

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad reisidokumentide digitaliseerimise määruste paketi kohta

Kokkuvõte:

Schengeni ala piiriületuste arv on taastunud COVID-19 pandeemia eelsele ajale ning jätkab kasvamist ka edaspidi. Seetõttu on piirikontrollipunktidesse tekkimas suurem koormus, mille leevendamiseks ja kogu protsessi optimeerimiseks on vajalik rakendada digitaalseid lahendusi füüsiliste reisidokumentide kontrolli asemel. See võimaldab piirikontrolliprotsessi tõhustada ja oluliselt kiirendada samal ajal tegemata kompromisse turvalisuse ja julgeoleku valdkonnas.

Euroopa Komisjon esitas kaks määruse ettepanekut, millega luuakse digitaalne reisirakendus ja reisitunnistus. Digitaalsele reisitunnistusele kantakse samu andmeid, mis on olemas füüsilise passi või ID-kaardi kiibil (v.a. sõrmejäljed) ning seda saab kasutada keskselt loodava mobiilirakenduse abil. Keskne rakendus peaks valmima 2030. aastaks.

Eesti toetab reisidokumentide digitaliseerimise algatuste paketti, kuna see aitab hõlbustada vaba liikumist ja lihtsustada reisimist. Eesti jaoks on oluline algatuse põhimõte, et reisirakenduse kasutamine jääb inimestele vabatahtlikuks ja rakendust kasutades saab digitaalse reisidokumendi luua tasuta. Tagatud peab olema kõrgel tasemel turvalisus ning koosvõimelisus Euroopa Liidu digiidentiteedikukru lahendustega. Kuna EL reisirakendusega liidestamine ja digitaalse reisitunnistuse väljaandmine eeldab kulusid liikmesriikidele, peab Eesti oluliseks, et liikmesriikidele oleks selleks eraldatud vahendid EL-i eelarvest. Samuti oleks oluline, et loodav regulatsioon arvestaks EL digitaalse reisitunnistuse kasutamise võimalustega koostöös kolmandate riikidega, sealhulgas võimalusega kasutada digitaalset reisitunnistust tagasipöördumiseks EL-i.

Algatuse rakendamisega kaasneb EL liikmesriikidele Euroopa Komisjoni hinnangul minimaalne eeldatav riigieelarveline kulu 2 000 000 €. Eesti hinnangul on komisjoni kuluhinnang ebatäielik ja liikmesriikide tegelikult kulud võivad olla oluliselt suuremad, seda eelkõige juhul kui liikmesriikidele tekib kohustus digitaalsete reisidokumentide väljastamiseks enne keskse reisirakenduse valmimist. Eesti seisab läbirääkimistel selle eest, et saavutada liikmesriikide jaoks võimalikult kulutõhusad lahendused ja täiendav toetus EL eelarvest.

Pikemas vaates sõltub reisirakenduse kulutõhusus ka sellest, kui laialdaselt inimesed selle lahenduse kasutusele võtavad ning millised täiendavad kasutusalad antud mobiilsele rakendusele leitakse. Komisjoni mõjuhinnangu kohaselt on EL liikmesriigil võimalik digitaalse reisitunnistuse kasutuselevõtu läbi oma kulusid kokku hoida kuni 8% juhul, kui üks reisija kümnest kasutab digitaalset reisitunnistust ning juhul, kui kasutajate arv on vastavalt kaheksa kümnest, siis oleks kokkuhoid kuni 63%.

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Komisjon esitas 8. oktoobril 2024 reisidokumentide digitaliseerimise paketi, kuhu kuuluvad kaks määruse ettepanekut: i) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus digitaalse reisirakenduse loomise kohta, [COM\(2024\) 670](#) (edaspidi *reisirakenduse määrus*) ning ii) Nõukogu määrus isikutunnistustel põhinevate digitaalsete reisitunnistuste väljaandmise ja nende tehniliste standardite kohta, [COM\(2024\) 671](#) (edaspidi *digitaalsete reisitunnistuste määrus*). Algatuste üldine eesmärk on muuta Schengeni alale sisenemine ja reisimine lihtsamaks ning turvalisemaks, leevendada survet piiriületuspunktides, lühendada piiriületuse ooteaega ning tõsta piirikontrolli üldist turvalisusastet.

Digitaalne reisitunnistus¹ on digitaalne koopia füüsilise dokumendi kiibile kantud andmetest (näiteks dokumendi kasutaja üldandmed ja näokujutis). Digitaalse reisitunnistuse loomiseks ja kasutamiseks arendab eu-LISA² mobiilirakenduse „EU Digital Travel Application“ (edaspidi *EL digitaalne reisirakendus*). EL digitaalse reisirakenduse valmimise tähtjaks on planeeritud 2030. aasta ja see peab ühilduma Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) digiidentiteedikukruga. Ettepaneku kohaselt on digitaalsete reisitunnistuste kasutamine inimestele vabatahtlik ja tasuta. EL-i liikmesriike kohustatakse digitaalset reisitunnistust väljastama ning võimaldama sellega reisimist. Digitaalse reisitunnistustusega piiriületuse rakendamise maksumuseks hindab Euroopa Komisjon ligikaudu 2 miljonit eurot liikmesriigi kohta.

Määruste pakett on jätkuks Euroopa Komisjoni samateemalisele avalikule konsultatsioonile, mis toimus vahemikus 5. aprill – 28. juuni 2023 ning tugines 2. juunil 2021 vastu võetud Euroopa Komisjoni teatisele uue Schengeni strateegia kohta³. Eesti vastas avalikule konsultatsioonile 28. juunil 2023 andes Euroopa Komisjonile märku, et toetab reisidokumentide digitaliseerimist reisimise hõlbustamise eesmärgil, kuid peab olema tagatud nende turvalisus, võltsimatus ning vastavus Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (edaspidi *ICAO*) standarditega ning Euroopa digitaalse identiteedi õigusraamistikuga (eIDAS määrus). Samuti peaks isik saama kasutada digitaalseid reisitunnistuse naasmiseks koduriiki juhul, kui olles välismaal on füüsilised dokumendid kas kaotatud või varastatud.

Vabariigi Valitsuse seisukoha kujundamine on vajalik, kuna algatustega kaasneb oluline majanduslik ja sotsiaalne mõju ning ka mõju riigieelarvele. Kuigi EL määrused on EL liikmesriikidele otsekohalduvad võib tekkida vajadus siseriiklike valdkondlike õigusaktide muutmiseks. Esialgse analüüsi tulemusena on mõjutatud õigusaktiks isikut tõendavate dokumentide seadus ja selle alusel kehtestatud määrused.

Vabariigi Valitsuse otsuse eelnõu ja seletuskirja koostasid Siseministeeriumi EL ja välissuhete osakond ning piirivalve- ja rändepoliitika osakond (info@siseministeerium.ee). Valdkonna eest vastutab Siseministeeriumi sisejulgeoleku asekancler Joosep Kaasik (joosep.kaasik@siseministeerium.ee).

2. TAUST

EL kodanike turvaline ning vaba liikumine Schengeni alal on suuresti võimalik tänu ühtsetele piirikontrollimeetmetele liidu välispiiril. Süstemaatilised kontrollid piiril ja turvalised reisidokumendid teevad nii EL-i kui ka kolmandate riikide kodanikele seadusliku riiki sisenemise ja seal viibimise hõlpsamaks. Need tagavad ühtlasi, et tänu isikutuvastamisele säilib julgeolek, sest julgeolekuriskide avastamiseks tehakse nii dokumentide kontrolli kui ka päringuid andmebaasides. Suuremahuliste piiriüleste IT-süsteemide kasutuselevõtuga

¹ Antud määruste ettepaneku kontekstis tähendab „digitaalne reisitunnistus“ isikutunnistuse või passi kiibile salvestatud teabel põhinev isiku identiteedi digitaalset esitust, mida on võimalik turvaliselt ja usaldusväärselt valideerida, kasutades isikutunnistuse või passi välja andnud liikmesriigi asutuse avaliku võtme taristut.

² Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Amet.

³ [Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja Nõukogule „Täielikult toimiva ja vastupidava Schengeni ala loomise strateegia“.](#)

lähiaastatel (nt Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem ETIAS; riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem EES) ning nende koostalitlusvõime arendamisega⁴ piiriületus muutub üha enam digitaliseerituks, tuues endaga kaasa reisijavoogude märkimisväärsed suurenemist. Näiteks 2023. aastal registreeriti kokku 593 miljonit piiriületust, millest 65% toimus õhupiiridel, 31% maismaapiiridel ning 4% merepiiridel⁵. Antud piiriületuste intensiivsus on võrreldav COVID-19 pandeemiaeelse ajaga, mil registreeriti kokku 605 miljonit piiriületust 2019. aastal. Piiriületuste arv jätkab kasvamist ka edaspidi.

Tulenevalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest \(EL\) 2017/458](#), mis käsitleb andmebaasides tehtava kontrolli tugevdamist Schengeni ala välispiiridel⁶, on süstemaatiliste kontrollide teostamine oluliselt pikendanud ootejärjekordi Schengeni ala välispiiridel. Kuna nii EL-i kui ka kolmandate riikide kodanike (v.a. viisaomanikud) reisidokumente ja / või sisenemistingimusi ei ole võimalik eelnevalt kontrollida, siis teostatakse see toiming piirikontrollis füüsilise dokumendi alusel. Asjaolu, et igal aastal siseneb EL-i või lahkub EL-ist rohkem kui pool miljardit reisijat, koormab EL-i piiriületuspunkte. Välispiiril kontrollide tegemise eest vastutavate ametiasutuste jaoks on suur piiriületajate arv problemaatiline, samuti põhjustab see ebamugavusi neid piire iga päev ületavatele reisijatele. Suur reisijate arv ja vajadus reisijate andmeid käsitsi kontrollida põhjustab raskusi ka vedajatele, kes viivad reisijaid EL-i territooriumile ja sealt välja ning Schengeni alale ja sealt välja. Lisaks ooteaegadele on pikenenud ka töötlemisajad reisija kohta (st isikusamasuse kindlakstegemine, reisidokumendi kontrollimine, andmebaasides päringute tegemine jne) alates sellest, kui on hakatud tegema süstemaatilisi ja põhjalikke kontrole, mis on siiski julgeoleku seisukohast ülimalt olulised. Olukorra leevendamiseks ja piiriületuste tõhususe tõstmiseks on [Euroopa Komisjon esitanud 2021. aastal teatise Schengeni ala strateegia kohta](#)⁷, milles soovitatakse liikuda laiemale digitaliseerimise poole eesmärgiga lihtsustada reisimine ning tõhustada piirikontrolle. Määruste ettepanekute pakett tõukub [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2004/38/EÜ](#)⁸, mis sätestab EL-i kodanike vaba liikumise ja elamise õigust, kasutades isikutunnistust või passi. Tulenevalt [määrustest \(EÜ\) 2252/2004](#)⁹ ning [\(EL\) 2019/1157](#)¹⁰ peavad liikmesriikide väljastatud reisidokumendid sisaldama kasutaja näokujutisega andmekandjat. Antud isikut tõendavad dokumendid on ühtlasi ICAO vaatest kõrge turvalisusega füüsilised dokumendid, mis on varustatud kontaktivaba andmekandja ehk kiibiga ning sisaldavad omaniku biograafilisi

⁴ Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Amet (2019) – „[Koostalitlusvõime : ELi IT-süsteemid, mis töötavad koos turvalise Euroopa nimel](#)“

⁵ Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex) statistika.

⁶ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2017. aasta määrus \(EL\) 2017/458, millega muudetakse määrust \(EL\) 2016/399 seoses asjaomastes andmebaasides tehtava kontrolli tugevdamisega välispiiridel.](#)

⁷ [Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Täielikult toimiva ja vastupidava Schengeni ala loomise strateegia“ \(COM\(2021\) 277\)](#)

⁸ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust \(EMÜ\) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ](#)

⁹ [Nõukogu määrus \(EÜ\) nr 2252/2004, 13. detsember 2004, liikmesriikide poolt väljastatud passide ja reisidokumentide turvaelementide ja biomeetria standardite kohta.](#)

¹⁰ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) 2019/1157, 20. juuni 2019, liidu kodanike isikutunnistuste ning vaba liikumise õigust kasutavatele liidu kodanikele ja nende pereliikmetele väljaantavate elamislubade turvalisuse suurendamise kohta \(EMPs kohaldatav tekst\)](#)

ja biomeetrilisi andmeid. Alates 2016. aastast on ICAO reisimise hõlbustamiseks tegelenud reisidokumentide digitaliseerimisega, mille tulemusena on välja töötatud digitaalse reisitunnistuse standard. Viimane kasutab suuresti samu andmeid, mis on salvestatud füüsiliste reisidokumentide kiibile, v.a. sõrmejäljed¹¹. Standardile vastavat digitaalset reisitunnistust saab säilitada turvaliselt, näiteks mobiiltelefonis, kas ühekordseks või mitmeks kasutuseks. Kasutajad saavad jagada oma digitaalset reisitunnistust enne reisi asjaomaste sidusrühmadega, nagu piirivalveasutused ja vedajad, kasutades selleks liidest, näiteks mobiiltelefonirakendust. Viimane mitte ainult muudaks piiriületuse sujuvamaks ja mugavamaks reisijale, vaid tugevdaks ka EL-i ja Schengeni ala julgeolekut, kuna füüsilisest dokumendikontrollist vabanevat piirivalveressursi saab suunata võitlusele piiriülese organiseeritud kuritegevusega ja ebaseadusliku sisserände tõkestamiseks.

Lisaks võimaldab digitaalse reisitunnistuse kasutuselevõtt maandada dokumendipettusega ja -võltsimisega seotuid riske. Tulenevalt [Schengeni piirieskirjadest](#)¹² on piirivalve kohustatud kontrollima reisidokumentide kiibile salvestatud andmete autentsust ja terviklikkust. Paraku Schengeni hindamised on näidanud, et suure piiriületuste koormuse olukorras, mil on julgeoleku ja turvalisuse kaalutlustel oluline vältida suurte inimmasside kontsentreerumist ühte kohta, võib antud samm jääda vahele aja kokkuhoiu huvides. Sellisel juhul keskenduvad piirivalveametnikud füüsiliste reisidokumentide turvaelementide käsitsi kontrollimisele, mida on siiski võimalik võltsida ja / või manipuleerida. Dokumendipettus toetab piiriülest organiseeritud kuritegevust: näiteks 2023. aastal avastasid liikmesriikide õiguskaitseasutused üle 17 000 petturi, kelle valduses ja kasutuses oli hinnanguliselt üle 22 000 võltsitud või pettuse teel omandatud dokumenti¹³.

ICAO standarditele vastava digitaalse reisitunnistuse lahenduse testimiseks on Soome, Horvaatia ning Holland käivitanud EL-i rahastatud katseprojekte, mis keskendusid välispiiri ületustele. Pilootprojektid osutusid edukaks, võimaldades piirivalveasutustel teha reisijate poolt enne reisi esitatud reisidokumentides sisalduvate digitaalsete andmete põhjal kontrolle eelnevalt ja uuel viisil. Seeläbi on loodava digitaalse reisitunnistuse lahendus mitte ainult praktiliselt rakendatav, vaid võimaldab parandada piirikontrolli ja -ületuse kitsaskohti.

3. MÄÄRUSTE EELNÕUDE MENETLUSE HETKESEIS

3.1. Määruste eelnõude õiguslik alus: Reisirakenduse määruse ettepanek tugineb [ELTL artiklile 77 lõikele 2 punktidele b ja d](#)¹⁴ (kvalifitseeritud häälteenamusega vastuvõtmine, subsidiaarsuskontrolli tähtaeg 3.02.2025). Digitaalsete reisitunnistuste määruse ettepanek tugineb [ELTL artiklile 77 lõikele 3](#), mis näeb ette seadusandlikku erimenetlust (ühehäälsus, subsidiaarsuskontrolli tähtaeg 6.12.2024).

¹¹ ICAO (2020) – [Guiding Core Principles for the Development of Digital Travel Credential \(DTC\)](#) ning [Machine Readable Travel Documents, Technical Report](#).

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/399, 9. märts 2016, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) artikkel 8 lõiked 2 ja 3.

¹³ Frontex (2023) – „[European Union Document Fraud, Risk Analysis for 2023](#)“ lk 20-23.

¹⁴ [Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon](#).

3.2. Menetluse käik: Määruste pakett on loogiline jätk samasisulisele avalikule konsultatsioonile, mis toimus vahemikus 5. aprill kuni 28. juuni 2023, mis omakorda tugines 2. juunil 2021 vastu võetud Euroopa Komisjoni teatisele uue Schengeni strateegia kohta.

Euroopa Komisjon esitas 8. oktoobril 2024 määruste eelnõude paketi koos mõjuhindanguga¹⁵. Euroopa Komisjon tutvustab esmakordselt määruste paketti EL Nõukogu piiriküsimuste (ingl. k. *Frontiers*) töörühmas 22. novembril 2024, sisulised arutelud jätkuvad aga samas töörühmas eeldatavasti 2025. aasta alguses.

4. MÄÄRUSTE EELNÕUDE SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS

Reisirakenduse määruse ettepaneku eesmärk on i) kehtestada digitaalsete reisitunnistuste ühtne standard ja luua EL digitaalne reisirakendus nende kasutamiseks, ii) võimaldada inimestel kasutada digitaalset reisitunnistust väliste õhu-, maismaa- ja merepiiride ületamiseks, tuginedes EL-i ühtsele tehnilisele lahendusele, ning iii) võimaldada piirivalveasutustel teha reisitunnistuse alusel kontrolle, et vähendada piirikontrolli kitsaskohti ja piiripunktides kuluvat aega. Määruse ettepanek on kooskõlas [digitaalsete viisade määrusega \(EL\) 2023/2667](#), [Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi \(ETIAS\) määrusega \(EL\) 2018/1240](#), [riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi \(EES\) määrusega \(EL\) 2017/2226](#) ning hetkel menetluses oleva [reisijate eelteabe määruse ettepanekuga](#), mille alusel kogutakse lennureisijate dokumentide andmeid automatiseeritult. Laiemas vaates toetab reisirakenduse määruse ettepanek [Euroopa 2030 digieesmärkide saavutamist](#), mille raames soovitakse suurendada digiidentiteedi kasutavate kodanike osakaalu 80%-ni¹⁶. Samuti täidab määruse ettepanek [Euroopa digiõiguste ja -kohustuste deklaratsiooni](#)¹⁷, mille alusel EL-is elavad inimesed peaks saama kasutada juurdepääsetavat, vabatahtlikku, turvalist ja usaldusväärset digiidentiteeti. Sama kajastub ka [Euroopa Komisjoni 2023. aasta tööprogrammis](#)¹⁸, kus kirjeldati vajadust kehtestada digitaalsete reisitunnistuste ühtne standard, sest see: i) väldiks killustumist; ii) tagaks liidu väärtuste järgimise ning iii) tagaks, et kõik liidu kodanikud saavad kasu digitaalsetest reisitunnistustest. See võimaldaks liidul kujundada edusamme üleilmsete standardite vallas ning edendada nii oma majandushuve kui ka tehnoloogilist strateegilist autonoomiat.

Käesoleva määruse ettepanekuga muudetakse järgmisi määrusi:

- [Nõukogu määrus \(EÜ\) nr 2252/2004](#), 13. detsember 2004, liikmesriikide poolt väljastatud passide ja reisidokumentide turvaelementide ja biomeetria standardite kohta – muudetakse reisirakenduse määruse ettepaneku artikliga 12, kehtestades digitaalsete reisitunnistuste tehniline standard ning võimalused tunnistuse taotlemiseks.
- [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) 2016/399](#), 9. märts 2016, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad) – muudetakse reisirakenduse määruse ettepaneku artikliga 13, lisades mõisted „digitaalne reisitunnistus“, „EL digitaalne reisirakendus“, „piiriületuste eelkontroll“ ning

¹⁵ [Mõjuhindang reisirakenduse määruse ettepanekule](#), SWD(2024) 670; [mõjuhindang digitaalsete reisitunnistuste määrusele](#), SWD(2024) 671; ning [määruste paketti kokkuvõttev analüüs](#) SWD(2024) 672.

¹⁶ Euroopa digikümnend: 2030. aasta digieesmärgid.

¹⁷ [Euroopa deklaratsioon digiõiguste ja -põhimõtete kohta digikümnendiks](#).

¹⁸ [Euroopa Komisjoni 2023. aasta tööprogramm](#), jaotus „Digiajastule vastav Euroopa“.

„eelvalideerimine“. Samuti muudetakse Schengeni piirieskirjade artiklit 8 viisil, mis käsitleb digitaalsest reisitunnistustest tulenevaid muudatusi piirikontrolli protseduuris.

- [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) 2018/1726](#), 14. november 2018, mis käsitleb Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Ametit (eu-LISA) – muudetakse reisirakenduse määruse ettepaneku artikliga 14, lisades EL digitaalse reisirakendusega ja selle haldamisega seotud ülesanded.

Määruse ettepaneku sisulised sätted:

Artiklites 1 - 3 sätestatakse EL digitaalse reisirakenduse loomine, selle sisu ja kohaldamisala ning piiritletakse kasutatavaid mõisteid. Samuti sätestatakse EL-i digitaalse reisirakenduse üldine struktuur, sealhulgas selle iga tehnilise komponendi eesmärk.

Artiklis 4 sätestatakse üldised normid digitaalsete reisitunnistuste loomise ja kasutamise kohta EL-i digitaalses reisirakenduses, sealhulgas võimaluse kohta kasutada varem loodud digitaalseid reisitunnistusi, mida saab salvestada isiku EL-i digiidentiteedikukrusse.

Artiklis 5 sätestatakse reisiandmed, mida reisijad saavad piirivalveasutusele EL-i digitaalse reisirakenduse kaudu esitada. Nendeks on isikuandmed, kavandatav saabumis- ja lahkumiskuupäev ning liikmesriik, kelle kaudu toimub piiriületus. Lisaks digitaalsele reisitunnistusele on vaja andmeid, mis toetavad piiril tehtavat kontrolli ja eelvalideerimist nagu näiteks lennu, laeva või sõiduki registreerimisnumber või dokumendid, mis tõendavad reisimise eesmärki ja tingimusi (kolmandate riikide kodanike puhul).

Artiklis 6 sätestatakse eeskirjad, mis käsitlevad reisiandmete edastamist vastutavatele piirivalveasutustele, ning kord, mille alusel liikmesriigid määravad vastutavad asutused ja teatavad nendest eu-LISA't.

Artiklis 7 sätestatakse isikuandmete töötlemise eeskirjad ning vastutava ja volitatud töötleja rollid EL-i digitaalse reisirakenduse kaudu esitatud isikuandmete töötlemisel. Asutuse andmed edastatakse Euroopa Komisjonile ning eu-LISA'le.

Artiklis 8 sätestatakse EL-i digitaalse reisirakenduse väljatöötamise, käitamise ja haldamise eeskirjad ning nendega seotud eu-LISA kohustused, milleks on komponentide väljatöötamine, käivitamise testimine koostöös liikmesriikidega, statistiliste andmete kogumine, rakenduse operatiivjuhtimine ning selle turvalisuse tagamine.

Artiklis 9 sätestatakse liikmesriikide kohustus tagada, et nad saavad vastu võtta EL-i digitaalse reisirakenduse kaudu esitatud andmeid, kindlustada ühenduse turvalisus ning võimaldada piirivalve töötajatele juurdepääs süsteemile.

Artiklis 10 sätestatakse teabekampaania, et teavitada üldsust digitaalsetest reisitunnistustest ja EL-i digitaalse reisirakenduse kasutamisest. Teabekampaaniat viivad läbi Euroopa Komisjon, Frontex ning riiklikud piirivalveasutused.

Artiklis 11 sätestatakse eeskirjad kulude kohta, mida eu-LISA ja liikmesriigid kannavad seoses artiklitest 8 ja 9 tulenevate kohustustega. Eu-LISA kulud seoses süsteemi väljatöötamisega hüvitatakse EL-i üldeelarvest, liikmesriigid katavad süsteemi halduskulud oma riigieelarvetest.

Artiklid 12 - 14 sisaldavad muudatusi määrustesse (EÜ) nr 2252/2004, (EL) 2016/399 ning (EL) 2018/1726 tulenevalt digitaalse reisitunnistuse kehtestamisest.

Artiklid 15–20 sisaldavad määruse lõppsätteid, mis käsitlevad rakendusaktide vastuvõtmist, järelevalvet, hindamist ning teavet jõustumise ja kohaldamise kohta.

Digitaalsete reisitunnistuste määruse ettepaneku eesmärk on hõlbustada liidu kodanike vaba liikumise õiguse kasutamist turvalises keskkonnas, andes neile autentseid digitaalsed reisitunnistused, mis põhinevad neile liikmesriikide poolt välja antud isikutunnistustel. Antud määruse ettepanekuga ei tehta muudatusi teistes EL-i õigusaktides, vaid sätestatakse tehnilised standardid digitaalse reisitunnistuste ja nende väljaandmise kohta.

Digitaalsete reisitunnistuste määruse ettepanek tugineb [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses \(EL\) 2019/1157](#)¹⁹ sätestatud isikutunnistusi käsitlevatele EL-i tasandi normidele ning on nendega kooskõlas (määrus (EL) 2019/1157 on alates 24. juulist 2024 muutmisel ning juba on esitatud uue määruse eelnõu [COM\(2024\) 316](#)). Samuti on määruse ettepanek kooskõlas [direktiiviga 2004/38/EÜ](#)²⁰, mis käsitleb EL kodanike õigust liikuda ja elada vabalt EL-i liikmesriikide territooriumil. Esitatud digitaalsete reisitunnistuste määruse ettepanek ei muuda eelmainitud direktiivi, vaid aitab kaasa selles sätestatud EL-i kodanike õiguste paremaks realiseerumiseks, sisuliselt hõlbustades vaba liikumist.

Laiemas vaates on digitaalsete reisitunnistuste määruse ettepanek toetamas Euroopa Komisjoni 2020. aasta strateegia „Digitaalne Euroopa“ elluviimist, mille eesmärk on lihtsustada tehnoloogiate abiga inimeste igapäevaelu. Algatusega toetatakse nii Euroopa digikümnendi digikompassi, millest osa edendab avalike teenuste digitaliseerimist, kui ka eelmainitud Euroopa digiõiguste ja -kohustuste deklaratsioonis sätestatud kohustusi.

Määruse ettepaneku sisulised sätted:

¹⁹ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) 2019/1157, 20. juuni 2019, liidu kodanike isikutunnistuste ning vaba liikumise õigust kasutavatele liidu kodanikele ja nende pereliikmetele väljaantavate elamislubade turvalisuse suurendamise kohta.](#)

²⁰ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38/EÜ, 29. aprill 2004, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust \(EMÜ\) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ EMPs kohaldatav tekst.](#)

Artiklites 1 – 2 sätestatakse määruse ettepaneku kohaldamisala ning materiaaloiguse norm digitaalsete reisitunnistuste loomise kohta, mis põhinevad liikmesriikide väljastatud isikutunnistustel. Uue isikutunnistuse väljaandmisel peaksid liikmesriigid andma taotlejale nende taotluse korral koos füüsilise dokumendiga ka digitaalse reisitunnistuse. Isikutunnistuse omanikel peaks olema võimalik taotleda digitaalset reisitunnistust ka hilisemas etapis. Lisaks peaks isikutunnistuse omanikel olema võimalus luua isikutunnistusel põhinev digitaalne reisitunnistus ka ise. See peaks olema võimaldatud kaugsidevahendite abil, näiteks kasutades mobiiltelefoni ja mobiilirakendust lugedes isikutunnistuse kontaktivaba kiipi.

Enne digitaalse reisitunnistuse loomist peaksid liikmesriigid kehtestama süsteemi isikutunnistuse kiibi autentsuse ja tervikluse kinnitamiseks ning digitaalse reisitunnistuse loomist sooviva isiku näokujutise võrdlemiseks kiibile salvestatud näokujutisega. Selle eesmärk on tagada, et digitaalse reisitunnistuse loob isik, kellele isikutunnistus välja anti. Digitaalse reisitunnistuse loomiseks peaks isikutunnistuse omanikel olema võimalik kasutada EL-i digitaalset reisirakendust, mis toetab isikutunnistustel põhinevate digitaalsete reisitunnistuste loomist, kuna need kasutavad samu tehnilisi standardeid nagu passidel põhinevad digitaalsed reisitunnistused. Samuti peab inimestel olema võimalus salvestada see Euroopa digiidentiteedikukrusse.

Artiklis 3 sätestatakse liikmesriigi kohustus määrata määruse rakendamiseks riiklikud kontaktpunktid.

Artiklis 4 sätestatakse, et lisaks üldisele EL-i andmekaitseõigusele kohaldatakse lisaks isikuandmete töötlemise suhtes [isikutunnistusi käsitleva määruse ettepanekust](#) tulenevat konkreetset andmekaitseraamistikku. Kuna kavandavad digitaalsed reisitunnistused kasutavad samu andmeid (v.a. sõrmejäljed), mis füüsilised isikutunnistused, siis eraldi andmekaitseraamistiku loomine antud määruse ettepaneku raames ei ole vajalik.

Artikkel 5 volitab Euroopa Komisjoni võtta vastu vajalikud tehnilised kirjeldused, menetlused ja nõuded isikutunnistuste alusel välja antud digitaalsete reisitunnistuste kohta, sealhulgas: i) andmeskeem ja vorming; ii) väljaandmise ja avalikustamise protsess; iii) kehtivus; iv) usaldusmudel; v) autentimine ja valideerimine ning vi) kehtetuks tunnistamine. Need tehnilised kirjeldused põhinevad ICAO rahvusvahelistel standarditel ning võimaldavad digitaalse reisitunnistuse salvestamist Euroopa digiidentiteedikukrusse.

Artikkel 6 kirjeldab komitee loomist, mille eesmärk on abistada Euroopa Komisjoni määruse rakendamisel.

Artikkel 7 sätestab Euroopa Komisjoni läbiviidava määruse hindamise protseduure ja ajakava. Määrust hinnatakse iga 5 aasta tagant.

Artikkel 8 sisaldab määruse lõppsätteid, mis käsitlevad määruse ettepaneku jõustumist ja kohaldamist reguleerivaid norme. Liikmesriigid on kohustatud alustama isikutunnistusel

põhinevate digitaalsete reisitunnistuste väljaandmist muul viisil kui EL-i digitaalse reisirakenduse abil 12 kuud pärast artiklis 5 osutatud vajalike tehniliste kirjelduste vastuvõtmist. Isikutunnistusel põhinevate digitaalsete reisitunnistuste loomine EL-i digitaalse reisirakenduse abil saab võimalikuks hilisemas etapis ja alles pärast seda, kui komisjon on vastu võtnud artiklis 2 osutatud rakendusakti. Eestile tooks antud artikkel olemasolevas sõnastuses täiendavaid kulusid ning vajaduse luua alguses riiklik mobiilirakendus, mis seejärel liidestatakse loodava digitaalse reisirakendusega.

5. MÄÄRUSTE EELNÕUDE VASTAVUS PÄDEVUSE ANDMISE, SUBSIDIAARSUSE JA PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTETELE

5.1. Õiguslik alus

Reisirakenduse määruse ettepaneku pädevus tugineb [ELTL artiklile 77 lõikele 2 punktidele b ja d](#). ELTL artikkel 77 lõige 2 punkt b annab EL-ile pädevuse töötada välja meetmeid, mis käsitlevad välispiire ületavate isikute suhtes teostatavat kontrolli. Sama artikli punkt d annab EL-ile volituse võtta vastu meetmeid, mis on vajalikud välispiiri integreeritud piirivalvesüsteemi väljatöötamiseks.

Seda toetab ka [Euroopa Kohtu lahend asjas C-291/12](#) (*Michael Schwarz vs Stadt Bochum*), kui hinnati passide ja reisidokumentide määrusest (EÜ) nr 2252/2004 tulenevat õiguslikku alust passide muutmiseks. Kohus oli seisukohal, et kuna välispiiridel toimuva kontrolli jaoks peavad nii kolmandate riikide kodanikud kui ka EL-i kodanikud esitama isiku tuvastamiseks dokumendi, on passe käsitleva ELi määruse vastuvõtmine Euroopa Ühenduse lepingu artikli 62 lõike 2 punkti a alusel (mis on EL-i toimimise lepingu artikli 77 lõike 2 punkti b eelkäija) nõuetekohane.

Digitaalsete reisitunnistuste määruse ettepaneku pädevus tugineb [ELTL artiklile 77 lõikele 3](#), mis annab liidule pädevuse võtta vastu sätteid passide, isikutunnistuste, elamislubade või muude dokumentide kohta eesmärgiga hõlbustada [ELTL artikli 20 lõike 2 punktis a](#) tagatud õigust vabalt liikuda ja elada liikmesriigi territooriumil. ELTL artiklis 77 lõikega 3 on ette nähtud seadusandlik erimenetlus ehk kehtib EL Nõukogu ühehäälsuse nõue pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga.

Eesti hinnangul on mõlema eelnõu puhul valitud kohane õiguslik alus.

5.2. Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtted

Tulenevalt [ELL artiklist 5 lõikest 3](#)²¹ võtab EL nendes valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, kasutusele meetmeid ainult niisuguses ulatuses, mil liikmesriigid ei suuda ise riigi, piirkonna või kohaliku tasandi puhul saavutada meetmega kavandatud eesmärgid. Praegune EL-i õigusraamistik ei võimalda kasutada digitaalseid lahendusi selleks, et reisidokumentide ehtsust ja terviklust piiriületuse jaoks kaugsidevahendite abil kontrollida. Kuna piiriületuste arv on taastunud COVID-19 pandeemiaelsele tasemele ning jätkab

²¹ [Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon](#).

kasvamist ka tulevikus, on vajalik rakendada digitaalseid lahendusi, et optimeerida piirikontrolli läbimise protsessi, tagades reisijate ja vedajate mugavus, kuid samal ajal säilitades kõrgeid julgeolekustandardeid. Digitaalsete lahenduste, st digitaalse reisitunnistuste ja vastava rakenduse laiem kasutuselevõtt eeldab, et see on tehtud samal viisil ning samal ajal üle terve EL-i, lähtudes ühtsetest nõuetest ja eeskirjadest – see võimaldab tagada reisitunnistuste vastastikust tunnustamist liikmesriikide vahel. Kuigi liikmesriike julgustatakse töötama välja ja kasutada omi riiklike lahendusi, on maksimaalse tulemuse saavutamiseks üle terve EL-i luuka keskne rakendus, vältimaks olukorda, kus osad liikmesriigid kasutavad digitaalseid lahendusi ja osad mitte. Kuna liikmesriigid ei saa ise kehtestada EL-i tasandil reguleeritud isikutunnistustel põhinevate digitaalsete reisitunnistuste jaoks ühtset vormi, ei ole neil seetõttu ka võimalik hõlbustada piiriülest liikuvust iseseisvalt. Seetõttu on EL-i tasandi meede põhjendatud, kuna vastaval juhul ei ole võimalik tagada digitaalsete lahenduste ühtsust ja turvalisust.

Lisaks saab vajalikke muudatusi Schengeni *acquis*’ asjakohastes osades, suuresti Schengeni piirieskirjades ja passe käsitlevas määruses, teha ainuüksi EL-i tasandil. Seetõttu on määruste ettepanekud vastavuses subsidiaarsuse põhimõttega.

Tulenevalt [ELL artiklist 5 lõikest 4](#) peavad kavandatud meetmete laad ja tugevus olema vastavuses tuvastatud probleemiga ehk järgima proportsionaalsuse põhimõtet. Piiriületuse tõhustamise ja operatiivsuse tõstmiseks ning suurest koormusest tingitud probleemide lahendamiseks on vajalik rakendada EL-i tasandi seadusandlikke meetmeid, mis annaks liikmesriikidele ühtselt mõistetavaid, keskselt arendatuid ja toimivaid digitaalseid lahendusi piirikontrollide optimeerimiseks tegemata kompromisse turvalisuse ja julgeoleku tagamises. Käesoleva määruste ettepanekute paketi näha ette füüsilistel reisidokumentidel põhinevate digitaalsete reisitunnistuste kasutuselevõtt, mida reisijad saaks soovi ja vajaduse korral kasutada piiri ületamiseks. Digitaalse reisitunnistuse kasutamise otsuse langetamine jääks kodanikule, kellel säilib võimalus endiselt kasutada füüsilisi reisidokumente.

Liikmesriikidele seevastu kehtestatakse kohustus digitaalse reisitunnistuse kasutuse võimaldamist Schengeni ala välispiiride ületamiseks kõigis liikmesriikides tehnilise lahenduse rakendamise hetkest. Suurem harmoniseerimine ning keskse digitaalse lahenduse pakkumine lahendab reisijate arvu suurenemisest tulenevaid liikmesriikide probleeme, tagades samal ajal kõrgemal või kõrgel tasemel turvalisuse ning suurendab mugavust üksikreisijate jaoks. Kuigi algatus nõuab regulatiivset ja tehnilist sekkumist, on see eesmärkide saavutamiseks mõõdapäasmatult vajalik ehk on vastavuses proportsionaalsuse põhimõttega.

6. ESIALGNE MÕJUDE ANALÜÜS

6.1. Sotsiaalne mõju

Algatuse peamine eesmärk on muuta Schengeni ala välispiiri ületamine kiiremaks ja sujuvamaks ning lühendada piiriületuseks kuluvat ooteaega, mistõttu omab algatus positiivset sotsiaalset mõju. Algatuse sihtrühmaks võivad olla kõik Eesti elanikud, kes soovivad reisida

kolmandatesse riikidesse ning kolmandate riikide ja EL kodanikud, kes Eesti piiripunktides Schengeni ala välispiiri ületavad. Eestis elab 2024. aasta 1. jaanuari seisuga 1 366 491 inimest²². Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) statistika kohaselt²³ on ajavahemikul 1.01.2024-31.10.2024 Eesti piiripunktide kaudu Schengeni ala välispiiri ületanud 1 532 293 inimest.

Algatus ei too inimestele kaasa digitaalse reisitunnistuse kasutamise kohustust, see on inimesele vabatahtlik ja ka edaspidi jääb alles võimalus kasutada reisimiseks füüsilist dokumenti.

Digitaalse reisitunnistuse kasutamine eeldab mobiilirakenduse allalaadimise võimekust ja ning kastaudes EL-i keskset digitaalset reisirakendust on see inimese jaoks tasuta. Inimesed on tänapäeval harjunud oma igapäevaelus kasutama erinevaid mobiilirakendusi, mistõttu ei valmista digitaalse reisitunnistuse loomine ja kasutamine mobiilirakenduse vahendusel raskusi neile, kes seda kasutada otsustavad.

Lisaks lihtsustab digitaalse reisitunnistuse omamine automaatse piirikontrolli süsteemi ehk ABC väravate läbimist, mis on Eestis kasutusel alates 2020. aastast. Tänapäevane protsess osutub sageli reisijatele liialt keerukaks ning statistiliselt ei õnnestu ABC värava kasutamine igal 13-ndal²⁴ piiriületajal, mistõttu kasutab ABC väravaid vaid 56 %²⁵ ABC väravate kasutamise subjektidest²⁶. Kui täna tuleb füüsiline reisidokument avada isikuandmete lehel, asetada see dokumendi kontrolliks seadmele selliselt, et dokumendi foto jääb klaasiga alale, hoida dokumendi kontrolli teostamise ajal käsi passi peal ja vaadata väraval paikneva ekraani suunas, siis digitaalse reisidokumendi puhul piisab vaid suletud passi asetamisest seadmele. EL liikmesriikide digitaalse reisitunnistuse pilootprojekti käigus selgus, et ABC värava läbimise protsess kiireneb 7 sekundi võrra ja kogu piiriületuse protsess võtab aega ca 9 sekundit.

Seega, kuigi algatus soosib digiteadlikku sihtrühma, võib see siiski avaldada positiivset mõju ka neile, kes otsustavad jätkata füüsilise dokumendi kasutamist reisimisel, kuna digitaalsete reisitunnistuste kasutajate abil lühenevad üldised piiriületuse ootejärjekorrad.

Eeltoodust tulenevalt ei too muudatus sihtrühmale kaasa uusi kohustusi ega kohanemiskulusi.

Täiendavalt võib digitaalsete reisitunnistuste kasutuselevõtt tuua inimestele positiivset mõju ka muudes valdkondades, kus seda otsustatakse rakendada. Näiteks isikusamasuse kontrollimisel, elukoha registreerimisel elamisõiguse saamiseks teises EL liikmesriigis või majutusasutusse saabumise eelne *online check-in* tegemine.

Kuigi uudse tehnoloogia ja digitaalsete reisitunnistuste kasutuselevõttuga võivad kaasneda riskid, mida füüsiliste dokumentide puhul ei esine, näiteks selle kasutamise sõltuvus interneti olemasolust või mobiiltelefoni kasutamise võimalusest, on siiski algatusega kaasneva võimaliku ebasoovitava mõju kaasnemise risk väike, sest digitaalse reisitunnistuse kasutamine on vabatahtlik ja piirikontroll eeldab ka füüsilise dokumendi olemasolu ja kaasas kandmist.

²² Statistikaamet 2024. Rahvaarv.

²³ PPA statistika 7.11.2024 seisuga.

²⁴ PPA statistika 7.11.2024 seisuga august-oktoober 2024 perioodi kohta.

²⁵ PPA statistika 7.11.2024 seisuga 01.01.2024-31.10.2024 perioodi kohta.

²⁶ ABC värava kasutamine on võimaldatud biomeetrilist reisidokumenti omavatele isikutele, kelle osas ei kohaldata põhjalikku taustakontrolli (al. 12 aasta vanused EL kodanikud ja Eesti elamisloaga isikud).

Lisaks on olulised andmekaitse ja turvalisuse küsimused. Autentsuse ja terviklikkuse osas peab digitaalne reisitunnistus olema vähemalt sama turvaline kui füüsiline reisidokument ja selle kasutusele võtmisega kaasnevad võimalikud riskid ja turvalisusküsimused tuleb maandada küberturvalisuse meetmete, kaasaegsete infotehnoloogiliste lahenduste ja ühtsete rahvusvaheliste standardite kehtestamise abil.

Isikuandmete töötlemisel lähtutakse EL üldisest andmekaitse õigusraamistikust ja isikutunnistusi käsitleva määruse ettepaneku²⁷ andmekaitse sätetest. Isikuandmete töötlemise alused, ulatus ja eesmärk ei muutu, sest digitaalsete reisitunnistustuste loomise ja kasutamise puhul töödeldakse samu isikuandmeid ja samadel eesmärkidel kui füüsiliste dokumentide väljaandmise ja nendega reisimise puhul. Eriliigiliste isikuandmete töötlemine on digitaalse isikutunnistuse puhul isegi rohkem piiratud, kuna digitaalsed isikutunnistused ei sisalda sõrmejäljeandmeid. Digitaalse reisitunnistusega seotud andmeid tohib piirivalveasutus säilitada vaid ajutiselt ja on kohustatud andmed kustutama peale digitaalse reisitunnistusega piiriületuse toimumist. Täiendavalt annab digitaalse reisitunnistuse kasutaja andmete edastamisel piirivalveasutusele ka oma nõusoleku tema andmete töötlemiseks. Digitaalse reisitunnistusega seonduvaid andmeid ei säilitata keskselt ja algatusega ei looda EL ülest keskselt andmekogu. Iga inimene saab oma digitaalse reisitunnistuse säilitada lokaalselt oma mobiiliseadmes.

6.2. Mõju majandusele

Algatus võib mõjutada turismiettevõtjaid, veoettevõtjaid ja dokumentide tootmise ning infotehnoloogia ettevõtjaid. Mõju ei pruugi olla suur, kuid on positiivne ja ei too neile kaasa otseseid kohustusi.

Digitaalse reisitunnistuse väljaandmine ei mõjuta otseselt füüsiliste dokumentide tootmist, kuid mõjutab dokumentide väljaandmise protsessi laiemalt, mistõttu võib tekkida vajadus teatavate muudatuste tegemiseks kehtivates dokumentide tootmise ja sellega seotud teenuste lepingutingimustes. Kuna sellisel juhul on tegemist lepinguväliste töödega, siis võib ettevõtja vastavalt lepingutingimustele selle eest ette näha täiendavad vahendid, mis toob ettevõtjale tulu.

Digitaalse reisitunnistuse kasutuselevõtt eeldab mobiilirakenduse ja andmevahetusvõimekuse loomist, millele saavad oma panuse anda infotehnoloogia ettevõtjad. Riikide tavapärase praktika kohaselt hangitakse vajalikud tarkvaraarendused eraettevõtjatelt riigihangete raames, mis mõjutab positiivselt infotehnoloogia ettevõtjate käivet.

Veoettevõtjatel on EL ja siseriikliku õiguse kohaselt ülesanne koguda ja edastada piirikontrollile reisijate andmeid ning kontrollida dokumenti. Digitaalsete reisitunnistuste kasutuselevõtt tõstab tõenäoliselt lennuettevõtjate poolt kogutavate ja edastavate andmete kvaliteeti ja mõjub positiivselt tööprotsessidele. Komisjoni mõjuhinnangu kohaselt ei oma aga algatus tehnilisest vaatest lennuettevõtjate suurt mõju, sest lennule registreerimine ja pardaleminek toimub lähtuvalt antud valdkonna tehnilistest standarditest ja spetsiaalse tarkvara kaudu, mida käesolev algatus ei mõjuta. Avaliku konsultatsiooni käigus rõhutasid Rahvusvahelise Lennutranspordi

²⁷ COM(2024) 316 final

Ühenduse esindajad digitaalse reisitunnistuse standardi ja lennuettevõtjatele kohalduvate standardite koostalitusvõime tähtsust. Lennuettevõtjad võiksid oma süsteemides luua võimaluse näiteks reisidokumendi kiibilt või masinloetavalt alalt andmete lugemiseks. Seega võib käesoleva algatuse vabatahtlik rakendamine koosmõjus teiste EL reisivaldkonna regulatsioonidega veoettevõtjatele kaasa tuua positiivse mõju.

Algatusel võib olla kaudne mõju majandusele ja turismile, kuna võimaldab kiiremat ja mugavamat piiriületust nii äri- kui turismireiside puhul.

6.3. Mõju riigiasutustele ning riigieelarvele

Algatuse rakendamine toob EL liikmesriikidele kaasa teatava positiivse mõju, kuid ka kohustused, kulud ja töökorralduslike protsesside muutmisevajaduse.

Peamised algatuste rakendamisega seotud asutused on:

- Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*), kes vastutab dokumentide väljaandmise ja piirihalduse eest,
- Välisministeerium, kes vastutab diplomaatiliste dokumentide väljaandmise ja reisidokumentide tunnustamise eest ning
- Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (edaspidi *SMIT*), kuna algatus toob kaasa infotehnoloogilised arendusvajadused.

Algatus rakendub kahes etapis:

1) Esmalt tekib EL liikmesriigil kohustus anda oma kodanikule tema taotluse korral välja digitaalne reisitunnistus. Digitaalset reisitunnistust peab inimene saama taotleda nii koos füüsilise dokumendi taotlusega, kui ka hiljem, kui tal selleks vajadus tekib. Vastav kohustus tekib EL liikmesriikidel 12 kuu möödumisel Komisjoni rakendusakti vastuvõtmisest. Digitaalse reisitunnistuse välja andmise eelduseks on vastava tehnilise võimekuse ja lahenduse loomine, sh mobiilirakenduse arendamine, mis sisaldab endas vähemalt dokumendi ja selle kiibi autentsuse kontrolli, dokumendi kiibilt andmete lugemise võimekust, taotleja näokujutise võrdlemist kiibile salvestatud näokujutisega, kui digitaalne reisitunnistus luuakse kaugteel, ja digitaalse reisitunnistuse autentimist ja valideerimist. Lisaks peab digitaalne reisitunnistus olema sellises vormingus, mis võimaldab neid säilitada Euroopa digiidentiteedikukrus.

Esimeses etapis ei teki EL liikmesriigile kohustust võimaldada digitaalse reisitunnistuse kasutamist Schengeni ala välispiiri ületamisel, kuid EL liikmesriik võib seda vabatahtlikus korras võimaldada. Selles etapis tekib liikmesriigil mitmeid kohustusi, mis ei ole algatuse eelarveliste vahenditega kaetud ja tuleb EL liikmesriigil katta oma vahenditest. Esimese etapi tulemusena annab EL liikmesriik välja digitaalseid reisitunnistusi, mida inimesed ei saa kasutada, mis tekitab küsitavusi seatava kohustuse otstarbekuse osas.

2) Teises etapis tekib EL liikmesriigil kohustus võimaldada digitaalse reisitunnistuse loomine ELi digitaalse reisirakenduse abil kaugteel ja võimaldada selle kasutamine Schengeni ala välispiiri ületamisel. Ka selle lahenduse puhul peab EL liikmesriik vajaliku tarkvaralahenduse konfigureerimise kaudu tagama dokumendi ja selle kiibi autentsuse kontrolli, dokumendi kiibilt

andmete lugemise võimekuse, taotleja näokujutise võrdlemise kiibile salvestatud näokujutisega, ja võimaldama digitaalse reisitunnistuse autentimist ja valideerimist.

Teise etapi rakendamise tähtaeg määratakse Komisjoni rakendusaktiga pärast seda, kui Komisjon on kinnitanud, et EL digitaalse reisirakenduse abil on võimalik luua digitaalseid reisitunnistusi. Algatuse kohaselt peaks EL digitaalne reisirakendus valmima 2030. aastal.

Algatusega kaasnevad positiivsed mõjud ilmnevad selle täielikul rakendamisel ehk teise etapi järgselt, kui kõik EL liikmesriigid on digitaalse reisitunnistuse kohustuslikus korras Schengeni välispiiridel kasutusele võtnud.

Positiivse mõjuna võib digitaalse reisitunnistuse kasutuselevõtt leevendada survet piiriületuspunktides, lühendada piiriületuse ooteaega ning tõsta piirikontrolli üldist turvalisust. Sealjuures on oluline arvestada, et digitaalse reisitunnistuse omamine on inimestele vabatahtlik, kuid uue mugava lahenduse tekkimine ja sellega kaasnev laialdane EL ülene kommunikatsiooni kampaania tõenäoliselt toetavad ulatuslikku kasutuselevõttu ka inimeste poolt.

EL liikmesriikide digitaalse reisitunnistuse pilootprojekti käigus selgus, et ABC värava läbimise protsess kiireneb 7 sekundi võrra ja kogu piiriületuse protsess võtab aega ca 9 sekundit. Lisaks paraneb ka ABC väravate läbimise edukuse määr, mis on Eestis 92,4%²⁸, tähendades, et tõrkeid esineb ca igal 13-ndal piiriületajal. Ka see statistika paraneb digitaalse reisitunnistuse kasutuselevõttuga, sest protsess on inimese jaoks oluliselt lihtsam.

Kui täna on Eestis ABC väravate kasutamise osakaal Schengeni piiri ületamisel kõikide piiriületustega võrreldes 42%²⁹, siis digitaalsete reisitunnistuste kasutuselevõttuga see statistika suureneb, mislābi vähenevad piiriületuse ootejärjekorrad.

Digitaalse reisitunnistusega reisija saadab oma isiku- ja dokumendiandmed ning reisiga seotud andmed piirivalveasutusele vähemalt 36 tundi enne reisi toimumist ette. See võimaldab piirikontrollil keskenduda tõhusamalt riskide maandamisele ja võimalike kurjategijate, terroristide, illegaalsete immigrantide või inimkaubitsejate tabamisele. Ka Schengeni hindamiste käigus on välja toodud, et piiriületuspunktide maksimum töökoormuse ajal ei pruugi piirikontrollil olla võimekust viia läbi põhjalikke ja süstemaatilisi kontrole reisijate osas erinevate riskide maandamiseks ja seda saaks ning tuleks parandada. Digitaalse reisitunnistuse ettesaatmisel tekib piirikontrollil võimalus vajalikud kontrollid varem läbi viia ja tõhustada seelābi turvalisust.

Komisjoni mõjuhinna kohaselt on EL liikmesriigil võimalik digitaalse reisitunnistuse kasutuselevõtu läbi oma kulusid kokku hoida kuni 8% juhul, kui üks reisija kümnest kasutab digitaalset reisitunnistust ning juhul kui kasutajate arv on vastavalt kaheksa kümnest, siis oleks kokkuhoid kuni 63%.

Kohustused ja kulud

²⁸ PPA statistika 7.11.2024 seisuga august-oktoober 2024 perioodi kohta.

²⁹ PPA statistika 7.11.2024 seisuga 01.01.2024-31.10.2024 perioodi kohta.

Algatuse kohaselt kaasnevad EL liikmesriigile pandud kohustusega järgmised tegevused ja kulud, mille kogueelarve võiks Komisjoni hinnangul olla ca 2 000 000 € liikmesriigi kohta. Komisjon on oma hinnangu andmisel lähtunud järgnevatest arendusvajadustest:

- riikliku piirikontrolli andmekogu arendamine digitaalse reisitunnistuse vastuvõtmise ja töötlemise võimaldamiseks (kulud hindamata);
- riikliku piirikontrolli andmekogu liidestamine EL turvalise andmevahetuskanaliga „Traveller Router“ (300 000 to 700 000 €);
- serverite ja andmesidevõrgu võimsuse ja mahu suurendamine digitaalsete reisitunnistuse vastuvõtmiseks ja säilitamiseks (250 000 €);
- ABC väravate hankimine ja/või täiendav arendamine digitaalse reisitunnistusega reisimise võimaldamiseks, näobiomeetria alusel isikusamasuse kontrollimiseks, sh ametnike koolitamine (30 000 €);
- püsikulud loodud süsteemide järjepidevaks haldamiseks (kulud hindamata).

Väljatoodud kuluhinnang ei ole terviklik ega kajasta suurt osa eeldusi ja infotehnoloogilisi arendustöid, mis on vajalikud EL liikmesriigile pandud kohustuste täitmiseks. Algatusega kaasnevaid kulusid ei ole praeguses etapis olnud võimalik põhjalikult hinnata, kuid Eesti rakendusasutuste esialgsete prognooside kohaselt võivad liikmesriigi kulud olla oluliselt suuremad. Näiteks ei sisaldu Komisjoni kuluhinnangus eelarve, mis kaasneb esimese etapi kohustuslikkusega ehk digitaalse reisitunnistuse väljaandmisega inimese taotluse alusel. SMIT-i esialgse prognoosi kohaselt võivad Eestile (ja teistele EL liikmesriikidele) algatusega kaasnevad tegevused ja kuluartiklid olla järgmised:

infotehnoloogilised arenduskulud riiklikes süsteemides (isikut tõendavate dokumentide andmekogu, PPA iseteenindus, vajalikud liidestused isikusamasuse kontrollimiseks jne) (kulud hindamata);

- mobiilirakendus, kuhu digitaalne reisitunnistus väljastatakse (kuna digitaalsete reisitunnistuste väljaandmise kohustus tekib varem kui valmib EL digitaalne reisirakendus) (ca 300 000 €);
- kaugtuvastuslahendus (näobiomeetria võrdlus, dokumendi ja selle kiibi autentsuse kontrollimise ning dokumendi kiibilt andmete lugemise võimekus) (ca 3 000 000 €³⁰);
- digitaalse reisitunnistuse autentimise ja valideerimise võimaldamine (gateway, piirikontrolli vastuvõtmisvõimekus, SPOC, ABC väravate ja manuaalse piirikontrolli töökohtade uuendamise kulud) (ca 6 000 000 €);
- digitaalse reisitunnistuse koostalitusvõimelisus Euroopa digiidentiteedikukruga (ca 300 000 €);
- dokumendi väljaandmise tööprotsessi muudatused ja töötajate koolitamine;
- loodud süsteemide hooldus- ja halduskulud.

³⁰ SMITil on läbiviimisel hange, mis võiks antud kulusid vähendada juhul, kui hangitav lahendus sobitub ka digitaalse reisitunnistuse väljastamiseks. Vt täpsemalt: e-residentide iseteeninduslik biomeetria kogumine mobiilis <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/7423465/general-info>.

Kehtivas riigi eelarvestrateegias ei ole eelnõuga kaasnevate kuludega arvestatud. Eelnõu heaks kiitmisega kaasnevate kulude rahastamisvõimaluste üle arutatakse järgmises riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis Rahandusministeeriumi poolt valitsusele koondatava info alusel. Juhul kui lisavahendeid ei eraldata, tuleb kulud katta vastava valitsemisala eelarvest.

6.4. Võimalikud muudatused siseriiklikule õigusruumile

Kuigi EL määrused on EL liikmesriikidele otsekohalduvad võib tekkida vajadus siseriiklike valdkondlike õigusaktide muutmiseks, et viia siseriiklik õigusruum algatusest tulenevate muudatustega kooskõlla. Esialgse analüüsi tulemusena on mõjutatud õigusaktiks isikut tõendavate dokumentide seadus ja selle alusel kehtestatud määrused.

Isikut tõendavate dokumentide seadus reguleerib Eesti Vabariigi poolt Eesti kodanikele ja välismaalastele isikut tõendavate dokumentide väljaandmist. Seadus loetleb dokumendiliigid, mida pädev asutus on kohustatud välja andma ja kehtetuks tunnistama, kehtestab dokumentide välja andmise alused, kehtivusajad ja nendesse kantavad andmed. Kuna digitaalne reisitunnistus hakkab tuginema riiklikul isikut tõendaval dokumendil ning kodanik peab seda saada taotleda koos reisidokumendi või isikutunnistusega, siis tuleb ka digitaalse reisitunnistuse regulatsioon kehtestada isikut tõendavate dokumentide seaduses ja selle alusel välja antud määrustes.

7. EESTI SEISUKOHAD JA NENDE PÕHJENDUSED

7.1. Toetame EL liikmesriikide poolt reisimiseks välja antavate dokumentide ühtsetel alustel digitaliseerimist ja EL digitaalse reisirakenduse loomist, et hõlbustada reisimist ja vaba liikumisega seotud asjaajamist. Seejuures peame oluliseks, et digitaalse reisitunnistuse loomine ja EL digitaalse reisirakenduse kasutamine on kavandatud reisijatele vabatahtliku võimalusena.

Põhjendus: Eesti on olnud EL-is infotehnoloogia võimaluste kasutamise eestkõneleja avalike teenuste arendamisel. EL Nõukogu eesistujariigina avas Eesti 2017. aastal nõukogu viisatöörühmas arutelu võimaluste üle digiteerida viisa taotlemise protsessi ja luua paberviisa asemel digitaalne viisa. Covid pandeemia ajal oli Eesti üks eestvedajatest ühtse digitaalse tõendi, mis hõlbustas reisimist pandeemia tõttu kehtestatud piirangute olukorras, arendamisel ja kasutusel võtmisel. Liikmesriikide poolt reisimiseks välja antavate reisidokumentide digitaliseerimine ja EL digitaalse reisirakenduse loomine on järgmine Eesti toetust vääriv samm avalike teenuste arendamisel, mis võimaldab infotehnoloogia abil muuta inimestele reisimise lihtsamaks ja piiriületused sujuvamaks. Samas tuleks reisidokumentidest ja isikutunnistustest digitaalse versiooni loomisel silmas pidada ka laiemat vaadet, et lahenduse abil saaks hõlbustada tulevikus teisi reisimise ja vaba liikumise seotud toiminguid nagu näiteks registreerimiskohustus teise liikmesriiki elama asumisel või majutusasutusse sisse registreerimine. Lisaks on EL ühtsel digitaalsel reisitunnistusel eeldused saada laiemate kasutusjuhtude võimaldamisel täiendavaks tõukeks erasektori innovatsioonile ja teenuste arendusele, eeldusel, et tagatud on andmete turvaline töötlemine ja kasutajate nõusolek.

Arvestades, et osa elanikkonnast (nt vanemad inimesed) võivad sattuda raskustesse digitaalsete reisitunnistuste ja reisirakenduse kasutamisega, siis on oluline, et see oleks vabatahtlik ja jääks alles võimalus reisida ka füüsiliste reisidokumentidega. Samuti on oluline, et reisijale jääks võimalus igal ajahetkel nõusolek oma andmete töötlemiseks EL reisirakenduses tagasi võtta, kui ta seda enam mingil hetkel ei soovi.

7.2. Peame oluliseks, et ühtsetel alustel loodavate EL digitaalsete reisitunnistuste regulatsioon tagaks nende turvalisuse ja koostalitlusvõime liikmesriikide piirisüsteemidega ning EL digiidentiteedi kukru lahendustega.

Põhjendus: Erasektori eestvedamisel on tekkimas üha rohkem ülemaailmseid reisimist hõlbustavaid tehnoloogilisi lahendusi, mis kasutavad digitaalse identiteedi esitamise võimalust. Ühtsetest standarditest ja tehnoloogilisest lahendusest lähtumine aitab vältida dokumentide digitaliseerimise arengu killustumist, toetab koostalitlusvõimelist lähenemisviisi ja tagab digitaliseerimise usaldusväärsuse. Uudse tehnoloogia ja digitaalsete reisitunnistuste kasutuselevõtuga võivad kaasneda riskid, mida füüsiliste dokumentide puhul ei esine. Näiteks digitaalse identiteedi kandjast füüsilise seadme (mobiiltelefoni) turvalisus või isiku ja seadme ning isiku ja tema seadmes oleva digitaalse komponendi tõsikindel seos veendumaks, et tegemist ei ole identiteedi väärkasutusega. Algatuses on digitaalse reisitunnistuse loomise aluseks Rahvusvahelise Tsiivillennunduse organisatsiooni (ICAO) avaldatud standardi esimese versiooni dokumendid³¹, mille kohaselt kasutatakse digitaalse reisitunnistuse loomiseks füüsilise reisidokumendi kiibile salvestatud isikuandmeid. Kuna isikutunnistus on lisaks füüsilise ja digitaalse identiteedi (eID) vahendile ka EL-s tunnustatud reisidokument, siis on mõistlik lähenemine, et digitaalset reisitunnistust saab luua ka isikutunnistuse kiibile salvestatud isikuandmete baasil. Isikutunnistuse või reisidokumendi kiibile salvestatud teabel põhinev isiku identiteedi digitaalset esitust on võimalik turvaliselt ja usaldusväärselt valideerida, kasutades füüsilise dokumendi välja andnud liikmesriigi asutuse avaliku võtme taristut. Nii reisidokumentide kui ka isikutunnistuste andmetele tuginedes on oluline, et ICAO loodavad tehnilised nõuded ning EL määruse 910/2014³² (eIDAS määrus) raames sätestatud nõuded EL digiidentiteedi kukrule oleksid omavahel sünkroniseeritud, et võimaldada digitaalsete reisitunnistuste võimalikult sujuvat ja laia kasutust. Arvestama peaks, et praegu kehtiv eIDAS määrus ei näe ette tõendite salvestamist EL digiidentiteedi kukrusse lõppkasutaja poolt ja on seega võib reisitunnistuse kui tõendi kasutamine digikukrus olla vastuolus kavandatava EL digitaalse reisitunnistuse rakenduse toimeloogikaga. Ka on tõendi kukrust esitamisel ja tema kehtivuse kontrollimisel eIDAS määruse kohaselt mitmeid privaatsuskaitsest lähtuvaid piiranguid, mis ei pruugi olla kooskõlas eelnõus käsitletud piirikontrollidega.

³¹ ICAO, Guiding Core Principles for the Development of Digital Travel Credential (DTC) ja Digital Travel Credentials (DTC), Virtual Component Data Structure and PKI Mechanisms, tehniline raport, versioon 1.2, oktoober 2020.
<https://www.icao.int/Security/FAL/TRIP/PublishingImages/Pages/Publications/Digital%20Travel%20Credential%20%28DTC%29.pdf>

³² Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 23. juuli 2019 määrus nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0910-20241018>

7.3. Peame oluliseks, et liikmesriikidele reisidokumentide digitaliseerimisega seoses kohustuste seadmisel eraldatakse EL eelarvest nende täitmise toetamiseks ka rahalised vahendid, sealhulgas EL keskse reisirakendusega liidestamise ja kasutusele võtmisega seotud kulude katmiseks.

Põhjendus: Algatusega on kavas seada liikmesriikidele kohustusena digitaalse reisitunnistuse väljaandmine kui inimene taotleb seda koos füüsilise dokumendiga või juba välja antud füüsilise dokumendi alusel. Samuti peavad liikmesriigid liidestama oma piirisüsteemid EL digitaalse reisirakendusega ja kasutama selle kaudu edastatavat infot piirikontrolli toimingutes. Kui algatuses on põhjalikult selgitatud ja määruses tasandil planeeritud reguleerida EU-Lisale tekkivate kulude katmine EL eelarvest, siis liikmesriikide osas on kulude kirjeldus puudulik ning kohustuslike ülesannete täitmise toetamiseks ei ole mingil kujul rahastuse võimalust ette nähtud. Oluline on, et liikmesriikidele kohustuste seadmisel peavad olema analüüsitud kõik nende täitmisega kaasnevad kulud ja välja toodud võimalikud rahastusallikad või -programmid, mille kaudu liikmesriikidel on võimalik saada liidu eelarvest toetust neile seatud ülesannete täitmiseks. Minimaalselt peaks liikmesriike toetama vähemalt EL keskse digitaalse reisirakenduse liidestamisega ja kasutusele võtmisega seotud kulutuste katmisel. Lähimõeldud toetus liikmesriikidele võimaldab kavandatavate kohustuste ühtlast ja tähtaegset rakendamist ning tagab seeläbi algatuse eesmärkide täitumise. Vastasel juhul võib algatuses seatud kohustuste täitmine takerduda ning ebaühtlane rakendamine ei too kaasa loodetud tulemust, eriti arvestades asjaolu, et digitaalse reisitunnistuse taotlemine ja kasutamine on inimese jaoks vabatahtlik.

7.4. Peame oluliseks, et EL digitaalse reisitunnistuse väljaandmise rakendamine oleks liikmesriikides korraldatud ühtselt, vältides liikmesriikides erinevate tehniliste lahenduste loomise ja ülalpidamise vajadust. Kuni EL digitaalse reisirakenduse valmimiseni peaks digitaalsete reisitunnistuste väljaandmine olema liikmesriigile vabatahtlik.

Põhjendus: Algatuse järgi planeeritakse EL digitaalse reisirakenduse valmimist 2030. aastaks. Enne selle rakenduse valmimist on algatusega kavas seada liikmesriigile kohustus digitaalset reisitunnistusi isikutunnistuste alusel anda kui inimene seda taotleb kas koos füüsilise dokumendi taotlemisega või läbi selleks otstarbeks loodud tehnoloogilise rakenduse kasutades juba välja antud dokumenti. Samas ei seata liikmesriigile kohustust võimaldada reisitunnistuse kasutamist enne kui on valminud ülalnimetatud EL keskne reisirakendus. Selle tulemusena võib tekkida olukord, kus iga liikmesriik peab looma oma siseriiklikud rakendused digitaalse reisitunnistuste väljaandmiseks ja tagama nende töökindluse vähemalt EL keskse reisirakenduse valmimiseni, kuid tegelikkuses ei saa inimene digitaalset reisitunnistust kasutada, sest vastavaid siseriiklikke tehnoloogilisi lahendusi ei ole. Liikmesriikidel on juba täna töös ja tulemas ulatuslikud erinevad arendused kesksete EL süsteemide rakendamiseks, mistõttu ei pruugi neil olla võimekust luua piiriületusel reisitunnistuste kasutamiseks riiklikke lahendusi või tegeleda nende ühildamise probleemidega keskse lahenduse valmimisel. Arvestades, et inimese vaatest on digitaalse reisitunnistuse taotlemine vabatahtlik, siis ei

soodusta selle väljaandmine enne reaalse kasutamise võimaluse olemasolu tulevikus loodava EL keskse reisirakenduse kasutamist, sest inimestel puudub positiivne kogemus ja motivatsioon. Ülaltoodust tulenevalt peaks vältima EL digitaalse reisirakenduse funktsionaalsust dubleerivate erinevate liikmesriikide lahenduste tekkimist ja kuni EL digitaalse reisirakenduse valmimiseni peaks digitaalsete reisitunnistuse väljaandmine olema liikmesriigile vabatahtlik.

7.5. Eesti teeb ettepaneku, et loodav regulatsioon arvestaks ka EL digitaalse reisitunnistuse kasutamise võimalustega koostöös kolmandate riikidega, sealhulgas võimalusega kasutada digitaalset reisitunnistust tagasipöördumiseks EL-i kui inimene kaotab reisidokumendi või see varastatakse.

Põhjendus: Biomeetrilisi andmeid kandvad reisidokumendid on reisimisel laialdaselt tunnustatud kogu maailmas. Eesti biomeetrilise passiga saab näiteks külastada ilma eelneva viisataotluseta 182 riiki. Ka biomeetrilist infot sisaldav EL digitaalne reisitunnistus võiks potentsiaalselt leida kasutust laiemalt, kui ainult EL siseselt või EL välispiiri ületamisel ja kehtestatav regulatsioon võiks selle võimalusega arvestada. Algatuses on näiteks kavandatud digitaalse reisidokumendi sidumine EL digiidentiteedi kukruga, mille kasutus on aga piiratud EL-s asutatud osapooltega ja seega laiema kasutuse jaoks tuleks kas muuta eIDAS määruse piirangut või leida reisitunnistuse kasutamiseks lisaks kukrule teisi lahendusi.

2023. aastal tegid Eesti inimesed Statistikaameti turismi uuringu andmetel üle 1, 5 miljoni välisreisi³³. Reisimisel võib juhtuda aga, et piiriületuseks vajalik reisidokument kas kaotatakse või varastatakse. Inimesed, kes on jäänud ilma reisidokumendist, kuid kes omavad digitaalset reisitunnistust, võiksid saada seda kasutades oma koduteed jätkata. Selliselt jääb ära vajadus taotleda välisesinduselt tagasipöördumistunnistuse väljaandmist ning inimesed ei pea tagasi koju jõudmiseks tegema lisakulutusi ega oma reisi ümber planeerima.

8. KOOSKÕLASTAMINE

Määruste eelnõud edastati arvamuse andmiseks Justiitsministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Välisministeeriumile, Rahandusministeeriumile ning Kliimaministeeriumile. Allasutustest olid kaasatud Siseministeeriumi Infotehnoloogia- ja Arenduskeskus, Politsei- ja Piirivalveamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile ning Andmekaitse Inspektsioon. Huvirühmadest oli arvamuse avaldamise palve edastatud Eesti Kaubandus- Tööstuskodale, Eesti Turismifirmade Liidule, Eesti Lennundusklastriale, Tallinna Sadamale, Tallinna Lennujaamale, Eesti Laevaomanike Liidule ning transpordiettevõtetele Tallink, Ecolines, Flixbus ja Luxexpress.

Tagasiside laekus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt, Välisministeeriumilt, Justiitsministeeriumilt, Rahandusministeeriumilt, Politsei- ja Piirivalveametilt,

³³ Statistikaamet. Turismis uuring. <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/majandus/turism-majutus-ja-toitlustus>

Siseministeeriumi Infotehnoloogia- ja Arenduskeskuselt, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametilt, Andmekaitse Inspeksioonilt ning Eesti Tööstus- Kaubanduskojalt. Arvamused kajastuvad kaasamistabelis, mis on esitatud seletuskirja lisana 1.