

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

2 июня 2026 г. № 3.6-09/2417@

УТВЕРЖДЕНЫ
на заседании Комитета
Совета Федерации по
экономической политике
2 июня 2026 года

РЕКОМЕНДАЦИИ
«круглого стола» на тему
**«Развитие антимонопольного регулирования
в условиях цифровой экономики»**

18 мая 2026 года
Москва

ул. Б. Дмитровка, д. 26

В работе «круглого стола» приняли участие сенаторы Российской Федерации, представители Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Федеральной антимонопольной службы России, научного и экспертного сообщества.

Участники «круглого стола» отметили:

ФАС России является одним из немногих антимонопольных органов в мире, который успешно применяет антимонопольное законодательство на цифровых рынках, в том числе в отношении «цифровых гигантов». Вместе с тем, эксперты и участники круглого стола констатируют, что пока не удалось в полной мере достичь целей совершенствования

антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации.

Масштабная цифровая трансформация экономики требует дальнейшей адаптации антимонопольного регулирования. Действующие нормы Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и ведомственные акты (в частности, Приказ ФАС России от 28 апреля 2010 года № 220) не в полной мере учитывают особенности цифровых рынков: различные формы монетизации доходов, роль цифровых посредников (агрегаторов), интеграцию рынков в глобальные цепочки, многосторонность рынков и связанность товаров, эффекты для конкуренции прорывных инноваций, процессы конвергенции, сетевые эффекты, экосистемные модели, большие данные и алгоритмы, иррациональность внимания и впечатлений, стирание границ между онлайн- и офлайн-торговлей, между традиционными и цифровыми рынками и пр.

Участники «круглого стола» считают необходимым совершенствование антимонопольного регулирования, направленного на достижение национальных целей, развитие конкуренции, эффективное пресечение нарушений на российском и трансграничных рынках, повышение конкурентоспособности российских компаний и защиту прав потребителей и предпринимателей.

На основании высказанных в ходе «круглого стола» мнений и предложений (см. приложение), участники считают необходимым **рекомендовать:**

Правительству Российской Федерации поручить:

1. Федеральной антимонопольной службе (ФАС России)

1.1. Внести изменения в Приказ ФАС России от 28 апреля 2010 года № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке»:

- дополнить Порядок новым разделом «Обзор рынка», предшествующим основному анализу, в рамках которого проводить «тест на всеединство» для концептуального понимания происходящих изменений на рынках, учитывая максимально возможные условия взаимозаменяемости и взаимодополняемости товаров, условия их оборота в широких временных границах (ретроспектива и перспектива на десятки и более лет), географические границы вплоть до глобальных, а также оценку и прогноз изменений на рынках;

- уточнить пункт 2.2 раздела II, предусмотрев, что при перспективном анализе исследуется не только воздействие подконтрольных действий на сложившееся состояние конкуренции, но и общие прогнозные изменения условий на рассматриваемом товарном рынке;

- дополнить раздел X «Особенности проведения анализа конкуренции на товарных рынках» подразделами, касающимися институциональных особенностей организации цифровых рынков (различные формы монетизации доходов, роль цифровых посредников (агрегаторов), интеграция рынков в глобальные цепочки, многосторонность рынков и связанность товаров, эффекты для конкуренции прорывных инноваций, процессы конвергенции, сетевые эффекты, экосистемные модели, большие данные и алгоритмов, иррациональность внимания и впечатлений, стирание границ между онлайн- и офлайн-торговлей, между традиционными и цифровыми рынками и др.);

- признать утратившим силу Приказ ФСТ России от 11 августа 2011 года № 489-э.

1.2. Подготовить и представить в Правительство Российской Федерации доклад о подходах к определению географических и продуктовых границ единого цифрового рынка, включая деятельность глобальных платформ, не имеющих физических представительств на территории РФ (срок – до 1 марта 2027 года).

1.3. Разработать и представить дополнительные критерии для определения доминирующего положения участников рынка, находящегося в условиях цифровой трансформации; использования для этих целей не только количественных, но и качественных показателей (срок – до 1 июня 2027 года).

1.4. Внести в установленном порядке предложения по унификации правового регулирования анализа доминирующего положения на цифровых рынках, интегрировав критерии доминирования (включая сетевые эффекты) в статью 5 Федерального закона № 135-ФЗ, с отменой статьи 10.1.

1.5. Установить в Законе «О защите конкуренции» превентивные механизмы воздействия в целях пресечения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа, порядка подключения (технологического присоединения).

1.6. Отменить в Законе «О защите конкуренции» изъятия на распространение антимонопольных норм на сферы оборота товаров, связанных с использованием результатов интеллектуальной деятельности. Установить в иных правовых актах особенности применения антимонопольного законодательства в указанных сферах.

2. Минэкономразвития России

2.1. Подготовить и внести в Правительство Российской Федерации предложения о дополнении порядка разработки и реализации региональных дорожных карт по развитию конкуренции с учётом цифровой трансформации товарных рынков (в том числе, при определении перечня значимых товарных рынков, барьеров входа на них) – срок до 1 июля 2027 года.

2.2. Совместно с ФАС России подготовить и представить в Правительство Российской Федерации доклад о первых результатах применения Федерального закона № 289-ФЗ «О платформенной экономике» в части влияния на конкуренцию и административной нагрузки на малый и средний бизнес – срок до 1 февраля 2028 года.

2.3. Обеспечить публичность реестра цифровых платформ и создать прозрачный механизм апелляции для продавцов при блокировках и необоснованном изменении ранжирования, направив соответствующую информацию в Комитет Совета Федерации по экономической политике – в I квартале 2027 года.

3. Минфину России

3.1. Совместно с ФАС России представить в Правительство Российской Федерации доклад о принципах налоговой нейтральности единого цифрового рынка, включая оценку влияния налоговых преференций на состояние конкуренции (срок – до 1 апреля 2027 года).

3.2. Разработать и утвердить порядок предоставления ФАС обезличенных агрегированных данных из информационных систем Федеральной налоговой службы (контрольно-кассовая техника, НДС, транзакции) для целей антимонопольного анализа – срок до 1 марта 2027 года.

4. Минпромторгу России

4.1. Совместно с ФАС России подготовить концепцию гармонизации регулирования розничной торговли в офлайн- и онлайн-каналах, предусмотрев единые принципы недискриминации поставщиков и прозрачности ценообразования – срок до 1 марта 2027 года.

4.2. Завершить согласование проекта национальной модели торговой деятельности в части выравнивания конкурентных условий для офлайн- и онлайн-торговли (комиссии, бонусы, навязывание условий,

монобрендовые пункты выдачи заказов) и внести соответствующий проект федерального закона в Правительство РФ – срок до 1 ноября 2026 года.

5. Минцифры России

5.1. Совместно с ФАС России утвердить методические рекомендации по прозрачности алгоритмов ранжирования и работы ИИ-агентов на цифровых платформах, определив перечень информации, подлежащей раскрытию для участников рынка и регулятора – срок до 1 сентября 2026 года.

5.2. Совместно с ФАС России подготовить и представить в Правительство РФ концепцию регулирования использования искусственного интеллекта на цифровых платформах, определив потенциальные риски для конкуренции – срок до 1 декабря 2026 года.

6. Банку России (совместно с Минэкономразвития и ФАС России)

6.1. Подготовить и внести в Правительство Российской Федерации согласованные предложения по внесению изменений в Федеральный закон № 289-ФЗ, предусматривающий прямой запрет на установление разных цен на один товар в зависимости от способа оплаты (price parity) и ограничения на предоставление привилегий только при использовании аффилированных платформ платёжных сервисов – срок до 1 декабря 2026 года.

6.2. Разработать методологию мониторинга влияния цифровых платформ, предоставляющих финансовые услуги, на состояние конкуренции на финансовом рынке – срок до 1 марта 2027 года.

7. Правительству Российской Федерации (совместно с Верховным Судом Российской Федерации)

7.1. Проработать вопрос о целесообразности внесения изменений в процессуальное законодательство Российской Федерации (Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации), направленных на расширение механизма коллективных (групповых) исков для защиты прав

субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) и потребителей при взаимодействии с цифровыми платформами (маркетплейсами, агрегаторами, классифайдами), предусмотрев:

- возможность объединения однородных требований о возмещении убытков, вызванных односторонним изменением условий договоров, логистики, документооборота, возвратов товара и иными действиями платформ;

- рассмотрение таких споров в рамках гражданского (арбитражного) судопроизводства без возложения дополнительных контрольных функций на ФАС России;

- использование данного механизма как инструмента балансировки рыночной власти цифровых платформ, не вводящего избыточных административных обязательств.

Срок – до 1 марта 2027 года.

II. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации совместно с ФАС России доработать региональные дорожные карты по развитию конкуренции, включив в них следующие меры:

1. Обеспечение доступа к инфраструктуре и государственному (муниципальному) имуществу:

- недискриминационный доступ операторов связи к общему имуществу в многоквартирных домах (МКД);

- исключение практики взимания управляющими организациями платы за доступ операторов к инфраструктуре МКД;

- обеспечение недискриминационного доступа к линейно-кабельной инфраструктуре смежных отраслей.

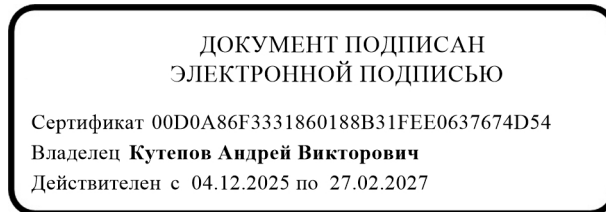
- проведение обязательных публичных торгов (конкурсных процедур) при передаче прав на объекты государственной и муниципальной собственности.

2. Стимулирование технологического присоединения центров обработки данных (ЦОД) к электросетям:

- внедрение льготных тарифов на технологическое присоединение для ЦОД;
- упрощение административных процедур технологического присоединения.

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Председатель комитета



А.В. Кутепов

Справочно-аналитические материалы
«круглого стола» на тему

«Развитие антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики»

18 мая 2026 года

ул. Б. Дмитровка, д. 26, Москва

1. Интернет начиная с 1990-х стал одной из ключевых технологий, позволивших в глобальном масштабе трансформировать мир

С момента появления первого пользователя в сети Интернет в августе 1990 года в январе 2023 года их число в мире составило 2/3 из более 8,0 млрд населения планеты. Более 68% населения мира пользуются мобильными телефонами. Инфраструктура фиксированной связи на основе оптики обеспечивает опережающее развитие цифровой инфраструктуры, выигрывая в скоростях и качестве, формируя новые условия мобильности, мониторинга, обработки данных, управления. Глобальное количество пользователей социальных сетей составляет около 60% от общей численности населения мира. Россия стремится быть в числе мировых лидеров по проникновению Интернета во все сферы экономической и социальной деятельности.

Меняется качество Интернета: происходит переход от подключенных людей к подключенным вещам. Объем рынка интернета вещей (IoT) в мире достиг 75 млрд устройств и 1,0 трлн. долл. США. К 2034 году размеры рынка достигнут порядка 45,5 трлн. долл. США. А с дальнейшим развитием высокоскоростного Интернета и внедрения технологий 6G происходит переход к подключенному интеллекту.

2. Цифровые рынки России (1990-2035): эпоха непрерывных изменений и роста инфраструктуры и бизнеса

2.1. В России за период с 1990 по 2020 год на рынке связи и ИТ произошли кардинальные изменения. Происходит трансформация и конвергенция товаров, сервисов, инфраструктур. Конкуренция услуг дополняется конкуренцией инфраструктур и экосистем. От ценовой конкуренции происходит переход к продуктовой конкуренции. На российских участников рынка очень существенное влияние оказывают игроки глобального рынка.

В 2021 – 2025 годах развитие происходило по следующим направлениям. Реализуются проекты Интернета вещей (IoT), проекты «умный дом» и «умный город»; внедряется 5G для корпоративных клиентов; ускоренно модернизируется и развивается фиксированная и беспроводная широкополосная связь; обеспечивается предоставление цифровой инфраструктуры, данных, контента и платформенных услуг, адаптированных к потребностям таких секторов, как государственные услуги, здравоохранение, цифровое производство, развлечения и медиа (E&M) и др.; решаются задачи в области обеспечения безопасности.

Операторы связи оказывают базовые виды услуг связи, в т.ч. голосовые услуги, услуги СМС сообщений, передачу данных, включая доступ в Интернет, услуги теле- и радиовещания. Все эти сегменты рынка формируются мобильными, фиксированными и спутниковыми операторами связи. На рынке появился новый тип конкурентов, которые не являются традиционными поставщиками услуг на базе инфраструктуры связи. Операторы связи наряду с услугами связи предоставляют потребителям цифровую инфраструктуру,

поверх которой потребителям провайдерами цифрового рынка предоставляются данные, контент, платформенные услуги, адаптированные к потребностям населения и бизнеса, таким как он-лайн торговля, развлечения и медиа (E&M), аудио-, видео- конференц связь, онлайн телевидение и мн. др. Сформировался и развивается единый цифровой рынок, на котором участвуют как операторы связи, так и иные провайдеры цифрового рынка, в том числе оказывающие услуги, аналогичные услугам связи.

В ближайшие 5 лет (2026 – 2030 годы) предстоит сконцентрироваться на следующих направлениях: развитие инфраструктуры гигабитных сетей и 5G; создание равных условий деятельности для всех операторов связи, для операторов связи и провайдеров цифрового рынка; новые стандарты связи для «Гигабитного сообщества» (2030 г. – 1 Гбит/с в ШПД, 5G в мобильной связи); развитие ИИ; технологий D2D космической связи; обеспечение доступа операторов связи в жилые дома, к инфраструктуре, государственной и муниципальной собственности; развитие платформенной экономики; поэтапный переход на приобретение российского оборудования и ПО; совершенствование отраслевого и антимонопольного регулирования.

В 2031 – 2035 годах требуется не просто создать благоприятный инвестиционный климат, а обеспечить условия для эскалации инвестиционной активности на прорывных цифровых рынках; выйти на новые стандарты связи для «Гигабитного/террабитного сообщества» (до 2035 г. – 10 Гбит/с в ШПД, 5G космической связи, 6G мобильной связи); создать рыночные условия и снимать административные, технологические и иные барьеры деятельности провайдерам цифрового рынка и пользователям их услуг; систематизировать законодательство единого цифрового рынка; способствовать интеграции между цифровым, физическим и человеческим мирами, обеспечить переход от подключенных людей и подключенных вещей к подключенному интеллекту; и сохранить при всём этом человека в центре экономических отношений.

2.2. В России существует сферы деятельности, которые можно соотносить с платформенной экономикой, и которые имеют влияние на национальном уровне (наряду с он-лайн торговлей это госуслуги, поисковики, социальные сети, финтех, отдельные транспортно-логистические сервисы, и многие другие).

Авито: Считается самым посещаемым сайтом объявлений в мире, обгоняя такие глобальные площадки, как Craigslist или американское подразделение eBay.

Яндекс: Регулярно входит в топ-5 мировых поисковых систем по доле рынка (хотя значительно уступает Google), а также является одной из немногих компаний в мире, обладающей собственной технологией беспилотного вождения и передовыми ИИ-моделями на глобальном уровне.

Wildberries и Ozon: Входят в топ-10 крупнейших маркетплейсов мира по темпам роста и объему транзакций (GMV), конкурируя по динамике развития с Amazon и AliExpress.

Сбер и Т-Банк: Часто попадают в топ-20 самых инновационных цифровых банков (небанков) и финтех-экосистем мира по уровню цифровизации и удобству мобильных приложений.

VK: Является одной из крупнейших социальных сетей в Европе, а по объему аудитории в СНГ сопоставима с глобальными аналогами.

По мнению Банка России товарные маркетплейсы, электронная торговля – это та сфера, куда проникновение финансовых услуг происходит наиболее активно, быстро. Это закономерно, потому что покупка тех или иных товаров и услуг как раз связана с финансовыми потоками, с финансовыми сделками, потребностью, возможно, взять кредит, получить иные финансовые услуги. Ряд из товарных маркетплейсов также имеет в своих группах финансовые организации – это не только банки, но и иные виды финансовых организаций, в том числе которые имеют близость к платформенной модели.

В целом же, деятельность в условиях платформенной экономики нуждается в системном правовом регулировании, призванном упорядочить деятельность цифровых платформ, устранить пробелы и дисбаланс в законодательстве, обеспечить требования к

безопасности товара, защитить права более экономически слабых участников рынка, правообладателей и потребителей и др. После вступления в силу закона о платформенной экономике можно будет полноценно оценить его социально-экономические последствия для всех участников рынка.

Сейчас идёт работа над подзаконными актами. Из 10 подзаконных актов пять принято. Готовятся информационные системы, системы досудебного разрешения споров, идёт подготовке ко второму чтению законопроекта о внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях.

3. Единый цифровой рынок в России и в мире.

Состав участников и структура цифрового рынка условия взаимодействия между его участниками постоянно усложняются, поставщики новых товаров, продуктов, услуг конкурируют с традиционными поставщиками товаров и услуг. Но при этом рынок искусственно сегментируется, не всегда обеспечиваются равные требования между участниками цифрового рынка, а также между традиционными и новыми игроками рынка. Анализ состояния конкуренции – приказ ФАС № 220 нуждается в актуализации. Прошлые подходы, например, тест гипотетического монополиста, часто не работают. Развиваются различные модели цифровых экосистем. Так, «Яндекс» и «Сбер» осуществляют запуск собственных сервисов или работают в интеграции с другими компаниями. «Тинькофф» и «МегаФон», «Авито» и другие движутся в направлении развития партнерств. VK и МТС развивают гибридную модель, экосистемы компаний сочетают как собственные, так и партнерские сервисы.

В структуре глобального Интернета отечественные операторы и провайдеры не находятся в числе наиболее значимых игроков. Во главе структуры глобального цифрового рынка стоят международные интернет-гиганты. Рыночная власть и «владение контентом» позволяет им диктовать условия. Компании виртуального мира – «цифровые гиганты» заняли лидирующие позиции по сравнению с компаниями реального сектора ещё в период с 2006 по 2015 годы.

К 2025 году в мире говорят о появлении прорывных направлений экономической деятельности, преимущественно на цифровых или сопряженных с ними рынках. В основе этих прорывных направлений деятельности лежат: 1) технологический или бизнес-прорыв, 2) эскалационная гонка с постоянно растущими инвестициями и 3) целевой рынок, обеспечивающий глобальный масштаб и являющийся большим и (или) растущим. Они стали многократно опережать традиционные сферы деятельности по экономическим показателям. На $\frac{3}{4}$ эти сферы контролируются американскими компаниями, оставшаяся доля распределена между Китаем, ЕС и остальным миром. США рассматривает доминирование в этих сферах не только как попытки выигрыша в международной экономической конкуренции, но и как политическое средство поддержания господства в однополярном мире. Формируются следующие направления новой экономической деятельности (трансформируются существующие и возникают новые), которые ещё больше изменят мировую экономику.

4. О смене подходов к модели рынка и регуляторной политике: опыт КНР, ЕС, СНГ

4.1. Реагируя на меняющуюся экономическую и политическую ситуацию в КНР говорят о необходимости придерживаться следующих принципов и принятия следующих мер: необходимости формирования Единого всекитайского рынка; потребности унификации базовых рыночных институтов, рыночной инфраструктуры, стандартов действий правительства, рыночного надзора, регулирования и правоприменения, рыночных факторов производства и ресурсов, а также постоянного расширения открытости; целеполагании не низких цен, а конкурентоспособности экономики, ценовая политика нацелена на внедрение инноваций, роста качества; ориентация практики органов власти

по привлечению инвестиций, интегрированному развитию внутренней и внешней торговли. Технологическая основа Единого всекитайского рынка достигается развёртыванием гигабитной широкополосной связи в более, чем 300 городов Китая.

4.2. Европейский союз в целом ряде программных документов сформулировано понимание о динамично развивающемся Едином цифровом рынке. Ставится цель привлечения инвестиций в отрасль и развитие инновационной среды. Под эту цель меняется модель регулирования отрасли. Происходит отказ от ориентирования лишь на краткосрочные эффекты и цели «статической эффективности» (искусственное директивное удержание цен около порога рентабельности) в пользу ориентирования на долгосрочную динамическую эффективность (рост маржинальности, расширение продуктовой линейки, инноваций и инвестиций).

4.3. Решением Совета Глав Правительств СНГ по развитию конкуренции в телекоме и ИТ сформулированы следующие принципы государственной политики. Требуется концентрация внимания на формировании необходимых условий для развития конкуренции, внедрении надлежащих мер защиты конкуренции в условиях все нарастающей глобализации экономики. Требуется не допускать создание условий для монополизации инфраструктуры цифровой экономики – как физической инфраструктуры ИКТ, так и в сфере формирования электронной инфраструктуры данных, не допуская единственных поставщиков услуг на самом начальном этапе. Недопустимо разделение оказания услуг по технологическому принципу, ориентирование на устаревшие технологические уклады. Нужно рассматривать рынки как единую цифровую систему, стремиться к регулированию правоотношений в цифровой экономике на базе универсальных принципов, таких как принципов технологической и сетевой нейтральности. Следует предпринимать надлежащие меры по обеспечению формирования взаимоувязанных распределенных экосистем цифровой экономики, а также необходимой стандартизации процедур.

Направления действий по цифровой трансформации в странах СНГ сформулированы в Стратегии сотрудничества государств – участников СНГ по развитию информационного общества и цифровой экономики на период до 2035 года и Плана действий по её реализации в странах СНГ.

4.4. В повестке вопрос гармонизации законодательства, регулирующего платформы в странах ЕАЭС. В каждом из государств – членов ЕАЭС сформируется своя регуляторика в отношении платформенной экономики. Каждая работающая платформа, несмотря на наличие свободы передвижения товаров и оказание услуг, должна соответствовать правилам пяти юрисдикций. В августе 2026 года ожидается подписание соглашения об электронной торговле товарами ЕАЭС, которое станет правовой основой общих правил.

4.5. Можно отметить несколько разнонаправленных подходов в мировой практике к тому, как в принципе регуляторы разных стран подходят к вопросам антимонопольного регулирования цифровых платформ. Некоторые юрисдикции, например, идут по пути жесткого регулирования, закрепляя конкретные и очень жесткие рамки и запреты для цифровых платформ. Некоторые юрисдикции, напротив, например, Китай и Соединенные Штаты, используют более гибкое регулирование, устанавливая правила или используют традиционные механизмы антимонопольного регулирования или формулируют новые, которые позволяют, не закрепляя конкретные виды недопустимого поведения в каждом конкретном случае, оценивать поведение цифровой платформы, влияние этого поведения на рынок, на потребителей, на партнеров и так далее.

5. Базовые документы, регламентирующую государственную антимонопольную политику в условиях цифровой трансформации

В новых условиях для обеспечения конкурентоспособности российских компаний происходит совершенствование государственной политики по развитию конкуренции,

которое осуществляется в соответствии с Указом Президента № 618 и нацелено на достижение динамической эффективности:

а) повышение удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, работ, услуг, повышения их качества и снижения цен;

б) повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в т.ч. за счет равного доступа к товарам и услугам субъектов ЕМ и государственным и муниципальным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности, стимулирования инновационной деятельности, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции;

в) стабильный рост и развитие многоукладной экономики, развитие технологий, снижение издержек в масштабе национальной экономики, снижение социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности.

Необходимо, как это предписано Указом Президента №618, совершенствовать антимонопольное регулирование 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. Вместе с законодательством должна меняться и управленческая логика. Важнейшей задачей является реализация так называемых проконкурентных подходов в деятельности органов власти.

Указ президента №309 ориентирует на достижение конкретных национальных целей, обеспечивающих конкурентоспособность российской экономики, в частности в рамках национальной цели «Устойчивая и динамичная экономика», национальной цели «Технологическое лидерство», национальной цели «Цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы».

6. Защита конкуренции на цифровых рынках в условиях глобализации: много сделано и многое ещё предстоит сделать

ФАС России является одним из немногих антимонопольных органов в мире, который успешно применяет антимонопольное законодательство на цифровых рынках, в том числе в отношении «цифровых гигантов».

Дела: Яндекс/Google, Лаборатория Касперского/Microsoft, Лаборатория Касперского / Apple, регистраторы доменных имен.

Слияния & Приобретения: МегаФон/Mail.ru, Monsanto/Bayer, Яндекс.Такси/Uber, ДЛФ Сидс / Флоримонд Дебре.

При проведении Анализа рынка применялся обычный подход, но с пониманием особенностей цифровых рынков: особенности монетизации доходов; роль цифровых посредников (агрегаторов); интеграция рынков в глобальные цепочки; многосторонность рынков и связанность товаров; сетевые эффекты; инновации и эффекты для конкуренции и др. Вместе с тем, пока не удалось в полной мере достичь целей совершенствования 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. В том числе, не удалось учесть в полной мере и правоприменительный опыт ФАС России, и мировой опыт.

7. «Пятый антимонопольный пакет»: к чему стремились и что получилось

7.1. При подготовке «пятого антимонопольного пакета» стремились установить признание доминирующего положения компании, использующей цифровые платформы, когда сетевые эффекты, пулы прав интеллектуальной собственности, обладание «большими данными» и алгоритмами их обработки, другие экономические и технические

возможности, дает ему возможность оказывать решающее воздействие на условия обращения товара. Но понятие доминирующего положения не было изменено. Появилась ст.10-1, которая подменила собой злоупотребление доминирующим положением. Под запреты попали злоупотребления агрегаторов и маркетплейсов вследствие наличия сетевых эффектов, а также превышения пороговых значений деятельности, выручки более 2 млрд. руб. Нет правовой определенности, в каких случаях должна применяться норма, основанная на злоупотреблении с применением ст.10-1, а в каких на злоупотреблении доминирующим положением. Разные подходы в анализе рынка применяются при контроле экономической концентрации и злоупотреблениях по ст.10-1.

Введенное понятие «сетевой эффект» является узко направленным только в отношении цифровых платформ, обеспечивающей совершение сделок между продавцами и покупателями определенных товаров, который изменяется в зависимости от изменения количества таких продавцов и покупателей. Соответственно, для определения сетевого эффекта не используется широкий набор существующих в реальности метрик и условий сделок: состав участников охватывает лишь платформы и лица на ней торгующие, тем самым, например, по определению он-лайн и офф-лайн торговля рассматриваются как различные рынки.

В соответствии с Указом Президента №618 планировалось установить правовые рамки деятельности зарубежных платформ и мировых цифровых гигантов. На практике же сформировался узконаправленный состав отечественных субъектов антимонопольного контроля, таких как Озон и WBR. Между тем, к примеру, этот понятийный аппарат не позволяет ФАС оценивать реальную рыночную власть таких мировых игроков, как Амазон на «розничном рынке в целом», а также на рынке «подключаемых устройств».

По итогам принятия 5-го антимонопольного пакета пороговые значения количества продавцов и покупателей задаются нормативно, по факту же это может не совпадать с проявлениями рыночной власти платформы, её способности предопределять условия ведения бизнеса продавцами и покупателями. Происходит правовая разбалансированность антимонопольного законодательства. Установленное пороговое значение в 35 процентов по смыслу различается с аналогичным значением при определении доминирующего положения на других товарных рынках. Размеры выручки и правовые последствия отличаются от аналогичных пороговых значений в других положениях закона «О защите конкуренции».

В соответствии с п. 12 раздела III Национального плана (распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.10.2025 № 2816-р) планируется обеспечить распространение запретов на осуществление монополистической деятельности на нетранзакционные цифровые платформы. При определении доминирующего положения участников цифрового рынка, в том числе нетранзакционных платформ, представляется целесообразным ориентироваться на порядок установления доминирующего положения, закрепленный в ст. 5 Закона о защите конкуренции. Такой подход позволит обеспечить правовую определенность и единообразие правоприменения на онлайн и оффлайн рынках.

7.2. В рамках 5-го антимонопольного пакета планировалось исключить из закона «О защите конкуренции» изъятия на запреты, установленные в 10 и 11 статьях Закона о защите конкуренции, для действий, связанных с правами на интеллектуальную собственность. Это положение содержится и в Постановлении Конституционного Суда РФ от 13.02.2018 № 8-П. Однако соответствующих изменений не было сделано. Между тем, в Законе «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 года, действовавшем до 2006 года, подобных изъятий не существовало. За рубежом не существует изъятий из антимонопольного законодательства, существуют лишь особенности применения антимонопольного законодательства в сферах оборота товара (работ, услуг), связанных с правами интеллектуальной собственности (американская, европейская, азиатская модели). Они

устанавливаются либо в рамках вторичного законодательства (рекомендаций, руководств), либо вытекают из правоприменительной практики.

7.3. Когда ситуация очень динамично меняется, надо быть довольно гибкими и оперативно применять изменения. Потому что для сектора МСП сейчас взаимодействие с маркетплейсами в рамках e-commerce носит очень сложный характер, потому что те проблемы, как были, так и остались, а многие проблемы, дополнительно возникают. МСП работать становится все сложнее и сложнее. Вопросы логистики, возвратов, изменения документооборота и договоров – все это носит односторонний характер.

В качестве одного из инструментов достижения баланса интересов можно рассмотреть возможность применения коллективных исков. Во-первых, этот инструмент позволяет разрешить спор относительно того, где реально есть потери, где реально нарушены права реальных потребителей. Во-вторых, этот спор идет мимо административных органов, то есть для ФАСа это не дополнительная нагрузка, ФАС не должен заниматься такими исками. И, в-третьих, это действительно способ сбалансировать возможную рыночную власть, которую получили Wildberries, OZON или которую ещё получают другие платформы, не наложив на них дополнительных каких-то обязательств административного характера, а дать инструмент, который позволит перераспределить эту рыночную власть или обеспечить баланс интересов экономически через цивилизованный судебный процесс. Этот механизм уже успешно работает в других странах.

8. «Узкие места» Порядка анализа состояния конкуренции, создающие проблемы анализа рынков в условиях цифровой трансформации

Не соответствующим кардинальным изменениям на рынках являются отдельные положения Приказа 220. Так, в соответствии с пунктом 2.3. «...В случае, если для целей исследования необходим учет условий, которые в будущем сложатся на рассматриваемом товарном рынке (например, после совершения действий, за которыми осуществляется антимонопольный контроль), то проводится перспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке, в ходе которого выявляется состояние конкуренции, существующее на момент проведения исследования, и анализируется воздействие, которое окажут подконтрольные действия на состояние конкуренции».

В экономической же реальности ситуация иная. Ведутся структурные реформы в экономике и отдельных ее секторах, развиваются инновационные процессы, в т.ч. цифровизация. Пандемия и односторонние санкции западных стран также оказывают влияние на экономические процессы. Происходящие институциональные изменения, возрастание внешних и внутренних воздействий и рисков требуют адаптации в подходах к анализу рынка. Кроме того, устаревшие подходы к анализу рынка в регулируемых сферах сдерживают переход из состояния естественной монополии в состояние конкурентных рынков.

9. Вопросы недискриминационного доступа

Обширная практика ФАС России по пресечению нарушений антимонопольного законодательства в случаях дискриминационных условий доступа в многоквартирные дома, к объектам протяжённой сетевой инфраструктуры, показывает важность внедрения наряду с пресекательными, также и предупредительных механизмов контроля со стороны ФАС России, а также доработки дорожных карт по конкуренции в целях общего оздоровления ситуации в рамках мер по развитию конкуренции.

10. Тенденции экономики и направленность государственной экономической и антимонопольной политики в условиях цифровой трансформации

Следующие базовые принципы могут быть положены в основу антимонопольной политики государства в условиях цифровой трансформации экономики.

- Современный уровень обмена информации и цифровая трансформация в условиях минимальных транзакционных издержек делают рынки глобальными и взаимоувязанными. Стираются границы между международными и национальными рынками, оптовыми и розничными рынками, онлайн и офлайн торговлей. Динамичность и инновационное развитие становятся одними из важнейших характеристик рынков.

- Имеют место процессы конвергенция в «узком смысле» между услугами телефонии, передачи данных, телерадиовещания, контент-сервисов, и конвергенции в «широком смысле», как внедрение систем и средств ИКТ во все сферы экономики и жизни.

- В наши дни не системная подготовленность, а клиповое мышление становится основным атрибутом восприятия потребителей. Современный избыток информации затрудняет ее продвижение к потребителю, поэтому усиливается акцент на внимании. Покупается не только товар или услуга, но масса эмоций, их сопровождающих. Необходимо учитывать развивающиеся процессы монетизации иррациональности человечества.

- «Нормативная умозрительность» (неосновательно заданные нормативно-правовые рамки) ведёт к примитивизации экономического анализа и к необоснованным выводам. Чтобы оценивать ситуацию на рынках и перспективные изменения на них, нужно не только использовать инструменты классического экономического анализа, но также делать анализировать ситуацию в терминах платформенной экономики, экономики внимания и впечатлений, экономики данных и цифровых алгоритмов, нарративной и виртуальной экономики и т.п.

- Чтобы в эпоху цифровизации и наступления искусственного интеллекта человек оставался во главе угла экономических отношений – деятельность бизнеса, общественное сознание и индивидуальное миропонимание должны не только отражать технологические изменения и воплощаться в экономических механизмах, но также соотноситься с культурными и духовными ценностями.

- Государственная политика в условиях цифровой трансформации должна основываться на базовых принципах и быть гибкой, адаптивной. Необходимо создание благоприятных условий для экономического развития, бизнес-моделей рынков, системы государственного контроля и регулирования, адекватных происходящим изменениям.

- Требуется не допускать создание условий для монополизации инфраструктуры цифровой экономики – как физической инфраструктуры ИКТ, так и в сфере формирования электронной инфраструктуры данных, не допуская единственных поставщиков услуг на самом начальном этапе. Недопустимо разделение оказания услуг по технологическому принципу, ориентирование на устаревшие технологические уклады. Нужно рассматривать рынки как единую цифровую систему, стремиться к регулированию правоотношений в цифровой экономике на базе универсальных принципов, таких как принципов технологической и сетевой нейтральности. Следует предпринимать надлежащие меры по обеспечению формирования взаимоувязанных распределенных экосистем цифровой экономики, а также необходимой стандартизации процедур.

- В цифровой экономике экономические отношения и интеллектуальное регулирование могут быть эффективным, если они осуществляется в интересах личности и общества, государства и бизнеса. Конкурентная политика наряду с политикой в сфере защиты прав потребителей и защиты прав интеллектуальной собственности должна быть взаимно обусловлена и с промышленной и секторальной политикой, и должна быть одним из инструментов обеспечения экономической безопасности государства.