

# **Правовое регулирование оборота цифровых активов: новое решение**

# Цифровые активы

## новый экономико-правовой феномен

- Применение технологии блокчейн в финансовом секторе повлекло за собой создание нового экономико-правового явления – цифровых активов.
- В настоящее время **Российская Федерация входит в тройку стран-лидеров** по привлечению инвестиций посредством использования цифровых активов. **Очевидна необходимость разработки регулирования использования цифровых активов.**

## Преимущества использования цифровых активов



Низкие транзакционные издержки



Использование смарт-контрактов



Возможность мгновенных переводов



Открытость и прозрачность транзакций

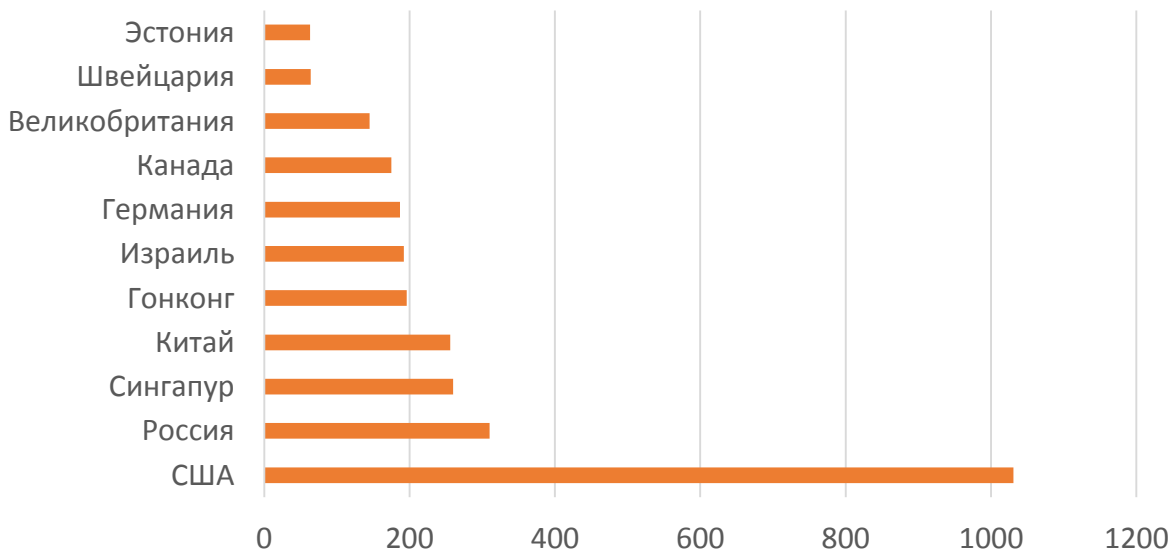


Безопасность и надежность переводов

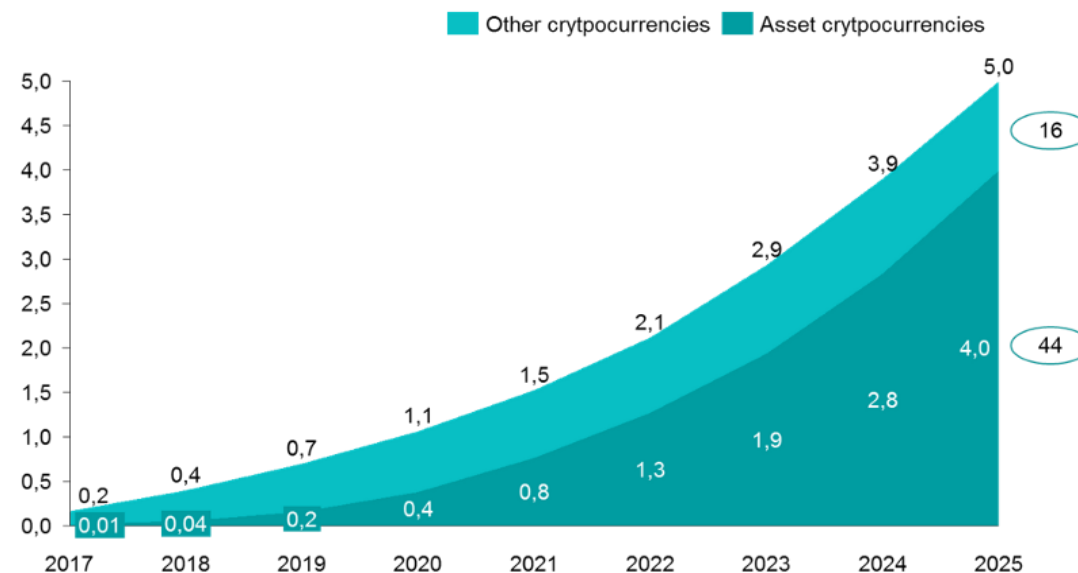


Рыночное ценообразование

## Объем инвестиций в цифровых активах в 2017 г., млн долл. США



## Прогноз капитализации рынка криптовалют, трлн долл. США



# Регулирование оборота цифровых активов

в мире отсутствует единый правовой подход

- Ряд международных организаций в настоящее время занимаются разработкой единых рекомендаций регулирования оборота цифровых активов. Регламентация указанного явления в зарубежных странах осуществляется на национальном уровне.
- Необходимость принятия специального закона, регулирующего оборот цифровых активов, обусловлена экономико-правовой природой новых цифровых продуктов, обладающих полифункциональностью.
- В Российской Федерации в настоящее время внесено 2 законопроекта об обороте цифровых активов.

## Законопроекты, внесенные в Государственную думу и прошедшие I чтение

Законопроект № 424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации»

Депутаты Государственной Думы  
В.В.Володин, П.В.Крашенинников  
и пр.

Законопроект № 419059-7 «О цифровых финансовых активах»

Депутаты Государственной Думы  
А.Г.Аксаков, И.Б.Дивинский и пр.

**Законопроекты, разработанные общественным организациями и не внесенные в Государственную думу или не прошедшие общественного обсуждения**

1. Проект Федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
2. Проект Федерального закона «О системе распределенного национального майнинга»;
3. Проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об аккредитации организаций, предоставляющих возможность выпуска цифровых токенов»;
4. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон о потребительской кооперации»
5. Проект федерального закона «Об обороте цифровых прав в финансовой сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

# Законопроект № 419059-7 «О цифровых финансовых активах»

Одна из первых отечественных инициатив, направленных на регулирование рынка цифровых активов.

Наличие положения о непризнании цифровых финансовых активов законным средством платежа на территории Российской Федерации (ст. 2 законопроекта).

## Недостатки рассматриваемого законопроекта

<b>Отсутствие системности в предлагаемом законопроекте в части его интеграции с действующим законодательством</b>	Законопроект не предусматривает внесение изменений в действующее законодательство. В паспорте к законопроекту указано, что принятие проекта закона не повлечет за собой необходимость внесения изменений в отраслевые законодательные акты. Однако в таком случае законопроект «оторван» от российской правовой системы.
<b>Отсутствие норм в законопроекте, регулирующих оборот цифровых финансовых активов и внедрения смарт-контрактов</b>	Многие положения законопроекта носят декларативный характер, и их применение, ввиду новой юридико-экономической природы указанных явлений, без создания механизмов их функционирования невозможно. Не определен порядок обращения криптовалют. Ст. 1 законопроекта предусмотрено, что им регулируются отношения, возникающие при осуществлении и исполнении обязательств по смарт-контрактам, однако в законопроекте это не отражено.
<b>Непроработанность терминологического аппарата</b>	Законопроектом к видам цифровых финансовых активов отнесены только криптовалюты и токены. Из предложенных определений не представляется возможным определить их соотношение между собой, также нельзя установить, каким образом регулируется их первичная эмиссия. Вместе с тем, не все существующие на сегодняшний день цифровые активы могут быть отнесены к криптовалютам или токенам.
<b>Неоправданное дублирование существующего законодательства о ценных бумагах</b>	Проект закона создает «излишнее», дублирующее регулирование рассматриваемой сферы. Токен/криптовалюта не признаны ценной бумагой, при этом требования к ним фактически повторяют требования законодательства о ценных бумагах, например, в части выпуска и публичной оферты токенов, что дает основания полагать о наличии у токена/криптовалюты статуса ценной бумаги.
<b>Отсутствие регламентации правового статуса участников рынка цифровых финансовых активов и механизмы защиты их прав</b>	Настоящий законопроект не определяет правовой статус участников рынка цифровых финансовых активов. Не представляется возможным оценить объем прав и обязанностей, имеющих у таких участников, равно и ответственность за несоблюдение норм будущего закона.

# Законопроект № 424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации»

Законопроект предусматривает исполнение обязательств по сделкам в автоматическом режиме.

## Недостатки рассматриваемого законопроекта

**Необоснованное введение в гражданско-правовой оборот нового объекта гражданских прав – цифровых прав, противоречащее сложившейся правоприменительной практике**

Понимание цифровых прав в качестве самостоятельного объекта гражданских прав неоправданно, так как они фактически являются электронной формой (способом) оформления традиционных имущественных прав разной природы (вещные права, обязательственные права, корпоративные права, исключительные права).

**Отсутствие механизмов регулирования новых объектов гражданских прав**

Введение нового объекта гражданских прав требует создания механизмов регулирования их приобретения, отчуждения, передачи, установления момента окончательной утраты доступа к цифровым правам или необходимости обращения взыскания на право в электронной форме, равно как необходимости его принудительного перевода на другое лицо. В рамках законопроекта указанные аспекты не урегулированы.

**Непроработанность терминологического аппарата в части соотношения «цифровых прав» и «цифровых денег»**

Законопроектом не учитываются особенности создания и обращения новых «объектов экономических отношений» (токенов, криптовалют и т.д.). Понятие «цифровых денег», характеризующее криптовалюты, не отражает их экономическую сущность. Кроме того, термин «цифровые деньги» не соответствует Конституции РФ (ст. 75).

**Недостаточная проработанность вопросов функционирования смарт-контрактов**

Законопроектом устанавливаются ограничения в части оспаривания состоявшегося исполнения таких обязательств: оспаривание возможно только тогда, когда доказано вмешательство сторон сделки или третьих лиц в процесс исполнения. Ограничение возможности оспаривания состоявшегося исполнения обязательств вступает в противоречие с Конституцией Российской Федерации, а также с принципами гражданского права.

**Отсутствие регламентации правового статуса владельцев цифровых прав**

Настоящий законопроект не определяет правовой статус владельцев цифровых прав. Не представляется возможным оценить объем прав и обязанностей, имеющих у таких участников рынка, равно и ответственность за несоблюдение норм будущего закона.

# Решение проблемы - альтернативный законопроект «О цифровых активах»

- Указанные законопроекты имеют не только внутренние противоречия, но и не соотносятся между собой по ключевым аспектам (включая в отношении терминологического аппарата), а также с действующим российским законодательством.
- Ввиду чего необходимо принятие законопроекта, содержащего общую концепцию регулирования цифровых активов, имеющего системный характер, с возможностью его интеграции в отечественное правовое поле.



## Возможный выход – принятие законопроекта «О цифровых активах»

Автор законопроекта: Российский союз промышленников и предпринимателей

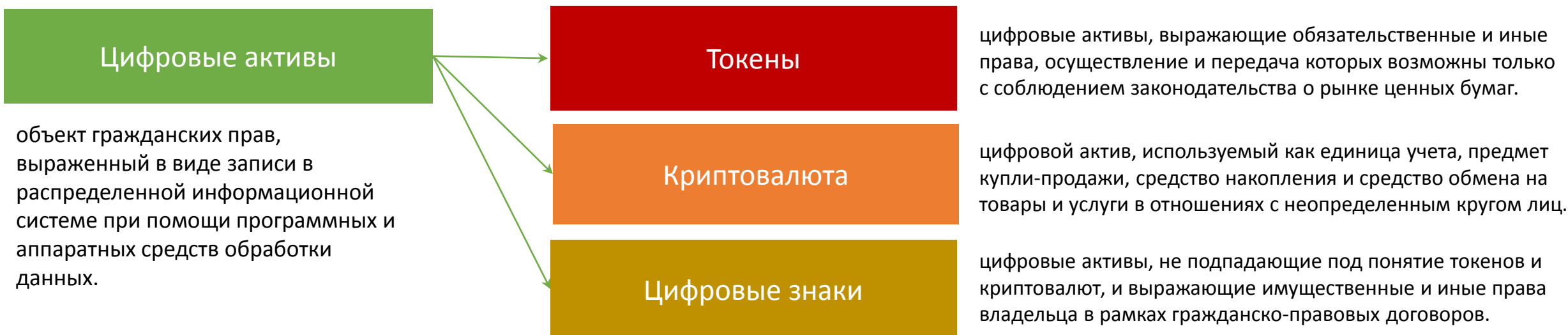
Настоящий законопроект учитывает все тенденции регламентации оборота цифровых активов на уровне международных организаций и лучший зарубежный опыт регулирования данного явления.

## Концепция законопроекта и заимствованный опыт

Концепция, закрепленная в законопроекте	Иностранная практика, реализующая данную концепцию
Цифровые активы не является платежным средством	Европейский союз, США, Казахстан, Белоруссия.
Цифровые активы не является виртуальной валютой	США, Белоруссия, Норвегия, Израиль.
Наличие разграничения цифровых активов на криптовалюты, токены и цифровые знаки	США, Сингапур, Швейцария.
Цифровой кошелек является комплексом услуг по хранению цифровых активов	Европейский союз, Япония, США.
Обязательная регистрация организаторов торговли цифровыми активами	Япония, США, Сингапур, Мексика, Канада.
Обязательная идентификация личности участников торговли цифровыми активами и хранение информации о них	Все страны, где легализованы цифровые финансовые активы.
Страхование рисков организаторов торговли цифровыми активами	США, Канада, Мексика.

# Концепция законопроекта «О цифровых активах»

<b>Регулирование носит рамочный характер, закрепляет базовые положения и закладывает правовой фундамент для оборота цифровых активов на территории России.</b>	В отличие от законопроекта «О цифровых финансовых активах» за рамками настоящего законопроекта оставлены технические аспекты функционирования распределенных информационных сетей, порядок осуществления транзакций и их валидации.
<b>Учтены преимущества внесенных в Государственную думу Российской Федерации законопроектов.</b>	В соответствии с предлагаемым законопроектом цифровые активы не являются законным средством платежа на территории Российской Федерации; цифровые активы предлагается понимать в качестве объекта гражданских прав, выраженных в виде записи в распределенной информационной системе при помощи программных и аппаратных средств обработки данных; инвестиционные токены предлагается регулировать в рамках законодательства о ценных бумагах.
<b>В отличие от предыдущих законопроектов, учтены все существующие на сегодняшний день виды цифровых активов, дано их определение с точки зрения действующего законодательства.</b>	Законопроектом предусмотрено 3 вида цифровых активов: токены, криптовалюты и цифровые знаки. Термины соотнесены с действующим российским законодательством.



# Концепция законопроекта и сложившаяся практика





# Преимущества Законопроекта «О цифровых активах»

<b>Определен отдельный порядок регулирования каждого из видов цифровых активов в связи с особенностями их обращения</b>	Такой дифференцированный подход обусловлен необходимостью соблюдения баланса в регулировании цифровых активов: необходимостью более строгого регулирования эмиссии и обращения инвестиционных токенов, схожих по своей природе с эмиссионными ценными бумагами, и созданием умеренного правового режима в рамках гражданского законодательства обращения утилитарных токенов.
<b>Инвестиционные токены предлагается регулировать в рамках законодательства о ценных бумагах</b>	Указанное положение является принципиальным и закрепляет за токенами статус бездокументарных ценных бумаг, выпуск и обращение которых регулируется законодательством о ценных бумагах. Применимость к токенам законодательства о ценных бумагах решается в каждом конкретном случае.
<b>Вводится специальный правовой режим криптовалют</b>	Криптовалюты наделяются функционалом, позволяющим их использование в качестве единицы учета, предмета купли-продажи, средства накопления и средства обмена на товары и услуги в отношении с неопределенным кругом лиц. Криптовалюта может свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому, если иное не предусмотрено в действующем законодательстве.
<b>Упрощенный режим оборота цифровых знаков</b>	Цифровые активы, не подпадающие под понятие токенов и криптовалют, и выражающих имущественные и иные права владельца в рамках гражданско-правовых договоров с лицом, выпускающим цифровой знак, (так называемые “утилити-токены”) предлагается именовать цифровыми знаками.
<b>Разграничены компетенции организаторов торговли цифровыми активами. За Банком России закрепляется определение порядка их лицензирования.</b>	Выделены три вида организаторов торговли цифровыми активами. Деятельность организаторов торговли токенами регламентируется в соответствии с законодательством Российской Федерации о рынке ценных бумаг и об организованных торгах. Организаторы торговли криптовалютой действует на основании лицензии на осуществление деятельности по организации и проведению торговли криптовалютой. Деятельность организаторов торговли цифровыми знаками не подлежит лицензированию.
<b>Вводится понятие участника торговли цифровыми активами, имеющего определенный правовой статус.</b>	Им может быть любое физическое и /или юридическое лицо, осуществляющее операции с цифровыми активами, денежными средствами и иным имуществом, а также лица, выпускающего цифровой знак. Участники торговли цифровыми активами подлежат обязательной идентификации. Обращение всех видов цифровых активов возможно только с использованием цифровых кошельков, открытых соответствующими организаторами торговли цифровыми активами.

# Соответствие требованиям «антиотмывочного» законодательства

Законопроект имеет существенные преимущества в части противодействия имеющимся рискам легализации и отмывания денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Риск в сфере ПОД/ФТ	Решение в законопроекте
<b>Анонимность</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Распространение на участников рынка цифровых активов положение 115-ФЗ, внесение в упомянутый закон соответствующих поправок.</li><li>2. Цифровой кошелек открывается организатором торговли цифровыми активами только после процедуры идентификации его владельца в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».</li></ol>
<b>Независимость от органов контроля и надзора финансовой системы</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Законопроектом определены полномочия Банка России как «мега» регулятора рынка цифровых финансовых активов, предусмотрено обязательное лицензирование отдельных видов деятельности, определены надзорные функции за выполнением организаторами торговли цифровыми активами установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, нормативными актами Банка России требований.</li><li>2. Определены функции федерального органа исполнительной власти, принимающего меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.</li></ol>
<b>Риски использования в качестве средства платежа</b>	Криптовалюты не являются законным средством платежа на территории РФ, на них распространяются положения законодательства, регламентирующие объекты гражданских прав.
<b>Отсутствие защиты участников рынка</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. За нарушение законодательства в сфере регулирования оборота цифровых активов предусмотрена ответственность в рамках гражданского, административного или уголовного законодательства Российской Федерации.</li><li>2. Вред, причиненный в результате нарушения настоящего Федерального закона, подлежит возмещению в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации.</li></ol>

# Оценка регулирующего воздействия законопроекта

- Законопроект имеет высокий уровень регулирующего воздействия на крупный, средний и малый бизнес. Указанное воздействие минимизируется введением переходного периода и максимальным сосредоточением регулирования на «традиционном» законодательстве.
- После введения регулирования количество регулируемых субъектов уменьшится на 15-20% за счет отсекающей той категории лиц, которые используют негативные эффекты оборота цифровых активов (анонимность, незащищенность инвесторов, возможность отмывания денежных средств и пр.).

Оценка структуры регулируемых субъектов по категориям	Количественная (интервальная) оценка	Удельный вес (%)
Микропредприятия	18977	46,29%
Малые предприятия	16503	40,26%
Средние предприятия	3293	8,03%
Крупные предприятия	2223	5,42%

Источники данных: Экспертная оценка на основе данных Росстата и пропорционального значения объема предприятий, занимающихся или планирующих заниматься оборотом цифровых активов.

## Оценка влияния проекта акта на достижение целевых ориентиров Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации

Создание возможности для субъектов малого и среднего предпринимательства использовать цифровые активы для укрепления на рынке, развития и дифференциации сферы работ и услуг, создание экономической альтернативы некоторым банковским услугам, возможности привлечения инвестиций.

## Описание социально-экономических последствий реализации проекта акта

Издержки	Единовременные	Периодические
Обучение сотрудников регулирующих органов на предмет исполнения функций, возложенных законопроектом	124 млн. руб.	56 млн. руб.
Создание и ведение государственных реестров, предусмотренных законопроектом	15 млн руб.	5 млн. руб.
Увеличение объема компетенций регулирующих органов	40 млн. руб.	40 млн. руб.

Источники данных: Экспертная оценка на основе данных об объеме затрат на подобные законопроекты, информации о зарубежном опыте реализации подобных законопроектов

## Преимущества и иные выгоды

Выгоды	Единовременные	Периодические
Увеличение налоговых отчислений от оборота цифровых активов	-	1,5 млрд. руб.
Увеличение налоговых отчислений в результате появления новых субъектов предпринимательской деятельности и оплаты государственных пошлин	-	2,8 млрд. руб.
Увеличение объема инвестиций	-	24 млрд. руб.

Источники данных: Экспертная оценка на основе данных об объеме рынка в Российской Федерации в настоящее время, информации о зарубежном опыте реализации подобных законопроектов

# Выводы

- Для полной интеграции положений настоящего законопроекта в отечественную правовую систему необходимо внесение ряда поправок в действующее законодательство, перечень которых обозначен на данном слайде.
- Положения законопроекта предлагается ввести в действие без правил об обратной силе. Принятие законопроекта позволит не только закрепить отправные точки в сфере регулирования оборота цифровых активов, но и определить совокупность прав и обязанностей всех участников рынка цифровых активов, а также устранить существующие на сегодняшний день условия использования цифровых активов в целях вывода активов в нерегулируемую цифровую среду.
- Законопроект является сбалансированной позицией власти, бизнеса, инвесторов и экспертного сообщества. Он призван повысить инвестиционную привлекательность Российской Федерации за счет введения действующих мер правовой защиты инвесторов и лиц, привлекающих инвестиций. Указанные в проекте закона мероприятия также позволят увеличить объем налоговых отчислений в бюджет за счет возможности отслеживания транзакций. Для бизнеса: в случае использования при привлечении денежных средств модели «utility-токена» лицо сможет осуществлять куплю-продажу цифровых знаков без применения законодательства о ценных бумагах.

## Нормативно-правовые меры, предпринятые для сокращения диспропорций в нагрузке, связанной с реализацией проекта акта

С целью снижения диспропорций в нагрузке, связанной с реализацией законопроекта, отношения, возникшие в результате введения в оборот цифровых активов, будут регулироваться по большей части на основе уже существующего законодательства.

На субъектный состав, отношения которых регулируются в рамках законопроекта, **после внесения изменений** будут распространяться следующие законы:

1. Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»;
2. Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ;
4. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;
5. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

**Спасибо за внимание!**