

Vabariigi Valitsuse 23. septembri 2016. a määruse nr 105 „Infosüsteemide andmevahetuskiht“ muutmise määruse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase määrusega muudetakse Vabariigi Valitsuse 23. septembri 2016. a määrust nr 105 „Infosüsteemide andmevahetuskiht“. Eelnõu põhieesmärk on tunnistada kehtetuks Riigi Infosüsteemi Ameti (edaspidi *RIA*) kohustus tagada füüsilisest isikust andmeteenuse lõppkasutajale mõeldud alamsüsteemi standardlahenduse X-tee sõnumiprotokollile vastavus ja tarkvara tasuta kättesaadavus X-tee liikmele. Teisisõnu ei pakuta tulevikus enam RIA poolt kesket tuge X-tee mini-infosüsteemi portaali (edaspidi *MISP2*) jaoks.

Määruse muudatus tähendab ainult *MISP2* kui tehnilise lahenduse pakkumise kohustusest loobumist ning see ei mõjuta koheselt seni X-tee liikmete poolt kasutuses olnud *MISP2* rakenduste tööd. Iga *MISP2* rakenduse paigaldanud X-tee liige otsustab ise, lähtudes enda protsessidest, ressursist ning riskihinnangust, mis hetkel loobutakse MTÜ Nordic Institute for Interoperability Solutions (edaspidi *NIIS*) pakutud *MISP2* kasutamisest.

Halduskoormus x-tee liikmetele jääb samaks. Ei lisandu kohustust teha täiendavaid päringuid x-tee vahendusel. Eelnõuga ei võeta x-tee liikmetelt õigust teha päringuid x-tee vahendusel.

Määruse muudatus on vajalik, kuna *NIIS*-i pakutav *MISP2* tarkvara hooldusarendus lõpeb plaanide kohaselt 31. detsembril 2025, kuna rakenduse teekide paratamatu uuendamine tooks endaga kaasa põhjaliku ümberkirjutamise või isegi täiesti uue versiooni (nn *MISP3*) loomise vajaduse, mis ei ole jätkusuutlik. Vaatamata senistele püüdlustele ei ole *MISP2* väljaspool Eestit kasutust leidnud ning *NIIS* ei pea sellega jätkamist vajalikuks.

RIA ei plaani seda alates 2026. aastast ise üle võtta ega selle toetamist jätkata, kuivõrd sellise keske komponendi *RIA*-poolse pakkumise nõudlus on väike. Viimase viie kuu X-tee statistika kohaselt on X-tee toodangukeskkonnas tehtud päringutest umbes 1% seotud *NIIS*-i pakutud *MISP2* tarkvaraga.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi digiriigi osakonna IT-õiguse talituse juhataja Stina Avvo (stina.avvo@justdigi.ee), sama talituse nõunik Alar Teras (alar.teras@justdigi.ee) ja digitaristu- ja küberturvalisuse osakonna riikliku IKT taristu talituse juhataja Erik Janson (erik.janson@justdigi.ee) ning Riigi Infosüsteemi Ameti andmevahetuse osakonna tootejuht Taavi Meinberg (taavi.meinberg@ria.ee) ja õigusosakonna juhataja Lauri Kriisa (lauri.kriisa@ria.ee).

Eelnõu ja seletuskirja on keeletoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Merike Koppel (merike.koppel@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase määrusega muudetakse määruse 9. augusti 2019. a redaktsiooni (RT I, 06.08.2019, 17). Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega. Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Infosüsteemide andmevahetuskihi määruse muutmise määruse eelnõu koosneb kahest paragrahvist. Esimeses paragrahvis on üks muutmispunkt ning teises paragrahvis on jõustumisnorm.

Esimese paragrahvi ainsa muudatuse põhieesmärk on tunnistada kehtetuks RIA kohustus tagada füüsilisest isikust andmeteenuse lõppkasutajale mõeldud alamsüsteemi standardlahenduse X-tee sõnumiprotokollile vastavus ja tarkvara tasuta kättesaadavus X-tee liikmele. See on standardne vaba tarkvara, mis võimaldab andmeteenuse füüsilisest isikust lõppkasutajal koostada veebivormi täites X-tee päring mõne konkreetse X-tee andmeteenuse kohta (edaspidi MISP).¹ Pärast päringu tegemist kuvatakse lõppkasutajale päringu vastusena saadud andmed, mida lõppkasutaja saab enda äriprotsessis kasutada.

Joonis 1. MISP2 tööloogika

MISP2 algne eesmärk oli lihtsustada andmeteenuste testimist, et näiteks arendajad saaksid lihtsamini testida X-tee päringute tegemist enda arendatavate andmeteenuste kohta ning kontrollida vastuste korrektsust. Lisaks testimisele hakati lahendust kasutama ka äriprotsessides, millega seotud rakendused või infosüsteemid ei toetanud äriprotsessi jaoks vajalike andmete pärimist. X-tee süsteemi jätkusuutlikkuse seisukohast on siiski soovituslik

¹ Kättesaadav hoidlas: <https://github.com/nordic-institute/misp2>.

rakendusi ja infosüsteeme luua või täiendada selliselt, et äriprotsesside jaoks vajalikke andmeid oleks võimalik pärida otsese X-tee liidestusega.

Määruse muudatus on vajalik, kuna NIIS-i pakutav MISP2 tarkvara hooldusarendus lõpeb plaanide kohaselt 31. detsembril 2025, sest rakenduse teekide paratamatu uuendamine tooks endaga kaasa põhjaliku ümberkirjutamise või isegi täiesti uue versiooni (nn *MISP3*) loomise vajaduse, mis ei ole jätkusuutlik. Vaatamata senistele püüdlustele ei ole MISP2 väljaspool Eestit kasutust leidnud ning NIIS ei pea sellega jätkamist vajalikuks.

RIA ei plaani seda alates 2026. aastast ise üle võtta ega selle toetamist jätkata. Viimase viie kuu X-tee statistika² kohaselt on X-tee toodangukeskkonnas tehtud päringutest umbes 1% seotud NIIS-i pakutud MISP2 tarkvaraga ning 9% seotud erasektori (Aktors OÜ) tootestatud ja hallatud MISP2 tarkvaraga, mida NIIS-i pakutava MISP2 tarkvara plaanitud hooldusarenduse lõpp ei mõjuta. RIA ei pea MISP2 pakkumisel erasektoriga konkureerimist asjakohaseks, võttes arvesse NIIS-i ja erasektori lahenduse kasutusprotsendi vahet.

MISP2 sulgemise alternatiivid on järgmised:

- täiendada oma infosüsteeme või rakendusi, et need oleksid otse X-teega liidestatud ning MISP2 ei ole andmepäringute tegemiseks vahele vaja;
- asendada NIIS-i hooldatud MISP2 rakendus erasektori pakutava MISP2 platvormiga, mille lähtekoodi pakkuja ise hooldab ja uuendab;
- pöörduda mõne teadaoleva MISP2 teenuse pakkuja või Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu liikmete poole, et leida üheskoos MISP2-le alternatiivne lahendus, mis rahuldaks äriprotsessidest tingitud andmevahetusvajadusi.

Pärast hooldusarenduse lõppu jääb hoidla arhiveeritud olekus koodivaramu keskkonnas näidislahenduse ja vabavarana kättesaadavaks, aga selle sisu ei uuendata ega täiendata.

Eelöeldust tulenevalt tuleks RIA vabastada määruse § 4 lõike 1 p-s 12 sätestatud kohustusest.

Paragrahviga 2 kehtestatakse jõustumisnorm. Säte jõustub siis, kui NIIS lõpetab MISP2 haldamiseks tehnilise toe pakkumise, s.o 31. detsembril 2025.

Teavitus NIIS-i poolse MISP2 toe lõppemisest sai kõikidele X-tee liikmetele välja saadetud 2025. aasta aprillis. See jättis ~8 kuud ülemineku korraldamiseks.

Turul on saadaval ka vähemalt üks alternatiivne MISP2 tarkvara hooldaja ja pakkuja. Nende hooldatud tasulise MISP2 tarkvara kasutamine on tõenäoliselt kiireim viis, kuidas tagada seniste protsesside ja tööde teostamine, kui MISP2-st päriselt loobumine ei ole 8 kuulises ajaraamis realistlik.

See võimaldaks vähemalt ajutiselt säilitada senised protsessid, kuniks taustal saab pikema plaani ja MISP2st loobumise sammud paika panna.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

² X-tee andmevahetuse metaandmed on avaandmetena kättesaadavad veebilehel: <https://logs.x-tee.ee/EE/>.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõju

Sihtrühm (mõjutatud isikud):

- avaliku ja erasektori asutused, kes olid X-tee liikmed (perioodil oktoobrist 2024 kuni veebruarini 2025, 75³ unikaalset liiget, kes on MISP2-ga seoses teinud X-tee päringuid);
- RIA kui X-tee haldaja.

Varasema küsitluse vastuste põhjal on MISP2 tarkvara lõppkasutajate (inimeste) arv kokku *ca* 15,337, kellest *ca* 7,675 (*ca* 50%) kasutavad NIIS-i hooldatud MISP2 tarkvara.

4.1. Mõjuvaldkond: mõju majandusele

Muudatuse jõustumise korral võib mõningal määral suureneda erasektori pakutavate analoogsete teenuste kasutus, mis on majanduse elavdamise seisukohalt positiivne. Seda eelkõige nende isikute puhul, kellel poolt kasutatud infosüsteemid või rakendused ei võimalda teha otsepäringuid üle X-tee. Sellised isikute tehtud päringud moodustavad *ca* 1% X-tee toodangukeskkonnas tehtud päringutest.

Täpsem statistika:

- ajavahemikus 2024 oktoober – 2025 veebruar moodustas NIIS-i hooldatud MISP2 tarkvara poolt tehtud X-tee päringute maht ~0.76% (9,919,852) kogu X-teel tehtud päringute arvust (1,305,611,233).
- ajavahemikus 2025 mai – 2025 oktoober moodustas NIIS-i hooldatud MISP2 tarkvara poolt tehtud X-tee päringute maht ~0.64% (11,567,571) kogu X-teel tehtud päringute arvust (1,799,740,514).

Seega ei ole mõju ulatus ega sagedus ilmselt suur.

Ebasoovitava mõju riski ei tuvastatud.

4.2. Mõjuvaldkond: mõju e-riigile

Mõningal määral on määruse muudatusest mõjutatud avaliku ja erasektori asutused, kes kasutasid NIIS-i pakutavat MISP2 tarkvara. Muudatuse jõustumise korral võib mõningal määral suureneda erasektori pakutava analoogsete teenuste kasutus ka avalikus sektoris. Seda eelkõige nende puhul, kellel pole võimalik endale X-tee teenust luua, mis võimaldaks teha X-tee süsteemi otsepäringuid. Kuna paljudel riigiasutustel on X-tee teenused olemas, siis avaliku sektori vaatest ei ole mõju sagedus ega ulatus suur.

Ebasoovitava mõju riskina võib esile tuua nende asutuste, kellel pole X-teega liidestust, vajaduse luua enda infosüsteemile täiendav võimekus otse X-teega liidestumiseks. See toob kaasa väikese kulu, *ca* 33 000 eurot X-tee teenuse loomiseks ja sellega liidestamiseks. Kulu tekib vaid siis, kui varem ei ole neile asutustele X-tee teenust loodud. Erasektorilt teenuse

³ X-tee andmevahetuse metaanded on avaandmetena kättesaadavad veebilehel <https://logs.x-tee.ee/EE/>.

ostmise korral tekib kulu, mille erasektor on teenuse osutamise eest ette näinud. Sellise kulu täpsema summa kohta andmed puuduvad.

Kulud, mis tekivad MISP2 asendamisel X-teega otsese liidestusega mõne infosüsteemi või rakenduse kontekstis, sõltuvad suuresti järgmisest:

1. infosüsteemi või rakenduse vanus, keerukus ja tehniline võlg;
2. äriprotsess, mis praegu kasutab MISP2 ning mille jaoks tuleb luua rakenduse või infosüsteemi otsene liidestus X-teega;
3. töö tegija või arenduspartneri hinnakiri.

4.3. Mõjuvaldkond: mõju avalikule sektorile, sh RIA töökorraldusele

RIA töökoormus väheneb, kuivõrd RIA ei pea korraldama MISP2 kasutamist. Tulevikus ei ole enam MISP2 haldus vajalik, kuivõrd see portaal suletakse.

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

Määruse rakendamine ei eelda riigilt selliseid tegevusi, millega kaasneks vajadus uute töökohtade või lisaraha järele. Muudatustega ei kaasne otseseid tulusid.

6. Määruse jõustumine

Määrus on kavandatud jõustuma 31. detsembril 2025. a, kuna NIIS lõpetab siis MISP2 tehnilise toe pakkumise.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja Riigikantseleile ning arvamuse avaldamiseks eelnõu esitluskirjas nimetatud adressaatidele.