ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона "Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации"

Основной идеей разработки проекта федерального закона "Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации" (далее - законопроект) является создание правовых условий для ускоренного появления и внедрения новых продуктов и услуг в сферах применения цифровых инноваций (с использованием таких цифровых технологий, как искусственный интеллект, распределенный реестр, нейротехнологии, квантовые технологии и прочих по перечню, определяемому Правительством Российской Федерации).

Целями правового регулирования являются: - придание гибкости механизму правового регулирования указанной выше сферы общественных отношений посредством наделения Правительства Российской Федерации полномочием устанавливать изъятия из отдельных требований законодательства, перечень которых будет определяться федеральными законами по мере выявления требований, препятствующих появлению и внедрению цифровых инноваций (в настоящее время подготовлен и направлен на согласование в федеральные органы исполнительной власти проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации" с целью внесения в ряд федеральных законов положений о возможности для целей экспериментальных правовых режимов не применять отдельные предусмотренные ими обязательные требования), и определять взамен новые правила для определенного круга лиц, на определенное время и на определенной территории (если применимо) в рамках проведения эксперимента (правила проведения экспериментального правового режима предлагается определять в программе экспериментального правового режима, утверждаемой Правительством Российской Федерации); - введение механизма апробирования нового нормативного правового регулирования в рамках экспериментального правового режима с целью его оценки на предмет возможности имплементации в законодательство Российской Федерации (при условии обеспечения гарантий охраняемым законом ценностям и стимулирования научно-технического прогресса). 90031267 Предметом правового регулирования являются общественные отношения, возникающие по поводу внедрения цифровых инноваций. Круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта: - юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в рамках экспериментальных правовых режимов, а также лица, вступившие с ними в правоотношения в рамках этих режимов; - государственные органы, органы местного самоуправления, которые могут выступать как сторона, участвующая в установлении экспериментального правового режима, так и участник, осуществляющий деятельность в рамках экспериментального правового режима; - организация (организации) предпринимательского сообщества. Правительство Российской Федерации устанавливает экспериментальный правовой режим на основании позиций трех сторон (ни одна из них не обладает правом вето при внесении предложения об установлении экспериментального правового режима), разногласия между которыми предлагается рассматривать координационному органу, определяемому Правительством Российской Федерации: - регулирующие органы (федеральные органы исполнительной власти), которые оценивают экспериментальный правовой режим на предмет рисков охраняемым законом ценностей; - федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области экспериментальных правовых режимов, который обеспечивает координацию реализации и мониторинг экспериментального правового режима; - организации предпринимательского сообщества, которые формируют позицию предпринимательского сообщества в отношении экспериментального правового режима. При этом, в случае, если экспериментальный правовой режим предполагается установить на территории конкретного субъекта Российской Федерации, то в установлении экспериментального правового режима принимает участие высший исполнительный орган государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, который оценивает предложение по установлению данного режима. Кроме того, законопроектом предлагается наделить субъекты Российской Федерации полномочиями по установлению экспериментальных правовых режимов субъекта Российской Федерации в рамках полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и полномочий органов 90031267 государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В сфере финансовых технологий Банк России предлагается наделить полномочиями по установлению экспериментальных правовых режимов с учетом особенностей, учитывающих специфику правового статуса Банка России, предлагаемых законопроектом к установлению Правительством Российской Федерации по согласованию с Банком России. Место будущего закона в системе действующего законодательства. Законопроектом предлагается институционализировать проведение экспериментов в сфере цифровых инноваций путём создания общего механизма установления экспериментальных правовых режимов в этой сфере: законопроектом предлагается урегулировать порядок инициирования, установления, реализации, мониторинга реализации, определения результатов реализации экспериментальных правовых режимов, установить требования к участникам экспериментального правового режима, принципы и критерии допустимости установления экспериментальных правовых режимов в 8 сферах, в которых предлагается применять цифровые инновации: медицинская и фармацевтическая деятельность, транспорт (в том числе беспилотный), электронное обучение и дистанционные образовательные технологии, финансовый рынок, дистанционная торговля, строительство, государственные и муниципальные услуги и государственный контроль (надзор), промышленность. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений. В Российской Федерации на данный момент отсутствует общий механизм установления экспериментальных правовых режимов. В отсутствие такого механизма складывается разнообразная практика проведения правовых экспериментов. Порядок проведения некоторых правовых экспериментов определяется федеральными законами (например, федеральный закон от 27.11.2018 г. № 422- ФЗ "О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима "Налог на профессиональный доход" в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)"). Есть случаи регулирования экспериментов актами Правительства Российской Федерации (например, постановление Правительства Российской Федерации от 25.07.2019 г. № 807 "О проведении эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории 90031267 Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления").

В свою очередь Банк России для проведения соответствующих экспериментов создал регулятивную "песочницу", в которой осуществляется лишь моделирование процессов применения инновационных финансовых услуг, продуктов и технологий для проверки гипотез о положительных эффектах от их внедрения без привлечения реальных клиентов. Кроме того, в подавляющем большинстве случаев при подготовке к соответствующим экспериментам и мониторинге их реализации нормативно не закреплены возможности экспертного и общественного контроля (для решения этой проблемы законопроектом предпринимательского сообщества). Также в законодательстве не определен федеральный орган исполнительной власти, ответственный за координацию экспериментов, что создаёт трудности как в управлении ими, так и в мониторинге их проведения и последующей оценке результатов.

В Договоре о Евразийском экономическом союзе и иных международных договорах Российской Федерации на данный момент отсутствует регулирование экспериментальных правовых режимов. Однако на основании распоряжения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 25 сентября 2018 г. №146 Евразийской экономической комиссией разработан проект концепции применения специальных режимов ("регулятивных песочниц") в рамках реализации цифровой повестки ЕАЭС, в соответствии с которым планируется подписание международного договора о применении специальных режимов в ЕАЭС.

Также следует обратить внимание на включение темы регуляторных "песочниц" в повестку Организации экономического сотрудничества и развития.

При этом механизм регуляторных "песочниц" активно применяется во многих зарубежных странах. Первая регуляторная "песочница" была создана в Великобритании в 2016 году. Позже регуляторные "песочницы" были успешно внедрены в США, Австралии, Сингапуре, ОАЭ, Китае (Гонконг), Малайзии, Таиланде, Индонезии, Бахрейне, Швейцарии и Канаде. Возможность установления режима регуляторных "песочниц" прорабатывается в Брунее, Китае (помимо Гонконга), Индии, Кении, Мексике, Мозамбике, Нигерии, Пакистане.

Изначально экспериментальные правовые режимы устанавливались в области цифровых инноваций в финансовой сфере. Однако позже эксперименты стали проводиться и в других сферах: транспорт, медицина. 90031267 Вместе с тем большая часть экспериментов по-прежнему касается финансовой сферы. В свою очередь в законопроекте финансовая сфера обозначена лишь в качестве одной из восьми сфер, на которые предлагается распространить регулирование.

Социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона.

В соответствии с целями экспериментальных правовых режимов, предусмотренных законопроектом, ожидаемым последствиями являются обеспечение развития науки и социальной сферы, формирование новых видов экономической деятельности, развитие конкуренции, расширение состава, качества или доступности товаров, работ и услуг, увеличение прибыли от предпринимательской деятельности и снижение издержек предпринимательской деятельности, повышение эффективности государственного или муниципального управления в ходе внедрения цифровых инноваций, совершенствование общего регулирования по результатам реализации экспериментального правового режима.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Влияние предлагаемых законопроектом решений на достижение целей государственных программ Российской Федерации отсутствует.

Законопроект не содержит обязательных требований, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также обязательных требований, соответствие которым проверяется при выдаче разрешений, лицензий, аттестатов аккредитации, иных документов, имеющих разрешительный характер.

С учетом необходимости обеспечения подготовки договорной, технической и организационной базы, в том числе для реализации новых механизмов перекрестной идентификации организациями, осуществляющими операции с денежными средствами и иным имуществом, представляется необходимым предусмотреть отсрочку вступления в силу положений законопроекта на срок 180 дней со дня официального опубликования соответствующего федерального закона. 90031267