

Цифровая экономика и конкурентная политика

А. Г. Атанасян,
ФАС России,
г. Москва

Аннотация

В статье исследуются понятия «большие данные», «цифровые платформы», «сетевые эффекты», «экономика шеринга». Дается оценка влияния основных вызовов, порождаемых феноменом цифровой экономики, на состояние и тенденции конкуренции, в том числе связанных с возникновением новых форм антиконкурентных нарушений в деятельности крупных высокотехнологичных компаний.

Ключевые слова: конкурентная политика, цифровая экономика, большие данные, экономика шеринга, злоупотребление доминирующим положением.

Digital economy and competition policy

A. G. Atanasian,
FAS Russia,
Moscow

Annotation

The realities of digital economy make international competition community to face challenges that require rapid adaptation. Effects of large hi-tech companies' activity are still too hard to witness and to forecast. It is, however, obvious now that not only information, but also infringements of antimonopoly legislation are spreading at the speed of sound. This paper observes such important for antimonopoly regulation phenomena, as big data, digital platforms and network effects, sharing economy.

Keywords: digital economy, big data, digital platforms, network effects, sharing economy, barriers to entry, abuse of dominance.

Реалии цифровой экономики ставят перед мировым антимонопольным сообществом вызовы, требующие быстрой адаптации. Эффекты от деятельности крупных высокотехнологичных компаний пока сложно просчитать и спрогнозировать. Однако уже сейчас ясно, что не только информация, но и нарушения антимонопольного законодательства распространяются со скоростью света.

В последние годы на цифровых рынках появились компании, достигшие значительных успехов при помощи бизнес-моделей, основанных на сборе и обработке «больших данных», внедрении новых алгоритмов самообучения, внешне ориентированных на индивидуальные потребности граждан. Вместе с тем, помимо очевидных выгод, цифровизация экономики несет скрытые негативные риски для существующих правовых механизмов защиты законных интересов потребителей, в том числе для инструментов антимонопольного регулирования. Традиционные меры антимонопольного регулирования, как показывает анализ, уже являются недостаточно эффективными для борьбы с недобросовестными практиками цифровых гигантов.

Феномен больших данных

Большие данные (БД) — феномен, свойства которого, а также порождаемые им риски для регуляторов, бизнеса и потребителей сегодня являются предметом постоянных споров среди экспертов. Одни специалисты сравнивают БД с «нефтью цифровой эпохи», утверждая, что столетие назад источником «опасной» рыночной власти были нефтяные компании, а сегодня таким влиянием обладают технологические гиганты, работающие с информацией. По мнению других, БД — это «ветер», который нужно «поймать», чтобы извлечь из него что-то ценное.

Множество научных конференций и статей с заголовками, посвященными цифровой экономике [1], к сожалению, не дает достаточно полного ответа на вопросы о влиянии БД на современное состояние и будущее конкуренции.

Применительно к проблематике антимонопольного регулирования понятие БД толкуется по-разному. Так, в одном из докладов Федеральной торговой комиссии США (ФТК США) отмечается, что «маленькие» данные превращаются в «большие» благодаря прохождению 4 фаз жизненного цикла: 1) сбор; 2) компиляция и консолидация; 3) анализ; и 4) использование [2]. Еврокомиссия определяет БД как «большие наборы данных, вырабатываемые разными источниками на высоких скоростях» [3]. McKinsey Global Antitrust определяет большие данные как «большие пулы данных, размер которых превышает возможности типичных программных средств баз данных для захвата, передачи, агрегации, хранения и анализа» [4]. Некоторые ученые постулируют, что БД характеризуются «повсеместностью, низкой стоимостью, широкой доступностью и быстротой» [5]. Другие утверждают, что большие данные — это «способность собирать и анализировать в отведенные сроки большой объем данных, которые содержат разнообразную информацию» [6], добавляя тем самым динамический аспект в характеристику больших данных.

Вне зависимости от антимонопольных дебатов БД обычно характеризуются тремя «V» — Velocity (скорость), Variety (разнообразие) и Volume (объем). Некоторые эксперты также приписывают к характеристикам больших данных Value (ценность) и Veracity (достоверность).

Многие антимонопольные органы в качестве ключевого признака БД рассматривают объем данных. Действительно, объем данных играет решающую роль для компаний, ориентированных на данные. Тем не менее с выходом на рынок цифровые гиганты про-

являют себя как сильные игроки не только из-за объема данных, которым они обладают.

Когда Европейская комиссия одобрила приобретение Tele Atlas компанией TomTom [7], она исходила из того, что для навигационных цифровых картографических баз данных может использоваться только определенный тип данных и что их необходимо собирать с помощью полевого исследования с использованием специализированных транспортных средств. Кроме того, было указано, что огромные ресурсы, необходимые для создания навигационной цифровой картографической базы данных, сделают вход очень дорогостоящим. Соответственно, Комиссия решила, что выход на рынок новых игроков вряд ли произойдет в ближайшие три года. Сами стороны слияния полагали, что оно даст возможность TomTom производить более качественные продукты быстрее благодаря владению объемом данных.

Год спустя компания Google вышла на рынок навигационных цифровых картографических баз данных. У нее было значительное преимущество в виде обновлений информации, получаемой от пользователей. Сочетание большого объема и разнообразия данных, скорости их обработки (трех «V») сделало свое дело. Доход TomTom упал с 634 млн евро в последнем квартале 2007 г. до 213 млн евро в первом квартале 2009 г. [8].

Компания TomTom полагала, что объема данных будет достаточно для поддержания рыночной власти, а Комиссия не учла, что мобильные телефоны могут использоваться в качестве переносных навигационных устройств, что Google может легко интегрировать информацию из большого объема собранных данных о магазинах, ресторанах и частных адресах, и, наконец, он может легко интегрировать данные о реальном времени и обновлять карты быстрее, чем TomTom.

Так как количество информации о пользователях и их предпочтениях, собираемое компаниями, стремительно растет, влияние данных как фактора в анализе конкуренции привлекает все больше внимания.

Сбор и использование больших данных могут ограничить вход на рынок и стать источником рыночной власти, если компания обладает большими массивами данных, которые не могут быть воспроизведены ее конкурентами.

В США комиссар Федеральной торговой комиссии Террелл МакСвини указал на то, что при рассмотрении слияний нужно учитывать «существенные преимущества» сторон слияния по отношению к новым участникам рынка, такие как владение базами данных, которые им будет сложно, затратно с точки

зрения денег и времени заполучить и воспроизвести [9]. Рассматривая слияния, антимонопольные органы традиционно ориентируются на размер организации для определения момента вмешательства.

В настоящее время, по нашему мнению, при оценке сделки следует принимать во внимание степень влияния информационных активов фирмы и покупную цену. Приобретение цифровыми гигантами технологических компаний, находящихся на ранней стадии развития бизнеса, которые могут не иметь значительного оборота, но распоряжаются ценными данными, и вследствие этого их покупная цена велика, может быть сигналом о том, что фирма «покупает» зарождающуюся угрозу.

Конкурентные ведомства Франции и Германии в своем совместном докладе о больших данных [10] делают отсылку на прецедентное право ЕС, где отказ в доступе к данным может расцениваться в качестве антиконкурентного поведения, если данные являются «незаменимым инструментом» для функционирования компаний-конкурентов. Однако доказывание решающей роли данных может быть непростой задачей. И даже если суд признает «незаменимость» данных и предпишет компании делиться ими с конкурентами, не факт, что это не ослабит стимул для конкурентов разрабатывать собственные базы данных [11]. Наконец, доступ к данным компании может вызвать проблемы, связанные с конфиденциальностью, поскольку принудительный обмен пользовательскими данными может нарушать законы конфиденциальности, если компании обмениваются данными, не запрашивая согласия самого потребителя перед обменом его персональной информацией с третьими компаниями, с которыми у этого потребителя нет взаимоотношений [4].

Цифровые платформы и сетевые эффекты

Цифровые платформы — это многосторонние рынки, связывающие две или более группы потребителей, которые нуждаются во взаимодействии друг с другом и не могут выиграть от такого взаимодействия в отсутствие платформы. Платформа является «катализатором» [12] их эффективного взаимодействия.

Новые платформы в сфере мобильных услуг, туризма, музыки, аудиовизуализации, образования, финансов, размещения и найма быстро и эффективно оспаривают традиционные бизнес-модели. Платформы — это новаторы цифровой экономики, помогающие мелкому бизнесу действовать онлайн и выходить на новые рынки.

Чтобы объяснить быстрое распространение и доминирование некоторых цифровых платформ при оценке рыночной власти, уже недостаточно обращать внимание лишь на ценовую конкуренцию, так как многие цифровые услуги предоставляются пользователям бесплатно. В данном контексте экономическая теория часто подчеркивает присутствие сетевых эффектов как одной из важнейших характеристик многосторонних рынков.

Сетевые эффекты — это показатель того, как использование товара или услуги потребителем влияет на ценность этого продукта для других потребителей, другими словами, это позитивный отклик потребителя. Такие эффекты могут быть прямыми и косвенными. Суть первых состоит в том, что ценность платформы для каждого отдельно взятого пользователя возрастает с приходом на платформу других пользователей. Существует множество примеров, когда, несмотря на одинаковое качество товара или услуги, пользователи считали более привлекательным продукт, используемый большинством. Под косвенными сетевыми эффектами подразумевается взаимозависимость выгод одной группы пользователей товара или услуги от количества разных групп пользователей данного продукта. Например, интерес мужчин к платформе знакомств может быть обусловлен количеством пользующихся этой платформой женщин.

Прямые и косвенные сетевые эффекты могут также сосуществовать друг с другом. Например, ценность социальной сети для одного пользователя, вероятно, увеличится с общим числом пользователей этой сети (прямые сетевые эффекты). Между тем большее количество пользователей социальной сети также повышает ценность для рекламодателей (косвенные сетевые эффекты) [10].

Кроме того, сетевые эффекты могут срабатывать в обратную сторону: каждый отказавшийся от продукта пользователь подталкивает другого сделать то же самое. Пользователи с легкостью могут переключаться между платформами. Они могут пробовать услуги одной платформы, не уходя с другой. При этом они могут уйти с любой из платформ в один клик. Многие известные цифровые платформы ощутили на себе положительную и отрицательную составляющие сетевых эффектов: AOL, MSN Messenger, Friendster, MySpace и Orkut быстро достигли значительных высот, а потом их так же стремительно сменили Facebook, Snap, WhatsApp, Line и т. д.

Сетевые эффекты могут способствовать возникновению тенденции самоукрепления и, в конечном счете, наступлению переломного момента, когда только одна платформа обеспечит монополию. Они могут

увеличивать стоимость переключения для пользователей, а также служить входным барьером для новых сетевых провайдеров. Они могут усилиться, когда увеличение в фирме доли пользователей позволяет ей собрать больше данных, чем у конкурентов, что ведет к повышению качества продукции или услуг и дальнейшему увеличению доли рынка.

Однако не все эксперты придерживаются мнения, что сетевые эффекты или многосторонние рынки должны вызывать опасения антимонопольных органов. Например, при рассмотрении слияния Facebook/WhatsApp Европейская комиссия заявила: «Существование сетевых эффектов как таковых не обязательно указывает на проблему конкуренции на рынке рассматриваемого слияния. Но такие эффекты могут вызвать проблемы со стороны конкуренции, в частности, если они позволяют объединенной организации вытеснять конкурентов с рынка и затруднять им доступ к расширению их клиентской базы. Сетевые эффекты должны оцениваться на индивидуальной основе» [13]. Комиссия отметила, что сделка вряд ли приведет к существенному усилению сетевых эффектов, поскольку невозможно объединить отдельные сети пользователей WhatsApp и Facebook в одну. К тому же Комиссия сочла, что сетевые эффекты не являются проблемой в быстроразвивающихся секторах, где барьеры входа низкие, потребители пользуются множественной адресацией, а стороны слияния не имеют контроля над основными элементами сети.

Экономика шеринга

Совместная экономика, или экономика шеринга, ставит предприятия, действующие на традиционных рынках, под угрозу если не исчезновения, то необходимости существенного пересмотра своих бизнес-моделей. Нередко такие предприятия в качестве инструмента борьбы за сохранение своего положения на рынках используют тактику массовых демонстраций и направления коллективных исков в суды. Их главным аргументом, как правило, является утверждение, что компании нового типа занимаются недобросовестной конкуренцией, так как не соблюдают регуляторные требования, давно устоявшиеся на традиционных рынках. Следует отметить, что лоббистам традиционной экономики часто удается дискредитировать шеринговые компании (например, Uber запрещен во многих странах), в особенности потому, что регуляторы сами не знают, как их идентифицировать и какие меры реагирования применять.

Между тем деятельность шеринговых компаний часто сопряжена с преимуществами для экономики. Когда Uber появился на рынках, обеим сторонам — пассажирам и водителям — понравилась эта платформа. По мнению пассажиров, Uber предлагает удобный сервис и надежное обслуживание по привлекательным тарифам. Плюсом стала и возможность оценки водителей, что, в свою очередь, повысило качество обслуживания и безопасность поездок. Водителям стало проще зарабатывать, так как единственное, что необходимо для работы Uber¹, — иметь водительские права и автомобиль. В отличие от таксистов, работающих традиционным способом, у водителей, работающих с посредническими компаниями, всегда есть заказы, и им не приходится тратить время на поиск пассажиров [14].

Кроме того, многие компании, предоставляющие посреднические услуги в секторе перевозок такси, позволяют пассажирам делиться частью или всей своей поездкой с одним или несколькими другими пассажирами, двигающимися в том же направлении. Таким образом, пассажиры выигрывают от снижения стоимости своей собственной поездки, а также (более или менее) увеличивается пропускная способность дорог. Из-за вовлечения в перевозки большого количества профессиональных водителей увеличивается безопасность дорог и сокращается загрязнение. Другое независимое исследование показало, что посреднические онлайн-платформы снижают уровень смертельных случаев, связанных с алкоголем [15]. Также водители, использующие посреднические платформы, имеют тенденцию лучше охватывать районы, которые традиционно не обслуживаются такси и другими видами транспорта, имеющими, как правило, большую концентрацию в городских центрах [16]. Еще одно независимое исследование показало на основе данных о среднем времени ожидания: окрестности городов с более низким средним доходом населения получили лучшее обслуживание благодаря использованию онлайн-платформ [17].

Однако огромное количество преимуществ для потребителей и бизнеса не означает, что все претензии в отношении таких компаний являются необоснованными.

Например, по-прежнему у многих вызывает сомнения политика ценообразования посреднических компаний в секторе перевозок такси.

В 2014 г. в статье Билла Гарли, до недавнего времени члена совета директоров Uber [18], отмечалось, что динамическое изменение цены осуществляется

¹ За исключением отдельных стран. — *Прим. авт.*

с использованием алгоритмов, когда время ожидания такси и «неисполненные запросы» начинают резко расти. При этом существуют две функции увеличения ценовой модели. Одна связана с увеличением предложения, вторая — с искусственным сокращением спроса. Б. Гарли пишет, что «динамическое ценообразование («повышенный коэффициент») Uber затрагивает лишь ничтожное меньшинство пассажиров Uber, менее 10% поездок... обычно в час пик в пятницу и субботу вечером, в праздничные дни... а также в периоды проведения крупных мероприятий и плохих климатических условий».

Тем не менее потребителям не всегда ясно, почему цена поездки с использованием приложений Uber, Yandex и т. п. может резко варьироваться каждый день недели и даже каждую минуту. Типичной является ситуация, когда пользователь видит 2—3-кратный рост и спад цены услуги такси спустя несколько минут после обновления информации в используемом приложении. Можно ли допустить, что в течение нескольких минут пробки достигают 10-балльного уровня и исчезают? Или применяемые этими приложениями алгоритмы учитывают иные факторы влияния на цену услуги? По нашему мнению, антимонопольным органам еще предстоит решить эту задачу.

Рассмотренные в статье вызовы, которые несет цифровая экономика для традиционной конкурентной политики, далеко не исчерпывают их внушительного перечня. К таким вызовам, в частности, относятся новые формы сговоров с использованием автоматизированных механизмов ценообразования, процессы экономической концентрации, имеющие трансграничный характер, вопросы прав интеллектуальной собственности и т. д.

Антимонопольные органы находятся в деликатной ситуации, когда и бездействие, и чрезмерное правоприменение могут оказаться контрпродуктивными. Тем не менее за последние пять лет ряд антимонопольных ведомств приступил к масштабным расследованиям в отношении трансграничных технологических гигантов, совершенствуя при этом одновременно и нормативное правовое регулирование, и механизмы сотрудничества с зарубежными коллегами. Полагаем, что данная тенденция не только отвечает потребностям развития и защиты конкуренции в нашей стране, но и непременно должна найти отражение в «пятом антимонопольном пакете», который ФАС России планирует внести на рассмотрение правительства в первой половине 2018 г., а также в проекте международного договора о борьбе с картелями, разработка которого инициирована ФАС России [19]. ■

Литература

1. III Международная научно-практическая Конференция «Антимонопольная политика: наука, практика, образование. Цифровая экономика и конкурентная политика» // <https://fas.gov.ru/news/23433>. Дата обращения: 21.11.2017.
2. Big Data: A Tool for Inclusion or Exclusion? Understanding the Issues // FTC report, 2016. P.1. URL: <https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/big-data-tool-inclusion-or-exclusion-understanding-issues/160106big-data-rpt.pdf>. Дата обращения: 21.11.2017.
3. Сайт Еврокомиссии. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/big-data>. Дата обращения: 21.11.2017.
4. Big data: The next frontier for innovation, competition, and productivity // McKinsey Global Institute, 2011. P.4. URL: https://bigdatawg.nist.gov/pdf/MGI_big_data_full_report.pdf. Дата обращения: 21.11.2017.
5. Tucker D. S., Wellford H. B. Big Mistakes Regarding Big Data // Antitrust Source. American Bar Association, 2014. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2549044>. Дата обращения: 21.11.2017.
6. Boutin X., Clemens G. Defining «Big Data» in Antitrust // Competition Policy International: Antitrust Chronicle 2017. Summer 2017. Volume 1. № 2. P. 22—28. URL: <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2017/08/CPIBoutin-Clemens.pdf>. Дата обращения: 21.11.2017.
7. Case Comp/M. 4854—TomTom/Tele Atlas, European Commission Decision of 14.05.2008. URL: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4854_20080514_20682_en.pdf. Дата обращения: 21.11.2017.
8. Arthur C. Navigating decline: what happened to TomTom? // The Guardian. 2015. URL: <https://www.theguardian.com/business/2015/jul/21/navigating-decline-what-happened-to-tomtom-satnav>. Дата обращения: 21.11.2017.
9. McSweeney T. Why Regulate Online Platforms: Transparency, Fairness, Competition, or Innovation, Opening Remarks at CRA Conference // FTC Panel Discussion, 2015. URL: https://www.ftc.gov/system/files/documents/public_statements/903953/mcsweeney_-_cra_conference_remarks_9-12-15.pdf. Дата обращения: 21.11.2017.
10. Competition Law and Data // French Autorité de la concurrence & German Bundeskartellamt joint report, 2016. URL: <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/reportcompetitionlawanddatafinal.pdf>. Дата обращения: 21.11.2017.

11. Competition law and personal data: preliminary thoughts on a complex issue // D. Geradin & M. Kuschewsky, 2013.P.15. Available at: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2216088. Дата обращения: 21.11.2017.
12. Rochet J.-C., Tirole J. Platform Competition in Two-Sided Markets // Journal of the European Economic Association, 1(4): P. 990—1029.
13. Case No COMP/M.7217 — Facebook/ WhatsApp, European Commission Decision of 03/10/2014. URL: <http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1511193203249&text=32014M7217&scope=EURLEX&type=quick&lang=en>. Дата обращения: 21.11.2017.
14. Li Z., Hong Y., Zhang Z. Do On-demand Ride-sharing Services Affect Traffic Congestion? Evidence from Uber Entry, 2016. URL: <https://yilihong.github.io/yilihong.github.io/conference/Uber%20Effect%20on%20Traffic%20Congestion.pdf>. Дата обращения: 21.11.2017.
15. Greenwood B.N., Wattal S. Show Me the Way to Go Home: An Empirical Investigation of Ride Sharing and Alcohol Related Motor Vehicle Homicide // Fox School of Business Research Paper No. 15-054, 2015. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers2.cfm?abstract_id=2557612. Дата обращения: 21.11.2017.
16. McArdle M. Uber Serves the Poor by Going Where Taxis Don't // Bloomberg, 2015. URL: <https://www.bloomberg.com/view/articles/2015-07-20/uber-serves-the-poor-by-going-where-taxis-don-t>. Дата обращения: 21.11.2017.
17. Langston J. Uber service faster in low income Seattle neighborhoods, initial study finds // Phys. Org, 2016 URL: <https://phys.org/news/2016-10-uber-faster-income-seattle-neighborhoods.html>. Дата обращения: 21.11.2017.
18. Gurley B. A Deeper Look at Uber's Dynamic Pricing Model, 2014. URL: <http://abovethecrowd.com/2014/03/11/a-deeper-look-at-ubers-dynamic-pricing-model>. Дата обращения: 21.11.2017.
19. Картели и иные антиконкурентные соглашения. Проблемы предупреждения, пресечения и ответственности / Под общ. ред. И. Ю. Артемьева и А. Г. Лисицына-Светланова. М.: Филиал УМЦ ФАС России, 2017. С. 433—439.

Сведения об авторе

Атанасян Анна Георгиевна: заместитель начальника отдела международных информационных коммуникаций Управления международного экономического сотрудничества ФАС России

Контактная информация:

Адрес: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11

Тел.: +7 (499) 755-23-23 (доб. 088-692)

E-mail: atanasian@fas.gov.ru