

Аналитический обзор

Перспективы формирования общей климатической политики БРИКС

Март 2024

Содержание

Особенности БРИКС как международной институции	3
Климатические планы и намерения БРИКС	3
Сопоставимость климатических политик стран БРИКС	4
Результаты COP-28 как индикатор возможного сопряжения климатических политик стран БРИКС	5
Выводы	7



В 2024 году Россия председательствует в БРИКС. Среди прочего, различные заинтересованные стороны в России проявляют интерес к вопросам климата в рамках БРИКС и озвучивают конкретные планы, а именно:

- **на государственном уровне:**
 - 24 января 2024 года Президент В. Путин [утвердил](#) перечень поручений, в числе которых расширение климатического сотрудничества со странами БРИКС (в том числе осуществление совместных разработок в сфере мониторинга выбросов парниковых газов, взаимное признание методов и технологий);
 - 30 января 2024 года глава Банка России Э. Набиуллина [сообщила](#), что повестка устойчивого развития и адаптация экономик к климатическим изменениям является одним из приоритетов России в БРИКС. В частности, климатическая повестка для Банка России связана с финансовыми аспектами, а именно с интеграцией климатических рисков в финансовое регулирование и развитие стандартов для зеленых и адаптационных облигаций;
 - в декабре 2023 года в рамках COP-28¹ первый заместитель министра экономического развития И. Торосов [заявил](#), что в 2024 году Россия будет инициировать создание контактной группы по климату и устойчивому развитию в БРИКС;
- **на корпоративном уровне:**
 - в декабре 2023 года в рамках COP-28 старший вице-президент СБЕР по ESG Т. Завьялова [предложила](#) создать Климатический совет стран БРИКС с целью формирования площадки для решения межгосударственных вопросов управления климатической повесткой, развития трансграничных проектов, синхронизации подходов к углеродному регулированию и выработки совместных стандартов энергоперехода;
 - в феврале 2024 инициатива СБЕРа получила развитие в ходе семинара по финансированию устойчивого развития, который организовал Банк России для стран БРИКС. Первый заместитель председателя правления Сбербанка А. Ведяхин [представил](#) концепцию Климатического совета стран БРИКС. Её цель — создать координационный центр под патронажем представителей БРИКС, в рамках которого будут решаться такие вопросы, как синхронизации подходов и создания целостной инфраструктуры стран БРИКС в области углеродного регулирования, создание общей таксономии устойчивого развития БРИКС, развитие зеленых технологий и климатического финансирования. В качестве дальнейшего шага Ведяхин предложил создать рабочую группу для более детальной проработки концепции климатического совета.
 - на площадке COP-28 о перспективах создания общей зеленой таксономии стран БРИКС [высказался](#) первый заместитель председателя ВЭБ.РФ А. Мирошниченко;
 - председатель комитета РСПП по климатической политике и углеродному регулированию А. Мельниченко [предложил](#) сформировать в БРИКС условия для взаимного признания ре-

зультатов климатических проектов. Также о необходимости взаимного признания результатов климатических проектов [высказался](#) генеральный директор РФПИ К. Дмитриев.

Таким образом, как на государственном, так и на корпоративном уровне в России существует множество заинтересованных сторон в продвижении климатической повестки в рамках БРИКС. Если для государственных органов мотивацией к сопряжению климатических политик прежде всего являются ожидания введения в дружественных странах трансграничного углеродного регулирования, то для бизнеса гармонизация климатических политик также связана с новыми возможностями (прежде всего, в рамках реализации климатических проектов).

Однако для формирования и продвижения общей климатической политики БРИКС существует ряд значительных трудностей, среди которых как достаточно высокая разнородность национальных климатических политик стран БРИКС, так и отсутствие институционально-правовой и организационной структуры БРИКС. Как следствие, планы российских заинтересованных сторон (как регуляторов, так и бизнеса) необходимо соотносить с указанными трудностями.

В данном аналитическом обзоре на основании документов, публикуемых в рамках БРИКС, а также национальных климатических политик стран БРИКС рассмотрены перспективы формирования и продвижения общей климатической политики БРИКС в период председательства России, а также соответствующие трудности.

1. 28-ая конференция участников Рамочной конвенции ООН по изменению климата, состоявшаяся в Дубае с 30 ноября по 12 декабря 2023 года.

Особенности БРИКС как международной институции

В строгом смысле БРИКС не является интеграционным объединением в силу отсутствия учредяющего договора, и секретариата или иных постоянно действующих рабочих органов. Как следствие, у БРИКС нет перечня компетенций, системы принятия и реализации коллективных решений и других юридически зафиксированных аспектов, что создает значительные трудности для формирования общих политик.

Можно сказать, что по своей природе БРИКС в настоящее время представляет собой межгосударственный форум высокого уровня.

Ключевыми документами, верхнеуровнево определяющими деятельность БРИКС, являются совместные заявления и декларации, которые принимаются главами государств в ходе регулярных встреч на высшем уровне. При этом они не являются международными договорами, поскольку не содержат конкретных юридических обязательств и процедур по имплементации на национальном уровне. Фактически, декларации и заявления БРИКС являются свидетельствами о намерениях.

В институциональном отношении контакты между странами БРИКС осуществляются в рамках периодически собираемых контактных и рабочих групп (часто по конкретным сферам взаимодействия) и организуются той стороной, которая является председателем объединения в соответствующем году.

В ходе встреч БРИКС принимаются рамочные программы (например, торгового и инвестиционного сотрудничества, по защите прав потребителей и т.д.), для воплощения которых также не учреждаются совместные органы, а их реализацией занимаются компетентные ведомства каждой из стран-участниц.

Таким образом, на существующем уровне интеграции БРИКС более вероятным представляется формирование не общей климатической политики, а общей климатической повестки, то есть старта диалога по сопряжению национальных климатических политик в той степени, в которой это будет представляться целесообразным странам БРИКС, для чего, вероятно, будет создана соответствующая контактная группа.

Учитывая консультативный характер контактных и рабочих отраслевых групп в рамках БРИКС, отсутствие секретариата и специальной системы имплементации решений на национальном уровне, процесс сближения климатических политик стран БРИКС, очевидно, будет долгосрочным даже при оптимистичном сценарии.

Климатические планы и намерения БРИКС

Пристальное внимание в рамках БРИКС к вопросам климата можно отметить с 2020 года, с которого в совместных декларациях и заявлениях прослеживается постепенное увеличение частотности упоминаний климатических вопросов, а также усиление амбициозности намерений:

- в [декларации](#) 2020 года тема климата фигурирует преимущественно в контексте повестки устойчивого развития и самостоятельно возникает лишь при традиционном подтверждении приверженности выполнению целей Парижского соглашения;
- в [декларации](#) 2021 года тема климата также не является значимой и присутствует в рамках призыва к дальнейшему обсуждению и проведению странами БРИКС мероприятий по теме климата;
- в [декларации](#) 2022 году страны БРИКС среди прочего выразили поддержку Египту в проведении на его территории COP27 и заявили о своей поддержке Африканскому союзу в имплементации ЦУР и борьбе с изменением климата.

Наибольшее внимание теме климата было уделено в [декларации](#) 2023 года, в которой:

- подтверждены обязательства по решению проблем, связанных с изменением климата (с оговоркой об обеспечении справедливого и устойчивого перехода к низкоуглеродной экономике);
- уделено повышенное внимание вопросу климатического финансирования и, в частности, содержится призыв к реформированию финансовых инструментов, многосторонних банков развития и международных финансовых институтов с этой целью;
- содержится призыв против введения торговых барьеров, связанных с борьбой с изменением климата, что, по-видимому, связано с введением в ЕС трансграничного углеродного регулирования;
- содержится призыв к принятию «общих, эффективных, четких, справедливых и прозрачных стандартов и правил оценки выбросов, разработке совместимых таксономий устойчивых проектов, а также учету углеродных единиц», то есть впервые делается первый шаг к гармонизации подходов в климатической повестке.

Прежде всего стоит отметить, что в соответствии с декларациями климат не является основным приоритетом БРИКС. Ключевые приоритеты БРИКС касаются торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества, развития платежной и финансовой сферы, вопросов кибербезопасности.

Тем не менее динамика упоминания темы климата в документах БРИКС свидетельствует о росте внимания к климатической повестке, что в целом создает предпосылки для формирования общей климатической повестки или политики. Однако положения по климату имеют декларативный характер и реже императивный (то есть выражающий конкретные намерения). Иными словами, на данном этапе формируется диалоговая площадка для обсуждения климатических вопросов.

Перспективы формирования климатической повестки БРИКС, как представляется, будут определяться пересечением интересов на уровне национальных климатических политик стран БРИКС.

Сопоставимость климатических политик стран БРИКС

Прежде всего, необходимо отметить, что все страны БРИКС установили цели по углеродной нейтральности, хотя и с разным горизонтом (ЮАР и Бразилия к 2050 году, Россия и Китай к 2060 году, Индия к 2070 году).

К различиям в сроках по достижению углеродной нейтральности также важно добавить различия в структуре эмиссии выбросов парниковых газов в странах БРИКС, которая, в свою очередь, во многом определяет подходы к митигации.

Структура эмиссии парниковых газов в странах БРИКС выглядит следующим образом:

- **Основные эмитенты по ресурсам:**
 - В России наибольшая доля парниковых газов (около 55%) приходится на природный газ;
 - В Бразилии основным источником выбросов парниковых газов являются нефтепродукты (около 65%);
 - В Китае (78%), Индии (84%) и ЮАР (82%) преобладают выбросы от угля, при этом в Индии их доля продолжает расти, в ЮАР остается стабильной, а в Китае медленно сокращается, замещаясь выбросами от природного газа;
- **Основные эмитенты по отраслям:**
 - В отраслевом разрезе у большинства стран БРИКС наиболее углеродоемкой является электроэнергетика (включая отопление), составляя около 50–55% всей эмиссии парниковых газов;
 - В Бразилии наибольший вклад в выбросы вносит транспорт (46%);
 - Схожесть отраслевых профилей России, Индии, Китая и ЮАР объясняется зависимостью энергетического сектора от ископаемых источников энергии, в то время как в Бразилии, где доля генерации от ВИЭ достигает 80%, ископаемые источники энергии используются преимущественно в транспорте.

Подходы к сокращению выбросов парниковых газов, в свою очередь, также во многом своеобразны.

- Китай и ЮАР, где преобладает угольная генерация, в долгосрочной перспективе делают ставку на ВИЭ, а в качестве переходного энергоисточника планируют использовать природный газ:
- В Китае потребление природного газа **достигнет** пика к 2035 году, когда его доля в энергопотреблении будет составлять около 9%, а далее начнет сокращаться и снизится на 45% по сравнению с сегодняшним днем. Мощности ВИЭ, напротив, по прогнозам, будут расти с 12% в 2020 году до 18% к 2030 году и 59% к 2060 году;
- В соответствии с правительственным **ресурсным планом**, ЮАР в большем соотношении чем Китай будет увеличивать потребление природного газа: планируется добавить 6 гигаواتт газа к 2030 году, и всего 4,5 ГВт ветряной и солнечной энергии в период с 2024 по 2030 годы.
- Индия, в ожидании роста энергопотребления **планирует увеличить** как потребление ископаемых источников энергии, так и ВИЭ:
 - Индия **намерена** увеличить мощность тепло-

вой выработки электроэнергии на 88 гигаواتт к 2032 году. Для достижения этого планирует к 2029–2030 годам нарастить добычу угля до уровня 1,5 млрд тонн, а также увеличить долю природного газа в энергобалансе до 15% к 2030 году;

- В то же время заявлена **цель** по повышению уровня неископаемой энергии в совокупной генерации до 50% к 2030 году.
- Бразилия, большая часть прироста выбросов которой приходится на обезлесение, стремится в первую очередь увеличить площадь лесопосадок, инвестировав в их поглощающую способность. Ставка делается также на дальнейшее развитие ВИЭ с повышением доли ветровой и солнечной генерации. Также амбициозные планы Бразилия имеет в сфере замещения нефтепродуктов биотопливом;
- Россия также уделяет внимание повышению поглощающей способности лесных массивов и развитию гидроэнергетики, однако, в отличие от Китая, Индии и Бразилии, не имеет столь амбициозных планов по увеличению генерации от ВИЭ (мощность ВИЭ, без учета ГЭС, к 2030 году планируется увеличить с 6 до 12 ГВт). В настоящее время доля генерации от ВИЭ (солнце и ветер) в России не превышает 1%.

При сопоставлении планов стран БРИКС в отношении собственного энергобаланса можно отметить, что в настоящее время существует перспектива роста потребления в них природного газа, что может способствовать энергетическому сотрудничеству с Россией. В долгосрочной же перспективе большинство стран БРИКС стремятся наращивать долю ВИЭ.

- Как отмечалось выше, все страны БРИКС, кроме России имеют планы по значительному увеличению доли ВИЭ в электрогенерацию к 2030–2035 годам. При этом страны БРИКС акцентируют внимание на росте систем накопления энергии, что будет содействовать неповышению роли природного газа как балансирующего энергоисточника;
- Все страны БРИКС стремятся развивать водородную энергетику, рассматривая возможность развития экспорта водорода;
- Все страны БРИКС установили планы по развитию атомной энергетики.

Таким образом, планы России коррелируют с планами стран БРИКС в сфере атомной и водородной энергетики, но не совпадают в сфере ВИЭ, что может свидетельствовать скорее о перспективах энергетического сотрудничества, чем климатического.

Анализируя климатические политики стран БРИКС в секторальном преломлении, можно отметить, что:

- **Китай** и **Индия** ставят перед собой амбициозные задачи по увеличению доли электромобилей:
 - Китай поставил перед собой **цель** увеличить продажи новых энергетических автомобилей на 20% к 2025 году (уже превышена) и на 40% к 2030 году;
 - К 2030 году правительство Индии намерено обеспечить долю продаж новых электромобилей на уровне 30% для частных автомобилей, 70% для коммерческих и 80% для двух- и трехколесных транспортных средств.

- Все страны БРИКС, за исключением ЮАР, имеют планы по сокращению вырубке лесов и увеличению их поглощающей способности.

Таким образом, в отраслевом отношении климатические планы стран БРИКС согласуются преимущественно в сфере увеличения поглощающей способности лесов.

Страны БРИКС также находятся на разных этапах становления углеродных рынков, что может усложнить процесс предполагаемого сотрудничества в этой области. На данный момент только Китай обладает общенациональной системой торговли выбросами, которая при этом распространяется на незначительное число секторов.

В Бразилии и Индии системы торговли выбросами готовятся к запуску. В России в 2028 году планируется введение платы за углерод. Добровольный углеродный рынок запущен в Китае (с января 2024 года), в ЮАР (с 2023 года). В этом отношении можно отметить некоторое отставание России при формировании национального углеродного рынка по отношению к другим странам БРИКС.

Существует диспропорция и в области климатических проектов. Индия и Китай по итогам восьми месяцев 2023 г. возглавили список стран по числу реализации таких проектов (29% и 24% от общего количества проекта). В этом отношении планы России по взаимному признанию климатических проектов могут столкнуться с высокой конкуренцией со стороны Индии и Китая.

В Китае, России и ЮАР введены в действие таксономии зеленых проектов. В Индии и Бразилии введение таксономии запланировано на ближайшие годы. В целом, гармонизация зеленых таксономий стран БРИКС может быть одним из направлений климатического сотрудничества. Однако опыт аналогичной работы в ЕАЭС свидетельствует о невысокой перспективе согласования таксономий, поскольку страны в первую очередь ориентируются на национальные цели при разработке соответствующих критериев.

Таким образом, перспективы сопряжения климатических политик стран БРИКС просматриваются по достаточно ограниченному числу направлений: прежде всего, в сфере повышения поглощающей способности экосистем и гармонизации таксономий. По иным направлениям климатического сотрудничества гармонизация если и возможна в силу схожести планов (как, например, в сфере водородной энергетики или признания результатов климатических проектов), то в перспективе связана с межстрановой конкуренцией внутри БРИКС. При этом необходимо отметить некоторое отставание России по формированию углеродного рынка с точки зрения сроков.

Результаты COP-28 как индикатор возможного сопряжения климатических политик стран БРИКС

В преддверии COP-28 страны БРИКС совместно [выразили](#) «твердую решимость» внести вклад в успешное проведение саммита, в целом, не заявляя о конкретных общих намерениях. Однако непосредственно в рамках самого саммита COP-28 страны БРИКС не выступали с консолидированной позицией. Более того, итоги саммита свидетельствуют о том, что по ряду чувствительных вопросов позиции стран-участниц не совпадают:

- Страны БРИКС высказали разные позиции относительно отказа от ископаемых источников энергии:
 - Россия как [в преддверии](#), так и [в течение](#) COP-28 выступала против соглашения о поэтапном отказе от ископаемого топлива;
 - [Индия](#) и [Бразилия](#) сделали акцент на необходимости дифференцированного подхода к вопросу отказа от ископаемых источников энергии, в котором ведущая роль должна оставаться за развитыми странами;
 - Китай [признал](#) важность достижения в рамках COP-28 соглашения по ископаемой энергии, ссылаясь на формулировку о постепенной замене ископаемых источников энергии на ВИЭ, содержащуюся в [соглашении](#) с США, подписанном накануне COP-28.
- К ключевым рамочным обязательствам, инициированным в рамках COP-28, относятся [утроение](#) установленных мощностей ВИЭ и [сокращение](#) выбросов, связанных с охлаждением. Только Бразилия присоединилась к обоим обязательствам.
- Также только Бразилия присоединилась к [Декларации](#) по климату и здоровью и [Декларации](#) о намерениях, целью которой является содействие взаимному признанию сертификации низкоуглеродного водорода.
- Страны БРИКС, за исключением ЮАР, подписали [Декларацию](#) по устойчивому сельскому хозяйству и [Декларацию](#) лидеров о глобальной рамочной программе по климатическому финансированию.
- Ни один из традиционных членов БРИКС не [подписал](#) декларацию, призывающую утроить потенциал мировой ядерной энергетики к 2050 году, несмотря на признание на национальном уровне атомной энергии как низкоуглеродной. Из стран, приглашенных к вступлению в БРИКС, декларацию подписали только ОАЭ.

Таким образом, по ряду значимых вопросов у стран БРИКС не было общей позиции, а по тем вопросам, где позиции пересекались, налицо имела место различная мотивация и уровень амбиций. Так, для России тема отказа от ископаемого топлива прежде всего важна с точки зрения перспектив экспорта энергоресурсов, а для Китая и Индии, скорее, с точки зрения сохранения темпов экономического роста и энергетической безопасности.

Однако, очевидно, имелись и темы, по которым интересы стран БРИКС пересекались, хотя это касалось и не полного состава БРИКС, и в целом имело ситуативный характер. Так, Бразилия [акцентировала](#) внимание на компенсации выбросов парниковых газов за счет улавливания углерода лесами. В этом контексте позиция Бразилии была созвучна позиции России, которая также предполагает повышение поглощающей способности экосистем.

Отдельно необходимо отметить позицию ЮАР, которая в ходе COP-28 выделялась пристальным вниманием к вопросам финансирования энергоперехода у себя в ЮАР, что выражалось в [призыве](#) к инвесторам присоединиться к плану по финансированию справедливого энергетического перехода. То есть позиция ЮАР во многом являлась внеблоковой.

Необходимо отметить, что перспективы присоединения к БРИКС новых участников способствуют еще большей несогласованности климатических позиций. Официально приглашенные (Аргентина, Египет, Эфиопия, Иран, Саудовская Аравия, ОАЭ) к участию в БРИКС страны в ходе COP-28 также занимали различные позиции:

- наиболее радикальной стала позиция Ирана, который [отказался](#) от участия в саммите из-за присутствия на нем представителей Израиля;
- Эфиопия присоединилась к некоторым декларациям саммита, однако ее представители не запомнились выражением каких-либо принципиальных позиций, в том числе связанными с БРИКС;
- Саудовская Аравия, как и Россия, изначально выступала против включения положения об отказе от ископаемой энергии в финальное соглашение саммита, однако поддержала его итоговый текст;
- ОАЭ стремились играть роль страны-лидера климатической повестки, подписали практически все декларации саммита, за исключением соглашения о справедливом климатическом переходе с учетом прав женщин и девочек;
- Аргентина же вовсе официально отказалась от членства в БРИКС.

Как видно, общих и в полной мере согласованных позиций стран БРИКС в рамках COP-28 не было ни по одному вопросу, а совпадение интересов часто имело ситуативный характер, что в целом свидетельствует о сравнительно невысоких перспективах формирования общей климатической политики БРИКС.

Выводы

1. Как на государственном, так и на корпоративном уровне в России существует множество заинтересованных сторон в продвижении климатической повестки в рамках БРИКС. Если для государственных органов мотивацией к сопряжению климатических политик прежде всего являются ожидания введения в дружественных странах трансграничного углеродного регулирования, то для бизнеса гармонизация климатических политик также связана с новыми возможностями.
2. Для формирования и продвижения общей климатической политики БРИКС существует ряд значимых трудностей, среди которых как достаточно высокая разнородность национальных климатических политик стран БРИКС, так и институционально-правовые и организационные особенности БРИКС (консультативный характер контактных и рабочих отраслевых групп, отсутствие секретариата и специальной системы имплементации решений на национальном уровне) как международной структуры.
3. Климат не является основным приоритетом БРИКС. Тем не менее, динамика упоминания темы климата в документах БРИКС свидетельствует о росте внимания к климатической повестке, что создает предпосылки для формирования общей климатической повестки или политики.
4. Перспективы формирования климатической повестки БРИКС, как представляется, будут определяться пересечением интересов на уровне национальных климатических политик стран БРИКС.
5. Перспективы сопряжения климатических политик стран БРИКС просматриваются по достаточно ограниченному числу направлений (повышение поглощающей способности экосистем, гармонизация таксономий). По большинству направлений в сфере климата гармонизация политик если и возможна в силу схожести планов (водородная энергетика, признание результатов климатических проектов), то в перспективе связана с межстрановой конкуренцией внутри БРИКС.
6. Важным индикатором перспектив сопряжения климатических политик стран БРИКС являются результаты COP-28. По большинству значимых вопросов у стран БРИКС в рамках COP-28 не было единой позиции, а по тем вопросам, где позиции пересекались, имели место различная мотивация и уровень амбиций.
7. На существующем уровне интеграции БРИКС более вероятным представляется формирование не общей климатической политики, а общей климатической повестки, то есть диалога по сопряжению национальных климатических политик. Иными словами, на данном этапе в БРИКС формируется диалоговая площадка для обсуждения климатических вопросов.

Контактная информация

You Social, первый российский консалтинг-интегратор в области ESG, оказывает услуги по комплексному сопровождению деятельности компаний в рамках повестки ESG и устойчивого развития. Мы также следим за развитием повестки и делимся системным и структурированным взглядом на актуальные темы ESG и устойчивого развития в наших аналитических обзорах.

Будем рады услышать ваши комментарии и отзывы:




Андрей Косько
Консультант-аналитик
akosko@yousocial.ru

Ксения Лопаткина
Руководитель направления Консалтинг и стратегия
klopatkina@yousocial.ru

По вопросам сотрудничества с You Social:

Полина Савельева
Директор по развитию
psaveleva@yousocial.ru

Создаем пространство для лучшего в каждом

-  yousocial.ru
-  t.me/impactgram
-  t.me/you_social

Настоящий аналитический обзор предоставляется исключительно в информационных целях и не является юридической, инвестиционной или иной профессиональной консультацией для компаний. Если у вас есть какие-либо вопросы по вопросам, описанным здесь, пожалуйста, свяжитесь с представителями компании, указанными выше.