

Arachne

POVELJA

ZA UVOĐENJE I PRIMJENU ALATA ZA PROCJENU RIZIKA ARACHNE U PROVJERAMA UPRAVLJANJA



Sadržaj

Sadržaj

1	Preambula i svrha	3
2	Opća načela	3
3	Koristi alata za procjenu rizika Arachne i upotreba rezultata	3
4	Troškovi i licencijske naknade	4
5	Pristup OLAF-a i Europskog revizorskog suda na zahtjev	4
6	Zaštita podataka	4
7	Potpora službi Komisije upravljačkom tijelu u upotrebi alata Arachne.....	5
8	Upotreba alata Arachne u okviru službi Komisije i tijela država članica	6
9	Alat ARACHNE upućuje na visok rizik – koristi i posljedice za upravljačko tijelo.....	6
10	Postupak odobravanja i prava pristupa.....	6
11	Prijenos podataka	7
12	Osiguravanje kvalitete podataka	7
13	Ukidanje i uskraćivanje pristupa.....	8

1 PREAMBULA I SVRHA

Arachne je alat za procjenu rizika koji je razvila Europska komisija, koju predstavljaju Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje i Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku (dalje u tekstu: službe Komisije), u bliskoj suradnji s pojedinim državama članicama. Službe Komisije nastoje podupirati upravljačka tijela koja su nadležna za europske strukturne i investicijske fondove (dalje u tekstu: ESIF¹) stavljajući im na raspolaganje alat za procjenu rizika Arachne kako bi mogle učinkovito i djelotvorno utvrditi najrizičnije projekte, ugovore, izvođače i korisnike. To im je potrebno kako bi izvršile provjere upravljanja iz članka 125. stavka 4. točke (c) Uredbe (EU) br. 1303/2013 o zajedničkim odredbama (dalje u tekstu: CPR).

Svrha je ove povelje utvrditi skup zajedničkih načela koja će primjenjivati upravljačko tijelo i službe Komisije kako bi upravljačko tijelo uz punu potporu službi Komisije tijekom programskog razdoblja 2014.–2020. uvelo, primijenilo i integriralo alat za procjenu rizika Arachne u svoje postupke provjere upravljanja razvijene i utvrđene s obzirom na posebnosti programa i procjene rizika.

Upotrebom alata Arachne upravljačko tijelo nadležno za provedbu programa pristaje poštovati načela utvrđena u ovoj povelji.

2 OPĆA NAČELA

Upravljačko tijelo suglasno je uključiti alat za procjenu rizika Arachne kao jednu od mjera protiv prijevara u skladu s člankom 125. stavkom 4. točkom (c) CPR-a i time poboljšati djelotvornost i učinkovitost te sprječavanje nepravilnosti i integrirati alat za procjenu rizika Arachne u svoje postupke provjere upravljanja, u skladu s postupcima koje je upravljačko tijelo odlučilo uspostaviti. Da bi se to postiglo, službe Komisije pružit će upravljačkim tijelima tehničku i administrativnu potporu za instalaciju, integraciju i upotrebu tog alata informacijske tehnologije te će dostaviti izračun rizika.

3 KORISTI ALATA ZA PROCJENU RIZIKA ARACHNE I UPOTREBA REZULTATA

Alat za procjenu rizika Arachne najsuvremenija je tehnologija za dubinsku analizu i obogaćivanje podataka. Primjenom te napredne tehnologije:

- pridonijet će se djelotvornosti i učinkovitosti provjera upravljanja, a time i poboljšanju kapaciteta ljudskih potencijala za pregled dokumentacije i provjere na licu mjesta,
- ponudit će se upravljačkom tijelu da tijekom određenog vremena dokumentira veću učinkovitost i djelotvornost provjere upravljanja,
- spriječit će se potencijalne nepravilnosti i time smanjiti broj pogrešaka, što je zajednički cilj Komisije i upravljačkih tijela,
- uspostaviti će se učinkovita i razmjerna mjera protiv prijevara, u skladu s člankom 125. stavkom 4. točkom (c) CPR-a.

Osoblje upravljačkog tijela i pojedinih tijela kojima je omogućen pristup upotrebljavat će rezultate izračuna rizika alata Arachne isključivo za provjere upravljanja, a ne u osobne ili bilo koje druge svrhe.

¹ Trenutačno dostupno za Fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond, Kohezijski fond, Fond europske pomoći za najpotrebitije.

4 TROŠKOVI I LICENCIJSKE NAKNADE

Službe Komisije upravljačkim tijelima besplatno stavljaju na raspolaganje alat za procjenu rizika Arachne. Osim u nepredviđenim okolnostima, službe Komisije osigurat će pristup alatu Arachne i njegovim bazama podataka, održavanju, obuci i podršci tijekom čitava trajanja trenutnog programskog razdoblja 2014.–2020. (do završetka razdoblja).

5 PRISTUP OLAF-A I EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA NA ZAHTJEV

Službe Komisije neće odobriti Europskom revizorskom sudu (dalje u tekstu: ERS) i Europskom uredu za borbu protiv prijevara (OLAF) (dalje u tekstu: OLAF) automatski pristup rezultatima izračuna rizika u aplikaciji Arachne. Međutim, u opravdanim okolnostima OLAF i ERS mogu od službi Komisije zatražiti informacije o izračunanim rizicima za pojedinačne predmete.

U pravilu bi svi zahtjevi OLAF-a ili ERS-a trebali biti povezani s predmetima u kojima postoji sumnja na prijevaru ili zloupotrebu europskih sredstava. Službe Komisije ocijenit će od slučaja do slučaja jesu li potreba za prijenosom podataka i navedeni razlozi opravdani.

6 ZAŠTITA PODATAKA

Europska komisija dostavila je 17. svibnja 2013. Europskom nadzorniku za zaštitu podataka potrebnu obavijest o obradi osobnih podataka. Europski nadzornik za zaštitu podataka izdao je 17. veljače 2014. pozitivno mišljenje o usklađenosti alata ARACHNE s odredbama Uredbe (EZ) 45/2001 (referentni broj 2013-0340), a 30. lipnja i 1. srpnja 2016. proveo je inspekcijski pregled u prostorima službi Komisije kako bi istražio prate li se njegove preporuke i osigurao usklađenost s njima. Preporuke sadržane u izvješću izdanom 24. studenoga 2016. (referentni broj 2016-0441) provedene su radi potpune usklađenosti s Uredbom (EZ) br. 45/2001, uključujući sljedeća pitanja:

- obradu posebnih kategorija podataka u smislu članka 10. Uredbe 45/2001 i zaštitne mjere provedene kako bi se osigurala nužnost, razmjernost i kvaliteta podataka u tom pogledu,
- funkcije „sustava povratnih informacija” kojima se korisnicima alata Arachne omogućuje izvješćivanje o pogreškama ili nedosljednostima,
- mjere poduzete kako bi se zajamčila visoka kvaliteta podataka u pogledu informacija dobivenih iz vanjskih medijskih izvora,
- praktičnu provedbu razdoblja zadržavanja podataka,
- ostvarivanje prava subjekata na koje se odnose podatci,
- opće aspekte upravljanja sigurnošću osobnih podataka u okviru alata Arachne (članak 22. Uredbe 45/2001).

Alat za procjenu rizika Arachne temelji se na unutarnjim i vanjskim podacima. Upravljačko tijelo izdvaja te unutarnje podatke (projekti, korisnici, ugovori, izvođači i troškovi) iz svojih lokalnih računalnih sustava i učitava ih na zasebni poslužitelj službi Komisije.

Dva vanjska pružatelja usluga koje su angažirale službe Komisije dostavljaju vanjske podatke. Prva baza podataka sadržava financijske podatke te podatke o dioničarima, društvima kćerima i službenim zastupnicima za više od 200 milijuna društava. Drugu bazu podataka čine popis politički izloženih osoba, popisi osoba na koje se primjenjuju mjere ograničavanja, popisi osoba na koje se primjenjuju mjere

izvršenja i popisi osoba o kojima se negativno izvješćuje u medijima. Svi su ti podatci službeno objavljeni i dostupni javnosti. Obrada navedenih vanjskih podataka obuhvaćena je člankom 10. stavkom 5. Uredbe 45/2001. Obrada tih podataka provodi se isključivo radi utvrđivanja rizika od prijevara i nepravilnosti na razini korisnika, izvođača, ugovora i projekata u fazi odobravanja projekta i tijekom provedbe projekta.

Korisnici alata za procjenu rizika Arachne moraju upotrebljavati sustav povratnih informacija kako bi zatražili ispravak netočnog povezivanja unutarnjih i vanjskih podataka.

Unutarnji podatci i rezultati izračunanih rizika pohranit će se u skladu s regulatornim odredbama uredba kojima je uređena provedba ESIF-a, odnosno „tri godine nakon završnog plaćanja za programsko razdoblje 2007.–2013. i tri godine nakon godine u kojoj je Komisija odobrila godišnje financijske izvještaje operativnog programa za programsko razdoblje 2014.–2020”.

Upravljačko tijelo koje upotrebljava softver Arachne mora poštovati nacionalne i europske propise o zaštiti podataka. Zbog toga, upravljačka tijela moraju obavijestiti korisnike da će se njihovi podatci, koji su dostupni u vanjskim bazama podataka, obraditi u svrhu utvrđivanja pokazatelja rizika. Korisnike o tome treba obavijestiti, po mogućnosti, umetanjem klauzula o zaštiti podataka u dokumentaciju za zahtjeve za bespovratna sredstva / ugovore. Službe Komisije uspostavile su posebno *web*-mjesto² namijenjeno objašnjavanju postupka i svrhe analize podataka. Upravljačko tijelo na svojem će *web*-mjestu objaviti poveznicu na to posebno *web*-mjesto. Rezultati izračuna rizika unutarnji su podatci koji se upotrebljavaju za provjere upravljanja i stoga podliježu uvjetima zaštite podataka te se ne smiju objavljivati **(to ne smiju činiti ni službe Komisije ni upravljačka tijela)**.

7 POTPORA SLUŽBI KOMISIJE UPRAVLJAČKOM TIJELU U UPOTREBI ALATA ARACHNE

Službe Komisije osigurat će upravljačkom tijelu potporu potrebnu za učinkovit i djelotvoran rad s alatom za procjenu rizika Arachne.

Ta će potpora uključivati:

- tehničku podršku za početnu instalaciju alata za procjenu rizika Arachne,
- tehničku podršku kako bi se upravljačkom tijelu omogućilo da šalje podatke u traženom formatu XML za razmjenu podataka s pomoću alata Arachne,
- početnu obuku „glavnih korisnika” u skladu s načelom „obuka za voditelje obuke” radi omogućivanja učinkovite i djelotvorne upotrebe alata Arachne,
- obuku nakon važnih ažuriranja alata za procjenu rizika Arachne,
- savjetovanje o integraciji alata za procjenu rizika Arachne u svakodnevni postupak provjere upravljanja,
- stalnu potporu za osiguravanje učinkovite upotrebe kad god je to moguće u okviru raspoloživih sredstava,
- olakšavanje razmjene iskustava i dobrih praksi između upravljačkih tijela koja upotrebljavaju alat Arachne.

² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=hr>

8 UPOTREBA ALATA ARACHNE U OKVIRU SLUŽBI KOMISIJE I TIJELA DRŽAVA ČLANICA

Revizori službi Komisije imaju pristup rezultatima izračuna rizika alata Arachne i bazama podataka društava. Revizori Komisije mogu razmotriti utvrđene rizike nakon odabira projekata za reviziju, tijekom pripremne faze revizije. Međutim, službe Komisije ne mogu s pomoću alata Arachne odabrati nasumični uzorak projekata jer se rezultati ne mogu smatrati reprezentativnima za dio programa na koji potencijalno utječu isti rizici.

Službe Komisije mogu provoditi revizije sustava u pogledu ključnog zahtjeva br. 7 (primjereni postupci za sprečavanje prijevара) i horizontalnu analizu.³ U tom kontekstu službe Komisije razmotrit će rezultate alata Arachne i njegovu djelotvornu upotrebu u okviru upravljačkog tijela ili njegovih posredničkih tijela.

Službe Komisije potvrđuju da su tijela država članica odgovorna za utvrđivanje uzorka ili populacije projekata koji će se dodatno istražiti na temelju pokazatelja rizika i ocjena rizika izračunanih s pomoću alata Arachne. Međutim, državama članicama izričito se preporučuje da se unaprijed utvrdi njihova strategija analize ocjena rizika čime će se moći utvrditi projekti koji se odabiru za provođenje istrage. Osim toga, Komisija potvrđuje da pri utvrđivanju uzorka projekata koji podliježu provjeri treba uzeti u obzir stručnu prosudbu i ograničenja resursa. Kako bi mogla dokazati koje su mjere poduzete u okviru istraženih pojedinačnih predmeta, tijela država članica trebale bi bilježiti aktivnosti, ispravke ili odbacivanja predmeta. Za posljednju kategoriju, tijela država članica moraju zabilježiti svoju odluku o tome da neće provjeravati „projekte s visokom ocjenom rizika” u sustavu za upravljanje predmetima alata Arachne.

9 ALAT ARACHNE UPUĆUJE NA VISOK RIZIK – KORISTI I POSLJEDICE ZA UPRAVLJAČKO TIJELO

Alat za procjenu rizika Arachne upozoravat će upravljačko tijelo na najrizičnije projekte, ugovore, izvođače i korisnike te će mu pomoći da se usredotoči na svoje administrativne kapacitete za provjere.

Ako upravljačko tijelo na temelju rezultata procjene rizika i naknadne provjere rizika zaključi da bi moglo biti nepravilnosti u izdatcima, provodi sve potrebne i odgovarajuće postupke prije nego što tijelo za ovjeravanje izdatke prijavi Komisiji. Upravljačko tijelo to čini kako bi spriječilo, otkrilo i ispravilo nepravilnosti ili slučajeve prijevара i poslalo potrebne obavijesti OLAF-u putem baze podataka sustava za upravljanje nepravilnostima kako je predviđeno u sustavu upravljanja i kontrole te u skladu s pravilima na snazi.

Ako se analizom upravljačkog tijela utvrde rizici koji se ponavljaju, trebalo bi ojačati sustave upravljanja i kontrole kako bi se spriječio nastanak tih rizika u budućnosti. Upravljačko tijelo trebalo bi naknadno utvrditi projekte ili radnje za ponavljajuće rizike i poduzeti potrebne mjere kako bi osiguralo zakonitost, pravilnost i prihvatljivost osnovnih transakcija.

10 POSTUPAK ODOBRAVANJA I PRAVA PRISTUPA

Upravljačko tijelo odgovorno je za uvođenje djelotvornih i razmjernih mjera protiv prijevара u skladu s člankom 125. stavkom 4. točkom (c) CPR-a. Na temelju službenih uputa upravljačkog tijela službe Komisije dodijelit će lokalne administratorske ovlasti odgovarajućim korisnicima alata Arachne. Ti će lokalni administratori imati pravo odobravanja pristupa za operative programe za koje su

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_common_mcs_assessment_hr.pdf

administratori lokalnim korisnicima iz upravljačkih tijela, tijela za ovjeravanje, revizijskih tijela i posredničkih tijela.

Lokalni administrator alata Arachne obavlja sljedeće zadaće:

- identifikaciju korisnika koji traže pristup, provjeru jesu li ti korisnici dio sustava upravljanja i kontrole za konkretne operativne programe,
- stvaranje korisničkih računa u bazi podataka za upravljanje korisnicima alata Arachne i odobranje pristupa s odgovarajućom korisničkom ulogom operativnim programima za koje je zatražen pristup,
- informiranje korisnika o obvezi očuvanja sigurnosti sustava,
- održavanje točnosti podataka za identifikaciju korisnika: traženje ukidanja prava pristupa kada ona više nisu potrebna ili nisu opravdana (provedba redovitih provjera korisničkih računa, ukidanje prava pristupa osobama koje su napustile institucije ili više ne obavljaju zadaće zbog kojih bi morale imati pristup itd.),
- trenutačno poduzimanje mjera u slučaju sumnjivih događaja koji bi mogli ugroziti sigurnost sustava.

U tom kontekstu, sumnjivom aktivnošću može se smatrati sljedeće (popis nije konačan):

- nepoznata osoba ili organizacija traži pristup,
- osobe koje više nemaju pravo upotrebe sustava i dalje imaju pristup sustavu,
- jedna osoba upotrebljava vjerodajnice za pristup druge osobe.

Službe Komisije imaju pregled svih korisnika s korisničkim računom za pristup alatu Arachne i jednom godišnje obraćaju se upravljačkom tijelu kako bi zatražile popis svih korisnika koji imaju pristup njihovim operativnim programima ESIF-a u alatu Arachne. Za potvrdu tog popisa ili promjene prava pristupa ostaju odgovorni upravljačko tijelo i/ili lokalni administratori, u skladu s utvrđenim postupcima.

Upravljačko tijelo obvezuje se da će na zahtjev službi Komisije obavijestiti Komisiju o tome kojim je korisnicima odobrilo pristup (puno ime osobe i naziv tijela/institucije u kojoj osoba radi).

11 PRIENOS PODATAKA

Upravljačko tijelo redovito (barem svaka tri mjeseca) prenosi podatkovna polja za operativne programe u formatu XML u skladu s područjem primjene alata Arachne i kako je navedeno u Prilogu III. Delegiranoj uredbi Komisije (EU) br. 480/2014 .

Osim podatkovnih polja iz Priloga III. Delegiranoj uredbi Komisije (EU) br. 480/2014, upravljačko tijelo može dobrovoljno povećati broj podatkovnih polja za koja se dostavljaju podatci koji će se učitati u alat Arachne.

Ako upravljačko tijelo ne ažurira redovito podatke, službe Komisije mogu donijeti odluku o uskraćivanju pristupa alatu Arachne.

12 OSIGURAVANJE KVALITETE PODATAKA

Za osiguravanje kvalitete i pouzdanosti vanjskih podataka obrađenih u okviru izračuna rizika odgovorni su vanjski pružatelji usluga. Upravljačko tijelo jamči kvalitetu i kvantitetu unutarnjih podataka. Što više unutarnjih podataka pošalje upravljačko tijelo, to će alat za procjenu rizika Arachne dati precizniji rezultat izračuna rizika.

13 UKIDANJE I USKRAĆIVANJE PRISTUPA

Svaka stranka može jednostrano donijeti odluku o ukidanju ove povelje. Ako upravljačko tijelo ne poštuje prethodno opisane smjernice, službe Komisije obratit će se tom tijelu kako bi raspravile o daljnjoj upotrebi alata te je ocijenile. U krajnjim slučajevima službe Komisije pridržavaju pravo na to da dotičnom upravljačkom tijelu uskrate pristup alatu Arachne. Ako upravljačko tijelo odluči prestati upotrebljavati alat Arachne, službe Komisije, na zahtjev upravljačkog tijela, iz baze podataka alata Arachne uklonit će sve podatke povezane s projektima i ugovorima koje je upravljačko tijelo poslalo za predmetni operativni program.

Michel Servoz
Glavni direktor, GU EMPL

Marc Lemaitre
Glavni direktor, GU REGIO