



Brüssel, 10.1.2017
COM(2017) 9 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

"EUROOPA ANDMEPÕHISE MAJANDUSE RAJAMINE"

{SWD(2017) 2 final}

„EUROOPA ANDMEPÕHISE MAJANDUSE RAJAMINE“

1. SISSEJUHATUS

Andmetest on saanud majanduskasvu, töökohtade loomise ja ühiskondliku arengu oluline vahend. Andmeanalüüs aitab optimeerida protsesse ja otsuste tegemist ning toetab innovatsiooni ja edasise arengu prognoosimist. Selline üleilmne suundumus kätkeb endas tohutut potentsiaali paljude valdkondade jaoks, ulatudes tervishoiust, keskkonnast, toiduohutusest, kliimameetmetest ja ressursitõhususest energeetika, intelligentsete transpordisüsteemide ja arukate linnadeni.

Andmepõhist majandust¹ iseloomustab ökosüsteem, milles erinevad turuosalised (nt tootjad, teadlased ja taristu pakkujad) teevad koostööd, et tagada andmete kättesaadavus ja kasutatavus. See võimaldab turuosalistel mitmesuguste igapäevaelu paremaks muuta võivate rakenduste loomise käigus (nt liikluskorralduse, saagikoristuse optimeerimise või telemeditsiini vallas) neist andmetest väärtust ammutada.

2014. aastal hinnati ELi andmepõhise majanduse väärtuseks 257 miljardit eurot ehk 1,85 % ELi SKPst². 2015. aastal kasvas see 272 miljardi euroni ehk 1,87 %-ni ELi SKPst (aastane kasv 5,6 %). Samas hinnangus prognoositi, et kui andmepõhise majanduse põhimõtted ja õigusraamistiku tingimused pannakse aegsasti paika, kasvab selle väärtus 2020. aastaks 643 miljardi euroni, mis on 3,17 % kogu ELi SKPst

Alates 2018. aasta maist hakkavad isikuandmete kaitse üldmääruse³ (edaspidi „üldmäärus“) alusel kogu Euroopas kehtima ühised õigusnormid, mitte 28 riigi erinevad õigusaktid nagu praegu. Värskest loodud ühtse kontaktpunkti mehhanism⁴ tagab, et kui ettevõtja tegeleb ELis piiriüleste andmetööstustoimingutega, vastutab nende järelevalve eest üks andmekaitseasutus. Tagatakse uute õigusnormide tõlgendamise ühetaolisus. Eeskätt tähendab see, et kui piiriülese andmetööstusega on seotud mitu riiklikku andmekaitseasutust, võetakse vastu üks otsus, et tagada ühistele probleemidele ühine lahendus. Lisaks luuakse üldmäärusega võrdsed tingimused ELi ja kolmandate riikide ettevõtjatele, sest väljaspool ELi asuvad ettevõtjad peavad ELis kaupu või teenuseid pakkudes või üksikisikute käitumist jälgides kohaldama samu õigusnorme kui Euroopa

¹ Andmepõhine majandus mõeldakse andmeturu (s.o turg, millel digitaalseid andmeid vahetatakse toorandmetest saadud toodete või teenustena) üldist mõju majandusele tervikuna. See hõlmab digitehnoloogial põhinevate andmete tekitamist, kogumist, talletamist, töötlemist, levitamist, analüüsimist, arendamist, edastamist ja kasutamist (European Data Market study, SMART 2013/0063, IDC, 2016).

² European Data Market study, SMART 2013/0063, IDC, 2016.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/56/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

⁴ Üldmääruse artikkel 56.

ettevõtjad. Tarbijate usalduse kasvust on kasu nii ELi kui ka kolmandate riikide ettevõtjatele.

E-privatsuse direktiivis käsitletakse elektroonilise side teenuste konfidentsiaalsust ELis. Käesoleva teatisega paralleelselt tehti ettepanek läbivaadatud e-privatsuse direktiivi kohta,⁵ mis on määruse vormis ja mille eesmärk on tagada kõrgetasemeline kaitse täielikult kooskõlas üldmäärusega. Tugevad andmekaitse normid loovad usalduse, mis võimaldab digitaalmajandusel areneda kogu siseturul.

President Juncker rõhutas möödunud aasta 14. septembril Euroopa Liidu olukorra kohta peetud kõnes, et „[o]lla eurooplane tähendab õigust oma isikuandmete kaitsele tugevate Euroopa seaduste kaudu. Seda seepärast, et eurooplastele ei meeldi pea kohal lendavad droonid, mis salvestavad nende iga liigutuse, ega ettevõtteid, mis registreerivad nende iga hiireklõpsu. Just seepärast leppisid parlament, nõukogu ja komisjon käesoleva aasta mais kokku ühise Euroopa andmekaitsemääruse vastuvõtmises. See on jõuline Euroopa õigusakt, mis kehtib kõikide teie andmeid töötlevate äriühingute suhtes, kus iganes need ka ei asuks. Privatsus on Euroopas oluline. See on inimväärikuse küsimus.“

Komisjon tõi 2012. aasta teatises „Eraelu puutumatus kaitmine ühendatud maailmas – Euroopa isikuandmete kaitse raamistik 21. sajandil“⁶ ja 2014. aasta teatises „Eduka andmepõhise majanduse suunas“⁷ et andmete vaba liikumine liikmesriikide vahel eeldab kogu ELis nüüdisaegseid ja sidusaid õigusnorme ning et võrreldes USAga on Euroopa digitaalmajandus olnud andmerevolutsiooniga kaasaminekul aeglane ja tal puudub võrreldav tööstussuutlikkus. Komisjoni järeldus oli, et andmetega kauplemiseks sobiva õiguskeskkonna puudumine ELis võib olla üks põhjuseid, mis toob kaasa ebapiisava juurdepääsu suurtele andmekogumitele, võimalikud turule sisenemise tõkked uute tulijate jaoks ja innovatsiooni pärssimise.

Andmete vaba liikumise põhjendamatud **piirangud** pärssivad tõenäoliselt ELi andmepõhise majanduse arengut. Need piirangud on seotud nõuetega, mille ametivõimud on andmete talletamist ja töötlemist silmas pidades kehtestanud andmete asukohale. Andmete vaba liikumise küsimus puudutab igasuguseid andmeid: ettevõtjad ja andmepõhises majanduses osalejad tegelevad tööstus- ja masintekkeliste andmetega, olgu need siis isikuandmed või mitte, aga ka inimeste enda tegevuse käigus tekkinud andmetega. Komisjon teatas digitaalse ühtse turu strateegias, et teeb ettepaneku algatuse kohta, milles võetakse käsile tegurid, mis piiravad andmete vaba liikumist muudel põhjustel kui isikuandmete kaitse tõttu ELis, ning salvestamiseks või töötlemiseks mõeldud andmete asukoha põhjendamatud piirangud. Selliste piirangute hulka kuuluvad liikmesriikide vastuvõetud õigusaktid ning sama mõjuga haldusnormid ja tavad. Andmepõhise majanduse kasvades kipub selliste piirangute arv suurenema, mis tekitab ebakindlust selle üle, kus võib andmeid talletada või töödelda. See võib mõjutada kõiki majandusvaldkondi, nii eraõiguslikke kui ka avaliku sektori asutusi, kellel võib esineda raskusi innovatiivsematele ja/või odavamatele andmeteenustele juurdepääsul. Andmete asukoha põhjendamatud piirangud kahjustavad aluslepingus sätestatud teenuste osutamise vabadust ja asutamisevabadust ning on ühtlasi vastuolus asjakohase teisese

⁵ KOM(2017) 10.

⁶ KOM(2012) 9.

⁷ COM(2014) 442.

õigusega. See toob kaasa ohu, et turg killustub ja kasutajatele pakutavate teenuste kvaliteet väheneb; samuti väheneb andmeteenuste pakkujate, eriti väiksemate organisatsioonide konkurentsivõime.

Arvestades andmete ja andmeteenuste kasvavat tähtsust maailmamajanduses ja kolmandate riikide potentsiaalseid seisukohti selles küsimuses, käsitletakse andmete asukoha põhjendamatu nõudeid ka ELi ja tema kaubanduspartnerite vahelistel aruteludel. ELi andmekaitseenormid ei saa olla vabakaubanduslepingu läbirääkimiste teema. Teatistes isikuandmete vahetamise ja kaitsmise kohta üleilmastuvas maailmas⁸ on selgitatud, et andmekaitsealane dialoog ja kaubandusläbirääkimised kolmandate riikidega peavad olema eraldiseisvad protsessid. Nagu teatistes „Kaubandus kõigile“⁹ märgitud, püüab komisjon lisaks sellele kasutada ELi kaubanduslepinguid, et kehtestada õigusnorme e-kaubanduse ja andmete piiriülese liikumise kohta ning võtta käsile digitaalse proteksionismi uued ilmingud, järgides täielikult ELi andmekaitseenorme ja neid õigusnorme piiramata.

Kui andmetest lähtuv ümberkujunemine jõuab ühiskonna ja majanduseni, tekitavad kujunemisjärgus tehnoloogiatel (näiteks asjade internet, tuleviku tehased ja autonoomsed ühendatud süsteemid) põhinevad masinad ja protsessid üha rohkem andmeid. Andmetele juurdepääsemise viise muudab ka ühenduvus ise: andmeid, millele juurdepääsuks on tavapärast kasutatud füüsilist ühendust, saab nüüd üha enam kasutada kaugjuurdepääsu teel. Alles nüüd hakkab ilmema andmeallikate ja -liikide meeletu mitmekesisus ning ohtrad võimalused nende andmete põhjal eri valdkondades, kaasa arvatud avaliku poliitika kujundamises, järeldusi teha. Et neid võimalusi ära kasutada, peab andmeturul tegutsevatel avaliku ja erasektori üksustel olema juurdepääs mitmesugustele suurtele andmekogumitele. Seega on selliste masinate või protsesside tekitatud andmetele juurdepääsu ja nende andmete edastamisega seotud küsimused andmepõhise majanduse tekkimiseks olulised ja neid tuleb hoolikalt analüüsida.

Lisaks on esile kerkinud küsimused, mis puudutavad vastutusega seotud õigusnormide kohaldamist ühendatud seadme või roboti rikke tekitatud kahju puhul ning andmete ülekantavust ja koostalitlusvõimet. Seoses selliste uute tehnoloogiatega nagu asjade internet või robotika võib täheldada keerukaid omavahelisi sõltuvusi nii toodete (lähtuvalt tarkvarast ja riistvarast) kui ka omavahel ühendatud seadmete vahel. Uusi küsimusi võib esile kerkida ka autonoomsete masinate puhul, mille ootamatu ja ettekatsetamatu käitumine võib inimestele ja objektidele kahju tekitada. Vastutust ja ohutust käsitleva raamistiku kohaldamisel võib nende nähtuste puhul tekkida õiguslik ebakindlus.

Nagu digitaalse ühtse turu strateegias välja kuulutati, on komisjoni eesmärk luua andmepõhise majanduse jaoks selge ja kohandatud poliitika ja õigusraamistik ning kõrvaldada selleks andmete vaba liikumise tõkked ja tegeleda uute andmetehnoloogiate loodud õigusliku ebakindlusega. Lisaks toetub käesolev teatis sellistele eesmärkidele nagu andmete laialdasem kättesaadavus ja kasutamine, uute andmepõhiste ärimudelite soodustamine ning andmetele juurdepääsemise tingimuste parandamine ja

⁸ COM(2017) 7.

⁹ COM(2015) 497.

andmeanalüütika arendamine ELis. Seda silmas pidades esitab komisjon „Euroopa andmepõhise majanduse rajamist“ silmas pidades aruteluks konkreetseid küsimused.

Seega analüüsitakse käesolevas teatises järgmisi küsimusi: andmete vaba liikumine; juurdepääs andmetele ja nende edastamine masintekkeliste andmete puhul; vastutus ja ohutus kujunemisjärgus tehnoloogiate puhul ning ülekantavus, koostalitlusvõime ja standardid andmete puhul, mis ei ole isikuandmed. Samuti tehakse käesolevas teatises ettepanekud katsetada ühiseid reguleerivaid lahendusi reaalses keskkonnas.

Komisjon algatab käesolevas teatises analüüsitavates küsimustes ulatusliku dialoogi sidusrühmadega. Dialoogi esimeseks etapiks on avalik konsultatsioon, mis kuulutatakse välja koos andmepõhise majanduse paketiga¹⁰.

2. ANDMETE VABA LIIKUMINE

Hästi toimiva ja dünaamilise andmepõhise majanduse jaoks on vaja, et andmete liikumine siseturul oleks võimalik ja kaitstud. Tehnoloogia kiiret arengut arvestades on andmete vaba liikumise turvalisus ja usaldusväärus hädavajalik, et kaitsta ELi ühtse turu aluslepingutega kehtestatud nelja põhivabadust (kaupade, töötajate, teenuste pakkumise ja kapitali vaba liikumine). Andmeteenused kasvavad kiiresti nii ELis kui ka mujal maailmas. Selle sektori toimiv ja tõketeta ühtne turg looks olulisi võimalusi majanduse täiendavaks kasvuks ja töökohtade loomiseks.

Kui andmete vaba liikumine ELis on takistatud (nt siis, kui riigiasutused on kehtestanud põhjendamatud piirangud andmete asukoha suhtes), võib see kahjustada andmepõhise majanduse kasvu ja innovatsiooni ning piiriüleste avaliku sektori teenuste kasutuselevõttu. Andmete asukohta puudutavad meetmed tähendavad sisuliselt seda, et kasutusele võetakse digitaalne „piirikontroll“¹¹. Selliste meetmete hulka kuuluvad näiteks järelevalveasutuste nõuded, et finantsteenuste pakkujad talletaksid oma andmeid kohapeal, aga ka ametisaladuse hoidmise eeskirjad, mis eeldavad andmete talletamist või töötlemist kohapeal, ning üldistavad nõuded talletada või arhiveerida kohapeal avaliku sektori tekitatud teavet olenemata selle tundlikkuse astmest.

Privaatsuse pärast muretsemine on täiesti põhjendatud, kuid ametiasutused ei tohiks seda kasutada ettekäändena, et põhjendamatult piirata andmete vaba liikumist. Nagu eespool öeldud, sisaldab üldmäärus ühiseid õigusnorme, mis tagavad isikuandmete kõrgetasemelise kaitse kogu ELis. See kindlustab tarbijate usaldust veebiteenuste vastu ja tagab tugevamate riiklike andmekaitseasutuste kaudu õigusnormide ühetaolise kohaldamise kõigis liikmesriikides. Üldmäärus soodustab andmete töötlemiseks vajalikku usaldust ning sellele toetub isikuandmete vaba liikumine ELis. Üldmäärus keelab isikuandmete vaba liikumise piirangud liidu sees, kui piirangud tulenevad isikuandmete kaitsega seotud põhjustest¹². Kui piirangutel on muud põhjused kui

¹⁰ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/news-redirect/52039>

¹¹ OECD, „Emerging Policy Issues: Localisation Barriers to Trade“, 2015 ja käimasolev töö.

¹² Artikli 1 lõige 3. Näiteks dünaamiline IP-aadress, mille veebis meediateenuseid pakkuv ettevõtja registreerib, kui isik külastab ettevõtja poolt üldsusele kättesaadavaks tehtud veebisaiti, loetakse selle teenusepakkuja puhul isikuandmeteks, kui teenusepakkujal on juriidilised vahendid, mille abil andmesubjekt tuvastada tänu täiendavatele andmetele, mis on selle isiku kohta internetiteenuse pakkujal. Vt kohtulahend C-582/14, Breyer, ECLI:EU:C:2016:779, punkt 49.

isikuandmete kaitse, nt need tulenevad maksu- või raamatupidamisõigusest, ei kuulu need üldmääruse kohaldamisalasse. Üldmääruse kohaldamisalast jäävad välja ka isikustamata andmed, st andmed, mis ei ole seotud tuvastatud või tuvastatava füüsilise isikuga¹³ ja mille puhul võib tegu olla näiteks masintekkeliste isikustamata andmetega.

Andmete asukoha piirangud võivad tuleneda õigusnormidest või haldussuunistest või tavadest, mis nõuavad, et elektrooniliste¹⁴ andmete¹⁵ talletamine või töötlemine peab olema piiratud konkreetse geograafilise piirkonna või õigusruumiga. Vahel on liikmesriigid kehtestanud piiranguid selle pärast, et usuvad, nagu saaksid järelevalveasutused kohapeal talletatud andmeid hõlpsamini kontrollida. Samuti kasutatakse asukoha kindlaks määramist tagatisena privaatsuse, auditi ja õiguskaitsse ning andmete turvalisuse puhul. Samas aitavad need meetmed tegelikult harva kaasa neile seatud eesmärkide saavutamisele.

Teabe turvalisus oleneb lisaks andmete füüsilisele asukohale veel mitmesugustest teguritest, näiteks konfidentsiaalsuse ja tervikluse säilitamisest siis, kui andmed on kättesaadavad väljaspool talletamiskohta. Selles mõttes tagavad andmete talletamise ja töötlemise turvalisuse tegelikult pigem uusimal tehnoloogial põhinevad IKT juhtimise parimad tavad, mida kasutatakse palju laialdasemalt kui üksikute süsteemide puhul, mitte andmete asukoha piirangud. Näiteks selleks, et andmed oleksid konkreetsetes kohas toimuva looduskatastroofi või küberründe korral turvatud, võivad eri liikmesriikides asuvad andmete talletamise rajatised pakkuda üksteisele varuandmist ning kasutada tehnilisi ja korralduslikke meetmeid, mis on ette nähtud võrgu- ja infosüsteemide turvet käsitleva direktiiviga¹⁶. Andmete kättesaadavust regulatsiooni või järelevalve jaoks ei peeta küsitavaks, kuid selle tagamiseks oleks parem tõhustada koostööd riikide ametiasutuste vahel või selliste asutuste ja erasektori vahel selle asemel, et kehtestada asukohapiiranguid. Valdkonnas, mida iseloomustab järelevalveasutuste vaheline tihe koostöö (nt finantsteenused), võivad andmete asukoha piirangud anda soovitud vastupidiseid tulemusi¹⁷.

Konkreetsete asjaolude või teatavate andmete puhul võivad andmete asukohta puudutavad nõuded olla siiski õigustatud ja proportsionaalsed, seda eeskätt enne, kui kehtestatakse tulemuslik piiriülese koostöö kord, näiteks tagatakse elutähtsa energiataristu kohta käivate teatavate andmete turvaline käitlemine või elektroonilise tõendusmaterjali kättesaadavus õiguskaitsesutustele või teatavates avalikes registrites olevate andmete talletamine kohapeal.

¹³ Määratletud üldmääruse artikli 4 lõikes 1.

¹⁴ Kaasa arvatud andmekogumite koopiad.

¹⁵ Nii avaliku sektori kui ka eravaldues olevad andmed.

¹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. juuli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/1148 meetmete kohta, millega tagada võrgu- ja infosüsteemide turvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus (ELT L 194, 19.7.2016, lk 1).

¹⁷ Paljudes finantsteenuseid ja Euroopa finantsjärelevalve süsteemi käsitlevates ELi õigusnormides nõutakse, et järelevalve teostajatel oleks juurdepääs finantsasutusi ja tehinguid käsitlevatele andmetele kogu ELi territooriumil. Nõuded, mille kohaselt tuleb andmeid talletada konkreetse riigi territooriumil või mis seostavad järelevalveotstarbelise juurdepääsu haldusmenetlustega, võivad vähendada järelevalveasutuste juurdepääsu andmetele, mis on hädavajalik selleks, et nad saaksid oma ülesandeid täita.

Kahjuks on nii kogu maailmas kui ka Euroopas suundumus pigem andmete asukoha kindlaksmääramisele; sellise lähenemise aluseks on sageli eksiarvamus, et kindlaksmääratud asukohaga teenused on vaikumisi turvalisemad kui piiriülesed teenused. Peale selle mõjutab andmeteenuste turgu suuresti läbipaistvate õigusnormide puudumine ja levinud arusaam, et andmete asukoht peab olema kindlaks määratud. See võib piirata ettevõtjate ja avaliku sektori organisatsioonide juurdepääsu odavamatele või innovaatilisematele andmeteenustele või sundida piiriüleselt tegutsevaid ettevõtjaid hankima täiendavaid andmete talletamise ja töötlemise võimalusi. Samuti võib see pärssida andmepõhiste ettevõtjate, eelkõige idufirmade ja VKEde võimalusi laiendada oma tegevust, siseneda uutele turgudele (nt peaksid nad investeerima andmekeskustesse 28 liikmesriigis) või tsentraliseerida andmeid ja analüütikasutlikkust, et töötada välja uusi tooteid ja teenuseid.

Praegu rahuldatakse Euroopas 84 % IKT-ga seotud teenuste (konsultatsioonid, hostimine, arendus) lõppnõudlusest ELi sees. Kui need teenused toimiksid tänu andmete asukoha piirangute kõrvaldamisele hõlpsamalt ka ELi sees piiriüleselt, võiks see kulude kokkuhoiu ja tõhususe lisandumise arvelt tuua kaasa SKP kasvu kuni 8 miljardit eurot aastas¹⁸.

Andmete asukoha kindlaksmääramine takistab ka andmete pilves talletamise ja pilvandmetöötluse laialdasemat kasutuselevõttu. Sellel omakorda võib olla ühiskonnale laiem mõju. IT-vahendite tõhusam kasutamine võiks aidata vähendada energiatarbimist ja CO₂ heitkoguseid vähemalt 30 %. Kui väikeettevõtte võtab kasutusele pilvandmeside ning käitab oma ärirakendusi pilves, mitte omaenda taristus, võib ta vähendada oma energiatarbimist ja CO₂ heitkoguseid üle 90 %. Üleilmne energiatõhus andmekeskuste turg peaks prognooside kohaselt kasvama 2020. aasta lõpuks peaaegu 90 miljardi euro suuruseks. Andmeteenuste turu killustatus takistaks selliste energiatõhusamate teenuste arendamist ELis ja seaks ohtu ka investeerimisvalmiduse.

Selleks, et eespool kirjeldatud teemad ja piirangud leiaksid lahenduse ja Euroopa andmepõhine majandus saavutaks oma täieliku potentsiaali, peaksid liikmesriigid andmete talletamist või töötlemist mõjutavate meetmete puhul juhinduma „**andmete vaba liikumise põhimõttest ELis**“, sest see kaasneb nende kohustustega, mis tulenevad teenuste vaba liikumise ja asutamisvabaduse sätetest aluslepingutes ja asjaomastes teistes õigusaktides. Kõik praegused või uued andmete asukoha piirangud peaksid olema hoolikalt aluslepingute ja asjaomaste teisete õigusaktidega põhjendatud, et oleks kindel, et need on üldist huvi pakkuva olulise eesmärgi, näiteks avaliku julgeoleku saavutamiseks vajalikud ja proportsionaalsed¹⁹.

Isikuandmete vaba liikumise põhimõtte²⁰ on kirjas esmastes ja teistes õigusaktides ning see peaks kehtima ka juhtudel, kus üldmäärus lubab liikmesriikidel konkreetseid

¹⁸ „Unleashing Internal Data Flows in the EU: An Economic Assessment of Data Localisation Measures in the EU Member States“, ECIPE, 2016, kalkulatsioonid põhinevad sellel, et täielikult läbipaistva hinnaga tööstusliku digitaalse ühtse turu tingimustes konkurentsiturve kasvab.

¹⁹ Võttes arvesse, et aluslepingu erandeid tuleb tõlgendada kitsendavalt. Asjaomased teisete õigusaktid on näiteks üldmäärus, direktiiv 2000/31/EÜ (e-kaubanduse direktiiv), direktiiv 2006/123/EÜ (teenuste direktiiv) ja infoühiskonna teenuste tehniliste eeskirjade kavandite ja õigusnormide eelnõude osas ka direktiiv 2015/1535 (läbipaistvuse direktiiv).

²⁰ Isikuandmete vabast liikumisest räägitakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 16 ning isikuandmete vaba liikumise normid on sätestatud ELi praegustes ja tulevastes andmekaitsealastes õigusaktides. Isikuandmete kaitse

küsimusi reguleerida. Liikmesriike tuleks julgustada mitte kasutama üldmääruse avasätteid, et andmete vaba liikumist veelgi piirata.

Euroopa Ülemkogu esitas oma 15. detsembri 2016. aasta järeldustes üleskutse kõrvaldada ühtsele turule allesjäänud tõkked, kaasa arvatud need, mis takistavad andmete vaba liikumist²¹.

Komisjon võtab andmete vaba liikumise põhimõtte rakendamiseks järgmised meetmed:

- Pärast käesoleva teatise avaldamist alustab komisjon liikmesriikide ja muude sidusrühmadega struktureeritud dialooge andmete asukoha kindlaksmääramise põhjuste ja proportsionaalsuse üle, võttes lähtepunktiks piirangud, mille komisjon seni on tuvastanud.
- Lähtudes dialoogide tulemustest ja muu hulgas samal ajal toimuva avaliku konsultatsiooni käigus saadud täiendavatest tõenditest selle kohta, milline on andmete asukohale kehtestatud piirangute ja nende mõju ulatus ja iseloom eeskätt VKEde ja idufirmade jaoks, algatab komisjon vajaduse korral rikkumismenetlused, et tegeleda andmete asukoha suhtes kehtestatud põhjendamatute või ebaproportsionaalsete meetmetega; vajaduse korral võib komisjon võtta andmete vaba liikumisega seoses täiendavaid algatusi. Kõik kõnealuses kontekstis võetavad järelemeetmed peavad olema kooskõlas parema õigusloome põhimõtetega.

3. JUURDEPÄÄS ANDMETELE JA ANDMETE EDASTAMINE

Kujunemisjärgus tehnoloogiatel põhinevad masinad ja protsessid, näiteks asjade internet, tekitavad üha rohkem andmeid. Üha sagedamini kasutatakse selliseid andmeid uute, innovatiivsete teenuste olulise komponendina, et parendada tooteid või tootmisprotsesse ja aidata kaasa otsuste tegemisele.

Selliste masinate ja protsesside tekitatavate andmete mitmekesisus loob andmeturu osalistele ohtralt võimalusi olla innovatiivne ja kasutada neid andmeid järelduste tegemiseks. Näiteks võiks tänapäevaste põllumajandusettevõtete andurite salvestatud andmeid kasutada rakenduses, mis võimaldaks optimeerida saagikoristust, või valgusfooride andurite andmeid kasutades saaks luua liiklusjuhtimise või teekonna optimeerimise rakendusi.

Et sellistest andmetest võimalikult suurt kasu saada, peab turuosalistel olema juurdepääs suurtele ja mitmekesistele andmekogumitele. See muutub aga üha keerulisemaks, kui selliste andmete tekitajad hoiavad andmed endale ning lõppkokkuvõttes analüüsitakse andmeid kapseldunult. Seega on selliste masinate või protsesside tekitatud toorandmete (toorandmed on andmed, mida ei ole salvestamisest alates töödeldud ega muudetud) juurdepääsu ja nende edastamisega seotud küsimused andmepõhise majanduse tekkimiseks olulised ja neid tuleb hoolikalt analüüsida.

üldmääruse artikli 1 lõige 3: „Isikuandmete vaba liikumist liidus ei piirata ega keelata põhjustel, mis on seotud füüsiliste isikute kaitsega isikuandmete töötlemisel.“

²¹ <http://www.consilium.europa.eu/eu/en/press-releases/2016/12/15-euro-conclusions-final/>

Masintekkelistele andmetele juurdepääsu küsimust kaalutakse mitmes valdkonnas, näiteks transpordi, energiaturgude, aruka elukeskkonna ning tervishoiu ja hoolekande sektoris.

Enne, kui asume uurima seda, milline on andmetele juurdepääsu olukord ELis praegu, on oluline täpsustada, millist liiki andmetest me selles kontekstis räägime.

3.1. Vaadeldavate andmete liigid

Üldiselt jagunevad andmed isikuandmeteks ja isikustamata andmeteks. Näiteks võivad koduse temperatuurianduri tekitatavad andmed olla oma olemuselt isikuandmed, kui nad saab seostada elava inimesega, kuid andmed mullaniiskuse kohta ei ole isikuandmed. Isikuandmed saab muuta isikustamata andmeteks sellise protsessiga, mida nimetatakse anonüümimiseks. Kui andmed vastavad isikuandmete määratlusele,²² kohaldatakse andmekaitseraamistikku, eeskätt üldmäärust.

Masintekkelised andmed luuakse ilma inimese otsese sekkumiseta andmetöötlusprotsesside, rakenduste või teenuste poolt või andurite poolt, mis töötlevad virtuaalsetelt või reaalsetelt seadmetelt, tarkvaralt ja masinatelt saadud teavet.

Masintekkelised andmed võivad olla isikuandmed või isikustamata andmed. Kui masintekkelised andmed võimaldavad füüsilise isiku tuvastamist, on tegemist isikuandmetega ning sellest tulenevalt kohaldatakse kuni nende andmete täieliku anonüümimiseni kõiki isikuandmete suhtes kehtivaid õigusnorme (nt mobiilirakenduste asukohaandmed).

Üks ühine teema, mis seob andmete vaba liikumist ning andmetele juurdepääsu ja andmete edastamise esilekerkivaid küsimusi, on asjaolu, et andmepõhise majanduse osalised tegelevad nii isikuandmete kui ka isikustamata andmetega ning andmevood ja andmekogumid sisaldavad sageli mõlemat liiki andmeid. Igasugused poliitilised meetmed peavad arvestama selle majandusliku tõsiasjaga ja isikuandmete kaitse õigusraamistikuga, austades ühtlasi üksikisikute põhiõigusi.

3.2. Piiratud juurdepääs andmetele

Selle esilekerkiva küsimusega tegelemiseks tuleb esmalt analüüsida, kuidas pääsevad ettevõtted ja muud turuosalised juurde andmepõhise majanduse jaoks vajalikele suurtele ja mitmekülgsetele andmekogumitele.

Olemasolevad tõendid²³ näitavad, et ettevõtted, kellel on palju andmeid, kipuvad valdavalt kasutama ettevõttesiseseid andmeanalüütika võimalusi. Enamasti on andmete tekitajaks ja analüüsijaks sama ettevõtte ja isegi kui andmeanalüüs ostetakse sisse, ei pruugita andmeid rohkem taaskasutada. Mõningatel juhtudel hoiavad andmeid valdavad tootjad, teenuseid pakkuvad ettevõtjad või muud turuosalised oma masinate, toodete või

²² Määratletud üldmääruse artikli 4 lõikes 1.

²³ IDC, European Data Market Study, esimene vahearuanne, 2016; Impact Assessment support study on emerging issues of data ownership, interoperability, (re)usability and access to data, and liability, esimene vahearuanne, 2016; Sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraadi kõrgetasemeline konverents, 17. oktoober 2016.

teenuste tekitatud andmeid endale ja piiravad sellega andmete võimalikku taaskasutamist järelturgudel. Mitmed ettevõtted ei kasuta ega võimalda kasutajasõbralikke rakendusliideseid²⁴ (API ehk *application programming interface* määrab ära, kuidas eri rakendused peaksid omavahel suhtlema), mida saaks kasutada turvalise juurdepääsuna ettevõtjate valduses olevate andmete uute ja innovatiivsete kasutusvõimaluste jaoks.

Üldiselt on andmevahetus praegu seega piiratud. Andmeturud hakkavad aeglaselt tekkima, kuid neid ei kasutata laialdaselt. Ettevõtjatel ei pruugi olla õigeid vahendeid ja oskusi oma andmete majandusliku väärtuse mõõtmiseks ning nad võivad karta, et andmete konkurentidele kättesaadavaks tegemisega kaotavad nad oma konkurentsieelise või kahjustavad seda.

3.3. Masintekkelised toorandmed: õiguslik olukord ELi ja liikmesriikide tasandil

Praegune intellektuaalomandiõigus ei kaitse masintekkelisi toorandmeid, sest leitakse, et need ei ole loodud intellektuaalse tegevuse käigus ja/või neid ei iseloomusta originaalsus. Andmebaase käsitleva direktiivi (96/9/EÜ) *sui generis* õigus annab andmebaaside loojatele õiguse keelata andmebaasi kogu sisust või olulisest osast väljavõtte tegemist ja/või selle taaskasutamist ning võib seega pakkuda kaitset ainult tingimusel, et sellise andmebaasi loomine eeldab selle andmebaasi sisu kogumiseks, kontrollimiseks või esitamiseks kvalitatiivselt ja/või kvantitatiivselt olulise investeeringu tegemist. Hiljuti vastu võetud ärisaladuste kaitset käsitlev direktiiv (2016/943/EL), mis tuleb liikmesriikide õigusse üle võtta 2018. aasta juuniks, tagab kaitse ärisaladuste ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastu. Selleks, et andmed kvalifitseeruksid ärisaladuseks, tuleb võtta meetmeid „äriühingu intellektuaalseks kapitaliks“ loetava teabe salajasuse kaitseks.

Eri liikmesriikide õiguse alusel võib andmete suhtes õigusnõudeid rakendada ainult siis, kui need andmed vastavad konkreetsetele tingimustele, et nende suhtes kehtiksid näiteks intellektuaalomandi õigus, andmebaasiõigus või ärisaladus. ELi tasandil masintekkelised toorandmed üldiselt asjaomastele tingimustele siiski ei vasta.

Seega ei ole riikide ega liidu tasandil praegu olemas põhjalikku poliitikaraamistikku, mis kehtiks isikuandmete määratlusele mittevastavate masintekkeliste toorandmete suhtes või nende majandusliku kasutamise ja kaubeldavuse tingimuste suhtes. Valdavalt reguleeritakse seda küsimust lepinguliste vahenditega. Praeguse üldise lepinguõiguse ja konkurentsioiguse liidus kättesaadavate vahendite kasutamine võib osutada piisavaks lahenduseks. Mõeldavad on ka teatavaid sektoreid hõlmavad vabatahtlikud või katuslepingud. Kui aga eri turuosaliste läbirääkimispositsioonid on ebavõrdsed, ei pruugi üksnes turupõhised lahendused olla piisavad, et tagada õiglased ja innovatsioonisõbralikud tulemused, hõlbustada uute turuletulijate jaoks juurdepääsu ja vältida kinnistamist tekitavaid olukordi.

²⁴ Näiteks <https://developer.lufthansa.com/>; <https://data.sncf.com/api>; <https://api.tfl.gov.uk/>; <https://dev.blablacar.com/>

3.4. Tegelik olukord

Mõningatel juhtudel võivad tootjad või teenuseosutajad saada oma masinate või protsesside tekitatud andmete *de facto* omanikeks isegi siis, kui masin on kasutaja oma. Selliste andmete *de facto* kontrollimine võib tekitada tootjatevahelist diferentseerimist ja konkurentsieeliseid. Samas võib see tekitada probleeme, sest sageli takistab tootja kasutajat, nii et see ei või lubada teisel osapoolel andmeid kasutada.

Seega võivad mitmesugused turuosalisel, kelle kontrolli all andmed on, kasutada olenevalt konkreetse turu omapärasest ära õigusraamistikus esinevaid lünki või eespool kirjeldatud õiguslikku ebakindlust, kas selliste lepingute tüüptingimuste kehtestamisega, mis on kasutajate jaoks ebaõiglased, või tehniliste vahendite abil (näiteks omandvorming või krüpteerimine). Kuigi mitu liikmesriiki on laiendanud ebaõiglasi lepingutingimusi käsitleva tarbijakaitsedirektiivi kohaldamisala ettevõtetevahelistele tehingutele, ei ole seda teinud kõik liikmesriigid. See võib tuua kaasa olukorra, kus kasutajad ja ettevõtjad seotakse andmete ainukasutamise lepingutega. On võimalik, et andmeid hakatakse jagama vabatahtlikult, kuid kui läbirääkimispositsioonid on ebavõrdsed või kui õigusspetsialisti palkamine on kulukas, võivad selliste lepingute läbirääkimisega kaasnedes märkimisväärsed tehingukulud nõrgema poole jaoks.

3.5. ELi tulevane raamistik andmetele juurdepääsuks

Mõned liikmesriigid uurivad parasjagu, kuidas tagada juurdepääsu masintekkelistele andmetele, ning nad võivad otsustada seda küsimust ise reguleerima hakata. Koordineerimata lähenemisega kaasneb killustumise oht ning see kahjustaks ELi andmepõhise majanduse arengut ja piiriüleste andmeteenuste ja -tehnoloogiate toimimist siseturul.

Sellest tulenevalt kavatses komisjon pidada dialoogi liikmesriikide ja muude teiste sidusrühmadega, et uurida, milline võiks olla ELi tulevane andmetele juurdepääsu raamistik. Komisjoni arvates peaks see dialoog keskenduma sellele, kuidas kõige tõhusamalt saavutada järgmised eesmärgid:

- **Parem juurdepääs anonüümsetele masintekkelistele andmetele.** Masintekkelised andmed muutuvad tänu jagamisele, taaskasutamisele ja koondamisele väärtuste loomise, innovatsiooni ja ärimudelite mitmekesisuse allikaks²⁵.
- **Selliste andmete jagamise hõlbustamine ja motiveerimine.** Kõik tulevased lahendused peaksid soodustama tulemuslikku juurdepääsu andmetele, võttes arvesse näiteks turuosaliste läbirääkimisjõu võimalikke erinevusi
- **Investeeringute ja varade kaitse.** Kõik tulevased lahendused peaksid arvesse võtma ka tootearendusse investeerivate turuosaliste õigustatud huve, et tagada investeeringutelt õiglane tulu ja toetada seeläbi innovatsiooni. Samas peaksid

²⁵ Isikuandmete puhul kohaldatakse üldmäärust.

kõik tulevased lahendused tagama ka hüvede õiglase jagunemise väärtusahelasse kuuluvate andmete valdajate,²⁶ töötlejate ja rakenduste pakkujate vahel.

- **Konfidentsiaalsete andmete avalikustamise vältimine.** Kõik tulevased lahendused peaksid leevendama konfidentsiaalsete andmete avalikustamise riske, eelkõige riski, et need andmed avalikustatakse olemasolevatele või potentsiaalsetele konkurentidele. Seoses sellega peaks olema võimalik andmed nõuetekohaselt liigitada enne, kui hinnatakse, kas konkreetseid andmeid võib jagada või ei.
- **Seotuse efekti minimeerimine.** Arvesse tuleks võtta seda, et ettevõtjate ja üksikisikute läbirääkimisjõud on ebavõrdne. Seotust tuleks vältida eeskätt VKEde, idufirmade ja eraisikute puhul.

Komisjon kavatses sidusrühmadega peetavates dialoogides arutleda masintekkelistele andmetele juurdepääsu järgmiste võimaluste üle, mille sekkumise tasemed on erinevad:

- **Suunised selle kohta, kuidas motiveerida ettevõtjaid andmeid jagama.** Komisjon võiks riikide regulatsioonide lahknevuse mõjude leevendamiseks ja õiguskindluse suurendamiseks anda välja suunised selle kohta, kuidas tuleks isikustamata andmete kontrollimise küsimust lepingutes käsitleda. Suunised põhineksid olemasolevatel õigusaktidel, eeskätt ELi turundus- ja tarbijaõiguses sisalduvatel läbipaistvuse ja õigluse nõuetel, ärisaladuste direktiivil ja autoriõigust käsitlevatel õigusaktidel, eriti andmebaase käsitleval direktiivil. Komisjonil on kavas alustada 2017. aastal andmebaase käsitleva direktiivi hindamist.
- **Andmete usaldusväärse identifitseerimise ja andmevahetuse tehniliste lahenduste väljatöötamise soodustamine.** Andmete tegelik kontroll turul eeldab andmeallikate jälitatavust ja selget identifitseeritavust. Selleks, et süsteemi suhtes tekiks usaldus, võib osutada vajalikuks andmeallikate püsiidentifitseerimise usaldusväärsete ja võimaluse korral ka standarditud protokollide kindlaksmääramine. Ka rakendusliidesed (APId) võivad soodustada ettevõtjate käes olevatest andmetest huvitatud rakenduste ja algoritmide arendajate ökosüsteemi loomist. Ettevõtjad ja üldsus võivad tänu rakendusliidestele teha kindlaks oma valduses olevate andmete taaskasutamise eri võimalusi ja neist kasu saada. Sellest lähtudes võiks tehnilistele suunistele toetudes kaaluda avatud, standardsete ja hästi dokumenteeritud rakendusliidestest laialdasemat kasutamist, kaasa arvatud parimate tavade kindlakstegemist ja levitamist ettevõtjate ja avaliku sektori organite seas. See võiks hõlmata andmete kättesaadavaks tegemist masinloetavas vormingus ja andmetega seotud metaandmete pakkumist.
- **Lepingute standardnormid.** Standardnormid võiksid kirjeldada andmeid käsitlevate lepingute jaoks mõeldud võrdlusalustel põhinevat lahendust, võttes arvesse ka ebamõistlikult kahjustavaid lepingutingimusi käsitleva direktiivi üldise toimimise käimasolevat toimivuskontrolli. Normidega võiks siduda ebaõigluse

²⁶ Üksus, kes realselt haldab ja säilitab masintekkelisi andmeid.

kontrollimise ettevõtjatevaheliste lepinguliste suhete puhul,²⁷ mille tulemuseks võiks olla standardnormidest liigselt kõrvale kalduvate lepinguklauslite kehtetuks tunnistamine. Samuti võiks neid täiendada sidusrühmade väljatöötatud soovituslike lepingute tüüptingimuste kogumiga. Selline lähenemine võiks vähendada väikeettevõtjate ees seisvaid õiguslikke tõkkeid ja läbirääkimispositsioonide ebavõrdsust, säilitades samas ulatusliku lepinguvabaduse.

- **Juurdepäas avalikes huvides ja teadusotstarbel.** Riigiasutustele võiks anda juurdepääsu andmetele, kui see oleks „üldistes huvides“ ja parandaks oluliselt avaliku sektori toimimist (näiteks statistikaametite juurdepääs ettevõtlusandmetele või liikluskorraldussüsteemide optimeerimine erasõidukite reaalaja-andmete põhjal). Statistikaametite juurdepääs ettevõtlusandmetele aitaks üldjuhul leevendada ettevõtjate statistilise aruandluse koormust. Juurdepääs andmetele ja eri allikatest pärit andmete kombineerimise võime on eluliselt tähtis selliste valdkondade teadusuuringute jaoks nagu meditsiin, sotsiaalteadused ja keskkonnateadused.
- **Andmetootjate õigused.** Andmetootjale, st seadme omanikule või pikaajalisele kasutajale (st rentnikule) võiks anda isikustamata andmete kasutamise ja kasutamise lubamise õiguse. Selline lähenemisviis muudaks õigusliku olukorra selgemaks ja annaks andmetootjale suurema valikuvabaduse anda kasutajatele võimalus kasutada nende andmeid ja aidata seeläbi kaasa masintekkeliste andmete kasutusvõimaluste avardamisele. Samas tuleks selgelt paika panna asjaomased erandid, eeskätt tuleks ette näha tootja või avaliku sektori asutuste ainuõiguseta juurdepääs andmetele näiteks liikluskorralduse või keskkonnaga seotud põhjustel. Kui tegemist on isikuandmetega, jääb isikule õigus võtta oma nõusolek tagasi mis tahes ajal pärast kasutamise lubamist. Isikuandmed tuleb anonüümida selliselt, et isikut ei ole enam võimalik kindlaks teha, enne kui teisele osapoolle antakse luba nende andmete edasiseks kasutamiseks. Kuni andmete isikuandmed ei ole anonüümitud, kehtib igasuguste isikuandmete (masintekkeliste ja muude) suhtes ka edaspidi üldmäärus.
- **Tasuline juurdepääs.** Andmete valdajate, näiteks tootjate, teenusepakkujate ja muude isikute jaoks võiks välja töötada teatavatele peamistele põhimõtetele, nt õiglastele, mõistlikele ja mittediskrimineerivatele tingimustele tugineva raamistiku, et pakkuda nende valduses olevatele andmetele pärast andmete anonüümimist tasulist juurdepääsu. Arvesse tuleks võtta asjakohaseid õigustatud huve ja vajadust kaitsta ärisaladusi. Kaaluda võiks ka erinevate juurdepääsukordade loomist eri sektoritele ja/või ärimudelitele, et iga tööstusharu omapära arvesse võtta. Näiteks mõningatel juhtudel võiks nii ettevõtjate kui ka ühiskonna jaoks eelistatud variant olla (täiesti või osaliselt) vaba juurdepääs andmetele.

Komisjon peab sidusrühmadega eespool kirjeldatud küsimustes nõu, et koguda sektorite kaupa juurde tõendeid andmeturgude toimimise kohta ning uurida võimalikke lahendusi. Selles kontekstis on vaja laiapõhjalist makrotasandi arutelu, et rääkida läbi võimalikud

²⁷. Loomulikult peaks ebaõigluse taseme kriteerium olema ettevõtjatevaheliste ja ettevõtja ja tarbija vaheliste lepingute puhul erinev, et selles kajastuks ettevõtjatevaheliste suhete suurem lepinguvabadus.

lahendused ja vältida soovimatut kõrvalmõju, mis lämmataks innovatsiooni või pärsiks konkurentsi. Lisaks peetakse sektoripõhiseid arutelusid andmete väärtusahela asjaomaste sidusrühmadega.

4. VASTUTUS

Esile on kerkinud ka andmepõhises majanduses praeguste vastutust käsitlevate õigusnormide kohaldamine toodete ja teenuste suhtes, mis põhinevad kujunemisjärgus tehnoloogial (nt asjade internet, tuleviku tehased ja autonoomsed ühendatud süsteemid). Asjade internet on internetti ühendatud igapäevaste esemete (nt kellad, sõidukid ja termostaadid) kiiresti kasvav võrgustik. Autonoomsed ühendatud süsteemid, näiteks isejuhtivad sõidukid, tegutsevad inimestest sõltumatult ning suuavad oma keskkonda mõista ja tõlgendada. Need kujunemisjärgus tehnoloogiad kasutavad andureid, et saada mitmesuguseid toote või teenuse toimimiseks vajalikke andmeid.

On tõenäoline, et sellised uuendused suurendavad turvalisust ja parandavad elukvaliteeti, kuid iga seadme puhul on vältimatult olemas projekteerimisvigade, rikete või manipuleerimise võimalus. Selle põhjuseks võivad olla näiteks tarkvaravea tõttu anduri poolt edastatud vigased andmed, ühenduse probleemid või masina ebaõige käitamine. Nende süsteemide olemus on selline, et kahju tekitanud probleemi algpõhjuse leidmine võib olla keeruline. See aga tekitab küsimuse, kuidas tagada nende süsteemide ohutus kasutajatele, et minimeerida kahjude tekkimine, ja kes peaks kahju tekkimise korral selle eest vastutama.

Seepärast ongi andmepõhise majanduse tekkimise jaoks oluline teema see, kuidas tagada nii selliste seadmete kasutajatele kui ka tootjatele kindlus nende potentsiaalse vastutuse osas.

4.1. Vastutust käsitlevad ELi õigusnormid

Tsiviilõiguses eristatakse tavaliselt kaht liiki õiguslikku vastutust: lepinguline vastutus, mille puhul kahju eest kantav vastutus tuleneb poolte vahelisest lepingulisest suhtest; lepinguväline vastutus,²⁸ mille puhul lahendatakse vastutusega seotud küsimused lepinguväliselt. Lepinguvälise vastutuse üks oluline alaliik on vastutus puudusega toote eest. ELi tasandil on tootevastutust käsitlevas direktiivis (85/374/EMÜ) sätestatud range ehk mittesüülise vastutuse põhimõte: kui puudusega toode põhjustab tarbijale kahju, võib tootja olla vastutav ka siis, kui tegemist ei ole tema enda hoolimatuse või veaga. Samas võib selle direktiivi²⁹ sätete kohaldamine asjade interneti ja autonoomsete ühendatud süsteemide (nt robotika) kontekstis muutuda keeruliseks või segaseks järgmistel põhjustel: nende süsteemide omadused, näiteks toote või teenuse keerukas väärtusahel, kus tarnijad, tootjad ja muud kolmandad isikud on omavahel seotud; ebakindlus asjade interneti seadmete õigusliku staatuse suhtes, st kas tegemist on toodetega või teenustega või toodetega, mis kaasnevad teenuse müügi; ning nende tehnoloogiate autonoomsus.

²⁸ Vastutust käsitlevad ELi normid puudutavad ainult lepinguvälist vastutust.

²⁹ Tootjate rangele vastutusele puudustega toodete korral viidatakse ka muudes tooteohutust käsitlevates õigusaktides, näiteks raadioseadmete direktiivis (2014/53/EL), meditsiiniseadmete määrustes, masinadirektiivis (2006/42/EÜ) ja tooteohutuse ülddirektiivis (2001/95/EÜ).

Komisjon algatas tootevastutuse direktiivi põhjaliku hindamise, et analüüsida selle üldist toimimist ja seda, kas hoopis teistsuguse keskkonna jaoks välja töötatud õigusnormid on otstarbekad ka selliste kujunemisyrgus tehnoloogiate puhul nagu asjade internet ja autonoomsed yhendatud systeimid.

4.2. Edasised võimalused

Komisjoni eesmärk on suurendada õiguskindlust selles osas, mis puudutab kujunemisyrgus tehnoloogiatega seotud vastutust, ning luua selle tulemusena innovatsiooni soosivad tingimused. Lisaks praegusele olukorrale³⁰ võiks uurida mitmesuguseid lähenemisviise, mille hulgas on ka järgmised võimalused.

- **Riski tekitamisel või haldamisel põhinevad lähenemisviisid.** Nende lähenemisviiside puhul võib vastutuse määrata neile turuosalistele, kes tekitavad teistele olulise riski, või neile, kes suudavad kõige paremini sellise riski realiseerumise ohtu minimeerida või selle ära hoida.
- **Vabatahtlikud või kohustuslikud kindlustusskeemid.** Sellised skeemid võiks siduda eelnimetatud vastutusel põhineva lähenemisviisiga. Nende puhul saaks hüvitist kahju kannatanud isik (nt tarbija). Sellise lähenemisviisi peaks pakkuma õiguskaitset ettevõtjate investeringutele, kindlustades samas kahju korral ohvritele õiglase hüvitise või asjakohase kindlustuse.

Igasugune lähenemisviis peaks arvestama tehnoloogiat kasutava inimese tegevusega ning täpsemalt võttes tuleks kindlaks määrata, milline peaks olema asjaomase tehnoloogia kasutajate roll.

Komisjon konsulteerib sidusrühmadega selle üle, kas praegused vastutust käsitlevad ELi õigusnormid on asjade interneti ja autonoomsete yhendatud systeemide kontekstis piisavad, ja võimalike lähenemisviiside üle, mis aitaksid lahendada praegused raskused vastutuse määramisel. Samal ajal toimub ka avalik konsultatsioon tootevastutuse direktiivi kohaldamise üldiseks hindamiseks. Komisjon hindab saadud tulemusi ja kaalub edasise tegetsemise võimalusi.

5. ANDMETE ÜLEKANTAVUS, KOOSTALITLUSVÕIME JA STANDARDID

Andmepõhise majandusega seoses kerkivad esile ka sellised küsimused nagu isikustamata andmete ülekantavus, andmevahetust võimaldavate teenuste koostalitlusvõime ja sisulise ülekantavuse rakendamise asjakohased tehnilised standardid.

³⁰ Komisjon võiks anda välja suunised selle kohta, kuidas kohaldada ELi vastutust käsitlevaid õigusnorme asjade interneti ja robotika suhtes.

5.1. Isikustamata andmete ülekantavus

Andmete ülekantavus tähendab, et tarbijad ja ettevõtted võivad oma andmed lihtsalt ühest süsteemist teise üle minna. Üldiselt seostatakse seda andmepõhises majanduses madalate üleminekukuludega ja selles tulenevalt ka madalate turulepääsütõketega. Üldmäärus annab inimestele õiguse saada teenusepakkujale esitatud isikuandmed struktureeritult, üldkasutatavas masinloetavas vormingus ning õiguse edastada need andmed teisele teenusepakkujale³¹.

Praegu ei ole isikustamata andmete puhul andmete ülekantavuse minimaalse taseme kindlustamise kohustust isegi nii laialdaselt kasutatavate veebiteenuste puhul nagu pilvemajutuse pakkumine. Osaliselt on selle põhjuseks asjaolu, et andmete ülekantavuse rakendamine võib olla tehniliselt väga keeruline ja kulukas, sest sama teenuse eri pakkujad võivad andmeid talletada erinevalt.

Isikustamata andmete sisulise ülekantavuse puhul tuleb arvesse võtta ka andmehalduse üldisemaid kaalutlusi, millega on seotud läbipaistvus kasutajate silmis, hallatud juurdepääs ja koostalitlusvõime, mis võimaldaks eri platvorme omavahel siduda innovatsiooni soodustaval moel.

5.2. Koostalitlusvõime

Andmete ülekantavuse aspektid on sageli tihedalt seotud andmete koostalitlusvõimega, mis võimaldab mitmel digitaalsel teenusel tänu asjakohastele tehnilistele spetsifikatsioonidele sujuvalt andmeid vahetada. Avaliku sektori teabe direktiiv ja sellega seotud suunised (sh Euroopa koostalitlusvõime raamistik) rõhutavad väljakujunenud sõnavara kasutatavate rikkalike, standarditud metaandmete olulisust, et hõlbustada otsinguid ja koostalitlusvõimet. Euroopa Ühenduse ruumiandmete infrastruktuuri (INSPIRE) käsitlevat direktiivi ja selle koostalitlusvõime sätteid ning suuniseid ruumiandmeteenuste ja andmete, kaasa arvatud andurite seireandmete kohta, kohaldatakse praegu avaliku sektori ruumiandmete suhtes³².

Veebiplatvormide puhul ei soodusta andmete selline koostalitlusvõime mitte ainult üleminekut, vaid ka mitme platvormi samaaegset kasutamist (niinimetatud „mitmestus“) ning laialdast platvormist sõltumatut andmevahetust, millel on potentsiaal tõhustada andmepõhises majanduses innovatsiooni.

5.3. Standardid

Ülekantavuse tulemuslikke põhimõtteid peavad toetama asjakohased tehnilised standardid, et sisulist ülekantavust saaks rakendada tehnoloogiliselt neutraalsel viisil. Komisjon on võtnud eesmärgiks³³ toetada asjakohaseid standardeid, et parandada pilvandmeside teenuste koostalitlusvõimet, ülekantavust ja turvalisust ning selle nimel

³¹ Artikkel 20.

³² Masintekkelised andmed on ruumiandmed, sest tavaliselt edastavad andurid koos mõõtetulemustega ka oma otsese või ligikaudse paiknemise (asukoha).

³³ COM(2016) 176 final: IKT standardimise prioriteetid digitaalsel ühtsel turul.

püütakse Euroopa tasandi standardite koostamise protsessi paremini integreerida avatud lähtekoodi propageerivad kogukonnad. Sellise lähenemisviisi näiteks on pilvandmeside rakenduste jaoks koostatud TOSCA spetsifikatsioonid, mille eesmärk on parandada pilvandmeside rakenduste ja teenuste ülekantavust ja töökorraldust³⁴ ning INSPIRE rakendusmääruste tehnilised spetsifikatsioonid ja suunised³⁵.

5.4. Edasised võimalused

Eespool kirjeldatud küsimuste lahendamise võimalused on muu hulgas järgmised.

- **Soovituslike lepingutingimuste väljatöötamine, et hõlbustada teenusepakkujate vahetamist.** Andmete ülekantavus ja andmeteenuse pakkuja vahetamine on üksteisest sõltuvad ja seetõttu võiks uurida selliste lepingute tüüptingimuste väljatöötamist, mis nõuaksid teenusepakkujalt tarbija andmete ülekantavuse rakendamist.
- **Andmete ülekantavuse täiendavate õiguste väljatöötamine.** Üldmääruses sätestatud andmete ülekantavuse õigusele ja digitaalse sisu tarnimise lepingu kavandatavatele normidele toetudes võiks kehtestada isikustamata andmete ülekantavuse täiendavad õigused, mis hõlmaksid eeskätt ettevõtjatevahelisi suhteid ning võtaksid arvesse turundus- ja tarbijaõiguse valdkonna oluliste ELi õigusaktide käimasoleva toimivuskontrolli tulemusi³⁶.
- **Sektorispetsiifilised eksperimendid standarditega.** Et töötada välja töökindel lähenemisviis standarditel põhinevatele ülekantavuse normidele, võiks algust teha sektorispetsiifiliste eksperimentaalsete lähenemisviisidega. Reeglina hõlmaks see koostööd mitme sidusrühma vahel, kelle hulka kuuluksid standardite koostajad, tööstus, tehnikaringkonnad ja avaliku sektori asutused.

Komisjon konsulteerib neis küsimustes sidusrühmadega ja otsustab selle põhjal, kas tuleks võtta täiendavaid meetmeid (näiteks eespool kirjeldatud meetmeid kas ühekaupa või koos).

6. EKSPERIMENDID JA KATSED

Eksperimentidel on andmepõhises majanduses esilekerkivate küsimuste uurimises oluline koht. Uuritakse võimalust rahastada selliseid katseid ja eksperimente raamprogrammist „Horisont 2020“.

Enne kui otsustatakse andmetele juurdepääsu ja vastutuse küsimuste võimalike lahenduste sobivuse üle, tuleks korraldada sellekohased katsed reaalses tingimustes koostöös sidusrühmadega. Vaja on üleeuroopalist lahendust, mis põhineks liikmesriikide koostööle ja eksperimentidele.

³⁴ <https://www.oasis-open.org/committees/tosca>

³⁵ INSPIRE-t käsitlevad õigusaktid: <http://inspire.ec.europa.eu/inspire-legislation/26>

³⁶ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/review/index_en.htm

Piiriülese iseloomu tõttu võiksid sellisteks katseteks sobida koostoimelised, ühendatud ja automatiseeritud liikuvuslahendused³⁷.

Mitmes liikmesriigis on juba tehtud algust projektidega, et arendada koostoimelisi süsteeme ja kõrgetasemelisemat automatiseeritust³⁸. Tänu neile projektidele on sõidukitel ühendus nii omavahel kui ka teeäärse taristuga (nt valgusfoorid ja liiklusmärgid). Lisaks kavatseb komisjon teha tööd koos asjast huvitatud liikmesriikide rühmaga, et luua katsetamiseks õigusraamistik, mis võimaldaks teha eksperimente lähtudes andmetele juurdepääsu ja vastutust käsitlevatest ühtlustatud eeskirjadest. Juurdepääsu võimaldamiseks piisavalt suurtele andmemahtudele, tuleks katsete jaoks kasutada 5G võrke ning need peaksid toimima sujuvalt koos juba kasutusel olevate tehnoloogiatega ja üksteist täiendades³⁹.

Huvitavaid eksperimente tehakse ka georuumiliste andmete sektoris, kus maailma suuruselt kolmandale andmetootjale, ELi maa seire programmile Copernicus toetudes luuakse andmete uus ökosüsteem. Komisjon arendab innovatiivseid lahendusi, et soodustada Copernicuse andmetel ja muudel ruumiandmetel põhinevate rakenduste arendamist, pöörates tähelepanu eelkõige andmetele juurdepääsu, koostalitlusvõime ja prognoositavuse küsimustele.

7. KOKKUVÕTE

Andmepõhise majanduse loomiseks on ELis vaja poliitilist raamistikku, mis võimaldab kogu väärtusahela ulatuses kasutada andmeid teaduslikul, ühiskondlikul ja tööstuslikul otstarbel. Selleks alustab komisjon käesolevas teatises analüüsitavates küsimustes ulatuslikku dialoogi sidusrühmadega. Dialoogi esimeseks etapiks on avalik konsultatsioon. Andmetele juurdepääsu ja vastutusega seotud küsimusi katsetatakse realistlikus keskkonnas ka koostoimeliste, ühendatud ja automatiseeritud liikuvuslahenduste puhul.

Komisjon jätkab tööd andmete vaba liikumise vallas kooskõlas eespool kirjeldatud lähenemisviisiga, et rakendada ELis täielikult andmete vaba liikumise põhimõte vajaduse korral prioriteetsete jõustamismeetmetega. Ühtlasi jätkab komisjon seiret ja tõendite kogumist ja kaalub vajaduse korral täiendavate algatuste võtmist andmete vaba liikumise kohta.

Komisjon otsustab sidusrühmadega peetava dialoogi tulemuste põhjal, kas esile kerkivates küsimustes on vaja võtta täiendavaid meetmeid, ning soovib vastavalt sellele lahendusi. Selles kontekstis võivad oluliseks osutada reaalses tingimustes tehtavad eksperimendid.

³⁷ Vt COM (2016) 766, 30.11.2016.

³⁸ Vt COM(2016) 766, koostoimelisi intelligentseid transpordisüsteeme käsitlev Euroopa strateegia.

³⁹ Vt COM(2016) 588, „5G Euroopa jaoks: tegevuskava“.