



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 17.10.2013
COM(2013) 715 final

2013/0340 (NLE)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

que modifica la Directiva 2009/71/Euratom del Consejo, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares

{ SWD(2013) 422 final }

{ SWD(2013) 423 final }

{ SWD(2013) 424 final }

{ SWD(2013) 425 final }

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

1.1. Contexto general

El accidente ocurrido en 2011 en la central nuclear de Fukushima Daiichi provocó graves daños ambientales, económicos y sociales y el temor de que tuviera efectos sobre la salud de la población afectada de Japón. Aunque el accidente se debió a un terremoto y un tsunami de enorme magnitud, las investigaciones realizadas para determinar las causas del accidente pusieron de manifiesto que una combinación de factores previsibles condujo a la catástrofe. Al analizar el accidente nuclear de Fukushima se observan toda una serie de graves problemas técnicos recurrentes y de fallos institucionales persistentes similares a los detectados en las evaluaciones realizadas tras los accidentes nucleares que tuvieron lugar hace décadas en Three Mile Island y Chernóbil. Este último accidente debilitó, una vez más, la confianza de la población en la seguridad de la energía nuclear, y eso en un momento en el que se está debatiendo su uso como posible solución para satisfacer la demanda mundial de energía de una manera sostenible.

El accidente nuclear de Fukushima ha vuelto a centrar la atención en la importancia capital de garantizar el máximo nivel de seguridad nuclear en la UE y en todo el mundo.

En la UE, hoy por hoy, la energía nuclear genera casi el 30 % de toda la electricidad y aproximadamente dos tercios de la electricidad hipocarbónica. La UE cuenta con 132 reactores en funcionamiento, lo que representa alrededor de una tercera parte de los 437 que se explotan en todo el mundo. Muchas de las centrales nucleares de la UE se construyeron hace ya tres o cuatro décadas y respondían a requisitos de diseño y seguridad que desde entonces no han dejado de actualizarse.

La seguridad nuclear reviste una importancia fundamental para la UE y sus ciudadanos. Los efectos de los accidentes nucleares no se detienen en las fronteras nacionales y pueden tener consecuencias nocivas para la salud de trabajadores y ciudadanos, así como múltiples implicaciones económicas. Resulta, pues, esencial para la sociedad y la economía reducir el riesgo de que ocurra un accidente nuclear en un Estado miembro de la UE, aplicando estrictas normas de seguridad nuclear y garantizando una supervisión normativa de alta calidad.

Tras el accidente nuclear de Fukushima, la respuesta de la UE fue inmediata.

Basándose en un mandato del Consejo Europeo conferido en su reunión de los días 24 y 25 de marzo de 2011¹ a la Comisión Europea, esta lanzó, junto con el Grupo Europeo de Reguladores de Seguridad Nuclear (ENSREG), unas evaluaciones completas del riesgo y de la seguridad («pruebas de resistencia») de las centrales nucleares de la Unión Europea. Las pruebas de resistencia se definieron como una reevaluación selectiva de los márgenes de seguridad de las centrales nucleares a la luz de los acontecimientos de Fukushima en relación con incidentes naturales extremos que pongan en peligro las funciones de seguridad de las centrales. En esas evaluaciones participaron los catorce Estados miembros de la UE que explotan centrales nucleares², además de Lituania³. Suiza, Ucrania y Croacia participaron plenamente en las pruebas de resistencia de la UE y en el proceso de revisión *inter pares*, mientras que otros países vecinos (por ejemplo, Turquía, Belarús y Armenia), que acordaron trabajar basándose en la misma metodología, están siguiendo calendarios diferentes. Las

¹ Conclusiones del Consejo Europeo EUCO 10/1/11.

² Alemania, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Hungría, los Países Bajos, Rumanía, Suecia y el Reino Unido.

³ La central nuclear de Ignalina se está clausurando actualmente.

pruebas de resistencia se iniciaron en 2011 mediante autoevaluaciones realizadas por los explotadores de las centrales nucleares y la preparación de informes nacionales por los reguladores de cada país. Las conclusiones preliminares se presentaron en noviembre de 2011 en una Comunicación de la Comisión sobre un informe provisional relativo a las pruebas de resistencia⁴, y entre enero y abril de 2012 se llevó a cabo un amplio proceso de revisión *inter pares* a escala de la UE. El Consejo de Revisión *Inter Pares* del ENSREG elaboró un informe de síntesis⁵, que fue aprobado por el ENSREG. Este grupo también dio su acuerdo a un plan de acción⁶ para el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la revisión *inter pares*. En octubre de 2012, la Comisión publicó una Comunicación sobre el informe final relativo a las pruebas de resistencia⁷. Hoy ya se han preparado, de acuerdo con los requisitos del plan de acción del ENSREG, planes de acción nacionales⁸ asociados a las lecciones aprendidas después de Fukushima y a las recomendaciones de la revisión *inter pares* de las pruebas de resistencia, y su contenido y aplicación se analizaron en un taller celebrado en abril de 2013. Está previsto que el informe de síntesis del taller se presente en la segunda Conferencia del ENSREG, de 2013, sobre seguridad nuclear en Europa⁹. Además, para garantizar un seguimiento correcto de las pruebas de resistencia, la Comisión elaborará, en estrecha cooperación con el ENSREG, un informe consolidado sobre la aplicación de las recomendaciones relativas a esas pruebas, que está previsto publicar en junio de 2014 y que se transmitirá al Consejo Europeo.

En el ámbito legislativo, en marzo de 2011 el Consejo Europeo confió a la Comisión Europea el claro mandato de revisar «el marco jurídico y reglamentario vigente en materia de seguridad de las instalaciones nucleares» y de proponer las mejoras que resultaran necesarias.

El Parlamento Europeo ha apoyado también una revisión legislativa. En la Resolución de 2011 sobre las prioridades de la infraestructura energética a partir de 2020¹⁰, declaró que «resultan esenciales las iniciativas legislativas futuras para crear un marco comunitario para la seguridad nuclear con el fin de mejorar de manera continua las normas de seguridad en Europa». Además, en su Resolución de 2011 sobre el Programa de Trabajo de la Comisión para 2012¹¹, el Parlamento pidió «una revisión urgente de la Directiva sobre seguridad nuclear, con el fin de reforzarla teniendo en cuenta los resultados de las pruebas de resistencia realizadas tras el accidente de Fukushima». Más recientemente, en la Resolución de 2013 sobre las pruebas de resistencia¹², instó a que la revisión fuera ambiciosa y a que se introdujeran importantes mejoras en ámbitos como los procedimientos y marcos de seguridad —en particular mediante la definición y la aplicación de normas vinculantes en materia de seguridad nuclear que reflejen las prácticas más avanzadas de la UE en los aspectos técnico, regulador y operativo—, la función y los recursos de las autoridades reguladoras nucleares y especialmente impulsar la transparencia, la apertura y la independencia de estas, a la vez que refuerza el seguimiento y la verificación *inter pares*.

En 2012, en su dictamen sobre la Comunicación de la Comisión relativa al informe final sobre las pruebas de resistencia nuclear¹³, el Comité Económico y Social Europeo respaldó «la

⁴ COM(2011) 784 final.

⁵ *Peer review Report – Stress Tests performed on European nuclear power plants* www.ensreg.eu

⁶ Plan de acción del ENSREG titulado *Follow-up of the peer-review of the stress tests performed on European nuclear power plants*.

⁷ COM(2012) 571 de 4.10.2012.

⁸ En el sitio web de ENSREG pueden consultarse diecisiete planes de acción nacionales www.ensreg.eu

⁹ <http://www.ensreg.eu/ensreg-conferences>

¹⁰ P7_TA(2011)0318.

¹¹ P7_TA(2011)0327.

¹² P7_TA(2013)0089.

¹³ TEN/498.

iniciativa de la Comisión de emprender una revisión ambiciosa de la Directiva sobre seguridad nuclear».

Para cumplir el mandato del Consejo Europeo y en respuesta a los llamamientos de otras instituciones y órganos de la UE, la Comisión emprendió un proceso completo de análisis y consulta a fin de determinar los ámbitos y mecanismos adecuados para una intervención legislativa. Como parte de ese proceso se celebró entre diciembre de 2011 y febrero de 2012 una consulta pública en línea, completada con un amplio diálogo con las partes interesadas.

Las Comunicaciones de 2011 y 2012 sobre las pruebas de resistencia indican los ámbitos donde cabría una mejora legislativa. Entre los que se destacan en la última Comunicación, cuando se refiere a la actual Directiva 2009/71/Euratom del Consejo, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares¹⁴ (en lo sucesivo denominada «la Directiva de Seguridad Nuclear»), figuran los siguientes: procedimientos y marcos de seguridad, función y medios de las autoridades reguladoras nucleares, apertura y transparencia y seguimiento y verificación.

Además, en 2012, los servicios de la Comisión realizaron una evaluación de impacto basándose en fuentes de información muy diversas y teniendo en cuenta la evolución registrada desde el accidente de Fukushima en el sector nuclear tanto en la UE como a nivel internacional.

A partir de todo ello se ha elaborado una propuesta de Directiva que modifica la Directiva de Seguridad Nuclear, con las aportaciones del Grupo de Expertos del artículo 31 del Tratado Euratom, del Comité Económico y Social Europeo y de un amplio proceso de consulta con los representantes de alto nivel de las autoridades nacionales de reglamentación nuclear reunidas en el ENSREG.

1.2. Motivación y objetivos de la propuesta

La Directiva de Seguridad Nuclear vigente supuso un avance fundamental. No obstante, la filosofía de la seguridad nuclear (mejora constante) ha hecho necesario reconsiderar si las disposiciones vigentes son suficientes, para tener en cuenta, además, las lecciones extraídas del accidente nuclear de Fukushima y los resultados de las pruebas de resistencia posteriores.

Ese accidente puso de manifiesto que algunas partes del sector no aplicaron voluntariamente las enseñanzas bien aprendidas de accidentes ocurridos décadas atrás y que estas no fueron inculcadas suficientemente por los reguladores, incluso en un país como Japón, que se suponía disponía de una normas de seguridad nuclear e industrial especialmente altas. Los problemas técnicos y organizativos puestos de manifiesto por el análisis de ese accidente merecen, por tanto, una consideración más amplia.

En Europa, las pruebas de resistencia han confirmado que sigue habiendo diferencias entre los Estados miembros a la hora de garantizar una identificación transparente y completa de los principales problemas de seguridad y su gestión. También han demostrado claramente los beneficios de los mecanismos de cooperación y coordinación entre todas las partes con responsabilidades en la seguridad nuclear, por ejemplo las revisiones *inter pares*.

Por otra parte, durante las reuniones públicas celebradas en el marco de las pruebas de resistencia, se solicitó que también se evaluaran las disposiciones relativas a la preparación y respuesta a las emergencias.

Por consiguiente, la Comisión considera conveniente modificar, reforzar y completar la Directiva de Seguridad Nuclear combinando mejoras técnicas y cuestiones de seguridad más

¹⁴ DO L 172 de 2.7.2009.

amplias, como las relativas a la gobernanza, la transparencia y la preparación y respuesta a las emergencias *in situ*.

Las modificaciones propuestas tienen por objeto perfeccionar el marco regulador de la seguridad nuclear en la UE, en particular con las siguientes medidas:

- refuerzo del papel y de la independencia de las autoridades reguladoras nacionales,
- aumento de la transparencia en asuntos de seguridad nuclear,
- consolidación de los principios vigentes e introducción de nuevos objetivos y requisitos generales en materia de seguridad nuclear en relación con problemas técnicos específicos a lo largo de todo el ciclo de vida de las instalaciones nucleares, en particular las centrales nucleares,
- intensificación del seguimiento e intercambio de experiencias mediante el establecimiento de un sistema europeo de revisiones *inter pares*,
- establecimiento de un mecanismo para la elaboración de directrices armonizadas a nivel de la UE sobre seguridad nuclear.

1.3. Legislación de la UE en vigor sobre seguridad nuclear

Tras el reconocimiento del Tribunal de Justicia de la UE en el asunto 29/99¹⁵ de la relación intrínseca entre protección radiológica y seguridad nuclear y, por ende, de la competencia de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) para legislar en el ámbito de la seguridad nuclear, la Directiva de Seguridad Nuclear es el primer instrumento de la UE jurídicamente vinculante en la materia¹⁶. La Directiva establece un marco vinculante basado en obligaciones y principios reconocidos de los principales instrumentos internacionales, a saber, la Convención sobre Seguridad Nuclear¹⁷ y los Fundamentos de seguridad¹⁸ del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA).

1.4. Coherencia con otras políticas de la Unión

Debido a que su objetivo es, en última instancia, garantizar la protección de los trabajadores y de la población contra los peligros de las radiaciones ionizantes, la legislación sobre seguridad nuclear de Euratom está relacionada principalmente con el acervo legislativo sobre protección radiológica de Euratom, cuyo pilar principal es la Directiva sobre Normas Básicas de Seguridad¹⁹. No es posible proteger a los trabajadores y la población de los peligros de las radiaciones ionizantes si no se controlan las fuentes potencialmente nocivas de tales radiaciones.

La seguridad nuclear es enormemente importante también para la prevención, preparación y respuesta globales ante catástrofes en los Estados miembros. La Directiva de Seguridad Nuclear está, pues, estrechamente vinculada al Mecanismo de Protección Civil de la Unión²⁰,

¹⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 2002, Recopilación 2002, p. I-11221.

¹⁶ Los dos únicos actos jurídicamente vinculantes anteriores eran dos Resoluciones del Consejo, de 22 de julio de 1975 y de 18 de junio de 1992, sobre los problemas tecnológicos de la seguridad nuclear. INFCIRC/449 de 5 de julio de 1994.

¹⁷ Colección de normas de seguridad del OIEA n° SF-1 (2006).

¹⁸ Directiva 96/29/Euratom del Consejo, por la que se establecen las normas básicas relativas a la protección sanitaria de los trabajadores y de la población contra los riesgos que resultan de las radiaciones ionizantes.

²⁰ Propuesta de la Comisión de una Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión [COM(2011) 934 final], que pretende, entre otras cosas, sustituir a la Decisión 2007/779 del Consejo, de 8 de noviembre de 2007, por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil (refundición).

que proporciona el marco para la cooperación de la UE en este ámbito, incluso por lo que se refiere a la respuesta a emergencias radiológicas dentro y fuera de la Unión.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

2.1. Consulta con las partes interesadas

En el período que siguió al accidente nuclear de Fukushima, la Comisión mantuvo un proceso de diálogo amplio y transparente con las distintas partes interesadas y el público, dentro del cual se realizó una consulta abierta en Internet, de acuerdo con las normas mínimas para la consulta de la Comisión²¹.

En respuesta a la consulta pública en línea, en la que se solicitaban opiniones sobre los ámbitos donde cabe mejorar el marco legislativo vigente sobre seguridad nuclear de Euratom, se recibieron contribuciones de las autoridades de reglamentación nuclear, otras autoridades públicas, empresas, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos. Esas consultas permiten conocer la opinión de un vasto abanico de partes interesadas. Los amplios resultados muestran que más del 90 % de los consultados están de acuerdo con la importancia de un marco de seguridad nuclear de Euratom que establezca normas comunes para los Estados miembros de la UE, mientras que el 76 % opina que es necesario reforzar el marco legislativo vigente en la materia.

La Comisión también recibió contribuciones por escrito y en el transcurso de reuniones de distintas partes interesadas, por ejemplo, autoridades de reglamentación nuclear, otras autoridades públicas, empresas, asociaciones industriales y organizaciones no gubernamentales. Además, la Comisión organizó con el ENSREG conferencias y debates públicos con una gran diversidad de partes interesadas, en particular organizaciones no gubernamentales, sobre el proceso y los resultados intermedios y finales de las pruebas de resistencia²².

También se consultó con los interlocutores sociales europeos del Comité del diálogo social sectorial para el sector de la electricidad. En su respuesta, estos agentes sociales destacaron el papel de un marco legislativo sobre seguridad nuclear de Euratom en el establecimiento de normas comunes para los Estados miembros.

Se atribuyó una función especial al ENSREG, que es un centro de referencia único de conocimientos especializados, ya que reúne a representantes de alto nivel de las autoridades de reglamentación nuclear de todos los Estados miembros de la UE, dispongan o no de centrales nucleares. Se recibió y tuvo en cuenta una contribución detallada del ENSREG.

Como parte del procedimiento establecido en el Tratado Euratom, la Comisión consultó al Grupo del artículo 31 de expertos científicos. Los expertos acogieron con satisfacción la propuesta de la Comisión de modificación de la Directiva de Seguridad Nuclear y presentaron varias sugerencias para estrechar el vínculo con la legislación sobre protección radiológica.

²¹ COM(2002) 704 final.

²² Por ejemplo, la primera Conferencia del ENSREG, los días 28 y 29 de junio de 2011, una Conferencia de partes interesadas sobre las revisiones *inter pares*, el 17 de enero de 2012, y un debate público sobre los resultados de las pruebas de resistencia y de las revisiones *inter pares*, el 8 de mayo de 2012. La segunda Conferencia del ENSREG está prevista para junio de 2013.

Por último, en su dictamen sobre el proyecto de propuesta, emitido con arreglo al artículo 31 del Tratado Euratom²³, el Comité Económico y Social Europeo aprecia la rapidez con que la Comisión ha presentado la propuesta de modificación de la Directiva de Seguridad Nuclear. El Comité observa con gran satisfacción que en la propuesta se han recogido varias de las cuestiones subrayadas en sus anteriores dictámenes sobre seguridad nuclear, como un mayor hincapié en la armonización entre los Estados miembros, la clarificación de las responsabilidades reguladoras, competencia y capacidad, la independencia de los reguladores nacionales y la preparación y respuesta a las emergencias *in situ*. En particular, el Comité celebra el hincapié en la transparencia general. Insiste en que los nuevos requisitos legislativos deben ser necesarios y proporcionales, al tiempo que sirvan al propósito de garantizar la seguridad pública, y celebra que, a este respecto, en la Directiva de modificación se haya alcanzado un equilibrio apropiado.

El Comité propone que se refuercen las disposiciones del proyecto de propuesta en algunos ámbitos y recomienda que se exija a los Estados miembros que garanticen el establecimiento de procesos participativos para intensificar la implicación de la población en la planificación, revisión y toma de decisiones. A este respecto, la Comisión considera que el requisito según el cual la población debe participar plenamente en el proceso de concesión de licencias de las instalaciones nucleares reconoce totalmente la función que desempeña el público en la toma de decisiones reguladoras.

De acuerdo con el procedimiento descrito en el artículo 31 del Tratado Euratom, la consulta al Comité Económico y Social Europeo sobre el proyecto de propuesta era una condición *sine qua non* para la adopción de la propuesta definitiva por la Comisión.

2.2. Evaluación de impacto

En 2012 se realizó una evaluación de impacto. En ese documento se analizan los problemas para garantizar unos niveles suficientes de seguridad nuclear en la UE. Además, se señalan los objetivos generales y específicos para mejorar la prevención y mitigación de los accidentes nucleares. Se proponen y analizan unas opciones estratégicas, que van desde el mantenimiento de la situación actual hasta unas reformas más profundas. Cada una de esas opciones se evaluó para determinar sus impactos estimados desde los puntos de vista de la seguridad, la economía, el medio ambiente y la sociedad.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

3.1. Base jurídica

Cualquier modificación legislativa debe basarse en el enfoque de la Directiva de Seguridad Nuclear vigente y mejorarlo. Por consiguiente, la base jurídica siguen siendo los artículos 31 y 32 del Tratado Euratom.

3.2. Subsidiariedad y proporcionalidad

La propuesta pretende reforzar aún más el papel y la independencia de las autoridades de reglamentación nuclear, ya que es evidente que unos reguladores firmes, dotados de los poderes necesarios y con garantías de independencia, son los únicos que pueden supervisar y asegurar la explotación segura de las instalaciones nucleares en la UE. Se fomenta una

²³ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (TEN/529), de 2 de septiembre de 2013, sobre el proyecto de propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2009/71/Euratom del Consejo, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares.

estrecha cooperación y el intercambio de información entre reguladores, teniendo en cuenta los impactos transfronterizos potenciales de un accidente nuclear.

Dadas las amplias consecuencias de un accidente nuclear y, sobre todo, la necesidad de informar a la población en tal caso, es fundamental aplicar un planteamiento a nivel de la UE sobre cuestiones de transparencia. Con ello puede garantizarse que, independientemente de las fronteras nacionales, la población esté adecuadamente informada sobre todos los asuntos pertinentes de seguridad nuclear. Las disposiciones de la Directiva actual se modifican en ese sentido.

En Europa, las pruebas de resistencia han confirmado que sigue habiendo, no solo diferencias entre los Estados miembros a la hora de garantizar una identificación transparente y completa de los principales problemas de seguridad y su gestión, sino también una serie de lagunas. Por eso se refuerza la Directiva de Seguridad Nuclear incluyendo una serie de objetivos compartidos para armonizar el planteamiento de la UE aplicable a la seguridad nuclear. Además, la experiencia adquirida con el accidente nuclear de Fukushima y las valiosas enseñanzas de las pruebas de resistencia han demostrado claramente que el intercambio de información y las revisiones *inter pares* son esenciales para garantizar la aplicación efectiva y constante de cualquier régimen de seguridad.

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, el acto legislativo propuesto no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos. Además, teniendo en cuenta las situaciones diferentes de los Estados miembros, se aplica un planteamiento flexible y proporcionado en cuanto a su ejecución. Prestando una atención especial al principio de proporcionalidad, se prevé, asimismo, un mecanismo de desarrollo conjunto por los Estados miembros de directrices técnicas a nivel de la UE, recurriendo a los conocimientos y experiencias prácticas de los expertos en reglamentación.

La aplicabilidad y el alcance de las disposiciones de la propuesta varían en función del tipo de instalación nuclear. Por esa razón, al aplicar esas disposiciones, los Estados miembros deben seguir el enfoque adecuado, teniendo en cuenta los riesgos de tipos concretos de instalaciones.

3.3. Aspectos jurídicos de la propuesta

La propuesta introduce en la Directiva de Seguridad Nuclear nuevas disposiciones o refuerza las existentes con la finalidad de mejorar de forma constante la seguridad nuclear y su regulación a nivel de la UE. A continuación se presentan las principales modificaciones propuestas.

Objetivos

El artículo 1 se completa con un nuevo objetivo, a saber, garantizar la prevención de las emisiones radiactivas en todas las etapas del ciclo de vida de las instalaciones nucleares (emplazamiento, diseño, construcción, puesta en servicio, explotación y desmantelamiento).

Definiciones

En el artículo 3 se añaden unas definiciones correspondientes a los términos empleados en las nuevas disposiciones, a saber «accidente», «suceso anormal», «base de diseño», «accidente base de diseño», «accidente que sobrepasa al de base de diseño» y «examen periódico de la seguridad». Esas definiciones se ajustan a la terminología internacional, como la que figura en el Glosario de Seguridad Tecnológica del OIEA.

Marco legislativo, reglamentario y organizativo

Se modifica el artículo 4 para aclarar los aspectos principales del marco nacional. Por ejemplo, se especifica que los requisitos nacionales de seguridad nacional a que se refiere su

apartado 1, letra a), se aplican en todas las etapas del ciclo de vida de las instalaciones nucleares.

Autoridad reguladora competente (independencia efectiva, función reguladora)

La Directiva de Seguridad Nuclear solo prevé unas disposiciones mínimas en relación con la independencia de la autoridad reguladora competente a nivel nacional en su artículo 5, apartado 2. Esas disposiciones se consolidan de acuerdo con las directrices internacionales más recientes²⁴, y se establecen unos parámetros y requisitos firmes y eficaces para garantizar la independencia real de los reguladores. Entre los nuevos requisitos cabe citar los siguientes: independencia efectiva en la toma de decisiones, dotaciones presupuestarias propias y apropiadas y autonomía de ejecución, requisitos claros sobre designación y cese de personal, prevención y resolución de casos de conflicto de intereses y una plantilla de personal con la cualificación, la experiencia y los conocimientos técnicos necesarios.

La Directiva de Seguridad Nuclear enumera solo de modo general las competencias principales de la autoridad reguladora competente a nivel nacional en su artículo 5, apartado 2. Con su modificación, esas disposiciones quedan más pormenorizadas para que los reguladores dispongan de los poderes adecuados para realizar una supervisión reglamentaria firme. A tal fin, a la serie actual de competencias de la autoridad reguladora competente se añade la tarea central de establecer requisitos nacionales de seguridad nuclear.

Transparencia

El artículo 8 de la actual Directiva de Seguridad Nuclear se limita a establecer unos requisitos genéricos sobre información al público. Por otra parte, ese artículo no impone ninguna obligación al titular de la licencia, que es el principal responsable de la seguridad nuclear. Para colmar esas lagunas, en la modificación propuesta se amplían y especifican las disposiciones existentes. Así, se obliga tanto a la autoridad reguladora competente como al titular de la licencia a desarrollar una estrategia de transparencia que incluya la oferta de información en condiciones normales de explotación de las instalaciones nucleares y la comunicación de condiciones de accidente o de suceso anormal. El requisito según el cual la población debe participar plenamente en el proceso de concesión de licencias reconoce totalmente la función que desempeña el público. Recientemente se han organizado intercambios con expertos²⁵ en este ámbito, que han confirmado el importante papel que debe desempeñar el público participando efectivamente en los procedimientos de toma de decisiones, y la consideración que debe darse a sus opiniones, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Convenio de Aarhus²⁶.

Objetivos de seguridad nuclear

La actual Directiva de Seguridad Nuclear no prevé ningún requisito específico aplicable a las distintas etapas del ciclo de vida de las instalaciones nucleares. De ese modo, la Directiva no contempla de manera suficiente los tipos de riesgo relacionados, en particular, con los problemas detectados en el análisis del accidente de Fukushima y las pruebas de resistencia posteriores, por ejemplo:

²⁴ Por ejemplo *Marco gubernamental, jurídico y regulador para la seguridad*. Colección de Normas de Seguridad del OIEA «Requisitos de Seguridad Generales» n° GSR parte 1.

²⁵ Una serie de talleres internacionales celebrados entre 2009 y 2013 con la participación de la DG ENER y la DG ENV de la Comisión, por un lado, y la Asociación nacional de comités y comisiones locales de información de Francia y su federación nacional (ANCCLI).

²⁶ Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, ratificado el 17 de febrero de 2005 mediante la Decisión 2005/370/CE del Consejo.

- la necesidad de evaluar la adecuación del emplazamiento de las instalaciones nucleares sobre la base de consideraciones relativas a la manera de prevenir, cuando sea posible, y minimizar el impacto de peligros externos,
- la necesidad de reevaluar constantemente la probabilidad de tales peligros y sus impactos durante los exámenes periódicos de la seguridad y de realizar la correspondiente revisión de la base de diseño de cada instalación nuclear, incluso a los efectos de una posible ampliación de su vida útil,
- la necesidad de basar las evaluaciones de riesgos, incluso las relativas a sucesos externos, en métodos que reflejen los avances científicos para poder mejorar constantemente la seguridad.

De conformidad con el principio de mejora constante de la seguridad nuclear, la modificación introduce objetivos generales de seguridad de las instalaciones nucleares (artículo 8 *bis*), que reflejan los avances realizados por la Asociación de Reguladores Nucleares de Europa Occidental (WENRA) en el desarrollo de objetivos de seguridad para las nuevas centrales nucleares.

Para realizar esos objetivos de seguridad de alto nivel, se establecen disposiciones más detalladas aplicables a las distintas etapas del ciclo de vida de las instalaciones nucleares (artículo 8 *ter*).

Además, para facilitar una aplicación coherente de esas disposiciones, en el artículo 8 *quater* se prevén unos requisitos metodológicos relativos al emplazamiento, diseño, construcción, puesta en servicio, explotación y desmantelamiento de instalaciones nucleares.

Este planteamiento proporciona flexibilidad a los marcos nacionales al asignar los objetivos de alto nivel que debe perseguir la legislación nacional, de acuerdo con el principio de mejora constante de la seguridad nuclear. Por ejemplo, permite a los Estados miembros elegir las soluciones de ingeniería que consideren adecuadas para modernizar sus instalaciones nucleares, cuando quieran abordar cuestiones de seguridad sobre la base de las lecciones extraídas de accidentes graves, como la necesidad de proceder a la despresurización segura del recinto de contención de un reactor en caso de accidente (por ejemplo, mediante sistemas de ventilación filtrada).

Preparación y respuesta a las emergencias *in situ*

La modificación introduce disposiciones sobre la preparación y respuesta a las emergencias *in situ*, ya que la Directiva actual no contempla ese tipo de medidas. Entre los nuevos requisitos cabe citar los aplicables a las medidas de planificación y organización que debe prever el titular de la licencia (artículo 8 *quinquies*). También se obliga a que las instalaciones nucleares dispongan de un centro de respuesta a las emergencias *in situ*, que esté suficientemente protegido contra los efectos de sucesos externos y accidentes graves, incluidos los radiológicos, y que cuente con el material necesario para mitigar los efectos de tales accidentes.

Evaluaciones *inter pares*

El artículo 9, apartado 3, de la actual Directiva de Seguridad Nuclear prevé la autoevaluación periódica del marco nacional de los Estados miembros y sus autoridades reguladoras competentes, y obliga a invitar a una revisión *inter pares* internacional sobre ámbitos pertinentes. Ese concepto se mantiene sin cambios en el artículo 8 *sexies*, apartado 1, de la propuesta.

La modificación introduce nuevas disposiciones en materia de autoevaluaciones y revisiones *inter pares* de las instalaciones nucleares sobre la base de temas de seguridad nuclear

seleccionados conjuntamente por los Estados miembros en estrecha coordinación con la Comisión a lo largo de todo el ciclo de vida de esas instalaciones (un ejemplo podría ser la antes mencionada despresurización del recinto de contención en caso de accidente grave con objeto de evitar la explosión de hidrógeno). Si los Estados miembros no son capaces de seleccionar conjuntamente ni un solo tema, la Comisión Europea seleccionará los temas que han de ser objeto de revisiones *inter pares*. Además, cada Estado miembro debe establecer una metodología para la aplicación de las recomendaciones técnicas formuladas en el proceso de revisión *inter pares*. Si la Comisión detecta desviaciones o retrasos sustanciales en la aplicación de esas recomendaciones técnicas, debe invitar a las autoridades reguladoras competentes de los Estados miembros no afectados a que organicen y lleven a cabo una misión de verificación para obtener una visión completa de la situación y a que informen al Estado miembro afectado de las medidas que podrían adoptarse para subsanar las deficiencias observadas.

Si se produce un accidente con consecuencias fuera del emplazamiento debe organizarse una revisión *inter pares* especial.

Este mecanismo obligatorio y periódico de revisiones *inter pares* de la UE (artículo 8 *sexies*, apartados 2 a 5) tiene por objeto comprobar el grado de cumplimiento técnico de los objetivos de seguridad en cada Estado miembro.

Esas nuevas disposiciones que establecen el mecanismo de revisión *inter pares* se entienden sin perjuicio de las normas que rigen el procedimiento de infracción en caso de que un Estado miembro incumpla una obligación impuesta por los Tratados, previsto en los artículos 258, 259 y 260 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Aplicación proporcionada de la Directiva modificada

La propuesta reconoce que la aplicabilidad y el alcance de las disposiciones de la Directiva modificada varían en función del tipo de instalación nuclear. Por esa razón, al aplicar esas disposiciones, los Estados miembros deben seguir un enfoque proporcionado, teniendo en cuenta los riesgos que plantea el tipo de instalaciones nucleares que proyectan o explotan.

Informes sobre la aplicación práctica de la Directiva modificada

Esta propuesta no modifica las disposiciones de la Directiva de Seguridad Nuclear que se refieren a los informes, manteniéndose el 22 de julio de 2014 como fecha límite para que los Estados miembros presenten el primer informe sobre la aplicación de las disposiciones existentes de la Directiva. No obstante, el 22 de julio de 2017, los Estados miembros deben presentar el segundo informe, que en esta ocasión debe referirse a la aplicación de la Directiva de Seguridad Nuclear modificada por la presente propuesta.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene incidencia en el presupuesto de la UE.

5. DOCUMENTOS EXPLICATIVOS

De conformidad con la Declaración política conjunta de los Estados miembros y de la Comisión sobre los documentos explicativos de 28 de septiembre de 2011, los Estados miembros se han comprometido a adjuntar a la notificación de sus medidas de transposición, cuando esté justificado, uno o varios documentos que expliquen la relación entre los elementos de una directiva y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición.

Por lo que respecta a la presente Directiva, la Comisión considera que la transmisión de tales documentos está justificada por los siguientes motivos:

- **Complejidad de la transposición a nivel nacional de la Directiva de Seguridad Nuclear**

La presente propuesta refuerza considerablemente las disposiciones actuales de la Directiva de Seguridad Nuclear y, además, introduce nuevos requisitos sustanciales en varios ámbitos. La complejidad de la transposición de la Directiva modificada se debe al hecho de que abarca muchas cuestiones diferentes y establece, por ejemplo, requisitos sobre el marco nacional de seguridad nuclear de las instalaciones nucleares, el papel y la independencia de las autoridades reguladoras nacionales, obligaciones de los titulares de licencias, competencias en materia de seguridad nuclear, transparencia en asuntos de seguridad nuclear, objetivos y requisitos técnicos sobre la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares, preparación y respuesta a las emergencias *in situ* y disposiciones sobre las evaluaciones nacionales de las instalaciones nucleares y las correspondientes evaluaciones *inter pares* temáticas. Además, la Directiva impone una serie de requisitos a distintos organismos de los Estados miembros y también a agentes privados.

Así pues, es probable que la transposición de la Directiva modificada a nivel nacional resulte compleja debido a las distintas obligaciones que impone. Las disposiciones de la actual Directiva de Seguridad Nuclear ya han sido transpuestas en general mediante varias medidas nacionales, que, en algunos Estados miembros, superan las quince. Hay razones, pues, para esperar que, debido a las nuevas disposiciones introducidas por la presente propuesta en la Directiva existente, aumente el número de medidas de transposición notificadas. Por otra parte, a causa de la especificidad de la seguridad nuclear, son varias las medidas de transposición que se aplican y notifican a la Comisión, desde leyes, decretos gubernamentales y órdenes ministeriales, hasta instrucciones y decisiones de las autoridades nacionales de reglamentación nuclear.

Por consiguiente, la necesidad de documentos explicativos que describan la relación existente entre las disposiciones de la Directiva de Seguridad Nuclear modificada y las partes correspondientes de las medidas nacionales de transposición resulta evidente.

- **Legislación nacional preexistente**

En algunos Estados miembros ya se ha promulgado legislación en ámbitos a los que se refieren las modificaciones de la presente propuesta. Es probable, por tanto, que la transposición de la Directiva modificada provoque la modificación de legislación nacional existente y la adopción de nueva legislación. En tal caso, los documentos explicativos serán necesarios para hacerse una idea clara y completa de la transposición.

- **Directiva marco**

Las modificaciones propuestas no alteran en lo fundamental el carácter de «directiva marco» de la Directiva de Seguridad Nuclear. La Directiva modificada sigue previendo principios y requisitos generales.

Para que la Comisión pueda realizar su labor de seguimiento de la transposición y aplicación de la Directiva modificada, tiene que saber cuáles son las disposiciones nacionales que incorporan esos principios y requisitos generales. Por ejemplo, la propuesta introduce objetivos y requisitos generales de seguridad para todos los tipos de instalaciones nucleares. Habida cuenta del enorme alcance de esos nuevos objetivos y requisitos de seguridad, resulta sumamente importante que la Comisión y la población puedan saber cómo se han transpuesto a nivel nacional.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La obligación de presentar documentos explicativos puede crear una carga administrativa adicional para los Estados miembros. Esa carga, sin embargo, no es desproporcionada frente a los objetivos de la Directiva de Seguridad Nuclear modificada y habida cuenta de la complejidad de la cuestión de que se ocupa. Además, es necesario que la Comisión pueda verificar efectivamente su correcta transposición. Para realizar una verificación eficiente, esa carga no puede ser menor, ya que es probable que la transposición a nivel nacional sea muy compleja y requiera la creación o modificación de legislación. Hay que señalar, además, que un número relevante de Estados miembros ya han estado presentando a la Comisión documentos explicativos muy útiles sobre la transposición de legislación Euratom existente, como la actual Directiva de Seguridad Nuclear y otros actos legislativos.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL CONSEJO

que modifica la Directiva 2009/71/Euratom del Consejo, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y, en particular, sus artículos 31 y 32,

Vista la propuesta de la Comisión Europea, elaborada previo dictamen de un grupo de personas nombradas por el Comité Científico y Técnico entre expertos científicos de los Estados miembros,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo,

Considerando lo siguiente:

- (1) El artículo 2, letra b), del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica («el Tratado Euratom») prevé el establecimiento de normas de seguridad uniformes para la protección sanitaria de la población y de los trabajadores.
- (2) El artículo 30 del Tratado Euratom dispone el establecimiento en la Comunidad Europea de la Energía Atómica («la Comunidad») de normas básicas para la protección sanitaria de la población y los trabajadores contra los peligros que resulten de las radiaciones ionizantes.
- (3) La Directiva 96/29/Euratom del Consejo, de 13 de mayo de 1996, por la que se establecen las normas básicas relativas a la protección sanitaria de los trabajadores y de la población contra los riesgos que resultan de las radiaciones ionizantes¹, fija las normas básicas de seguridad. Esa Directiva establece una serie de requisitos relativos a un sistema de protección radiológica, en particular sobre la justificación y optimización de la exposición a la radiación y limitación de las dosis para la población y los trabajadores. Contempla disposiciones sobre el control de la exposición de la población y los trabajadores a la radiación tanto en condiciones normales de explotación como en situaciones de emergencia. Las disposiciones de la Directiva 96/29/Euratom se han completado con legislación más específica.
- (4) El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido en su jurisprudencia² que la Comunidad comparte competencias con los Estados miembros en los ámbitos abarcados por la Convención sobre Seguridad Nuclear³.
- (5) La Directiva 2009/71/Euratom del Consejo, de 25 de junio de 2009, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones

¹ DO L 159 de 29.6.1996, p. 1.

² Asuntos C-187/87 (Rec. 1988, p. 5013), C-376/90 (Rec. 1992, p. I-6153) y C-29/99 (Rec. 2002, p. I-11221).

³ DO L 172 de 6.5.2004, p. 7.

nucleares⁴, impone a los Estados miembros la obligación de establecer y mantener un marco nacional de seguridad nuclear. Esa Directiva refleja las disposiciones de los principales instrumentos internacionales en la materia, a saber, la Convención sobre Seguridad Nuclear⁵ y los Fundamentos de seguridad⁶ del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). El plazo de que disponían los Estados miembros para poner en vigor y notificar a la Comisión las disposiciones legales y reglamentarias y los procedimientos administrativos necesarios para cumplir la Directiva 2009/71/Euratom expiró el 22 de julio de 2011.

- (6) La Directiva 2011/70/Euratom del Consejo, de 19 de julio de 2011, por la que se establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos⁷, impone a los Estados miembros la obligación de establecer y mantener un marco nacional para la gestión del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos.
- (7) Las Conclusiones del Consejo de 8 de mayo de 2007 sobre seguridad nuclear y gestión segura del combustible gastado y los residuos radiactivos⁸ insisten en que «la seguridad nuclear es una cuestión de responsabilidad nacional que en su caso se ejerce en un marco de la UE. Las decisiones referentes a las medidas de seguridad y la supervisión de instalaciones nucleares corresponden únicamente a los operadores y las autoridades nacionales».
- (8) A tenor de la invitación del Consejo de crear un Grupo de alto nivel a escala de la UE, tal como se consignó en las mencionadas Conclusiones de 8 de mayo de 2007, se constituyó el Grupo Europeo de Reguladores de la Seguridad Nuclear (ENSREG) mediante la Decisión 2007/530/Euratom de la Comisión, de 17 de julio de 2007, por la que se establece el Grupo europeo de alto nivel sobre seguridad nuclear y gestión de los residuos radiactivos⁹, para contribuir al logro de los objetivos de la Comunidad en el ámbito de la seguridad nuclear.
- (9) El accidente nuclear de Fukushima (Japón) de 2011 volvió a centrar en todo el mundo la atención sobre las medidas necesarias para minimizar los riesgos y garantizar el máximo nivel de seguridad nuclear. Basándose en un mandato del Consejo Europeo conferido en marzo de 2011¹⁰ a la Comisión Europea, esta realizó, junto con el Grupo Europeo de Reguladores de Seguridad Nuclear (ENSREG), unas evaluaciones completas del riesgo y de la seguridad («pruebas de resistencia») de las centrales nucleares de la Unión Europea. Sus resultados pusieron de manifiesto una serie de mejoras que podrían aplicarse en las estrategias de seguridad nuclear y en las prácticas industriales de los países participantes¹¹.
- (10) Además, el Consejo Europeo confirió asimismo a la Comisión el mandato de revisar el marco jurídico y reglamentario vigente en materia de seguridad de las instalaciones

⁴ DO L 172 de 2.7.2009, p. 18.

⁵ DO L 318 de 11.12.1999, p. 20.

⁶ Fundamentos de seguridad del OIEA: principios fundamentales de seguridad, Colección de normas de seguridad del OIEA, nº SF-1 (2006).

⁶ Fundamentos de seguridad del OIEA: principios fundamentales de seguridad, Colección de normas de seguridad del OIEA, nº SF-1 (2006).

⁷ DO L 199 de 2.8.2011, p. 48.

⁸ Adoptadas por el Coreper el 25 de abril de 2007 (doc. Ref. 8784/07) y el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros el 8 de mayo de 2007.

⁹ DO L 195 de 27.7.2007, p. 44.

¹⁰ Consejo Europeo, EUCO 10/1/11.

¹¹ ENSREG Peer review Report – Stress Tests performed on European nuclear power plants, 25 de abril de 2012.

nucleares y proponer las mejoras que pudieran resultar necesarias. El Consejo Europeo insistió también en que en la UE debían aplicarse y mejorarse de forma constante las normas de seguridad nuclear más estrictas.

- (11) En su Comunicación relativa al Informe provisional sobre las evaluaciones globales de riesgos y seguridad tecnológica (pruebas de resistencia) de las centrales nucleares de la Unión Europea¹², de 24 de noviembre de 2011, la Comisión expuso una serie de opiniones iniciales sobre los ámbitos donde podían haber mejoras legislativas.
- (12) En consonancia con sus principios generales de consulta y diálogo, la Comisión mantuvo también, entre diciembre de 2011 y febrero de 2012, una consulta pública en línea para recabar opiniones sobre los ámbitos donde puede mejorarse el marco de seguridad nuclear de la Comunidad.
- (13) La Comisión identificó una serie de ámbitos de revisión de la actual Directiva 2009/71/Euratom y los expuso en su Comunicación de 4 de octubre de 2012 sobre las evaluaciones completas del riesgo y de la seguridad («pruebas de resistencia») de las centrales nucleares de la Unión Europea y actividades relacionadas¹³.
- (14) A la hora de determinar los ámbitos de mejora, la Comisión tuvo en cuenta los progresos técnicos realizados a nivel europeo e internacional, la experiencia y los resultados obtenidos en las pruebas de resistencia, las conclusiones de los distintos informes sobre el accidente nuclear de Fukushima, las opiniones expresadas en la consulta pública sobre los aspectos que pueden mejorarse del marco legislativo de la Comunidad, las opiniones de las partes interesadas, en particular las autoridades nacionales competentes de reglamentación nuclear, la industria y la sociedad civil, así como los resultados de la evaluación preliminar de las medidas de transposición adoptadas por los Estados miembros.
- (15) Una autoridad reguladora competente fuerte e independiente es una condición fundamental para un marco regulador de la seguridad nuclear en Europa. Su independencia, imparcialidad y transparencia en el ejercicio de sus competencias son factores clave para garantizar un alto nivel de seguridad nuclear. Deben establecerse decisiones reguladoras objetivas y medidas de ejecución sin influencias externas indebidas que pudieran comprometer la seguridad, por ejemplo presiones asociadas a la evolución de las condiciones políticas, económicas y sociales o ejercidas desde los gobiernos o por cualquier otra entidad pública o privada. En el accidente de Fukushima resultaron evidentes las consecuencias negativas de esa falta de independencia. Las disposiciones de la Directiva 2009/71/Euratom relativas a la separación funcional de las autoridades reguladoras competentes deben reforzarse para garantizar que sean realmente independientes y que dispongan de los medios y competencias adecuados para asumir convenientemente las responsabilidades que se les hayan asignado. En particular, la autoridad reguladora debe tener competencias legales suficientes, personal suficiente y recursos financieros suficientes para el correcto desempeño de las responsabilidades que tenga asignadas. No obstante, los requisitos más estrictos dirigidos a garantizar la independencia en el ejercicio de las tareas reguladoras deben entenderse sin perjuicio de una estrecha cooperación, según convenga, con otras autoridades nacionales pertinentes, ni de las directrices políticas generales publicadas por el gobierno que no se refieran a competencias y obligaciones reguladoras.

¹² COM(2011) 784 final.

¹³ COM(2012) 571 final.

- (16) La independencia de la toma de decisiones por la autoridad reguladora depende, además, de la competencia de su personal. Por consiguiente, la autoridad reguladora debe contratar personal que disponga de las cualificaciones, experiencia y conocimientos técnicos necesarios para asumir sus funciones y responsabilidades. Habida cuenta del carácter especializado del sector nuclear y la disponibilidad limitada de personas con las competencias y los conocimientos técnicos requeridos, lo que puede provocar la rotación de personas con responsabilidad ejecutiva entre el sector nuclear y los reguladores, debe prestarse una atención especial a la prevención de conflictos de intereses. Por otra parte, deben tomarse disposiciones para garantizar que no exista tal conflicto de intereses en el caso de las organizaciones que asesoran o prestan servicios al órgano regulador.
- (17) Cuando se realicen proyectos de infraestructura que puedan afectar a la seguridad nuclear de instalaciones nucleares, deben haberse establecido mecanismos nacionales adecuados de consulta con las autoridades reguladoras nacionales y la población, y sus opiniones deben tenerse plenamente en cuenta.
- (18) La Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente¹⁴, es pertinente a efectos de las instalaciones nucleares. Esa Directiva establece que los Estados miembros deben velar por que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se sometan a una evaluación en lo que se refiere a su impacto ambiental. A este respecto, la Directiva constituye un instrumento para garantizar la integración de consideraciones medioambientales en el proceso de concesión de licencias a instalaciones nucleares.
- (19) Las evaluaciones en el marco de la presente Directiva se entienden sin perjuicio de cualquier evaluación ambiental pertinente.
- (20) En el caso de proyectos para los que exista la obligación de efectuar evaluaciones de los efectos medioambientales a la vez en virtud de la presente Directiva y de otra legislación de la Unión, los Estados miembros pueden prever procedimientos coordinados o conjuntos que cumplan los requisitos de la legislación de la Unión correspondiente.
- (21) Las consecuencias de un accidente nuclear pueden traspasar las fronteras nacionales y, por esa razón, es preciso impulsar una estrecha cooperación, coordinación e intercambio de información entre autoridades reguladoras de países vecinos o de países de la misma región, independientemente de que exploten o no instalaciones nucleares. A este respecto, los Estados miembros deben velar por que existan disposiciones adecuadas para facilitar esa cooperación en asuntos de seguridad nuclear con impactos transfronterizos, incluso con terceros países. Deben buscarse sinergias con el Mecanismo de Protección Civil de la Unión¹⁵, que proporciona un marco de la UE para la cooperación entre los Estados miembros en el ámbito de la protección civil, con objeto de mejorar la eficacia de los sistemas de prevención, preparación y respuesta ante catástrofes naturales o de origen humano.

¹⁴ DO L 26 de 28.1.2012, p. 1 (versión codificada de la Directiva 85/337/CEE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada).

¹⁵ Propuesta de la Comisión sobre una Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión [COM(2011) 934 final].

- (22) Para garantizar la adquisición de las habilidades correctas y el logro y mantenimiento de un nivel adecuado de competencias, todas las partes deben velar por que todo el personal (incluidos los subcontratistas) que tenga responsabilidades en los ámbitos de la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares y de preparación y respuesta a las emergencias *in situ* siga un proceso de aprendizaje permanente. A tal fin pueden establecerse programas y planes de formación, procedimientos de revisión periódica y actualización de esos programas y disposiciones presupuestarias adecuadas a favor de la formación.
- (23) Otra lección fundamental derivada del accidente nuclear de Fukushima es la importancia de una mayor transparencia en asuntos de seguridad nuclear. La transparencia es, además, un medio importante para promover la independencia en la toma de decisiones reglamentarias. Por consiguiente, las disposiciones actuales de la Directiva 2009/71/Euratom relativas a la información que debe proporcionarse a la población deben ser más específicas en cuanto al tipo de información que debe ofrecerse, el mínimo de información que deben facilitar la autoridad reguladora competente y el titular de la licencia, y en qué momentos. A tal fin, debe determinarse, por ejemplo, el tipo de información que deben facilitar, como mínimo, la autoridad reguladora y el titular de la licencia, como parte de sus estrategias generales de transparencia. Debe facilitarse información de forma oportuna, sobre todo en caso de sucesos anormales y accidentes. También deben hacerse públicos los resultados de los exámenes periódicos de la seguridad y de las revisiones internacionales *inter pares*.
- (24) Los requisitos en materia de transparencia de la presente Directiva son complementarios de los previstos en la legislación Euratom existente. La Decisión 87/600/Euratom del Consejo, de 14 de diciembre de 1987, sobre arreglos comunitarios para el rápido intercambio de información en caso de emergencia radiológica¹⁶, impone a los Estados miembros la obligación de notificar y suministrar información a la Comisión y los demás Estados miembros en caso de que se produzca una emergencia radiológica en su territorio, y la Directiva 89/618/Euratom del Consejo, de 27 de noviembre de 1989¹⁷, prevé requisitos para que los Estados miembros informen a la población sobre las medidas de protección sanitaria aplicables y sobre el comportamiento a seguir en caso de emergencia radiológica, y para que la población que pueda verse afectada por tal emergencia sea informada de forma continua y con antelación. No obstante, además de la información que debe proporcionarse en esos casos, los Estados miembros deben establecer, en el marco de la presente Directiva, disposiciones adecuadas en materia de transparencia que prevean la publicación rápida y periódica de información actualizada para mantener informados a los trabajadores y el público en general de todos los acontecimientos relacionados con la seguridad nuclear, incluidas las condiciones de accidente o de suceso anormal. Además, debe darse a la población la oportunidad de participar efectivamente en el proceso de concesión de licencias a instalaciones nucleares, y la autoridad reguladora competente debe facilitar información relacionada con la seguridad de forma independiente, sin necesidad de la autorización previa de otra entidad pública o privada.
- (25) La Directiva 2009/71/Euratom establece un marco legalmente vinculante de la Comunidad en el que se sustenta un sistema legislativo, administrativo y organizativo en materia de seguridad nuclear. No prevé requisitos específicos para las instalaciones nucleares. Habida cuenta de los progresos técnicos realizados por el OIEA, la Asociación de Reguladores Nacionales de Europa Occidental (WENRA) y otras

¹⁶ L 371 de 30.12.1987, p. 76.

¹⁷ DO L 357 de 7.12.1989, p. 31.

fuentes de conocimientos, así como de las lecciones extraídas de las pruebas de resistencia y de las investigaciones sobre el accidente nuclear de Fukushima, debe modificarse la Directiva 2009/71/Euratom para incluir objetivos de seguridad nuclear de la Comunidad que abarquen todas las etapas del ciclo de vida de las instalaciones nucleares (emplazamiento, diseño, construcción, puesta en servicio, explotación y desmantelamiento).

- (26) Los métodos basados en el riesgo analizan la probabilidad de cada acontecimiento en una secuencia de eventos que pueden provocar un accidente, o contribuir a que ocurra, así como sus posibles consecuencias. Las respuestas pueden utilizarse para obtener información sobre los puntos fuertes y débiles del diseño y explotación de una instalación nuclear, para así orientar la atención, desde el punto de vista de los requisitos y la reglamentación, hacia las cuestiones donde pueden obtenerse los mayores beneficios en cuanto a la seguridad de una instalación. Después de haber invertido en las últimas décadas recursos considerables en el desarrollo de cálculos de probabilidades en materia de seguridad de las instalaciones nucleares, en particular de centrales nucleares y reactores de investigación, los titulares de licencias y las autoridades reguladoras competentes de todo el mundo están ahora en condiciones de utilizar la información obtenida para mejorar la seguridad de las instalaciones nucleares basándose en el riesgo, explotándolas, al mismo tiempo, con la máxima eficiencia.
- (27) El envejecimiento de las estructuras, sistemas y componentes de una instalación nuclear relacionados con la seguridad, especialmente la fragilización de componentes difíciles de sustituir en la práctica, como las vasijas de presión del reactor, supone un límite natural para que pueda seguir explotándose de forma aceptable. Desde un punto de vista tanto económico como de seguridad, el límite de la vida útil suele situarse cuarenta años después del inicio de la explotación comercial y, por esa razón, los Estados miembros deben velar por que la posible ampliación de la vida útil de las centrales nucleares existentes no exponga a los trabajadores ni a la población a riesgos adicionales. A tal fin, debe modificarse la Directiva 2009/71/Euratom para incluir nuevos objetivos de seguridad de la Comunidad que deberán cumplir las autoridades reguladoras y los titulares de licencias en caso de tal ampliación.
- (28) Por lo que se refiere al diseño de nuevos reactores, hay claras expectativas de que en el diseño original se aborde aquello que sobrepasaba al diseño de las generaciones anteriores de reactores. Las condiciones adicionales de diseño son condiciones de accidente que no han sido consideradas para los accidentes base de diseño, pero que son tenidas en cuenta en el proceso de diseño de la instalación conforme a la metodología de estimación óptima, y para las cuales las emisiones de material radiactivo se mantienen dentro de límites aceptables. Las condiciones adicionales de diseño podrían abarcar condiciones de accidente grave.
- (29) La aplicación del concepto de defensa en profundidad en las actividades relacionadas con la organización, el comportamiento o el diseño de una instalación nuclear garantiza que las actividades relacionadas con la seguridad estén sujetas a varios niveles de disposiciones independientes, de modo que si se produjera un fallo, este podría detectarse y contrarrestarse o corregirse con las medidas apropiadas. La eficacia independiente de cada uno de los diferentes niveles de defensa es un elemento esencial de la defensa en profundidad para prevenir accidentes y mitigar sus consecuencias cuando ocurren.

- (30) Tras los accidentes nucleares de Three Mile Island y Chernóbil, el de Fukushima puso de manifiesto una vez más la importancia crítica de la función de contención, que es la última barrera para proteger a las personas y el medio ambiente contra las emisiones radiactivas resultantes de un accidente. Por consiguiente, el solicitante de una licencia para la construcción de un nuevo reactor de potencia o de investigación debe demostrar que el diseño limite prácticamente los efectos de un daño en el núcleo del reactor al interior del recinto de contención, es decir, debe probar que las emisiones radiactivas fuera de ese recinto de contención son físicamente imposibles o pueden considerarse extremadamente improbables con un alto nivel de confianza.
- (31) La Directiva 2009/71/Euratom no incluye medidas aplicables a la preparación y respuesta a las emergencias in situ, que, como puso en evidencia el accidente de Fukushima, son fundamentales para mitigar las consecuencias de un accidente nuclear. La Directiva 96/29/Euratom prevé que, en caso de emergencia radiológica, se organice una intervención apropiada para detener o reducir la emisión de radionucleidos y evaluar y registrar las consecuencias de la emergencia y la efectividad de la intervención. También deben haberse establecido medidas para la protección y el seguimiento del medio ambiente y de la población. No obstante, se necesitan disposiciones más específicas sobre preparación y respuesta a las emergencias in situ para evaluar las situaciones que podrían exigir medidas de protección in situ, disponer de una estructura organizativa y de una coordinación entre los órganos responsables y garantizar que se cuenta con los recursos suficientes para aplicar esas medidas incluso en casos extremos.
- (32) Las pruebas de resistencia han demostrado el papel fundamental que desempeñan unos mecanismos mejorados de cooperación y coordinación entre todas las partes que tienen responsabilidades en el ámbito de la seguridad nuclear. Las revisiones *inter pares* han resultado ser un medio adecuado para crear confianza, obtener experiencia y ponerla en común y garantizar la aplicación conjunta de normas estrictas de seguridad nuclear. No obstante, el alcance de las disposiciones de la Directiva 2009/71/Euratom se limita únicamente a las autoevaluaciones y revisiones internacionales *inter pares* de la infraestructura legislativa, reglamentaria y organizativa de los Estados miembros y, por tanto, esa Directiva debe ampliarse para incluir las revisiones *inter pares* de instalaciones nucleares.
- (33) La presente Directiva introduce nuevas disposiciones sobre autoevaluación y revisiones *inter pares* de instalaciones nucleares basadas en una serie de temas de seguridad nuclear que abarcan todo su ciclo de vida. A nivel internacional ya existe una experiencia confirmada de tales revisiones *inter pares* en centrales nucleares. En la UE, la experiencia obtenida en el proceso de pruebas de resistencia demuestra la importancia de un ejercicio coordinado de evaluación y revisión de la seguridad de las centrales nucleares de la Unión. Aquí debe aplicarse un mecanismo similar, basado en la cooperación entre las autoridades reguladoras de los Estados miembros y la Comisión. Así pues, las autoridades reguladoras competentes que realizan una labor de coordinación en grupos de expertos tales como ENSREG podrían contribuir con su experiencia a la identificación de los temas pertinentes de seguridad y a la realización de esas revisiones *inter pares*. Si los Estados miembros no son capaces de seleccionar conjuntamente ni un solo tema, la Comisión debe seleccionar los temas que van a someterse a revisiones *inter pares*. La participación de otras partes interesadas, como las organizaciones de asistencia técnica, observadores internacionales u organizaciones no gubernamentales, podría aportar un valor añadido a las revisiones *inter pares*.

- (34) Para garantizar el rigor y la objetividad de las revisiones *inter pares*, los Estados miembros deben facilitar al personal y a la instalación nuclear considerada el acceso a toda la información necesaria, con sujeción a los procedimientos de investigación de seguridad exigidos.
- (35) Debe establecerse un mecanismo de seguimiento adecuado para garantizar la correcta aplicación de los resultados de esas revisiones *inter pares*. Esas revisiones deben contribuir a mejorar la seguridad de instalaciones nucleares concretas y a formular recomendaciones y directrices técnicas de seguridad genéricas válidas en toda la Unión.
- (36) Si la Comisión detecta desviaciones o retrasos sustanciales en la aplicación de esas recomendaciones técnicas formuladas en el proceso de revisión *inter pares*, debe invitar a las autoridades reguladoras competentes de los Estados miembros no afectados a que organicen y lleven a cabo una misión de verificación para obtener una visión completa de la situación y a que informen al Estado miembro afectado de las medidas que podrían adoptarse para subsanar las deficiencias observadas.
- (37) Las disposiciones que establecen el mecanismo de revisión *inter pares* de la presente Directiva se entienden sin perjuicio de las normas que rigen el procedimiento aplicable en caso de que un Estado miembro incumpla una obligación impuesta por los Tratados, previsto en los artículos 258, 259 y 260 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).
- (38) La frecuencia de las revisiones *inter pares* y de los informes que deben presentarse en el marco de la presente Directiva debe adaptarse a los ciclos de revisión y notificación de la Convención sobre Seguridad Nuclear.
- (39) De acuerdo con el principio de proporcionalidad, la aplicabilidad de las disposiciones del capítulo 2, sección 2, «Obligaciones específicas», de la presente Directiva depende del tipo de instalaciones nucleares presentes en el territorio de un Estado miembro. Por esa razón, al aplicar esas disposiciones en la legislación nacional, los Estados miembros deben tener en cuenta los riesgos que plantea el tipo de instalación nuclear que proyectan o explotan. En particular, el principio de proporcionalidad afectará a los Estados miembros que conserven solo un pequeño inventario de materiales nucleares y radiactivos, vinculados, por ejemplo, a la explotación de instalaciones de reactor de investigación más pequeñas en las que un accidente grave no tendría consecuencias comparables a las generadas por las centrales nucleares.
- (40) Las disposiciones de la presente Directiva que estén intrínsecamente vinculadas a la existencia de instalaciones nucleares, es decir las que se refieren a las obligaciones del titular de una licencia, los nuevos requisitos específicos aplicables a las instalaciones nucleares y las relativas a la preparación y respuesta a las emergencias *in situ*, no son aplicables a los Estados miembros que no tienen instalaciones nucleares como se definen en la presente Directiva. Esos Estados miembros no tienen que transponer ni aplicar el requisito de imponer sanciones a aquellos que no cumplan la presente Directiva. Las demás disposiciones deben transponerse y aplicarse de una manera proporcionada atendiendo a las circunstancias nacionales y teniendo en cuenta que esos Estados miembros no tienen instalaciones nucleares, garantizando, al mismo tiempo, que el gobierno o las autoridades competentes presten la atención adecuada a la seguridad nuclear.
- (41) De acuerdo con la Directiva 2009/71/Euratom, los Estados miembros deben establecer y mantener un marco legislativo, reglamentario y organizativo nacional («el marco

nacional») para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares. La determinación de la forma en que se adoptan las disposiciones del marco nacional y del instrumento mediante el que se aplican es competencia de los Estados miembros.

(42) De conformidad con la Declaración política conjunta de 28 de septiembre de 2011 de los Estados miembros y de la Comisión sobre los documentos explicativos, los Estados miembros se han comprometido a adjuntar a la notificación de sus medidas de transposición, cuando esté justificado, uno o varios documentos que expliquen la relación entre los elementos de una directiva y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición. Por lo que respecta a la presente Directiva, el legislador considera que la transmisión de estos documentos está justificada.

(43) Procede, por tanto, modificar la Directiva 2009/71/Euratom en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

La Directiva 2009/71/Euratom se modifica como sigue:

- 1) El título del capítulo 1 se sustituye por el siguiente:
«OBJETIVOS, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES».
- 2) En el artículo 1 se añade la siguiente letra c):
«c) garantizar que los Estados miembros prevean disposiciones nacionales adecuadas para que las instalaciones nucleares se diseñen, emplacen, construyan, pongan en servicio, exploten y desmantelen de tal manera que se eviten emisiones radiactivas no autorizadas.».
- 3) El artículo 2 queda modificado como sigue:
 - a) El apartado 1 se sustituye por lo siguiente:
«1. La presente Directiva se aplicará a cualquier instalación nuclear civil sujeta a una licencia como se define en el artículo 3, apartado 4, en todas las fases cubiertas por dicha licencia.».
 - b) El apartado 3 se sustituye por lo siguiente:
«3. La presente Directiva complementa las normas básicas mencionadas en el artículo 30 del Tratado por lo que respecta a la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares y se entiende sin perjuicio de la legislación vigente de la Comunidad sobre la protección sanitaria de los trabajadores y de la población contra los riesgos que resultan de las radiaciones ionizantes y, en particular, de la Directiva 96/29/Euratom.».
- 4) En el artículo 3, se añaden los puntos 6 a 17 siguientes:
«6. "defensa en profundidad": despliegue jerárquico a diferentes niveles de equipos y procedimientos diversos para prevenir la escalada de incidentes operacionales previstos y para mantener la eficacia de las barreras físicas situadas entre una fuente de radiación o materiales radiactivos y los trabajadores, los miembros de la población o el aire, el agua y el suelo, en estados operacionales y, en el caso de algunas barreras, en condiciones de accidente;

7. "suceso anormal": todo acontecimiento no intencionado cuyas consecuencias reales o potenciales no son despreciables desde el punto de vista de la protección o la seguridad nuclear;
8. "accidente": todo suceso no previsto, incluidos los errores de funcionamiento, los fallos del equipo y otros contratiempos, cuyas consecuencias reales o potenciales no son despreciables desde el punto de vista de la protección o la seguridad nuclear;
9. "emisiones tempranas": aquellas situaciones en las que se necesitarían medidas de emergencia fuera del emplazamiento pero en las que no se dispone de tiempo suficiente para aplicarlas;
10. "grandes emisiones": aquellas situaciones en las que se necesitarían medidas de protección de la población que no podrían estar limitadas en el tiempo o en el espacio;
11. "eliminando prácticamente": el hecho de que sea físicamente imposible o extremadamente improbable, con un alto nivel de confianza, que se dé una condición determinada;
12. "razonablemente posible": la conveniencia de, además de cumplir los requisitos de las buenas prácticas en ingeniería, aplicar otras medidas de seguridad o reducción del riesgo en el diseño, puesta en servicio, explotación o desmantelamiento de una instalación nuclear, a no ser que pueda demostrarse que sean ampliamente desproporcionadas en relación con el beneficio para la seguridad que pudieran aportar;
13. "base de diseño": conjunto de condiciones y sucesos que se tienen en cuenta explícitamente en el diseño de una instalación, de acuerdo con criterios establecidos, de manera que la instalación pueda soportarlos sin exceder los límites autorizados en el funcionamiento previsto de los sistemas de seguridad;
14. "accidente base de diseño": condiciones de accidente en previsión de las cuales se diseña una instalación con arreglo a criterios de diseño establecidos y en relación con las cuales el deterioro del combustible y la emisión de materiales radiactivos se mantienen dentro de límites autorizados;
15. "accidente que sobrepasa al de base de diseño": un accidente que es posible, pero que no se tuvo plenamente en consideración al efectuar el diseño porque se estimó que era excesivamente improbable;
16. "análisis adicional de diseño": conjunto de condiciones adicionales de diseño sobre la base de una evaluación tecnológica y de análisis deterministas y probabilistas con miras a seguir mejorando la seguridad de la central nuclear mediante el aumento de la capacidad de la central para soportar, sin consecuencias radiológicas inaceptables, accidentes más graves que los previstos en la base de diseño o que entrañen fallos adicionales; estas condiciones adicionales de diseño se utilizan para definir los escenarios de accidente adicionales que deberán abordarse en el diseño y planificar disposiciones viables para la prevención de esos accidentes o la mitigación de sus consecuencias en caso de que se produzcan;
17. "examen periódico de la seguridad": reevaluación sistemática de la seguridad de una instalación existente llevada a cabo a intervalos regulares para abordar los efectos acumulativos del envejecimiento, las modificaciones, la experiencia de funcionamiento, los avances técnicos y los aspectos relativos al emplazamiento, y

destinada a garantizar un nivel elevado de seguridad durante toda la vida en servicio de la instalación.».

- 5) En el capítulo 2, después del título «**OBLIGACIONES**» se inserta lo siguiente:

«SECCIÓN 1

Obligaciones generales».

- 6) El artículo 4, apartado 1, se modifica como sigue:

- a) La parte introductoria se sustituye por el texto siguiente:

«1. Los Estados miembros establecerán y mantendrán un marco legislativo, reglamentario y organizativo nacional (denominado en lo sucesivo «el marco nacional») para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares que asigne responsabilidades y prevea la coordinación entre los órganos estatales pertinentes. El marco nacional preverá, en particular, lo siguiente:».

- b) La letra a) se sustituye por el texto siguiente:

«a) requisitos nacionales de seguridad nuclear que se apliquen en todas las etapas del ciclo de vida de las instalaciones nucleares indicadas en el artículo 3, punto 4;».

- c) La letra b) se sustituye por el texto siguiente:

«b) un sistema de concesión de licencias y de prohibición de explotación de instalaciones nucleares sin licencia;».

- d) La letra c) se sustituye por el texto siguiente:

«c) un sistema de supervisión de la seguridad nuclear;».

- 7) En el artículo 5, los apartados 2 y 3 se sustituyen por lo siguiente:

«2. Los Estados miembros garantizarán la independencia efectiva de la autoridad reguladora competente respecto a toda influencia indebida en su toma de decisiones, en particular durante el ejercicio de las tareas reguladoras establecidas en el apartado 3, garantizando así que la seguridad no queda subordinada a intereses políticos, económicos o sociales. A tal fin, los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que la autoridad reguladora competente:

a) se encuentre separada funcionalmente de cualquier otra entidad pública o privada relacionada con la promoción o utilización de energía nuclear o con la producción de electricidad;

b) durante el desempeño de sus tareas reguladoras, no pida ni acepte instrucciones de ninguna otra entidad pública o privada relacionada con la promoción o utilización de energía nuclear o con la producción de electricidad;

c) tome decisiones reglamentarias fundadas en criterios objetivos y verificables relacionados con la seguridad;

d) disponga de dotaciones presupuestarias propias y apropiadas, con autonomía en la ejecución del presupuesto asignado; el mecanismo financiero y el proceso de asignación del presupuesto estarán claramente definidos en el marco nacional;

e) contrate un número adecuado de personal con las cualificaciones, experiencia y conocimientos técnicos necesarios;

f) establezca procedimientos y criterios para la designación y el cese del personal y para la prevención y resolución de cualquier conflicto de intereses;

g) facilite información relacionada con la seguridad sin necesidad de revisión o investigación por parte de ninguna otra entidad pública y privada con arreglo al artículo 8, apartado 2.

3. Los Estados miembros se asegurarán de que se confieran a la autoridad reguladora competente las facultades jurídicas necesarias para cumplir sus obligaciones en relación con el marco nacional descrito en el artículo 4, apartado 1, otorgando la debida prioridad a la seguridad. A tal fin, los Estados miembros garantizarán que el marco nacional prevea las siguientes tareas reguladoras principales:

a) establecer requisitos nacionales de seguridad nuclear;

b) exigir al titular de la licencia que cumpla los requisitos nacionales de seguridad nuclear y los términos de la licencia de que se trate;

c) exigir la demostración de dicho cumplimiento, incluyendo el de los requisitos exigidos en virtud del artículo 6, apartados 2 a 5, y de los artículos 8 *bis* a 8 *quinquies*;

d) verificar dicho cumplimiento mediante evaluaciones e inspecciones reglamentarias;

e) aplicar medidas para asegurar el cumplimiento, incluida la suspensión de la explotación de la instalación nuclear, de conformidad con las condiciones establecidas en el marco nacional mencionado en el artículo 4, apartado 1.».

8) El artículo 6 queda modificado como sigue:

a) El apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. Los Estados miembros se asegurarán de que el marco nacional exija que la responsabilidad primordial en materia de seguridad nuclear de una instalación nuclear recaiga sobre el titular de la licencia. Esa responsabilidad no podrá delegarse.».

b) El apartado 2 se sustituye por lo siguiente:

«2. Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que los titulares de una licencia, bajo la supervisión de la autoridad reguladora competente, evalúen y verifiquen periódicamente y mejoren continuamente, en la medida de lo razonablemente posible, la seguridad nuclear de sus instalaciones nucleares de manera sistemática y verificable.».

c) El apartado 3 se sustituye por el texto siguiente:

«3. Las evaluaciones mencionadas en el apartado 2 incluirán la verificación de que se han adoptado, basándose en una evaluación completa de la seguridad, medidas para prevenir accidentes y atenuar las consecuencias de accidentes, incluyendo la verificación de la suficiencia de las disposiciones relativas a la defensa en profundidad y de las medidas organizativas de protección del titular de la licencia que tendrían que verse comprometidas antes de que los trabajadores y el público en general pudieran verse afectados de manera significativa por las radiaciones ionizantes.».

d) El apartado 4 se sustituye por el texto siguiente:

«4. Los Estados miembros se asegurarán de que el marco nacional exija a los titulares de licencias instaurar y aplicar sistemas de gestión que otorguen la debida prioridad a la seguridad nuclear y sean objeto de verificación periódica por parte de la autoridad reguladora competente.».

e) Se inserta el apartado 4 *bis* siguiente:

«4 *bis* Los Estados miembros velarán por que el marco nacional exija que, al solicitar una licencia, el solicitante tenga que presentar una demostración detallada de la seguridad. Su alcance y grado de detalle serán proporcionales a la naturaleza y magnitud potencial del peligro considerado. Se someterá a la revisión y evaluación de la autoridad reguladora competente de acuerdo con unos procedimientos claramente definidos.».

f) El apartado 5 se sustituye por el texto siguiente:

«5. Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija a los titulares de licencias la provisión y el mantenimiento de los recursos financieros y humanos adecuados, con las cualificaciones, conocimientos técnicos y habilidades apropiados para cumplir sus obligaciones por lo que respecta a la seguridad nuclear de una instalación nuclear, como se establece en los apartados 1 a 4 *bis* del presente artículo y en los artículos 8 *bis* a 8 *quinqüies* de la presente Directiva. Esas obligaciones se hacen extensivas también a los trabajadores subcontratados.».

9) Los artículos 7 y 8 se sustituyen por el texto siguiente:

«Artículo 7

Conocimientos especializados y habilidades en materia de seguridad nuclear

Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que todas las partes adopten disposiciones en materia de educación, formación y ejercicio que permitan al personal que tenga responsabilidades relativas a la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares y a las medidas de preparación y respuesta a las emergencias *in situ* obtener, mantener y desarrollar habilidades y conocimientos técnicos actualizados y mutuamente reconocidos en seguridad nuclear.

Artículo 8

Transparencia

1. Los Estados miembros velarán por que se ponga de forma oportuna a disposición de los trabajadores y de la población, con una consideración específica a las personas que viven en las proximidades de una instalación nuclear, información actualizada en relación con la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares y con los riesgos asociados.

La obligación establecida en el párrafo primero incluye también la de garantizar que la autoridad reguladora competente y los titulares de licencias, en sus ámbitos de responsabilidad, desarrollen, publiquen y ejecuten una estrategia de transparencia que se refiera, entre otras cosas, a la información sobre las condiciones normales de explotación de las instalaciones nucleares, a actividades de consulta no obligatorias con los trabajadores y la población y a la comunicación en caso de sucesos anormales o accidentes.

2. La información se pondrá a disposición del público, de conformidad con la legislación nacional y de la Unión aplicable y con las obligaciones internacionales,

siempre que ello no comprometa otros intereses de primer orden, como la seguridad, reconocidos en la legislación nacional o las obligaciones internacionales.

3. Los Estados miembros velarán por que la población tenga oportunidades tempranas y efectivas de participar en el proceso de concesión de licencias a instalaciones nucleares, de acuerdo con la legislación nacional y de la Unión pertinente y con las obligaciones internacionales.».

10) Tras el artículo 8 se añade la siguiente sección 2:

«SECCIÓN 2

Obligaciones específicas

Artículo 8 bis

Objetivo de seguridad de las instalaciones nucleares

1. Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que las instalaciones nucleares se diseñen, emplacen, construyan, pongan en servicio, exploten y desmantelen con el objetivo de evitar emisiones radiactivas potenciales, mediante lo siguiente:

- a) eliminando prácticamente todas las secuencias de accidentes que puedan dar lugar a grandes emisiones o a emisiones tempranas;
- b) en el caso de los accidentes que no hayan podido eliminarse prácticamente, aplicando medidas de diseño que permitan que solo sean necesarias para la población medidas de protección limitadas en el tiempo y en el espacio, que se disponga de tiempo suficiente para ponerlas en práctica y que se minimice la frecuencia de tales accidentes.

2. Los Estados miembros velarán por que el marco nacional exija que el objetivo establecido en el apartado 1 se aplique a las instalaciones nucleares existentes, en la medida de lo razonablemente posible.

Artículo 8 ter

Aplicación del objetivo de seguridad de las instalaciones nucleares

Para realizar el objetivo de seguridad establecido en el artículo 8 bis, los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que las instalaciones nucleares:

- a) se emplacen de tal manera que se preste la debida consideración a la prevención, siempre que sea posible, de peligros naturales y de origen humano externos y a la reducción de su impacto al mínimo;
- b) se diseñen, emplacen, construyan, pongan en servicio, exploten y desmantelen sobre la base del concepto de defensa en profundidad, de manera que:
 - i) las dosis de radiación a que estén expuestos los trabajadores y la población no excedan de los límites prescritos y se mantengan en el valor más bajo razonablemente posible,
 - ii) se minimice la incidencia de sucesos anormales,
 - iii) las posibilidades de una escalada de situaciones de accidente se reduzca aumentando la capacidad de las instalaciones nucleares para gestionar y controlar efectivamente sucesos anormales,

iv) las consecuencias nocivas de los sucesos anormales y de los accidentes base de diseño, si tienen lugar, se mitiguen para garantizar que no provoquen un impacto radiológico fuera del emplazamiento, o solo un impacto menor,

v) se eviten, cuando sea posible, los peligros naturales y de origen humano externos y se minimice su impacto.

Artículo 8 quater

Metodología de emplazamiento, diseño, construcción, puesta en servicio, explotación y desmantelamiento de instalaciones nucleares

1. Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que el titular de la licencia, bajo la supervisión de la autoridad reguladora competente:

- a) evalúe con periodicidad el impacto radiológico de una instalación nuclear sobre los trabajadores, la población y el agua, el aire y el suelo, tanto en condiciones normales de explotación como en condiciones de accidente;
- b) defina, documente y reevalúe con periodicidad, como mínimo cada diez años, la base de diseño de las instalaciones nucleares por medio de un examen periódico de la seguridad, completado con un análisis adicional de diseño, para que se apliquen todas las medidas de mejora razonablemente practicables;
- c) garantice que el análisis adicional de diseño abarque todos los accidentes, sucesos y combinaciones de sucesos, incluidos los peligros naturales o de origen humano internos y externos y los accidentes graves, que den lugar a unas condiciones que no hayan sido consideradas para los accidentes base de diseño;
- d) establezca y aplique estrategias de mitigación de los accidentes base de diseño y también de los accidentes que sobrepasan a los de base de diseño;
- e) aplique directrices para la gestión de accidentes graves a todas las centrales nucleares y, si procede, a otras instalaciones nucleares, que abarquen todas las condiciones de explotación, los accidentes en las piscinas de combustible gastado y los sucesos de larga duración;
- f) realice un examen de la seguridad específico de las instalaciones nucleares que la autoridad reguladora competente considere se están acercando al límite previsto inicialmente de su vida útil, y para las que se ha solicitado una ampliación de esa vida útil.

2. Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que la concesión o revisión de una licencia para construir y/o explotar una instalación nuclear se base en un examen de la seguridad adecuado específico para el emplazamiento y la instalación.

3. Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que, en el caso de las centrales nucleares y, si procede, de las instalaciones de reactor de investigación, para las que se solicite por primera vez una licencia de construcción, la autoridad reguladora competente obligue al solicitante a demostrar que el diseño limita prácticamente los efectos de un daño en el núcleo del reactor al interior del recinto de contención.

Artículo 8 quinquies

Preparación y respuesta a las emergencias *in situ*

Los Estados miembros garantizarán que el marco nacional exija que el titular de la licencia, bajo la supervisión de la autoridad reguladora competente:

- a) prepare y actualice con periodicidad un plan de emergencia *in situ* que:
 - i) deberá basarse en una evaluación de los sucesos y situaciones que puedan requerir medidas de protección *in situ* o fuera del emplazamiento,
 - ii) deberá coordinarse con todos los demás organismos implicados y basarse en las lecciones aprendidas de la experiencia con sucesos graves, de producirse,
 - iii) deberá abordar, en particular, sucesos que podrían afectar a varias unidades de una instalación nuclear;
- b) establezca la estructura organizativa que permita determinar claramente las responsabilidades, y garantice la disponibilidad de los recursos y activos necesarios;
- c) establezca medidas de coordinación de las actividades *in situ* y de cooperación con las autoridades y agencias responsables de la respuesta a emergencias en todas las fases de una emergencia, que deben ponerse en práctica con periodicidad;
- d) prevea medidas de preparación de los trabajadores *in situ* ante posibles accidentes y sucesos anormales;
- e) establezca disposiciones para la cooperación transfronteriza e internacional, incluso disposiciones predefinidas para recibir asistencia externa *in situ*, si resulta necesaria;
- f) organice un centro de respuesta a las emergencias *in situ* que esté suficientemente protegido contra la radiactividad y peligros naturales para garantizar su habitabilidad;
- g) adopte medidas de protección en caso de emergencia para mitigar cualquier consecuencia para la salud humana y para el aire, el agua y el suelo.».

11) Después del capítulo 2, se inserta el capítulo 2 *bis* siguiente:

«CAPÍTULO 2 *bis*

REVISIONES *INTER PARES* Y DIRECTRICES

Artículo 8 sexies

Evaluaciones *inter pares*

1. Los Estados miembros llevarán a cabo, al menos cada diez años, autoevaluaciones periódicas de su marco nacional y autoridades reguladoras competentes e invitarán a una revisión internacional *inter pares* de las partes pertinentes de su marco y autoridades reguladoras competentes con el objeto de mejorar constantemente la seguridad nuclear. Los resultados de toda revisión *inter pares* se comunicarán a los Estados miembros y a la Comisión, cuando estén disponibles.

2. Los Estados miembros, con ayuda de las autoridades reguladoras competentes, prepararán con periodicidad, al menos cada seis años, un sistema de revisiones *inter pares* por temas y acordarán el calendario y las modalidades de ejecución. A tal efecto, los Estados miembros:

- a) conjuntamente y en estrecha coordinación con la Comisión, seleccionarán uno o varios temas específicos relacionados con la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares; si los Estados miembros no eligen conjuntamente por lo menos un tema en el plazo especificado en el presente apartado, la Comisión seleccionará los temas que serán objeto de las revisiones *inter pares*;
- b) sobre la base de esos temas, realizarán evaluaciones nacionales en estrecha colaboración con los titulares de licencias y publicarán los resultados;
- c) determinarán conjuntamente una metodología y prepararán y realizarán una revisión *inter pares* de los resultados de las evaluaciones nacionales a que se refiere la letra b), a la que la Comisión estará invitada a participar;
- d) publicarán los resultados de las revisiones *inter pares* previstas en la letra c).

3. Cada Estado miembro sujeto a la revisión *inter pares* a que se refiere el apartado 2 establecerá la planificación y el modo de ejecución en su territorio de las recomendaciones técnicas pertinentes derivadas del proceso de revisión *inter pares* e informará de ello a la Comisión.

4. Si la Comisión detecta desviaciones o retrasos sustanciales en la aplicación de esas recomendaciones técnicas, invitará a las autoridades reguladoras competentes de los Estados miembros no afectados a que organicen y lleven a cabo una misión de verificación para obtener una visión completa de la situación y a que informen al Estado miembro afectado de las medidas que podrían adoptarse para subsanar las deficiencias observadas.

5. Si se produce un accidente que provoque grandes emisiones o emisiones tempranas, o un suceso anormal que dé lugar a situaciones que podrían requerir medidas de emergencia fuera del emplazamiento o medidas de protección de la población, el Estado miembro afectado dispondrá de seis meses para invitar a una revisión *inter pares* de la instalación de que se trate, con arreglo al apartado 2, en la que la Comisión estará invitada a participar.

Artículo 8 septies

Directrices para la mejora de la seguridad nuclear

Sobre la base de los resultados de las revisiones *inter pares* realizadas con arreglo al artículo 8 *sexies*, apartado 2, y de las correspondientes recomendaciones técnicas, los Estados miembros, ateniéndose a los principios de transparencia y mejora constante de la seguridad nuclear y con ayuda de las autoridades reguladoras competentes, desarrollarán y establecerán conjuntamente directrices sobre los temas específicos a que se refiere el artículo 8 *sexies*, apartado 2, letra a).».

- 12) Tras el capítulo 2 *bis* se insertará el título siguiente:

«CAPÍTULO 2 *ter*

DISPOSICIONES GENERALES».

- 13) En el artículo 9 se suprime el apartado 3.

- 14) Tras el artículo 9, se añade el artículo 9 *bis* siguiente:

«Artículo 9 *bis* **Sanciones**

Los Estados miembros determinarán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en virtud de la presente

Directiva y tomarán todas las medidas necesarias para asegurar su aplicación. Las sanciones previstas deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias. Los Estados miembros notificarán a la Comisión estas disposiciones a más tardar el *[insertar la fecha – esa fecha debe corresponder al plazo de transposición establecido en el artículo 2 de la presente propuesta]* y le notificarán lo antes posible toda modificación ulterior de las mismas.».

- 15) En el artículo 10, después del apartado 1, se inserta el apartado 1 *bis* siguiente:
- «1 *bis* Las obligaciones de transposición y aplicación de los artículos 6, 8 *bis*, 8 *ter*, 8 *quater*, 8 *quinqüies* y 9 *bis* de la presente Directiva no se aplicarán a Chipre, Irlanda, Luxemburgo ni Malta, a no ser que decidan desarrollar alguna actividad relacionada con instalaciones nucleares sujetas a licencias bajo su jurisdicción.».

Artículo 2

1. Los Estados miembros adoptarán, a más tardar el *[insertar la fecha límite de transposición durante el proceso legislativo]*, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva y de cualquier modificación posterior de dichas disposiciones.

Artículo 3

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 4

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente