



Št.: 303-8/2016-35

Navodila organa upravljanja za implementacijo orodja Arachne v sistem izvajanja evropske kohezijske politike 2014- 2020 Cilja Naložbe za rast in delovna mesta za programsko obdobje 2014-2020

Alenka Smerkolj





Zgodovina dokumenta

Datum	Verzija	OU
21.12.2017	1.0	



1. UVOD

Navodila organa upravljanja za implementacijo orodja Arachne v sistem izvajanja evropske kohezijske politike 2014-2020 Cilja Naložbe za rast in delovna mesta za programsko obdobje 2014-2020 (v nadaljevanju Navodila) opredeljujejo:

- način dela uporabnikov, ki so organ upravljanja in ministrstva v vlogi posredniških organov ter izvajalski organi, z orodjem Arachne.

Arachne je orodje za oceno tveganja, ki ga je v tesnem sodelovanju z nekaterimi državami članicami razvila Evropska komisija. S tem orodjem želita službi Komisije, ki jo zastopata Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ter Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (v nadaljevanju službi Komisije) zagotoviti podporo organu upravljanja (in ministrstvu v vlogi posredniških organov ter izvajalskim organom v primeru izvajanja evropske kohezijske politike v Sloveniji), odgovornim za evropske strukturne in investicijske sklade, in sicer s pripravo orodja za oceno tveganja Arachne, da bodo učinkovito in uspešno opredelili najbolj tvegane projekte, naročila, izvajalce in upravičence, kar je potrebno upoštevati pri upravljalnih preverjanjih iz člena 125(4)(c) Uredbe (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah.

Navodila veljajo za vse udeležence vključene v izvajanje Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 za cilj 1 in dopolnjujejo oziroma natančneje opredeljujejo vse ostale pravne podlage in navodila organa upravljanja, dosegljiva na spletni strani www.eu-skladi.si.

Navodila pričnejo veljati z dnem objave na spletni strani organa upravljanja <http://www.eu-skladi.si>.

2. OPIS ORODJA ARACHNE

Organ upravljanja bo orodje za oceno tveganja Arachne vključil med ukrepe za preprečevanje goljufij v skladu s členom 125 (4) (c) Uredbe (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah, s čimer bo povečal učinkovitost in uspešnost ter preprečil nepravilnosti in ga uporabljal pri postopkih upravljalnega preverjanja, in sicer v skladu s postopki, za katere se je odločil, da jih bo vzpostavil. V ta namen službi Komisije organom upravljanja držav članic zagotavljata tehnično in upravno pomoč pri namestitvi, vključitvi in uporabi tega orodja ter skrbita tudi za pravilne izračune tveganja.

Orodje za oceno tveganja Arachne je najnovejša tehnologija za podatkovno rudarjenje in obogatitev podatkov. Ta napredna tehnologija bo:



- prispevala k izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti upravljalnih preverjanj;
- prispevala k povečanju zmogljivosti človeških virov za dokumentacijske preglede in preverjanja na kraju samem;
- sčasoma zagotovila večjo učinkovitost in uspešnost organa upravljanja in ministrstev v vlogi posredniških organov ter izvajalskih organov pri upravljalnih preverjanjih;
- preprečila morebitne nepravilnosti in znižala stopnje napak, kar je skupen cilj Evropske komisije in organa upravljanja in ostalih vključenih deležnikov;
- učinkovit in sorazmeren ukrep proti goljufijam v skladu s členom 125 (4) Uredbe (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah.

Če se v analizi, ki jo opravi organ upravljanja, ugotovijo ponavljajoča se tveganja, bo potrebno sisteme upravljanja in kontrole okrepiti, da se prepreči tveganje v prihodnosti. Rezultate izračunov tveganj s pomočjo orodja Arachne je potrebno upoštevati pri pripravi samoocene tveganja goljufij, "risk management exercise", izjave o upravljanju in letnega poročila.

Z orodjem ARACHNE:

- se vzpostavlja obsežna zbirka podatkov o projektih, ki se izvajajo v okviru strukturnih skladov v EU in kohezijskega sklada,
- se podatki bogatijo z javno dostopnimi informacijami, da bi na podlagi niza kazalnikov tveganja lahko opredelili projekte, upravičence, pogodbe in izvajalce, ki bi bili lahko dovzetni za tveganje goljufije, navzkrižje interesov in nepravilnosti,
- orodje **ni namenjeno** oceni ravnanja posameznih prejemnikov sredstev in kot tako **ni namenjeno** samodejni izključitvi upravičencev iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada. Orodje zagotavlja pomembna opozorila o tveganju in s tem krepi upravljalno preverjanje, **ne daje pa nobenih dokazil** o napakah, nepravilnostih ali goljufijah.

Arachne bo povečal učinkovitost izbiranja projektov, upravljalnega preverjanja in dodatno krepil odkrivanje, preprečevanje in ugotavljanje goljufij.

3. POSTOPEK AVTORIZACIJE IN PRAVICE DOSTOPA

Lokalni skrbnik Arachne, dosegljiv na:

E-mail: arachne.svrk@gov.si

Phone: +386 (0)1 400 3452

Kotnikova 5

1000 Ljubljana

Slovenija

Lokalni skrbnik vsakemu uporabniku programa Arachne odobri dostop do Arachne. Pravice dostopa se podelijo na podlagi pisne zahteve vodje posredniškega organa za zaposlenega,



ki potrebuje dostop. Pravice se podeljujejo za orodje v celoti. Pisna zahteva se po elektronski pošti posreduje lokalnemu skrbniku. Le-ta mora vsebovati naslednje podatke: ime in priimek, organizacija, elektronski naslov, telefon, področje dela.

V primerih, ko je posamezen javni uslužbenec (uporabnik) razporejen na drugo delovno mesto ali v primerih sprememb (spremenjene delovne naloge, premestitev, odpoved,...), ki vplivajo na uporabniške pravice, mora vodja posredniškega organa pisno (po elektronski pošti) obvestiti lokalnega skrbnika o nastali spremembi. Lokalni skrbnik uporabniški račun zapre oziroma ustrezno spremeni uporabniške pravice (npr. prenese jih na drugo osebo).

Uporabnik mora zagotoviti, da do njegovega uporabniškega računa ne dostopajo druge nepooblaščen osebe.

Posodabljanje in preverjanje uporabniških pravic

Lokalni skrbnik enkrat letno ali po potrebi preveri seznam uporabniških računov za dostop do orodja Arachne. Zadolžen je tudi za ažurno spremljanje tega seznama.

V modulu za upravljanje uporabnika je mogoče opredeliti uporabnikove pravice dostopa za upravljanje zadev. V Arachne so definirane naslednje pravice uporabnikov:

- jih ni: uporabnik lahko vidi samo zadeve, ki so ustvarjene za projekt ali naročilo, povezano z operativnim programom, do katerega ima dostop;
- gost: uporabnik si lahko ogleda zadeve in jih ustvari ter doda pripombe k obstoječim zadevam, ki so povezane z operativnim programom, do katerega ima dostop;
- nadzornik: ima iste pravice kot gost in lahko (pre)dodeli zadeve določenim uporabnikom ter sprejme ali zavrne predloge za spremembo statusa zadeve.

Lokalni skrbnik orodja Arachne opravlja naslednje naloge:

- identificira uporabnike, ki zaprosijo za dostop in preverja, ali so ti uporabniki del sistema upravljanja in kontrole za operativni program, do katerega želijo dostop;
- ustvarja uporabniške račune v zbirki podatkov uporabnikov orodja Arachne in podeljuje dostop uporabnikom z ustrezno uporabniško vlogo za operativni program, do katerega želijo dostop;
- obvešča uporabnike o njihovih dolžnostih glede ohranjanja varnosti sistema,
- stalno zagotavlja točnost identifikacijskih podatkov uporabnikov: zahteva preklic pravic do dostopa, ko te niso več potrebne ali utemeljene (opravljanje rednih pregledov uporabniških računov, preklic pravic dostopa osebam, ki niso več zaposlene v instituciji ali nimajo več nalog, ki bi utemeljevale njihov dostop itd.);
- nemudoma ukrepa ob sumljivih dogodkih, ki bi lahko ogrozili varnost sistema. V zvezi s tem se za sumljiv dogodek lahko šteje naslednje:
 - za dostop zaprosi neznana oseba ali organizacija,



- osebe, ki niso več upravičene do uporabe sistema, imajo še vedno dostop do njega,
- ena oseba uporablja poverilnico za dostop druge osebe.

Osebe organa upravljanja in ministrstev v vlogi posredniških organov ter izvajalskih organov, ki jim je podeljen dostop, bo rezultate izračuna tveganja orodja Arachne uporabilo samo za upravljalna preverjanja in ne za osebne ali katerekoli druge namene.

Naknadno se lahko odobri začasen dostop do Arachne tudi revizijskemu organu ali drugim organom vključenim v izvajanje evropske kohezijske politike.

4. DELOVANJE IN UPORABA

Orodje Arachne bodo uporabljali organ upravljanja in ministrstva v vlogi posredniških organov ter izvajalski organi. Orodje Arachne bodo izvajalski organi in ministrstvo v vlogi posredniškega organa uporabljali po opravljenem ocenjevanju vlog, prispelih na javni razpis/poziv in sicer za tiste potencialne upravičence, s katerimi se namerava podpisati pogodba o sofinanciranju (oziroma najkasneje do podpisa pogodbe o sofinanciranju) ter v fazi izvajanja. Prav tako bo orodje Arachne ministrstvo v vlogi posredniškega organa in izvajalski organ uporabljalo v primerih neposrednih potrditev operacij in sicer za tiste potencialne upravičence, s katerimi se namerava podpisati pogodba o sofinanciranju (pred podpisom pogodbe o sofinanciranju) ter v fazi izvajanja upravljalnih preverjanj po podpisu pogodbe o sofinanciranju. Kadar pogodbo o sofinanciranju nadomesti odločitev o podpori, pa ministrstvo v vlogi posredniškega organa in izvajalski organ uporabi orodje Arachne pred posredovanjem vloge posredniškega organa za odločitev o podpori na organ upravljanja.

Namen uporabe orodja Arachne je identifikacija morebitnih tveganj finančne insolventnosti, koncentracije kapitala, konflikta interesov, nastanka dvojnega financiranja ipd..

Organ upravljanja vsaj kvartalno posreduje ažurirane podatke iz informacijskega sistema eMA na Evropsko komisijo - v Arachne, kjer potrebujejo približno 14 dni časa, da so obdelani podatki vidni uporabnikom. Ta časovni zamik je potrebno upoštevati pri načrtovanju uporabe orodja.

Predmetna navodila usmerjajo uporabnika. Posamezno ministrstvo v vlogi posredniškega organa, izvajalski organ in notranje organizacijske enote organa upravljanja si lahko določijo bolj podroben opis oziroma postopkovnik uporabe Arachna. Potrebno je zagotoviti revizijsko sled uporabe orodja Arachne. Vsa dokumentacija se hrani pri posameznem uporabniku.

Orodje Arachne se ne bo uporabljalo za preverjanje projektov tehnične podpore.



Rezultati izračunov tveganj za potencialne upravičence, s katerimi bo podpisana pogodba o sofinanciranju, se lahko uporabijo pri izdelavi analize tveganja za izbor vzorca za izvedbo preverjanj na kraju samem, pri čemer so lahko v vzorec zajete operacije, ki predstavljajo največje tveganje.

Pred odobritvijo operacije, bo orodje Arachne v pomoč pri preverjanju možnosti dvojnega financiranja, povezanosti družb in oseb ter velikosti podjetij.

Pri izvajanju upravljalnih preverjanj (administrativno preverjanje, preverjanje na kraju samem) bo orodje Arachne v pomoč pri preverjanju javnih naročil, možnosti nastanka dvojnega financiranja, povezanosti družb in velikosti podjetij med samim izvajanjem operacije.

Za vsak preverjen projekt se v Arachne ustvari zadeva, tako da je zagotovljena revizijska sled.

Uporabniki orodja Arachne morajo biti vešči njegove uporabe. Na spletni strani organa upravljanja je objavljen veljavni priročnik Evropske komisije za uporabo Arachne, organ upravljanja pa bo v sodelovanju z Evropsko komisijo poskrbel za potrebno usposabljanje uporabnikov. Najpomembnejša je interpretacija pridobljenih podatkov, ki je v celoti v domeni vsakega posameznega uporabnika in se obravnava individualno. Organ upravljanja **ne interpretira izidov** Arachne, ki jih pridobi ministrstvo v vlogi posredniškega organa ter izvajalski organ.

Uporabniki Arachne naj pri uporabi upoštevajo tudi rešitve oziroma priporočila, ki so jih v okviru izvedenih revizij in kontrol podali nacionalni in revizijski organi Evropske komisije kot tudi dobre prakse in izkušnje.

5. VARSTVO PODATKOV

Z uporabo orodja Arachne se izračunajo dejavniki tveganja. Rezultati oz. izračuni so shranjeni v bazi podatkov Arachne do katere lahko dostopajo le Arachne uporabniki.

Do podatkov se dostopa le preko orodja Arachne, je pa možno rezultate preverjanj povzeti in/ali natisniti ter posredovati tudi osebam, ki nimajo dostopa do predmetnega orodja.

Organ upravljanja je odgovoren, da so imenovani uporabniki zaupanja vredni in da ne posredujejo podatkov, pridobljenih s pomočjo orodja Arachne, tretjim osebam, ki niso del organa upravljanja/posredniškega organa/izvajalskega organa.

Evropska komisija je 17. maja 2013 Evropskemu nadzorniku za varstvo podatkov (v nadaljevanju ENVP) predložila zahtevano obvestilo o obdelavi osebnih podatkov. ENVP je 17. februarja 2014 izdal prvo pozitivno mnenje o skladnosti orodja Arachne z določbami Uredbe (ES) št. 45/2001 ter 30. junija in 1. julija 2016 izvedel inšpekcijski pregled v prostorih



služb Komisije, da bi proučil spremljanje priporočil ENVP in zagotovil njihovo izpolnjevanje. Priporočila iz poročila, objavljenega 24. novembra 2016, so bila izpolnjena, s čimer se v celoti upošteva Uredba (ES) št. 45/2001, vključno z:

- obdelavo posebnih kategorij podatkov v smislu člena 10 Uredbe (ES) št. 45/2001 in zaščitnimi ukrepi, izvedenimi za zagotovitev potrebe, sorazmernosti in kakovosti podatkov v tem smislu;
- funkcijami „povratne zanke“, ki uporabnikom orodja Arachne omogočajo poročanje o napakah in neskladnostih;
- ukrepi, sprejetimi za zagotovitev visoke stopnje kakovosti podatkov v zvezi z informacijami, pridobljenimi iz zunanjih medijskih virov;
- praktičnim izvajanjem obdobj hrambe podatkov;
- uveljavljanjem pravic posameznikov, na katere se nanašajo podatki;
- splošnimi vidiki upravljanja varnosti informacij o osebnih podatkih v orodju Arachne (člen 22 Uredbe (ES) št. 45/2001).

Orodje za oceno tveganja Arachne temelji na notranjih in zunanjih podatkih. Notranje podatke (o projektih, upravičencih, naročilih, izvajalcih in stroških) organ upravljanja pridobi iz lokalnih računalniških sistemov in jih naloži v namenski strežnik služb Komisije.

Zunanje podatke zagotovita dva zunanja ponudnika storitev, ki ju najameta službi Komisije. Prva zbirka podatkov vsebuje finančne podatke ter podatke o delničarjih, odvisnih podjetjih in uradnih predstavnikih približno 200 milijonov podjetij. Druga zbirka podatkov pa vključuje sezname politično izpostavljenih oseb, sezname sankcij, sezname izvršb in sezname negativnega pojavljanja v medijih. Vsi ti podatki so uradno objavljeni in javno dostopni. Pri obdelavi zunanjih podatkov se upošteva člen 10(5) Uredbe (ES) št. 45/2001. Obdelava teh podatkov se izvede izključno z namenom opredelitve tveganj goljufij in nepravilnosti na ravni upravičencev, izvajalcev, naročil in projektov, tako v fazi odobritve projekta kot v fazi izvajanja projekta.

Organ upravljanja, kot uporabnik orodja za oceno tveganja Arachne morajo pri zahtevku za popravek neusklajenosti med notranjimi in zunanjimi podatki uporabiti povratno zanko.

Notranji podatki in rezultati izračunanih tveganj se bodo hranili v skladu z zakonskimi določbami uredb o izvajanju skladov ESI, tj. „tri leta po zadnjem plačilu za programsko obdobje 2007–2013 in tri leta po letu, v katerem je Komisija odobrila letne računovodske izkaze operativnega programa za programsko obdobje 2014–2020“.

6. INFORMACIJA VSEJ ZAINTERESIRANI JAVNOSTI O UPORABI ORODJA ARACHNE

Organ upravljanja, izvajalski organ ter ministrstva v vlogi posredniških organov, ki uporablja programsko opremo Arachne, morajo spoštovati nacionalne in evropske predpise o varstvu



podatkov. V ta namen mora organ upravljanja upravičence obvestiti, da bodo njihovi podatki, ki so na voljo v zunanjih zbirkah podatkov, obdelani za namene opredelitve kazalnikov tveganja. Povezava s spletno stranjo programa Arachne, je na voljo na spletni strani organa upravljanja in ministrstev v vlogi posredniških organov ter izvajalskih organov, skupaj z besedilom **"Program uporablja ARACHNE orodje za ocenjevanje tveganj"**.

