

Avalik pöördumine digivaldkonna koondpaketi teemal: Euroopa konkurentsivõime, innovatsiooni ning tehnoloogia- ja meediasektori jätkusuutlikkuse kaitseks

Esitajad: Eesti E-kaubanduse Liit, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL), Teenusmajanduse Koda

Adressaadid: Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon (LIBE) ja selle raportöör Marina Kaljurand ning tööstuse, teadusuuringute ja energeetikakomisjon (ITRE) ja selle raportöör Aura Salla

Kuupäev: 11.09.2026

SISSEJUHATUS

Digivaldkonna koondpaketi eesmärk on vähendada regulatiivset killustatust, suurendada õiguskindlust ning luua Euroopa digimajanduse arengut ja innovatsiooni toetav keskkond. Toetame Euroopa Komisjoni eesmärki muuta Euroopa digiregulatsioon lihtsamaks, selgemaks ja paremini toimivaks.

Samas oleme mures, et mitmed praegu arutlusel olevad ettepanekud viivad lihtsustamise asemel vastupidise tulemuseni.

Digivaldkonna koondpakett peaks jääma truuks oma algsele eesmärgile: vähendada põhjendamatut regulatiivset keerukust, säilitades samal ajal isikuandmete kaitse üldmäärusest (GDPR) tuleneva olemasoleva kaitsetaseme. Muudatused peaksid lihtsustama nõuete täitmist, suurendama õigusselgust. Kõiki ettepanekuid, mis lisavad uusi vastavusnõuete kihte, tuleks hinnata digivaldkonna koondpaketi põhieesmärgi valguses.

Soovime juhtida tähelepanu eelkõige kahele ettepanekule:

- 1) GDPR artikliga 88b kavandatav brauseripõhine nõusolekumehhanism.
- 2) GDPR artikli 22 kavandatavad muudatused automatiseeritud otsuste tegemise kohta.

Kuigi need kaks ettepanekut käsitlevad erinevaid teemasid, ühendab neid üks probleem: mõlemad kehtestaksid ebaproportsionaalsed piirangud õiguspärasele ja madala riskiga digitaalsele tegevusele, eristamata seda piisavalt kõrge riskiga andmetöötlustest.

1. BRAUSERIPÕHINE NÕUSOLEKUMEHHAANISM OHUSTAB EUROOPA DIGIMAJANDUSE TOIMIMIST

Euroopa Liidu seadusandja püüdlus lahendada nõusolekuväsimuse probleem on mõistetav. Praegune nõusolekuküsimiste rohkus ei toeta head kasutajakogemust ega soodusta kasutajate teadlikke ja sisukaid otsuseid oma isikuandmete kasutamise kohta. GDPR artikliga 88b kavandatav brauseripõhine nõusolekumehhanism ei kõrvalda aga selle probleemi algpõhjuseid. Selle asemel muudaks see üksnes nõusolekute haldamise viisi, koondades kontrolli veebilehtedelt ja teenusepakkujatelt väikese hulga globaalsete brauseri- ja operatsioonisüsteemide arendajate kätte.

Tegemist ei ole uue ega läbiproovimata lahendusega. Sarnased lähenemised on varasemates algatustes korduvalt ebaõnnestunud või jäänud rakendamata. Näiteks ei ole seitse aastat menetluses olnud e-privatsuse määrase ettepanek leidnud poliitilist kokkulepet, *Cookie*

Pledge'i algatus lõpetati ilma sisulise rakendamiseta ning Saksamaa PIMS-i süsteem ei ole tänaseni leidnud praktilist kasutust. Puudub nii toimiv tehniline standard, väljakujunenud turupraktika kui ka veenev tõendusmaterjal selle kohta, et brauseri tasandil hallatav nõusolek tagaks paremad andmekaitsetulemused kui GDPR-i alusel toimiv otsene suhe vastutava töötleja ja kasutaja vahel.

Lisaks võib brauseripõhine lahendus sattuda vastuollu ka GDPR-is nõusolekule seatud sisuliste nõuetega. Kavandatava artikli 88b lg 4 kohaselt teeb Euroopa Komisjon Euroopa standardiorganisatsioonidele ülesandeks töötada välja standardid masinloetavate kasutajavalikute tõlgendamiseks. Ettepanek ise ei määra aga kindlaks kasutajaeelistuste signaali minimaalset sisu ega ulatust, vaid jätab need küsimused tulevaste tehniliste standardite lahendamiseks. Kui nende standardite tulemusel kujuneb signaal liiga üldiseks või pelgalt binaarseks, võib tekkida põhjendatud kahtlus selle kooskõlas GDPR-i nõusolekunõuetega. GDPR-i artikli 4 p 11 kohaselt peab nõusolek olema vabatahtlik, konkreetne, teadlik ja ühemõtteline ning artikli 6 lg 1 p a järgi on isikuandmete töötlemine lubatud üksnes juhul, kui andmesubjekt on andnud nõusoleku oma andmete töötlemiseks ühe või mitme konkreetse eesmärgi jaoks. Seetõttu võib osutuda küsitavaks, kas liiga üldistatud või vähese detailsusega kasutajaeelistuste signaal suudab tegelikult väljendada GDPR-i nõuetele vastavat nõusolekut.

Euroopa ettevõtjad peaksid seejuures arvestama märkimisväärsete praktiliste ja majanduslike mõjudega.

Praktikas võib see viia olukorrani, kus kasutajad annavad või jätavad andmata nõusoleku ühe üldise valiku alusel, eristamata andmetöötluse eesmärgi või konkreetsete veebiteenuste olemust. Selle tagajärjel väheneb märkimisväärselt andmete kättesaadavus tegevusteks, mis on ettevõtete igapäevase toimimise ja konkurentsivõime seisukohalt hädavajalikud, näiteks:

- kasutajaskonna ning veebilehe kasutamise analüütika;
- reklaamide tulemuslikkuse mõõtmine ja tulemuste omistamine;
- turunduskampaaniate optimeerimine;
- toodete ja teenuste arendamine ning kasutajakogemuse parandamine;
- pettuste ennetamine ja küberturvalisuse tagamine;
- e-kaubanduse müügitulemuste ja muude äritegevuse näitajate analüüs.

See nõrgestaks Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet digitaalsel turul. Mõju oleks eriti tuntav Eestis, kus e-kaubandus, digiteenused ja veebimeedia moodustavad olulise osa majandusest. Andmepõhine turundus ja analüütika ei ole Eesti ettevõtetele pelgalt tugifunktsioonid, vaid olulised tööriistad klientideni jõudmiseks, teenuste arendamiseks ja äriliste otsuste tegemiseks. Nende võimaluste piiramine tooks kaasa suuremad kliendihankekulud, vähem tõhusa turunduse ning halvema konkurentsipositsiooni nii Euroopa kui ka ülemaailmsel turgudel.

Sarnastele riskidele on tähelepanu juhtinud ka Euroopa meediaorganisatsioonid, sealhulgas News Media Europe.¹ Sõltumatu ajakirjanduse majanduslik jätkusuutlikkus sõltub üha enam digitaalsest reklaamitulust ja auditooriumiandmetest, mis võimaldavad mõista lugejate huve ning pakkuda neile asjakohast sisu. Nende võimaluste oluline piiramine võib kahjustada Euroopa meediasektori kestlikkust ning seeläbi ka meediapluralismi laiemalt.

Neid muresid jagavad ka mitmed Baltikumi juhtivad tehnoloogiaettevõtted, innovatsiooniorganisatsioonid ja andmekaitsevaldkonna eksperdid. Ka nemad on juhtinud

¹ News Media Europe, *Response to the Digital Omnibus Call for Evidence*, 2025.

tähelepanu sellele, et brauseripõhine nõusolekumehhanism võib kaasa tuua soovimatuid tagajärgi ning kutsunud üles selle ettepaneku digivaldkonna koondpaketi välja jätma.²

1.1. Riskipõhisem lähenemine madala riskiga andmetöötlustele

Nõusolekuväsimuse probleemi lahendus ei peaks seisnema uue brauseripõhise nõusolekumehhanismi loomises. Kui Euroopa Liit soovib selles valdkonnas regulatiivseid muudatusi kaaluda, tuleks neid hinnata laiemalt ja riskipõhiselt, lähtudes konkreetsete andmetöötlustoimingute tegelikust mõjust andmesubjektide õigustele ning vabadustele.

Kõik andmetöötlustoimingud ei kujuta inimestele ühesugust riski ning seetõttu ei peaks neile tingimata kohaldama ühesuguseid regulatiivseid nõudeid. Madala riskiga ja privaatsust säästvate tegevuste, nagu kasutajaskonna mõõtmise, veebianalüütika, reklaamide tulemuslikkuse mõõtmise, pettuste ennetamise ja küberturvalisuse tagamise puhul võiks tulevikus kaaluda paindlikumat lähenemist, eeldusel et andmesubjektide õigustele ja vabadustele tagatakse piisav kaitse muude GDPR-is ette nähtud mehhanismide kaudu.

2. ARTIKLI 22 KAVANDATAVAD MUUDATUSED VÕIVAD PIIRATA INNOVATSIOONI JA KÜBERTURVALISUST

Muret valmistavad ka GDPR artikli 22 kavandatavad muudatused, mis käsitlevad automatiseeritud otsuste tegemist.

Automatiseeritud süsteemid on lahutamatu osa paljude ettevõtete igapäevasest tegevusest, alates pettuste avastamisest ja küberohtude tuvastamisest kuni digiteenuste optimeerimise ja äriprotsesside tõhustamiseni. Tegemist ei ole enam üksnes suurte tehnoloogiaettevõtete tööriistadega, vaid lahendustega, mida kasutatakse laialdaselt finantssektoris, e-kaubanduses, küberturvalisuse tagamisel ja paljudes avalikkusele suunatud digiteenustes.

Ettepanek suurendada inimsekkumise nõuet ulatuslikes automatiseeritud protsessides ei arvesta piisavalt nende süsteemide toimimise eripärasid. Pettuste tuvastamine ja küberturvalisuse tagamine põhinevad sageli kiirel reageerimisel ning suurte andmemahutude pideval töötlemisel ja analüüsil. Sisulise inimkontrolli nõudmine igas otsustuspunktis ei suurendaks tingimata üksikisikute kaitset, kuid vähendaks nende süsteemide tõhusust ning võimet ennetada kahju.

Õiguskindluse suurendamise asemel võib selline lähenemine tekitada täiendavat ebakindlust õiguspärase ja ühiskonnale kasulike tehnoloogiate arendamisel ja kasutamisel.

Digivaldkonna koondpakett peaks seetõttu säilitama tasakaalustatud ja riskipõhise lähenemise, mis kaitseb inimesi automatiseeritud otsustamise võimalike kahjulike mõjude eest, kuid ei sea põhjendamatuid takistusi innovatsioonile, küberturvalisusele ega Euroopa tehnoloogilise võimekuse arengule.

2.1. Proportsionaalne lähenemine automatiseeritud otsuste tegemisele

Inimeste kaitse peab jääma keskseks juhtudel, kus automatiseeritud otsused võivad kaasa tuua olulisi õiguslikke või muid võrreldavalt kaalukaid tagajärgi.

Samas tuleb õigusraamistikus teha selget vahet kõrge riskiga automatiseeritud otsuste ning selliste süsteemide vahel, mida kasutatakse küberturvalisuse tagamiseks, pettuste ennetamiseks, teenuste täiustamiseks või tööprotsesside tõhustamiseks. Nende lahenduste mõju üksikisikule

² *Position of Leading Baltic Technology Companies and Compliance Professionals on the GDPR Digital Omnibus*, 13. juuli 2026.

on üldjuhul piiratud, samas kui nende kasu ettevõtetele, ühiskonnale ja avalikule turvalisusele on märkimisväärne.

Lõplik regulatsioon peaks tagama tasakaalu põhiõiguste kaitse ja innovatsiooni edendamise vahel ega tohiks seada põhjendamatuid takistusi tehisarul ja andmepõhistel tehnoloogiatel põhinevate lahenduste arendamisele ja kasutamisele, kui need aitavad tugevdada Euroopa konkurentsivõimet ja tehnoloogilist sõltumatust.

3. OHT KALDUDA KÕRVALE ALGSEST EESMÄRGIST

Osundatud murekohad osutavad laiemale probleemile. Digivaldkonna koondpaketi eesmärk oli muuta Euroopa digiregulatsioon lihtsamaks, selgemaks ja paremini toimivaks. Praegu arutlusel olevad muudatused võivad aga vähendada õigusselgust ning tuua kaasa uusi kohustusi, tehnilisi sõltuvusi ja täiendavat halduskoormust. Lihtsustamise asemel riskime regulatiivse keerukuse suurenemisega.

Digivaldkonna koondpaketi edu tuleks hinnata lihtsa kriteeriumi alusel: kas lõplik regulatsioon muudab nõuete täitmise ettevõtjate jaoks lihtsamaks, suurendab õiguskindlust, toetab innovatsiooni ja tugevdab Euroopa konkurentsivõimet?

Kui tulemuseks on suurem halduskoormus, süvenev sõltuvus Euroopa-välistest digiplatvormidest ning piiratumad võimalused innovatsiooniks ja tehnoloogiliseks arenguks, siis ei täida koondpakett oma algset eesmärki.

MEIE ETTEPANEKUD

Eeltoodud kaalutlustest lähtudes kutsume Euroopa Parlamenti üles:

1. tagama, et digivaldkonna koondpakett jääks truuks oma algele eesmärgile vähendada regulatiivset keerukust ja suurendada õigusselgust ning et iga muudatuse vajadust ja mõju hinnataks eeskätt nende eesmärkide saavutamise seisukohast;
2. loobuma kavandatavast brauseripõhisest nõusolekumehhanismist ning rakendama madala riskiga andmetöötluse suhtes sisuliselt riskipõhist lähenemist;
3. tagama, et GDPR artikli 22 muudatused oleksid proportsionaalsed ning ei seaks põhjendamatuid piiranguid tehisintellekti, küberturvalisuse lahenduste, kahese kasutusega tehnoloogiate ja automatiseerimise vastutustundlikule kasutamisele ning edasiarendamisele.

Samuti peame oluliseks vahetut dialoogi Euroopa Parlamendi liikmete ja Eesti ettevõtjate vahel. Seetõttu oleksime valmis korraldama Eestis ümarlaua, kuhu kutsuksime LIBE ja ITRE komisjonide raportöörid ning teised huvitatud Euroopa Parlamendi liikmed kohtuma Eesti tehnoloogia-, e-kaubandus- ja meediasektori esindajatega.

Selline arutelu annaks väärtusliku võimaluse hinnata kavandatavate meetmete mõju lähtuvalt Eesti praktilisest kogemusest digiriigina ning aitaks tagada, et lõpliku regulatiivse raamistiku kujundamisel võetaks arvesse reaalses elus toimivate digilahenduste kasutajate ja pakkuja vaadet.

Oleme valmis sellesse arutellu konstruktiivselt panustama ja toetama lahendusi, mis tugevdavad ühtaegu põhiõiguste kaitset, innovatsiooni ning Euroopa pikaajalist konkurentsivõimet.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Tõnu Väärt

Tegevjuht

Eesti E-kaubanduse Liit

/allkirjastatud digitaalselt/

Doris Põld

Tegevjuht

Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit (ITL)

/allkirjastatud digitaalselt/

Allar Jõks

Juhatus liige

Teenusmajanduse Koda

/allkirjastatud digitaalselt/

Margus Mets

Juhatus liige

Teenusmajanduse Koda