

Plan estratégico

2011-2016

edita y distribuye

© Consejo Seguridad Nuclear
C/ Pedro Justo Dorado Dellmans, 11
28040 Madrid
peticiones@csn.es

proyecto gráfico

base 12 diseño y comunicación

imprime

elecé industria gráfica

depósito legal

M-??-???-2011

Índice

1.	Introducción	4
2.	Misión, visión y valores	8
3.	Jerarquización de objetivos	9
4.	El objetivo único y fundamental del CSN: la seguridad nuclear y radiológica	10
5.	La credibilidad como subobjetivo básico . .	10
6.	Objetivos instrumentales	12
	Eficacia y eficiencia	12
	Transparencia	13
	Neutralidad	14
	Independencia	14
7.	Instrumentos y medición del cumplimiento de los objetivos	17
	Seguridad nuclear y radiológica	17
	Credibilidad	18
	Eficacia y eficiencia	19
	Transparencia	23
	Neutralidad e independencia	24

1. Introducción

- 1.1** Un Plan Estratégico exige una Introducción que explique el enfoque que va a contener, la importancia de la nueva Ley 33/2007, de 7 de noviembre, que modifica a la Ley 15/1980 de Creación del Consejo de Seguridad Nuclear, en el desarrollo del Plan y los diversos cambios que han tenido lugar en el entorno del CSN tanto a nivel internacional como nacional, además de los acaecidos dentro del propio Consejo como resultado del Plan Estratégico anterior.
- 1.2** El presente Plan Estratégico para el periodo 2011-2016 sucede al ya finalizado y que se diseñó para el periodo 2005-2010. El nuevo plan queda circunscrito alrededor de la seguridad nuclear y radiológica como objetivo único y fundamental sobre el que se desarrollarán los ejes estratégicos en el periodo 2011-2016 para el desempeño de la actividad reguladora del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN).
- 1.3** El CSN, como Organismo competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, interviene en el proceso regulador en todas sus vertientes: emisión de normativa, concesión de autorizaciones y licencias, supervisión y control, e imposición de sanciones. En este sentido, debe entenderse que el CSN desarrolla su actividad reguladora inte-

grando las cuatro funciones enumeradas dentro de los límites establecidos en su Ley de Creación (Ley 15/1980 de 22 de abril). Todo ello, le califica como Organismo regulador.

- 1.4** Las actividades que realiza el CSN se encuadran dentro del servicio público, por lo que toda la actuación de la Institución debe impregnarse del concepto de servicio a la ciudadanía.
- 1.5** Asimismo, como ente público, el Consejo debe actuar con criterios de responsabilidad social, gestionando los bienes públicos, los recursos y las instalaciones de forma que contribuya al desarrollo sostenible y promueva el interés público y el progreso del país.
- 1.6** Las actuaciones del CSN afectan a tres grandes grupos: las instituciones públicas (parlamentos, Gobierno de la Nación, gobiernos autonómicos y corporaciones locales), la sociedad (ciudadanía en general y, en particular, los trabajadores que desempeñan su labor en instalaciones y actividades, las personas que viven en el entorno de las mismas y el personal del CSN, así como partidos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones no gubernamentales cuyo objeto es la defensa del medio ambiente y el desarrollo sostenible, medios

de comunicación, colegios profesionales, sociedades científicas y profesionales y organismos internacionales), y empresas con interés en la materia (titulares de las instalaciones y actividades, fabricantes y proveedores).

- 1.7 El presente Plan Estratégico representa el compromiso de la organización en relación con el objetivo fundamental de la seguridad nuclear y radiológica así como con las vías para cumplirlo.
- 1.8 Durante la vigencia del Plan Estratégico anterior se han producido cambios –en parte impulsados desde el propio CSN– tanto en el entorno como dentro de la Institución que han sido tenidos en consideración.
- 1.9 Con respecto al entorno de la Institución, por un lado, se ha reformado la Ley 15/1980 de 22 de abril de Creación del Consejo de Seguridad Nuclear mediante la aprobación de la Ley 33/2007, de 7 de noviembre, que ha supuesto además la elaboración y aprobación de un nuevo Estatuto.

La Ley modifica en su nuevo artículo 2 las funciones del CSN, que se corresponden todas ellas con materias de seguridad nuclear y protección radiológica –como ocurría en la Ley anterior–, lo que se refuerza en el Preámbulo con el foco que se explicita sobre estas mate-

rias y con el carácter fundamental de la credibilidad en sus actuaciones objetivas que se debe llevar a cabo desde las necesarias condiciones de transparencia –condiciones que a su vez refuerza la Ley–. Se destaca también, en el Preámbulo y en el texto, la necesidad de desarrollar o reforzar la independencia efectiva y la eficacia. Dentro de las novedades introducidas recordemos:

- En relación con la mejora de la eficacia, consolidación y confirmación de funciones que ya se venían ejerciendo por el CSN (como pueden ser las relativas a protección física, normativa, o emergencias) y asignación de nuevas funciones y competencias, como por ejemplo la protección radiológica de las personas sometidas a procedimientos de diagnóstico o tratamiento médico con radiaciones ionizantes. Así mismo, en relación con la eficacia, se han producido cambios significativos en la estructura organizativa del CSN.
- Fortalecimiento de la independencia con la reforma del régimen sancionador, reforzamiento del papel del Congreso en el nombramiento y cese de los miembros del Consejo, ampliación del ámbito de relación entre el CSN y las comunidades autónomas y establecimiento de estrictos requisitos para la contratación de servicios externos.

- Refuerzo de la transparencia del Organismo en sus actuaciones y creación del Comité Asesor, cuyo fin será emitir recomendaciones al CSN en las materias fijadas por la Ley 15/1980 y por el Estatuto aprobado por el Real Decreto 1440/2010, de 5 de noviembre. También, en cuanto a la transparencia se refiere, se introduce la posibilidad de recibir denuncias sobre aspectos que puedan afectar a la seguridad nuclear y radiológica de las instalaciones y de las actividades.

1.10 Por otro lado, otros cambios en el entorno del CSN, tanto a nivel internacional como nacional, se pueden resumir en los siguientes:

- Aprobación de la Directiva 2009/71/Euratom del Consejo de la Unión Europea, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares, el compromiso de armonización de la normativa de seguridad nuclear y gestión de residuos radiactivos de la Western European Nuclear Regulators Association (WENRA) y las actividades de actualización, ya en marcha, de la normativa europea en materia de seguridad radiológica.
- Edición y actualización de normativa básica. Revisión del título VII del Reglamento de Protección Sanitaria contra Radiaciones

Ionizantes en lo relativo a la radiación natural; aprobación de la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo Radiológico y próxima aprobación del Real Decreto sobre Protección Física de Materiales e Instalaciones Nucleares y Fuentes Radiactivas.

- Creciente aplicación a la supervisión de la seguridad de metodologías informadas por el riesgo con la incorporación de elementos transversales y culturales, necesidad de dedicar mayor atención a los potenciales fenómenos degradatorios asociados al envejecimiento de las instalaciones así como a la actualización y modernización de las instalaciones, especialmente en lo relativo a los sistemas de instrumentación y control, y a la interacción hombre/máquina.
- Necesidad de avanzar en la definición e implantación de estrategias de gestión a largo plazo del combustible gastado y los residuos de alta actividad.
- Actualización de las recomendaciones de la Comisión Internacional de Protección Radiológica (ICRP).
- El grave accidente ocurrido en la central nuclear de Fukushima, en Japón, como consecuencia del terremoto y posterior tsunami,

ambos de gran magnitud, ocurridos el día 11 de marzo de 2011, tendrá repercusiones importantes en las medidas de seguridad de las instalaciones nucleares en todo el mundo y plantea un indudable reto a los programas reguladores.

- El conocimiento de todos los datos necesarios para un adecuado análisis del accidente y la obtención de lecciones aprendidas, aún requerirá algún tiempo y resultará necesario el concurso de las organizaciones internacionales competentes, tanto en materias de seguridad nuclear y radiológica, como en la gestión de emergencias. En este contexto, el CSN participará activamente en los diferentes foros internacionales que estudien el accidente y sus consecuencias, con el objetivo de extraer las conclusiones que sean de aplicación en nuestro país para el refuerzo de la seguridad de las centrales nucleares y de los correspondientes planes de respuesta a emergencias.

1.11 En relación con los cambios producidos dentro del CSN, muchos de ellos como resultado de la aplicación del Plan Estratégico anterior, las principales novedades son:

- Importante producción de normativa propia, debido fundamentalmente a los compromisos de armonización de WENRA,

implantación del Sistema Integrado de Supervisión de Centrales nucleares (SISC), renovación de los sistemas técnicos y organizativos relacionados con la gestión de emergencias, y definición y ejecución de las actividades del Organismo relativas a la radiación natural y a la protección física.

- Realización de la Misión IRRS al sistema regulador español, del cual el CSN es elemento fundamental y uno de cuyos resultados ha sido la implantación de un Sistema de Gestión basado en los requisitos del OIEA (Organismo Internacional de Energía Atómica) e ISO (International Organization for Standardization).
- Continua actualización y mejora de los sistemas de información, e impulso de la administración electrónica.
- Incremento creciente de las actividades de comunicación y transparencia del Organismo, entre las que destacan la publicación de las actas de inspección, de las reuniones del Consejo y de las comisiones del Consejo.
- Implantación del sistema de gestión por competencias y de la carrera profesional, y mayor atención al relevo generacional de la plantilla.
- Generalización de un entorno de austeridad.

1.12 En los capítulos que siguen, se exponen la misión, la visión y los valores del CSN, se enuncia la jerarquización de los objetivos estratégicos del Plan y, a continuación, se describen el objetivo único y fundamental del CSN, el subobjetivo básico y los objetivos instrumentales, así como los medios para cumplirlos y su medición.

2. Misión, visión y valores

2.1 La misión y la visión del Consejo de Seguridad Nuclear están definidas con anterioridad a este plan y se han visto reforzadas tras la aprobación de la Ley 33/2007, y en particular por su Preámbulo.

2.2 Misión: proteger a los trabajadores, a la población y al medio ambiente de los efectos nocivos de las radiaciones ionizantes, consiguiendo que las instalaciones nucleares y radiactivas sean operadas por los titulares de forma segura, y estableciendo las medidas de prevención y corrección frente a emergencias radiológicas, cualquiera que sea su origen.

2.3 Visión: Organismo independiente de las administraciones públicas y de los titulares de las instalaciones que rinde cuentas ante el Parlamento de la Nación. Cualificado técnicamente para que sus propuestas y decisiones sean rigurosas y para desarrollar su actividad con eficacia, eficiencia, transparencia y neutralidad con respecto a las cuestiones de política energética, de modo que merezca la confianza de la sociedad española y constituya un referente en el ámbito internacional.

2.4 Valores: el Consejo apoya el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de su objetivo en la definición y adhesión de su equipo humano a un conjunto de valores personales, que están estrechamente ligados a la misión y la visión:

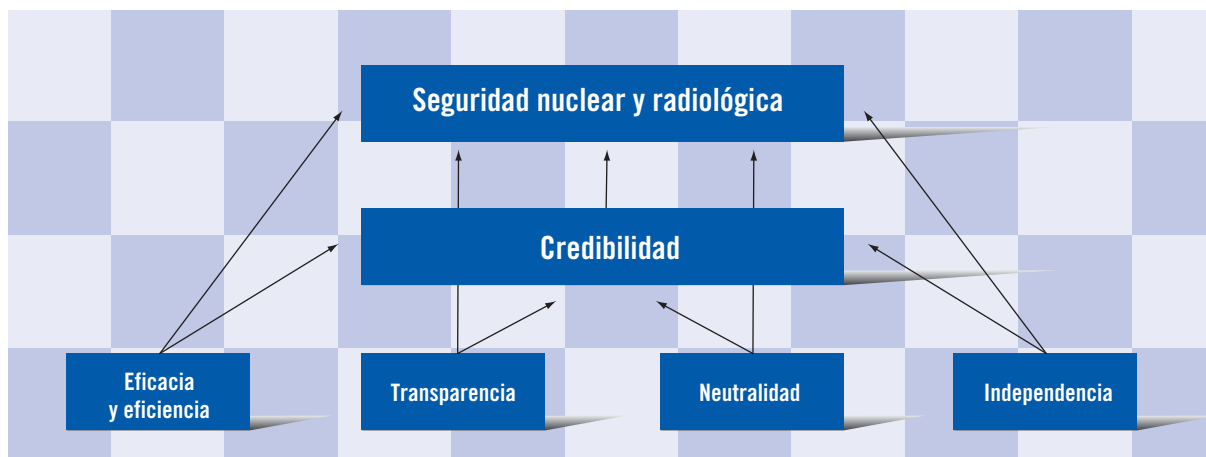
- *Independencia:* actuar y tomar las decisiones con objetividad e imparcialidad.
- *Transparencia:* dispensar información relevante, válida y verificable.
- *Competencia y responsabilidad:* actuar con rigor científico, técnico y jurídico e integridad, basándose en el conocimiento y experiencia disponibles, compartiendo el conocimiento y las mejores prácticas, y asumiendo la responsabilidad de sus actuaciones y decisiones.

- *Compromiso*: adquirir compromiso con la sociedad, en la seguridad y en la calidad del servicio prestado, en el cumplimiento de la misión.

3. Jerarquización de objetivos

- 3.1** A partir de la misión, visión y valores, del contenido del articulado y del Preámbulo de la nueva Ley 33/2007, de 7 de noviembre, y de los cambios del entorno y en el propio CSN analizados en la Introducción, y de la

moderna teoría de los organismos reguladores que destaca la importancia de que, dentro de su discrecionalidad, tengan, en lo posible, un objetivo único y fundamental con el que contrastar sus actuaciones, se define como objetivo único y fundamental del CSN la seguridad nuclear y radiológica, apoyándose en la credibilidad como subobjetivo básico fundamental, y en cuatro objetivos instrumentales: eficacia y eficiencia, transparencia, neutralidad e independencia. Todos ellos objetivos por sí mismos y además necesarios para la consecución de los anteriores. Durante el periodo 2011-2016 se profundizará en estos objetivos con los instrumentos y dentro de las formas de medición que se explicitarán después.



4. El objetivo único y fundamental del CSN: la seguridad nuclear y radiológica

- 4.1 Toda la planificación estratégica del CSN gira sobre un único objetivo, contra el que habrán de validarse y alinearse el conjunto de políticas o ejes estratégicos que se definan, así como las decisiones que se tomen y las actividades que se lleven a cabo. Esta decisión posibilita la jerarquización de los demás objetivos y permite disminuir el grado de discrecionalidad en la actuación reguladora del Consejo, unificando su gestión en torno a dicho referente.
- 4.2 En línea con la misión del CSN y con el marco legislativo definido en la Ley de Creación, el objetivo único y fundamental de este Organismo regulador es la seguridad nuclear y radiológica.
- 4.3 La seguridad nuclear y radiológica, a su vez, tiene como objetivo la protección de las personas y el medio ambiente contra los riesgos asociados a las radiaciones ionizantes, así como la protección física, frente a posibles amenazas, de las instalaciones y actividades que puedan dar lugar a estos riesgos.

4.4 Considerando que el responsable de la seguridad de las instalaciones y de las actividades es el titular de las mismas, responsabilidad que no puede delegarse, este objetivo único y fundamental del CSN debe entenderse como el cometido de establecer las normas y el marco reglamentario y velar por su cumplimiento para la protección de las personas y el medio ambiente contra los riesgos asociados a las radiaciones ionizantes.

4.5 En cumplimiento de este objetivo, el CSN requerirá la implantación en las instalaciones nucleares españolas de todas las medidas de seguridad que se deriven del accidente de la central nuclear de Fukushima y promoverá la mejora de la normativa y los controles internacionales necesarios para evitar liberaciones significativas de radiactividad al exterior en cualquier parte del mundo.

5. La credibilidad como subobjetivo básico

- 5.1 Para lograr su objetivo único, es imprescindible que el Consejo cuente con credibilidad –objetivo fundamental según el mencionado Preámbulo de la Ley 33/2007 de 7 de noviembre– para

que la seguridad nuclear y radiológica sea efectiva, y además la sociedad lo perciba de esa forma. La credibilidad se entiende de dos formas: como la confianza de la sociedad en la capacidad del CSN para protegerla contra los efectos nocivos de las radiaciones ionizantes, y como la confianza de la sociedad en el Consejo por la coherencia de sus acciones, debido a la objetividad y predictibilidad de las mismas.

- 5.2** La primera forma de credibilidad es la confianza que deposita la sociedad en la solidez y firmeza de la Institución para garantizar la seguridad nuclear y radiológica en el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas. Para lograrla, el Consejo deberá reforzar su autoridad, entendida como la legitimidad, dignidad y excelencia de la Institución, basada en su prestigio fundamentado en la calidad de sus elementos técnicos y jurídicos.
- 5.3** La credibilidad en el Organismo regulador posibilitará por tanto que las medidas tomadas en el ámbito de responsabilidad de la Institución cuenten con la aceptación del conjunto de la sociedad, dado que percibirán sus actuaciones como garantía de seguridad de las instalaciones y actividades.
- 5.4** La segunda forma de credibilidad se plasma en la confianza en que el Consejo continuará ejerciendo su actividad reguladora evitando la arbi-

trariedad y parcialidad en su toma de decisiones. Para ser creíble, el CSN, en el ámbito de sus competencias y funciones, deberá:

- Basarse en el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos.
 - Aplicar las normas de forma coherente a lo largo del tiempo, derivándose siempre las mismas decisiones a igualdad de normas y de circunstancias.
 - Dotar, dentro de sus competencias, de estabilidad al marco regulador.
 - Justificar y argumentar los cambios que deban producirse en la norma y en su aplicación, proporcionando una motivación de las decisiones.
- 5.5** La clave del éxito en la aplicación de políticas con credibilidad reside en la coherencia temporal de las decisiones que tome el Consejo, es decir, en el mantenimiento de dicho criterio como regulador tanto en la aprobación de normas como en su cumplimiento a lo largo del tiempo, de forma que la acción del Organismo sea previsible para la sociedad.
- 5.6** La coherencia en la toma de decisiones del Consejo y la adecuada estabilidad del marco

regulador crea los incentivos necesarios para que los sujetos objeto de su actividad reguladora prioricen el uso de sus recursos en la mejora de la seguridad de las instalaciones y actividades, frente a la búsqueda de posibles ventajas derivadas de orientar en su favor la modificación de las normas cuando perciben que la práctica reguladora es inestable.

6. Objetivos instrumentales

- 6.1** Para reforzar el cumplimiento del objetivo único y fundamental, y hacerlo de forma creíble, se han definido cuatro objetivos instrumentales: eficacia y eficiencia, transparencia, neutralidad e independencia.

Eficacia y eficiencia

- 6.2** El Preámbulo de la Ley 33/2007, de 7 de noviembre, destaca la necesidad de reforzar la eficacia del CSN. La eficacia es un objetivo instrumental para fundamentar tanto la seguridad nuclear y radiológica como la credibilidad. La eficacia es la capacidad de conseguir los objetivos propuestos por el Consejo y debe entenderse en sus tres dimensiones: reguladora, del capital humano y del sistema de gestión.

- 6.3** Para acercarse al logro de la excelencia, la eficacia debe estar acompañada por la búsqueda de la eficiencia, como se desarrollará en el apartado 7.7.

- 6.4** Siendo de igual importancia que el resto de objetivos instrumentales establecidos en este Plan Estratégico, bajo el de eficacia se recoge la parte más sustancial de la actividad del Consejo, por lo que el desarrollo de sus instrumentos tenderá a ser de mayor extensión que en el resto de objetivos.

- 6.5** El Consejo debe garantizar que su actividad contribuye a la consecución del objetivo único y fundamental. Para ello, la institución debe promover el grado suficiente de potestad reguladora en todas sus dimensiones (normativa, autorización y licenciamiento, supervisión y control, sanción) para ser eficaz en el cumplimiento de sus funciones.

- 6.6** Tan importante como la regulación es el capital humano con que cuenta para el desarrollo de la misma. En este sentido es fundamental la atención a la selección, formación, gestión del conocimiento y exigencia de la excelencia y ejemplaridad de las personas a las que se confía la tarea de regular.

- 6.7** Para el cumplimiento eficaz de sus funciones, el Consejo deberá apoyarse también en un

sistema de gestión capaz de integrar de forma eficiente y sostenible los procesos internos relacionados con la propia actividad reguladora de la seguridad nuclear y radiológica, así como los procesos relativos a la gestión de la calidad, los sistemas de información y la gestión económico-financiera.

Transparencia

6.8 El mencionado Preámbulo de la Ley 33/2007, de 7 de noviembre, exige reforzar la transparencia en el CSN. La transparencia es uno de los objetivos instrumentales básicos del Consejo. Transparencia es tanto proporcionar a los ciudadanos acceso a la información, como facilitar el entendimiento del proceso regulador por parte de la sociedad.

6.9 La transparencia se logra reduciendo el grado de asimetría de información entre los diversos actores implicados en la seguridad nuclear y radiológica. A modo de ejemplo, pueden darse situaciones de asimetría en la información en los siguientes casos:

- Por ser los propietarios de las instalaciones o quienes realizan las actividades, sus titulares poseen una información más exhaustiva sobre éstas que el Organismo regulador, dándose una asimetría informativa a favor del titular.

- Por la propia naturaleza de la actividad, el Organismo regulador en general tiende a disponer de mayor información sobre los aspectos de seguridad nuclear y radiológica que los representantes de las instituciones (parlamentos, Gobierno de España, comunidades autónomas, corporaciones locales, etc.).
- Por su foco en la materia concreta y la especialización requerida, el Organismo regulador posee un nivel de información muy superior al de la sociedad en general.

6.10 Pueden darse diferentes grados de asimetría de la información. Por ejemplo, en el público en general, esta tenderá a ser mayor que en otros colectivos que tienen un interés particular en el asunto, como pueden ser los grupos medioambientalistas o las corporaciones locales (y sus habitantes) de las localidades donde se ubican las instalaciones y actividades.

6.11 Para lograr la transparencia, el Consejo se esforzará en reducir el grado de asimetría en la información, facilitando el acceso a la información disponible e implicando a la sociedad en el proceso regulador de la manera que establece la Ley.

6.12 Los esfuerzos realizados por el CSN para hacer partícipes a los agentes de esta voluntad de transparencia deben ser interpretados como una inversión del CSN para lograr la confianza en

el propio modelo del regulador. En definitiva, una mayor transparencia permite incrementar la credibilidad del CSN frente a terceros y constituye una mayor garantía en el cumplimiento del objetivo único y fundamental de seguridad nuclear y radiológica.

- 6.13** Además de la transparencia del CSN hacia la sociedad, el Consejo deberá promover la transparencia en el flujo de información, desde la sociedad al Organismo. Para ello, podrá apoyarse, entre otras medidas, en las actividades desarrolladas por el Comité Asesor, como herramienta clave para mejorar la transparencia según el mencionado Preámbulo de la Ley 33/2007, de 7 de noviembre, o en la posibilidad de recibir denuncias sobre hechos conocidos que pudieran afectar al funcionamiento seguro de las instalaciones y actividades.

Neutralidad

- 6.14** La neutralidad es uno de los objetivos instrumentales del CSN, entendida como la no adopción de una posición particular, a favor o en contra, con respecto al uso de la tecnología nuclear y las radiaciones ionizantes en cualquiera de sus aplicaciones.
- 6.15** Este objetivo implica para el Organismo regulador el mantenerse ajeno a las cuestiones rela-

tivas a las decisiones de política energética y a sus consecuencias en el resto de los sectores económicos.

- 6.16** En este sentido, el CSN debe consolidarse como una fuente de información y de regulación imparcial, que cuente con el conocimiento técnico y con la experiencia necesaria para ejercer su labor de manera neutral. Este hecho posibilita que se pueda cumplir con el objetivo fundamental de seguridad de manera solvente, y con independencia de cuál sea el mix energético, al autolimitar el CSN su desempeño a la función reguladora, dejando que sean el Parlamento o el Gobierno, según corresponda, quienes marquen los objetivos en la actividad nuclear y radiológica a desarrollar.

- 6.17** La política de neutralidad nuclear favorece el fortalecimiento de la credibilidad ante la sociedad así como el objetivo de seguridad nuclear y radiológica.

Independencia

- 6.18** La independencia es la capacidad para tomar decisiones con autonomía frente a terceros. Constituye la raíz básica de todo organismo regulador y es, por tanto, un objetivo instrumental fundamental del Consejo de Seguridad Nuclear. Por ello, dentro del carácter selectivo

en el tratamiento de los temas en este Plan Estratégico, su desarrollo en la situación actual tendrá más extensión, dado, además, que es una fortaleza del CSN, que favorece otros objetivos como el de credibilidad y el de la propia seguridad nuclear y radiológica.

- 6.19** La independencia se logra, en primer lugar, con un diseño institucional adecuado referido al estatus del presidente y de los consejeros, a la relación con el Gobierno y el Parlamento, a la autonomía financiera y organizativa, y a las competencias reguladoras asignadas.
- 6.20** El Pleno del Consejo (presidente y consejeros) es un órgano colegiado de dirección y sus miembros son nombrados por el Gobierno previa comparecencia ante el Parlamento, siendo necesario el apoyo de una mayoría parlamentaria reforzada. La duración de su mandato es de seis años, sólo pueden ser cesados por criterios objetivos tasados por ley y pueden ser reelegidos únicamente otro mandato más.
- 6.21** El Consejo no depende funcionalmente del Gobierno, sino que rinde únicamente cuentas de su actividad ante el Parlamento, a través de la correspondiente ponencia o comisión parlamentaria, que podrá dictar las resoluciones que considere oportunas y solicitar la comparecencia de los responsables del Consejo. No obstante, el Consejo podrá solicitar voluntaria-

mente su comparecencia ante el Parlamento para tratar cualquier tema de su competencia que considere de interés parlamentario.

- 6.22** Todo ello lleva a reducir el problema de la “doble agencia”. Se entiende que esta se produce cuando el poder legislativo controla a un ministerio que, a su vez, controla al Consejo o agencia independiente, lo que dificulta el auténtico control de dicho Organismo. Efectivamente, el problema mencionado se ve reducido en el caso del CSN al depender directamente del Parlamento.
- 6.23** La financiación del Organismo proviene, prácticamente en su totalidad, del cobro de tasas y precios públicos por los servicios prestados a los agentes, que gestiona y recauda el propio Organismo en los términos establecidos en la Ley 14/1999 de Tasas y Precios Públicos. El resto de la financiación, que procede de los recursos del Estado, es la dedicada a las funciones que realiza el Consejo en materia de protección radiológica del público y vigilancia del medio ambiente, y preparación y gestión de emergencias nucleares y radiológicas. La gestión económico-financiera del CSN está sometida al control de la Intervención Delegada del Ministerio de Economía y Hacienda, y del Tribunal de Cuentas.
- 6.24** Desde el punto de vista organizativo, el Organismo es el responsable, dentro de la legislación vigente, de aprobar la Relación de Puestos de

Trabajo (RPT) del personal funcionario del CSN, así como las propuestas de modificación de la RPT del personal laboral. Asimismo, el Pleno del CSN es responsable de la aprobación tanto del sistema de desarrollo profesional del personal funcionario como del sistema de evaluación del desempeño del personal al servicio del CSN. No obstante, la dotación de personal y su remuneración están sujetas a las normas generales de la función pública.

6.25 En cuanto a las competencias reguladoras asignadas, el CSN es corregulador con el Gobierno en la promulgación de normativa en materia de seguridad nuclear y radiológica, en la concesión de autorizaciones y licencias, y en la imposición de sanciones. En lo que respecta a las funciones de supervisión y control, el CSN actúa como regulador único.

6.26 El Consejo es el único órgano con capacidad reguladora propia en aspectos como la elaboración de instrucciones vinculantes y la emisión de informes previos sobre solicitudes de licencias y autorizaciones, que tienen carácter vinculante en caso de ser negativos y, asimismo, en cuanto a las condiciones que establezcan en caso de ser positivos.

6.27 Adicionalmente, el Consejo dispone de la capacidad de apercibir y de imponer multas coercitivas; conceder y revocar las licencias y acre-

ditaciones del personal de operación de las instalaciones nucleares y radiactivas; conceder diplomas al personal de los servicios o unidades técnicas de protección radiológica que así lo requieran; y conceder autorizaciones a los Servicios de Dosimetría Personal, Servicios de Protección Radiológica, y Unidades Técnicas de Protección Radiológica.

6.28 En segundo lugar, la independencia se logra con el modo en que el Consejo lleva a cabo el ejercicio de sus competencias reguladoras, evitando aquellos hechos y circunstancias que puedan comprometer la seguridad nuclear y radiológica por la imposición de otros intereses ajenos o en conflicto. El CSN debe perseguir la independencia del Gobierno, de los titulares de las instalaciones y actividades y, en general, de todos los actores con intereses en la materia.

- La independencia del ejecutivo viene determinada por el grado de autonomía y libertad de que disponga el Consejo en el ejercicio de las actividades que le son conferidas por la ley. Se logra también evitando tanto la imposición como la petición de directrices sobre la actividad reguladora que es de su competencia.
- La independencia de los titulares de las instalaciones y actividades se logra evitando la influencia del sujeto regulado en el regulador e implementando los mecanismos de

control interno necesarios para eliminar los conflictos de interés.

- El Consejo deberá actuar además con independencia de otros actores (medios de comunicación y otros grupos de interés), evitando cualquier influencia en su manera de regular y supervisar que sea ajena o contraria al objetivo único y fundamental de la seguridad nuclear y radiológica.

6.29 El cumplimiento de este objetivo instrumental es condición sine qua non para la consecución, tanto del objetivo único y fundamental de garantizar la seguridad nuclear y radiológica, como del subobjetivo fundamental de obtener la credibilidad ante la sociedad. La independencia se erige, por lo tanto, como un valor crucial para reforzar la reputación institucional del CSN.

7. Instrumentos y medición del cumplimiento de los objetivos

Seguridad nuclear y radiológica

7.1 La medición del cumplimiento del objetivo único y fundamental de seguridad nuclear y

radiológica se instrumentará en base a la obtención de los indicadores establecidos:

- Ningún accidente en centrales nucleares en el que se produzca un daño sustancial al núcleo del reactor.
- Ningún accidente de reactividad en la fabricación de combustible, piscinas de combustible o contenedores.
- Ningún efecto determinista debido a sobreexposiciones en las instalaciones reguladas.
- Ninguna liberación de material radiactivo desde las instalaciones reguladas que cause un impacto radiológico adverso sobre las personas, los bienes o el medio ambiente.
- Ningún suceso que implique la pérdida de control de material nuclear (durante su fabricación, transporte, almacenamiento o uso) o el sabotaje contra una instalación nuclear.
- Ninguna degradación, estadísticamente significativa, del funcionamiento de una central nuclear.
- Ninguna pérdida de control de fuentes radiactivas de alta actividad en territorio nacional.

- Como máximo, cinco pérdidas de control de fuentes radiactivas de baja actividad en territorio nacional, en un año.

Todos los instrumentos que se definen a continuación para el resto de objetivos, así como su forma de medición, están encaminados a la consecución de la seguridad nuclear y radiológica.

Credibilidad

- 7.2** La credibilidad como confianza de la sociedad se medirá de forma cualitativa con estudios de investigación sociológica promovidos por el Consejo o realizados por terceros de forma independiente.
- 7.3** Tanto la eficacia como la transparencia, neutralidad e independencia contribuyen a la credibilidad del Consejo, por lo que los medios aplicados a lograr estos objetivos instrumentales servirán asimismo al subobjetivo básico de la credibilidad ante la sociedad
- 7.4** La credibilidad como confianza de la sociedad en la coherencia o consistencia temporal de las acciones de los organismos reguladores, entre otras instituciones, se puede reforzar mediante la aplicación de metodologías universalmente aceptadas, como por

ejemplo la utilización cualitativa de la Teoría de los Juegos, que analiza las interacciones entre agentes que toman decisiones buscando maximizar su utilidad, dependiente de los cursos de acción escogidos por el resto de los agentes.

- 7.5** La relación entre el Organismo regulador, la sociedad y la empresa regulada es dinámica, en tanto en cuanto representa un juego repetido, en principio de forma indefinida, donde es básica la credibilidad en el Organismo regulador basada en su comportamiento estable, predecible, independiente, transparente, neutral y eficaz como condición esencial en su proceso regulador.
- 7.6** Con esta aplicación cualitativa se buscará que las reacciones estratégicas de los distintos agentes (empresas, Gobierno, grupos medioambientales, municipios con instalaciones nucleares y otros agentes de la sociedad que puedan influir en la seguridad nuclear y radiológica) sean positivas, ante lo que prevén que será la actuación estratégica del CSN. Si esta previsión lleva a la credibilidad de que dicho Organismo regulador actúa de forma coherente y con consistencia temporal en sus decisiones y de acuerdo con los objetivos aprobados en este Plan Estratégico, las reacciones de dichos agentes ayudarán a fortalecer precisamente los mencionados objetivos.

Eficacia y eficiencia

- 7.7** La eficiencia debe ser entendida como la capacidad de conseguir los objetivos con el menor coste, y como la búsqueda de la consistencia organizativa, que en este contexto se refiere a la capacidad de convertir las actuaciones del Consejo en más eficaces, asegurando la compatibilidad entre los componentes organizativos de manera que los haga cada vez más sinérgicos.

En este sentido, la suma de la eficacia y la eficiencia llevan a la “consistencia”, entendida en este caso como la suma de conseguir los objetivos que aparecen en el apartado 3.1 con mayor precisión, eficacia; y con menor esfuerzo o coste, eficiencia. En otras palabras, con un significado terminológico distinto y complementario de la “consistencia temporal” a la que se refieren los apartados 7.4 y 7.6, entre otros.

- 7.8** La primera medida de eficacia es la consecución de los resultados estratégicos. Específicamente para este apartado se utilizará el cuadro de mando que recoge los indicadores de ciertos procesos y los informes de seguimiento del Plan Anual de Trabajo y planes sectoriales. En caso necesario se ampliará el cuadro de mando para incluir indicadores de elementos relevantes que no están cubiertos por el cuadro actual, ni por dichos informes de seguimiento.

Como medios para lograr este objetivo, el Consejo pondrá en marcha los siguientes instrumentos:

- 7.9** Analizar los principales elementos implicados en el accidente de la central nuclear japonesa de Fukushima, con el objetivo de extraer y aplicar las lecciones que permitan reforzar la seguridad de las instalaciones en todo tipo de circunstancias, incluidas las fortuitas, de carácter excepcional, que se puedan derivar de situaciones extremas. Los elementos a analizar incluirán aspectos de diseño, de operaciones en accidentes extremos y de gestión de emergencias en estas situaciones.
- 7.10** Para lograr este objetivo, el CSN promoverá su participación activa en los grupos que se organicen a nivel internacional para el análisis del accidente de Fukushima, particularmente en el seno de la UE, el OIEA y las asociaciones de organismos reguladores de las que el CSN es miembro.
- 7.11** Completar y mantener actualizado un conjunto normativo sólido que recoja los requisitos establecidos en las directivas europeas, en la normativa del OIEA y en los niveles de referencia acordados dentro del plan de armonización de WENRA.
- 7.12** Completar y actualizar el modelo regulador para adecuarlo a los nuevos desarrollos normativos y

a las nuevas situaciones del entorno. En este contexto son objetivos prioritarios completar el modelo regulador de seguridad física de instalaciones y materiales nucleares y fuentes radiactivas, y actualizar el modelo regulador de protección radiológica de las personas y del medio ambiente, en todas las situaciones de exposición, en sintonía con la revisión y reestructuración de las normas básicas de la Unión Europea.

- 7.13** Mantener procesos de licenciamiento y evaluación técnicamente solventes y rigurosos, exigentes con la calidad de la documentación que presentan los titulares y sus organizaciones de apoyo y que proporcionen realimentación a los titulares en caso de que se detecten deficiencias en la misma. El mantenimiento de un alto nivel de capacitación técnica en los titulares y sus organizaciones de apoyo es una condición imprescindible para el funcionamiento seguro de las instalaciones y es obligación del CSN asegurar que se mantiene dicha capacitación y nivel técnico.

Así mismo, para optimizar la eficiencia de los recursos del CSN se establecerá una sistemática de control de la calidad de la documentación que presentan los titulares.

- 7.14** Fortalecer el desarrollo y la implementación de los programas de autorización, inspección y control de las instalaciones radiactivas, los transportes de materiales radiactivos y otras

actividades conexas, de manera ágil y eficaz, asegurando que se otorga la máxima prioridad a la protección radiológica de las personas y el medio ambiente.

- 7.15** En relación con el combustible gastado y los residuos radiactivos, el CSN debe mantener un alto grado de conocimiento técnico y un sistema de supervisión actualizado que asegure que estos materiales se gestionan en las debidas condiciones de seguridad en todas las etapas y condiciones de almacenamiento.

- 7.16** Colaborar en el mantenimiento y actualización de los planes de emergencias nucleares y participar en el desarrollo del sistema nacional de emergencias radiológicas, incluyendo la colaboración en la elaboración de los planes de actuación, la formación del personal de intervención y la dotación de equipamiento para las medidas de caracterización y protección radiológica en los diversos escenarios.

- 7.17** Mantener una estrecha vigilancia del funcionamiento de las instalaciones nucleares en operación, mejorando y actualizando los programas de supervisión, mediante el uso de metodologías informadas por el riesgo, que permitan concentrar la atención en los elementos más significativos para la seguridad, e incorporando la supervisión de elementos transversales y culturales que desempeñan un

papel decisivo en el mantenimiento y mejora de las condiciones de seguridad, tales como la disponibilidad de recursos adecuados, la capacitación técnica del personal, una actitud positiva de asunción de responsabilidades en todos los niveles de la organización y que promueva la comunicación de deficiencias identificadas por los trabajadores, así como un programa sólido de identificación y resolución de problemas.

- 7.18** Mantener procesos de revisión de las prácticas reguladoras del CSN, usando entre otros medios, ejercicios de comparación con las prácticas de otros organismos reguladores, con el fin de mejorar su eficiencia y mantenerlas en línea con las mejores prácticas internacionales. Entre estas prácticas, se analizará el contenido de las revisiones periódicas de seguridad y la sistemática de renovación de las autorizaciones de explotación llevadas a cabo hasta ahora por el CSN, con el objetivo de hacerlas más eficientes y focalizar los recursos en los aspectos que puedan contribuir a mejorar las condiciones de seguridad de las instalaciones.
- 7.19** Prestar especial atención a los potenciales fenómenos degradatorios que puedan aparecer en las instalaciones debido al envejecimiento. Comprobar que los titulares tienen programas sistemáticos de vigilancia y gestión del enve-

jecimiento, una adecuada gestión de repuestos y sustitución de equipos que prevengan problemas de obsolescencia, y programas de modernización y renovación tecnológica de las plantas de manera que en todo momento se mantenga la calidad requerida de los equipos, sistemas y componentes necesarios para realizar funciones de seguridad. Así mismo, se fomentará la actualización y modernización de la instrumentación y los elementos que intervienen en la interacción hombre-máquina para facilitar y optimizar la actuación del personal en el mantenimiento y la operación de la instalación.

- 7.20** Continuar prestando especial atención al análisis de la experiencia operativa para asegurar que los titulares toman medidas adecuadas para corregir las incidencias ocurridas y sus causas, y que se aplican de manera preventiva las lecciones derivadas de los incidentes ocurridos en otras instalaciones y de la experiencia internacional. De manera complementaria a los análisis que realizan los titulares, el CSN mantendrá una sistemática propia de adquisición y análisis de la experiencia operativa internacional que utilice la información y las lecciones aprendidas por otros organismos reguladores y organizaciones internacionales, de manera que se asegure que esas lecciones se aplican adecuadamente en las instalaciones y prácticas españolas.

- 7.21** Apoyar el establecimiento, mantenimiento y calidad de las infraestructuras necesarias para el uso de la energía nuclear y las radiaciones ionizantes en España, en adecuadas condiciones de seguridad nuclear y radiológica, manteniendo la necesaria protección física de las instalaciones.
- 7.22** Mantener un alto grado de capacitación técnica del personal del CSN, actualizando el conocimiento y la aplicación de las nuevas metodologías y el estado del arte. Fomentar, asimismo, la formación del personal del CSN de manera que se asegure la actualización permanente de los conocimientos en todas las áreas del Organismo.
- 7.23** Elaborar un plan de renovación del personal del CSN, de manera que se mantenga la competencia y capacidad para cumplir su misión.
- 7.24** Mantener una presencia activa en los foros de reguladores internacionales para fomentar e incorporar las mejores prácticas reguladoras y el intercambio de experiencias que posibilitan el aprendizaje y la mejora continua del CSN en el cumplimiento de su misión. En este sentido son de especial interés la participación en las actividades de la Unión Europea, el OIEA y las asociaciones de reguladores International Nuclear Regulator Association (INRA), Western European Nuclear Regulator Association (WENRA), Heads of European Radiological Protection Control Authorities (HERCA) y Foro Iberoamericano de Organismos Reguladores Nucleares y Radiológicos (FORO).
- 7.25** Fomentar el establecimiento de un ambiente de trabajo basado en la cultura de seguridad (nuclear, radiológica y de protección física) en los usos de la energía nuclear y las radiaciones ionizantes, y aplicar el sistema regulador de acuerdo con principios de buena práctica, fiabilidad y apertura, manteniendo mecanismos de colaboración con las instituciones y con los agentes interesados y maximizando los beneficios de la aplicación de las tecnologías de la información.
- 7.26** Consolidar la implantación y mejora continua del Sistema de Gestión, orientado a procesos, basado en los requisitos del OIEA y de la norma ISO, fomentando una sistemática de auditorías y evaluaciones externas y el análisis de las mejores prácticas de otros organismos reguladores. Asimismo, el Sistema de Gestión deberá incorporar los sistemas de medida para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de credibilidad, eficacia, transparencia, neutralidad e independencia.
- 7.27** Reforzar la actividad de I+D del Consejo en el establecimiento y seguimiento de planes de

investigación en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

- 7.28** Continuar el esfuerzo realizado por el Consejo en la gestión por competencias, profundizando en su desarrollo a través de una adaptación sistemática de las mejores prácticas a nivel internacional.

Transparencia

- 7.29** La medición de la transparencia se instrumentará con la evaluación del grado de cumplimiento de las obligaciones de acceso a la información por parte del CSN, la edición de publicaciones, el volumen de respuesta ante las consultas realizadas y la actividad del Comité Asesor.

Para lograr la transparencia, el Consejo se servirá de los siguientes medios:

- 7.30** Establecer una Política de Comunicación Externa del CSN, que identifique las líneas específicas de actuación en las comunicaciones programadas, así como las pautas de actuación ante circunstancias y hechos no planificados.
- 7.31** Reforzar y/o ampliar las políticas actuales de publicación vía web y en otros soportes, promoviendo la mejora constante y sometiéndolo

se anualmente al escrutinio del Observatorio de Accesibilidad web de la Administración General del Estado.

- 7.32** Ampliar la información publicada en la página web del CSN acerca de las convocatorias y el resultado de su adjudicación para las subvenciones, contratos, convenios y acuerdos en materia de I+D y becas otorgadas por el Consejo.
- 7.33** Ampliar, dentro del Plan de Formación general del CSN los programas formativos específicos en habilidades de comunicación institucional y relación con la prensa para el personal técnico.
- 7.34** Impulsar y respaldar las funciones del Comité Asesor que le han sido asignadas por la Ley de Creación y el Estatuto del CSN en cuanto a la emisión de recomendaciones al Consejo para garantizar y mejorar los niveles de transparencia activa del Organismo, y en la propuesta al CSN de medidas a favor del acceso a la información y participación de toda la sociedad.
- 7.35** Reforzar las políticas de comunicación y relaciones institucionales con otros organismos internacionales, nacionales, autonómicos y locales.
- 7.36** Impulsar las relaciones institucionales del CSN a través de la puesta en marcha de un Plan de

Relaciones Externas donde se detallen las actividades a realizar tanto a nivel nacional como internacional.

- 7.37** Reforzar los protocolos de actuación para garantizar una respuesta ágil a las consultas recibidas, priorizando aquellas que por mayor grado de urgencia o gravedad de los hechos consultados precisen una rápida resolución por parte del Consejo.
- 7.38** Reforzar las actuaciones de comunicación interna utilizando y potenciando los diferentes canales de los que el Consejo dispone: reuniones, boletines periódicos e Intranet del CSN.
- 7.39** Facilitar y apoyar la participación de los trabajadores al servicio de las instalaciones y actividades nucleares y radiológicas en la notificación –con la transparencia adecuada– al Consejo de hechos conocidos que afecten o puedan afectar al funcionamiento seguro de las mismas y al cumplimiento de la normativa vigente en materia de seguridad nuclear y radiológica.

Neutralidad e independencia

- 7.40** El grado de independencia y neutralidad del Organismo se medirá, entre otros métodos, mediante encuestas de opinión sobre la per-

cepción del público, valorándose la inclusión en las mismas herramientas de medición de la credibilidad.

El Consejo se valdrá de los medios que se exponen a continuación para lograr los objetivos de neutralidad e independencia:

- 7.41** Elaborar un Código de Buen Gobierno propio que estipule la conducta exigible a los miembros del Pleno y demás altos cargos del Consejo. Sin perjuicio de que la actuación de los órganos superiores de dirección del CSN se venga ya ajustando a los más altos estándares de buen gobierno, resulta conveniente formalizar y explicitar las normas de conducta. En su elaboración, el Consejo se apoyará en las directrices marcadas en la Orden Ministerial APU/516/2005 sobre la adecuada instrumentación de un Código de Buen Gobierno para Administraciones Públicas, que están en línea con el subobjetivo de la credibilidad y los objetivos instrumentales.
- 7.42** Elaborar un Código Ético de Conducta aplicable a todo el personal, dado que, aunque en la actualidad se estén llevando a cabo en la Institución prácticas adecuadas, desde el punto de vista de ética e independencia, conviene formalizar y explicitar las pautas de conducta para que estén claras y sean compartidas por todo el personal. El código deberá

estar alineado con la Misión, Visión y Valores del CSN y estará orientado a la consecución de los objetivos definidos en este Plan Estratégico, de modo que regule los posibles conflictos de interés que puedan afectar a la independencia y neutralidad de la Institución.

- 7.43** Proponer durante el período de vigencia de este Plan Estratégico la reforma del marco legal

de la Institución, para incrementar la independencia del Organismo, amparándose en la filosofía de la Directiva 71/2009 de Seguridad Nuclear en el punto vigesimocuarto del anexo, que apuesta por un aumento de independencia del Gobierno, reforzando la rendición de cuentas ante el Parlamento y reduciendo aún más el problema mencionado de la doble agencia.

