

Да направим така, че  
железопътната система да  
работи по-добре за  
обществото.

## РЪКОВОДСТВО

### *Ръководство за надзор*

	<i>Изготвено от</i>	<i>Валидирано от</i>	<i>Одобрено от</i>
<i>Име</i>	S. D'ALBERTANSON	M. SCHITTEKATTE	C. CARR
<i>Длъжност</i>	Служител по проект	Ръководител на проект	Ръководител на звено
<i>Дата</i>	29.06.2018 г.	29.06.2018 г.	29.06.2018 г.
<i>Подпис</i>			

#### *История на документа*

<i>Версия</i>	<i>Дата</i>	<i>Коментари</i>
1.0	29.06.2018 г.	Окончателна версия за публикуване.

*Настоящият документ е незадължително ръководство на Европейската железопътна агенция. Той не засяга процесите на вземане на решения, предвидени в приложимото законодателство на*

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

*ЕС. Освен това задължителното тълкуване на законодателството на ЕС е изключително правомощие на Съда на Европейския съюз.*

---

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

---

## 1. Въведение

### 1.1 Цел на ръководството

Националните органи по безопасността (НОБ) в Европа се различават по отношение на своята големина и на сложността на структурата си. В настоящото ръководство е описан редът за извършване от НОБ на надзор предимно върху попадащите в обхвата на правомощията им управители на инфраструктура (УИ) и железопътни предприятия (ЖП), но и върху структурите, които отговарят за поддръжката (СОП), когато това е уместно, по последователен начин, съобразен с тяхната големина. Ръководството има за цел да предостави на НОБ и други заинтересовани страни информация относно ролята на надзора в европейската железопътна система и на неговата връзка с оценката на безопасността.

Забележка: за целите на надзора на превоза на опасни товари чрез железопътен транспорт националният орган по безопасност може да има пряка роля като компетентен орган или да изпълнява координираща роля, свързваща както е необходимо с всеки друг компетентен орган.

### 1.2 Какво представлява надзорът?

Надзор означава уредбата, въведена от НОБ, с цел контролиране на ефективността на системата за управление на безопасността, след издаване на сертификат за безопасност или разрешително за безопасност, както и контрол, че всички необходими изисквания се спазват непрекъснато.

Този надзор обхваща действията, които НОБ предприема, за да гарантира, че организация, на която е издаден единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност, поддържа своята система за управление на безопасността по такъв начин, че да осъществява ефективен контрол на риска през срока на действие на този сертификат за безопасност, както и редица други конкретни задачи, определени в Делегиран регламент (ЕС) 2018/761 на Комисията (наричан по-нататък „общ метод за безопасност за осъществяване на надзор“). С цел осъществяване на надзор, НОБ следва да гарантира, че разполага с компетентни лица, които са избрани и чиято компетентност се поддържа чрез система за управление на компетентността.

Чрез общия метод за безопасност (ОМБ) за осъществяване на надзор се изпълняват изискванията на Директива (ЕС) 2016/798, що се отнася до необходимостта НОБ да осъществяват надзор по отношение на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура, попадащи в обхвата на техните правомощия, след издаването на единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност.

В член 17 от Директива 2016/798 се съдържа изискването НОБ да следят за непрекъснатото спазване на правното задължение на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура съгласно член 9 от същата директива да използват система за управление на безопасността (СУБ). В изпълнение на тази своя функция НОБ трябва да гарантират, че осъществяваните надзорни дейности включват:

- *наблюдение на ефективността на прилагането от железопътните предприятия или управителите на инфраструктура на системата за управление на безопасността, в отделни нейни части или като цяло;*
- *наблюдение за правилното прилагане на приложимите общи методи за безопасност (ОМБ) от железопътните предприятия или управителите на инфраструктура чрез тяхната система за управление на безопасността, включително в случаите, когато железопътното предприятие или управителят на инфраструктура е структура, която*

---

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

*отговаря за поддръжката (СОП) на своите превозни средства, която не е сертифицирана в съответствие с Регламента за СОП;*

- *наблюдение с цел да гарантират, че на територията, обхваната от техните правомощия, съставните елементи на оперативната съвместимост съответстват на съществените изисквания, предвидени в член 8 от Директива (ЕС) 2016/797, което се постига чрез СУБ на железопътното предприятие или управителя на инфраструктурата.*

Въз основа на резултатите от осъществявания от тях надзор НОБ могат да предприемат пропорционални действия по правоприлагане (напр. временни мерки за безопасност), за да гарантират изпълнението на нормативните изисквания, да набележат мерки за усъвършенстване на съответното национално законодателство с оглед повишаване на ефективността и да уведомят заинтересованите страни относно внесените изменения в регулаторната рамка за безопасност, както и за евентуални нововъзникващи рискове или за повишаване на рисковете в техните държави членки.

Обикновено надзорът се осъществява на езика на държавата членка, където се изпълнява надзорната процедура, освен ако е налице споразумение между компетентния НОБ за съответната област на дейност и организацията, която е предмет на надзора, което предвижда използване на друг език.

### **1.3 За кого е предназначено настоящото ръководство?**

Основната цел на настоящото ръководство е да помогне на НОБ да изпълнят изискванията, свързани с общия метод за безопасност за осъществяване на надзор при издаване на единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност. Ръководството е достъпно и за организациите, които са предмет на надзора, за да могат да получат информация за дейностите, които следва да очакват в рамките на отношенията им с НОБ и да предприемат съответното планиране и организационни мерки.

### **1.4 Обхват**

Ръководството съдържа подробна практическа информация, насочена към по-добро разбиране на изискванията относно надзора, предвидени в законодателната уредба на ЕС.

### **1.5 Структура на ръководството**

Настоящият документ е част от изготвения от Агенцията набор от ръководни документи в помощ на железопътните предприятия, управителите на инфраструктура, националните органи по безопасността и Агенцията във връзка с изпълнението на техните функции и задачи в съответствие с Директива (ЕС) 2016/798.



Фигура 1.: Набор от ръководства на Агенцията

## 1.6 Кои структури са предмет на надзора?

Въз основа на представения по-горе правен контекст можем да констатираме, че НОБ упражняват надзор върху структурите, на които е издаден единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност, съответно железопътното предприятие или управителя на инфраструктура. НОБ извършват тази дейност, за да проверят дали тези структури изпълняват поетото с подадените от тях заявления за издаване на единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност задължение да поддържат СУБ, която осигурява контрол на риска.

## Съдържание

1.	Въведение.....	3
1.1	Цел на ръководството.....	3
1.2	Какво представлява надзорът?.....	3
1.3	За кого е предназначено настоящото ръководство?.....	4
1.4	Обхват.....	4
1.5	Структура на ръководството.....	4
1.6	Кои структури са предмет на надзора?.....	5
2.	Определения.....	7
3.	Надзор въз основа на риска.....	8
4.	Стратегия за надзор.....	11
4.1	Контекст.....	11
4.2	Цел.....	11
4.3	Принципи на надзора (връзка с Модела за управление на действията по правоприлагане).....	11
4.4	Правила за надзор.....	13
4.5	Нива на риска в държавата членка.....	14
4.6	Стратегически приоритети на надзора.....	14
4.7	Техники за извършване на надзор.....	15
4.8	План(ове) за надзор.....	19
4.9	Правоприлагане.....	19
5.	Предаване на информация за надзора и взаимна зависимост с оценката във връзка с издаване на единен сертификат за безопасност и заявление за разрешение за превозно средство.....	20
6.	Координация между НОБ.....	24
7.	Човешкият фактор и културата на безопасност.....	25
8.	Сътрудничество с други компетентни органи или организации.....	25
8.1	Разрешаващи или сертифициращи органи.....	25
8.2	Въпроси, свързани с безопасността на работното място.....	26
8.3	Правила относно работното време, продължителността на смените и периодите на почивка на влаковите машинисти.....	26
8.4	Сътрудничество между НОБ и други регулаторни органи.....	26
8.5	Сътрудничество между НОБ и лицензиращ орган.....	27
8.6	Сътрудничество между НОБ и органи, сертифициращи СОП.....	27
9.	Рамка за управление на компетентността.....	28
Приложение	Примерен образец на стратегия за надзор.....	29

---

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

## 2. Определения

Следните определения се отнасят до понятия, използвани в текста на настоящото ръководство:

### **Съответни заинтересовани страни**

Съответните заинтересовани страни са всички лица, които имат определени функции във връзка с железопътните операции или които са засегнати от тези операции, както и лицата, които имат правен интерес, свързан с резултатите по отношение на безопасността, например секторни организации, организации на пътниците или органи на местната администрация.

### **Ненужно неудобство**

Това означава, че при предприемане на надзорни дейности в железопътно предприятие работата трябва да бъде координирана по такъв начин, че железопътното предприятие да не бъде засегнато от дублиращи се надзорни дейности, изискващи повторно интервюиране на едни и същи лица, или в рамките на един период от време в предприятието да не се провеждат няколко надзорни посещения от различни лица от същия отдел. Става дума за планиране на необходимите мерки по възможно най-ефективния начин, така че необходимите действия да бъдат осъществени в подходящ срок, без да се причиняват значителни затруднения на организацията, която е предмет на надзора.

### **Механизми за управление**

Механизмите за управление включват свързаните със СУБ процеси и процедури, въведени от железопътното предприятие или управителя на инфраструктура с цел управление на безопасността и реализация на целите относно безопасността при изпълнение на нормативните задължения и други изисквания, свързани с безопасността.

### **Значително несъответствие**

Едно значително несъответствие е проблем, установен от НОС, при който отклонението от очакваната позиция е такова, че трябва да бъдат предприети коригиращи действия под ръководството на същия НОС, или в случай на проблеми, отнесени до органа за сертифициране на безопасността (SCB), съображение, отдадено на оттеглянето или ограничаването на единния сертификат за безопасност или разрешението за безопасност.

### **Всяка друга област, заслужаваща внимание**

Всяка друга област, заслужаваща внимание, се отнася до ситуация, при която НОБ по време на надзора е установил отклонение от очакваната позиция, но това не е достатъчно сериозно за предприемане на преки действия, но е достатъчно сериозно, за да може НОБ да записва своите констатации и да уведоми организацията, която е под надзор за необходимостта от подобряване на положението. Установената от НОБ информация, попадаща в тези две категории, следва да бъде предоставена на органа, издаващ сертификат за безопасност, в подходящ срок след подаването на заявление за издаване на единен сертификат за безопасност с цел този орган да може да вземе предвид всички въпроси, свързани с несъответствие.

### 3. Надзор въз основа на риска

Възможно е да бъдат идентифицирани няколко области с ключово значение за ефективното функциониране на надзора въз основа на риска. Те са, както следва:

- *НОБ трябва да анализира рисковете в националната железопътна система в тяхната цялост и въз основа на това да определи кои от тях са най-значими;*
- *НОБ трябва да разполага с цялостна информация относно способностите за управление на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура (и на свързаните с тях действащи лица) с цел контрол на риска;*
- *НОБ трябва да разполага със служители, които са компетентни да правят преценка във връзка с изброените по-горе положения и достатъчно гъвкави, за да могат да адаптират своя подход, когато установят повишаване или намаляване на рисковете (вж. Ръководство на Агенцията относно рамката за управление на компетентността);*
- *НОБ трябва да събират информация от възможно най-широк кръг източници (както от железопътния сектор, така и извън него) в помощ на процеса на вземане на решения във връзка с надзора въз основа на риска;*
- *НОБ трябва да могат да обосновават решенията си относно това кои организации ще бъдат предмет на надзор;*
- *НОБ трябва да могат да отчитат и други критерии за предприемане на надзор в съответната държава членка, например важни политически задачи или теми, пораздащи загриженост сред обществото, които може да не се основават на риска;*
- *надзорът трябва да бъде свързан с оценката във връзка с издаване на единен сертификат за безопасност и разрешение за безопасност по такъв начин, че оператори или дейности в рамките на операции, за които се счита, че са източник на повишен риск, да бъдат предмет на по-интензивен надзор непосредствено след издаването на единния сертификат за безопасност или разрешението за безопасност;*
- *осъществяваният надзор трябва да позволява на НОБ да се уверят, че СУБ на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура е годна да осигурява управлението на рисковете, възникващи в тяхната дейност.*

При прилагането на посочените по-горе принципи националните органи за надзор следва да разполагат с някои средства (количествени, полуколичествени или качествени) за разбиране на глобалния риск в рамките на държавата член. Това е от решаващо значение за разработването на стратегията за надзор. Без ясна представа за рисковете е невъзможно да се вземат пропорционални и целенасочени решения относно това какво да се упражнява върху надзора и как най-добре да се постигне това. Липсата на разбиране на рисковете в рамките на системата означава също така, че при разговори между държавата и АНС е пропусната възможността за адекватно отразяване на това какви подобрения на безопасността могат да се управляват в рамките на наличното финансиране. Способността на НДУ да изяснят за държавата член, в която следва да бъдат въведени подобрения в безопасността, може да бъде полезен принос за държавите членове при създаването на възможности за подобряване на безопасността....Глобалното разбиране на риска за безопасността в рамките на системата ефективно е отправна точка за икономически аргументи в полза на подобряването на безопасността с цел намаляване на този риск.

---

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



Наред с горното, следва да се отбележи, че разбирането на НОБ за цялостния риск в съответната държава членка не следва да се различава твърде много от разбирането на националните управители на инфраструктура. Например следва да се очаква, че вижданията на управителя на инфраструктура и НОБ относно нивото на цялостния риск, свързан с железопътните прелези в държавата членка, са сходни. Ако вижданията на управителя на инфраструктура и НОБ се различават твърде много, това може да свидетелства за пропуски в системата за управление на риска.

Що се отнася до начините на изготвяне на цялостна картина на риска в държавата членка, на европейско равнище би било полезно да се реализира сближаване към възприемане на стандартен метод за изготвяне на такава картина. На настоящия етап обаче дори сред държавите, които прилагат сходни подходи, са налице многобройни различия, които затрудняват сравнението на европейско равнище. Прилаганите понастоящем подходи варират от изключително усъвършенствани до пределно прости и това обстоятелство вероятно отразява степента на зрялост на железопътните системи на отделните държави членки във връзка с прилагането на европейския подход, тяхната големина, както и различните културни нагласи.

Оценяването на капацитета на отделните действащи лица в железопътната система за управление на рисковете зависи от способността на НОБ да осъществява надзор, за да определи доколко са ефективни системите за управление на безопасността на организациите, които са предмет на надзора. По отношение на по-голямата част от НОБ за постигането на тази цел на практика е необходимо да бъдат наети на работа подготвени и компетентни инспектори, които могат да направят тази преценка.

Националните органи по безопасността трябва да могат да използват информация от възможно най-много източници, за да могат да извършват кръстосана проверка на информацията и да избягват да разчитат на един набор от данни за определяне на приоритетите на надзора. Националните органи по безопасността се насърчават също така да използват информация относно управлението на риска извън железопътния сектор, когато това е целесъобразно, за да проверят констатациите и да подобрят процесите на управление на риска. Ще има групи от данни или източници на информация от особено значение, като например данни за произшествия или инциденти, ежедневни дневници на дружеството и продукти от модели на риска в рамките на държавата членка които могат да бъдат използвани, ако има такива. Въпреки това друга информация от жалби или проблеми, произтичащи от общественото мнение или от академично проучване, също следва да се счита за полезна информация, върху която да се разработи стратегия и план за наблюдение въз основа на риска.

В съответствие с член 7 от ОМБ за осъществяване на надзор НОБ следва да разполагат с набор от критерии за определяне на организациите, които са предмет на надзор, и на основанията за предприемане на надзор. Този набор от критерии е свързан с изпълнението на стратегията. Целта на тази разпоредба е да се осигури последователен подход при изпълнението на всички надзорни дейности и отделните действащи лица в системата да разбират ясно защо определени дейности са предмет на оценка и какви са критериите за успех, въз основа на които се оценява дейността им.

ТСОС „Експлоатация и управление на движението„ също така изисква от националните органи по безопасността като част от своята стратегия за надзор и план да следят за ефективното спазване на ТСОС (тъй като ТСОС „Експлоатация и управление на движението“ се занимава с процеса и правилата, които допринасят за безопасната експлоатация на влаковете) в деня, в който те извършват надзор над МСП на организациите, които те регулират. Насоките, публикувани от Агенцията относно прилагането и използването на основните принципи на оперативна съвместимост, определени в ТСОС „Експлоатация и управление на движението“, ще помогнат на НОБ при осъществяването на надзор в тази област.

Възможно е също така НОБ да бъдат подложени на натиск от външни източници, който не се основава на риска. Този натиск може да е свързан с обществена загриженост за определен аспект на железопътните операции, който прераства в приоритетна политическа задача за предприемане на мерки във връзка с проблема. Такава задача може да е или да не е обвързана със стратегията за надзор и плана за нейното изпълнение, но е необходимо тя да бъде интегрирана в двата документа. Подобни проблеми могат да имат значително положително въздействие върху безопасността. Например държава членка може да вземе решение за елиминиране на всички железопътни прелези на своя територия в срок от 10 години, докато основаният на риска подход може да не изисква замяната на всички прелези, допускайки модернизирането им със съвременни системи за защита. Очевидно е, че ако железопътните прелези изчезнат напълно в срок от десет години, това ще доведе до значително нарастване на безопасността в държавата членка. От друга страна, възможно е НОБ да бъде подложен на натиск да запази на основания, свързани с целесъобразност, някои железопътни прелези, които в съответствие с подхода, основа на риска, биха били заменени.

От решаващо значение е основаният на риска надзор да бъде обвързан с резултатите от сертификата за безопасност и оценката на разрешението. Това се дължи на факта, че оценката на удостоверението в повечето случаи ще се отнася единствено до прилагането на системата за управление на безопасността по отношение на дейността на железопътното предприятие или на управителя на инфраструктурата на хартиен носител. Дали заявлението работи на практика е въпрос на надзор. За съществуващите железопътни предприятия и управители на инфраструктура, които имат дълга история в промишления надзор, могат да бъдат структурирани по еднакъв начин през срока на валидност на сертификата. За нови участници в системата може да е целесъобразно да се засили надзорът в началото на жизнения цикъл на сертификата или след началото на експлоатацията да се насочат дейности към конкретни елементи от СУБ, за да се гарантира, че това, което е написано върху хартията, действително се прилага по съгласуван начин. Както за съществуващите дружества, така и за новите участници е от съществено значение обхватът на дейностите по надзора да бъде насочен към риска въз основа на риска.

Тъй като ресурсите, с които разполагат НОБ за осъществяване на надзор, често са ограничени, във връзка с определянето въз основа на риска кои елементи да бъдат предмет на надзора и на какви основания е особено важно да се разгледа въпросът в кои области надзорът ще осигури най-съществени резултати. Например възможно е управителят на инфраструктура да е установил наличието на проблеми, свързани със счупени релси, и да е изготвил програма за управление на този проблем. Ако НОБ отдели много време на този въпрос, вероятно няма да оползотвори своите ресурси по най-добрия начин. Вместо това НОБ може да съсредоточи вниманието си върху област, за която счита, че управителят на инфраструктура не предприема мерки за управление на съществуващите проблеми.

## 4. Стратегия за надзор

В член 3 от ОМБ за осъществяване на надзор се съдържа изискването НОБ да разполагат със стратегия за надзор, съдържаща елементите, предвидени в приложение I към ОМБ. Примерен образец на стратегия за надзор е поместен в Приложение към настоящото ръководство. Рубриките в образца са разработени с цел да осигурят последователен подход към разработването на стратегии за надзор във всички държави членки с цел изграждане на доверие между НОБ, че нивата на безопасност се поддържат. Освен това, тъй като на Агенцията е възложена функцията да наблюдава ефективността на функционирането на НОБ, възприемането на обща структура на тези стратегии ще подпомогне изпълнението на тази функция.

### 4.1 Контекст

За предоставяне на информация за контекста е достатъчно да бъде дадено обобщено описание на големината на железопътната система в държавата членка, включително данни за броя на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура. В този раздел следва да бъде предоставена и информация за срока на действие на стратегията за надзор и за процедурите за нейното преразглеждане.

### 4.2 Цел

Целта или целта следва да се отнася до целта на стратегията, например "да се работи с промишлеността за непрекъснато подобряване на ефективността на управлението на безопасността". Разделът следва да включва и позоваване на начина, по който ще бъде постигната целта.

### 4.3 Принципи на надзора

Принципите са повторение на ангажимента на НОБ по отношение на ключовите стойности, които гарантират, че вземането на решения по време на надзора е твърдо, но справедливо. В приложение I към ОМБ относно надзора се посочва, че при изготвянето на стратегията за надзор и на плана (овете), който (които) следва от него, НОБ събира и анализира данни/информация от редица източници. Източниците включват информация от оценката на системите за управление на безопасността, резултати от предишна надзорна дейност, експертна оценка на инспекторите, съответна информация от разрешението за возила, доклади на националните разследващи органи (НИО), други данни за произшествия или инциденти, годишните доклади за безопасност на железопътните предприятия или управителите на инфраструктура, доклади от структури, отговарящи за поддръжката, жалби от членове на обществеността и други подходящи източници. По същество, националният орган по безопасността следва да взема по същество съответната информация, за да работи там, където основните области на риск са в железопътната система на държавите членове. Те ще трябва да оценят и анализират наличната информация, за да определят кои въпроси са най-значими и след това ще трябва да изготвят стратегия, която да разглежда тези въпроси, заедно с план, който има за цел да установи как и в какъв срок ще бъде изпълнена стратегията. Агенцията за национална сигурност трябва да установи какви ресурси са необходими за изпълнението на предложената от нея стратегия и да планира и разпределя достатъчно ресурси за изпълнението ѝ. И накрая, националният орган по безопасността трябва да разгледа всички въпроси в рамките на своята стратегия и план, които се отнасят до трансгранични

---

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

операции или инфраструктура, и при необходимост да координира действията си с други национални органи по безопасността, както се изисква.

Принципите на надзора, които НОБ следва да прилага, са определени главно в приложение I към ОМБ за осъществяване на надзор. НОБ следва да осъществяват своите надзорни дейности въз основа на подход, основан на безпристрастност и справедливост. Принципите на надзора са разработени в помощ на изпълнението на тази цел от НОБ.

Националните органи по безопасността следва да прилагат принципа на **пропорционалност** между правоприлагането и риска. Действията, предприети от националният орган по безопасността, с цел постигане на съответствие или принуждаване на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура да не изпълняват своите правни задължения, следва да бъдат пропорционални на всички рискове за безопасността или на потенциалната тежест на неспазването, включително всяка действителна или потенциална вреда. Този принцип е от решаващо значение за националните органи по безопасността, тъй като чрез възприемането на този подход те показват на тези, които регулират, че прилагат правото по разумен и справедлив начин. Това намалява потенциалния страх в регулираните организации, че грешките или грешките ще се сблъскат с драконовски наказания от страна на националния орган по безопасността, който на свой ред създава култура на секретност и страх, която не насърчава строг контрол на риска.

Националните органи по безопасността следва да прилагат принципа на **съгласуваност** на подхода, за да гарантират, че националният орган по безопасността възприема сходен подход при сходни обстоятелства, за да се постигнат подобни цели. Железопътните предприятия и управителите на инфраструктурата искат да бъдат третирани по същия начин от различни служители, извършващи надзор в рамките на един НОС, както и от различните национални органи за надзор, когато има трансгранични договорености. Това им дава сигурност и им позволява да планират по-добре. Тя също така разглежда въпроси, свързани с културата на безопасност, и намалява страха от страна на железопътните организации на НДУ.

Дейността по надзора на националните органи по безопасността следва да бъде **насочена преди всичко към** дейностите, които даден национален орган по безопасността счита, че пораждат най-сериозните рискове, или когато опасностите са най-малко добре контролирани. За тази цел националният орган по безопасността следва да разполага с методи и инструменти за оценка на резултатите от управлението на безопасността на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура. В ситуация, в която ресурсите са оскъдни, и изискванията към НДУ са многобройни, от критично значение е да се постави акцент върху онези рискове, които са най-сериозни. Механизмът за това е анализът на националния орган по безопасността на резултатите от управлението на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура.

Националните органи по безопасността следва да вземат решение относно своите приоритети, така че да използват ефективно **ресурсите** си, но решението за това как най-добре да се направи това, следва да се вземат от всеки отделен национален орган по безопасността. Действията следва да се съсредоточат върху онези, които са отговорни за риска и които са в най-добра позиция да го контролират. НДУ разполагат с ограничени ресурси, така че е важно тези ресурси да се използват разумно, за да се увеличи максимално ефективността на националните органи по безопасност, за да се гарантира, че лицата, отговарящи за отговорното управление на риска го контролират по подходящ начин.

Националните органи по безопасността следва да прилагат принципа на **прозрачност**, за да помагат на железопътните предприятия и управителите на инфраструктури да разбират какво се очаква от тях (включително какво следва или не следва да прави) и какво следва да очакват от националния орган по безопасността. За железопътните предприятия и управителите на инфраструктура е изключително

---

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

важно те да разберат как даден национален орган по безопасността взема решения, така че те да могат да разберат какъв ще бъде резултатът, ако те не контролират риска по подходящ начин.

Националните органи по безопасност следва да **носят отговорност** за своите решения в съответствие с член 18, параграф 3 от Директива (ЕС) 2016/798. Следователно националните органи по безопасността трябва да разполагат с вътрешни правила, по отношение на които могат да бъдат подведени под отговорност. Освен това националните органи по безопасността следва също така да имат процедура за подаване на жалби. НОБ трябва да вземат решения, някои от които ще окажат неблагоприятно въздействие върху железопътните предприятия и управителите на инфраструктура, които не управляват риска ефективно. Важно е националните органи по безопасността да имат ясни критерии за вземане на тези решения, така че да е ясно как са пристигнали. На второ място е много важно да има процес за оспорване на такива решения, когато даден регулаторен орган счита, че националният орган по безопасност превишил своите правомощия или не е спазил надлежната процедура.

Националните органи по безопасността следва да разработят споразумения за **сътрудничество** с други компетентни органи с цел обмен на информация и разработване на единни подходи към въпросите, които засягат безопасността на железопътния транспорт. Националните органи по безопасността трябва да разполагат с действащи процедури за споделяне на съответна информация помежду си и с други компетентни органи. Това е от решаващо значение, за да се гарантира, че правилният орган ще предприеме правилните действия, когато е необходимо.

Ако даден НОБ прилага тези принципи, организацията, които са предмет на надзор, ще бъдат третирани справедливо и при необходимост със съответната строгост. Следва да отбележим, че тези принципи са взаимно допълващи се, като в своята съвкупност те представят НОБ пред регулираните от него организации като компетентен и разумен орган, който взема обосновани решения по открит и честен начин. Следва да се изтъкне, че тези принципи са изложени и в образеца на стратегия за надзор, поместен в приложението към настоящото ръководство. Причината за това е, че тази стратегия има изключително важно значение за определяне на подхода към осъществяването на надзора, и повторното формулиране на изложените по-горе принципи ще способства НОБ да потвърдят своя ангажимент към тези принципи и да предоставят доказателства, че прилагат в работата си прозрачен подход.

Агенцията разработи също *Ръководство относно модел за управление на действията по правоприлагане*, което може да се използва от органите, извършващи надзор и което отразява изложените по-горе принципи. В него е описано приложението на принципите към матрица, чието предназначение е да даде на органите, извършващи надзор, основани на анализ на разликата по отношение на риска насоки за това какви решения за правоприлагане трябва да вземат. Колкото е по-голяма разликата по отношение на риска, например между теоретичната позиция на организацията, ако биха били спазени всички правила, и фактическата ѝ позиция, толкова по-съществени действия по правоприлагане следва да бъдат предприети.

#### 4.4 Правила за надзор

Договореностите за надзор следва най-общо да обхващат управленската структура и персонала на НОБ, включително как се управляват връзките със сертификатите за безопасност и разрешенията за безопасност. Националният орган по безопасността следва да бъде прозрачен по отношение на своята структура на управление и как да ескалират проблемите, свързани с надзора, при необходимост от оперативно към по-високо равнище, включително, когато това е уместно, от решения за принудително изпълнение. Националният орган по безопасността следва също така да бъде прозрачен по отношение

---

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

на начина, по който взема решенията за регулиране на рисковете в по-голяма степен в една област, отколкото в друга. Националният орган по безопасността следва да посочи какво е неговият персонал и в общи линии как той запазва компетентността си (вж. *ръководството на Агенцията относно рамката за управление на компетентността*) и на какво основание той използва служители. Националният орган по безопасността следва също така да посочи как възнамерява да измери ефективността на системите за управление на безопасността като част от надзорните дейности, например чрез използване на модели на развитие/модели на култура на безопасност или чрез други средства. Агенцията изготви ръководство за един предложен падежен модел за управление, което може да се използва както от органите, така и от заинтересованите страни за тази цел. (вж. също *ръководството на Агенцията по отношение на матурирания матурирания*) или други средства.

Един от най-важните въпроси за НОБ е как да се осъществява управлението на новите участници на пазара, при положение че липсва историческа информация за качеството на техните СУБ в миналото. С оглед на това съображение някои НОБ издават на новите участници на железопътния пазар сертификати за безопасност със срок на валидност, по-малък от 5 години. Други НОБ предпочитат да извършват по-обстоятелствен одит на новите участници на пазара, преди да им издадат сертификат за безопасност, или да предприемат такъв одит непосредствено след издаването на сертификата. Във всеки случай издаването на сертификат с ограничен срок на валидност трябва да бъде обосновано като необходимо за осигуряване на ефективен контрол на рисковете, засягащи безопасността на железопътните операции. НОБ могат да извършват по-обстойни проверки на новите участници на железопътния пазар след издаването на съответните сертификати, за да гарантират, че техните механизми за осигуряване на безопасност са ефективни. НОБ следва да определят ясно в своите стратегии за надзор и плановете за тяхното изпълнение какви са тези механизми.

#### 4.5 Нива на риска в държавата членка

Следващият раздел, посветен на нивата на риска в държавата членка, следва да съдържа информация за начина, по който са определени тези нива, включваща например данни за използването на модели на риска и/или зрелостта, както и за всички аспекти, свързани с въпроса защо някои рискове са обхванати от стратегията, а други не са.

#### 4.6 Стратегически приоритети на надзора

В следващия раздел е разгледан начинът, по който се определят стратегическите приоритети, включително:

- *как следва да се осъществява надзорът на СУБ. Във връзка с това НОБ следва да посочи техниките за осъществяване на надзор (вж. раздел 4.7 по-долу), които очаква да приложи, както и да даде отговор на въпроса защо отдава предпочитание на определени области за сметка на други;*
- *как ще бъде осъществен координиран и/или съвместен надзор с други НОБ, ако е приложимо (вж. раздела относно координирания надзор и сътрудничеството по-долу);*
- *повишените нива на риск. Във връзка с този аспект НОБ следва да посочи очакваните от него най-сериозни рискове за безопасността в рамките на системата и как органът е направил тази оценка;*

---

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

- *по-ниските нива на риск са предмет на обобщен надзор. Във връзка с този аспект НОБ следва да посочи определените от него рискове от второ ниво и основанията за тяхното определяне.*

#### 4.7 Техники за извършване на надзор

В член 4 от ОМБ е предвидено изискването НОБ да въведат подходящи техники за извършване на надзор и да посочват тези техники, когато планират своите надзорни дейности. Понятието техники за извършване на надзор имат широк обхват и включва както събирането на информация (свързана дейност) за целите на оценката на ефективността по отношение на безопасността на системата за управление, така и конкретни дейности като интервюиране на хора. Тъй като надзорът на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура, извършван с цел да се гарантира, че спазват изискванията на европейското и националното законодателство, е дейност на НОБ, която има широк обхват, съответно се прилагат множество различни подходи за събиране на информация на нивото на съответствието. Всички тези подходи обаче включват набавяне на информация по различни начини, последвано от анализ на импликациите от тази информация по отношение на системата за управление на безопасността на организацията, която е предмет на надзора, и на нейното ниво на съответствие със законодателните изисквания.

Съществуват различни специфични техники, които могат да се използват за изпълнение на надзорните дейности на място или по документи. Те включват:

- *проверка на място на материалните активи като подвижния състав или елементите на инфраструктурата;*
- *проверка на процедурите и документацията за управление на безопасността, за да се гарантира, че те са подходящи за целта;*
- *провеждане на интервюта със служителите на всички нива в железопътно предприятие или управител на инфраструктура, за да се установи Комисията те разбират практическото прилагане на процедурите и правилата и да се направи преценка относно културата на безопасност в организацията;*
- *провеждане на одити въз основа на определен стандарт за системи за управление, напр. OHSAS 18001:2007;*
- *провеждане на одити въз основа на модел, определен от НОБ;*
- *провеждане на одити/проверки на дейност или процес след възникване на инцидент;*
- *провеждане на одити на способностите/степената на зрялост на управлението на безопасността;*
- *анализ на данни;*
- *анализ на извадка от продукти или дейности;*
- *наблюдение на изпълнението на задачи (напр. пътувания в кабината за управление с цел наблюдение на поведението на машинистите);*
- *участие на НОБ във важни заседания на ръководството на железопътно предприятие или управител на инфраструктура (напр. във връзка с железопътните прелези или нови инфраструктурни проекти);*

---

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

- проучвания на организации, за които е необходимо попълване на въпросници за самооценяване, например във връзка с оценяване на културата на безопасност или съответствието със законодателните изисквания или списъци за проверка;
- всякакви други относими дейности, които допринасят за обогатяване на информацията, с която разполага НОБ за определено железопътно предприятие или управител на инфраструктура, за осъществяването от тях управление на безопасността и за тяхната култура на безопасност.

За целите на настоящото ръководство:

- **Инспекция** означава използването на упълномощен и компетентен член на персонала на НОБ по отношение на определен и ограничен аспект от дейността на ЖП или УИ. инспекцията следва да е с цел установяване на съответствието с европейското и националното законодателство или за проверка на това, че това, което е било посочено или документирано в документи, подкрепящи системата за управление на безопасността, на практика се осъществява на практика. Инспекция в смисъла, която е предвидена тук, проверява дали процесът е налице и дали работи добре. Това не означава проверка на полето „отметка“ за наличието на определени документи или оборудване, тъй като това може само да служи за уведомяване на инспектора, че има нещо, което не се използва на практика;
- **одити** са структурирани дейности за оценка на ЖП или УИ въз основа на конкретен стандарт за железопътна безопасност или конкретен одитен протокол;
- **одитите на модела за зрялост на способностите за управление на безопасността** представляват структуриран метод за одит на СУБ на одитираната организация, основан на използване на модел за способности/зрялост на управлението с цел оценка на ефективността на управлението на безопасността (вж. също Ръководство на Агенцията относно модел за зрялост на управлението). Подобен модел, ако се прилага правилно от квалифицирани служители, осъществяващи надзор, може да предостави информация за ефективността на функционирането на СУБ. Следователно той може да бъде полезен инструмент за НОБ, който да използва, за да предоставя информация за функционирането на дадена СУБ на сертифициращия орган по отношение на безопасността, когато се разглежда заявление за подновяване.

Използваните техники, например интервюта, преглед на документи или контролни проверки, могат да бъдат повече или по-малко задълбочени, да обхващат по-широк или по-тесен кръг процеси, да се прилагат съвместно, за да предоставят подробна информация за ефективността на работата на организацията в областта на безопасността, и да способстват за установяване на съществуващите пропуски.

На следващия етап интервюта с лица, прегледи на документи и контролни проверки могат да се използват за оценка на степента на зрялост на управлението в организацията и на капацитета на съществуващата система за контрол на възникващите в работата на организацията рискове. Въз основа на модел за зрялост или способности за управление компетентното лице, което извършва одита, прави преценка за ефективността на системата на организацията за управление на безопасността.

---

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



Наблюдението на изпълнението на задачи и участието в заседания на органите за управление са дейности, насочени към обогатяване на информацията, с която НОБ разполага за определено железопътно предприятие или управител на инфраструктура и за неговата култура на безопасност.

За НОБ е препоръчително да прилагат съчетано техники за извършване на надзор. Всеки НОБ следва да се стреми да постигне подходящ баланс между дейностите, осъществявани отгоре надолу (одити на СУБ) и дейностите, осъществявани отдолу нагоре (проверки на място за наблюдение на съществуващите практики). Подходите за осъществяване на надзор могат да обединят съществуващи дейности за проверка и да ги съчетаят с одити на СУБ с цел оценка на механизмите за управление. По този начин може да бъдат компенсирани някои от слабостите на конкретни техники и да бъде съставена по-реалистична обща картина на ефективността на функционирането на организацията, която е предмет на надзора.

Описаните по-горе техники могат да се използват от НОБ и за осъществяване на хоризонтални анализи на интерфейсите между железопътните предприятия и/или управителите на инфраструктура с цел съставяне на обобщена картина на равнището на държавата членка за управлението на различните проблеми в рамките на железопътната система.

В таблицата и фигурата по-долу са илюстрирани връзките между общите проверки и одитите на системите за управление, по-конкретно по отношение на техниките на интервюиране, прегледа на документацията и наблюдението. Тези групи техники са отразени в стандарти като ISO 19011 „Указания за извършване на одит на системи за управление“, като НОБ разполагат със свобода на преценка дали да спазват изискванията на стандарта. В долната таблица са описани видовете техники, свързани с отделните видове дейности.

*Таблица 1: Връзка между дейността на и извън обекта в одитите и инспекциите на системите за управление*

	<i>Дейности на място</i>	<i>Дейности по документи</i>
<i>Взаимодействие с хора</i>	<p>Провеждане на интервюта.</p> <p>Попълване на списъци за проверка и въпросници с участието на одитираната организация.</p> <p>Извършване на преглед на документи с участието на одитираната организация.</p> <p>Изготвяне на извадка</p>	<p>Чрез използване на средства за интерактивна комуникация:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• провеждане на интервюта;</li> <li>• попълване на списъци за проверка и</li> <li>• въпросници;</li> <li>• извършване на преглед на документи с участието на одитираната организация.</li> </ul>

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

Таблица 1: Връзка между дейността на и извън обекта в одитите и инспекциите на системите за управление

	<i>Дейности на място</i>	<i>Дейности по документи</i>
<i>Ограничено/без взаимодействие с хора</i>	<p>Извършване на преглед на документи (напр. експлоатационна документация, анализ на данни).</p> <p>Наблюдение на изпълнението на работата.</p> <p>Провеждане на посещение на място.</p> <p>Попълване на въпросници.</p> <p>Изготвяне на извадки (напр. от продукти).</p>	<p>Извършване на преглед на документи (напр. експлоатационна документация, анализ на данни).</p> <p>Извършване на наблюдение на изпълняваната работа чрез средства за електронно наблюдение, анализ на социалните и законодателните изисквания.</p> <p>Анализ на данни.</p>

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

## 4.8 План(ове) за надзор

Планът(те) за надзор следва да осигурят практическото изпълнение на стратегията за надзор през срока на изпълнение на тази стратегия. Тъй като планът за надзор е изготвен въз основа на стратегията за надзор, той следва да се основава на рисковете, за които съгласно стратегията за надзор е установено, че налагат предприемане на надзорни дейности. Планът за надзор следва да съдържа информация и за начина на функциониране на взаимодействието между процеса на оценка във връзка с издаване на сертификат за безопасност и разрешение за безопасност и процеса на надзор на железопътни предприятия и управители на инфраструктура през целия срок на действие на сертификата или разрешението за безопасност, включително, ако е приложимо, относно необходимостта от координиране с Агенцията в случаите, когато тя изпълнява функциите на сертифициращ орган, и с други НОБ. Планът за надзор следва да съдържа информация относно процеса на неговото изготвяне и преглед, както и относно връзките със стратегията за надзор, включително механизма за внасяне на изменения в стратегията въз основа на резултатите от изпълнението на плана. В плана за надзор следва да е посочено кои железопътни предприятия и управители на инфраструктура ще бъдат предмет на надзор през годината, за която се отнася планът, както и основанията за предприемане на надзора. Ресурсите, предвидени за осъществяване на надзорните дейности, следва да са посочени в плана за надзор. Необходимо да бъдат посочени и техниките за осъществяване на надзор, които ще бъдат приложени в рамките на надзорните дейности. В случаите, когато планът за надзор засяга въпроси, свързани с човешкия фактор, НОБ следва да прегледа СУБ на железопътните предприятия и управителите на инфраструктура, за да установи как се управляват тези въпроси.

## 4.9 Правоприлагане

В член 7, параграф 1 от ОМБ във връзка с надзора се посочва, че НОБ трябва да има критерии за управление на несъответствията, установени в СУБ на железопътното предприятие или управителя на инфраструктурата, а в приложение 1 е посочено, че НОБ следва да предприеме правоприлагащи действия, когато е целесъобразно. Това действие ще зависи от това какви санкции трябва да бъдат предприети от националното законодателство на отделните национални законодателства. В контекста на ОМБ във връзка с надзора случаите на неспазване ще бъдат примери, при които СУБ на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура не изпълнява основното изискване за контрол на рисковете. Санкциите, които може да се прилагат от НОС, следва да се основават на основните принципи на надзора (вж. раздел 4.3). НОБ трябва да покаже, че действията, които предприема, са пропорционални и насочени към възприемания риск. ОМБ във връзка с надзора (член 5, параграф 2, буква а) разделя емисиите, за които НОБ следва да се насочи към сериозни несъответствия, и други проблемни области. Равнището на санкцията, което даден национален орган по безопасността може да поиска да наложи, следва да отразява равнището на несъответствие или на несъответствие. Организацията, срещу която е приведена в изпълнение, трябва да е в състояние да разбере защо се прилага санкция и как тя може да се подобри. Националните органи по безопасността могат да използват всеки модел за управление на прилагането, който обхваща основните принципи на надзора, за да се осигури структуриран и прозрачен процес за предприемане на действия по правоприлагане съгласно националното право или правото на ЕС. За да подпомогне националните органи по безопасността, Агенцията е разработила като ръководство модел за управление на прилагането, който може да се използва заедно с различни национални разпоредби. (вж. ръководството на Агенцията за модел на управление на прилагането).

---

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

## **5. Предаване на информация за надзора и взаимна зависимост с оценката във връзка с издаване на единен сертификат за безопасност и заявление за разрешение за превозно средство**

Ясно е, че надзорът е механизмът, чрез който НОБ удостоверява, че СУБ на железопътно предприятие или управител на инфраструктура функционира в съответствие с правилата, изложени в първоначалното заявление за издаване на единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност. В член 17, параграф 5 от Директива (ЕС) 2016/798 и приложение I към ОМБ за осъществяване на надзор е посочено ясно, че ако в рамките на дейността по надзор НОБ установи, че притежател на единен сертификат за безопасност вече не отговаря на условията за издаване на сертификат, той може да ограничи или отмени сертификата или да поиска предприемане на такава мярка от Агенцията, когато тя е сертифициращият орган (в Ръководството на Агенцията за модела за управление на действията по правоприлагане е описан един тип структуриран метод за извършване на подобни действия). Съгласно член 17, параграф 7 от същата директива, НОБ гарантира, че структурните подсистеми съответстват на съществените изисквания и разрешението за безопасност на даден управител на инфраструктура може да бъде ограничено или отменено от него или от сертифициращия орган по безопасността, ако условията, при които то е издадено, вече не се изпълняват.

В член 5 от ОМБ за осъществяване на надзор е обяснена необходимостта от обмен на информация, получена в рамките на дейността по надзор, със структурите на НОБ, които отговарят за оценката за издаване на сертификат за безопасност, или с Агенцията за целите на подновяването или актуализирането на единния сертификат за безопасност или разрешението за безопасност. В същия член е посочено още, че НОБ следва да предостави на органа, издаващ сертификата за безопасност, или на НОБ, компетентен за трансграничната инфраструктура, относима информация, включваща като минимум:

- а) описание на съществените случаи на несъответствие, които могат да засегнат нивото на безопасност или да създадат сериозни рискове за безопасността, както и на всички други области, пораждащи загриженост, установени в рамките на дейностите по надзор. Тази информация може да бъде получена от доклади за одити, одити на степените на надеждност на управлението на безопасността и проверки и да бъде обобщена за целите на повторната оценка;*
- б) степента на изпълнение на плана (или плановете) за действие, приети от железопътното предприятие или управителя на инфраструктура с цел отстраняване на съществените случаи на несъответствие, посочени в точка а), и съответните действия, предприети от националния орган по безопасността за надзор на разрешаването на тези случаи. Тази информация може да бъде получена чрез последващи одити, одити на степените на надеждност на управлението на безопасността и проверки;*
- в) преглед на нивото на безопасност на железопътното предприятие или управителя на железопътна инфраструктура, които развиват дейност в съответната държава членка. Тази информация може да бъде получена от данните от модел на капацитета/зрелостта на управлението (ако е изготвен такъв) или дори въз основа на експертна оценка на ефективността на процесите и капацитета за системата за управление на безопасността (т.е. доколко ефективно функционира тази система за осигуряване на изпълнението на правните задължения и на текущото усъвършенстване на контрола на рисковете);*

---

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

- г) *степента на изпълнение на плана (или плановете) за действие, приети от железопътното предприятие или управителя на инфраструктура с цел отстраняване на остатъчни елементи, пораждащи загриженост, установени в рамките на предходна оценка.*

НОБ предоставя на органа, издаващ сертификат за безопасност, информация, която е от значение за това доколко ефективно функционира СУБ на практика и дали са налице слабости. Това позволява на органа, издаващ сертификат за безопасност, да насочи по-прецизно дейността по оценката.

За да изпълни тези изисквания, НОБ трябва да прецени каква информация за регулираната организация е от значение с оглед на четирите точки по-горе. Във връзка с точка а) е очевидно, че информацията следва да включва въпросите, идентифицирани от НОБ като съществени за контрола на риска (чрез системата за управление на безопасността), а точки б) и г) са свързани с действията и сроковете, които са уговорени между страните за отстраняване на проблемите на доброволен принцип от самата организация или чрез действия, предприети от НОБ с цел организацията да бъде задължена да отстрани пропуските. Точка в) задължава НОБ да предостави на органа, издаващ сертификат за безопасност, или НОБ, компетентен във връзка с трансгранична информация, данни за нивото на безопасност, постигнато от организацията. Това може да се постигне например с доклад за осъществения надзор върху дейността на организацията или чрез предоставяне на резултатите от модел на зрелостта на управлението в организацията, които ще предоставят обобщена картина на относителната ефективност на СУБ.

Наред с описаните по-горе елементи следните данни също могат да дадат индикация за вида информация, която може да помогне на органа, издаващ сертификат за безопасност, да установи как функционира СУБ:

- а) *историята на различните дейности за надзор, реализирани след издаването на предходния единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност, и последващите действия, предприети във връзка с препоръките на НОБ, формулирани в резултат на изпълнените от него надзорни дейности. Тази информация може да бъде получена от плана(те) на НОБ за надзор и таблицата за последващите действия във връзка с препоръките на НОБ към съответното железопътно предприятие или управител на инфраструктура;*
- б) *данни за бъдещите надзорни дейности на НОБ, планирани за съответното железопътно предприятие или управител на инфраструктура. Тази информация може да бъде получена от съответния план(ове) за надзор на НОБ;*
- в) *всички резултати от дейността по събиране и анализ на данни за произшествия/инциденти и жалби, подадени до НОБ, които са свързани с функционирането на системата за управление на безопасността, включително кратка обобщена информация за всяко събитие и всички действия, предприети от НОБ за надзор на разрешаването на идентифициране проблеми. Тази информация може да бъде намерена и анализирана в годишния доклад за безопасност на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура, докладите за произшествия/инциденти, предоставени от железопътното предприятие или управителя на инфраструктура на НОБ, както и в бази данни или регистри като регистъра [ERAIL](#) на разследванията на железопътни произшествия и инциденти;*
- г) *информация за сериозни рискове за безопасността, установени по време на интензивните на одити и други дейности по наблюдение на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура, степента на изпълнение на плана за действие за разрешаване на проблемите и всякакви действия, предприети от НОБ за контрол на изпълнението и*

---

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

*ефективността на този план след издаването на предходния единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност. Тази информация може да бъде намерена и анализирана в годишния доклад за безопасност на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура (т.е. доклада за прилагането на ОМБ относно наблюдението);*

- д) информация, предоставена от компетентния НРО, относно текущи разследвания на събития, свързани с дейността на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура, и все още неизпълнени от железопътното предприятие или управителя на инфраструктура препоръки, формулирани в резултат на предишни разследвания. Тази информация може да бъде намерена и анализирана в годишния доклад за безопасност на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура, докладите за произшествия/инциденти, предоставени от железопътното предприятие или управителя на инфраструктура на НОБ, както и в бази данни или регистри като регистъра [ERAIL](#) на разследванията на железопътни произшествия и инциденти; В съответствие с член 8, параграф 3 от ОМБ за осъществяване на надзор НОБ следва да координира действията си и с НРО. Следва да се очаква, че в рамките на тази координация НОБ и НРО обменят помежду си съответна информация;*
- е) обобщена информация за действия на НОБ по правоприлагане, предвидени в националното законодателство и свързани с функционирането на системата за управление на безопасността, които са предприети срещу железопътното предприятие или управителя на инфраструктура след предходно издадения единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност. Тази информация е свързана с действията, предприети от НОБ за налагане на изпълнението на неговите решения, например предписание за усъвършенстване или забрана, санкции, временни мерки за безопасност (по смисъла на член 17 от Директива (ЕС) 2016/798);*
- ж) всяка друга информация, която НОБ счита за важна за целите на оценката. Допълнителна информация може да бъде намерена и анализирана в годишния доклад за безопасност на железопътното предприятие или управителя на инфраструктура, както и в годишния доклад на НОБ.*

Обичайната практика е горната информация да бъде предоставена от НОБ на органа, издаващ сертификат за безопасност, в момента на подаване на заявление на подновяване на единен сертификат за безопасност. Ако в процеса на извършване на надзорната си дейност НОБ вземе решение за предприемане на действия по правоприлагане, включително подвеждане на железопътно предприятие под отговорност, и смята, че органът, издаващ сертификат за безопасност, следва да разгледа необходимостта от отмяна на единния сертификат за безопасност, той следва да сезира пряко органа, издаващ сертификат за безопасност, без да изчаква подаването на заявлението за подновяване на единния сертификат за безопасност.

Следователно в този случай е необходима известна координационна дейност между надзорния и сертифициращия орган. Несъмнено е важно да се гарантира осъществяването на обмен на относима информация между органите, осъществяващи надзор и оценки на безопасността, с цел компетентната страна да предприеме подходящи мерки за решаване на свързаните със СУБ проблеми, възникнали в железопътно предприятие или управител на инфраструктура. НОБ следва да включат в своите стратегии за надзор и планове за тяхното изпълнение мерки за управление на този процес.

В член 11, параграф 3 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/763 на Комисията [*практически правила за издаване на единни сертификати за безопасност*] е ясно посочено, че въз основа на направена оценка органът, издаващ сертификат за безопасност, следва да постигне съгласие с НОБ относно това

---

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

кои остатъчни елементи, пораждащи загриженост, установени в рамките на оценката, трябва да бъдат отстранени, и мерките във връзка с кои елементи може да бъдат отложени за следваща оценка, извършена в рамките на дейност по надзор.

В случаите, свързани с издаване на разрешения за превозни средства, е необходимо да е налице и механизъм, позволяващ на органите, които издават тези разрешения, да предоставят съответната информация, получена в рамките на процедурата по издаване на разрешението, на органите, които извършват надзор, особено във връзка с ограничения по отношение на условията за експлоатация на превозните средства. Аналогично, НОБ също следва да разполагат с механизъм, позволяващ на органите, извършващи надзор, да предоставят обратно информация на органите, които са издали разрешение за експлоатация на конкретно превозно средство в случаите, когато е налице загриженост относно това дали въпросното превозно средство все още съответства на условията, при които е издадено разрешението за тип превозно средство или за пускане на пазара на превозно средство. Следва да се отбележи, че през периода на експлоатацията на дадено превозно средство е възможно да бъдат установени дефекти, засягащи превозните средства от съответния тип или серия. Ако това е така, може да бъде подаден сигнал за безопасност в зависимост от дефекта, като се използва информационната система за безопасност (ШИС). Националният орган по безопасността следва също така да предприеме действия за контролиране на риска ЖПП/УИ да контролира риска и да предупреди СОП..

---

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

## 6. Координация между НОБ

В член 8 от ОМБ за осъществяване на надзор е предвидено изискването НОБ да координират извършваните от тях надзорни дейности с дейностите на други НОБ във връзка с трансгранични операции. Тази координация е необходима за избягване на дублирането на дейности на НОБ и на обременяването на организациите, които са предмет на надзор, с множество посещения от представители на регулаторни органи в областта на безопасността на различни държави. Друга цел на координацията в тази област е да гарантира, че отделните НОБ, които извършват надзор върху трансгранични операции, осъществяват обмен на съответната информация с цел по-ефективно извършване на надзора. Когато става дума за координация на надзорни дейности, националните органи по безопасността трябва да постигнат договореност относно това кой от тях ще изпълнява ролята на „водещ“ НОБ. В този контекст „водещият“ НОБ е органът, който осъществява цялостната координация на надзорните дейности и изпълнява функциите на основна точка за контакт за засегнатото железопътно предприятие или управител на инфраструктура. „Водещият“ НОБ може да е НОБ от държавата членка, където се осъществява основният обем от дейности или където е регистрирана организацията, която е предмет на надзора. НОБ следва да постигнат договореност относно ключовите области, които трябва да бъдат разгледани в рамките на надзорната дейност през жизнения цикъл на единния сертификат за безопасност или разрешението за безопасност, както и да разработят план за изпълнение на съвместно набеязаните от тях дейности. Наред с горното, НОБ следва да постигнат договореност относно процедура за арбитраж в случаи на спорове между тях, чрез да се разглеждат всички спорове между отделните НОБ, които извършват надзорната дейност.

В приложение II към ОМБ за осъществяване на надзор е дадена рамка за извършване на координиран и съвместен надзор, която може да се използва от НОБ като насоки за управление на този процес. Важно съображение е, че надзорът трябва да бъде координиран по такъв начин, че да не се причинява ненужно неудобство на железопътното предприятие, например като се гарантира, че ключови служители на железопътното предприятие няма да бъдат ангажирани за срещи от различни НОБ по едно и също време или че в един и същи не се осъществяват многократни посещения за събиране на данни за кратък период от време. Когато правният режим за работата на НОБ не предвижда или допуска възможността за осъществяване на „съвместен надзор“, това обстоятелство трябва да бъде отразено в споразумението между тези органи. В такъв случай е необходимо „водещият“ (или координиращ) НОБ да разработи заедно с останалите заинтересовани НОБ съвместен план за изпълнение на необходимите надзорни дейности във всяка държава членка.

В случаите, когато е налице споразумение (или договор) за партньорство между железопътни дружества, което допуска възможността влак от една държава членка да се преобразува във влак от друга държава членка в момента на преминаването на границата (макар че влаковата бригада и влакът са от железопътното дружество от първата държава членка), компетентните НОБ следва да осъществят координация помежду си, за да гарантират, че рисковете, свързани с въпроси, възникващи в областта на взаимодействие между железопътните дружества, например въпроси, свързани с обучението относно приложимите национални или международни правила и поддръжката на използваните влакове, се управляват правилно. Когато НОБ установи проблеми, свързани с договореностите с железопътно дружество, в такива ситуации, той следва да установи контакт с компетентните НОБ в съседните държави, във връзка с действията, които планира да предприеме да решаване на проблемите.

Повече информация може да се намери в *Ръководството на Агенцията за координацията между НОБ*.



## 7. Човешкият фактор и културата на безопасност

За целите както на оценката на безопасността, така и на надзора, персоналът на НОБ следва да може да определя човешкия фактор и стратегия за културата на безопасност, както и начина, по който организацията, която е предмет на надзор, интегрира такива въпроси в своята СУБ (вж. приложения I и II към ОМБ относно СУБ). Въз основа на това НОБ следва да изгради база от знания относно това как се вземат предвид човешките фактори и въпросите, свързани с културата на безопасност, които могат да се използват за предоставяне на информация за стратегията за надзор и плана (ите) за надзор (вж. също ръководството на *Агенцията относно изискванията за SMS и насоките на Агенцията по отношение на матурирания падеж на ръководството*).

## 8. Сътрудничество с други компетентни органи или организации

В практиката се налага НОБ, действащ в качеството си на регулатор в областта на безопасността в държава членка, в определени случаи да осъществява контакти и сътрудничество с други компетентни органи или организации във връзка с изпълнението на техните правомощия.

В член 8, параграф 3 от ОМБ във връзка с надзора се посочва, че НОБ трябва да разработи споразумения за сътрудничество със съответните други органи, като например Националния разследващ орган (NIB), сертифициращия орган за ECMS или други компетентни органи, така че съответната информация да бъде споделена и сериозните рискове за безопасността да бъдат надлежно разгледани. Целта на тази разпоредба е да се гарантира, че лицата, които разполагат с определена мярка и които може да се наложи да предприемат конкретни действия, са добре информирани и могат да реагират по съответния начин.

Например може да се наложи да си сътрудничи с органи, натоварени с регулирането на опасните стоки, инспекторатите по труда, полицията (наказателно правоприлагане), регулаторните органи по въпросите на околната среда, органите за сертифициране на СОП, регулаторните органи в областта на железопътния транспорт, разпоредителите с бюджетни кредити или сертифициращите органи.

По-долу са дадени някои примери, илюстриращи такова сътрудничество. НОБ следва да гарантират, че тяхната стратегия и планове са съгласувани по подходящ начин, ако е необходимо.

### 8.1 Разрешаващи или сертифициращи органи

От НОБ се очаква да осъществяват сътрудничество с други разрешаващи органи (напр. органи, компетентни да издават разрешения за превозни средства) или сертифициращи органи (напр. органи, отговорни за сертифицирането на центрове за обучение на машинисти), когато това е уместно. Във връзка с осъществяването на надзор НОБ следва да приема сертификати или разрешения, предоставени като доказателства за съответствие с регулаторната рамка на ЕС или на държави, доколкото тези документи се отнасят до въпросите, които са предмет на надзора. Ако в процеса на осъществяване на надзорната дейност НОБ установи сериозен проблем, свързан с безопасността, засягащ въпрос, попадащ в обхвата на предоставено разрешение или сертификат, той следва да предприеме необходимите временни коригиращи мерки (напр. спиране на експлоатацията на превозното средство) и да отнесе въпроса до компетентния орган, отговорен за издаването на сертификата или разрешението.

## 8.2 Въпроси, свързани с безопасността на работното място

Някои НОБ са натоварени с разглеждане на въпросите, свързани с безопасността на работното място, в рамките на съответните национални регулаторни системи, а други органи не са натоварени с такива правомощия. В първия случай, когато в процеса на надзор бъдат установени въпроси, свързани с безопасността на работното място, тези въпроси следва да бъдат разгледани от органа, извършващ надзора. Във втория случай, когато служителите на НОБ, които извършват надзора, установят въпроси, свързани с безопасността на работното място, те следва да уведомят организацията, която е предмет на надзора, че са установили въпроси, пораждащи загриженост, и да отнесат въпроса на вниманието на компетентния орган за предприемане на съответни действия. Освен това НОБ следва да осъществи необходимата координация и контакти с регулаторния орган с компетентност в областта на безопасността на работната сила, за да гарантират, че съответните им стратегии и планове са съгласувани.

## 8.3 Правила относно работното време, продължителността на смените и периодите на почивка на влаковите машинисти

В член 17, параграф 4 от Директива (ЕС) 2016/798 се съдържа изискването компетентният орган да носи отговорност за осигуряване на съответствието с правилата относно работното време, продължителността на смените и периодите на почивка на влаковите машинисти. В случаите, когато компетентният орган не е НОБ, той следва да си сътрудничи с НОБ, за да му даде възможност да изпълни надзорните си правомощия. От горното следва, че когато НОБ не е органът, компетентен по въпросите, свързани със съответствието с посочените правила, но в процеса на изпълнение на надзорните си правомощия получи информация за проблеми в определена организация, които засягат тези правила, той следва да уведоми за констатациите си компетентния орган във възможно най-кратък срок.

## 8.4 Сътрудничество между НОБ и други регулаторни органи

В член 56, параграф 3 от Директива 2012/34/ЕС е предвидено следното:

*Регулаторният орган също така сътрудничи тясно с националния орган по безопасност по смисъла на Директива 2008/57/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. относно оперативната съвместимост на железопътната система в рамките на Общността, и с лицензиращия орган, по смисъла на настоящата директива.*

*Държавите членки гарантират, че тези органи съвместно развиват рамка за споделяне на информация и сътрудничество с цел предотвратяване на неблагоприятно въздействие върху конкуренцията или безопасността на железопътния пазар. Тази рамка включва механизъм регулаторният орган да предоставя на националните органи по безопасност и на лицензиращите органи препоръки по въпроси, които могат да засегнат конкуренцията на железопътния пазар, и механизъм националният орган по безопасност да предоставя на регулаторния орган и на лицензиращия орган препоръки по въпроси, които могат да засегнат безопасността. Без да се засяга независимостта на всеки орган в рамките на съответните му правомощия, съответният орган разглежда всяка такава препоръка преди да приеме решенията си. Ако съответният орган реши да се отклони от тези препоръки, той се мотивира в своите решения.*

На практика горните разпоредби могат да означават следното:

---

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

- а) в ситуация, когато традиционно наложено на пазара железопътно предприятие е приканено от регулаторния орган да „отвори“ достъпа до услугите за конкуренция и откаже да направи това, позовавайки се на съображения свързани, свързани с „безопасността“, регулаторният орган следва да се обърне към НОБ в качеството му на „регулатор по въпросите на безопасността“ с искане да предостави своето становище относно това дали за отказа за отваряне на услугите са приведени валидни основания. Регулаторният орган следва да вземе предвид становището на НОБ при определянето на действията, които ще предприеме;
- б) в ситуация, когато управител на инфраструктура планира да подаде пред НОБ заявление за разрешение за въвеждане в експлоатация на подсистема по железопътната линия на ETCS ниво 1, с която се реализират някои от незадължителните функции (напр. допълващ контур, радио допълване), което налага превозните средства да бъдат обзаведени със съответното оборудване, за да могат да се движат по тази линия, НОБ следва да поиска от регулаторния орган да потвърди, че това не представлява дискриминация срещу железопътните предприятия и че съответната информация е била предоставена на разположение на всички заинтересовани страни, така че те са имали достатъчно време, за да адаптират своя подвижен състав.

## 8.5 Сътрудничество между НОБ и лицензиращ орган

В Директива 2012/34/ЕС е предвидено следното:

**Член 24, параграф 3:** Независимо от параграф 1, при спиране на действието или отнемане на лиценз поради неизпълнение на изискванията за финансова стабилност, **лицензиращият орган може да издаде временен лиценз до извършването на реорганизация на железопътното предприятие и при условие че не се застрашава безопасността.** Издаденият временен лиценз не може да бъде валиден за повече от шест месеца след датата на издаването .

**Член 24, параграф 5:** При промяна, засягаща правния статус на дадено предприятие, и по-специално при сливане или поглъщане **лицензиращият орган може да вземе решение лицензът да бъде представен повторно за одобрение. Съответното железопътно предприятие може да продължи дейността си, освен ако лицензиращият орган не реши, че е застрашена безопасността.** В такъв случай се посочват основанията за това решение.

На практика, за да може лицензиращият орган да вземе решение за издаване на лиценз, той трябва да се консултира с НОБ в качеството на регулатор по въпросите на безопасността. Въпросът, на който трябва да отговори лицензиращият орган, е дали съществува вероятност да бъде застрашена безопасността. Ако органът поиска от железопътните предприятия да работи въз основа на временен лиценз (вж. член 24, параграф 3). Втори въпрос, който трябва да бъде взет предвид, е дали заявлението за издаване на лиценз трябва да бъде представено повторно за одобрение (вж. член 24, параграф 5). Формулирайки своите решения, лицензиращият орган взема предвид становищата на НОБ в качеството му на регулатор по въпросите на безопасността.

## 8.6 Сътрудничество между НОБ и органи, сертифициращи СОП

НОБ и органите, сертифициращи СОП, следва да си сътрудничат, за да избягват дублирането на дейности. Това означава, че когато в процеса на изпълняваните надзорни дейности НОБ установи превозно средство (товарен вагон), което е недостатъчно поддържано, поради което органът има съмнения относно капацитета на съответната СОП да изпълнява изискванията, въз основа на които е

---

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

сертифицирана, той следва да предаде тази информация на компетентния орган, сертифициращ СОП, както е предвидено в член 9 от Регламента за СОП. Аналогично, когато орган, сертифициращ СОП, откаже да сертифицира съществуващ СОП, той следва да предостави тази информация на компетентните НОБ. Подобна информация ще помогне на НОБ да адаптират съответно своята стратегия и план за надзор.

## 9. Рамка за управление на компетентността

В съответствие с член 6 от ОМБ относно надзора националните органи по безопасността гарантират, че персоналът, участващ в надзора, притежава необходимата компетентност. НОБ следва да подбира, обучава и поддържа компетентността на тези служители чрез система за управление на компетентността. Всеки национален орган по безопасността е този, който трябва да създаде и изгради своя собствена система за управление на компетентността в съответствие с член 6 от регламента за ОМБ. За да помогне на АНС да управлява този въпрос, Агенцията създаде насоки относно системата за управление на компетентността и ръководството ще даде съвети относно това какво представлява подходяща система за управление на компетентността и какви въпроси трябва да разгледа националният орган по безопасността при разработването на системата (вж. ръководство на Агенцията относно рамката за управление на компетентността). Ръководството обаче няма да определи точно каква ще е системата за управление на компетентността, тъй като това ще бъде от компетентността на всеки ОНС.

---

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

## Приложение Примерен образец на стратегия за надзор

### Съдържание

#### 1. Контекст

#### 2. Цел

#### 3. Принципи

- а. **Пропорционалност** по отношение на рисковете, които управляват железопътните предприятия, а не на тяхната рентабилност, на разполагаемите им ресурси или на оставащия срок на изпълнение на възложените им договори;
- б. **Съгласуваност** на подхода към всички дейности на (наименование на НОБ);
- в. **Насоченост** към осигуряване на ефективността на системата за управление на безопасността на предприятията и към осъществяване на проверки дали работещите във всяко предприятие използват ведомствената система за управление, за да постигнат безопасни резултати;
- г. **Прозрачност** и откритост, що се отнася до политиката, практиките и подхода, възприети от (наименование на НОБ) при отчитане на необходимостта предприятията да запазят поверителния характер на някои въпроси в отношенията си с държавата членка;
- д. **Справедливост и управленска отговорност** съгласно законодателството по отношение на дейностите, и по-специално правоприлагането, които са в съответствие с политиките в областта на правоприлагането на (наименование на НОБ);
- е. **Сътрудничество: НОБ си сътрудничи с други компетентни органи, за да осигури предприемането на подходящи мерки за разрешаване на въпросите от взаимен интерес, свързани с безопасността;**
- ж. **Използване на информация** от многобройни източници, например оценката във връзка с издаването на сертификати за безопасност и констатациите, произтичащи от разследвания, проведени от НРО.

#### 4. Правила за надзор

##### а. Управление

##### б. Персонал

#### 5. Нива на риска в държавата членка

#### 6. Стратегически приоритети на надзора

##### а. Системи за управление на безопасността

##### б. Сътрудничество с други национални органи по безопасността

##### в. Основни приоритети на надзора

##### г. Приоритети на надзора от второ ниво

---

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

- 7. Техники за извършване на надзор**
- 8. Как се изготвят плановете за надзор**
- 9. Правоприлагане**

---

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

---