

Arachne

HANDVEST

VOOR DE INVOERING EN TOEPASSING VAN HET RISICOSCORE-INSTRUMENT ARACHNE in BEHEERSVERIFICATIES



Inhoudsopgave

1	Inleiding en doel	3
2	Algemene beginselen	3
3	Voordelen van Arachne en gebruik van de resultaten	3
4	Kosten en licentievergoeding	4
5	Toegang door OLAF en de Europese Rekenkamer	4
6	Gegevensbescherming	4
7	Ondersteuning van de beheersautoriteiten die Arachne gebruiken door de diensten van de Commissie.....	6
8	Consultatie van Arachne door de diensten van de Commissie en autoriteiten van lidstaten	6
9	Voordelen en gevolgen voor beheersautoriteiten bij een "hoge risicoscore" in Arachne.....	7
10	Toestemmingsprocedures en toegangsrechten	7
11	Doorgifte van gegevens	8
12	Kwaliteitsborging van gegevens	8
13	Beëindiging en intrekking van toegang	8

1 INLEIDING EN DOEL

Arachne is een risicoscore-instrument dat namens de Europese Commissie is ontwikkeld door het directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie en het directoraat-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling (hierna de "diensten van de Commissie" genoemd), in nauwe samenwerking met de lidstaten. De diensten van de Commissie hebben tot doel de voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (hierna "ESI-fondsen"¹ genoemd) verantwoordelijke beheersautoriteiten te ondersteunen door het risicoscore-instrument Arachne te verschaffen om de meest risicovolle projecten, contracten, contractanten en begunstigden doelmatig en doeltreffend te identificeren, wat noodzakelijk is voor hun beheersverificaties overeenkomstig artikel 125, lid 4, onder c), van Verordening (EU) nr. 1303/2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen (hierna "GB-verordening" genoemd).

Het doel van dit handvest is een aantal door de beheersautoriteit en de diensten van de Commissie toe te passen gemeenschappelijke beginselen te onderschrijven zodat de beheersautoriteiten met volle steun van de diensten van de Commissie Arachne zouden invoeren, toepassen en opnemen voor de programmeringsperiode 2014-2020 in hun beheersverificatieprocessen, zoals ontwikkeld en beslist in het licht van de specifieke eigenschappen en risicobeoordelingen van hun programma.

Door gebruik te maken van Arachne verklaart de beheersautoriteit zich bereid de in dit handvest vastgelegde beginselen na te leven.

2 ALGEMENE BEGINSELEN

De beheersautoriteit stemt ermee in Arachne op te nemen als een van de fraudepreventiemaatregelen bedoeld in artikel 125, lid 4, onder c), van de GB-verordening door de doelmatigheid en doeltreffendheid te verbeteren en onregelmatigheden te voorkomen en om het Arachne risicoscore-instrument op te nemen in zijn beheersverificatieprocessen, in overeenstemming met de procedures die de beheersautoriteit besloten heeft in te voeren. Hiertoe voorzien de diensten van de Commissie in technische en administratieve ondersteuning aan de beheersautoriteiten bij de installatie, de integratie en het gebruik van dit IT-instrument en bij de risicoberekening.

3 VOORDELEN VAN ARACHNE EN GEBRUIK VAN DE RESULTATEN

Arachne behoort tot de meest vooruitstrevende hedendaagse technologieën wat betreft datamining en gegevensverrijking. De toepassing van deze geavanceerde technologie zal:

- bijdragen aan een grotere doelmatigheid en doeltreffendheid van de beheersverificaties, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de optimalisering van de personeelscapaciteit voor de documentencontroles en verificaties ter plaatse;
- helpen de beheersautoriteit om de grotere doelmatigheid en doeltreffendheid van de beheersverificatie te documenteren in de loop der tijd;

¹ Op dit moment beschikbaar voor het Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Fonds voor Europese Hulp aan de meest behoeftigen

- mogelijke onregelmatigheden voorkomen en leiden tot lagere foutenpercentages, een door de Commissie en de beheersautoriteiten gedeelde doelstelling;
- een doeltreffende en evenredige fraudepreventiemaatregel invoeren, in overeenstemming met artikel 125, lid 4, onder c) van de GB-verordening.

Het personeel van de beheersautoriteit en de respectieve organen aan wie toegang is geboden, gebruiken de resultaten van de Arachne-risicoberekening uitsluitend voor beheersverificaties en niet voor eigen belang of andere doelstellingen.

4 KOSTEN EN LICENTIEVERGOEDING

De diensten van de Commissie verschaffen het Arachne risicoscore-instrument gratis aan de beheersautoriteiten. Tenzij zich onvoorziene omstandigheden voordoen, bieden de diensten van de Commissie toegang tot het Arachne-instrument en zijn databanken, onderhoud, opleiding en ondersteuning, voor de gehele duur van de huidige programmeringsperiode 2014-2020 (totdat de periode eindigt).

5 TOEGANG DOOR OLAF EN DE EUROPESE REKENKAMER

De diensten van de Commissie verlenen aan de Europese Rekenkamer (hierna "ECA" genoemd) en het Europees Bureau voor fraudebestrijding (hierna "OLAF" genoemd) geen automatische toegang tot de resultaten van de Arachne-risicoberekening. Echter, in naar behoren gerechtvaardigde omstandigheden kunnen OLAF en ECA per geval informatie over de berekende risico's verzoeken aan de diensten van de Commissie.

Als een algemene regel moeten de verzoeken van ECA of OLAF betrekking hebben op dossiers waarin een vermoeden van fraude of misbruik van Europese fondsen bestaat. De diensten van de Commissie beoordelen per geval de legitimiteit van de behoefte aan gegevensoverdracht en de motivering.

6 GEGEVENSBESCHERMING

Op 17 mei 2013 diende de Europese Commissie de vereiste kennisgeving betreffende de verwerking van persoonlijke gegevens in bij de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (hierna "EDPS" genoemd). Op 17 februari 2014 (referentie 2013-0340) heeft EDPS zich positief uitgesproken met betrekking tot de naleving door ARACHNE van de in Verordening (EG) nr. 45/2001 vastgestelde bepalingen en op 30 juni en 1 juli 2016 heeft EDPS een controlebezoek gebracht ten kantore van de diensten van de Commissie om te onderzoeken of de EDPS-aanbevelingen zijn opgevolgd en om erop toe te zien dat zij worden nageleefd. De in het op 24 november 2016 uitgebrachte verslag (referentie 2016-0441) opgenomen aanbevelingen zijn uitgevoerd en voldoen volledig aan Verordening (EG) nr. 45/2001, met inbegrip van de volgende kwesties:

- De verwerking van bijzondere categorieën van gegevens in de zin van artikel 10 van Verordening (EG) nr. 45/2001 en de uitvoering van waarborgen om de noodzakelijkheid, evenredigheid en gegevenskwaliteit in dit verband te garanderen.

- De functionaliteiten van de terugkoppelingsfunctie waarmee Arachne-gebruikers fouten en inconsistenties kunnen aangeven.
- De maatregelen die zijn genomen om een hoge kwaliteit van de gegevens betreffende de van externe media afkomstige informatie te waarborgen.
- De praktische uitvoering van bewaartermijnen voor gegevens.
- De uitoefening van de rechten van de personen op wie de gegevens betrekking hebben.
- Algemene aspecten inzake het veiligheidsbeheer met betrekking tot persoonsgegevens in Arachne (artikel 22 van Verordening (EG) nr. 45/2001).

Arachne maakt gebruik van interne en externe gegevens. De interne gegevens (projecten, begunstigen, contracten, contractanten en uitgaven) worden door de beheersautoriteiten uit hun lokale computersystemen geëxporteerd en opgeladen naar een speciale server van de diensten van de Commissie.

Twee door de diensten van de Commissie ingehuurd externe dienstverleners leveren de externe gegevens. De eerste databank bevat financiële gegevens en gegevens betreffende de aandeelhouders, dochterondernemingen en officiële vertegenwoordigers van meer dan 200 miljoen ondernemingen. De tweede databank bestaat uit een lijst van publiek prominente personen, lijsten van sancties, lijsten van handhavingen en lijsten van ongunstige media. Al deze gegevens zijn officieel bekendgemaakt en publiek beschikbaar. De verwerking van externe gegevens gebeurt in overeenstemming met artikel 10, lid 5, van Verordening (EG) nr. 45/2001. De verwerking van deze gegevens heeft als enige doel het gevaar van fraude en onregelmatigheden betreffende de begunstigen, contractanten, contracten en projecten op te sporen, zowel tijdens de projectgoedkeuringsfase als tijdens de projectuitvoeringsfase.

Om een rechtzetting van een ongegronde matching van interne en externe gegevens aan te vragen, moeten gebruikers van Arachne gebruikmaken van de terugkoppelingsfunctie.

De interne gegevens en de resultaten van de berekende risico's worden opgeslagen overeenkomstig de regelgevende bepalingen van de verordeningen betreffende de tenuitvoerlegging van ESIF, d.w.z. "drie jaar na de eindbetaling voor de programmeringsperiode 2007-2013 en drie jaar na het jaar waarin de jaarrekening van een operationeel programma is goedgekeurd door de Commissie voor de programmeringsperiode 2014-2020."

Bij het gebruik van de Arachne-software moet de beheersautoriteit voldoen aan nationale en Europese regelingen voor gegevensbescherming. Daarom moet de beheersautoriteit de begunstigen op de hoogte stellen van de verwerking van hun in de externe databanken beschikbare gegevens voor de vaststelling van risico-indicatoren. Dit wordt aan de begunstigen meegedeeld door clausules inzake gegevensbescherming op te nemen in de documenten betreffende de subsidie-/contractaanvraag. De diensten van de Commissie hebben een speciale website² ingesteld met uitleg over het proces en de bedoeling van de gegevensanalyse. De beheersautoriteiten plaatsen een link naar deze speciale website op hun eigen websites. De resultaten van de risicoberekening zijn interne gegevens die worden gebruikt voor beheersverificaties. Daarom moeten zij voldoen aan de voorwaarden inzake gegevensbescherming en mogen zij niet worden bekendgemaakt **(door de diensten van de Commissie of de beheersautoriteiten)**.

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

7 ONDERSTEUNING VAN DE BEHEERSAUTORITEITEN DIE ARACHNE GEBRUIKEN DOOR DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

De diensten van de Commissie verstrekken de nodige steun zodat de beheersautoriteit doelmatig en doeltreffend met het Arachne risicoscore-instrument kan werken.

Deze ondersteuning omvat:

- technische ondersteuning bij de initiële installatie van het Arachne risicoscore-instrument;
- technische ondersteuning om ervoor te zorgen dat de beheersautoriteiten gegevens kunnen verzenden in het voor de gegevensuitwisseling met Arachne vereiste XML-formaat;
- initiële opleiding van "kernegebruikers" volgens het principe "de opleiders opleiden" met het oog op een doeltreffend en efficiënt gebruik van Arachne;
- opleiding na belangrijke bijwerkingen van het Arachne risicoscore-instrument;
- advies om Arachne op te nemen in het dagelijkse beheerscontroleproces;

- permanente ondersteuning om – zo mogelijk met beschikbare middelen – een efficiënt gebruik te bevorderen;
- de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken bevorderen tussen de beheersautoriteiten die Arachne gebruiken.

8 CONSULTATIE VAN ARACHNE DOOR DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE EN AUTORITEITEN VAN LIDSTATEN

De auditeurs van de diensten van de Commissie hebben toegang tot de resultaten van de Arachne-risicoberekeningen en tot de databanken van de ondernemingen. De auditeurs van de Commissie kunnen de risico's die zijn geïdentificeerd nadat de projecten zijn geselecteerd voor een auditeurscontrole raadplegen tijdens de voorbereidingsfase van de auditeurscontrole. Arachne kan echter niet worden gebruikt om de door de diensten van de Commissie te selecteren steekproef van projecten te selecteren omdat het resultaat niet representatief kan worden geacht voor het deel van het programma dat mogelijkwijs door dezelfde risico's is aangetast.

De diensten van de Commissie kunnen systeemaudits uitvoeren met betrekking tot fundamentele eis nr. 7 (passende procedures tegen fraude) evenals horizontale analyses uitvoeren.³ Hierbij raadplegen de diensten van de Commissie de resultaten en het doeltreffend gebruik van Arachne door de beheersautoriteit of haar bemiddelende instanties.

De diensten van de Commissie erkennen dat de autoriteiten van de lidstaten verantwoordelijk zijn voor het bepalen van de steekproef of de populatie van de projecten die verder zullen worden onderzocht, op basis van de door het Arachne-instrument berekende risico-indicatoren en risicoscores. De lidstaten wordt sterk aanbevolen om vooraf hun strategie voor het analyseren van de risicoscores vast te stellen, wat zal leiden tot de bepaling van de voor onderzoek geselecteerde projecten. Voorts erkent de Commissie dat het belangrijk is rekening te houden met het deskundig oordeel en de beperkte middelen bij het bepalen van de steekproef van de te controleren projecten. Om de inzake onderzochte individuele gevallen getroffen maatregelen aan te tonen, volgen de autoriteiten van de lidstaten de activiteiten, de correcties of de verwerping van zaken. Wat betreft deze laatste categorie registreren de

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

autoriteiten van de lidstaten hun besluit om "projecten met een hoge risicoscore" niet te controleren door gebruik te maken van het Arachne-casemanagementsysteem.

9 VOORDELEN EN GEVOLGEN VOOR BEHEERSAUTORITEITEN BIJ EEN "HOGE RISICOSCORE" IN ARACHNE

Arachne waarschuwt de beheersautoriteiten voor de meest risicovolle projecten, contracten, contractanten en begunstigen, zodat zij hun bestuurlijke capaciteiten kunnen concentreren op de controles.

Wanneer de beheersautoriteit op basis van de risicoscores en de latere verificatie van de risico's concludeert dat de uitgaven mogelijk zijn aangetast door onregelmatigheden, zal zij alle procedures volgen die zij nodig en geschikt acht vooraleer de certificeringsautoriteit uitgaven declareert aan de Commissie. De beheersautoriteit doet dit om onregelmatigheden of fraude te voorkomen, op te sporen en te corrigeren en om de nodige bekendmakingen te doen aan OLAF via de IMS-databank als bepaald in de beheers- en controlesystemen en overeenkomstig de geldende regels.

Wanneer de door de beheersautoriteit gemaakte analyse tot de vaststelling van terugkerende risico's leidt, moeten de beheers- en controlesystemen worden versterkt om te voorkomen dat het risico aanhoudt. Vervolgens moet de beheersautoriteit de projecten of activiteiten voor deze terugkerende risico's vaststellen en de nodige maatregelen treffen om de legaliteit, regelmatigheid en subsidiabiliteit van de onderliggende verrichtingen te waarborgen.

10 TOESTEMMINGSPROCEDURES EN TOEGANGSRECHTEN

De beheersautoriteit is verantwoordelijk voor het nemen van doeltreffende en evenredige fraudepreventiemaatregelen als bedoeld in artikel 125, lid 4, onder c), van de GB-verordening. Op basis van officiële instructies van de beheersautoriteit verlenen de diensten van de Commissie lokale beheersrechten aan speciale gebruikers in Arachne. Deze lokale beheerders zijn bevoegd om toegang te verlenen inzake de operationele programma's die onder hun beheer vallen aan lokale gebruikers van beheersautoriteiten, certificeringsautoriteiten, auditautoriteiten en bemiddelende instanties.

De lokale beheerders van Arachne vervullen de volgende taken:

- de identiteit nagaan van gebruikers die om toegang verzoeken, en zich ervan vergewissen dat die gebruikers deel uitmaken van het beheers- en controlesysteem voor een of meerdere specifieke operationele programma's;
- gebruikersaccounts aanmaken in de gebruikersbeheerdatabank van Arachne en passende toegangsrechten toekennen aan gebruikers voor de operationele programma's waarvoor zij om toegang hebben verzocht;
- gebruikers erop wijzen dat zij verplicht zijn de veiligheid van het systeem in stand te houden;
- de nauwkeurigheid van de gebruikersidentificatiegegevens waarborgen: om intrekking van toegangsrechten verzoeken indien deze niet langer nodig of gerechtvaardigd zijn (periodieke controles van gebruikersaccounts uitvoeren, om intrekking van toegangsrechten verzoeken wanneer personen de instellingen hebben verlaten of niet langer taken uitvoeren waarvoor toegang noodzakelijk is, enz.);
- snel optreden in geval van verdachte gebeurtenissen die de veiligheid van het systeem in gevaar kunnen brengen.

Hier kan een activiteit als verdacht worden beschouwd wanneer (niet-uitputtende lijst):

- een onbekende persoon of organisatie om toegang verzoekt;
- personen die niet langer recht hebben het systeem te gebruiken nog steeds toegang hebben;
- een persoon de toegangsrechten van een andere persoon gebruikt.

De diensten van de Commissie beschikken over een overzicht van alle gebruikers met een account om toegang te hebben tot Arachne en zullen eenmaal per jaar contact opnemen met de beheersautoriteit om een lijst te verkrijgen van alle gebruikers met toegang tot hun ESIF-operationele programma's in Arachne. De beheersautoriteit en/of de lokale beheerder(s) blijven verantwoordelijk voor de validering van deze lijst of het wijzigen van de toegangsrechten overeenkomstig de bepaalde procedures.

Op verzoek van de diensten van de Commissie verbindt de beheersautoriteit zich ertoe de Commissie op de hoogte te stellen van de gebruikers aan wie toegang is verleend (de volledige naam van de persoon en de naam van het orgaan/de instelling waar de persoon werkt).

11 DOORGIFTE VAN GEGEVENS

De beheersautoriteit geeft regelmatig (in ieder geval iedere drie maanden) de gegevensvelden door overeenkomstig het vereiste bereik van Arachne, als omschreven in bijlage III bij Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014 van de Commissie voor de operationele programma's in XML-formaat.

Afgezien van de in bijlage III bij Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014 van de Commissie bepaalde gegevensvelden kan de beheersautoriteit op vrijwillige basis het aantal gegevensvelden waarvoor gegevens in Arachne moeten worden ingevoerd vergroten.

Als de beheersautoriteit de gegevens niet regelmatig bijwerkt, mogen de diensten van de Commissie beslissen om de toegang tot Arachne in te trekken.

12 KWALITEITSBORGING VAN GEGEVENS

De dienstverleners zijn verantwoordelijk en staan borg voor de kwaliteit van de externe gegevens die voor de risicoscore worden verwerkt. De beheersautoriteit waarborgt de kwaliteit en hoeveelheid van de interne gegevens. Des te meer interne gegevens door de beheersautoriteiten worden verstrekt, des te nauwkeuriger het resultaat van de risicoscore in Arachne.

13 BEÏNDIGING EN INTREKKING VAN TOEGANG

Elke partij kan besluiten dit handvest eenzijdig te beëindigen. Bij niet-naleving van de hierboven beschreven richtsnoeren door de beheersautoriteit nemen de diensten van de Commissie contact op met de betrokken beheersautoriteit om het verdere gebruik van het instrument te bespreken en te beoordelen. In extreme gevallen behouden de diensten van de Commissie zich het recht voor de toegang tot Arachne in te trekken voor de betrokken beheersautoriteit. Indien de beheersautoriteit besluit om Arachne niet langer te gebruiken, verwijderen de diensten van de Commissie op verzoek van de beheersautoriteit alle door de beheersautoriteit verzonden aan projecten en contracten gerelateerde gegevens betreffende het betrokken operationele programma uit de Arachne-databank.

Michel Servoz
Directeur-generaal, DG EMPL

Marc Lemaitre
Directeur-generaal, DG REGIO