

## **SESIÓN DE PLENO Nº 1402**

**(8 de febrero de 2017)**

### **VOTO PARTICULAR DE LA CONSEJERA**

**CRISTINA NARBONA RUIZ**

Voto particular EN CONTRA que formula la consejera D<sup>a</sup> Cristina Narbona Ruiz en virtud de los artículos 26.1 y 34.5 del Estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), relativo a los puntos II. 1,2, 3, 4 y 5 del orden del día.

En consecuencia, la consejera aclara los motivos de su discrepancia de la mayoría del Pleno, y argumenta su posición contraria al informe positivo hoy aprobado, sobre la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear Santa María de Garoña, en las condiciones que aparecen reflejadas en la Propuesta de Dictamen Técnico (PDT) elevada al Pleno por la Dirección Técnica de Seguridad Nuclear (DSN).

### **ARGUMENTOS**

1. La Propuesta de Dictamen Técnico (PDT) relativa a la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear de Santa María de Garoña, reconoce que Nuclenor **no ha cumplido, en su totalidad, los requisitos exigidos por el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN)**, que eran condición requerida para emitir el informe favorable a la renovación, establecidos en la

Instrucción Técnica Complementaria (ITC) CSN/ITC/SG/SMG/14/01, titulada "ITC sobre documentación y requisitos adicionales en relación a la solicitud de renovación de la autorización de explotación de C.N. Santa María de Garoña", emitida el 30 de julio de 2014. Estos requisitos fueron posteriormente reiterados por escrito a Nuclenor, mediante carta remitida por el Director Técnico de Seguridad Nuclear a la empresa el 16 de abril de 2015, diciendo textualmente lo siguiente: "Se considera necesario para la emisión del citado informe, el cumplimiento del resto de los requisitos incluidos en la citada Instrucción Técnica Complementaria, así como haber finalizado la implantación de las modificaciones de diseño incluidas en el apartado segundo de su solicitud para la renovación de la autorización de explotación". Esta misma exigencia fue explicada por el presidente del CSN, Fernando Martí, en sede parlamentaria, a los diputados miembros de la Comisión de Industria del Congreso de los Diputados, el pasado 19 de octubre de 2016. El Sr. Martí, tal y como recogen las actas de su intervención, dijo literalmente lo siguiente: "**Se considera *conditio sine qua non* para la emisión del informe preceptivo del Consejo, el cumplimiento de los requisitos de esta ITC**".

2. En la carta del Director Técnico de Seguridad Nuclear del CSN del 16 de abril de 2015, citada en el punto anterior, con registro de salida CSN/C/DSN/SMG/15/06 se dice textualmente que "**se considera necesario para la emisión del citado informe, el cumplimiento del resto de los requisitos incluidos en la citada Instrucción Técnica Complementaria [del 30 de julio de 2014], así como haber finalizado la implantación de las modificaciones de diseño incluidas en el apartado segundo de su solicitud para la renovación de la autorización de explotación**". Se trata de importantes modificaciones de diseño relativas a:

- Sistema de Tratamiento de Gases de Reserva (SBGT)
- Aislamiento de contención y pruebas de fuga
- Independencia de sistemas eléctricos
- Protección contra incendios.

Tales modificaciones habían sido ya requeridas por el CSN a Nuclenor, con motivo de su solicitud de renovación para el período 2009-2019. Con posterioridad, al decidir el Gobierno de España, en 2009, que dicho período de renovación concluiría en 2013, y de acuerdo con el correspondiente informe preceptivo del CSN, se eximió a Nuclenor de introducir estas modificaciones de diseño (cuya implantación de hubiera exigido antes del arranque tras la parada por recarga de Garoña en 2013, en el caso de que el Gobierno hubiera otorgado la renovación hasta 2019)

Se trata, por lo tanto, de **modificaciones de diseño muy significativas desde el punto de vista de la seguridad nuclear y de la protección radiológica**, cuyo alcance, coste y dimensión conoce perfectamente Nuclenor desde hace casi una década.

3. Esta consejera **no identifica ninguna razón que justifique que la PDT citada sea positiva, es decir, que sea favorable a la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear de Garoña sin que se hayan cumplido los requisitos de seguridad anteriormente mencionados.** Esta consejera cree que no puede considerarse como justificación para dicho informe favorable la obligación del CSN de resolver en tiempo y en forma la solicitud del titular, conforme a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ya que esta obligación **no prejuzga el sentido de la resolución.**

4. Así, **esta consejera entiende que el Pleno debería haber votado en contra de la PDT**, ya que es imposible que en el corto y medio plazo Garoña pueda operar a potencia, dada la gran magnitud de las mejoras que aún le quedan por realizar para poder producir electricidad de forma segura. Además, adicionalmente, Garoña debe incorporar, de acuerdo con el informe del CSN, entre otras, **todas las mejoras de seguridad derivadas de las lecciones aprendidas del accidente de Fukushima**, que se encuentran en avanzado estado de implantación en el resto de las centrales nucleares españolas, pero que aún no han sido abordadas por Nuclenor.
  
5. En opinión de esta consejera, el informe aprobado por la mayoría del Pleno **no está en sintonía con lo establecido en el Artículo 12.c) del Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas (RINR)**, donde se determina que el objetivo de una autorización de explotación “faculta al titular a cargar el combustible nuclear o a introducir sustancias nucleares en la instalación”, algo que Garoña solo podrá hacer cuando cumpla todas las severas exigencias señaladas, cuyo plazo de implantación, de hacerlo, se estima en mucho más de un año.
  
6. **Por primera vez desde 1999, el CSN informa favorablemente la renovación de una autorización de explotación sin fijar un plazo de vigencia de dicha renovación.** Durante este periodo, el plazo máximo de las renovaciones se ha venido estableciendo en **10 años, tal y como reconoce la Guía de Seguridad (GS) 1-10 (revisión 1)**; un plazo asociado a las Revisiones Periódicas de Seguridad (RPS), que deben obligatoriamente llevarse a cabo cada diez años, de acuerdo con la Instrucción de

Seguridad IS-26. **La asociación de las RPS decenales con el período, como máximo, de 10 años de duración de la autorización administrativa de explotación es una buena práctica reconocida por el Servicio Integrado de Examen de la Situación Reguladora (IRRS) del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), realizado a España en 2008,** quien describió y reconoció textualmente, tras su examen, que “la autorización de explotación para centrales nucleares se concede por períodos de 10 años, tal como aparece en la propia Licencia de Explotación (LE), que establece que, para ser renovada, debe presentarse una Revisión Periódica de la Seguridad (RPS), en los términos dispuestos por el CSN, por medio de una Instrucción Técnica Complementaria”. Dado que Nuclenor solicitó en 2014 la renovación de la central nuclear de Santa María de Garoña por un plazo de 17 años (algo inédito en la historia de la seguridad nuclear española), esta consejera ha insistido, en numerosas ocasiones, en la necesidad de que el Pleno debatiese las razones técnicas para aceptar, en su caso, una solicitud que supondría modificar una buena práctica en materia de seguridad nuclear y radiológica muy consolidada en España. De ello queda constancia en los sucesivos votos particulares emitidos durante los últimos tres años por esta consejera.

7. En consecuencia, esta consejera manifestó, en el Pleno celebrado el 30 de noviembre de 2016, su discrepancia con la modificación introducida en el borrador 1 (comentarios internos) de la actualización de la revisión 1 de la guía de seguridad GS-1.10, en la que **se eliminaba la asociación entre las RPS decenales y el período máximo de renovación de las autorizaciones de explotación**. En la memoria que acompaña dicho borrador no aparece ninguna justificación para este cambio. Sin embargo, en el anexo de dicha memoria, donde se recogen los comentarios recibidos respecto de este borrador, aparece la llamativa petición, formulada por los representantes del

sector eléctrico (UNESA), para eliminar de la GS-1.10, revisión 1, la conexión entre las RPS que hace el CSN cada 10 años y la duración de la renovaciones de las autorizaciones administrativas de explotación que concede el ministerio, argumentando, textualmente, lo siguiente: **"porque podría no ser coherente con el proceso actualmente en curso de la autorización de explotación C.N. Garoña"**. Así consta literalmente en el acta de reunión técnica con registro CSN/ART/CCN1/UNESA/1609/01, del 15 de septiembre de 2016.

8. En todo caso, esta consejera señala que en el momento de emitirse este voto **ni siquiera se ha llegado aún a aprobar por el CSN la citada actualización de la guía de seguridad GS-1.10, revisión 1**, que todavía se encuentra en trámite de recepción de comentarios externos. Es decir, en el momento en que se produce en el Pleno del CSN la votación sobre la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear de Garoña, **todavía está vigente la versión actual de la guía de seguridad GS-1.10, revisión 1**, sin que inexplicablemente ello se haya tenido en cuenta por parte de la mayoría del Pleno, aún a sabiendas de que afectará a la duración que pueda tener la autorización de renovación que conceda el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital. Incluso el Pleno del CSN ha llegado a aprobar propuestas de las modificaciones de las órdenes ministeriales por las que se otorgan las autorizaciones de explotación en vigor **basándose en la actualización de la Guía de Seguridad 1.10, revisión 1, que aún no está aprobada por el Consejo**. Esta consejera, no obstante, votó a favor de enviar esas propuestas, en forma de cartas aprobadas en el Pleno del pasado 1 de febrero de 2017, porque, como explicaba en el acta de 30 de noviembre de 2016, su discrepancia respecto de la disociación entre las RPS y los periodos de renovación hasta ahora propuestos por el CSN, no afecta a su consideración favorable sobre las mejoras que, exclusivamente en materia

de seguridad, se propone introducir en una nueva sistemática de Revisiones Periódicas de Seguridad (RPS) más exigentes, acordes con la guía específica de seguridad SSG-25 del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), así como con los plazos para la presentación de la correspondiente documentación que deberán cumplir en adelante las centrales nucleares que soliciten la renovación de su autorización de explotación.

9. Esta consejera quiere dejar constancia de que el voto favorable de la mayoría del Pleno del CSN en los puntos II.1,2,3,4 y 5 del orden del día de la reunión celebrada el 8 de febrero de 2016, es el último acto de una **larga cadena de decisiones adoptadas desde 2013** por la mayoría del Pleno, siempre con el voto en contra de esta consejera, todas ellas **orientadas a facilitar la reapertura de la central nuclear de Garoña**, y con ello iniciar la regulación de la operación a largo plazo del parque nuclear español, hasta los 60 años de funcionamiento. Los hitos principales de este proceso han sido los siguientes:

- Informe favorable del CSN (**24 de mayo de 2013**), sobre la petición de Nuclenor para conseguir **una nueva fecha para solicitar la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear de Santa María de Garoña** por un periodo de un año, manteniendo hasta entonces la central sin operar a potencia. En ese momento, la central se encontraba ya parada, por decisión del titular, desde diciembre de 2012, y el cuerpo técnico del CSN había ya elaborado, e incluso remitido al Pleno, el informe relativo a la declaración de **cese definitivo de explotación de la central**, que

de hecho se materializó el **6 de julio de 2013**. Con dicho informe favorable, tal como anticipaba esta consejera, Nuclenor ganó tiempo para preparar su solicitud de renovación, más allá de la fecha que el gobierno le había previamente concedido, en junio de 2012 (para que pudiera solicitar, antes del 6 de septiembre de 2012, si lo deseaba, una renovación hasta 2019), y que Nuclenor no aprovechó.

- Informe favorable del CSN (**30 de julio de 2013**) sobre la modificación del Real Decreto para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y los residuos radioactivos, introduciendo **cambios en el Reglamento de Instalaciones Nucleares y Radioactivas (RINR)** y tres importantes novedades:
  - a) Distinguir el "cese de explotación de una central nuclear por razones de seguridad" del "**cese por razones ajenas a la seguridad nuclear y radiológica**";
  - b) Permitir, con el segundo supuesto mencionado en el punto anterior, la posibilidad de un "**cese temporal de explotación**"; y
  - c) **Permitir, de hecho, en dicho supuesto, que se pueda solicitar una renovación de una autorización que ya ha expirado**, en lugar de una nueva autorización, reduciendo así los requisitos exigibles. La propia vicepresidenta del Gobierno de España anunció, en rueda de prensa del 21 de febrero de 2014, que se estaba modificando la normativa vigente, "**para facilitar la reapertura de Garoña**".

- Aprobación de la **ITC del 30 de julio de 2014 sobre documentación y requisitos exigibles para la renovación de la explotación de la central nuclear de Garoña** sin haber debatido en profundidad en el Pleno las razones para aceptar y tramitar una inédita solicitud que supone **cambiar radicalmente la buena práctica recogida en la guía de seguridad GS-1.10, revisión 1**, sobre el periodo máximo de 10 años de vigencia para las autorizaciones de explotación que podía conceder el gobierno.
  - Aprobación de **avances parciales en el cumplimiento de la ITC de 30 de julio de 2014** en las reuniones del Pleno celebradas el **26 de noviembre de 2014**, el **4 de febrero** y el **4 de noviembre de 2015**, y el **3 de febrero de 2016**; en todas estas decisiones, esta consejera se ha pronunciado en contra de la mayoría del Pleno, tal como consta en las respectivas actas, ya que se continuaba tramitando la solicitud de Nuclenor sin que el Pleno hubiera debatido las razones para modificar la práctica consolidada de 10 años como período máximo para una renovación de las autorizaciones, conforme a la citada guía de seguridad GS- 1.10, revisión 1.
10. Esta consejera ha propuesto también, sin obtener el respaldo del resto del Pleno, que el CSN propiciase, **con la colaboración de organismos reguladores de seguridad nuclear de otros países, el análisis de las implicaciones de la prolongación del conjunto del parque nuclear español hasta los 60 años de funcionamiento, desde el punto de vista de la seguridad nuclear y radiológica**; teniendo en cuenta, por ejemplo, que dicha prolongación comportaría un significativo incremento de los

residuos radiactivos generados por las centrales nucleares, respecto de la hipótesis de funcionamiento durante 40 años utilizada en el todavía vigente **Plan General de Residuos Radiactivos**, aprobado en 2006, conforme al cual se está evaluando el proyecto del **Almacén Temporal Centralizado (ATC)**, de Villar de Cañas.

11. En síntesis, esta consejera **VOTA EN CONTRA** del informe favorable a la renovación de la autorización de explotación de la central nuclear de Garoña, porque **no considera justificada dicha decisión**, a la vista de que la planta no podrá cargar combustible, ni operar a potencia, antes de cumplir todas las severas condiciones impuestas por el CSN (varias de las cuales se habían requerido a Nuclenor como **condición previa a dicho informe**). Asimismo, no considera justificado tampoco el **cambio en la práctica reguladora vigente desde 1999**, que **vincula las RPS decenales con el periodo máximo de renovación de las autorizaciones de explotación que podía conceder el ministerio (10 años)**.
  
12. Por último, esta consejera quiere reiterar su **reconocimiento al trabajo del cuerpo técnico del CSN**, que ha desarrollado una minuciosa evaluación de la documentación remitida por Nuclenor, así como el establecimiento de **exigencias muy estrictas** en términos de seguridad nuclear y radiológica que deben obligatoriamente cumplirse antes del hipotético arranque de la central nuclear Santa María de Garoña, en caso de que algún día volviera hacerlo.

*P. Justo Dorado*

*Madrid. 8/02/16*