

INFORME DE LA SITUACIÓN DE LA CENTRAL NUCLEAR DE SANTA MARÍA DE GAROÑA

JUNIO 2014

PRIMERO

I.- La Central de Santa María de Garoña recibió un permiso provisional de explotación en 1970 y ha obtenido con posterioridad sucesivas prórrogas de la autorización de explotación. Por Orden del Ministerio de Industria y Energía del 5 de julio de 1999 se otorgó una renovación del permiso de explotación por un plazo de diez años a partir de esa fecha.

El 17 de junio de 2009 el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio remitió nueva solicitud al Consejo de Seguridad Nuclear para que emitiera informe correspondiente a la renovación de la autorización de la central por plazos alternativos de dos, cuatro o seis años, tras el cual se procedería al cese definitivo de la explotación de la central. El Consejo de Seguridad Nuclear emitió el 24 de junio de 2009 el informe así solicitado, con referencia a los distintos plazos señalados por el Ministerio.

II.- Con fecha 3 de julio de 2009 se dicta la Orden ITC/1785/2009 que acuerda como fecha de cese definitivo de la explotación de la Central Nuclear de Santa María de Garoña, el 6 de julio de 2013. La citada Orden de 3 de julio de 2009, ha sido objeto de recurso ante la Audiencia Nacional, P.O. 628/2009 y sobre la conformidad de la misma en todos sus términos se ha pronunciado la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, en Sentencia de fecha 30 de junio de 2011. Esta sentencia está pendiente de recurso en el Tribunal Supremo.

III.- Con fecha 29 de junio de 2012 se dicta la Orden IET/1453/2012, por la que se revoca parcialmente la Orden ITC/1785/2009, de 3 de julio de 2009 permitiendo al beneficiario, Nuclenor S.A., solicitar una nueva autorización de explotación por seis años más, hasta 2019, a la vez que fijaba el 5 de septiembre como fecha límite para que el beneficiario presentara una nueva solicitud de autorización de funcionamiento.

IV.- En agosto de 2012 el beneficiario solicitó un aplazamiento para iniciar este proceso, que fue denegado por el Ministerio de Industria, previo informe negativo del Consejo de Seguridad Nuclear, CSN. Agotado el plazo el 6 de septiembre sin que el beneficiario presentara la solicitud de autorización de funcionamiento, el CSN solicitó al beneficiario el 13 septiembre la documentación para la fase de cese de explotación en base a la Orden Ministerial de 3 de julio de 2009.

V.- Con fecha 28 de diciembre de 2012, Nuclenor S.A. comunica a la Dirección General de Política Energética y Minas que va a proceder al cese definitivo de la explotación de la central nuclear de Santa María de Garoña, debido a causas imprevistas, con efectos inmediatos, y, en cualquier caso, con anterioridad al 31 de diciembre de 2012, sin perjuicio de lo dispuesto en el punto 8 de la citada comunicación que señalaba:

“Ello no obstante, el Consejo de Administración de Nuclenor, S.A. en sesión celebrada el día de hoy, ha acordado la presentación de una consulta vinculante a la DGT sobre el tratamiento fiscal

aplicable al combustible existente en la Central Nuclear, si ésta fuera puesta de nuevo en funcionamiento, a cuyo resultado se reserva la adopción de nuevos acuerdos encaminados, en su caso, a la continuación de la actividad”

VI.- Mediante la Orden Ministerial IET/1302/2013, de fecha 5 de julio de 2013, y previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear de 3 de junio de 2013, se declaró el Cese definitivo de la Explotación de la central nuclear Santa María de Garoña, a petición del titular, Nuclenor, S.A., por razones ajenas a la seguridad nuclear.

VII.- La Orden de fecha 29 de junio de 2012 por la que se permitía una nueva autorización hasta 2019, fue recurrida por Greenpeace ante la Audiencia Nacional sala de lo contencioso administrativo, sección 4a, y ésta dictó Sentencia con fecha 5 de febrero de 2014 que señala:

“...Fundamento de derecho segundoEn consecuencia por Orden EIT de 2013 de 5 de julio, se declara el cese definitivo de la explotación de la central nuclear de Santa María de Garoña, que tendrá lugar el 6 de julio de 2013.

Fundamento de derecho tercero: Esta última orden, si bien no revoca expresamente la impugnada deja sin efecto de hechos sus previsiones, recobrando vigencia la fecha de cese de la explotación prevista en la orden ITC 1785/2009, de 3 de junio de 2009. Así en el preámbulo de la misma se indica expresamente que atendido que la Orden ITC/1785/2009, de 3 de julio otorgó la renovación de la autorización de explotación de la central hasta 6 de julio de 2013, debe cesar su explotación en dicha fecha, aun cuando no existan razones de seguridad nuclear y protección radiológica que lo exijan y la empresa titular de la explotación ha invocado razones económicas para no solicitar la renovación de la autorización de explotación en los términos establecidos en la Orden IET/1453/2012, de 29 de junio.

No obstante, lo cierto es que carece de virtualidad alguna pronunciarse sobre la legalidad de una orden que ha quedado sin efecto por otra posterior de sentido coincidente con la pretensión principal de la actora, consistente en que el cese definitivo de la explotación de la central no se prolongue más allá de la fecha prevista en la Orden ITC/1785/2009, de 3 de julio, al considerar ésta que no existen razones jurídicas válidas para revocar la misma, cuya vigencia defiende y cuyas previsiones han recobrado ahora efectividad tras la aprobación de la nueva Orden IET/1302/2013, de 5 de julio.....”

VIII.- Posteriormente, el R.D. 102/2014, de 21 de febrero, para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos en su disposición final primera modifica el apartado 1 del artículo 28 del Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, aprobado por Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre que queda redactado en los siguientes términos:

“El titular de una autorización de explotación comunicará al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, al menos con un año de antelación a la fecha prevista, su intención de cesar la actividad para la que fue concebida la instalación. Tanto en este supuesto, como cuando el cese de la actividad se deba a alguna otra circunstancia, el Ministro de Industria, Energía y Turismo, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear, declarará el cese de dicha actividad, estableciendo en la autorización de explotación las condiciones a las que deban ajustarse las actividades a realizar en la instalación a partir de ese momento y el plazo en que se deberá solicitar la autorización de desmantelamiento, o de desmantelamiento y cierre.

Dicho cese de actividad tendrá, desde la propia fecha en la que surta efectos su declaración, carácter definitivo cuando haya estado motivado por razones de seguridad nuclear o de protección radiológica. Cuando dicho cese de actividad se haya producido por otras razones, el

titular podrá solicitar la renovación de la autorización de explotación dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha en que surta efectos la declaración de cese. El procedimiento a seguir en este caso será el establecido para solicitar una renovación de la autorización de explotación, adjuntando la actualización de los correspondientes documentos, a lo que se añadirá la documentación o requisitos adicionales que se determinen en cada caso, teniendo en cuenta la situación concreta de la instalación, los avances científicos y tecnológicos, la normativa aplicable y la experiencia operativa propia y ajena acumulada durante el periodo de explotación de la instalación, así como otros aspectos relevantes para la seguridad. Transcurrido el citado plazo de un año sin que haya tenido lugar la solicitud, la declaración de cese adquirirá, igualmente, carácter definitivo”

IX.- Al amparo de la modificación del citado artículo 28 el Consejo de Administración de Nuclenor S.A. ha acordado pedir la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear de Santa María de Garoña hasta 2031.

SEGUNDO

I.- En el periodo de apenas 5 años, la central nuclear de Santa María de Garoña ha sido objeto de decisiones totalmente contradictorias tanto por parte del gobierno como de la empresa explotadora de la central. Los cambios regulatorios han sido radicales y de gran envergadura, así:

.- julio 2009 se acuerda cese definitivo el 6 de julio de 2013.

.- junio 2012 se permite autorización por seis años mas hasta 2019.

.- diciembre 2012 comunica la propietaria anunció cese definitivo.

.- julio de 2013 se declara cese definitivo.

.- febrero 2014 se modifica la normativa para que se permita renovar la autorización de explotación.

.-mayo de 2014 se acuerda pedir la renovación de la autorización.

II.- Las decisiones en materia nuclear tiene un importante carácter de interés público y de defensa de una política energética y medioambiental determinada y por ello deben de tener el máximo rigor jurídico técnico, tanto desde el punto de vista de forma como de fondo, y el componente discrecional que en su caso puedan contener no se debe de convertir en ningún caso en arbitrariedad.

III.- En el presente caso la adopción de decisiones contradictorias en un escaso plazo de tiempo implica una vulneración del principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 9.3 de la Constitución Española. Este principio lleva implícito la previsibilidad y la estabilidad de las decisiones adoptadas, máxime en el caso de una decisión que tiene tanta trascendencia e implicaciones como ésta. La seguridad jurídica es un postulado de muy amplia proyección, informador de todo el ordenamiento, y del que se derivan otros principios como el de la protección de la confianza legítima.

IV.- Las actuaciones en materia nuclear responden a razones de interés público y no pueden quedar indeterminados o abiertos a negociaciones condicionadas por motivos económicos particulares, y por ello no pueden utilizarse para conseguir objetivos ajenos a los fines públicos, ya que afectan de manera sustancial tanto al medio ambiente como al modelo de desarrollo. En este caso, se ha consentido que el futuro nuclear de Garoña se haya utilizado con fines económicos por parte de la empresa explotadora.

V.- Es preciso recordar que la protección del medio ambiente, como valor informador del ordenamiento jurídico recogido en el artículo 45 de la Constitución Española comporta una interpretación extensiva

destinado precisamente a introducir la variable ambiental en la toma de decisiones sobre los proyectos con incidencia importante en el medio ambiente, proporcionando una mayor fiabilidad y confianza a las decisiones que deban adoptarse.

VI.- La solicitud de la autorización de la renovación de la central de Santa María de Garoña se habrá de ajustar a la reciente modificación del artículo 28 del Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, aprobado por Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre.

La normativa no fija un plazo límite para la autorización si bien, ha de ser ponderada y valorada en función de las circunstancias concurrentes, y entre ellas parece razonable que habrá de ser tenido en cuenta el comportamiento de la empresa explotadora a fin de determinar su idoneidad para la explotación de la central.

En todo caso para la renovación de la autorización se ha de adjuntar:

1- la actualización de los correspondientes documentos de autorización;

2- la documentación o requisitos adicionales que se determinen en cada caso,

- la situación concreta de la instalación,

- los avances científicos y tecnológicos,

- la normativa aplicable,

- la experiencia operativa propia y ajena acumulada durante el periodo de explotación de la instalación,

- otros aspectos relevantes para la seguridad.