

PROGRAMA 424M

SEGURIDAD NUCLEAR Y PROTECCIÓN RADIOLÓGICA

1. DESCRIPCIÓN Y FINES

El Consejo de Seguridad Nuclear creado por la Ley 15/1980, de 22 de abril, como ente de derecho público independiente de la Administración General del Estado y con personalidad jurídica y patrimonio propios, regido por estatuto aprobado por Real Decreto 1440/2010, de 5 de noviembre, es el único órgano competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica. De las actuaciones verificadas en el ejercicio de su competencia, el Consejo de Seguridad Nuclear presenta el informe anual al Congreso de los Diputados y al Senado al objeto de su análisis y discusión por las Cámaras. Asimismo, mediante las oportunas comparecencias se da cuenta a las Cortes Generales de todas las cuestiones que se plantean en relación con la organización y funcionamiento del Ente Público.

Entre las funciones más relevantes que se atribuyen al Consejo de Seguridad Nuclear pueden significarse las siguientes, definidas en los artículos segundo y tercero de la Ley 15/1980, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear:

a) Reglamentaciones.

El Consejo de Seguridad Nuclear propondrá al Gobierno las reglamentaciones necesarias en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, así como las revisiones que considere convenientes. Dentro de esta reglamentación se establecerán los criterios objetivos para la selección de emplazamientos de las instalaciones nucleares y de las radiactivas de primera categoría, previo informe de las comunidades autónomas, en la forma y plazo que reglamentariamente se determinen.

Asimismo, podrá elaborar y aprobar las instrucciones, circulares y guías de carácter técnico relativas a las instalaciones nucleares y radiactivas y las actividades relacionadas con la seguridad nuclear y la protección radiológica.

Adicionalmente, el Consejo de Seguridad Nuclear podrá remitir directamente instrucciones técnicas complementarias para garantizar el mantenimiento de las condiciones y requisitos de seguridad, a los titulares de las autorizaciones para las instalaciones nucleares y radiactivas, los transportes de sustancias nucleares o materiales radiactivos, la fabricación y homologación de equipos que incorporen fuentes radiactivas o sean generadores de radiaciones ionizantes, la explotación,

restauración o cierre de las minas de uranio, y, en general, de todas las actividades relacionadas con la manipulación, procesado, almacenamiento y transporte de sustancias nucleares y radiactivas.

b) Autorizaciones.

El Consejo de Seguridad Nuclear remite al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico informes relativos a la seguridad nuclear, protección radiológica y protección física, previos a las resoluciones que éste adopte en materia de concesión de los siguientes tipos de autorizaciones:

- Autorizaciones para las instalaciones nucleares y radiactivas, los transportes de sustancias nucleares o materiales radiactivos, la fabricación y homologación de equipos que incorporen fuentes radiactivas o sean generadores de radiaciones ionizantes, la explotación, restauración o cierre de las minas de uranio, y, en general, de todas las actividades relacionadas con la manipulación, procesado, almacenamiento y transporte de sustancias nucleares y radiactivas.
- Autorizaciones de empresas de venta y asistencia técnica de los equipos e instalaciones de rayos X para diagnóstico médico y de otros equipos destinados a instalaciones radiactivas y llevar a cabo su inspección y control.

Asimismo, el Consejo de Seguridad Nuclear emitirá los informes previos a las resoluciones que en casos y circunstancias excepcionales dicte el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a iniciativa propia o a instancia del Consejo de Seguridad Nuclear, en relación con la retirada y gestión segura de materiales radiactivos.

Dichos informes serán preceptivos en todo caso y, además vinculantes cuando tengan carácter negativo o denegatorio de una concesión y asimismo en cuanto a las condiciones que establezcan, caso de ser positivos.

Los procedimientos en los que deban emitirse los informes a los que se refiere este apartado podrán ser suspendidos por el órgano competente para su resolución, excepcionalmente, con carácter indefinido hasta la emisión de los mismos o durante el período de tiempo que se considere adecuado para que éstos sean emitidos, justificando motivadamente la suspensión.

c) Inspección y control.

El Consejo de Seguridad Nuclear realizará toda clase de inspecciones en las instalaciones nucleares y radiactivas durante las distintas fases del proyecto,

construcción y puesta en marcha, en los transportes, fabricación y homologación de equipos que incorporen fuentes radiactivas o sean generadores de radiaciones ionizantes, y la aprobación o convalidación de bultos destinados al transporte de sustancias radiactivas con objeto de garantizar el cumplimiento de la legislación vigente y de los condicionamientos impuestos en las correspondientes autorizaciones con facultad para la paralización de las obras o actividades en caso de aparición de anomalías que afecten a la seguridad y hasta tanto éstas sean corregidas, pudiendo proponer la anulación de la autorización si las anomalías no fueran susceptibles de ser corregidas.

Asimismo, el Consejo de Seguridad Nuclear llevará a cabo la inspección y control de las instalaciones nucleares y radiactivas durante su funcionamiento y hasta su clausura, al objeto de asegurar el cumplimiento de todas las normas y condicionamientos establecidos, tanto de tipo general como los particulares establecidos para la instalación, con el fin de que el funcionamiento de dichas instalaciones no suponga riesgos indebidos, ni para las personas ni para el medio ambiente. El Consejo de Seguridad Nuclear tiene autoridad para suspender el funcionamiento de las instalaciones o las actividades que se realicen, por razones de seguridad.

d) Expedientes sancionadores.

El Consejo de Seguridad Nuclear propondrá la apertura de los expedientes sancionadores que considere pertinentes en el ámbito de sus competencias, de acuerdo con la legislación vigente.

Asimismo, el Consejo de Seguridad Nuclear, iniciado un procedimiento sancionador en materia de seguridad nuclear, protección radiológica o protección física emitirá, con carácter preceptivo, un informe en el plazo de tres meses, para la adecuada calificación de los hechos objeto de procedimiento. Este informe se emitirá cuando dicha iniciación lo fuera a instancia de otro organismo, o en el supuesto de que, habiéndose incoado como consecuencia de petición razonada del propio Consejo de Seguridad Nuclear, consten en dicho procedimiento otros datos además de los comunicados por dicho ente.

e) Planes de emergencia exterior y protección física.

El Consejo de Seguridad Nuclear colaborará con las autoridades competentes en la elaboración de los criterios a los que han de ajustarse los planes de emergencia

exterior y los planes de protección física de las instalaciones nucleares y radiactivas y, una vez redactados los planes, participar en su aprobación.

Coordinará, para todos los aspectos relacionados con la seguridad nuclear y protección radiológica, las medidas de apoyo y respuesta a las situaciones de emergencia, integrando y coordinando a los diversos organismos y empresas públicas y privadas cuyo concurso sea necesario para el cumplimiento de las funciones atribuidas a este Organismo.

Asimismo, realizará cualesquiera otras actividades en materia de emergencias que le sean asignadas en la reglamentación aplicable.

f) Protección radiológica de los trabajadores.

El Consejo de Seguridad Nuclear controlará las medidas de protección radiológica de los trabajadores profesionalmente expuestos, del público y del medio ambiente. Vigilará y controlará las dosis de radiación recibidas por el personal de operación y las descargas de materiales radiactivos al exterior de las instalaciones nucleares y radiactivas y su incidencia, particular o acumulativa, en las zonas de influencia de estas instalaciones.

Evaluará el impacto radiológico ambiental de las instalaciones nucleares y radiactivas y de las actividades que impliquen el uso de radiaciones ionizantes, de acuerdo con lo establecido en la legislación aplicable.

Controlará y vigilará la calidad radiológica del medio ambiente de todo el territorio nacional, en cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado español en la materia, y sin perjuicio de la competencia que las distintas administraciones públicas tengan atribuidas.

De igual modo, colaborará con las autoridades competentes en materia de vigilancia radiológica ambiental fuera de las zonas de influencia de las instalaciones nucleares o radiactivas.

g) Programas de protección radiológica.

El Consejo de Seguridad Nuclear colaborará con las autoridades competentes en relación con los programas de protección radiológica de las personas sometidas a procedimientos de diagnóstico o tratamiento médico con radiaciones ionizantes.

h) Autorizaciones a empresas externas.

El Consejo de Seguridad Nuclear concederá y, en su caso, revocará las autorizaciones correspondientes a las entidades o empresas que presten servicios

en el ámbito de la protección radiológica, así como efectuará la inspección y control, en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, de las citadas entidades, empresas, servicios y centros autorizados.

Colaborará con las autoridades competentes en relación con la vigilancia sanitaria de los trabajadores profesionalmente expuestos y en la atención médica de personas potencialmente afectadas por las radiaciones ionizantes.

Crearé y mantendrá el Registro de Empresas Externas incluyendo a los titulares de las instalaciones nucleares o radiactivas con trabajadores clasificados como profesionalmente expuestos y efectuaré el control o las inspecciones que estime necesarios sobre dichas empresas.

i) Declaraciones de apreciación favorable.

El Consejo de Seguridad Nuclear emitirá, a solicitud de parte, declaraciones de apreciación favorable sobre nuevos diseños, metodologías, modelos de simulación o protocolos de verificación relacionados con la seguridad nuclear y la protección radiológica.

j) Informes.

El Consejo de Seguridad Nuclear informará al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en relación con las concentraciones o niveles de actividad, para su consideración como residuos radiactivos, de aquellos materiales que contengan o incorporen sustancias radiactivas y para las que no esté previsto ningún uso.

k) Licencias de operador y supervisor.

El Consejo de Seguridad Nuclear concederá y renovará, mediante la realización de las pruebas que el propio Consejo establezca, las licencias de operador y supervisor para instalaciones nucleares o radiactivas, los diplomas de jefe de servicio de protección radiológica, y las acreditaciones para dirigir u operar las instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico.

Asimismo, homologará programas y cursos de formación y perfeccionamiento específicos en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, que capaciten para dirigir el funcionamiento u operar las instalaciones radiactivas y los equipos de las instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico, y los que capaciten para ejercer las funciones de jefe de servicio de protección radiológica.

I) Gestión de residuos radiactivos.

El Consejo de Seguridad Nuclear realizará los estudios, evaluaciones e inspecciones de los planes, programas y proyectos necesarios para todas las fases de la gestión de los residuos radiactivos.

II) Asesoramiento.

El Consejo de Seguridad Nuclear asesorará, cuando sea requerido para ello, a los tribunales y a los órganos de las administraciones públicas en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

m) Relaciones internacionales.

El Consejo de Seguridad Nuclear mantendrá relaciones oficiales con organismos similares extranjeros y participará en organismos internacionales con competencia en temas de seguridad nuclear o protección radiológica.

Asimismo, podrá colaborar con organismos u organizaciones internacionales en programas de asistencia en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, participando en su ejecución bien directamente o a través de la contratación para este fin de terceras personas o entidades, siempre de conformidad a las condiciones determinadas por dichas organizaciones.

n) Información y participación pública.

El Consejo de Seguridad Nuclear informará a la opinión pública sobre materias de su competencia con la extensión y periodicidad que el Consejo determine, sin perjuicio de la publicidad de sus actuaciones administrativas en los términos legalmente establecidos. El Comité Asesor para la información y participación pública sobre seguridad nuclear y protección radiológica emitirá recomendaciones al Consejo de Seguridad Nuclear para mejorar la transparencia y la participación.

ñ) Compromisos internacionales.

El Consejo de Seguridad Nuclear conocerá del Gobierno y asesorará al mismo respecto de los compromisos con otros países u organismos internacionales en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, los cuales serán tenidos en cuenta en el ejercicio de las funciones conferidas al Consejo.

o) Investigación.

El Consejo de Seguridad Nuclear establecerá y efectuará el seguimiento de planes de investigación en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

p) Radiaciones ionizantes.

El Consejo de Seguridad Nuclear recogerá información precisa y asesorará, en su caso, respecto a las afecciones que pudieran originarse en las personas por radiaciones ionizantes derivadas del funcionamiento de instalaciones nucleares o radiactivas.

q) Prevención y corrección.

El Consejo de Seguridad Nuclear inspeccionará, evaluará, controlará, propondrá y adoptará, en caso de ser necesario, informando a la autoridad competente, cuantas medidas de prevención y corrección sean precisas ante situaciones excepcionales o de emergencia que se presenten y que puedan afectar a la seguridad nuclear y a la protección radiológica, cuando tengan su origen en instalaciones, equipos, empresas o actividades no sujetas al régimen de autorizaciones de la legislación nuclear.

r) Documentación.

El Consejo de Seguridad Nuclear archivará y custodiará la documentación que deberán remitir al Consejo los titulares de las autorizaciones de explotación de instalaciones nucleares, cuando se produzca el cese definitivo en las prácticas y con carácter previo a la transferencia de titularidad y a la concesión de la autorización de desmantelamiento de las mismas.

s) Colaboración.

El Consejo de Seguridad Nuclear colaborará con las autoridades competentes en el desarrollo de las inspecciones de salvaguardias nucleares derivadas de los compromisos contraídos por el Estado español.

t) Otras.

El Consejo de Seguridad Nuclear realizará cualquier otra función que, en el ámbito de la seguridad nuclear y la protección radiológica, le sea legalmente atribuida.

El eficaz cumplimiento de las funciones legalmente atribuidas exige la necesaria planificación de actividades y la elaboración de un presupuesto que aporte los recursos económicos suficientes para alcanzar los objetivos definidos.

El entorno en el que el Consejo de Seguridad Nuclear desarrolla sus actividades está sometido a constantes cambios, que pueden en alguna medida modificar o condicionar las actuaciones del Organismo. Se hace necesario, por tanto, llevar a cabo una reflexión periódica para definir los problemas que hay que afrontar, y diseñar, en consecuencia, las líneas de actuación que permitan al Organismo realizar más eficazmente sus funciones.

Entre estos cambios destacan los relativos a:

- El propio Consejo de Seguridad Nuclear, que ha experimentado un rápido crecimiento y desarrollo organizativo, y una progresiva integración en la sociedad y en el sector nuclear como organismo regulador de la seguridad nuclear y la protección frente a las radiaciones.
- En el plano internacional la cooperación en el campo de la regulación de las actividades nucleares se ha desarrollado notablemente. La conveniencia de armonizar principios y criterios en seguridad nuclear y residuos radiactivos ha dado lugar a sendas convenciones, ambas suscritas por España, y a la creación de asociaciones de organismos reguladores de diversos países, como el WENRA (International Nuclear Regulators Association), que reúne a los organismos de los ocho países del mundo más avanzado en seguridad nuclear y el Foro de Organismos Reguladores Iberoamericanos, de los que el Consejo de Seguridad Nuclear es socio fundador. Además hay que contar con la continuidad de las actividades internacionales de apoyo a los países del este de Europa, que persiguen la mejora de la seguridad de sus instalaciones nucleares. Es en los foros internacionales (OIEA, NEA/OCDE, Unión Europea), en los que está presente y participa el Consejo de Seguridad Nuclear.

2. ACTIVIDADES

En línea con la misión del Consejo de Seguridad Nuclear y con el marco legislativo definido en la ley de creación, en el Plan estratégico 2020–2025 se contemplan los compromisos del Consejo de Seguridad Nuclear para afrontar con garantías los retos reguladores en los próximos años en relación con su objetivo primordial: "la seguridad nuclear y radiológica", objetivo alrededor del cual se circunscribe y se desarrolla la actividad del Consejo durante el periodo de vigencia del Plan.

Se ha venido dotando al Organismo de la estructura y financiación necesaria para posibilitar la mayor eficacia en el cumplimiento de su objetivo de forma que redunde en un mayor beneficio para la sociedad.

En este sentido, en el presupuesto para 2023 se consolida el relevo generacional del personal técnico que se irá produciendo en los próximos años, y su sustitución por nuevo personal que habrá de seguir manteniendo un grado de cualificación acorde con la importancia de sus funciones, proceso durante el cual habrán de facilitarse las condiciones para que se produzca la transferencia intergeneracional de conocimientos.

Todo ello se financia con cargo a los ingresos propios de la entidad, dada su autonomía financiera, atendiendo a criterios de sostenibilidad y teniendo en cuenta la actual coyuntura económica, por lo que no se ocasionará un gasto adicional ni incremento del déficit para el Estado.

El Consejo de Seguridad Nuclear 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, desarrolla su actividad reguladora integrando 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.

Para lograr su objetivo único, es imprescindible que el Consejo cuente con credibilidad e independencia, objetivos fundamentales para que la seguridad nuclear y radiológica sea efectiva y además la sociedad la perciba de esa forma.

La credibilidad se entiende de dos formas: como la confianza de la sociedad en la capacidad del Consejo de Seguridad Nuclear para protegerla contra los efectos nocivos de las radiaciones ionizantes, y como la confianza de la sociedad en el Consejo en la coherencia de sus acciones y en la objetividad e independencia de las mismas.

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

La eficacia es la capacidad de conseguir los objetivos propuestos por el Consejo y se debe entender en sus tres dimensiones: reguladora, del capital humano y del sistema de gestión.

Para acercarse al logro de la excelencia, la eficacia debe estar acompañada por la búsqueda de la eficiencia, es decir hacerlo con el menor número de recursos y tiempo posible.

La transparencia es tanto proporcionar a los ciudadanos acceso a la información, como facilitar el entendimiento del proceso regulador por parte de la sociedad.

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.

Además de la transparencia del Consejo de Seguridad Nuclear hacia la sociedad, el Consejo deberá promover la transparencia en el flujo de la información desde la sociedad al organismo.

La neutralidad es entendida como la no adopción de una posición preestablecida a favor o en contra con respecto al uso de la tecnología nuclear y las radiaciones ionizantes en cualquiera de sus aplicaciones.

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, objetivo instrumental fundamental del Consejo de Seguridad Nuclear.

3 ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCIÓN

Consejo de Seguridad Nuclear.

4. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO
A. Instalaciones nucleares, instalaciones del ciclo de combustible y residuos.

INDICADORES	2021		2022		2023
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
— Inspecciones. (Número)	103	199	103	152	150
— Grado de dedicación a la inspección. (Horas)	>50.000	>50.000	>50.000	>50.000	>50.000
— Solicitudes dictaminadas. (nº)	75	57	70	70	70
— Inspecciones transportes radiactivos. (nº)	12	14	14	20	14
— Dictámenes relativos a transportes radiativos. (nº)	16	7	16	16	16

OBJETIVO
B. Instalaciones Radiactivas (II.RR.).

INDICADORES	2021		2022		2023
	Presu-puestado	Realizado	Presu-puestado	Ejecución prevista	Presu-puestado
— Inspecciones II.RR. (nº)	480	420	480	480	480
— Inspecciones a entidades de servicios de II.RR. (nº)	20	8	45	20	15
— Inspecciones formación de personal. (nº)	90	41	90	90	90
— Grado de dedicación a la inspección. (Fórmula)	6.500	4.898	6.500	6.500	6.500
— Solicitudes dictaminadas licenciamiento II.RR. (nº)	300	204	300	300	300
— Solicitudes dictaminadas autorización entidades de servicio de II.RR. (nº)	40	77	40	40	40

OBJETIVO
C. Emergencias.

INDICADORES	2021		2022		2023
	Presu-puestado	Realizado	Presu-puestado	Ejecución prevista	Presu-puestado
— Tiempo medio para incorporación del retén en situaciones de simulacros de emergencias. (minutos)	≤30	15	≤30	≤30	≤30
— Tiempo medio para incorporación del retén en situaciones reales de emergencia. (minutos)	≤30	34	≤30	≤30	≤30
— Calidad de respuesta en simulacros de emergencia. (ECS)	≥36	136	≥36	≥36	≥36
— Calidad de respuesta en emergencia real. (ECR)	≥105	85	≥105	≥105	≥105

ECS: Calidad de respuesta en los simulacros de emergencia en el periodo considerado, definido como

$(36 \times \bar{r} - 12 \times s)$, donde $\bar{r} = \frac{1}{n} \sum r_i$, $r_i = \frac{60}{t_i} - 1$, $s = \sqrt{\frac{\sum (r_i - \bar{r})^2}{n-1}}$, siendo n el número de simulacros realizados

y t_i los tiempos, expresados en minutos, de activación de la totalidad de los miembros de los retenes en cada simulacro.

ECR: Calidad de respuesta en emergencias reales en el periodo considerado, definido como $(105 \times \bar{r} - 35 \times s)$

, donde $\bar{r} = \frac{1}{n} \sum r_i$, $r_i = \frac{60}{t_i} - 1$, $s = \sqrt{\frac{\sum (r_i - \bar{r})^2}{n-1}}$, siendo n el número de emergencias reales producidas y

t_i los tiempos, expresados en minutos, de activación de la totalidad de los miembros de los retenes en cada emergencia real producida.

NOTA A REFLEJAR

Para los indicadores de EMERGENCIAS:

- 1- Tiempo medio para la incorporación de retenes en situaciones de simulacros de emergencia: el objetivo es alcanzar un valor medio anual ≤ 30 minutos, lo que supone que cuanto menor sea la cifra de realizado mayor es el cumplimiento del indicador.
- 2- Tiempo medio para la incorporación del retén en situaciones reales de emergencia: el objetivo es alcanzar un valor medio anual ≤ 30 minutos, lo que supone que cuanto menor sea la cifra de realizado mayor es el cumplimiento del indicador.

OBJETIVO					
D. Investigación y desarrollo.					

INDICADORES	2021		2022		2023
	Presu- puesto	Realizado	Presu- puesto	Ejecución prevista	Presu- puesto
— Proyectos de I+D en marcha al inicio del ejercicio. (nº)	30	36	55	55	70
— Nuevos proyectos de I+D iniciados en el ejercicio. (nº)	12	22	25	25	25

OBJETIVO					
E. Normativa.					

INDICADORES	2021		2022		2023
	Presu- puesto	Realizado	Presu- puesto	Ejecución prevista	Presu- puesto
—Elaboración de instrucciones del Consejo (IS) y guías técnicas de seguridad (GS). (nº)	5	4	5	5	5
—Análisis de normativa internacional (OIEA, UE, organismos reguladores, etc.). (nº)	10	6	10	6	7

OBJETIVO
F. Información al público y las instituciones. Relaciones institucionales e internacionales.

INDICADORES	2021		2022		2023
	Presu-puestado	Realizado	Presu-puestado	Ejecución prevista	Presu-puestado
— Actuaciones dirigidas al público. (nº)	125.000	24.913	50.200	28.600	30.500
— Actuaciones dirigidas a los medios de comunicación. (nº)	600	250	190	320	275
— Actuaciones relaciones institucionales. (nº)	400	487	400	450	450
— Actuaciones internacionales. (nº)	100	105	100	100	100
— Visitas a la Web institucional. (nº)	700.000	5.527.531	2.500.000	7.168.888	10.000.000

OBJETIVO
G. Gestión interna.

INDICADORES	2021		2022		2023
	Presu-puestado	Realizado	Presu-puestado	Ejecución prevista	Presu-puestado
— Aplicaciones implantadas o actualizadas. (nº)	32	21	24	19	19
— Desarrollar el Plan de Formación -Asistencia a curso. (nº)	1.477	1.446	1.820	1.362	3.652