

ОБОСНОВАНИЕ

необходимости принятия проекта постановления Совета Министров Республики Беларусь «О лицензировании вывоза регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов)»

1. Цель и правовые основания подготовки проекта

В связи с высоким удельным весом такого ключевого сырьевого ресурса, как регенерируемая бумага или картон (макулатура и отходы) в картонно-бумажной продукции (в частности – в бумаге для гофрирования), рост цен (например, из-за его дефицита), напрямую влияет на конкурентоспособность конечной продукции, повышая ее стоимость, делая реализацию низкомаржинальной, снижая как следствие эффективность использования имеющихся производственных мощностей, уровень поступлений в государственный бюджет.

Основными причинами сырьевого дефицита, снижения конкурентоспособности готовой продукции с высокой добавленной стоимостью является вывоз регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов) за пределы территории Республики Беларусь, рост цен на макулатуру в Российской Федерации, вызванный снижением уровня ее заготовки.

В данных условиях наиболее рациональным средством решения проблемы и обеспечения сырьем перерабатывающие предприятия республики является ограничение вывоза регенерируемых бумаги или картона за пределы Республики Беларусь.

Проектом постановления Совета Министров Республики Беларусь «О лицензировании вывоза регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов)» (далее – проект постановления) предусматривается введение лицензирования экспорта регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов), в государства - члены Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) и государства, не являющиеся государствами - членами ЕАЭС.

Целью проекта является поддержка белорусского производителя, создание благоприятных условий для развития новых импортозамещающих и экспортоориентированных отечественных производств, увеличение выпуска импортозамещающей продукции, уменьшение вывоза сырьевого ресурса из Республики Беларусь, ликвидация сырьевого дефицита.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта

Подпунктом 1.5 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2016 г. № 124 «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» (далее – Указ № 124), установлено, что Советом Министров Республики Беларусь в соответствии с пунктом 50

приложения № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в отношении товаров, вывозимых с таможенной территории ЕАЭС, в Республике Беларусь на срок не более 6 месяцев может вводиться мера нетарифного регулирования в виде разрешительного порядка вывоза товаров. Пунктом 1.6 Указа № 124 определено, что такая мера нетарифного регулирования может вводиться в случае, если необходима для приобретения или распределения товаров при их общем или местном дефиците.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения

Предметом правового регулирования проекта являются общественные отношения, возникающие при реализации на экспорт отходов бумаги и картона, классифицируемых кодом ТН ВЭД ЕАЭС 4707.

Проект постановления предусматривает введение Республикой Беларусь в одностороннем порядке в торговле с третьими странами временной меры нетарифного регулирования, ограничивающей вывоз из Республики Беларусь регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов) сроком на 6 месяцев путем выдачи лицензии в соответствии с подпунктом 1.5 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2016 г. № 124 «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности».

Справочно. В настоящее время экспорт макулатуры и отходов лицензируется в соответствии с требованиями постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 октября 2025 г. № 577 «О лицензировании вывоза регенерируемых бумаги и картона (макулатуры и отходов)» (далее – постановление 577). Разработка данного постановления Совета Министров Республики Беларусь была обусловлена ростом объемов экспорта отходов бумаги и картона (экспорт макулатуры в январе-декабре 2025 года составил 41,7 тыс. тонн (100% - Российская Федерация), превысив объем аналогичного периода 2024 года в 1,4 раза), которые привели к тому, что макулатуроперерабатывающие предприятия республики, осуществляющие выпуск бумажной продукции с высокой добавленной стоимостью, резко снизили запасы сырья, вынуждены работать в условиях сырьевого дефицита и в целях загрузки своих технологических потоков по производству картонно-бумажной и упаковочной продукции завозить макулатуру по импорту.

Реализация данной правовой инициативы приносит положительные результаты, подтверждающих действенность принятых норм, в том числе:

- снижение объемов экспорта: после введения в действие постановления 577 отмечено существенное снижение экспорта макулатуры (более чем в 3 раза). Так, если в начале 2025 года объем экспорта макулатуры составлял порядка 4,0 тыс. тонн в месяц, то в ноябре, декабре 2025 года экспорт снизился до 0,7 тыс. тонн и 1,3 тыс. тонн соответственно.

- сокращение дефицита макулатуры на внутреннем рынке: отмечается положительная динамика обеспечения потребности целлюлозно-бумажных организаций республики в сырьевом ресурсе после введения в действие постановления 577: в III квартале 2025 года (до введения в действие ограничительных мер) фактический объем поставки без учета импорта на перерабатывающие предприятия республики составил 61,7 тыс. тонн макулатуры (обеспечение потребности – 75,7%), в IV квартале 2025 года (в период действия ограничительных мер) – фактический объем поставки вырос на 17% и составил 72 тыс. тонн (обеспечение потребности - 88%).

Справочно. Кроме того, после введения постановления 577 отмечается увеличение ежемесячных объемов поставок макулатурного сырья в адрес предприятий. За октябрь-декабрь 2025 года в среднем объем поставок составил 24,0 тыс. тонн, до действия введения лицензирования (январь-сентябрь 2025 года) среднемесячный объем поставок составил 21,0 тыс. тонн.

Одной из приоритетных целей развития республики является выпуск продукции с высокой добавленной стоимостью, что неоднократно отмечалось Главой государства.

Вывоз сырьевого ресурса, необходимого для обеспечения производства отечественной продукции с высокой добавленной стоимостью, без введения ограничений отрицательно влияет на развитие целлюлозно-бумажной отрасли в целом, а также может привести к недополучению валютной выручки государством.

Макроэкономический эффект от переработки макулатурного сырья в отличие от экспорта сырьевого ресурса очевиден – это валовый региональный продукт для областей, занятость трудовых коллективов, стоимостной рост экспорта, сокращение импорта продуктов переработки (упаковочных и гигиенических бумаг, картонов и упаковки) в республику.

В случае непринятия соответствующих мер риск вывоза макулатурного сырья возрастет до неконтролируемого положения.

С целью получения одномоментной выгоды, с учетом сформировавшегося в настоящее время диспаритета цен, заготовительные организации основной объем сырьевого (макулатурного) ресурса будут вывозить, что в свою очередь может привести к снижению объемов выпуска бумаги и картона в лучшем случае, а в худшем к полному

останову некоторых производств, которые в своем технологическом процессе используют только макулатуру. Как следствие невыполнение установленных целевых показателей, ухудшение финансово-экономической ситуации на предприятиях отрасли и концерна в целом, а также нанесение ущерба экономике Республики Беларусь.

С учетом вышеизложенного, поддержка отечественных переработчиков макулатуры в решении вопроса стабильного обеспечения макулатурным сырьем, в целях обеспечения эффективной работы целлюлозно-бумажной отрасли республики в условиях санкционного давления, остается актуальной и требует пролонгирования нетарифной меры регулирования экспорта отходов бумаги и картона, классифицируемых кодом ТН ВЭД ЕАЭС 4707, направленной на минимизацию негативного воздействия на экономику.

Лицензирование экспорта макулатурного сырья будет способствовать уменьшению оттока сырьевого ресурса из республики, увеличению объемов выпуска импортозамещающей продукции на внутреннем рынке, ее эффективной реализации, как на внутреннем, так и на внешних рынках в условиях экономических санкций и последовавшей конкуренции, в первую очередь, с российскими производителями аналогичной бумажной продукции.

Лицензирование будет осуществляться Министерством антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь в соответствии с административной процедурой предусмотренной пунктом 25.15.1 перечня административных процедур, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24.09.2021 № 548. По данной административной процедуре органом-регулятором и уполномоченным органом является указанное министерство. При этом осуществление согласования выдачи лицензии концерном «Беллесбумпром», предусмотренное проектом постановления, предлагается осуществлять в рамках указанной административной процедуры в течение 5 рабочих дней.

Данный подход подразумевает одну точку подачи документов для получения итогового документа (разовой лицензии), что позволит упростить процесс осуществления административной процедуры для заинтересованного лица.

Проектом постановления не предусматривается изменения концептуальных положений законодательства, институтов, отраслей законодательства.

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения

В ходе подготовки проекта постановления изучены нормативно-правовые акты Республики Беларусь, регулирующие вопросы применения специальных мер.

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения нет.

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения

Договор о Евразийском экономическом союзе допускает одностороннее введение государствами-членами временных нетарифных мер в отношении третьих стран, а именно статья 47 Договора, пункт 50 и подпункт 9 пункта 38 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору). В данном случае введение разрешительного порядка осуществления экспорта товаров в виде процедуры его лицензирования предлагается рассматривать в качестве меры по обеспечению экономической безопасности республики как неотъемлемой части национальной безопасности, концепция которой утверждена указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь», направленной на импортозамещение и связанной с вынужденной переориентацией сбыта на фоне введения рядом стран экономических санкций в отношении импорта белорусских товаров.

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования

В положениях проекта не выявлены противоречия нормам международных договоров и иных международных правовых актов.

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь»

Проект постановления не противоречит Закону Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь».

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта

Научные исследования в области права, обращения граждан и юридических лиц, относящихся к предмету правового регулирования проекта постановления, отсутствуют.

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия

Проект постановления направлен на стимулирование производства на внутреннем рынке, поможет отечественным переработчикам макулатуры оперативно решить вопрос стабильного обеспечения сырьем, повысить эффективность производства экологически безопасной бумажной продукции, окажет влияние на повышение ее конкурентоспособности, будет способствовать созданию и развитию новых экономически эффективных производств, увеличению доли отечественных товаров на внутреннем рынке вплоть до полного замещения импортных аналогов.

Следствием принятие проекта постановления станет нивелирование рисков критического недостатка сырьевых ресурсов на внутреннем рынке, резкого повышения цен на макулатуру, вызванного конкурентной борьбой за ограниченные объемы сырья, и, соответственно, стимулирование производства и увеличение реализации готовой продукции на внутреннем и внешнем рынках.

В настоящее время основными заготовителями и поставщиками отходов бумаги и картона в республике являются организации негосударственной формы собственности. Отсутствие законодательно установленных мер, ограничивающих вывоз сырьевого ресурса, не гарантирует бесперебойную поставку макулатуры перерабатывающим предприятиям в необходимых объемах и по приемлемым ценам.

Результаты действия лицензирования экспорта макулатуры в предыдущие периоды, сложившаяся ситуация в текущем периоде, необходимость решения проблемы с обеспечением сырья отечественных переработчиков указывают на целесообразность применения ограничительной меры в отношении экспорта макулатуры и отходов.

Справочно. За время действия аналогичного постановления (постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 октября 2025 г. № 577 «О лицензировании вывоза регенерируемых бумаги и картона (макулатуры и отходов)» из Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь поступило более 80 заявлений от 17 организаций-экспортеров на согласование выдачи разовых лицензий на вывоз макулатуры. За истекший период концерном согласовано 40 заявлений (около 35% от общего количества).

Концерн «Беллесбумпром» взвешенно подходит к решению о согласовании выдачи лицензии, подтверждая возможность вывоза из республики только тех марок макулатуры (МС-7Б, МС-8В), которые либо

не востребованы отечественными переработчиками, либо имеются в наличии на момент согласования на складах предприятий в достаточном объеме

Реализация данного постановления Совета Министров Республики Беларусь позволила сократить экспорт отходов бумаги и картона и обеспечить необходимым сырьем макулатуроперерабатывающие предприятия республики.

Регулирование вывоза макулатуры стимулирует баланс спроса и предложения и сдерживает необоснованный рост цен на значимый для отрасли сырьевой ресурс, что, в свою очередь, способствует повышению конкурентоспособности конечной продукции, производимой отечественными предприятиями из данного вида сырья.

Согласно международным обязательствам Республики Беларусь, вытекающим из соглашений о свободной торговле ЕАЭС с третьими странами, количественные ограничения, в т.ч. лицензирование, в соответствии со ст. XI ГАТТ могут быть применены для предотвращения или ослабления последствий критического недостатка продовольствия или других товаров, имеющих существенное значение для экспортирующей страны.

Учитывая, что отходы бумаги и картона являются для большинства предприятий отрасли единственным и стратегическим сырьем для производства картонно-бумажной продукции, применение указанной меры нетарифного регулирования имеет существенное значение для экспорта готовой продукции.

Кроме того, подпункт (i) статьи XX ГАТТ 1994 предусматривает возможность введения мер регулирования внешней торговли, связанных с ограничением экспорта отечественных материалов, необходимых для обеспечения достаточным количеством таких материалов отечественной обрабатывающей промышленности в течение периодов, когда внутренняя цена на такие материалы держится на более низком уровне, чем мировая цена, как часть осуществляемого правительством плана стабилизации.

В настоящее время внутренняя цена на макулатуру значительно ниже цены на экспортных рынках. В целях реализации плана стабилизации отрасли, который предусмотрен статьей XX ГАТТ 1994, концерн «Беллесбумпром» планирует в период действия ограничительных мер на вывоз макулатуры осуществлять системный мониторинг цен внутреннего и внешнего рынков и оперативно вносить предложения (при необходимости) о введении (отмене) дополнительных мер регулирования.

Остановы предприятий целлюлозно-бумажной отрасли концерна могут в рамках межотраслевой кооперации привести к перебоям в работе крупных промышленных и перерабатывающих предприятий мясо-молочной, пищевой, ликеро-водочной отраслей республики.

Лицензирование экспорта макулатуры накладывает на субъекты хозяйствования, осуществляющие деятельность по заготовке и поставке отходов бумаги и картона некоторые ограничения в виде необходимости уплаты государственной пошлины в размере 5 базовых величин за выдачу разовой лицензии. Негативное влияние данного ограничения на субъекты хозяйствования можно оценить как несущественное.

Негативных последствий предложенного способа регулирования на жителей Республики Беларусь не усматривается, напротив, ограничение экспорта макулатуры позволит обеспечить сырьем производственные мощности перерабатывающих предприятий страны, выпускающих эко-продукцию из бумаги, способные удовлетворить потребность внутреннего рынка.

Принятие проекта постановления не повлечет изменения и (или) дополнения, признания утратившими силу каких-либо нормативных правовых актов, а также не повлечет расходования дополнительных бюджетных средств.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений

Будет дополнено.

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта

Принятие данного проекта не потребует внесения изменений и дополнений в действующие нормативные правовые акты.

Председатель концерна
«Беллесбумпром»

А.А.Пшённий

« » _____ 2026 г.