

# Анатолий Голомолзин о совершенствовании законодательства в условиях цифровой экономики

25 ноября 2019, 11:10

*Замглавы ФАС России представил свой доклад на заседании комитета СФ по экономической политике в рамках парламентских слушаний по созданию единой системы правового обеспечения развития цифровой сферы, в котором рассказал о развитии цифровой экономики в условиях конкуренции*

Замглавы антимонопольного ведомства в начале своего выступления отметил, что работа ведется в рамках двух Указов Президента Российской Федерации.<sup>1</sup>

Он рассказал о практике применения антимонопольного законодательства.

*«В рамках рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства был отменен роуминг в Российской Федерации. Тарифы в поездках по стране стали такими же доступными, как в домашнем регионе – они были снижены от 2,5 до 10 раз. Потребители получили возможность экономить не менее 6 млрд рублей ежегодно. В рамках антимонопольных дел произошло не только многократное снижение цен, но и соразмерный рост трафика, в результате чего операторы связи не проиграли, а выиграли», - заметил Анатолий Голомолзин.*

Он отметил, что в результате принятых мер потребление услуг связи в Крыму гражданами, выезжающими на отдых, выросло по услугам доступа к сети Интернет на порядок, и даже превышает уровень домашнего потребления. Практика ФАС России нашла закрепление в законе о связи<sup>2</sup>.

*«В России имеется опыт рассмотрения дел в отношении крупных мировых цифровых гигантов, таких как Google, Microsoft, Apple – компаний мировых лидерах. Если всего 7 лет назад, в 2011 году список крупнейших компаний возглавляли 4 компании индустриального мира, то сейчас, все пять лидеров по капитализации – цифровые компании. Ежегодный рост капитализации цифровых гигантов впечатляет: порядка 30% - 60%. В ряде секторов (в т.ч. энергетика, банки и др.) новые цифровые компании заняли доминирующие позиции, осуществляя значительное влияние на реальный сектор экономики», - продолжил спикер.*

Замглавы антимонопольного ведомства далее отметил, что ситуация с рассмотрением дел о нарушениях антимонопольного законодательства за последние годы претерпела существенные изменения и практика антимонопольного ведомства иллюстрирует необходимость вносить коррективы и в работу антимонопольных органов, и в нормативно-правовое регулирование.

*«Рыночная власть на цифровых рынках определяет использование больших*

*данных, алгоритмов, пулов прав интеллектуальной собственности, нулевые транзакционные издержки, сетевые эффекты. Рынки концентрируются вокруг платформенных решений, являются многосторонними, монетизация доходов формируется в сопряженных сферах. Меняются условия сделок, слияний и приобретений, меняется характер нарушений антимонопольного законодательства», - добавил Анатолий Голомолзин.*

Замглавы ФАС подчеркнул, что в целях учета современных реалий разработан «5 антимонопольный пакет», дорабатывающий инструменты работы ведомства, задающий целый ряд направлений по совершенствованию антимонопольного законодательства. В частности, речь идет об уточнении понятия доминирующего положения на рынке, совершенствовании процедур выявления и пресечения нарушений антимонопольного законодательства, а также процедур контроля сделок слияний и приобретений.

В продолжение Анатолий Голомолзин рассказал о необходимых инструментах и обеспечении недискриминационного доступа на рынки приложений для российских разработчиков:

*«Платформы США по обороту в 6 раз превосходят аналогичные площадки азиатского региона и в 10 – европейского. Если в национальных экономиках в недостаточной степени используются возможности цифровой экономики, то страны, транснациональные корпорации, активно реализующие продвижение в области цифровой экономики, получают неоспоримое преимущество в глобальном масштабе. Глобальные компании получили конкурентное преимущество для продвижения собственных приложений и сервисов, в том числе используя практику связывания продуктов».*

Он рассказал, что с целью реализации «дорожной карты» на базе Экспертного совета ФАС России по информационным технологиям создана открытая рабочая группа и разработана концепция законопроекта по установлению требований по предустановке отечественных приложений, удаляемости приложений для абонентских устройств, реализуемых на территории Российской Федерации. При подготовке своих предложений ФАС учитывала, в том числе собственный опыт рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства.

*«Так, исполняя требования мирового соглашения с ФАС России, Google в настоящее время обеспечивает и в течение 6 лет будет обеспечивать возможность установки на мобильные устройства браузеров поиска российских производителей путем реализации «окна выбора», который нельзя игнорировать. Сейчас в окне выбора пользователь выбирает из трех поисковых машин: Google, Mail и Яндекс. В результате за год доля российского разработчика Яндекс на рынке поиска выросла с 37% до 52%. Приведенные данные подтверждают эффективность канала предустановки», - прокомментировал Анатолий Голомолзин.*

*«Учитывая особенности функционирования глобального рынка приложений, ФАС России считает, что наилучшим способом обеспечения недискриминационного доступа на рынок является введение требования по предустановке российских приложений определенной функциональности на стадии производства устройств. Для обеспечения информационной*

*безопасности важно обеспечить возможность полной удаляемости сервисных приложений без ущерба функциональности сервисного программного обеспечения. Крайне важно, чтобы обе меры были реализованы одновременно – предустановка (в том числе в форме «окна выбора» и право потребителя на удаление приложений)», - добавил он.*

Замглавы ФАС подчеркнул, что 19 ноября законопроект о предустановках<sup>3</sup> был принят Госдумой в третьем чтении.

Кроме того, часть выступления замглавы ведомства коснулась развития биржевой торговли.

Он отметил, что вопросы биржевой торговли являются одним из ключевых элементов государственной конкурентной политики и напомнил, что Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» была подчеркнута важность работы в этом направлении.

Он рассказал о работе Биржевого комитета при ФАС России, упрежденного Банком России, ФАС России и ФНС России в целях развития биржевой торговли и создания объективных рыночных индикаторов и развития товарных рынков.

*«Регулярно на бирже публикуется более 400 индексов цен, среди которых котировки по нефти и нефтепродуктам. Сейчас ежегодный объем торгов на рынке наличного товара в России составляет около 1 трлн рублей, на рынке торгов производных инструментов около 20 трлн рублей. Мы вышли на эти показатели буквально за 10 лет, что привело к существенному улучшению ситуации, а в некоторых секторах – к наведению порядка», - отметил замруководителя ФАС.*

Анатолий Голомолзин пояснил, что если в части нормативно-правового регулирования вопросов биржевой торговли на внутреннем рынке в основном проблемы решены, то дополнительные поправки в законодательство требуются в части создания равных условий биржевой торговли на отечественных и на зарубежных площадках. Это будет способствовать решению задачи формирования в России одного из мировых финансовых центров.

Остановившись на вопросе обеспечения развития цифровой экономики в условиях конкуренции Анатолий Голомолзин отметил:

*«Не все вопросы, решение которых необходимо для эффективного развития цифровой экономики, успешно решаются в настоящее время».*

Он пояснил, что по мере цифровизации глобальной экономики возрастает прямое влияние транснациональных корпораций на конкуренцию на российских рынках. В сфере ИТ влияние глобальных игроков является существенным, в том числе потому, что им принадлежат базовые платформы, большие базы данных, ценовые алгоритмы, пулы прав интеллектуальной собственности.

*«Программное обеспечение, базы данных, системы управления признаются результатом интеллектуальной деятельности. Результаты интеллектуальной*

деятельности защищены законом. При этом в сфере ИТ вводится в оборот программное обеспечение, являющееся результатом интеллектуальной деятельности, но в отношении таких действий, когда они осуществляются на территории Российской Федерации, применяется изъятие из общих правил защиты конкуренции<sup>4</sup>».

«Действующие нормы не позволяют обеспечить равные условия для конкуренции для иностранных и российских поставщиков на смежных рынках в сфере ИТ. В мире не существует изъятий в отношении распространения норм антимонопольного законодательства в отношении прав интеллектуальной собственности. Другие государства устанавливают особенности (в том числе ЕС, США, Япония) в отношении порядка применения антимонопольного законодательства к действиям и соглашениям по осуществлению исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности», - рассказал он.

«В целях защиты конкуренции на российских рынках ИТ и принимая во внимание международный опыт, необходимо определить порядок применения антимонопольного законодательства к действиям и соглашениям по осуществлению исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности», - добавил Анатолий Голомолзин.

Еще одной темой, обозначенной в выступлении стало обеспечение доступа операторов связи и интернет провайдеров в многоквартирные дома.<sup>5 6</sup>

«Говоря о развитии цифровой экономики, нельзя забывать об эффектах ее развития для наших граждан: если у гражданина отсутствует возможность получения современных услуг надлежащего качества по доступным ценам – то есть в условиях конкуренции – граждане не смогут воспользоваться благами цифровой экономики».

«Ввиду неурегулированности вопроса в ФАС России продолжают поступать многочисленные обращения граждан о невозможности выбора оператора связи в многоквартирном доме, о завышенной стоимости и плохом качестве предоставляемых услуг связи единственным оператором связи, а также о злоупотреблениях управляющих организаций в части предоставления доступа к общедомовому имуществу собственников с целью предоставления услуг связи жильцам многоквартирных домов», - пояснил он.

Анатолий Голомолзин также упомянул в своем выступлении об устранении административных барьеров и избыточных процедур:

«В связи с реализацией программы «Цифровая экономика» на территории Российской Федерации планируется развертывание сетей 5G, что предполагает строительство большого количества базовых станций. Существующие административные, временные и экономические барьеры получения разрешительной документации могут негативно сказаться на скорости строительства и ввода в эксплуатацию необходимого оборудования».

«В целях исполнения «дорожной карты» по программе «Цифровая экономика»

*необходимо обеспечить сокращение сроков получения разрешительной документации, упрощение процедур получения операторами санитарно-эпидемиологического заключения на проектную документацию и ввод в эксплуатацию; автоматизацию процессов, включая интеграцию личного кабинета системы электронного документооборота, сопряжение информационных систем Роскомнадзора и Роспотребнадзора (пилотный проект по информационному взаимодействию); анализ нормативно-правовых актов», - пояснил он.*

В заключении выступления замглавы ФАС коснулся темы развития электронной торговли.

*«Одним из рынков, преобразившихся в результате развития новых сервисов – электронная торговля. Поскольку в современных реалиях этот рынок стал глобальным, крайне важно обеспечить равные условия деятельности на этом рынке для иностранных и российских продавцов», - прокомментировал тему Анатолий Голомолзин.*

Он рассказал, что во исполнение указанного пункта поручений ФАС России в адрес Президента Российской Федерации направлялись доклады с предложениями по внесению изменений в законодательство, направленные на обеспечение равных условий ведения деятельности компаниями в Российской Федерации с использованием сети «Интернет».

*«В мире нет единообразного подхода или универсального решения этой проблемы, хотя внимание регуляторов многих стран к этому вопросу свидетельствуют о его острой актуальности», - заключил спикер.*

[photo\_1503]

*Примечание:*

<sup>1</sup>Указом от 07.05.2018 № 204, которым утверждены Национальные цели и стратегические задачи развития Российской Федерации на период до 2024 года в части развития цифровой экономики в том числе путем создания системы правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере, а также внедрение гражданского оборота на базе цифровых технологий.

Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618, утвержден Национальный план развития конкуренции на 2018-2020 годы. Указом установлено, что совершенствование антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации в целях эффективного пресечения нарушений антимонопольного законодательства, носящих трансграничный характер, и повышения конкурентоспособности российских компаний на мировых рынках определено одним из

основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции. В качестве системных мер также названо развитие биржевой торговли, устранение цифрового неравенства путем в том числе отмены роуминга в России.

Во исполнение Национального плана развития конкуренции распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.08.2018 № 1697-р утвержден план мероприятий («дорожная карта») по развитию конкуренции на 18 отраслевых товарных рынках на 2018 - 2020 годы. На уровне субъектов РФ приняты региональные дорожные карты, которые охватывают от 33 до 41 товарного рынка.

<sup>2</sup> С 1 июня 2019 года вступил в силу Федеральный закон от 27.12.2018 № 527-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 54 Федерального закона «О связи», которым закреплена обязанность операторов по установлению единых условий тарификации в поездках при нахождении абонентов в сети своего оператора и предоставлению бесплатных входящих голосовых соединениях при нахождении абонента в сети любого оператора на территории Российской Федерации.

<sup>3</sup> «Законопроект о предустановках» № 757423-7 (депутатская инициатива).

<sup>4</sup> часть 4 статьи 10, часть 9 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

<sup>5</sup> Дорожной картой для сферы «Телекоммуникации» предусмотрено мероприятие по обеспечению недискриминационного доступа операторов связи в многоквартирные жилые дома для размещения сетей связи с целью оказания услуг связи жителям.

<sup>6</sup> 24 декабря 2018 года в Государственную Думу Российской Федерации по инициативе члена Совета Федерации Л.Н. Боковой внесен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи».