

ASIGNACIÓN: CÓMO SE DISTRIBUYEN LOS PERMISOS DE EMISIÓN

Un sistema de comercio de emisiones (SCE) es un instrumento de mercado que puede utilizarse para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). El gobierno fija un límite (tope) a las emisiones totales de uno o varios sectores de la economía y expide permisos de emisión en función de ese límite. Las empresas de estos sectores necesitan tener un permiso de emisión por cada tonelada de emisiones que emiten. Pueden recibir estos permisos de emisión gratuitamente del gobierno o comprarlos en subastas organizadas por el gobierno. La forma en que los gobiernos deciden distribuir los permisos de emisión es un elemento fundamental del diseño de un SCE.



Por qué es importante la asignación

La asignación en un SCE se refiere al modo en que el gobierno distribuye los permisos de emisión a las entidades reguladas por el sistema y a los participantes en el mercado. El método de asignación es clave para la reacción de las entidades reguladas al SCE. Puede afectar al modo en que las empresas deciden los volúmenes de producción, la dirección de las nuevas inversiones, y qué parte de los costes de las emisiones repercuten en los consumidores. Esto significa que, en algunas circunstancias, determinados métodos de asignación pueden distorsionar la señal del precio del carbono y los incentivos correspondientes para la reducción.

En la práctica, hay dos formas principales de asignar permisos de emisión: proporcionarlos gratuitamente o venderlos mediante subastas.

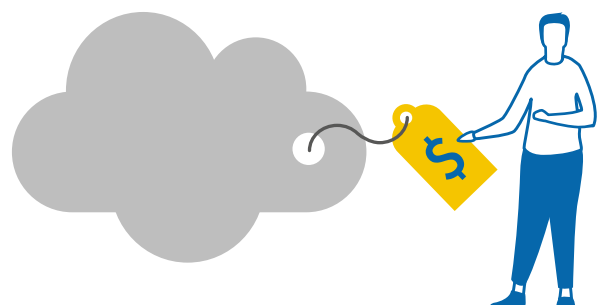
Ventajas e desventajas de la asignación por subasta y la asignación gratuita

La subasta de permisos de emisión se considera una forma sencilla y eficaz de asignarlos a quienes más los valoran. Además, genera ingresos, recompensa la acción temprana y fomenta un mercado del carbono activo al revelar un precio del carbono y fomentar el comercio (para más información sobre las subastas y los ingresos en un SCE, véase el Resumen de SCE de ICAP n° 6).

Sin embargo, la asignación gratuita también puede estar justificada, especialmente en las primeras fases de un SCE. La asignación gratuita de permisos de emisión puede compensar a las entidades sujetas al SCE por sus infraestructuras existentes y procesos intensivos en carbono. Esto puede facilitar la transición a un SCE. La asignación gratuita también podría utilizarse para proteger a las entidades reguladas de la posible pérdida de competitividad y del riesgo de fuga de carbono. En teoría, si las entidades reguladas por el SCE tienen competidores en jurisdicciones no cubiertas por un precio del carbono, existe el riesgo de que la producción y la inversión se desplacen a zonas con normativas climáticas más laxas -fuga de carbono-, lo que perjudicaría a la economía local y no reduciría las emisiones

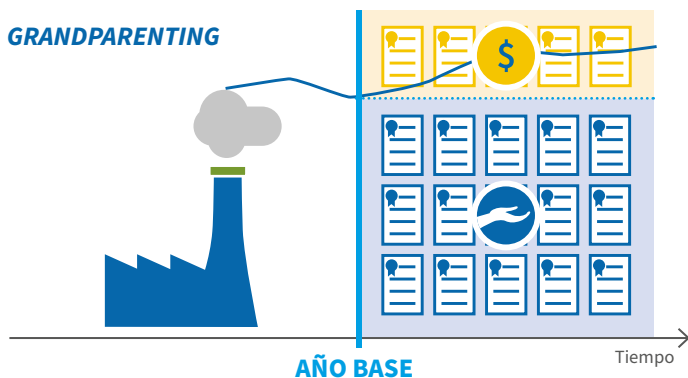
globales. La asignación gratuita puede compensar a estos sectores vulnerables por sus costes de carbono, permitiéndoles seguir siendo competitivos.

Incluso cuando a las entidades se les asignan derechos de emisión de forma gratuita, siguen teniendo un incentivo económico para reducir sus emisiones. Esto se debe a que si reducen sus emisiones, pueden vender los derechos sobrantes, mientras que si aumentan sus emisiones tendrán que asumir costos adicionales. Dicho incentivo está directamente influenciado por el método de asignación gratuita.



Diferentes métodos de asignación gratuita

REFERENCIA HISTÓRICA “GRANDPARENTING” – Con el *grandparenting*, las entidades reguladas reciben permisos de emisión gratuitos en función de sus emisiones históricas, o de la intensidad de sus emisiones históricas, de un periodo determinado. El *grandparenting* tiene la ventaja de ser relativamente sencillo y de exigir pocos datos. Sin embargo, puede reducir la necesidad de comerciar en los primeros años y puede penalizar a las empresas que invierten en reducciones de emisiones en una fase temprana, ya que estas reducciones pueden reducir su “base de referencia histórica de emisiones” y hacer que reciban menos permisos de emisión.

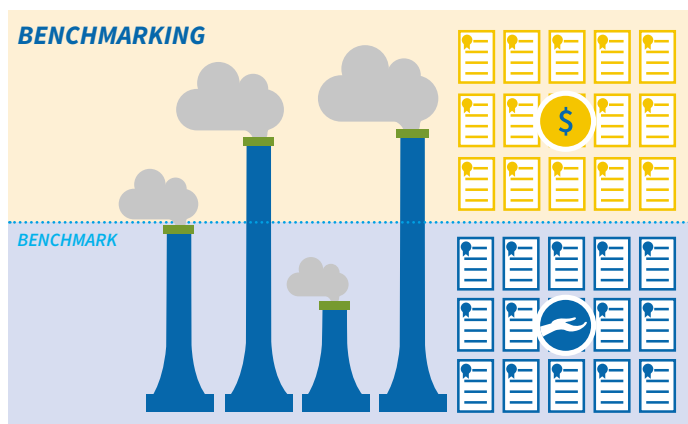


BENCHMARKING – En el marco del benchmarking, las entidades reguladas reciben permisos de emisión gratuitos en función de un conjunto de estándares de rendimiento, comúnmente denominados “benchmarks”, basados en la intensidad de las emisiones de un producto o de todo un sector. El benchmarking puede resolver problemas de equidad y recompensar la actuación temprana. Sin embargo, el *benchmarking* requiere datos de alta calidad y un conocimiento profundo de los procesos industriales (a menudo complejos).

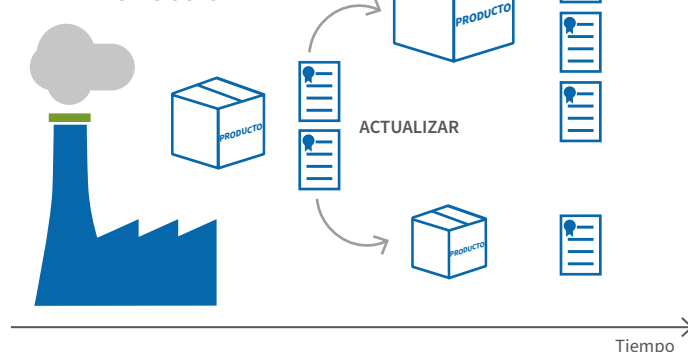
Un método común de *benchmarking* en un SCE consiste en establecer estándares de rendimiento fijos para determinados productos o sectores (“*benchmarking* sectorial fijo”). Los benchmarks pueden fijarse en el nivel medio de rendimiento, en el nivel de las mejores prácticas o en un valor intermedio (por ejemplo, la media del 10% de los mejores resultados).

La cuota de asignación se determina multiplicando el valor del *benchmark* por los niveles de producción históricos o recientes. Las entidades cubiertas que operan al nivel de *benchmark* reciben gratuitamente todos los permisos de emisión que necesitan, mientras que las entidades más ineficientes que operan por encima del nivel de *benchmark* reciben sólo una parte de los permisos de emisión necesarios para su cumplimiento.

El uso de las subastas y la asignación gratuita varía según los distintos SCE y sectores, dependiendo de sus circunstancias. La subasta suele utilizarse para el sector energético, mientras que la asignación gratuita se ha concedido a menudo a los sectores industriales. Normalmente, la subasta es limitada en las primeras fases de un SCE, pero su proporción tiende a crecer a medida que el sistema madura. Al menos un cierto nivel de subasta se considera importante para apoyar un mercado de carbono activo. En Alemania, Austria y RGGI no hay asignación gratuita.



ASIGNACIÓN BASADA EN LA PRODUCCIÓN



	GRANDPARENTING	BENCHMARKING	SIN ASIGNACIÓN GRATUITA*
SUBASTA	MONTENEGRO WASHINGTON REPÚBLICA DE COREA SAITAMA	QUÉBEC SUIZA CALIFORNIA SCE UE REINO UNIDO NUEVA ESCOCIA NUEVA ZELANDA	AUSTRIA ALEMANIA RGGI MASSACHUSETTS
SIN SUBASTA	TOKIO MÉXICO KAZAJISTÁN	CHINA	

* Los derechos de emisión serán vendidos a un precio fijo en Alemania y en Austria entre 2021 y 2025. El inicio de las subastas en ambos sistemas está planeado para 2026. En RGGI, los derechos de emisión emitidos por cada estado son distribuidos en subastas trimestrales.