

(NOR/16-003)

(IS-30 Revisión 2)

**Proyecto de Instrucción del CSN, sobre requisitos del programa
de protección contra incendios en centrales nucleares**

Memoria

Borrador-2

Julio de 2016

ÍNDICE

- 1. Antecedentes**
- 2. Justificación**
- 3. Disposiciones necesarias**
- 4. Propuesta de redacción**
- 5. Comentarios**

1. ANTECEDENTES

La experiencia derivada de la aplicación de esta Instrucción IS-30, de 19 de enero de 2011, del Consejo de Seguridad Nuclear, sobre requisitos del programa de protección contra incendios en centrales nucleares, puso de manifiesto algunos aspectos de mejora en cuanto a la adaptación de las centrales nucleares españolas a los requisitos derivados del Artículo tercero relativos a la capacidad de alcanzar y mantener la condición de parada segura post-incendio y la revisión del contenido y el alcance de las disposiciones transitorias establecidas en la mencionada Instrucción IS-30 de 19 de enero de 2011, que dio lugar a la revisión 1 de la instrucción IS 30, de 21 de febrero de 2013.

En la actualidad, y con el fin de facilitar la aplicación práctica del término “exención” en el ámbito de las Instrucciones del Consejo y en particular en esta IS 30 revisión 1 de acuerdo con el sentido jurídico del término, la Dirección Técnica de Seguridad Nuclear ha considerado necesaria la revisión de la mencionada Instrucción IS 30 revisión 1 de 21 de febrero de 2013. Para ello, la DSN ha elaborado un borrador 0 de revisión 2 de la Instrucción IS-30 del Consejo en la que el único cambio incorporado se refiere al apartado “*Cuarto. Exenciones*”, en el que se modifica la definición del término exención y se introduce, adicionalmente el término “medidas equivalentes”.

Asimismo se procede a adaptar las Disposiciones Transitorias al momento de la publicación de la Revisión 2 de la IS, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre la versión anterior y los plazos de entrada en vigor de ciertas disposiciones para aquéllos casos específicos solicitados conforme a la IS-30 Revisión 1 todavía pendientes.

2. JUSTIFICACIÓN

En el momento actual hay 39 Instrucciones del Consejo (IS) publicadas. En 22 de ellas (1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 28, 31, 33, 34, 35, 38 y 39) no se incluye ninguna disposición relativa a exención o posibilidad de cumplimiento alternativo o equivalente de los requisitos establecidos en las mismas.

En las restantes instrucciones si se incluye una disposición específica relativa a exención, pero la redacción de la misma no es homogénea.

A continuación se indica a modo de ejemplo una de esas redacciones (IS 37):

Los titulares de centrales nucleares sujetos a esta instrucción, podrán solicitar al CSN la apreciación favorable a la exención del cumplimiento de alguno de sus requisitos justificando y documentando las razones de su solicitud e incorporando un análisis de seguridad. Asimismo, se deberá recoger el modo de cumplimiento de las medidas alternativas o compensatorias que se establezcan.

Entre las diversas redacciones utilizadas se incluyen elementos comunes:

- La exención se otorga por el CSN. En ocasiones se indica que el CSN la aprecia favorablemente.
- La exención debe ser solicitada expresamente por el titular de la instalación.
- Se requiere justificación (a veces se indica motivada) de la solicitud.
- Se requiere propuesta alternativa al cumplimiento de los requisitos para los que se solicita exención.

Y algunos elementos que sólo parecen en algunas de las redacciones publicadas:

- Indicación de que la exención puede ser total o parcial.
- Necesidad de que la solicitud identifique con precisión los requisitos a los que se refiere.
- Necesidad de acreditar imposibilidad de cumplir los requisitos a los que se refiere la solicitud.
- Exigencia de que la justificación de la solicitud se acompañe de un análisis de seguridad y documentos relevantes que la soporten.
- Exigencia de que la alternativa propuesta permita:
 - respetar los criterios (a veces se indica de SN y PR).
 - mantener un adecuado nivel de calidad y seguridad.

Ante esta situación se considera necesario identificar cuáles son las “*disposiciones necesarias*” que se deben incorporar en las IS del CSN en relación con las potenciales desviaciones al cumplimiento de los requisitos establecidas en ellas y formularlas y redactarlas de forma homogénea en todas ellas.

3. DISPOSICIONES NECESARIAS

En principio, a la vista de las redacciones incorporadas en las IS vigentes, se estima necesario considerar y recoger en las IS previsiones específicas para afrontar dos tipos de situaciones:

- a) El titular, o el CSN, identifica de forma justificada una dificultad insalvable (imposibilidad) para cumplir el requisito establecido y no se encuentra una forma alternativa para cumplir de forma equivalente los principios o criterios de seguridad nuclear o protección radiológica afectados por dicho requisito. En este caso el titular identifica medidas compensatorias para eliminar o atenuar la reducción en el nivel de seguridad de la instalación derivada del incumplimiento, en tanto no incorpore las medidas correctivas para su cumplimiento o en tanto no se modifique la norma con carácter definitivo.
- b) El titular identifica de forma justificada una alternativa para cumplir de modo equivalente los principios o criterios de seguridad nuclear o protección radiológica afectados por dicho requisito, que resulta significativamente más favorable en términos de viabilidad técnica, económica, de gestión u otros, sin impactar sensible o perceptiblemente en la seguridad.

En ambos casos la situación se considera de carácter “excepcional”, atendiendo a la obligatoriedad de cumplimiento con los requisitos establecidos en las IS.

En el caso del apartado a), esto es, de las situaciones que potencialmente pueden conducir a una exención, concurre además el carácter “temporal”, hasta la subsanación en la norma de los posibles errores identificados en la misma que dar lugar a la necesidad de eximir de su cumplimiento o hasta la implantación en la instalación afectada de las medidas necesarias para el cumplimiento.

Por recurrir a una referencia ampliamente utilizada en las actividades del CSN, la parte 50 del título 10 del Código de Regulaciones Federales del EEUU (10 CFR 50), incluye en su apartado 50.12 la regulación de las exenciones. Allí se indica que solo se conceden en caso de que existan circunstancias especiales tales como:

- Que el requisito presente en conflicto con otros requisitos del mismo rango legal.
- Que la aplicación del requisito en el caso afectado no conduzca al objetivo perseguido en la norma que lo incluye o no sea necesario para conseguir ese objetivo.
- Que la exención en sí derive en una mejora en la seguridad nuclear o la protección radiológica mayor que el cumplimiento.
- Existe alguna otra circunstancia, no considerada/prevista cuando se aprobó la norma, por la cual resulta de interés para la seguridad nuclear o la protección radiológica aprobar la exención.
- Imposibilidad de cumplimiento por parte del titular, cuando éste haya realizado de buena fe todas las acciones a su alcance para tratar de evitar esta situación y hasta la adopción por su parte de las medidas definitivas de cumplimiento.

No se considera necesario trasladar a la norma estas circunstancias concretas, pero sí identificarlas, dando una idea del ámbito en el que se puede presentar una circunstancia que requiera de exención en los términos en los que se plantea, es decir, excepcional y temporal.

Se considera adecuado proponer una redacción para regular el uso de exenciones en las IS acorde con la idea de excepcionalidad y temporalidad expresada en los párrafos precedentes.

En cuanto a los supuestos incluidos en el caso b), se trata de situaciones, también singulares, en las que el titular identifica una forma alternativa a la prevista en la norma para conseguir los objetivos de seguridad de la misma o del propio requisito objeto de exención. En este caso se propone adoptar el término **medida equivalente**. A diferencia del caso anterior, no se encuentra ninguna objeción a que la aprobación de su adopción tenga carácter indefinido, se entiende que se ha alcanzado una situación equivalente, tanto en términos legales como en términos técnicos de seguridad nuclear o protección radiológica, que no cabe calificar como incumplimiento.

Se considera adecuado proponer una redacción para regular el uso de medidas equivalentes en las IS acorde con lo indicado en el párrafo precedente.

4. PROPUESTA DE REDACCIÓN

En coherencia con el análisis efectuado y las conclusiones obtenidas se propone la siguiente redacción para los términos “exención” y “medidas equivalentes” a incluir en el apartado cuarto de la IS 30 en sustitución del actual.

Exenciones

El CSN podrá eximir temporalmente del cumplimiento de alguno de los requisitos de esta Instrucción, siempre que estén justificadas las circunstancias especiales que impiden dicho cumplimiento y las medidas compensatorias propuestas.

Medidas equivalentes

El CSN podrá apreciar favorablemente, a propuesta del titular, medidas equivalentes de cumplimiento de los requisitos previstos en esta Instrucción.

5. COMENTARIOS

Borrador cero

Siguiendo el proceso de comentarios previsto en el procedimiento PG.III.03 “Elaboración de normativa”, el borrador cero se sometió a comentarios internos cuya resolución se efectuó teniendo en cuenta las directrices establecidas por el comité de gestión de la Dirección Técnica de Seguridad Nuclear (CGDSN) de tener en cuenta únicamente los comentarios que afecten a las modificaciones incluidas en la revisión 2, dado que no se ha abordado una revisión global de la instrucción (nota de reunión del comité del 07/03/2016). Como resultado de la resolución de los comentarios (tabla anexa al expediente), el día 9 de abril de 2016 se remitió a SAJ la propuesta de borrador 1 de la revisión 2 de la IS 30 y de la correspondiente memoria justificativa.

Comentarios del Pleno

Por resolución de Pleno de 5 de mayo de 2016, los términos “exención” y “medidas equivalentes” se redactan definitivamente del siguiente modo.

Exenciones

El CSN podrá eximir temporalmente del cumplimiento de alguno de los requisitos de esta Instrucción, siempre que el titular justifique tanto la dificultad de satisfacer dichos requisitos de la forma establecida y que impiden dicho cumplimiento, como las medidas compensatorias propuestas para su exención.

Medidas equivalentes

El CSN podrá apreciar favorablemente, a propuesta del titular, medidas equivalentes de cumplimiento de los requisitos previstos en esta Instrucción, siempre que el titular acredite adecuadamente dicho cumplimiento mediante la correspondiente justificación de las medidas equivalentes propuestas.

Estos cambios han sido incorporados al borrador 1 de la revisión 2 del IS 30.

Borrador dos

Sometido el borrador 1 a comentarios externos, se ha aplicado en la resolución de los mismos las directrices del CGDSN, con el resultado que se detalla en la tabla anexa al expediente. El texto de la instrucción propuesta no se ve afectado por dichos comentarios, por lo que se mantiene igual al del borrador 1.