

Rzecznik Funduszy Europejskich  
przy Instytucji Zarządzającej  
Regionalnym Programem Operacyjnym  
Województwa Warmińsko-Mazurskiego  
na lata 2014-2020

**Agnieszka Adamowska**

# R A P O R T

## z działalności Rzecznika Funduszy Europejskich przy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

---

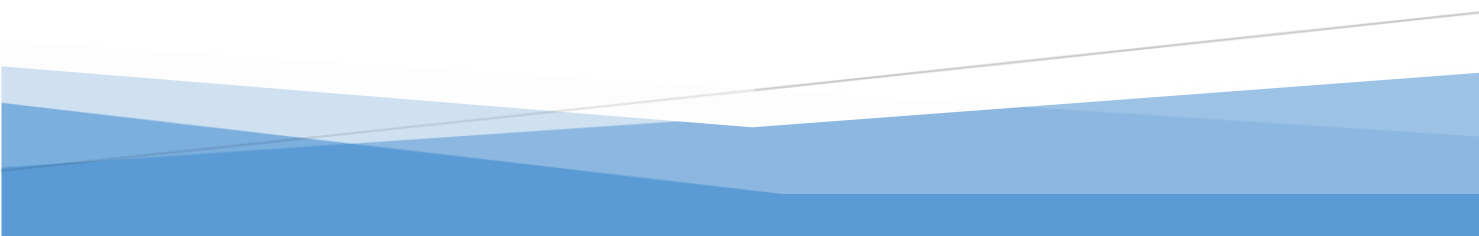
---

*Obejmuje okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.*

---

---

OLSZTYN, 2022 ROK



*Nazwa instytucji sporządzającej  
dokument*

*Urząd Marszałkowski  
Województwa Warmińsko-Mazurskiego  
w Olsztynie*

*Imię i nazwisko osoby odpowiedzialnej za  
sporządzenie Raportu*

Agnieszka Adamowska

*Raport przedłożono*

Instytucji Zarządzającej Regionalnym  
Programem Operacyjnym Województwa  
Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

*Raport zamieszczono na stronie  
internetowej*

<http://rpo.warmia.mazury.pl/>

## Spis treści

Wykaz Skrótów używanych w dokumencie .....	4
1. Podstawa prawna funkcjonowania Rzecznika Funduszy Europejskich .....	6
2. Zakres raportu .....	6
3. Działania związane z funkcjonowaniem instytucji Rzecznika Funduszy Europejskich .....	7
3.1 Określenie otoczenia formalno-prawnego i procedur wewnętrznych .....	7
3.2 Zapewnienie odpowiednich kanałów komunikacji z Rzecznikiem Funduszy Europejskich .....	7
4. Działania podejmowane przez Rzecznika Funduszy Europejskich w okresie sprawozdawczym .....	8
4.1 Zgłoszenia kierowane do Rzecznika Funduszy Europejskich .....	8
4.2 Rozpatrywanie zgłoszeń kierowanych do Rzecznika Funduszy Europejskich .....	8
4.3 Okresowy przegląd procedur .....	9
4.4 Rekomendacje .....	9
4.5 Dodatkowe informacje .....	10

## Wykaz Skrótów używanych w dokumencie

<b>Departament EFRR</b>	Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego
<b>Departament EFS</b>	Departament Europejskiego Funduszu Społecznego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego
<b>EFRR</b>	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
<b>EFS</b>	Europejski Fundusz Społeczny
<b>IP</b>	Instytucja Pośrednicząca Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>Zarząd WWM</b>	Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego
<b>IW IZ</b>	Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>IZ</b>	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>IK UP</b>	Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa (minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego)
<b>OFiP</b>	Opis funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>Raport</b>	Raport z działalności Rzecznika Funduszy Europejskich przy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 za rok 2021
<b>RFE</b>	Rzecznik Funduszy Europejskich przy Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020
<b>Rozporządzenie Ogólne</b>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju

Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006

**RPO** Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020

**Ustawa wdrożeniowa** Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020

## 1. Podstawa prawna funkcjonowania Rzecznika Funduszy Europejskich

Nowelizacja ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020* wprowadziła instytucję Rzecznika Funduszy Europejskich. W myśl art. 14a ustawy wdrożeniowej obowiązek powołania RFE spoczywa na instytucjach zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi. RFE nie jest instytucją w rozumieniu rozporządzenia ogólnego zaangażowaną bezpośrednio w zarządzanie lub wdrażanie regionalnego programu operacyjnego.

Ustawa nadała RFE uprawnienia o charakterze weryfikacyjnym oraz sygnalizacyjnym. Zakres zadań w świetle ustawy wdrożeniowej, który powierzono RFE uregulowano w art. 14a ust. 3. W otwartym katalogu zadań ustawodawca wyszczególnił przyjmowanie i rozpatrywanie zgłoszeń przyjmujących charakter skarg, wniosków odnoszących się do działalności danej instytucji jak i udzielanie stosownych wyjaśnień w tym zakresie. RFE ma obowiązek również podejmowania działań zmierzających do usprawnienia realizacji danego programu poprzez dokonywanie okresowych przeglądów procedur jak i formułowanie propozycji usprawnień dla właściwej instytucji.

Ustanowienie RFE miało na celu powołanie do życia instytucji, która poprzez kontakt zarówno z wnioskodawcami, beneficjentami oraz innymi podmiotami zainteresowanymi wdrażaniem funduszy unijnych będzie odpowiedzialna za sygnalizowanie poszczególnym instytucjom systemu wdrażania propozycji usprawnień w procesie realizacji zadań związanych z wydatkowaniem środków unijnych.

Wprowadzona regulacja służy wzmocnieniu mechanizmów dla realizacji postanowień art. 74 ust. 3 rozporządzenia ogólnego, stanowiącego m.in., że: Państwa członkowskie zapewniają skuteczne rozwiązania w zakresie badania skarg dotyczących EF-SI<sup>1</sup>. Za określenie zakresu, przepisów i procedur dotyczących tych rozwiązań odpowiadają państwa członkowskie stosownie do ich ram prawnych i instytucjonalnych.

## 2. Zakres raportu

Niniejszy Raport stanowi wykonanie obowiązku wynikającego z treści art. 14a ust. 7 ustawy wdrożeniowej zgodnie, z którym RFE corocznie, nie później niż w terminie do dnia 31 marca, sporządza Raport ze swojej działalności za poprzedni rok i przedkłada go IZ, która zobowiązana jest do zamieszczenia go na stronie internetowej dotyczącej RPO.

Raport ma na celu przedstawienie wyników podjętych działań przez RFE w okresie sprawozdawczym w zakresie wykonanych zadań przez RFE uregulowanych w ustawie wdrożeniowej, w tym informacji w zakresie:

---

<sup>1</sup> Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) i Fundusz Spójności, z Funduszem Rozwoju Obszarów Wiejskich, tj. Europejskim Funduszem Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), oraz z funduszem w sektorze morskim i rybołówstwa, tj. środków finansowanych w ramach zarządzania dzielonego Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR).

- rozpatrzonych zgłoszeń,
- przekazanych do właściwych instytucji propozycji usprawnień, w tym informacje na temat stanowiska właściwej instytucji do propozycji usprawnienia,
- przeprowadzonego przeglądu procedur.

### **3. Działania związane z funkcjonowaniem instytucji Rzecznika Funduszy Europejskich**

#### **3.1 Określenie otoczenia formalno-prawnego i procedur wewnętrznych**

W celu zapewnienia skutecznego i sprawnego wykonywania powierzonych zadań przez RFE, Uchwałą Nr 68/1076/17/V Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 listopada 2017 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym, instytucję RFE umocowano w strukturze Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Kompetencje RFE uregulowano w § 48 Regulaminu Organizacyjnego. Dążąc do zapewnienia całkowitej bezstronności i niezależności od IZ, funkcję RFE podporządkowano w bezpośredniej podległości służbowej Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego, zapewniając tym samym RFE niezależną pozycję w zakresie wykonywanych przez niego zadań.

Instytucja RFE została uregulowana również w OFiP. Dokument opisu funkcji i procedur obowiązujący w IZ oraz Instytucji Certyfikującej zawiera opis systemu zarządzania i kontroli RPO. Informacje w nim zawarte podlegają bieżącej aktualizacji między innymi na skutek zmian aktów prawnych regulujących ujęte w nim procedury, Regulaminu Organizacyjnego, ustaleń i rekomendacji IK UP, instytucji kontrolnych lub komórek organizacyjnych zaangażowanych we wdrażanie RPO. Regulacje RFE uwzględniono w części dotyczącej *opisu procedur obowiązujących w instytucji zarządzającej odnoszących się do zakresu, zasad i procedur dotyczących skutecznych rozwiązań określonych przez państwo członkowskie w odniesieniu do badania skarg dotyczących EFSI* określając jego funkcję i zakres kompetencji.

#### **3.2 Zapewnienie odpowiednich kanałów komunikacji z Rzecznikiem Funduszy Europejskich**

Dążąc do wypracowania optymalnych rozwiązań przy realizacji RPO, na stronie internetowej <http://rpo.warmia.mazury.pl/arttykul/3294/rzecznik-funduszy-europejskich> zachęcono wszystkich zainteresowanych wykorzystaniem środków europejskich do włączenia się w ten proces. Umożliwiono przedstawianie RFE swoich wniosków, propozycji usprawnień, a także występujących utrudnień w zakresie realizacji RPO poprzez określone kanały komunikacyjne.

Podmiotom zainteresowanym wystąpieniem do RFE umożliwiono skorzystanie z dogodnych form kontaktu poprzez wypełnienie formularza zgłoszeniowego on-line, wysłanie wiadomości elektronicznej na wskazany adres mailowy bądź poprzez najbardziej tradycyjną formę, jaką jest pismo

przekazane listownie bądź doręczone osobiście w kancelarii Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego. RFE przyjmuje również zainteresowane osoby osobiście w siedzibie instytucji.

#### **4. Działania podejmowane przez Rzecznika Funduszy Europejskich w okresie sprawozdawczym**

##### **4.1 Zgłoszenia kierowane do Rzecznika Funduszy Europejskich**

Na podstawie skierowanych do RFE zgłoszeń w 2021 r. wszczęto 10 postępowań wyjaśniających. W zestawieniu z latami ubiegłymi liczba sygnałów w 2021 r. skierowanych do RFE znacząco spadła. Porównując skalę zgłoszeń z latami ubiegłymi RFE rozpatrzył:

- w 2020 r. 16 zgłoszeń
- w 2019 r. 13 zgłoszeń,
- w 2018 r. 9 zgłoszeń,
- w 2017 r. 7 zgłoszeń.

Obserwując dane dotyczące liczby wpływających zgłoszeń można zauważyć, że w okresie 2017-2020 liczba sygnałów do RFE miała tendencję wzrostową. Natomiast w 2021 r. odnotowany został spadek zgłoszeń. Wpływ na zmniejszoną liczbę wniosków kierowanych do RFE może mieć upływający okres wdrażania środków unijnych w ramach RPO.

Zgłoszenia skierowane do RFE zostały rozpatrzone z zachowaniem wymagań przewidzianych dla przepisów prawa administracyjnego. Najwięcej zgłoszeń wpłynęło do RFE za pośrednictwem adresu mailowego. Dwa zgłoszenia zostały przekazane zgodnie z kompetencjami z Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. Jedno zgłoszenie przyjęte zostało telefonicznie oraz jedno zgłoszenie zostało przyjęte osobiście prze RFE w siedzibie jego biura. Ze względu na brak prawnej legitymacji do podejmowania działań trzy z tych zgłoszeń zostały przekazane według właściwości.

##### **4.2 Rozpatrywanie zgłoszeń kierowanych do Rzecznika Funduszy Europejskich**

Przekazane zgłoszenia związane były z rozpatrzeniem postulatów odnoszących się do działalności IZ. Przedmiotem weryfikacji zgłoszeń była przede wszystkim analiza w zakresie napotkanych trudności związanych z realizowanymi wnioskami o dofinansowanie. Przy czym RFE nie dokonywał oceny wniosku, a jedynie na podstawie zgłoszenia podejmował ustalenia w celu potwierdzenia informacji i faktów przedstawianych w zgłoszeniu. Najliczniejszą grupę stanowiły sprawy dotyczące wypłaty środków w ramach realizowanych projektów oraz kontroli projektu.

RFE rozpatrywał zgłoszenia w oparciu o analizę przepisów prawa, wytycznych ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, wewnętrznych procedur, wzorów dokumentów oraz wystąpień do Instytucji Organizującej Konkurs o udzielenie informacji czy zajęcie w danej sprawie stanowiska.



### 4.3 Okresowy przegląd procedur

RFE zgodnie z art. 14a ust. 3 pkt 4) ustawy wdrożeniowej zobowiązany jest do dokonywania, co najmniej raz w roku okresowego przeglądu procedur. Przeglądowi w 2021 r. podlegały procedury uregulowane w OFiP i instrukcjach wykonawczych właściwych instytucji jak i opracowane przez te instytucje wzory dokumentów. W pierwszej kolejności przeglądowi podlegały te procedury, które były przedmiotem zgłoszenia (tzw. doraźny przegląd procedur). Natomiast poza doraźnym przeglądem procedur RFE dokonał okresowego przeglądu procedur w ramach, którego zapoznał się z regulacją procesu w zakresie zasad rozliczania pobranych zaliczek na realizację projektów.

### 4.4 Rekomendacje

RFE zgodnie z treścią art. 14a ust. 3 pkt 5) zobowiązany jest do formułowania propozycji usprawnień dla właściwej instytucji. Istotą formułowania propozycji usprawnień dla właściwych instytucji jest uproszczenie wdrażania i realizacji RPO. Jednakże wydane przez RFE zalecenia mają jedynie na celu rozważenie przez instytucje, do których kierowane są usprawnienia zasadności ich wprowadzenia. Z uwagi na to, iż w świetle ustawy wdrożeniowej sformułowane propozycje usprawnień przez RFE nie są wiążące dla IZ i IP, nie mają one obowiązku ich wdrożenia.

Uznane za celowe i zasadne przez RFE propozycje usprawnień będące wynikiem rozpatrzonych zgłoszeń były formułowane i przekazywane na bieżąco do właściwej instytucji wdrażającej RPO. Przy czym propozycje usprawnień poprzedzone były zawsze pozyskaniem od instytucji, której zgłoszenie bądź przegląd procedur dotyczyły niezbędnych informacji. W tym celu RFE w okresie sprawozdawczym występował do IZ o udzielenie informacji i zajęcie stanowiska w ramach rozpatrywanych zgłoszeń. Przedstawiane w ramach zgłoszeń zagadnienia nie zawsze wiązały się z wydaniem zaleceń. W wyniku analizy zgłoszeń RFE skierował do IZ jedną propozycję wprowadzenia usprawnienia, która została uwzględniona i odnosiła się do wdrożenia w przyszłej perspektywie finansowej obejmującej okres 2021-2027 zasad określających sposób rozliczania otrzymanej zaliczki oraz sposób postępowania IZ w sytuacji nieprawidłowo i nieterminowo rozliczonej zaliczki. W ocenie RFE w obecnej dokumentacji odniesiono się jedynie do przedstawienia elementarnych obowiązków Beneficjenta związanych z pobraniem zaliczki nie wyjaśniając sposobu rozliczenia pobranej zaliczki. Zastosowane nazewnictwo w przepisach prawnych odnoszące się do rozliczenia zaliczki nie zawsze jest precyzyjne i jednoznacznie zrozumiałe. W konsekwencji niewłaściwie zinterpretowane przepisy prawne prowadziły do nieprawidłowego rozliczania przez Beneficjentów zaliczki, a tym samym ponoszenia przez nich z tego tytułu sankcji finansowych. W istocie jasne i klarowne zapisy pozwoliłyby na uniknięcie popełniania błędów przez Beneficjentów przy rozliczaniu zaliczek. Dlatego też RFE mając na uwadze upływającą obecną perspektywę finansową rekomendował wdrożenie zaleceń w przyszłej perspektywie finansowej obejmującej okres 2021-2027.

Jednocześnie RFE zwrócił uwagę IZ na zgłoszone propozycje rekomendacji na nową perspektywę finansową za pośrednictwem portalu Głos Beneficjenta. Portal ten został utworzony w lipcu 2021 roku przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej i ma na celu zbieranie pomysłów mających usprawnić system wdrażania funduszy europejskich tak, by był on efektywniejszy i bardziej przyjazny dla odbiorców. Z uwagi na horyzontalny charakter zgłoszonych propozycji usprawnień RFE odniósł się

do dwóch zgłoszeń rekomendowanych przez Rzecznika Funduszy Europejskich dla Krajowych Programów Operacyjnych. Pierwsze zgłoszenie dotyczyło możliwości wykazania w regulaminie konkursu listy załączników dotyczących konkretnego konkursu. W uzasadnieniu podniesiono, iż do tej pory dla wnioskodawcy udostępniano zbiorczy dokument pt. „Instrukcja wypełniania załączników”, gdzie wypisane były wszystkie możliwe w całym programie operacyjnym dokumenty, co stanowiło istotne utrudnienia dla wnioskodawcy. Ograniczenie się w regulaminie konkursu jedynie do wymienienia załączników wymaganych w danym konkursie znacząco mogłoby ułatwić wnioskodawcy przejście procesu przygotowania wymaganej dokumentacji. Natomiast drugie zgłoszenie dotyczyło umożliwienia aplikowania w ramach ogłoszonych konkursów przez spółki komunalne, a nie wyłącznie gminy (jednostki samorządu terytorialnego). Obowiązki gmin w dużych i średnich miastach wykonywane są przez powołane przez te organy spółki komunalne. Rozszerzenie listy podmiotów uprawnionych do wzięcia udziału w konkursie znacznie ułatwiłoby realizację projektów i późniejszą eksploatację inwestycji. Przedstawione rekomendacje nie zostały uwzględnione przez IZ, bowiem zaproponowane propozycje rozwiązań znajdują już odzwierciedlenie we wdrażanym Programie, a zastosowane rozwiązania zostaną utrzymane także w przyszłej perspektywie 2021-2027.

#### **4.5 Dodatkowe informacje**

W 2021 roku RFE wziął udział w zorganizowanych spotkaniach z Rzecznikiem Funduszy Europejskich dla Krajowych Programów Operacyjnych i Rzecznikami z regionów. Spotkania odbyły się w formie zdalnej za pośrednictwem odpowiednich kanałów umożliwiających komunikację. Przedmiotowe cykliczne spotkania poświęcone były wypracowaniu mechanizmów współpracy i wymiany doświadczeń między Rzecznikiem Funduszy Europejskich dla Krajowych Programów Operacyjnych a Rzecznikami Funduszy Europejskich dla właściwych Regionalnych Programów Operacyjnych. Wymiana doświadczeń na temat pojawiających się utrudnień w ramach realizowanych RPO jest jedną ze skutecznych metod pozyskiwania informacji w tym zakresie. Bazując nie tylko na stanowiskach przedstawionych w rozpatrywanych zgłoszeniach, analizie wpływających wniosków o interwencję lub prowadzonych postępowań polubownych, ale także na skutecznych mechanizmach wdrożonych w innych województwach można usprawnić proces wdrażania RPO. Skuteczna i aktywna działalność RFE może wpływać nie tylko na usprawnienie procesu wdrażania funduszy europejskich, ale także będzie sprzyjała dobremu wizerunkowi IZ i IP, jako instytucji przyjaznych tym podmiotom podejmujących ich problemy.