

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 124 y siguientes del Reglamento de la Cámara, formula la siguiente **Proposición de Ley** para garantizar la aportación de la energía nuclear en la descarbonización del sistema energético.

Madrid, 3 de abril de 2025



Fdo.: Miguel TELLADO FILGUEIRA
PORTAVOZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La Comisión Europea ha publicado el Informe “El futuro de la competitividad europea” (“The future of European competitiveness”), conocido como “Informe Draghi”, con el objetivo de analizar los desafíos a los que se enfrentan las industrias y empresas en el mercado único, servir de guía para los trabajos del actual mandato de la Comisión Europea y realizar un nuevo acuerdo por la industria para la mejora de la competitividad y la generación de empleos de calidad. En el Informe se sostiene que la descarbonización del sistema energético europeo implica el despliegue masivo de fuentes de energía limpia con bajos costes marginales de generación, como las renovables y la nuclear. Y señala la importancia del enfoque tecnológicamente neutral para abordar la descarbonización competitiva de la Unión Europea (UE) afirmando que este enfoque debería incluir las energías renovables, la energía nuclear, el hidrógeno, la bioenergía y la captura, utilización y almacenamiento de carbono.

El pasado 26 de febrero de 2025 la Comisión ha publicado dos documentos anunciados en el “Competitiveness Compass”. Por un lado, el Plan para una energía asequible; y por otro, el pacto para una industria limpia en un contexto claro de neutralidad tecnológica. En ambos planes se aprecia que la Comisión Europea, en su plan de reindustrialización, pone el foco en la fiscalidad energética; en concreto, en el alto coste para la competitividad que están teniendo los elevados impuestos a la electricidad en la UE y realiza un llamamiento a los países para reducirlos. Además, señala como objetivo una verdadera unión energética, donde la energía nuclear juega un papel fundamental.

Sin embargo, en España se viene siguiendo por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) una política claramente contraria a dicha neutralidad tecnológica, que encuentra su máxima expresión en el cierre programado del parque nuclear español en operación actualmente, así como en la arquitectura legal y reglamentaria diseñada por el Gobierno para hacer inviable la operativa nuclear y procurar su cierre.

El 6º Plan General de Residuos Radioactivos (PGRR) -documento en el que se establece la política del Gobierno en materia de gestión de los residuos radiactivos, incluido el combustible nuclear gastado, y del desmantelamiento y la clausura de las instalaciones nucleares-, se aprobó en 2006 y debería haberse actualizado antes del 2015 de acuerdo con el calendario establecido por la Directiva 2011/70/Euratom, por la que se establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos.

El citado Plan contemplaba el cierre de las instalaciones de energía nuclear en España al fin de 40 años de operación.

Sin embargo, las empresas titulares de las instalaciones nucleares y ENRESA llegaron a un acuerdo en marzo de 2019 mediante el cual, —según explicaba el Presidente de ENRESA en su comparecencia parlamentaria de 27 de septiembre de 2022 ante la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico en el Congreso de los Diputados—, se alargó la operación de los 40 años previstos en el Sexto Plan General a 45,7 años de media, concretamente Almaraz I y II, operarán 44 años; Ascó II y Cofrentes, operarán 45 años; Ascó I operará 46 años; y Vandellós II y Trillo, lo harán durante 47 años.

Las nuevas previsiones de dicho acuerdo fueron asumidas por el MITECO en la medida en que quedaron incorporadas al Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC) y recientemente confirmadas en su actualización como PNIEC 2023-2030 aprobada el pasado septiembre.

Un año después, en marzo de 2020, con la difusión del primer borrador se iniciaba la tramitación del 7.º PGRR que debía incorporar esos acuerdos al texto normativo nacional.

Sin embargo, desde la fecha de inicio del trámite de consulta pública, se han sucedido acontecimientos muy relevantes en el sector energético en general y en el sector nuclear en particular.

La pandemia de 2020 contrajo la demanda y redujo precios en el mercado mayorista. Desde esa fecha, durante 2020 y 2021 se autorizó por el MITECO el cierre de la mayoría de las centrales térmicas de carbón existentes en España, lo que dejó al gas de los ciclos combinados como única tecnología para cubrir el «hueco térmico» que da respaldo a la generación renovable intermitente o fluyente cuando no resulta suficiente para cubrir la demanda nacional.

Pero en 2021 se produjo un efecto rebote en la demanda y los precios del mercado mayorista, que generó problemas en las cadenas de suministro y un paulatino crecimiento de los precios del gas, que comenzó a trasladarse al sector eléctrico con máximos históricos de precios ya en enero de 2021 y, de manera continua y recurrente desde junio de ese año 2021.

Finalmente, la invasión rusa de Ucrania y las medidas sancionadoras acordadas en la UE respecto a la reducción de compras de gas ruso intensificaron la emergencia y complicaron aún más la situación de España, que había perdido meses antes su buena posición geopolítica respecto al gas más barato recibido desde Argelia por gasoducto, al mismo tiempo que la denominada «excepción ibérica» incentivó el consumo de gas para generación eléctrica.

Paralelamente a lo anterior, se producía el debate en la UE sobre el rol de la energía nuclear en las políticas de lucha contra el cambio climático, aprobándose finalmente su incorporación a la taxonomía verde, por tratarse de tecnología que genera muy bajas emisiones de gases de efecto invernadero, debate en el que el Gobierno de España siempre manifestó su oposición.

Ya entonces comienza a considerarse también el rol económico en el sistema eléctrico que puede desempeñar la energía nuclear, ya sea con la extensión de las autorizaciones previstas para las instalaciones nucleares operativas, ya sea con la nueva tecnología de los pequeños reactores nucleares modulares (SMR, por sus siglas en inglés).

II

Y es que el cierre de las instalaciones de energía nuclear tiene un efecto económico en los precios del mercado mayorista eléctrico que supone un sobre coste para los consumidores, porque deja de generarse energía nuclear barata y sin emisiones. Hay que recordar que el parque de generación nuclear produjo 54.276 GWh en 2023 y 52.391 GWh en 2024, lo que sirvió para atender el 20,3% y el 19,6% de la demanda nacional anual eléctrica, respectivamente.

En los últimos diez años se ha venido manteniendo la energía nuclear como la primera fuente de producción eléctrica en España con entre el 20% y el 22% del total. Y es que, generalmente, oferta en el mercado mayorista a precio cero, como carga base, por lo que contribuye decisivamente a rebajar el coste total que se determina con el diseño marginalista del mercado y a garantizar la seguridad y continuidad del suministro. Por otro lado, la producción de energía nuclear supone entre el 30% y el 40% de la electricidad libre de emisiones generada en el país, evitando cada año la emisión a la atmósfera de unos 34 millones de toneladas de CO₂.

En el Informe de la Comisión de Expertos para la Transición Energética, de 19 de marzo de 2019, se estimaba entre 2.000 y 3.200 millones de euros anuales el sobre coste por el cierre del parque nuclear existente.

Informes independientes más recientes, lo calculan en 22.600 millones de euros de sobre coste y un incremento de emisiones equivalente a tres años de emisiones nacionales totales, con un coste adicional de 3.400 millones de euros.

El Congreso de los Diputados, en el Debate del Estado de la Nación celebrado entre el 12 y el 14 de julio de 2022, ya se ocupó de esta cuestión y aprobó una Resolución que instaba al Gobierno a la extensión del plazo de cierre previsto para las instalaciones nucleares españolas, aprobando la Resolución n.º 4, con un apartado cuarto con la siguiente redacción:

“4. Poner en marcha todos los mecanismos necesarios de cara a revertir el desmantelamiento de las centrales térmicas de generación eléctrica y prolongar la vida útil de las centrales nucleares, construir un almacén temporal centralizado de combustible nuclear gastado en Villar de Cañas (Cuenca) y, en cualquier caso, facilitar la utilización de todas las tecnologías disponibles para evitar la dependencia de una sola.

España debe adaptar los plazos de la transformación a una economía menos contaminante sin poner en peligro el empleo y la economía de los españoles”.

Sin embargo, el Gobierno ha desoído el mandato del Congreso y ha pretendido excusarse en que el cierre es fruto del acuerdo entre los titulares de las instalaciones y ENRESA, renunciando a cualquier medida de política regulatoria que permita el aprovechamiento durante el mayor tiempo posible de esa energía barata y sin emisiones de gases de efecto invernadero, que aporta seguridad y continuidad de suministro y opera bajo las estrictas condiciones de seguridad garantizadas por el Consejo de Seguridad Nuclear.

En esta situación, el Consejo de ministros, a propuesta del MITECO, aprobó por fin, el pasado 27 de diciembre, el 7º PGRR que confirma el cierre nuclear. En el mismo Consejo de ministros, se ha acordado dejar sin efecto la designación de Villar de Cañas (Cuenca) para albergar un Almacén Temporal Centralizado (ATC). El Plan aprobado incluye, según nota del MITECO:

- Cese de la operación de las centrales nucleares entre 2027 y 2035.
- Inicio del desmantelamiento de las centrales nucleares a los tres años de su cese de operación definitivo, excepto Vandellós I, cuya última fase se ejecutará a partir de 2030.
- Continuidad de la operación del centro de almacenamiento de El Cabril (Córdoba) para residuos de media, baja y muy baja actividad, hasta completar el desmantelamiento de las centrales, como ya estaba planificado en el 6º PGRR.

- Continuidad de las actuaciones para ampliar la capacidad de los Almacenes Temporales Individualizados (ATI) para el combustible gastado en las centrales nucleares, que permitan su explotación y su desmantelamiento, como ya estaba previsto en el 6º PGRR.
- Puesta en marcha de siete Almacenes Temporales Descentralizados (ATD) en los emplazamientos de las centrales nucleares, para el combustible gastado y los residuos de alta actividad, hasta su traslado al almacenamiento definitivo. El ATD de cada instalación estará formado por su ATI más una nueva instalación complementaria o medidas adicionales, que permitan realizar las operaciones de mantenimiento de los contenedores en los que se almacena el combustible gastado cuando la central deje de estar operativa.
- Almacenamiento definitivo del combustible gastado y los residuos de alta actividad en un Almacén Geológico Profundo (AGP), que es la solución técnica que ya estaba prevista en el 6º PGRR, asegurando un proceso previo de información y participación pública.

La misma nota del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico señala que «dará cuenta de la aprobación del 7.º PGRR a las Cortes Generales y a la Comisión Europea» y que «está en consonancia con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC), que fija la hoja de ruta para que España cumpla los objetivos europeos de clima y energía, y con el Protocolo de cese ordenado de explotación de las centrales nucleares, firmado en marzo de 2019 entre ENRESA y sus propietarios».

Cuando se firmó el protocolo con ENRESA se calculaba una cantidad de 14.000 millones de euros para cubrir los costes del desmantelamiento y la gestión de los residuos, incluida la construcción de Almacén Temporal Centralizado (ATC) de residuos y las ya desmanteladas. Pero el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, ahora, con los cambios, anuncia que el 7º PGRR prevé unos costes de 20.220 millones de euros.

Además, expertos en la materia denuncian que el Almacén Geológico Profundo (AGP) entraría en servicio en 2073, lo que implica que los emplazamientos nucleares no podrán liberarse hasta casi finales de siglo, por detrás de países europeos vecinos, como Francia, Finlandia, Suiza y Suecia e incumpliendo las recomendaciones de la Comisión Europea para disponer de una solución para la gestión final del combustible gastado antes de 2050.

Una posible ampliación de la operación del parque nuclear español está alineada con la resolución aprobada en la reciente COP28, ya que contribuye a reducir las emisiones y alcanzar los objetivos de descarbonización de la Unión Europea, al mismo tiempo que a reducir la factura de la luz para familias y empresas.

Y también una ampliación de la operación del parque nuclear contribuye a la financiación del propio Plan de residuos y desmantelamiento, ya que el tiempo adicional de operación de las instalaciones nucleares implica más prestación patrimonial de carácter público no tributario de las instalaciones en explotación que nutren los fondos disponibles en el Fondo ENRESA.

Un cierre innecesariamente anticipado de nuestro parque nuclear acortando su potencial vida útil, no sólo contribuiría a generar precios eléctricos al alza, emisiones al alza y menor dotación de ENRESA para cubrir costes de almacenamiento, sino que también, mayores importaciones de materiales y materias primas escasos, menor competitividad industrial (como acaba de señalar el informe Draghi), menor seguridad y estabilidad de suministro, mayor residuo minero y más consumo de agua y CO2 desconfinado, merma de capacidades de innovación ante el futuro nuclear y un solapamiento de desmantelamientos, difícil de gestionar.

En definitiva, ese cierre incrementaría precios de electricidad y disminuiría garantía, estabilidad y continuidad de suministro, deterioraría nuestra balanza comercial (en lo que respecta a productos energéticos acumula el mayor déficit de los últimos años), incrementaría residuos y emisiones, complicaría la lucha contra el cambio climático, incrementaría la dependencia de España frente a shocks

energéticos en el mercado internacional (como el experimentado durante la crisis de Ucrania) y, en conclusión, lesionaría la competitividad de nuestro tejido productivo, el empleo y empobrecería a todos los españoles.

Países como Estados Unidos, Canadá, Francia, República Checa, Finlandia, Hungría, Japón, Países Bajos, Polonia, Suecia y Reino Unido, entre otros, han renovado su apuesta por la energía nuclear.

España es actualmente el único país del mundo que cuenta con parque nuclear operativo y ha decidido cerrarlo, decisión, que ahora cobra más relevancia si cabe, después de que Alemania, haya anunciado que tiene intención de reaberturar las últimas instalaciones nucleares cerradas si tienen un “coste técnico y financiero razonable” y “bajo un encendido seguro”. Esta decisión alemana, tendrá un sobrecoste lógico que España puede ahorrarse, revirtiendo la situación de cierre nuclear prevista, como se pretende con esta ley.

Y es que, como señalaba el presidente de ENRESA en su comparecencia de 27 de septiembre de 2022 ante la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico del Congreso de los Diputados, el debate sobre la operación de las instalaciones nucleares no es una cuestión técnica, ni de seguridad, sino de economía. Más recientemente, opiniones autorizadas han expuesto públicamente la conveniencia de una Subcomisión en el seno del Congreso de los Diputados para una evaluación de todas las circunstancias que concurren en el cierre programado de los reactores nucleares españoles.

III

Todo ello se produce, además, en un contexto en el cual se han modificado sustancialmente los objetivos del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima vigente, con una actualización que prevé un ritmo de instalación de nueva potencia renovable que muchos expertos creen imposible conseguir, especialmente en lo que se refiere a la nueva potencia eólica, al desarrollo del almacenamiento y a las interconexiones eléctricas con Francia, que acumulan retrasos de varios años e incluso, Francia no

contempla en un horizonte temporal cercano algunas de las interconexiones necesarias. De ser así, el cierre nuclear previsto comprometería la seguridad y continuidad del suministro eléctrico en España.

En la actualización de los objetivos del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, se contempla que en 2030 habrá 3.181 MW de energía nuclear instalada en las centrales que aún estarán abiertas a esa fecha, frente a los 7.117 MW actuales. Señala igualmente la necesidad de un mínimo de 5,5 GW produciendo en carga base, de potencia síncrona para mantener la estabilidad de la frecuencia en el sistema eléctrico, aportando la inercia necesaria y garantizando el suministro de energía eléctrica de manera segura. Es especialmente importante en un contexto de creciente integración de potencia renovable no síncrona, potencia, que no puede ser aportada por ninguna de las tecnologías actuales, señalándose por parte del operador del sistema, que es necesaria una adecuada sincronización de nueva potencia y potencia que se clausura.

La industria eléctrica ha advertido que el nuevo objetivo del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima de instalar casi 10.000 MW de nuevas renovables al año es "muy complejo" porque los operadores tienen que afrontar la escasez de materiales en la cadena de suministro y de recursos humanos, en un contexto de costes financieros más elevados y con problemas de lentitud en la tramitación de expedientes para obtener permisos.

Igualmente, la industria ha manifestado que el almacenamiento es clave para cumplir con el plan de cierre de la energía nuclear, así como la ejecución de las inversiones en instalaciones que vendrían a reemplazar a la energía nuclear que pensaban saldría paulatinamente del sistema eléctrico. Y, sin embargo, hoy, el desarrollo del almacenamiento en España está lejos de cumplir los objetivos previstos de la versión anterior del PNIEC 2021-2030, mucho menos ambiciosos.

Y, además, ese significativo incremento de potencia renovable que se contempla en la revisión del PNIEC, debe financiarse. Como debe financiarse también el

mecanismo de reserva de capacidad para mantener la potencia de Ciclos Combinados, que lleva desde 2021 como borrador de Orden Ministerial que no acaba de terminar de ser aprobada. Y es que un cierre, por falta de viabilidad económica, de parte de los 26.000 MW de potencia instalada de Ciclos Combinados, todavía hará más necesaria la energía nuclear.

A ese contexto de incertidumbre en relación con la planificación y la posibilidad de cumplimiento de los plazos de manera sincronizada, se añade la falta de actualización de la Estrategia de Seguridad Energética Nacional, que establece la necesidad de contemplar todas las fuentes de energía para una cierta garantía de suministro, a precios competitivos, dentro de un modelo sostenible, precisamente para mitigar los riesgos geopolíticos para nuestra seguridad nacional, en materia energética. La Estrategia de Seguridad Energética Nacional vigente desde 2015, obviamente no podía contemplar hechos posteriores relevantes como el Informe de la Comisión de Expertos de 19 de marzo de 2019, ni el PNIEC 2021-2030, ni la pandemia de 2020, ni la crisis en las cadenas ni suministro, ni los problemas con Argelia y su gas, ni el cierre de nuestras centrales térmicas de carbón, ni la invasión rusa de Ucrania que desencadenaron la emergencia energética de 2021 y 2022, ni la revisión del PNIEC aprobada en septiembre pasado. Y, acordada su revisión por el Gobierno el 30 de octubre de 2020, sigue sin realizarse dicha revisión, permaneciendo con una Estrategia de Seguridad Energética Nacional totalmente desactualizada.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta las medidas relacionadas en el Reglamento (UE) 2024/1735 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de fabricación de tecnologías de cero emisiones netas y se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724, que incluye las necesidades de autonomía estratégica en tecnologías necesarias para la transición energética hacia la descarbonización, incluyendo también la relacionada con la energía nuclear, anticipándose a las recomendaciones contenidas en el Informe Draghi para garantizar la competitividad de la industria europea en el proceso de descarbonización.

En ese sentido, conviene recordar que en España la generación nuclear no sólo contribuye a abaratar el precio del sistema eléctrico y a reducir emisiones, sino que el conjunto de la industria nuclear da trabajo a unas 28.500 personas, más de 8.500 de ellas de forma directa, y tiene un impacto significativo tanto en el Producto Interior Bruto —al que aporta más de 3.000 millones de euros anuales— como en el saldo balanza exterior de productos energéticos que está en cifras récord negativas motivado por el mercado de hidrocarburos. El impacto de la industria nuclear tiene un efecto multiplicador de entre tres y cuatro euros generados por cada euro invertido y en las comarcas nucleares se ha generado a lo largo del tiempo una red de empresas locales que completa y complementa a las empresas de mayor tamaño.

Además, la variedad tecnológica de las instalaciones de energía nuclear españolas y la experiencia acumulada en su operación han dotado al conjunto de la industria y sus expertos una versatilidad y adaptación, muy apreciadas internacionalmente. En la actualidad, numerosas empresas españolas están presentes en más de 40 países, tanto en el desarrollo de nuevas instalaciones como en la operación de las ya existentes, lo que supone que entre el 60% y el 80% de la actividad del sector nuclear español está dedicada a la exportación.

La experiencia adquirida por el sector nuclear español permitió a la Industria Nuclear crecer en conocimiento y capacidades, hasta alcanzar unas ratios de contribución nacional en la construcción de nuestras instalaciones nucleares que, en la última de las instalaciones construida, la Nuclear de Trillo llegaron a la participación española de:

- ✓ 71,60 % de la Ingeniería
- ✓ 68,80 % del suministro / fabricación de equipos
- ✓ 100 % de la obra civil
- ✓ 94,40 de los trabajos de montaje
- ✓ 38 % de la formación del personal

✓ 91,5 % de los transportes

✓ 98,7% del resto de inversiones

Como resultado del trabajo de décadas de las diferentes empresas de la Industria Nuclear Española, se generó una participación nacional total que rondó el 84,5% y la preparación y creación de un tejido industrial a exportar al mundo entero.

Y sin duda el paradigma de todo esto está en la empresa pública ENUSA Industrias Avanzadas, S.A. S.M.E., dedicada a la fabricación y venta de combustible nuclear enriquecido, que, con una capacidad actual de fabricación de 500 toneladas de combustible nuclear, destina mayoritariamente a la exportación la producción de combustible nuclear enriquecido. Se da la circunstancia que, con fecha 11 de octubre de 2024, el gobierno solicitó al Congreso de los Diputados autorización para la firma del convenio internacional relativo al *"Protocolo común relativo a la aplicación de la Convención de Viena y del Convenio de París, hecho en Viena el 21 de septiembre de 1988"*, para poder comerciar combustible nuclear enriquecido a los países firmantes del convenio de París y de la Convención de Viena, ampliando así el número de países y tipos de reactores a los que España venderá combustible nuclear enriquecido.

IV

A la vista de todo lo expuesto, el Congreso de los Diputados ha aprobado el pasado 12 de febrero una Proposición No de Ley solicitando del Gobierno que extienda los plazos previstos para el cierre programado de los reactores, con arreglo a una extensión de la operación nuclear bajo criterios técnicos y económicos; que facilite la sostenibilidad económica de las instalaciones nucleares de modo que refleje el papel fundamental de esta tecnología en la transición energética, en la garantía de suministro eléctrico seguro y estable y en su contribución a la reducción de los precios del mercado eléctrico y de las emisiones de gases de efecto invernadero; que promueva el diálogo con ayuntamientos, diputaciones y comunidades autónomas; que se evalúe el impacto económico y de seguridad de suministro por un eventual cierre o

que se dé participación al sector nuclear español en las decisiones que pueden afectar a futuro.

Aunque dicha iniciativa parlamentaria carece de alcance jurídico vinculante, viene a sumarse a la ya referida del año 2022 y constituye un contundente posicionamiento del Pleno de la Cámara respecto a la política energética que en esa cuestión debe seguirse en nuestro país, alineado con las directrices de la UE.

Posición que se ve reforzada además con las manifestaciones hechas públicas por los Consejeros de Energía de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Extremadura, Castilla y León, Madrid, Valencia, Aragón, Cantabria, Canarias, La Rioja, Baleares, Murcia y Galicia, en la Conferencia Sectorial de Energía de 13 de febrero de 2025, mediante las que instan a la Vicepresidenta del Gobierno a replantear el calendario de cierre nuclear, escuchar al Congreso y promover la continuidad de la explotación nuclear.

En definitiva, es necesaria una reevaluación urgente de la situación del parque nuclear y del plan de cierre programado asumido por el gobierno. Y no se dispone de mucho tiempo para hacer efectiva dicha reevaluación. La posible extensión de la vida útil de la Central Nuclear de Almaraz exige poner en marcha en los próximos meses el trámite preceptivo ante el Consejo de Seguridad Nuclear, para llegar a tiempo de poder ser aprobada antes del cierre programado para el reactor de Almaraz I en 2027.

El Gobierno tiene prevista la parada de la unidad I de la producción de la Central Nuclear de Almaraz para el año 2027 y, de la unidad II, para el año 2028, y, por tanto, sería la primera de las cinco que cerrase sus puertas a la producción de energía eléctrica en España después de la aprobación del PNIEC. Cuenta con una potencia instalada en torno a 2.100 MW y una producción bruta en el año 2023 de 16.928 GWh de generación bruta, siendo la primera, a mucha distancia de la siguientes, en producción de energía en Extremadura, situándose en el 56,9% del total de los más de 29.700 GWh de energía producida en Extremadura en el año 2023.

Situación similar se produce en Cataluña, donde la cercanía del cierre nuclear y la falta de inversión verde amenazan el suministro eléctrico en esta Comunidad, que cuenta en su territorio con tres reactores (Ascó I, Ascó II y Vandellós II), que en 2023 suministraron el 58,5% de la electricidad de Cataluña, ya que desde 2015 únicamente se han puesto en operación 38 MW de energía fotovoltaica y 107 MW de eólica.

Por su parte, el único reactor nuclear en la Comunidad Valenciana fue responsable del 44,7% de la electricidad generada y tuvo un protagonismo esencial en mantener la estabilidad y la continuidad del suministro en toda la Comunidad durante los trágicos sucesos de la DANA.

A la vista de todo lo relatado, es evidente la utilidad de una reevaluación de los elementos que llevaron a acordar el Protocolo de Intenciones de marzo de 2019 entre las empresas afectadas y ENRESA y las ventajas que supondrá para la competitividad, la seguridad, estabilidad y continuidad del suministro y la reducción de emisiones del sistema eléctrico, a fin de que puedan aprobarse las medidas de política regulatoria más adecuadas para hacer posible la extensión de la vida útil de las instalaciones nucleares operativas en España.

Por todo ello, se define mediante esta Ley el cambio legislativo necesario y más urgente para hacer posible un nuevo marco regulatorio que permita el cumplimiento del mandato del Congreso en tiempo hábil.

V

Mediante esta ley se establecen las condiciones para el mantenimiento de la operación de las instalaciones nucleares a largo plazo, introduciendo además criterios de seguridad de suministro entre los posibles supuestos que se pueden dar para mantener la operativa nuclear, siempre por supuesto que cumplan las condiciones necesarias para garantizar la seguridad nuclear.

Esta ley consta para la consecución de lo en ella regulado, de 4 artículos, una Disposición Adicional, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

El artículo 1 de la ley, desarrolla el concepto de operación y cese de actividad de las instalaciones nucleares en operación. Hasta ahora la vida útil de una instalación nuclear no está definida en la normativa vigente, pese a que la Orden TED/773/2020, de 23 de julio, por la que concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Almaraz, Unidades I y II, establece en su apartado segundo la validez de la renovación de la autorización de explotación las fechas recogidas en el Protocolo de cierre ordenado, y en su Exposición de Motivos recoge explícitamente:

"Conforme a lo previsto en el referido Protocolo de intenciones, con fecha 26 de marzo de 2019, Centrales Nucleares Almaraz-Trillo, A.I.E. presentó ante el entonces Ministerio para la Transición Ecológica una solicitud de renovación última y definitiva de la autorización de explotación de la Central Nuclear Almaraz, Unidades I y II, para continuar la operación de la Central, hasta el 1 de noviembre de 2027 para la Unidad I, y hasta el 31 de octubre de 2028 para la Unidad II".

De igual forma ocurre para las Centrales Nucleares de Ascó I y Cofrentes, donde se señalan para Ascó I, en la Orden TED/1084/2021, de 27 de septiembre, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear Ascó I: *"Esta autorización producirá efectos a partir del día 2 de octubre de 2021 y tendrá validez hasta el 1 de octubre de 2030, que será la fecha de cese definitivo de la explotación"*

Y para Cofrentes, la Orden TED/308/2021, de 17 de marzo, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Cofrentes: *"Esta autorización producirá efectos a partir del 20 de marzo de 2021 y tendrá validez hasta el 30 de noviembre de 2030, que será la fecha de cese definitivo de explotación"*

Esas menciones en las distintas Órdenes Ministeriales del carácter "definitivo y/o último" de las renovaciones de la autorización, de Almaraz I y II, Cofrentes y Ascó I, contraviene la libertad de instalación de generación eléctrica consagrada en la

legislación española y en el marco normativo europeo que regula el mercado eléctrico comunitario, del que España forma parte. De la misma forma, según la libertad de mercado en un sistema eléctrico liberalizado consagrada en el marco regulatorio nacional y comunitario, la decisión sobre la renovación o de la finalización de su plazo antes de lo programado, no es discrecional del Ministerio ni puede ser impuesta de forma unilateral contra la voluntad de sus titulares.

Tampoco el reciente Real Decreto 1217/2024, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, y otras actividades relacionadas con la exposición a las radiaciones ionizantes, establece limitación legal alguna al plazo de funcionamiento de una instalación de generación nuclear, porque sería contraria al marco legal liberalizado en la UE. En cualquier caso, resulta paradójico que se actualice la normativa para la instalación de nuevas centrales nucleares en España, transponiendo normativa comunitaria, el mismo tiempo que se pretende impedir legalmente la extensión de la operación de los actuales reactores en operación, que generan energía eléctrica mucho más barata, y no están expuestos al largo plazo de evaluación y ejecución de las obras y permisos para su construcción y puesta en operación.

De hecho, el propio Real Decreto 1217/2024 cuando regula el cese de actividad de las instalaciones nucleares, en su art. 28, establece que el titular de la autorización de explotación comunicará al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, al menos con un año de antelación a la fecha prevista, su intención de cesar la actividad para la que fue concebida la instalación, sin que llegue a establecer ninguna limitación -más allá del plazo de doce meses para instarlo-, para solicitar su prórroga o renovación si no es voluntad del titular cesar en la actividad.

Dicho Real Decreto aprobado el pasado diciembre sustituye al hasta ahora vigente Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas aprobado por el Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, en sustitución del reglamento del mismo nombre hasta entonces en vigor, aprobado por el Decreto 2869/1972, de 21 de julio, que, en desarrollo de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, estableció

la primera regulación del régimen de autorizaciones administrativas, prueba y puesta en marcha de las instalaciones, inspección, personal y documentación de las mismas, y cuanto se refiere a la fabricación de equipos emisores de radiaciones ionizantes. El Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre ahora derogado, era aún más claro, cuando en su artículo 28.1. párrafo segundo, contemplaba la posibilidad de que una vez se haya cesado en la actividad de explotación de la instalación nuclear, podrá solicitarse la renovación de la autorización en el plazo de los doce meses posteriores, con arreglo al procedimiento de habitual de prórroga o renovación, siempre y cuando el cese de actividad no haya estado motivado por razones de seguridad nuclear o protección radiológica.

Por lo tanto, si bien el Protocolo no es en la actualidad un documento que tenga naturaleza normativa de obligado cumplimiento y la referida Orden es un precedente en contra de la libertad de elección del plazo de validez de la solicitud de la renovación de la autorización de explotación -precedente que, por ser "contra legem", no obliga a los autorizados-, se considera conveniente clarificar el derecho de los titulares a continuar en la explotación de sus instalaciones, siempre que se cumplan las condiciones técnicas relativas a la seguridad radiológica que determine el Consejo de Seguridad Nuclear.

De esta forma, con la presente ley se define las condiciones de operación y cese de las instalaciones nucleares, la cual finaliza cuando el operador decide poner fin a la operación de la instalación, o cuando el Consejo de Seguridad Nuclear considera que no cumple las condiciones de seguridad requeridas, dotando así a la operación nuclear de la seguridad jurídica necesaria que aleje de intereses o prejuicios ideológicos su funcionamiento.

Con el artículo 1, que establece los supuestos que pueden dar lugar al cierre de una instalación de generación nuclear se despeja cualquier duda confirmando que el Protocolo de cierre firmado entre ENRESA y los titulares de las instalaciones nucleares no es de obligado cumplimiento como tampoco lo es que el PNIEC

contemple como escenario objetivo el cumplimiento de dicho Protocolo, en la medida en que el PNIEC no deja de ser una planificación meramente indicativa.

Adicionalmente, en el artículo 1, se establecen también las condiciones en las que el sistema eléctrico y sus organismos reguladores podrán subordinar la libertad de funcionamiento en el mercado a los requerimientos de seguridad y de continuidad del suministro eléctrico.

Por otro lado, el alargamiento de vida de las instalaciones nucleares, tienen implicaciones en el cálculo de los costes recogidos en el 7º Plan General de Residuos Radiactivos, lo cual hace necesario su actualización con el fin de adaptar las necesidades de ENRESA a la nueva realidad operativa.

Por ello, en el artículo 2 se establece un mandato a ENRESA para la actualización del 7º Plan de Gestión de Residuos Radiactivos, así como para realizar una nueva Memoria Técnico-Económica, en relación a lo contenido en el artículo 38 bis de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear.

Los artículos 3 y 4 hacen un llamamiento al gobierno para actualizar el PNIEC y la Estrategia de Seguridad Nacional Energética, respectivamente, bajo criterios de neutralidad tecnológica y evaluación de seguridad de suministro, entre otros.

La Disposición adicional única insta a redactar la memoria técnico – económica a la que hace referencia el artículo 2.

La Disposición derogatoria única hace especial énfasis en la derogación de la Orden Ministerial en lo relativo a su contenido como “renovación definitiva y última” en Orden TED/773/2020, de 23 de julio, por la que concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Almaraz, Unidades I y II; la Orden TED/1084/2021, de 27 de septiembre, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear Ascó I; y la Orden TED/308/2021, de 17 de marzo, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Cofrentes.

La Disposición final primera recupera el supuesto para la renovación de explotación cuando ha expirado el plazo, que contemplaba el artículo 28.1 párrafo segundo, del Reglamento sobre instalaciones nucleares y radioactivas recientemente derogado.

VI

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 34/2018 y 44/2018) ha establecido claramente que la disconformidad del Gobierno respecto a la toma en consideración o tramitación de enmiendas o proposiciones de ley debe fundarse en situaciones que supongan una incidencia directa, real y efectiva respecto a un presupuesto en vigor, lo que claramente no ocurre en el presente supuesto, en el que las medidas propuestas tienen un efecto presupuestario neutro.

Por todo lo anterior, se presenta la siguiente **Proposición de Ley**:

Artículo 1. Operación y cese de actividad de las instalaciones nucleares

1. La operación de las instalaciones de generación nuclear se extenderá hasta el cese de la actividad de producción, el cual se producirá con arreglo a uno de los siguientes supuestos:

- i. Por solicitud de cese del titular de la instalación que le sea concedida para la finalización de la explotación de la instalación, mediante el procedimiento definido reglamentariamente.
- ii. Por expiración del plazo de la autorización de explotación en vigor, sin que el titular haya procedido en tiempo y forma a solicitar su prórroga.
- iii. Por razones técnicas de seguridad nuclear especificadas en informe desfavorable del Consejo de Seguridad Nuclear sobre la posibilidad de renovación de la autorización de explotación solicitada por el titular de la instalación.

2. En los supuestos previstos en los epígrafes i y ii del apartado 1 anterior, la Secretaría de Estado de Energía, previo informe del Operador del Sistema, de la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia e informe favorable del Consejo de Seguridad Nuclear, podrá imponer la continuidad de la operación de la instalación de generación nuclear de que se trate por razones de grave riesgo para la seguridad y continuidad del suministro de energía eléctrica, con sujeción en todo caso a lo establecido en la normativa europea sobre obligaciones de carácter público, así como con sujeción a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

3. El titular de la instalación podrá presentar las solicitudes de nueva autorización de prórroga del plazo concedido que estime convenientes, acompañando a dichas solicitudes de prórroga los informes preceptivos, requeridos por la normativa o por el Consejo de Seguridad Nuclear, a los efectos de lo previsto en los artículos precedentes.

Las solicitudes deberán ser dirigidas a la Secretaría de Estado de Energía con una antelación mínima de quince meses previos a la fecha de finalización de la autorización de explotación vigente para cada una de las instalaciones nucleares en explotación. Si el Consejo de Seguridad Nuclear, emitiese informe favorable, el Ministerio competente correspondiente resolverá favorablemente el expediente con la diligencia necesaria para evitar una parada de la instalación nuclear derivada de los plazos utilizados en esta tramitación.

Artículo 2. Actualización del Plan General de Residuos Radiactivos

1. La Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A., S.M.E. actualizará en un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente ley, el 7º Plan General de Residuos Radiactivos, considerando una extensión de 10 años adicionales a lo establecido en el Protocolo de Intenciones para el cierre ordenado de las instalaciones, así como en lo referente a las demás disposiciones de esta ley.

2. Lo señalado en el apartado 1 anterior, será de aplicación por cada autorización de explotación adicional de cada instalación de generación.

3. Los gastos que se financien con cargo al Fondo que se nutre de las prestaciones patrimoniales a las que hace referencia la Disposición Adicional Sexta de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, apartado 9, deberán ser autorizados por la Secretaría de Estado de Energía antes de ser incurridos por ENRESA.

4. El Plan General de Residuos al que hace referencia el artículo 38 bis de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear deberá ir acompañado de una Memoria Técnico-Económica en la que se justifique la necesidad de cada partida de gasto y se explicita cómo se ha estimado su cuantía a lo largo de todo el horizonte temporal de ejecución del Plan.

Artículo 3. Actualización del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima

Se insta al Gobierno a que en la próxima revisión de objetivos del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2023-2030, esté sujeta a los principios:

- respeto del principio de neutralidad tecnológica
- no contemplar el cierre de ninguna de las instalaciones de producción nuclear existentes
- establecer como principios de la planificación energética, la sostenibilidad, competitividad y seguridad de suministro en igual relevancia.

Artículo 4. Actualización de Estrategia de Seguridad Energética

Se insta al Gobierno a que, en un plazo no superior a 6 meses desde la entrada en vigor de esta norma, se actualice la Estrategia de Seguridad Energética Nacional, con

una especial evaluación de los efectos para la seguridad de suministro y para la autonomía estratégica que supondría un posible cese de explotación de instalaciones nucleares.

Disposición adicional única. Memoria Técnico-Económica del Séptimo Plan General de Residuos Radiactivos

En el plazo máximo de 6 meses desde la entrada en vigor de la presente Ley, el Gobierno aprobará la Memoria Técnico-Económica a la que hace referencia el artículo 2.4 de la presente Ley, referida al Séptimo Plan General de Residuos aprobado por Acuerdo de Consejo de ministros de 27 de diciembre de 2023.

Disposición derogatoria única. Normas Derogadas.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente ley, lo contenido en el Real Decreto 1217/2024, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radioactivas, y otras actividades relacionadas con la exposición a las radiaciones ionizantes, en todo lo que contradiga o impida la aplicación de lo dispuesto en la presente Ley.

Queda derogado lo relativo al contenido como “renovación definitiva y última” en la Orden TED/773/2020, de 23 de julio, por la que concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Almaraz, Unidades I y II.

Se deroga lo relativo al contenido en el resolutivo segundo de la Orden TED/1084/2021, de 27 de septiembre, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear Ascó I “que será la fecha de cese definitivo de explotación”

Queda derogado lo relativo al contenido en el resolutivo segundo de la Orden TED/308/2021, de 17 de marzo, por la que se concede la renovación de la autorización

de explotación de la Central Nuclear de Cofrentes, “que será la fecha de cese definitivo de explotación”.

Disposición final primera. Petición de autorización para la renovación de la explotación en instalaciones de energía nuclear en las que haya expirado el plazo

En el supuesto en que una instalación haya cesado en su explotación por finalización del plazo de su autorización, podrá solicitar su reapertura y reanudación de la explotación con los requisitos que reglamentariamente determine el Consejo de Seguridad Nuclear, cuyo informe favorable será preceptivo para dicha reanudación.

Si el plazo transcurrido desde el cese de actividad no ha superado los doce meses, la solicitud se tramitará con arreglo al procedimiento que corresponde a las peticiones de prórroga o renovación de las autorizaciones.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

- 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 radiactivos.
- Real Decreto 1217/2024, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, y otras actividades relacionadas con la exposición a las radiaciones ionizantes
- Real Decreto 1836/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas.
- Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear
- Orden TED/773/2020, de 23 de julio, por la que concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Almaraz, Unidades I y II.
- Orden TED/1084/2021, de 27 de septiembre, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear Ascó I.
- Orden TED/308/2021, de 17 de marzo, por la que se concede la renovación de la autorización de explotación de la Central Nuclear de Cofrentes.