2025/846

7.5.2025

KOMISJONI RAKENDUSMÄÄRUS (EL) 2025/846,

6. mai 2025,

millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 910/2014 rakenduseeskirjad seoses füüsiliste isikute identiteedi piiriülese ühitamisega

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta määrust (EL) nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93/EÜ, ([1]) eriti selle artikli 11a lõiget 3,

ning arvestades järgmist:

(1) Määruse (EL) nr 910/2014 kohaselt peavad Euroopa digiidentiteedikukrud (edaspidi „kukrud“) ja teavitatud e-identimise vahendid olema üks autentimisvõimalustest, mis võimaldavad juurdepääsu liikmesriikide pakutavatele internetipõhistele piiriülestele avalikele teenustele. Sellistel piiriülese autentimise juhtudel on andmed kukrukasutaja või teavitatud e-identimise vahendi kasutaja kohta tuginevale isikule mõnikord juba tema enda registri või välise registri kaudu ja sageli kasutajakonto kujul kättesaadavad. Sellistel juhtudel võib asjaomane tuginev isik või tema nimel tegutsev isik ühitada kasutaja kohta käivat teavet, mis on saadud kukrust või teavitatud e-identimise vahendist. Näiteks võib selleks kontrollida asjaomase tugineva isiku valduses või tema kasutatavas registris juba olevat teavet, kasutades sellist avaliku sektori asutuse hallatavat tsentraliseeritud lahendust nagu rahvastikuregister või kasutajakonto teabega andmebaas.

(2) Komisjon hindab regulaarselt uusi tehnoloogialahendusi, tavasid, standardeid ja tehnilisi spetsifikatsioone. Selleks et kukrute arendamine ja sertifitseerimine oleksid liikmesriikide vahel kõrgeimal tasemel ühtlustatud, tuginevad käesolevas rakendusmääruses esitatud tehnilised spetsifikatsioonid tööle, mida on tehtud komisjoni soovituse (EL) 2021/946 ([2]) põhjal, ning eeskätt selle osaks olevale arhitektuurile ja võrdlusraamistikule. Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/1183 ([3]) põhjendusele 75 peaks komisjon käesoleva määruse läbi vaatama ja vajaduse korral seda ajakohastama, et tagada kooskõla üleilmsete arengusuundumustega, arhitektuuriga ja võrdlusraamistikuga ja järgida siseturu parimaid tavasid.

(3) Selleks et tagada identiteedi ühitamise protsessi töökindlus kõigis liikmesriikides, peaksid tuginevate isikutena tegutsevad liikmesriigid tegema algse identiteedi ühitamise, kui füüsiline isik taotleb esimest korda juurdepääsu tugineva isiku osutatavale teenusele, võttes aluseks kas komisjoni rakendusmääruses (EL) 2015/1501 ([4]) sätestatud andmete miinimumkogumi või komisjoni rakendusmääruses (EL) 2024/2977 ([5]) sätestatud isikutuvastusandmestiku.

([1]) ELT L 257, 28.8.2014, lk 73, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj.
([2]) Komisjoni 3. juuni 2021. aasta soovitus (EL) 2021/946, mis käsitleb ühiseid liidu tööriistu Euroopa digiidentiteedi raamistiku koordineeritud käsitlusviisi jaoks (ELT L 210, 14.6.2021, lk 51, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/946/oj).
([3]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. aprilli 2024. aasta määrus (EL) 2024/1183, millega muudetakse määrust (EL) nr 910/2014 seoses Euroopa digiidentiteedi raamistiku kehtestamisega (ELT L, 2024/1183, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1183/oj).
([4]) Komisjoni 8. septembri 2015. aasta rakendusmäärus (EL) 2015/1501 koostalitlusvõime raamistiku kohta vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 910/2014 (e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul) artikli 12 lõikele 8 (ELT L 235, 9.9.2015, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1501/oj).
([5]) Komisjoni 28. novembri 2024. aasta rakendusmäärus (EL) 2024/2977, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 910/2014 rakenduseeskirjad seoses Euroopa digiidentiteedikukrutesse väljastatavate isikutuvastusandmete ja elektrooniliste tõenditega (ELT L, 2024/2977, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2024/2977/oj).

Kui käesolevas määruses keskendutakse tuginevate isikutena tegutsevatele liikmesriikidele, siis määrusega (EL) nr 910/2014 jäetakse liikmesriikide otsustada, kas identiteedi ühitamise süsteem tehakse kättesaadavaks ka eraõiguslikele tuginevatele isikutele. Kui liikmesriikidel on kavas võimaldada identiteedi ühitamist tuginevatele isikutele, kes ei ole avaliku sektori asutused, peaksid nad kohaldama nii palju kui võimalik käesolevas määruses sätestatud mehhanisme ja menetlusi.

(4) Piiriüleseks identiteedi ühitamiseks kukru kasutamise korral peaks identiteedi üheseks ühitamiseks kasutatav teave kujutama enesest rakendusmääruse (EL) 2024/2977 lisa punktis 1 esitatud isikutuvastusandmestiku kohustuslikke andmete indikaatoreid koos vabatahtlike andmetega, mis on vajalikud isikutuvastusandmete kogumi kordumatuse tagamiseks.

(5) Teavitatud e-identimise vahendite kasutamisel identiteedi piiriüleseks ühitamiseks peaks identiteedi üheseks ühitamiseks kasutatav teave kujutama enesest füüsilise isiku andmete miinimumkogumi kohustuslikke atribuutemis on esitatud rakendusmääruse (EL) 2015/1501 lisa punktis 1. Viidet füüsilise isiku andmete miinimumkogumi kohustuslikele atribuutidele tuleks mõista rakendusmääruse (EL) 2015/1501 kontekstis, milles kirjeldatakse atribuuti identiteediandmete miinimumkogumi osana, mitte aga määruse (EL) nr 910/2014 (mida on muudetud määrusega (EL) 2024/1183) artikli 3 punktis 43 sätestatud atribuutide määratluse kohaselt.

(6) Kuna tuginev isik kasutab identiteedi üheseks ühitamiseks varasemat teavet, ei pruugi identiteedi ühitamise protsess kõigil juhtudel edukas olla. Selleks et võimaldada tuginevatele isikutele asjakohast paindlikkust, võivad liikmesriigid kehtestada täiendavad menetlused, millega saavutatakse samaväärne kindlus identiteedi ühitamise protsessi tulemuste suhtes.

(7) Kui identiteedi ühitamise protsess loetakse käesoleva määruse sätete kohaselt edukaks, peaks tuginev isik, tema nimel tegutsev isik, register, mida tuginevad isikud kasutavad, või kesksüsteem tagama, et kasutajale teatatakse edukast registreerimisest, kuvades seejuures kasutaja nime või varjunime, ning vajaduse korral muu hulgas olemasolevatest võimalustest talletada identiteedi ühitamise protsessi tulemus. Need võimalused võivad hõlmata seose talletamist tugineva isiku hallatavas registris või tugineva isiku kasutatavas registris ja/või sellise spetsiaalse elektroonilise tõendi väljastamist, mis sisaldab seost, mida saab edaspidi uuesti kasutada, ja/või tugineva isiku või tema nimel tegutseva isiku pakutud alternatiivseid võimalusi. Kui see on asjakohane, peaksid kasutajad saama eri võimaluste vahel valida ja neil peaks olema kontroll säilitamisaja üle, et kasutajad saaksid lõpule viidud identiteedi ühitamise protsesse edaspidi uuesti kasutada.

(8) Läbipaistvuse ja kasutajakontrolli parandamiseks tuleks juhul, kui kasutajat ei olnud võimalik edukalt ühitada, esitada kasutajale selged põhjused, miks ühitamine ebaõnnestus. Lisaks tuleks kasutajale teatada võimalikest edasistest meetmetest. Sealhulgas tuleks esitada identiteedi ühitamise protsessis kasutatud teave ja leitud lahknevused, nii et kasutaja saaks arusaadavaid selgitusi ja juhiseid võimalike parandusmeetmete ja täiendavate menetluste kohta.

(9) Selleks et identiteedi ühitamise puhul oleksid alati kättesaadavad asjakohased õiguskaitsemehhanismid, peaksid tuginevad isikud või nende nimel tegutsevad isikud või registrid, mida tuginevad isikud kasutavad, pidama asjakohaseid logisid identiteedi ühitamise protsessi, ühitamiseks kasutatud teabe ja kõigi muude füüsilise isiku esitatud tõendavate dokumentide ning identiteedi ühitamise protsessi tulemuste kohta. Neid logisid tuleks säilitada vähemalt kuus kuud ja maksimaalselt 12 kuud, et kasutajate kaebusi oleks võimalik registreerida ja menetleda. Säilitamisaega võib pikendada, kui see on nõutav liidu või liikmesriigi õigusega.

(10) Et kukrukasutajatel ei oleks tarvis identiteeti korduvalt ühitada, võivad liikmesriigid nõuda, et identiteedi ühitamise süsteemid suudaksid väljastada elektroonilise tõendi, mis sisaldab linki kukrukasutaja ja sellise registri vahel, milles kasutaja on registreeritud teadaoleva kasutajana. Teise võimalusena võivad liikmesriigid talletada seose viitena registrile, millele tugineval isikul on juurdepääs, või muudele abimeetmetele.

(11) Selleks et tagada, et selliste kukrute puhul, mida tuleb pakkuda vastavalt määruse (EL) nr 910/2014 artikli 5a lõikele 1, ja teavitatud e-identimise süsteemide puhul oleks kasu toimivate identiteedi ühitamise süsteemide eelistest, tuleb selle määruse vastavate sätete kohaldamiseks kehtestada pikem tähtaeg. Iga liikmesriik peaks tegema 24 kuu jooksul määruse (EL) nr 910/2014 artikli 5a lõikes 23 ja artikli 5c lõikes 6 osutatud rakendusaktide jõustumise kuupäevast kättesaadavaks vähemalt ühe kukru. Seepärast tuleks käesoleva määruse nende asjakohaste sätete kohaldamisel, mis käsitlevad kukrutel põhinevat identiteedi ühitamist, järgida eespool nimetatud ajakava. Teavitatud e-identimise süsteemide puhul tuleks anda piisavalt aega identiteedi ühitamise funktsioonide asendamiseks.

(12) Kuna kukru kasutamine peab olema vabatahtlik, peaksid liikmesriigid pakkuma kasutajatele alternatiivseid meetodeid juurdepääsuks teenustele, mida nad tuginevate isikutena osutavad.

(13) Kui uus kasutaja püüab end autentida e-teenuse kasutamiseks, peaks registreerimine olema sujuv ning näima kasutajale seega visuaalselt ja tehniliselt samasugune kui e-teenuse korduskasutusel. Seetõttu tuleks e-teenuse uue kasutaja registreerimist pidada käesoleva määruse kohaldamisel samaväärseks eduka identiteedi ühitamise protsessiga.

(14) Liikmesriigid peaksid tagama, et identiteedi ühitamise protsess kulgeb sujuvalt ning et kasutaja ei pea läbima mitut seanssi ja korduvaid etappe, isegi kui identiteedi ühitamise protsess ei ole algselt edukas ja on tarvis täiendavaid protsesse.

(15) Liikmesriikidel on vabadus kujundada oma kasutajaliidesed ja teated viisil, mis sobib nende riigi kontekstiga, võttes arvesse käesoleva määruse nõuete sisu.

(16) Isikuandmete selliste töötlemistoimingute suhtes, mis toimuvad käesoleva määruse alusel, kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/679 ([6]) ning vajaduse korral Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/58/EÜ ([7]).

(17) Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/1725 ([8]) artikli 42 lõikele 1 on konsulteeritud Euroopa Andmekaitseinspektoriga, kes esitas oma arvamuse 31. jaanuaril 2025.

(18) Käesoleva määrusega ette nähtud meetmed on kooskõlas määruse (EL) nr 910/2014 artikliga 48 loodud komitee arvamusega,

([6]) 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 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

([7]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiiv 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv) (EÜT L 201, 31.7.2002, lk 37, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2002/58/oj).

([8]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ (ELT L 295, 21.11.2018, lk 39, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj).

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1

Reguleerimisese

Käesoleva määrusega kehtestatakse eeskirjad füüsiliste isikute piiriülese identiteedi ühitamise kohta avaliku sektori asutuste või avaliku sektori asutuse nimel tegutsevate asutuste poolt; neid eeskirju tuleb regulaarselt ajakohastada, et käia kaasas tehnika ja standardite arenguga ning tööga, mida tehakse, lähtudes soovitusest (EL) 2021/946, ning eeskätt arhitektuurist ja võrdlusraamistikust.

Artikkel 2

Üldnõuded

1. Kui avaliku sektori asutus tegutseb tugineva isikuna kõnealuse asutuse poolt või tema nimel pakutava piiriülese internetipõhise teenuse kontekstis, peavad liikmesriigid tagama, et lõikes 2 sätestatud menetlust kasutatakse füüsiliste isikute identiteedi üheseks ühitamiseks.

2. Identiteedi ühese ühitamise teeb või laseb enda nimel teha tuginev isik või tema kasutatav register või kesksüsteem ning vastavalt vajadusele seisneb see lõigetes 3 või 4 loetletud teabe taotlemises, vastuvõtmises või selle autentsuse valideerimises.

3. Kukrule tuginemisel kasutatakse identiteedi üheseks ühitamiseks rakendusmääruse (EL) 2024/2977 lisa punktis 1 esitatud kohustuslikku isikutuvastusandmestikku koos vabatahtlike andmetega, mis on vajalikud esitatud andmekogumi kordumatuse tagamiseks, sh vajaduse korral lisateabe või täiendavate menetlustega.

4. Teavitatud e-identimise süsteemile tuginemisel tuleb identiteedi üheseks ühitamiseks kasutada füüsilise isiku andmete miinimumkogumi kohustuslikke atribuute, mis on esitatud rakendusmääruse (EL) 2015/1501 lisa punktis 1, sealhulgas vajaduse korral lisateavet või täiendavaid menetlusi.

5. Tehes kindlaks, kas identiteedi vastavus on ühene, võrdleb tuginev isik või tema nimel tegutsev isik kasutaja esitatud teavet sellega, mille tuginev isik või tema nimel tegutsev isik või tema kasutatav register on juba registreerinud.

6. Niivõrd kui see on võimalik, ei tohi lõikes 5 kirjeldatud protsessi tulemust mõjutada erinev transliteratsioon, tühikud, sidekriipsud, kokku- ja lahkukirjutamine ega muud sarnased ortograafilised variatsioonid, mis on nõutavad liidu või liikmesriigi õiguse kohaselt.

7. Kui lõikes 2 osutatud teave on täpses vastavuses ja osutab ainult ühele füüsilisele isikule või kui protsessi tulemuseks on uue kasutaja registreerimine, mis on oma funktsiooni poolest samaväärne eduka identiteedi ühitamise protsessiga, loetakse identiteedi ühitamise protsess edukaks ja selle tulemuseks on identiteedi ühene ühitamine. Kui ühitamine ei ole täpne või osutab rohkem kui ühele füüsilisele isikule või kui identiteedi ühitamist tegev isik ei suuda tagada, et vastavus on ühene, loetakse identiteedi ühitamise protsess ebaõnnestunuks.

8. Liikmesriik võib kasutada keskseid identiteedi ühitamise süsteeme, mida haldab selles liikmesriigis asuv avaliku sektori asutus, et tagada võimalus ühitada teise liikmesriigi teavitatud e-identimise vahendeid või kukruid veebipõhisete menetluste abil olemasolevate registreeringute ja andmetega.

9. Kui liikmesriigid võimaldavad identiteedi ühitamist teha kukrule tuginevatel isikutel, kes ei ole avaliku sektori asutused, kohaldatakse vajaduse korral käesolevas määruses sätestatud mehhanisme ja menetlusi.

Artikkel 3

Tuginevate isikute kohustused juhul, kui identiteedi ühitamise protsess on edukas

1. Kui kasutaja läbib identiteedi ühitamise protsessi esimest korda ja see loetakse artikli 2 lõike 7 kohaselt edukaks, tagab tuginev isik, tema nimel tegutsev isik, register, mida tuginevad isikud kasutavad, või kesksüsteem, et kasutajale teatatakse, et kasutajale on antud juurdepääs teenusele, millele ta juurdepääsu taotles.

2. Vajaduse korral teatatakse kasutajale samuti, et ta:

a) on registreeritud uue kasutajana;

b) on edukalt ühitatud tugineva isiku ühe olemasoleva kasutajaga või

c) on edukalt ühitatud ühe olemasoleva kasutajaga registris, mida tuginev isik või tema nimel tegutsev isik kasutab;

d) saab lõpule viidud identiteedi ühitamise protsesse tulevikus uuesti kasutada, kui ta valib ühe alljärgnevatest võimalustest, sh säilitamisaja:

— seose talletamine tugineva isiku hallatavas või tema kasutatavas registris, nii et seda saab edaspidistes juurdepääsutaotlustes uuesti kasutada;

— sellise spetsiaalse elektroonilise tõendi väljastamine, mis sisaldab seost, mida saab edaspidistes juurdepääsutaotlustes uuesti kasutada;

— tugineva isiku või tema nimel tegutseva isiku või kesksüsteemi pakutavad alternatiivsed võimalused, mida saab edaspidistes juurdepääsutaotlustes uuesti kasutada.

Artikkel 4

Tuginevate isikute kohustused juhul, kui identiteedi ühitamise protsess ebaõnnestub

1. Kui identiteedi ühitamise protsess loetakse artikli 2 lõike 7 kohaselt ebaõnnestunuks, tagab tuginev isik või tema nimel tegutsev isik või kesksüsteem, et teavitatud e-identimise vahendi või kukru kasutajale teatatakse, kui:

a) kättesaadavaks tehtud andmeid ei ühitatud edukalt ja üheselt tugineva isiku olemasoleva kasutajaga või olemasoleva kasutajaga registris, mida tuginev isik või tema nimel tegutsev isik kasutab;

b) kasutajale on kättesaadavad muud identiteedi ühitamise võimalused või muud viisid teenusele juurdepääsu saamiseks.

2. Lõike 1 punktis b osutatud võimalused või muud meetodid võivad hõlmata järgmist:

a) muu teavitatud e-identimise vahend või muu kukkur;

b) tugineva isiku, tema nimel tegutseva isiku, tema kasutatava registri või keskse identiteedi ühitamise süsteemi juures juba registreeritud teabe ajakohastamine;

c) täiendav teave, mille on identiteedi ühitamiseks esitanud tuginev isik, tema nimel tegutsev isik või kesksüsteem.

3. Kui täiendavate meetoditega saavutatakse edukas ja ühene vastavus või registreerimine, kehtivad tulemuse puhul artiklis 3 sätestatud kohustused.

4. Kui tuginev isik või kesksüsteem teeb kas kohe alguses või pärast identiteedi ühitamise täiendavate protsesside ebaõnnestumist kindlaks, et kasutaja ei ole eelnevalt registreeritud, võib tuginev isik või kesksüsteem käsitada seda kasutajat uue kasutajana ja registreerida kasutaja vajaduse korral kooskõlas asjakohaste siseriiklike õigusaktide või haldustavadega.

5. Kui täiendavate meetoditega ei saavutata edukat ja ühest vastavust, võib identiteedi ühitamist tegev isik kontrollida, kas on võimalik, et kasutajal puudub eelnev suhtlus tugineva isikuga või tema poolt kasutatava registriga ning teda tuleb sel juhul käsitada uue kasutajana.

6. Kui tegu on uue kasutajaga, kohaldavad tuginevad isikud artiklis 3 sätestatud protsessi. Tuginevad isikud võivad registreerida uusi kasutajaid kooskõlas riiklike õigusaktide või haldustavadega.

Artikkel 5

Tuginevate isikute kohustused pärast identiteedi ühitamise protsessi lõpuleviimist

1. Kui artiklis 2 sätestatud identiteedi ühitamise protsess on edukalt või ebaõnnestunult lõpule viidud, peab tuginev isik või tema nimel tegutsev isik või tugineva isiku kasutatav register identiteedi ühitamise protsessi ja selle tulemusega seotud logisid, sealhulgas võimaluse korral järgmise kohta:

a) kasutaja ja tugineva isiku esitatud väärtused, mida kasutatakse identiteedi ühitamise protsessis;

b) identiteedi ühitamise protsessi kuupäev ja kellaaeg;

c) kõik asjakohased dokumendid, mis on esitatud artikli 4 lõigetes 1 ja 2 osutatud täiendavate meetodite raames ja mis on vajalikud vaidluste lahendamiseks;

d) kui see on asjakohane, siis mis tahes andmetunnused või kontonumbrid, mida kasutab tuginev isik, kasutatav register, tema nimel tegutsev isik või füüsilise isikuga seotud keskne identiteedi ühitamise süsteem.

2. Tuginevad isikud või nende nimel tegutsevad isikud võtavad arvesse lõikes 1 esitatud teabe logimisega seotud sisseprojekteeritud turbe ja lõimprivaatsuse põhimõtteid.

3. Tuginevad isikud või nende nimel tegutsevad isikud säilitavad logisid turvakaalutlustel vähemalt kuus kuud ja maksimaalselt 12 kuud. Muul otstarbel, sealhulgas kasutajate kaebuste registreerimise ja menetlemise võimaldamiseks, võib säilitamisaega pikendada, kui see on nõutav liidu või liikmesriigi õigusega.

Artikkel 6

Jõustumine

Käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Seda kohaldatakse alates 24. detsembrist 2026.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel, 6. mai 2025

Komisjoni nimel
president
Ursula VON DER LEYEN