

Регулирование цифровых экосистем и платформ

Содержание

- 3** Вступительное слово
- 5** Введение
- 9** Актуальность текущего регулирования в условиях развития цифровых экосистем и платформ
- 17** Целесообразность определения понятий и критериев цифровых экосистем и цифровых платформ
- 30** Подходы к регулированию основных сфер деятельности цифровых экосистем и платформ
- 33** Как и зачем регулировать персональные данные в платформенной экономике?
- 51** Готово ли антимонопольное законодательство к цифровым бизнес-моделям
- 60** Законодательство о рекламе и особенности цифровых компаний
- 66** Усиление защиты прав потребителей или удобство цифрового сервиса, приоритеты?
- 77** Выравнивание условий ведения бизнеса отечественных и иностранных цифровых платформ: миф или реальность?
- 85** Оценка эффектов от предложенных мер
- 92** Авторы и редакционная коллегия
- 95** Примечания

Вступительное слово

Целью доклада «Регулирование экосистем и цифровых платформ» является оценка вызовов, с которыми сталкиваются потребители и цифровые компании по всему миру. Опираясь на российский и международный опыт, авторы доклада предлагают взглянуть на риски, вызванные такими вызовами и, что, наверно, еще важнее, взглянуть на них здраво, избегая излишней переоценки. Доклад подготовлен на базе результатов большого числа обсуждений и дискуссий, которые имели место в 2021 и начале 2022 года, анализа рекомендаций органов власти и отраслевых объединений. На основе предложений экспертов, участвовавших в круглых столах, предлагается обзор рекомендаций по адаптации правового поля к новым бизнес-моделям, выработке политики стимулирования развития цифровых платформ и экосистем.

На первый взгляд может показаться что в условиях динамично меняющейся экономической и политической ситуации первой половины 2022 года его актуальность существенно снизилась. Однако, по мнению авторов, изменения состояния рынков и потребительского поведения, вызванных цифровой трансформацией, никуда не ушли, и сразу за неизбежной политической стабилизацией затронутые в докладе вопросы выйдут на первый план. В связи с этим в условиях настройки регулирования под новую реальность важно также учитывать потребность в предложенных изменениях.

Введение

Ключевыми составляющими цифровой экономики в «новой реальности» являются цифровые платформы и экосистемы. В настоящий момент в России достаточно интенсивно ведется работа по реализации соответствующей повестки. 14 апреля 2021 года Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А. Р. Белоусовым была утверждена подготовленная Минэкономразвития России концепция общего регулирования деятельности групп компаний, развивающих различные цифровые сервисы на базе одной «экосистемы».

Выработка подходов по регулированию цифровых экосистем проводится также Банком России и ФАС России. Доклад Банка России на тему «Экосистемы: подходы к регулированию», сформировавший запрос на проведения общественных консультаций и подготовки предложений по регулированию деятельности цифровых экосистем был представлен в апреле 2021 года. В июне 2021 года Банк России выпустил второй доклад на тему «Регулирование рисков участия банков в экосистемах и вложений в иммобилизованные активы». 22 сентября 2021 года ФАС России разработан свод базовых принципов взаимодействия участников цифровых рынков.

14 декабря 2021 года РСПП завершил работу по анализу ключевых аспектов нормативного регулирования деятельности компаний, развивающих деятельность по бизнес-модели экосистем.

ФАС РОССИИ

22 сентября 2021 года на экспертном совете ФАС России утвердили свод базовых принципов взаимодействия участников цифровых рынков.

БАНК РОССИИ

В апреле 2021 года Банком России выпущен доклад на тему «Экосистемы: подходы к регулированию» для проведения общественных консультаций и подготовки предложений по регулированию деятельности цифровых экосистем.

МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ

14 апреля 2021 года А.Р. Белоусовым утверждена «Концепция общего регулирования деятельности групп компаний, развивающих различные цифровые сервисы на базе одной «экосистемы».

АНО «Цифровая экономика» совместно с Минэкономразвития России в течение 2021 года провела серию круглых столов. Их итогом стали подготовленные совместно бизнесом и органами власти предложения по мерам регулирования деятельности цифровых экосистем и стимулированию их развития.

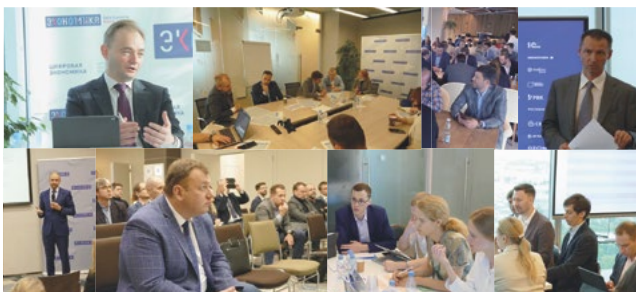
МИНЦИФРЫ РОССИИ

В ноябре 2021 года Центр стратегических разработок провел исследование международного опыта регулирования экосистем и опубликовал доклад «Актуальные вопросы регулирования экосистем».

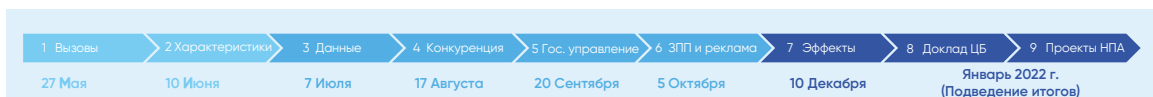
АНО «Цифровая экономика» в соответствии с обращением Минэкономразвития России организована серия круглых столов с участием представителей научного, бизнес-сообщества и федеральных органов исполнительной власти для обсуждения и формирования предложений по обеспечению развития отечественных цифровых платформ и экосистем. Их итогом стали подготовленные предложения по мерам регулирования их деятельности.

АНО «Цифровая экономика» выражает благодарность Минэкономразвития России, Минцифры России, Управлению Президента Российской Федерации по развитию информационно-коммуникационных технологий и инфраструктуры связи, Роспотребнадзору, Роскомнадзору, ФАС России, Центральному банку России, а также представителям бизнеса: ПАО Сбербанк, ПАО ВТБ, ООО «Интернет Решения» (OZON), СКБ-Контур, ООО «Яндекс», ООО «Вайлдберриз» и другим за участие в круглых столах и обсуждение данных предложений.

Участники:



Работа по подготовке предложений была реализована в несколько этапов. На первом этапе сформулированы предварительные тезисы по целям регулирования, положительным и отрицательным эффектам функционирования экосистем (первый раздел). Второй этап был посвящен определению понятия и характерных признаков цифровой экосистемы и платформы (второй раздел).



В рамках третьего этапа каждый из выявленных ранее эффектов был рассмотрен на предмет необходимости его усиления, либо минимизации, выработан предварительный пакет регуляторных мер для дальнейшего обсуждения и анализа по следующим направлениям: обработка персональных данных (третий раздел), конкуренция (четвертый раздел), государственное управление (пятый раздел), защита прав потребителей (шестой раздел).

Четвертым этапом стал анализ непротиворечивости и эффективности предложенных мер. Из рассмотрения были исключены те меры, которые по мнению участников обсуждения могут привести к «побочным эффектам» на внутреннем и мировом рынке. Важной составляющей данного этапа стала оценка участниками круглого стола эффекта от предложенных мер для экономических субъектов и граждан, их влияние на экономическое развитие (седьмой раздел).

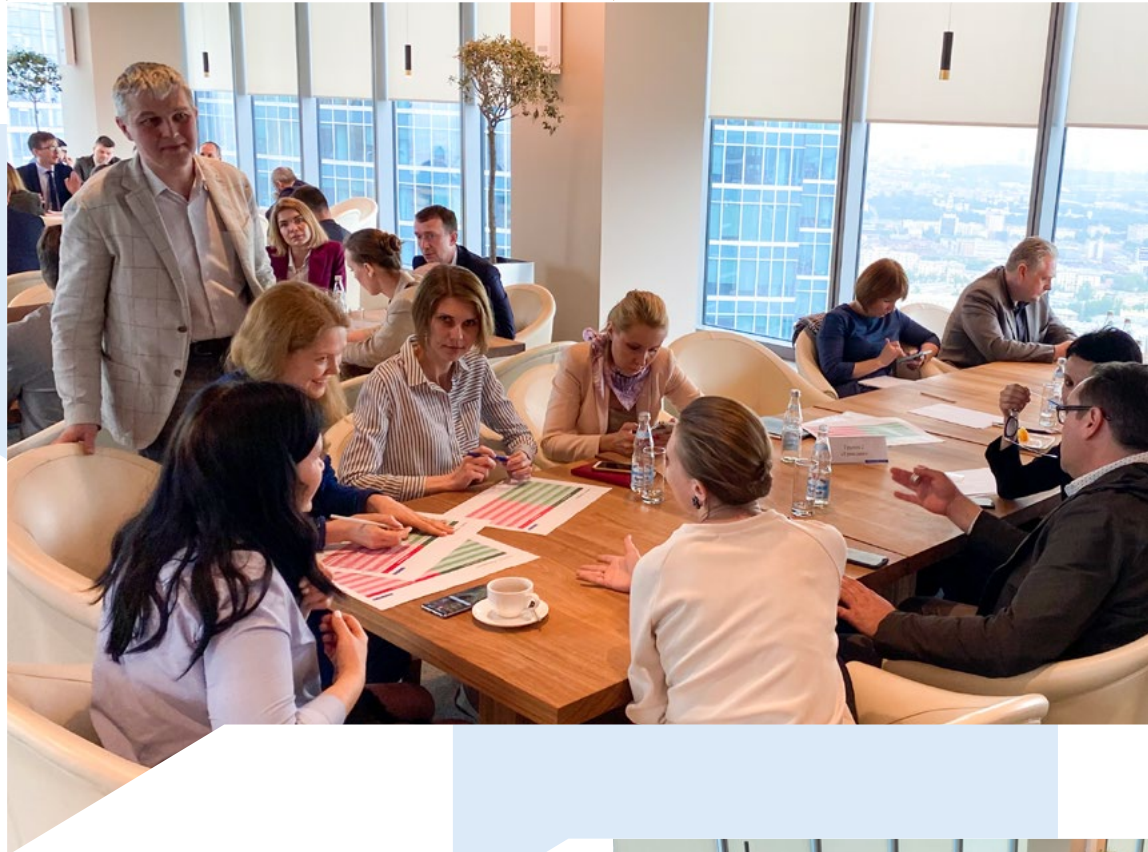
Методология работы по тематическим круглым столам:

Шаг 1. Предложения по изменению регулирования.

На тематических круглых столах были сформированы 4–5 групп. Каждая группа работала с частью выработанных на первом круглом столе эффектов (по 3–4 эффекта). Группы предложили и представили иным группам меры регулирования (изменения нормативно-правового акта) для каждого эффекта: стимулирование положительных эффектов и минимизация отрицательных.

Шаг 2. Синхронизация предложенных мер регулирования.

Каждая из групп оценила предложения всех групп на непротиворечивость и предложила корректировки.



Актуальность текущего регулирования в условиях развития цифровых экосистем и платформ



Регулирование цифровых экосистем – эта задача характерна для всего развитого мира и современного законодательства. Накапливая рыночную власть цифровые экосистемы создают выгодную бизнес-модель для поставщиков, предоставляют пользователям новые возможности за счет эффекта масштаба и внедрения нового клиентского опыта. Вследствие этого расширяется выбор пользователей в цифровом пространстве, повышается эффективность и конкурентоспособность национальной экономики на международном ландшафте.

Примером является сквозная идентификация – когда цифровые экосистемы создали удобный доступ пользователей к нескольким взаимосвязанным цифровым сервисам. С их появлением у пользователей появилась возможность использовать весь функционал цифровой экосистемы по принципу «одного окна», что в свою очередь влечет экономию времени на выбор товаров и услуг, простоту в использовании при наличии единого сквозного идентификатора пользователя. На базе этого инструмента цифровые экосистемы позволяют бизнес-пользователям и потребителям получать информацию о положительных и отрицательных характеристиках продаваемых товаров, оказываемых услуг, их востребованности на рынке, а также использовать логистические возможности экосистемы.

При этом нельзя не отметить, что при всех положительных аспектах развития экосистем неурегулированность некоторых сфер их деятельности может негативно повлиять как на бизнес, так и на общество в целом.

От первого лица



Анатолий Дюбанов
Директор
департамента
развития цифровой
экономики
Минэкономразвития
России

Для России развитие национальных экосистем и платформ может стать не только драйвером экономического роста, но и основой для сохранения экономического и технологического суверенитета. Наши инициативы должны быть направлены на стимулирование развития отечественных технологий и инноваций.

Несмотря на то, что некоторые западные игроки покидают российские рынки, отечественные цифровые экосистемы и платформы, должны быть способны противостоять иностранным игрокам в случае их экспансии. Российские платформы не должны оказаться в ситуации, когда регулирование будет ослаблять позиции российских игроков в сравнении с иностранными, работающими на российском рынке. Необходимо предотвратить регуляторный и налоговый арбитраж в пользу иностранных платформ и экосистем, а также формировать здоровую конкуренцию между национальными и иностранными экосистемами и платформами.

Важно не допустить:

- чрезмерное регулирование, которое приведет к ненужным ограничениям и повлечет торможение развития цифровых рынков;
- отсутствие ограничений там, где они должны быть, что может спровоцировать рост рисков.

Другая альтернатива – выбор жесткого законодательного регулирования, либо мягкого, например, на основе саморегулируемых организаций. Нам необходимо найти необходимый баланс регулирования цифровых платформ и экосистем.

Самыми обсуждаемыми вопросами международной повестки стали риски, связанные с антимонопольным регулированием, также иностранные правовые порядки не обошли стороной и проблемы в области защиты данных пользователей и прав потребителей.

В Европе, например, на основе выявленных эффектов функционирования цифровых экосистем и платформ разрабатываются законопроекты о цифровых рынках (Digital Markets Act) и цифровых услугах (Digital Services Act). В США¹ и Канаде² по итогам обсуждения проблем действующего законодательства были разработаны законопроекты о цифровых экосистемах. В Китае был принят закон PIRL³ о защите персональных данных, затрагивающий обработку данных на цифровой платформе.

Такой интерес вызван в первую очередь тем, что в законодательстве зарубежных правовых порядков отсутствует регулирование цифровых экосистем и платформ, а также их законодательное определение. Для уяснения правовой природы данных институтов необходимо обращаться к специальным законам, регулирующим отдельные аспекты деятельности цифровых сервисов (законодательство о защите персональных данных, антимонопольное законодательство и законодательство о защите прав потребителей).

От первого лица

Развитие экосистем создает новые возможности как для экономики в целом, так и для финансового сектора. Но вместе с тем это развитие создает и новые риски, связанные с ростом рыночной силы экосистем и их глубоким проникновением в бизнес-процессы участников рынка и жизнь граждан. А значит регулирование в такой ситуации необходимо и неизбежно. И здесь важно обеспечить адекватность вводимого регулирования экосистем текущим тенденциям на рынке. Необходимо не допустить преждевременного избыточного регулирования в отношении российских экосистем в целом или отдельных отраслевых компаний, развивающих экосистемы. Это позволит избежать регуляторного арбитража и снижения конкурентоспособности отдельных видов экосистем.

В России, как и в ряде других стран, активно ведется деятельность по выработке мер регулирования цифровых экосистем и цифровых платформ. В частности, на круглых столах, организованных на площадке АНО «Цифровая экономика», сформулированы вызовы и эффекты деятельности цифровых экосистем. Акцент сделан именно на рисках, связанных с развитием отечественных цифровых экосистем и последствиями роста доли иностранных экосистем на российском рынке для поставщиков, потребителей. Ключевые вызовы для обсуждения приведены далее в настоящем разделе. Риски проанализированы в четырех основных направлениях регулирования: **обработка данных, конкуренция, государственное управление и защита прав потребителей**. Был сделан вывод, что риски в этих и иных сферах правоотношений зачастую не являются для цифровой экосистемы уникальными и могут разрешаться путем совершенствования общего регулирования.

Важно при этом учитывать, что IT-компании активно внедряют инструменты мягкого права (саморегулирование) – как самостоятельно, так и присоединяясь к отраслевым стандартам и кодексам (например, Принципы взаимодействия участников цифровых рынков и Стандарты по взаимодействию маркетплейсов с продавцами товаров). Подобные инструменты уже показали свою эффективность и на данном этапе могут успешно применяться для регулирования большинства аспектов деятельности цифровых экосистем и цифровых платформ».



Дмитрий Ушаков
Заместитель
начальника
Управления по
работе с органами
государственной
власти и
общественными
организациями –
вице-президент
Банка ВТБ (ПАО)

#Данные

В эпоху цифровой экономики данные становятся ключевым элементом развития цифровых платформ. Так, цифровые платформы собирают и монетизируют данные различными способами: с помощью подписки (например, алгоритм Spotify обрабатывает данные и создает плейлисты); путем внедрения модели, при которой цифровая платформа использует собранные данные для адаптации цифрового сервиса к предпочтениям пользователей (например, Amazon); путем показа таргетированной рекламы (например, Facebook и Google Search). Компании также собирают данные для того, чтобы развивать новые технологии и улучшать существующий сервис. В связи с этим обработка персональных данных является одним из актуальных вопросов во всем мире. Риски существующего регулирования по тематике данных в основном затрагивают четыре глобальных вызова:

- наличие регуляторных барьеров в сфере персональных данных;
- отсутствие возможности передачи обезличенных данных без согласия субъекта персональных данных;
- риски, связанные с утечкой накопленных в экосистеме данных;
- возможность совершения антиконкурентных действий (в частности, возможность манипулирования его свободой и рациональным выбором).

#Конкуренция

Защита конкурентной среды является самой обсуждаемой темой в силу усиления глобального присутствия иностранных цифровых экосистем. Целью будущего регулирования должна стать минимизация негативных последствий доминирования таких цифровых компаний. Риски злоупотреблений экосистемами своим положением на рынке, сформулированные как в России, так и за рубежом, как правило, можно разделить на возникающие в отношениях (1) с пользователями-физическими лицами (потребителями) (например, вопросы, касающиеся таргетированной рекламы) и (2) с хозяйствующими субъектами (бизнес-пользователями), которые могут быть частью экосистемы (например, продвижение экосистемой собственных товаров), а могут оставаться за ее пределами (например, доминирование на рынке).

Международный опыт



За рубежом активно обсуждается выделение нового субъекта антимонопольного регулирования цифровых экосистем. Например, Проект Постановления Европейского парламента и Совета ЕС Digital Markets Act⁴, также как и американский законопроект ACCESS⁵, ставят своей целью совершенствование именно антимонопольного регулирования цифрового рынка на территории ЕС. Европейский Digital Markets Act и американский законопроект ACCESS предлагают довольно тонкий подход, избегая термина «цифровая экосистема» в качестве определяющего и вводя два ключевых понятия: «Core platform service» и «covered platform» (системно значимая цифровая платформа).



Схожесть предлагаемых в США и Европейском союзе⁶ подходов позволяет сделать два ключевых вывода, которые могли бы быть полезны для российского нормативного регулирования.

Первый вывод заключается в оценке необходимости закрепления законодательного определения цифровой платформы и экосистемы (подробнее в разделе 2 настоящего доклада). Американский и европейский подходы стремятся нивелировать именно существующие негативные эффекты в антимонопольном регулировании, но объектом регулирования определяют не «экосистемы», а операторов цифровых платформ, характеризующихся количественными и качественными критериями.

Второй вывод, вытекающий из существа законотворческой деятельности за рубежом, касается установления основной цели регулирования. Большинство из предлагаемых мер в США и ЕС нацелены на снижение влияния на выбор потребителя, предоставление потребителю большей свободы во взаимодействии с платформами и ее бизнес-пользователями. С учетом того, что потребитель (пользователь) – это главный ресурс экосистемы, обеспечивающий ее конкурентное преимущество, то свободный от манипуляции пользователь способен на более осознанный анализ и взвешенные решения при выборе продукта. Это, в свою очередь, обеспечивает здоровую состязательную борьбу участников рынка за пользователя, повышение качества предлагаемых товаров, услуг, цифрового контента и сохранение конкурентного ландшафта в цифровой среде.

При этом важно учитывать, что состояние конкуренции на цифровых рынках в России существенно отличается от США и ЕС. Практически на всех цифровых рынках присутствует конкуренция, поэтому отсутствует необходимость её искусственно повышать. В России Федеральной антимонопольной службой уже несколько лет ведется работа над Пятым антимонопольным пакетом (Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и иные законодательные акты Российской Федерации»), включающим понятие «сетевой эффект», а также критерии доминирования на рынке взаимозаменяемых услуг. Эксперты склоняются к мнению, что в случае принятия Пятого антимонопольного пакета, имеющегося инструментария антимонопольного органа должно быть достаточно для пресечения возможных злоупотреблений со стороны экосистем. Разработанный ФАС «Пятым антимонопольным пакетом» адресует возможные риски негативных последствий доминирования таких цифровых компаний.

#Государственное управление

Вызовы в сфере государственного управления можно разделить на три группы. Первая группа вызовов связана с необходимостью создания среды стимулирующего развития и продвижения отечественных цифровых сервисов на внешнем и внутреннем рынке. Вторая группа связана с рисками чрезмерного регулирования отечественных цифровых экосистем, что в свою очередь может привести к торможению развития и отставания России в международной гонке за цифровую трансформацию. Эта группа вызовов опосредована созданием гибкого регулирования (путем создания партнерства бизнеса с государством при выработке регулирования) и/или саморегулирования цифровых экосистем.

Международный тренд

Следует отметить, что в настоящий момент в мире наблюдается аналогичный тренд. Например, в США отдельные сферы регулирования отнесены к предмету саморегулирования. Так, при поддержке Федеральной торговой комиссии разработаны принципы саморегулирования в части обработки персональных данных в целях получения пользователем таргетированной рекламы⁷. Аналогичный подход прослеживается в Великобритании⁸.





В проекте Регламента ЕС «О рамочном регулировании свободного оборота неперсональных данных в Европейском союзе» предпринята попытка устранения существующих в ЕС барьеров к свободному обороту данных, не относящихся к персональным данным, посредством стимулирования «переносимости данных» (data portability)?

Третья группа вызовов по теме «Государственное управление» заключается в формировании справедливого и эффективного распределения прав между странами на взимание налогов от международных цифровых компаний. Так, например, российское правовое поле с финансовой точки зрения дает больше преимуществ при оказании иностранными компаниями цифровых услуг, связанных с российскими пользователями, по сравнению с доходностью тех же услуг, оказываемых российскими компаниями. В этой связи можно говорить о нарушении условий справедливой конкуренции между российскими и иностранными цифровыми компаниями. Традиционная система налогообложения, по сути, оставляет без налоговых поступлений юрисдикции, где международные группы компаний (Meta, Amazon, Google и др.) получают доход от пользователей, но не имеют зарегистрированных дочерних компаний или филиалов.

#Потребители

На сегодняшний день также существуют вызовы в сфере защиты прав потребителей, которые можно разделить на четыре группы: регулирование подписок, навязывание потребителю дополнительных услуг, надлежащее информирование потребителей, сертификация товаров, реализуемых на цифровой платформе.

Пример пересечения в четырех основных направлениях регулирования:



Резюмируя риски действующего регулирования, предложенные на круглых столах АНО «Цифровая экономика», представляется необходимым отметить ключевые вызовы, изложенные в настоящем разделе:

- необходимость создания условий для развития национальных экосистем для повышения их конкурентоспособности с иностранными платформами в России и за рубежом;
- недопущение монополизации рынка цифровыми гигантами и при этом уход от введения чрезмерного регулирования;
- необходимость защиты прав потребителей в отношениях с цифровыми экосистемами;
- снижение киберрисков и повышение информационной безопасности.

При всем этом наборе вызовов в четырех главных сферах регулирования необходимо помнить, что важным аспектом современной международной конкуренции выступают именно цифровые экосистемы и платформы. Если китайский и американский подходы регулирования цифровых платформ направлены на уменьшение власти уже завоевавших мировые рынки цифровых гигантов внутри страны, то российский подход должен дать возможность цифровым компаниям стремительно развиваться для того, чтобы попасть в список мировых лидеров цифровой отрасли. Напомним, в настоящий момент США и Китай являются лидерами в области цифровизации. На их долю приходится 90% рыночной стоимости крупнейших 70 цифровых платформ мира. В то же время российские цифровые платформы слабо представлены на международном рынке, что в свою очередь снижает конкурентоспособность российской экономики.

Международный тренд

Европейский союз активно занимается разработкой законопроектов в области цифровых платформ, в частности законопроекта о цифровых услугах (DSA)¹⁰, законопроекта о цифровых рынках (DMA)¹¹, законопроекта об управлении данными (DGA)¹². Необходимость регулирования вызвана обеспокоенностью Европейского союза чрезмерным доминированием нескольких крупных американских и китайских цифровых платформ и растущей неспособностью ЕС разработать аналогичные сервисы. С одной стороны, на европейском рынке разместились доминирующие на рынке B2C американские цифровые платформы и гиперскейлеры (например, AWS, Microsoft Azure, Google и Salesforce.com), а с другой стороны, – китайские цифровые гиганты, такие как AliBaba и Tencent.





Сергей Беляков
Управляющий
директор Ozon

От первого лица

Регулирование национальных экосистем и цифровых платформ не должно противоречить базовым принципам конкуренции и создавать искусственные преференции отдельным национальным игрокам, уже занимающим лидирующее положение, против других менее крупных российских платформ.

В России сейчас уже существуют активно развивающиеся перспективные цифровые платформы, особенно в сфере электронной коммерции, которые могут составить конкуренцию ведущим мировым игрокам.

Создание преференций или исключительного положения для одного или нескольких лидирующих игроков поставит в неравные условия развития десятки перспективных цифровых компаний из электронной коммерции, а также всех их контрагентов (российских предпринимателей), пользующихся такими сервисами.

Важно учитывать, что цифровые рынки в России находятся на начальной стадии развития, при этом они быстро растут и изменяются. Из-за этого присутствует существенный риск, что жесткое регулирование деятельности экосистем и платформ будет быстро устаревать, может привести к торможению развития цифровых рынков и ухудшению качества сервисов для пользователей. Представляется более эффективным на текущем этапе отдать приоритет инструментам мягкого права. Тем более, что саморегулирование в сфере IT показало себя эффективным: цифровые компании внедряют и применяют принципы взаимодействия участников цифровых рынков, разработанные ФАС России, а также стандарты по взаимодействию маркетплейсов с продавцами товаров, разработанные Минпромторгом России.

Таким образом, вызовы для цифровых экосистем и платформ в России, выработанные по итогам круглого стола, организованного АНО «Цифровая экономика», не только соответствуют международному тренду по регулированию и саморегулированию цифровых экосистем и платформ, но и затрагивают вопросы, вызывающие обеспокоенность у экспертного и предпринимательского сообщества.

Целесообразность определения понятий и критериев цифровых экосистем и цифровых платформ



Определение понятий цифровых экосистем и цифровых платформ

За последние 10 лет большинство сфер общественных отношений переживают цифровую трансформацию. Появление цифровой платформы в любой сфере (Yandex, Ozon, Uber, Airbnb, Amazon и т. д.) приводит к существенному сокращению транзакционных издержек и ускорению операционных циклов ее участников. В результате формируется новая бизнес-модель – платформенная экономика. С появлением и ростом масштаба цифровых экосистем и платформ появляются новые вызовы в таких сферах, как конкуренция и защита прав потребителей (мы уже говорили об этом в предыдущем разделе), которые могут нуждаться в регулировании.



Алексей Васильев
Заместитель
директора
департамента
развития цифровой
экономики
Минэкономразвития
России

От первого лица

Цифровые платформы, обладая сетевым эффектом, представляют эффективную модель, которая удовлетворяет потребности поставщиков и потребителей, снижает транзакционные издержки. Цифровые экосистемы, формируемые из нескольких цифровых платформ и сервисов, создают дополнительные финансовые ценности, а за счет применения единых профилей и сквозных сервисов делают работу пользователей еще более удобной.

В большинстве стран национальные экосистемы не сформировались, и на их рынках доминируют экосистемы из США и Китая. На этом фоне российские цифровые платформы и экосистемы формируют потенциал для развития цифровых рынков.

Важно сформировать благоприятные условия развития национальных цифровых экосистем и платформ, когда регулирование отвечает уровню зрелости цифровых рынков, а такие риски, как злоупотребление доминирующим положением, «замыкание» технологий, монополизация данных, нивелируются.

При этом становится актуальным вопрос формирования системы метрик, выбора источников данных и критериев для соответствующих расчетов, позволяющих:

- отнести деятельность к модели цифровых экосистем / платформ / сервисов;
- определить национальных и иностранных игроков, а также их основные характеристики;
- выявить доли на цифровых рынках и др.

Введение новой правовой сущности целесообразно только при условии появления новой бизнес-модели в экономике, влияющей на субъектов правоприменения – граждан, бизнеса и государства, и необходимости регулирования возникающих, в связи с этим отношений.

Возникает вопрос: необходимо ли вводить определения цифровых экосистем и цифровых платформ, если первая сущность является эволюционировавшей версией последней? Не множатся ли правовые сущности при введении двух смежных правовых институтов? Например, цифровую платформу Reddit сложно отнести к цифровой экосистеме, поскольку количество пользователей, сетевой эффект и размер трафика в социальной сети не сравнимы с показателями Meta, объединяющей Facebook, WhatsApp и Instagram¹³. Поэтому для антимонопольного регулирования определение

критериев экосистемы представляется логичным. Однако, если мы ставим цель – установить эффективное регулирование не только для балансировки конкуренции, но и для защиты потребителей, то не имеет значения, говорим ли мы о Facebook или Reddit, или о только что созданном стартапе. В таком случае для антимонопольного регулирования определение критериев экосистемы представляется избыточным, так как в законодательстве уже есть критерии доминирования.

При этом, если при решении конкретного вопроса обнаружится, что текущее регулирование цифровых платформ уже дает оптимальный ответ, то необходимо выбрать, продублировать ли соответствующее правило специально для цифровых экосистем, или же, руководствуясь принципом законодательной экономии, следует сохранить существующие правовые нормы, обеспечив их верное толкование.

В литературе и тематических исследованиях даются разные определения цифровой экосистемы: от самых простых дефиниций до развернутых, содержащих в себе ключевые признаки определяемого понятия. Например, согласно концепции Министерства экономического развития Российской Федерации цифровая экосистема – это в первую очередь экономический термин, отражающий «клиентоцентричную бизнес-модель, объединяющую две и более группы продуктов, услуг, информации (собственного производства и/или других игроков) для удовлетворения конечных потребностей клиентов (безопасность, жилье, развлечения и т. д.)».

В подготовленном Банком России докладе «Экосистемы: подходы к регулированию»¹⁴ под цифровой экосистемой понимается «совокупность сервисов, в том числе платформенных решений, одной группы компаний или компании и партнеров, позволяющих пользователям получать широкий круг продуктов и услуг в рамках единого процесса. Предлагаемая экосистемой линейка сервисов удовлетворяет большому количеству ежедневных потребностей клиента или выстроена вокруг одной или нескольких его базовых потребностей (экосистемы на начальном этапе своего формирования или нишевые экосистемы)»¹⁵.

В решении Высшего Евразийского экономического совета от 11.10.2017 № 12 «Об Основных направлениях реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза до 2025 года» цифровая экосистема представляет собой «открытую устойчивую систему, включающую субъекты цифровой экосистемы (физических, юридических, виртуальных и пр.), а также связи и отношения этих субъектов в цифровой форме на основе сервисов цифровой платформы»; а цифровая платформа – «это система средств, поддерживающая использование цифровых процессов, ресурсов и сервисов значительным количеством субъектов цифровой экосистемы и обеспечивающая возможность их бесшовного взаимодействия».

За рубежом также нет единой терминологии в отношении цифровых экосистем и платформ. Внимания заслуживает опыт Франции, она быстро отреагировала на вызовы цифровой экономики и первая закрепила в Потребительском кодексе Франции (далее – «ПКФ») определение операторов цифровых платформ. Согласно ст. L. 111–7 I ПКФ «оператор цифровой платформы – это физическое или юридическое лицо, которое предлагает общественности возмездно или безвозмездно услуги по установлению онлайн-связи, чья профессиональная деятельность связана с¹⁶:

1 ранжированием и поисковой оптимизацией (SEO) ссылок на контент, товары или услуги, предлагаемые или размещенные на веб-сайтах третьими лицами, с помощью компьютерных алгоритмов;

2 установлением связи (соединения) между несколькими лицами с целью продажи товаров или оказания услуг, а также обмена или совместного использования контента, товаров и услуг».

Французская доктрина квалифицирует оператора цифровой платформы в качестве информационного посредника¹⁷ и выделяет две модели цифрового информационного посредничества¹⁸.

Примерами первой модели информационного посредничества являются «все сайты, которые позволяют третьим лицам предлагать и размещать контент, услуги или товары» (Youtube, Dailymotion, Instagram, социальные сети) и маркетплейсы (Amazon, eBay, Leboncoin, AirBnB)¹⁹. Термин «контент» используется в широком смысле и подразумевает видео, музыку, фотографии, документы.

Примерами второй модели информационного посредничества являются «все сайты, которые представляют собой пропускной пункт для доступа к другому контенту, например, поисковые онлайн-системы, агрегаторы поискового контента или сервисы сравнения цен» (Google, Bing, Qwant)²⁰. Иными словами, к ним можно отнести все сайты, которые предлагают «информационный контент»^{21,22}.

Во французской доктрине дано широкое определение понятия «оператор цифровых платформ», к которому закон относит поисковые системы, сервисы сравнения цен, маркетплейсы, сервисы объявлений, социальные сети и иные платформы²³. Однако данное определение не учитывает экономические критерии цифровых платформ, например, наличие сильных сетевых эффектов или перекрестное субсидирование услуг. В противном случае определение может затронуть субъекты предпринимательской деятельности, которые цифровыми платформами как таковыми не являются, но считаются посредниками между несколькими лицами, использующими электронные средства взаимодействия (в соответствии с п. 2 ст. L. 111–7 I ПКФ).

В марте 2021 года Европейский парламент опубликовал исследование на тему «Цифровые платформы: экономические и социальные эффекты»²⁴, в котором используется следующее определение цифровой платформы – это организации, которые предлагают цифровые услуги, облегчающие взаимодействие между двумя или более различными, но взаимозависимыми группами пользователей (поставщиками и физическими лицами) через сеть Интернет и которые генерируют сетевые эффекты²⁵.



Законопроект ЕС «О цифровых рынках»²⁶ устанавливает критерии отнесения цифровой платформы к крупной или системно значимой. Так, например, в качестве признаков системно значимой цифровой платформы выделяют²⁷:

- осуществление деятельности в большинстве стран ЕС;
- наличие значительного влияния на внутренний рынок, а именно ежегодный оборот группы компаний, к которой принадлежит оператор системно значимой цифровой платформы в ЕС, должен составлять не менее 6,5 млрд евро за последние три финансовых года или если средняя рыночная капитализация или эквивалентная справедливая рыночная стоимость группы компаний, к которой принадлежит провайдер системно значимой цифровой платформы, составляет не менее 65 млрд евро за последний финансовый год;

- способность связывать большое количество пользователей с большим количеством поставщиков товаров (услуг), а именно более 45 млн ежемесячно активных пользователей, находящихся в ЕС, или более 10 тыс. коммерческих пользователей, находящихся в ЕС, за последний финансовый год);
- наличие устоявшейся экономической власти и стабильного дохода от предоставляемых на территории ЕС посреднических услуг (соответствие вышеизложенным критериям в течение 3 лет).

Согласно статье 2 законопроекта «О цифровых рынках» системно значимыми платформенными услугами являются: сервисы электронной коммерции; поисковые системы; социальные сети; видеохостинговые платформы; коммуникационные сервисы; облачные сервисы²⁸;

- операционные системы;
- рекламные сервисы.

Законопроект США (от 2021 г.) вводит квалифицирующие критерии экосистемы (covered platform) и цифровой платформы. Законопроект США определяет цифровые платформы как поисковые системы, платформы электронной коммерции, а также сервисы, которые позволяют пользователям создавать контент (например, социальные сети). Антимонопольное законодательство будет применяться к организациям, контролирующим или владеющим 25% или более акций (долей) в цифровой экосистеме (covered platform), которая соответствует одному из следующих критериев:



- имеет 50 млн активных пользователей (физических лиц) в месяц или 100 000 активных бизнес-пользователей в месяц в США;
- принадлежит или контролируется физическим или юридическим лицами с чистым годовым объемом продаж или рыночной капитализацией более 600 млрд долларов США;
- и является «важнейшим коммерческим партнером», а именно платформой, которая имеет возможность «ограничивать или препятствовать» взаимодействию бизнес-пользователя со своими клиентами или доступу к инструменту (средствам) или услуге, которые необходимы для эффективного обслуживания своих клиентов³¹. Под чистым объемом продаж (net sales) понимается показатель отчета о прибылях и убытках – сумма, полученная от реализации продукции и скидок, предоставленных поставщиками, за вычетом стоимости возвращенного товара и скидок, предоставленных покупателям.

Цифровая платформа по американскому законопроекту определяется следующим образом³¹: цифровая платформа – сайт в сети Интернет, онлайн- или мобильное приложение, операционная система, цифровой помощник или информационный ресурс, который

(A) позволяет пользователю создавать контент, который могут просматривать другие пользователи на платформе;

(B) облегчает потребителям или поставщикам, не аффилированным с цифровой платформой, взаимодействие в целях продажи, покупки, оплаты, доставки и предложения товаров или услуг;

(с) позволяет пользователям осуществлять поисковый запрос, в результате которого они получают доступ к большому объему информации.

Критерии цифровых экосистем по итогам круглых столов

Методология работы на круглом столе по теме «Характеристики цифровых экосистем и платформ»

Для определения характеристик цифровых экосистем и платформ участники круглого стола были поделены на 5 смешанных команд, каждая из которых формировала определенные типы характеристик: технологические, организационные и корпоративные характеристики, масштаб (международный и цифровой), междисциплинарность (самодостаточность) и сквозные сервисы.

Далее результаты оценки соответствия компаний выработанным в ходе круглого стола характеристикам экосистемы были обработаны следующим образом. Компаниям, в зависимости от их оценки участниками круглого стола, были присвоены разные значения:

1 – компаниям, определенным как экосистемы;

0 – компаниям, стремящимся в экосистемы;

-1 – точно не являющимся экосистемами.

На основании этих значений была посчитана сумма баллов каждой характеристики, предложенной участниками круглого стола (суммировались значения компаний, у которых присутствует такая характеристика). Таким образом, характеристика, которая имела у всех компаний, набирала близкое к 0 значение и определенно не могла быть признаком экосистемы.

Характеристики, набравшие 3 и более баллов, можно отнести к признакам экосистемы, а набравшие 2 балла – к признакам цифровой платформы.

Участниками круглых столов было определено 10 ключевых характеристик цифровых экосистем и 7 признаков цифровых платформ. Сформированный набор критериев свидетельствует о том, что понятие «цифровая экосистема» имеет экономическую природу и представляет собой в первую очередь модель экономической деятельности. Признаки цифровой платформы указывают на схожесть цифровой платформы с информационной инфраструктурой. Иными словами, платформа представляет собой комплекс взаимосвязанных цифровых сервисов, с помощью которых можно организовать информационную среду, где пользователи имеют возможность взаимодействовать друг с другом. На практике экосистема строится поверх уже существующей цифровой платформы и является следующим этапом развития последней. Яркий пример – экосистема Amazon появилась тогда, когда на цифровой платформе Amazon Marketplace появились возможности агрегировать доступ к нескольким сервисам через бизнес-платформу.



10 обсуждаемых ключевых характеристик цифровых экосистем:

- 1 тесная внутренняя интеграция и связанность сервисов;
- 2 перекрестное субсидирование сервисов;
- 3 сквозная навигация (сервис поиска);
- 4 множественность рынков и видов экономической деятельности;
- 5 количество цифровых сервисов для потребителя;
- 6 возможность злоупотребления в хозяйственной деятельности (препятствия для новых игроков, ценовая дискриминация);
- 7 перераспределяемые финансы и ресурсы экосистемы;
- 8 система лояльности клиентов;

9 логистический (дополнительный) сервис;

10 количество потребителей (уникальных пользователей) и поставщиков экосистемы.

Тесная внутренняя интеграция и связанность сервисов. Экономическая модель цифровой экосистемы предполагает наличие набора сервисов, обеспечивающего взаимосвязанность основных и дополнительных услуг, оказываемых оператором цифровой экосистемы пользователю, в том числе услуг по доставке товаров, по проведению идентификации и (или) аутентификации пользователей. Основной бизнес выступает в качестве инфраструктуры для всех остальных сервисов цифровых экосистем.

В зарубежных экономических исследованиях часто упоминается такая характеристика цифровой экосистемы, как наличие «архитектуры», обеспечивающей связанность цифровых сервисов. Предполагается, что такая архитектура должна обеспечивать плавный переход пользователя от одного сервиса к другому³².

Перекрестное субсидирование сервисов. Бизнес-модель цифровых экосистем включает использование перекрестного субсидирования (практика, при которой одно подразделение организации снижает цену товара или услуги, что компенсируется увеличением цен в другом подразделении). Иными словами, пользователи бесплатно получают услуги с высокой эластичностью спроса по цене за счет оплаты других услуг платформы с низкой эластичностью спроса по цене на них.

При наличии косвенных сетевых эффектов объем спроса на услуги платформы будет в том числе зависеть от уровня цен и от экономической модели экосистемы. Например, экосистемы, включающие в свою бизнес-модель социальные сети, обычно предлагают свои услуги пользователям бесплатно. Экосистема разрабатывает сервис, который, как предполагается, привлечет большое количество пользователей, а затем стремится привлечь рекламодателей. Большое количество пользователей и их данных притягивают рекламодателей, а рекламодатели платят за показ рекламы этим пользователям. Наличие сетевых эффектов дает оценку воздействия цифровой экосистемы на возможность хозяйствующего субъекта оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке.

Данная характеристика встречается также в мировой практике. При рассмотрении европейского законопроекта Digital Markets Act экспертное сообщество обращало внимание на перекрестное субсидирование в качестве ключевого признака цифровых экосистем³³.

Сквозная навигация (сервис поиска). Наличие у цифровой экосистемы поисковых онлайн-систем с возможностью ранжирования и поисковой оптимизации ссылок на контент, товары или услуги.

В зарубежной литературе отмечается, что характерной чертой цифровой платформы является возможность предоставить пользователю «доступ к информации» (или контенту), размещенной на ней, с использованием поискового сервиса (TripAdvisor, Yelp, Google Shopping, Kelkoo, Twenga)³⁴.

Множественность рынков и видов экономической деятельности. Цифровая экосистема предлагает цифровые услуги, охватывающие несколько видов экономической деятельности (например, банкинг, поисковая система, такси).

Например, в тематических исследованиях приводятся следующие примеры цифровых экосистем и «крупных платформ», включающих в свою бизнес-модель два вида экономической деятельности: Amazon (аудиовизуальный сервис, интернет-магазин), Airbnb (туристические услуги и краткосрочная аренда), Uber (доставка еды и такси).

Примеры цифровых экосистем, закладывающих в бизнес-модель три и более видов экономической деятельности: Facebook, Google и YouTube (социальные сети, аудиовизуальный сервис, мессенджер и рекламная платформа).

Также в зарубежной литературе термин «цифровая экосистема» часто используется для обозначения множественности цифровых сервисов, предлагаемых одной организацией, часто через множество отдельных подразделений или предприятий, которые экономически связаны друг с другом. Приводятся такие примеры цифровых экосистем, которые предлагают взаимозаменяемые цифровые сервисы (Facebook Messenger и Whatsapp), взаимодополняющие сервисы (Apple и iCloud) или даже технически неотделимые сервисы (Android и Google Play)³⁵.

Количество цифровых сервисов для потребителя. Цифровая экосистема имеет более двух сервисов для удовлетворения потребностей пользователей (например, такси и доставка продуктов).

По мнению экспертов ОЭСР, особенностью экосистем является наличие нескольких «цифровых продуктов». Приводится пример экосистемы Google, которая включает в себя такие сервисы как Google Search, Chrome, Google Docs, Google Play, Google Drive, Google Translate, Gmail, Google Maps, Google Shopping, Google Home, YouTube и т. д.³⁶

Также при разработке законопроекта ЕС о цифровых рынках Еврокомиссия, формулируя характеристики цифровых экосистем (крупных цифровых платформ), отметила важность наличия множественности цифровых сервисов. Отмечается, что под понятие цифровой экосистемы не должны попадать цифровые платформы с единственным сервисом, например, аудиовизуальный сервис Netflix³⁷.

Логистический (дополнительный) сервис. Экономическая модель цифровой экосистемы построена таким образом, что оказание основных услуг дополняется иными сервисами в целях повышения эффективности, узнаваемости и полезности оказания услуг для пользователей.

Возможность злоупотребления в хозяйственной деятельности (препятствия для новых игроков, ценовая дискриминация). Цифровой экосистемой могут быть созданы условия для снижения стимулов для потребителей по пользованию сервисами не связанных инфраструктурой цифровой экосистемы поставщиков товаров, работ и услуг. При этом очевидно, что введение цифровой экосистемой стимулов для привлечения и удержания пользователей не свидетельствует само по себе о наличии признаков недобросовестности либо злоупотребления в поведении цифровой экосистемы.

В международной практике неоднократно обращали внимание на такой признак цифровых экосистем (например, при обсуждении европейского законопроекта DMA и американского законопроекта ACCESS³⁹). Это связано с тем, что такие действия цифровой экосистемы могут создать эффект «запирания» (lock-in) пользователя

внутри экосистемы. «Запирание» пользователя внутри платформы возникает из-за снижения стимулов к использованию альтернативных сервисов других экосистем и платформ. Таким образом, величина эффекта запирания может зависеть от наличия альтернативных сервисов и издержек переключения между этими сервисами. EDPS (Европейское агентство по защите данных, European Data Protection Supervisor) также отмечает, что путем «запирания» цифровые экосистемы могут повышать цены своих услуг⁴⁰.

Количество потребителей (уникальных пользователей) и поставщиков экосистемы.

Доступ к цифровым платформам в течение месяца составляет определенное количество пользователей, находящихся на территории Российской Федерации.

Так, например, американский законопроект ACCESS⁴¹ ввел следующий количественный квалифицирующий критерий экосистемы (covered platform): 50 млн активных пользователей (физических лиц) в месяц или 100 000 активных бизнес-пользователей в месяц в США. в европейском законопроекте DMA используется аналогичный количественный критерий для определения ключевой платформы⁴²: более 45 млн ежемесячно активных пользователей, находящихся в Европейском союзе, или более 10 тыс. коммерческих пользователей, находящихся в Европейском союзе. Иными словами, за рубежом ведется работа по введению помимо качественных, также количественных критериев, включая количество пользователей цифровой платформы.

Сетевой эффект и эффект масштаба (способность цифровой платформы быстро масштабироваться) для привлечения большого количества новых клиентов отличают цифровые экосистемы от других бизнес-моделей. Цифровая природа экосистемы позволяет ей быстро внедрять новые функции и интегрировать данные по нескольким, казалось бы, не связанным бизнес-направлениям и рынкам. Эти факторы позволяют экосистеме избежать традиционных затрат, связанных с быстрым расширением бизнеса, как по вертикали (путем использования своих сервисов на новых для себя рынках), так и по горизонтали (путем расширения «ассортимента» сервисов). Такие критерии отличают экосистемы и платформы от двусторонних бизнес-моделей и позволяют им сочетать элементы традиционных коммуникационных сетей, средств массовой информации, а также традиционных сетей розничного рынка (ритейл). Более того, цифровая экосистема оказывает свои посреднические услуги онлайн, что позволяет платформе пользоваться сетевыми эффектами без затрат на создание всей материальной сети.

Система лояльности клиентов. Наличие системы поощрения постоянных покупателей: за приверженность компании клиенты получают баллы, скидки и бонусы.

Гипотеза. Цифровая экосистема – это цифровая платформа или группа взаимосвязанных цифровых платформ, иных информационных систем, оказывающая не менее двух невзаимозаменяемых услуг, направленных на удовлетворение потребностей пользователей, а также соответствующая критериям, изложенным в настоящем разделе.

Критерии цифровых платформ по итогам круглых столов

Критерии цифровых платформ определялись по той же методологии, что и критерии цифровых экосистем, определенных в разделе 1.2. настоящего доклада. Как было отмечено сформированные критерии характеризуют скорее ИТ-инфраструктуру. Таким образом, по итогам круглого стола можно констатировать, что для идентификации цифровой платформы необходимо проанализировать скорее технологические

параметры деятельности организации провайдера услуг и сервисов. К признакам цифровой платформы отнесены следующие характеристики:

1. Единая база данных и инструментов для агрегации и анализа пользовательского поведения. Наличие у цифровой платформы единой базы данных означает, что цифровой платформе доступны персональные и иные данные пользователей, которые цифровая платформа может использовать для аналитики и профилирования пользователей.

В зарубежной литературе данный признак также называют «властью данных» цифровых платформ – рыночная власть, вытекающая из способности цифровой платформы обрабатывать огромные объемы и типы персональных данных. В европейском законопроекте Digital Markets Act также выделяется аналогичный признак, который необходимо учитывать при квалификации цифровой платформы: «возможности платформы по сбору и обработке персональных данных и наличие возможности их обработки» (статья 3(6)(c) DMA)⁴⁴. Согласно позиции EDPS цифровые платформы, которые в качестве ключевого компонента своей бизнес-модели включают профилирование большого массива данных пользователей, получают значительные конкурентные преимущества⁴⁵.

2. Встроенная система идентификации пользователей платформы. Под этим критерием предполагается наличие у цифровой платформы механизма регистрации и идентификации пользователей (например, Сбербанк ID).

Чаще всего в тематических исследованиях критерий «наличия встроенной системы идентификации» упоминается в контексте цифровых экосистем. Так, например, по мнению экспертов ОЭСР экосистемы, чаще всего, используют единую систему идентификации, которая дает пользователям возможность подключаться ко всем цифровым сервисам экосистемы через свой ID и пароль⁴⁶.

3. Использование мультискоринговой модели. Под этим критерием понимается наличие у цифровой платформы системы оценки пользователей. Например, мультискоринговая модель в онлайн-банкинге заключается в том, что банк, оценивая кредитоспособность и предпочтения пользователя, моделирует предложения в виде более универсальных вариантов по кредитованию без рисков для себя и пользователя по невозврату долга.

4. «Суперсервисы» (пакетированные предложения). Под этим критерием понимается наличие у цифровой платформы подписок (набора сервисов), или пакетного предложения услуг.

5. Гибкая структура и динамичные команды внутри компании. Уделяя большое внимание потребностям клиентов (потребителей и бизнес-пользователей), цифровые платформы быстро адаптируют свои цифровые сервисы и внутренние цифровые команды к развитию и распространению технологий.

В зарубежных тематических исследованиях приводится немного иная трактовка аналогичного критерия, но применительно к цифровым экосистемам. В частности, отмечается, что цифровые экосистемы имеют развитую функциональную совместимость внутренних компонентов. Это в свою очередь позволяет экосистеме своевременно совершенствовать внутреннюю структуру и внедрять инновации в свои цифровые сервисы⁴⁷.

6. Отдельные сервисы для бизнеса (B2B). Под этим критерием понимается наличие у цифровой платформы функционала для бизнес-пользователей (например, Alibaba).

7. Создание новых практик взаимоотношений для участников, которые могут оказывать влияние на отраслевые стандарты. С развитием цифровых платформ появились новые формы цифровых услуг, которых раньше не существовало. Сформировалась новая «цепочка создания стоимости данных», включающая организации, которые поддерживают сбор данных, анализ данных пользователей. В исследовании европейского законопроекта Digital Markets Act экспертное сообщество также отметило данный тезис⁴⁸.

Гипотеза.

Цифровая платформа – это информационная система, которая, в частности:

- обеспечивает взаимодействие лиц, выступающих поставщиками и потребителями определенных товаров, работ и услуг, посредством информационно-телекоммуникационной сети в целях обеспечения возможности совершения между ними сделок, и (или)
- позволяет по запросу пользователя осуществлять поиск информации определенного содержания и предоставляющая пользователю доступ к запрашиваемой информации, и (или)
- позволяет организацию распространения в сети Интернет рекламы, направленной на привлечение внимания пользователей, находящихся на территории Российской Федерации, и (или)
- используется для создания или организации распространения или предоставления доступа к совокупности аудиовизуальных произведений, и (или)
- предназначена и (или) используется для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет, в том числе находящихся на территории Российской Федерации, а также
- предлагает пользователям иные сервисы посредством информационно-телекоммуникационной сети.

Сейчас в понятия «цифровая экосистема» и «цифровая платформа», которые действительно не являются до конца устоявшимися в правоприменительной практике, многие вкладывают значения, совершенно им не свойственные. Такой подход подтверждает сложность выработки критериев определения цифровой экосистемы и платформы, а также то, что вопрос законодательного закрепления определений остается открытым. Анализируя характеристики, сформированные на круглых столах, можно увидеть, что такая трудность возникла в связи с тем, что цифровая экосистема – это скорее экономическая категория, а цифровая платформа – ИТ-инфраструктура, а это значит, что при принятии решения о необходимости законодательного закрепления терминов «цифровая платформа» и «экосистема» необходимо учитывать экономическую и ИТ-специфику соответственно и использовать эти определения в соответствующих областях права.

Как уже было отмечено, введение в правовое поле новой сущности должно быть обусловлено появлением новой бизнес-модели и необходимостью регулирования правоотношений. Разница только в том, что в законодательстве одних стран такая терминология прямо закреплена (или планируется ее закрепить), а в других выводится судами и наукой путем системного толкования закона.



Подходы к регулированию основных сфер деятельности цифровых экосистем и платформ



Для выработки мер по стимулированию цифровых платформ и экосистем, на площадке АНО «Цифровая экономика» было организовано четыре тематических круглых стола. В рамках каждого из тематических столов представители научного, бизнес-сообщества и органов власти совместно сформировали ряд мер регулирования по соответствующим сферам. На итоговом круглом столе каждая из предложенных мер была оценена на предмет эффектов, которые она окажет, как положительных, так и отрицательных для экономики, граждан, цифровых платформ/экосистем и реалистичности их достижения.

Методология работы по круглому столу на тему «Целевое состояние»

Шаг 1. Определение эффектов предложенных на тематических круглых столах мер (см. разделы 3–6 настоящего доклада). На основании предложенных мер регулирования участники круглого стола сформулировали эффекты для цифровых платформ и экосистем.

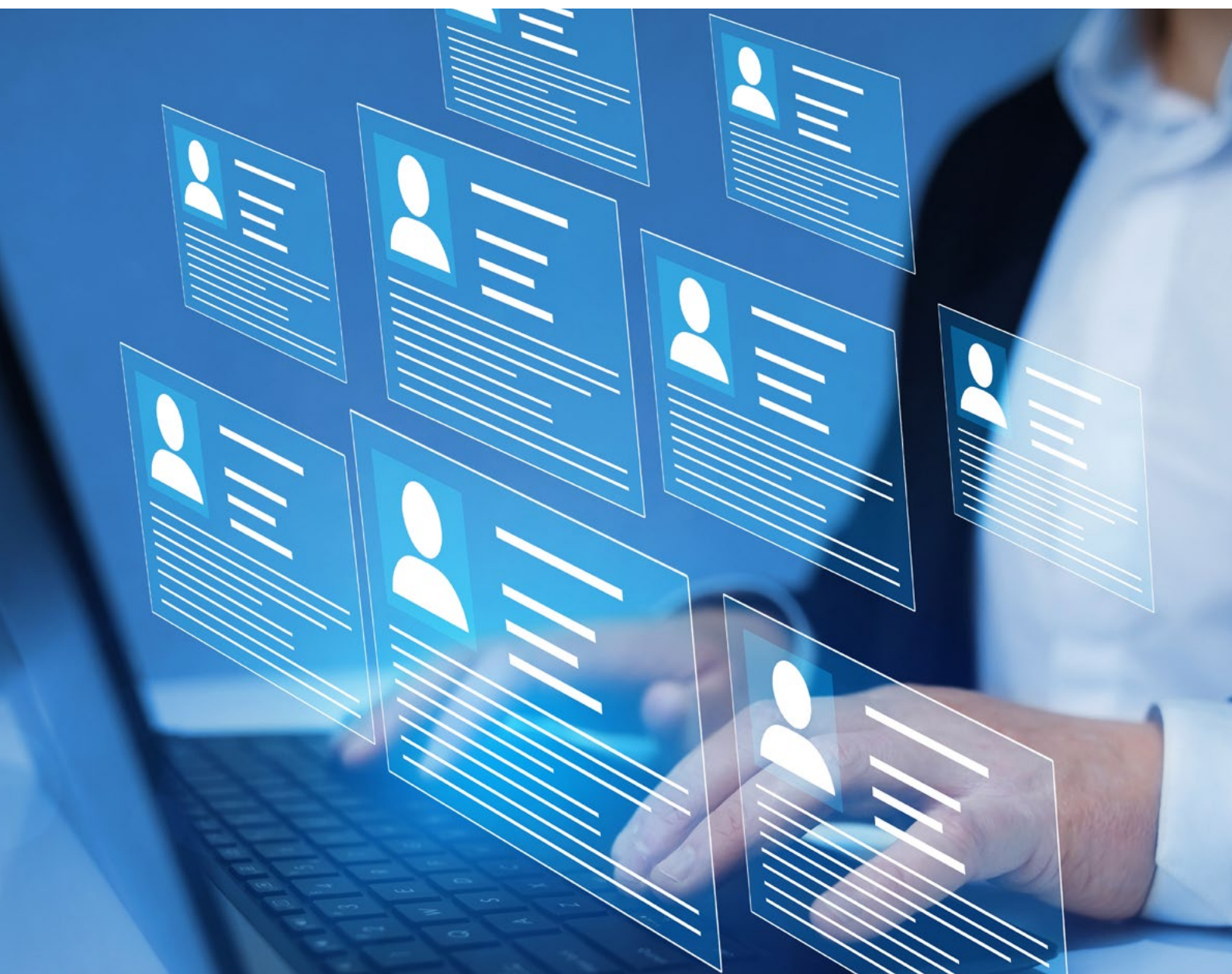
Шаг 2. Представление результатов работы групп. Каждая группа представила остальным участникам результаты своей работы.

Шаг 3. Оценка реалистичности достижения предложенных эффектов. Участники проголосовали за наиболее реалистичные эффекты.

Таким образом в каждом разделе настоящего доклада, посвященном тематике круглого стола, описаны те меры, которые, согласно оценке, могут привести к положительным эффектам, активно обсуждаются в мировой повестке, имеют аналоги в зарубежной практике. Наряду с описанием предложенных мер в соответствующих разделах системное описание эффектов от наиболее целесообразных к реализации мер приведено в седьмом разделе доклада.

Вместе с тем ряд предложенных мер, несмотря на решение конкретных задач, может повлечь негативные последствия для смежных предметов. Например, мера по переходу от активного использования персонализированных предложений к неперсонализированным («естественным») предложениям наряду со снижением риска манипуляции поведением пользователя фактически привела бы к запрету широко распространенных в экономике механизмов и инструментов, повышающих комфорт: персонализированных подборок аудиовизуальных произведений, ценовой дискриминации (когда материально менее обеспеченным клиентам сервисы предлагаются дешевле), предложений использования «любимых» услуг. Ее реализация приведет к недополучению доходов бизнеса, дополнительным издержкам и замедлению развития технологий и цифровых платформ. В связи с этим по итогам оценки исключены меры, реализация которых, по мнению участников, приведет к тому, что негативные эффекты на внутреннем и международном рынке перекроют положительный результат их реализации. В связи с низкой вероятностью их реализации в настоящем докладе такие меры упомянуты, но приведены без подробного описания.

Как и зачем регулировать персональные данные в платформенной экономике?



Вопросы в области данных являются ключевыми в платформенной экономике. На сегодняшний день именно количество данных, анализируемых цифровой платформой, свидетельствует о величине цифрового бизнеса. Ведь на цифровых рынках доступ к большим массивам данных во многом определяет конкурентные преимущества и возможности платформы по монетизации предоставляемых цифровых услуг.

В частности, доступ к большим массивам данных дает следующие преимущества и возможности:

- улучшение своих сервисов и разработки новых цифровых сервисов, а также обучения алгоритмов;
- формирование и улучшение таргетированной рекламы, рост дохода от соответствующей деятельности;
- прогнозирование спроса на цифровые сервисы и анализ рыночных трендов.

Таким образом, в силу вышеперечисленных преимуществ ограничение доступа к большим массивам данным может создать барьеры для входа на рынок и развития инноваций для новых участников рынка и более мелких конкурентов на рынке цифровых платформ.

В данном разделе описываются проблемы, которые обсуждаются на иностранных рынках в разрезе сформулированных на круглом столе вызовов. Описано какие проблемы представляются ключевыми и какие меры принимаются для их решения.

Международный тренд

За рубежом регулирование цифровых платформ в части персональных данных не стоит на месте. В основном законопроекты в части регулирования цифровых платформ в сфере персональных данных касаются вопросов переносимости данных (data portability) и интероперабельности.



#Европейский союз

В Европейском союзе Общий регламент по защите данных уже дает гражданам ЕС право на переносимость данных на территории Европейского союза, а законопроект DMA⁴⁹ содержит положения о необходимости наличия технических средств для переноса таких данных. Кроме того, предлагаемый Еврокомиссией законопроект о цифровых услугах включает положения об обмене данными с государственными органами власти и исследователями⁵⁰.

В конце 2020 года Европейская комиссия представила для общественного обсуждения три новых акта, регулирующих отношения в цифровой среде (DMA⁵¹, DSA⁵², DGA⁵³). Обоснованием такой законотворческой деятельности Еврокомиссия считает необходимость создания безопасного цифрового пространства, в котором права всех пользователей цифровых услуг защищены в достаточной степени. Единый цифровой рынок меняется, а вместе с ним растет необходимость устранения нарушений прав и требований цифровых платформ с учетом заранее установленного регулирования.

Закон об управлении данными (DGA⁵⁴), Закон о цифровых услугах (DSA⁵⁵) и Закон о цифровых рынках (DMA⁵⁶) основаны на Общем регламенте по защите данных (GDPR). Однако подход, отраженный в представленных законах, отличается от правил GDPR, согласно которым законодательство о персональных данных применяется ко всем случаям обработки персональных данных, независимо от основной деятельности оператора персональных данных. Вместо этого три цифровых закона предусматривают специальное регулирование, в зависимости от деятельности оператора персональных данных и вида осуществляемой им деятельности.

В пояснительных записках всех трех цифровых законов отмечается необходимость создания «равных условий игры» и мер для развития инноваций, роста конкурентоспособности.

15 декабря 2020 года Еврокомиссия опубликовала предложения по внесению изменений в регламент Европейского парламента и Совета о конкурентных и справедливых рынках в цифровом секторе (Закон о цифровых рынках, DMA). Закон предлагает новые правила для крупных платформ с большими сетевыми эффектами («гейткиперы»). Законопроект содержит положения о работе гейткиперов в части предоставления доступа поставщика к персональным данным, обязательствах и запретах по проведению маркетинговых исследований, возможностей пользователя по переносу своих данных из одной цифровой платформы в другую⁵⁷.

#Китай



Китайское законодательство персональных данных также претерпело значительные изменения. 1 ноября 2021 года в Китае вступил в силу закон о защите личной информации, сокращенное название которого – PIPL⁵⁸. Во многом PIPL повторяет принципы и правила GDPR, включая экстерриториальный характер, хотя и имеет свои особенности, например, предусматривает широкие полномочия органов государственной власти.

Вынесенные на обсуждение меры регулирования

Блок 1. Оборот данных

1. #Разрешить обработку персональных данных на базе единого согласия.

Законодательно закрепить механизм переноса согласий субъектов персональных данных на использование персональных данных внутри группы компаний. Закрепление права субъекта ПД отозвать согласие с требованием удалить персональные данные к любому субъекту внутри группы компаний.

2. #Предоставить разработчикам ИИ доступ к государственным данным.

Расширить условия обработки персональных данных разработчиками ИИ (предоставить разработчикам доступ к данным из ГИС).

3. #Разрешить пользователям выключать персональные предложения.

Установить условия обработки персональных данных оператором информационной системы в целях выдачи субъекту персональных данных персонализированной или неперсонализированной («естественной») рекламы по своим запросам.

4. #Обязать передавать перечень данных для мониторинга экосистем.

Закрепить минимальный перечень данных, запрашиваемый государством у экосистемы.

5. #Передача персональных данных государству только с согласия.

Закрепить необходимость получения экосистемой согласия субъекта персональных данных на передачу его данных экосистемой государственным органам.

6. #Data portability (переносимость данных).

Предусмотреть право субъекта ПД передавать свои персональные данные при переходе от одного оператора информационной системы к другому. Определить минимальный объем и содержание данных для такой передачи данных.

Блок 2. Оборот обезличенных данных

7. #Разрешить оборот обезличенных данных без согласия.

Установить возможность передавать обезличенные данные без согласия субъекта ПД.

8. #Ввести понятие анонимизированных данных.

Ввести определение анонимизированных данных, а также принять на уровне государства стандарты анонимизации персональных данных.

Блок 3. Антиконтурентные практики с использованием данных

9. #Запрет на неконкурентные практики продвижения экосистемой собственных товаров.

Закрепить условия, при которых цифровые платформы не вправе использовать данные поставщиков для продвижения собственных товаров.

10. #Ввести обязанность экосистемы давать поставщику доступ к собранным о нем данным.

Закрепить обязанность цифровой платформы предоставлять поставщикам и иным клиентам перечень собираемой о них информации.

11. #Обязать экосистемы раскрывать правила и принципы ранжирования.

Установить обязанность раскрытия оператором информационной системы правил и принципов поисковой оптимизации, ранжирования данных, товаров и услуг, предлагаемых или размещенных третьими лицами в информационной системе или в сети Интернет.

Блок 4. Терминология на цифровых рынках

12. #Ввести определения цифровой платформы и экосистемы.

Законодательно закрепить определение цифровой платформы и оператора цифровой платформы.

Блок 5. Информационная безопасность

13. #Ввести обязательное страхование информационной безопасности при распределенном хранении персональных данных.

Установить обязанность операторов персональных данных

осуществлять хранение на одном централизованном сервере, в случае децентрализованного хранения данных – обязать страховать риски информационной безопасности. Закрепить соответствующие положения об ответственности в КоАП.

14. #Ввести обязательный аудит операторов персональных данных.

Установить обязанность операторов персональных данных проводить аудит информационных систем, учитывающий категории персональных данных.

Блок 1. Оборот персональных данных

#Обработка персональных данных на базе единого согласия: механизм переноса согласий субъектов персональных данных на использование персональных данных внутри группы компаний.

Развитие экосистем наталкивается на несовершенство законодательства в части согласий на использование персональных данных. Крупнейшие экосистемы могут включать в себя несколько десятков или даже сотен компаний, которые оказывают услуги своим пользователям. Следуя букве закона, клиенты вынуждены давать согласие каждой компании на каждую услугу, что отнимает много времени и сил и зачастую может привести к отказу клиента от получения самой услуги.

Участниками круглого стола отмечено, что управление согласиями в таком виде требует от крупных компаний (экосистем) значительных вложений в инфраструктуру и управление согласиями клиентов, что приводит к недоинвестированию в развитие новых технологий и улучшение качества существующих сервисов для клиентов.

При этом не учитывается базовая функция института согласий на обработку персональных данных, а именно защита граждан от нецелевого или несанкционированного доступа к его данным. Зачастую участники цифровой платформы используют единую информационную инфраструктуру, в таком случае риски информационной безопасности не будут расти с ростом количества операторов персональных данных, осуществляющих обработку данных гражданина внутри такой инфраструктуры.

С аналогичной проблемой сталкиваются и за рубежом⁵⁹. Так, например, европейские компании недовольны неоднозначностью регулирования GDPR. Особенно это касается отсутствия ясности в отношении получения согласия на обработку персональных данных в группе компаний и обмена списками рассылки между дочерними компаниями.

Возьмем в качестве примера компанию Nike. Converse и Hurley International являются, среди прочих, дочерними компаниями Nike Inc. Люди, которые покупают обувь Nike, также могут быть заинтересованы в новой коллекции кроссовок Converse, и наоборот. Кросс-маркетинговые мероприятия являются эффективными средствами продвижения товаров и услуг. Тем не менее совместное использование списков адресов электронной почты ни внутри компаний одной группы, ни за ее пределами по праву ЕС не допускается. Для этого необходимо запросить согласие каждого субъекта персональных данных на то, чтобы с ним связались другие компании группы – будь то материнская компания или дочерние компании – в маркетинговых целях.

Дочерние общества в группе компаний могут иметь схожие бизнес-цели. Давайте возьмем Nike еще раз. Как уже описано в примере выше, Nike Inc владеет компанией Converse.

Тем не менее по всему миру функционируют и другие дочерние компании, такие как Nike New Zealand Co, Nike Deutschland GmbH, Nike Thailand и многие другие. На практике, например, важные маркетинговые предложения по продвижению могут касаться всех только что упомянутых дочерних компаний в Германии, каждая из них должна запрашивать согласия у своих клиентов.

Холдинги (группа компаний) – форма экономических отношений, которая имеет значительно большие преимущества перед одиночными организациями, достаточно распространена в России. Группой лиц признается совокупность физических лиц и (или) юридических лиц, соответствующих одному или нескольким признакам, установленных статьей 9 федерального закона «О защите конкуренции». Однако российское отраслевое законодательство разрабатывалось до того, как в России коммерческие субъекты стали активно использовать холдинги для развития своих бизнес-процессов. В этой связи законодательство о персональных данных должно быть адаптировано к новым реалиям, а именно к отношениям, вытекающим из группы компаний.

В связи с этим участники круглого стола предлагают следующие регуляторные меры:

- 1 Закрепить возможность обрабатывать персональные данные субъекта персональных данных группой лиц в случае, если субъект персональных данных дал согласие на их обработку одной из компаний группы лиц.
- 2 Создать удобный для граждан механизм отзыва согласий при обработке данных внутри группы компаний и введения корреспондирующей обязанности по прекращению обработки персональных данных любого юридического лица, входящего в группу компаний.

#Предоставление разработчикам ИИ доступа к государственным данным.

В тематических исследованиях отмечается, что существует три основных компонента для создания и развития искусственного интеллекта: большие массивы данных, вычислительные системы и алгоритмы⁶⁰. В эпоху развития машинного обучения данные стали одним из ключевых драйверов развития искусственного интеллекта, поскольку машинное обучение, как известно, основано на обработке данных. В связи с этим развитие искусственного интеллекта в некоторых странах связывают именно со свободным обменом данными между компаниями и государством (например, в Китае)⁶¹.

Так, например, китайские бигтех-компании собирают большие массивы данных и свободно обмениваются с правительственными учреждениями и другими компаниями для развития ИИ-технологий⁶².

Кроме того, во французской стратегии развития ИИ отмечается важность создания специальных платформ для формирования дата-сетов и предоставления доступа к ним исследователям, компаниям, государственным органам для разработки ИИ. Для этих целей предлагается использовать инструмент регуляторных песочниц⁶³.

Таким образом, для развития искусственного интеллекта необходимо обеспечить свободный обмен данными для обучения моделей и алгоритмов, а также общедоступными дата-сетями, формируя «озера данных».

Участниками круглого стола отмечается, что к таким «озерам» стандартизированных обезличенных данных (включая промышленные данные, данные IoT) должен быть обеспечен доступ не только для государства и больших организаций, но и для небольших компаний, стартапов и инновационных компаний, ВУЗов и студентов, что будет стимулировать развитие технологий, продуктов и сервисов на основе больших данных, а также технологий искусственного интеллекта. Такие «озера данных» содержат совокупность любых общедоступных данных, например, информация о транзакциях в публичном транспорте, поток посетителей в магазинах, транспортный поток.

В связи с этим участники круглого стола предложили:

- 1 Установить возможность предоставления коммерческим организациям доступа к государственным данным.
- 2 Установить возможность Правительства Российской Федерации определять случаи, в которых организациям предоставляются обезличенные данные, порядок такого предоставления, состав данных, методы обезличивания.
- 3 Установить правила формирования и безвозмездного предоставления органами власти обезличенных данных, размещенных в государственных или муниципальных информационных системах, организациям, осуществляющим деятельность по созданию отечественного программного обеспечения и программно-аппаратных комплексов в сфере развития цифровых сервисов и технологий искусственного интеллекта.

Опыт США



За рубежом обсуждаются инициативы по предоставлению доступа к государственным данным. Например, в Американской стратегии по исследованию ресурсов искусственного интеллекта для стимулирования развития инноваций предлагается предусмотреть свободный доступ разработчиков искусственного интеллекта к обезличенным государственным данным, от датчиков транспортных средств до информации о здоровье, и предоставление вычислительных мощностей для анализа этих данных⁶⁴.

В соответствии с поручением Конгресса США и Законом о национальной инициативе в области искусственного интеллекта 2020 года правительством будет создан Федеральный консультативный совет, который поможет создать и внедрить проект Национального исследовательского ресурса ИИ (National AI Research Resource, NAIRR) – общей исследовательской инфраструктуры, предоставляющей исследователям и студентам ИИ во всех научных дисциплинах доступ к вычислительным ресурсам и дата-сетям.

#Переносимость персональных данных из одной экосистемы в другую.

Сейчас экосистемы построены таким образом, что предлагают свои услуги, основываясь на собранных и проанализированных персональных данных пользователя. Для того чтобы субъект персональных данных мог получить аналогичный уровень сервиса и воспользоваться аналогичными услугами в другой экосистеме, у него должна быть возможность передать в эту систему все необходимые данные, и, следовательно, должно быть право осуществить такую передачу. Реализация такого права позволит потребителям минимизировать время и усилия для получения услуг в другой экосистеме, а экосистемы смогут сформировать больше данных о пользователях.

Международные исследования показывают, что переход пользователя из одной платформы (или экосистемы) на другую платформу (или экосистему), как правило, сопряжен с дополнительными затратами времени, усилий, энергии пользователя; поэтому нельзя сказать, что для перехода на другую цифровую площадку достаточно «одного щелчка мышки»⁶⁵. Такие сложности перехода пользователя из одной цифровой платформы в другую усиливают рыночное влияние и доминирующее положение цифровой платформы. Такая ситуация вызывает озабоченность во всем мире (в США, Великобритании, ЕС).

Возможность переносить данные из одной цифровой платформы в другую позволила бы снизить затраты на переключение между сервисами и помогло бы уравнивать условия конкуренции между платформами (особенно для онлайн-рекламы). Данные играют ключевую роль при масштабировании платформ и увеличении их доходов, а следовательно, важны для создания потенциальных конкурентов крупнейшим платформам.

Переносимость данных часто сравнивают с отменой мобильного рабства (право абонентов переносить свои мобильные номера от одного оператора к другому – в России с 2012 года, в США с 1996 года, а в ЕС с 2002 года).

Разработка системы для поддержки переносимости телефонных номеров была сложной задачей. Потребовалась полная перестройка порядка управления телефонными номерами и того, как происходит маршрутизация трафика. Это важно понимать в свете одного из главных аргументов против обязательного обеспечения переносимости данных: трудность проектирования, потенциальная дороговизна и сложность обеспечения надлежащего уровня защиты для снижения рисков утечек данных.

Достижение переносимости данных потребует разработки общих интерфейсов программирования приложений (API). API (Application Programming Interface, интерфейс программирования приложений) – это совокупность инструментов в виде интерфейса для создания приложений, которая позволяет одной программе взаимодействовать с другой. API-интерфейсы обеспечивают точки соединения, необходимые для интероперабельности и других видов взаимодействия с платформой⁶⁶. Открытые API усиливают конкуренцию, предотвращая блокировку и предоставляя третьим лицам доступ к тем элементам платформы, которые необходимы для конкуренции.



Международный опыт

В этом году ряд стран внес на рассмотрение парламента законопроекты, которые предоставляют пользователям возможность переносить все свои персональные

данные из одной цифровой платформы в другую. Так, в **США** летом 2021 года был обсужден законопроект, который потребует от цифровых платформ с более 50 млн пользователей в месяц или 100 000 бизнес-пользователей (хозяйствующих субъектов) в месяц, или с рыночной капитализацией более 600 млрд долларов сделать свои сервисы совместимыми с подобными сервисами конкурентов и предоставить пользователям возможность переносить все свои данные из одной цифровой платформы в другую (Разделы 3 и 4 законопроекта ACCESS⁶⁷).

Аналогичный законопроект обсуждается в **Канаде**. Он предусматривает обязанность организации по требованию пользователя передать свои персональные данные из одной организации в другую (Раздел 72 законопроекта С-11). Такая платформа должна поддерживать набор прозрачных интерфейсов, доступных для третьих сторон (включая интерфейсы прикладного программирования), чтобы обеспечить безопасную передачу данных пользователю или при наличии согласия пользователя бизнес-пользователю по требованию пользователя, в структурированном, широко используемом и способном к машинному считыванию формате, который соответствует стандартам, выпущенным в соответствии с законодательством.

В феврале 2021 года прошло обсуждение предложений по внесению изменений в **европейский** GDPR. Была высказана позиция, согласно которой предлагается ввести требование к операторам по обеспечению надлежащих средств передачи данных с одной платформы на другую (ст 6.1. (h) проекта нормативного правового акта). Недоработан еще вопрос относительно объема персональных данных, категории персональных данных и др. вопросы, отмеченные на обсуждении.

Сегодня право на переносимость данных по GDPR предполагает, что такие персональные данные должны быть предоставлены самим субъектом, тем самым оно не распространяется на данные, составляющие цифровой след субъекта и собираемые оператором в связи с использованием его сервисов (метаданные, служебная информация об операционной системе, браузере, IP-адресе, времени, проведенном на сайте). Также оно не действует на так называемые производные данные, полученные самим оператором в результате аналитики других данных, например, о скоринговых оценках субъекта (разъяснения по ст. 20 GDPR).

Статья 45 PIPL **китайского** закона PIPL предполагает обязанность оператора обеспечить передачу пользовательских данных по запросу субъекта в машиночитаемом виде другому оператору⁶⁸.



Для решения данной проблемы предлагается мера, согласно которой пользователи смогут перенести свои данные из одной экосистемы в другую. Такую возможность для пользователей предлагалось предусмотреть путем закрепления в законодательстве обязанности экосистем по обеспечению условий для такого переноса.

Переносимость данных означает:

- 1 Возможность получать данные, собранные и хранящиеся в цифровом виде в «старой» цифровой платформе;
- 2 Возможность «загрузить» данные в «новую» платформу. При этом переносимость данных может быть реализована «напрямую», когда оператору персональных данных «новой» платформы предоставлено право получать переносимые данные, при наличии поручения пользователя.

В результате появляется новое право субъекта персональных данных для осуществления контроля над своими данными – право на переносимость данных. Существует соответственно две модели регулирования «переносимости данных», которые могут существовать одновременно:

- 1 При отсутствии у цифровой платформы технической возможности по переносу данных физическое лицо получает персональные данные, которые оно предоставило оператору персональных данных. После получения данных физическое лицо имеет возможность передавать эти данные другому оператору персональных данных без создания дополнительной нагрузки или препятствий для оператора персональных данных.
- 2 При наличии технической возможности у цифровой платформы, такие данные передаются между цифровыми платформами напрямую.

По аналогии со ст. 20 GDPR (right to data portability) перенос данных должен быть возможен лишь в случаях, когда данные обрабатываются с использованием средств автоматизации на основе согласия или договора; перенос данных от оператора к оператору должен осуществляться лишь при наличии технической возможности; перенос данных должен осуществляться, только если это не нарушает права других лиц.

Данная мера может быть также реализована в ограниченном объеме, например, в рамках участников саморегулирования или в отношении только крупнейших игроков (аналогично американскому опыту). Для этого потребуются предусмотреть обязанность экосистем по обеспечению условий для переноса данных (минимальный перечень данных определить в рамках саморегулирования). Перенос данных физического лица между экосистемами может быть осуществлен по поручению гражданина в форме, подтверждающей его реальное волеизъявление или с использованием на добровольной основе создаваемого в России цифрового профиля⁶⁹.

Отдельного обсуждения заслуживает вопрос объема передаваемых данных. Очевидно, что требования о переносе данных должны касаться данных, предоставленных оператору самим субъектом персональных данных. При этом возможность переноса иных данных, например данных, сформированных самой платформой с использованием ее интеллектуальной собственности, может приводить к нарушению охраняемых законом прав и требует обсуждения в случае введения такой обязанности.

При проектировании регулирования необходимо заложить основу для технической реализуемости данного права, а именно возможность переноса данных в структурированном, распространенном и машиночитаемом виде. Этот вопрос может быть решен в рамках нормативного регулирования, но с учетом динамичного развития технологий его также стоило бы отнести к предмету саморегулирования.

Появление этого права и корреспондирующей обязанности по обеспечению условий для переносимости данных пользователей из одной экосистемы в другую может оказать большое влияние при формировании бизнес-процессов, поскольку это может перестроить отношения между субъектами персональных данных и операторами

персональных данных. Пользователи могут управлять своими данными на разных цифровых платформах, например, с помощью прямой загрузки или цифрового сервиса. В итоге цифровая платформа, которую предпочитает пользователь, сможет получить все его персональные данные. При выборе «новой» цифровой платформы пользователь может потребовать передачу от «старых» цифровых платформ всех своих данных их конкуренту. Такая ситуация может привести к развитию конкуренции между операторами персональных данных и должна учитываться при формировании бизнес-стратегии цифровой платформы.

Однако на данной стадии остается много нерешенных вопросов в части регулирования переносимости данных. Согласно позиции экспертов, закрепление права на переносимость данных из одной экосистемы в другую может породить ряд проблем. Например, ввиду слишком общего текущего определения данных, их передача из одной экосистемы в другую может породить риски в части раскрытия защищенных законом сведений. Например, когда данные, которые пользователь хочет перенести в другую экосистему, содержат сведения других лиц (контакты, персональные данные и т.д.). Ситуация может усугубиться, если такие чувствительные для обработки данные будут передаваться небезопасным способом.

Решения данных проблем находятся в правовом и техническом поле и нуждаются в дополнительном обсуждении, поскольку при закреплении права пользователя на переносимость данных, цифровые экосистемы и платформы обязаны будут придерживаться правил по передаче таких данных, рискуя попасть в серую зону регулирования и нарушить законные интересы третьих лиц.

Отметим также, что иностранные эксперты, суды и государственные органы все еще не пришли к решению этих проблем. Вопрос переносимости данных был предметом обсуждения в деле UK drivers v. Ola (дело рассматривалось в суде Амстердама), однако и в этом судебном деле нет ответов на вышеперечисленные вопросы.

В связи с этим предлагается проведение эксперимента, предметом которого должна стать отработка взаимодействия участников рынка по переносу данных из одной системы в другую и апробация для этих целей технических средств (API). Осуществить запуск такого эксперимента возможно в рамках Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации».

Блок 2. Оборот обезличенных данных

Настоящий блок предложенных мер описан кратко, поскольку более подробно о вызовах и альтернативных мерах регулирования анонимизированных и обезличенных данных со ссылкой на международный опыт изложено в аналитическом отчете на тему «Изменение подходов к обороту персональных данных: переосмысление согласия на обработку», подготовленном АНО «Цифровая экономика»⁷⁰.

#Понятие анонимизированных данных.

В настоящий момент существует неопределенность в отношении конкретных определений и интерпретации отдельных случаев использования обезличенных и анонимизированных персональных данных, что приводит к недоинвестированию в развитие новых сервисов.

Так, в российском законодательстве действительно отсутствует понятие, указывающее на «необратимо обезличенные» (фактически невозможно соотнести с субъектом данных) данные, и требования к процедуре их получения. Предполагается, что «необратимо обезличенные» данные не относятся к персональным данным и должны обрабатываться вне правового режима персональных данных, при условии их корректного обезличивания⁷¹.

Разграничение необратимо обезличенных и персональных данных, а также принятие на уровне государства стандартов обезличивания данных позволит бизнесу инвестировать в развитие продуктов и сервисов, основанных на аналитике данных, не опасаясь, что такие сервисы в ходе проверки регулятором могут быть признаны не соответствующими законодательству.

Анонимизация персональных данных – действия, в результате которых становится технологически невозможно определить принадлежность персональных данных конкретному субъекту персональных данных.



Европейский подход

- Согласно тексту преамбулы регламента GDPR, анонимизированные данные – это окончательно обезличенные данные, которые нельзя соотнести с конкретным субъектом (например, статистика о населении определенной территории)⁷². По европейскому праву к таким данным не применяются положения GDPR, поскольку они персональными данными не являются.
- Псевдонимизированные данные относят к персональным данным, однако их обработка осуществляется с особенностями, предусмотренными GDPR. Псевдонимизация представляет собой способ обработки персональных данных, в результате которого становится невозможным без использования дополнительной информации определить принадлежность персональных данных конкретному субъекту персональных данных, при условии, что такая дополнительная информация хранится отдельно и в отношении нее предпринимаются организационные и технические меры, обеспечивающие ее неиспользование для соотнесения с определенным или определяемым лицом (ст. 4(5) GDPR).



Китайский подход

- Китайский закон PIPL унаследовал европейский подход в отношении анонимизированных данных. Так, статья 73 PIPL определяет следующее⁷³:
- Анонимизация – это обработка персональных данных, при которой невозможно выделить определенное физическое лицо и невозможно обратно восстановить персональные данные (соответствует европейскому концепту «анонимизация»).
- В то же время псевдонимизация – это последующая обработка персональной информации, которая обеспечивает невозможность идентификации субъекта персональных данных без использования дополнительной информации.

Таким образом, участники круглого стола предложили следующие изменения Федерального закона «О персональных данных»:

- 1 Скорректировать и однозначно определить понятийный аппарат в отношении «необратимо обезличенных» данных, с учетом существующих технических стандартов и риск-ориентированного подхода.
- 2 Однозначно разграничить понятия персональных данных и «необратимо обезличенных» (анонимизированных) данных. «Необратимо обезличенные» данные при этом необходимо вывести из-под режима охраны персональных данных.

#Оборот обезличенных данных без согласия: возможность передавать обезличенные данные без согласия субъекта персональных данных.

Согласно стратегии развития рынка больших данных до 2024 года (подготовлена Ассоциацией больших данных, объединяющей крупнейших игроков рынка данных, и компанией BCG), только ввод в оборот обезличенных данных принесет дополнительный рост ВВП в размере до 160 млрд рублей. Снятие этих и ряда других ограничительных барьеров для участников рынка позволит бизнесу увеличивать инвестиции в продукты и сервисы на основе больших данных.

В связи с этим предлагается внести изменения в Федеральный закон «О персональных данных», закрепляющие:

- возможность обезличивания персональных данных, полученных на законных основаниях, без согласия субъекта персональных данных;
- возможность свободного оборота обезличенных данных без получения согласия субъекта персональных данных, в том числе в целях, отличных от целей сбора персональных данных;
- наличие конкурентного рынка оборота обезличенных данных с равными условиями для государства и коммерческих игроков;
- что обезличивание персональных данных отдельных субъектов персональных данных, выполняющих функции в области обороны, обеспечения безопасности государства, о противодействии терроризму, об оперативно-разыскной деятельности, уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации.

Блок 3. Антиконтурные практики с использованием данных

#Запрет на неконкурентные практики продвижения экосистемой собственных товаров.

Как уже отмечено в настоящем отчете цифровые экосистемы и платформы характеризуются тем, что осуществляют несколько видов экономической деятельности (подробнее в разделе 2). В продолжение данного тезиса можно отметить, что цифровые экосистемы и платформы выступают не только в качестве посредников для потребителей и поставщиков (бизнес-пользователей), но и в качестве прямых конкурентов для последних.

В тематических исследованиях, посвященных антимонопольному контролю в отношении цифровых платформ, неоднократно упоминаются случаи, связанные со злоупотреблением доминирующими платформами функциями такой «двойной роли» путем использования данных поставщиков для продвижения собственных товаров. В частности, собрав позиции научного и бизнес-сообществ, Конгресс США провел расследование в отношении крупных цифровых платформ и опубликовал отчет

о случаях их антиконкурентного поведения. Многочисленные кейсы, приведенные в комментируемом отчете, позволяют предположить, что существующая на практике проблема носит на цифровом рынке системный характер.

Ярким примером антиконкурентной практики является кейс Amazon. Цифровая платформа⁷⁵ использует информацию о продажах поставщиков на своей платформе для исследования рынка и разработки собственной линейки конкурирующих продуктов. В связи с этим компанию обвиняют в том, что она таким образом продвигает свои собственные товары (что, в частности, стало поводом для введения соответствующего положения, запрещающего такую практику, в законопроект ACCESS, 2021)⁷⁶.

На практике цифровые платформы, чаще всего, используют для продвижения собственных товаров именно агрегированные данные, собранные на своей платформе, для выявления отдельных видов товаров с высоким потребительским спросом в определенный период времени⁷⁷. «Агрегированные данные» – это данные поставщиков, присоединившихся к платформе, которые собираются и обрабатываются ею. В результате обработки таких данных формируется сводный отчет о продажах поставщиков отдельных категорий товаров (например, сезонность товара, возраст бренда, популярность товара на определенной территории) для продвижения собственных товаров.



Международный опыт

Для решения проблемы, связанной со злоупотреблением своими правами доминирующими платформами American Choice and Innovation Online Act (Статья 2 (в) законопроекта) перечисляет случаи антиконкурентного поведения цифровой платформы. Одним из таких случаев является ограничение доступа бизнес-пользователя к данным о его деятельности или его клиентов, генерируемым на платформе. Законопроект относит к таким ограничениям договорные или технические ограничения, которые препятствуют передаче таких данных бизнес-пользователем в другие системы или приложения⁷⁸.

Американский законопроект предусматривает, что нарушением антимонопольного законодательства также являются⁷⁹:

1. Действия экосистемы, направленные на предоставление преимуществ собственным (принадлежащим экосистеме) товарам, услугам или направлениям деятельности оператора платформы перед товарами, услугами, направлениями деятельности других бизнес-пользователей (Статья 2 (а) законопроекта), являются нарушением правила о недискриминации.
2. Действия экосистемы, направленные на ограничение доступа бизнес-пользователей к техническим и операционным функциям экосистемы, которые доступны для собственных (принадлежащих экосистеме) товаров, услуг, направлениям деятельности (Статья 2 (в) (1) законопроекта).
3. Использование экосистемой непубличных данных, полученных или сгенерированных на платформе в результате деятельности бизнес-пользователей или их клиентов с целью продвижения собственных товаров, услуг (Статья 2 (в) законопроекта).

4. Действия экосистемы, направленные на установку поисковой оптимизации или ранжирования товаров и услуг с целью предоставления более благоприятного режима собственным товарам и услугам (Статья 2 (в) законопроекта).

Для решения существующих проблем на практике, выносится на обсуждение предложение по законодательному закреплению условий, при которых цифровые платформы не вправе использовать данные поставщиков для продвижения собственных товаров. Такая мера значительно повысит доверие потребителей к рынку и цифровому сервису. Однако во избежание возникновения правовых коллизий в действующем законодательстве, необходимо учитывать наличие существующих норм общего характера, регулирующих данную проблематику. Например, в п. 8 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» раскрывается понятие дискриминационных условий, которые определяются как условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Иные меры, которые могут привести к отрицательным эффектам

#Ввести обязательное страхование информационной безопасности при распределенном хранении персональных данных.

В условиях тревожной тенденции распространения киберпреступности граждане боятся передавать свои данные экосистемам, поскольку из-за утечки информации их данные могут быть проданы, опубликованы в сети Интернет или украдены в мошеннических целях. Финансовые потери от утечки данных наносят существенный урон не только пользователям, но и цифровым платформам и экосистемам.

В связи с этим было предложено ввести механизм обязательного страхования информационной безопасности, который позволит минимизировать последствия утечки данных как для пользователей, так и для операторов персональных данных. В частности, обсуждалось введение обязанности операторов персональных данных осуществлять хранение на одном централизованном сервере, а в случае децентрализованного хранения данных – обязать страховать риски информационной безопасности. Однако данная мера призвана смягчить последствия от утечки данных, а не предотвратить саму утечку данных.

При этом, напомним, действующее регулирование не содержит прямых санкций за утечку персональных данных. На практике, в случае утечек персональных данных, оператор персональных данных привлекается к ответственности по ч. 1 ст. 13.11 КоАП Российской Федерации за «обработку персональных данных в случаях, не предусмотренных законом».

Субъект персональных данных вправе также взыскать компенсацию за моральный вред, причиненный вследствие нарушения его прав, правил обработки персональных данных, а также требований к защите персональных данных, установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом. Возмещение морального вреда осуществляется независимо от возмещения имущественного вреда и понесенных субъектом персональных данных убытков (ч. 2 ст. 24 Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О персональных данных»).

Сложность в реализации предлагаемой меры заключается в том, что на сегодняшний день неясно насколько возможно построение полностью защищенной ИТ-инфраструктуры. В связи с этим и возникают трудности в оценке стоимости страхования информационной безопасности. Возрастает сложность оценки рисков информационной безопасности информационных систем. До тех пор пока на практике не будет определена методология оценки рисков информационной системы, введение данной меры представляется преждевременным.

#Обязать экосистемы раскрывать правила и принципы ранжирования.

У пользователя отсутствует полная информация о правилах и принципах работы поисковой оптимизации, ранжирования данных, товаров и услуг, предлагаемых или размещенных на цифровой платформе и иных сервисах экосистемы. В связи с чем существует риск манипулирования выбором потребителя, так как пользователь считает, что ранжирование товаров, работ и услуг зависит от качества предлагаемых товаров. Более того, потребитель обращает внимание на товары, которые расположены на верхних позициях и аналогичные товары по низкой цене он не замечает. К тому же экосистема может сама отбирать отзывы от потребителей, которые влияют на рейтинг товара. Потребитель, выбирая товар, не знает о том, как работает принцип отбора таких отзывов и как формируется рейтинг товаров. Такая ситуация влияет на уровень доверия гражданина к экосистеме. Чем меньше гражданин знает о работе сервисов экосистемы, тем меньше он ей доверяет.

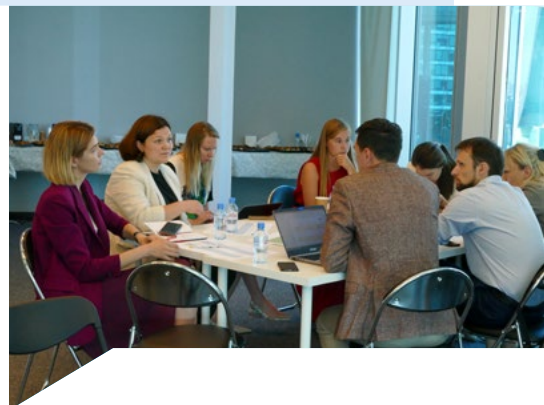
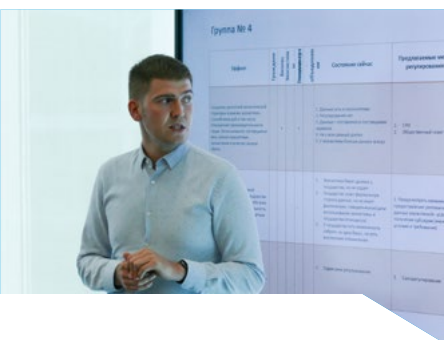
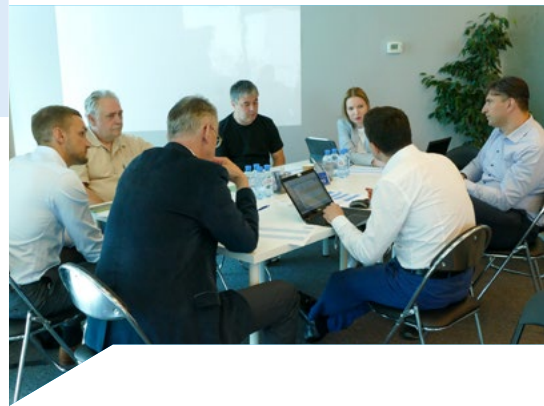
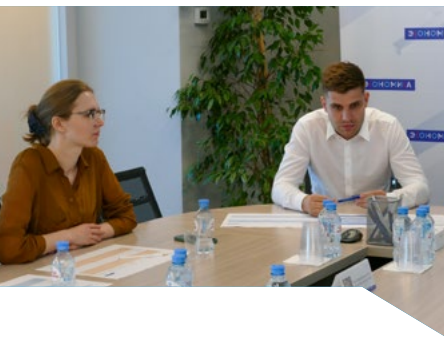
Для решения названной проблемы участники круглого стола обсудили возможность введения обязанности по раскрытию правил и принципов ранжирования данных, товаров и услуг, реализуемых третьими лицами в информационной системе или в сети Интернет.

Однако такая информация о работе рекомендательных алгоритмов не будет иметь большого значения для пользователя, а скорее наоборот, может вызвать раздражение от того, что лишняя информация будет представлена на цифровой платформе, которая и так перегружена информацией (о качестве товара, обработке персональных данных).

Также отмечается, что обеспечение обязательной полной прозрачности работы алгоритмов ранжирования для поисковых систем и рекомендательных сервисов не представляется целесообразным. Так, с одной стороны, большинство цифровых платформ уже добровольно описывает в открытом доступе принципы работы своих алгоритмов ранжирования. С другой стороны, система ранжирования поисковой системы является сложной и комплексной, учитывает множество факторов и основывается на машинном обучении. В связи с этим зачастую заранее невозможно предсказать и описать получаемый результат. При этом важно учитывать, что эффективность алгоритмов ранжирования – основа конкуренции между поисковыми системами/рекомендательными сервисами, что также говорит против полного раскрытия работы алгоритмов.

Наконец, следует отметить, что детальное раскрытие алгоритмов ранжирования поисковых систем может привести к недобросовестному использованию указанной информации при продвижении интернет-ресурсов, что существенно ухудшило бы качество поискового сервиса для потребителей.

В связи с низкой вероятностью реализации, в настоящем аналитическом отчете последние две меры приведены без подробного описания.



Готово ли антимонопольное законодательство к цифровым бизнес-моделям



С 2016 года пять ведущих компаний мира по уровню рыночной капитализации, доминирующих на рынке, используют платформенную бизнес-модель (цифровые платформы и экосистемы): Apple, Alphabet (Google), Microsoft, Amazon и Facebook. Примечательно не только то, что они вытеснили традиционных лидеров – нефтяных гигантов, промышленные конгломераты и банки, – но и то, что они укрепили свои позиции и так быстро выросли как в абсолютном, так и в относительном выражении, а их рыночная капитализация превысила 1 трлн долларов. В Китае Tencent, Alibaba и Baidu – три компании, доминирующие на рынке, хотя за последние несколько лет на рынке появилось множество новых платформ и экосистемных «единорогов» (стоимостью более 1 млрд долларов).

При этом решения операторов экосистем и платформ часто оказывают несопоставимое влияние на участников рынка. Например, независимо от того, намерен ли YouTube вести антиконкурентную практику, изменения в его алгоритмах могут оказать негативное влияние на десятки тысяч компаний, которые полагаются на YouTube для монетизации своего алгоритма⁸⁰.

Помимо этого, деятельность экосистем может создать эффект «запирания» пользователей внутри платформы или экосистемы. При этом пользователи часто параллельно используют разные платформы и свободно переключаются между ними. Способность платформ создавать эффект пользовательской «липкости» возникает в том числе в результате использования ими перекрестного субсидирования услуг, чтобы удерживать доминирующее положение на смежных рынках (подробнее описание эффектов «запирания» и «липкости» представлено в настоящем докладе в разделе 2.) Такая ситуация может мотивировать инновационные стартапы искать покупателей в лице доминирующих платформ для продажи своего бизнеса, а не инвестировать в конкурирующие услуги и развивать имеющиеся сервисы. В свою очередь это стимулирует доминирующие платформы приобретать потенциальных конкурентов не только для расширения предоставляемых услуг, но и для нейтрализации потенциальных конкурентов. Зачастую же стартапам выгоднее продаться крупному игроку.

Федеральный закон Российской Федерации «О защите конкуренции» называет несколько целей российского антимонопольного права: обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков. Реализация данных целей сопровождается осуществлением антимонопольного органа профилактических действий, направленных на контроль и предотвращение экономической концентрации в Российской Федерации. С появлением новой бизнес-модели возникает необходимость адаптации существующего регулирования государственного контроля за экономической концентрацией к цифровым платформам и экосистемам.

В настоящее время действующее антимонопольное законодательство нуждается в адаптации критериев доминирования хозяйствующих субъектов к новым цифровым бизнес-моделям. Например, простота входа и низкая стоимость переключения или перекрестное субсидирование – функции, связанные с платформами из-за их цифровой природы и доступности в сети Интернет. Такие функции обычно не являются критериями при определении доминирующего положения на рынке. Однако на рынке цифровых платформ компания таким образом может устранить потенциального конкурента.

Рассмотрим конкретный пример, иллюстрирующий данный тезис – приобретение компанией Google видеохостинга YouTube. На первый взгляд, эти компании совершенно разные. Но их комбинация дала Google огромное преимущество на рынке онлайн-

рекламы. Приобретая платформы, которые демонстрируют высокий рост, даже там, где они напрямую не конкурируют, доминирующие на рынке платформы могут значительно задержать или даже предотвратить появление будущих конкурентов. Цифровой характер доминирующей платформы и приобретенной платформы снижает стоимость интеграции и увеличивает масштаб обслуживания, предлагаемого доминирующей платформой. Наконец, множественность рынков и перекрестное субсидирование препятствует традиционному антимонопольному анализу, поскольку не существует единого, легко определяемого рынка. Facebook – это не просто «социальная сеть», конкурирующая с LinkedIn, Twitter, Reddit и LiveJournal. Facebook – это уникальная комбинация сервисов, которая включает в себя обширную сеть компаний, цифровых платформ, сервисов, таких как WhatsApp и Instagram. Деятельность таких экосистем выходит за рамки традиционной дифференциации услуг, товаров и рынков, поскольку ценность для пользователей с обеих сторон платформы частично определяется сочетанием услуг, а не конкуренцией оказываемых отдельных услуг.

Далее в настоящем разделе описываются проблемы, которые обсуждаются на иностранных рынках в разрезе со сформулированными на круглом столе вызовами в сфере конкуренции, а также рассматриваются проблемы, которые на сегодняшний день представляются ключевыми, и меры, которые предлагаются для решения этих проблем. Так, например, будут рассмотрены такие вызовы в американском, европейском и китайском праве, как отсутствие возможности отказа от таргетированной рекламы, отсутствие запрета на неконкурентные практики продвижения экосистемой собственных товаров, отсутствие обязанности экосистем давать бизнес-пользователю (поставщику) доступ к собранным о нем данным и иные проблемы и меры, обсуждаемые на иностранных рынках.

Международный тренд

#Китай. в конце 2020 года Государственное управление по регулированию рынка КНР (SAMR) опубликовало Руководящие принципы по борьбе с монополией в платформенной экономике, согласно которым разрабатываются подходы к определению антиконкурентного поведения компании в целом, которое может быть определено без привязки к сфере деятельности или к конкретному рынку.



Согласно Руководящим принципам по борьбе с монополией в платформенной экономике:

- разрабатываются подходы к определению антиконкурентного поведения компании в целом на общем рынке, которое может быть определено без привязки к сфере деятельности или к конкретному рынку;
- определяются новые критерии доминирующего положения бигтех-компаний: предлагается учитывать сетевые эффекты, масштаб деятельности компании и объем обработки больших данных;
- вводится запрет монопольных соглашений для онлайн-платформ, которые содержат условия по фиксации цен, сегментации рынка, ограничению производства (продаж), ограничению использования новых технологий (продуктов) и которые могут быть достигнуты в том числе посредством передовых технических методов и «алгоритмического заговора».



#США. Согласно американскому законопроекту Platform Competition and Opportunity Act of 2021 (раздел 2 (a)) экосистемы (субъекты), занимающие доминирующее положение не вправе приобретать акции (долю) своих конкурентов, потенциальных конкурентов и компании, а также активы, которые могут укрепить и расширить их монополию на рынке.

#Европейский союз. Законопроект ЕС «О цифровых рынках» содержит положения, согласно которым системно значимые платформы должны⁸¹:



- обеспечивать возможность третьим лицам осуществлять взаимодействие с системно значимой платформой по соглашению (внедрение принципов открытой экосистемы, обеспечивающих внутреннюю конкуренцию поставщиков товаров или услуг);
- информировать поставщиков товаров (услуг) о банке данных, которые используются в деятельности цифровой платформы;
- предоставлять рекламодателям все необходимые средства и информацию для проведения независимой проверки (анализа статистики) рекламы, размещенной на цифровой платформе;
- разрешать своим поставщикам товаров (услуг) продвигать товары (услуги) и заключать договоры с клиентами за пределами цифровой платформы.

Системно значимые платформы не должны: отдавать приоритет продвижению товаров (услуг) экосистемы по отношению к товарам (услугам) третьих лиц; запрещать потребителям заключать соглашения с поставщиками товаров (услуг) за пределами цифровой платформы; запрещать пользователям удалять предустановленные ПО или приложения.

Для системно значимых цифровых платформ с охватом более 10% населения ЕС (около 45 млн пользователей) устанавливаются следующие обязанности⁸²:

- наличие системы управления рисками;
- учреждение должности «Руководитель комплаенс-отдела» (ССО), в обязанности которого входит снижение комплаенс-рисков организации и обеспечение соответствия внутренних документов и норм организации законодательству ЕС;
- обеспечение внешнего (независимого) аудита рисков организации, а также публичное раскрытие информации о деятельности организации и результатах аудита;
- раскрытие информации в отношении распространения онлайн-рекламы и алгоритмов, используемых для ее рекомендации конкретным пользователям (в целях предотвращения злоупотреблений данными пользователей со стороны платформ в случае контекстной рекламы).



#Германия. В феврале 2019 года антимонопольный орган Германии (Bundeskartellamt) запретил Facebook систематически объединять данные пользователей из разных источников (в том числе других сервисов Facebook – WhatsApp, Instagram).

В январе 2021 года вступили в силу новые положения Закона о конкуренции Германии. 10-я поправка к Закону о конкуренции Германии (GWB Digitalisation Act) позволяет антимонопольному органу Германии квалифицировать платформы в качестве цифровых платформ, имеющих «первостепенное значение», и запрещать этим компаниям вести

антиконкурентную практику. По новому закону может быть запрещено, к примеру, предпочтение услуг собственной группы компаний⁸³.

Регулирование вопросов крупности платформы/экосистемы. Квалифицирующие критерии экосистем и платформ

ЕС

- Законопроект «О цифровых рынках»⁸⁴ устанавливает критерии отнесения цифровой платформы к крупной: осуществляет деятельность в большинстве стран ЕС; оказывает значительное влияние на внутренний рынок; связывает большое число пользователей с большим количеством поставщиков товаров (услуг); имеет прочную экономическую позицию и стабильный доход от предоставляемых на территории ЕС посреднических услуг.

Китай

- Согласно ст. 40 китайского закона PIPL операторы критической информационной структуры и крупные операторы определяются таковыми в соответствии с критериями, установленными Государственным департаментом кибербезопасности и информатизации⁸⁵.

США

- Антимонопольное законодательство будет применяться к организациям, контролирующим или владеющим 25% или более акций цифровой экосистемы, которая соответствует одним из следующих критериев (раздел 3 PCOA⁸⁶):
 - 1) имеет 50 млн активных пользователей (физических лиц) в месяц или 100 000 активных бизнес-пользователей в месяц на территории США;
 - 2) принадлежит или контролируется физическим или юридическим лицами с чистым годовым объемом продаж или рыночной капитализацией более 600 млрд. долл. США;
 - 3) является «важнейшим коммерческим партнером», а именно платформой, которая имеет возможность «ограничивать или препятствовать» взаимодействию бизнес-пользователя со своими клиентам или доступу к инструменту (средствам) или услуге, которые необходимы для эффективного обслуживания своих клиентов.



Вынесенные на обсуждение меры регулирования

Фокусом обсуждения на круглом столе, посвященном тематике конкуренции, стали предложения по выравниванию условий конкуренции и усилению антимонопольного контроля за экономической концентрацией на рынке цифровых услуг. Так, в частности, для решения проблем, с которыми столкнулись отечественные поставщики при доступе к возможностям иностранных цифровых платформ, предложено обязать иностранные цифровые платформы раскрывать публичные критерии допуска российских поставщиков на свою цифровую платформу.

Для недопущения «недружественных поглощений» предлагается ужесточить контроль за сделками слияния и поглощения, предусмотрев необходимость уведомления экосистемой ФАС России о приобретении стартапов и дополнив критерии согласования сделок с ФАС России количеством пользователей и трафиком.

По итогам круглых столов были сформулированы следующие меры по тематике «Конкуренция и реклама»:

Блок 1. Антимонопольный контроль

- 1. #Обязать иностранные платформы публиковать правила доступа.** Обязать иностранные цифровые платформы раскрывать публичные критерии допуска российских поставщиков на свою цифровую платформу.
- 2. #Дополнение критериев согласования сделок с ФАС количеством пользователей и трафиком.**
Ввести дополнительных параметров определения крупности (количество пользователей, трафик данных) для целей контроля экономической концентрации (согласование сделок).
- 3. #Уведомление экосистемой ФАСа о приобретении стартапов.**
Установить обязанность экосистемы уведомлять ФАС России о приобретении стартапов.
- 4. #Наличие « сетевого эффекта» как основание для антимонопольного контроля.** Расширение сферы применения антимонопольных запретов на лиц, обладающих сетевыми эффектами.

#Наличие « сетевого эффекта» как основание для антимонопольного контроля.

Согласно иностранным тематическим исследованиям⁸⁷ рынок цифровых платформ построен таким образом, что второму или третьему игроку на рынке сложно предложить жизнеспособную конкурентную альтернативу доминирующей платформе. Межплатформенная конкуренция на рынке слабая, и существует значительное неравенство в распределении долей рынка между цифровыми платформами. Добавление новых участников, даже при свободном входе на рынок, не меняет структуру рынка, если на ней функционирует цифровая платформа, которая имеет сильные сетевые эффекты.

Напомним, еще в 2018 году по поручению Президента России ФАС России разработан законопроект, который посвящен цифровой экономике и антимонопольному регулированию на цифровых рынках – так называемый «пятый антимонопольный пакет» законов. ФАС понимает под термином «сетевые эффекты» зависимость потребительской ценности товара от количества пользователей одной и той же группы – прямой сетевой эффект, либо изменение ценности товара для одной группы пользователей при уменьшении или увеличении количества пользователей в другой группе – косвенный сетевой эффект.

Подготовка данного законопроекта осуществлялась в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» и является хорошим примером совместной работы предпринимательского сообщества и федеральных органов исполнительной власти. Законопроект был несколько раз доработан по замечаниям рабочей группы «Нормативное регулирование» АНО «Цифровая экономика». Итоговая внесенная Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации редакция учитывает все предложения предпринимательского сообщества.

Анализируя сетевые эффекты, профессора Майкл Кац и Карл Шапиро⁸⁸ объясняют, что «полезность определенной категории товаров, которую потребитель получает от потребления товара, растет с увеличением числа других потребителей, потребляющих данный товар». Примеры сервисов с такими «прямыми» сетевыми

эффектами являются электронная почта или мобильная связь. Идея заключается в том, что чем больше людей используют эти сервисы, польза от использования этих сервисов увеличивается. В частности, присоединение к сети создает как личную выгоду для отдельного человека, так и социальную выгоду для других участников. Такая двойная выгода создает цикл положительной обратной связи; наличие большего числа пользователей делает сеть более ценной и желанной для каждого дополнительного пользователя. Не случайно, что все перечисленные выше примеры связаны с механизмами коммуникации. Эти типы механизмов, как правило, естественным образом вызывают сетевые эффекты из-за преимуществ, связанных со способностью и возможностью общаться с большим количеством пользователей.

Напротив, «косвенные» сетевые эффекты возникают, когда расширение участия одной группы⁸⁹ создает большой стимул и соответствующую выгоду для участия другой, связанной группы. Например, по мере того, как все больше потребителей приобретают мобильные устройства под управлением операционной системы Android, у разработчиков приложений возрастает стимул писать программное обеспечение для Android. Аналогичным образом по мере того, как все больше пассажиров используют приложение такси, например Lyft, у водителей появляется больше стимулов присоединиться к платформе Lyft. Хотя различие между прямыми и косвенными сетевыми эффектами важно и, безусловно, заслуживает внимания, особенно в контексте цифровых платформ, суть их в итоге сводится к тому, чтобы предоставлять пользователям большую ценность, чем больше пользователей присоединяется к той же сети⁹⁰.

Таким образом, сущность сетевых эффектов заключается в том, что даже если на рынке появится цифровая платформа, которая в разы превосходит по своему функционалу существующие цифровые платформы, пользователи будут продолжать использовать цифровые платформы худшего качества, поскольку они уже имеют сильный сетевой эффект. Этот эффект усугубляется наличием затрат на переключение; но даже при минимальных затратах на переключение у пользователя все еще существует зависимость к цифровой платформе. Такой подход позволяет сделать вывод о том, что сетевой эффект – это признак доминирования цифровых компаний.

При этом следует также отметить, что в научном и экспертном сообществе в настоящее время идут дискуссии относительно существенности и длительности «сетевых эффектов» в цифровой среде. Представляется, что такой критерий иногда может привести к ошибочным выводам о решающем влиянии хозяйствующего субъекта, так как в отдельных случаях имеет кратковременный эффект применительно к цифровой сфере. Товарные рынки и платформы в цифровой среде могут возникать стремительно, так же и исчезать. По этой причине «сетевой эффект» необходимо рассматривать во взаимосвязи с другими критериями, в частности, издержками переключения потребителя/пользователя. Например, социальная сеть Clubhouse на своем пике просуществовала около трех месяцев. Социальная сеть обсуждалась во всем Интернете, его функции скопировали множество других социальных сетей, а потом она стремительно потеряла аудиторию. На цифровых рынках количество продавцов и покупателей может меняться стремительно и решающего влияния может не оказывать. Например, у агрегаторов такси, при достижении 5 минут ожидания машины, пользователи – потребители начинают обращать внимание на другие критерии, например, комфорт, цену и сопутствующие сервисы. При этом на традиционных рынках сетевой эффект может защищать от проникновения новых компаний достаточно длительное время.

Иные меры, которые могут привести к отрицательным эффектам #Уведомление экосистемой ФАС России о приобретении стартапов. #Дополнение критериев согласования сделок с ФАС России

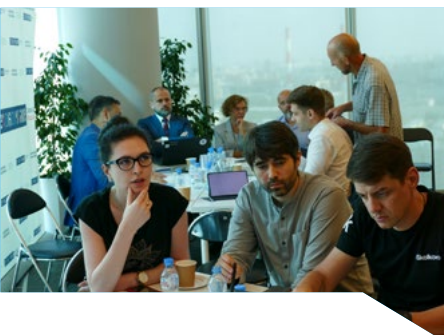
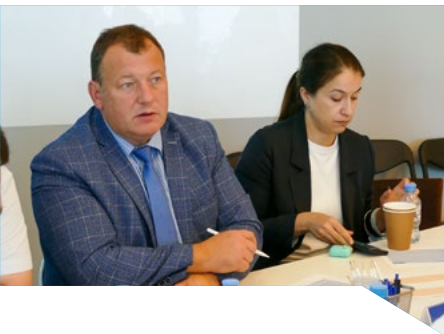
Новая волна предпринимателей, основавших стартапы, и следовавших за ними венчурных инвесторов доказали резкий скачок рынка ИТ. В последние годы такой рынок стал характеризоваться тем, что основатели стартапов стали заинтересованы не в раскрутке собственного бизнеса, а в быстрой продаже крупным компаниям. Это обусловлено тем, что многие предприниматели не видят смысла в конкуренции с такими гигантами, как Amazon и Apple.

Более того, на сегодняшний день распространена такая практика, когда крупные игроки выкупают стартапы для того, чтобы исключить их из числа своих конкурентов или препятствовать выходу определенного товара на рынок (взаимозаменяемые товары). В связи с этим развитие инноваций в стране замедляется, а потенциально успешные проекты не реализуются.

Венчурный инвестор Альберт Венгер во время панельной дискуссии на ежегодной антимонопольной конференции Центра Стиглера заявил, что теперь основатели стартапов опасаются вступать в прямую конкуренцию с такими гигантами, как Google и Facebook. Обе компании, наряду с Amazon и Apple, фактически имеют вокруг себя «зону поражения» – область, в которой не рекомендуется развивать бизнес или инвестировать, поскольку поражение гарантировано⁹¹.

В распоряжении бигтех-компаний существуют бесконечные ресурсы для покупки или уничтожения новых стартапов, которых они воспринимают как угрозу или потенциальную возможность расширения сферы бизнеса. Все чаще стартапы, работающие в областях, востребованных технологическими гигантами, сталкиваются с выбором: продать или потерпеть крах. За последнее десятилетие «Большая пятерка» (Alphabet, Amazon, Apple, Facebook, Microsoft) совершила более 436 приобретений стартапов, практически без каких-либо возражений со стороны антимонопольных органов⁹². Если стартапы отказываются продавать, они оказываются в неравных условиях. Ярким примером является кейс, когда компания Snapchat отклонила предложение Facebook о приобретении за 3 млрд долларов в 2013 году (и предложение Google за 30 млрд долларов в 2016 году)⁹³. После того как Facebook не смог приобрести Snapchat, компания просто клонировала многие ключевые функции Snapchat и, используя свой огромный охват, подорвала рост Snapchat. Эксперты отмечают, что такая ситуация – не редкое явление. В связи с этим законопроектная деятельность зарубежных стран сейчас направлена на сдерживание такой практики. Например, согласно американскому законопроекту Platform Competition and Opportunity Act экосистемы не вправе приобретать акции (доли) своих конкурентов, потенциальных конкурентов, а также активы, которые могут укрепить и расширить их монополию на рынке⁹⁴.

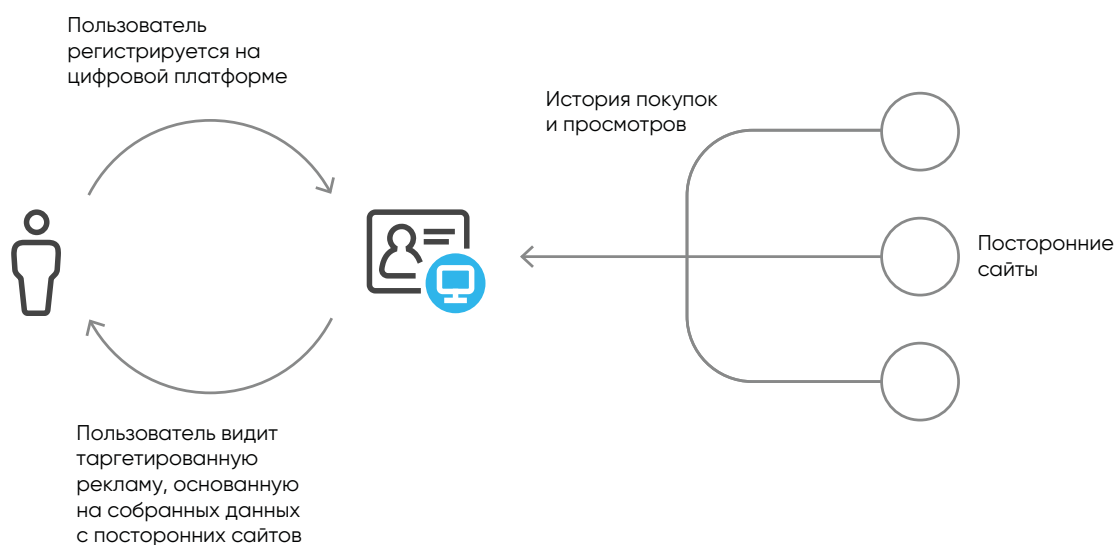
Системная оценка эффектов от реализации мер по обязательному уведомлению экосистемой ФАС России о приобретении стартапов и дополнению критериев согласования сделок с ФАС России количеством пользователей и трафиком показала, что такие меры могут повлечь негативные последствия в виде снижения доходов на внутреннем рынке и торможения инновационного развития компаний по сравнению с иностранными конкурентами. Более того, иногда технологические гиганты обеспечивают приобретаемым стартапам больший рост, чем при самостоятельном развитии. В связи с этим по итогам оценки данные меры были исключены, поскольку их реализация приведет к тому, что негативные эффекты на внутреннем и международном рынке перекроют положительный результат их реализации.



Законодательство о рекламе и особенности цифровых компаний



Реклама оказывает сильное влияние на развитие цифровой экономики в целом, став важным источником дохода для цифровых компаний и способствовав внедрению ряда технологических новшеств (например, файлы-cookie, cookie-стены (cookie walls) и другие технологии отслеживания). Особенностью онлайн-рекламы является то, что она может быть основана на алгоритмах и ориентирована на отдельных пользователей. В частности, таргетированная реклама нацелена на привлечение внимания пользователей, где данные пользователей (онлайн-активность, пол, возраст) являются частью алгоритма. Такая онлайн-реклама может быть полезным инструментом, помогающим потребителям найти релевантные предложения и сделать правильный выбор, а может вызвать раздражение и ввести в заблуждение. Именно эти вызовы наиболее часто являются предметом обсуждения в рамках регулирования цифровых экосистем и цифровых платформ.



Международный тренд

За рубежом главным вопросом, которым задаются законодатели, реагируя на вызовы, является: в каком объеме и каким образом следует ограничить обработку данных для показа агрессивной онлайн-рекламы (например, в США и ЕС)⁹⁵?

#ЕС. Так, в 2022 году были внесены поправки в законопроект ЕС о цифровых услугах (DSA), который теперь содержит запрет крупным цифровым платформам использовать конфиденциальную информацию (о сексуальной ориентации, расе, религии и иное) для показа таргетированной рекламы. Пользователи смогут отказаться от отслеживания данных и даже потребовать компенсацию, если владельцы платформ продолжают продвигать товары таким способом. DSA также обязывает цифровые платформы обеспечивать прозрачность в отношении формирования онлайн-рекламы (статья 24, 30 DSA⁹⁶).



#США. В январе 2022 года в Сенат США был внесен законопроект, ограничивающий способы, которыми цифровые компании показывают пользователям таргетированную рекламу (Banning Surveillance Advertising Act)⁹⁷. Законопроект запрещает таргетированную рекламу с использованием информации о специальном классе



данных. В этот список входит, например, раса, пол и религия. Такой подход также ограничит интернет-рекламодателей в использовании личных данных, приобретенных у брокеров данных.

Итак, согласно законопроекту США какую таргетированную рекламу показывать можно? Цифровые компании смогут показывать таргетированную рекламу на основе общего местоположения пользователя и «контекстную рекламу», основанную на онлайн-контенте, с которым взаимодействовал пользователь.

В такой ситуации предполагается, что больше всего пострадают брокеры данных, поскольку вся их деятельность связана со сбором данных о пользователях и продажи их компаниям для показа таргетированной рекламы⁹⁸.

Так, при поддержке Федеральной торговой комиссии США разработаны принципы саморегулирования в части обработки данных в целях получения пользователем таргетированной рекламы⁹⁹.



#Великобритания. В Великобритании также обсуждаются вопросы саморегулирования онлайн-рекламы. Главные обсуждаемые проблемы в сфере онлайн-рекламы¹⁰⁰, которые саморегулирование призвано решить, связаны с обработкой данных. К ним относятся: 1) отсутствие прозрачности правил показа таргетированной рекламы, что препятствует эффективному взаимодействию пользователей с цифровыми платформами и приводит к отсутствию доверия у граждан; и 2) дифференцированный доступ к данным для таргетинга. Последнее, в свою очередь, приводит к созданию барьера для входа рекламодателей на рынок онлайн-рекламы¹⁰¹.

Вынесенные на обсуждение меры регулирования

Фокусом обсуждения на круглом столе, посвященном тематике рекламы, стали предложения по формированию регулирования таргетированной рекламы и расширению сферы применения закона о рекламе на иностранные компании.

Так, в частности, участники круглого стола предложили дать потребителю возможность отказаться от таргетированной рекламы и закрепить недискриминационный доступ поставщиков к возможностям цифровой платформы по обеспечению и организации таргетированной рекламы.

По итогам круглых столов были сформулированы следующие меры по тематике «Конкуренция и реклама»:

Блок 2. Реклама

1. #Дать потребителю возможность отказаться от таргетированной рекламы.

Установить обязанность цифровой платформы/экосистемы по предоставлению потребителю возможности отказаться от таргетирования.

2. #Закрепить поставщикам доступ к возможностям платформы по таргетированию.

Закрепить недискриминационный доступ поставщиков к возможностям цифровой платформы по обеспечению и организации таргетированной рекламы.

3. #Расширить сферу применения закона о рекламе на иностранные компании.

Распространить действие ФЗ-38 на отношения в сфере рекламы независимо от места ее производства, если распространение рекламы осуществляется для привлечения внимания потребителей, находящихся на территории РФ.

4. #Закрепить определение таргетированной рекламы.

Законодательно закрепить определение таргетированной рекламы.

#Экстерриториальность закона о рекламе.

Экстерриториальное действие любого нормативно-правового акта вводится для того, чтобы защитить права граждан и компаний от действий иностранных лиц (или отечественных) вне пределов собственной юрисдикции. Поскольку в каждой стране существует свое законодательство в области рекламы, отличающееся от российского, компаниям приходится соответствовать требованиям сразу нескольких юрисдикций. В связи с этим трансграничный характер Интернета может создать условия, при которых одна и та же деятельность (например, реклама) может быть разрешена в одной стране и запрещена в другой.



Международный опыт

Австралийский закон об азартных играх распространяется на все организации, вне зависимости от местонахождения, если они оказывают или рекламируют услуги онлайн-азартных игр австралийским пользователям¹⁰².

Согласно п. 2 ч. 3 ст. 402 ГК РФ отечественные суды вправе рассматривать дела с участием иностранных лиц, если ответчик – иностранное юридическое лицо распространяет рекламу в сети, направленную на привлечение внимания потребителей, находящихся в Российской Федерации. При этом, напомним, что по общему правилу к иностранным организациям, осуществляющим распространение рекламы на российских потребителей, применяется иностранное право.

Получается, что иностранные экосистемы работают по правилам зарубежных юрисдикций при распространении рекламы, связанной с российскими пользователями. В этой связи можно говорить о нарушении условий справедливой конкуренции между российскими и иностранными цифровыми компаниями.

Участники круглого стола предлагают распространить применение федерального закона о рекламе к отношениям в сфере рекламы независимо от места ее производства, если распространение рекламы осуществляется для привлечения внимания потребителей, находящихся на территории Российской Федерации. Реализация этой меры позволит создать справедливые условия ведения рекламного бизнеса.

#Определение таргетированной рекламы.

#Возможность отказаться от таргетированной рекламы.

#Доступ поставщиков к возможностям платформы по таргетированию.

Цифровые платформы и экосистемы активно используют таргетированную рекламу. Такая реклама навязывает пользователю дополнительные товары и услуги и не всегда учитывает его интересы, что может привести к манипулированию его сознанием. Некоторые потребители под воздействием такой рекламы приобретают на цифровых

платформах больше, чем им на самом деле нужно. В результате потребитель остается недовольным своей покупкой, а это в свою очередь приводит к оттоку пользователей из экосистемы. Если дать пользователю возможность простым и понятным способом отказаться от таргетинга, то это предотвратит переход пользователя из отечественной экосистемы в иностранную экосистему.

Таргетированная реклама формируется из собранных данных о пользователях с веб-сайтов, которые они посетили, информации о запросах в поисковых системах, видео, которые они смотрели, информации о типе устройства, который они используют, их местоположения, других приложений, которые они загрузили, истории покупок и т. д.

Таргетированная реклама представляет собой способ распространения информации с использованием рекламной системы, при котором информация, полученная в результате анализа данных поведения потребителей рекламы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, адресована определенному кругу лиц и направлена на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке.

Пример регулирования таргетированной рекламы



Доклад с рекомендациями Еврокомиссии по Закону о цифровых услугах (DSA)¹⁰³ «Адаптация норм коммерческого и гражданского права для коммерческих цифровых компаний» (утвержден 14 декабря 2021 года)¹⁰³:

«цифровые платформы должны гарантировать пользователю возможность отозвать свое согласие на обработку персональных данных в целях показа таргетированной рекламы в соответствии с Регламентом (ЕС) 2016/679 в легкой и быстрой форме»¹⁰⁴.

Таргетированная реклама – это также хороший источник дохода для цифровых платформ. Существуют две в определенной степени противоположной точки зрения. Первая заключается в том, что более половины респондентов негативно относятся к тому, что их персональные данные используются для показа таргетированной рекламы, о чем свидетельствуют опросы, проведенные в 2021 году во Франции, Германии¹⁰⁵ и Норвегии¹⁰⁶. И когда пользователям дается выбор отказаться от такой рекламы, они предпочитают отключать функцию показа таргетированной рекламы. Вторая точка зрения заключается в том, что пользователи активнее пользуются («голосуют ногами») теми сервисами, где показывают таргетированную рекламу, потому что они не хотят видеть нерелевантную рекламу.



Международная практика. Кейс Google

В 2016 году Google начал объединять пользовательские данные из учетных записей Google с данными об активностях этих людей на веб-сайтах, отличных от Google, которые использовали технологию Google (технология DoubleClick) для демонстрации рекламы. Такая объединенная информация была использована для улучшения коммерческих показателей рекламы компании Google.

В 2020 году Австралийский антимонопольный орган (ACCC) счел, что Google LLC ввел потребителей в заблуждение, поскольку не проинформировал их об объеме личной информации, которую Google собрал, объединил (включая их активность на иных сайтах) и использовал для таргетированной рекламы¹⁰⁷.

В качестве решения описанной выше проблемы предлагается закрепление права потребителя отказаться от таргетированной рекламы и предусмотреть корреспондирующую обязанность цифровой платформы по предоставлению потребителю возможности отказаться от таргетирования. Реализовать эту норму возможно путем внесения изменений в Федеральный закон «О рекламе» и закрепления определения таргетированной рекламы.

При этом вынесенная на обсуждение мера нуждается в дополнительном обсуждении и проработке, поскольку на данной стадии остается много нерешенных вопросов в части регулирования онлайн-рекламы и оценки технической возможности рекламной системы обеспечить такую настройку.

Усиление защиты прав потребителей или удобство цифрового сервиса, приоритеты?





Андрей Пучковский
Заместитель
начальника
Управления
федерального
государственного
надзора в области
защиты прав
потребителей
Роспотребнадзора

Цифровые экосистемы могут быть полезными для потребителей, но могут и разочаровать их, стать предметом большого числа претензий. Любой бизнес начинается как борьба за клиента, но с ростом его экономической силы интересы потребителей могут остро конфликтовать с интересами крупных коммерческих структур. Так, увлечение платформы автоматизацией списания денежных средств с платежных инструментов, зарегистрированных пользователем на ресурсе или утечки чувствительных данных, сбор которых пользователь заведомо не хотел доверять кому-либо, могут подорвать доверие со стороны клиентов и разрушить положительный образ экосистемы, как совокупности уникальных или удобных сервисов. Рано или поздно потребители устанут от ложных отзывов, скрытой рекламы, недостоверных изображений или описания товара/услуги, от ухода от ответственности, плохой коммуникации, нестабильности договоренностей о цене контракта, сроках доставки или об иных чувствительных условиях. На потребительских рынках всегда используется большое количество манипуляций выбором потребителя, как законных, так и находящихся на грани допустимого, а с развитием технологий такое манипулирование, скрытое в самом программном коде и алгоритмах платформы, может становится практически невидимым и недоказуемым. Это делает невероятно трудной задачу правового регулирования и качественного контроля за соблюдением таких требований. В стабильных и справедливых правилах игры «в долгую» должны быть заинтересованы и цифровые гиганты, и их партнеры из числа малого бизнеса, и потребители, и государство. Данное исследование АНО «Цифровая экономика» посвящено уникально тем вниманием, которое проявлено к выявлению баланса интересов, поиску чувствительных для потребителей вызовов, и честным взглядом на проблемы растущего рынка цифровых товаров и услуг.

Действующее законодательство о защите прав потребителей уже отвечает на многие вызовы на цифровых рынках. Однако потребители сталкиваются с новыми, неизвестными ранее проблемами при использовании цифровых сервисов.

Наиболее очевидное различие между оффлайн- и онлайн-рынком заключается в том, что потребитель не имеет возможности физического взаимодействия с продавцом или товаром (если это материальный продукт). В оффлайн-среде потребитель может непосредственно проверить качество продукта, посоветоваться с консультантом. Из-за отсутствия какого-либо физического взаимодействия в сети Интернет потребитель в значительной степени полагается на различные альтернативные показатели качества (например, комментарии, рейтинги, фильтры поисковых запросов).

Еще одной отличительной чертой цифрового рынка является риск манипулирования потребителем с помощью аналитики потребительского поведения (ранжирование товаров и услуг, индивидуальное ценообразование, таргетированная реклама) и пользовательского интерфейса (предустановленные галочки на оказание дополнительных услуг, невозможность скрыть платные услуги). Очевидно, что цифровые платформы используют эти способы в том числе для обеспечения удобства пользования цифровым сервисом. Поэтому создать «нейтральный» пользовательский интерфейс, при котором потребитель сможет принять независимое, скрупулезное и обдуманное решение, без ущерба удобствам пользователей на сегодняшний день невозможно. Регулирование «нейтральной» архитектуры выбора не должно быть сформировано таким образом, чтобы ограничить удобство пользования цифровым сервисом.

Для предоставления удобства сервиса цифровые платформы и экосистемы в России и за рубежом активно используют аналитику потребительского поведения,

что вызывает беспокойство у регуляторов во всем мире, обосновывая это тем, что такая аналитика чревата манипулированием потребителями¹⁰⁸. Иностранные компании и эксперты¹⁰⁹ в ответ на такую встревоженность отмечают, что не следует регулировать то, что приводит к удобству использования потребителями предлагаемых экосистемой сервисов.

Поэтому главные вопросы, на которые следует ответить при формировании эффективного регулирования, – какие проблемы призвано решить новое регулирование и готовы ли мы пожертвовать удобством сервиса ради более конкурентных и прозрачных внутри экосистемных правил. Что еще более важно, считаем ли мы, что выбор потребителя при действующем регулировании может навредить его интересам в долгосрочной перспективе и готов ли потребитель самостоятельно взаимодействовать с объемом информации, который за него обработала цифровая платформа.

Настоящий раздел анализирует проблемы, которые обсуждаются на мировых рынках в разрезе со сформулированными на круглом столе вызовами, а также какие проблемы представляются ключевыми и какие меры принимаются для решения этих проблем. Так, например, будут рассмотрены вызовы регулирования подписок и рекомендательных сервисов (алгоритмов).

Международный тренд

За рубежом законодательная активность в сфере потребительских отношений направлена на улучшение порядка контроля и надзора за соблюдением действующего регулирования, защиту персональных данных и регулирование работы алгоритмов.



#США. В США обсуждается законопроект о «Прозрачности информационных пузырей» (на английском «filter bubble» означает явление, при котором поисковые системы определяют, какую информацию пользователь хотел бы увидеть, основываясь на пользовательских данных¹¹⁰), который обязывает цифровые платформы дать пользователям возможность отказаться от просмотра контента, подобранного алгоритмами на основе персональных данных пользователей¹¹¹. Авторы законопроекта отмечают, что «потребители должны иметь возможность использовать цифровые платформы, не подвергая себя манипулированию алгоритмами, основанными на пользовательских данных»¹¹².



#Австралия. Австралийская комиссия по конкуренции и защите прав потребителей (АССА) также не раз выражала беспокойство в отношении рисков манипулирования потребительским сознанием¹¹³. АССА также отмечает, что цифровые платформы могут влиять на потребителей, разрабатывая пользовательские интерфейсы, которые вынуждают пользователя сделать то, чего обычно он бы не сделал (dark patterns). Ярким примером таких пользовательских интерфейсов является отмена платных подписок, когда пользователю легко оформить платную подписку, но очень сложно ее отменить. Например, норвежское управление по защите прав потребителей в своем докладе сравнило очень простой интерфейс, используемый Amazon для потребителей при регистрации в Amazon Prime, который требует всего пары кликов на ярком рекламном баннере, с длительным и запутанным процессом отмены подписки, для завершения которого требуется не менее семи кликов¹¹⁴. АССА предлагает запретить использование подобных пользовательских интерфейсов. Аналогичные законодательные инициативы можно встретить в Европейском союзе¹¹⁵.

#ЕС. Законопроект о цифровых услугах (DSA)¹¹⁶ содержит положения о защите прав потребителей. Обновление действующего законодательства направлено на уточнение режима ответственности для цифровых посредников, действующих на территории Европейского союза, а также на усиление контроля и надзора за соблюдением требований потребительского законодательства. Новые положения возлагают обязанности на цифровые платформы по борьбе с незаконным контентом¹¹⁷.



#Китай. в Китае обсуждается законопроект, который будет регулировать работу алгоритмов рекомендательных систем. Такие алгоритмы применяются для определения потребительских предпочтений. У пользователей появится техническая возможность отключать функционал рекомендательных алгоритмов. Также компании, которые могут влиять на общественное мнение, должны зарегистрировать свои алгоритмы в государственных органах и проводить оценку информационной безопасности. Законопроект также запрещает дискриминацию с помощью алгоритмов, когда пользователям предлагаются разные цены или условия покупки товара, исходя из их материального положения, оцененного алгоритмами.



Вынесенные на обсуждение меры регулирования

Фокусом обсуждения на круглом столе, посвященном тематике рекламы, стали предложения по информированию потребителей, формированию регулирования подписок, а также сертификации товаров, работ и услуг, реализуемых на цифровой платформе.

Участниками круглого стола на тему «Защита прав потребителей» вынесены на обсуждение следующие меры:

Блок 1. Регулирование подписок

- #Обязательность уведомления потребителя об очередном списании платы за подписку.** Ввести обязанность экосистемы/цифровой платформы уведомлять об очередном списании в случае автоматической оплаты подписки.
- #Предоставить потребителю право продлевать подписку только вручную.** Ввести обязанность цифровой платформы предоставить потребителю возможность выбора способа продления подписки – автоматический или ручной.
- #Дать потребителю время на отказ от ненужной подписки.** Закрепить право пользователя отказаться от подписки в течение 14 дней в случае, если он не начал пользоваться услугами.
- #Дать пользователям право скрыть платные дополнительные услуги.** Предоставить пользователям сервисов по подписке возможность скрыть предложения о приобретении доп. платных услуг.

Блок 2. Навязывание потребителю дополнительных услуг

- #Запретить предустановленные галочки.** Законодательно закрепить положение о том, что экосистема не вправе заранее проставлять отметки о согласии потребителя на оказание ему по договору дополнительных услуг.

Блок 3. Сертификация товаров, работ и услуг, реализуемых на цифровой платформе

6. #Обязать платформы давать ссылки на сертификаты Росаккредитации.

Владелец агрегатора обязан дать ссылку на сертификат качества товара в описании этого товара, если продавец предоставил такую информацию.

7. #Разрешить самозанятым прохождение процедур сертификации. Включить самозанятых в перечень возможных заявителей на получение сертификата соответствия продукции.

Блок 4. Информирование потребителей

8. #Обязать экосистему делить рассылки на рекламу и необходимое.

Запретить объединение в одну категорию рассылок следующей информации: 1) информации, необходимой для исполнения договора, 2) информации о доп. услугах, 3) рекламы.

9. #Ввести обязательное информирование потребителя об изменении качества периодически покупаемых товаров.

Если потребитель систематически покупает товар, то цифровая платформа должна уведомить потребителя о существенных изменениях качества товара, когда он соберется купить его в очередной раз.

10. #Обязать платформы раскрывать принципы ценообразования.

Установить обязанность цифровых экосистем/платформ раскрывать принципы ценообразования внутри экосистемы. Закрепить механизм контроля регулирующего органа за раскрытием принципов ценообразования внутри экосистемы.

Блок 1. Регулирование подписок

#Право пользователя отказаться от подписки в течение 14 дней.

Все больше цифровых платформ стали предлагать доступ к своим сервисам при оформлении подписок. Если потребители когда-то покупали ежедневную газету, билет в кино, случайный компакт-диск, видеоигру или аудиокнигу, то теперь они с большей вероятностью будут оформлять ежемесячную или годовую подписку на свою любимую газету, аудиовизуальные потоковые и онлайн-игровые сервисы. Такое пакетное предложение цифровых платформ может быть привлекательным для потребителей, поскольку они могут слушать новую музыку и тестировать новые игры в рамках одной подписки. Тем не менее оформление подписок может привести к тому, что потребители даже не начав пользоваться сервисами, продолжают за них платить. В цифровой среде такая ситуация также обостряется тем, что цифровые платформы могут использовать пользовательский интерфейс, который затрудняет отказ от такой подписки.

Статьей 32 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» предусмотрено право потребителя отказаться от исполнения договора о выполнении работ (оказании услуг) в любое время при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов, связанных с исполнением обязательств по данному договору.

Другими словами, данная норма позволяет потребителю отказаться только от договора оказания услуг или выполнения работ, если потребитель компенсирует исполнителю фактически понесенные расходы.

В судебной практике¹¹⁸ подписка, чаще всего, признается абонентским договором. Закрепленная в пункте 1 статьи 429.4 Гражданского кодекса Российской Федерации договорная конструкция абонентского договора предусматривает внесение платы не за услугу, товар или работы как таковые, а за право их затребовать в необходимом объеме по усмотрению уполномоченной стороны. Иными словами, особенность абонентского договора заключается в том, что неважно воспользовался ли потребитель данной услугой, он платит за то, что ему дают возможность воспользоваться определенной цифровой услугой. В такой ситуации потребитель обязан платить за подписку, которой не воспользовался или когда забыл отключить автоматическое продление подписки.

Согласно существующей судебной практике¹¹⁹ неважно воспользовался ли потребитель цифровым сервисом в рамках подписки или нет, он обязан платить за эту подписку по абонентскому договору. Предлагаемая экспертами на круглом столе мера призвана решить существующую проблему и дать возможность потребителю отказаться от подписки в течение 14 дней при условии, что он не воспользовался услугами по этой подписке.

Напомним, данное правило уже содержится в законодательстве о потребительском кредите, согласно которому заемщики имеют право потребовать вернуть деньги за любые услуги страхования, привязанные к кредитам и займам, в течение 14 календарных дней после оформления договора. Также период охлаждения уже распространяется практически на все виды добровольного страхования в отношении физических лиц (на страхование жизни, имущества, транспортных средств, медицинское страхование).

Блок 2. Навязывание потребителю дополнительных услуг

#Запрет на предустановленные галочки в договоре оказания дополнительных услуг.

Согласие должно быть выражено добровольно, то есть активно со стороны субъекта. Предустановленные галочки (opt-out) в договоре оказания дополнительных услуг нарушают этот принцип и могут ввести потребителя в заблуждение. Предлагаемые на круглых столах меры призваны решить существующие проблемы в сфере навязывания потребителям дополнительных платных услуг.

Так, в частности, согласно информационному письму Банка России и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) «проставление посредниками в форме основного договора за страхователя согласия на заключение дополнительного договора при покупке авиабилетов и железнодорожных билетов онлайн не может являться подтверждением ознакомления страхователя с условиями, содержащимися в дополнительном договоре, и правилами страхования».¹²⁰ По мнению Роспотребнадзора наличие такой предустановленной «галочки» может вводить потребителя в заблуждение относительно заключаемых им договоров и приводить к нарушению его законных прав и интересов.

Помимо этого, в информационном письме отмечается, что «дополнительный договор, заключаемый онлайн, может принимать форму click-wrap-соглашения (то есть путем щелчка мышью по клавише «я согласен»), если это сопровождается текстом такого договора и описанием ценовых и иных условий указанного договора»¹²¹.

Данное информационное письмо обращено к страховым агентам и страховым брокерам, а также их субагентам и владельцам агрегаторов информации о товарах (услугах) в целях разъяснения ситуации, когда данные лица заведомо проставляют в форме основного договора согласие потребителя на заключение договора добровольного страхования при реализации авиабилетов и железнодорожных билетов дистанционным способом. Однако справедливо будет отметить, что процесс покупки авиабилетов онлайн в действительности ничем не отличается от покупки любого другого товара или услуги на цифровой платформе. В связи с этим неурегулированность данного вопроса по отношению ко всем потребительским договорам вызывает ряд вопросов, один из которых: почему схожие правоотношения не регулируются одинаково?



Европейский опыт

В соответствии с GDPR использование предварительно отмеченных полей, ячеек согласия на сбор и обработку персональных данных запрещено¹²². Необходимо, чтобы субъект персональных данных сам поставил «галочку». Таким образом, активными действиями он прямо выразит свое согласие на сбор и обработку данных.

В связи с этим суд Европейского союза в одном из своих решений указал, что запрещено использовать предварительно отмеченные ячейки, разрешающие установку cookies в браузерах пользователей. В противном случае компании нарушают требования ePrivacy Directive и GDPR.

В Дании, государстве-члене ЕС, запрещено также национальным законодательством использовать предварительно отмеченные в чек-боксах согласия на сбор и обработку персональных данных¹²³.

Предложенная мера поможет защитить потребителей от их банальной невнимательности при совершении покупок на цифровых платформах, поскольку предустановленная «галочка» явно не выражает сознательную волю субъекта на ее проставление и, соответственно, на заключение сделки. Активные действия пользователя по проставлению «галочки», напротив, формируют волеизъявление потребителя, направленное на заключение сделки. Такое внешне выраженное одностороннее действие явно имеет волевой характер и порождает различные правовые последствия.

Блок 3. Сертификация товаров, работ и услуг, реализуемых на цифровой платформе

#Ссылки на сертификаты Росаккредитации.

Цифровая природа онлайн-магазинов, в силу отсутствия у потребителя возможности увидеть и «потрогать» товар, значительно затрудняет для потребителя процедуры проверки качества приобретаемого товара. В связи с этим потребитель не всегда обладает достаточной информацией о товаре и поставщике. Находясь в информационной асимметрии, у потребителя должна быть возможность ознакомиться с информацией, подтверждающей соответствие товаров требованиям нормативных документов.

Данную проблему можно решить путем закрепления механизма, по которому экосистема способна осуществлять контроль качества товара/услуги при входе на цифровую платформу. В целях введения данного механизма предлагается внести изменения в Федеральный закон «О защите прав потребителей» для:

- создания ресурса Росаккредитации, содержащего информацию о сертификатах соответствия товара;
- предоставления владельцам агрегаторов права информировать потребителей путем размещения ссылки на реестр сертификатов соответствия товаров в случаях предоставления продавцом такой информации.

При этом следует отметить, что вынесенная на обсуждение мера должна также учитывать, что обязанность по информированию потребителя о товаре (работе, услуге) также возложена на изготовителя (исполнителя, продавца), который обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах), обеспечивающую возможность их правильного выбора. По отдельным видам товаров (работ, услуг) перечень и способы доведения информации до потребителя устанавливаются Правительством Российской Федерации (ст. 10 Федерального закона № 2300-1 «О защите прав потребителей»).

Иные меры, которые могут привести к отрицательным эффектам

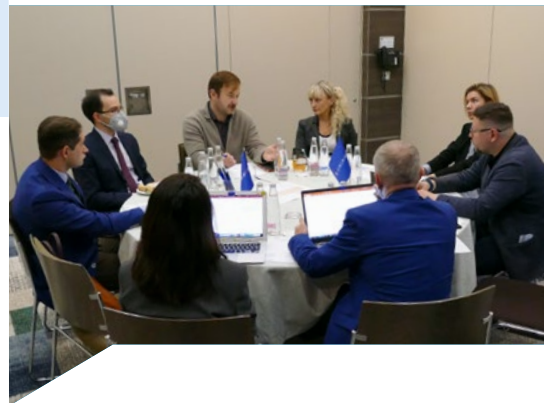
#Обязать платформы раскрывать принципы ценообразования.

В результате обработки пользовательских привычек граждан экосистема выдает персонализированное предложение. Следствием этого может стать ценовая дискриминация, когда одним клиентам предлагаются более дорогие товары, чем другим, в зависимости от их покупательной способности. Например, стоимость такси на одном и том же маршруте для разных пользователей может быть разной. Похожая ситуация может складываться в электронной коммерции, где цены тоже динамично меняются, и понять, общая ли цена для всех или она показывается исключительно для одного пользователя, для потребителя сложно.

Так называемые ценовые алгоритмы стали активно применяться в электронной коммерции еще в декабре 2013 года: алгоритм Amazon ежедневно вносила более 2,5 млн изменений в стоимость товаров и сервисов, что в 10 раз больше, чем в декабре 2012 года¹²⁴.

Эксперты отмечают, что потребители негативно реагируют на практику применения ценовых алгоритмов. Например, в 2000 году компания Amazon персонализировала цены на реализуемые DVD-диски, предположительно на основе обработки информации о посещениях пользователями определенных сайтов. Пользователи обнаружили, что они могут покупать товары по более низкой цене, если они отключать возможности цифровой платформы обрабатывать данные о посещаемых сайтах. Amazon отрицала использование ценовых алгоритмов и заявила, что изменение цены было обусловлено случайными скидками¹²⁵.

В связи с этим предлагается обязать платформы раскрывать принципы такого ценообразования. Требования к раскрытию информации и прозрачность ценообразования являются эффективными механизмами регулирования существующей проблемы, поскольку они повышают осведомленность потребителей, облегчают сравнение цен и предотвращают введение потребителей в заблуждение. Однако эксперты отмечают, что раскрытие правил ценообразования может ослабить конкуренцию на рынке и повысить общий уровень цен¹²⁶. Также данная мера может привести к отставанию по развитию рекомендательных сервисов на мировом рынке, к нарушению коммерческой тайны, дополнительным издержкам и замедлению развития цифровых платформ. В связи с этим по итогам оценки данные меры были исключены, поскольку их реализация, по мнению участников, приведет к тому, что негативные эффекты на внутреннем и международном рынке перекроют положительный результат их реализации.



Выравнивание условий ведения бизнеса отечественных и иностранных цифровых платформ: миф или реальность?



Вынесенные на обсуждение меры регулирования

Все страны можно условно разделить на два типа: поставщики цифровых решений и потребители. К первым относятся страны, в которых созданы комфортные для развития условия (США, Китай). Вторые, в том числе европейские страны, вынуждены скорее защищать свои рынки от выращенных первыми гигантов антимонопольными и иными мерами. Способность Российской Федерации создать условия для развития бизнеса будет определять, к какой категории стран она будет относиться.

Участниками круглого стола на тему «Государственное стимулирование» вынесены на обсуждение следующие меры:

Блок 1. Единый цифровой налог

1. **#Ввести в России цифровой налог по методикам ОЭСР.**
Установить единый налог на прибыль в соответствии с подходом, сформированным ОЭСР.

Блок 2. Меры поддержки

2. **#Предоставить налоговые льготы для экспорта продукции/услуг экосистем.**
Ввести налоговые льготы на экспорт для отечественных цифровых компаний.
3. **#Ввести госгарантии для экосистем, выходящих на зарубежные рынки.** Ввести дополнительные меры поддержки для отечественных цифровых компаний, осуществляющих экспортную и иную внешнеэкономическую деятельность (субсидии, налоговые льготы). Предусмотреть механизм компенсации убытков в случае наложения ограничений на отечественные экосистемы за рубежом.
4. **#Определить в торговых представительствах цифровых атташе для помощи выходу на зарубежные рынки.**
Закрепить функции цифровых атташе по обеспечению поддержки и защиты прав и законных интересов отечественных цифровых экосистем/платформ на зарубежных рынках.
5. **#Ввести субсидии для цифровых компаний за достижение госзаказа по инновациям.**
Предоставить дополнительные субсидии цифровым платформам, способствующим достижению определенных Правительством задач по инновационному развитию.
6. **#Дать маркетплейсам доступ к логистике Почты России.**
Наделить государственный орган полномочиями для введения временного регулирования экосистем.

Блок 3. Временное регулирование и саморегулирование

7. **#Закрепить правила саморегулирования цифровых платформ и экосистем.**
Закрепить возможность саморегулирования и разработки правил кодекса этики для цифровых платформ/экосистем, контроль за их соблюдением.

8. #Дать правительству право вводить временное регулирование экосистем.

Наделить государственный орган полномочиями для введения временного регулирования экосистем.

Блок 1. Единый цифровой налог

С появлением цифровых компаний традиционная система налогообложения для иностранных компаний показала, что более не соответствует новым реалиям. Такая традиционная система, чаще всего, исходила из того, что налог на прибыль уплачивался в бюджеты тех юрисдикций, где компании имеют физическое присутствие (постоянное представительство). Цифровые платформы оказывают свои услуги своим клиентам в любой точке мира без физического присутствия в той или иной юрисдикции. Это означает, что прибыль, которую цифровые платформы генерируют, может не затрагивать финансовую систему юрисдикции, в которой компания реально получает доход.

С 2013 года ОЭСР начали работу над совершенствованием налогового законодательства в связи с мерами по ограничению размывания налоговой базы (план BEPS). Рамочная программа ОЭСР по BEPS решает налоговые проблемы, возникающие в связи с цифровизацией экономики. Экспертами ОЭСР представлены два «столпа» (плана) для дальнейшего обсуждения и проработки (Pillar 1 и Pillar 2).

Первый план устанавливает новые правила распределения прибыли для международных групп компаний, которые соответствуют определенным пороговым значениям доходов и прибыльности, и расширяет налоговые притязания стран независимо от физического присутствия компании.

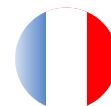
Второй план устанавливает механизм, согласно которому международные группы компаний должны уплачивать в бюджет государства минимальный уровень налога в размере 15% независимо от их местонахождения.

Предлагаемый унифицированный подход (Pillar 1 и Pillar 2) призван заменить собой односторонние меры, принимаемые отдельными государствами в целях обеспечения справедливости налогообложения международных групп компаний.

В декабре 2021 года секретариат ОЭСР опубликовал модельные правила взимания налогов в соответствии со вторым столпом BEPS (правила GloBE). 14 марта 2022 года секретариат ОЭСР опубликовал комментарий к модельным правилам взимания налогов GloBE. ОЭСР планирует внедрить новые правила налогообложения к 2023 году.

Международный опыт введения цифрового налога в одностороннем порядке

Ряд стран уже пересмотрел принципы налогообложения цифровых компаний и внедрил новые инструменты налогообложения. Так, например, первой страной, которая ввела цифровой налог, стала Франция¹²⁷ (не дождавшись финального решения ОЭСР), где закон устанавливает цифровой налог по ставке 3% от валового дохода международной группы компаний, полученного от реализации во Франции определенных в законе «цифровых» услуг.



Налогооблагаемым признается валовый доход международной группы компаний по двум видам услуг:

- посреднические услуги цифровой платформы (за исключением публикации цифрового контента, коммуникационные услуги, платежные услуги в смысле статьи L. 314–1 Валютно-финансового кодекса Франции¹²⁸);
- оказание рекламодателям услуг, направленных на размещение таргетированных рекламных постов на цифровых платформах на основании данных о французских пользователях.



В **Италии** цифровой налог будет взиматься с компаний или международных групп компаний, чья глобальная прибыль за календарный год превысила 750 млн евро в год¹²⁹.

В Италии цифровым налогом облагаются доходы, полученные от оказания следующих видов услуг:

- размещение на цифровых платформах таргетированной рекламы, нацеленной на итальянского пользователя;
- предоставление итальянским пользователям доступа к цифровой платформе, с помощью которой пользователи могут взаимодействовать друг с другом, а также реализовывать товары и услуги;
- передача данных, полученных от итальянских пользователей в результате использования ими цифровых платформ.

Для решения существующих вызовов предлагается введение единого цифрового налога, направленного на налогообложение иностранных юридических лиц, осуществляющих деятельность оператора цифровой платформы (экосистемы) на территории Российской Федерации в соответствии с подходом, сформированным ОЭСР.

Таким образом, следует тщательно проработать положения налогового законодательства, которые бы позволили уравнивать возможности иностранных и отечественных игроков с финансовой точки зрения путем введения единого цифрового налога для целей налогообложения прибыли в тех юрисдикциях, где находятся пользователи цифровых компаний, где прибыли образуются в результате осуществления деятельности, направленной на пользователей – граждан этой юрисдикции.

Блок 2. Меры поддержки внешнеэкономической деятельности

#Государственные гарантии для экосистем, выходящих на зарубежные рынки.

#Налоговые льготы для экспорта продукции/услуг экосистем.

При выходе цифровых экосистем и платформ на международный рынок существует риск наложения на них ряда ограничений в результате политических действий недружественных стран. В связи с этим, у отечественных компаний выход на зарубежный рынок ассоциируется с риском возникновения убытков.

Пример китайского опыта



Статья 43 Китайского закона PIRL гласит, что, если какая-либо страна или регион устанавливают дискриминационные условия, ограничения или другие подобные меры в отношении КРН в области защиты персональных данных, КНР вправе принять ответные меры¹³⁰.

С целью снижения данных рисков и стимулирования выхода на зарубежные рынки отечественных цифровых платформ предлагается предусмотреть механизм компенсаций (субсидии, налоговые стимулы) в случае наложения ограничений на отечественные экосистемы за рубежом. В частности, ввести в правовое поле механизм инвестиционных соглашений по стимулированию внешнеэкономической деятельности юридических лиц (группы лиц), развивающих цифровые сервисы, согласно которым одна сторона – юридическое лицо в предусмотренный этим соглашением срок своими силами обязуется реализовать проекты, связанные с продвижением и (или) адаптацией российских цифровых сервисов к требованиям внешних рынков, а другая сторона – Российская Федерация в течение такого срока обязуется осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере цифровых инноваций, предусмотренные законодательством Российской Федерации в момент заключения инвестиционного соглашения по стимулированию внешнеэкономической деятельности юридических лиц (группы лиц), развивающих цифровые сервисы.

Дополнительным стимулом может стать деятельность органов власти по предоставлению развивающим цифровые сервисы компаниям поддержки в виде:

- содействия в продвижении на рынки иностранных государств проектов, связанных с продвижением российских цифровых сервисов, если это не противоречит международным обязательствам Российской Федерации;
- предоставления финансовой и имущественной поддержки юридическим лицам (группе лиц), развивающим цифровые сервисы на базе одной «экосистемы», а также предоставления государственных гарантий по обязательствам этих лиц;
- предоставления финансовой поддержки в форме налоговых льгот в соответствии с законодательством о налогах и сборах;
- осуществления иных мероприятий по поддержке юридических лиц (группы лиц), развивающих цифровые сервисы на базе одной «экосистемы».

Иные меры, которые могут привести к отрицательным эффектам

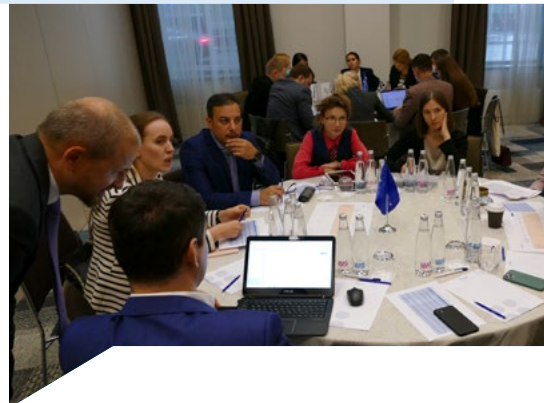
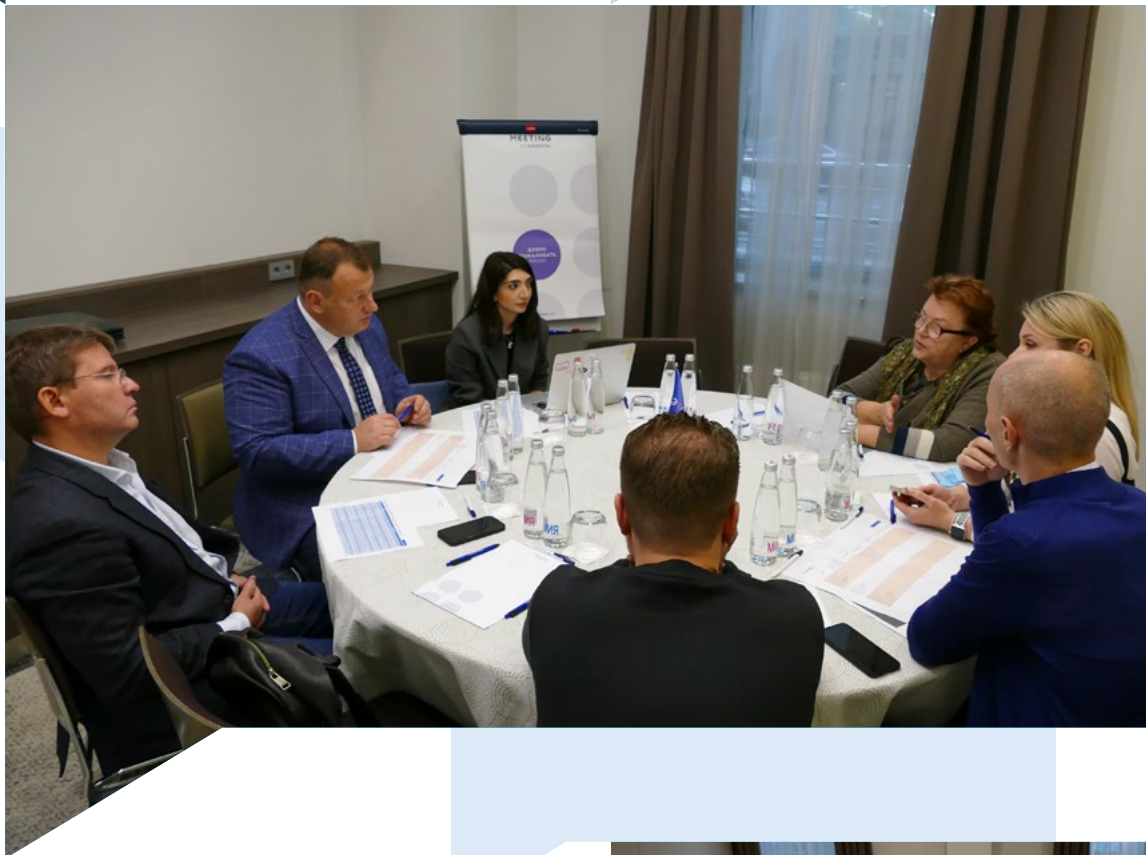
#Дать правительству право вводить временное регулирование экосистем.

На сегодняшний день информационные технологии развиваются быстрее, чем правовое регулирование. В связи с чем отношения в этой сфере либо остаются неурегулированным, либо становятся предметом чрезмерного регулирования ad hoc. Для того чтобы отечественные экосистемы продолжали развиваться, необходимо, чтобы регулирование учитывало потребности бизнеса, а ненужные регуляторные

барьеры были сняты. Так будет обеспечен баланс интересов государства: государство выйдет в топ рейтингов конкурентоспособности стран мира, а экосистемы смогут динамично развиваться.

Временное регулирование и правила саморегулирования цифровых экосистем и платформ призваны решить одну проблему – необходимость быстрой адаптации регулирования к новым цифровым бизнес-моделям. В связи с этим было предложено наделить государственный орган полномочиями для введения временного регулирования экосистем, либо закрепить правила саморегулирования цифровых платформ и экосистем.

Однако экспертами отмечается явное преимущество установления правил саморегулирования цифровых платформ и экосистем над введением временного регулирования. Саморегулирование включает в себя принятие цифровыми платформами общих руководящих принципов (таких как кодексы этики или отраслевые соглашения, меморандумы), несоблюдение которых не влечет наложения каких-либо санкций. Такая система позволит оперативнее внедрять правила поведения на рынке, не ограничивая при этом возможности бизнеса без должной апробации регуляторных решений.



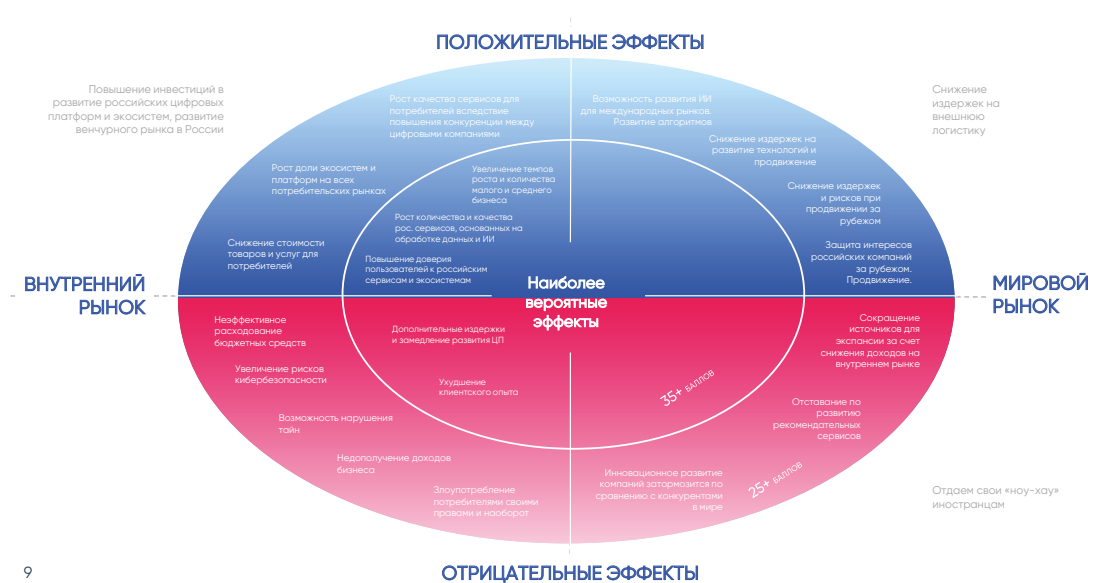
Оценка эффектов от предложенных мер



Базовой целью для формирования нового регулирования, как и изменения существующего, является достижение социально-экономических эффектов. В связи с этим предлагаемые меры необходимо оценивать на предмет оценки их эффективности, рациональности и непротиворечивости. На практике принято использовать различные способы оценки эффективности и реализуемости мер: экспертные оценки, экономический анализ, эксперимент¹³¹.

С учетом междисциплинарности предложенных решений наиболее оптимальным выглядит использование именно экспертных оценок для комплексной оценки влияния предложенных мер на социальную и экономическую сферы. Для этого было организовано обсуждение положительных и отрицательных эффектов на внутреннем и мировом рынках от выработанных на круглых столах мер с представителями научного, предпринимательского сообществ и представителей органов власти.

В итоге были проанализированы наиболее вероятные эффекты для отечественных компаний на внутреннем рынке и за рубежом (подробнее методология оценки представлена в 3 разделе).



9

Из представленной диаграммы видно, что самые значительные эффекты, как положительные, так и отрицательные, характерны для внутреннего рынка. Объясняется это в первую очередь ограниченностью инструментов влияния регуляторной политики в России на состояние мировых рынков.

«Выращенные» на отечественном рынке в конкурентных и вместе с тем недискриминационных по отношению к мировым гигантам условиях отечественные компании способны по масштабу деятельности составить им конкуренцию. Возможность конкуренции при выходе на мировой рынок, как и на любой другой с развитой конкуренцией, потребует наличия от компаний существенного инвестиционного «резерва». Таким образом, предложенные для реализации регуляторные меры, несмотря на их влияние в первую очередь на состояние внутреннего рынка, позволят обеспечить создание условий для последующего выхода за рубеж.



Международный опыт

Субсидирование

Китайское правительство считает, что развитие «промышленного Интернета» – использование цифровых технологий, таких как Интернет вещей (IoT), ИИ

и облачный сервис – станет следующим двигателем экономического роста Китая. В связи с этим в 2015 году были выпущены стратегии развития цифрового рынка «Интернет плюс» и «Сделано в Китае 2025».

Китайское правительство в настоящее время субсидирует внедрение облачных сервисов и IoT программного обеспечения. Alibaba и Tencent – главные бенефициары политики субсидирования.

Также в Китае предусмотрены региональные субсидии, которые покрывают 39% расходов местных компаний на программное обеспечение и облачные технологии (в среднем 0,35 млн юаней на одного получателя). Цель заключается в том, чтобы дать возможность малым и средним компаниям приобретать новые технологии. Субсидии обычно предоставляются правительством в виде купонов, которые компании могут использовать для получения скидок на программное обеспечение.

Государственно-частное партнерство

Для стимулирования отечественных цифровых компаний помимо субсидий китайское правительство предлагает механизм государственно-частного партнерства. По мнению аналитиков шанс стать спонсируемым государством компанией-чемпионом более ценен, чем получение субсидии, поскольку такой механизм предусматривает специальный правовой режим¹³². Inspur, Alibaba и Tencent были выбраны в качестве местных чемпионов. Напомним, все вышеперечисленные компании конкурируют на цифровом рынке: Alibaba доминирует на облачном рынке в Китае; Inspur является крупнейшим поставщиком серверов для государственных заказчиков; а Tencent управляет крупнейшей потребительской цифровой платформой.

Такого рода партнерские отношения соответствуют более глобальной стратегии Китая по выращиванию отечественных бигтех-чемпионов. Стимулирование роста местных технологических компаний соответствует стратегии «Сделано в Китае 2025» и позволяет вести здоровую и конкурентную торговую войну внутри страны¹³³.

В частности, отмечены три основных положительных эффекта от реализации предлагаемых мер:

- рост объемов и качества отечественных сервисов, основанных на обработке данных системами искусственного интеллекта;
- повышение доверия пользователей к российским сервисам и экосистемам;
- увеличение темпов развития малого и среднего предпринимательства.

Наряду с получением положительных эффектов ряд мер имел негативный эффект, самыми значимыми из которых стали ухудшение клиентского опыта, дополнительные издержки экосистем и цифровых платформ и, следовательно, замедление их развития. Для приводящих к таким эффектам мер дополнительно проведено «взвешивание» положительных эффектов по отношению к отрицательным, вероятности их возникновения. От реализации тех мер, общая эффективность которых не доказана, предложено отказаться, так как их реализация не приведет к достижению положительных социально-экономических эффектов. Подробная информация об эффектах таких мер приведена в заключительной части разделов 4 – 8.

	Ведут к отрицательным эффектам (отклоненные меры)		Требуют настройки и дополнительного обсуждения			Ведут к положительным эффектам	
Данные	<ul style="list-style-type: none"> #Разрешить пользователям выключать персональные предложения #Data Portability #Обязать экосистемы раскрывать правила и принципы ранжирования 	<ul style="list-style-type: none"> #Ввести обязательное страхование ИБ при распределенном хранении ПД #Передача ПД государству только с согласия #Обязать передавать перечень данных для мониторинга экосистем #Ввести обязательный аудит операторов ПД 	<ul style="list-style-type: none"> #Разрешить обработку ПД на базе единого согласия 	<ul style="list-style-type: none"> #Ввести обязанность экосистем давать поставщику доступ к собранной о нем данным 	<ul style="list-style-type: none"> #Ввести определение цифровой платформы и экосистем 	<ul style="list-style-type: none"> #Запрет на неконкурентные практики продвижения экосистемной собственности товаров 	<ul style="list-style-type: none"> #Ввести понятие анимированных данных #Предоставить разработчикам ИИ доступ к гос. данным #Разрешить оборот обезличенных данных без согласия
Конкуренция	<ul style="list-style-type: none"> #Закрепить определение таргетированной рекламы #Наличие кодового эффекта как основание для антимонопольного контроля 	<ul style="list-style-type: none"> #Расширить сферу применения закона о рекламе на иностранцев #Уведомление экосистемой ФАС о приобретении стартапов #Дополнение критериев согласования сделок с ФАС количеством пользователей и трафиком 	<ul style="list-style-type: none"> #Дать потребителю возможность отказаться от таргетированной рекламы #Закрепить поставщиком доступ к экосистемной платформе по таргетированию 	<ul style="list-style-type: none"> #Обязать иностранные платформы публиковать правила доступа 	<ul style="list-style-type: none"> #Ввести субсидии для цифровых компаний за достижение «голдстока» по инновациям #Определить в тарифных планах Цифровых атласов для помощи выводу на зарубежные рынки #Ввести госгарантии для экосистем, выходящих на зарубежные рынки #Субсидировать ресурсы по сравнению цен 	<ul style="list-style-type: none"> #Дать налоговые льготы для экспорта продукции/услуг экосистем 	<ul style="list-style-type: none"> #Дать меркетплейсам доступ к логистике Почты России
Стимулирование и гос. управление		<ul style="list-style-type: none"> #Дать правительству право вводить временное регулирование экосистем 	<ul style="list-style-type: none"> #Предоставлять субсидии на создание конкурентов националими 	<ul style="list-style-type: none"> #Закрепить правила саморегулирования цифровых платформ и экосистем #Ввести в России цифровой налог по методике ОЭСР 			
Защита прав потребителей	<ul style="list-style-type: none"> #Обязать платформы раскрывать принципы ценообразования #Ввести обязательное информирование потребителей об изменении качества периодически покупаемых товаров 	<ul style="list-style-type: none"> #Дать пользователям право «срезать» платные доступы #Предоставить потребителю право продлевать подписку только вручную #Дать потребителю время на отказ от «внуженной» подписки #Обязательность уведомления потребителя о отмене 		<ul style="list-style-type: none"> #Обязать платформы давать ссылки на сертификаты Росаккредитации #Обязать экосистему давать россиянки на рекламу и необязательное #Запретить «предусмотренные» галочки #Разрешить сановным прохождением процедуру сертификации 			
			-30 баллов			30 баллов	

Росту качеств российских сервисов должно способствовать развитие систем искусственного интеллекта. Базой для такого роста должны стать более эффективные механизмы работы с данными, решение существующих проблем, мешающих их законному и эффективному обороту. В частности, на реализацию этой цели направлены описанные ранее в докладе предложения по закреплению возможности обработки персональных данных на базе единого согласия, предоставления разработчикам искусственного интеллекта доступа к государственным данным и возможности передачи обезличенных данных без согласия субъекта персональных данных. У цифровых платформ появится доступ к ранее недоступным для них массивам больших данных. Отметим, что согласно разработанной Ассоциацией больших данных (АБД) «Стратегии развития рынка», вклад технологий Big Data в ВВП может составить от 0,3 до 1,8% к 2024 году. Базовый прогноз предполагает прирост рынка до 100 млрд рублей к 2024 году¹³⁴.

Кроме того, принятие предложенных мер регулирования должно обеспечить рост доли экосистем и цифровых платформ в различных отраслях, способствовать снижению издержек и цен на товары и услуги, повысить уровень конкуренции, снизить барьеры входа на рынок, сформировать конкурентные преимущества на международной арене.



Отчет Еврокомиссии об эффектах от реализации мер, предусмотренных законопроектом DMA¹³⁵

Контроль экономической концентрации

Рост инвестиционных потоков на цифровом рынке и конкурентоспособности цифровых платформ.

Запрет антиконкурентных практик

Снижение стоимости товаров и услуг для потребителей и повышение их качества.

Введение дополнительных ограничений для крупных цифровых платформ

Рост малого и среднего бизнеса.

Из иных, отмеченных экспертами положительных эффектов следует отметить, например, рост качества сервисов для потребителей вследствие повышения конкуренции между цифровыми компаниями. Он отмечен в качестве положительного эффекта от реализации мер по введению возможности обработки персональных данных на базе единого согласия, предоставлению разработчикам ИИ доступа к государственным данным и права на переносимость данных. Усиление конкуренции благодаря доступу компаний к большим массивам данных неизбежно приведет к тому, что цифровые платформы будут улучшать качество сервисов для того, чтобы наиболее эффективно привлекать и удерживать клиентов. Также развитию ИИ и, следовательно, конкурентоспособности отечественных компаний в области ИИ и алгоритмов на мировом рынке будет способствовать закрепление возможности передачи оператором персональных данных обезличенных данных без согласия субъекта.

Снижение издержек на развитие и рисков цифрового бизнеса за рубежом способствует усилению конкурентоспособности цифровых платформ от введения государственных гарантий для экосистем, выходящих на зарубежные рынки. Также доля экосистем и платформ на всех потребительских рынках возрастет от введения налоговых льгот для экспорта продукции/услуг экосистем и закрепления права поставщиков на недискриминационный доступ к возможностям платформы по таргетированию.

Важным элементом социально-экономических эффектов являются эффекты для потребителей. Снижение стоимости товаров и услуг для потребителей отмечено в качестве положительного результата от закрепления недискриминационного доступа поставщиков к возможностям платформы по таргетированию, так как поставщики закладывают расходы на подключение к возможностям цифровой платформы по таргетированию в конечную стоимость товаров и услуг для потребителя. Изменение правил недискриминационного доступа к возможностям платформы по таргетированию может сформировать дополнительный доход для поставщиков, что в свою очередь приведет к снижению конечной стоимости товаров и услуг для потребителей.

Запрет на злоупотребления при продвижении цифровой платформой собственных товаров и предоставление пользователям возможности отказаться от таргетированной рекламы позволит повысить доверие пользователей к российским сервисам и экосистемам. Построение этических и равных внутренних правил для поставщиков повышает не только доверие и удовлетворенность клиентов от выбора реализуемых на цифровой платформе товаров и услуг, но и количество продаж. Как следствие, справедливые условия ведения бизнеса внутри цифровой платформы повышают эффект «липкости» пользователей к цифровой платформе. В совокупности с закреплением обязанности экосистем давать поставщику доступ к собранным о нем данным, эти меры приведут также к росту малого и среднего бизнеса, так как отсутствие равных условий ведения бизнеса является ключевым барьером для развития малого и среднего предпринимательства.



Авторы



Дмитрий Тер-Степанов
Временно исполняющий
обязанности генерального
директора
АНО «Цифровая экономика»



Римма Чичакян
Правовой аналитик
направления «Эффективное
регулирование»
АНО «Цифровая экономика»



Дмитрий Соболев
Заместитель Директора
направления «Эффективное
регулирование»
АНО «Цифровая экономика»



Анатолий Дюбанов
Директор департамента
развития цифровой
экономики
Минэкономразвития России
Позиция автора на стр. 10



Сергей Беляков
Управляющий
директор Ozon
Позиция автора на стр. 16



Алексей Васильев
Заместитель директора
департамента развития
цифровой экономики
Минэкономразвития России
Позиция автора на стр. 18



Дмитрий Ушаков
Заместитель начальника
Управления по работе с
органами государственной
власти и общественными
организациями, вице-
президент Банка ВТБ (ПАО)
Позиция автора на стр. 11



Андрей Пучковский
Заместитель начальника
Управления федерального
государственного
надзора в области защиты
прав потребителей
Роспотребнадзора
Позиция автора на стр. 67

Редакционная коллегия

Мухамед Хамуков

Заместитель руководителя направления по взаимодействию с органами власти Ozon

Александр Васильев

Руководитель направления по взаимодействию с органами власти Ozon

Участники круглых столов

Акопян Давид

Алексеев Игорь

Балаян Арменак

Беляков Сергей

Богданов Станислав

Бормашева Ксения

Буланов Константин

Быковский Михаил

Василенко Евгения

Василенко Евгения

Васильев Александр

Васильев Алексей

Верещагина Анна

Винникова Ольга

Войлуков Алексей

Войниканис Елена

Войченко Сергей

Гавриленко Дмитрий

Голуб Константин

Гребнева Ольга

Даренская Александра

Дроздов Руслан

Духанин Алексей

Дюбанов Анатолий

Железнов Видия

Забиранов Владислав

Заева Елена

Зефилов Виктор

Калимуллин Тагир

Ковалёва Елена

Конотопов Павел

Корнеева Анжелика

Крупенин Роман

Кузьмин Кирилл

Котова Дарья

Овчинникова Галина

Логинов Игорь

Ляшенко Марина

Малакаева Лаура

Мареичева Анастасия

Глуценко Артем

Костин Павел

Русаков Дмитрий

Тамилин Сергей

Павлов Олег

Кузнецова Галина

Кудреватых Даниил

Данилов Никита

Щербинина Полина

Шумский Денис

Лещенко Сергей

Шелудченкова Светлана

Марченко Дмитрий	Соболь Игорь
Мацкевич Александр	Соколов Алексей
Мешкова Евгения	Соколов Артем
Мухамед Хамуков	Левинбук Лия
Оленева Наталия	Фаязов Максим
Орлов Алексей	Калинова Ксения
Осколков Иван	Садовников Денис
Панышев Дмитрий	Нагородская Виктория
Пилюгин Игорь	Снежко Олег
Покровский Иван	Сорокина Ольга
Хасин Михаил	Сураев Александр
Погорелов Николай	Ткаченко Ольга
Звягинцева Александра	Топадзе Виктор
Паршин Максим	Трубинова Юлия
Полетаев Олег	Федотов Александр
Прохоров Максим	Фролов Алексей
Путилин Александр	Ходаков Сергей
Пушкин Василий	Хохлов Юрий
Пучковский Андрей	Целковских Сергей
Рукавишникова Мария	Чайковская Елена
Рыженков Михаил	Шамраев Андрей
Рыжов Олег	Ярёма Максим
Ряскова Марина	Ярославов Артем
Саваровская Ольга	
Савельев Сергей	
Садыки Марина	
Сергеева Ольга	

Примечания

1. Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching Act of 2021.
2. Projet De Loi C-11. Chambre Des Communes Du Canada.
3. The Personal Information Protection Law of the People's Republic of China. 2021.
4. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
5. Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching Act, ACCESS Act of 2021.
6. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
7. FTC Staff Report: Self-Regulatory Principles for online behavioral advertising.
8. Final report. Online platforms and digital advertising market study, Appendix A. Legal Framework. 2020.
9. Regulatory Framework in the EU and European Commission activities. Digital Products. OECD.
10. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council On a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC.
11. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
12. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on European data governance (Data Governance Act) COM/2020/767 final.
13. Kallas, Priit. 2018. "Top 10 Social Networking Sites by Market Share Statistics [July 2018]," Dreamgrow (August 3, 2018). <https://www.dreamgrow.com/top-10-social-networking-sites-market-share-of-visits/>.
14. Доклад ЦБ России для общественных консультаций «Экосистемы: подходы к регулированию». Москва. Апрель 2021 года. С. 45. http://www.cbr.ru/content/document/file/119960/consultation_paper_02042021.pdf.
15. Доклад ЦБ России для общественных консультаций «Экосистемы: подходы к регулированию». Москва. Апрель 2021 года. С. 45. http://www.cbr.ru/content/document/file/119960/consultation_paper_02042021.pdf.
16. Stéphane Zinty, Fasc. 1210 : Droit Commun Des Plateformes Numériques; Le déroulement de la relation entre la plateforme et les usagers. 2019. // LexisNexis360.fr (дата обращения: 03.03.2022).
17. Stéphane Zinty. Droit commun des plateformes numériques : le déroulement de la relation entre la plateforme et les usagers. 2019. Para. 11.// LexisNexis360.fr. (дата обращения: 03.03.2021).
18. G. Loiseau, La loi du 7 octobre 2016 et l'obligation d'information des opérateurs de plateformes : Comm. com. électr. 2016. P. 91.
19. Conseil d'État, Le numérique et les droits fondamentaux : Étude annuelle, 2014. P. 216.
20. Conseil d'État, Le numérique et les droits fondamentaux : Étude annuelle, 2014. P. 216.
21. L. Grynbaum, Loi « pour une République numérique ». Ouverture des données et nouvelles contraintes : Juris-Classeur Périodique, Edition Générale, 2016. P. 1129.
22. J. Rochfeld, C. Zolynski, La loyauté des plateformes : quelle plateforme ? Quelle loyauté ? : Dalloz IP/IT 2016, P. 520.
23. Ibid.
24. Panel for the Future of Science and Technology (STOA) European Parliament «Online platforms: Economic and societal effects. » 2021.
25. Panel for the Future of Science and Technology (STOA) European Parliament «Online platforms: Economic and societal effects. » 2021. P. 2-3.
26. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act).
27. См. также The European proposal for a Digital Markets Act: A first assessment. 2021. P. 12-13. См. также The Impact Assessment of the Commission services provide very useful background information to better understand the rationale of the proposal: Impact Assessment Report of the Commission Services on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act), SWD(2020) 363. Para 148.
28. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act).
29. ACCESS Act of 2021.
30. S. 3 Platform Competition and Opportunity Act of 2021.

31. S. 5 (10) of the Ending platform monopolies Act 2021, Раздел 5 (12) ACCESS Act of 2021.
32. См. OECD. Digital competition policy: Are ecosystems different? – Note by Amelia Fletcher Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. 3 December 2020. P. 10; и Van Alstyne, M.W., G.G. Parker and S.P. Choudary (2016) "Pipelines, Platforms and the New Rules of Strategy", Harvard Business Review.
33. Panel for the Future of Science and Technology (STOA) European Parliament «Online platforms: Economic and societal effects». 2021. P. 12-13.
34. OECD. Digital competition policy: Are ecosystems different? – Note by Amelia Fletcher Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. 3 December 2020. P. 2.
35. OECD. Digital competition policy: Are ecosystems different? – Note by Amelia Fletcher Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. 3 December 2020. P. 2.
36. OECD. Digital competition policy: Are ecosystems different? – Note by Amelia Fletcher Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. 3 December 2020. P. 3.
37. Centre on Regulation in Europe (CERRE). The European proposal for a Digital Markets Act: A first assessment. 2021. P. 12.
38. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
39. Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching Act of 2021.
40. The European Data Protection Supervisor. Opinion 2/2021 on the Proposal for a Digital Markets Act. P. 9.
41. ACCESS Act of 2021.
42. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
43. The European Data Protection Supervisor. Opinion 2/2021 on the Proposal for a Digital Markets Act. P. 7-9.
44. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
45. Ibid. P. 7-9.
46. OECD. Digital competition policy: Are ecosystems different? – Note by Amelia Fletcher Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. 3 December 2020. P. 5.
47. OECD. Digital competition policy: Are ecosystems different? – Note by Amelia Fletcher Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. 3 December 2020. P. 5.
48. Online platforms: Economic and societal effects. Study. Panel for the Future of Science and Technology. 2021. P. 20.
49. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
50. European Commission, The Digital Services Act: ensuring a safe and accountable online environment, accessed 9 November 2021.
51. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
52. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC.
53. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on European data governance (Data Governance Act) COM/2020/767 final.
54. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on European data governance (Data Governance Act) COM/2020/767 final.
55. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC.
56. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
57. European Data Protection Supervisor. Opinion 2/2021 on the Proposal for a Digital Markets Act. P. 3.
58. The Personal Information Protection Law of the People's Republic of China. 2021.
59. <https://21ilab.com/blog/gdpr-consent-in-company-groups/>.
60. Cronin, Beau. "The dynamic forces shaping AI." O'Reilly Media. July 06, 2016. // <https://www.oreilly.com/ideas/the-four-dynamic-forces-shaping-ai>.
61. Ding J. Deciphering China's AI Dream: The context, components, capabilities, and consequences of China's strategy to lead the world in AI. Oxford: Oxford University Press, 2018. 23-25 p.
62. Ding J. Deciphering China's AI Dream: The context, components, capabilities, and consequences of China's strategy to lead the world in AI. Oxford: Oxford University Press, 2018. 23-25 p.
63. Villani C. Donner un sens à l'intelligence artificielle. Pour une stratégie nationale et européenne. 2018. P. 55.

64. <https://www.whitehouse.gov/ostp/news-updates/2021/06/10/the-biden-administration-launches-the-national-artificial-intelligence-research-resource-task-force/>.
65. A Candeub, Behavioural economics, Internet search and antitrust, I/S: A Journal of Law and Policy for the Information Society, 9(3). 2014. P. 407–434; см. <https://www.wired.com/2012/10/google-gets-closer-to-a-court-date/>.
66. Riley, Chris. 2018. "Interoperability: Questions of Principle and Principal." Medium (April 2017).
67. ACCESS Act of 2021.
68. The Personal Information Protection Law of the People's Republic of China. 2021.
69. Постановление Правительства РФ от 03.06.2019 N 710 (ред. от 17.08.2021) «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах» (вместе с «Положением о проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах»).
70. См. подробнее Аналитический отчет «Изменение подходов к обороту персональных данных: переосмысление согласия на обработку». АНО «Цифровая экономика». 2022.
71. См. подробнее Аналитический отчет «Изменение подходов к обороту персональных данных: переосмысление согласия на обработку». АНО «Цифровая экономика». 2022. С. 14.
72. П. 26 the General Data Protection Regulation (EU) 2016/679 (GDPR).
73. The Personal Information Protection Law of the People's Republic of China. 2021.
74. Subcommittee On Antitrust, Commercial And Administrative Law. Investigation of Competition in Digital Markets. 2020 // https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf?utm_campaign=4493-519.
75. Cresswell, Julie. 2018. "How Amazon Steers Shoppers to Its Own Product." New York Times (June 23, 2018).
76. ACCESS Act of 2021.
77. Responses to Questions for the Record following the July 16, 2019, Hearing of the Subcommittee on Antitrust, Commercial, and Administrative Law, Committee on the Judiciary, Entitled "Online Platforms and Market Power, Part 2: Innovation and Entrepreneurship". 2019. P. 5 // <https://docs.house.gov/meetings/JU/JU05/20190716/109793/HHRG-116-JU05-20190716-SD038.pdf>.
78. American Choice and Innovation Online Act, H.R.3816.
79. American Choice and Innovation Online Act, H.R.3816.
80. Alexander, Julia. 2018. "YouTube's New Monetization Rules Are Controversial, Painful and Necessary." Polygon, January 18, 2018. <https://www.polygon.com/2018/1/18/16906036/youtube-monetizations-small-creators-top-creators-changes>.
81. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
82. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). 2020.
83. Bundeskartellamt, Amendment of the German Act against Restraints of Competition, 19 January 2021.
84. Proposal for a Regulation of The European Parliament and Of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act).
85. The Personal Information Protection Law of the People's Republic of China. 2021.
86. Platform Competition and Opportunity Act of 2021.
87. OECD. Digital competition policy: Are ecosystems different? – Note by Amelia Fletcher Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems. 3 December 2020. P. 3-5.
88. Michael L. Katz & Carl Shapiro, Network Effects, Competition, and Compatibility, 75 AM. ECON. REV. 1985. P. 424.
89. Paul Klemperer, Network Effects and Switching Costs (Mar. 2005) (manuscript at 2), <https://www.nuff.ox.ac.uk/Economics/papers/2006/w6/New%20Palgrave.pdf>.
90. Jeffrey Church et al., Indirect Network Effects and Adoption Externalities, 7 Rev. Network Econ. 2008. P. 337-339.
91. Asher Schechter, Google and Facebook's "Kill Zone": "We've Taken the Focus Off of Rewarding Genius and Innovation to Rewarding Capital and Scale".
92. Asher Schechter, Google and Facebook's "Kill Zone": "We've Taken the Focus Off of Rewarding Genius and Innovation to Rewarding Capital and Scale".
93. Asher Schechter, Google and Facebook's "Kill Zone": "We've Taken the Focus Off of Rewarding Genius and Innovation to Rewarding Capital and Scale".
94. Platform Competition and Opportunity Act of 2021 (S. 2 (a)).
95. Regulating targeted and behavioural advertising in digital services: How to ensure users' informed

- consent. G.Sartor, Dr. F. Lagioia, Dr. F. Galli. // Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies. 2021. P. 10.
96. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC.
 97. Banning Surveillance Advertising Act. <https://eshoo.house.gov/sites/eshoo.house.gov/files/BanningSurveillanceAdvertisingAct.pdf>.
 98. Banning Surveillance Advertising Act. <https://eshoo.house.gov/sites/eshoo.house.gov/files/BanningSurveillanceAdvertisingAct.pdf>.
 99. FTC Staff Report: Self-Regulatory Principles for online behavioral advertising.
 100. The Competition and Markets Authority. Final report. Online platforms and digital advertising market study, Appendix A. Legal Framework. 2020.
 101. The Competition and Markets Authority. Final report. Online platforms and digital advertising market study, Appendix A. Legal Framework. 2020. P. 28.
 102. Interactive Gambling Act. 2001. - C2019C00070 // <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00070>
 103. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC.
 104. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0356_EN.html#title1.
 105. Global Witness, YouGov Survey in France and Germany. 2021. <https://drive.google.com/file/d/1dUlp4uoD1LqGGDqbWKbDtDxNooGqMx6y/edit>.
 106. Surveillance-based advertising. Consumer attitudes to surveillance-based advertising. Population survey conducted by YouGov on behalf of the Norwegian Consumer Council Translated from Norwegian by the Norwegian Consumer Council. June 2021. <https://fil.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2021/06/consumer-attitudes-to-surveillance-based-advertising.pdf>.
 107. ACCC, Correction: ACCC alleges Google misled consumers about expanded use of personal data, Press Release, 27 July 2020.
 108. Jenny, F., 'Competition law and digital ecosystems: learning to walk before we run,' Industrial and Corporate Change. 2021. 30(5), pp. 1143-1167.
 109. Petit, N. and D. Teece, 'Innovating big tech firms and competition policy: favoring dynamic over static competition,' Industrial and Corporate Change. 2021. 30(5), pp. 1168-1198.
 110. Filter Bubble Transparency Act sponsored by Reps. Ken Buck (R-Colo.), David Cicilline (D-R.I.), Lori Trahan (D-Mass.) and Burgess Owens (R-Utah) https://www.documentcloud.org/documents/21100363-buck_030_xml-filter-bubble.
 111. The Filter Bubble Transparency Act, https://www.documentcloud.org/documents/21100363-buck_030_xml-filter-bubble.
 112. Ashley Gold, Exclusive: New bipartisan bill takes aim at algorithms. <https://www.axios.com/algorithm-bill-house-bipartisan-5293581e-430f-4ea1-8477-bd9adb63519c.html>.
 113. ACCC, Digital Platforms Inquiry Final Report, 26 July 2019, p.p 445-446.
 114. Norwegian Consumer Council, You Can Log Out, but You Can Never Leave, 14 January 2021, p.p 11, 29.
 115. European Parliament, Digital Services Act: a safer online space for users, stricter rules for platforms, 14 December 2021.
 116. Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC.
 117. European Parliament, Digital Services Act: a safer online space for users, stricter rules for platforms, 14 December 2021.
 118. Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22.06.2020 по делу № 88-17217/2020.
 119. Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22.06.2020 по делу № 88-17217/2020.
 120. Информационное письмо Банка России N ИИ-02-59/39, Роспотребнадзора № 02/6207-2022-23 от 23.03.2022 «О недопустимости проставления за потребителя автоматического согласия на приобретение дополнительных страховых услуг».
 121. Информационное письмо Банка России № ИИ-02-59/39, Роспотребнадзора N 02/6207-2022-23 от 23.03.2022 «О недопустимости проставления за потребителя автоматического согласия на приобретение дополнительных страховых услуг».
 122. Guidelines 05/2020 on consent under Regulation 2016/679. Version 1.1. Adopted on 4 May 2020. P. 18.
 123. Act No. 502 of 23 May 2018 on Supplementary Provisions to the Regulation on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data (the Data Protection Act).

124. CMA. Pricing algorithms, Economic working paper on the use of algorithms to facilitate collusion and personalised pricing. 2018. P. 37.
125. CMA. Pricing algorithms, Economic working paper on the use of algorithms to facilitate collusion and personalised pricing. 2018. P. 37.
126. Personalised Pricing and Disclosure. BEIS Research Paper Number 2021/008. P. 7.
127. Art. 1 de loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.
128. Article L314-1, Code monétaire et financier.
129. Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana. Serie generale - n. 304. 30-12-2019.
130. The Personal Information Protection Law of the People's Republic of China. 2021.
131. Mona Riabacke, A Prescriptive Approach to Eliciting Decision Information. Stockholm 2012. P. 7.; Clemen, R.T. Making Hard Decisions: An Introduction to Decision Analysis, 2nd ed. Duxbury Press, US. 1996. P. 291, 450.
132. BloombergNEF. Where Next For China's Technology Policy? Creating the Industrial Internet. 2019// <https://about.newenergyfinance.com/blog/where-next-for-chinas-technology-policy-creating-the-industrial-internet/>.
133. Ibid.
134. Ассоциация больших данных (АБД), Boston Consulting Group, Стратегия развития рынка больших данных 2024.
135. The European Staff Working Document Executive Summary Of The Impact Assessment Report Accompanying the document Proposal for A Regulation Of The European Parliament And Of The Council On Contestable And Fair Markets In The Digital Sector (Digital Markets Act). P. 2.



Сайт АНО «Цифровая экономика»
data-economy.ru