Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse määruste muutmine seoses e-residentsuse programmi üleminekuga kaardivabale lahendusele“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu on välja töötatud selleks, et rakendada isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadust[1] (edaspidi *ITDS-i muutmise seadus*), mis on Riigikogu menetluses ning mille eesmärk on võtta e-residendi digitaalse isikutunnistuse (edaspidi *e-residendi digi-ID*) asemel kasutusele kaardivaba e-identimisvahend (edaspidi *e-residendi eID vahend*) ning biomeetriline isiku tuvastamine ja isikusamasuse kontrollimine kaugteel. Edaspidi annab Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*) e-residendi eID vahendi kasutamise õiguse. Tehnilise e-residendi eID vahendi kasutusele võtmise korraldab Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA (edaspidi *EIS*) kui e-residentsuse programmi eestvedaja. Eelnõu eesmärk on viia Vabariigi Valitsuse määrused kooskõlla seadusega.

Eelnõuga muudetakse järgmisi Vabariigi Valitsuse määruseid:
1) 23. detsembri 2021. aasta määrus nr 125 „Automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu põhimäärus“ (edaspidi *määrus nr 125*);
2) 20. juuni 2013. aasta määrus nr 96 „Laevapere liikmete koolitus- ja kvalifikatsiooninõuded ning diplomeerimise kord“ (edaspidi *määrus nr 96*);
3) 20. detsembri 2018. aasta määrus nr 129 „Rahvastikuregistri ülesehitus, turvaklass, täpne andmekoosseis ja andmeandjate üleantavate andmete loetelu“ (edaspidi *määrus nr 129*).

Määrus kehtestatakse isikut tõendavate dokumentide seaduse (edaspidi *ITDS*) § 15^4 lõike 4, konsulaarseaduse § 12^1 lõike 5, meresõiduohutuse seaduse § 20 lõike 1 ning rahvastikuregistri seaduse § 20 lõike 3 ja § 29 lõike 3 alusel.

Eelnõul ei ole olulist mõju: määrused viiakse seadusega kooskõlla ja seega eelnõu andmesubjekti õigusi vahetult ei mõjuta, kuid eelnõul on andmekaitseline tähendus, kuna täpsustab, milliseid andmeid andmekogudesse kantakse ja kuidas neid käsitletakse. Eelnõu **ei mõjuta ettevõtjate, inimeste ja vabaühenduste halduskoormust**, seega ei ole halduskoormuse tasakaalustamise reeglit eelnõu puhul vaja rakendada.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunik Elen Kraavik (elen.kraavik@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunik Maret Saanküll (maret.saankyll@siseministeerium.ee) ning need on keeleliselt toimetanud Luisa Keelelahenduste eesti keele vanemtoimetaja Tiina Alekõrs (tiina@luisa.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga rakendatakse ITDS-i muutmise seadust. Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

[1] 905 SE.

Eelnõuga muudetakse:
1) määrust nr 125 avaldamismärkega RT I, 12.07.2025, 61;
2) määrust nr 96 avaldamismärkega RT I, 18.09.2024, 3;
3) määrust nr 129 avaldamismärkega RT I, 25.11.2025, 5.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb **neljast paragrahvist**. Eelnõuga rakendatakse **ITDS-i muutmise seadust**.

Eelnõu §-ga 1 muudetakse määrust nr 125.

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse määruse nr 125 3. peatüki 1. jagu 3. jaotisega, kuhu kuulub § 10^1 ning milles sätestatakse, et e-residendi eID vahendi kasutamise õiguse taotleja kohta kantakse automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogusse (edaspidi *andmekogu ABIS*) näokujutis ja sõrmejäljekujutised. Muudatus on seotud kaardivabale e-residendi eID vahendile üleminekuga. Määruse nr 125 § 9 kohaselt kantakse andmekogusse ABIS isikut tõendava dokumendi taotleja foto või näokujutis ja sõrmejäljekujutised. E-residendi digi-ID on isikut tõendav dokument ja kõnesoleva sätte alusel kantakse taotleja näokujutis ning sõrmejäljekujutised andmekogusse ABIS ka praegu. Kuna ITDS-i muutmise seaduse jõustumise korral ei ole e-residendi eID vahendi kasutamise õigus isikut tõendav dokument, tuleb luua selle taotleja andmete kogumiseks ja töötlemiseks andmekogus ABIS uus säte. Muudatusega viiakse määruse nr 125 sõnastus kooskõlla seadusega ja täpsustatakse, et määrusega nr 125 reguleeritakse edaspidi e-residendi digi-ID asemel e-residendi eID vahendi kasutamise õiguse taotleja andmete töötlemist. Andmekogusse ABIS kantavate biomeetriliste andmete liigid ei muutu. Jätkuvalt kantakse andmekogusse näokujutis ja sõrmejäljekujutised, küll aga suureneb taotlejalt võetavate sõrmejälgede arv kahelt kuuele. Muudatuse põhjendusi on selgitatud siseministri määruse „Siseministri määruste muutmine seoses e-residentsuse programmi üleminekuga kaardivabale lahendusele“ eelnõu seletuskirja § 1 punkti 5 selgituse juures. ITDS-i muutmise seaduse rakendamisel peab säilima riikliku identiteedihalduspoliitika järjepidevus ja tõsikindlus ning uued innovaatilised lahendused peavad tagama tõsikindla isiku tuvastamise. Riikliku identiteedihalduspoliitika peamine põhimõte on, et Eestis on inimesel vaid üks identiteet ja see kehtib nii füüsilise kui ka elektroonilise identiteedi kohta. Oma identiteeti saab füüsilises keskkonnas tõendada füüsilise isikut tõendava dokumendiga ja elektroonilises keskkonnas kas digitaalse dokumendi või eID vahendiga. Seega peab väljaantav isikut tõendav dokument või eID vahend olema lahutamatult ning üheselt seotud selle kasutaja identiteediga. Biomeetriliste andmete töötlemine ja võrdlusvõimekus tagab oluliselt tõsikindlama isikutuvastuse, mis on äärmiselt oluline välisriigi kodanike puhul, kellel lubame osa saada meie e-ühiskonna hüvedest. E-residendi eID vahendi kasutamise õiguse andmise menetluses tuvastab PPA taotleja isiku või kontrollib tema isikusamasust, viib läbi eelkontrolli, annab esmakordsele taotlejale isikukoodi ja kannab tema identiteedi andmed, sh biomeetria riiklikkesse andmekogudesse. Sellega luuakse e-residendile elektrooniline identiteet vastavalt riikliku identiteedihalduspoliitika põhimõtetele ja tagatakse e-residentsuse programmiga kaasnevate riskide maandamine ning laiemalt Eesti julgeolek (täpsemalt selgitatud ITDS-i muutmise seaduse seletuskirja peatükis 6.1.4).

Eelnõu § 1 punktiga 2 jäetakse määruse nr 125 § 15 pealkirjast ja tekstist välja sõnad „ja e-residendi digitaalse isikutunnistuse väljastamisel“. Muudatus on seotud kaardivabale e-residendi eID vahendile üleminekuga. Määruse nr 125 §-ga 15 reguleeritakse andmekogusse ABIS kantavad andmed Eesti kodaniku passi ja isikutunnistuse väljaandmise taotluse

edastamisel ning e-residendi digi-ID väljastamisel. Kuna kaardivabale e-residendi eID vahendile üleminekul võetakse e-residendilt tema sõrmejäljed eID vahendi kasutamise õiguse taotlemisel kaugteel ja eID vahendi väljastamiseks ei ole vaja füüsiliselt Eesti välisesindusse kohale minna, siis tunnistatakse vastav regulatsioon kehtetuks.

Eelnõu § 1 punktidega 3 ja 4 muudetakse määruse nr 125 § 38, milles on reguleeritud isikut tõendava dokumendi taotleja ja kasutaja andmete säilitamine. Punktiga 3 muudetakse andmekogu ABIS põhimääruse § 38 pealkirja ja punktiga 4 § 38 lõike 1 punkti 1. Muudatused on seotud kaardivabale e-residendi eID vahendile üleminekuga ning nendega tagatakse andmekogusse ABIS kantud e-residendi eID vahendi taotleja ja kasutaja andmete säilitamine analoogselt praegu kehtiva e-residendi digi-ID kasutaja andmetele. ABIS-esse kantakse e-residendi eID vahendi taotleja näokujutis ja sõrmejäljekujutised. ABIS-esse kantavad andmed on seotud ABIS-ega liidestatud põhiandmekogudesse (näiteks isikut tõendavate dokumentide andmekogu) kantavate andmetega ning isiku tõsikindlaks tuvastamiseks ja isikusamasuse kontrollimiseks on vaja taotlemisel esitatud andmeid töödelda inimese eluea jooksul, näiteks uue dokumendi või e-residendi eID vahendi kasutamise õiguse taotlemisel. Teatud juhtudel võib inimese andmeid olla vaja ka pärast tema surma, näiteks identiteedikonflikti lahendamisel. E-residendi e-identimisvahendi kasutamise õiguse taotleja biomeetrilistele andmetele kohaldatakse senist dokumendimenetluses kogutud biomeetriliste andmete säilitamiskorda. Andmeid säilitatakse ABIS-es aktiivselt 15 aastat ja seejärel arhiivis 60 aastat. Säilitamistähtaja põhjendusi on käsitletud isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 572 SE seletuskirja punktis 3.4.2, lk 38–39. Käesoleva muudatusega säilitamiskorda ega tähtaegu ei muudeta.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse määrust nr 96.

Eelnõu § 2 punktiga 1 täiendatakse määruse nr 96 § 31 lõike 3 esimest ja teist lauset pärast sõnu „digitaalset isikutunnistust," sõnadega „e-residendi e-identimisvahendi kasutamise õigust,". Punktiga 2 täiendatakse määruse nr 96 § 32 lõikeid 2 ja 3^1, § 34 lõiget 5, § 78^1 ja § 97 lõiget 3 pärast sõnu „digitaalne isikutunnistus" sõnadega „või e-residendi e-identimisvahendi kasutamise õigus" vastavas käändes. Punktiga 3 jäetakse määruse nr 96 § 31 lõike 3 esimesest ja teisest lausest välja sõnad „e-residendi digitaalset isikutunnistust," ja punktiga 4 jäetakse määruse nr 96 § 32 lõigetest 2 ja 3^1, § 34 lõikest 5 ning § 78^1 ja § 97 lõikest 3 välja sõnad „e-residendi digitaalne isikutunnistus või" vastavas käändes.

Muudatused on seotud kaardivabale e-residendi eID vahendile üleminekuga. Senikaua kui on paralleelselt kasutusel e-residendi digi-ID kaardi kujul ja e-residendi eID vahend, tuleb õigusaktides reguleerida mõlema välja antud ja kehtiva vahendi kasutamist.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse määrust nr 129.

Eelnõu § 3 punktiga 1 muudetakse määruse nr 129 § 25 punkti 3, mille kohaselt kantakse rahvastikuregistrisse e-residendi digi-ID väljaandja teade e-residentsuse olemasolu ja kehtivuse kohta. Muudatuse järgi kantakse edaspidi rahvastikuregistrisse teade e-residentsuse olemasolu ja kehtivuse kohta. Sõnastus muudetakse üldisemaks, sest ITDS-i muutmise seaduse kohaselt ei anna PPA enam edaspidi välja e-residendi digi-ID-d, vaid on e-residendi eID vahendi kasutamise õiguse andja. E-residendi eID vahendi kasutamise õiguse andmisel kantakse rahvastikuregistrisse e-residendi isiku üld- ja kontaktandmed, eID vahendi kasutamise õiguse andmise kuupäev ja selle kehtivus. E-residendi eID vahendi kasutamise õiguse kehtetuks tunnistamise korral kantakse rahvastikuregistrisse kehtetuks tunnistamise kuupäev ja kehtetuks

tunnistamise alus. Kaardivabale e-residendi eID vahendile üleminekul jäävad paralleelselt kasutusele ka varem välja antud e-residendi digi-ID-d ja muudetud sõnastusega on hõlmatud nii e-residendi digi-ID kui ka e-residendi eID vahendi kasutamise õigus.

Eelnõu § 3 punktiga 2 muudetakse määruse nr 129 § 42 lõike 1 punkti 33, mille kohaselt esitab PPA rahvastikuregistrile järgmised andmed: „e-residendi digi-ID väljaandja teade e-residentsuse olemasolu ja kehtivuse kohta“. Muudatuse kohaselt kantakse edaspidi rahvastikuregistrisse teade e-residentsuse olemasolu ja kehtivuse kohta. Sõnastus muudetakse üldisemaks, sest ITDS-i muutmise seaduse kohaselt ei anna PPA enam edaspidi välja e-residendi digi-ID-d, vaid on e-residendi eID vahendi kasutamise õiguse andja. Kaardivabale e-residendi eID vahendile üleminekul jäävad paralleelselt kasutusele ka varem välja antud e-residendi digi-ID-d ja muudetud sõnastusega on hõlmatud nii e-residendi digi-ID kui ka e-residendi eID vahendi kasutamise õigus.

Eelnõu §-ga 4 sätestatakse üldisest korrast erinevad jõustumisajad:
1) eelnõu § 1 punktid 1, 3 ja 4, § 2 punktid 1 ja 2 ning § 3 jõustuvad 2028. aasta 1. märtsil, sest samal päeval jõustuvad seaduse sätted, millega lõpetatakse e-residendi digi-ID väljaandmine ja minnakse üle kaardivabale e-residendi eID vahendile;
2) eelnõu § 1 punkt 2 jõustub 2028. aasta 1. septembril. Pikem muudatuste rakendamise aeg on vajalik, et Eesti välisesindus saaks väljastada ka viimased välja antud e-residendi digi-ID-d. Selleks antakse aega kuus kuud, sest ITDS § 13^1 kohaselt hävitatakse väljastamata dokumendid kuus kuud pärast dokumendi taotluse menetlusse võtmist;
3) eelnõu § 2 punktid 3 ja 4 jõustuvad 2033. aasta 1. märtsil, sest selleks kuupäevaks on viimaste välja antud e-residendi digi-ID-de kehtivusaeg lõppenud.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

4. Määruse mõjud

Muudatustega kaasnevad mõjud on kajastatud ITDS-i muutmise eelnõu[2] seletuskirja punktis 6.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne lisategevusi, kulusid ega tulusid. E-residendi kaardivabale lahendusele ülemineku kulud on kajastatud ITDS-i muutmise eelnõu seletuskirja punktis 7, mille kohaselt toovad muudatused kaasa infotehnoloogilisi arenduskulusid SIM-i valitsemisalale. Kulud kaetakse MKM-i eelarvest e-residentsuse programmi kaudu.

6. Määruse jõustumine

Eelnõu § 1 punktid 1, 3 ja 4, § 2 punktid 1 ja 2 ning § 3 jõustuvad **1. märtsil 2028**. aastal, sest samal päeval jõustuvad seaduse sätted, millega lõpetatakse e-residendi digi-ID väljaandmine ja minnakse üle kaardivabale e-residendi eID vahendile.

[2] 905 SE.

Eelnõu § 1 punkt 2 jõustub **1. septembril 2028.** aastal. Pikem muudatuste rakendamise aeg on vajalik, et Eesti välisesindus saaks väljastada ka viimased välja antud e-residendi digi-ID-d. Selleks antakse aega kuus kuud, sest ITDS-i § 13^1 kohaselt hävitatakse väljastamata dokumendid kuus kuud pärast dokumendi taotluse menetlusse võtmist.

Eelnõu § 2 punktid 3 ja 4 jõustuvad **2033. aasta 1. märtsil**, sest selleks kuupäevaks on viimaste välja antud digi-ID-de kehtivusaeg lõppenud.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspektsioonile, PPA-le ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele.

Kliimaministeerium, Rahandusministeerium ja Välisministeerium kooskõlastasid eelnõu märkusteta. Teised ministeeriumid kooskõlastuskirja ei esitanud.

Eelnõu kohta esitasid arvamusi ja ettepanekuid Justiits- ja Digiministeerium, Andmekaitse Inspektsioon, PPA ja Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus. Kooskõlastustabel on lisatud seletuskirjale.