



Мониторинг международных трендов правового регулирования для развития законодательства в сфере цифровой экономики в России

Усиление регулирования ИИ, антиконкурентные практики онлайн, защита потребителей онлайн

Мониторинг №12 (Декабрь 2024)

Мониторинг подготовлен коллективом сотрудников лаборатории анализа лучших международных практик Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Институт Гайдара).

Авторский коллектив: науч. сотр. Гирич М.Г., науч. сотр. Ермохин И.С., ст. науч. сотр. Левашенко А.Д., науч. сотр. Магомедова О.С., ст. науч. сотр. Малинина Т.А.

При частичном или полном использовании материалов ссылка на источник обязательна

*«Веселием сердца год новый оживляет
И ново счастье в России утверждает.»
М. Ломоносов*

В декабре 2024 г. можно выделить 3 события, которые определяют тренды развития регулирования цифровой экономики в мире.

Тренд № 1. Усиление регулирования ИИ

В декабре 2024 г. в США Федеральная торговая комиссия запретила распространение недостоверной рекламы системы распознавания лиц, в которой используется ИИ. В Испании установлено право на защиту при применении ИИ в юридических услугах. В Бразилии принят основной закон о применении ИИ.

Тренд Усиление регулирования ИИ



Тренд № 2. Антиконтурные практики онлайн

В ноябре 2024 г. в Китае антимонопольный орган начал расследование о нарушении условий приобретения американским производителем графических процессоров Nvidia компании Mellanox Technologies (производитель продуктов для сетевых соединений). В Южной Корее агрегатор бронирования такси Какао Mobility оштрафован за незаконный сбор информации о конкурирующих франчайзи, что привело к монополии агрегатора на рынке. В Италии анализ динамического ценообразования цен на авиабилеты показал, что дискриминации потребителей нет, в том числе с использованием их данных.

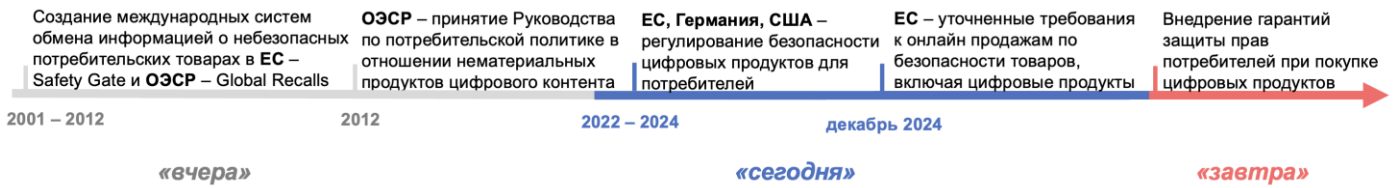
Тренд Антиконкурентные практики онлайн



Тренд № 3. Защита потребителей онлайн

С декабря 2024 г. в ЕС начал действовать Регламент по безопасности продуктов, уточнивший требования к цифровым и дистанционно реализуемым продуктам, а именно – характеристики по кибербезопасности при оценке безопасности, например, мобильное приложение не считается безопасным продуктом, если не защищено от размещения в нем сообщений кибермошенников. Также установлены специальные требования к площадкам электронной коммерции: содействие блокировке/удалению контента с небезопасными продуктами; информирование покупателей о приобретении продуктов с выявленными проблемами безопасности.

Тренд Защита потребителей онлайн



В декабре 2024 г. в России также произошли значимые события в сфере регулирования цифровой экономики:

1. Новые налоги на рекламу

В декабре 2024 г. приняты поправки в Закон «О рекламе»¹:

1. С апреля 2025 г. будут действовать обязательные отчисления рекламодателей и операторов рекламных систем в Интернете в размере 3% от суммы дохода, полученного от реализации услуг по распространению рекламы в Интернете, направленной на потребителей из России.

Кроме того, отчисления в размере 3% должны будут производить российские рекламодатели, если размещают рекламу через иностранные компании. Отчисления должны удерживаться непосредственно рекламодателем исходя из стоимости услуг по договору с иностранным рекламодателем. При этом обязательные отчисления не уплачиваются, например, если рекламу на своих сайтах распространяют телеканалы или радиоканалы, информационные агентства, крупные печатные издания, а также СМИ, принадлежащие государственным или муниципальным органам, или получающие в течение года государственное финансирование. Определять размер отчислений, а также контролировать уплату будет Роскомнадзор. Подобные нововведения увеличат стоимость размещения рекламы;

2. В обязанность рекламодателей (с посещаемостью более 200 тыс. пользователей в сутки), классифайдов и агрегаторов информации о товарах (услугах) (маркетплейсов) входит распространение социальной рекламы, направленной на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, на обеспечение интересов государства, в объеме 5% от всей распространяемой ими рекламы в Интернете за год. Агрегаторы и классифайды также могут распространять социальную рекламу в пределах 5%, соответствующих суммарному количеству пользователей за год, т.е. чтобы не менее 5% пользователей из России посмотрели эту рекламу.

3. Установлены новые правила рекламы о предоставлении кредитов (займов). Например, реклама должна содержать предупреждение «Изучите все условия кредита (займа)» с указанием на раздел официального сайта кредитора, где представлены подробные условия, влияющие на полную стоимость потребительского кредита. Если реклама содержит информацию о процентных ставках, то должна присутствовать и информация о полной стоимости кредита. В радиопрограммах продолжительность предупреждения должна составлять не менее 3 секунд; в телепрограммах и при кино- и видеообслуживании – не менее 3 секунд и не менее 5% площади кадра. Мера направлена на сокращение случаев импульсивно взятых гражданами кредитов без осознания последствий и оценки финансовой нагрузки для заёмщика и его семьи.

2. Новые штрафы за утечку персональных данных

В декабре 2024 г. приняты поправки в ч.12-17 ст. 13.11 КоАП, касающиеся ужесточения санкций для компаний за утечку персональных данных². Теперь за утечку, допущенную в первый раз, размер штрафа может достигать 15 млн руб., но зависит от масштабов утечки, например: за неправомерную передачу персональных данных от 1 до 10 тыс. человек штраф может достигать 5 млн руб., от 10 до 100 тыс. человек – 10 млн руб., а более 100 тыс. человек – до 15 млн руб. При повторном правонарушении компании грозит штраф в размере от 1 до 3% годовой выручки

¹ https://storage.consultant.ru/site20/202412/11/fz_111224-600974.pdf

² https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491932/

за предшествующий календарный год. Вводятся также наказания за утечку отдельных видов данных, например: чувствительных данных (как данные о здоровье) – штраф до 15 млн руб., биометрических данных – до 20 млн руб. Путем ужесточения наказания за утечки государство рассчитывает стимулировать компании к усилению мер защиты данных, ввиду роста числа случаев неправомерного использования данных – за первые 10 месяцев 2024 г. с использованием персональных контактных данных у россиян было украдено 158 млрд руб.³

3. Запрет навязывать товары или услуги потребителям

В декабре 2024 г. в ГосДуму внесен законопроект (N 787328-8), запрещающий навязывание потребителям дополнительных товаров (работ, услуг) до заключения договора на покупку основных товаров, в том числе как условие покупки основных товаров или услуг⁴. Запрет распространяется как на продавцов, так и на агрегаторов (маркетплейсов). Продажа таких товаров или услуг должна осуществляться с согласия потребителя в письменной форме, а если с потребителя была взята плата за дополнительные товары или услуги, то ее необходимо будет вернуть. Кроме того, запрещается проставление автоматических отметок о приобретении дополнительных товаров или услуг. Фактически законопроект направлен на борьбу с «темными» практиками, например, когда маркетплейсы автоматически добавляют какие-то дополнительные товары в корзину потребителя без его ведома.

³ https://frankmedia.ru/187874?utm_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f

⁴ https://storage.consultant.ru/site20/202412/05/pr_fz_328.pdf

Ключевые аспекты

1. Усиление регулирования ИИ

В декабре 2024 г. произошли события, свидетельствующие об усилении регулирования ИИ в разных странах: как имеющих специальные законы для ИИ (Испания), так и действующих в рамках общих норм (США).

Опыт США

3 декабря 2024 г. Федеральная торговая комиссия⁵ опубликовала проект соглашения с американской компанией IntelliVision Technologies⁶. Компании запрещено распространять неподтвержденные сведения о точности и эффективности ее программного обеспечения с ИИ (используется в домашних системах безопасности и сенсорных панелях в умных домах) для распознавания лиц, а также о его результативности в распознавании лиц разного пола, расы и пр.

Комиссия утверждает, что компания не имеет доказательств своим рекламным заявлением о его высокой точности и непредвзятости результатов, а также тому, что ее технология защиты от имитаций обеспечивает невозможность обмана системы с помощью фото- или видеоизображения. Так, по результатам тестирований в Национальном институте стандартов и технологий⁷ в 2019–2023 гг., частота ошибок алгоритмов технологии компании различается в зависимости от демографических характеристик, в том числе региона рождения человека⁸. Также компания обучала ИИ на значительно меньшем числе изображений, чем утверждала. При этом на разработчиков и поставщиков услуг систем ИИ распространяются общие принципы в отношении недобросовестной рекламы. Если соглашение будет принято окончательно, то его нарушение грозит компании штрафом более 51 тыс. долл.

Это второе за год возбужденное комиссией крупное дело о распознавании

лиц с помощью ИИ. В декабре 2023 г. спор был урегулирован запретом в течение 5 лет использовать ИИ-технологии распознавания лиц компании Rite Aid для наблюдения за покупателями в магазинах, поскольку компания не внедрила меры безопасности, в результате чего технология ошибочно указывала на людей, особенно женщин и темнокожих, как на воров⁹.

Опыт Испании

4 декабря 2024 г. в Испании вступил в силу Органический закон 5/2024 о праве на защиту¹⁰ при применении ИИ и других технологий при оказании юридических услуг. В [Мониторинге № 7](#) уже поднимался вопрос применения ИИ в судах.

В Испании же установлено право лица быть информированным в ясной, простой, понятной и общедоступной форме о том, как цифровые платформы используют искусственный интеллект для выработки рекомендаций и принятия решений в юридических услугах. Например, как на основе ИИ осуществляется подбор юристов, юридических компаний.

Опыт Бразилии

10 декабря 2024 г. Сенатом Бразилии принят закон, регулирующий использование ИИ¹¹. Определение системы ИИ в этом документе соответствует обновленному в марте определению ОЭСР (см. [Мониторинг № 3](#)).

Закон заимствует подход, реализованный в принятом в июне Законе об ИИ ЕС¹² (также анализировался в [Мониторинге № 3](#)): регулирование построено на уровне риска систем ИИ: чем выше риск, тем выше требования к разработке и использованию системы. Закон Бразилии выделяет те же, что в ЕС, категории ИИ по уровню риска:

1) запрещенные системы ИИ с чрезмерным риском;

⁵ Federal Trade Commission.

⁶ <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2024/12/ftc-takes-action-against-intellivision-technologies-deceptive-claims-about-its-facial-recognition>

⁷ National Institute of Standards and Technology.

⁸ https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/Complaint-IntellivisionTechCorp.pdf, n. 11.

⁹ <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2023/12/rite-aid-banned-using-ai-facial-recognition-after-ftc-says-retailer-deployed-technology-without>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2024-23630>

¹¹ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>; <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9881643&ts=1735605226813&disposition=inl>

¹² AI Act; <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

2) разрешенные высокорисковые системы ИИ;

3) системы ИИ общего назначения, среди которых выделены генеративный ИИ и ИИ с системным, т.е. потенциально масштабным риском.

При этом состав запрещенных систем различается: Бразилия включает в эту категорию распространение материалов об эксплуатации несовершеннолетних, что является скорее уголовным составом, но не включает расширение систем распознавания лиц на основе изображений из интернета и определение эмоций в образовании и на работе (что отнесено к категории высокорисковых). Состав высокорисковых систем ИИ в Бразилии предполагается уточнить на подзаконном уровне, закон содержит примеры: безопасность, медицина, суды и пр.

Закон устанавливает право всех лиц на информирование о взаимодействии с системой ИИ, в том числе автоматизированной. Для высокорисковых систем ИИ дополнительно предусмотрены права на разъяснение, оспаривание решений системы и пересмотр их человеком.

Требования к разработчикам высокорисковых систем ИИ в Бразилии также выше, чем ИИ общего назначения: например, необходима оценка ее точности и испытания безопасности. При этом по сравнению с ЕС требования имеют более мягкий и рамочный характер. Так, оценка рисков, меры по их смягчению и оценка их эффективности необходимы для ИИ с высоким риском, но порядок оценки (критерии, периодичность) не определен.

Опыт России

В России в настоящее время законодательное регулирование использования ИИ осуществляется только через экспериментальные правовые режимы¹³.

2. Антиконтентные практики онлайн

Опыт Китая

В декабре 2024 г. Государственное управление по регулированию рынков Китая (SAMR) начало расследование против американского производителя графических процессоров Nvidia в связи с нарушением им условий приобретения компании Mellanox Technologies¹⁴ за более чем 6,9 млрд долл., на которое SAMR выдало разрешение в 2020 г.¹⁵. Информация о точных причинах обвинения не опубликована, однако еще при одобрении данной сделки в 2020 г. SAMR выявила, что слияние может влиять на мировой и китайский рынок графических процессоров, оборудования для объединения частных сетей и высокоскоростных адаптеров Ethernet. Поэтому SAMR сделка была одобрена на следующих условиях:

1) при продаже графических процессоров и высокоскоростного сетевого оборудования на китайском рынке не должны устанавливаться необоснованные торговые ограничения, а поставки на рынок должны осуществляться на принципах справедливости и недискриминации;

2) должна обеспечиваться совместимость графических процессоров NVIDIA, а также высокоскоростных устройств сетевого взаимодействия Milos с продуктами конкурирующих производителей, в том числе китайских;

3) должен быть сохранен открытый исходный код программного обеспечения для одноранговой связи и агрегированной связи для Milos High Speed Network Interconnect Appliance, чтобы другие производители могли поддерживать интероперабельность устройств.

Опыт Южной Кореи

Комиссия Южной Кореи по справедливой торговле (KFTC)¹⁶ оштрафовала Какао Мобилити и его дочерний агрегатор услуг бронирования такси КакаоТ на 10,2 млн долл.

На рынке такси Какао предлагает общие услуги по вызову такси (как агрегатор, аналогично Яндекс.Такси) и специализированные услуги по вызову такси под франшизой ее дочерней компании Какао

¹³ Федеральный закон № 258-ФЗ вступил в силу в январе 2025 г.

¹⁴ Mellanox Technologies, Ltd. - израильская технологическая компания, занимается исследованиями, разработкой, производством и продажей продуктов для сетевых соединений. Играет важную роль в области центров обработки данных, облачных вычислений и высокопроизводительных вычислений.

¹⁵https://www.samr.gov.cn/xw/zj/art/2024/art_ed4d3090401741a0894e475d35db652b.html

¹⁶<https://www.ftc.go.kr/solution/skin/doc.html?fn=57268d4f18a446a6b4ea5843906b414815572d0e5005faeb9533f07a681436c6&rs=/fileupload/data/result/news/report/2024/>

T Blue (например, под франшизой работали Uber и TADA). Было выявлено, что с 2019 г. компания, чтобы исключить конкурирующих операторов такси, работающих в рамках франшизы Какао, начала блокировать заказы такси для водителей, которые работают на компании-конкуренты. Компания объясняла это тем, что вызовы такси дублировались на нескольких платформах, на Какао и на платформах конкурирующих операторов, что создавало путаницу для пассажиров. Поэтому Какао потребовала от 4-х конкурирующих франчайзинговых операторов такси, оплаты их водителями комиссии за использование Какао, либо компании нужно подписать соглашение о партнерстве с Какао. Это позволило Какао Mobility собирать информацию, включающую коммерческую тайну своих конкурирующих франчайзи, данные о пользователях, таксистах, поездках.

KFTC посчитала, что, с одной стороны, Какао Mobility заключала такие договоры и собирала конфиденциальную информацию для собственной бизнес-стратегии, например, Какао могла манипулировать алгоритмами платформы, отдавая приоритет франчайзинговым такси над не франчайзинговыми. Это позволяло компании Какао Mobility занимать доминирующее положение.

С другой стороны, конкурирующий франчайзинговый оператор такси вынужден заключить договор о партнерстве, иначе не сможет получать информацию о вызовах такси от Какао Mobility, которая занимает на рынке более 50%. По подсчетам KFTC, практика Какао Mobility привела к увеличению ее доли на рынке с 51% в 2020 г. до 79% в 2022 г.

Опыт Италии

В декабре 2024 г. Управление по конкуренции и рынку¹⁷ Италии опубликовало результаты расследования использования алгоритмов динамического ценообразования пассажирских авиаперевозок на внутренних рейсах между Сицилией и Сардинией.

Авиакомпании используют алгоритмы динамического ценообразования – когда цены на одну и ту же услугу (или товар) меняются с учетом спроса и другой информации. Частота корректировки цен может отличаться для каждой отдельной транзакции, в том числе в зависимости от данных, имеющихся у авиакомпании. Динамическое ценообразование может приводить к ценовой дискриминации¹⁸, когда компания–монополист предлагает разные цены на одни и те же товары или услуги для разных потребителей или групп потребителей, чтобы получить большую прибыль. Компании обрабатывали информацию о количестве бронирований, коэффициент загрузки, скорости заполнения рейса, исторических тенденциях бронирований на одном рейсе, маршруте, датах вылета, количестве дней до вылета и пр.

Также анализировалась информация о структуре и тенденциях рынка, например, о долях рынка, которую занимал конкурент, и его ценах. Для получения такой информации все компании пользовались одной и той же платформой «Infare», которая публикует общедоступную информацию о ценах на рейсы конкурентов. Однако такие данные редко использовались для определения цен на каждый рейс, но были необходимы аналитикам компаний для сравнительного анализа и оценки собственной позиции на рынке.

Управление по конкуренции и рынку пришло к выводу, что собираемая информация, в том числе от конкурентов, не используется для ценовой дискриминации. В основном на изменение цен на авиабилеты влияют тенденции фактического и ожидаемого спроса, оцененного на основе исторических данных бронирования на тот же рейс или с использованием моделей прогнозирования, например, если фактический спрос выше ожидаемого, либо скорость заполнения рейса также выше ожидаемой скорости, то система определяет переход на более высокие классы тарифов.

¹⁷ <https://digitalpolicyalert.org/change/12154-competition-and-market-authority-investigation-into-the-use-of-pricing-algorithms-in-passenger-air-transport-on-domestic-routes-between-sicily-and-sardinia>

¹⁸ Выделяются следующие виды дискриминации:

1) дискриминация первой степени – каждая единица товара предлагается по разной цене в зависимости от характеристик отдельного потребителя;

2) дискриминация второй степени – скидки, льготные тарифы и пр.;

3) дискриминация третьей степени – предложение разных цен для разных групп потребителей в зависимости от готовности платить.

Также выявлено, что авиакомпании используют в механизме динамизации цен классическую систему формирования тарифов – за счет заранее определенной тарифной сетки, в рамках которой цена каждого рейса изменяется во времени, открывая и закрывая заказы для каждого заранее установленного ценового класса случайным образом, хотя на основе собранных компаниями данных может происходить распределение количества мест в каждом тарифном классе.

Тем не менее признаков дискриминации не было выявлено независимо от типа устройства, с которого производится покупка билетов, или от операционной системы, используемой для поиска билетов. Хотя и была выявлена одна компания, которая в случае повторных входов одного и того же пользователя на сайт, либо при входе на сайт авиакомпании через агрегатор рейсов (как Google Flights), меняет ценовую политику. Так как накапливается история просмотра или информация о других действиях пользователя, то пользователю может быть предложена персональная цена (а не сформированная случайным образом в пределах тарифной сетки), однако чаще всего это была «замороженная» для пользователя цена, которая не изменяется в большую или меньшую сторону, например, при каждом новом просмотре цен пользователем, что также не вызывает ценовой дискриминации.

Опыт России

В ноябре 2024 г. ФАС и Минтранс опубликовали совместное заявление¹⁹, где была предпринята попытка урегулировать цены на авиабилеты. Авиакомпаниям рекомендовано описать подходы к ценообразованию перевозки пассажиров в эконом-классе, включая методику определения минимальных, максимальных и промежуточных тарифов с обоснованием метода их ценообразования. Также предложено увеличить диапазон тарифных групп с подробным описанием каждой из них, проработать подходы к реализации распродаж и мероприятий по

снижению цен. Такие меры должны повысить прозрачность ценообразования пассажирских авиаперевозок.

3. Защита потребителей онлайн

Число потребителей, приобретающих дистанционно товары и услуги, в том числе цифровые, выросло с 2,14 до 2,71 млрд за 2021–2024 гг. Около 20,1% розничных продаж осуществляется онлайн²⁰. В ЕС в 2023 г. 70% лиц в возрасте 16–74 лет приобретали товары и услуги онлайн²¹. Возникают вопросы безопасности приобретаемых онлайн товаров и услуг.

Опыт ЕС

С декабря 2024 г. действует Регламент ЕС 2023/988 об общих требованиях к безопасности продуктов²² в части цифровых и дистанционно реализуемых продуктов и платформ, где продаются такие продукты. Охватываются любые продукты, кроме подпадающих под особое регулирование, как лекарства.

К числу характеристик, по которым оценивается безопасность продуктов, добавлена кибербезопасность. Так, цифровой продукт (как компьютерная программа или мобильное приложение) не может считаться безопасным и продаваться через платформы, если не защищен от вредоносных вмешательств в его работу третьих лиц или может нанести вред здоровью пользователей (например, реклама наркотиков в компьютерных играх).

Установлены обязанности производителей и импортеров продуктов по информированию платформ:

1) о любых выявленных проблемах с безопасностью продуктов (например, продукт при нагревании может выделять вредные для здоровья вещества);

2) о результатах расследований инцидентов и жалоб потребителей, касающихся безопасности импортируемых продуктов (например, когда покупатель посуды из-за пределов ЕС пожаловался на выделение ею вредных веществ при готовке пищи). Регламент требует, чтобы предложения онлайн-продаж продукта

¹⁹ <https://t.me/fasrussia/3984>

²⁰ <https://www.statista.com>

²¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=E-commerce_statistics_for_individuals

²² Regulation 2023/988 on general product safety; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32023R0988>

содержали информацию о его безопасности в понятном для потребителя изложении.

Платформы же обязаны:

1) обеспечить прямую связь по вопросам безопасности продуктов с надзорными органами и потребителями и в течение 2–3 рабочих дней обрабатывать сообщения от них;

2) проводить регулярный мониторинг размещенных на площадке продуктов с использованием информации с созданной Еврокомиссией платформы Safety Gate Portal²³, принимать добровольные и в соответствии с приказами надзорных органов меры по блокировке/удалению контента, относящегося к предложению небезопасных продуктов, и информировать о них надзорные органы;

3) ограничивать доступ продавцов, неоднократно предлагавших небезопасные продукты;

4) уведомлять потребителей, купивших продукт на площадке, о его отзыве с рынка по причине небезопасности.

Опыт России

В России Закон о защите прав потребителей (ст. 7) устанавливает право потребителя на безопасность товаров и услуг, однако требования, которые должны ее обеспечивать, конкретизированы только для пищевых продуктов²⁴. Специальное регулирование для продуктов, приобретаемых онлайн, в том числе цифровых, отсутствует. При этом владелец агрегатора, предоставившего потребителю недостоверную/неполную информацию о товаре/услуге не несет ответственности перед потребителем, если не изменяет информацию, предоставленную продавцом (п. 2.1 ст. 12).

Также Россия не участвует в международных системах обмена информацией о небезопасных товарах, как система ОЭСР Global Recalls²⁵.

²³ Система быстрого оповещения об опасных непродовольственных товарах. Система обмена информацией, где государственные органы делятся информацией о товарах, признанных небезопасными, чтобы в других юрисдикциях такие товары могли быть изъяты с рынка.

²⁴ Приказ Роспотребнадзора от 18.01.2016 № 16.

²⁵ Global Recalls содержит информацию об отзывах потребительских товаров из 47 юрисдикций, а также информацию об отзывах с региональных порталов ЕС (Safety Gate) и ACEAH (Product Alert).