

PROPUESTA DE DICTAMEN TÉCNICO SOBRE LA REVISIÓN 21 DEL REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DE LA FÁBRICA DE ELEMENTOS COMBUSTIBLES DE JUZBADO

1. IDENTIFICACIÓN

1.1. Solicitante

Enusa Industrias Avanzadas, S.A. como titular de la Fábrica de Elementos Combustibles de Juzbado.

1.2. Asunto

Solicitud de revisión del Reglamento de Funcionamiento (RF) de la Fábrica de Elementos Combustibles de Juzbado.

1.3. Documentos aportados por el Solicitante

Procedente de la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM), con fecha de entrada en el CSN, el 23 de octubre de 2012 (nº de registro de entrada 42861), se recibió en el CSN la Propuesta de revisión 02JUZ/10 octubre 2012 del Reglamento de Funcionamiento, y el informe INF-EX009811 Rev. 1 “Análisis del cambio de organización de la Fábrica de Juzbado recogido en la Propuesta del Reglamento de Funcionamiento 02JUZ/10 octubre 2012”, como soporte y complemento de la solicitud presentada.

Dicha propuesta, sustituye y anula a las siguientes que se habían recibido anteriormente según la siguiente secuencia:

- Procedente de la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM), con fecha de entrada en el CSN 22 de diciembre de 2010 (nº de registro de entrada 42634), se recibió la Propuesta de revisión 02JUZ/10 diciembre 2010 del Reglamento de Funcionamiento y el informe INF-EX008691 Rev. 0 “Documento justificativo de las modificaciones efectuadas en el Reglamento de Funcionamiento de la Fábrica de Juzbado, Propuesta 02JUZ/10 diciembre 2010”, como soporte y complemento de la solicitud presentada.

Esta propuesta se presentó con objeto dar cumplimiento a los requisitos impuestos por la Instrucción Técnica del CSN de referencia CSN-IT-DSN-10-22, que se emitió junto con el informe favorable del CSN de la revisión 20 del citado Reglamento, actualmente en vigor.

- Posteriormente como consecuencia del proceso de evaluación, procedente de la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM), con fecha de entrada en el CSN 5 de diciembre de 2011 (nº de registro de entrada 43130), se recibió la Propuesta de revisión 02JUZ/10 noviembre 2011 del Reglamento de Funcionamiento, que complementa a la anterior, y la revisión 1 del informe INF-EX008691 “Documento justificativo de las modificaciones efectuadas en el Reglamento de Funcionamiento de la Fábrica de Juzbado, Propuesta 02JUZ/10 diciembre 2010”,

como soporte y complemento de la solicitud presentada, incluyendo los cambios que se habían solicitado.

- Procedente de la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM) del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, con fecha de entrada en el CSN el 9 de febrero de 2012 (nº de registro de entrada 40292) se recibió la Propuesta de revisión 02JUZ/10 febrero 2012 del Reglamento de Funcionamiento de la fábrica de Juzbado, junto con el informe INF-EX009811 Rev. 0 “Análisis del cambio de organización de la Fábrica de Juzbado recogido en la Propuesta del Reglamento de Funcionamiento 02JUZ/10 febrero 2012”, como soporte y complemento de la solicitud presentada y que anula y sustituye a las anteriores.

1.4. Documentos de licencia afectados

Reglamento de Funcionamiento (RF).

2. DESCRIPCIÓN Y OBJETO DE LA PROPUESTA

Antecedentes de la solicitud

La revisión 20 en vigor del RF fue aprobada por resolución de la DGPEM de 2 de agosto de 2010. Los cambios introducidos en el RF tenían por objeto incorporar un importante cambio organizativo, consistente en la descripción de las unidades organizativas y sus funciones, relacionadas con la implantación del sistema de gestión de la instalación (desarrollado en respuesta a la IS-19 del CSN, sobre los requisitos del sistema de gestión de las instalaciones nucleares, noviembre de 2008) y la incorporación explícita de los órganos de gobierno del Titular, así como sus funciones en relación con la seguridad nuclear y la protección radiológica de la fábrica.

Junto con el Dictamen Técnico favorable del CSN sobre la revisión 20 del RF, el CSN emitió una Instrucción Técnica de referencia CSN-IT-DSN-10-22, de 16 de julio de 2010, por la que se requería que se presentara una nueva solicitud de revisión del RF en la que se incorporara la información siguiente:

- La incorporación explícita de la Junta General de Accionistas de ENUSA, si tiene alguna función relacionada con la seguridad.
- La función de formulación y aprobación de los presupuestos de la instalación de Juzbado (incluyendo gastos e inversiones), así como la organización y/o órgano de gobierno que ejerce dicha función.
- Información sobre “Conservación y archivo de documentos”, en cumplimiento del apartado G de la Guía de Seguridad del CSN 1.13 “Contenido de los Reglamentos de Funcionamiento”.

En diciembre de 2010, el titular presentó la propuesta de revisión 02JUZ/10 diciembre 2010 del RF con objeto de dar cumplimiento a los requisitos recogidos en la Instrucción Técnica referenciada.

En noviembre de 2011, como consecuencia del proceso de evaluación, el titular presentó una revisión de la propuesta anterior, de referencia 02JUZ/10 noviembre 2011, con objeto de incluir los criterios para archivo, ubicación, conservación de la calidad y seguridad de los documentos y registros a conservar, que incluía una relación de documentos y registros básicos que deben conservarse durante toda la vida de la instalación de acuerdo con los criterios considerados que figuran en la IS-24 del CSN por la que se regula el archivo y los periodos de retención de los documentos y registros de las instalaciones nucleares, junio 2010. Estas modificaciones tratan de dar respuesta al tercero de los requisitos de la Instrucción Técnica del CSN.

Posteriormente, en febrero de 2012, se recibió en el CSN una nueva propuesta de referencia 02JUZ/10 febrero 2012 que anulaba las anteriores, en la que se introducía una nueva asignación de las funciones y las responsabilidades relacionadas con las actividades de formación.

Las conclusiones de la evaluación de esta última propuesta, se remitieron al titular en una carta de fecha 7 de septiembre de 2012, de referencia CSN/C/DSN/JUZ/12/08, y en respuesta a las mismas, se ha recibido en octubre de 2012 la propuesta 02JUZ/10 octubre 2012, objeto de esta PDT.

Descripción del objeto de la solicitud

La propuesta se ha presentado con objeto dar cumplimiento a los requisitos impuestos por la Instrucción Técnica del CSN de referencia CSN-IT-DSN-10-22, que se emitió junto con el informe favorable del CSN de la revisión 20 del RF, actualmente en vigor, e incluye, además, la modificación de la asignación de funciones en la formación del personal.

Los cambios más relevantes incluidos en la propuesta de Enusa son los siguientes:

- Modificación del capítulo “Organización General de ENUSA”, para incluir a la Junta General de Accionistas como uno de los tres órganos de gobierno del titular, junto al Consejo de Administración y al Comité de Dirección.
- Incluir un nuevo capítulo en el que además de las funciones del Consejo de Administración y del Comité de Dirección, se enumeran las “Funciones y responsabilidades de la Junta General de Accionistas de ENUSA”.
- Modificación del capítulo de “Funciones y responsabilidades del Comité de Dirección de ENUSA” para especificar su función de preparación del Plan Operativo Anual (POA) y del Plan a Largo Plazo (PL), así como una breve descripción de su contenido y del proceso de elaboración y aprobación de los mismos.
- Modificación del capítulo anterior para exponer con más detalle las funciones del Comité de Contratación de ENUSA y, en casos de adjudicaciones de contratos especiales, la función de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI).
- En relación con la conservación y archivo de documentos, la propuesta incluye una relación de documentos y registros básicos que deben conservarse durante toda la vida de la instalación (registros permanentes), los criterios considerados son literalmente los

mismos que figuran en la IS-24 del CSN, y además, especifican los documentos de la instalación que cumplen uno o más de dichos criterios.

- En cuanto a los registros no permanentes se indica que son aquellos documentos y registros que, no cumpliendo alguno de los criterios de permanentes, son necesarios para demostrar que las actividades se han realizado de conformidad con los requisitos especificados y que se retendrán por un tiempo no inferior a seis años.
- Con respecto a los criterios de archivo, ubicación, conservación de la calidad y seguridad de los documentos y registros a conservar, se establece que los documentos y registros se pueden emitir y controlar en formato electrónico y se tiene en cuenta que deben mantener la capacidad de recuperación futura, así como garantizar su autenticidad.
- Propuesta de cambios en las funciones y las responsabilidades relacionadas con las actividades de la formación que reciben las personas ligadas a la fábrica, que pueden tener impacto en la seguridad.

3.EVALUACIÓN

3.1. Referencia y título de los informes de evaluación

- CSN/NET/GACA/JUZ/1105/181: *“Evaluación de las modificaciones efectuadas en el RF de la Fábrica de Juzbado propuesta 02JUZ/10 diciembre 2010”, 27/05/2011.*
- CSN/IEV/OFHF/JUZ/1110/130: *“Evaluación de los cambios descritos en la propuesta 02JUZ/10 de modificación del Reglamento de Funcionamiento de la Fábrica de Juzbado”, 10/10/2011*
- CSN/NET/GACA/JUZ/1112/184: *“Evaluación de las modificaciones efectuadas en el RF de la Fábrica de Juzbado propuesta 02JUZ/10 noviembre 2011”, 14/12/2011.*
- CSN/NET/GACA/JUZ/1204/188: *“Evaluación de las modificaciones efectuadas en el RF de la Fábrica de Juzbado (propuesta 02JUZ/10 febrero 2012”, 9/04/2012.*
- CSN/NET/OFHF/JUZ/1207/192: *“Evaluación, desde el punto de vista de la especialidad de Organización, de los cambios organizativos descritos en la propuesta de cambio del Reglamento de Funcionamiento de la Fábrica de Juzbado, 02JUZ/10 de febrero de 2012”, 13/7/12.*
- CSN/NET/OFHF/JUZ/1212/199: *“Evaluación de la propuesta de cambio del Reglamento de Funcionamiento de la Fábrica de Juzbado, 02JUZ/10 de octubre de 2012, en respuesta a la carta CSN/C/DSN/JUZ/12/08”, 4/12/2012.*

3.2. Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación se derivan de la normativa y documentos siguientes:

- Real Decreto 1836/1999, por el que se aprueba el Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas.
- Guía de Seguridad del CSN 1.13, marzo de 2000: “Contenido de los reglamentos de funcionamiento de las centrales nucleares.

- IS-24 del CSN, por la que se regulan el archivo y los periodos de retención de los documentos y registros de las instalaciones nucleares (BOE nº 133 de 1 de junio de 2010).
- IAEA, INSAG-13 (1999): "Management of Operational Safety in Nuclear Power Plants".
- IAEA, TECDOC-1226 (2001): "Managing Change in Nuclear Utilities".
- IAEA, Guía de Seguridad NS-G-2.3 (2001): "Modifications to nuclear power plants".
- NEA/CSNI/R(2002)20 (2002): "Regulatory Aspects of Management of Change".
- IAEA Safety Fundamentals SF-1: "Fundamental Safety Principles" (2006).
- IAEA Safety Requirements NS-R-2: "Seguridad de las centrales nucleares: Explotación" (2004).
- IAEA, Guías de Seguridad: "NS-G-2.4: The operating organization for nuclear power plants" (2001).
- IAEA Safety Requirements GS-R-3: "The Management System for Facilities and Activities" (2006).
- IAEA Safety Guide GS-G-3.1: "Application of the Management System for Facilities and Activities" (2006).
- NEA/CSNI/R/(2002)20 "Regulatory Aspects of Management of Change".
- IAEA, INSAG-18 (2003): "Managing Change in the Nuclear Industry: The Effects on Safety".

3.3. Evaluación

3.3.1. Evaluación desde el punto de vista de Organización y Factores Humanos de los dos primeros requisitos de la IT de referencia CSN-IT-DSN-10-22

Respecto al requisito sobre la incorporación explícita de la Junta General de Accionistas de ENUSA, en relación a posibles funciones relacionadas con la seguridad, la información recogida en la propuesta se considera aceptable.

En la propuesta se ha incluido efectivamente a la Junta General de Accionistas como órgano de gobierno de la organización, se han incluido sus funciones en la medida en que están relacionadas con la seguridad de la instalación y se han señalado algunas de las funciones del accionista principal (SEPI).

En relación con la función de formulación y aprobación de los presupuestos de la instalación de Juzbado (incluyendo gastos e inversiones), así como con la organización y/o el órgano de gobierno que ejerce dicha función, en las modificaciones que se incorporan sobre la elaboración del Plan Operativo anual (POA) y del Plan a Largo plazo (PL), así como la información recogida sobre el sistema de contratación, cumplen el requisito solicitado, ya que se señalan específicamente las funciones de las diferentes Direcciones, del Comité de

Dirección, del presidente de ENUSA y de la SEPI, como accionista principal, sobre el establecimiento de directrices, preparación y aprobación de los presupuestos.

De lo anteriormente expuesto se deduce el adecuado cumplimiento de los requisitos sobre organización y factores humanos establecidos en la Instrucción Técnica citada.

3.3.2. Evaluación de Garantía de Calidad del tercer requisito de la IT de referencia CSN-IT-DSN-10-22

El contenido del capítulo 7 de la propuesta denominado “Archivo de documentos” se considera aceptable, una vez que el titular modificó la propuesta inicial de diciembre de 2010 del RF de acuerdo con la conclusión que se manifestó en la evaluación del CSN de esa propuesta, por la que se requería que se completara el contenido de este capítulo con las medidas establecidas (acuerdos contractuales con los suministradores) para garantizar que aquellos suministradores que generen documentos y registros relacionados con la seguridad nuclear y radiológica de la instalación que, por razones de propiedad industrial o intelectual, no los puedan transferir a Juzbado, archiven y conserven dichos documentos y registros en las condiciones establecidas en la IS-24 y los pongan a disposición de las autoridades competentes, cuando éstas así lo requieran.

3.3.3. Evaluación desde el punto de vista de Organización y Factores Humanos de los cambios derivados de una nueva asignación de funciones y responsabilidades en materia de formación

Esta evaluación se ha realizado desde dos puntos de vista, la evaluación propiamente dicha de la organización propuesta por el titular y la evaluación de la gestión de los cambios en la organización.

A continuación se recogen las conclusiones de la evaluación realizada sobre los cambios introducidos por el titular en el informe INF-EX-009811 Rev. 1 “Análisis del cambio de organización de la Fábrica de Juzbado recogido en la Propuesta de Reglamento de Funcionamiento 02JUZ/10 octubre 2012”, para dar respuesta al escrito del CSN CSN/C/DSN/JUZ/12/08.

1. Clarificar la relación entre Seguridad Nuclear y Organización y Desarrollo

Bajo este epígrafe se han recogido las funciones que se espera que tenga con el cambio de RF la organización de Seguridad Nuclear y Salvaguardias (SN y S), dependiente de la unidad de Gestión de la Seguridad que, a su vez, depende de la Dirección de Fabricación de Combustible, todas ellas trabajando para y emplazadas en la fábrica de Juzbado) y la unidad organizativa de Organización y Desarrollo, dependiente de la Dirección de Organización y Recursos Humanos, ambas trabajando para ENUSA y emplazadas en Madrid. El titular reestructura la información aportada inicialmente en la propuesta de RF y proporciona alguna información adicional al respecto.

Se justifica, asimismo, la decisión de trasladar a una organización emplazada en la propia Fábrica, como es SN y S, toda la responsabilidad sobre la formación del personal que trabaja en este emplazamiento, al considerar que cuenta con la competencia, experiencia, proximidad

y recursos para optimizar la gestión de la formación. Esta organización será la responsable de la planificación, organización y coordinación de la cualificación y adiestramiento del personal, inicial y continuo, tanto en las materias relacionadas con las tareas que tiene asignadas en la Fábrica como en las materias relacionadas con seguridad.

En relación a la unidad organizativa de Organización y Desarrollo, se indica que, como responsable de la formación del personal de ENUSA, integrará la formación gestionada por SN y S con el resto de acciones formativas realizadas para el personal de toda la empresa.

2. Clarificar las funciones y coordinación entre la unidad organizativa de Seguridad Nuclear y Salvaguardias y el resto de unidades de la fábrica

En este epígrafe el titular menciona los problemas que ha detectado debido a la falta de integración de la formación (de todo el personal, plantilla y contrata, de todos los tipos de formación, inicial y continua, y de los distintos objetivos de la formación y cualificación, relativa al puesto de trabajo, y relativa a las materias de Seguridad). El titular manifiesta que espera resolver esos problemas mediante la asignación a SN y S de la responsabilidad de planificar y coordinar la definición e impartición de los programas de formación inicial y continua de todo el personal de plantilla relacionado con la fábrica y de las contratas externas, contando para ello con el soporte del resto de las organizaciones. El soporte de las otras organizaciones a que se alude parece referirse a la participación de las mismas como profesores en la formación general en seguridad y a la responsabilidad directa de cada organización en la formación y cualificación relativas a los puestos de trabajo.

En cuanto a la coordinación entre la unidad organizativa de SN y S y el resto de unidades de la fábrica, se recogen en este apartado las responsabilidades específicas de SN y S en cada una de las tareas relacionadas con la formación, y se indica que las responsabilidades del resto de las organizaciones están incluidas en la propuesta de RF, habiéndose homogeneizado los textos que las describen. En este sentido, se puede considerar que el titular responde a lo solicitado por el CSN.

3.3.4. Modificación de funciones de Organización y Desarrollo no relacionadas con la formación y no identificadas, analizadas y justificadas

Bajo este epígrafe el titular da respuesta a la primera conclusión de la evaluación de la propuesta de RF 02JUZ/10, de febrero de 2012, transmitida por el CSN en la carta CSN/C/DSN/JUZ/12/08, donde se decía:

“Se ha identificado una modificación de funciones no relacionadas con la formación (ni recogidas en el listado del INF-EX009811), que no ha sido identificada ni analizada por el Titular. Se trata de una función de Organización y Desarrollo que no aparecía en el vigente Reglamento de Funcionamiento (relativa a la selección de plantilla, que aparece en la página 70/115 de la propuesta), y que, aunque no está directamente relacionada con la formación, supone un cambio al RF y debería ser analizado y justificado”.

La explicación ofrecida por Juzbado al respecto es la siguiente:

“Entre las funciones de Organización y Desarrollo está la responsabilidad de: Asegurar la selección de la plantilla adecuada para cobertura de puestos previstos”. Esta tarea no es de nueva asignación por lo que debe

ser considerada como información de detalle y complementaría a la función y responsabilidad que ya recoge el Reglamento de Funcionamiento vigente de: "Identificar y desarrollar (...) basada en la seguridad"

Tras el análisis de esta respuesta, se ha considerado que la inclusión de esta función de Organización y Desarrollo no afecta a la la seguridad.

3.4. Deficiencias de evaluación: No

3.5. Discrepancias respecto de lo solicitado: No

4. CONCLUSIONES

De la evaluación realizada se concluye que la propuesta 02 JUZ/10 octubre 2012 presentada ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo para la modificación del RF, cumple los requisitos establecidos en la IT de referencia CSN-IT-DSN-10-22, de 16 de julio de 2010, y es aceptable en cuanto a los cambios introducidos en relación con la nueva asignación de funciones y responsabilidades en materia de formación, por lo que puede ser informada favorablemente por el Consejo de Seguridad Nuclear.

4.1 Aceptación de lo solicitado: Sí

4.2 Requerimientos del CSN: No

4.3 Recomendaciones del CSN: No.

4.4 Compromisos del Titular: No.