Resumen Ejecutivo | Distribución de Derechos de Emisión en el Sistema de Comercio de Emisiones mexicano: Escenarios de Asignación Indicativos

SEMARNAT
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Por encargo de:

Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear

de la República Federal de Alemania

Este documento fue publicado en diciembre 2018.

Esta publicación presenta el resumen ejecutivo del estudio *Distribución de Derechos de Emisión en el Sistema de Comercio de Emisiones mexicano: Escenarios de Asignación Indicativos,* que fue elaborado por Sean Healy, Jakob Graichen, y Johanna Cludius.

El contenido fue desarrollado bajo la coordinación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y el proyecto "Preparación de un Sistema de Comercio de Emisiones en México" (SiCEM) de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH por encargo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear.

Resumen ejecutivo

México está planeando una fase piloto de 3 años de un Sistema de Comercio de Emisiones (SCE), que será seguida por una fase obligatoria alineada con la implementación del Acuerdo de París. Con el objetivo de fortalecer las capacidades y la preparación de las empresas mexicanas para participar en el comercio de emisiones, el 28 de junio del 2018 se completó el primer ejercicio de simulación del mercado de carbono, en el cual participaron más de 100 compañías de diversos sectores económicos que representan aproximadamente dos terceras partes de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) del país (ICAP 2018). Se espera mayor detalle del SCE mexicano en los meses que vienen, una vez que el nuevo gobierno tome posesión en diciembre de 2018 (ICAP 2018).

Este reporte esboza diferentes opciones para asignar los Derechos de Emisión (DEMs) en el SCE mexicano, es decir, cómo se distribuye individualmente entre las compañías la cantidad total de DEMs. La asignación de DEMs bajo un SCE determina cómo se distribuyen entre la sociedad los costos relacionados con el SCE. Al distribuir los DEMs, los responsables de las políticas públicas buscarán lograr todos o algunos de los siguientes objetivos:

- Gestionar la transición hacia un SCE;
- Reducir el riesgo de fuga de carbono o pérdida de competitividad;
- Incrementar ingresos; y
- Mantener los incentivos para un abatimiento costo-efectivo.

Hay dos enfoques fundamentales para la asignación:

- Subasta: un gobierno vende DEMs en una subasta; y
- Asignación gratuita: los DEMs son dados por el gobierno de forma gratuita usando alguna de las siguientes opciones:
    - *Grandparenting* (basado en emisiones históricas);
    - *Benchmarking,* con actualización poco frecuente de los niveles de producción;
    - *Benchmarking,* con actualización frecuente/anual (asignación basada en producción).

Este estudio ha desarrollado una herramienta de asignación con el objetivo de apoyar a los tomadores de decisión con la asignación de DEMs a las instalaciones participantes bajo el límite o tope del SCE mexicano durante la fase piloto. La herramienta también puede ser usada para fases futuras.

En este reporte se presentan los resultados de un número de escenarios de asignación ilustrativos basados principalmente en la asignación gratuita de tipo *grandparenting*. La distribución de DEMs a instalaciones usando *grandparenting* refleja ciertas prioridades (por ejemplo, proteger a las compañías de la fuga de carbono) y esto se refleja en los escenarios de asignación (es decir, en muchos escenarios las emisiones históricas de los sectores en riesgo de fuga de carbono fueron totalmente cubiertas por DEMs gratuitos). Sin embargo, este método tiene también algunos inconvenientes (la asignación de DEMs gratuitos basados en *grandparenting* potencialmente distorsiona la señal de precios y puede disminuir el carácter costo-efectivo del abatimiento realizado).

Se obtienen incentivos más fuertes para la reducción de emisiones costo-efectivas y para una formación de precios más eficiente si se utiliza la asignación gratuita de DEMs con base en el método de *benchmarking*. Se exploró el impacto de aplicar dicho método a nivel de instalación en un escenario adicional, que reveló que habría tanto "ganadores" como "perdedores" comparado al método de *grandparenting*.

Asignar DEMs por medio de subastas tiene muchas ventajas, puesto que es fácil de implementar, ofrece la mejor manera de tener una formación de precio eficiente, ayuda a la gestión de precios, genera ingresos (que pueden ser usados para atender los efectos distributivos no deseados) y evita potenciales dificultades en los procesos políticos relacionados con la implementación de la asignación gratuita. Sin embargo, es una práctica común para un SCE comenzar con una pequeña proporción de subastas para aliviar las preocupaciones en cuanto a competitividad y fuga de carbono. En la fase piloto de su SCE, México está planeando recolectar unas primeras experiencias con subastas de DEMs.

Eventualmente, si el volumen de DEMs subastados se incrementa con el tiempo, los ingresos recabados pueden ser usados para apoyar directamente a las industrias a descarbonizarse, por medio de capitalizar fondos nacionales existentes como el Fondo para el Cambio Climático. Las subastas de consignación son otra manera de explorar las subastas desde la fase piloto, manteniendo una gran parte de asignación gratuita.

En sus fases iniciales, los SCE típicamente asignan DEMs basados en *grandparenting*, de manera que se reduzca la necesidad de que los participantes comercien inmediatamente los unos con los otros y disminuya el costo político de introducir un SCE. Sin embargo, con el tiempo se observa una transición hacia una mayor proporción de subastas, así como a los métodos de asignación por *benchmarking* y asignación basada en producción. Estos últimos métodos (es decir, *benchmarking* y asignación basada en producción) requieren datos adicionales para ser implementados. Si se planea introducirlos en una fase posterior, es importante la recolección de datos de actividad durante la fase piloto, especialmente en términos de producción, y de datos de emisiones mejorados. Si se sigue un enfoque diferenciado de asignación por sector, las preocupaciones de la industria respecto a la fuga de carbono pueden ser atendidas por medio de *grandparenting*. Sin embargo, en el más largo plazo, el tener una mayor proporción de subastas y asignación gratuita basada en *benchmarking* fomenta una señal de precios más fuerte e incentivará la transformación energética requerida para que el país cumpla con sus Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC por sus siglas en inglés) y sus subsecuentes actualizaciones.

Este documento fue publicado en diciembre 2018.

Esta publicación presenta el resumen ejecutivo del estudio
Distribución de Derechos de Emisión en el Sistema de Comercio de Emisiones mexicano: Escenarios de Asignación Indicativos,
que fue elaborado por Sean Healy, Jakob Graichen, y Johanna Cludius.

El contenido fue desarrollado bajo la coordinación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y el proyecto "Preparación de un Sistema de Comercio de Emisiones en México" (SiCEM) de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH por encargo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear.

Diseño editorial y dirección creativa:
Edgar Javier González Castillo
y La Estación de Servicio.

Publicado por:
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Friedrich-Ebert-Alle 36+40
53113 Bonn, Deutschland
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Deutschland
T +49 61 96 79 0
F +49 61 96 79 11 15
E info@giz.de
I www.giz.de

Proyecto:
Preparación de un Sistema de Comercio
de Emisiones en México (SiCEM)

Av. Insurgentes Sur No. 826, PH
03100 Col. del Valle, CDMX México
E comercio.emisiones-MX@giz.de
E emissions.trading-MX@giz.de

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos
Naturales (SEMARNAT)
Avenida Ejército Nacional 223, piso 19
Del. Miguel Hidalgo, Col. Anáhuac
11320 Ciudad de México
E mexico.ets@semarnat.gob.mx