

Bộ Công Thương
Kính gửi: Vụ Pháp chế
23 Ngô Quyền
Hà Nội, Việt Nam

V/v: Ý kiến góp ý của Hiệp hội Công nghệ Cạnh tranh (ACT) đối với Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Luật Quản lý ngoại thương và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

Hiệp hội Công nghệ Cạnh tranh (ACT) soạn thảo văn bản này nhằm đóng góp ý kiến gửi tới Bộ Công Thương về Dự thảo Luật sửa đổi Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Luật Quản lý ngoại thương và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Ý kiến góp ý của ACT được trình bày theo bố cục như sau:

I. Tuyên bố về Lợi ích và Bối cảnh	2
II. Sự phát triển của các nền tảng số trong việc chuyển đổi tích cực nền kinh tế Việt Nam	3
a. Tác động của các nền tảng đối với việc phân phối phần mềm: Điều gì làm cho một hệ sinh thái vận hành?	5
b. Nền kinh tế ứng dụng di động của Việt Nam cho thấy những dấu hiệu mạnh mẽ về tính cạnh tranh, tăng trưởng và tạo việc làm.....	6
c. Khả năng áp dụng Luật Cạnh tranh đối với các nền tảng phần mềm: Phân tích thị trường hai mặt	6
i. Các nền tảng phần mềm và định nghĩa thị trường	6
ii. Các nền tảng phân phối phần mềm, sức mạnh thị trường và sức mạnh độc quyền	8
iii. Phía phần mềm của thị trường	9
iv. Phía dịch vụ dành cho nhà phát triển của thị trường.....	10
d. Vai trò của các nền tảng trong việc thiết lập và duy trì niềm tin của người tiêu dùng đối với các nhà phát triển ứng dụng thuộc khối doanh nghiệp nhỏ.....	13
i. Vai trò của các nền tảng trong việc giải quyết vấn đề an ninh mạng và quyền riêng tư.....	13
ii. Vai trò của các nền tảng trong việc giải quyết vấn đề quyền sở hữu trí tuệ và vi phạm bản quyền.....	16

iii. Vai trò của các nền tảng trong việc hỗ trợ khả năng quản lý và di chuyển dữ liệu	18
e. Những dấu hiệu về sức khỏe cạnh tranh trong nền kinh tế ứng dụng di động: Các nền tảng mở ra những thị trường mới	19
f. Tác động tiêu cực của các quy định bắt buộc đối với nền tảng số lên thương mại toàn cầu	21
III. Ý kiến cụ thể của ACT về các đề xuất khác nhau trong Dự thảo sửa đổi Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Luật Quản lý ngoại thương và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng	27
IV. Kết luận	37

I. Tuyên bố về Lợi ích và Bối cảnh

ACT đại diện cho hàng nghìn nhà phát triển ứng dụng thuộc khối doanh nghiệp nhỏ và các công ty thiết bị kết nối, có trụ sở cả tại Việt Nam và trên khắp thế giới. Các công ty này thúc đẩy một nền kinh tế ứng dụng toàn cầu trị giá hơn nghìn tỷ VND¹ và tạo ra hàng chục nghìn việc làm trên khắp Việt Nam.² Các thành viên của ACT tận dụng khả năng kết nối của các thiết bị thông minh để tạo ra những giải pháp đổi mới sáng tạo mang lại hiệu quả mới trên nhiều trường hợp sử dụng của người tiêu dùng và doanh nghiệp, và dựa vào một cách tiếp cận có thể dự đoán và công bằng đối với việc quản lý nền tảng để phát triển doanh nghiệp và tạo việc làm mới; do đó, các vấn đề liên quan đến nền tảng trung gian trực tuyến có liên quan trực tiếp đến chúng tôi, và chúng tôi tha thiết đề nghị Bộ Công Thương cùng các nhà hoạch định chính sách và cơ quan thực thi khác xem xét kỹ lưỡng các ý kiến của chúng tôi.

Nhìn chung, ACT khuyến khích các nhà hoạch định chính sách và cơ quan thực thi về cạnh tranh tránh việc xây dựng hướng dẫn hoặc thực thi riêng cho từng ngành hoặc từng lĩnh vực. Sẽ có những rủi ro đáng kể và những hệ quả không mong muốn gắn với việc đối xử khác biệt giữa các ngành nếu các nhà hoạch định chính sách tạo ra các ngoại lệ hoặc nhắm mục tiêu cụ thể vào một số lĩnh vực nhất định của nền kinh tế. Một cách tiếp cận linh hoạt, không phân biệt ngành đối với chính sách và thực thi cạnh tranh vượt trội hơn nhiều trong việc xử lý các trường hợp sử dụng đặc thù và phức tạp, thúc đẩy một môi trường pháp lý và kinh doanh hài hòa và có thể dự đoán, đồng thời có khả năng theo kịp những thay đổi của thị trường do các tiến bộ công nghệ không thể lường trước mang lại. Nền kinh tế ứng dụng, cũng như khái niệm “nền tảng số” và “thị trường số”, liên tục thay đổi khi các dịch vụ và sản phẩm mới được giới thiệu đến công chúng. Những khác biệt về thuật ngữ giữa các cụm từ được sử dụng trong thương mại và cách chúng được sử dụng trong các hướng dẫn riêng theo ngành mang tính cố định chắc chắn sẽ ngày càng phân kỳ, dẫn đến việc áp dụng pháp luật chống độc quyền thiếu nhất quán.

¹ <https://actonline.org/global-appcon22-competition-and-privacy/>.

² https://www.progressivepolicy.org/wp-content/uploads/2015/09/2015.09-Mandel_Vietnam-and-the-App-Economy.pdf.

Dưới đây, ACT trình bày quan điểm về các nền tảng số và cạnh tranh, cũng như phản hồi và góp ý đối với các vấn đề cụ thể được các nhà hoạch định chính sách và các chính phủ khác nêu ra. Khi giải quyết các đề xuất và câu hỏi này, chúng tôi giải thích cách thức mà sự trỗi dậy phi thường của nền kinh tế ứng dụng diễn ra song hành với sự phát triển của điện thoại thông minh và các nền tảng phần mềm. Sự hiện diện của các nền tảng tập trung, đã được thiết lập giúp thúc đẩy sự tăng trưởng năng động và thành công vô song của hệ sinh thái ứng dụng. Các nền tảng đóng vai trò là nền móng và cơ sở dữ liệu thiết yếu cho việc sử dụng ứng dụng ngày càng tăng trên khắp các ngành và doanh nghiệp. Các nền tảng phần mềm làm ba việc cho các nhà phát triển ứng dụng:

1. Giảm chi phí chung trên mọi phương diện;
2. Cung cấp các cơ chế tạo niềm tin tức thì cho người tiêu dùng; và
3. Cho phép tiếp cận thị trường toàn cầu với chi phí hiệu quả.

Ngày nay, mọi nền tảng thành công dành cho di động, máy tính để bàn, trò chơi điện tử và thậm chí cả điện toán máy chủ lớn (mainframe) đều phải cung cấp những tính năng đó, nếu không sẽ thất bại trên thị trường. Các ứng dụng đóng vai trò là động lực thúc đẩy cả sự phổ biến lẫn sự phát triển của điện thoại thông minh, và đổi lại, các nền tảng tạo ra rào cản gia nhập thấp hơn cho các nhà phát triển phần mềm vào các thị trường trên toàn thế giới. Thành công của hai chủ thể này có tính cộng sinh, và các nhà hoạch định chính sách cần hết sức thận trọng để không phá vỡ động lực lành mạnh này, vốn đã mang lại lợi ích rộng rãi cho người tiêu dùng và doanh nghiệp.

Do đó, chúng tôi tha thiết đề nghị Bộ Công Thương và Chính phủ Việt Nam cân nhắc kỹ lưỡng các đề xuất về dịch vụ xuyên biên giới được quản lý trước khi tiến hành, và tham vấn thêm với các cộng đồng bị ảnh hưởng như cộng đồng của chúng tôi trước khi hoàn thiện các đề xuất này. Bộ Công Thương và Chính phủ Việt Nam cũng nên hạn chế những thay đổi chính sách có thể đưa các quy định bắt buộc của nhà nước một cách không phù hợp vào hệ sinh thái vốn đang tiếp tục tạo ra đổi mới sáng tạo, tăng trưởng và việc làm tại Việt Nam.

ACT chia sẻ các mục tiêu của Bộ Công Thương trong việc thúc đẩy cạnh tranh và đổi mới sáng tạo trong hệ sinh thái ứng dụng di động. Thay mặt cho cộng đồng nhà phát triển thuộc khối doanh nghiệp nhỏ, chúng tôi trình bày dưới đây các quan điểm và khuyến nghị chung và trả lời các câu hỏi khác nhau do các nhà hoạch định chính sách đặt ra. ACT hoan nghênh cơ hội được hỗ trợ Bộ Công Thương trong các nỗ lực sắp tới.

II. Sự phát triển của các nền tảng số trong việc chuyển đổi tích cực nền kinh tế Việt Nam

Nhiều điều đã thay đổi đối với người tiêu dùng và nhà phát triển kể từ những ngày đầu của các ứng dụng phần mềm. Vào đầu những năm 1990, người tiêu dùng phải đối mặt với

thách thức tìm kiếm rồi di chuyển đến một cửa hàng truyền thống tình cờ có bán phần mềm. Khi kết nối internet trở thành một tính năng tiêu chuẩn trong hầu hết các hộ gia đình, người tiêu dùng bắt đầu tải các ứng dụng ngay tại nhà mà không cần đặt chân đến một cửa hàng thực tế. Bất chấp những thay đổi do kết nối internet mang lại, thời kỳ hoàng kim của phần mềm máy tính cá nhân (PC) vẫn nhỏ bé so với quy mô và tầm vóc của cuộc cách mạng ứng dụng di động, trong đó các nhà phát triển phần mềm đã chuyển hóa thành các nhà phát triển ứng dụng. Trong quá trình chuyển đổi sang phân phối trực tuyến này, người tiêu dùng thường không thể tin tưởng phần mềm tải xuống từ internet bởi vì chức năng kiểm duyệt của các nền tảng vẫn chưa được giới thiệu.

Trước khi các nền tảng di động trở nên phổ biến, hệ sinh thái phần mềm vận hành trên các máy tính cá nhân và các công ty phần mềm phải tự chấp vá một kế hoạch phân phối, bao gồm việc gây dựng niềm tin của người tiêu dùng từ con số không. Điều này buộc các công ty ứng dụng thuở ban đầu, thường chỉ có đội ngũ một đến hai nhà phát triển, phải đảm nhiệm nhiều vai trò để phát triển, tiếp thị và thu lợi từ việc bán sản phẩm của mình. Các công ty ứng dụng không chỉ phải viết mã cho sản phẩm của mình, mà còn chịu trách nhiệm về:

1. Quản lý các trang web công khai của mình;
2. Thuê các bên thứ ba để xử lý các giao dịch tài chính;
3. Sử dụng các nhóm pháp lý để bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ của mình; và
4. Ký hợp đồng với các nhà phân phối để quảng bá và bảo đảm niềm tin của người tiêu dùng đối với sản phẩm của mình.

Các kỹ năng cần thiết để quản lý chi phí chung của việc phân phối phần mềm trực tuyến thường không phải là năng lực cốt lõi của các công ty phát triển nhỏ, và những bước bổ sung này khiến các nhà phát triển ứng dụng tốn thời gian và tiền bạc quý báu mà mang lại rất ít lợi ích hữu hình.

Trong nền kinh tế internet, niềm tin tức thì của người tiêu dùng gần như là điều không thể nếu không có một danh tiếng trực tuyến đáng kể, và việc không đạt được điều đó đồng nghĩa với cái chết đối với bất kỳ công ty ứng dụng nào. Tuy nhiên, “niềm tin” nghĩa là gì? Trong bối cảnh này, niềm tin đề cập đến một mối quan hệ đã được thiết lập giữa công ty ứng dụng và người tiêu dùng, trong đó người tiêu dùng thể hiện sự tin tưởng để cài đặt ứng dụng và tiết lộ những thông tin vốn mang tính cá nhân cho một công ty ứng dụng. Trước khi có các nền tảng, các nhà phát triển phần mềm thường phải giao sản phẩm của mình cho các công ty có danh tiếng đáng kể để vượt qua rào cản niềm tin.

Các nhà phát triển trong thế giới trước khi có nền tảng số phải đối mặt với những yêu cầu khó khăn và hà khắc từ các nhà phân phối. Khi làm việc với các nhà phân phối bán lẻ, các doanh nghiệp nhỏ này buộc phải bảo đảm một mức giá cạnh tranh, trả 3-6 phần trăm doanh số làm phí tiếp thị cùng với các khoản phí trả trước đáng kể cho việc tiếp thị ra mắt sản phẩm, chi phí vận chuyển để giao sản phẩm đến các nhà phân phối, và mua lại các

sản phẩm không bán được. Sau khi đàm phán xong hợp đồng, các nhà phát triển phần mềm thường phải chi thêm tiền để sản phẩm của họ được giới thiệu trong các catalogue tại cửa hàng hoặc được các cửa hàng bán lẻ đặt ở vị trí trưng bày đầu kệ, tất cả đều diễn ra trước khi người tiêu dùng thậm chí nhìn thấy sản phẩm.

Tuy nhiên, với sự ra đời của điện thoại thông minh và các nền tảng số, trải nghiệm của những doanh nghiệp nhỏ đổi mới sáng tạo này đã trở thành chuyện của quá khứ. Điện thoại thông minh, trong lịch sử ngắn ngủi của mình, đã cách mạng hóa nền kinh tế nói chung và thiết lập một mối quan hệ cộng sinh giữa các nền tảng phần mềm và các nhà phát triển. Việc các nhà phát triển có quyền lựa chọn nền tảng nào để tiếp cận người tiêu dùng và khách hàng của họ cho thấy rằng các nền tảng không chỉ cạnh tranh với tư cách là chợ ứng dụng mà còn với tư cách là nhà cung cấp dịch vụ cho nhà phát triển. Khi các nhà phát triển phân phối một ứng dụng thông qua trình duyệt internet chứ không phải qua nền tảng số của một nền tảng, nhà phát triển vẫn được hưởng lợi từ niềm tin của người tiêu dùng rằng trình duyệt web chạy trên điện thoại của họ là an toàn để sử dụng. Theo cách này, các nhà phát triển có thể chọn không sử dụng các dịch vụ cho nhà phát triển của một nền tảng mà thay vào đó sử dụng các nhà cung cấp dịch vụ khác cho các chức năng như phân phối và tiếp thị trong khi vẫn tiếp cận cùng một tập người tiêu dùng.

a. Tác động của các nền tảng đối với việc phân phối phần mềm: Điều gì làm cho một hệ sinh thái vận hành?

Chỉ trong hơn một thập kỷ, hệ sinh thái ứng dụng đã tăng trưởng theo cấp số nhân song hành với sự trỗi dậy của điện thoại thông minh. Nền kinh tế ứng dụng toàn cầu hiện được định giá hơn 47.520 nghìn tỷ VND và tạo ra khoảng hàng chục nghìn việc làm trên khắp Việt Nam, với doanh thu của các nền tảng số tăng lên qua từng năm. Tuy nhiên, quỹ đạo của nền kinh tế ứng dụng là do nhiều yếu tố. Yếu tố quan trọng nhất tạo nên sự tăng trưởng năng động và thành công vô song của hệ sinh thái ứng dụng là sự hiện diện của các nền tảng được kiểm duyệt, hay các nền tảng số. Các nền tảng số đáng tin cậy đóng vai trò là nền móng thiết yếu cho việc sử dụng ứng dụng ngày càng tăng trên khắp các ngành và doanh nghiệp. Ba thuộc tính then chốt đã dẫn đến cuộc cách mạng trong phân phối phần mềm:

1. Việc cung cấp một gói dịch vụ giúp giảm chi phí chung;
2. Các cơ chế tạo niềm tin cho người tiêu dùng một cách tức thì và hiệu quả về chi phí; và
3. Tiếp cận thị trường toàn cầu với chi phí hiệu quả.

Ngày nay, mọi nền tảng thành công dành cho di động, máy tính để bàn, trò chơi điện tử và điện toán đám mây đều phải cung cấp những tính năng này nếu không muốn thất bại trên thị trường. Và sự cạnh tranh gia tăng giữa các nền tảng đã mở ra một con đường chưa từng có cho tinh thần khởi nghiệp. Với một kết nối internet và kỹ năng lập trình, bất kỳ ai cũng có thể tiếp cận hàng triệu khách hàng thông qua các nền tảng phân phối phần mềm;

do đó, nền kinh tế ứng dụng di động mang lại một phương tiện trao quyền tuyệt vời cho những người ở các cộng đồng yếu thế trên khắp Việt Nam.

b. Nền kinh tế ứng dụng di động của Việt Nam cho thấy những dấu hiệu mạnh mẽ về tính cạnh tranh, tăng trưởng và tạo việc làm

Điện thoại thông minh là công nghệ được áp dụng nhanh nhất trong lịch sử nhân loại, vượt qua cả những phát minh như máy in và động cơ hơi nước. Chỉ trong 15 năm, và với sự kết hợp của các nền tảng số, di động và đám mây, các ứng dụng đã thay đổi điện thoại, thiết bị và dịch vụ mà chúng ta sử dụng hằng ngày. Sự xuất hiện của các nền tảng đã tạo ra những cơ hội mới mẻ cho người tiêu dùng và nhà phát triển. Nhưng trong khi các nền tảng cung cấp một phần hạ tầng, chính các nhà phát triển và các công ty mới làm cho các thiết bị thông minh trở nên sống động. Không có ứng dụng, một chiếc điện thoại thông minh chỉ là một chiếc điện thoại.

Nền kinh tế ứng dụng di động thể hiện những dấu hiệu mạnh mẽ về tính cạnh tranh, tăng trưởng và tạo việc làm:

- Thị trường chuyển đổi số toàn cầu được ước tính khoảng 26.400 nghìn tỷ VND vào năm 2024 và được dự báo đạt khoảng 121.440 nghìn tỷ VND vào năm 2030, với tốc độ tăng trưởng kép hằng năm (CAGR) là 28,5% trong giai đoạn 2025 đến 2030.³
- Chi tiêu của người tiêu dùng Việt Nam cho các ứng dụng di động đã tăng hơn gấp ba lần trong giai đoạn 2018 đến 2023, và nền kinh tế số của đất nước đạt khoảng 950 nghìn tỷ VND vào năm 2024, tương đương khoảng 8 phần trăm GDP quốc gia,⁴ cho thấy việc kiếm tiền từ ứng dụng đang mở rộng nhanh chóng.⁵
- Việt Nam hiện có khoảng 530.000 nhà phát triển phần mềm.⁶
 - Chỉ riêng trên Google Play đã có 2.330 nhà phát triển ứng dụng di động Việt Nam đang hoạt động, đã xây dựng hơn 10.300 ứng dụng, với mỗi ứng dụng của Việt Nam có trung bình khoảng 955.000 lượt tải xuống, cho thấy năng lực sản xuất ứng dụng cao và mức độ tương tác mạnh mẽ của người dùng.⁷

c. Khả năng áp dụng Luật Cạnh tranh đối với các nền tảng phần mềm: Phân tích thị trường hai mặt

i. *Các nền tảng phần mềm và định nghĩa thị trường*

³ <https://www.grandviewresearch.com/press-release/global-digital-transformation-market>.

⁴ Nền kinh tế số của Việt Nam đạt khoảng 36 tỷ đô-la Mỹ (khoảng 8 phần trăm GDP) vào năm 2024. Xem Cimigo, Viet Nam Consumer Trends 2025, <https://www.cimigo.com/en/trends/vietnam-consumer-trends-2025/>.

⁵ <https://www.statista.com/topics/8264/mobile-apps-in-vietnam/>.

⁶ <https://www.designveloper.com/blog/offshore-app-development-vietnam/>.

⁷ <https://42matters.com/vietnam-app-market-statistics>.

Việc định nghĩa thị trường phải đi trước việc xác định sức mạnh thị trường và hành vi lạm dụng. Mặc dù việc định nghĩa thị trường cần cân nhắc các nền tảng cơ bản của pháp luật chống độc quyền như sự tồn tại của các sản phẩm thay thế, nhưng việc phân tích đó phải dựa trên thực tế cụ thể, và phương pháp phân tích chống độc quyền truyền thống không dễ áp dụng cho các nền tảng vốn thường là thị trường nhiều mặt.

Các nền tảng nhiều mặt khác với các thị trường truyền thống ở những khía cạnh quan trọng, bởi vì các thông lệ và việc định giá của nhà tạo lập nền tảng ở một mặt của thị trường sẽ ảnh hưởng đến mặt còn lại. Ví dụ, các khoản đầu tư làm tăng mức độ tham gia hoặc chất lượng ở một mặt của thị trường sẽ tạo ra giá trị mà mặt còn lại tìm kiếm. Giá trị của các dịch vụ mà một nền tảng hai mặt cung cấp tăng lên khi số lượng người tham gia ở cả hai mặt của nền tảng tăng lên. Do đó, một công ty nền tảng phải quan tâm không chỉ đến chất lượng và quảng cáo của chính mình, mà còn đến chất lượng và quảng cáo của những nhà cung cấp hoạt động trên mạng lưới của mình.⁸

Theo truyền thống, các phân tích chống độc quyền đối với thị trường hai mặt (ví dụ, báo chí) chỉ tập trung vào một mặt của thị trường do tác động hạn chế của hiệu ứng mạng. Khi các nền tảng có hiệu ứng mạng gián tiếp nhiều hơn với nhu cầu và việc định giá liên kết với nhau—chẳng hạn như trong trường hợp các nền tảng phân phối ứng dụng phần mềm—thì việc đưa cả hai mặt vào thị trường chống độc quyền liên quan là phù hợp. Các thị trường nền tảng di động có khả năng đòi hỏi phải xem xét ít nhất ba thị trường riêng biệt (có thể là bốn nếu tính cả các nhà mạng không dây) để thực hiện một giao dịch. Nhưng ngay cả khi các nền tảng nhiều mặt có sự cạnh tranh có thể chứng minh được ở cả hai mặt của một giao dịch, việc sử dụng các công cụ truyền thống như “phép thử mức tăng giá nhỏ nhưng đáng kể và không nhất thời” (SSNIP) ở một mặt của giao dịch sẽ dẫn đến việc áp dụng sai pháp luật chống độc quyền.

Các cơ quan quản lý nên tạo sự linh hoạt cho việc định nghĩa thị trường theo từng trường hợp, và cần có sự hiểu biết đầy đủ về một thị trường để áp dụng đúng pháp luật chống độc quyền đối với các nền tảng số nhiều mặt. Cả các phương pháp tiếp cận kinh tế và pháp lý truyền thống lẫn mới mẻ đều có thể và nên giải quyết những phức tạp của các nền tảng nhiều mặt.

Các nhà hoạch định chính sách và cơ quan quản lý trên khắp thế giới đã ghi nhận một số nền tảng số nổi bật hiện hữu ngày nay; tuy nhiên, ACT đề nghị bổ sung vào cuộc thảo luận này bằng việc bàn luận thêm về phạm vi rộng lớn và sự đa dạng của các nền tảng số phục vụ vô số trường hợp sử dụng của người tiêu dùng và doanh nghiệp, và khám phá những cách thức mà chúng cạnh tranh với nhau để thu hút nhà phát triển và khách hàng. Mặc dù có một xu hướng dai dẳng chỉ đưa hai nhà cung cấp nền tảng, Apple và Google, vào danh sách “nền tảng số”, nhưng đối với các nhà phát triển, thị trường rộng lớn hơn nhiều, với những lựa chọn khác nhau là phù hợp nhất tùy theo trường hợp sử dụng và tập khách hàng tiềm năng. Chắc chắn rằng các nền tảng số Apple và Google mang lại giá trị to lớn

⁸ Mark Rysman, *The Economics of Two-Sided Markets*, 23 J. Econ. Persp. 125, 136 (2009).

mà các nhà phát triển nhận được thông qua chi phí chung và chi phí tuân thủ thấp hơn, niềm tin sẵn có của khách hàng, tốc độ ra thị trường nhanh hơn, cũng như phân phối và tiếp cận thị trường rộng hơn, như được thảo luận ở những phần khác trong văn bản góp ý này. Các nền tảng này cung cấp một khuôn khổ tập trung để các nhà phát triển ứng dụng tương tác và bảo đảm khả năng hiển thị tới người dùng ứng dụng trên toàn thế giới. Với chi phí và rào cản gia nhập thấp hơn, cả các nhà phát triển ứng dụng non trẻ lẫn đã có chỗ đứng đều có thể tìm thấy thành công. Ngoài các nền tảng số Apple và Google, các thành viên của ACT còn tận dụng nhiều lựa chọn khác dành cho nhà phát triển. Một nhà phát triển trò chơi có thể chọn các nền tảng như Epic hoặc Steam, và các nhà phát triển cho doanh nghiệp có thể tìm đến hàng trăm nền tảng độc quyền, tùy chỉnh hoặc có thể tự tạo nền tảng của riêng mình. Hơn nữa, đối với các nhà phát triển muốn tiếp cận đối tượng đại chúng, việc sử dụng web là một lựa chọn thay thế, đặc biệt đối với các công ty đang tìm kiếm các loại dịch vụ phân phối hoặc tìm kiếm khác với những gì có sẵn trên các nền tảng. Ngoài ra, các nhà phát triển phần mềm có thể chọn quảng cáo trên Facebook, phân phối sản phẩm của mình qua Amazon, hoặc tận dụng các nền tảng khác. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng có một số khác biệt quan trọng giữa các nền tảng phần mềm—như App Store hoặc Google Play vốn cung cấp một chợ cho các ứng dụng phần mềm—và các nền tảng mạng xã hội hay “công cụ tổng hợp” (aggregator) vốn kết nối con người với thông tin và được vận hành nhờ dữ liệu. Ví dụ, các công cụ tổng hợp như Facebook và Twitter kết nối con người với thông tin và với những người khác (và tạo ra dữ liệu có giá trị trong quá trình đó), trong khi Google Play store và App Store cung cấp một chợ để người tiêu dùng và nhà phát triển ứng dụng giao dịch trực tiếp. Những khác biệt này minh họa cho sự đa dạng trong thị trường các phương thức phân phối, vì các nhà phát triển có thể ưa thích mô hình này hơn mô hình khác.

Và mặc dù các nhà phát triển có thể lựa chọn từ nhiều nền tảng, nhưng không có cái gọi là một nền tảng hoàn hảo. Một số lượng nhỏ các nhà phát triển ứng dụng trả phí cho các nền tảng để sử dụng dịch vụ dành cho nhà phát triển (phần lớn các nhà phát triển thuộc khối doanh nghiệp nhỏ không trả bất kỳ khoản phí nào), và họ kỳ vọng các dịch vụ đó đáp ứng được nhu cầu của mình. Cũng giống như các công ty trực tuyến phải truyền đạt rõ ràng các thông lệ về dữ liệu của mình cho người tiêu dùng, các nền tảng cũng phải xác định rõ ràng các yêu cầu và chi tiết trong điều khoản dịch vụ của mình cho các nhà phát triển. Ví dụ, khi các nền tảng thay đổi hướng dẫn dành cho nhà phát triển, họ phải truyền đạt rõ ràng và bảo đảm rằng các nhà phát triển hiểu được những thay đổi đó có ý nghĩa gì đối với họ và với các mối quan hệ khách hàng của họ.

ii. *Các nền tảng phân phối phần mềm, sức mạnh thị trường và sức mạnh độc quyền*

Sau khi một thị trường đã được định nghĩa một cách phù hợp, phân tích chống độc quyền sẽ chuyển sang việc xác định sức mạnh thị trường và sức mạnh độc quyền. Sức mạnh thị trường và sức mạnh độc quyền là những khái niệm có liên quan nhưng không giống nhau. Sức mạnh thị trường là khả năng của người bán trong việc nâng giá cao hơn mức giá sẽ được áp dụng trong một thị trường cạnh tranh, trong khi sức mạnh độc quyền xảy ra khi

một doanh nghiệp có quyền kiểm soát giá cả và loại trừ cạnh tranh. Các nhà hoạch định chính sách và cơ quan thực thi nên phân biệt hai khái niệm này như một vấn đề về mức độ, trong đó sức mạnh độc quyền ở mức cao hơn. Tuy nhiên, việc một doanh nghiệp chỉ đơn thuần sở hữu sức mạnh thị trường hoặc sức mạnh độc quyền là chưa đủ để các cơ quan kết luận có tổn hại cạnh tranh; các cơ quan quản lý phải chứng minh rằng doanh nghiệp định giá sản phẩm của mình một cách bất công dẫn đến tổn hại cho người tiêu dùng và đối thủ cạnh tranh. Việc chứng minh hành vi lạm dụng như vậy có ý nghĩa then chốt để xác định đúng đắn liệu các biện pháp khắc phục chống độc quyền có phù hợp hay không, và nếu có thì ở mức độ nào. ACT đề nghị cập nhật phần phân tích của các nhà hoạch định chính sách để định nghĩa và khám phá rõ ràng cả sức mạnh thị trường lẫn sức mạnh độc quyền.

Các nền tảng đóng vai trò quan trọng trong các thị trường do công nghệ dẫn dắt cũng như trên nhiều lĩnh vực kinh tế khác nhau, gói các bộ dịch vụ lại với nhau cho người bán và kết nối những người bán đó với các nhóm người mua cụ thể. Chính sách chống độc quyền toàn cầu nên phản ánh rằng việc đánh giá sức mạnh thị trường cần toàn diện hơn và dựa vào các yếu tố ngoài thị phần đơn thuần, và rằng các nền tảng số mới cho thấy việc áp dụng các khuôn mẫu thực tế chống độc quyền truyền thống cho các nền tảng phần mềm phức tạp là không khôn ngoan. Việc phụ thuộc quá mức vào các phân tích thị phần cơ bản (ví dụ, quy mô tương đối của tập người dùng) đã đánh đồng một cách sai lầm *thị phần* với *sức mạnh*, bỏ qua các thuộc tính độc đáo của các nền tảng nhiều mặt như khả năng hưởng lợi từ nhiều dịch vụ trên cùng một nền tảng, rào cản thay thế thấp và sự dễ dàng gia nhập thị trường của các đối thủ cạnh tranh mới. Những đặc điểm như vậy làm giảm thiểu hiệu ứng khóa chặt (lock-in) đối với người dùng. Hơn nữa, một phân tích chống độc quyền đúng đắn cũng cần chứng minh rằng sức mạnh độc quyền đang được xem xét không phải là ngắn hạn. Một lần nữa, việc xác định như vậy sẽ phụ thuộc rất nhiều vào thực tế và cần toàn diện, dựa trên phân tích kinh tế chặt chẽ và khách quan.

Chúng tôi cũng tha thiết cảnh báo các nhà hoạch định chính sách và những bên khác tránh dựa vào những cáo buộc chưa được chứng minh do các công ty cơ hội cá biệt đưa ra nhằm đảo lộn hệ sinh thái ứng dụng hài hòa vì lợi ích của công ty họ, bao gồm cả trong các vụ kiện tụng đang diễn ra. Chúng tôi tha thiết đề nghị các nhà hoạch định chính sách xem xét bản tóm tắt amicus của ACT được nộp trong vụ *Epic v. Apple*, cũng được đính kèm theo văn bản góp ý này.⁹

iii. *Phía phần mềm của thị trường*

Chuyển sang các mặt khác nhau của thị trường nền tảng phần mềm, mặt dễ thấy nhất đối với công chúng là mặt được đặc trưng bởi những người bán phần mềm (các nhà phát triển ứng dụng) bán cho những người tiêu dùng phần mềm (các doanh nghiệp và người tiêu dùng cá nhân). Một trong những khiếm khuyết cạnh tranh bị cáo buộc thường được nêu

⁹ Xem appended amicus brief of ACT | The ACT in *Epic Games, Inc. v. Apple Inc.*, U.S. Court of Appeals for the Ninth Circuit, Case No. 4:20-cv-05640 (1 April 2022).

nhất ở mặt này của thị trường là thông lệ tự ưu tiên của các nền tảng. Xét đến bản chất độc đáo của các nền tảng phân phối phần mềm, tự ưu tiên trong hầu hết các trường hợp là có lợi cho cạnh tranh bởi vì nó là một ví dụ của tích hợp theo chiều dọc. Chúng tôi đề nghị các nhà hoạch định chính sách, cũng như các bên liên quan và cơ quan thực thi khác, kết luận rằng khi tích hợp theo chiều dọc hoặc tự ưu tiên có thể dẫn đến hiệu quả cao hơn, chất lượng tốt hơn, hoặc chi phí thấp hơn cho người tiêu dùng, thì có rất ít vấn đề chống độc quyền khi người dùng có thể dễ dàng chuyển sang một nền tảng khác. Xét rằng điện thoại thông minh đồng thời là máy nghe nhạc, máy ảnh và thiết bị truyền thông đa phương thức, một cái nhìn hạn hẹp tập trung vào một trong những tính năng này mà không nhìn nhận sự tích hợp của chính tính năng đó vào thiết bị là không phù hợp với cách người tiêu dùng trải nghiệm chúng. Hơn nữa, các cơ quan nên kỳ vọng rằng cạnh tranh sẽ chế ngự những trường hợp mà tự ưu tiên gây hại cho người tiêu dùng, bởi vì những người tiêu dùng đó có thể rời khỏi nền tảng nhờ chi phí chuyển đổi thấp một cách rõ ràng. Cũng giống như các nhóm hoạt động thị trường khác, việc điều tra chống độc quyền đối với tự ưu tiên nhìn chung chỉ phù hợp khi công ty liên quan có sức mạnh thị trường và đang sử dụng sức mạnh thị trường đó để gây hại cho cạnh tranh và người tiêu dùng. Đáng tiếc, ở các khu vực tài phán khác như Liên minh Châu Âu (EU), các nhà hoạch định chính sách đã đề xuất đảo ngược nghĩa vụ chứng minh sang phía các nền tảng để chứng minh rằng tự ưu tiên không có tác động loại trừ trong dài hạn và hoặc là không có tác động bất lợi đối với cạnh tranh hoặc là có một lý do biện minh về hiệu quả vượt trội. ACT không khuyến khích cách tiếp cận như vậy ở những nơi khác bởi vì nó sẽ kìm hãm hoạt động thị trường vốn có khả năng mang lại lợi ích cho người tiêu dùng.

iv. Phía dịch vụ dành cho nhà phát triển của thị trường

Bên cạnh những công kích chống độc quyền nhằm vào hoạt động nền tảng ở nửa phần mềm của thị trường hai mặt, các nhà phê bình cũng cáo buộc có hành vi lạm dụng cạnh tranh ở phía dịch vụ dành cho nhà phát triển của thị trường. Các nhà hoạch định chính sách và cơ quan thực thi nên đặc biệt cảnh giác với những lời kêu gọi mang tính dân túy đòi áp dụng quá mức pháp luật chống độc quyền đối với hoạt động của nền tảng số ở phía thị trường này. Một số chủ thể đang tìm cách lợi dụng xu hướng này để dùng pháp luật chống độc quyền trừng phạt đối thủ cạnh tranh của họ và có xu hướng phóng đại những vấn đề mà họ nêu ra. Ví dụ, những người ủng hộ can thiệp chống độc quyền viện dẫn chi phí của các dịch vụ mà các nền tảng phần mềm cung cấp cho nhà phát triển làm bằng chứng cho rằng các nhà hoạch định chính sách nên mở rộng pháp luật chống độc quyền. Để chứng minh rằng việc trả tiền cho dịch vụ dành cho nhà phát triển là bất công, họ so sánh chi phí phân phối phần mềm với chi phí của việc xử lý thanh toán. Tuy nhiên, xử lý thanh toán chỉ là một trong nhiều dịch vụ mà bạn nhận được trên một nền tảng phần mềm, bao gồm: khả năng hiện diện ngay lập tức trên thiết bị của hàng trăm triệu người; tiếp thị thông qua nền tảng số; các tính năng bảo vệ quyền riêng tư được tích hợp trong nền tảng; hỗ trợ bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ; và các tính năng an ninh được tích hợp sẵn trong nền tảng. Những phàn nàn về chi phí của dịch vụ dành cho nhà phát triển trả cho các nền tảng bị phóng đại bởi vì các chi phí đó đang được so sánh với một dịch vụ kém

đáng kể hơn nhiều, và không biện minh cho việc mở rộng pháp luật chống độc quyền hoặc tạo ra một chế độ quản lý mới nhằm giảm giá dịch vụ dành cho nhà phát triển.

Bằng chứng khác mà những người ủng hộ đưa ra để chứng minh tổn hại cho cạnh tranh nằm ở việc cho rằng phần mềm có thể được cung cấp miễn phí trên internet mở trong khi thực tế không phải vậy; việc phân phối phần mềm trên một nền tảng nhìn chung là tốn tiền. Như đã thảo luận ở trên, việc bán phần mềm trên internet mở đòi hỏi người bán phải tự đảm nhận một số nhiệm vụ mà nền tảng phần mềm gói lại với nhau (bao gồm tiếp thị, kiểm soát vi phạm sở hữu trí tuệ, kiểm soát quyền riêng tư, các tính năng an ninh và xử lý thanh toán). Và ngay cả khi chấp nhận điều đó theo nghĩa bề mặt, lập luận này lại có đặc điểm bất tiện là chứng minh điều ngược lại—tức là, bán phần mềm trên internet mở có thể là một sản phẩm thay thế cho việc bán phần mềm trên một nền tảng. Không chỉ vậy, những người chỉ trích các nền tảng phần mềm nói rằng họ không có lựa chọn nào khác ngoài việc phải khuất phục trước các yêu cầu của nền tảng phần mềm, rồi lại công khai thừa nhận rằng họ không cần phải khuất phục trước các yêu cầu đó bởi vì họ bán phần mềm của mình trên internet mở. Thật khó hình dung sự mâu thuẫn nội tại này lại không bị để ý, và những người quan sát hẳn không thể không nhận ra từ đó rằng những người bán phần mềm có nhiều lựa chọn. Thực vậy, nhiều nhà phát triển khác đã chuyển khỏi các nền tảng mà không hề có cáo buộc về hành vi phản cạnh tranh. Các sản phẩm thay thế, ngay cả khi không giống hệt nhau, là điều phổ biến trong các nền kinh tế thị trường và thường là dấu hiệu của cạnh tranh lành mạnh.

Một kết luận khác mà các nhà hoạch định chính sách và cơ quan thực thi nên rút ra từ những lập luận này là họ nên cảnh giác với hành vi cơ hội của các đối thủ cạnh tranh nhiều nguồn lực, được ngụy trang dưới hình thức lo ngại về chống độc quyền. Những bên lên tiếng mạnh mẽ nhất thường ngụ ý rằng họ đang nói thay cho cả nền kinh tế ứng dụng, nhưng trên thực tế, họ thường là các công ty lớn hơn đang tìm cách dùng pháp luật chống độc quyền hoặc các đòn bẩy chính sách khác để hạ bệ đối thủ. Hiện nay, các nền tảng phần mềm lớn nhất nhìn chung thu mức phí như nhau (tính theo phần trăm doanh thu) cho dịch vụ dành cho nhà phát triển bất kể quy mô hay ảnh hưởng chính trị của công ty, hoặc trong một số trường hợp còn thu ít hơn đối với các nhà phát triển nhỏ hơn. Các nhà phát triển nhỏ hơn được lợi trong cả hai cách sắp xếp này bởi vì họ không có sức mạnh để tự đàm phán những điều khoản tốt hơn như các công ty lớn. Do đó, những lời kêu gọi các nhà hoạch định chính sách can dự vào quan hệ giữa nhà phát triển và nền tảng có thể mang lại lợi ích cho các công ty phần mềm lớn nhất trên các nền tảng trong khi khiến các nhà phát triển nhỏ như các thành viên của ACT lâm vào tình thế bất lợi hơn. Nếu các công ty phần mềm lớn thuyết phục được các nhà hoạch định chính sách buộc các nền tảng phần mềm dành cho họ một thỏa thuận ưu đãi riêng, thì các thành viên của ACT cùng khách hàng của họ buộc phải bù đắp cho khoản chiết khấu dành cho các công ty lớn hơn đó. Đáng buồn hơn, nhiều công ty thành viên của ACT cạnh tranh với chính các công ty lớn này, nên lợi ích trao cho các công ty lớn có thể trực tiếp gây bất lợi cho các thành viên của ACT.

Ngay cả khi những lo ngại chống độc quyền được nêu trong lĩnh vực này thường bị phóng đại, thì một phân tích cạnh tranh về những động lực này không phải lúc nào cũng là tiếng nói cuối cùng, và các lo ngại chống độc quyền có thể xung đột với những ưu tiên chính sách đối trọng. Ví dụ, các nhà hoạch định chính sách đã gióng lên hồi chuông cảnh báo về các biện pháp mà các nền tảng phần mềm sử dụng để bảo vệ quyền riêng tư của người tiêu dùng. Trong một trường hợp, một nền tảng phần mềm đã đối mặt với những lo ngại chống độc quyền sau khi quyết định hạn chế khả năng của các ứng dụng trong việc theo dõi vị trí của người tiêu dùng ngay cả khi ứng dụng không chạy, trừ khi người tiêu dùng đồng ý một cách rõ ràng. Những người ủng hộ liên tục gây áp lực lên các công ty phần mềm và nền tảng nhằm cải thiện các thông lệ về quyền riêng tư của họ, đặc biệt là đối với dữ liệu vị trí, thường viện dẫn cách thức các công ty thu thập những thông tin cá nhân nhạy cảm như vậy. Trên thực tế, các cơ chế kiểm soát quyền riêng tư ở cấp độ nền tảng làm giảm bớt vấn đề được cho là này bằng cách giúp việc thiết lập quy tắc thu thập cho tất cả hoặc cho từng ứng dụng cụ thể trở nên dễ dàng hơn.

Các nhà hoạch định chính sách từ lâu đã nêu rõ rằng các công ty nên tích hợp quyền riêng tư vào khâu thiết kế sản phẩm và dịch vụ của mình. Theo đó, mục đích của một lời nhắc về quyền riêng tư từ hệ điều hành của nền tảng không nên là làm cho người tiêu dùng bối rối mà chọn một tùy chọn cung cấp nhiều dữ liệu hơn so với ý định của họ. Từ đó suy ra, việc buộc các nền tảng phải làm cho việc cung cấp dữ liệu vị trí, ngay cả khi một ứng dụng không chạy, trở nên dễ dàng hơn so với việc bảo vệ dữ liệu đó—bởi vì làm như vậy sẽ giúp ích cho một nhà phát triển ứng dụng cụ thể—là đi ngược lại trực diện với yêu cầu chính sách về quyền riêng tư theo thiết kế. Do đó, nhìn nhận vấn đề này chỉ qua lăng kính cạnh tranh là một góc nhìn không đầy đủ. Hơn nữa, cách tiếp cận bảo vệ quyền riêng tư tốt hơn của một nền tảng phần mềm tạo ra sự khác biệt cạnh tranh cho nền tảng đó so với các nền tảng khác vốn được cho là giúp các nhà phát triển dễ dàng thu thập dữ liệu nhạy cảm hơn. Khi giải quyết những vướng mắc chính sách này, trọng tâm nên là điều gì tốt nhất cho người tiêu dùng. Pháp luật chống độc quyền tự thân nó vốn dĩ hướng đến phúc lợi của người tiêu dùng—nó không nhằm mang lại lợi ích cho các đối thủ cạnh tranh. Vì vậy, nếu một nền tảng có một sản phẩm mà người tiêu dùng ưa thích hơn so với sản phẩm của một nhà phát triển độc lập, thì các nhà hoạch định chính sách nên tự hỏi liệu những phàn nàn của các đối thủ cạnh tranh hùng mạnh có thực sự đòi hỏi phải dùng pháp luật để xóa bỏ lựa chọn đó hay không.

Các thành viên của ACT có sự chọn lọc đối với các thị trường mà họ gia nhập, nhưng họ cạnh tranh quyết liệt. Và sự hiện diện của một đối thủ cạnh tranh hùng mạnh và nhiều nguồn lực không phải lúc nào cũng đủ để hoàn toàn cản trở việc gia nhập. Có dồi dào nguồn lực là một lợi thế không thể phủ nhận với tư cách là đối thủ cạnh tranh (dù đó là nền tảng hay không), nhưng các công ty thành viên của chúng tôi tồn tại bởi vì họ lấp đầy một thị trường ngách với một sản phẩm khác biệt, họ có thể cạnh tranh về giá, hoặc đơn giản là họ có thể vượt mặt các đối thủ lớn hơn. Sự tồn tại và thành công liên tục của các ứng dụng máy ảnh trên các nền tảng số là một ví dụ về việc các công ty cạnh tranh trực tiếp với một nền tảng.

Nhưng điều đó không có nghĩa là một công ty có sản phẩm cạnh tranh thì không bao giờ nên được một công ty lớn hơn mua lại. Có ba định nghĩa chính về thành công đối với một công ty nhỏ: truyền lại công ty cho thế hệ kế tiếp; được một công ty lớn hơn mua lại; hoặc (ít gặp hơn nhiều) chào bán cổ phiếu lần đầu ra công chúng (IPO). Được mua lại thường là lựa chọn tốt nhất trong ba phương án này đối với chủ doanh nghiệp và người tiêu dùng— xét cho cùng, IPO rất tốn kém và đầy rủi ro. Một thương vụ mua lại giúp tạo ra những sản phẩm hoặc dịch vụ tốt hơn cho người tiêu dùng vừa là một kết cục tự nhiên và có lợi đối với một số công ty, vừa lành mạnh xét từ góc độ cạnh tranh.

d. Vai trò của các nền tảng trong việc thiết lập và duy trì niềm tin của người tiêu dùng đối với các nhà phát triển ứng dụng thuộc khối doanh nghiệp nhỏ

Ban đầu, các nhà phát triển ngần ngại tham gia các nền tảng, lo rằng mô hình này có thể không đáp ứng được nhu cầu ra mắt nhanh và liên tục cải tiến ứng dụng của họ. Nhưng các nền tảng thành công đã thay đổi hệ sinh thái ứng dụng bằng cách mang lại cho các nhà phát triển ứng dụng khả năng tiếp cận khắp nơi tới một bộ phận người tiêu dùng rộng lớn hơn. Các nền tảng cung cấp một khuôn khổ tập trung để các nhà phát triển ứng dụng tương tác và bảo đảm khả năng hiển thị tới hàng tỷ người dùng ứng dụng trên toàn thế giới. Với chi phí và rào cản gia nhập thấp hơn, cả các nhà phát triển ứng dụng non trẻ lẫn đã có chỗ đứng đều có thể tìm thấy thành công.

Một trong những thị trường trung tâm đang được bàn đến là thị trường dịch vụ dành cho nhà phát triển, nơi một nhà phát triển trả tiền cho một nền tảng để sử dụng các dịch vụ khác nhau bao gồm phân phối, tiếp thị, v.v. Thị trường này cũng có sự cạnh tranh sôi động. Có một xu hướng chỉ đưa một vài nền tảng vào nhóm đối thủ cạnh tranh này, nhưng đối với các nhà phát triển, thị trường rộng lớn hơn nhiều và bao gồm rất nhiều nền tảng. Ví dụ, các nhà phát triển trò chơi có thể chọn thêm các nền tảng chỉ dành cho trò chơi, và các nhà phát triển cho doanh nghiệp có thể tìm đến hàng trăm nền tảng độc quyền, tùy chỉnh hoặc có thể tự tạo nền tảng của riêng mình.

i. *Vai trò của các nền tảng trong việc giải quyết vấn đề an ninh mạng và quyền riêng tư*

Trước khi điện thoại thông minh và các nền tảng phân phối phần mềm ra đời, các nhà phát triển phần mềm xây dựng niềm tin của người tiêu dùng một cách chậm chạp và tốn kém, và niềm tin đó đã và vẫn là điều thiết yếu để một nhà phát triển phần mềm đưa được sản phẩm ra thị trường. Phần lớn họ không có một thương hiệu được nhận diện rộng rãi để bảo chứng cho phần mềm. Trước khi có các nền tảng di động, các nhà phát triển phần mềm thường phải vượt qua rào cản niềm tin bằng cách giao sản phẩm của mình cho các công ty có danh tiếng đáng kể. Ngay cả các sản phẩm shareware có thể phân phối dưới dạng số cũng phải hợp tác với các thương hiệu uy tín để có được niềm tin của người tiêu dùng. Ngày nay, người tiêu dùng có thể tải miễn phí những trò chơi như vậy trên các nền tảng. Các nền tảng này không chỉ giảm chi phí bằng cách lo liệu phần chi phí chung đáng kể trong việc bán sản phẩm, mà còn có thể tiếp cận người tiêu dùng dễ dàng hơn nhiều.

Ngày nay, niềm tin của người tiêu dùng đòi hỏi sự duy trì và cảnh giác liên tục bởi vì việc mất niềm tin gây tổn hại cho cả các nền tảng lẫn các nhà phát triển phụ thuộc vào chúng.

Phần lớn người tiêu dùng coi quyền riêng tư và an ninh là một khía cạnh quan trọng khi quyết định có nên và tương tác ở đâu với một nền tảng phân phối phần mềm. Để cạnh tranh với nhau và thu hút cả người tiêu dùng lẫn nhà phát triển, các nền tảng hàng đầu phải cung cấp một lớp phòng vệ sơ bộ hiệu quả cao chống lại các ứng dụng độc hại. Thay vì cho phép người dùng tải các ứng dụng độc hại với hy vọng rằng tuyến phòng thủ cuối cùng—hệ điều hành của thiết bị—sẽ chặn các hoạt động của ứng dụng, các nền tảng cạnh tranh nhất sử dụng quy trình rà soát ứng dụng để sàng lọc phần mềm độc hại trước khi chúng có thể được người tiêu dùng truy cập. Các nền tảng như vậy còn cung cấp thêm sự bảo vệ bằng cách ngăn các ứng dụng yêu cầu những quyền không cần thiết có thể gây nguy hại cho quyền riêng tư của người dùng.

Như đã thảo luận ở trên, các quy trình rà soát của nền tảng phân phối phần mềm giải quyết một vấn đề hành động tập thể. Mặc dù một vài nhà phát triển thiếu đạo đức có thể muốn khai thác thông tin riêng tư của người dùng để trục lợi, việc cho phép những ứng dụng như vậy lên một nền tảng sẽ làm xói mòn niềm tin của người tiêu dùng vào (và sự sẵn lòng sử dụng) nền tảng đó. Các nhà phát triển thuộc khối doanh nghiệp nhỏ phụ thuộc vào những nỗ lực của các nền tảng nhằm gìn giữ giá trị của nền tảng thông qua các biện pháp như rà soát kỹ tất cả các ứng dụng trên nền tảng để bảo vệ quyền riêng tư và an ninh của người dùng. Thực vậy, những nỗ lực của các nền tảng như vậy nhằm chủ động yêu cầu các biện pháp bảo vệ an ninh và quyền riêng tư dữ liệu liên quan đến việc thu thập và lưu trữ dữ liệu mang lại lợi ích rộng rãi cho các nhà phát triển vốn cần có được và duy trì niềm tin của người dùng cuối, và là một phương tiện chủ yếu để bảo vệ quyền riêng tư của chính những người dùng cuối đó, một động lực nhận được sự ủng hộ rộng rãi trong cộng đồng nhà phát triển (khiến một số nhà phát triển cá biệt vốn muốn đảo lộn nền kinh tế ứng dụng di động ngày nay chỉ để né tránh việc trả phí cho quyền tiếp cận các lợi ích của nền tảng cảm thấy phật ý).

Nhìn chung, người dùng thiết bị di động trên khắp Việt Nam tải ứng dụng của họ thông qua các nền tảng số được cài đặt sẵn trên hệ điều hành của thiết bị. Hệ điều hành và nền tảng số được gói cùng nhau để hệ điều hành chạy thiết bị có thể thực thi điều khoản dịch vụ của nền tảng số và ngăn các ứng dụng chưa được phê duyệt truy cập vào các điều khiển của thiết bị và thông tin của người tiêu dùng. Đáng tiếc, một vài trong số các công ty lớn nhất trong nền kinh tế ứng dụng đã khởi xướng một chiến dịch nhằm lôi kéo các nhà hoạch định chính sách cấm các nền tảng phần mềm quản lý khả năng người tiêu dùng tải ứng dụng từ bên ngoài nền tảng số chính. Nói cách khác, họ muốn chính phủ buộc các nền tảng phần mềm phải cho phép sideloading, và trong một số đề xuất, còn cấm nền tảng thậm chí cảnh báo người tiêu dùng về những tác hại tiềm tàng của việc sideloading ứng dụng.

Đáng chú ý, hai nền tảng phần mềm lớn áp dụng các biện pháp mạnh mẽ để ngăn việc sideloading phần mềm chưa được kiểm duyệt vốn có thể gây hại cho người tiêu dùng. Ví

dụ, vì iOS cấm sideloading (tải phần mềm vào một thiết bị thông minh từ bên ngoài nền tảng số chính), và điều khoản dịch vụ của Apple App Store cấm hành vi đánh cắp bản quyền, nên các ứng dụng sideload đánh cắp nội dung rất khó cài đặt trên một thiết bị iOS. Tương tự, Android cũng gây khó khăn cho những kẻ đánh cắp bản quyền, bởi vì Google Play store nhìn chung cũng từ chối các ứng dụng tham gia hoặc tạo điều kiện cho vi phạm bản quyền, và theo mặc định, các phiên bản hiện tại (và gần đây) của Android không cho phép sideloading; tuy nhiên, bằng cách vào phần cài đặt, người dùng có thể cho phép sideloading từ “nguồn không xác định”, từng ứng dụng một.

Các tính năng của nền tảng phần mềm nhằm hạn chế sideloading bảo vệ người tiêu dùng khỏi những kẻ xấu sử dụng phần mềm độc hại được cài đặt trên các ứng dụng sideload để truy cập thông tin cá nhân và thực hiện các hành vi phạm tội. Hơn nữa, các chủ sở hữu bản quyền, từ cá nhân đến các công ty giải trí lớn, sử dụng các công cụ có sẵn theo pháp luật hiện hành để gỡ bỏ các ứng dụng giả mạo và các ứng dụng phát trực tuyến phim, nhạc và truyền hình một cách bất hợp pháp. Tuy vậy, các ứng dụng sideload hấp dẫn người tiêu dùng chủ yếu bởi vì chúng thường miễn phí và cho phép truy cập nội dung phát trực tuyến mà không phải trả tiền, bao gồm cả những chương trình phát trực tuyến và truyền hình phổ biến nhất. Các yêu cầu bắt buộc theo luật định hoặc theo lệnh của tòa án buộc các nền tảng phần mềm phải cho phép phần mềm chưa được kiểm duyệt lên các nền tảng này sẽ gây thiệt hại cho các chủ sở hữu bản quyền và khách hàng của họ.

Các can thiệp được đề xuất của chính phủ nhằm ngăn các nền tảng cấm sideloading sẽ làm suy yếu hiệu quả của các quy trình thông báo và gỡ bỏ (chẳng hạn như các luật hỗ trợ các nền tảng phần mềm gỡ bỏ các ứng dụng bất hợp pháp bằng cách quy định trách nhiệm giới hạn cho các nhà cung cấp dịch vụ trực tuyến áp dụng một số biện pháp nhất định để ngăn chặn vi phạm bản quyền, bao gồm việc phản hồi nhanh chóng các yêu cầu gỡ bỏ nội dung vi phạm từ chủ sở hữu bản quyền). Chúng tôi tha thiết đề nghị Bộ Công Thương (cùng các nhà hoạch định chính sách và bên liên quan khác) cân nhắc xem việc gỡ bỏ sẽ kém hiệu quả như thế nào nếu một nền tảng phần mềm buộc phải cho phép bất kỳ ứng dụng hoặc nền tảng số nào lên thiết bị di động. Ví dụ, nếu một kẻ lừa đảo chuyên về nội dung video bị đánh cắp, giả mạo một Disney+ giả, tìm cách khiến người tiêu dùng sideload ứng dụng video của chúng để cài phần mềm độc hại lên càng nhiều thiết bị cá nhân càng tốt, thì các đề xuất ủng hộ sideloading sẽ ngăn một nền tảng như Apple gỡ bỏ ứng dụng đó cũng như chặn quyền truy cập của nó vào các tính năng thiết bị hoặc thông tin cá nhân, chỉ vì trên danh nghĩa nó cạnh tranh với Apple TV+. Giả định về tính bất hợp pháp sẽ được áp dụng ngay cả khi Disney đã nộp thông báo gỡ bỏ. Tinh huống này sẽ trói tay nền tảng, và họ có thể phải chịu trách nhiệm pháp lý vì tuân thủ một thông báo gỡ bỏ, qua đó loại bỏ một cách hiệu quả khả năng xử lý vi phạm bản quyền của nền tảng.

Các quy định bắt buộc của chính phủ yêu cầu các nền tảng số phải cho phép các ứng dụng bên thứ ba chưa được kiểm duyệt lên thiết bị thông minh sẽ làm tăng nguy cơ người tiêu dùng phơi nhiễm với phần mềm độc hại tạo điều kiện cho tin tặc truy cập thông tin cá nhân của người dùng. Đối với hầu hết người tiêu dùng muốn sideload các ứng dụng bên thứ ba, họ phải hoặc “jailbreak” thiết bị của mình hoặc sử dụng phần cài đặt thiết bị để

cho phép tải các ứng dụng đáng tin cậy. Lớp hạn chế này tạo ra những rào cản đơn giản nhưng hiệu quả ngăn những kẻ xấu tiếp cận những người tiêu dùng không hay biết. Các ứng dụng phần mềm giả mạo có thể và thực sự dẫn đến mất dữ liệu của người tiêu dùng, gián đoạn dịch vụ, thiết bị trục trặc, mất quyền truy cập nội dung, mất hiệu lực bảo hành thiết bị, đánh cắp danh tính, lừa đảo, và thậm chí bị truy tố dân sự và hình sự vì vi phạm bản quyền.

Rõ ràng, chi phí đối với người tiêu dùng là rất lớn, nhưng tổn hại đối với danh tiếng và doanh thu của một doanh nghiệp cũng vậy. Các doanh nghiệp cung cấp nội dung và dịch vụ có lợi ích mạnh mẽ trong việc bảo vệ khách hàng của họ. Nạn vi phạm bản quyền và các ứng dụng phần mềm giả mạo đe dọa niềm tin của người dùng cuối và có thể dẫn đến tổn hại danh tiếng. Những chi phí này có thể khó định lượng, nhưng vẫn là điều không thể phủ nhận. Điều then chốt là các cơ quan quản lý, bao gồm Bộ Công Thương, không đặt các ứng dụng giả mạo ngang hàng với các ứng dụng hợp pháp trong hệ sinh thái di động, khiến người tiêu dùng phơi nhiễm rủi ro nếu họ tải nhầm ứng dụng. Các nền tảng phần mềm thực hiện một vai trò cần thiết và quan trọng trong việc cung cấp một thị trường trực tuyến an toàn mang lại lợi ích cho cả nhà cung cấp nội dung lẫn khách hàng của họ. Có nhiều lựa chọn và sự linh hoạt để quản lý các thiết bị thông minh cũng là điều tốt. Nhưng để tội phạm mạng lập sập ngay trong chợ ứng dụng sẽ dẫn đến nhiều vi phạm bản quyền hơn, mất doanh thu và sự bất mãn của khách hàng. Vì những lý do này và những lý do nêu trên, chúng tôi tha thiết cảnh báo Bộ Công Thương không nên theo đuổi những thay đổi chính sách ngăn các nền tảng phần mềm gỡ bỏ các ứng dụng giả mạo và các nội dung bị đánh cắp khác.

ii. *Vai trò của các nền tảng trong việc giải quyết vấn đề quyền sở hữu trí tuệ và vi phạm bản quyền*

Trước khi có các nền tảng, các nhà phát triển phần mềm chật vật bảo vệ tài sản sở hữu trí tuệ (SHTT) của mình trước nạn vi phạm bản quyền và đánh cắp. Các công ty phần mềm đối mặt với những thách thức nghiêm trọng trong việc bảo vệ sản phẩm của họ tại các cửa hàng bán lẻ bởi vì các mã cấp phép vẫn còn hiệu lực và dễ bị đánh cắp. Sau khi vượt qua những rào cản đáng kể để đưa sản phẩm ra thị trường, các nhà phát triển lại phải đối mặt với nguy cơ vi phạm bản quyền và đánh cắp, vốn hạn chế khối lượng kinh doanh và làm tổn hại lợi nhuận của họ.

Trước khi các nhà phát triển phần mềm có thể tận dụng các cơ chế giải quyết tranh chấp do các nền tảng cung cấp, họ phải gánh chịu gánh nặng đáng kể của việc kiện tụng vi phạm sở hữu trí tuệ tại tòa án, điều có thể khiến chủ sở hữu SHTT hợp pháp tốn vài nghìn đô-la mỗi tháng phí pháp lý và mất hàng tháng hoặc hàng năm xao nhãng khỏi công việc kinh doanh của công ty. Khi hành vi vi phạm xuất phát từ nước ngoài, các nhà phát triển phần mềm phải phó mặc cho các hệ thống tư pháp nước ngoài, một số nơi thiếu pháp quyền và tính khách quan. Các nhà phát triển phần mềm và chủ sở hữu bản quyền tiếp tục hưởng lợi từ các kênh hiệu quả về chi phí của các nền tảng, chẳng hạn như các cơ

chế giải quyết tranh chấp nêu trên, để phân phối và bảo vệ tính toàn vẹn của sản phẩm của họ.

Bất chấp tất cả những lợi thế do nền tảng mang lại này, đối với các nhà phát triển muốn tiếp cận đối tượng đại chúng, việc sử dụng web là một lựa chọn thay thế, đặc biệt đối với các công ty đang tìm kiếm các loại dịch vụ phân phối hoặc tìm kiếm khác với những gì có sẵn trên các nền tảng. Như đã thảo luận ở trên, những khác biệt giữa các nền tảng phần mềm minh họa cho sự đa dạng trong thị trường các phương thức phân phối, vì các nhà phát triển có thể ưa thích mô hình này hơn mô hình khác.

An toàn và an ninh của nền tảng phần mềm là những yếu tố thiết yếu của dịch vụ dành cho nhà phát triển, đặc biệt đối với các nhà phát triển ứng dụng cho doanh nghiệp. Các tính năng an ninh của nền tảng phần mềm đã cải thiện rõ rệt trong suốt quá trình tồn tại của chúng nhưng phải liên tục thích nghi để ứng phó với các hướng tấn công và mối đe dọa mới. Trong khi việc mở khóa một thiết bị từng chỉ cần một mã gồm bốn chữ số, thì nay các thiết bị đã có khả năng xác thực sinh trắc học, và các nền tảng phần mềm cũng cung cấp các biện pháp xác thực này cho các nhà phát triển để họ cũng có thể mang đến cho khách hàng của mình những biện pháp an ninh nâng cao nhằm xây dựng và duy trì niềm tin. Nhưng trò chơi mèo vờn chuột giữa các chuyên gia an ninh mạng và tin tặc sẽ không bao giờ kết thúc, và an ninh phải tiếp tục tiến hóa để đối đầu và đánh bại các mối đe dọa. Mặc dù một số nền tảng không kiểm soát an ninh thiết bị, các nhà phát triển muốn các tính năng an ninh của nền tảng hoạt động liền mạch với mọi phần cứng liên quan và bao quát được tất cả các hướng tấn công. Các nền tảng phần mềm nên tiếp tục cải thiện năng lực chia sẻ và thu thập thông tin về mối đe dọa để bảo đảm bảo vệ các nhà phát triển trên toàn nền tảng, bất kể mối đe dọa phát sinh từ đâu. Hơn nữa, họ nên phê duyệt và triển khai nhanh chóng các bản cập nhật phần mềm có chứa các bản vá an ninh quan trọng để bảo vệ người tiêu dùng cũng như các nhà phát triển cùng khách hàng và người dùng của họ.

Trong toàn bộ thành viên của ACT, dữ liệu được thu thập phù hợp với pháp luật và quy định liên quan cho nhiều mục đích khác nhau, bao gồm “chỉ phục vụ chức năng ứng dụng” cũng như “chức năng và quảng cáo nhằm mục tiêu”. Một lần nữa, với phạm vi rộng lớn các nền tảng số mà thành viên của chúng tôi có thể sử dụng, trải nghiệm và thông lệ khác nhau giữa các nền tảng. ACT cho rằng các công ty nên tích hợp quyền riêng tư vào sản phẩm và dịch vụ của mình ngay từ những giai đoạn sớm nhất, và cam kết quản lý dữ liệu một cách có trách nhiệm và minh bạch. Các lời nhắc về quyền riêng tư từ hệ điều hành của một nền tảng nên dẫn đến một quyết định có hiểu biết của người tiêu dùng về cách dữ liệu của họ được thu thập và sử dụng. Do đó, nhìn nhận vấn đề này chỉ qua lăng kính cạnh tranh là một góc nhìn không đầy đủ. Hơn nữa, cách tiếp cận bảo vệ quyền riêng tư tốt hơn của một nền tảng phần mềm tạo ra sự khác biệt cạnh tranh cho nền tảng đó so với các nền tảng khác vốn được cho là giúp các nhà phát triển dễ dàng thu thập dữ liệu nhạy cảm hơn. Khi giải quyết những vướng mắc chính sách này, trọng tâm nên là điều gì tốt nhất cho người tiêu dùng. Pháp luật chống độc quyền tự thân nó vốn dĩ hướng đến phúc lợi của người tiêu dùng—nó không nhằm mang lại lợi ích cho các đối thủ cạnh tranh.

Vì vậy, nếu một nền tảng có một sản phẩm mà người tiêu dùng ưa thích hơn so với sản phẩm của một nhà phát triển độc lập, thì các nhà hoạch định chính sách nên tự hỏi liệu những phản nản của các đối thủ cạnh tranh hùng mạnh có thực sự đòi hỏi phải dùng pháp luật để xóa bỏ lựa chọn đó hay không.

Các thành viên của ACT thu thập dữ liệu được pháp luật/quy định và các nền tảng liên quan cho phép, phù hợp với việc vận hành các dịch vụ mà họ cung cấp. Các thành viên của ACT cũng nỗ lực hết sức để sử dụng các cơ chế bảo vệ kỹ thuật mới nhất (ví dụ, mã hóa đầu cuối) nhằm bảo vệ bất kỳ dữ liệu nhạy cảm nào mà họ thu thập. Nhiều nền tảng khác nhau bao gồm các tính năng cho phép chính người tiêu dùng kiểm soát quyền riêng tư nhiều hơn, chẳng hạn như Apple iOS, điều mà ACT ủng hộ và hưởng lợi nhờ niềm tin lớn hơn của người tiêu dùng. ACT làm việc với các thành viên để bảo đảm rằng các chính sách về quyền riêng tư dùng để giao tiếp với người tiêu dùng phản ánh ba nguyên tắc then chốt: (1) chính sách phải rõ ràng, minh bạch, và nêu rõ không chỉ các thông lệ thu thập dữ liệu, mà cả các thông lệ bảo vệ dữ liệu; (2) chính sách phải rõ ràng về bất kỳ bên thứ ba nào được hợp tác cùng (như nhà quảng cáo, dịch vụ phân tích, v.v.) và giải thích quyền truy cập mà họ có đối với dữ liệu của người tiêu dùng và cách họ được kỳ vọng xử lý dữ liệu đó; và (3) người tiêu dùng phải có khả năng truy cập, thay đổi và xóa dữ liệu của họ ở một mức độ hợp lý.

Chúng tôi mạnh mẽ khuyến khích Bộ Công Thương tham vấn thêm với các bên liên quan trong nền kinh tế số vốn áp dụng các biện pháp chống nội dung bất hợp pháp và các vấn đề bản quyền, cũng như những bên phụ thuộc vào các nỗ lực đó, trước khi thúc đẩy bất kỳ đề xuất nào có thể tác động đáng kể đến khả năng quản lý và giảm thiểu nạn vi phạm bản quyền.

iii. *Vai trò của các nền tảng trong việc hỗ trợ khả năng quản lý và di chuyển dữ liệu*

Nhờ những nỗ lực của các nền tảng trong việc cho phép mua hàng thông qua tài khoản của người tiêu dùng trên nền tảng, và nhờ chi phí chuyển đổi thấp giữa các nền tảng phân phối phần mềm, người tiêu dùng dễ dàng hơn trong việc quản lý dữ liệu và các gói đăng ký của mình, bao gồm việc chuyển chúng sang thiết bị mới, chia sẻ với các thành viên gia đình, xem lại lịch sử mua hàng và thiết lập kiểm soát của cha mẹ. Bên cạnh việc mang lại sự tiện lợi, việc tập trung hóa này giúp bảo vệ người tiêu dùng khỏi gian lận về gói đăng ký và dữ liệu cùng các vi phạm khác có thể phát sinh từ việc chia sẻ thông tin tài chính của họ với các nhà phát triển thiếu đạo đức. Do đó, người tiêu dùng sẵn lòng tải nhiều ứng dụng hơn và chi nhiều tiền hơn cho các giao dịch mua trong ứng dụng so với khi họ phải quản lý dữ liệu và các gói đăng ký trên vô số nền tảng do các nhà phát triển khác nhau tạo ra.

Quan trọng là, các nền tảng vốn đã cung cấp các công cụ hiệu quả, do người dùng kiểm soát để chuyển và di chuyển dữ liệu. Người tiêu dùng có thể chuyển các giao dịch mua, thiết lập và nội dung của mình sang một thiết bị mới trong quá trình cài đặt, đồng bộ dữ

liệu trên các thiết bị gắn với một tài khoản duy nhất, chia sẻ ứng dụng và gói đăng ký với các thành viên gia đình thông qua các tính năng chia sẻ trong gia đình, và tải xuống hoặc xuất dữ liệu của mình thông qua các công cụ quản lý dữ liệu và quyền riêng tư được tích hợp sẵn. Các cơ chế này mang lại cho người dùng quyền kiểm soát thực sự đối với dữ liệu của họ trong khi vẫn duy trì các biện pháp bảo vệ an ninh và chống gian lận đến từ một môi trường dựa trên tài khoản đáng tin cậy. Việc bắt buộc truy cập dữ liệu theo kiểu áp đặt bởi các quy tắc kiểu DMA vận hành rất khác. Các yêu cầu buộc các nền tảng phải cung cấp quyền truy cập liên tục, theo thời gian thực vào dữ liệu người dùng và dữ liệu sử dụng cho các bên thứ ba, như theo Điều 6(9) và 6(10) của DMA của EU, mở rộng tập hợp các bên có thể tiếp cận thông tin nhạy cảm và tạo ra các rủi ro an ninh và quyền riêng tư mới, bao gồm cả trường hợp bên nhận là các thực thể do các chính phủ nước ngoài không bảo vệ quyền con người hoặc các chuẩn mực dân chủ kiểm soát. Do đó, ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương phát huy các công cụ chuyển và di chuyển dữ liệu mà các nền tảng vốn đã cung cấp, và tránh các quy định bắt buộc đánh đổi an ninh và quyền riêng tư của người dùng để lấy việc chia sẻ dữ liệu bị cưỡng ép.

Các tiêu chuẩn nghiêm ngặt, quy trình rà soát ứng dụng và thanh toán trong ứng dụng xây dựng niềm tin của người tiêu dùng, điều này cho phép ngay cả các nhà phát triển ứng dụng nhỏ cũng phân phối ứng dụng của họ rộng rãi thông qua các nền tảng. Thực vậy, khi người dùng tin tưởng một nền tảng, họ có nhiều khả năng thử các ứng dụng phần mềm mới hơn, tạo ra nhiều cơ hội hơn cho các nhà phát triển thuộc khối doanh nghiệp nhỏ. Niềm tin sẵn có này của người tiêu dùng thu hút các nhà phát triển đến với các nền tảng và đã dẫn đến sự tăng trưởng ổn định về số lượng và chất lượng của các ứng dụng có sẵn. Và do đó, thực tế thương mại của các nền tảng hai mặt đang được Bộ Công Thương xem xét bác bỏ những cáo buộc vô căn cứ về độc quyền hóa và hành vi phản cạnh tranh.

Liên quan đến điều này, tính minh bạch trong việc xếp hạng và giới thiệu nổi bật trên nền tảng, dù hữu ích cho các thành viên của chúng tôi, không phải là điều “then chốt” đối với thành công của họ trên một nền tảng. Mặc dù việc hiểu rõ hơn về cách xếp hạng của nền tảng số sẽ có lợi (ví dụ, các thông số kỹ thuật, các công cụ có sẵn cho người dùng doanh nghiệp, v.v.), các nền tảng phần mềm có thể tránh tiết lộ tất cả các chi tiết vận hành kinh doanh liên quan của họ một cách phù hợp, chẳng hạn như các thuật toán xếp hạng cụ thể. Các cơ quan quản lý khác, như Ủy ban Châu Âu (EC), đã đề xuất nhiều quy định bắt buộc trong lĩnh vực này như một bảng điểm minh bạch, bao gồm các khía cạnh như các giải thích được đưa ra, việc xếp hạng và dữ liệu được thu thập/sử dụng. ACT tha thiết cảnh báo không nên có các cơ chế mới can thiệp một cách không phù hợp các quy định bắt buộc vào việc xếp hạng của nền tảng số vốn đang tiến hóa, ngày càng minh bạch hơn, và mang lại lợi ích cho các nhà phát triển thuộc khối doanh nghiệp nhỏ.

- e. Những dấu hiệu về sức khỏe cạnh tranh trong nền kinh tế ứng dụng di động: Các nền tảng mở ra những thị trường mới

Dù hơn một thập kỷ qua đã thành công đến vậy đối với nền kinh tế ứng dụng, thập kỷ tới có thể còn tốt đẹp hơn. Như đã lưu ý ở trên, sự tăng trưởng theo cấp số nhân của các ứng dụng phần mềm được phân phối qua các nền tảng số được kiểm duyệt tiếp tục chuyển đổi tích cực vô số trường hợp sử dụng và thị trường của người dùng và doanh nghiệp. Sự tăng trưởng và tạo việc làm này cho thấy rõ rằng mô hình nhà-phát-triển-nền-tảng vẫn đang thành công. Hơn nữa, sự tăng trưởng của nền kinh tế ứng dụng có khả năng bền vững bởi vì các nhà phát triển vẫn đang tiếp tục tạo ra những sản phẩm, dịch vụ và thị trường mới chưa từng tồn tại trước khi có các nền tảng. Một ví dụ đáng chú ý về sự khéo léo của nền kinh tế ứng dụng là trong việc chống lại đại dịch COVID-19. Các ứng dụng di động đã được sử dụng hiệu quả cho các thông báo truy vết tiếp xúc nhằm góp phần giảm thiểu sự lây lan của dịch bệnh, cứu sống vô số sinh mạng.

Có lẽ quan trọng nhất, vũ trụ các nền tảng vẫn đang tiếp tục tiến hóa và mở rộng khi nhiều loại phần cứng đa dạng kết nối vào mạng lưới. Ví dụ, các nền tảng mới đang xuất hiện cho thiết bị đeo. Các thiết bị gia đình kết nối và ô tô thúc đẩy khả năng liên thông đa nền tảng để các tính năng hỗ trợ bằng giọng nói có thể giao tiếp với các thiết bị khác—càng làm suy yếu các quan niệm về thị trường nền tảng nơi một chủ thể duy nhất nắm giữ sức mạnh thị trường, và cho thấy rằng dịch vụ dành cho nhà phát triển sẽ tiếp tục cải thiện và tiến hóa cùng với nhu cầu.

Một lĩnh vực khác mà các nền tảng giúp các nhà phát triển tiếp cận đối tượng mới là thông qua các công cụ hỗ trợ tiếp cận. Các hệ điều hành di động được xây dựng với các công cụ hỗ trợ tiếp cận mạnh mẽ để các nhà phát triển sử dụng trong việc tạo ra các ứng dụng nâng cao cuộc sống của người khuyết tật. Dù là chỉ đường bằng giọng nói trong một ứng dụng bản đồ cho người khiếm thị hay các công cụ chuyển văn bản thành giọng nói cho những người mắc chứng rối loạn ngôn ngữ–lời nói, việc cung cấp các công cụ này như một phần của bộ công cụ dành cho nhà phát triển giúp bất kỳ ứng dụng nào cũng tiếp cận được đối tượng rộng hơn.

Khi đề cập đến tính minh bạch trong hoạt động của nền tảng số, các nhà hoạch định chính sách đã nêu vấn đề về việc giới thiệu nổi bật và xếp hạng trên các nền tảng số. Các thành viên là nhà phát triển ứng dụng của ACT thường được giới thiệu nổi bật dựa trên việc họ thiết kế một giao diện người dùng bắt mắt và trải nghiệm người dùng trực quan, cập nhật ứng dụng thường xuyên, tối ưu hóa việc bản địa hóa ứng dụng, làm cho ứng dụng dễ tiếp cận với người khuyết tật, thu thập đánh giá và tạo bản xem trước ứng dụng. Trên App Store, việc xây dựng một ứng dụng đổi mới sáng tạo nổi bật và cho đội ngũ biên tập của App Store biết về điều đó (thông qua <https://developer.apple.com/contact/app-store/promote/>) là cách tốt nhất để được giới thiệu nổi bật. Google Play thiên về thuật toán hơn (thay vì thiên về biên tập); trên các nền tảng của Google, điều quan trọng hơn là được người dùng khám phá và bắt đầu tạo xu hướng để được chú ý. Tên ứng dụng, số lượt tải xuống, đánh giá tốt và giá cả là những yếu tố chính quyết định thứ hạng tìm kiếm. Nhìn chung, tính minh bạch của nền tảng, bao gồm cả về việc xếp hạng và giới thiệu nổi bật trên các nền tảng số, là quan trọng đối với các thành viên của chúng tôi và bất kỳ người dùng doanh nghiệp nào nhằm tăng khả năng lập kế hoạch trước và đạt được sự chắc

chấn về mặt pháp lý cho hoạt động kinh doanh của họ, nhưng không phải là điều then chốt đối với thành công của các thành viên của chúng tôi trên một nền tảng. ACT cho rằng có các mức độ minh bạch khác nhau và lưu ý rằng mặc dù nhiều thông tin hơn ở một số mức độ có thể có lợi (ví dụ, các thông số kỹ thuật, các công cụ có sẵn cho người dùng doanh nghiệp), các nền tảng không nên bị bắt buộc tiết lộ tất cả các chi tiết vận hành kinh doanh của họ, chẳng hạn như các thuật toán xếp hạng cụ thể. Sự minh bạch toàn bộ và hoàn toàn sẽ khiến việc thao túng thứ hạng tìm kiếm trở nên không đáng kể và làm các nền tảng số tràn ngập thư rác. Điều quan trọng là phải cho các nền tảng đủ sự linh hoạt để tiếp tục tối ưu hóa các thuật toán tìm kiếm và xếp hạng của họ và đi trước những kẻ đang cố gắng lợi dụng hệ thống.

f. Tác động tiêu cực của các quy định bắt buộc đối với nền tảng số lên thương mại toàn cầu

Các nhà hoạch định chính sách nên nhìn nhận DMA (và các can thiệp tương tự đối với nền tảng cạnh tranh) như một rào cản thương mại nhằm phân biệt đối xử với những bên được xem là đối thủ cạnh tranh nước ngoài trong nền kinh tế số, đặc biệt là các nhà đổi mới sáng tạo số tại Việt Nam. DMA đi ngược lại các nguyên tắc và điều kiện thương mại tự do và công bằng vốn đã tạo điều kiện cho thành công và tăng trưởng của nền kinh tế số, và khả năng nó được nhân rộng ở các thị trường quan trọng khác là một mối đe dọa đối với đổi mới sáng tạo và tạo việc làm. Kết luận này được rút ra qua việc phân tích DMA từ nhiều góc độ:

- Phạm vi “Người gác cổng” của DMA
- Các lệnh cấm của DMA với tư cách là Rào cản thương mại phi thuế quan (NTB)
- Không phân biệt đối xử theo các Hiệp định của Tổ chức Thương mại Thế giới
- Các quan ngại thương mại về DMA trong bối cảnh toàn cầu

Phạm vi “Người gác cổng” của DMA. Ngay trên bề mặt, phạm vi của DMA đã làm dấy lên những lo ngại về phân biệt đối xử. DMA chỉ áp dụng cho các thực thể mà Ủy ban Châu Âu (EC) coi là “người gác cổng”. Khi đưa ra quyết định như vậy, EC phân tích xem một thực thể nhất định có đáp ứng từng tiêu chí trong ba tiêu chí *định tính* này hay không: (1) “nó có tác động đáng kể đến thị trường nội khối”; (2) “nó cung cấp một dịch vụ nền tảng cốt lõi là cửa ngõ quan trọng để người dùng doanh nghiệp tiếp cận người dùng cuối”; và (3) “nó có một vị thế vững chắc và bền vững trong hoạt động của mình, hoặc có thể dự đoán rằng nó sẽ có vị thế như vậy trong tương lai gần”.¹⁰ Tuy nhiên, một tập hợp các yếu tố *định lượng* tạo ra một giả định cho EC rằng một thực thể đáp ứng phép thử định tính: “(1) nó có doanh thu hàng năm tại EU ít nhất 7,5 tỷ EUR trong mỗi năm trong ba năm tài chính gần

¹⁰ Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828, Art. 3(1), available at <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj> [Digital Markets Act (DMA)]

nhất, hoặc khi giá trị vốn hóa thị trường bình quân hoặc giá trị thị trường hợp lý tương đương của nó ít nhất là 75 tỷ EUR trong năm tài chính gần nhất, và nó cung cấp cùng một dịch vụ nền tảng cốt lõi tại ít nhất ba Quốc gia thành viên; (2) nó cung cấp một dịch vụ nền tảng cốt lõi mà trong năm tài chính gần nhất có ít nhất 45 triệu người dùng cuối hoạt động hàng tháng và ít nhất 10.000 người dùng doanh nghiệp hoạt động hàng năm tại EU; và (3) các ngưỡng tại mục (2) đã được đáp ứng trong mỗi năm trong ba năm tài chính gần nhất”.¹¹

Mặc dù các yếu tố định tính trao cho EC quyền quyết định rộng rãi để coi các doanh nghiệp lớn là “người gác cổng” và đưa họ vào diện điều chỉnh của DMA, phần lớn cuộc tranh luận lại tập trung vào các yếu tố định lượng, bởi vì chúng tạo ra giả định rằng các yếu tố định tính đã được đáp ứng. Giả định này dường như được thiết kế để áp dụng cho các công ty nền tảng lớn trong khi loại trừ các đối thủ Châu Âu mà họ cạnh tranh cùng. Có bằng chứng cho thấy các nhà hoạch định chính sách Châu Âu đã có ý định bao trùm các công ty nước ngoài nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp Châu Âu: các thành viên của Nghị viện Châu Âu đã công khai xác nhận điều này.¹²

Bên cạnh lịch sử lập pháp này, DMA nhắm vào một số chợ và nền tảng trực tuyến với những mô hình kinh doanh có rất ít điểm chung và cạnh tranh trong những thị trường hoàn toàn khác nhau. Việc cùng những quy định của DMA áp dụng cho cả một nền tảng mạng xã hội—vốn có một phần đáng kể doanh thu từ quảng cáo hành vi—lẫn một nền tảng bán lẻ vốn có doanh thu từ người bán và người đăng ký, là một chỉ dấu rõ ràng cho thấy mục đích của phạm vi điều chỉnh không liên quan đến loại thị trường mà các thực thể bị điều chỉnh cạnh tranh, hay đến việc có hay không bất kỳ tổn hại nào đối với khách hàng, cạnh tranh hoặc Thị trường nội khối EU đã xảy ra. Người ta sẽ kỳ vọng các nhà hoạch định chính sách điều chỉnh các quy định nhằm giảm thiểu tổn hại cho cạnh tranh và người tiêu dùng sao cho phù hợp hơn với các công ty cạnh tranh ít nhất trong cùng loại thị trường, để các tổn hại tiềm tàng phát sinh từ hành vi của họ có những đặc điểm đủ tương đồng để chịu sự điều chỉnh của các quy tắc chung. Trong giai đoạn lạm phát cao, việc giảm áp lực cạnh tranh giữa các nhà bán lẻ, chẳng hạn—một số chịu sự điều chỉnh của DMA và một số thì không—có thể phản tác dụng.

Bằng chứng từ cả ý định lập pháp của DMA lẫn các yếu tố định lượng của nó cho thấy rằng bản thân phạm vi của DMA có thể đặt ra những vấn đề về phân biệt đối xử theo một phân tích dựa trên hiệp định của WTO. Theo Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ (GATS), một chính phủ thành viên có thể có hành vi phân biệt đối xử nếu nó dành cho các đối thủ cạnh tranh có trụ sở ở khu vực tài phán của một thành viên khác sự đối xử “kém thuận lợi hơn” so với “các dịch vụ và nhà cung cấp dịch vụ tương tự” có trụ sở trong nước.

¹¹ Vanessa Anne-Marie Turner, “The EU Digital Markets Act – A New Dawn for Digital Markets?” AMER. BAR ASSOC., Vol. 37, Issue 1 (Fall 2022), *available at* https://www.americanbar.org/groups/antitrust_law/resources/magazine/2022-fall/eu-digital-markets-act/?login (citing DMA, Art. 3(2)).

¹² “EU should focus on top 5 tech companies, says leading MEP,” FIN. TIMES, *available at* <https://www.ft.com/content/49f3d7f2-30d5-4336-87ad-eea0ee0ecc7b> (paywall).

Trở trêu thay, một trong những trụ cột của DMA lại là lệnh cấm một nền tảng bị điều chỉnh dành sự đối xử ưu ái cho các dịch vụ của chính mình được cung cấp qua nền tảng. Vì vậy, có thể chính EC lại phạm chính loại hành vi phân biệt đối xử mà DMA đặt ra để giảm thiểu và ngăn chặn. Tuy nhiên, một khác biệt đáng chú ý là phạm vi của DMA không giới hạn ở các công ty có sức mạnh thị trường có thể chứng minh được, vốn có thể cho phép tăng giá hoặc hạn chế sản lượng mà không bị thị trường trừng phạt. Trong khi đó, EC có thể thực thi quyền lực chính trị vượt xa đáng kể bất kỳ hình thức sức mạnh thị trường nào được xem xét theo các phân tích pháp luật cạnh tranh của EU hoặc chính sách của Việt Nam. Nghĩa là, nó có thể đơn phương tác động đến sản lượng hoặc giá của một thị trường hoặc các chủ thể thị trường bằng việc ban hành một đạo luật mới. Do đó, có một lợi ích công cộng liên quan đến thương mại ít nhất cũng mạnh mẽ không kém trong việc giám sát việc sử dụng quyền lực nhà nước để phân biệt đối xử với một số công ty nhất định dựa trên nguồn gốc quốc gia của họ, so với việc theo đuổi một đạo luật nhằm ngăn chặn sự phân biệt đối xử tương tự trong các thị trường trực tuyến.

Các lệnh cấm của DMA với tư cách là Rào cản thương mại phi thuế quan (NTB). Gắn liền không thể tách rời với câu hỏi liệu phạm vi của DMA có mang tính phân biệt đối xử hay không là vấn đề nội dung các yêu cầu của nó có áp đặt những gánh nặng không thể biện minh lên các chợ và nền tảng trong phạm vi điều chỉnh hay không. Mặc dù các Quốc gia thành viên vẫn chưa thông qua các hiệp định WTO riêng cho *chính sách* cạnh tranh trong bối cảnh các NTB, vẫn có những khuôn khổ phân tích và ngoại giao liên quan để tham khảo về vấn đề này. Ví dụ, các Quốc gia thành viên đã đồng ý thành lập “một nhóm công tác để nghiên cứu các vấn đề do các Thành viên nêu ra liên quan đến sự tương tác giữa thương mại và chính sách cạnh tranh, bao gồm các hành vi phản cạnh tranh, nhằm xác định bất kỳ lĩnh vực nào có thể đáng được xem xét thêm trong khuôn khổ WTO”.¹³ Tương tự, Hội đồng Thương mại và Công nghệ Hoa Kỳ-EU (TTC) mới được thành lập gần đây cung cấp một diễn đàn song phương để các nhà đàm phán giải quyết các NTB tiềm tàng và điều chỉnh các cách tiếp cận chính sách về nhiều vấn đề liên quan đến công nghệ.¹⁴ Trên thực tế, một trong các tiểu nhóm của TTC—Nhóm Công tác 5—đề cập cụ thể đến “quản trị dữ liệu và các nền tảng công nghệ”.¹⁵ Trong tuyên bố chung Hoa Kỳ-EU thành lập TTC, các bên ký kết tuyên bố rằng họ “ghi nhận bản chất toàn cầu của các dịch vụ nền tảng trực tuyến và hướng tới hợp tác trong việc thực thi các chính sách tương ứng của mình nhằm bảo đảm một môi trường trực tuyến an toàn, công bằng và cởi mở”.¹⁶ Việc ghi nhận bản chất toàn cầu của các nền tảng trực tuyến có thể giúp định hướng việc liệu và ở mức độ nào một chính sách của một bên ký kết liên quan đến các nền tảng trực

¹³ Singapore Ministerial Declaration, World Trade Org., (adopted Dec. 13, 1996), available at https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtodec_e.htm.

¹⁴ U.S.-EU TRADE AND TECH. COUNCIL, OFFC. OF THE U. S. TRADE REP., EXEC. OFFC. OF THE PRES. (announced Jun. 2021), available at <https://ustr.gov/useuttc>.

¹⁵ Euro. Comm’n, EU – US Trade and Tech. Council, Working Group 5 – Data Governance and Tech. Platforms, available at <https://futurium.ec.europa.eu/en/EU-US-TTC/wg5>.

¹⁶ U.S.-EU Joint Stmt. of the Trade and Tech. Council, May 16, 2022, Paris-Saclay, France, para. 12, available at <https://www.commerce.gov/sites/default/files/2022-05/US-EU-Joint-Statement-Trade-Technology-Council.pdf>.

tuyến cấu thành một NTB hoặc rào cản tương tự theo bất kỳ hiệp định nào mà các bên lựa chọn thông qua.

Hai nhóm nghĩa vụ của DMA có thể can thiệp vào bản chất toàn cầu của các nền tảng cũng như mức độ mà chúng có thể thúc đẩy một môi trường trực tuyến an toàn, công bằng và cởi mở. Thứ nhất, Điều 6(4) của DMA sẽ yêu cầu một người gác cổng bị điều chỉnh phải “cho phép và tạo điều kiện kỹ thuật cho việc cài đặt và sử dụng hiệu quả các ứng dụng phần mềm hoặc kho ứng dụng phần mềm của bên thứ ba sử dụng, hoặc liên thông với, hệ điều hành của mình, và cho phép truy cập các ứng dụng phần mềm hoặc kho ứng dụng phần mềm đó bằng các phương thức khác ngoài các dịch vụ nền tảng cốt lõi liên quan của người gác cổng đó”.¹⁷ Hai điều khoản dè dặt cố gắng làm giảm bớt những vấn đề về an ninh và quyền riêng tư rõ ràng mà quy định bắt buộc này sẽ tạo ra. Điều thứ nhất là người gác cổng “sẽ không bị ngăn cản” áp dụng các biện pháp để bảo đảm rằng các ứng dụng hoặc nền tảng số của bên thứ ba không “gây nguy hại cho tính toàn vẹn của phần cứng hoặc hệ điều hành”, nhưng chỉ ở “mức độ thật sự cần thiết và tương xứng” và nếu chúng được “người gác cổng biện minh thỏa đáng”. Điều thứ hai là người gác cổng “sẽ không bị ngăn cản” áp dụng các biện pháp và thiết lập khác ngoài mặc định cho phép người dùng cuối bảo vệ an ninh một cách hiệu quả trước các bên thứ ba, nhưng một lần nữa, chỉ “ở mức độ thật sự cần thiết và tương xứng” và “được người gác cổng biện minh thỏa đáng”.

Ngay cả khi gánh nặng chứng minh hàm ý bởi “thật sự cần thiết và phù hợp” và “được biện minh thỏa đáng” là tương đối dễ đáp ứng (và nhiều khả năng là không), thì việc giới hạn các ngoại lệ chỉ ở những mối đe dọa “gây nguy hại cho tính toàn vẹn của phần cứng hoặc hệ điều hành” là khá hẹp và không bao gồm một loạt các mối đe dọa mạng và tổn hại cho người tiêu dùng. Do đó, giả định tại Điều 6(4) nghiêng mạnh về phía chống lại bất kỳ biện pháp an ninh nào và chắc chắn loại trừ cấu trúc an ninh chủ động hiện đang bảo vệ các công ty ứng dụng nhỏ và người dùng, ít nhất là về mặt giả định. Ví dụ, các nền tảng số lớn toàn cầu hiện nay kiểm duyệt các ứng dụng trước khi phê duyệt cho phép bán, xác minh rằng chúng giới hạn các hoạt động thu thập dữ liệu và quyền truy cập các chức năng thiết bị nhạy cảm như máy ảnh và vị trí địa lý chính xác chỉ ở mức cần thiết để phục vụ mục đích của ứng dụng. Các kho ứng dụng thực hiện việc gỡ bỏ các ứng dụng lừa người tiêu dùng cho phép thu thập dữ liệu nhạy cảm hơn cho các mục đích xấu bằng cách thu hồi quyền truy cập của chúng, vốn ngay từ đầu chỉ được cấp dựa trên việc đã vượt qua quy trình kiểm duyệt. Giờ đây, nếu DMA đặt cấu trúc đó ra ngoài vòng pháp luật, các nền tảng số có thể bị buộc phải cho phép các ứng dụng cố ý gây hại cho người tiêu dùng xuất hiện trên kho ứng dụng bên cạnh phần mềm của các nhà phát triển hợp pháp, đồng thời loại bỏ cơ chế kỹ thuật mà các nền tảng ứng dụng hiện dùng để thu hồi quyền truy cập. Trừ khi những vấn đề này được giải quyết trong khâu thực thi, kết quả sẽ làm gia tăng đáng kể các mối đe dọa đối với sự an toàn và công bằng trên các nền tảng và rốt cuộc, đối với chính bản chất toàn cầu của các nền tảng trực tuyến. Những hệ quả này nhiều khả

¹⁷ DMA Art. 5(4).

năng sẽ là trọng tâm của các nhà đàm phán TTC và các diễn đàn thương mại khác tập trung vào các NTB thương mại số tiềm tàng.

Một nhóm yêu cầu thứ hai trong DMA, Điều 6(7) và 6(10), kết hợp với nhau vô tình mang lại lợi thế cho các đối thủ cạnh tranh và các chủ thể xấu có trụ sở tại Trung Quốc. Cụ thể, Điều 6(7) sẽ yêu cầu người gác cổng cung cấp cùng mức độ liên thông với hệ điều hành cùng phần mềm khác và các tính năng thiết bị như mức độ được cung cấp cho chính các sản phẩm của người gác cổng.¹⁸ Bên cạnh đó, Điều 6(10) sẽ yêu cầu thực thể người gác cổng cung cấp “quyền truy cập chất lượng cao, liên tục và theo thời gian thực vào . . . dữ liệu không tổng hợp, bao gồm cả dữ liệu cá nhân . . .”.¹⁹ DMA giới hạn việc áp dụng yêu cầu này chỉ đối với dữ liệu cá nhân có liên hệ trực tiếp với một “hành vi sử dụng do người dùng cuối thực hiện đối với các sản phẩm hoặc dịch vụ do người dùng doanh nghiệp liên quan cung cấp . . . và khi người dùng cuối chủ động chấp thuận việc chia sẻ đó bằng cách đưa ra sự đồng ý của mình”.²⁰ Đáng tiếc, giới hạn này có thể không đủ hẹp để xóa bỏ quy định bắt buộc người gác cổng phải chia sẻ thông tin cá nhân với các nền tảng hoặc chợ trực tuyến thuộc sở hữu của các thực thể do đối thủ nước ngoài kiểm soát. Tương tự, Điều 6(7) có thể yêu cầu người gác cổng cung cấp khả năng truy cập tốt nhất có thể vào thiết bị, hệ điều hành và các phần mềm khác trên thiết bị của người tiêu dùng Châu Âu cho các thực thể do các đối thủ nước ngoài kiểm soát. Cũng gây vấn đề không kém, các quy định bắt buộc phải chuyển tải (must-carry) như vậy làm phức tạp hoặc cản trở những nỗ lực gỡ bỏ những người dùng doanh nghiệp có thành tích vi phạm lặp đi lặp lại và dai dẳng pháp luật bảo vệ người tiêu dùng bằng các thủ thuật đánh lừa và vi phạm quyền riêng tư.²¹ Kết hợp với yêu cầu của Điều 6(10) về việc cung cấp quyền truy cập liên tục vào thông tin nhạy cảm, các quy định bắt buộc này cũng có thể là một hình thức chuyển giao công nghệ bắt buộc từ các bên dẫn đầu về đổi mới sáng tạo sang các chính phủ không bảo vệ các quyền con người cơ bản và nền dân chủ. Nhìn dưới góc độ này, DMA có thể cấu thành một rào cản thương mại cực kỳ tổn kém đối với các doanh nghiệp Việt Nam đồng thời làm suy yếu các lợi ích ngoại giao và kinh tế toàn cầu của chính EU.

Không phân biệt đối xử theo các Hiệp định của Tổ chức Thương mại Thế giới. Trong mỗi hiệp định trong ba hiệp định chính của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), các chính phủ ký kết nhìn chung phải đối xử bình đẳng giữa hàng hóa và dịch vụ trong nước và nước ngoài thuộc phạm vi điều chỉnh của các hiệp định. Cụ thể, Điều 3 của Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT),²² Điều 17 của Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ

¹⁸ DMA, Art. 6(7).

¹⁹ DMA, Art. 6(10).

²⁰ *Id.*

²¹ Letter from Morgan Reed, president, ACT | The ACT, to Senate Commerce, Transportation, and Science leadership, re: Fed. Trade Comm’n settlement with Epic Games, available at <https://actonline.org/wp-content/uploads/2023-02-15-ACT-FTC-Settlement-Letter-to-Senate-Commerce.pdf>.

²² General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), Art. 3, Apr. 15, 1994, available at https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#GATT94.

(GATS),²³ và Điều 3 của Hiệp định về các Khía cạnh liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu Trí tuệ (TRIPS)²⁴ mỗi điều khoản đều nêu ra nghĩa vụ không phân biệt đối xử này. Mỗi điều khoản xử lý việc không phân biệt đối xử theo cách hơi khác nhau, nhưng hiệp định liên quan nhất cho mục đích của DMA, là GATS, khá rõ ràng về cách nó có khả năng áp dụng đối với việc đối xử quản lý với các chợ trực tuyến. Điều 17 quy định rằng mỗi Thành viên “sẽ dành cho các dịch vụ và nhà cung cấp dịch vụ của bất kỳ Thành viên nào khác . . . sự đối xử không kém thuận lợi hơn so với sự đối xử mà mình dành cho các dịch vụ và nhà cung cấp dịch vụ tương tự của chính mình”.²⁵ Nghĩa vụ này chỉ áp dụng một khi một dịch vụ đã gia nhập thị trường EU, và nhiều khả năng các chợ và nền tảng trực tuyến lớn đáp ứng ngưỡng đó, xét đến mức độ phổ biến của chúng tại Châu Âu.

Các quan ngại thương mại về DMA trong bối cảnh toàn cầu. Khi các nhà hoạch định chính sách tiếp tục thảo luận về các tác động thương mại của các chính sách liên quan đến công nghệ, tác động phân biệt đối xử tiềm tàng của DMA đối với các chợ trực tuyến chắc chắn sẽ là một trọng tâm. Xét đến việc EC sẵn sàng khẳng định lợi ích của chính mình, các nhà hoạch định chính sách không nên ngần ngại nêu rõ một cách kiên định các lợi ích quốc gia và toàn cầu thiết yếu của các nhà đổi mới sáng tạo và người tiêu dùng mà họ muốn hỗ trợ. Những phản đối mà các nhà hoạch định chính sách nên có sâu xa hơn việc phạm vi của DMA dự định chỉ bao trùm một số nền tảng nhất định và việc tuân thủ nó là tốn kém. Nội dung các hạn chế của DMA cũng có khả năng đi ngược lại các cam kết dựa trên hiệp ước nhằm bảo vệ bản chất toàn cầu của các nền tảng giá trị này cũng như khả năng của chúng trong việc thúc đẩy các trao đổi và thương mại trực tuyến công bằng và an toàn, bao gồm trong các khuôn khổ như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Các nhà đàm phán cũng sẽ khó có thể bỏ qua việc áp đặt chi phí cụ thể lên các chợ của họ sẽ cản trở khả năng đầu tư mạnh mẽ của họ vào nghiên cứu và phát triển các công nghệ tiên tiến. Sự suy giảm đáng kể các động lực đầu tư của các doanh nghiệp dẫn đầu ngành của chúng ta sẽ làm suy yếu an ninh kinh tế và quốc gia của chúng ta. Bảo vệ chống lại kết cục này phải là một ưu tiên cao đối với các quan chức chính sách thương mại.

Những vấn đề này nảy sinh vào một thời điểm then chốt khi một số quốc gia đang nghiêm túc cân nhắc các khuôn khổ pháp lý tương tự nhắm vào các chợ trực tuyến. Các đề xuất này, dù theo những cách hơi khác nhau, đã thăm dò việc đưa một số yếu tố cơ bản của DMA vào khuôn khổ của họ. Không chỉ vậy, EU còn xây dựng dựa trên khuôn khổ DMA cơ bản trong các công việc lập pháp tiếp theo. Ví dụ, các nhà lập pháp EU đã bắt đầu đưa khái niệm “người gác cổng” vào các đề xuất lập pháp mới như Đạo luật Dữ liệu của EU. Theo đạo luật mới này, một người gác cổng theo DMA sẽ bị ngăn không được thực hiện các quyền dành cho các công ty khác, bất kể điểm mạnh hay điểm yếu cạnh tranh của nó, qua đó càng làm giảm áp lực cạnh tranh. Do đó, các tác động thương mại của DMA

²³ General Agreement on Trade in Services (GATS), Art. XVII, *available at* https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm#articleXVII [GATS].

²⁴ Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS), Art. 3, Apr. 15, 1994, *available at* https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips_01_e.htm.

²⁵ GATS Art. 17, para. 1.

cần được nghiên cứu và phân tích thêm để hiểu rõ hơn vì sao các nhà hoạch định chính sách nên củng cố lại việc du nhập toàn bộ nó vào phần còn lại của thế giới và để định hướng việc thực thi nó của EC. Các nhà hoạch định chính sách nên lưu ý và phản biện các giả định then chốt làm nền tảng cho DMA và các đề xuất tương tự, nhằm giúp các quan chức chính phủ trên khắp thế giới đánh giá một cách tinh tế những chi phí đáng kể mà các can thiệp như vậy sẽ áp đặt. Báo cáo mới của ACT, *The Digital Markets Act at Two Years*,²⁶ trình bày chi tiết cách thức mà một biện pháp được định hình như nhằm chấn chỉnh một vài nền tảng nước ngoài lớn rốt cuộc lại gây bất lợi cho các nhà phát triển nhỏ vốn phụ thuộc vào khả năng tiếp cận cởi mở, đáng tin cậy tới các thị trường toàn cầu, bao gồm các nhà phát triển Việt Nam đang tìm cách vươn ra nước ngoài. Khi các khuôn khổ tương tự lan rộng khắp các khu vực tài phán, các nhà phát triển phải đối mặt với một mô quy tắc quốc gia phân mảnh thay vì một thị trường toàn cầu duy nhất, và một quốc gia áp dụng các biện pháp phân biệt đối xử đối với nền tảng vừa tạo gánh nặng cho chính các nhà đổi mới sáng tạo của mình vừa mời gọi sự đối xử đáp trả nhằm vào họ ở các thị trường khác. Do đó, việc bảo vệ hệ sinh thái nền tảng vốn tạo điều kiện cho đổi mới sáng tạo trong nước, thay vì kìm hãm nó, là cách tiếp cận phù hợp nhất với chính các lợi ích về kinh tế số và thương mại của Việt Nam.

III. Ý kiến cụ thể của ACT về các đề xuất khác nhau trong Dự thảo sửa đổi Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Luật Quản lý ngoại thương và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

Các khuyến nghị chính

Các khuyến nghị chính của ACT được tóm tắt trong bảng dưới đây và được giải thích chi tiết trong phần thảo luận tiếp theo:

Chủ đề	Khuyến nghị chính của ACT
Cách tiếp cận tổng thể	Chỉ can thiệp khi có tổn hại mang tính hệ thống được chứng minh và dựa vào pháp luật cạnh tranh hiện hành, trung lập về công nghệ thay vì các quy định bắt buộc kiểu DMA, tiền kiểm (ex ante) đối với nền tảng.
Trách nhiệm của bên tạo điều kiện theo khoản 2 Điều 8	Giới hạn trách nhiệm ở những bên có hiểu biết thực tế và có mối liên hệ nhân quả trực tiếp với tổn hại, kèm theo một vùng an toàn (safe harbor) cho các nhà cung cấp dịch vụ đa dụng (nhà đầu tư, điện toán đám mây, thanh toán, mạng quảng cáo).
Sức mạnh thị trường theo Điều 26	Không đánh đồng quy mô hoặc số lượng người dùng với sức mạnh thị trường; ban hành hướng dẫn và các ngưỡng an toàn tối thiểu (de minimis) để các yếu tố số mới có phạm vi rộng không vô tình bao trùm các nền tảng thông thường.
Các lệnh cấm theo Điều 27 (khoản 1a mới)	Đặt việc thực thi trên cơ sở tổn hại theo từng trường hợp cụ thể thay vì cấm đoán mặc nhiên (per se), mở rộng ngoại lệ về an ninh, và yêu cầu đánh giá tác động trước khi bất kỳ điều khoản nào có hiệu lực.
Tự ưu tiên	Tránh các lệnh cấm áp dụng đại trà và ghi nhận tự ưu tiên thường là tích hợp theo chiều dọc có lợi cho cạnh tranh.

²⁶ Được đính kèm theo văn bản góp ý này với tên gọi **Phụ lục A**.

Điều khoản thanh toán của nền tảng	Không mở rộng lệnh cấm về phương thức thanh toán tại Điều 27 sang các thỏa thuận thanh toán và hoa hồng thông thường của nền tảng theo lời thúc giục của các nhà phát triển lớn.
Kiểm soát tập trung kinh tế	Giữ việc rà soát dựa trên tổn hại được chứng minh và bảo toàn hoạt động mua bán, sáp nhập và đầu tư như một con đường tăng trưởng và thoái vốn cho các nhà phát triển MSME; hoan nghênh việc loại trừ đối với tái cơ cấu nội bộ.
Thực thi	Tránh các thủ tục cạnh tranh và xử phạt hành chính trùng lặp và ưu tiên hướng dẫn hơn là biện pháp trừng phạt đối với các nhà phát triển MSME.
Tính nhất quán với cam kết thương mại	Rà soát các điều khoản về nền tảng đối chiếu với CPTPP, EVFTA và các nghĩa vụ WTO trước khi hoàn thiện, nhằm tránh các rào cản phi thuế quan và các biện pháp đáp trả nhằm vào các nhà phát triển Việt Nam ở nước ngoài.
Sự đồng bộ trong quản lý	Rà soát và loại bỏ sự trùng lặp giữa Luật Cạnh tranh, Luật Thương mại, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và Luật Thương mại điện tử mới.
Rút kinh nghiệm từ DMA	Nghiên cứu thực tiễn hai năm của DMA, vốn cho thấy chi phí cao hơn và kết quả kém hơn đối với các nhà phát triển nhỏ, trước khi sao chép nó dưới bất kỳ hình thức nào.
Sự tham gia của MSME	Thành lập một cơ quan tham vấn nhà phát triển ứng dụng Việt Nam cùng với ACT.
Thương mại điện tử (chợ bán lẻ)	Không trừng phạt các nền tảng thành công hoặc mặc nhiên coi các dịch vụ chợ được gói kèm là bất hợp pháp; đặt việc thực thi trên cơ sở tổn hại được chứng minh đối với người tiêu dùng.
Dịch vụ quảng cáo số	Bảo vệ việc tích hợp công nghệ quảng cáo có lợi cho cạnh tranh, giữ cho mọi quy tắc được điều chỉnh hẹp, và không lấy Đạo luật Dịch vụ Kỹ thuật số (DSA) của EU làm khuôn mẫu.

Trên cơ sở những điều trên, ACT đưa ra các khuyến nghị sau đây về các đề xuất cụ thể trong Dự thảo sửa đổi Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Luật Quản lý ngoại thương và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng do Bộ Công Thương đề xuất liên quan đến các nghĩa vụ đối với nền tảng số:

- **Phát huy những tiến bộ của các nền tảng số.** Nhìn chung, ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương và các nhà hoạch định chính sách bảo đảm rằng các chính sách của mình phản ánh những cải thiện theo cấp số nhân đã đạt được đối với các kênh phân phối phần mềm theo thời gian và những cách thức mà các nền tảng số đã trao quyền cho cộng đồng MSME tại Việt Nam đổi mới sáng tạo và cạnh tranh. Chúng tôi mạnh mẽ khuyến khích việc xây dựng pháp luật dựa trên sự phát triển tích cực và các lợi ích của các nền tảng số và cách mà sự trỗi dậy của chúng có mối tương quan trực tiếp với sự tăng trưởng đáng kinh ngạc của MSME và việc tạo việc làm.
- **Ghi nhận một hệ sinh thái có tính cạnh tranh cao.** ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương và các nhà hoạch định chính sách ghi nhận rằng hệ sinh thái ứng dụng có tính cạnh tranh cao và bao gồm vô số chủ thể liên tục cạnh tranh; và rằng những “thách thức” được nêu trong dự thảo, ở mức độ chúng thực sự là thách thức, là những rào cản đã được giảm thiểu bởi các nền tảng hàng đầu vốn tạo ra một môi

trường đáng tin cậy để các nhà phát triển MSME dễ dàng và an toàn đưa ứng dụng của mình đến người tiêu dùng; những “thách thức” khác, trên thực tế, là những tài sản và động lực tích cực trao quyền và tạo điều kiện cho các nhà phát triển ứng dụng MSME (ví dụ, lòng trung thành của khách hàng).

- **Rào cản gia nhập chưa bao giờ thấp đến thế.** Bộ Công Thương cũng nên ghi nhận rằng các rào cản gia nhập đối với các nhà phát triển ứng dụng MSME trên và giữa các nền tảng số chưa bao giờ thấp đến thế. Việc Bộ Công Thương nhấn mạnh vai trò “trung gian” của các nền tảng dường như phản ánh những lo ngại rộng hơn xoay quanh “nút thắt cổ chai” của người gác cổng. Tuy nhiên, mối lo ngại đó bỏ qua nhu cầu của các nền tảng trong việc cân bằng giữa sự cởi mở đối với các đối thủ cạnh tranh bên thứ ba với mức độ kiểm soát cần thiết để gìn giữ an ninh, chất lượng và phạm vi tiếp cận thương mại. Khoản 1a mới của Điều 27 trong dự thảo nhằm ngăn các hành vi hạn chế khả năng của người dùng doanh nghiệp trong việc tiếp cận các nền tảng thay thế. Tuy nhiên, các thành viên của ACT và nhiều MSME thường hoạt động trên nhiều nhà cung cấp điện toán đám mây và ISP khác nhau, trong khi nhiều nhà phát triển hoạt động cho cả iOS lẫn Android. Các thành viên của ACT đánh giá cao các công cụ tạo điều kiện cho việc chuyển dữ liệu và chuyển đổi nhà cung cấp, vì chúng là dấu hiệu của sự cạnh tranh sôi động trong thị trường lưu trữ. Các quy định bắt buộc về liên thông đẩy các nền tảng vận hành về phía một mô hình duy nhất, đồng nhất, có nguy cơ loại bỏ các cách tiếp cận đa dạng trong việc kiểm duyệt số.
- **Chỉ can thiệp khi có tổn hại mang tính hệ thống được chứng minh.** Chúng tôi tha thiết đề nghị Bộ Công Thương đặt các đề xuất của mình trên nguyên tắc rằng các can thiệp có chủ đích của nhà nước vào các thị trường nền tảng số có tính cạnh tranh phải dựa trên các tổn hại mang tính hệ thống được chứng minh. Nguyên tắc này đã góp phần khơi nguồn đổi mới sáng tạo và trao quyền cho vô số MSME ở trong và ngoài Việt Nam. Một cách tiếp cận nhẹ nhàng có ý nghĩa then chốt để tạo điều kiện cho cộng đồng nhà phát triển MSME của Việt Nam tiến lên phía trước. Gánh nặng của các quy tắc tiền kiểm (ex ante) mới đè nặng một cách bất cân xứng lên các nhà phát triển nhỏ. Khác với các công ty lớn, các nhà phát triển MSME không có các đội ngũ pháp lý hoặc tuân thủ chuyên trách, nên cùng một nghĩa vụ mà một công ty lớn có thể hấp thụ như một khoản mục chi phí lại có thể ngốn một phần đáng kể ngân sách và thời gian kỹ thuật của một nhà phát triển nhỏ. Kinh nghiệm dưới các chế độ kiểu DMA cho thấy những hình thức cụ thể mà gánh nặng này mang lại, bao gồm việc quản lý phân phối và các điều khoản khác biệt trên nhiều kho ứng dụng, phát hành và kiểm thử nhiều phiên bản của một ứng dụng để đáp ứng các bộ quy tắc khác nhau, giám sát vi phạm sở hữu trí tuệ trên các kênh phân mảnh, và gánh chịu sự bất định pháp lý khi các quan điểm thực thi thay đổi, trong một số trường hợp dẫn đến việc ứng dụng bị gỡ bỏ vì không tuân thủ về mặt kỹ thuật như thông tin liên hệ lỗi thời. ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương cân nhắc các chi phí tuân thủ này cùng sự bất định pháp lý đi kèm, vốn dễ bị bỏ qua bởi vì chúng không xuất hiện trong biểu phí của bất kỳ nền tảng riêng lẻ nào,

khi đánh giá bất kỳ nghĩa vụ mới nào đối với nền tảng, và thiết lập sự đối xử tương xứng cùng các vùng an toàn rõ ràng cho các nhà phát triển nhỏ hơn.

- **Tránh các lệnh cấm tự ưu tiên áp dụng đại trà.** Chúng tôi nhắc lại rằng nên tránh việc quy chụp tự ưu tiên một cách đại trà bởi vì, xét đến bản chất độc đáo của các nền tảng phân phối phần mềm, tự ưu tiên có thể là một ví dụ của tích hợp theo chiều dọc có lợi cho cạnh tranh. Chúng tôi mạnh mẽ đề nghị các nhà hoạch định chính sách kết luận rằng khi tích hợp theo chiều dọc hoặc tự ưu tiên có thể dẫn đến hiệu quả cao hơn, chất lượng tốt hơn, hoặc chi phí thấp hơn cho người tiêu dùng, thì có rất ít vấn đề chống độc quyền khi người dùng có thể dễ dàng chuyển sang một nền tảng khác. Xét rằng điện thoại thông minh đồng thời là máy nghe nhạc, máy ảnh và thiết bị truyền thông đa phương thức, một cái nhìn hạn hẹp tập trung vào một trong những tính năng này mà không nhìn nhận sự tích hợp của chính tính năng đó vào thiết bị là không phù hợp với cách người tiêu dùng trải nghiệm chúng. Hơn nữa, các cơ quan nên kỳ vọng rằng cạnh tranh sẽ chế ngự những trường hợp mà tự ưu tiên gây hại cho người tiêu dùng, bởi vì những người tiêu dùng đó có thể rời khỏi nền tảng nhờ chi phí chuyển đổi thấp một cách rõ ràng. Cũng giống như các nhóm hoạt động thị trường khác, việc điều tra chống độc quyền đối với tự ưu tiên nhìn chung chỉ phù hợp khi công ty liên quan có sức mạnh thị trường và đang sử dụng sức mạnh thị trường đó để gây hại cho cạnh tranh và người tiêu dùng.
- **Nghiên cứu DMA trước khi sao chép nó.** Chúng tôi tha thiết đề nghị Bộ Công Thương thận trọng trong việc xây dựng các hướng dẫn cho tiểu lĩnh vực nền tảng số. Chúng tôi mạnh mẽ khuyến khích Việt Nam theo dõi tác động của DMA trước khi sao chép nó dưới bất kỳ hình thức nào, bởi vì cho đến nay, các tác động một cách khách quan là tiêu cực đối với các nhà phát triển MSME. Trong chừng mực Việt Nam có hành động, nên dựa vào pháp luật cạnh tranh hiện hành, theo đó cần áp dụng các phân tích tổn hại cạnh tranh/người tiêu dùng theo cách truyền thống và trung lập về công nghệ, với hướng dẫn (và thực thi) dựa trên các tổn hại mang tính hệ thống được chứng minh. Báo cáo hiện trạng của ACT, *The Digital Markets Act at Two Years*,²⁷ ghi nhận rằng, hai năm sau khi DMA có hiệu lực, không có bằng chứng nào cho thấy nó mang lại lợi ích có thể đo lường được cho các nhà phát triển nhỏ. Thay vào đó, hoạt động thực thi đã thúc đẩy lợi ích của một số ít công ty lớn, gây thiệt hại cho hệ sinh thái nhà phát triển rộng lớn hơn, đồng thời làm suy yếu các cơ chế an ninh và niềm tin của mô hình phân phối được kiểm duyệt vốn mang lại lợi ích đặc biệt lớn cho các nhà phát triển nhỏ chưa có thương hiệu được khẳng định. Gánh nặng tuân thủ đè nặng nhất lên các doanh nghiệp nhỏ nhất. Dựa trên khảo sát năm 2025 của ACT đối với hơn 1.000 công ty công nghệ nhỏ, các công ty khởi nghiệp hoạt động dưới môi trường pháp lý của EU, mà DMA là một thành phần chủ yếu, trung bình mất từ 94.000 đến 160.000 EUR mỗi năm so với các doanh nghiệp tương ứng tại Hoa Kỳ, và sáu trên mười công ty cho biết bị chậm tiếp cận các công nghệ tiên tiến. Các nghĩa vụ liên quan đến DMA cũng đã góp

²⁷ Được đính kèm theo văn bản góp ý này với tên gọi **Phụ lục A**.

phần vào việc trì hoãn hoặc giữ lại không ra mắt các sản phẩm trí tuệ nhân tạo quan trọng tại EU, bao gồm Apple Intelligence, Google Gemini và Llama của Meta, khiến các nhà phát triển và người tiêu dùng EU tụt lại một bước so với các đối tượng tương ứng ở những nơi khác. Đáng chú ý, ngay cả bản rà soát tháng 4 năm 2026 của chính Ủy ban Châu Âu, vốn tuyên bố DMA “phù hợp với mục đích”, cũng không xem xét đến những tác động này đối với các doanh nghiệp nhỏ hơn, mà tập trung vào cạnh tranh ở phân khúc trên cùng của thị trường thay vì hệ sinh thái rộng lớn hơn nơi các nhà phát triển MSME thực sự hoạt động.

- **Bảo đảm tính nhất quán với các cam kết thương mại của Việt Nam.** ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương bảo đảm rằng bất kỳ nghĩa vụ riêng nào đối với nền tảng đều nhất quán với các cam kết thương mại quốc tế ràng buộc của Việt Nam. Như ACT đã giải thích ở Mục II.f phía trên, các quy định bắt buộc kiểu DMA làm dấy lên những lo ngại nghiêm trọng về không phân biệt đối xử theo các hiệp định của Tổ chức Thương mại Thế giới, bao gồm nghĩa vụ đối xử quốc gia tại Điều XVII của Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ. Việt Nam cũng là một bên của Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định Thương mại Tự do EU-Việt Nam (EVFTA), mỗi hiệp định đều chứa các quy định về thương mại điện tử và thương mại số nhằm bảo vệ luồng dữ liệu xuyên biên giới và hạn chế việc buộc chuyển giao công nghệ và buộc tiết lộ mã nguồn. Các điều khoản đặt điều kiện cho việc tiếp cận nền tảng dựa trên chia sẻ dữ liệu, liên thông, hoặc xử lý phần mềm tại chỗ có nguy cơ tạo ra các rào cản phi thuế quan và mời gọi các biện pháp đáp trả nhằm vào chính các nhà phát triển Việt Nam đang tìm cách tiếp cận thị trường nước ngoài. ACT khuyến nghị Bộ Công Thương đưa các điều khoản về nền tảng vào một quá trình rà soát chính thức về tính nhất quán thương mại đối chiếu với CPTPP, EVFTA và các nghĩa vụ WTO của Việt Nam trước khi hoàn thiện chúng. Rộng hơn, các quy định bắt buộc kiểu DMA đối với nền tảng đang ngày càng được áp dụng, dưới những hình thức khác nhau, trên nhiều khu vực tài phán, thay thế một thị trường toàn cầu duy nhất bằng một mớ chắp vá các quy tắc quốc gia khác biệt nhau. Như báo cáo hiện trạng được đính kèm của ACT về DMA và các tác động của nó ghi nhận, sự phân mảnh đó làm tăng chi phí tuân thủ mạnh nhất đối với các nhà phát triển nhỏ nhất, và nó sẽ đè trực tiếp lên các MSME Việt Nam đang tìm cách tiếp cận thị trường nước ngoài, vốn phải xoay sở với những yêu cầu xung đột nhau mà không có đội ngũ pháp lý hoặc tuân thủ chuyên trách. Bằng cách giữ cho khuôn khổ cạnh tranh của mình dựa trên các quy tắc hiện hành, trung lập về công nghệ và nhất quán với thương mại, Việt Nam vừa có thể bảo vệ hệ sinh thái nền tảng đáng tin cậy vốn tạo điều kiện cho đổi mới sáng tạo trong nước, vừa tránh gây bất lợi cho chính các nhà phát triển của mình ở nước ngoài thông qua những biện pháp mời gọi sự đối xử đáp trả.
- **Tránh sự trùng lặp giữa các luật chồng chéo.** ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương bảo đảm sự đồng bộ trong quản lý giữa các văn bản chồng chéo hiện đang điều chỉnh các nền tảng số tại Việt Nam. Các sửa đổi được đề xuất đối với Luật Cạnh tranh, Luật Thương mại và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng giao thoa với Luật Thương mại điện tử mới, có hiệu lực vào ngày 1 tháng 7 năm 2026, và với

chế độ bảo vệ dữ liệu cá nhân của Việt Nam. Các nghĩa vụ chồng chéo hoặc thiếu nhất quán giữa các văn bản này sẽ làm gia tăng chi phí tuân thủ vốn đề nặng nhất lên các nhà phát triển MSME và sẽ tạo ra nguy cơ thực thi xung đột. ACT khuyến nghị Bộ Công Thương rà soát các nghĩa vụ liên quan đến nền tảng trên các luật này, loại bỏ sự trùng lặp, và chỉ định một khuôn khổ chủ đạo duy nhất cho từng nhóm hành vi để các nhà phát triển MSME đối mặt với một bộ quy tắc rõ ràng và có thể dự đoán.

- **Thu hẹp tiêu chuẩn “tạo điều kiện” tại khoản 2 Điều 8.** ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương xem xét lại đề xuất sửa đổi khoản 2 Điều 8 của Luật Cạnh tranh, vốn sẽ cấm các tổ chức và cá nhân “tạo điều kiện” cho các hành vi hạn chế cạnh tranh bị cấm hoặc các hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Theo cách soạn thảo hiện tại, điều khoản này bao trùm những bên cung cấp thông tin cho, vận động hoặc lôi kéo cho, ép buộc, tổ chức, hoặc trợ giúp các doanh nghiệp trong những hành vi đó, trong đó “trợ giúp” là thuật ngữ rộng nhất trong số này. ACT ghi nhận mục tiêu chính sách chính đáng là bịt các kẽ hở pháp lý xoay quanh các bên thứ ba tiếp tay cho hành vi phản cạnh tranh. Tuy nhiên, cách diễn đạt của dự thảo sử dụng thuật ngữ rộng “tạo điều kiện” mà không xác định phạm vi của nó hoặc yêu cầu chứng minh ý định hay sự hiểu biết, điều này có nguy cơ kéo cả những quan hệ thương mại thông thường và dịch vụ nền tảng vào diện chịu trách nhiệm. Các nhà đầu tư mạo hiểm, nhà cung cấp hạ tầng điện toán đám mây, đơn vị xử lý thanh toán, và các mạng quảng cáo cung cấp dịch vụ đa dụng cho các nhà vận hành nền tảng đều có thể bị coi là “bên tạo điều kiện” theo một cách diễn giải quá rộng. ACT khuyến nghị rằng bất kỳ tiêu chuẩn trách nhiệm “tạo điều kiện” nào cũng phải: (1) yêu cầu bên tạo điều kiện có hiểu biết thực tế về hành vi vi phạm cơ bản; (2) yêu cầu một mối liên hệ nhân quả trực tiếp và trọng yếu giữa việc tạo điều kiện và tổn hại; và (3) chịu sự điều chỉnh của một vùng an toàn dành cho các nhà cung cấp dịch vụ đa dụng có sẵn các chương trình tuân thủ hợp lý. Những lan can bảo vệ này sẽ bảo đảm rằng điều khoản nhắm vào các chủ thể xấu thực sự thay vì kìm hãm các hệ sinh thái thương mại hỗ trợ các nhà phát triển MSME.
- **Bổ sung các lan can bảo vệ cho các yếu tố xác định sức mạnh thị trường tại Điều 26.** ACT ghi nhận rằng khoản 1 Điều 26 được sửa đổi của dự thảo mở rộng các tiêu chí xác định sức mạnh thị trường đáng kể bằng cách bổ sung các yếu tố đặc thù của thị trường số bao gồm tích lũy dữ liệu, hiệu ứng mạng, rào cản chuyển đổi, tích hợp hệ sinh thái và kiểm soát thuật toán. Điều này phản ánh một nỗ lực thực chất nhằm điều chỉnh pháp luật cạnh tranh cho phù hợp với thực tế của thị trường số. ACT từ lâu đã ủng hộ quan điểm rằng phân tích thị phần truyền thống là một thước đo không đầy đủ cho sức mạnh thị trường số. Tuy nhiên, ACT cảnh báo rằng danh sách các yếu tố được mở rộng và đề ngỏ này có nguy cơ tạo ra những kết quả khó lường và gây ra sự bất định về tuân thủ cho các nhà phát triển MSME vốn phụ thuộc vào dịch vụ của nền tảng. Cụ thể, các yếu tố như “mức độ và phạm vi của hiệu ứng mạng trực tiếp và gián tiếp” và “khả năng sử dụng thuật toán, trí tuệ nhân tạo hoặc các công nghệ số khác để điều phối giao dịch, giá cả hoặc hành vi người dùng” rộng đến mức chúng có thể áp dụng cho hầu như bất kỳ nền tảng số

nào ở bất kỳ quy mô nào. ACT khuyến nghị Bộ Công Thương ban hành các hướng dẫn thực thi theo Điều 26 mà: (1) làm rõ những tổ hợp yếu tố nào là cần thiết (chứ không chỉ là đủ) để kết luận có sức mạnh thị trường đáng kể; (2) thiết lập các ngưỡng an toàn mà dưới đó sẽ không tiến hành hành động thực thi; và (3) cung cấp hướng dẫn rõ ràng phân biệt giữa các nền tảng có sức mạnh thị trường thực sự với các nền tảng có hiệu ứng mạng phản ánh sự chấp nhận lành mạnh, do người tiêu dùng dẫn dắt. Nếu không có hướng dẫn như vậy, các tiêu chí được mở rộng có nguy cơ làm nản lòng đầu tư nền tảng có lợi cho cạnh tranh và tạo gánh nặng bất cân xứng cho các nền tảng nhỏ hơn phục vụ các nhà phát triển MSME.

- **Không đánh đồng quy mô và số lượng người dùng với sức mạnh thị trường.**

ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương định nghĩa “nền tảng số trung gian” và ngưỡng “sức mạnh thị trường đáng kể” một cách chính xác, và xem xét lại bất kỳ tiêu chí nào gắn sức mạnh thị trường chỉ với quy mô và số lượng người dùng. Theo thông tin được công bố công khai, dự thảo bổ sung một khoản mới vào Điều 26, theo đó sức mạnh thị trường đáng kể của một nền tảng số trung gian sẽ được xác định dựa trên quy mô và số lượng người dùng của nó. Như ACT đã giải thích chi tiết ở Mục II.c phía trên, quy mô là một thước đo kém cho sức mạnh, bởi vì một tập người dùng lớn hoặc đang tăng trưởng thường phản ánh sự chấp nhận lành mạnh, do người tiêu dùng dẫn dắt hơn là bất kỳ khả năng nào trong việc tăng giá hoặc loại trừ đối thủ. Một tiêu chí dựa trên quy mô và số lượng người dùng, giống như các giá định lượng trong DMA của EU, có nguy cơ bao trùm cả những nền tảng thành công và có lợi cho cạnh tranh vốn phục vụ các nhà phát triển MSME, trong khi cho cơ quan thực thi biết rất ít về tổn hại cạnh tranh thực tế. ACT khuyến nghị rằng bất kỳ việc xác định sức mạnh thị trường nào cũng phải yêu cầu bằng chứng về sức mạnh bền vững và tổn hại được chứng minh, và rằng Bộ Công Thương thiết lập các ngưỡng tối thiểu (de minimis) rõ ràng loại trừ các nền tảng nhỏ hơn và các bên mới gia nhập khỏi các nghĩa vụ này.

- **Sửa đổi các lệnh cấm đối với nền tảng tại Điều 27 (khoản 1a mới).** ACT có những lo ngại cụ thể về các lệnh cấm riêng đối với nền tảng vừa được bổ sung tại Điều 27. Khoản 1a mới được bổ sung của Điều 27 trong dự thảo đưa ra một loạt nghĩa vụ phản ánh, ở những khía cạnh quan trọng, Điều 5 và Điều 6 của khuôn khổ DMA của EU mà ACT đã liên tục cảnh báo không nên sao chép (xem Mục II.f phía trên). Cụ thể, nó cấm tự ưu tiên thông qua xếp hạng hiển thị, thuật toán, hoặc điều khoản giao dịch. Như ACT đã giải thích chi tiết, tự ưu tiên thường có lợi cho cạnh tranh, đại diện cho một hình thức tích hợp theo chiều dọc mang lại lợi ích cho người tiêu dùng thông qua giá thấp hơn, chất lượng tốt hơn và hiệu quả cao hơn. Lệnh cấm đại trà mà không yêu cầu chứng minh tổn hại là không tương xứng và kìm hãm đầu tư nền tảng hợp pháp. Nó cũng cấm việc gói hoặc bán kèm dịch vụ như một điều kiện để tiếp cận nền tảng. Sự tích hợp như vậy thường chính là điều làm cho các nền tảng trở nên giá trị đối với các nhà phát triển MSME — giảm chi phí chung của họ, cung cấp an ninh và niềm tin tích hợp sẵn, và cho phép tiếp cận người tiêu dùng với chi phí hiệu quả. Nó cấm việc ngăn người dùng gỡ bỏ các ứng dụng được cài đặt sẵn hoặc chuyển sang các dịch vụ cạnh tranh “trừ khi cần thiết

để bảo đảm an ninh thông tin mạng hoặc vận hành thiết yếu”. Ngoại lệ này hẹp hơn so với các biện pháp an ninh mà các nền tảng thực sự cần để bảo vệ người tiêu dùng và các nhà phát triển MSME khỏi các ứng dụng độc hại. Như phần thảo luận chi tiết của ACT về sideloading ở trên đã làm rõ, việc nền tảng kiểm soát phần mềm nào được cài đặt là một nền tảng của mô hình an ninh bảo vệ cả người tiêu dùng lẫn các nhà phát triển nhỏ. Nó yêu cầu các nền tảng phải cho phép người dùng doanh nghiệp truy cập dữ liệu phát sinh từ hoạt động của họ trên nền tảng. Điều này tương tự như Điều 6(10) của DMA và có nguy cơ vô tình bắt buộc chuyển giao công nghệ cho các chủ thể xấu, bao gồm các thực thể do các chính phủ nước ngoài không bảo vệ quyền con người hoặc các chuẩn mực dân chủ kiểm soát. ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương sửa đổi các điều khoản này sao cho: (1) việc thực thi dựa trên tổn hại theo từng trường hợp cụ thể được chứng minh thay vì cấm đoán mặc nhiên (per se); (2) ngoại lệ về an ninh đối với các ứng dụng cài đặt sẵn được mở rộng để bao quát toàn bộ các mối đe dọa an ninh mạng mà các nền tảng phải đối mặt, chứ không chỉ các mối đe dọa đối với tính toàn vẹn của phần cứng hoặc hệ điều hành; và (3) việc thực thi phải qua một đánh giá tác động toàn diện trước khi bất kỳ điều khoản nào có hiệu lực.

- **Không mở rộng các quy tắc về điều khoản thanh toán của nền tảng theo lời thúc giục của các nhà phát triển lớn.** Chúng tôi đề nghị thận trọng đối với lệnh cấm vừa được bổ sung tại Điều 27 của Bộ Công Thương về việc một nền tảng số thống lĩnh áp đặt các điều kiện giao dịch bất hợp lý liên quan đến phương thức thanh toán, mà không nên được hiểu là bao trùm các thỏa thuận thanh toán và hoa hồng thông thường của nền tảng. Như chúng tôi đã thảo luận ở trên, Bộ Công Thương nên cảnh giác với hành vi cơ hội của các nhà phát triển lớn nhiều nguồn lực, vốn chiếm chưa đến 5 phần trăm hệ sinh thái ứng dụng, được ngụy trang dưới hình thức lo ngại về chống độc quyền. Những bên lên tiếng mạnh mẽ nhất thường ngụ ý rằng họ đang nói thay cho cả nền kinh tế ứng dụng, nhưng trên thực tế, họ thường là các công ty lớn hơn đang tìm cách dùng pháp luật chống độc quyền hoặc các đòn bẩy chính sách khác để hạ bệ đối thủ. Hiện nay, các nền tảng phần mềm lớn nhất nhìn chung thu mức phí như nhau (tính theo phần trăm doanh thu) cho dịch vụ dành cho nhà phát triển bất kể quy mô hay ảnh hưởng chính trị của công ty, hoặc trong một số trường hợp còn thu ít hơn đối với các nhà phát triển nhỏ hơn. Bộ Công Thương nên ghi nhận rằng phần lớn đáng kể các nhà phát triển hoàn toàn không trả khoản hoa hồng nào cho các nền tảng phân phối phần mềm, và rằng áp lực cạnh tranh đã dẫn đến việc giảm phí theo thời gian đối với những bên có trả phí. Do đó, những lời kêu gọi các nhà hoạch định chính sách can dự vào quan hệ giữa nhà phát triển và nền tảng mang lại lợi ích cho các công ty phần mềm lớn nhất trên các nền tảng trong khi khiến các nhà phát triển nhỏ mà ACT đại diện lâm vào tình thế bất lợi hơn. Nếu các công ty phần mềm lớn thuyết phục được các nhà hoạch định chính sách buộc các nền tảng phần mềm dành cho họ một thỏa thuận ưu đãi riêng, thì các thành viên của ACT cùng khách hàng của họ buộc phải bù đắp cho khoản chiết khấu dành cho các công ty lớn hơn đó. Đáng buồn hơn, nhiều công ty thành viên của ACT cạnh tranh với chính các công ty lớn này, nên lợi

ích trao cho các công ty lớn, qua việc nâng cao các rào cản thị trường, sẽ trực tiếp gây bất lợi cho các thành viên của ACT.

- **Giữ việc kiểm soát tập trung kinh tế dựa trên tổn hại được chứng minh và bảo toàn hoạt động mua bán, sáp nhập cho các nhà phát triển MSME.** ACT tha thiết đề nghị Bộ Công Thương bảo đảm rằng các sửa đổi của dự thảo đối với các điều khoản về tập trung kinh tế của Luật Cạnh tranh hỗ trợ cho hoạt động mua bán, sáp nhập và đầu tư mà các nhà phát triển MSME phụ thuộc vào. Dự thảo sẽ trao quyền cho Chính phủ định nghĩa các hình thức tập trung kinh tế chịu sự kiểm soát và sẽ bổ sung một cơ chế loại trừ hoặc đơn giản hóa việc thông báo đối với các giao dịch tái cơ cấu nội bộ không làm thay đổi cấu trúc thị trường. ACT hoan nghênh việc loại trừ đối với tái cơ cấu nội bộ, vốn giảm bớt gánh nặng tuân thủ không cần thiết cho các doanh nghiệp nhỏ hơn. Tuy nhiên, ACT cảnh báo rằng việc ủy quyền để ngỏ nhằm định nghĩa các hình thức tập trung kinh tế mới có nguy cơ mở rộng việc rà soát sáp nhập một cách khó lường. Đối với nhiều nhà phát triển MSME và công ty khởi nghiệp, một thương vụ sáp nhập hoặc mua lại là một con đường then chốt để có được vốn tăng trưởng, mở rộng quy mô hoạt động và mang lại lợi nhuận cho các nhà đầu tư giai đoạn đầu, nên một chế độ kiểm soát sáp nhập quá rộng hoặc bất định sẽ kìm hãm các hoạt động mua bán, sáp nhập và đầu tư có lợi cho cạnh tranh vốn thúc đẩy hệ sinh thái nhà phát triển. ACT khuyến nghị rằng bất kỳ việc mở rộng kiểm soát tập trung kinh tế nào cũng phải dựa trên tổn hại được chứng minh, dựa vào các ngưỡng rõ ràng và có thể dự đoán cùng một cách tiếp cận dựa trên dữ liệu, dựa trên thực tế đối với việc định nghĩa thị trường, và bảo toàn cách xử lý khả thi đối với tái cơ cấu nội bộ cũng như đối với các hoạt động mua lại và đầu tư thông thường vào các nhà phát triển nhỏ.
- **Tránh thực thi cạnh tranh trùng lặp đối với các nhà phát triển MSME.** ACT ủng hộ mục tiêu đã nêu của dự thảo nhằm bảo đảm rằng các doanh nghiệp không bị xử lý trùng lặp giữa các thủ tục cạnh tranh và các biện pháp xử phạt hành chính, cùng với việc chuyển hướng sang xử lý các vi phạm pháp luật cạnh tranh theo nguyên tắc. Việc thực thi có thể dự đoán và không trùng lặp có ý nghĩa quan trọng nhất đối với các nhà phát triển MSME, vốn thiếu nguồn lực để gánh chịu các thủ tục song song hoặc chòng chéo cho cùng một hành vi. ACT khuyến nghị rằng sự bảo vệ này chống lại việc xử lý trùng lặp cần được quy định rõ ràng trong chính đạo luật thay vì để cho văn bản hướng dẫn thi hành, và rằng việc thực thi đối với các nhà phát triển MSME nên ưu tiên hướng dẫn và các biện pháp khắc phục hơn là biện pháp trừng phạt khi hành vi không được chứng minh là gây ra tổn hại mang tính hệ thống.
- **Thành lập một cơ quan tham vấn nhà phát triển ứng dụng Việt Nam cùng với ACT.** Chúng tôi tha thiết đề nghị Bộ Công Thương phối hợp với ACT để thành lập một cơ quan tham vấn nhà phát triển Việt Nam, đóng vai trò là một kênh thay thế để gắn kết giữa các nhà phát triển và các nền tảng ứng dụng lớn, tổng hợp và nâng các mối quan tâm lặp đi lặp lại lên các nền tảng đó một cách tập thể, nêu các vấn đề ưu tiên lên bộ ngành liên quan để -theo dõi xử lý, và đưa ra lời khuyên được bản

địa hóa về các quy tắc của nền tảng và quy trình khiếu nại. ACT hiện cung cấp các dịch vụ này cho các thành viên của mình tại Việt Nam và trên khắp thế giới. Chúng tôi hoan nghênh cơ hội hợp tác với chính phủ Việt Nam để bảo đảm rằng các MSME có tiếng nói trong các nỗ lực của chính phủ nhằm giải quyết những thách thức vận hành trong việc phát triển và quản lý ứng dụng.

Chúng tôi đưa ra ý kiến sau đây về các đề xuất của Bộ Công Thương liên quan đến thương mại điện tử (chợ bán lẻ):

- **Không trừng phạt các nền tảng thương mại điện tử thành công.** Chúng tôi tha thiết đề nghị Bộ Công Thương và chính phủ Việt Nam bảo đảm không trừng phạt các nền tảng thương mại điện tử hàng đầu vì sự thành công của họ, và thay vào đó tập trung vào việc đặt việc thực thi đối với các nền tảng thương mại điện tử trên cơ sở tổn hại được chứng minh đối với người tiêu dùng, đồng thời ghi nhận rằng hầu hết các công ty nhỏ đã hưởng lợi từ việc tiếp cận mạng lưới hậu cần và phân phối được gói kèm.
- **Không mặc nhiên coi các dịch vụ chợ được gói kèm là bất hợp pháp.** ACT cho rằng việc coi các dịch vụ chợ được gói kèm là bất hợp pháp một cách mặc nhiên sẽ làm suy yếu một kênh phân phối thiết yếu đối với các công ty nhỏ, loại bỏ các lựa chọn tinh gọn giúp giảm thiểu thời gian, chi phí và sự bất định trong việc tiếp cận người tiêu dùng. Những đổi mới sáng tạo trong thương mại điện tử do các lực lượng thị trường thúc đẩy vốn đã mang lại lợi ích cho cạnh tranh và doanh nghiệp nhỏ, cho phép ngay cả những người bán nhỏ nhất cũng có khả năng tiếp cận trên toàn quốc và giao hàng đáng tin cậy. Việc đặt ra các gánh nặng pháp lý mới đối với các nền tảng thương mại điện tử hàng đầu sẽ kìm hãm đổi mới sáng tạo và khiến các công ty khởi nghiệp và nhà phát triển ứng dụng độc lập càng khó cạnh tranh hơn.
- **Cũng tránh các quy tắc tự ưu tiên áp dụng đại trà ở đây.** Chúng tôi nhắc lại rằng nên tránh việc quy chụp tự ưu tiên một cách đại trà, như đã thảo luận ở trên liên quan đến lệnh cấm tự ưu tiên tại Điều 27.

Chúng tôi đưa ra ý kiến sau đây về các đề xuất của Bộ Công Thương liên quan đến dịch vụ quảng cáo số:

- **Bảo vệ việc tích hợp công nghệ quảng cáo có lợi cho cạnh tranh.** ACT mạnh mẽ khuyến khích Bộ Công Thương ghi nhận một cách phù hợp cách thức mà việc tích hợp công nghệ quảng cáo giúp các công ty công nghệ nhỏ quản lý quảng cáo, tìm kiếm khách hàng và hưởng lợi về mặt kinh tế từ quy mô, và rằng bất kỳ bước đi nào của chính phủ Việt Nam cũng không nên hạn chế các động lực có lợi cho cạnh tranh này.
- **Giữ cho các quy tắc quảng cáo được điều chỉnh hẹp.** ACT nhấn mạnh rằng bất kỳ sự can thiệp nào của Việt Nam vào các thị trường dịch vụ quảng cáo số cũng cần được cân chỉnh cẩn thận để không làm cho chi phí tuân thủ trở nên quá mức

đối với các doanh nghiệp nhỏ, và bất kỳ hành động/việc thực thi nào do Bộ Công Thương hoặc chính phủ Việt Nam thực hiện cũng nên được điều chỉnh hẹp để giải quyết các tổn hại được chứng minh.

- **Không lấy DSA của EU làm khuôn mẫu cho các quy tắc.** ACT cảnh báo Bộ Công Thương không nên sử dụng Đạo luật Dịch vụ Kỹ thuật số (DSA) của EU làm khuôn mẫu. Các yêu cầu của DSA (như các quy trình gỡ bỏ và việc công khai thông tin của người kinh doanh) tạo ra những gánh nặng quá mức đối với các SME có nguồn lực hạn chế, có nguy cơ chặn nội dung quá mức và hạn chế quyền tự do biểu đạt của người tiêu dùng. Hơn nữa, sự thiếu tính tương xứng của DSA và việc thiếu các ngoại lệ phù hợp cho MSME khiến các chủ thể nhỏ hơn phải chịu các chi phí hành chính đáng kể. Bộ Công Thương nên theo dõi cẩn thận việc triển khai DSA trước khi đi theo EU.

IV. Kết luận

ACT trân trọng cơ hội được trình bày quan điểm của mình tới Bộ Công Thương và tha thiết đề nghị xem xét kỹ lưỡng các lợi ích của chúng tôi. Chúng tôi cam kết hợp tác với Bộ Công Thương, cũng như các nhà hoạch định chính sách và cơ quan quản lý khác tại Việt Nam và trên khắp thế giới, để mang lại lợi ích của nền kinh tế ứng dụng năng động cho tất cả người tiêu dùng và doanh nghiệp thông qua việc phát triển các chính sách cân bằng về bảo vệ người tiêu dùng và cạnh tranh.

Trân trọng,



Brian Scarpelli
Cố vấn Chính sách Toàn cầu Cấp cao

Chapin Gregor
Cố vấn Chính sách

Jong Chung
Chuyên viên Chính sách

Hiệp hội Công nghệ Cạnh tranh (ACT)

Báo cáo Hiện trạng của ACT: Đạo luật Thị trường Kỹ thuật số sau Hai năm

Giới thiệu về Hiệp hội Công nghệ Cạnh tranh (ACT)

Hiệp hội Công nghệ Cạnh tranh (ACT) là một hiệp hội thương mại toàn cầu dành cho các công ty công nghệ nhỏ và vừa. Các thành viên của chúng tôi là các nhà đổi mới sáng tạo thuộc khối doanh nghiệp nhỏ và các công ty khởi nghiệp trong lĩnh vực phát triển phần mềm và công nghệ cao trên khắp thế giới. Khi thế giới đón nhận công nghệ di động, các thành viên của chúng tôi tạo ra những sản phẩm và dịch vụ đổi mới sáng tạo thúc đẩy nền kinh tế số toàn cầu thông qua việc nâng cao năng suất lao động, thúc đẩy thành tựu học tập và giúp người tiêu dùng có cuộc sống khỏe mạnh hơn. Ngày nay, nền kinh tế số có giá trị hơn 5,4 nghìn tỷ euro mỗi năm.¹ Chúng tôi làm việc cùng và vì các thành viên của mình nhằm thúc đẩy một môi trường chính sách tương thưởng và khơi nguồn cảm hứng cho đổi mới sáng tạo, đồng thời cung cấp các nguồn lực giúp họ huy động vốn, tạo việc làm và tiếp tục xây dựng những công nghệ tuyệt vời.

Những phát hiện chính

- Sau hai năm thực thi, không có bằng chứng nào cho thấy DMA mang lại lợi ích có thể đo lường được cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME). Thay vào đó, hoạt động thực thi của EU liên tục thúc đẩy lợi ích của một số ít các bên thứ ba lớn, gây thiệt hại cho hệ sinh thái nhà phát triển ứng dụng rộng lớn hơn.
- Những lo ngại về tuân thủ DMA đã gây ra hoặc góp phần vào tình trạng trì hoãn được ghi nhận trong việc ra mắt tại EU các sản phẩm và tính năng trí tuệ nhân tạo quan trọng, bao gồm Apple Intelligence, khiến các SME tại EU không được tiếp cận các công nghệ tiên tiến như các doanh nghiệp tương ứng tại Hoa Kỳ và Vương quốc Anh.
- Khảo sát năm 2025 của ACT đối với hơn 1.000 công ty công nghệ nhỏ cho thấy các công ty khởi nghiệp tại EU trung bình mất từ 94.000 đến 160.000 euro mỗi năm so với các doanh nghiệp tương ứng tại Hoa Kỳ, do môi trường pháp lý của EU mà DMA là một thành phần chủ yếu.
- Bằng cách áp đặt các nghĩa vụ và cơ cấu phí đồng nhất, từ trên xuống đối với các nền tảng phân phối lớn nhất, DMA làm suy yếu sự cạnh tranh giữa các nền tảng nhằm thu hút khách hàng SME về tỷ lệ chia sẻ doanh thu, công cụ dành cho nhà phát triển, thanh toán tích hợp và các dịch vụ hướng tới SME, vốn trước đây đã mang lại cho các nhà phát triển nhỏ lợi thế đàm phán đáng kể. Việc trói buộc cách thức

¹ ACT | The App Association, *App Economy Fast Facts*, https://actonline.org/wp-content/uploads/About-the-App-Economy-2023_162023.pdf.

các nền tảng lớn nhất cạnh tranh với nhau đã làm suy yếu vị thế của các SME phụ thuộc vào các nền tảng đó.

- Các yêu cầu bắt buộc của DMA trên thực tế làm suy yếu mô hình phân phối qua kho ứng dụng được kiểm duyệt, làm xói mòn các cơ chế an ninh và niềm tin vốn mang lại lợi ích đặc biệt lớn cho các nhà phát triển nhỏ chưa có thương hiệu được khẳng định.
- Báo cáo Draghi năm 2024 về năng lực cạnh tranh của Châu Âu đã cảnh báo rằng gánh nặng pháp lý và hành chính quá mức của EU cản trở năng lực cạnh tranh của các công ty Châu Âu.

DMA là gì?

Đạo luật Thị trường Kỹ thuật số (DMA) là nỗ lực lập pháp quan trọng của Liên minh Châu Âu nhằm tăng cường cạnh tranh trong thị trường nền tảng trực tuyến. DMA tập trung vào việc hạn chế sức mạnh thị trường của các nền tảng trực tuyến lớn, bao gồm công cụ tìm kiếm trực tuyến, kho ứng dụng và dịch vụ nhắn tin. Đạo luật trao cho Ủy ban Châu Âu (EC) quyền chỉ định một số nền tảng trong đó là “người gác cổng” (gatekeeper) nếu chúng đáp ứng các ngưỡng nhất định. Hiện nay, các công ty được EC chỉ định là người gác cổng bao gồm Alphabet, Amazon, Apple, Booking, ByteDance, Meta và Microsoft.²

Để được coi là người gác cổng, một nền tảng phải:

- Có doanh thu ít nhất 7,5 tỷ euro tại Khu vực Kinh tế Châu Âu trong ít nhất ba năm hoặc giá trị vốn hóa thị trường ít nhất 75 tỷ euro;
- Có ít nhất 45 triệu người dùng hoạt động hàng tháng và ít nhất 10.000 người dùng doanh nghiệp hoạt động hàng năm tại EU;
- Có “vị thế vững chắc và bền vững”, đây là đánh giá định tính dựa một phần vào việc số lượng người dùng có được duy trì trong ba năm liên tiếp hay không.

Sau khi được chỉ định là người gác cổng, một công ty phải tuân thủ các nghĩa vụ đặc biệt do DMA quy định. Các nghĩa vụ này bao gồm cho phép các bên thứ ba liên thông với dịch vụ của mình, cho phép truy cập dữ liệu kinh doanh được tạo ra trên nền tảng, cung cấp công cụ và thông tin để các nhà quảng cáo và nhà xuất bản tự kiểm chứng hoạt động kinh doanh quảng cáo mà họ thực hiện trên nền tảng, và cho phép người dùng doanh nghiệp ký kết hợp đồng với khách hàng của họ bên ngoài nền tảng. Theo DMA, người gác cổng bị cấm tự ưu tiên sản phẩm của chính mình trong xếp hạng, ngăn người tiêu dùng đăng ký với các doanh nghiệp bên ngoài nền tảng của họ, ngăn việc gỡ bỏ các ứng dụng được cài đặt sẵn, hoặc theo dõi người dùng bên ngoài nền tảng của người gác cổng nhằm mục đích quảng cáo

² https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en

nhằm mục tiêu mà không có sự đồng ý. Người gác cổng không tuân thủ các nghĩa vụ và lệnh cấm này có thể phải đối mặt với mức phạt lên đến 10% tổng doanh thu hàng năm trên toàn cầu của công ty, hoặc lên đến 20% đối với các vi phạm lặp lại, cũng như các biện pháp khắc phục khác như buộc thay đổi về hành vi hoặc cấu trúc.

DMA là một ví dụ điển hình của quy định *ex ante* (tiền kiểm). Khác với các quy định *ex post* (hậu kiểm) áp dụng đối với hành vi sau khi sự việc đã xảy ra, các quy định *ex ante* hạn chế hành vi trước khi hành động được thực hiện. Trong khi pháp luật chống độc quyền ở các khu vực tài phán khác như Hoa Kỳ trao quyền thực thi đối với những hành động đã gây ra thiệt hại có thể chứng minh được cho cạnh tranh, DMA lại hạn chế một phạm vi rộng các hành vi của người gác cổng trước khi bất kỳ thiệt hại cụ thể nào được chứng minh là đã xảy ra. Kết quả là, nhiều hành vi vốn không gây thiệt hại cho cạnh tranh và trên thực tế thậm chí có thể có lợi cho cạnh tranh lại bị cấm, làm giảm cơ hội đổi mới sáng tạo của các công ty hoạt động trong EU.

Đặc điểm cấu trúc này là nguyên nhân gốc rễ của nhiều tác động gây hại nhất của DMA đối với các nhà đổi mới sáng tạo thuộc khối doanh nghiệp nhỏ. Bởi vì đạo luật giả định có thiệt hại thay vì chứng minh điều đó, các ưu tiên thực thi được định hình bởi áp lực vận động hành lang về chính trị và từ các đối thủ lớn, thay vì bằng chứng về tổn hại cạnh tranh thực tế, và các nghĩa vụ mở rộng sang những thị trường mới, bao gồm dịch vụ điện toán đám mây vốn không được cân nhắc trong quá trình hình thành DMA cũng như các dịch vụ trí tuệ nhân tạo chưa tồn tại khi đạo luật được soạn thảo, mà không có kỷ luật về quy trình mà quá trình rà soát chống độc quyền thông thường mang lại.

Đánh giá năm thứ hai của DMA

Kể từ khi các nghĩa vụ của DMA có hiệu lực hai năm trước vào tháng 5 năm 2024, các cơ quan quản lý Châu Âu đã tích cực theo đuổi việc tuân thủ các quy định của đạo luật. Trong một số trường hợp, các hành động này đã khiến những người gác cổng phải thực hiện những thay đổi đáng kể đối với mô hình kinh doanh của họ.

- Vào tháng 4 năm 2025, Ủy ban Châu Âu đã phạt Apple 500 triệu euro vì các vi phạm DMA,³ liên quan đến các điều khoản của Apple về việc liệu và bằng cách nào các nhà phát triển ứng dụng có thể hướng người dùng của họ đến các ưu đãi thay thế bên ngoài App Store và cho phép họ thực hiện mua hàng, một thông lệ được gọi là điều hướng (steering). Được cho 60 ngày để tuân thủ hoặc đối mặt với các khoản phạt bổ sung, Apple đã ban hành các chính sách mới cho phép các ứng dụng điều hướng người dùng ra bên ngoài App Store, đồng thời đặt ra các quy tắc mới cho những giao dịch mua như vậy cũng như một khoản “Phí Công nghệ Cốt lõi” (Core

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085

Technology Commission) là 5%.⁴ Các thủ tục nhằm xác định liệu những thay đổi này có đủ để tuân thủ DMA hay không vẫn đang tiếp diễn, nhưng hành động thực thi về điều hướng minh họa cho khuôn mẫu của DMA trong việc thúc đẩy lợi ích của các nhà phát triển bên thứ ba lớn muốn loại bỏ vai trò trung gian của các hệ thống thương mại của người gác cổng, đồng thời áp đặt thêm sự phức tạp, các khoản phí mới và tình trạng bất định pháp lý kéo dài lên các nhà phát triển nhỏ vốn phụ thuộc vào các hệ thống đó và thiếu nguồn lực để đàm phán các thỏa thuận phân phối riêng biệt bên ngoài nền tảng số đáng tin cậy.

- Cũng trong tháng 4 năm 2025, Ủy ban Châu Âu đã phạt Meta 200 triệu euro vì vi phạm DMA với các chính sách thay thế cho mô hình “đồng ý hoặc trả phí” (consent or pay) trước đó đã bị cấm, theo đó Meta cung cấp cho người dùng Facebook và Instagram tại EU lựa chọn hoặc đồng ý kết hợp dữ liệu cá nhân để quảng cáo nhắm mục tiêu, hoặc trả phí thuê bao hàng tháng.⁵ Ủy ban kết luận rằng cơ cấu này không được phép theo DMA, và cuối cùng Meta đã thay thế nó bằng một mô hình mới sử dụng ít dữ liệu cá nhân hơn cùng với quảng cáo nhắm mục tiêu. Khoản phạt 200 triệu euro là cho việc không tuân thủ trong khoảng thời gian tám tháng giữa thời điểm có kết luận về “đồng ý hoặc trả phí” và mô hình thay thế nó. Meta đã khiếu nại khoản phạt này trước Tòa án Chung của EU.
- Vào tháng 12 năm 2025, Ủy ban Châu Âu đã mở cuộc điều tra đối với chính sách mà Meta ban hành vài tháng trước đó, cấm các nhà cung cấp AI sử dụng một công cụ trong WhatsApp cho phép doanh nghiệp giao tiếp với khách hàng, trên thực tế ngăn các trợ lý AI của bên thứ ba tích hợp vào WhatsApp.⁶ Meta đã đưa ra các đề xuất thỏa hiệp, đồng thời lập luận rằng Ủy ban đang giả định không đúng rằng WhatsApp Business API là một kênh quan trọng đối với các chatbot AI. Quyết định của Ủy ban mở rộng các nghĩa vụ DMA sang các dịch vụ trí tuệ nhân tạo vốn chưa tồn tại khi đạo luật được soạn thảo, và chưa bao giờ là đối tượng của bất kỳ định nghĩa thị trường hay hồ sơ bằng chứng nào trước khi chỉ định, là minh chứng cho sự mở rộng phạm vi (mission creep) mà cấu trúc *ex ante* mở của DMA tạo điều kiện.⁷ Mỗi lần mở rộng như vậy lại tạo ra tình trạng bất định mới về tuân thủ cho toàn bộ hệ sinh thái các nhà phát triển nhỏ xây dựng trên nền các dịch vụ này.
- Vào tháng 1 năm 2026, Ủy ban Châu Âu đã mở các thủ tục theo DMA đối với Google trong hai lĩnh vực liên quan đến khả năng liên thông nền tảng.⁸ Vấn đề thứ nhất liên quan đến yêu cầu của DMA rằng Google phải cung cấp cho các nhà phát triển bên

⁴ <https://www.cnbc.com/2025/06/26/apple-eu-500-million-euro-app-store.html>

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085

⁶ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-opens-antitrust-investigation-metas-new-policy-regarding-ai-providers-access-whatsapp>

⁷ <https://www.cnbc.com/2026/02/09/eu-interim-measures-meta-whatsapp-ai-policy-antritrust.html>

⁸ https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-opens-proceedings-assist-google-complying-interoperability-and-online-search-data-sharing-2026-01-27_en

thứ ba các tính năng phần cứng và phần mềm do Android kiểm soát, đặc biệt là các tính năng Gemini AI. Vấn đề thứ hai liên quan đến yêu cầu của DMA rằng các nhà cung cấp công cụ tìm kiếm bên thứ ba được truy cập dữ liệu xếp hạng, truy vấn, nhấp chuột và lượt xem của Google Search. Vào tháng 4 năm 2026, Ủy ban đã gửi các biện pháp đề xuất để Google giải quyết vấn đề dữ liệu Tìm kiếm, nêu chi tiết phạm vi dữ liệu mà Google phải chia sẻ, phương thức chia sẻ, đối tượng đủ điều kiện nhận, các yêu cầu ẩn danh hóa và các vấn đề khác. Những yêu cầu buộc tiết lộ như vậy làm xói mòn các động lực đầu tư dài hạn vốn đã tạo ra dữ liệu ngay từ đầu, và gây rủi ro về quyền riêng tư và an ninh cho những người dùng EU mà truy vấn của họ đã tạo ra dữ liệu đó.⁹

Nhìn chung, các hành động của Ủy ban Châu Âu trong năm thứ hai của DMA tiếp tục xu hướng của năm đầu tiên: tập trung vào các mối quan tâm của những bên thứ ba lớn trong khi tạo ra các chính sách thay đổi liên tục và tình trạng bất định cho các công ty nhỏ vốn phụ thuộc vào chính các nền tảng đó.

Hiện trạng đổi mới sáng tạo của doanh nghiệp nhỏ tại EU

Số liệu thống kê cho thấy môi trường pháp lý tại EU đã dẫn đến những chênh lệch đáng kể về mức độ thành công và sức bền của các công ty khởi nghiệp EU so với các công ty ở những thị trường cạnh tranh khác. Ví dụ, Hoa Kỳ có số lượng công ty khởi nghiệp nhiều gấp khoảng ba lần so với EU.¹⁰ Ngoài ra, vào năm 2022, đầu tư vốn mạo hiểm ở Châu Âu là 29,6 tỷ euro, thấp hơn đáng kể so với 108,8 tỷ euro được đầu tư tại Hoa Kỳ và 53,9 tỷ euro được đầu tư tại Châu Á.¹¹ Khoảng cách đầu tư này phản ánh tác động của môi trường pháp lý hiện tại lên khả năng mở rộng quy mô, đổi mới sáng tạo và—xét cho cùng—tồn tại của các công ty khởi nghiệp công nghệ EU. Các yêu cầu ngặt nghèo của DMA có nguy cơ làm khoảng cách này càng nới rộng thêm, khiến các công ty khởi nghiệp EU càng khó cạnh tranh trên toàn cầu.

Vào tháng 9 năm 2024, báo cáo mang tính bước ngoặt của cựu Chủ tịch Ngân hàng Trung ương Châu Âu Mario Draghi mang tên *The Future of European Competitiveness*, do chính Ủy ban Châu Âu đặt hàng thực hiện, đã cảnh báo một cách thẳng thắn rằng gánh nặng pháp lý và hành chính của EU kìm hãm sự tăng trưởng và năng lực cạnh tranh của các công

⁹ https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-proposes-measures-google-sharing-search-engine-data-third-parties-under-digital-markets-2026-04-16_en

¹⁰ <https://mikelmangold.com/usa-vs-europe/>; Mario Draghi, *The Future of European Competitiveness*, European Commission, September 2024, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en (citing structural underperformance of the EU startup ecosystem and limited startup creation and scale-up relative to the United States).

¹¹ <https://dealroom.co/guides/global>

ty Châu Âu, đặc biệt trong các lĩnh vực kỹ thuật số và công nghệ.¹² Báo cáo Draghi kêu gọi đơn giản hóa bộ quy tắc pháp lý của EU, giảm bớt các yêu cầu báo cáo chòng chéo và chuyển hướng sang quy định thân thiện với đổi mới sáng tạo. Báo cáo Draghi cảnh báo rằng một khuôn khổ *ex ante* mang tính bao trùm, chòng lên trên các chế độ pháp lý khác của EU và của các Quốc gia thành viên, tạo ra đúng cái “mớ hỗn độn pháp luật EU đã kìm hãm đổi mới sáng tạo, đặc biệt trong lĩnh vực công nghệ” mà Draghi xác định là một nguyên nhân khiến đổi mới sáng tạo rời bỏ Châu Âu.

Vào tháng 10 năm 2025, ACT đã công bố một báo cáo có tựa đề “The Hidden Cost of AI Regulations for EU and UK Startups and SMEs” (Chi phí Ẩn của Các Quy định về AI đối với Các Công ty Khởi nghiệp và SME tại EU và Vương quốc Anh),¹³ báo cáo này cung cấp một bức tranh hữu ích về hiện trạng của các nhà đổi mới sáng tạo thuộc khối doanh nghiệp nhỏ tại EU so với những đối tượng ở các khu vực tài phán khác. Dựa trên khảo sát hơn 1.000 công ty công nghệ nhỏ trên khắp EU, Vương quốc Anh và Hoa Kỳ về việc họ áp dụng AI với tư cách người dùng và nhà phát triển, báo cáo mô tả một khoảng cách xuyên Đại Tây Dương ngày càng nổi rõ về đổi mới sáng tạo và cơ hội. Môi trường chính sách của EU, mà DMA là một thành phần chủ yếu, gây ra sự chậm trễ trong việc cung cấp công nghệ mới, làm giảm khoản tiết kiệm và tăng chi phí; chỉ một nửa các công ty khởi nghiệp EU chủ động sử dụng AI so với hai phần ba ở Hoa Kỳ, sáu trên mười công ty khởi nghiệp EU bị chậm tiếp cận các mô hình tiên tiến, và kết quả là các công ty khởi nghiệp EU trung bình mất từ 94.000 đến 160.000 euro mỗi năm so với các doanh nghiệp tương ứng tại Hoa Kỳ.

DMA có giúp ích cho các doanh nghiệp nhỏ không? Bằng chứng nói là không

DMA hiện đang áp đặt các hạn chế lên các thị trường nền tảng số, buộc phải phát triển và tạo điều kiện cho các kho ứng dụng của bên thứ ba. Sau hai năm, liệu nỗ lực này có chứng tỏ mang lại lợi ích cho các doanh nghiệp nhỏ hay không? Dựa trên dữ liệu khách quan và trải nghiệm tổng thể của nền kinh tế số khối SME, câu trả lời là không.

Trong nhiều năm trước khi DMA được thông qua, việc cung cấp một ứng dụng là đơn giản đối với các SME. Họ có thể xây dựng một ứng dụng mới, gửi nó lên Apple App Store và/hoặc Google Play store, và lập tức tiếp cận một thị trường toàn cầu với những người dùng tin cậy. Các SME hoạt động trong một thị trường nơi các nền tảng phân phối lớn cạnh tranh với nhau để thu hút sự tham gia của nhà phát triển, ở những khía cạnh như tỷ lệ chia sẻ doanh thu, chất lượng công cụ dành cho nhà phát triển, thanh toán tích hợp, thực thi chống gian lận và vi phạm bản quyền, bảo vệ sở hữu trí tuệ, hỗ trợ tiếp thị và khả năng được khám phá. Sự cạnh tranh giữa các nền tảng đó mang lại cho các SME lợi thế đàm phán đáng kể, bởi vì

¹² Mario Draghi, *The Future of European Competitiveness*, European Commission (September 2024), https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.

¹³ <https://actonline.org/the-hidden-cost-of-ai-regulations-a-survey-of-eu-uk-and-u-s-companies/>

một nhà phát triển không hài lòng với điều khoản của một nền tảng vẫn có một lựa chọn thay thế thực tế, và các nền tảng có động lực thường xuyên để cải thiện các hệ thống mà các nhà phát triển nhỏ phụ thuộc vào. Các nghĩa vụ đồng nhất, mang tính áp đặt chi tiết và cơ cấu phí bắt buộc của DMA đã thu gọn phần lớn động lực cạnh tranh đó vào một khuôn mẫu duy nhất do cơ quan quản lý định đoạt, thay thế cạnh tranh nền-tảng-với-nền-tảng để giành khách hàng SME bằng một cuộc đối thoại tuân thủ giữa cơ-quan-quản-lý và nền-tảng mà các SME phần lớn không có mặt.

Theo các quy tắc mới của DMA, nhiều thách thức đối với hiện trạng trước đây đã nảy sinh:

- **Bất định thị trường:** Bởi vì việc triển khai DMA đang diễn ra và liên tục thay đổi, các SME thấy khó khăn hơn trong việc lập kế hoạch tiếp thị và tiếp cận khi điều kiện thị trường bất ổn.
- **Cơ chế kiểm soát thị trường yếu:** Một số kho ứng dụng mới muốn tận dụng các cơ hội do DMA tạo ra có thể thiếu các hệ thống an ninh quan trọng mà các kho ứng dụng lớn hiện hữu đã phát triển để ngăn chặn vi phạm bản quyền, phần mềm độc hại hoặc thiết kế đánh lừa. Ví dụ, các SME phát hiện ứng dụng của mình bị sao chép lậu có thể có rất ít hoặc không có biện pháp khắc phục ở cấp độ kho ứng dụng. Trong những trường hợp nghiêm trọng, điều này có thể là mối đe dọa sống còn đối với các công ty khởi nghiệp.
- **Niềm tin của người dùng suy giảm:** Một phần đáng kể doanh thu của SME phụ thuộc vào việc người tiêu dùng sẵn lòng tải ứng dụng từ các nhà phát triển chưa quen biết, điều này lại phụ thuộc vào việc sàng lọc, kiểm soát nội dung và chất lượng mà người dùng gắn với cửa hàng nơi ứng dụng xuất hiện. Bằng cách buộc các nền tảng phải cho phép sideloading, các kho ứng dụng của bên thứ ba và nhìn chung giảm bớt việc kiểm duyệt theo nhiều cách, DMA dẫn đến một kết quả có thể dự đoán được là sẽ có nhiều ứng dụng mang tính năng gây hại được đưa lên kệ kho ứng dụng hơn trước. Việc gia tăng tỷ lệ các ứng dụng chứa phần mềm độc hại và các thủ thuật đánh lừa (dark patterns) sẽ khiến người dùng ngần ngại tải ứng dụng từ những công ty họ không biết đến. Điều này gây thiệt hại đặc biệt lớn cho các SME và công ty khởi nghiệp chưa có thương hiệu được khẳng định, khiến họ càng khó tiếp cận khách hàng tiềm năng. Một ví dụ điển hình, AltStore PAL, một trong những chợ ứng dụng iOS thay thế đầu tiên tại EU được thành lập để phản ứng với DMA, vào tháng 2 năm 2025 đã ra mắt “Hot Tub”, một ứng dụng khiêu dâm mà có thể tồn tại chính là nhờ các kênh phân phối thay thế do DMA bắt buộc không phải áp dụng các tiêu chuẩn nội dung mà việc phân phối qua kho ứng dụng thông thường vẫn áp dụng.¹⁴ Những

¹⁴ Sarah Perez, “Hot Tub, the first native iPhone porn app, arrives in EU,” TechCrunch (Feb. 3, 2025), <https://techcrunch.com/2025/02/03/hot-tub-the-first-native-iphone-porn-app-arrives-in-eu/>; see also Chance Miller, “Apple responds after being forced to approve porn app on EU iPhones due to DMA,” 9to5Mac (Feb. 5, 2025), <https://9to5mac.com/2025/02/05/apple-forced-to-approve-porn-app-on-eu-iphones-due-to-dma/>.

diễn biến như vậy đã trực tiếp làm xói mòn niềm tin vào kênh phân phối thay thế như một kênh đáng tin cậy cho các ứng dụng SME hợp pháp, và củng cố thêm sự e dè của người dùng đối với *bất kỳ* nền tảng số nào.

- **Thực thi quyền sở hữu trí tuệ yếu hơn:** Trước đây, các nền tảng số mang lại cho các SME một địa điểm duy nhất, đáng tin cậy để xử lý nạn vi phạm bản quyền, ứng dụng sao chép và các niêm yết hàng giả, và cạnh tranh dựa trên sức mạnh của các biện pháp bảo vệ đó. Khi việc phân phối bị phân mảnh ra nhiều chợ ứng dụng mới với các thông lệ thực thi khác nhau và thường yếu hơn, các nhà phát triển nhỏ không có đội ngũ pháp lý chuyên trách phải đồng thời giám sát và theo đuổi việc xử lý vi phạm trên nhiều kênh cùng lúc, thường có rất ít hoặc không có biện pháp khắc phục ở cấp độ nền tảng. Đối với các công ty khởi nghiệp mà tài sản cốt lõi chính là sở hữu trí tuệ của họ, sự suy giảm khả năng thực thi này có thể là mối đe dọa sống còn.
- **Phân phối phức tạp:** Việc có thêm nhiều kho ứng dụng, đặc biệt là các kho mới, làm phát sinh thêm công việc trong khâu gửi và quản lý nhiều kênh. Các kho ứng dụng khác nhau cũng có những điều khoản dịch vụ khác nhau và các thông lệ khác nhau về quyền riêng tư dữ liệu người dùng, quảng cáo và bảo vệ sở hữu trí tuệ. Tất cả những khác biệt này khiến việc tuân thủ trở nên phức tạp hơn nhiều, và có thể nằm ngoài tầm với của một công ty khởi nghiệp nhỏ không có đội ngũ pháp lý hoặc tuân thủ chuyên trách.
- **Vấn đề về thời điểm ra mắt:** Mỗi kho có quy trình phê duyệt riêng. Các SME phải phát hành ứng dụng cùng một thời điểm trên các kênh để tránh gây nhầm lẫn cho người dùng và mất doanh thu. Điều này có thể nhanh chóng trở thành một cơn ác mộng về hậu cần.
- **Nhiều khu vực tài phán trên toàn cầu:** Khi ngày càng nhiều khu vực tài phán theo đuổi các khuôn khổ pháp lý tương tự DMA, chi phí tuân thủ đối với các SME tăng lên. Thay vì một thị trường toàn cầu duy nhất, các SME ngày càng phải đối mặt với những quy tắc khác nhau ở mỗi khu vực, đòi hỏi nhiều chuyên môn tuân thủ chuyên biệt hơn.
- **Tiếp thị phân mảnh:** Tiếp thị toàn cầu giờ đây cần các thông điệp tiếp thị, tài liệu và quá trình phát triển khác nhau cho từng thị trường.
- **Chi phí phát triển tăng cao:** Các quy tắc khác nhau và các hệ thống thương mại điện tử khác nhau thường đồng nghĩa với việc phải phát hành nhiều phiên bản của ứng dụng với các hướng lập trình khác nhau. Điều này không chỉ tiêu tốn nguồn lực đáng kể của nhà phát triển, mà còn làm tăng độ phức tạp của việc kiểm thử và khả năng xảy ra lỗi.
- **Thách thức trong hỗ trợ khách hàng:** Các khuyến nghị khác nhau tùy theo khu vực và kho ứng dụng. Ví dụ, một người dùng có thể ở quốc gia này nhưng lại sử dụng tài

khoản từ quốc gia khác. Những khác biệt tinh tế nhưng quan trọng này ảnh hưởng đến cách thức cần hỗ trợ người dùng.

- **Gánh nặng tuân thủ gia tăng:** Ngay cả đối với các quy định chỉ nhắm vào người gác cổng, các SME giờ đây phải gánh chịu nhiều rủi ro tuân thủ pháp lý hơn. Ví dụ, nhiều SME đã bị gỡ ứng dụng tại EU vì không cập nhật kịp thời các thông tin liên hệ bắt buộc.
- **Tính năng và công nghệ mới đến chậm:** Sự chậm trễ trong việc cung cấp AI như Apple Intelligence, Google Gemini và Llama của Meta tại thị trường EU bắt nguồn từ những lo ngại xoay quanh nghĩa vụ theo DMA về việc chia sẻ dữ liệu với các bên thứ ba. Động lực này có thể trở thành một đặc điểm của quá trình phát triển công nghệ trong những năm tới, khi các nền tảng giữ lại các tính năng mới khỏi những khu vực tài phán nằm dưới các chế độ pháp lý giống DMA, ngăn các SME tận dụng các năng lực mới. Vào tháng 6 năm 2024, Apple thông báo rằng họ sẽ không phát hành Apple Intelligence, iPhone Mirroring hay các cải tiến chia sẻ màn hình SharePlay cho người dùng EU khi ra mắt iOS 18, viện dẫn lo ngại rằng các nghĩa vụ liên thông theo DMA gây rủi ro cho quyền riêng tư và an ninh dữ liệu của người dùng.¹⁵ Vào tháng 7 năm 2024, Meta thông báo rằng họ sẽ không phát hành mô hình AI đa phương thức Llama của mình tại EU do tính chất khó lường của môi trường pháp lý Châu Âu, đối chiếu rõ ràng EU với Vương quốc Anh.¹⁶ Gần đây hơn, vào tháng 6 năm 2026, Apple thông báo rằng họ sẽ trì hoãn vô thời hạn việc ra mắt tại EU các tính năng Siri AI trong iOS 27 và iPadOS 27, nêu rõ rằng không có mốc thời gian nào cho việc cung cấp chúng sau khi Ủy ban Châu Âu bác bỏ từng giải pháp tuân thủ mà Apple đề xuất, bao gồm cả lộ trình triển khai theo từng giai đoạn trong 18 tháng được bảo vệ bởi một bên trung gian “Trusted System Agent” mới, được thiết kế để cho phép các trợ lý của bên thứ ba truy cập một cách an toàn các năng lực thiết bị tương tự như Siri AI.¹⁷ Những sự chậm trễ này là dấu hiệu đi đầu của một khuôn mẫu lặp đi lặp lại, trong đó các SME và người tiêu dùng EU nhận được các năng lực AI tiên tiến muộn hơn, hoặc hoàn toàn không nhận được, so với các đối tượng tương ứng tại Hoa Kỳ, Vương quốc Anh và Châu Á.

Đáng tiếc, Ủy ban Châu Âu dường như không sẵn lòng đối diện đầy đủ với thực tế cuộc sống dưới DMA của các nhà đổi mới sáng tạo thuộc khối doanh nghiệp nhỏ và khởi nghiệp. Vào

¹⁵ Apple statement reported in Sam Shead, “Apple Intelligence won’t launch in EU in 2024 due to antitrust regulation, company says,” CNBC (June 21, 2024), <https://www.cnbc.com/2024/06/21/apple-ai-europe-dma-macos.html>.

¹⁶ Ina Fried, “Scoop: Meta won’t offer future multimodal AI models in EU,” Axios (July 17, 2024), <https://www.axios.com/2024/07/17/meta-future-multimodal-ai-models-eu>.

¹⁷ Apple Newsroom, “Due to DMA, Siri AI delayed in EU for iOS 27 and iPadOS 27,” (June 2026), <https://www.apple.com/newsroom/2026/06/duo-to-dma-siri-ai-delayed-in-eu-for-ios-27-and-ipados-27/>; see also John Gruber, “Apple: ‘Due to DMA, Siri AI Delayed in EU for iOS 27 and iPadOS 27,’” Daring Fireball (June 11, 2026), <https://daringfireball.net/linked/2026/06/11/apple-dma-siri-ai>.

ngày 28 tháng 4 năm 2026, Ủy ban đã công bố bản rà soát đầu tiên về DMA¹⁸ và tuyên bố đạo luật “phù hợp với mục đích”, nhấn mạnh các lựa chọn hiện được cung cấp cho người dùng Châu Âu về khả năng chuyển dữ liệu giữa các dịch vụ và thay đổi các chương trình mặc định trên thiết bị. Tuy nhiên, báo cáo không giải quyết thỏa đáng tình trạng bất định mà việc thực thi DMA đã tạo ra trên toàn bộ hệ sinh thái rộng lớn hơn, cũng như hoàn toàn không đề cập đến xung đột giữa việc thực thi DMA với quyền riêng tư và an ninh của công dân và doanh nghiệp EU. Đáng lo ngại hơn, báo cáo chỉ tập trung thiên cận vào cạnh tranh ở phân khúc trên cùng của thị trường, thay vì một cái nhìn toàn diện hơn về hệ sinh thái rộng lớn nơi các công ty nhỏ và vừa hoạt động. Kết luận “phù hợp với mục đích” của Ủy ban không thể dung hòa với chính những bằng chứng mà các định chế đồng cấp và các thiết chế EU đã tạo ra trong năm qua, bao gồm các phát hiện của Báo cáo Draghi về lực cản pháp lý, việc rút lui hoặc trì hoãn được ghi nhận của các sản phẩm AI tiên tiến khỏi thị trường EU, và sự phân kỳ xuyên Đại Tây Dương ngày càng lớn trong việc áp dụng AI của các SME. Bằng việc không xem xét đến những bằng chứng này, Ủy ban đã thay thế các chỉ số kết quả bằng các chỉ số quy trình, một cách tiếp cận khó có thể biện minh trong bất kỳ lĩnh vực rà soát pháp lý nào khác.

Tuy nhiên, bất chấp bằng chứng hạn chế về sự thành công, nhiều quốc gia trên thế giới đang ở các giai đoạn khác nhau trong việc xây dựng luật mang dáng dấp DMA của riêng họ, bao gồm Brazil, Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Vương quốc Anh, và thậm chí một số đề xuất lập pháp tại Hoa Kỳ. Khi DMA lan rộng ra ngoài Châu Âu, những vấn đề đối với các nhà phát triển ứng dụng nhỏ nêu trên sẽ càng trầm trọng hơn.

Kết luận

Các thành viên ACT tin tưởng và rất hiểu rõ sức mạnh của cạnh tranh trong việc tạo ra những sản phẩm, dịch vụ và công nghệ tốt hơn và đổi mới sáng tạo hơn. Hai năm sau ngày có hiệu lực, thật khó để thấy DMA đã đạt được mục tiêu này như thế nào. Thay vào đó, những kết quả cụ thể nhất lại là việc tiếp cận các tính năng và công nghệ mới bị chậm trễ, tình trạng bất định về việc triển khai và thực thi, và khối lượng công việc, chi phí cũng như rủi ro gia tăng đối với các SME ở cả EU và trên toàn cầu. Cụ thể, ACT kêu gọi Ủy ban Châu Âu:

- Tạm dừng việc mở rộng thêm các nghĩa vụ DMA sang các dịch vụ, thị trường và công nghệ mới, đặc biệt là trí tuệ nhân tạo và điện toán đám mây, vốn không nằm trong hồ sơ bằng chứng ban đầu của đạo luật;
- Thu hẹp việc thực thi chỉ đối với những hành vi mà có thể xác định được một tổn hại cụ thể đối với cạnh tranh hoặc người tiêu dùng, thay vì giả định; và

¹⁸ https://digital-markets-act.ec.europa.eu/review-highlights-digital-markets-act-remains-fit-purpose-and-has-positive-impact-2026-04-28_en

- Mở lại bản rà soát “phù hợp với mục đích” để đưa vào các bằng chứng về kết quả đối với SME, tác động đến an ninh và niềm tin, và việc rút lui hoặc trì hoãn được ghi nhận của các sản phẩm tiên tiến tại thị trường EU.

ACT cũng kêu gọi các nhà hoạch định chính sách ở những nơi khác trên thế giới đang cân nhắc các khuôn khổ kiểu DMA hãy quan sát và rút kinh nghiệm từ một đánh giá đáng tin cậy, dựa trên bằng chứng về DMA trước khi du nhập kiến trúc của nó. Thực vậy, nhiều giải pháp khả thi hơn đã được phát triển ở các quốc gia khác như Vương quốc Anh và Nhật Bản sau khi DMA được thông qua và triển khai. ACT tiếp tục làm việc với các nhà hoạch định chính sách trên khắp thế giới để thúc đẩy các khuôn khổ quản trị trao quyền cho tinh thần khởi nghiệp và đổi mới sáng tạo trong toàn bộ nền kinh tế số.