

Российская Федерация¹
*Круглый стол на тему «Средства массовой информации
и цифровые платформы»*
Комитет по конкуренции ОЭСР
3 декабря 2021 года

В недалеком прошлом печатные СМИ и телевидение являлись основными источниками получения потребителями информации и рекламы. Широкое распространение интернета и стремительное развитие цифровых источников информации многократно усилили конкуренцию как между традиционными СМИ, так и их конкуренцию с «новыми» СМИ, независимыми интернет-изданиями, блогами, социальными сетями, поисковыми системами, YouTube-каналами, интернет-каталогами объявлений и т.д., которые выходят на рынок новостей через распространение пользовательского контента (User-generated content).

Интернет произвел революцию во многих сферах, в том числе в части получения потребителями информации. В результате кардинальных изменений в привычках потребителей традиционные СМИ также начали оцифровывать собственный контент, изменять бизнес-модели в ответ на потребности цифровой среды (подписка на новости, рассылка новостных дайджестов, составление подборок новостей по тематикам и т.д.).

Появление и усиление «новых» СМИ в настоящее время привело к тому, что для некоторых групп пользователей они могут являться единственными источниками официальной информации или частных мнений. Это делает данные каналы распространения информации важными не только для конечных потребителей, но и для лиц, создающих для данных каналов контент (профессиональный и (или) любительский).

Отказ «новых» СМИ от распространения того или иного контента может крайне негативно сказаться на создателях контента, вплоть до прекращения их деятельности. Таким образом, «новые» СМИ могут осуществлять злоупотребление рыночной властью и дискриминационные практики в отношении определенных контрагентов. Подобная ситуация негативно отражается как на конкуренции между создателями контента, так и на потребителях, лишая их возможности выбора альтернативного контента.

¹ Доклад подготовлен ФАС России совместно с Международным центром конкурентного права и политики БРИКС

В такой ситуации имеются основания для вмешательства антимонопольных органов.

В России антимонопольное регулирование цифровых платформ затрагивает распространение ими недобросовестной информации посредством новостных сервисов (например, Google News, Яндекс.Новости), а также в общей поисковой выдаче, любыми иными способами и сервисами. К компетенции ФАС России относится рассмотрение случаев распространения ложных, порочащих, неточных сведений, некорректное сравнение, которые квалифицируются как недобросовестная конкуренция². ФАС России накоплена значительная практика рассмотрения дел о недобросовестной конкуренции.

Другой аспект антимонопольного регулирования, который только начал формироваться в России, – это взаимодействие цифровых платформ и СМИ. К настоящему моменту ФАС России не обладает обширной практикой рассмотрения дел в отношении цифровых медиа, однако можно привести несколько примеров, иллюстрирующих внимание российского антимонопольного органа к данному вопросу.

В частности, самым популярным в Российской Федерации «новым» СМИ является сервис видеохостинга YouTube. Популярность данного сервиса привела к тому, что традиционные СМИ (телевидение) размещают свои программы в том числе на данном видеохостинге, а также создают для него эксклюзивный видеоконтент. Это обстоятельство делает данную площадку важным, а иногда и единственным каналом распространения контента для официальных и неофициальных российских СМИ.

Таким образом, российские лица, размещающие на сервисе видеохостинга YouTube свой контент, являются крайне зависимыми от тех или иных его действий, политик.

В настоящее время ФАС России рассматривается дело о злоупотреблении доминирующим положением компанией Google LLC на рынке сервисов видеохостинга.

Обстоятельства дела касаются сервиса видеохостинга YouTube и его правил (политик) в отношении приостановления, блокировки аккаунтов и обращения контента пользователей на YouTube. Данные правила YouTube могут являться непрозрачными, необъективными и непредсказуемыми. Это приводит к внезапным блокировкам и удалению аккаунтов пользователей без предупреждения и обоснования данных действий.

² Глава 2.1. федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

Ссылаясь на указанные правила, сервис видеохостинга YouTube в 2021 году заблокировал без предупреждения аккаунты некоторых российских СМИ, что могло негативно сказаться на хозяйственной деятельности данных СМИ и их популярности среди потребителей (одно из СМИ в результате блокировки лишилось всей базы подписчиков, которая составляла более миллиона).

Обстоятельства указанного дела и международная практика показывают, что влияние «новых» СМИ и соответствующих цифровых платформ на потребителей, компании и даже органы государственной власти усиливается. Это приводит к необходимости проработки новых мер реагирования на данные вызовы.

В рамках проработки антимонопольных мер реагирования ФАС России при участии российских общественных организаций и хозяйствующих субъектов разработала базовые принципы добросовестного поведения на цифровых рынках, которые заключаются в следующем:

- разумная открытость цифровых платформ;
- нейтральность отношения к различным сторонам рынка, включая конкурентов;
- обеспечение самостоятельности пользователей платформ при взаимодействии с ней;
- недопущение расширительных и двусмысленных формулировок в правилах работы цифровых платформ;
- обеспечение прав пользователей платформы, в том числе путем рассмотрения их обращений, жалоб и предоставление им полных ответов.

Указанные базовые принципы также применимы и к «новым» СМИ. В частности, принцип нейтральности отношения к различным сторонам рынка особенно важен для рынков медиа и рекламы, где цифровая платформа может вести активность одновременно на нескольких сторонах рынка.

Так, например, поисковые системы, отображающие в результатах поисковой выдачи как сайты новостных медиа, так и собственные подборки новостей, должны отображать результаты равным образом, не продвигая собственные сервисы. Для России эти опасения актуальны в свете текущего расследования ФАС России в отношении компании Яндекс по поводу несправедливой организации поисковой выдачи³.

Для рынка рекламы цифровые платформы могут служить одновременно распространителями рекламы и оперировать посреднической

³ ФАС возбудила дело в отношении Яндекс. URL: <https://fas.gov.ru/news/31238>

инфраструктурой, объединяющей рекламодателей и распространителей рекламы, а также предоставлять сервисы для рынка со стороны спроса⁴. В подобной ситуации важно не допускать преференциального отношения цифровой платформы к собственным сервисам в ущерб другим сторонам рынка, как это может происходить в случае цифровых платформ, занимающих доминирующее положение сразу на нескольких сторонах рынка⁵.

Важно также подчеркнуть принцип обеспечения прав пользователей цифровой платформы при распространении, к примеру, новостного контента.

У цифровой платформы, распространяющей такой контент, должны быть установлены четкие механизмы направления пользователями обращений и жалоб для борьбы, в том числе, с ложным или незаконным контентом. В некоторых юрисдикциях для зарубежных и крупных цифровых платформ предусмотрено обязательство о наличии на платформе четкого механизма для подачи жалоб и обращений, в том числе, с физическим присутствием в государстве (Германия⁶, Сингапур⁷). Несмотря на то, что в Российской Федерации контроль за схожими положениями законодательства⁸ не входит в компетенцию ФАС России, необходимо отметить, что подобные меры направлены, помимо прочего, на установление повышенной ответственности крупнейших цифровых платформ, которая соответствует их рыночной власти и связанному с ней уровню влияния на общество.

Описанная инициатива ФАС России по саморегулированию цифровых платформ – это важный шаг в выполнении Концепции регулирования цифровых экосистем, выпущенной в 2021 году Министерством экономического развития Российской Федерации⁹, в которой упоминается,

⁴ См. Competition in digital advertising markets. OECD (2020). At 19-20. URL: <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-in-digital-advertising-markets-2020.pdf>

⁵ Показательным примером являются сервисы, которые Google предоставляет и рекламодателям, и рекламодателям. См.: Competition in digital advertising markets. OECD (2020). At 30-31. URL: <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-in-digital-advertising-markets-2020.pdf>

⁶ Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks (Network Enforcement Act, NetzDG) - Basic Information (2017), URL: https://www.bmjv.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_EN_node.html

⁷ PROTECTION FROM ONLINE FALSEHOODS AND MANIPULATION ACT 2019. URL: <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/18-2019>

⁸ Федеральный закон от 01.07.2021 № 236-ФЗ "О деятельности иностранных лиц в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на территории Российской Федерации". URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107010014?index=1>

⁹ Концепция государственного регулирования цифровых платформ и экосистем. Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d31/konceptsiya_gos_regulirovaniya_cifrovyy_h_platform_i_ekosistem/

помимо прочего, необходимость модернизации антимонопольного регулирования для поддержания справедливых взаимоотношений экосистемы с пользователями и поставщиками.

В контексте рынков медиа и цифровой рекламы важно учитывать большую рыночную власть цифровых экосистем и их присутствие сразу на нескольких рынках, поскольку это может иметь последствия для взаимоотношений экосистемы с поставщиками медиаконтента и цифровой рекламы.