



A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Al amparo de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, el Grupo Parlamentario Confederal UNIDOS PODEMOS - EN COMÚ PODEM - EN MAREA presenta la siguiente Proposición de Ley para el cierre de las centrales nucleares.

Palacio del Congreso de los Diputados
Madrid, 20 de febrero de 2017

Juan Antonio López de Uralde Garmendia
Diputado

Josep Vendrell Gardeñes
Portavoz sustituto

ANTECEDENTES

Constitución española

Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear.

Ley 15/1980, de 22 de abril, sobre creación del Consejo de Seguridad Nuclear.

Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas.

Ley 33/2007, de 7 de noviembre, de reforma de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear.

Real Decreto 102/2014, de 21 de febrero, para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

España cuenta con un parque nuclear envejecido. En la actualidad, hay siete reactores en funcionamiento, con una vida útil media de 33 años. A estos hay que sumarle la central nuclear de Santa María de Garoña, en Burgos, que lleva más de cuatro años parada tras 42 en funcionamiento. En la próxima década caducarán todas las licencias de explotación, la última la de la central nuclear de Trillo, en Guadalajara, en el año 2024. Las centrales alcanzarían por tanto una vida útil media de 38 años.

Ante este escenario, el cierre progresivo de las centrales nucleares en España debe ser abordado cuanto antes de forma responsable.

En primer lugar, cada vez es mayor el consenso social y político sobre que España debe transitar hacia un nuevo modelo energético basado en las energías renovables y en la eficiencia energética. Además, el Acuerdo de París o los compromisos en materia energética como miembros de la UE también nos obligan a buscar un escenario basado en las energías renovables.

Para 2030, la Unión Europea ha propuesto incrementar los objetivos de renovables al 27% (Comisión Europea 2016). Todavía queda por determinar los esfuerzos que España asumirá para cumplir con estos nuevos objetivos. Sin embargo, simplemente asumiendo un esfuerzo proporcional al del horizonte 2020, que es claramente insuficiente, el porcentaje de energía renovable debería aumentar hasta cubrir el 54% de la demanda en 2030.

Y en segundo lugar, hay que ser conscientes de que el cierre de las centrales no es el fin de la gestión de la energía nuclear por lo que la sociedad tendrá que seguir afrontando durante años el desmantelamiento y durante cientos de años la gestión de los residuos radioactivos. Por otra parte, el cierre de las centrales nucleares también implica la sustitución de la electricidad que producen por otras fuentes, con distintas implicaciones para el modelo energético, el medio ambiente y la economía.

En este sentido, ampliar la vida de las centrales nucleares es un riesgo innecesario para la salud de las personas y el medio ambiente por diversas razones: la energía nuclear no es competitiva; no es necesaria, ya que existen otras alternativas energéticas; aumenta la cantidad de residuos nucleares a gestionar para los que no existe una solución definitiva y es una energía peligrosa.

La energía nuclear tiene graves problemas de seguridad. Precisamente recordamos ahora los treinta años del accidente de Chernóbil, cuyo legado radiactivo permanece intacto. Si estos problemas ya eran preocupantes antes, lo son mucho más 5 años después del accidente de la central nuclear japonesa de Fukushima. No olvidemos, por ejemplo, que en España la central nuclear de Garoña es gemela del reactor número 1 de la accidentada Fukushima. Como consecuencia de aquel accidente hubo un punto de inflexión en el desarrollo de la energía nuclear en el mundo.

Las licencias para la explotación de los reactores nucleares en origen tienen su base jurídica en el Capítulo V de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear. En concreto, en su artículo 28 establece que *las instalaciones nucleares y radiactivas estarán sometidas a un régimen de autorizaciones emitidas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, previo informe preceptivo del Consejo de Seguridad Nuclear, oídas en materia de ordenación del territorio y medio ambiente las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se ubique la instalación o la zona de planificación prevista en la normativa básica sobre planificación de emergencias nucleares y radiológicas. El régimen jurídico de las autorizaciones se establecerá reglamentariamente y definirá las autorizaciones aplicables a cada una de las fases de la vida de dichas instalaciones, que se referirán al menos a la selección de emplazamientos, a la construcción, a la puesta en marcha y el funcionamiento, y a su desmantelamiento y clausura, según corresponda.*

Respecto a su renovación, éstas se renuevan tras la evaluación vinculante del organismo regulador, el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) y la aprobación y permiso del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, mediante una orden ministerial. En España, la legislación no determina el tiempo de funcionamiento máximo de las centrales nucleares. Sin embargo, las licencias para la explotación han tenido una validez de 10 años (salvo los cuatro que obtuvo Garoña), acordes con las Revisiones Periódicas de Seguridad. Esta costumbre se considera una buena praxis bien consolidada en España en materia de seguridad nuclear y radiológica, pero sin embargo no hay definido por ley un límite máximo de vida útil.

Considerando la evolución de las autorizaciones de explotación, en el antiguo Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas de 1972, actualmente derogado, la autorización de la explotación de las centrales nucleares se articulaba mediante las figuras de los Permisos de Explotación Provisional (PEP) y los Permisos de Explotación Definitivos (PED). El PEP estaba concebido como una autorización para un periodo corto de operación (inicialmente

solía ser de un año), en el que debían realizarse las pruebas nucleares y llevarse a cabo una primera fase de explotación que permitiera obtener los datos básicos para la explotación definitiva, mediante el PED correspondiente. En la práctica, los PEP fueron renovándose por periodos coincidentes con los ciclos de operación, que posteriormente se extendieron a dos años, ya que no había ninguna razón reglamentaria que impusiera una duración determinada y la renovación del PEP para el arranque de cada ciclo exigía una concentración de esfuerzos, acumulada en determinados periodos, que resultaba cada vez más difícil abordar, a medida que iba creciendo el parque de centrales de operación.

En 1981, tras la creación del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), se iniciaron los trabajos para la emisión de los PED de las centrales de la primera generación, ajustándose a los recursos disponibles. En abril de 1982 se concedió el Permiso de Explotación Definitivo a la central de Vandellós I. Tras el incendio ocurrido en esa misma central en 1989, el CSN cambió el criterio y no se concedieron otros PED volviendo a la práctica anterior de Permisos de Explotación Provisional con una duración de dos años.

En 1995, el CSN decidió modificar el régimen de concesiones de autorizaciones, estableciendo un sistema en el que la concesión de los Permisos de Explotación se subordina a partir de ese momento a la realización de una revisión profunda (Revisión Periódica de Seguridad) de los aspectos más relevantes para la seguridad de la planta a lo largo de un determinado periodo de tiempo. Bajo este método, se establece que las revisiones deben realizarse cada diez años y se hace coincidir la duración de la Autorización de Explotación con el periodo entre dos revisiones. En la práctica, su implantación se realizó utilizando una fase intermedia en la que las renovaciones se concedieron por plazos de cuatro o cinco años, tras la realización de las primeras revisiones periódicas de seguridad.

El Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, y su modificación de 2008 por Real Decreto 35/2008, de 18 de enero, consolida el sistema actual de funcionamiento estableciendo la figura de la Autorización de Explotación por un periodo de tiempo que se determina en la propia autorización, y que en la práctica actual es de diez años, coincidiendo con la realización de las RPS. Según establece este reglamento, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital es el responsable de otorgar las distintas autorizaciones necesarias de emplazamiento, construcción, explotación, modificación, transporte, desmantelamiento y clausura de las instalaciones, por lo que las solicitudes

deben presentarse ante el mismo, acompañadas de la documentación establecida para cada caso.

Para la emisión de las autorizaciones de instalaciones nucleares es necesario el informe preceptivo del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) en materia de seguridad nuclear y protección radiológica. Por ello, antes de emitir la autorización, el Ministerio remite una copia de toda la documentación al CSN, que elabora el informe preceptivo. Este informe es vinculante en caso de ser denegatorio y en cuanto a las condiciones que establece para la concesión de la autorización. En la actualidad, son seis las autorizaciones emitidas por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital que mantienen todavía su vigencia:

- Orden ITC/1588/2010, de 7 de junio, por la que se concede renovación de la autorización de explotación a la Central Nuclear Almaraz, Unidades 1y 11.
- Orden ITC/2149/2010, de 21 de julio, por la que se concede renovación de la autorización de explotación a la Central Nuclear Vandellós II.
- Orden ITC/3372/2011, de 22 de septiembre, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear Ascó I.
- Orden ITC/3373/2011, de 22 de septiembre, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear Ascó II.
- Orden ITC/1571/2011, de 10 de marzo, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Cofrentes.
- Orden IET/2101/2014, de 3 de noviembre, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear Trillo I.

En definitiva, las centrales nucleares españolas han operado al amparo de Permisos de Explotación Provisionales, recogidos en el Reglamento de Instalaciones Nucleares de 1972, concedidos por periodos reducidos de tiempo, y de autorizaciones de explotación, con diez años de vigencia, concedidas tras la realización de Revisiones Periódicas de Seguridad. En cualquier caso, todos ellos se han concedido basándose exclusivamente en condiciones de seguridad de la central.

Cabe apuntar que al margen de las autorizaciones de explotación, las centrales nucleares en España se diseñaron inicialmente para una vida útil de entre 30 y 40 años. Por ello, definir el límite más allá de la vida de diseño aumenta los riesgos para la seguridad y el medio ambiente y en ningún caso debería superar los 40 años, como ya se ha planteado en el caso de la central nuclear de

Garoña, y como también se ha planteado en el Proyecto de Guía de Seguridad del CSN GS-01.10 (actualización de la revisión 1) sobre revisiones periódicas de la seguridad de las centrales nucleares, donde se abre la puerta a que pueda operarse en las centrales nucleares hasta los 60 años en lugar de los 40 actuales disociando la RPS del periodo de renovación de la autorización de explotación.

Afrontar esta ampliación incluye entre otros, muchos problemas derivados del envejecimiento como la imposibilidad de reemplazar ciertas partes esenciales, las actualizaciones de componentes que introducen nuevos riesgos debido a las diferencias en la compatibilidad o la pérdida de personal experimentado debido a las jubilaciones.

El pasado 8 de febrero el pleno del Consejo de Seguridad Nuclear aprobó un Dictamen Técnico favorable a la reapertura de la central nuclear de Garoña, a pesar de que el Nuclenor, el operador de la central, no ha realizado las actuaciones en materia de seguridad que se habían demandado como condición previa para proceder a la autorización de reapertura. El objetivo de la solicitud de la reapertura no es otro que alargar la autorización de explotación de la central hasta los 60 años, generando un precedente para el resto de centrales nucleares españolas, pues en los próximos años expira su autorización de explotación.

La decisión de CSN, que contó con un voto en contra, es un retroceso sin precedentes en los criterios regulatorios de una enorme gravedad. La central de Garoña debe de ser cerrada definitivamente por razones de seguridad, por razones económicas y por el rechazo social ampliamente mayoritario a su reapertura.

El alargamiento de la vida de las centrales nucleares implica también un aumento del combustible gastado y por tanto de residuos radiactivos a gestionar para los que sólo existe una posible gestión temporal y que implica también mayor coste económico a la hora de afrontar el desmantelamiento, que tienen que asumir las empresas propietarias de las centrales.

Además, con el Real Decreto 102/2014, de 21 de febrero, para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos que modifica Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radiactivas, se posibilita a una central con un cierre de explotación definitivo poder solicitar una nueva licencia sin necesidad de un Estudio de Impacto Ambiental, y con ello además evitar el cumplimiento de los Convenios de Espoo y Aarhus, y todas las normativas de carácter ambiental. Por lo tanto ante la carencia de

aplicación de la normativa ambiental, se hace más imprescindible si cabe la determinación de un máximo de vida operativa.

La transición energética hacia un modelo renovable, medioambientalmente respetuoso y económicamente eficiente requiere de un planteamiento inequívoco con respecto al futuro de la energía nuclear. Porqué el objetivo debe pasar por construir un sistema energético 100% renovable en 2050, eficiente, sostenible, competitivo económicamente y dotado de recursos. Los ejes del modelo energético del futuro son la eficiencia en la cobertura de las necesidades energéticas y la apuesta decidida por las energías renovables.

Es posible prescindir de la energía nuclear, que según estimaciones del Ministerio de Energía en 2020 supondrá el 18% del mix eléctrico, sin poner en peligro la garantía de suministro eléctrico, pues el exceso de factor de disponibilidad en España (unos 108.000 MW instalados en total, con una demanda máxima histórica de unos 45.000 MW) lo permite. La prueba es que en alguna ocasión se ha producido la parada simultánea de seis nucleares sin que se haya producido ningún problema de suministro. Disponemos de una sobrecapacidad del 40% en el momento de mayor demanda. Aun prescindiendo de los 7.400MW de potencia del parque nuclear español la sobrecapacidad está garantizada.

La apuesta por las renovables debería ser la estrategia energética fundamental, tanto por la disponibilidad de un potencial energético muy superior a la media europea, en eólica y solar sobre todo, como por ser fuentes con una clara disponibilidad distribuida en todo el territorio, lo que supone garantizar la cohesión territorial y la mejor base para un futuro sostenible. La evolución tecnológica e industrial de los sistemas de aprovechamiento de las fuentes de energía renovables y la existencia de un potencial energético específicamente alto en las citadas fuentes y suficiente como en el caso de la hidroeléctrica y la biomasa, hace de España un país idóneo para alcanzar un objetivo 100% renovable. Las energías renovables son cada vez más competitivas, como indican las subastas realizadas en distintos países.

Ha llegado el momento de realizar una apuesta decidida por y para todas las administraciones en torno al modelo energético. Es necesario impulsar un Plan de Transición Energética basado en las energías renovables, en el ahorro y la eficiencia, en planes de rehabilitación energética de edificios y en la electrificación de la movilidad, que suponga también el cambio de modelo productivo y la creación de empleo de calidad. Así como un plan de transición justa para los territorios afectados por el cierre de las centrales nucleares con medidas de desarrollo económico y social. El cierre de las centrales nucleares

va a suponer gestionar el proceso de desmantelamiento con los recursos y el personal adecuado.

El alargamiento a los 40 años de vida útil con renovación de las Autorizaciones de Explotación supondría gastos de inversión muy elevados por partes de los operadores de las centrales para períodos de explotación cortos e incrementar los residuos que es necesario gestionar.

Por ello la propuesta de esta Ley es clara: cerrar las centrales nucleares a medida que sus permisos de explotación caduquen, independientemente de que hayan cumplido 40 años en funcionamiento o no y hacer una apuesta clara por la transición hacia un modelo energético eficiente basado en las energías renovables.

Por todo ello, se presenta la siguiente:

PROPOSICIÓN DE LEY

Artículo 1. Cierre progresivo de las centrales nucleares.

1. El cierre de las centrales nucleares operativas se producirá en el momento en que expiren las autorizaciones de explotación vigentes.
2. El cierre de las centrales nucleares será definitivo y permanente.

Artículo 2. Cierre definitivo de la Central de Santa María de Garoña.

Se establece el cierre definitivo de la central nuclear de Santa María de Garoña, procediéndose a realizar las actuaciones oportunas para su clausura y desmantelamiento.

Artículo 3. Calendario de cierre de las centrales nucleares.

1. El cierre definitivo de las centrales nucleares se producirá según el siguiente calendario, determinado por la expiración de las autorizaciones de explotación:

- Almaraz I. 2020
- Almaraz II. 2020
- Vandellós II. 2020
- Ascó I. 2021
- Cofrentes. 2021

- Asco II. 2021
- Trillo. 2024

Artículo 4. Clausura y desmantelamiento.

La realización de las actuaciones necesarias para la clausura y desmantelamiento de las centrales nucleares se llevará a cabo en condiciones de seguridad.

Disposición Adicional Primera.

En el plazo de tres meses el Gobierno presentará un nuevo Plan de Gestión de los Residuos Radioactivos para la gestión de los residuos hasta la finalización de las autorizaciones de explotación actualmente vigentes, para garantizar la máxima seguridad en la gestión de los residuos.

Disposición Adicional Segunda.

En el plazo de seis meses el Gobierno presentará un plan con las disposiciones y actuaciones necesarias para la clausura y el desmantelamiento de las centrales nucleares.

Disposición Adicional Tercera.

En el plazo de seis meses el Gobierno aprobará la creación de un nuevo Fondo para el desmantelamiento de las centrales nucleares que garantice que los operadores de las centrales nucleares realizan las aportaciones necesarias para cubrir los costes de desmantelamiento y la gestión de los residuos, así como para los planes de desarrollo social y económico de los territorios afectados por el desmantelamiento de las centrales nucleares.

Las Comunidades Autónomas participarán en la gestión del Fondo y éste estará sometido a control por parte del Congreso de los Diputados.

Disposición Adicional Cuarta.

En un plazo máximo de seis meses, el Gobierno presentará un Plan de Transición Energética, acordado con las Comunidades Autónomas y acuerdo social y político basado en las energías renovables y la eficiencia energética. El

objetivo de este plan es un sistema energético 100% renovable, eficiente, sostenible, competitivo económicamente, dotado de recursos para combatir el cambio climático, impulsar el cambio de modelo productivo y generar empleo.

Disposición Adicional Quinta.

En el plazo de seis meses, el Gobierno presentará un plan de adaptación y desarrollo social y económico de las zonas afectadas por el fin de la actividad de las centrales nucleares. La financiación, prioridades y actuaciones de dicho plan serán decididas de acuerdo con las Comunidades Autónomas, los municipios afectados y los agentes sociales.

Disposición Derogatoria.

Quedan derogadas cuantas disposiciones legales de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la presente Ley.

Disposición Final Primera. Título competencial

Carácter de legislación básica. La presente ley constituye legislación básica dictada al amparo del artículo 149.1.13^a y 25^a de la Constitución, que atribuye al Estado las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y bases de régimen minero y energético, en consecuencia, son de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y organismos y entidades dependientes de ellas.

Disposición Final Segunda. Habilitación normativa.

Se habilita al Gobierno para que, en el ámbito de sus competencias, dicte las disposiciones necesarias para el desarrollo y la aplicación de esta ley.

Disposición Final Tercera. Entrada en vigor.

Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, excepto las medidas que supongan aumento de los créditos o disminución de los ingresos del presupuesto del ejercicio en curso, que entrarán en vigor en el ejercicio presupuestario siguiente.