WG nel corso del 2021-2022 è impegnato nella revisione delle "Guidelines for marine investigators' training and qualification" e che queste linee guida possono essere di interesse per la Direzione in quanto trattano aspetti relative a:
 - Annex 1 Technical knowledge and personal skills
 - Annex 2 Qualification scheme
 - Annex 3 Background for recruitment
 - Annex 4 Initial training – theoretical part
 - Annex 5 Initial training – On-field activities
 - Annex 6 Maintenance of competency
 - Annex 7 Keeping records
 - Annex 8 Catalogue of training courses

2.3 PROCEDURA OPERATIVA PER GLI INVESTIGATORI MARITTIMI

Nel 2021 la Divisione 3 della DiGIFeMa, con il coordinamento della Divisione 1, ha realizzato la Procedura operativa relativa alle inchieste sui sinistri marittimi. La procedura rappresenta la standardizzazione del processo da seguire per svolgere un'indagine di sicurezza in campo marittimo, ed è lo strumento posto a disposizione degli investigatori.

E' uno strumento essenziale per lo svolgimento di tutta l'attività investigativa, a partire dal conferimento dell'incarico, fino alla consegna della Relazione finale d'indagine, per garantire un'uniformità del processo investigativo. Il documento va inteso come una guida per gli investigatori incaricati, nelle diverse fasi del percorso investigativo, tra cui la salvaguardia del sito dell'incidente, la gestione dei rapporti con gli enti e le istituzioni, la raccolta delle evidenze documentali e fisiche, la conduzione delle interviste al personale coinvolto, la ricerca dei fattori concausali e sistemici che possono aver influito sull'evento, la redazione della relazione d'indagine e l'emissione delle raccomandazioni di sicurezza.

2.4 LA BANCA DATI EMCIP DELL'EMSA

In collaborazione con la Divisione 1 della DiGIFeMa e con la competente sezione IT dell'EMSA, sono state fatte apportare all'interno dell'EMCIP le seguenti nuove funzionalità che possono supportare l'attività di questa Direzione:

- **nel 2020, un data analysis tool**, specifico per la DiGIFeMa, nel quale sono riportati i dati relativi agli eventi caricati in EMCIP dal 2011 al 2019, distinti per tipo nave / per gravità evento /per tipologia di evento incidentale, e tale tool consente di salvare i dati sia in formato excel che in altri formati per una successiva elaborazione. A titolo informativo si riporta che nel periodo 2011-2020 sono presenti in EMCIP, circa n. 1.000 eventi; caricati dalla DiGIFeMa.
- **nel 2021, un modello di Incident reporting tool** (ora disponibile nella versione sperimentale beta) utilizzabile da utenti esterni alla Digifema per segnalare alla stessa DiGIFeMa eventi incidentali, secondo un format uniforme; le segnalazioni ricevute potranno in una fase successiva essere gestite dalla DiGIFeMa per essere accettate, ed entrare quindi nel proprio sistema di segnalazione eventi **BD SIGE**, oppure essere rifiutate.

2.5 I LAVORI PRELIMINARI PER AUDIT IMSAS IN AMBITO IMO

Il **Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto** – Reparto VI, in quanto Autorità nazionale competente in materia di sicurezza marittima è stato individuato dal Capo di Gabinetto (rif. nota n. 17733 del 30.04.2020) come Punto di Contatto Nazionale per il coordinamento delle attività delle diverse strutture del Ministero, in previsione dell’Audit dell’IMO all’amministrazione marittima italiana. L’Audit era stato previsto per il mese di gennaio 2021, ma a seguito della situazione emergenziale in atto è stato ripianificato ad altra data che però deve essere ufficializzata dall’IMO (presumibilmente nel corso del I semestre 2022).

La verifica **IMSAS** mira a misurare, segnatamente, l’efficacia con cui ciascun governo contraente adempie ai propri obblighi pattizi quale Amministrazione marittima “plurale” (c.d. organizational performance) nella peculiare azione di flag, coastal e port State anche attraverso un esame dello sviluppo delle seguenti aree funzionali:

1. giurisdizione;
2. organizzazione ed autorità;
3. legislazione e regolamentazione;
4. promulgazione degli applicabili strumenti IMO obbligatori e delle regolamentazioni internazionali;
5. enforcement ovvero disposizioni esecutive;
6. ispezioni, verifiche, visite, audit e funzioni di approvazione e certificazione;
7. selezione, riconoscimento, autorizzazione e monitoraggio degli Organismi riconosciuti;
8. **investigazioni marittime;**
9. comunicazioni con l’IMO e con le altre Amministrazioni.

Nel corso del 2021 sono state organizzate riunioni preliminari per la predisposizione della documentazione di presentazione da inviare agli auditor dell’IMO, al fine di consentirgli di poter valutare le modalità di organizzazione e gestione delle investigazioni marittime in Italia, in attuazione di quanto previsto dalla **Risoluzione IMO MSC.255(84)** inerente Codice internazionale per le investigazioni sui sinistri marittimi. In preparazione dell’Audit, la Divisione 1 ha predisposto ed inviato al Reparto VI del Comando il PAQ – Pre Audit Questionnaire .

2.6 STUDI DI SETTORE

La Direzione ha predisposto con la società Deep Blue srl uno Studio/Analisi specialistico su Fattori umani in relazione all’attività investigativa della DiGIFeMa sia nel settore ferroviario che in quello marittimo. Scopo dello studio:

- valutare le possibili modalità di impatto dell’analisi del fattore umano nella gestione dei dati raccolti da parte della DiGIFeMa,
- predisporre appositi questionari indirizzati ad alcuni soggetti rappresentativi di campioni di *stakeholder* nei settori ferroviario, ad impianti fissi e marittimo, per l’analisi del livello di conoscenza/condivisione dei principi della “*Just Culture*” all’interno delle strutture di riferimento;
- predisporre materiale informativo/divulgativo sull’importanza dell’approccio “*Just Culture*” nelle attività investigative della Direzione.

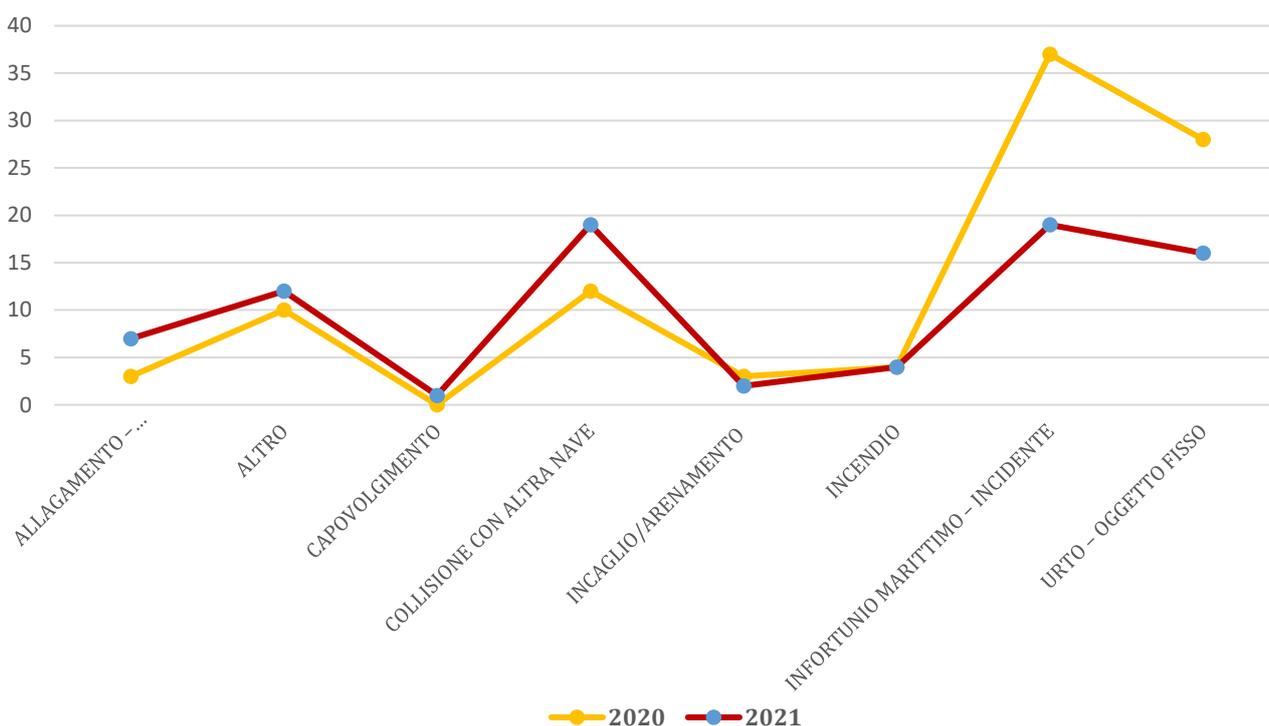
La parte dello studio relativa alla *Just Culture* (**Macro Attività 1**) è stata condotta effettuando dapprima un’analisi dello stato dell’arte sulle normative che regolano i rapporti tra le imprese e le compagnie operanti nei domini ferroviario e marittimo con le autorità di regolazione nazionali. Successivamente sono state organizzate **otto interviste semi-strutturate** di durata variabile fra un’ora e mezza e due ore con alcuni *stakeholder* chiave selezionati nei due settori.

La parte dello studio relativa all’integrazione dei Fattori Umani e Organizzativi nelle attività investigative della DiGIFeMa (**Macro Attività 2**) è stata invece svolta **analizzando sette esempi di relazioni d’indagine** redatte da DiGIFeMa in relazione ad altrettanti incidenti avvenuti negli anni compresi fra il 2014 ed il 2019. Quattro esempi riguardavano il settore ferroviario e tre il settore marittimo. L’analisi è stata effettuata utilizzando in modalità retrospettiva una griglia analitica che

combinava alcuni dei modelli teorici più consolidati nella letteratura sui Fattori Umani, con due diverse metodologie di analisi degli incidenti: il SOAM (Systemic Occurrence Analysis Methodology) proposto dall'agenzia europea per il controllo del traffico aereo EUROCONTROL e l'AIBN (Accident Investigation Board Norway) sviluppato dall'autorità investigativa norvegese nel settore dei trasporti.

2.7 BANCA DATI SIGE: I DATI SU EVENTI INCIDENTALI PERVENUTI NEL 2021

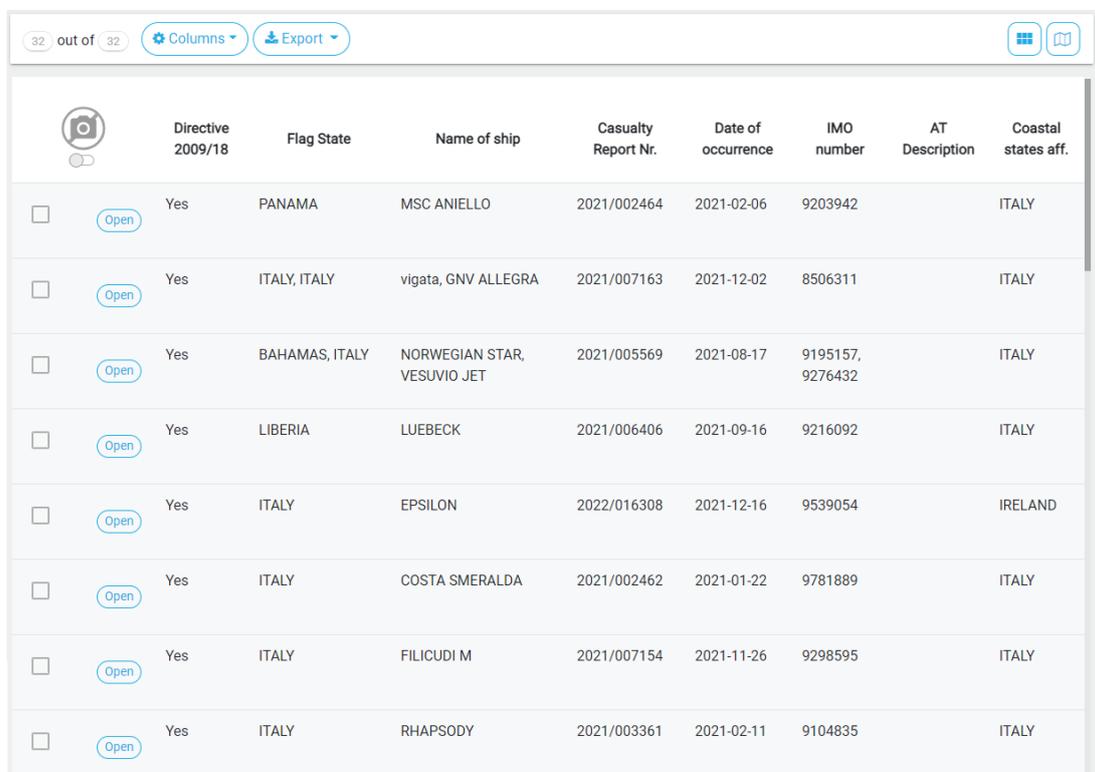
La gestione delle segnalazioni di eventi nel settore marittimo ha consentito a questa Direzione di ricevere e gestire, **tramite la BD SIGE**, nel 2021 circa 70 segnalazioni di incidenti e sinistri marittimi. Nella figura di seguito riportata è rappresentato l'andamento dei sinistri nel periodo 2020-2021 suddiviso per tipo di evento.



1 - Distribuzione incidenti ed inconvenienti nel settore marittimo nel corso del 2020- 2021

2.8 BANCA DATI EMCIP

Nel corso del 2021 la DiGiFeMa ha provveduto ad alimentare anche la banca dati EMCIP. Solo a titolo esemplificativo di seguito alcuni degli inserimenti effettuati.



The screenshot shows a web interface for the EMCIP database. At the top, there are controls for '32 out of 32' records, 'Columns', and 'Export'. The table below has the following columns: a camera icon, 'Directive 2009/18', 'Flag State', 'Name of ship', 'Casualty Report Nr.', 'Date of occurrence', 'IMO number', 'AT Description', and 'Coastal states aff.'. Eight rows of data are visible, each with a checkbox and an 'Open' button.

	Directive 2009/18	Flag State	Name of ship	Casualty Report Nr.	Date of occurrence	IMO number	AT Description	Coastal states aff.
<input type="checkbox"/>	Yes	PANAMA	MSC ANIELLO	2021/002464	2021-02-06	9203942		ITALY
<input type="checkbox"/>	Yes	ITALY, ITALY	vigata, GNV ALLEGRA	2021/007163	2021-12-02	8506311		ITALY
<input type="checkbox"/>	Yes	BAHAMAS, ITALY	NORWEGIAN STAR, VESUVIO JET	2021/005569	2021-08-17	9195157, 9276432		ITALY
<input type="checkbox"/>	Yes	LIBERIA	LUEBECK	2021/006406	2021-09-16	9216092		ITALY
<input type="checkbox"/>	Yes	ITALY	EPSILON	2022/016308	2021-12-16	9539054		IRELAND
<input type="checkbox"/>	Yes	ITALY	COSTA SMERALDA	2021/002462	2021-01-22	9781889		ITALY
<input type="checkbox"/>	Yes	ITALY	FILICUDI M	2021/007154	2021-11-26	9298595		ITALY
<input type="checkbox"/>	Yes	ITALY	RHAPSODY	2021/003361	2021-02-11	9104835		ITALY

PARTE 3 - LE INVESTIGAZIONI MARITTIME NEL 2021

3.1 INVESTIGAZIONI IN CORSO

Nel corso del 2021 sono state aperte le seguenti indagini:

Classificazione IMO	Data evento	Tipo evento	Nome nave
Molto grave	07.9.2021	Decesso marittimo	M/n "Meligunis"
Molto grave	06.9.2021	Affondamento	M/p "Aurora"
Molto grave	25.03.2021	Collisione e affondamento	M/p "Futuro"

L'aggiornamento sulle indagini in corso si può trovare all'indirizzo:

digifema.mit.gov.it/marittimo/investigazioni/indagini-in-corso/

Sono stati predisposti i **rapporti preliminari evento (RPE)** per la valutazione della possibilità di aprire un'indagine, oltre che per i suddetti incidenti, anche per i seguenti **EVENTI MOLTO GRAVI**:

- collisione con affondamento "Mimma Francesca" avvenuto in data 09.02.2021
- decesso a bordo della nave cisterna "Samus Swan" avvenuto in data 13.09.2021 a largo di Pantelleria
- decesso a bordo del motopesca "Orca" avvenuto in data 5.11.2021 a Pesaro
- principio di incendio a bordo di "Filicudi" avvenuto in data 26.11.2021 a sud di Mazara del Vallo.

3.2 INVESTIGAZIONI CONCLUSE

Nel corso del 2021 è proseguita l'attività di coordinamento finalizzata alla conclusione delle investigazioni marittime avviate dalla Direzione Generale ed alla pubblicazione sul sito internet istituzionale delle relative relazioni di indagine consultabili all'indirizzo <https://digifema.mit.gov.it/marittimo/investigazioni/indagini-concluse/>:

Identificato EMCIP	Data evento	Tipologia	Nome nave
2021/005182	25.3.2021	Collisione e affondamento	M/n "BERGF JORD" M/p "FUTURO"

La relazione di indagine relativa all'affondamento del M/p "FUTURO" è disponibile sul sito della Direzione all'indirizzo:

digifema.mit.gov.it/wp-content/uploads/2022/04/Relazione-di-inchiesta-MP-FUTURO.pdf

EMCIP 2021/005182: collisione tra M/n "BERGF JORD" e M/p "FUTURO" ed affondamento di M/p "FUTURO" avvenuto in data 25.03.2021 a largo di Rimini.



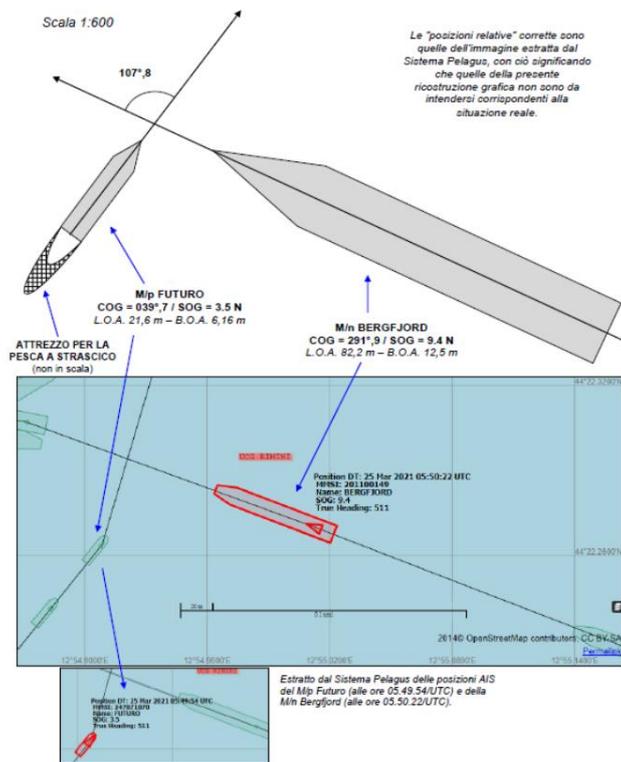
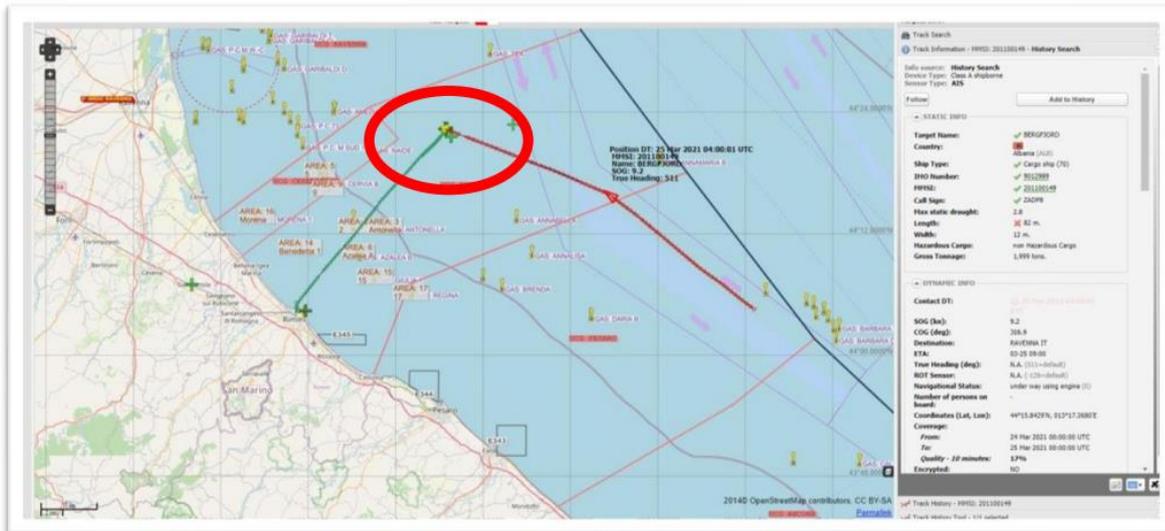
Sintesi

In data 25.03.2021, l'unità da pesca "FUTURO" partiva dal porto di Rimini alle ore 02.56/UTC e - dopo aver effettuato navigazione di trasferimento per giungere nel luogo di pesca - calava le reti con impiego di tutto l'equipaggio presente a bordo, alle ore 04.50/UTC circa.

La M/n "BERGF JORD", battente bandiera albanese, era invece partita il 23.03.2021 dal porto di Shengjin (Albania) in direzione Ravenna, con unità vuota di carico (600 ton di acque di zavorra), ed in data 25.03.2021 si trovava in navigazione di trasferimento.

Alle ore 05.50 UTC circa, al largo di Rimini, la M/n "BERGF JORD", con rotta direzione porto di Ravenna, entrava in collisione con l'unità da pesca "FUTURO", impegnata in attività di pesca, causandone l'affondamento. L'affondamento è avvenuto a circa 22 miglia dalla costa e in una zona con fondale marino di 40 metri.

L'equipaggio dell'unità da pesca affondata, composto da 4 (quattro) persone regolarmente imbarcate, è rimasto in acqua per circa 40 minuti ed è stato soccorso e portato in salvo dall'equipaggio della nave "BERGF JORD". Un solo membro dell'equipaggio del M/p "FUTURO" è risultato ferito, a seguito del sinistro, e dichiarato guaribile in 5 giorni.



2- Posizione delle due unità al momento della collisione

PARTE 4 - LE RACCOMANDAZIONI DI SICUREZZA

4.1 RACCOMANDAZIONI EMESSE

Il quadro riassuntivo delle raccomandazioni di sicurezza nel settore marittimo emanate dalla DiGiFeMa a partire dal 2018 è disponibile sul sito web della Direzione all'indirizzo:

digifema.mit.gov.it/marittimo/raccomandazioni/

Nel corso del 2021 sono state emanate le seguenti **6 raccomandazioni di sicurezza**.

EMCIP 2021/005182: collisione tra la M/n "BERGF JORD" ed il M/p "FUTURO" con affondamento del M/p "FUTURO" in data 25 Marzo 2021 al largo di Rimini.

RM2021.0025-01: Si raccomanda al Ministero delle infrastrutture e mobilità sostenibili di adoperarsi affinché si proceda all'installazione di allarmi sonori collegati con il sistema AIS in grado di allertare l'equipaggio nel caso di situazioni potenzialmente pericolose.

RM2021.0025-02: Si raccomanda al Comando generale del Corpo delle Capitanerie di Porto di valutare l'opportunità di prevedere una revisione delle tabelle minime di sicurezza per le unità da pesca costiera che preveda l'aumento del personale presente a bordo per tener conto dei seguenti fattori di rischio:

- a. Fattore fatica, causa orario di lavoro che supera il limite massimo di orario giornaliero;
- b. specificità delle operazioni di pesca, con stazionamento in aree soggette anche ad elevata densità di traffico mercantile;
- c. svolgimento operazioni di pesca prevalentemente in fascia oraria notturna.

RM2021.0025-03: Si raccomanda: al Ministero delle infrastrutture e mobilità sostenibili – Direzione generale per la vigilanza sulle autorità di sistema portuale, il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne di valutare l'opportunità di promuovere il recepimento della Convenzione STCW-F sugli standard di formazione e certificazione dei marittimi impiegati sulle unità da pesca e della Convenzione ILO n. 188 sul lavoro nella pesca.

RM2021.0025-04: Si raccomanda: al Ministero delle politiche agricole e forestali di valutare l'opportunità di promuovere campagne informative-formative e di sensibilizzazione presso le associazioni di categoria della pesca affinché sia assicurata un'adeguata e periodica attività di formazione del personale, finalizzata a fornire modelli di comportamenti adeguati in caso di emergenza.

RM2021.0025-05: Si raccomanda alle Associazioni di categoria del settore pesca (AGCIPESCA – FEDERCOOPESCA – FEDERPESCA – LEGAPESCA):

- a. di sensibilizzare i propri associati alla promozione di una cultura della sicurezza e della prevenzione di sinistri che tenga nella giusta considerazione il fattore "fatica" quale fattore di rischio potenziale per la conduzione in sicurezza del mezzo e per la salute del lavoratore.
- b. di promuovere tra i propri associati, con unità da pesca inferiori ai 24 metri, una maggiore diffusione di buone prassi di sicurezza, anche in riferimento ai principi e criteri di sicurezza delle navi da pesca contenute nelle Linee Guida emanate congiuntamente dalla FAO-ILO-IMO.

RM2021.0025-06: Si raccomanda alla Società armatrice della M/N "BERGF JORD" di valutare l'opportunità di aggiornare il proprio manuale di gestione della sicurezza per dare indicazione che in plancia sia sempre assicurata (anche nelle ore notturne e durante il cambio dei turni) la presenza del necessario personale di guardia al fine di garantire la sicurezza.

PARTE 5 – CONCLUSIONI

Il ritiro del personale militare, proveniente dai ruoli delle Capitanerie, a partire dalla data del 30 gennaio 2020 e non sostituito ancora nel corso del 2021 da altro personale, ha determinato un forte depotenziamento della componente investigativa sui sinistri marittimi di questa Direzione.

Da tale carenza di personale discende il rischio di non poter svolgere le attività investigative richieste - nel caso in cui si dovessero verificare eventi incidentali per i quali vi è l'obbligo di indagare - secondo i criteri di indipendenza dettati all'organismo investigativo dalla direttiva 2009/18/CE e dal relativo decreto legislativo n. 165/2011 di recepimento. Rischio ancora più grave se si pensa che la limitazione potrebbe configurarsi come violazione delle disposizioni dettate dalle direttive comunitarie specifiche in materia di investigazioni e, quindi, come possibile presupposto per l'apertura di una procedura di infrazione.

La situazione sopra indicata potrebbe senz'altro migliorare con un adeguato aumento del personale assegnato alla Divisione e se si potrà attingere dall'elenco di esperti consulenti esterni da utilizzare in caso di sinistri marittimi per lo svolgimento di indagini.

A tal fine, la Direzione, nel formulare la bozza del Decreto interministeriale previsto dal D.Lgs.50/2019 in tema di indipendenza degli investigatori, ha espressamente previsto la possibilità di affidamento degli incarichi investigativi ad esperti esterni in caso di inchieste sui sinistri marittimi – possibilità in precedenza preclusa.

Tale previsione dovrà essere accompagnata da un congruo aumento dello stanziamento sul Capitolo 1219 (da ultimo fissata in 114.207 Euro per gli anni 2021, 2022, 2023) che si è dimostrata nel passato costantemente inferiore alle necessità e negli ultimi anni già ordinariamente integrata per importi compresi tra 100.000 e 150.000 Euro/anno.

L'auspicio è quindi che il 2022 possa finalmente essere un anno di transizione verso una nuova organizzazione funzionale della Direzione nella quale vengano rafforzate l'autonomia funzionale ed organizzativa necessarie per lo svolgimento del ruolo di Organismo investigativo indipendente.