

# Arachne

## PÕHIKIRI

### RISIKIHINDAMISVAHENDI ARACHNE KASUTUSELEVÕTMINE JA RAKENDAMINE JUHTIMISKONTROLLIDES



## Sisukord

1	Preambul ja eesmärk .....	3
2	Üldpõhimõtted .....	3
3	Riskihindamisvahendi Arachne kasulikkus ja tulemuste kasutamine.....	3
4	Maksumus ja litsentsitasud .....	4
5	OLAFi ja Euroopa Kontrollikoja juurdepääs taotluse korral .....	4
6	Andmekaitse .....	4
7	Komisjoni talituste osutatav abi Arachnet kasutavale korraldusasutusele.....	5
8	Komisjoni talituste ja liikmesriikide asutuste juurdepääs Arachne andmetele .....	6
9	Arachne abil arvatud kõrge riskinäitaja kasu ja tagajärjed korraldusasutuse jaoks .....	6
10	Autoriseerimismenetlus ja juurdepääsuõigused .....	7
11	Andmete edastamine .....	7
12	Andmete kvaliteedi tagamine .....	8
13	Lõpetamine ja juurdepääsu tühistamine.....	8

## 1 PREAMBUL JA EESMÄRK

Riskihindamisvahendi Arachne töötas tihedas koostöös teatavate liikmesriikidega välja Euroopa Komisjon, keda sel puhul esindasid tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat ning regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat (edaspidi „komisjoni talitused“). Komisjoni talituste eesmärk on pakkuda Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide (edaspidi „ESIF“<sup>1</sup>) haldamise eest vastutavatele korraldusasutustele riskihindamisvahendiga Arachne abi kõige suurema riskiga projektide, lepingute, töövõtjate ja toetusesaajate tulemuslikuks ja tõhusaks kindlakstegemiseks ühissätete määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 125 lõike 4 punkti c alusel tehtavate juhtimiskontrollide raames.

Käesoleva põhikirja eesmärk on kehtestada teatavad korraldusasutuse ja komisjoni talituste ühiselt järgitavad põhimõtted, et korraldusasutus saaks komisjoni talituste igakülgse abiga programmiperioodi 2014–2020 tegevuse jaoks kasutusele võtta riskihindamisvahendi Arachne, seda käitada ning integreerida selle rakenduskava eripärasid ja riskihinnanguid arvesse võttes kavandatud ja otsustatud juhtimiskontrolliprotsessidesse.

Arachne kasutamiseга nõustub rakenduskava juhtiv korraldusasutus järgima käesolevas põhikirjas kehtestatud põhimõtteid.

## 2 ÜLDPÕHIMÕTTED

Korraldusasutus nõustub võtma riskihindamisvahendi Arachne kasutusele osana üldsätete määruse artikli 125 lõike 4 punkti c kohastest pettusevastastest meetmetest, et suurendada tulemuslikkust ja tõhusust ning vältida õigusnormide rikkumisi, ja integreerima riskihindamisvahendi Arachne oma juhtimiskontrolliprotsessidesse vastavalt kehtestatud asutusesisestele menetlustele. Sel eesmärgil osutavad komisjoni talitused korraldusasutusele tehnilist ja haldusabi käesoleva IT-vahendi installimisel, integreerimisel ja kasutamisel ning riskiarvutuste teenust.

## 3 RISKIHINDAMISVAHENDI ARACHNE KASULIKKUS JA TULEMUSTE KASUTAMINE

Riskihindamisvahend Arachne on tehnika uusimale tasemele vastav andmekaeve- ja andmerikastustehnoloogia. Selle kõrgetasemelise tehnoloogia käitamisel on järgmine kasu:

- aitab parandada juhtimiskontrollide tõhusust ja tulemuslikkust, võimaldades omakorda suurendada personali suutlikkust dokumentide kontrollimisel ja kohapealsetes kontrollides;
- pakub korraldusasutusele võimalust dokumenteerida juhtimiskontrollide tulemuslikkuse ja tõhususe paranemist aja jooksul;
- aitab ära hoida võimalikke õigusnormide rikkumisi ja seeläbi vähendada veamäärasid, mis on komisjoni ja korraldusasutuste ühine eesmärk;
- tagab tõhusa ja proportsionaalse pettusevastase meetme rakendamise kooskõlas ühissätete määruse artikli 125 lõike 4 punktiga c.

<sup>1</sup> Praegu on riskihindamisvahend kättesaadav järgmiste fondide puhul: Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond, Ühtekuuluvusfond ja Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks.

Korraldusasutuste ja asjaomaste juurdepääsuõigusega asutuste töötajad kasutavad Arachne riskiarvutuste tulemusi üksnes juhtimiskontrollide eesmärgil ning mitte isiklikeks huvideks ega muudel eesmärkidel.

#### **4 MAKSUMUS JA LITSENTSITASUD**

Komisjoni talitused pakuvad riskihindamisvahendit Arachne korraldusasutustele tasuta. Sel eesmärgil tagavad komisjoni talitused korraldusasutusele juurdepääsu Arachnele ja selle andmebaasidele, hoolduse, koolituse ja toe kogu programmiperioodi 2014–2020 kestuseks (kuni selle perioodi lõpetamiseni), välja arvatud ettenägematute asjaolude ilmnemisel.

#### **5 OLAFI JA EUROOPA KONTROLLIKOJA JUURDEPÄÄS TAOTLUSE KORRAL**

Komisjoni talitused ei anna Euroopa Kontrollikoja (edaspidi „kontrollikoda“) ega Euroopa Pettustevastasele Ametile (edaspidi „OLAF“) automaatselt juurdepääsu Arachne riskiarvutuste tulemustele. Nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel võivad OLAF ja kontrollikoda aga taotleda teavet arvutatud riskide kohta; selliseid taotlusi hinnatakse igal üksikjuhul eraldi.

Üldjuhul peavad kontrollikoja või OLAFi kõnealused taotlused olema seotud juhtumitega, mille puhul kahtlustatakse pettust või Euroopa rahaliste vahendite väärkasutamist. Komisjoni talitused hindavad andmete edastamise seaduslikkust ja põhjendatust igal üksikjuhul eraldi.

#### **6 ANDMEKAITSE**

17. mail 2013 esitas Euroopa Komisjon Euroopa Andmekaitseinspektorile nõutava teatise isikuandmete töötlemise kohta. Euroopa Andmekaitseinspektor järeldas oma 17. veebruari 2014. aasta arvamuses (viitenr 2013-0340), et Arachne vastab määruse (EÜ) nr 45/2001 sätetele, ning korraldas 30. juunil ja 1. juulil 2016 komisjoni talituste tööruumides inspeksiooni, et kontrollida oma soovitude arvessevõtmist ja veenduda nende elluviimises. 24. novembri 2016. aasta aruandes (viitenr 2016-0441) esitatud soovitusel on ellu viidud, et tagada täielik kooskõla määrusega (EÜ) nr 45/2001, sealhulgas seoses järgmiste küsimustega:

- eriliiki andmete töötlemine määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 10 tähenduses ning andmete töötlemise vajalikkuse ja proportsionaalsuse ning andmete kvaliteedi tagamiseks võetud kaitsemeetmed;
- Arachne kasutajatel vigadest või andmete ebakõladest teatada võimaldava tagasiside funktsiooni (*feedback loop*) toimivus;
- andmete kõrge kvaliteedi tagamiseks võetud meetmed välistest meediaallikatest pärit teabe puhul;
- andmete säilitamise perioodide rakendamine praktikas;
- andmesubjektide õiguste kasutamine;
- üldised küsimused, mis on seotud isikuandmete turvalisuse haldamisega Arachnes (määruse (EÜ) nr 45/2001 artikkel 22).

Riskihindamisvahend Arachne põhineb sise- ja välisandmetel. Siseandmed (andmed projektide, toetusesaajate, lepingute, töövõtjate ja kulude kohta) on korraldusasutuse enda kohalikest arvutisüsteemidest pärit andmed, mis laaditakse üles komisjoni talituste vastavasse serverisse.

Välisandmed pärinevad kahelt komisjoni talituste palgatud väliselt teenuseosutajalt. Esimene andmebaas sisaldab finantsandmeid, samuti nimekirja enam kui 200 miljoni äriühingu aktsionäridest, tütarettevõtetest ja ametlikest esindajatest. Teine andmebaas koondab riikliku taustaga isikute nimekirja, karistusnimekirju, õiguskaitseorganite nimekirju ja negatiivse meediakajastuse nimekirju. Kõik need andmed on ametlikult avaldatud ja avalikult kättesaadavad. Välisandmete töötlemise suhtes kohaldatakse määruse (EÜ) nr 45/2001 artikli 10 lõiget 5. Neid andmeid töödeldakse üksnes juhul, kui eesmärk on teha kindlaks õigusnormide rikkumise ja pettuse risk toetusesaajate, töövõtjate, lepingute ja projektide tasandil, seda nii projekti heakskiitmise kui ka rakendamise etapis.

Tagasiside funktsiooni kasutavad riskihindamisvahendi Arachne kasutajad selleks, et taotleda sise- ja välisandmete mittevastavuse parandamist.

Siseandmeid ja riskiarvutuste tulemusi säilitatakse kooskõlas ESIFI rakendamist reguleerivate määruste õigussätetega, st kolme aasta jooksul alates programmiperioodi 2007–2013 lõppmaksest ning kolme aasta jooksul alates aastast, mil komisjon on kiitnud heaks rakenduskava raamatupidamise aastaaruande programmiperioodi 2014–2020 jaoks.

Arachne tarkvara kasutav korraldusasutus peab järgima riigi ja Euroopa tasandi andmekaitsealaseid õigusakte. Sel eesmärgil peavad korraldusasutused teavitama toetusesaajaid sellest, et nende kohta välistes andmebaasides säilitatavaid andmeid töödeldakse riskinäitajate kindlakstegemiseks. See teave tuleb toetusesaajatele edastada eelistatavalt andmekaitseklauslite lisamisega toetuse/lepingusõlmimise taotluse dokumentidesse. Komisjoni talitused on andmete analüüsimise eesmärgi ja kõnealuse protsessi selgitamiseks loonud sihtotstarbelise veebisaidi<sup>2</sup>. Korraldusasutus peab oma veebisaidil esitama lingi sellele komisjoni talituste veebisaidile. Riskiarvutuste tulemused on juhtimiskontrollideks kasutatavad siseandmed ning seepärast kohaldatakse nende suhtes andmekaitseõudeid ja avalikustamiskeeldu **(neid andmeid ei tohi avalikustada ei komisjon ega ka korraldusasutused)**.

## 7 KOMISJONI TALITUSTE OSUTATAV ABI ARACHNET KASUTAVALE KORRALDUSASUTUSELE

Komisjoni talitused osutavad korraldusasutusele abi, et soodustada riskihindamisvahendi Arachne tulemuslikku ja tõhusat käitamist.

Abi hõlmab järgmist:

- tehniline tugi riskihindamisvahendi Arachne esmakordsel installimisel;
- tehniline tugi, et korraldusasutus saaks Arachnega andmete vahetamiseks edastada andmeid XML-vormingus;
- esmakoolitus põhikasutajatele, kes omakorda koolitavad kolleege, et tagada Arachne tulemuslik ja tõhus kasutamine;
- koolitus pärast riskihindamisvahendi Arachne suuremaid uuendusi;
- nõuanded riskihindamisvahendi Arachne integreerimiseks igapäevasesse juhtimiskontrolliprotsessi;
- pidev abi, et hõlbustada tulemuslikku kasutamist võimaluse korral olemasolevate ressurssidega;

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

- kogemuste ja heade tavade jagamise hõlbustamine Arachnet kasutavate korraldusasutuste vahel.

## **8 KOMISJONI TALITUSTE JA LIIKMESRIIKIDE ASUTUSTE JUURDEPÄÄS ARACHNE ANDMETELE**

Komisjoni talituste audiitoritel on juurdepääs Arachne riskiarvutuste tulemustele ja äriühingute andmebaasile. Kindlakstehtud riskide andmeid võivad komisjoni audiitorid vaadata siis, kui vastav projekt on valitud auditeerimiseks; seda tehakse auditi ettevalmistusetapis. Sellegipoolest ei saa komisjoni talitused moodustada Arachne alusel projektide valimit, kuna auditi tulemust ei saaks lugeda esinduslikuks rakenduskava nende osade suhtes, mis võivad olla seotud samade riskidega.

Komisjoni talitused võivad läbi viia süsteemiauditeid 7. põhinõude alusel – piisavad menetlused pettuse vastu – ja horisontaalset analüüsi.<sup>3</sup> Selles kontekstis kontrollivad komisjoni talitused Arachne tulemusi ja seda, kas korraldusasutus või tema vahendusasutused kasutavad Arachnet tõhusalt.

Komisjoni talitused tunnistavad, et Arachne arvutatud riskinäitajate ja -hinnangute põhjal täiendavalt uuritavate projektide valimi või andmekogumi määravad liikmesriikide ametiasutused. Liikmesriikidel on aga tungivalt soovitatav määrata eelnevalt kindlaks riskihinnangute analüüsi strateegia, mille abil tehakse kindlaks uurimiseks valitavad projektid. Ühtlasi tunnistab komisjon, et kontrollimiseks valitavate projektide valimi moodustamisel tuleb kasutada ametialast hinnangut ja arvesse võtta ressursipiiranguid. Uuritud üksikjuhtumitel võetud meetmete tõendamiseks peavad liikmesriigi ametiasutused pidama arvestust toimingute, paranduste või kontrollimata jäetud juhtumite üle. Viimasena osutatud juhtumite korral peaks liikmesriigi ametiasutus dokumenteerima otsuse halva riskihinnanguga projekti Arachne juhtumihalduse süsteemi kaudu mitte kontrollida.

## **9 ARACHNE ABIL ARVUTATUD KÕRGE RISKINÄITAJA KASU JA TAGAJÄRJED KORRALDUSASUTUSE JAOKS**

Riskihindamisvahend Arachne pakub korraldusasutusele hoiatusi kõige suurema riskiga projektide, lepingute, töövõtjate ja toetusesaajate kindlakstegemisel ning aitab keskendada haldussuutlikkuse kontrollimisele.

Kui korraldusasutus järeldab riskihindamistulemuste ja hilisema riskide kontrollimise põhjal, et kulud võivad olla seotud õigusnormide rikkumisega, rakendab ta kõiki vajalikuks ja sobivaks peetavaid menetlusi, enne kui sertifitseerimisasutus kulud komisjonile deklareerib. Selliste juhtimis- ja kontrollisüsteemide raamistikus rakendatavate menetluste eesmärk on ära hoida, avastada ja parandada õigusnormide rikkumisi või pettust ning teavitada õigusnormide rikkumiste haldamise süsteemi (IMS) andmebaasi kaudu nõuetekohaselt OLAFit kooskõlas kehtivate eeskirjadega.

Kui korraldusasutus avastab oma analüüsi tulemusena korduvad riskid, tuleb juhtimis- ja kontrollisüsteeme tugevdada, et vältida riski kordumist tulevikus. Seejärel peab korraldusasutus kindlaks tegema nende korduvate riskidega seotud projektid või tegevused ning võtma vajalikud meetmed nende projektide või tegevuste aluseks olevate tehingute seaduslikkuse, korrektsuse ja toetuskõlblikkuse tagamiseks.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_common\\_mcs\\_assessment\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_common_mcs_assessment_et.pdf).

## 10 AUTORISEERIMISMENETLUS JA JUURDEPÄÄSUÕIGUSED

Ühissätete määruse artikli 125 lõike 4 punkti c kohaselt peab korraldusasutus kehtestama tõhusad ja proportsionaalsed pettusevastased meetmed. Korraldusasutuse ametlike juhiste põhjal määravad komisjoni talitused konkreetsetele kasutajatele Arachne kohaliku halduri õigused. Kohalikel halduritel on õigus anda nende rakenduskavade puhul, mille jaoks halduriõigused määrati, juurdepääs kohalikele kasutajatele korraldusasutustest, sertifitseerimisasutustest, auditeerimisasutustest ja vahendusasutustest.

Kohalik Arachne haldur täidab järgmisi ülesandeid:

- teeb kindlaks juurdepääsu taotlevad kasutajad; veendub, et need kasutajad on osa konkreetse(te) rakenduskava(de) juhtimis- ja kontrollisüsteemist;
- loob kasutajakontosid Arachne kasutajahalduse andmebaasis ja määrab õige kasutajarolliga juurdepääsu rakenduskavadele, millele juurdepääsu taotleti;
- teavitab kasutajaid nende kohustusest säilitada süsteemi turvalisus;
- tagab kasutajate identifitseerimisandmete pideva täpsuse: taotleb juurdepääsuõiguste tühistamist, kui neid õigusi ei ole enam vaja või need ei ole põhjendatud (korraldab perioodilisi kasutajakontode kontrolle, tühistab juurdepääsuõigused juhul, kui isik on asutusest lahkunud või ei tegele enam ülesannetega, millega seoses juurdepääs anti, jne);
- tegutseb kiiresti kahtlustäratavates olukordades, kus võib ohtu sattuda süsteemi turvalisus.  
Kahtlustäratavana võidakse käsitada muu hulgas järgmisi toiminguid:
  - juurdepääsu taotleb tuvastamata isik või asutus;
  - isikul, kellel ei ole enam õigust süsteemi kasutada, on sellele jätkuvalt juurdepääs;
  - isik kasutab teise isiku juurdepääsuõigust.

Komisjoni talitustel on ülevaade kõikidest Arachnele juurdepääsu lubava kasutajakontoga kasutajatest ning korraldusasutusega võetakse igal aastal ühendust, et saada nimekiri kõikidest kasutajatest, kellel on Arachnes juurdepääs vastavatele ESIFI rakenduskavadele. Selle nimekirja valideerimise või juurdepääsuõiguste muutmise eest vastutab (vastutavad) korraldusasutus ja/või kohalik(ud) haldur(id), järgides kehtestatud menetlusi.

Komisjoni talituste taotlusel peab korraldusasutus teavitama komisjoni kasutajatest, kellele on antud juurdepääs (üksikisiku täisnimi ja selle organi/asutuse nimi, kus ta töötab).

## 11 ANDMETE EDASTAMINE

Korraldusasutus esitab rakenduskavade kohta regulaarselt (vähemalt iga kolme kuu tagant) XML-vormingus andmed Arachnega hõlmatud ja komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 III lisas loetletud andmeväljadel.

Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 III lisas loetletud andmeväljade kõrval võib korraldusasutus Arachne jaoks andmete sisestamiseks kasutatavate andmeväljade arvu vabatahtlikult suurendada.

Kui korraldusasutus ei uuenda andmeid regulaarselt, võivad komisjoni talitused otsustada tühistada juurdepääsu Arachnele.

## **12 ANDMETE KVALITEEDI TAGAMINE**

Riskiarvutuse tarbeks töödeldavate välisandmete kvaliteedi ja usaldusväärsuse eest vastutavad ja selle tagavad teenuseosutajad. Siseandmete kvaliteedi ja kvantiteedi tagab korraldusasutus. Mida rohkem siseandmeid korraldusasutus esitab, seda täpsem on Arachne riskihindamisvahendi riskiarvutuse tulemus.

## **13 LÕPETAMINE JA JUURDEPÄÄSU TÜHISTAMINE**

Kumbki pool võib otsustada käesoleva põhikirja rakendamise ühepoolset lõpetada. Kui korraldusasutus ei järgi eespool kirjeldatud suuniseid, võtavad komisjoni talitused selle korraldusasutusega ühendust, et arutada riskihindamisvahendi edasist kasutamist ja teha vastavad hinnangud. Äärmuslikel juhtudel on komisjoni talitustel õigus tühistada asjaomase korraldusasutuse juurdepääs Arachnele. Kui korraldusasutus otsustab Arachnet enam mitte kasutada, kustutavad komisjoni talitused korraldusasutuse taotlusel kõik projekti- ja lepinguandmed, mille korraldusasutus on asjaomase rakenduskava kohta edastanud.

Michel Servoz  
tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi peadirektor  
regionaal- ja linnapoliitika peadirektor

Marc Lemaitre