

PROPUESTA DE DICTAMEN TECNICO

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL CONDICIONADO Y DE LAS INSTRUCCIONES TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS ASOCIADAS A LAS AUTORIZACIONES DE EXPLOTACIÓN DE LAS INSTALACIONES NUCLEARES Y DE LA ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE DECLARA EL CESE DEFINITIVO DE LA EXPLOTACIÓN DE CN STA M^a DE GAROÑA, EN LO RELATIVO AL TRÁMITE DE APROBACIÓN DE LAS REVISIONES DEL PLAN DE EMERGENCIA INTERIOR

1. IDENTIFICACIÓN

1.1 Asunto

Modificación de la sistemática establecida en la condición 3 del anexo de límites y condiciones sobre seguridad nuclear y protección radiológica asociadas a las Autorizaciones de Explotación (AE) en vigor de las centrales nucleares españolas, (Autorización de Explotación y Fabricación (AEF) en el caso de la Fábrica de Juzbado), y a la Declaración de Cese Definitivo de la Explotación (DCDE) de la CN Sta. M^a de Garoña, en lo relativo al trámite a seguir para aprobación de las revisiones del Plan de Emergencia Interior (PEI) y de Plan de Emergencia Interior en Parada.

Las instalaciones nucleares españolas afectadas por dicha modificación son las siguientes:

- CN de Almaraz I y II
- CN Ascó I y II
- CN Cofrentes
- CN Vandellós II
- CN Trillo
- Fábrica de Juzbado
- CN Sta. M^a de Garoña (En situación de cese de la explotación)

La propuesta de modificación de la referida condición 3, en lo relativo al trámite a seguir para la aprobación de las revisiones del Plan de Emergencia Interior, es similar a la aprobada en su momento, para la revisión del Reglamento de Funcionamiento de dichas instalaciones.

Adicionalmente, se modifican las Instrucciones Técnicas Complementarias (ITC) asociadas a las autorizaciones vigentes de cada una de las instalaciones mencionadas y se crea una nueva ITC que desarrolla los nuevos criterios establecidos en la condición 3 modificada en lo que respecta al trámite de aprobación en el futuro de las revisiones de Plan de Emergencia Interior de dichas instalaciones.

1.2 Documentos de licencia afectados

Los documentos de licencia afectados son los siguientes:

- Órdenes Ministeriales por las que se concede la Autorización de Explotación (Explotación y Fabricación para la Fábrica de Juzbado) de las instalaciones nucleares afectadas por la modificación y Declaración de Cese Definitivo de la Explotación de la CN Sta. M^a de Garoña.
- Resoluciones de 19 de febrero de 2015 por las que se modifica el anexo de límites y condiciones sobre seguridad nuclear y protección radiológica de las Órdenes Ministeriales, por la que se concedió la última renovación de la autorización de explotación de las instalaciones nucleares españolas (excepto de la C N Trillo para la que esta modificación se incluyó en la renovación de la AE de noviembre de 2014), de la autorización de explotación y fabricación para la Fábrica de Juzbado y del cese de definitivo de la explotación de CN Sta. M^a de Garoña.
- Instrucciones Técnicas Complementarias asociadas a la autorización de explotación en vigor de las instalaciones nucleares españolas.

2. ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN

2.1 Antecedentes de la modificación

En la renovación de la AE de la CN Trillo, de 16 de noviembre del año 2014, se modificó la sistemática establecida, hasta esa fecha, en el Condicionado e Instrucciones Técnicas Complementarias asociadas a la AE, para la aprobación de las revisiones del Reglamento de Funcionamiento (RF).

Con dicha modificación se suprimió el requisito de que todas las revisiones del RF sean aprobadas por la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM), previo informe favorable del CSN. Este trámite sólo se aplicará a las revisiones del RF que pudieran tener un impacto significativo en la seguridad, mientras que el resto de las revisiones podrán realizarse bajo la responsabilidad del titular.

Todas las revisiones del RF deberán remitirse a la DGPEM y al CSN, en el plazo de un mes desde su entrada en vigor, acompañadas del correspondiente documento justificativo y de un documento de gestión del cambio.

La modificación supuso eliminar el RF de la condición 3.1 del condicionado de la AE de CN Trillo, relativa al trámite, en vigor hasta ese momento, de aprobación de los Documentos Oficiales de Explotación (DOE), y se incorporó a la nueva AE la condición 3.3 con los criterios aplicables a la revisión del RF.

Asimismo, el contenido de las Instrucciones Técnicas Complementarias, relativas al trámite de aprobación de los cambios del Reglamento de Funcionamiento, quedó adaptado coherentemente al de la nueva condición 3.1.

Estas modificaciones se hicieron extensivas al condicionado e ITC asociadas a las AE del resto de instalaciones nucleares españolas, culminando el proceso de modificación a finales de febrero de 2015 con el informe favorable del CSN al MINETUR y la emisión por este de resoluciones modificando el anexo de las Órdenes Ministeriales por la que se concedieron las AE.

Por idénticas razones a las que motivaron el cambio del proceso de aprobación de las modificaciones de los RF, la DSN ha considerado procedente establecer un proceso de aprobación de los PEI de las instalaciones nucleares españolas similar al descrito para el RF, ya que, desde el inicio de la explotación de las instalaciones nucleares españolas, cualquier revisión del Plan de Emergencia Interior debe ser aprobada por la Administración, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear, antes de su entrada en vigor.

2.2 Descripción de la modificación

A continuación se describen los cambios propuestos:

2.2.1 Modificación de la condición 3 del condicionado asociado a las AE de CN Almaraz, CN Ascó, CN Cofrentes, CN Vandellós II, CN Trillo y Fábrica de Juzbado y a la declaración de cese definitivo de la explotación de CN Sta. M^a de Garoña

La propuesta comprende la modificación de la condición 3.1 y la incorporación de una nueva condición, numerada como 3.7, con los nuevos criterios de aprobación del RF.

– Texto vigente de la condición 3.1

3.1 Las modificaciones o cambios posteriores de las Especificaciones Técnicas de Funcionamiento y el Plan de Emergencia Interior, deben ser aprobados por la Dirección General de Política Energética y Minas, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear, antes de su entrada en vigor.

El Consejo de Seguridad Nuclear podrá eximir temporalmente el cumplimiento de algún apartado de los documentos mencionados en el párrafo anterior, informando a la Dirección General de Política Energética y Minas del inicio y de la finalización de la exención”.

En el caso de la CN Sta. M^a de Garoña, los documentos mencionados en el texto vigente se denominan Especificaciones Técnicas de Parada y PEI en Parada.

– **Texto propuesto para la condición 3.1**

Se elimina el PEI del alcance de la condición 3.1, quedando el texto como sigue:

3.1 Las modificaciones o cambios posteriores de las Especificaciones Técnicas de Funcionamiento, deben ser aprobados por la Dirección General de Política Energética y Minas, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear, antes de su entrada en vigor.

El Consejo de Seguridad Nuclear podrá eximir temporalmente el cumplimiento de algún apartado del documento mencionado en el párrafo anterior, informando a la Dirección General de Política Energética y Minas del inicio y de la finalización de la exención”.

En el caso de la CN Sta. M^a de Garoña, el documento mencionado en el texto propuesto se denomina PEI en Parada.

– **Texto propuesto para la nueva condición 3.7 sobre el trámite de aprobación de los cambios al Plan de Emergencia Interior con los nuevos criterios**

Se incluyen los nuevos criterios para el trámite de aprobación de cambios en el PEI, siendo el texto propuesto el siguiente:

3.7 Las modificaciones del Plan de Emergencia Interior (Plan de Emergencia Interior en Parada en el caso de CN Sta. M^a de Garoña) pueden llevarse a cabo bajo la responsabilidad del titular, siempre que no supongan una reducción de los requisitos incluidos en la revisión vigente. En caso contrario deberán ser aprobadas por la Dirección General de Política Energética y Minas, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear, antes de su entrada en vigor

Las revisiones del Plan de Emergencia Interior deberán remitirse a la Dirección General de Política Energética y Minas y al Consejo de Seguridad Nuclear en el plazo de diez días, desde su entrada en vigor.

2.2.2 Modificación de las Instrucciones Técnicas Complementarias asociadas a la condición 3 de la AE vigente de CN Almaraz, CN Ascó, CN Cofrentes, CN Trillo, CN Vandellós II y Fábrica de Juzbado y a la declaración de cese definitivo de explotación de CN Sta. M^a de Garoña

Se modifica la Instrucción Complementaria nº 1 asociada a la autorización de explotación y a la declaración de cese definitivo de CN Sta. M^a de Garoña, añadiendo al texto vigente el

párrafo “Plan de Emergencia Interior (PEI en Parada en el caso de la C.N. Sta. M^a de Garoña)”, para que un trámite similar al aplicable actualmente a la aprobación de las revisiones del RF, sea aplicable a la aprobación de las revisiones del PEI, identificando los aspectos específicos que deben acompañar a las revisiones de este documento realizadas por el titular, que incluyan cambios en la organización de emergencia o en las responsabilidades o actuaciones asignadas para hacer frente a condiciones de accidente. Asimismo, se crea una nueva Instrucción Técnica Complementaria que desarrolla los criterios específicos para la aprobación de las revisiones del PEI, que serán de aplicación en adelante.

2.2.2.1 Modificación de la Instrucción Técnica Complementaria nº 1 vigente

Texto vigente de la Instrucción Técnica Complementaria nº 1

Todas las revisiones de los documentos referenciados en la autorización de explotación (declaración de cese definitivo en el caso de la CN Sta. M^a de Garoña) deberán llevar identificados los cambios introducidos y sus solicitudes de autorización se acompañarán de un documento en el cual se justifique cada uno de los cambios.

En el caso del Reglamento de Funcionamiento (RF en Parada, para Sta. M^a de Garoña) las revisiones que incluyan cambios en la organización de explotación se acompañarán de un documento sobre gestión del cambio con el siguiente contenido: análisis de los cambios organizativos, identificación de los documentos afectados y programa para su actualización, formación requerida por las personas afectadas por los cambios y los planes para su obtención, análisis del impacto de los cambios sobre la capacidad técnica de la organización y descripción del proceso y programa de implantación de los cambios”.

Texto propuesto de la Instrucción Técnica Complementaria nº 1

Se añade el Plan de Emergencia Interior al texto anterior para que sean aplicables a este documento los aspectos específicos que deben acompañar a los cambios organizativos que impliquen su revisión, quedando el texto propuesto como sigue:

“Instrucción Técnica Complementaria nº 1 asociada a la condición 3 del anexo de límites y condiciones de seguridad nuclear y protección radiología de la autorización de explotación (Declaración de cese definitivo de la explotación de CN Sta. M^a de Garoña).

Todas las revisiones de los documentos referenciados en la autorización de explotación (declaración de cese definitivo en el caso de la CN Sta. M^a de Garoña) deberán llevar identificados los cambios introducidos y sus solicitudes de autorización se acompañarán de un documento en el cual se justifique cada uno de los cambios.

En el caso del Reglamento de Funcionamiento y del Plan de Emergencia interior (RF y PEI en Parada respectivamente, para Sta. M^a de Garoña) las revisiones que incluyan cambios

en la organización de explotación o en la organización de respuesta a emergencias, según corresponda, se acompañarán de un documento sobre gestión del cambio con el siguiente contenido: análisis de los cambios organizativos, identificación de los documentos afectados y programa para su actualización, formación requerida por las personas afectadas por los cambios y los planes para su obtención, análisis del impacto de los cambios sobre la capacidad técnica de la organización y descripción del proceso y programa de implantación de los cambios”.

2.2.2.2 Nueva Instrucción Técnica Complementaria (ITC)

Se propone la emisión de una nueva ITC que contiene los criterios para determinar los cambios que requieren aprobación del PEI por parte de la Administración, siendo el texto propuesto el siguiente:

Instrucción Técnica Complementaria asociada a la Condición 3.7 del anexo de límites y condiciones de seguridad nuclear y protección radiológica de la autorización de explotación (Declaración de cese definitivo de explotación en CN Sta. M^a de Garoña).

Los cambios y modificaciones del PEI relacionados con los aspectos que se indican a continuación, deberán ser aprobados por la Dirección General de Política Energética y Minas previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear antes de su entrada en vigor:

- a. Cambios derivados de la aplicación de nueva reglamentación o de guías o instrucciones en materia de gestión de emergencias.*
- b. Cambios en la redacción del texto de sucesos iniciadores.*
- c. Modificaciones en los criterios de clasificación de las categorías de emergencia y de su declaración.*
- d. Modificaciones en los criterios y contenido de las notificaciones a las autoridades.*
- e. Cambios en la organización de respuesta del titular y en las dependencias orgánicas de sus puestos.*
- f. Cambios en las instalaciones y en la dotación de medios humanos y/o materiales de la organización de respuesta, y equipos de emergencia.*
- g. Cambios en las acciones y medidas de respuesta ante emergencias.*
- h. Cambios en las funciones de Apoyo Exterior ante emergencias.*
- i. Cambios en los mecanismos de mantenimiento del plan, entre otros aquellos que afecten al coordinador del PEI o al Plan de Formación y entrenamiento del personal.*

3. JUSTIFICACIÓN

Para las modificaciones del condicionado y de las ITC expuestas en el apartado anterior se ha tomado como referencia la justificación realizada en el proceso de modificación del trámite de aprobación de las revisiones del RF de las instalaciones nucleares españolas, al ser válida para el caso del PEI, aunque adaptada teniendo en cuenta el objetivo y alcance de este documento, puesto que ambos documentos, RF y el PEI, están relacionados y tienen, por

consiguiente, que ser coherentes tanto en lo que respecta a la estructura organizativa que describen como a las funciones y responsabilidades que se asignan a las organizaciones de explotación y de emergencia que se incluyen en dichos documentos. A continuación se resumen de las justificaciones mencionadas:

3.1 Modificación del condicionado de las AE vigentes. Modificación del trámite de revisiones del PEI

Dentro de la condición tercera del condicionado de la AE de las instalaciones nucleares y de la declaración de cese definitivo de explotación de CN Sta. M^a de Garoña, relativa a los Documentos Oficiales de Explotación (DOE) y sus revisiones, se modifica la condición 3.1 vigente actualmente, para cambiar el trámite de aprobación de las revisiones del PEI, de forma análoga a lo realizado y aprobado para el RF, posibilitando de esta forma llevarlo a cabo mediante la aplicación de los criterios incluidos en la nueva condición 3.7 propuesta, que en adelante regulará dicho trámite.

Actualmente las condiciones de las AE de las instalaciones nucleares establecen que las revisiones del Plan de Emergencia Interior deben ser aprobadas en todos los casos por la Dirección General de Política Energética y Minas, previo informe favorable del Consejo de Seguridad Nuclear. En el marco de la nueva condición 3.7 se establece la posibilidad de que algunos cambios del PEI entren en vigor bajo las responsabilidad exclusiva del titular, de manera análoga a lo que se viene haciendo con otros documentos oficiales de explotación como el Reglamento de Funcionamiento, Manual de Garantía de Calidad, Manual de Protección Radiológica y el Plan de Gestión de Residuos Radiactivos y del Combustible Gastado.

En la nueva condición 3.7 se establece que necesitarán aprobación los cambios al PEI que supongan una reducción de los requisitos incluidos en la revisión vigente del documento. La concreción de lo que se entiende por reducción de requisitos se desarrolla en una nueva Instrucción Técnica Complementaria asociada a esta condición, tal como se expone en el apartado de descripción de este informe.

La condición propuesta establece asimismo que el titular debe remitir todas las revisiones del PEI al CSN y a la DGPEM lo antes posible y en todo caso en el plazo de diez días desde su emisión, identificando claramente las modificaciones realizadas bajo la responsabilidad del titular.

La eliminación de la necesidad de que todos los cambios del PEI deban ser sometidos a aprobación administrativa no supone una reducción de la supervisión del CSN de los aspectos regulados en ese documento, de hecho una de las razones para suprimirla es la existencia de mecanismos de supervisión suficientes por parte del CSN como se indica más adelante. Por otra parte, el mantenimiento de esa aprobación previa supone una carga administrativa sin una aportación significativa a la supervisión y control de las actuaciones del titular de la central, siempre que el cambio no tenga un impacto significativo en la seguridad nuclear de la instalación.

En lo que respecta a la supervisión de los aspectos y requisitos relacionados con el desarrollo del Plan de Emergencia Interior, el Programa Básico de Inspección (PBI) aplicable a todas las instalaciones nucleares, incluye la inspección del mantenimiento de la capacidad de la organización de respuesta a emergencias y la supervisión de simulacros y ejercicios de emergencia que se realizan sistemáticamente y se prevé la realización de inspecciones tras situaciones de emergencia, en las que se comprueba el desarrollo de todo el proceso de gestión de una emergencia, verificándose su compatibilidad con los requisitos de las Guías de Seguridad del CSN 1.3 *“Plan de Emergencia en centrales nucleares”* y 1.9 *“Simulacros y ejercicios de emergencia en centrales nucleares”*, utilizadas en todas las evaluaciones de revisiones del contenido del PEI.

Por otro lado, el desarrollo del proceso de gestión de cambios organizativos y el impacto de dichos cambios organizativos en la gestión de la seguridad nuclear de la instalación y en la formación del personal de la instalación también es objeto de supervisión mediante el PBI, en donde se verifica la compatibilidad del cambio con los requisitos de la Instrucción del CSN de referencia IS-19 sobre *“Requisitos del sistema de gestión de la seguridad”* y de las Instrucciones IS-11 y 12 sobre *“requisitos de calificación del personal con y sin licencia de operación”*.

3.2 Modificación de las instrucciones técnicas complementarias asociadas a los límites y condiciones de la autorización de explotación

Las instrucciones técnicas complementarias, asociadas a la condición tercera de la autorización de explotación, se modifican de acuerdo a la nueva sistemática del trámite de revisión del PEI.

Por una parte se modifica la ITC nº 1 para incluir los criterios generales aplicables a las revisiones del PEI, siendo el alcance de dichos cambios similares a los correspondientes al trámite de revisión del RF, pero orientando la aplicabilidad de dichos criterios a los cambios de la organización de respuesta a emergencia en vez de a la organización de explotación en general, como era el caso del RF.

Adicionalmente, se propone una nueva ITC en la que se establecen criterios específicos para determinar con claridad si una revisión del PEI está o no sujeta a la aprobación por la Administración, previo informe del CSN, antes de su entrada en vigor. Estos criterios son aplicables a cambios en la estructura de la organización de emergencia, funciones y responsabilidades asignadas y a criterios y acciones esenciales para el desarrollo del PEI, tales como: clasificación de la emergencia, notificaciones a las Autoridades, dotaciones y recursos entre otros. Con ello se asegura un cumplimiento adecuado del fin del cambio de sistemática del trámite de revisiones de este documento, plasmado en la condición tercera de la autorización de explotación modificada en el sentido indicado anteriormente, esto es, limitar las aprobaciones administrativas de las revisiones del PEI a las que tengan un impacto significativo en la seguridad.

4. CONCLUSIONES

La modificación del condicionado de las AE de las CN Almaraz, CN Ascó, CN Cofrentes, CN Trillo, CN Vandellós II y Fábrica de Juzbado, y el de la declaración de cese definitivo de la explotación de la CN Sta. M^a de Garoña, junto con la modificación de las Instrucciones Técnicas Complementarias asociadas, mediante las cuales se cambian los criterios aplicables al trámite de aprobación de las revisiones del Plan de Emergencia Interior, son coherentes con lo aprobado con anterioridad para las revisiones del Reglamento de Funcionamiento de las instalaciones nucleares españolas, documento con el que está relacionado el PEI, por lo que se consideran válidas para su aplicación al PEI, adaptadas para el caso específico de este documento.

En el anexo I de este informe se incluyen los escritos relativos a la modificación del condicionado asociado a las autorizaciones vigentes de las instalaciones nucleares afectadas por la modificación.

En el anexo II de este informe se incluyen los escritos relativos a la modificación de las Instrucciones Técnicas Complementarias asociadas a la modificación del condicionado, que deberán ser enviados a los titulares de las instalaciones una vez que se haya aprobado y publicado la modificación de los condicionados.