

**Una manera de hacer Europa**



Unión Europea



CIUDAD AUTÓNOMA  
DE  
**MELILLA**

**“EVALUACIÓN DE LOS  
OBJETIVOS Y RESULTADOS DE  
LA ESTRATEGIA DEL PO FEDER  
2014-2020 DE MELILLA PARA  
EL INFORME ANUAL A  
PRESENTAR EN 2017”**

**Junio 2017**

## Índice

<b>1. RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>1</b>
<b>2. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES.....</b>	<b>4</b>
2.1. Objetivos.....	4
2.2. Antecedentes.....	6
2.3. Enfoque y Metodología de Evaluación.....	11
2.4. Marco Legal y Documentos de Referencia.....	16
<b>3. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN.....</b>	<b>18</b>
<b>4. REVISIÓN DE LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN: MARCO LÓGICO.....</b>	<b>21</b>
4.1. Análisis de Pertinencia: Cambios Relevantes en el Contexto, las Necesidades y los Retos del Programa.....	21
4.2. Evaluación de Implementación: Sistemas y Procedimientos.....	29
4.3. Descripción de la Intervención (Programa Operativo).....	32
4.4. Marco lógico de intervención.....	34
4.5. Identificación y Descripción de los Organismos Involucrados.....	41
4.6. Perfil del Beneficiario del Programa.....	46
<b>5. EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA.....</b>	<b>48</b>
5.1. Resultados.....	49
5.2. Productividad.....	54
5.2.1. <i>Eficacia</i> .....	55
5.2.2. <i>Eficiencia</i> .....	67
5.3. Cumplimiento de los Hitos del Marco de Rendimiento.....	68
<b>6. CONTRIBUCIÓN A RESULTADOS.....</b>	<b>71</b>
<b>7. ACCIONES PARA CUMPLIR LAS CONDICIONES EX ANTE.....</b>	<b>74</b>
<b>8. PRINCIPIOS HORIZONTALES.....</b>	<b>77</b>
8.1. Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres y No Discriminación.....	77
8.2. Desarrollo Sostenible.....	79
8.3. Partenariado y Gobernanza Multinivel.....	80
<b>9. CONTRIBUCIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO.....</b>	<b>83</b>
<b>10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>85</b>
10.1. Contextualización de la Evaluación.....	85

10.2. Análisis de implementación y marco lógico de intervención .....	87
10.3. Análisis de eficacia .....	92
10.4. Análisis de eficiencia.....	98
10.5. Análisis de impacto y valor añadido comunitario .....	99

## 1. RESUMEN EJECUTIVO

La estrategia de evaluación del PO FEDER de Melilla 2014-2020 recogida en el *“Plan Específico e Integrado de Evaluación de los POs FEDER y FSE de Melilla 2014-2020”* señala como uno de sus hitos la evaluación de los objetivos/resultados del Programa. Este proceso de evaluación que aborda el presente trabajo deberá ser remitido junto con el Informe Anual de Ejecución en 2017.

El objetivo de la presente evaluación es apreciar la eficacia del Programa Operativo FEDER de Melilla 2014-2020, comparando sus resultados e impactos con los objetivos perseguidos y los medios asignados para alcanzarlos. El análisis abarca el período comprendido entre el 1 de enero 2014 y el 31 de diciembre de 2016 y todos los Objetivos Temáticos (OT) del Programa: OT 2 (Mejorar el uso y calidad de las TIC y el acceso a las mismas), OT3 (Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas), OT4 (Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores), OT6 (Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos), OT7 (Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales), OT9 (Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación) y OT 10 (Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente).

El proceso de evaluación se ha visto afectado por el corto periodo de tiempo transcurrido desde la aprobación del Programa que ha conllevado que la ejecución de las operaciones sea mínima. Así mismo, la tardía aprobación de los procedimientos y la asignación de la Ciudad de Melilla como Organismo Intermedio han contribuido a la lenta implementación del PO. Partiendo de estas restricciones, el análisis se ha estructurado con el objeto de aportar una respuesta efectiva a una batería de **preguntas de evaluación** que presentan un examen profundo de la situación y la evolución global del Programa, más allá de los requerimientos mínimos del Plan Específico de Evaluación.

### **Evolución y pertinencia de la lógica de intervención**

A día de hoy se ha comprobado que persisten las necesidades que motivaron la programación de los objetivos y líneas de actuaciones que comprende el Programa Operativo FEDER 2014-2020 de la Ciudad de Melilla. Si bien, la evaluación se produce en un contexto con ciertos síntomas de recuperación económica, con una tasa de crecimiento del PIB positiva en Melilla, éstos no son suficientes para paliar las necesidades detectadas.

Se observa cierta mejoría en el uso de las nuevas tecnologías en el sector privado, el número de empresas innovadoras y en la reducción del abandono de la tasa escolar. No

obstante, el análisis de la lógica de intervención del Programa reafirma la persistencia de las necesidades sobre las que ésta se sustenta.

### Evaluación de implementación

La implementación del Programa durante sus primeros años (2014-2016) ha estado marcada por la tardía aprobación del mismo lo que ha conllevado una serie de retrasos importantes tales como el retraso de la aprobación de los procedimientos relacionados con la gestión y ejecución y la dilación en la designación formal de la Autoridad de Gestión como Organismo Intermediario. No obstante durante esta fase inicial de arranque del PO se han producido avances relevantes en la definición e implementación de los sistemas que garanticen la aplicación efectiva de la estrategia del PO, así como en la fase de selección de operaciones.

En este sentido, si bien no se cuenta en el periodo 2014-2016 con gasto certificado, sí que se han seleccionado operaciones por un importe de más de 7,2 millones de euros. El gasto ejecutado hasta el momento es de 289.928,77 euros, lo que supone el 0,9% del gasto público total del programa y el 1,98% previsto a 2016. No obstante, se espera ejecutar un gasto de 4.305.765,41 euros en 2017, lo que elevaría considerablemente el nivel de ejecución financiera del PO.

A nivel de objetivo temático se cuenta con operaciones seleccionadas en los OT3, OT4, OT6 y OT9, además de lo relativo a asistencia técnica. El gasto ejecutado hasta diciembre de 2016 pertenece en gran medida a las ayudas a la inversión de las que son grupo beneficiario las pymes en el marco del OT 3. Se pone de manifiesto por tanto la necesidad de iniciar la selección de operaciones y su puesta en marcha en los OT 2, 7 y 10.

Como consecuencia de este bajo grado de ejecución financiera, paralelamente los indicadores de productividad presentan un grado de eficiencia bajo, a excepción de los relativos a las operaciones de asistencia técnica.

Del mismo modo, los resultados obtenidos están determinados por el bajo grado de avance del PO FEDER de la Ciudad de Melilla 2014-2020, así como por la no activación del mecanismo establecido para la recopilación de los indicadores de resultado. Es por ello que no es posible determinar si ha habido variaciones en las metas de resultados definidas en el Programa.

Como consecuencia de todo ello se plantean en la actualidad señales de alerta en relación con el cumplimiento del marco de rendimiento que hacen necesario agilizar la puesta en marcha, ejecución y certificación de las operaciones susceptibles de ser cofinanciadas para garantizar el cumplimiento del hito para 2018 y con ello la obtención de la reserva de eficacia, particularmente en aquellos ámbitos en los que la eficacia resulta menor. De

especial relevancia es el caso de los OT 2, 7 y 10 donde no hay operaciones seleccionadas por el momento.

### Incorporación de Principios Horizontales

Dada la baja ejecución del PO hasta diciembre de 2016 no se ha podido cuantificar la contribución a los principios horizontales. No obstante, ésta está garantizada tanto en el propio diseño intrínseco del Programa, por medio por ejemplo del establecimiento de los grupos objetivo, como en los procedimientos y estructuras aprobadas con posterioridad. En este sentido, en el Comité de Seguimiento está representada tanto la autoridad política de igualdad como la responsable de la política ambiental.

Por otro lado, en los criterios de selección aprobados y de priorización aplicables se fomentan los principios de igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación. Así mismo, durante los controles administrativos y sobre el terreno se comprueba la contribución al desarrollo sostenible

De forma general la consideración de los principios generales puede considerarse general (implica a todos los agentes participantes en el desarrollo del PO), multidimensional (abarca las tareas de gestión, pero también de seguimiento evaluación y comunicación) y adecuada (en tanto da una respuesta suficiente a los requisitos reglamentarios).

## 2. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

### 2.1. OBJETIVOS

El presente documento aporta la evaluación de los objetivos y resultados de la estrategia del Programa Operativo FEDER 2014-2020 de Melilla que debe incluirse en el informe anual a presentar en el año 2017.

Todo ello se enmarca dentro del ejercicio de evaluación regulado en las disposiciones generales de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE) que se establecen en el *Reglamento (UE) nº 1303/2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, FSE, Fondo de Cohesión, FEADER y FEMP* (artículos 54, 55, 56 y 57 y artículo 111). Según este Reglamento, los objetivos de la evaluación se centran en *“mejorar la calidad del diseño y la ejecución de los programas, así como valorar su eficacia, eficiencia e impacto”*.

La evaluación adopta un claro carácter complementario con el procedimiento de seguimiento, que se define como la etapa del ciclo de gestión relativa a la ejecución de los proyectos, cuya finalidad es informar a todos los agentes implicados sobre el estado en que se encuentra la ejecución y verificar en qué grado se están realizando las actividades y alcanzado los resultados y objetivos previstos.

	SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN
OBJETIVOS	Recolección de información para la ejecución y toma de decisiones para mejorar la implementación.	Recolección de información para el aprendizaje de lo realizado, lo logrado (efectos e impacto) y toma futura de decisiones.
PERÍODO DE REFERENCIA	Enfoque temporal concreto: fase de ejecución (presente y pasado inmediato).	Enfoque temporal amplio: pasado, presente y futuro.
NECESIDADES DE ANÁLISIS	Cumplimiento del plan financiero, avance físico, marco de rendimiento, revisión de funciones y actuaciones.	Cumplimiento de objetivos, revisión de resultados, eficacia y eficiencia, pertinencia, sostenibilidad e impactos.
PRINCIPALES USUARIOS	Autoridades de los Programas y órganos ejecutores y gestores.	Autoridades de los Programas y órganos ejecutores y gestores, otras entidades y agentes, colectivos de beneficiarios y población en general.

En este marco, y de acuerdo con el compromiso adquirido por la Ciudad Autónoma de Melilla en el *“Plan de Evaluación Específico e Integrado de los Programas Operativos FEDER y FSE de Melilla 2014-2020”*, la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Hacienda aborda la realización de la Evaluación del PO correspondiente a la

anualidad 2017 que dará cumplimiento a su vez, a las obligaciones de evaluación comunes a todas las regiones y establecidas en el “*Plan de Evaluación de los Programas Operativos FEDER. Elementos Comunes*”.

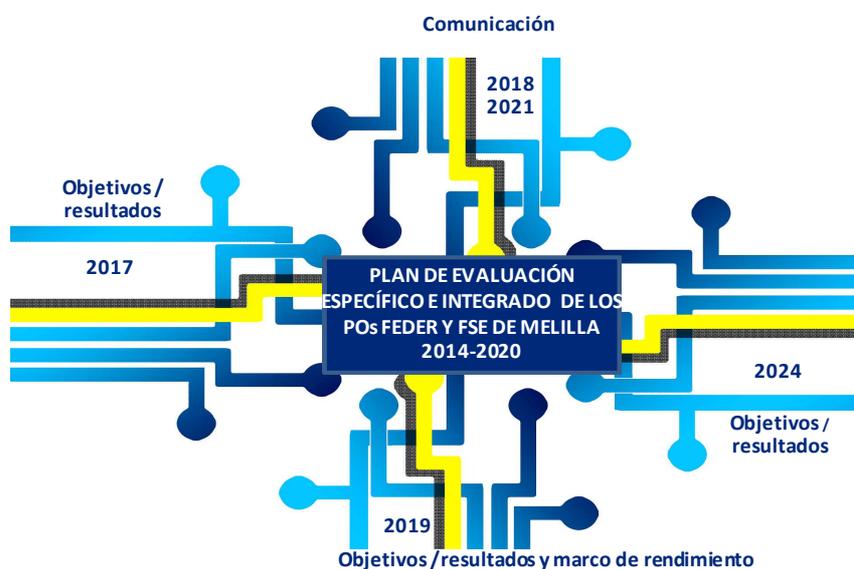
Señalar en este punto, que el proceso de evaluación del P.O. de FEDER, se ha visto modificado a principios de 2017 dado que debido al planteamiento común para FEDER y FSE del Plan de evaluación, se puso de manifiesto la existencia de ineficiencias y problemas administrativos. Es por ello, que se ha elaborado posteriormente un *Plan de Evaluación Específico del PO FEDER 2014-2020* que se prevé se apruebe en el Comité de seguimiento de 22 de junio de 2017. Debido por tanto a la no aprobación del documento durante la elaboración del presente informe, se estima oportuno tomar de base el plan de evaluación conjunto para ambos fondos vigente en diciembre de 2016.

Destacar que el Plan de Evaluación Específico (PdE Específico) es común tanto para FEDER como para FSE ya que, tal y como se indica en el documento, la estrategia que persiguen ambos fondos a largo plazo es común para la Ciudad Autónoma de Melilla (CAM) teniendo en cuenta además el principio de proporcionalidad en función del PO y del tamaño del territorio. No obstante, por razones de reglamentación el proceso de evaluación ha de ser independiente para ambos fondos.

La presente Evaluación de los objetivos/resultados del PO FEDER para el informe anual a remitir en 2017, adopta un enfoque de evaluación de impacto basada en la teoría: métodos cuantitativos y cualitativos que abordan las tareas de medición de la eficacia, medición de la eficiencia, lógica de intervención y estructura del Programa y medición de los avances en la consecución de sus objetivos.

La finalidad de este informe será, por tanto, el examen de la estrategia del Programa pero, particularmente, de los aspectos operativos que permitan la evaluación de la eficacia, la eficiencia y los primeros resultados de las intervenciones en el espacio de tiempo comprendido desde el inicio del período de elegibilidad hasta el 31 de diciembre de 2016.

*ESQUEMA 1. LA ESTRATEGIA DE LA EVALUACIÓN DEL PO MELILLA FEDER  
2014-2020*

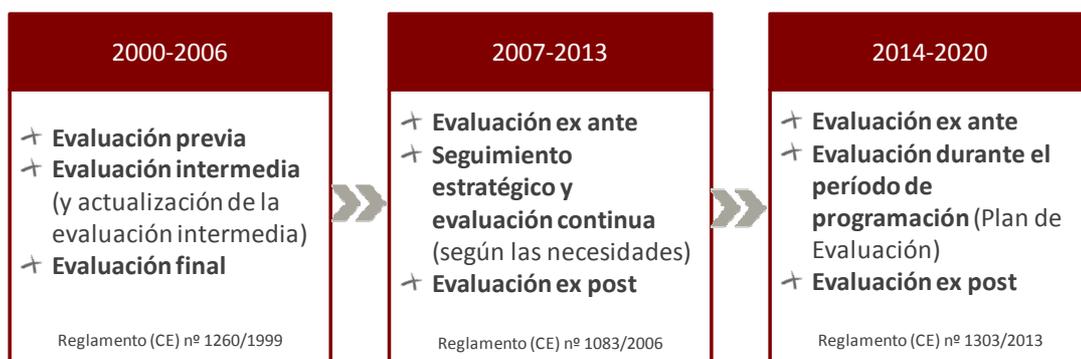


## 2.2. ANTECEDENTES

La intensidad de los sistemas de evaluación ha ido significativamente en aumento hasta alcanzar en el período 2000-2006 la dimensión de una actividad estructurada y continua para la valoración de la eficacia de los Fondos Estructurales.

La relevancia estratégica y financiera de la Política de cohesión que constituye una de las prioridades de la Unión Europea y la creciente sensibilización de los poderes públicos y la sociedad por conocer el resultado de la utilización de los recursos públicos, ha convertido la evaluación en un componente integral del proceso de gestión de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

**ESQUEMA 2. CONSOLIDACIÓN DE LA CULTURA DE LA EVALUACIÓN EN LA POLÍTICA DE COHESIÓN EUROPEA**



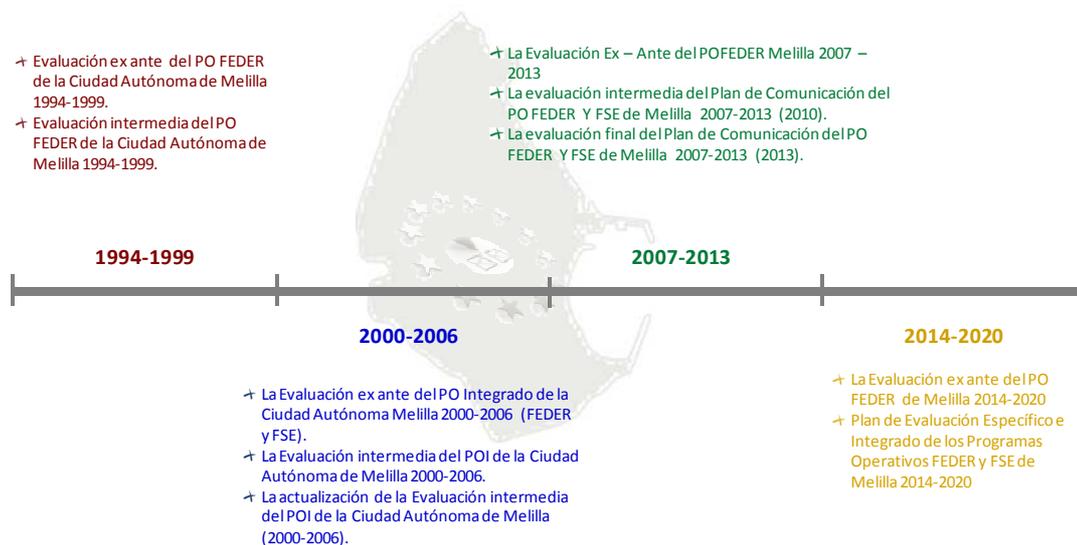
Fuente: Elaborado por Regio Plus con información del Plan de Evaluación

Este proceso de consolidación de la cultura de la evaluación, que ha trascendido la propia Política de Cohesión, adquiere en el período 2014-2020 una nueva dimensión, superando los aspectos relativos a la implementación de los Programas en los que se había venido centrandose para poner mayor énfasis en la valoración del impacto de las intervenciones sobre el bienestar de los ciudadanos tanto en lo económico, como en lo social y lo medioambiental.

En el ámbito particular del **Fondo Europeo de Desarrollo Regional** en la **Ciudad de Melilla**, esta trayectoria se ha traducido en un *esfuerzo continuado por valorar las actuaciones cofinanciadas* (Esquema 3) que ha permitido poner de manifiesto las positivas incidencias que la ayuda FEDER ha tenido en Melilla, jugando un papel muy relevante en las transformaciones acontecidas en las últimas décadas en la Ciudad.

Las lecciones aprendidas de la experiencia de períodos anteriores, y de forma particular, las relativas al período 2007-2013, así como las conclusiones alcanzadas en la evaluación ex ante del PO FEDER 2014-2020 y los parámetros recogidos en el propio Plan de Evaluación Específico del mismo, pueden considerarse los principales antecedentes del presente ejercicio de evaluación.

**ESQUEMA 3. ANTECEDENTES DE EVALUACIÓN DEL PO FEDER DE MELILLA 2014- 2020**



*Fuente: Elaborado por Regio Plus con información del Plan de Evaluación*

Centrando de forma más concreta el análisis en el período 2014-2020, y en base a lo establecido en el Plan de Evaluación Específico e Integrado del PO FEDER de Melilla, la evaluación de objetivos / resultados del PO supone el segundo hito de evaluación del periodo, teniendo como antecedentes la Evaluación ex ante del Programa, abordada en un proceso interactivo e iterativo que ha enriquecido la versión final del Programa Operativo.

La Tabla 1 recoge los principales elementos de la Evaluación ex – ante del PO FEDER de Melilla 2014-2020 en lo relativo al alcance, conclusiones y recomendaciones.

**TABLA 1. REFERENTES PRINCIPALES DE LA EVALUACIÓN EX ANTE DEL PO FEDER DE MELILLA 2014-2020**

<p><b>ALCANCE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ La valoración de la calidad del diagnóstico socioeconómico.</li> <li>✦ El análisis de la estrategia del Programa.</li> <li>✦ El estudio de la calidad de los indicadores seleccionados y de los dispositivos de seguimiento y evaluación.</li> <li>✦ La coherencia de las asignaciones financieras del Programa.</li> <li>✦ La contribución a la Estrategia Europa 2020.</li> <li>✦ La Evaluación Ambiental Estratégica del PO.</li> </ul>
<p><b>CONCLUSIONES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ El diagnóstico realizado se caracteriza por la amplia cobertura que ha permitido identificar las principales potencialidades de la región y los déficits más relevantes. Además, denota un conocimiento adecuado de las principales fuentes estadísticas existentes.</li> <li>✦ El diseño del sustrato estadístico que acompaña a la programación del PO FEDER para la Ciudad Autónoma de Melilla reúne las necesarias características de fiabilidad, pertinencia, actualización y compatibilidad.</li> <li>✦ De forma general, la construcción de las matrices DAFO han facilitado una aproximación rigurosa a la situación de partida de la Ciudad Autónoma de Melilla, así como a sus disparidades territoriales, sectoriales, ambientales y sociales.</li> <li>✦ Elevada coherencia interna, por su solidez y consistencia, y externa (tanto en relación con la Estrategia Europa 2020 y los principales instrumentos de financiación comunitarios, el Acuerdo de Asociación de España, como con los planteamientos de planificación estratégica de Melilla)</li> <li>✦ Todas las Prioridades de Inversión presentan relaciones de interdependencia o refuerzo mutuo de mayor o menor intensidad, lo que refuerza la estrategia del FEDER de Melilla a través de una mayor eficiencia y eficacia de los efectos e impactos.</li> <li>✦ Alto grado de coherencia interna de la estrategia en la elección de Objetivos Específicos, potenciando las sinergias positivas que favorecen el cumplimiento conjunto de los objetivos de la Política de Cohesión en Melilla.</li> <li>✦ El planteamiento estratégico del PO ha tenido en cuenta los principios horizontales.</li> <li>✦ Los indicadores propuestos en cada uno de los Objetivos Específicos se consideran adecuados y relevantes para valorar en su conjunto el desempeño de las actuaciones llevadas a cabo.</li> <li>✦ La distribución financiera del PO cumple y contribuye con los requisitos mínimos de concentración exigidos reglamentariamente a nivel nacional.</li> </ul>
<p><b>RECOMENDACIONES</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Con respecto al diagnóstico realizado:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ En el ámbito de la I+D+i (OT 1) se considera oportuno incidir en un seguimiento de la Estrategia de Especialización Inteligentes regional (RIS3) y la puesta en valor de la eco-tecnología</li> <li>○ Abordar la enseñanza desde el uso y la calidad de las TIC</li> <li>○ Recoger información adicional que permita perfilar el estado de situación en lo que respecta a los ámbitos de intervención de los objetivos 8 y 10</li> <li>○ Mejorar la integración del principio de igualdad de oportunidades en el diagnóstico</li> </ul> </li> <li>✦ En cuanto a los indicadores, se ha recomendado la desagregación por sexos de los indicadores empleados y la obtención de los valores cuantificados actuales de los indicadores de la Estrategia Europa 2020</li> <li>✦ Las recomendaciones realizadas al análisis DAFO se centran en la inclusión de datos cuantitativos en el análisis, la integración de matices DAFO para los OT 4, 5, 6 y 7, y la inclusión de debilidades y fortalezas derivadas de análisis complementarios propuestos en el diagnóstico. Estas recomendaciones fueron satisfechas en el</li> </ul>

proceso de evaluación.

✦ Se han realizado las siguientes recomendaciones en cuanto a la coherencia externa del Programa:

- Realizar un seguimiento de las convocatorias de otros programas comunitarios para evitar duplicidades y maximizar las oportunidades.
- Priorizar proyectos que sean continuación o que se sirvan de resultados y metodologías financiados al amparo de otros programas comunitarios.
- Introducir en los criterios de selección aspectos relativos a la sostenibilidad de las intervenciones.

Se realizan una serie de recomendaciones basadas en la recopilación de indicadores adicionales que mejoren la calidad del análisis de resultados.

*Fuente: Elaboración propia a partir de la evaluación ex ante del PO FEDER 2014-2020 de Melilla*

### 2.3. ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

La elección de la metodología de análisis aplicada ha estado condicionada por el corto período de tiempo transcurrido para la ejecución de las acciones cofinanciadas por el PO FEDER 2014-2020 de Melilla, dados los retrasos acontecidos tanto en la aprobación del Programa como en la puesta en marcha de los procedimientos (ver capítulo 5).

Esta situación ha condicionado tanto el objeto de análisis como la metodología empleada.

Así, en cuanto al objeto de análisis y siguiendo las orientaciones de la “*Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FEDER para el informe anual a remitir en 2017*”, la evaluación ha centrado el ejercicio de valoración no sólo en los **datos de ejecución** sino también de **operaciones seleccionadas** (aún sin certificar), lo que ha permitido la emisión de un juicio de valor sobre los avances que se han producido durante el período de análisis (a 31 de diciembre de 2016).

Como consecuencia de ello el enfoque adoptado en la evaluación de objetivos y resultados del PO FEDER 2014-2020 de Melilla se instrumenta en torno al **eje vertebrador** que suponen las **preguntas de evaluación** que han sido respondidas a través de las conclusiones alcanzadas con la aplicación de **dos metodologías de evaluación complementarias**:

✦ **Evaluación de la Implementación** (proceso) que tiene como objeto el análisis de la implementación de las intervenciones, el sistema de administración, sus componentes y funciones así como la participación de los grupos interesados en la implementación del Programa Operativo.

Ello condiciona la tipología de métodos y herramientas seleccionados entre los que tienen un peso prioritario los de carácter cualitativo.

✦ **Análisis de sistemas y procedimientos**. La evaluación de procesos tiene como objetivo contribuir a la mejora de la gestión operativa del Programa.

Dicha metodología se fundamenta en la obtención y análisis de la información para fortalecer y mejorar la implementación del Programa una vez este ha sido puesto en marcha, de hecho, la teoría recomienda que dicha evaluación se realice a partir del tercer año del arranque del mismo.

En la práctica el análisis a realizar se basa en la valoración acerca de si el Programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye a la mejora de la gestión. En este sentido, por medio de las evaluaciones de procesos se detectan las debilidades y fortalezas del marco normativo, estructura y funcionamiento del PO, aportando elementos para determinar estrategias que incrementen la efectividad operativa.

- ✦ *Análisis del modelo lógico de intervención.* El objetivo del método de marco lógico es la determinación de las líneas de actuación a emprender y las relaciones o vínculos lógicos existentes entre los elementos del Programa (Objetivos Temáticos, Prioridades de Inversión, Objetivos Específicos y Líneas de actuación, resultados previstos, actividades y recursos).

A estos efectos, el equipo técnico tendrá en cuenta el ciclo de gestión o ciclo de vida del Programa, e introducirá una comparativa de las conclusiones alcanzadas con las obtenidas, a su vez, en la Evaluación ex – ante del PO FEDER 2014-2020 de Melilla.

- ✦ *Análisis del caso (selección de buenas prácticas).* El análisis cualitativo de la eficiencia requería de un estudio más detallado de los considerados casos de éxito. No obstante, teniendo en cuenta el estado incipiente de desarrollo de las actuaciones, no se ha podido identificar las mejores prácticas implementadas hasta el momento.

Por otra parte, también se ha recurrido a los métodos cuantitativos, en la medida en que la disponibilidad de información lo ha permitido:

- ✦ *Análisis de eficacia y eficiencia*, en base a la información derivada del seguimiento del PO (sistema de indicadores).

El seguimiento de la eficacia se basa en la medida del *avance conseguido en relación con el previsto*. A estos efectos, se han calculado los indicadores de eficacia para las diferentes Prioridades de Inversión, Objetivos Temáticos y para el conjunto del PO.

Una vez obtenido el grado de eficacia, de acuerdo a las orientaciones planteadas en la ficha de evaluación del Plan de Evaluación Específico del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, se establece una escala de valoración que permite clasificar los resultados en niveles de consecución de los indicadores.

De forma específica se ha atendido a los indicadores que forman parte del Marco de Rendimiento, definiendo para ellos la tendencia de los próximos años para constatar las posibilidades de cumplimiento de los objetivos en el examen de rendimiento que la Comisión, en colaboración con el Estado miembro realizará en 2019 (artículo 21 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013).

El análisis se ha podido complementar con una valoración cualitativa de la ejecución que parte de la información recopilada en las entrevistas y cuestionarios distribuidos entre los organismos públicos.

Por su parte, la fórmula cuantitativa empleada para la estimación de la eficiencia ha sido la fundamentada en los *costes unitarios*.

Así, para valorar la relación entre recursos empleados y productos y resultados obtenidos se calcula el coste unitario programado (cociente entre los compromisos programados y la meta establecida por el programador) y el coste unitario realizado (cociente entre los pagos finalmente realizados y el valor observado del indicador de productividad en la práctica). La comparación entre ambos nos permite obtener el grado de eficiencia.

- + *Análisis estadísticos*. La información procedente de las fuentes estadísticas oficiales, el sistema de seguimiento o de los cuestionarios se han sometido a los estudios estadísticos pertinentes (univariados y/o multidimensionales) para permitir un análisis pormenorizado de la misma.
- + La evaluación de impacto se fundamenta en la **metodología basada en la teoría**, dado que el grado de ejecución en el momento actual impide abordar evaluaciones de impacto contrafactual. Por el contrario, la metodología basada en la teoría se puede aplicar a todas las Prioridades de Inversión del Programa, posponiendo los análisis contrafactuales para la evaluación a abordar en la anualidad 2019.

**TABLA 2. METODOLOGÍAS DE LA EVALUACIÓN**

ÁMBITO	HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS PROPUESTAS	RESULTADOS ESPERADOS
Contexto de la evaluación	Análisis documental: Lógica de la intervención y estructura del programa. Análisis estadístico.	+ Descripción del Programa, así como de las medidas y acciones, de los organismos implicados en la gestión y de los colectivos de población a los que se dirigen las acciones. + Análisis de contexto y referentes normativos.
Análisis de implementación	Evaluación de procesos. Árbol de Objetivos.	+ Valoración de la implementación y administración del Programa en sus primeras fases, así como de las actuaciones concretas, aportando información para la mejora tanto en la gestión como en la administración. + Valoración del marco lógico de intervención
Análisis de eficacia	Comparativa de la ejecución financiera, de los indicadores de productividad y de resultado, con los valores programados y los ejecutados a nivel de Programa, de Prioridades de Inversión, Objetivos Específicos y Temáticos en la medida de lo posible. Análisis de la evolución del marco de rendimiento.	+ Obtención de unos índices de eficacia que permita calificar la ejecución en función de su eficacia (baja, media y alta).
Análisis de eficiencia	Comparativa entre los costes unitarios programados y reales.	+ Obtención de índices de eficiencia que permitan catalogar la misma en baja, media y alta.
Análisis de impacto y valor añadido comunitario	Evaluación basada en la teoría: análisis documental, entrevistas y análisis de casos.	+ Estimación cualitativa de los impactos a través de la identificación de mecanismos de cambio a partir de la lógica de intervención. + Cambios estructurales y cambios producidos en las políticas públicas. + Detección de la existencia o no de causalidad entre las políticas de apoyo público y la modificación en los resultados principales indicadores de referencia del Programa.

Fuente: RegioPlus Consulting

Para la implementación de estas metodologías y herramientas de evaluación se ha recurrido a la **combinación de diversas técnicas para la obtención de datos**, lo que ha permitido la obtención de una información amplia de carácter tanto cuantitativo como cualitativo.

- + **Análisis documental.** Revisión de la base documental con especial énfasis en el Programa Operativo, la Descripción de Sistemas, los avances en la definición del Manual de Procedimientos, los informes de evaluación previos y los Informes Anuales de Ejecución de 2014 y 2015.

En este punto se ha procedido, además, a una revisión del marco legislativo-financiero y la planificación sectorial desde una perspectiva comunitaria, nacional y regional, así como otros documentos oficiales, informes de investigación, evaluaciones generales, artículos, libros, estudios específicos en el área de interés, etc.

- + **Datos de seguimiento.** Información de seguimiento asociada a las operaciones seleccionadas recopilada por el Organismo Intermedio (indicadores financieros e indicadores físicos de productividad).

- + **Fuentes estadísticas oficiales**, así como **otros datos o datos estadísticos** de acceso público y datos obtenidos mediante la aplicación de métodos cuantitativos y / o cualitativos apropiados, relacionados, esencialmente, con el análisis de los cambios acontecidos en el contexto y el seguimiento de los indicadores de resultado.

- + El equipo evaluador ha llevado a cabo **entrevistas directas** en profundidad a los responsables del Organismo Intermedio regional y, en la medida en que ha resultado necesario y para complementar los resultados obtenidos en los cuestionarios, a los responsables de los organismos públicos que reciban ayudas y aquellos que gestionan líneas de ayuda a empresas. Las mismas han permitido recopilar información cualitativa en relación con la lógica de intervención y estructura del Programa, la implementación y la selección de buenas prácticas así como sobre los retos a afrontar en el futuro.

- + Distribución un **cuestionario** entre los organismos públicos que reciban ayudas comunitarias y aquéllos que gestionan líneas de ayuda a empresas. Las preguntas incorporadas en dicho cuestionario (que adoptan el carácter de abiertas, cerradas o semiabiertas) han permitido recopilar información tanto cualitativa como cuantitativa que ha servido de soporte para abordar el análisis de la implementación, la eficiencia, el impacto y el valor añadido comunitario y la identificación de los casos de éxito entre las operaciones y/o líneas de actuación de su competencia.

## 2.4. MARCO LEGAL Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA

El marco normativo en torno al cual se ha definido el procedimiento de evaluación que ha culminado con la elaboración del presente informe de evaluación queda constituido por los documentos que figuran a continuación:

- ✦ *Reglamento (UE) nº 1303/2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, FSE, Fondo de Cohesión, FEADER y FEMP .*

En el período de programación 2014-2020, la evaluación es un ejercicio que está regulado según las disposiciones generales de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE), establecidas en el Reglamento (UE) nº 1303/2013, y concretamente en sus artículos 50, 54, 55, 56 y 57 y artículo 111.

El contenido del informe responderá de forma exhaustiva a los requisitos establecidos a tal efecto por el artículo 50 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013, es decir:

- ✦ Información clave sobre la **ejecución del programa y sus prioridades** en relación con los **datos financieros, los indicadores comunes y específicos del programa**.
- ✦ **Valores previstos cuantificados**, incluidos, en su caso, los cambios producidos en los valores de los indicadores de resultados.
- ✦ **Avances en la consecución de los objetivos del programa**, incluida la contribución de los Fondos EIE a los cambios producidos en los valores de los indicadores de resultados, cuando las correspondientes evaluaciones aporten pruebas al respecto.
- ✦ **Medidas adoptadas para cumplir las condiciones ex ante** que no se hayan cumplido en el momento de la adopción de los programas.
- ✦ **Acciones emprendidas para tener en cuenta los principios de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación y desarrollo sostenible**.
- ✦ **Análisis de la ayuda empleada en favor de los objetivos relacionados con el cambio climático**.
- ✦ **Cuestiones adicionales que hayan afectado o puedan afectar al rendimiento del programa**, así como las medidas tomadas.
- ✦ **Síntesis de las conclusiones de otras posibles evaluaciones del programa llevadas a cabo durante los ejercicios previos**.
- ✦ **Función en la ejecución del programa de los socios** en el marco del principio de asociación y gobernanza en varios niveles.

- ✦ *Reglamento (UE) Nº 1301/2013 sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y sobre disposiciones específicas relativas al objetivo de inversión en crecimiento y empleo.*

- + *Programa Operativo FEDER 2014-2020 de Melilla.* Constituye el objeto de análisis del procedimiento de evaluación abordado para responder a los requisitos establecidos en el artículo 50.4 del Reglamento (UE) nº 1303/2013.
- + *Plan de Evaluación de los Programas Operativos FEDER. Elementos Comunes.* Constituye un documento de carácter estratégico que abarca la totalidad de Programas Operativos FEDER y, por tanto el PO FEDER 2014-2020 de Melilla. Su objetivo es apoyar a la Autoridad de Gestión y los Organismos Intermedios en la implementación de los Programas Operativos y el análisis de su eficacia, eficiencia e impacto.
- + *Plan de Evaluación Específico e Integrado de los POs FEDER y FSE 2014-2020 de Melilla.* Constituye la segunda parte del Plan de Evaluación FEDER 2014-2020 de España y define, junto con el *Plan de Evaluación de los Programas Operativos FEDER. Elementos Comunes*, el sistema de evaluación, los objetivos, mecanismos de gobernanza y coordinación, y la previsión de las evaluaciones que se planea realizar sobre las intervenciones del programa, con una breve descripción del contenido y el presupuesto de cada una.
- + *Guidance Document on Evaluation Plans. Terms of Reference for Impact Evaluations Guidance on Quality Management of External Evaluations.* Ésta establece las orientaciones pertinentes para apoyar a las autoridades nacionales y regionales en la elaboración de los términos de referencia para la evaluación del impacto, con el objetivo principal de mejorar su aplicabilidad en el marco de la evaluación de la Política de Cohesión de la Unión Europea y, en última instancia, la calidad de los Programas Operativos.
- + *Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FEDER para el informe anual a remitir en 2017.* Dicha guía recoge las orientaciones de la Autoridad de Gestión para el desarrollo los elementos que permitan responder a los requisitos recogidos en el artículo 50 sobre el Informe Anual.

### 3. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Las preguntas de evaluación concretan en forma de cuestiones específicas los hitos a los que pretende responder el procedimiento de evaluación, garantizando la existencia de una vinculación efectiva entre los objetivos de la evaluación, la respuesta a los requisitos normativos y el uso de la metodología más adecuada.

En este contexto, en la Evaluación de objetivos / resultados del PO FEDER 2014-2020 de Melilla la selección de las preguntas de evaluación se ha realizado a partir de tres referentes básicos: la propuesta recogida en la “*Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FEDER para el informe anual a remitir en 2017*”, la ficha correspondiente al ejercicio de evaluación desarrollada en el “*Plan de Evaluación Específico e Integrado de los POs FEDER y FSE de Melilla 2014-2020*” y la integración de preguntas adicionales propuestas por el equipo evaluador con la finalidad de dar cobertura a los principales elementos diferenciadores del PO y del período evaluado.

#### ESQUEMA 4. SELECCIÓN DE PREGUNTAS DE EVALUACIÓN



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

El resultado ha sido la selección de un total de 24 preguntas de evaluación estructuradas en cinco ámbitos de análisis: contextualización de la evaluación, análisis de implementación y marco lógico de intervención, análisis de eficacia, análisis de eficiencia, y análisis de impacto y valor añadido comunitario.

### **CONTEXTUALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN**

1. ¿En qué contexto socio económico se está implementado el Programa?
2. ¿Fueron escogidos los grupos más relevantes y sus necesidades desde el momento del diseño del Programa?
3. ¿Se han producido cambios que requieran la adaptación de la lógica de intervención del PO?
4. ¿Cuáles son los resultados esperados de las acciones del Programa? ¿Suponen una respuesta efectiva a los problemas contextuales?
5. ¿Existe complementariedad con otros Programas o Planes sobre la materia?

### **ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN Y MARCO LÓGICO DE INTERVENCIÓN**

6. ¿Resulta el sistema de implementación adecuado para garantizar la aplicación efectiva de la estrategia del Programa?
7. ¿Existen mecanismos de coordinación que eviten duplicidades y efectos no deseados? ¿Cómo funcionan? ¿Han dado lugar a problemas en su implementación práctica?
8. ¿Cómo puede valorarse la gobernanza, gestión y comunicación del Programa y las actuaciones cofinanciadas?
9. ¿Fue la implementación del Programa según lo planificado? En caso negativo, ¿cuáles son los motivos?
10. ¿Cuáles son las principales características de los beneficiarios del Programa?
11. ¿Cuáles fueron las fortalezas y debilidades de los sistemas establecidos?

### **ANÁLISIS DE EFICACIA**

12. ¿Se ha progresado en el grado previsto en los diferentes indicadores de productividad?
13. ¿Se está produciendo en avance/aumento/progreso esperado en los indicadores de resultado?
14. ¿Cómo y en qué medida ha contribuido las actuaciones al logro de los Objetivos Específicos del Programa? ¿Y a la consecución del objetivo general del mismo?
15. ¿Se ha alcanzado a los grupos destinatarios de acuerdo con las previsiones?
16. ¿En qué medida ha contribuido el PO a alcanzar el objetivo principal de la Estrategia Europa 2020 de reducir el número de europeos que viven por debajo del umbral de pobreza nacional?
17. ¿Se ha verificado la participación de los organismos de igualdad y otras partes interesadas en el desarrollo del PO?
18. ¿Cómo se ha considerado los principios horizontales en el marco de la implementación del PO?

19. ¿En qué medida el PO ha contribuido a la mitigación del cambio climático y adaptación al mismo para la consecución del objetivo principal de la UE 2020 de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y de aumentar la eficiencia energética?

**ANÁLISIS DE EFICIENCIA**

20. ¿Cuáles fueron los costes unitarios por Prioridad de Inversión, Objetivos Específicos y Objetivos Temáticos? ¿Y por grupo objetivo?
21. ¿Qué tipos de actuaciones pueden catalogarse como las de mayor eficiencia en el Programa?

**ANÁLISIS DE IMPACTO Y VALOR AÑADIDO COMUNITARIO**

22. ¿Cuál es el impacto de la ayuda sobre los colectivos destinatarios?
23. ¿Qué habría sido la situación de los mismos en ausencia del apoyo recibido?
24. ¿Se ha producido efectos no deseados como consecuencia de las actuaciones?

## 4. REVISIÓN DE LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN: MARCO LÓGICO

### 4.1. ANÁLISIS DE PERTINENCIA: CAMBIOS RELEVANTES EN EL CONTEXTO, LAS NECESIDADES Y LOS RETOS DEL PROGRAMA

La planificación estratégica de los Programas Operativos de los Fondos Estructurales en la Ciudad Autónoma de Melilla 2014-2020 partió de un ejercicio de diagnóstico y exploración de la situación económica, social y territorial de la región, que ha permitido identificar sus principales necesidades en materia de tecnologías de la información y de las comunicaciones; tejido empresarial; medio ambiente, residuos y energía; recuperación de patrimonio; transporte sostenible; riesgo de exclusión y lucha contra la pobreza; y educación y formación.

Tal y como se concluye en la Evaluación ex – ante, el diagnóstico realizado ha aportado suficientes elementos de juicio para identificar los componentes de la matriz DAFO que pueden afectar al sistema socioeconómico melillense, lo que permitió una clara identificación de aquellas necesidades que constituyen el ámbito de intervención del FEDER. Sobre dichas necesidades se construye la estrategia de intervención del Programa Operativo.

De acuerdo con ello, a partir de este análisis se identificaron un total de **14 necesidades** que constituyen la base de la lógica de intervención del Programa Operativo FEDER 2014-2020 de Melilla, en la medida en que representan la justificación de las líneas de actuación programadas y, en base a ellas, la concreción de los Objetivos Específicos, la estrategia o propuesta de intervención y los resultados esperados.



El objetivo, en este contexto, de la evaluación de objetivos y resultados requiere una contextualización que garantice la pertinencia de la estrategia definida tras el transcurso de los primeros años de vida del Programa.

**TABLA 3. NECESIDADES QUE JUSTIFICAN LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN DEL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA**

OT	NECESIDADES
2	Escaso uso de las TIC en el sector privado Necesidad de un mayor aprovechamiento de las soluciones digitales
3	Reducido número de empresas innovadoras de nueva creación Dificultades en la financiación de nuevas empresas
4	Reducido nivel de eficiencia energética en edificios públicos Reducido nivel de energías renovables Transporte no respetuoso con el medio ambiente
6	Las necesidades de papeleras para los 12 distritos de la ciudad casi duplican las actualmente existentes Ampliación de la actual EDAR y a la remodelación del emisario existente para garantizar en el futuro la adecuación de los vertidos a los parámetros de calidad exigidos en la Directiva 91/271/CEE. Mantener y mejorar el estado de conservación los espacios patrimoniales Nivel de turismo muy por debajo de la media nacional
7	Insuficientes accesos a las fronteras y circulación no fluida
9	Detección de necesidades de equipamientos en los distritos IV y V de la ciudad
10	Gran crecimiento de la población en edad escolar por crecimiento natural e inmigración, pero oferta escolar constante

*Fuente: Elaboración propia a partir de la Lógica de Intervención del PO FEDER 2014-2020 de Melilla*

Con esta finalidad el equipo evaluador ha procedido a valorar la vigencia de las 14 necesidades identificadas (Tabla 3), asociando a cada una de ellas uno o varios indicadores de contexto procedente de fuentes estadísticas oficiales que garantizan su cuantificabilidad, fiabilidad y actualidad. La selección realizada se ha sustentado en los principios de significación, representación, utilidad, quedando garantizada la representatividad de los indicadores en relación con las necesidades asociadas. No obstante, destacar que la asociación de las necesidades a indicadores recoge en la práctica una realidad simplificada, ya que se plantea bajo la consideración de que en algunos casos la amplitud de la debilidad y consiguiente necesidad resultan muy amplias para ser cuantificadas de forma exclusiva a través de un único indicador.

En la medida de lo posible se ha considerado los mismos indicadores utilizados en la fase de diagnóstico y detección de necesidades previa a la Programación.

TABLA 4. EVOLUCIÓN DE LAS NECESIDADES SOBRE LAS QUE SE SUSTENTA LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN DEL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA

NECESIDADES	OT	INDICADOR DE CONTEXTO							¿PERSISTE LA NECESIDAD DE INTERVENCIÓN?		
		DENOMINACIÓN	FUENTE	VALOR DE BASE (PROGRAMACIÓN) 2013	VALOR ACTUAL		ESPAÑA (VALOR ACTUAL)	UE-28		EVOLUCIÓN	
Escaso uso de las TIC en el sector privado	2	Empresas que disponen de conexión a internet	INE	95,30%	100,00%	2016	98,35%	-	Mejora	Sí	La conexión existe y se está mejorando la utilización de software de código abierto que incrementa la productividad de la empresa privada. No obstante, es necesario fomentar y seguir trabajando en el fomento de servicios que las TIC ponen a disposición de las empresas.
		Con conexión a Internet y sitio/página web		77,88%	56,43%	2016	77,52%	-	Empeoramiento		
		Uso de software de código abierto		82,80%	90,26%	2016	86,09%	-	Mejora		
Necesidad de un mayor aprovechamiento de las soluciones digitales	2	Acceso a internet en los últimos 3 meses	INE	53,80%	55,13%	2016	59,81%	-	Ligera mejora	Sí	Los indicadores muestran ligeras mejoras y empeoramientos que hacen necesario continuar trabajando en el fomento del uso de las TIC
		Compra por internet de los últimos 12 meses		24,40%	22,24%	2016	32,52%	-	Empeoramiento		
Reducido número de empresas innovadoras de nueva creación	3	Emprendedores consolidados	Observatorio GEM España	6	7,5	2015	7,4	-	Mejora	Sí	El número de emprendedores consolidados ha mejorado, aunque ha empeorado la tasa de nuevos emprendedores. Aún así la innovación no es una constante en el emprendimiento de Melilla
Dificultades en la financiación de nuevas empresas	3	Evolución de la demanda de préstamos a empresas en España	Banco de España	DESCRIPCIÓN CUALITATIVA PARA ESPAÑA				Ligera mejora	Sí	Incremento de la demanda en todas las categorías de préstamos favorecida por los bajos tipos de interés, las fusiones y adquisiciones y la refinanciación de la deuda. Además, los criterios de aprobación de los préstamos concedidos a empresas se están estabilizando en gran medida	

NECESIDADES	OT	INDICADOR DE CONTEXTO							¿PERSISTE LA NECESIDAD DE INTERVENCIÓN?		
		DENOMINACIÓN	FUENTE	VALOR DE BASE (PROGRAMACIÓN) 2013	VALOR ACTUAL		ESPAÑA (VALOR ACTUAL)	UE-28		EVOLUCIÓN	
Reducido nivel de eficiencia energética en edificios públicos	4	Consumo de electricidad por habitante	Perfil ambiental de España	2,74 MWh	2,49MWh	2015	5,64MWh	-	Ligera mejora	Sí	Se ha reducido el consumo y la dependencia de electricidad por habitante, ampliando la diferencia con el nivel nacional.
Reducido nivel de energías renovables	4	Porcentaje de energías renovables en potencia instalada	Red Eléctrica de España	0,00%	0,00%	2015	35,30%	-	Mantenimiento	Sí	Continúa sin haber potencia instalada proveniente de las energías renovables
Transporte no respetuoso con el medio ambiente	4	Vehículo por habitante	Dirección General de Tráfico	0,72	0,72	2015	0,67	-	Mantenimiento	Sí	La flota de vehículos se ha mantenido estable, siendo mayor el número de vehículo por habitante en Melilla que en el nivel nacional
Las necesidades de papeleras para los 12 distritos de la ciudad casi duplican las actualmente existentes	6	Toneladas de residuos mezclados	Ciudad Autónoma de Melilla	33.707,05	34.204,77	2.015	467.600	-	Ligera mejora	Sí	Se ha reducido ligeramente el volumen de residuos producidos pero aún se ha de continuar trabajando para su mejora
Es necesario proceder a la ampliación de la actual EDAR y a la remodelación del emisario existente para garantizar en el futuro la adecuación de los vertidos a los parámetros de calidad exigidos en la Directiva 91/271/CEE.	6	Producción de lodos	Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente	1.460 t.m.s	1.440 t.m.s	2017	1.200.000 t.m.s	-	Ligera mejora	Sí	Se ha reducido ligeramente la producción de lodos en Melilla
Mantener y mejorar el estado de conservación los espacios patrimoniales	6	Registro de Bienes de Interés Cultural	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	11	11	2017	-	-	Mantenimiento	Sí	Se ha mantenido el registro nacional de Bienes de Interés Cultural. En el Catálogo de Bienes de la CAM se recogen 89 edificios con diferente grado de protección

NECESIDADES	OT	INDICADOR DE CONTEXTO								¿PERSISTE LA NECESIDAD DE INTERVENCIÓN?	
		DENOMINACIÓN	FUENTE	VALOR DE BASE (PROGRAMACIÓN) 2013	VALOR ACTUAL		ESPAÑA (VALOR ACTUAL)	UE-28	EVOLUCIÓN		
Nivel de turismo muy por debajo de la media nacional	6	Número de viajeros	INE	4.284	4.163	dic-16	5.553.152	-	Empeoramiento	Sí	Mientras que a nivel nacional el número de viajeros se ha incrementado considerablemente entre 2013 y 2016, en Melilla se ha producido el fenómeno contrario
Insuficientes accesos a las fronteras y circulación no fluida	7	Sin indicador									No se dispone de información cuantitativa debido a la falta de un indicador público adecuado. Por lo que se justifica esta necesidad de forma cualitativa.
Detección de necesidades de equipamientos en los distritos IV y V de la ciudad	9	Número de centros de educación	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	33	26	2017	-		Empeoramiento	Sí	El número de centros escolares ha disminuido en los últimos años
Gran crecimiento de la población en edad escolar por crecimiento natural e inmigración, pero oferta escolar constante	10	Tasa de abandono temprano de la formación	EUROSTAT	34,7	24,1	2015	20	12	Mejora	Sí	Ha mejorado el indicador pero aún así está lejos de la media europea y nacional

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Tal y como se puede apreciar en la tabla anterior, *Objetivo Temático 2 referido a las Tecnologías de la Información y las comunicaciones*, programado como consecuencia de las debilidades detectadas en el momento de la programación con relación al limitado uso de las TIC, especialmente en la empresa privada, los indicadores analizados muestran varias situaciones a considerar. En el periodo comprendido entre 2013 y 2016, se ha registrado una mejora de los valores asociados al porcentaje de empresas que disponen de conexión de internet, alcanzándose el 100% de ellas en 2016, la totalidad de las empresas melillenses. Igualmente ha mejorado el uso de cualquier tipo de software de código abierto lo que permite a las empresas ser más competentes en tanto en cuanto contribuye a reducir los costes y no depender de la renovación de licencias. No obstante, no se aprovecha todo el potencial que las TIC pueden tener, por ejemplo, únicamente el 56,43% de las empresas con internet cuentan con página web. Valor que se ha reducido además considerablemente en el periodo 2013-2016. Por ello se considera necesario continuar trabajando en la mejora del uso de las TIC por parte de las empresas.

Igualmente se pone de manifiesto la necesidad de un mayor aprovechamiento de las soluciones digitales, tanto por parte de las empresas y Administración pública como por parte de los hogares. Únicamente el 22,24% de la población ha realizado compras por internet en el último año, dato que ha disminuido ligeramente comparado con el momento de la programación.

La innovación y la creación de nuevas empresas es un factor a continuar potenciando por el PO FEDER 2014-2020 de Melilla. La tasa de nuevos emprendedores ha descendido según datos del Observatorio GEM de España 2015, no obstante, destacar que el número de emprendedores consolidados en Melilla ha aumentado desde el diseño de la programación. Es necesario continuar trabajando en esta línea, facilitar a los emprendedores y empresarios acceso a la financiación y dotarlos de las herramientas necesarias para la integración de la innovación en su actividad, consiguiendo con ello mejorar *la competitividad de las PYME (OT3)*.

En lo que a energía se refiere, no se dispone de potencia instalada en régimen ordinario de fuente hidráulica, nuclear, carbón o de ciclo combinado. Tampoco existe ninguna aportación a la potencia instalada en régimen especial por energías renovables, por lo que cualquier actuación en este sentido no sólo diversificaría las fuentes, sino que contribuiría a mejorar la sostenibilidad energética de la Ciudad Autónoma y su contribución a la reducción de GEI y la lucha contra el cambio climático. Por otro lado, no se dispone de datos específicos sobre el consumo energético de edificios públicos, pero se considera necesario seguir trabajando en este sentido de cara a trabajar en la sostenibilidad requerida en la Estrategia 2020 en el marco del *OT4 Economía Baja en Carbono*

En el marco de este OT también se mantiene la necesidad de apostar por una flota de vehículos más sostenible, teniendo en cuenta además que la mayor parte de la población utiliza su vehículo propio para el desplazamiento, con una tasa de vehículo por habitante

mayor a la nacional. Desde el diagnóstico elaborado en el momento de la programación, se ha incrementado el número de líneas de autobuses públicos de 6 a 7.

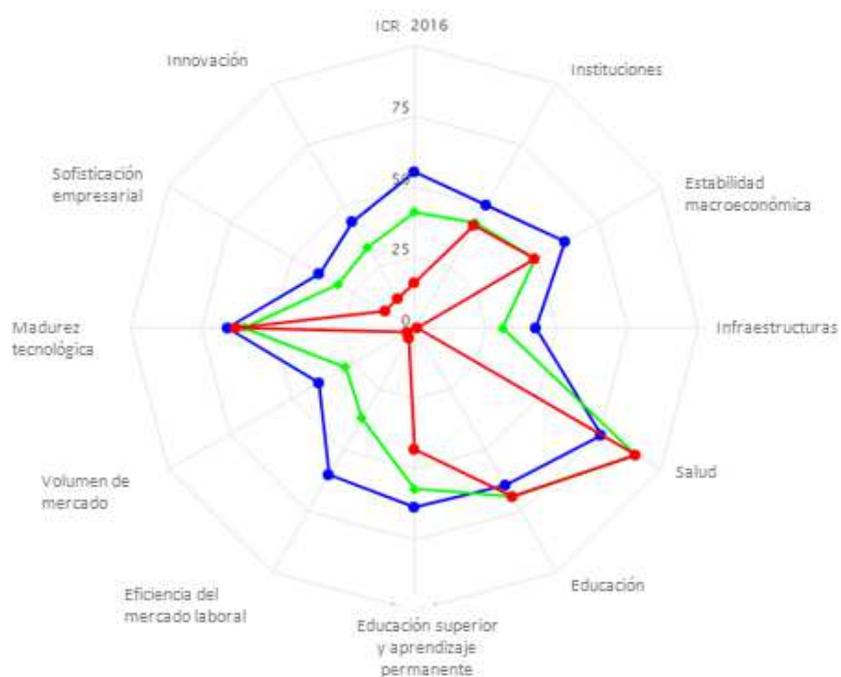
En el ámbito del *OT6* referido al *Medio Ambiente y la eficiencia de los recursos* se detectaron necesidades diversas en el proceso de diagnóstico previo a la programación que continúan hoy en día vigentes. Estas necesidades son las relativas al mantenimiento de la limpieza urbana y los bienes patrimoniales, el incremento del número de turistas y con ella la atracción de inversión en la región, así como la ampliación de la Estación depuradora.

La ubicación de Melilla hace que la dinámica de entrada y salida de personas a través de sus fronteras sea compleja. De ahí, que una de las necesidades detectadas en el diagnóstico que precedía a la programación fuese la de mejorar los accesos a la frontera y el flujo circulatorio en el marco del *OT7 de Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales*. El trabajo de campo realizado, particularmente las entrevistas con el Organismo Intermedio, han puesto de manifiesto la persistencia de la debilidad detectada en el momento de la Programación, pese a que no se dispone de información cuantitativa detallada por motivo de secreto estadístico.

En los distritos V y VI de la Ciudad de Melilla se ha de continuar trabajando en la dotación de equipamientos, en el ámbito del *OT9* relativo a *Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza*. Según reflejan los indicadores por ejemplo, el número de centros de formación se ha reducido en los últimos años, a pesar del incremento de población en edad escolar asociado al crecimiento natural y a la inmigración. En este sentido se seguirá trabajando también a través del *OT10 de Invertir en la educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente*.

Abarcando diferentes aspectos de los aquí analizados, el Índice de Competitividad Regional elaborado por la Comisión Europea mide la capacidad de una región para ofrecer un entorno atractivo y sostenible para las empresas y residentes de la región en cuestión. Éste índice se ha incrementado positivamente desde el 2010, sin embargo, se ha mantenido estable en el periodo 2013-2016. Según el índice Melilla está considerada como territorio *“innovador modesto”*, debido a diferentes aspectos entre los que se encuentran: la difícil situación del mercado de trabajo local, siendo especialmente grave los niveles de desempleo juvenil (56%) de la Ciudad, el menor nivel formativo de la población activa melillense respecto a la media nacional, el elevado abandono escolar prematuro, las carencias de oferta educativa existentes (con una relativamente escasa dotación de infraestructuras), y la limitada dotación de recursos naturales, como agua o energía. En el gráfico siguiente se muestra una comparativa entre los diferentes aspectos que abarca este índice a nivel de Melilla (rojo), España (verde) y Europa (azul).

GRÁFICO 1. ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD REGIONAL

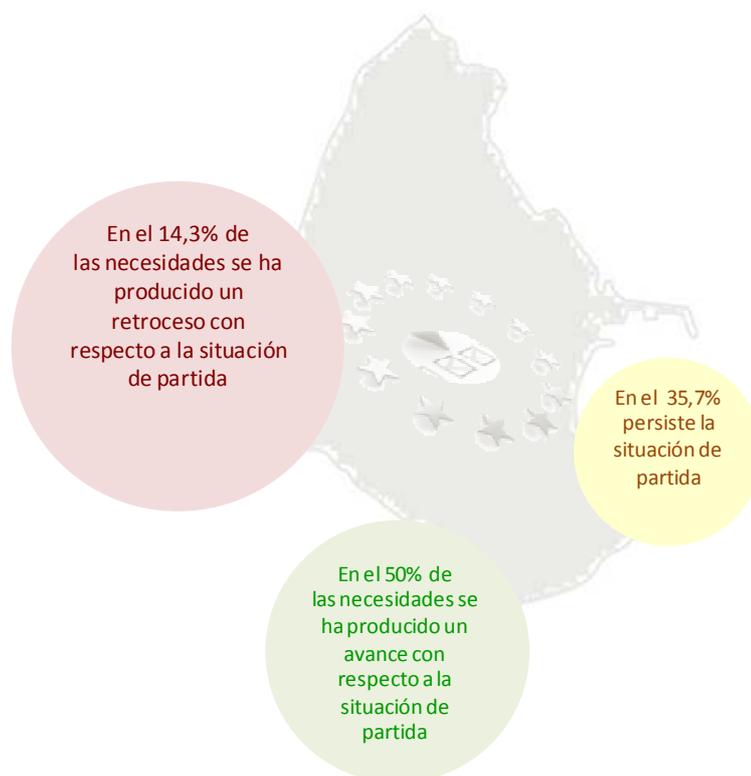


Fuente: Comisión Europea

La conclusión general es la *persistencia de las necesidades sobre las que se sustenta la lógica de intervención del PO FEDER 2014-2020 de Melilla*. Si bien la evolución de las necesidades ha sido dispar en cada caso, observándose una mejora relativa en un porcentaje amplio de las mismas (50%). Sin embargo, resulta insuficiente para salvar las distancias existentes con respecto a los referentes nacional y/o regional o para superar la debilidad detectada inicialmente.

En aquellos casos en los que se presenta más de un indicador, algunos con cierto grado de mejora y otros con empeoramiento, se ha considerado como mantenimiento de la necesidad en el esquema siguiente:

**ESQUEMA 5. TENDENCIAS DE LAS NECESIDADES QUE JUSTIFICAN LA ESTRATEGIA DEL PO FEDER DESDE EL MOMENTO DE LA PROGRAMACIÓN**



*Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.*

#### **4.2. EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN: SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS**

La relevancia del establecimiento de mecanismos de gestión y control de las operaciones cofinanciadas rigurosos y eficaces se sustenta en la necesidad de contar con unas estructuras sólidas que garanticen el fortalecimiento de la capacidad institucional y la eficiencia de la Administración Pública y, en última instancia, la eficacia del desarrollo de la Política de Cohesión Europea con la consiguiente maximización del impacto de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE).

Bajo estos principios, el Reglamento (UE) Nº 1303/2013, en su Título VIII, determina las exigencias que deben satisfacer los Estados miembros en materia de gestión y control en el período de programación 2014-2020.

En este marco y al efecto de ser designada Organismo Intermedio y poder ejercer las funciones correspondientes, la Ciudad Autónoma de Melilla (a través de la Dirección General de Fondos Europeos) ha afrontado este desafío fundamental en el plano de la gestión de las intervenciones cofinanciadas a través del diseño de unas estructuras adecuadas que ofrecen una respuesta directa y suficiente a todos los elementos requeridos desde la Autoridad de Gestión y que garantizan la eficacia y la eficiencia de los mecanismos de funcionamiento del Programas.

De dicho proceso se derivan dos documentos de referencia:

- + Descripción de Funciones y Procedimientos del Organismo Intermedio Ciudad Autónoma de Melilla para las actuaciones cofinanciadas por el FEDER en el periodo de programación 2014-2020 en el Programa Operativo “Melilla”

Para la aprobación de la descripción de procedimientos se contaba con un informe provisional favorable de fecha 29 de marzo de, siendo suscrito el acuerdo con la Autoridad de Gestión para la designación de la Ciudad Autónoma de Melilla como Organismo Intermediario el 17 de abril de 2017.

A pesar de esta tardanza, desde el arranque del período de elegibilidad, se ha venido desarrollando el proceso de selección de operaciones en base a las condiciones estratégicas recogidas en el propio Programa Operativo, los Criterios de Selección de Operaciones y la elaboración pertinente de los Documentos en los que se Establecen las Condiciones de las Ayudas (D.E.C.A).

Los trabajos realizados por el Organismo Intermedio han permitido garantizar el cumplimiento de todos los requisitos reglamentarios tal y como se recoge en la tabla siguiente elaborada a partir del documento borrador de Descripción de Funciones y Procedimientos.

**TABLA 5. ELEMENTOS DE EVALUACIÓN DE LA DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES Y PROCEDIMIENTOS**

<b>1. ENTORNO DE CONTROL INTERNO</b>	
Existencia de una estructura organizativa que cubra las funciones de las autoridades de gestión y de certificación y la asignación de funciones dentro de cada una de dichas autoridades, garantizando que se respete, cuando proceda, el principio de separación de las funciones.	Capítulos 2 y 3
Un marco que garantice, en caso de delegación de tareas a órganos intermedios, la definición de sus responsabilidades y obligaciones respectivas, la verificación de sus capacidades para realizar tareas delegadas y la existencia de procedimientos de notificación.	Capítulo 2.2.1
Procedimientos de notificación y seguimiento en relación con las irregularidades y la recuperación de los importes abonados indebidamente.	Capítulo 2.4
Un plan de asignación de los recursos humanos apropiados con las capacidades técnicas necesarias a los distintos niveles y para las distintas funciones dentro de la organización.	Capítulo 2.2.1

<b>2. GESTIÓN DE RIESGOS</b>	
Teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad, un marco que garantice que se realizan ejercicios de gestión de riesgo adecuados cuando sea necesario y, en particular, en caso de modificaciones importantes de las actividades (del sistema de gestión y control).	Capítulo 2.2.2
<b>3. ACTIVIDADES DE GESTIÓN Y CONTROL</b>	
Procedimientos relativos a la solicitud de subvenciones, evaluación de las solicitudes, selección para la financiación, incluidas las instrucciones y orientaciones que garanticen que las operaciones contribuyen al logro de los objetivos específicos y a los resultados de los ejes prioritarios correspondientes con arreglo a lo dispuesto en el artículo 125, apartado 3, letra a), inciso i).	Capítulo 2.2.3.6
Procedimientos para verificaciones de gestión, incluidas las verificaciones administrativas en relación con cada solicitud de reembolso por parte de los beneficiarios y verificaciones de las operaciones sobre el terreno.	Capítulo 2.2.3.7
Procedimientos para la tramitación de solicitudes de reembolso por parte de los beneficiarios y de autorización de los pagos.	Capítulo 2.2.3.8
Procedimientos relativos a un sistema de recogida, registro y almacenamiento de datos de manera informatizada sobre cada operación, incluidos, cuando proceda, los datos sobre cada uno de los participantes y el desglose de los datos sobre indicadores por género cuando se requiera y para garantizar que la seguridad de los sistemas esté en consonancia con las normas aceptadas internac.	Capítulo 4
Procedimientos establecidos por la autoridad de gestión para garantizar que los beneficiarios mantengan un sistema separado de contabilidad o un código de contabilidad suficiente para todas las transacciones relacionadas con una operación.	Capítulo 2.3
Procedimientos para poner en marcha medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude [artículo 125, apartado 4, letra c)].	Capítulos 2.1.3 y 2.4.1
Procedimientos para garantizar una pista de auditoría y un sistema de archivado suficientes.	Capítulo 2.3
Procedimientos para establecer la declaración de fiabilidad del órgano directivo, el informe de los controles realizados y las deficiencias detectadas, y el resumen anual de las auditorías y controles definitivos.	Capítulo 2.2.3.5
Procedimientos para garantizar que se entrega al beneficiario un documento en el que se indican las condiciones de respaldo de cada operación.	Capítulo 2.2.3.6
<b>4. CONTROL</b>	
Procedimientos de respaldo a los trabajos del comité de seguimiento.	Capítulo 2.2.3.1
Procedimientos para elaborar el informe anual y el informe final de ejecución y enviarlos a la Comisión.	Capítulo 2.2.3.1

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Para el desempeño de las tareas aquí descritas se pretenden complementar los recursos humanos existentes y las diferentes funciones previstas del Organismo Intermedio con la contratación de asistencias técnicas específicas.

✦ **Manual de Procedimientos PO FEDER 2014-2020 de Melilla**

El Manual de Procedimientos, debido a la tardía asignación como Organismo Intermedio de la Ciudad Autónoma de Melilla y la descripción de las funciones y procedimientos, no ha podido ser aprobado hasta el 28 de abril de 2017.

La publicación del Manual era necesaria para cubrir la necesidad de información puesta de manifiesto por los órganos gestores de ayudas y/o beneficiarios públicos en relación con la conveniencia de contar con las directrices para la gestión de las operaciones cofinanciadas. La no disponibilidad inicial de estas orientaciones se ha señalado entre los elementos que han podido dar lugar al retraso efectivo en la implementación de las actuaciones.

#### 4.3. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN (PROGRAMA OPERATIVO)

El Programa Operativo FEDER 2014-2020 de Melilla, con el objetivo de contribuir al crecimiento económico sostenible de la región, preservando y protegiendo el patrimonio y el medio ambiente, ha definido una estrategia con la que se pretende abordar inversiones de especial impacto en los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Dado que el objeto de la presente evaluación es atender la consecución de los objetivos y/o resultados de la implementación de esta programación conviene partir de una identificación de los principales rasgos definidores del Programa. Esto es su objetivo general, la estructura interna del PO y los principales resultados esperados de la implementación de las líneas de actuación previstas.

Esta tarea se ha abordado con mayor profundidad en ejercicios previos de evaluación (evaluación ex – ante) así como en el propio Plan de Evaluación Específico del PO, por lo que a continuación se recoge únicamente una presentación esquemática y visual de las lógicas seguidas en la programación de cada uno de sus ejes (ver Esquema 6).



*ESQUEMA 6. ESTRUCTURA GENERAL DEL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA*

**OBJETIVO GENERAL:** consolidar el progreso de la Ciudad sobre un modelo de crecimiento inteligente, sostenible e integrador

**ESTRUCTURA DE LA ESTRATEGIA PROGRAMADA:** El PO se estructura en 7 Objetivos Temáticos (más el de Asistencia Técnica), 13 Prioridades de Inversión y 15 Objetivos Específicos cuya consecución se proyecta a través de la implementación de un conjunto de líneas de actuación.

	<u>AYUDA FEDER</u> <small>(millones de euros)</small>	<u>RESULTADOS ESPERADOS</u>
TICs 	2,86	Fomento un entorno favorable a las inversiones empresariales en innovación tecnológica y aprovechamiento de las soluciones digitales
PYMEs 	5,81	Impulso del espíritu empresarial y materialización de nuevos proyectos
ECONOMÍA BAJA EN CARBONO 	11,38	Mejora del rendimiento energético de determinadas construcciones públicas y fomento de la producción y distribución de fuentes de energía renovable
MEDIOAMBIENTE Y PATRIMONIO 	27,14	Incremento de la capacidad de recogida organizada de residuos,, uso más eficiente de los recursos hídricos y conservación del patrimonio cultural
TRANSPORTE SOSTENIBLE 	3	Avances hacia una mejor integración y articulación territorial de la Ciudad Autónoma y la agilización y regulación de manera más eficiente del tráfico fronterizo
EQUIPAMIENTO 	0,99	Mejora de la cohesión social
EDUCACIÓN 	9,11	Elevar la capacidad de las infraestructuras de educación

**LOGROS Y RESULTADOS ESPERADOS:** La lógica de intervención cuenta con una dimensión cuantitativa que responde a la orientación a resultados de la Política de Cohesión Europea en el período 2014-2020 y queda representada por los indicadores de productividad (23) y de resultado (16).

Los indicadores, además, permiten la verificación del grado de eficacia. El marco de rendimiento es una herramienta fundamental en este sentido, que define hitos intermedios (a 2018) para un total de 21 indicadores (8 financieros y 13 productivos).

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Las actuaciones que se cofinanciarán con el PO FEDER 2014-2020 de Melilla están relacionadas fundamentalmente con el impulso de las nuevas tecnologías, la competitividad de las empresas a través de la innovación, la reducción en el consumo energético y la apuesta por las energías renovables, la conservación del patrimonio y del medio natural, el fomento del turismo y la promoción de la inclusión social y la educación.

Para su consecución se ha definido un marco lógico de intervención, tal y como se concluye de la evaluación ex ante del PO cuyos elementos están claramente interrelacionados, quedando patente la elevada coherencia interna de la estrategia de intervención definida.

#### 4.4. MARCO LÓGICO DE INTERVENCIÓN

La reconstrucción del modelo de intervención de cada Eje se basa en el enfoque del marco lógico (EML). El EML es un método de planificación por objetivos, a partir del cual se puede definir la teoría causal que describe la secuencia de efectos que se producen desde la definición y el desarrollo de las actividades de una medida hasta sus impactos.



*Fuente: Elaboración propia*

Este análisis fue abordado por el proceso de Evaluación ex – ante del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, del que se concluyó la adecuada atención a las necesidades identificadas en el diagnóstico territorial en el marco de los diferentes Objetivos Temáticos seleccionados, la adopción de una adecuada batería de líneas de actuación para la consecución de los Objetivos Específicos definidos que, a su vez, son plenamente coherentes con el Objetivo Temático en el que se enmarcan.

El análisis recogido en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** a la 12 se presenta la actualización del marco lógico del PO abordada a nivel de Objetivo Temático.

Por su parte, desde la perspectiva de la programación se prevé la aparición de ciertos efectos no buscados que, en líneas generales, tienen un carácter positivo en todos los Ejes, lo que ahonda en el valor añadido de la Política de Cohesión. No obstante, la implementación de las líneas de actuación seleccionadas a 31 de diciembre de 2016 no ha puesto de manifiesto la existencia de estos efectos indirectos.

La consulta realizada a los beneficiarios públicos y órganos gestores de líneas de ayudas de la Ciudad de Melilla ha puesto de manifiesto que este tipo de efectos indirectos tiene es nulo por el momento. La totalidad de los gestores que han respondido a los cuestionarios reconocen la no aparición de efectos colaterales. No obstante, esta deducción es

claramente provisional, dado que el tiempo transcurrido desde la puesta en marcha de las actuaciones resulta insuficiente para realizar una valoración concluyente.

**TABLA 6. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LÓGICO: OBJETIVO TEMÁTICO 2**

**OBJETIVO TEMÁTICO 2: MEJORAR EL USO Y CALIDAD DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN Y EL ACCESO A LAS MISMAS**

**Retos identificado**

Aprovechar al máximo todas las ventajas que ofrecen las TIC, para elevar el grado de modernización tecnológica de las empresas y lograr la consolidación de la denominada Sociedad de la Información en Melilla.

**Prioridad de Inversión**

	<b>ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN</b>	<b>CAMBIO ESPERADO</b>	<b>Indicador de Resultado</b>
<b>OE. 2.2.1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ La implantación y puesta en funcionamiento de un Centro de Datos</li> <li>✦ La creación de una iniciativa de servicios en la "Nube",</li> <li>✦ El desarrollo y el fomento de iniciativas de innovación basadas en las TIC</li> </ul>	<p>Refuerzo de las capacidades locales y fomento del uso de las TICs en el tejido empresarial de Melilla, con el fin de atraer inversores privados y fomentar iniciativas de base tecnológica</p>	<p><i>(R014) Uso del comercio electrónico por parte de las empresas: Ventas on-line</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2014): 13,20%</li> <li>- Valor actual (2014): 13,20%</li> <li>- Valor esperado (2023): 17,90%</li> </ul>
<b>OE 2.3.1</b>	<p>Acciones para alfabetización digital y e-aprendizaje, consistentes en acciones formativas que complementen las que se desarrollan en el Centro Tecnológico en el marco del proyecto <i>Melilla Plataforma Tecnológica</i>. Se actuará principalmente en dos aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✦ La formación y entrenamiento en el uso de la tecnología</li> <li>✦ La formación en el conocimiento de las herramientas de seguridad y acceso existentes</li> </ul>	<p>Aumento en el empleo de las nuevas tecnologías de información y comunicaciones por parte de la población, en particular respecto al uso de los servicios públicos digitales.</p>	<p><i>(R232G) Personas (16-74 años) que interactuaron con la Administración por Internet para obtener información en el último año sobre el total de la población de ese grupo de edad</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2014): 59,70</li> <li>- Valor actual (2016): 58,5</li> <li>- Valor esperado (2023): 65,40</li> </ul>

**TABLA 7. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LÓGICO: OBJETIVO TEMÁTICO 3**

**OBJETIVO TEMÁTICO 3: MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LAS PYME**

<b>Reto identificado</b>			
<p>Impulsar la inversión productiva generadora de empleo, la creación de nuevos proyectos empresariales y la diversificación de la actividad productiva de la economía melillense, abriendo nichos de mercado y sectores poco explotados, como el de las TIC o el turismo.</p>			
<b>Prioridad de Inversión</b>			
	<b>ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN</b>	<b>CAMBIO ESPERADO</b>	<b>Indicador de Resultado</b>
<b>OE 3.1.2.</b>	<p>✦ Implementación del Régimen de ayudas financieras a la creación de empresas, orientado al desarrollo empresarial de las PYME, apoyo al espíritu de empresa y la incubación</p>	<p>Impulso del espíritu empresarial y la materialización de nuevos proyectos desde una perspectiva de sostenibilidad que ayude a garantizar un impacto perdurable de la ayuda pública, y con un especial énfasis hacia las nuevas ideas y sectores de actividad poco explotados</p>	<p><i>(R030a) Tasa de supervivencia nacional/regional de PYMES en el cuarto año de vida</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2012): 89,40</li> <li>- Valor actual (2012): 89,40</li> <li>- Valor esperado (2023): 91,20</li> </ul>
	<b>ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN</b>	<b>CAMBIO ESPERADO</b>	<b>Indicador de Resultado</b>
<b>OE 3.3.1</b>	<p>✦ Implementación de las Ayudas financieras al desarrollo del tejido empresarial de Melilla</p>	<p>Mejora de la viabilidad de las empresas, aumentando sus niveles de competitividad, gracias al impulso al espíritu empresarial y la materialización de nuevos proyectos y la ampliación de empresas ya implantadas</p>	<p><i>(R035) Número de trabajadores en PYMES</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2014): 6,29</li> <li>- Valor actual (2014): 6,29</li> <li>- Valor esperado (2023): 6,53</li> </ul>

**TABLA 8. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LÓGICO: OBJETIVO TEMÁTICO 4**

**OBJETIVO TEMÁTICO 4: FAVORECER EL PASO A UNA ECONOMÍA BAJA EN CARBONO EN TODOS LOS SECTORES**

Retos identificados			
<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Aumentar la eficiencia energética de determinadas instalaciones públicas, apoyar la utilización de energías renovables en las mismas y fomentar estrategias encaminadas a la reducción del carbono.</li> <li>✦ Impulsar una movilidad urbana más sostenible y respetuosa con el medio ambiente, favoreciendo, al mismo tiempo, los niveles de accesibilidad de la Ciudad.</li> </ul>			
Prioridad de Inversión			
	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN	CAMBIO ESPERADO	Indicador de Resultado
OE 4.3.1	Se apoyarán las siguientes actuaciones entre otras: ✦ Mejora de la envolvente térmica del edificio o dependencia ✦ Sustitución de los equipos de iluminación por otros de mayor eficiencia	Reducción del consumo final de energía así como de la contaminación atmosférica causada por instalaciones y edificaciones de uso público pertenecientes a la administración de la Ciudad Autónoma	<i>(R049G) Consumo de energía eléctrica en la Administración y otros servicios públicos</i> - Valor base (2014): 3.833,11 - Valor actual (2014): 3.833,11 - Valor esperado (2023): 3.677,11
		<b>CAMBIO ESPERADO</b>  Apoyar la eficiencia energética y el uso de energías renovables en infraestructuras públicas	<i>(R041D) Porcentaje de energías renovables en consumo energético final (hidráulica, eólica, geotérmica, biomasa, biocarburantes)</i> - Valor base (2012): 4 - Valor actual (2012): 4 - Valor esperado (2023): 10
OE 4.3.2	✦ Sustitución de equipos de aire acondicionado-calefacción por otros de mayor rendimiento ✦ Análisis de la potencia contratada necesaria y adaptación de esta, en la mayoría de los casos, a la baja. ✦ Colocación de detectores de presencia y otros dispositivos que permitan el funcionamiento de los sistemas energéticos de forma adecuada a la demanda.	<b>CAMBIO ESPERADO</b>  Apoyar la eficiencia energética y el uso de energías renovables en infraestructuras públicas	<i>(R041D) Porcentaje de energías renovables en consumo energético final (hidráulica, eólica, geotérmica, biomasa, biocarburantes)</i> - Valor base (2012): 4 - Valor actual (2012): 4 - Valor esperado (2023): 10
		<b>CAMBIO ESPERADO</b>  Apoyar la eficiencia energética y el uso de energías renovables en infraestructuras públicas	<i>(R041D) Porcentaje de energías renovables en consumo energético final (hidráulica, eólica, geotérmica, biomasa, biocarburantes)</i> - Valor base (2012): 4 - Valor actual (2012): 4 - Valor esperado (2023): 10
	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN	CAMBIO ESPERADO	Indicador de Resultado
OE 4.5.1	Atendiendo al Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Melilla: ✦ El establecimiento de corredores peatonales, carriles bici, carriles de solo bus, zonas céntricas con especial protección del peatón, etc. ✦ La ejecución de rampas en el Itinerario Peatonal Accesible (IPA). ✦ La peatonalización y establecimiento de rasante única ✦ La mejora de la red viaria ✦ El establecimiento de marcadores táctiles para los IPA	Reducir el uso del vehículo privado y fomentar la intermodalidad y optimizar la utilización de las infraestructuras existentes. Consolidar un transporte urbano sostenible.	<i>(R044X) Reducción del número de coches utilizados en la zona centro de la ciudad</i> - Valor base (2014): 60.068 - Valor actual (2014): 60.068 - Valor esperado (2023): 55.263  <i>(R044E) Emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del sector transporte</i> - Valor base (2014): 24.000 - Valor actual (2014): 24.000 - Valor esperado (2023): 21.120
		<b>CAMBIO ESPERADO</b>  Reducir el uso del vehículo privado y fomentar la intermodalidad y optimizar la utilización de las infraestructuras existentes. Consolidar un transporte urbano sostenible.	<i>(R044X) Reducción del número de coches utilizados en la zona centro de la ciudad</i> - Valor base (2014): 60.068 - Valor actual (2014): 60.068 - Valor esperado (2023): 55.263  <i>(R044E) Emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del sector transporte</i> - Valor base (2014): 24.000 - Valor actual (2014): 24.000 - Valor esperado (2023): 21.120

TABLA 9. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LÓGICO: OBJETIVO TEMÁTICO 6

**OBJETIVO TEMÁTICO 6: CONSERVAR Y PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE Y PROMOVER LA EFICIENCIA DE LOS RECURSOS**

**Retos identificados**

- ✦ Mejorar el tratamiento de los residuos, incrementando la capacidad de recogida, así como las áreas destinadas a infraestructuras de gestión de residuos en la Ciudad.
- ✦ Conseguir un uso más eficiente de los recursos hídricos, mediante el establecimiento de sistemas de regulación del agua, la aplicación de nuevas soluciones tecnológicas y el incremento de la capacidad de reutilización.
- ✦ Aumentar la valorización económica del patrimonio histórico y cultural de Melilla, como un factor clave de cara al afianzamiento de la actividad turística.
- ✦ Proteger los hábitats naturales y las especies que albergan los mismos, favoreciendo una gestión sostenible de estos espacios.

**Prioridad de Inversión**

	<b>ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN</b>	<b>CAMBIO ESPERADO</b>	<b>Indicador de Resultado</b>
<b>OE 6.1.1</b>	✦ Construcción de un punto limpio en la zona Sur	Incremento de la capacidad de recogida organizada de residuos a través de la instalación de depósitos de residuos tipo “Puntos Limpios”.	<p><i>(R611G) Volumen de residuos domésticos recogidos selectivamente sobre producción de residuos domésticos.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2012): 8</li> <li>- Valor actual (2012): 8</li> <li>- Valor esperado (2023): 15</li> </ul>
<b>OE 6.2.2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Ampliación de la red de agua terciaria y depósitos intermedios de regulación.</li> <li>✦ Automatización de la red general de abastecimiento</li> <li>✦ Nueva red de abastecimiento y distribución de agua en distritos</li> </ul>	Incrementar la garantía del suministro de agua potable necesaria para abastecer a la totalidad de la población y mejorar la calidad del agua potable suministrada	<p><i>(R060J) Calidad el agua suministrada a la red de abastecimiento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2013): 3.500</li> <li>- Valor actual (2013): 3.500</li> <li>- Valor esperado (2023): 900</li> </ul> <p><i>(R060K) Pérdidas de agua suministrada a la red de abastecimiento público</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2013): 2.736</li> <li>- Valor actual (2013): 2.736</li> <li>- Valor esperado (2023): 2.052</li> </ul>
<b>OE 6.3.1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Puesta en uso de un primer tramo de galería de minas comprendido entre el frontón del Parque Lobera y San Antonio</li> <li>✦ Rehabilitación de la muralla de la Ensenada de los Galápagos</li> <li>✦ Otras actuaciones de rehabilitación de los recintos fortificados de Melilla La Vieja</li> </ul>	Rehabilitación del patrimonio cultural de Melilla con el objetivo de contribuir al crecimiento del sector turístico regional	<p><i>(R065G) Intensidad de la demanda turística</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2013): 126.378</li> <li>- Valor actual (2016): 158.729</li> <li>- Valor esperado (2023): 164.895</li> </ul>

TABLA 10. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LÓGICO: OBJETIVO TEMÁTICO 7

**OBJETIVO TEMÁTICO 7: FOMENTO DEL TRANSPORTE SOSTENIBLE Y MEJORA DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE REDES**

**Reto identificado**

Garantizar unas condiciones adecuadas de movilidad de personas y mercancías, de acuerdo con las características diferenciadas que presenta el territorio melillense.

**Prioridad de Inversión**

	<b>ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN</b>	<b>CAMBIO ESPERADO</b>	<b>Indicador de Resultado</b>
<b>OE. 7.2.2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Duplicación de la carretera ML-101, de Farhana, entre la carretera perimetral ML-300 y el puesto fronterizo</li> <li>✦ Acondicionamiento y desdoblamiento de la carretera nacional a Nador</li> </ul>	Mejorar los accesos a las fronteras y facilitar la fluidez de la circulación	<p><i>(R072E) Flujo de personas-día en las fronteras de Beni-Enzar y Farhana de Melilla</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2014): 19.500</li> <li>- Valor actual (2014): 19.500</li> <li>- Valor esperado (2023): 21.221</li> </ul>

TABLA 11. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LÓGICO: OBJETIVO TEMÁTICO 9

**OBJETIVO TEMÁTICO 9: PROMOVER LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LUCHAR CONTRA LA POBREZA Y CUALQUIER OTRA FORMA DE DISCRIMINACIÓN**

**Reto identificado**

Contribuir al desarrollo integrado de la Ciudad mejorando el atractivo de las zonas más deterioradas y proporcionando nuevos servicios a la comunidad.

**Prioridad de Inversión**

	<b>ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN</b>	<b>CAMBIO ESPERADO</b>	<b>Indicador de Resultado</b>
<b>OE. 9.7.1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Adaptación de los locales comerciales vacíos propiedad de la Ciudad Autónoma para su utilización como centro de formación</li> <li>✦ Adaptación de un local para su utilización como Ludoteca</li> <li>✦ Adaptación de un local para su utilización como Ludoteca y Hogar del Mayor</li> </ul>	Mejora de la cohesión social	<p><i>(R090D) Cobertura de la población de Melilla en términos de habitante por superficie de zonas asistenciales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2012): 0,48</li> <li>- Valor actual (2012): 0,48</li> <li>- Valor esperado (2023): 0,52</li> </ul>
<b>OE. 9.8.1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Ordenación de la parcela interior del fuerte de Monte María Cristina</li> <li>✦ Remodelación y ampliación del parque Los Pinares</li> </ul>	Rehabilitar el entorno físico y reforzar la cohesión social, promoviendo la integración social, cultural y económica	<p><i>(R091B) Superficie existente de zonas verdes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2013): 1.120.000</li> <li>- Valor actual (2013): 1.120.000</li> <li>- Valor esperado (2023): 1.122.508</li> </ul>

TABLA 12. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LÓGICO: OBJETIVO TEMÁTICO 10

**OBJETIVO TEMÁTICO 10: INVERTIR EN EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL PARA LA ADQUISICION DE CAPACIDADES Y UN APRENDIZAJE PERMANENTE**

Reto identificado			
Mejorar la dotación de infraestructuras educativas de la Ciudad que dé respuesta a la gran demanda actual y futura, que prevé un aumento de casi el 14% en la población local en la próxima década.			
Prioridad de Inversión			
	ESTRATEGIA/PROPUESTA DE INTERVENCIÓN	CAMBIO ESPERADO	Indicador de Resultado
OE. 10.5.1	✦ Construcción y equipamiento de un nuevo centro educativo en el solar denominado "Jardín Valenciano"	Reducir los ratios alumnos por aula mejorando la atención a los mismos y por tanto los resultados académicos	<p><i>(R151a) Alumnos por unidad en funcionamiento en centros docentes públicos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valor base (2014): 30,65</li> <li>- Valor actual (2014): 30,65</li> <li>- Valor esperado (2023): 28,19</li> </ul>

**4.5. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LOS ORGANISMOS INVOLUCRADOS**

La organización institucional del PO comprende un extenso ámbito de niveles administrativos de acuerdo con el *principio de asociación y gobernanza en varios niveles*, contemplado en el artículo 5 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013, que promueve la cooperación entre instituciones y con los interlocutores económicos y sociales y los organismos pertinentes que representen a la sociedad civil (incluidos los interlocutores medioambientales, organizaciones no gubernamentales y organismos encargados de promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación), así como el establecimiento de una adecuada división de responsabilidades.

Así, la responsabilidad de la administración global de las intervenciones estructurales en el período de programación 2014-2020 obedece a un claro proceso de descentralización territorial que tiene su mayor exponente en el **principio de gestión compartida**, reconocido por el *artículo 73 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013*.

La gestión completa de todo Programa financiado por los Fondos EIE es siempre responsabilidad del Estado miembro. Para cada programa, dicho Estado ha designado una *Autoridad de Gestión*, una *Autoridad de Certificación* y una *Autoridad de Auditoría*, que se encargarán de la aplicación de la Política de Cohesión.

El modelo de gestión y control que los Reglamentos comunitarios de aplicación propugnan para el período 2014-2020 se basa en el establecimiento de una serie de responsabilidades perfectamente delimitadas y en la asignación de funciones y tareas entre los diversos agentes implicados en el PO. Todo ello está detalladamente explicitado en el Título VIII del Reglamento (UE) Nº 1303/2013 relativo a los sistemas de gestión y control.

A este respecto, la gestión de los Fondos EIE, y de forma particular del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, responde en su aplicación a la estructura de autoridades responsables definida por el artículo 123 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013. Dicha estructura queda delimitada en el propio PO (Sección 7), estableciendo:

- ✦ Una **Autoridad de Gestión (Autoridad de Gestión)** (autoridad u organismo público o privado nacional, regional o local que administra el PO) que corresponde a la Subdirección General de Administración del FEDER de la Dirección General Fondos Comunitarios (DGFC) del Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- ✦ Una **Autoridad de Certificación (AC)** (autoridad u organismo público nacional, regional o local que certifica la situación de los gastos y las solicitudes de pago antes de su envío a la Comisión) que corresponde a la Subdirección General de Certificación y Pagos de la DGFC del Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- ✦ Una **Autoridad de Auditoría (AA)** (autoridad u organismo público nacional, regional o local encargado de comprobar el funcionamiento eficaz del sistema de gestión y control), que recae sobre la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) del Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- ✦ Un **Organismo al que la Comisión debe hacer los pagos**, que corresponde a la Subdirección General del Tesoro de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

En este contexto, la **Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Hacienda**, asumirá, de acuerdo con lo establecido en el artículo 123.6 del Reglamento (UE) Nº1303/2013, la condición de **único Organismo Intermedio del PO FEDER 2014-2020 de Melilla** a nivel regional, abarcando todo el ámbito de la Ciudad Autónoma y sus organismos dependientes. A tal efecto queda registrado formalmente por escrito el pertinente acuerdo con la Autoridad de Gestión.

La forma de atribución de las funciones a la Dirección General de Fondos Europeos, como Organismo Intermedio (OI) se ha realizado mediante la firma de un **Acuerdo de Atribución de Funciones** por parte de la Autoridad de Gestión y el OI.

En función de las necesidades reales que surjan a lo largo de todo el período de programación, pueden designarse nuevos Organismos Intermedios mediante la formalización de los acuerdos regulados en el artículo 123.6 del Reglamento (UE) Nº1303/2013.

En el período de análisis, 2014-2016, se han puesto en marcha las competencias pertinentes de las Autoridades del PO relacionadas, fundamentalmente, con las tareas de programación, definición y elaboración de sistemas y procedimientos de gestión y control, selección de operaciones y, parcialmente, de gestión del PO (tal y como se desprende de la Tabla 13 a la Tabla 15). El estado actual de desarrollo del Programa cuya aprobación y puesta en marcha ha adolecido de un importante retraso, condiciona la realización de algunas de las funciones, particularmente de la Autoridad de Certificación, que serán abordadas en los ejercicios posteriores.

**TABLA 13. LAS FUNCIONES REGLAMENTARIAS DE LA AUTORIDAD DE GESTIÓN**

	ART.	DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS REGLAMENTARIAMENTE	ABORDADAS DURANTE LOS EJERCICIOS 2014-2016
Gestión del Programa Operativo	125.2.a) R.1303	Ayudar en su labor al Comité de Seguimiento y proporcionarle la información necesaria para el desempeño de sus tareas (avances del PO en la consecución de sus objetivos, datos financieros y datos relacionados con indicadores e hitos).	
	125.2.b) R.1303	Elaborar y remitir a la Comisión, tras la aprobación por parte del Comité de Seguimiento, los Informes de Ejecución Anual y Final.	
	125.2.c) R.1303	Poner a disposición de los organismos intermedios y los beneficiarios la información pertinente para el desempeño de sus tareas y la ejecución de las operaciones.	
	125.2.d) y e) R.1303	Establecer un sistema para el registro y almacenamiento informatizados de los datos de cada operación necesarios para el seguimiento, la evaluación, la gestión financiera, la verificación y la auditoría, asegurando que los indicadores se desglosen por género cuando así se exija.	
Selección de operaciones	65.1 R.1303	Elaborar y aprobar las normas nacionales de subvencionabilidad	
	125.3.a) R.1303	Elaborar y, una vez aprobados, aplicar procedimientos y criterios de selección apropiados que aseguren la contribución al logro de los objetivos y resultados objetivos de la Prioridad de Inversión, sean transparentes y no discriminatorios y tengan en cuenta los Principios Horizontales.	
	125.3.b) R.1303	Garantizar que una operación seleccionada entre en el ámbito del Fondo o Fondos de que se trate y pueda atribuirse a una categoría de intervenciones del PO.	
	125.3.c) R.1303	Garantizar que se facilite al beneficiario un documento que establezca las condiciones de la ayuda para cada operación, en especial los requisitos específicos relativos a los productos o servicios que deban obtenerse con ella, el plan financiero y el calendario de ejecución.	
	125.3.d) R.1303	Cerciorarse de que el beneficiario tiene la capacidad administrativa, financiera y operativa para cumplir las condiciones requeridas antes de aprobar la operación.	
	125.3.e) R.1303	Cerciorarse de que, si la operación ha comenzado antes de presentarse una solicitud de financiación a la Autoridad de Gestión, se ha cumplido la normativa aplicable.	
	125.3.f) R.1303	Garantizar que las operaciones seleccionadas para recibir ayuda de los fondos no incluyan actividades que eran parte de una operación que ha sido o hubiera debido ser objeto de un procedimiento de recuperación a raíz de la relocalización de una actividad productiva	

	ART.	DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS REGLAMENTARIAMENTE	ABORDADAS DURANTE LOS EJERCICIOS 2014-2016
		fuera de la zona del programa	
	125.3.g) R.1303	Determinar las categorías de intervenciones.	
Gestión y control financieros del Programa Operativo	125.4.a) R.1303	Verificar que los productos y servicios cofinanciados se han entregado y prestado y que el gasto declarado por los beneficiarios ha sido pagado y cumple la legislación aplicable, las condiciones del PO y las condiciones para el apoyo a la operación.	
	125.4.b) R.1303	Garantizar que los beneficiarios que participan en la ejecución de las operaciones reembolsadas sobre la base de los costes subvencionables en los que se haya incurrido efectivamente o bien lleven un sistema de contabilidad aparte, o bien asignen un código contable adecuado a todas las transacciones relacionadas con una operación.	
	125.4.c) R.1303	Aplicar medidas antifraude eficaces y proporcionadas, teniendo en cuenta los riesgos detectados.	
	125.4.d) R.1303	Establecer procedimientos que garanticen que se dispone de todos los documentos sobre el gasto y las auditorías necesarios para contar con una pista de auditoría apropiada.	
	125.4.e) R.1303	Redactar la declaración de fiabilidad y el resumen anual.	

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

**TABLA 14. LAS FUNCIONES REGLAMENTARIAS DE LA AUTORIDAD DE CERTIFICACIÓN**

ART.	DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS REGLAMENTARIAMENTE	ABORDADAS DURANTE LOS EJERCICIOS 2014-2016
126.a) R.1303	Elaborar y presentar a la Comisión las solicitudes de pago y certificar que son el resultado de sistemas de contabilidad fiables, se basan en documentos justificativos verificables y han sido verificadas por la Autoridad de Gestión.	
126.b) R.1303	Elaborar las cuentas sobre los gastos incurridos y presentados a la Comisión para su reembolso. Dichas cuentas incluirán la prefinanciación, así como los importes para los que estén en marcha o ya se hayan concluido procedimientos de recuperación. Las cuentas se acompañarán de una declaración de fiabilidad.	
126.c) R.1303	Certificar la exhaustividad, exactitud y veracidad de las cuentas y que el gasto anotado en las cuentas cumple el Derecho aplicable y se ha efectuado en relación con operaciones seleccionadas para recibir financiación de acuerdo con los criterios aplicables al PO y de conformidad con el Derecho aplicable	
126.d) R.1303	Garantizar que exista un sistema para el registro y almacenamiento informatizados de los registros contables de cada operación, que aloje todos los datos necesarios para elaborar las solicitudes de pago y las cuentas, en especial registros de los importes recuperables, los importes recuperados y los importes retirados tras anularse la totalidad o parte de la contribución a una operación o PO.	
126.e) R.1303	Asegurarse de que ha sido convenientemente informada por la Autoridad de Gestión de los procedimientos y las verificaciones llevados a cabo en relación con el gasto, de cara a la elaboración y presentación de las solicitudes de pago.	
126.f) R.1303	Tener en cuenta, al elaborar y presentar las solicitudes de pago, los resultados de todas las auditorías llevadas a cabo por la autoridad de auditoría o bajo su responsabilidad.	
126.g) R.1303	Llevar registros contables informatizados del gasto declarado a la Comisión y de la contribución pública correspondiente pagada a los beneficiarios.	

ART.	DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS REGLAMENTARIAMENTE	ABORDADAS DURANTE LOS EJERCICIOS 2014-2016
126.h) R.1303	Llevar una cuenta de los importes recuperables y de los importes retirados tras anularse la totalidad o parte de la contribución a una operación; los importes recuperados se devolverán al presupuesto de la Unión antes del cierre del PO, deduciéndolos de la siguiente declaración de gastos.	

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

**TABLA 15. LAS FUNCIONES REGLAMENTARIAS DE LA AUTORIDAD DE AUDITORÍA**

ART.	DESCRIPCIÓN DE LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS REGLAMENTARIAMENTE	ABORDADAS DURANTE LOS EJERCICIOS 2014-2016
127.1. R.1303	Garantizar que se audite el correcto funcionamiento del sistema de gestión y control del PO y una muestra apropiada de las operaciones sobre la base del gasto declarado.	
	Garantizar que el gasto declarado se audita sobre la base de una muestra representativa basada en métodos de muestreo estadísticos, salvo casos debidamente justificados.	
127.2. R.1303	Garantizar, cuando las auditorías sean realizadas por un organismo distinto de la AA, que éste tenga la independencia funcional necesaria.	
127.3 R.1303	Cerciorarse de que los trabajos de auditoría tienen en cuenta normas de auditoría internacionalmente aceptadas.	
127.4. R.1303	Preparar, en el plazo de ocho meses tras la adopción de un PO, una estrategia para realizar las auditorías, la cual expondrá la metodología de auditoría, el método de muestreo para auditar las operaciones y la planificación de auditorías en relación con el ejercicio contable en curso y los dos ejercicios contables siguientes. La estrategia de auditoría se actualizará anualmente de 2016 a 2024 inclusive.	
	Presentar a la Comisión la estrategia de auditoría si así se le solicita.	
127.5. R.1303	Elaborar un dictamen de auditoría y un informe de control en el que se expongan las principales conclusiones de las auditorías realizadas para garantizar el correcto funcionamiento del sistema de gestión y control y una muestra de las operaciones, incluidas las deficiencias halladas en los sistemas de gestión y control y las medidas correctivas propuestas y aplicadas.	

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Adicionalmente, y en el marco de la fase de selección y ejecución de las operaciones hemos de señalar entre los organismos involucrados en el desarrollo del PO a los **beneficiarios públicos y órganos gestores de ayudas** potenciales previstos en la programación, (ver Tabla 16).

De ellos un 88,89% han participado en el trabajo de campo realizado para la presente evaluación.

**TABLA 16. BENEFICIARIOS PÚBLICOS Y ÓRGANOS GESTORES DE AYUDA PARTICIPANTES EN EL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA**

BENEFICIARIOS PÚBLICOS/ÓRGANO GESTOR DE AYUDA POTENCIALES	BENEFICIARIOS PÚBLICOS/ÓRGANO GESTOR DE AYUDA DE OPERACIONES SELECCIONADAS	OT	OE	PI	PARTICIPACIÓN EN TRABAJO DE CAMPO
Dirección General de Fondos Europeos, CAM	SÍ	13	99.99.1 y 99.99.2	99	✓
Sociedad Pública Proyecto Melilla, SA	SÍ	3	3.1.2 y 3.3.1	3a y 3c	✓
Dirección General Sociedad Información, CAM	SÍ	2	2.2.1 y 2.3.1	2b y 2c	✓
Dirección General de Arquitectura, CAM	SÍ	6	6.3.1	6.3	✓
Dirección General de Gestión Técnica de Medio Ambiente, CAM	SÍ	4 y 6	4.5.1, 6.1.1 y 6.2.2	4e, 6a y 6b	✓
Dirección General de Obras Públicas, CAM	SÍ	4	4.3.1 y 4.3.2	4c	✓
Dirección General del Agua, MAPAMA	SÍ	6	6.2.2	6b	✓
Ministerio de Fomento	SÍ	7	7.2.2	7b	
Gerencia de Infraestructuras, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	SÍ	10	10.5.1	10.5	
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas	SÍ				✓

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

#### 4.6. PERFIL DEL BENEFICIARIO DEL PROGRAMA

De la descripción de líneas de actuación del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, así como del trabajo de campo realizado con los organismos gestores en base a cuestionarios, puede extraerse la tipología de beneficiarios de este P.O. En la tabla siguiente, se definen los principales beneficiarios a nivel de objetivo temático:

**TABLA 17. BENEFICIARIOS PRINCIPALES POR OBJETIVO TEMÁTICO**

OT	DESTINATARIOS PRINCIPALES DE LAS ACTUACIONES	FINANCIACIÓN TOTAL (€)
----	--	------------------------

OT		DESTINATARIOS PRINCIPALES DE LAS ACTUACIONES	FINANCIACIÓN TOTAL (€)
2	Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y el acceso a ellas	Corporaciones locales, cámara de comercio, industria, asociaciones del pequeño comercio, diversas empresas, población en general	2.864.028
3	Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas	Instituciones periféricas de la AGE, asociaciones de empresarios (CEME-CEO, ACOME)	5.807.781
4	Apoyar la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	Corporaciones y entidades públicas, agentes del sistema urbano de transportes	11.381.206
6	Preservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	Corporaciones locales	27.143.965
7	Fomento del transporte sostenible y mejora de las infraestructuras de redes	Ministerio de Fomento del Gobierno de España	3.000.003
9	Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y contra cualquier tipo de discriminación	Corporaciones locales	991.014
10	Invertir en la educación, la formación, incluida la formación profesional, para el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente	Corporaciones locales y colectivos sociales	9.108.104

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting

Teniendo en cuenta que a fecha de 31 de diciembre de 2016 únicamente había ejecución de gasto en el Objetivo temático 3 relativo a la competitividad empresarial, se puede afirmar que hasta dicho periodo, únicamente las pymes han sido beneficiarias del PO.

## 5. EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA

La valoración de la evolución del PO FEDER 2014-2020 de Melilla en los primeros años del período de programación (2014-2016) queda claramente condicionada por las dificultades afrontadas en la puesta en marcha del PO y que se han traducido en la acumulación de una serie de retrasos o demoras tales como:

- + La demora en la aprobación del Programa (14 de julio de 2015) y la necesaria adaptación que requiere la gestión de las nuevas líneas de actuación programadas.
- + El retraso conjunto derivado de la tardía aprobación al resto de los procedimientos relacionados con la gestión y la ejecución de los mismos. Los problemas administrativos para la adaptación a los nuevos requisitos reglamentarios (entre los que ha destacado los nuevos mecanismos para la prevención y el control del fraude en las operaciones cofinanciadas) y que han retrasado la aprobación de la descripción de sistemas y procedimientos de gestión y control. De hecho, la descripción de procedimientos no ha sido aprobada hasta el 28 de abril de 2017.
- + La dilación en la designación formal de Autoridad de Gestión y en la selección de Organismos Intermedios. De hecho, la designación como Organismo Intermedio de la Ciudad de Melilla, que actuará a través de la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Hacienda se produjo el día 17 de abril de 2017.
- + El retraso en definición de las normas nacionales de subvencionabilidad que quedó finalmente superada con la aprobación de la Orden HFP/1979/2016, de 29 de diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los gastos subvencionables de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional para el período 2014-2020.

Como consecuencia de todo ello, el escenario existente a 31 de diciembre de 2016 en el marco del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, queda caracterizado por la **puesta en marcha los procesos de selección de operaciones** que han permitido iniciar la ejecución de un total de 29 operaciones, si bien no se ha certificado gasto y únicamente se dispone de gasto ejecutado en el marco del objetivo temático 3.

En este contexto, y siguiendo la propuesta realizada por la Autoridad de Gestión en la *“Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FEDER para el informe anual a remitir en 2017”*, el análisis sobre la evolución del Programa **atendiendo al gasto público ejecutado y abarcando en la medida de lo posible las operaciones seleccionadas sin certificar** permitiendo la emisión de **un juicio de valor sobre los avances acontecidos hasta la fecha**.

Este conjunto de operaciones seleccionadas se caracteriza por tres rasgos definidores fundamentales:

- + **Escasa amplitud:** a 31 de diciembre de 2016 se había ejecutado gasto, como se ha comentado únicamente en los objetivos específicos 3.1.2 y 3.3.1. Sin embargo, existen operaciones con solicitudes aprobadas en los OT 4, 6 y 9, además de las actuaciones de asistencia técnica. Por tanto, quedaban pendientes de comienzo de ejecución varios OT, por lo que la distribución de esfuerzos no ha resultado homogénea entre las diferentes líneas de actuación, detectándose diferencias incluso entre líneas de actuación gestionadas por los mismos organismos.
- + **Garantía de adecuación:** La amplia experiencia de los organismos participantes en el desarrollo de las operaciones en anteriores períodos de Programación de Fondos Estructurales y de Inversión Europeos permite garantizar la adecuación del gasto ejecutado para su posterior certificación en base a:
  - + La definición e implementación de mecanismos de control internos en los ámbitos de elegibilidad del gasto, período de elegibilidad, cumplimiento de la normativa de aplicación regional, nacional y comunitaria y cumplimiento de los requisitos de información y publicidad.
  - + La adecuación de las operaciones a los criterios de selección aprobados por el Comité de Seguimiento.
- + **Ajuste a las previsiones de gasto previstas en la senda financiera:** De acuerdo con las perspectivas recogidas en el propio Programa, la ayuda FEDER prevista a 31 de diciembre de 2016 ascendería a 18.927.511 euros. Por su parte, la ayuda asociada a las operaciones ejecutadas alcanza los 55.158,57 € y a las operaciones seleccionadas supone un total de 9.102.161,77 euros, es decir un 0,29% y 48,02% de la senda financiera respectivamente.

## 5.1. RESULTADOS

Los **indicadores de resultados** aportan la información sobre el cambio que se desea conseguir en cada objetivo específico en el marco del PO.

Dicho cambio o avance respecto a la situación de partida (baseline), no es únicamente consecuencia de las actuaciones del PO, sino también otros factores externos (como otras medidas de política socio-económica, coyuntura económica, etc.). No obstante, en la definición de los mismos se realizó un trabajo intenso y coordinado entre las Autoridades del Programa para conseguir identificar y cuantificar indicadores de resultado que fuesen

homogéneos a nivel de Estado miembro y sobre los que la contribución de las actuaciones cofinanciadas resulte significativa en relación.

Los análisis previos realizados sobre los indicadores de resultado en el marco de la evaluación ex – ante pusieron de manifiesto que todos ellos miden cambios en el contexto de la Ciudad Autónoma, tanto sobre los beneficiarios de la ayuda, como el resto de agentes que intervienen en el territorio, lo que les otorga una pertinencia adecuada.

El valor de estos indicadores no solamente está influenciado de forma directa por el grado de ejecución de las líneas de acción con las que se vincula cada prioridad de inversión, sino también por otros factores externos, cuya importancia relativa sobre el comportamiento del indicador es elevada y no controlable por la intervención. Por ejemplo, las cifras macroeconómicas ponen de manifiesto los síntomas de mejora tras la profunda crisis que desde 2007 ha afectado a la economía española y, de forma particular, a la economía melillense.

Esta debilidad se ha materializado, de hecho, durante los años iniciales del período de programación (2014-2016) durante los cuales la evolución de los indicadores de resultado del PO FEDER de Melilla se ha visto en gran medida determinada por la evolución de la coyuntura económica, al tiempo que el índice de correlación entre el número de operaciones seleccionadas o el importe correspondiente a las mismas y el nivel de eficacia es muy reducido (próximo a cero). Es más, el hecho de que haya operaciones seleccionadas pero prácticamente no haya gasto ejecutado, implica que la variación en los indicadores de resultados esté en gran medida condicionada por factores externos.

Los datos de indicadores de resultado de partida están recogidos durante los años 2012, 2013 y 2014, en una proporción del 18,75%, 25% y 56,25% respectivamente. Debido a la falta de un mecanismo de actualización, únicamente el 12,50% de los indicadores previstos han podido ser actualizados para este informe relativo a la implementación del PO hasta diciembre de 2016, por lo que no es posible valorar aún los efectos del programa en gran medida. Estos efectos positivos del cambio de tendencia se manifestarán, previsiblemente, con plena intensidad en los años próximos.

En la Tabla 18 se presenta la eficacia en función de la variación del indicador observada con respecto al dato de partida. Teniendo en cuenta el condicionante del retraso en la puesta en marcha del programa y la no actualización de varios indicadores hasta el momento, se observa que el grado de eficacia con respecto a la variación observada es bajo en todos los indicadores menos uno.

TABLA 18. GRADO DE EFICACIA EN LA CONSECUCIÓN DE LOS RESULTADOS PREVISTOS A NIVEL DE OBJETIVO ESPECÍFICO

OT	OE	INDICADOR	VALOR DE BASE (1)	VALOR PREVISTO A 2023 (2)	VALOR PREVISTO A 2016 (3)	VALOR OBSERVADO 2016 (4)	GRADO DE CUMPLIMIENTO (4)/(3)	VARIACIÓN CON RESPECTO AL DATO INICIAL (4) – (1)	GRADO DE EFICACIA	
2	2.2.1.	R014	Uso del comercio electrónico por parte de las empresas: Ventas on-line	13,20	17,90	14,24	13,2	92,67%	0	BAJA
	2.3.1.	R232G	Personas (16-74 años) que interactuaron con la Administración por Internet para obtener información en el último año sobre el total de la población de ese grupo de edad	59,70	65,40	60,97	58,5	95,95%	-1,20	BAJA
3	3.1.2.	R030a	Tasa de supervivencia nacional/regional de PYMES en el cuarto año de vida	89,40	91,20	90,05	89,4	99,27%	0	BAJA
	3.3.1.	R035	Numero medio de trabajadores en PYMES	6,29	6,53	6,34	6,29	99,16%	0	BAJA
4	4.3.1.	R049G	Consumo de energía eléctrica en la Administración y otros servicios públicos.	3.833,11	3.677,11	3.798,44	3.833,11	100,91%	0	BAJA
	4.3.2.	R041D	% de energías renovables en consumo energético final (hidráulica, eólica, solar, geotérmica, biomasa biocarburantes)	4	10	6,18	4	64,71%	0	BAJA
	4.5.1.	R044X	Reducción del número de coches utilizados en la zona centro de la ciudad.	60.068	55.263	59.000,22	60.068	101,81%	0	BAJA
	4.5.1.	R044E	Emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del sector transporte	24.000,00	21.120,00	23.360,00	24.000	102,74%	0	BAJA
6	6.1.1.	R611G	Volumen de residuos domésticos recogidos electivamente sobre producción de residuos domésticos	8	15	9,56	8	83,72%	0	BAJA
	6.2.2.	R060J	Calidad del agua suministrada a la red de abastecimiento	3.500	900	2.720	3.500	128,68%	0	BAJA
	6.2.2.	R060K	Pérdidas de agua suministrada a la red de abastecimiento público	2.736	2.052	2.530,80	2.736	108,11%	0	BAJA
	6.3.1.	R065G	Intensidad de la demanda turística	126.378	164.895	137.933,10	158.729	115,08%	32.351	ALTA
7	7.2.2.	R072E	Flujo de personas-día en las fronteras de Beni-Enzar y Farhana de Melilla	19.500	21.221	19.882,44	19.500	98,08%	0	BAJA
9	9.7.1.	R090D	Cobertura de la población de Melilla en términos de habitante por superficie de zonas asistenciales	0,48	0,52	0,49	0,48	97,06%	0	BAJA

OT	OE	INDICADOR		VALOR DE BASE (1)	VALOR PREVISTO A 2023 (2)	VALOR PREVISTO A 2016 (3)	VALOR OBSERVADO 2016 (4)	GRADO DE CUMPLIMIENTO (4)/(3)	VARIACIÓN CON RESPECTO AL DATO INICIAL (4) – (1)	GRADO DE EFICACIA
	9.8.1.	R091B	Superficie existente de zonas verdes	1.120.000	1.122.508	1.120.752,40	1.120.000	99,93%	0	BAJA
10	10.5.1.	R151a	Alumnos por unidad en funcionamiento en centros docentes públicos	30,65	28,19	30,10	30,65	101,82%	0	BAJA

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de seguimiento del PO FEDER 2014-2020 de Melilla

Como se ha comentado anteriormente, se ha detectado cierto retraso en la actualización de los indicadores de resultado teniendo en cuenta que el 93,75% de ellos requieren una actualización anual y el 6,25% bianual. Será necesario por tanto establecer mecanismos que permitan la actualización de los indicadores de resultados tal y como se establece en el Programa.

Las variaciones se observan en dos indicadores que afectan a dos objetivos temáticos diferentes:

- + OT 2: el indicador R232G relativo al número de *personas (16-74 años) que interactuaron con la Administración por Internet para obtener información en el último año sobre el total de la población de ese grupo de edad* ha sufrido un retroceso con respecto al dato de partida en 2014. Será necesario por tanto trabajar en el programa operativo para mejorar de nuevo este nivel y alcanzar el reto marcado. Si bien en este eje no se han comenzado a desarrollar las actuaciones, se prevé que en 2017 se de un impulso a estas líneas de acción.
- + OT6: el dato recopilado en 2016 para el indicador R065G *Intensidad de la demanda turística* muestra un incremento del número de pernoctaciones de 32.351. Se ha cumplido por tanto en un 115,08% la expectativa definida para 2016 y se roza el 84% de cumplimiento del objetivo marcado en la estrategia. La eficacia de este indicador es en consecuencia alta. Destacar, que dado que para este objetivo temático se cuenta con operaciones seleccionadas pero que están en proceso de ejecución, es probable que los condicionantes externos hayan fomentado el incremento de la demanda turística, especialmente teniendo en cuenta que 2016 fue año record de turismo en España.

En general, el hecho del retraso en el grado de ejecución hace que la evolución hasta la consecución del objetivo a 2023 requiera de un esfuerzo mayor en un plazo de tiempo más corto.

Dado que estas conclusiones no pueden ser definitivas por la falta actualización de los indicadores y el grado de realización, el equipo evaluador aconseja realizar un seguimiento particularmente detallado de los indicadores de resultados valorando la posibilidad de modificar los hitos y metas definidos en el PO en aras de conseguir una mayor eficacia y la total absorción de los fondos. Asimismo, dependiendo de la naturaleza de las actuaciones que se lleven a cabo también puede ser conveniente revisar o substituir alguno de los indicadores.

## 5.2. PRODUCTIVIDAD

La valoración de la ejecución del Programa, tanto desde una perspectiva financiera como física (analizando los logros físicos) en términos de productos (indicadores de productividad), así como la eficacia y financiera del Programa constituye un referente fundamental para evaluar la evolución y las posibilidades de logro de los objetivos del PO FEDER 2014-2020 de Melilla.

Dicho análisis se enfrenta, no obstante, a una limitación a la alcance en el momento actual dado el retraso en la aprobación del Programa, así como de los sistemas, y la puesta en marcha de las operaciones, que ha conllevado que a diciembre de 2016 el gasto certificado sea nulo.

Para solventar esta limitación se propone siguiendo la *“Guía para la elaboración de la Evaluación de los Objetivos / Resultados de los PO FEDER para el Informe Anual a remitir en 2017”*, utilizar como unidad de análisis el conjunto de las operaciones seleccionadas e identificar, en el marco de las mismas, aquellas que pueden considerarse ejecutadas, siempre que el grado de ejecución sea relevante.

A estos efectos, en el marco del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, se han seleccionado un total de 29 operaciones. De entre ellas, forman parte de la ejecución en el período 2014-2016, con gasto realizado, 2 operaciones (un 6,89%) puestas en marcha por la sociedad pública Proyecto Melilla S.A.

Esto implica que se haya alcanzado un bajo nivel de ejecución en lo que a gasto realizado frente a lo seleccionado se refiere, pero un nivel medio en cuanto a solicitudes a nivel global del Programa. A nivel de Objetivos temáticos o de ejes sin embargo, se identifican diferencias en tanto en cuanto hay varias líneas de actuación en la que no se ha iniciado la actividad.

El análisis realizado se fundamenta en un análisis de eficacia y eficiencia con datos procedentes de la información aportada por la Autoridad de Gestión y los cuestionarios realizados en el trabajo de campo por el equipo evaluador.

Ello permite aplicar una **metodología cuantitativa** (sustentada en la medición de la eficacia en los términos establecidos en el *Plan de Evaluación Específico del PO FEDER 2014-2020 de Melilla*) y **cualitativa** (fundamentada en el estudio del estado de situación de las líneas de actuación).

### 5.2.1. Eficacia

El análisis de la **eficacia financiera** se basa en los resultados obtenidos a partir del cálculo del indicador clásico más comúnmente empleado para medir el grado de absorción financiera, que permite medir el avance conseguido (en términos de gasto seleccionado / aprobado y en términos de gasto ejecutado / certificado) en relación con el previsto.

La eficacia financiera de las operaciones seleccionadas permite a la Ciudad de Melilla alcanzar un grado de ejecución en relación con la programación prevista a 2016 estimada en base a una extrapolación lineal sobre el año base y el año 2023 del 49,62%.

No obstante, es conveniente señalar que la programación prevista en el PO recoge (tal y como se indicaba en la evaluación ex – ante) una senda anual creciente de financiación para el período 2014-2020, con el objetivo de que la menor concentración del gasto en los primeros años de ejecución permita garantizar la disponibilidad de los tiempos necesarios para el establecimiento de los sistemas de gestión y control y la puesta en marcha de las actuaciones. De acuerdo con ello y considerando que el período de tiempo considerado es de 7 años y no de 10, el gasto previsto a ejecutar será superior al que implica la estimación proporcional.

La eficacia financiera de la ejecución / certificación es considerablemente menor, no habiéndose certificado nada del gasto programado hasta diciembre de 2016 debido a la no aprobación de la Descripción de sistemas y el retraso en la asignación como Organismo Intermedio. A pesar de la no certificación de gasto, sí que se han ejecutado determinadas acciones con un gasto ejecutado acumulado a la fecha de estudio de 289.928,77 €, lo que supone un nivel de ejecución del 0,9% sobre el gasto total programado. Por otro lado, hay una previsión de gasto ejecutado en el 2017 de 4.305.765,41 €, ascendiendo por tanto el nivel de ejecución en dicha anualidad al 13,41%.

De acuerdo con lo indicado por los beneficiarios públicos u órganos gestores de ayudas, las desviaciones en la ejecución de las operaciones susceptibles de ser cofinanciadas según lo programado se deben, fundamentalmente, a los retrasos en el inicio de las actuaciones y a los procedimientos burocráticos alargados en el tiempo, así como, en menor medida, a la escasez de recursos humanos y/o técnicos y las restricciones presupuestarias. Se señalan además algunos motivos específicos por los gestores como son la no justificación por parte de los beneficiarios de las subvenciones concedidas en un plazo razonable de tiempo, así como el retraso en obras de construcción necesarias para poner en marcha determinadas operaciones, como el caso del Centro Tecnológico de Melilla.

**TABLA 19. GRADO DE EFICACIA FINANCIERA POR EJES DEL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA**

OT / EJE	AYUDA FEDER PROGRAMADA (2014-2020)	AYUDA FEDER PROGRAMADA (2014-2016)	AYUDA FEDER APROBADA / AUTORIZADA A 31/12/2016 EN LAS OPERACIONES SELECCIONADAS	AYUDA EJECUTADA / CERTIFICADA	EFICACIA FINANCIERA		
					AYUDA AUTORIZADA	AYUDA CERTIFICADA	
2	Mejorar el uso y calidad de las TIC y el acceso a las mismas	2.291.218,00	687.365,40	0	0	0%	0%
3	Mejorar la competitividad de las PYME, del sector agrícola (en el caso del FEADER) y del sector de la pesca y la acuicultura (en el caso del FEMP)	4.646.221,00	1.393.866,30	2.549.730,57	0	182,93%	0%
4	Favorecer la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	9.104.959,00	2.731.487,70	1.160.884,30	0	42,50%	0%
6	Conservar y Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	21.715.165,00	6.514.549,50	2.709.558,52	0	41,59%	0%
7	Fomento del transporte sostenible y mejora de las infraestructuras de redes	2.400.000,00	720.000,00	0	0	0%	0%
9	Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación	792.805,00	237.841,50	757.568,28	0	318,52%	0%
10	Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente	7.286.480,00	2.185.944,00	0	0	0%	0%
13	Asistencia técnica	677.837,00	203.351,10	103.987,75	0	51,14%	0%
<b>TOTAL</b>		<b>48.914.685,00</b>	<b>14.674.405,50</b>	<b>7.281.729,42</b>	<b>0</b>	<b>49,62%</b>	<b>0%</b>

Fuente: Elaborado por RegioPlus Consulting

En definitiva, la ayuda autorizada relativa a las operaciones seleccionadas abarca el 14,89% del PO, y se espera en 2017 un impulso a la ejecución del mismo como ya se ha comentado. No obstante, existen líneas de actuación que no han comenzado a ponerse en marcha, por lo que de cara a cumplir con la regla N+3 a finalizar el periodo y el Marco de rendimiento en 2018 será necesario superar con celeridad los problemas iniciales de arranque del Programa (particularmente los relativos a los retrasos en el inicio de las actuaciones y el cumplimiento de los requisitos o normativa de aplicación relacionada con la ayuda FEDER).

Desde el punto de los **productos obtenidos**, medidos a través de los indicadores de productividad, éstos pueden considerarse bajos en relación con las operaciones en las que se presenta gasto realizado (relativas únicamente al OT 3 y a la asistencia técnica), tal y como se desprende de la Tabla 20. No se detectan indicadores de productividad que cuenten con un grado de eficacia alta<sup>1</sup>. Por otro lado, si se consideran además las operaciones seleccionadas el resultado de los productos obtenidos a diciembre de 2016 sería diferente, más acorde a lo esperado en dicha anualidad.

No obstante, la percepción de los órganos gestores de las líneas de ayuda es que, en su mayoría, consideran que existe una relación razonable entre los niveles de productividad alcanzados y el gasto financiero.

A continuación se aborda un análisis particularizado de la eficacia a nivel de Eje u Objetivo Temático, identificando el comportamiento de las diferentes Prioridades de Inversión. La información recogida, tal y como se ha señalado previamente, procede directamente de las tareas de seguimiento de la Ciudad Autónoma de Melilla (operaciones seleccionadas), así como de la información recopilada a través del trabajo de campo del equipo evaluador en lo relativo a la información de carácter más cualitativo.

---

<sup>1</sup> Se han definido, de acuerdo con lo establecido en la metodología descrita en la Ficha de Evaluación del Plan Específico de Evaluación del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, tres niveles de consecución de los indicadores en función del grado de eficacia: bajo (cuando la eficacia es inferior al 50%), medio (cuando se encuentra entre el 50% y el 80%) y alto (cuando supera el 80%).

TABLA 20. GRADO DE EFICACIA EN LA CONSECUCIÓN DE LOS RESULTADOS PREVISTOS A NIVEL DE OBJETIVO ESPECÍFICO

OT	PI	INDICADOR	VALOR PREVISTO A 2023 (1)	VALOR PREVISTO A 2016 (2)	VALOR OBSERVADO A 2016 (3)	GRADO DE CUMPLIMIENTO (3)/(2)	DESVIACIÓN [(3)-(2)]/(2)	GRADO DE EFICACIA	
2	2b	CO01	Inversión productiva: Número de empresas que reciben ayuda	90	27	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	2b	CO04	Inversión productiva: Número de empresas que reciben ayuda no financiera	90	27	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	2c	E062	Personas beneficiarias por actuaciones de formación de alfabetización digital y e-aprendizaje	340	102	0	0,0%	-100,0%	BAJA
3	3a	CO01	Inversión productiva: Número de empresas que reciben ayuda	440	132	2	1,5%	-98,5%	BAJA
	3a	CO02	Inversión productiva: Número de empresas que reciben subvenciones	440	132	2	1,5%	-98,5%	BAJA
	3a	CO05	Inversión productiva: Número de empresas beneficiarias de ayuda	440	132	2	1,5%	-98,5%	BAJA
	3a	CO08	Inversión productiva: Crecimiento del empleo en las empresas que reciben ayuda	461	138,3	2	1,4%	-98,5%	BAJA
	3c	CO01	Inversión productiva: Número de empresas que reciben ayuda	399	119,7	11	9,2%	-90,8%	BAJA
	3c	CO02	Inversión productiva: Número de empresas que reciben subvenciones	399	119,7	11	9,2%	-90,8%	BAJA
	3c	CO08	Inversión productiva: Crecimiento del empleo en las empresas que reciben ayuda	99	29,7	1	3,4%	-96,6%	BAJA
4	4c	CO34	Reducción de gases de efecto invernadero: Disminución anual estimada de los gases de efecto invernadero	1.446,49	433,95	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	4c	CO30	Capacidad adicional para producir energía renovable	1,21	0,363	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	4c	CO32	Reducción del consumo anual de energía primaria en edificios públicos	730.966	219.289,80	0	0,0%	-100,0%	BAJA

OT	PI	INDICADOR	VALOR PREVISTO A 2023 (1)	VALOR PREVISTO A 2016 (2)	VALOR OBSERVADO A 2016 (3)	GRADO DE CUMPLIMIENTO (3)/(2)	DESVIACIÓN [(3)-(2)]/(2)	GRADO DE EFICACIA	
	4e	CO34	Reducción de gases de efecto invernadero: Disminución anual estimada de los gases de efecto invernadero	2.880	864	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	4e	E008	Longitud de pistas para bicicletas y senderos	3,20	0,96	0	0,0%	-100,0%	BAJA
6	6a	C017	Capacidad adicional de reciclado de residuos	3.706	1.111,80	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	6b	C018	Población adicional beneficiada por un mejor suministro de agua	91.662	27.498,60	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	6b	E025	Volumen anual de agua conservada, protegida	664	199,2	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	6c	CO39	Desarrollo urbano: Edificios públicos o comerciales construidos o renovados en zonas urbanas	16.350	4.905	0	0,0%	-100,0%	BAJA
7	7b	CO13	Carreteras: Longitud total de las carreteras de nueva construcción	3,20	0,96	0	0,0%	-100,0%	BAJA
9	9a	CO39	Desarrollo urbano: Edificios públicos o comerciales construidos o renovados en zonas urbanas	384	115,2	0	0,0%	-100,0%	BAJA
	9b	CO38	Desarrollo urbano: Espacios abiertos creados o rehabilitados en zonas urbanas	23.900	7170	0	0,0%	-100,0%	BAJA
10	10a	C035	Capacidad de cuidado de niños o de infraestructuras de educación subvencionadas	1.103	330,9	0	0,0%	-100,0%	BAJA
13	13	E040	Personas-año participando en labores de Gestión del Fondo FEDER 2014-2020, cuyo salario es cofinanciado con el Fondo FEDER.	28	8,4	4,75	56,5%	-43,5%	MEDIA
		E041	Número de informes de control generados	21	6,3	2	31,7%	-68,3%	BAJA
		E042	Número de Informes de evaluación y/o Estudios de los Programas Operativos del FEDER 2014-2020 generados por la operación	5	1,5	1	66,7%	-33,3%	MEDIA
		E043	Acciones de Información y comunicaciones incluidas dentro del Plan de Comunicaciones de los Programas Operativos FEDER 2014-2020	31	9,3	5	53,8%	-46,2%	MEDIA

Fuente: Elaboración RegioPlus Consulting

**a) Eje Prioritario 2: Mejorar el uso y calidad de las tecnologías de la información y de la comunicación y el acceso a las mismas**

---

Durante la fase de diseño de la estrategia del Programa operativo se detectó la necesidad de aprovechar al máximo todas las ventajas que ofrecen las TIC y tratar con ello de modernizar tecnológicamente a las empresas y consolidar la Sociedad de la Información de Melilla.

Para ello, se han detectado dos objetivos específicos en los que focalizarse durante este periodo:

- + OE 2.2.1: Desarrollar la economía digital incluyendo el comercio electrónico, para el crecimiento, la competitividad y la internacionalización de la empresa española.
- + OE 2.3.1: Promover los servicios públicos digitales, la alfabetización digital, e-aprendizaje, e-inclusión y e-salud.

A fecha de 31 de diciembre de 2016 no se había realizado ni seleccionado ninguna operación en el marco de este eje prioritario, por lo que dada la falta de ejecución tanto financiera como productiva el análisis se limita a los detalles cualitativos de preparación.

Las actuaciones a realizar son las relativas al desarrollo de la Melilla Plataforma Tecnológica (O.E. 2.2.1), como eje central de la Estrategia de Especialización Inteligente Melilla 2014-2020, y las acciones para alfabetización digital y eAprendizaje (O.E. 2.3.1).

Si bien, según la metodología definida en la *“Guía para la elaboración de la Evaluación de los Objetivos / Resultados de los PO FEDER para el Informe Anual a remitir en 2017”* se esperaba un gasto realizado entre 2014-2016 de 687.365,40 €, ha habido determinados factores que han retrasado la puesta en marcha de estas líneas de ayuda. Destaca el retraso en las obras del Centro Tecnológico en Tecnologías de la Información y Comunicación en el que se pretenden realizar las actuaciones de este eje. Se ha ido dotando al Centro con fondos propios de la Ciudad de los equipamientos necesarios para su puesta en funcionamiento, sin embargo aún no está completamente operativo.

En 2017 ya se han iniciado los trámites administrativos para contratar las actuaciones, por lo que, salvando los tiempos necesarios para la contratación, se espera que durante esta anualidad ya se avance en la ejecución de este eje.

**b) Eje Prioritario 3: Mejorar la competitividad de las PYME**

El eje 3 tiene como objetivo impulsar la inversión productiva generadora de empleo, para lo cual se han definido dos objetivos específicos:

- + O.E 3.1.2 Creación de nuevas empresas y viveros de empresas, en particular mejorando el acceso a financiación y a servicios de apoyo avanzados.
- + O.E.3.3.1 Apoyo a la creación y ampliación de capacidades avanzadas para el desarrollo de productos y servicios.

Tal y como se muestra en la Tabla 19, se trata del eje que presenta una mayor eficacia financiera frente a las operaciones seleccionadas (182,93%), superando en creces lo esperado para 2014-2016. Implica por tanto, que a fecha de 21 de diciembre de 2016 se había autorizado operaciones por un valor de 2.549.730,57 €.

En términos de empresas que ya han recibido los primeros pagos de ayuda, en diciembre de 2016 se habían ejecutado 117.647,41 €. Y para 2017 hay una previsión de llegar a ejecutar 1.989.812,84 euros, el 38,64% del total del gasto previsto para el periodo 2014-2020.

- + En el marco del objetivo específico 3.1.2 se publicó la convocatoria, tanto en 2015 como en 2016, para ayudas financieras a la inversión con creación de empleo en las pequeñas y medianas empresas. La convocatoria de 2015 contaba con un presupuesto de 561.339 € y la de 2016 con 1.006.445 €. Además, ya en 2015 se publicaron las bases reguladoras de estos regímenes de ayuda.
- + Además de la correspondiente publicación de bases reguladoras de los regímenes de ayuda, en relación al O.E. 3.3.1 se han publicado las siguientes convocatorias de ayudas:
  - ✓ Convocatoria del régimen de ayudas financieras a la inversión para las empresas que obtengan o mejoren sus sistemas de calidad 2015 y 2016. El año 2015 estaba dotado con 200.000 € de presupuesto y el 2016 con 165.279,52 €.
  - ✓ Convocatoria del régimen de ayudas financieras a la inversión – microempresas. Igualmente se publicó una convocatoria de ayudas en 2015 con 175.000 € de presupuesto y otra en 2016 con 395.699,49 €.
  - ✓ Convocatoria del régimen de ayudas financieras a la inversión con creación de empleo en las pequeñas y medianas empresas. Anualidades 2015 (321.080 €) y 2016 (362.320,20€).

En el conjunto del eje, la Sociedad pública Proyecto Melilla S.A., entidad gestora de estas líneas de ayuda, ha realizado el gasto de 1.209.929,81 €, correspondientes a el presupuesto solicitado.

A nivel de productos obtenidos en base a las solicitudes aprobadas, el grado de eficacia que muestran los indicadores es bajo para todos los asociados a estas líneas de ayuda (Tabla 20), especialmente aquellos relativos a la prioridad de inversión 3a (O.E.3.1.2).

En este sentido, tanto el número de empresas que reciben ayudas, subvenciones y son beneficiarias de ayuda rozan el 7% de lo esperado, presentando por tanto una desviación del 93%. El indicador de crecimiento en el empleo muestra un cumplimiento de más del 25%.

En lo que respecta a la prioridad 3c (O.E.3.3.1), el grado de cumplimiento es mayor para el número de empresas beneficiarias y el crecimiento del empleo en las mismas, objetivo que se está alcanzando en un 64%.

Según el organismo gestor, aunque la ejecución financiera tiene un nivel aceptable de ejecución, el alcance de los indicadores está por debajo de lo previsto, debido sobre todo al tipo de empresa y de proyecto que están concurriendo a las ayudas.

#### ***c) Eje Prioritario 4: Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores***

---

En todas las prioridades de inversión y objetivos específicos definidos para el fomento de una economía baja en carbono se han seleccionado operaciones hasta diciembre de 2016. En total, de las 29 operaciones seleccionadas en el conjunto del Programa, 11 se encuentran en el paraguas del objetivo temático 4. Con ello se ha alcanzado el 42,50% del gasto previsto hasta 2016, unos 1.160.884,3 €. Sin embargo, ninguna de ellas cuenta con gasto realizado de entre las operaciones seleccionadas por lo que no se puede hacer referencia a los indicadores de productividad asociados. Se prevé que en 2017 haya 8 operaciones en marcha con un gasto ejecutado de 727.047,70 €.

✦ Bajo la prioridad 4c y el O.E.4.3.1 se han aprobado varias iniciativas enfocadas a la mejora de la eficiencia energética de los edificios públicos:

- ✓ Asistencia técnica para redacción y dirección de proyecto de iluminación de la fachada exterior del Palacio de la Asamblea
- ✓ Proyecto de iluminación de la fachada exterior del Palacio de la Asamblea

- ✓ Sustitución de iluminación existente a LED en el edificio de la Residencia de Estudiantes y Deportistas
- ✓ Elaboración de auditorías energéticas, redacción de proyectos y direcciones de obras
- ✓ Redacción de proyecto para la mejora de la eficiencia energética en la Piscina Municipal

Estas operaciones seleccionadas suponen un importe de 595.984,91 €, un 51,34% del gasto seleccionado en el eje 4.

+ El objetivo específico 4.3.2 pretende fomentar el uso de energías renovables. Para ello, hasta diciembre de 2016 se han seleccionado dos operaciones con un gasto total de 89.345,04 €:

- ✓ Proyecto de instalación fotovoltaica sobre cubierta de Mercado Central sito en Calle Comisario Valero
- ✓ Estudio de iluminación eficiente en espacios deportivos municipales del Tesorillo, La Espiguera, Altos del Real, La Legión, Cañada, Las Palmeras y pistas de pádel del Real

+ Así mismo, en el objetivo específico 4.5.1 de fomento de la movilidad urbana se han seleccionado varias operaciones:

- ✓ Asistencia técnica para la redacción y dirección de las obras del proyecto de enlaces de los paseos marítimos de la zona sur y la zona norte de la Ciudad Autónoma de Melilla.
- ✓ Obras y asistencia técnica al proyecto de nueva tubería de impulsión de aguas residuales desde la nueva EBAR del Río de Oro a la EDAR, con integración del carril bici entre el Puerto Noray y el Dique Sur conforme al Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Melilla.
- ✓ Obras del proyecto de caminos escolares en la Ciudad Autónoma de Melilla. C.C. Enrique Soler y C.E.I.P. Hipódromo

Si bien las operaciones seleccionadas alcanzan en un 42,50% el presupuesto programado para este eje (Tabla 19), el equipo evaluador considera necesario dar un impulso tanto a la ejecución como a la selección de nuevas operaciones con el fin de alcanzar los hitos marcados en el programa.

**d) Eje Prioritario 6: Conservar y Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos**

---

La estrategia del PO FEDER 2014-2020 de Melilla concreta tres prioridades de inversión para este eje (6a, 6b y 6c) y 3 objetivos específicos (6.1.1, 6.2.2 y 6.3.1). Hasta 31 de diciembre de 2016 únicamente se habían seleccionado operaciones en el entorno del O.E. 6.2.2 por un importe de 2.709.558,52, un 41,59% de lo esperado a 2016 para el total del eje. Se prevé que en 2017 haya un gasto ejecutado de 1.173.288,29 €.

Las operaciones seleccionadas y en las que sin embargo no se ha realizado gasto ni ejecución física debido a que actualmente se encuentran en proceso de redacción de las obras, son las siguientes:

- + Obras y Asistencia técnica a la dirección y coordinación de seguridad y salud de las obras del proyecto de nueva red de abastecimiento de agua potable en el Distrito V de Melilla
- + Obras y asistencia técnica del proyecto de Estación de Bombeo de Aguas Reutilizadas procedentes del tratamiento terciario junto a la EBAR del Río de Oro
- + Asistencia técnica para la redacción y dirección de las obras del proyecto de ampliación de la red de aguas reutilizadas procedentes del tratamiento terciario desde depósito regulador del Río de Oro hasta las zonas verdes del centro de la ciudad
- + Obras y asistencia técnica del proyecto de nueva tubería de impulsión de aguas residuales desde la nueva EBAR del Río de Oro a la EDAR, con integración del carril bici entre el Puerto Noray y el Dique Sur conforme al Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Melilla

Los indicadores y resultados de productividad no pueden ser analizados ya que al no haberse realizado ejecución en ninguna de las operaciones seleccionadas estos indicadores tienen valor cero, por lo que eficacia es nula.

**e) Eje Prioritario 7: Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las estructuras de red fundamentales**

---

El eje 7 pretende solventar el reto de garantizar unas condiciones adecuadas de movilidad de personas y mercancías, acorde con las características diferenciales del territorio melillense. Para ello, se ha articulado una prioridad de inversión y un objetivo específico de Adecuación y modernización de las redes de carretera y ferrocarril en el entorno de las áreas urbanas, conexiones y accesos de las redes regionales a la TEN-T.

Tal y como se señalaba en el Informe de Seguimiento Anual de 2015 y en el propio Programa Operativo, se han definido dos actuaciones en el marco de este eje:

- + Duplicación de la carretera ML-101, de Farhana, entre la carretera perimetral ML-300 y la frontera con Marruecos.
- + Acondicionamiento de la carretera nacional a Nador y del desdoblamiento de dicha carretera.

Estas obras, a realizar por el Ministerio de Fomento, han salido a licitación en el Boletín Oficial del Estado el 30 de marzo de 2016, por lo que durante dicho año se ha procedido a su adjudicación.

No obstante, no se ha producido ejecución ninguna a fecha de diciembre por lo que no se puede analizar los indicadores financieros ni de productividad asociados.

**f) *Eje Prioritario 9: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier otra forma de discriminación***

---

Con el fin de promover la inclusión social y la lucha contra la pobreza, la estrategia articula 2 objetivos específicos: 9.7.1 y 9.8.1. Hasta diciembre de 2016 únicamente se habían seleccionado operaciones en el marco del segundo objetivo por un importe de 757.568,28 €, lo que supone una eficacia financiera del 318,52% teniendo en cuenta lo programado para 2014-2016. Si bien, cabría esperar la comparación de eficacia con el gasto certificado, se trata de dato que aboga por el cumplimiento del marco de rendimiento en 2018.

Las actuaciones seleccionadas en el O.E. 9.8.1 y aprobadas son:

- + Proyecto de remodelación y ampliación del Parque de la Urbanización Los Pinares en el barrio de La Cañada de Melilla
- + Proyecto de ordenación interior de la parcela del Fuerte de María Cristina

Está previsto que las actuaciones relativas al O.E. 9.7.1 se lleven a cabo en 2018 y consistirán en la adaptación de diferentes locales para su uso como centros de formación, ludoteca y Hogar del Mayor.

Los indicadores de productividad presentan una eficacia baja (Tabla 20) respondiendo a la no ejecución de las operaciones hasta el momento.

**g) Eje Prioritario 10: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier otra forma de discriminación**

---

La integración social se pretende fomentar a través de la construcción de un nuevo centro educativo denominado “Jardín Valenciano” del cual es responsable el Ministerio de Educación.

Por otro lado, durante el 2016, la Ciudad de Melilla contribuye al objetivo específico 10.5.1 a través del proyecto de Adaptación del inmueble de la Casa de la Juventud para su utilización como centro de educación infantil de segundo grado. Las obras de este proyecto están muy avanzadas durante 2016, por lo que se prevé que en 2017 finalice el mismo.

No obstante, no se declara gasto realizado hasta diciembre de 2016 ni indicadores de productividad asociados a las mismas obras.

**h) Eje Prioritario 13: Asistencia técnica**

---

El eje de asistencia técnica presenta un gasto de operaciones seleccionadas relativo a 103.987,75 €, lo que supone una eficacia financiera del 51,14%. El gasto ejecutado pero no certificado hasta dicho momento es de 102.240,85 €. Las actuaciones se encuadran en los dos O.E. incluidos en la estrategia:

- + OE 99.99.1. Lograr una eficaz implementación del PO apoyando la actividad de gestión y control y el desarrollo de capacidad en estas áreas. Las operaciones aprobadas alcanzan un gasto de 101.665,92 €, no obstante, a 31 de diciembre de 2016 se había ejecutado 185.785,05 €. Las operaciones seleccionadas son:
  - ✓ Contrato de servicios de asistencia técnica en la puesta en marcha de los programas operativos FEDER y FSE de Melilla 2014/2020 y en la implementación de los demás instrumentos de programación para las formas de intervención en Melilla de los Fondos Estructurales de la Unión Europea durante el citado septenio
  - ✓ Celebración del Foro de Economía y Política Regional en Melilla
  - ✓ Adquisición, implementación y mantenimiento de un sistema informático de gestión de programas y proyectos cofinanciados por la Ciudad Autónoma de Melilla, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), y en su caso la AGE, correspondientes al período 2014-20

- ✓ Contrato menor de servicios de asistencia técnica para la implementación de los Programas Operativos FEDER y FSE de Melilla y de las demás formas de intervención de los Fondos EIE en 2014/2020
  - ✓ Celebración de Comités de Seguimiento en 2015 y 2016
  - ✓ Adquisición e instalación software Ofimática y videoconferencia
- ✦ E 99.99.2. Mejorar el sistema de gobernanza y de partenariado, potenciando los mecanismos de coordinación, la evaluación y la comunicación entre todos los agentes: administraciones públicas, agentes económicos y sociales y sociedad civil. Del gasto aprobado en este O.E. se habían ejecutado 10.178,13 € hasta 2016 en parte de las siguientes operaciones:
- ✓ Contrato de servicios de asistencia técnica para la realización de los Informes de Evaluación de los objetivos y resultados de la estrategia de los POs FEDER y FSE de Melilla para el informe anual a presentar en 2017.
  - ✓ Elaboración de la Estrategia de Comunicación de los Programas Operativos FEDER y FSE de Melilla 2014-2020
  - ✓ Contrato menor de servicios de asistencia técnica para el seguimiento en 2016-2018 de la Estrategia de Comunicación de los Programas Operativos FEDER y FSE de Melilla 2014-2020

Como conclusión del análisis de la eficacia del P.O. FEDER 2014-2020 de Melilla, destacar que existen líneas de actuación que no cuentan hasta el momento con operaciones seleccionadas, ni siquiera tras la aprobación de la descripción de sistemas y la asignación como Organismo Intermediario. De cara al cumplimiento de la regla N+3 al finalizar el periodo y del Marco de rendimiento en 2018, se sugiere impulsar en gran medida tanto la selección de operaciones como la ejecución de las mismas, con el fin de evitar posibles pérdidas de recursos.

### 5.2.2. Eficiencia

Tal y como se señala en la *“Guía para la Elaboración de la Evaluación de los Objetivos/Resultados de los PO FEDER para el Informe Anual a Remitir en 2017”* el análisis de eficiencia de los indicadores de productividad, se debe llevar a cabo *“valorando la relación entre los recursos empleados y los productos obtenidos (coste unitario). Este análisis se lleva a cabo comparando el coste unitario de las operaciones seleccionadas y el*

*de las operaciones ejecutadas. Por ello, si no existe un nivel de ejecución suficiente, este análisis se omitirá”.*

Dado el nivel de ejecución alcanzado por los indicadores de productividad reflejado en el anterior, y asociado al reducido nivel de ejecución del PO como consecuencia de los retrasos en la puesta en marcha de los procedimientos necesarios para la certificación de operaciones ejecutadas, se omite la realización de este análisis.

### 5.3. CUMPLIMIENTO DE LOS HITOS DEL MARCO DE RENDIMIENTO

En línea con los avances registrados a nivel financiero y en términos de productividad, los avances en el Marco de Rendimiento se han visto limitados por la falta de gasto certificado como consecuencia de las circunstancias reflejadas en apartados anteriores. Es por ello, que no se han registrado avances hasta el momento.

No obstante, teniendo en cuenta los compromisos del PO, los comentarios recibidos durante la fase de trabajo de campo y de recopilación de información a nivel de organismo gestor realizado en el marco de la evaluación, así como la información aportada en los Informes Anuales de seguimiento, se comprueba que se han registrado avances en los siguientes algunos ejes que se materializarán en los próximos meses.

Tal es el caso del Eje 2, que como se ha comentado anteriormente se están finalizando las obras del centro tecnológico en el que se pretenden realizar las actuaciones relativas a este eje, es probable que en el año 2017 ya se puedan dar valores positivos al indicador E062 de personas beneficiarias de actuaciones de formación digital y e-alfabetización.

Por otro lado, el Eje 7, se encuentra en proceso de adjudicación y comienzo de las obras de mejora de infraestructuras de conexión y transporte, por lo que se espera que a partir del 2017 mejore la ejecución de este eje.

No obstante, tal y como ya se ha incidido, han de superarse las trabas iniciales del retraso en la puesta en marcha del programa y fomentar la selección de operaciones, la ejecución y certificación de cara al cumplimiento de la regla N+3 y al alcance de los hitos de 2018 definidos en el Marco de Rendimiento.

**TABLA 21. EVOLUCIÓN DE LOS HITOS DEL MARCO DE RENDIMIENTO**

EJE / OT	INDICADOR	VALOR PREVISTO A 2023 (1)	VALOR PREVISTO A 2018	VALOR PREVISTO A 2016 (2)	VALOR OBSERVADO A 2016 (3)	GRADO DE CUMPLIMIENTO (3/2)	DESVIACIÓN [(3)-(2)]/(2)	GRADO DE EFICACIA	
2	F02	Importe total del gasto subvencionable anotado en el sistema de la AC y certificado indicador, en su caso según art. 126c del RDC	2.864.022	772.921	579.690,75	ND	ND	ND	
	CO04	Inversión productiva: Número de empresas que reciben ayuda no financiera	90	26	19,50	0	0%	-100%	BAJA
	E062	Personas beneficiarias por actuaciones de formación de alfabetización digital y e-aprendizaje	340	102	76,50	0	0%	-100%	BAJA
3	F02	Importe total del gasto subvencionable anotado en el sistema de la AC y certificado indicador, en su caso según art. 126c del RDC	5.807.776	615.185	461.388,75	ND	ND	ND	
	CO01	Inversión productiva: Número de empresas que reciben ayuda	839	88	66	9	13,6%	-86,4%	BAJA
4	F02	Importe total del gasto subvencionable anotado en el sistema de la AC y certificado indicador, en su caso según art. 126c del RDC	11.381.199	4.479.429	3.359.571,75	ND	ND	ND	
	C030	Capacidad adicional para producir energía renovable	1,21	0,36	0,27	0	0%	-100%	BAJA
	E008	Longitud de pistas para bicicletas y senderos	3,20	2,11	1,58	0	0%	-100%	BAJA
6	F02	Importe total del gasto subvencionable anotado en el sistema de la AC y certificado indicador, en su caso según art. 126c del RDC	27.143.956	7.426.039	5.569.529,25	ND	ND	ND	
	C017	Capacidad adicional de reciclado de residuos	3.706	1.962	1.471,50	0	0%	-100%	BAJA
	C018	Población adicional beneficiada por un mejor suministro de agua	91.662	88.319	66.239,25	0	0%	-100%	BAJA
	CO39	Desarrollo urbano: Edificios públicos o comerciales construidos o renovados en zonas urbanas	384	9.255	6.941,25	0	0%	-100%	BAJA
7	F02	Importe total del gasto subvencionable anotado en el sistema de la AC y certificado indicador, en su caso según art. 126c del RDC	3.000.000	803.793	602.844,75	ND	ND	ND	
	CO13	Carreteras: Longitud total de las carreteras de nueva construcción	3,20	0	0	0	100%	0,0%	ALTA

EJE / OT	INDICADOR	VALOR PREVISTO A 2023 (1)	VALOR PREVISTO A 2018	VALOR PREVISTO A 2016 (2)	VALOR OBSERVADO A 2016 (3)	GRADO DE CUMPLIMIENTO (3/2)	DESVIACIÓN [(3)-(2)]/(2)	GRADO DE EFICACIA	
9	F02	Importe total del gasto subvencionable anotado en el sistema de la AC y certificado indicador, en su caso según art. 126c del RDC	991.006	569.886	427.414,50	ND	ND	ND	
	CO38	Desarrollo urbano: Espacios abiertos creados o rehabilitados en zonas urbanas	23.900	17.250	12.937,50	0	0%	-100%	BAJA
	CO39	Desarrollo urbano: Edificios públicos o comerciales construidos o renovados en zonas urbanas	384	230	172,50	0	0%	-100%	BAJA
10	F02	Importe total del gasto subvencionable anotado en el sistema de la AC y certificado indicador, en su caso según art. 126c del RDC	9.108.100	2.538.792	1.904.094	ND	ND	ND	
	C035	Capacidad de cuidado de niños o de infraestructuras de educación subvencionadas	1.103	103	77,25	0	0,0%	-100,0%	BAJA

Fuente: Elaboración RegioPlus Consulting

## 6. CONTRIBUCIÓN A RESULTADOS

La evolución en términos de resultados por objetivo específico del PO FEDER 2014-2020 de Melilla, ya comentada en capítulos anteriores (Capítulo 0), ha sido baja en la mayoría de los casos. No obstante, destacar que únicamente el 12,50% de los indicadores de resultado han sido actualizados a 2016 por lo que estas conclusiones no se puede identificar si existe riesgo de alcance de los resultados previstos.

En función de la ejecución del programa durante las próximas anualidades que se prevé positiva a partir de 2017, y la consecuente actualización de los indicadores de resultado, se podrá emitir un juicio más consistente. Se puede concluir que el PO no ha tenido aún un recorrido suficiente para poder valorar a fondo la evolución en términos de resultados como consecuencia de las actuaciones puestas en marcha en un contexto cambiante.

No obstante, se analiza a continuación los avances registrados hasta el momento en los indicadores de resultados en contraste con la eficacia alcanzada por los indicadores de productividad, teniendo en cuenta los datos a 31 de diciembre de 2016, y que las operaciones del PO a esa fecha se sitúan como *“susceptibles de ser seleccionadas”*.

TABLA 22. GRADO DE ALCANCE DE LOS OBJETIVOS DEL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA

PI	OBJETIVO ESPECÍFICO	GRADO DE EFICACIA EN TÉRMINOS DE RESULTADOS	GRADO DE EFICACIA PREDOMINANTE IIPP	LOGRO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS
2b	OE 2.2.1 Desarrollar la economía digital incluyendo el comercio electrónico, para el crecimiento, la competitividad y la internacionalización de la empresa española	BAJA	BAJA	No se han iniciado actuaciones en este Eje ya que debido al retraso en las obras previas en el Centro Tecnológico de Melilla donde se van a realizar las acciones relacionadas con este eje
2c	OE 2.3.1 Promover los servicios públicos digitales, la alfabetización digital, e-aprendizaje, e-inclusión y e-salud	BAJA	BAJA	
3a	OE 3.1.2 Creación de nuevas empresas y viveros de empresas, en particular mejorando el acceso a financiación y a servicios de apoyo avanzados	BAJA	BAJA	Se han publicado las convocatorias de ayudas financieras a la inversión con creación de empleo para las pequeñas y medianas empresas tanto en 2015 como en 2016. Como resultado 9 empresas han sido beneficiarias de las mismas, sin embargo, son menos de las esperadas en un inicio.
3c	OE 3.3.1 Apoyo a la creación y ampliación de capacidades avanzadas para el desarrollo de productos y de servicios	BAJA	BAJA	Igualmente se han convocado en 2015 y 2016 las ayudas financieras a la inversión para empresas que obtengan o mejoren sus sistemas de calidad, para microempresas y para aquellas pymes que creen empleo. Un total de 44 empresas han sido beneficiarias hasta diciembre de 2016. El indicador de productividad es menor de lo esperado debido al tipo de empresa y de proyecto que está concurriendo a las ayudas.
4c	OE 4.3.1 Mejorar la eficiencia energética y reducción de emisores de CO2 en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos	BAJA	BAJA	Se han aprobado varias operaciones de mejora de la eficiencia energética en edificios públicos, un total de 5, si bien el grado de ejecución todavía es escaso.
	OE 4.3.2 Aumentar el uso de las energías renovables para producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo	BAJA	BAJA	Dos operaciones se han aprobado en el OE 4.3.2 a diciembre de 2016 pero están en proceso de ejecución.
4e	OE 4.5.1 Fomento de la movilidad urbana sostenible: transporte urbano limpio, transporte colectivo, conexión urbana-rural, mejoras de la red viaria, transporte ciclista, peatonal, movilidad eléctrica y desarrollo de sistemas de suministro de energías limpias	BAJA	BAJA	Obras en caminos, mejoras de red y suministro de aguas han sido aprobadas, en total 5 operaciones. Si bien están igualmente en proceso de desarrollo.
6a	OE 6.1.1 Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo; contemplando tanto los planes de gestión como las inversiones	BAJA	BAJA	No cuenta con operaciones seleccionadas por lo que se debe dar un impulso a la ejecución de este OE.

PI	OBJETIVO ESPECÍFICO	GRADO DE EFICACIA EN TÉRMINOS DE RESULTADOS	GRADO DE EFICACIA PREDOMINANTE IIPP	LOGRO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS
	en infraestructuras.			
6b	OE 6.2.2 Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua, incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano.	BAJA	BAJA	Se han seleccionado operaciones por un 41,59% del importe esperado a diciembre de 2016 que actualmente se encuentran en proceso de redacción de las obras.
6c	OE 6.3.1 Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural	ALTA	BAJA	No se han seleccionado operaciones en este eje lo que se traduce en un bajo nivel de eficacia en cuanto a resultados y productividad. La alta eficacia en cuanto a los resultados responde a factores externos al PO.
7b	OE 7.2.2 Adecuación y modernización de las redes de carretera y ferrocarril en el entorno de las áreas urbanas, conexiones y accesos de las redes regionales a la TEN-T.	BAJA	BAJA	La estrategia del PO define dos actuaciones a realizar en relación a la mejora de las infraestructuras de carreteras de la Ciudad Autónoma de Melilla. El 30 de marzo de 2016 se publicaba en el BOE la licitación para dichas obras por lo que se prevé que en 2017 se avance es su ejecución.
9a	OE 9.7.1 Inversión en infraestructura social y sanitaria que contribuya al desarrollo nacional, regional y local, y reduzca las desigualdades sanitarias y transición de los servicios institucionales a los servicios locales	BAJA	BAJA	No se han seleccionado operaciones en este eje lo que se traduce en un bajo nivel de eficacia en cuanto a resultados y productividad. Está previsto que las actuaciones de este OE se realicen en 2018.
9b	OE 9.8.1 Apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas.	BAJA	ALTA/MEDIA	En diciembre de 2016 se habían seleccionado operaciones por valor del 318,52% del importe esperado para dicha fecha, correspondientes a actuaciones de remodelación y ordenación de espacios melillenses. No se cuenta con gasto ejecutado hasta el momento.
10a	OE 10.5.1 Mejorar las infraestructuras de educación y formación	BAJA	BAJA	Las operaciones definidas en la estrategia a realizar en el marco de este OE desarrolladas por el Ministerio de Educación no han comenzado. Únicamente aquellas de la que es responsable la CAM y que se prevé finalizar en 2017.

Fuente: Elaboración RegioPlus Consulting

## 7. ACCIONES PARA CUMPLIR LAS CONDICIONES EX ANTE

Con el propósito de asegurar que los Estados miembros satisfacen las condiciones necesarias para recibir financiación de los Fondos EIE, los Reglamentos [Partes I, II y V del Reglamento (UE) nº1303/2013] recogen una serie de requisitos institucionales, políticos y legales (*condicionalidad ex ante*) que permitirán la mejora de la efectividad tanto de los Acuerdos de asociación y los programas.

Las condiciones ex ante se agrupan en dos categorías: *temáticas* (vinculadas a inversiones específicas o prioridades de la UE, según se recoge en las normas y reglamentos correspondientes de los fondos, como por ejemplo, la existencia de un plan de transporte general para la inversión en transporte) y *generales* (no vinculadas a inversiones específicas ni a prioridades de la UE, como por ejemplo, la existencia de capacidad administrativa para la aplicación y ejecución de la política y la legislación sobre igualdad de género en el ámbito de los Fondos EIE).

En la fase de programación el Estado miembro procedió a la evaluación de las condiciones ex ante aplicables al Programa Operativo FEDER 2014-2020 de Melilla. Las conclusiones de esta valoración quedaron recogidas en el apartado 9.1 del Programa, de las que se deduce un cumplimiento general de la condicionalidad ex ante, con la única excepción de las condiciones temáticas relativas al sector del agua y de los residuos.

Asimismo, y dando respuesta al requisito por el cual en el supuesto de que no se cumpliera en el momento de la presentación del programa alguna de las condiciones ex ante, se elaboró un Plan de Acción que defina las acciones que se emprenderán para garantizar su cumplimiento antes del 31 de diciembre de 2016, recogido en la tabla 78 del PO.

A 31 de diciembre de 2016 pueden darse por cumplidas las dos condiciones ex ante (Tabla 23):

**TABLA 23. ESTADO DE SITUACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES EX ANTE TEMÁTICAS APLICABLES**

CONDICIÓN EX ANTE TEMÁTICA	CRITERIOS NO CUMPLIDOS	ACCIONES PREVSITAS	PLAZO DE EJECUCIÓN	ORGANIZACIÓN RESPONSABLE	ESTADO DE SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2016
Sector del agua	Política de Tarifas: En sectores apoyados por el FEDER, el Fondo de Cohesión y el FEADER, el Estado miembro ha garantizado la contribución de los diversos usos del agua a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, por sector, conforme con el artículo 9, apartado 1, primer guión, de la Directiva 2000/60/CE, tomando en consideración, cuando proceda, los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación, así como las condiciones geográficas y climáticas de la región o regiones afectadas	✦ Los planes hidrológicos del segundo ciclo incorporarán una estimación homogénea del grado de recuperación de costes, incluyendo la parte correspondiente a los servicios de los costes ambientales totales que no hayan sido previamente internalizados. Además, incluirán una estimación de los costes del recurso en condiciones de suministro normales, conforme al escenario de planificación previsto para 2021.	31-dic-2015 y 31-dic-2016	Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente	CONDICIONALIDAD SATISFECHA
		✦ Se asume el compromiso de estudiar la idoneidad de los instrumentos de recuperación de costes incluidos en cada Plan de Cuenca para la consecución de los fines de la DMA ,y, en su caso, revisarlos a la luz de los resultados de los análisis económicos que se contienen en cada Plan.	31-dic-2016		CONDICIONALIDAD SATISFECHA
Sector de los residuos	Existencia de uno o varios planes de gestión de recursos, tal como exige el artículo 28 de la Directiva 2008/98/CE.	✦ Revisión del Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015, y aprobación del nuevo plan ✦ Comunicación de los nuevos planes o de las modificaciones a la Comisión Europea	31-dic-2016	Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente	CONDICIONALIDAD SATISFECHA
	Se han adoptado las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de 2020 de preparación sobre reutilización y reciclado, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, de la Directiva 2008/98/CE.	✦ Estas medidas deberán formar parte de los planes de gestión de residuos	31-dic-2016	Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente	CONDICIONALIDAD SATISFECHA

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Se han adoptado medidas de cumplimiento para dichas condiciones, en concreto:

- + Respecto a la contribución de los distintos usos a la recuperación del coste de los servicios del agua, los planes hidrológicos del segundo ciclo incorporarán una estimación homogénea del grado de recuperación de costes, incluyendo la parte correspondiente a los servicios de los costes ambientales totales que no hayan sido previamente internalizados. Con independencia del análisis de recuperación de costes, incluirán una estimación de costes del recurso en condiciones de suministro normales, conforme al escenario de planificación previsto para 2021. Considerando, los efectos sociales de la recuperación, así como las condiciones geográficas y climáticas de la región.
- + En cuanto al sector residuos, se ha procedido a la revisión del Plan Nacional Integrado Residuos 2008-2015, y aprobación del nuevo plan, así como a la comunicación de los nuevos planes o de las modificaciones a la Comisión Europea. La incorporación de las indicaciones a los planes de Melilla ha sido aceptado por escrito de la Comisión de fecha 9 de febrero de 2017.

## 8. PRINCIPIOS HORIZONTALES

### 8.1. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES Y NO DISCRIMINACIÓN

El proceso de evaluación ex-ante verifica la integración efectiva de las cuestiones de género y de no discriminación en las fases de la programación. En el documento, se analizaba la integración de estos principios en diferentes apartados y fases de la elaboración del Programa Operativo:

- + En la fase de diagnóstico y análisis de necesidades previo al PO, el proceso de evaluación puso de manifiesto que se había tenido en cuenta a través del análisis de indicadores y variables específicas de la Ciudad autónoma, la situación en materia de igualdad de género y no discriminación.

Asimismo, los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación se recogen también en el Balance de la situación de la Ciudad Autónoma de Melilla en relación a la Estrategia 2020 en concreto, en la promoción de un crecimiento inclusivo.

- + El análisis y revisión de las Estrategia del PO FEDER resalta también que el principio de igualdad de oportunidades se halla incluido de forma integral en la Estrategia estando recogido en todas las actuaciones en menor o mayor medida y no encontrándose ninguna inadecuación entre las iniciativas programadas en el marco del PO FEDER de Melilla 2014-2020 y este principio horizontal.
- + En el caso del análisis del sistema de seguimiento realizado en la evaluación ex-ante se ponía de manifiesto la necesidad de mejorar e implementar acciones que facilitasen la visibilidad de la igualdad de oportunidades. Para ello, en el documento se recogía la recomendación de recopilar determinados indicadores desagregados por sexo de tal forma que permita la detección del impacto del PO en la población femenina.

Por otro lado, destacar que los objetivos específicos recogidos en la estrategia del PO inciden considerablemente sobre estas necesidades y debilidades relacionadas directamente con la igualdad de oportunidades y la no discriminación. De esta forma, se fomenta que en la medida de lo posible, las operaciones que se ejecuten en cada eje acometan, siempre que sea posible, acciones de discriminación positiva hacia las mujeres y los colectivos más desfavorecidos. Un ejemplo de este tipo de acciones se recoge en la estrategia en el marco del Objetivo temático 2 en el que las acciones para alfabetización digital y eAprendizaje pretenden lograr mayores ratios de participación en grupos como los de mujeres, jóvenes, mayores y personas en riesgo de exclusión social. Si bien, a 31 de diciembre de 2016 no se había ejecutado gasto en estas operaciones, por lo que no se puede analizar por el momento el impacto en la igualdad de oportunidades y no discriminación.

Así mismo, tras el análisis de diagnóstico sobre la evolución reciente de las tasas de pobreza en la Ciudad Autónoma, el Programa contempla actuaciones específicamente dirigidas a personas que se encuentran en situación o riesgo de exclusión social, dentro de las Prioridades 10.5 sobre la mejora de las infraestructuras de educación y formación y la 9.B sobre el apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades y zonas urbanas y rurales desfavorecidas. En este último caso, en la Prioridad 9.B se recoge la orientación de las actuaciones hacia la mejora de la cohesión social, tomando como punto de partida la complejidad, la diversidad social y étnica, la multiplicación de los espacios y redes relacionales, la ampliación de los cauces de participación activa y las acciones orientadas hacia las áreas y colectivos más desfavorecidos.

En concreto, las actuaciones desarrolladas a 31 de diciembre de 2016, tal y como se identifica en el trabajo de campo realizado, se basan en los siguientes aspectos:

- + La inclusión de criterios de selección y de priorización aplicables para el fomento de los principios de igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación. Estos criterios han sido aprobados por el Comité de Seguimiento. En este sentido, en las ayudas a la inversión relativas al eje 3 existe una discriminación positiva para el colectivo femenino mediante la aplicación de una mejora en la cuantificación de las ayudas. Por otro lado, en la adjudicación de las contrataciones públicas se aplican prescripciones generales que incorporan cláusulas sociales.
- + La representación de la mujer en el Comité de Seguimiento, especialmente a través de la participación como miembro permanente del mismo de la Viceconsejería de la Mujer de la CAM.
- + La Estrategia de Comunicación elaborada y aprobada en 2016 recoge normas que aseguren el cumplimiento del principio de igualdad: uso de lenguaje inclusivo y no sexista, empleo de imágenes con hombres y mujeres de forma indistinta procurando el equilibrio, eliminación de discriminaciones en la elección de los medios de comunicación.
- + Estos principios son además de obligado cumplimiento para los servicios gestores a la hora de expedir los correspondientes documentos donde se establecen las condiciones de ayuda (DECA), tal y como se recoge en el documento de *Descripción de Funciones y Procedimientos del OI Ciudad Autónoma de Melilla para las actuaciones cofinanciadas por el FEDER en el periodo de programación 2014-2020 en el PO "Melilla"*.
- + La comprobación del cumplimiento de estos principios en la fase de comprobaciones administrativas y controles sobre el terreno que se realicen a posteriori. Si bien, este factor será desarrollado en mayor medida cuando la implementación del PO sea mayor.

Gracias a la experiencia acumulada de los servicios gestores en periodos anteriores de la programación de FEDER en la Ciudad de Melilla, el cumplimiento de estos principios está enraizado en la estructura de gestión del programa.

Así mismo, la pertenencia a la Red temática de Inclusión Social que pretende favorecer la cooperación entre Administraciones creando redes y foros de intercambio con el fin de mejorar la inclusión social, contribuye al mantenimiento de estos principios en la implementación del PO.

*En conclusión, el desarrollo del PO ha supuesto una consideración multidimensional de los principios horizontales de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y de no discriminación, en lo referente a sus protagonistas pero también a las herramientas empleadas. Así:*

- + Ha implicado tanto a las autoridades competentes en la materia (Comité de Seguimiento), como a las autoridades del PO, pero también a los propios beneficiarios públicos y órganos gestores.*
- + Se ha implementado a través de los procedimientos de selección de operaciones, de gestión, de seguimiento y, aún cuando es pronto para alcanzar una conclusión definitiva.*

## 8.2. DESARROLLO SOSTENIBLE

De igual forma que en los anteriores principios horizontales, el desarrollo sostenible ha de estar presente de forma continua en todas las fases de implementación del Programa operativo. Es por ello, que la evaluación ex-ante, así como la evaluación ambiental estratégica del PO recogían un análisis de la situación medioambiental previa a la puesta en marcha del Programa y a través de la cual la estrategia diseñada asegura el desarrollo sostenible del mismo. En este sentido, en la evaluación ex-ante se identificaba la integración de este principio en las diferentes fases de elaboración del P.O:

- + La fase de diagnóstico se identifica como completa teniendo en cuenta tanto el informe “Diagnóstico Territorial de la Ciudad Autónoma de Melilla”), en cuyo capítulo 5 de hace un análisis detallado del contexto ambiental y marco territorial, como el análisis más en profundidad realizado en la Evaluación ambiental estratégica que abunda en un estudio más detallado.*
- + Si bien toda la estrategia incluye el principio transversal y horizontal de desarrollo sostenible, existen ciertos objetivos temáticos, que por las características de sus operaciones, contribuyen en mayor medida a la sostenibilidad. En este caso, destacan:*
  - ✓ O.T. 4: Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores. Destacan especialmente las operaciones destinadas a la promoción de la eficiencia energética y el uso de energías renovables.*
  - ✓ O.T. 6: Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos. Ligado a las operaciones de mejora de la gestión de residuos.*

- ✓ O.T. 7: Fomento del transporte sostenible y mejora de las infraestructuras de redes. El apoyo a la sostenibilidad del transporte contribuye al principio de desarrollo sostenible de la Ciudad.

En la tabla siguiente se muestra la contribución de cada Objetivo temático al desarrollo sostenible así como el avance a fecha de 31 de diciembre de 2016. En ella se observa que las operaciones con mayor impacto al desarrollo sostenible no han sido ejecutadas aún:

OT	VÍA CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO SOSTENIBLE	GRADO DE CONTRIBUCIÓN A 31-12-2016
OT2	Reducción de la huella de carbono a través del apoyo a la Plataforma Tecnológica de Melilla y el fomento del e-aprendizaje	Sin avances
OT3	Incremento de sostenibilidad de las actividades empresariales y puesta en marcha de nuevas iniciativas que reduzcan la huella de carbono y pongan el valor recursos patrimoniales naturales	Avances relativos
OT4	Incremento de la eficiencia energética y fomento del uso de energías renovables e impulso de una movilidad urbana más sostenible	Sin avances
OT6	Mejora de la gestión de residuos y valorización del patrimonio y hábitats naturales de Melilla	Sin avances
OT7	Mejora de la red viaria de transportes	Sin avances
OT9	Ordenación y remodelación de espacios verdes	Sin avances
OT10	Construcción de equipamiento de educación sostenible	Sin avances

- ✦ Por último, el sistema de seguimiento articulado en base a indicadores de productividad y de resultado supone una forma adecuada de medir la contribución al desarrollo sostenible, especialmente a través de aquellos indicadores relativos a las operaciones que contribuyen en mayor medida a este principio.

Igualmente, destacar que tal y como se recoge en el documento de *Descripción de Funciones y Procedimientos del OI Ciudad Autónoma de Melilla para las actuaciones cofinanciadas por el FEDER en el periodo de programación 2014-2020 en el PO "Melilla"*, en la fase de controles administrativos de los expedientes beneficiarios de ayuda, se comprueba que se ha aplicado el principio de desarrollo sostenible.

*En conclusión, el desarrollo del PO ha incluido la consideración del principio del desarrollo sostenible. Destacar la incidencia de la estrategia en este principio y la implementación a través de los procedimientos de gestión, control y seguimiento, aún cuando el nivel de ejecución alcanzado no permite una conclusión definitiva.*

### 8.3. PARTENARIADO Y GOBERNANZA MULTINIVEL

El planteamiento estratégico adoptado en el PO se vio favorecido en su definición por la aplicación del principio de partenariado durante toda la fase de planificación, con un alto

grado de colaboración en la definición final de la estrategia del Programa y con procedimientos de consulta abierta a todos los agentes interesados.

Así, durante las anuales 2014 a 2017 el principio de partenariado se ha cumplido, fundamentalmente, en el desarrollo de las tareas de seguimiento y evaluación.

- + A través de la participación en el Comité de Seguimiento de representantes de los distintos organismos implicados en la gestión del programa, así como representantes de los agentes socioeconómicos y ambientales (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

#### ESQUEMA 8. MIEMBROS DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO DEL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA



Fuente: Sitio web único de los Fondos Estructurales en España (<http://www.dgfc.sepg.minhafp.gob.es>).

- + Aportaciones de información cuantitativa y cualitativa de seguimiento para la elaboración de los Informes Anuales de Ejecución y la detección de problemas de gestión con capacidad de reacción suficiente durante la implementación del PO. En esta tarea participan, de forma activa, todos los beneficiarios públicos y los órganos gestores de ayudas cofinanciadas en el Programa.
- + Participación en redes temáticas y estructuras de coordinación.
- + En el ámbito del actual proceso de evaluación, la metodología de trabajo propuesta ha requerido de la participación de todos los agentes implicados en el desarrollo del Programa: desde las Autoridades del mismo, hasta los beneficiarios públicos y órganos

gestores de ayudas tanto en la condición de facilitadores de información como de receptores de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

*En resumen, el principio de partenariado ha estado presente durante todos los procesos de elaboración e implementación del PO hasta el momento. Destacando la estructura y composición del Comité de Seguimiento que asegura la representación de diferentes sectores interesados de la Ciudad Autónoma de Melilla.*

## 9. CONTRIBUCIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

La Unión Europea se ha marcado un ambicioso objetivo político: que las medidas relacionadas con el cambio climático supongan al menos un 20% del presupuesto global de la UE entre 2014 y 2020, para lo que cuenta con un apoyo considerable de los Fondos EIE.

En conjunto, estos fondos contribuirán, al tiempo que contribuyen al desarrollo regional, el empleo local y la competitividad de las empresas, a una reducción anual estimada de las emisiones de gases de efecto invernadero de alrededor de 30 millones de toneladas equivalentes de CO<sub>2</sub>.

En el caso concreto del PO FEDER 2014-2020 de Melilla las previsiones apuntan a una contribución directa de la ayuda FEDER a los objetivos relacionados con el cambio climático de 7.440.151 euros, lo que supone el 15,21% de la ayuda total programada. Esta inversión se concentra en el Objetivo temático 4 especialmente en lo que a la mejora de la eficiencia energética y fomento del uso de energías renovables se refiere.

El análisis realizado sobre la contribución del PO a la lucha contra el cambio climático a 31 de diciembre de 2016 se ha llevado a cabo desde una doble perspectiva: la ayuda que representa para la consecución de los objetivos relacionados con el cambio climático el gasto certificado y la ayuda que representan, de forma general, las actuaciones seleccionadas a esta fecha. La contribución de cada ámbito de actuación al cambio climático viene definida por el reglamento de ejecución (UE) nº 215/2014 de la Comisión de 7 de marzo.

Los resultados (recogidos de forma detallada en la Tabla 23) muestran que el estado de situación del PO a 31 de diciembre de 2016 hace que la valoración efectiva de esta contribución no sea relevante, dado el escaso nivel de ejecución y, de forma particular, la ejecución nula del Objetivo Temático 4. Esto hace que en la práctica, no exista contribución a los objetivos relacionados con el cambio climático. No obstante, destacar que las actuaciones en el marco de este objetivo temático ya estaban en marcha durante el año 2016, y que existe gasto comprometido, aunque no certificado.

*La contribución del PO a la lucha contra el cambio climático se basa hasta el momento en las operaciones aprobadas pero que no presentan certificación del gasto. Por tanto, a lo largo de los próximos años se podrá hablar de una contribución al cambio climático en temas de eficiencia energética, energías renovables y mejora en el transporte en el marco del Objetivo temático 4.*

**TABLA 24. CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS RELACIONADOS CON EL CAMBIO CLIMÁTICO DE LAS OPERACIONES SELECCIONADAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2016**

OT	CÓDIGO	ÁMBITO DE INTERVENCIÓN	AYUDA FEDER (EUR) PROGRAMADA	AYUDA FEDER (EUR) SOLICITADA	AYUDA FEDER (EUR) EJECUTADA	AYUDA FEDER (EUR) CERTIFICADA	PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN A CAMBIO CLIMÁTICO	CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE CAMBIO CLIMÁTICO (CERTIFICADO)
OT 2	080	Servicios y aplicaciones de inclusión y accesibilidad digitales, ciberaprendizaje y educación electrónica; alfabetización digital	404.040	0	0	0	0%	0
	082	Servicios y aplicaciones de las TIC para las PYME (incluidos los negocios y el comercio electrónico y los procesos empresariales en red, laboratorios vivientes, ciberemprendedores y empresas emergentes basadas en TIC)	1.887.178	0	0	0	0%	0
OT 3	001	Inversiones productivas genéricas en pequeñas y medianas empresas (pymes)	2.555.422	1.567.784	8.375,54	0	0%	0
	067	Desarrollo empresarial de las PYME, apoyo al emprendimiento y la incubación (incluido el apoyo a las empresas incipientes y empresas derivadas)	2.090.799	1.619.379,21	46.782,73	0	0%	0
OT 4	014	Renovación de la eficiencia energética de los inmuebles existentes, proyectos de demostración y medidas de apoyo	2.199.990	595.984,91	0	0	100%	0
	010	Energías renovables: solar	4.130.289	89.345,04	0	0	100%	0
	043	Infraestructura y fomento de transporte urbano limpio (incluidos equipos y material rodante)	2.774.680	765.775,43	0	0	40%	0
OT 6	017	Tratamiento de residuos domésticos (incluidas las medidas de minimización, separación y reciclado)	551.819		0	0	0%	0
	020	Abastecimiento de agua para consumo humano (infraestructura de extracción, tratamiento, almacenamiento y distribución)	20.220.618	3.386.948,15	0	0	0%	0
OT 7	034	Otras carreteras reconstruidas o mejoradas (autopistas, nacionales, regionales o locales)	2.400.000	0	0	0	0%	0
OT 9	055	Infraestructura social que contribuya al desarrollo regional y local	792.805	946.960,35	0	0	0%	0
OT 10	050	Infraestructura para la educación y formación profesional y la enseñanza de adultos	186.480	0	0	0	0%	0
	051	Infraestructura para la educación escolar (enseñanza primaria y secundaria general)	7.100.000	0	0	0	0%	0

Fuente: Regio Plus Consulting

## 10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones y recomendaciones de este informe de evaluación del PO FEDER 2014-2020 de Melilla a remitir en 2017, se analizan en función de las diferentes preguntas de evaluación planteadas. Estas preguntas están recogidas en la *“Guía para la elaboración de la evaluación de los objetivos / resultados de los PO FEDER para el informe anual a remitir en 2017”* y aportan las conclusiones finales respecto a cada uno de los ámbitos analizados anteriormente.

Por cada pregunta de evaluación, en caso de detectarse aspectos a reforzar, se aportan las conclusiones principales y las recomendaciones de cara a maximizar el alcance de resultados e impactos del PO FEDER de Melilla 2014-2020 en los próximos años.

### 10.1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN

#### 1. ¿En qué contexto socio económico se está implementado el Programa?

Analizando dos de los indicadores básicos de la economía y situación de la región, se observa que tanto el PIB per cápita como la tasa de empleo han mejorado desde el diseño de la programación y hasta el 31 de diciembre de 2016. Además, estos síntomas de cambios observados abarcan a prácticamente todos los ámbitos analizados (económica, social y medioambiental) introduciendo una mejora generalizada en las necesidades y retos regionales que han inspirado la estrategia de intervención del PO.

Esta mejora, no obstante, resulta claramente insuficiente para considerar superadas las necesidades de partida, de modo que podemos concluir que siguen vigente la totalidad de las debilidades regionales y retos que constituyen la base sobre la que se ha diseñado el PO FEDER 2014-2020 de Melilla, manteniendo la pertinencia ya identificada en la evaluación ex ante.

#### 2. ¿Fueron escogidos los grupos más relevantes y sus necesidades desde el momento del diseño del Programa?

A partir del análisis de los principales beneficiarios del programa realizado en el capítulo 4.6, se puede extraer que se han identificado los grupos más relevantes asociados a cada una de las necesidades detectadas. De este modo, el objetivo temático 3 está destinado a las pequeñas y medianas empresas que son las que pueden sustentar el tejido económico vertebrador de la región.

Por otro lado, el objetivo temático 9 está destinado a la población en general habitante de los distritos V y VI de la Ciudad que son en los que más necesaria resulta la dotación de equipamientos.

Otro ejemplo son las actuaciones de alfabetización digital y eaprendizaje desarrolladas en el marco del OT2, en las que los destinatarios de esta línea de actuación serán todas las personas del ámbito territorial de Melilla, aunque se pretende priorizar la participación de grupos como los de mujeres, jóvenes, mayores y personas en riesgo de exclusión social.

Esto se traduce, de una parte, en la atención a todos los beneficiarios potenciales definidos en el diseño de la programación, priorizando aquellos con un mayor potencial en el abordaje de los principales retos de la región y una mayor trayectoria en la Política de Cohesión, lo que permite aprovechar las economías de aprendizaje, maximizando la obtención de resultados previstos.

### **3. ¿Se han producido cambios que requieran la adaptación de la lógica de intervención del PO?**

No se han producido por el momento cambios en la programación del PO FEDER 2014-2020 de Melilla. Esta situación, unida a la persistencia de las debilidades del contexto de la Ciudad ya identificadas al inicio del periodo, hacen que no sea necesario por el momento un cambio efectivo en la lógica de intervención que sigue siendo plenamente vigente transcurridos los tres primeros años del período de elegibilidad.

A corto plazo las perspectivas apuntan en el mismo sentido, sin que se prevean reprogramaciones, más allá de la necesaria para recoger la asignación de ayuda adicional de la Política de Cohesión Europea consecuencia de la revisión de los indicadores en base a los cuales se realizó la programación (2007-2009) para el período 2012-2014.

Esta revisión de los indicadores ha supuesto para España una ayuda adicional 115,2 millones de euros para las regiones menos desarrolladas, 1.528,4 millones para las regiones en transición y 488,2 millones para las regiones más desarrolladas. A Melilla le corresponden para FEDER 1,70 millones de euros que se integrarán al Programa a través de la consiguiente reprogramación.

### **4. ¿Cuáles son los resultados esperados de las acciones del Programa? ¿Suponen una respuesta efectiva a los problemas contextuales?**

El establecimiento de un marco lógico de intervención asegura que las acciones programadas en cada objetivo temático supongan una respuesta efectiva a las necesidades, retos y problemas detectados en la fase de diagnóstico de la Ciudad Autónoma de Melilla. Por otro lado, el proceso de evaluación ex ante apoya igualmente las líneas estratégicas marcadas.

Aunque los análisis más específicos en relación con las operaciones seleccionadas se llevan a cabo en el capítulo 5 del presente informe, en lo relativo al análisis de diseño e implementación se puede concluir que ante la continuación tanto de las necesidades como de las expectativas, los resultados esperados de las líneas de actuación programadas están claramente orientados a la superación de la problemática regional identificada

durante el período de programación y que continúa inspirando los objetivos de la programación para el período 2014-2020.

#### 5. ¿Existe complementariedad con otros Programas o Planes sobre la materia?

Con el fin de avanzar hacia un modelo de región sostenible, el PO FEDER 2014-2020 de Melilla constituye un instrumento útil para respaldar y consolidar los objetivos de intervención definidos en la Agenda 21, denominada *Un proceso hacia la sostenibilidad*. Ambas estrategias son por tanto complementarias en sus objetivos y líneas de actuación.

Así mismo, el PO apoya el Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Melilla, especialmente en lo que al objetivo temático 4 se refiere.

A nivel europeo, en el marco de la Evaluación ex – ante se ponía en relieve la interrelación de la Política Estructural con el resto de políticas y programas comunitarios, así como su contribución a los objetivos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador de la Estrategia Europa 2020.

Una vez identificada la complementariedad, su consideración en la programación e implementación de las actuaciones del PO FEDER 2014-2020, garantizará la generación de las sinergias buscadas, así como su contribución a los objetivos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador de la Estrategia Europa 2020.

## 10.2. ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN Y MARCO LÓGICO DE INTERVENCIÓN

#### 6. ¿Resulta el sistema de implementación adecuado para garantizar la aplicación efectiva de la estrategia del Programa?

La relevancia del establecimiento de mecanismos de gestión y control de las operaciones cofinanciadas rigurosos y eficaces se sustenta en la necesidad de contar con unas estructuras sólidas que garanticen el fortalecimiento de la capacidad institucional y la eficiencia de la Administración Pública y, en última instancia, la eficacia del desarrollo de la Política de Cohesión Europea con la consiguiente maximización del impacto de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE).

Bajo estos principios, el Reglamento (UE) nº 1303/2013, en su Título VIII, determina las exigencias que deben satisfacer los Estados miembros en materia de gestión y control en el período de programación 2014-2020.

En este contexto, la Ciudad Autónoma de Melilla ha afrontado el desafío fundamental en el plano de la gestión de las intervenciones cofinanciadas a través del diseño de unas estructuras adecuadas que ofrecen una respuesta directa y suficiente a todos los elementos requeridos desde la Autoridad de Gestión y que garantizan la eficacia y la eficiencia de los mecanismos de funcionamiento del Programas.

Su desarrollo contribuye a clarificar las competencias y funciones de los agentes participantes, así como a la ordenación de los circuitos de información y de documentación, describiendo los sistemas, la organización y los procedimientos de los órganos gestores e intermedios, así como los sistemas de auditoría interna establecidos por todos ellos, abordando la necesaria adaptación de los procedimientos de gestión a los requisitos del inicio de un nuevo periodo de programación.

Los sistemas y procedimientos definidos han sido convenientemente desarrollados y publicitados en el marco de la Descripción de Funciones y Procedimientos del OI Ciudad Autónoma de Melilla para las actuaciones cofinanciadas por el FEDER en el periodo 2014-2020, que constituye un documento “vivo”, con el suficiente carácter flexible, que facilitará su permanente adaptación a los posibles cambios en el contexto de desarrollo del PO.

**Recomendación:**

- + Dada la tardanza en la aprobación de la Descripción de procedimientos, se sugiere poner en marcha las actuaciones que garanticen su cumplimiento, a la mayor brevedad posible, de forma que los progresos en el gasto certificado del PO FEDER no se vean frenados por este aspecto.

**7. ¿Existen mecanismos de coordinación que eviten duplicidades y efectos no deseados? ¿Cómo funcionan? ¿Han dado lugar a problemas en su implementación práctica?**

Para garantizar la complementariedad recíproca entre las actividades cofinanciadas con cargo a los distintos Fondos UE, es decir, aplicar una auténtica coordinación de las ayudas procedentes de los distintos fondos el PO FEDER 2014-2020 de Melilla se elaboró de manera coordinada con la definición del PO FSE y del resto de fondos, desde la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Hacienda. Además, se identificaron durante la elaboración del PO los ámbitos, planes y programas de posible confluencia.

Desde la perspectiva más operativa, la definición y aprobación de los criterios de selección de operaciones han favorecido la generación de complementariedades y evitado la aparición de duplicidades.

Los mecanismos a nivel de Melilla, se completan adicionalmente a nivel nacional con los siguientes instrumentos:

- + El Comité de Evaluación 2014-2020 del FEDER.
- + El Grupo de Coordinación de Fondos EIE.
- + Las Redes Sectoriales de I+D+i, Autoridades Ambientales, la Red de Iniciativas Urbanas, la Red de Políticas de Igualdad y la Red de Inclusión Social.

Hasta el momento, y teniendo en cuenta el reducido nivel de avance del PO a diciembre de 2016, no se han detectado redundancias ni solapamientos en el desarrollo del mismo.

## 8. ¿Cómo puede valorarse la gobernanza, gestión y comunicación del Programa y las actuaciones cofinanciadas?

La valoración de la gobernanza y gestión del PO se ve, una vez más, condicionada por los retrasos acaecidos en el desarrollo operativo del Programa, si bien pueden avanzarse algunas conclusiones que será conveniente confirmar en posteriores ejercicios de evaluación cuando el nivel de ejecución de las líneas de actuación haya alcanzado una masa crítica suficiente.

- + La gestión del ciclo completo de la Política de Cohesión en Melilla se ha visto favorecida por la participación de gestores (políticos y técnicos) con una capacidad y experiencia previas suficientes.
- + La buena gobernanza, no obstante, no se apoya únicamente en el papel desempeñado por las Autoridades del Programa Operativo, sino que ha contado también con la participación de los diferentes interlocutores económicos y sociales, tomando mayor peso el principio de partenariado y la gobernanza en varios niveles con respecto a períodos previos de programación. Este hecho es especialmente palpable en el Comité de Seguimiento, en el que están representados los diferentes intereses de la Ciudad Autónoma.
- + La comunicación del PO puede catalogarse de adecuada, a expensas de la evaluación que se realice de la Estrategia de Comunicación de los PO FEDER y FSE de Melilla 2014-2020 en 2018. Dicha conclusión parte de la constatación de que las actuaciones realizadas hasta el momento que se adecúan a la planificación realizada en la propia Estrategia para las fases iniciales de desarrollo del Programa.

El trabajo de campo realizado pone de manifiesto, en este sentido, la ausencia de graves problemas en la obtención de información de las posibilidades de cofinanciación y para la participación en el proceso de selección de operaciones.

Si bien se señala la necesidad de mejorar la claridad de los formularios y una mayor agilidad a la hora de dar respuesta a las dudas planteadas.

### Recomendación:

- + Con el objetivo de garantizar la eficaz ejecución de las líneas de actuación programadas, debe agilizarse la toma de decisiones por parte de la Autoridad de Gestión y los servicios gestores y mantener un diálogo fluido y constante con todo el partenariado.

### 9. ¿Fue la implementación del Programa según lo planificado? En caso negativo, ¿cuáles son los motivos?

Los retrasos en la ejecución del PO FEDER 2014-2020 de Melilla respecto a las previsiones iniciales, se han debido, tanto a la aprobación tardía del Programa, como a los retrasos acumulados en la definición de los procedimientos, necesaria para la designación del Organismo Intermedio del PO previa a la certificación de gasto. La designación del OI no se ha producido hasta abril de 2017.

De acuerdo con lo indicado por los beneficiarios públicos u órganos gestores de ayudas, las desviaciones en la ejecución de las operaciones susceptibles de ser cofinanciadas según lo programado se deben, fundamentalmente, a lo ya comentado sobre los retrasos en el inicio de las actuaciones, así como a los procedimientos burocráticos alargados en el tiempo, y, en menor medida, a la escasez de recursos humanos y/o técnicos y las restricciones presupuestarias. Se señalan además algunos motivos específicos por los gestores como son la no justificación por parte de los beneficiarios de las subvenciones concedidas en un plazo razonable de tiempo, así como el retraso en obras de construcción necesarias para poner en marcha determinadas operaciones, como el caso del Centro Tecnológico de Melilla.

#### Recomendación:

- + Identificar los riesgos que están afectando al desarrollo de actuaciones específicas, al margen de la gestión del propio PO, de cara a la realización de un análisis en profundidad de estos aspectos y el estudio de posibles medidas para solventarlos.

### 10. ¿Cuáles son las principales características de los beneficiarios del Programa?

Entre los colectivos con mayor presencia relativa, en este contexto, destacan la población en general, la Administración Regional y las empresas.

El análisis en el momento actual queda limitado por el alcance de las actuaciones puestas en marcha y el período transcurrido desde su inicio, no obstante permite identificar algunas características generales:

- + Desde una perspectiva horizontal, la atención a todos los colectivos de beneficiarios potenciales recogidos en el PO.
- + Desde una perspectiva vertical, la mayor relevancia de aquellos grupos que tienen una mayor capacidad de arrastre, como son la Administración Regional y el tejido

empresarial, con una concentración de la atención que las PYME en un volumen específicos de las operaciones puestas en marcha.

El grado de ejecución alcanzado hasta diciembre de 2016, momento en el que únicamente se había ejecutado gasto en el marco del OT3, hace que las pymes sean hasta dicho momento las más afectadas positivamente por el PO. No obstante, ya existían solicitudes de compromiso para otros objetivos temáticos durante 2016.

#### 11. ¿Cuáles fueron las fortalezas y debilidades de los sistemas establecidos?

Los sistemas definidos y aprobados en el marco del PO FEDER 2014-2020 de Melilla constituyen un referente que garantiza la eficiencia en el desarrollo de las operaciones seleccionadas, si bien presenta, entre sus debilidades, el retraso en su aprobación que ha podido generar cierta incertidumbre y retrasos en la ejecución de las operaciones.

No obstante, el Organismo Intermedio implementó procedimientos transitorios que han conseguido reducir los efectos negativos generados por dicho retraso.

Con respecto al procedimiento de evaluación, en un primer momento de elaboró un Plan de evaluación conjunto para FEDER y FSE 2014-2020. No obstante, detectadas algunas incompatibilidades administrativas, se ha optado por elaborar un nuevo plan de evaluación independiente para cada fondo que será aprobado en 2017.

##### Recomendaciones:

- + Definir un sistema que facilite el flujo de información en posteriores ejercicios de evaluación entre los organismos gestores y el equipo evaluador, recomendándose establecer un interlocutor único en materia de evaluación tanto en el Organismos Intermedio, como de cara a aportar información por cada uno de los servicios gestores.
- + Diseño de herramientas que contribuyan a facilitar el seguimiento a nivel físico del PO a través de los indicadores de resultados y productividad, distribuyendo mejoras precisas y consensuadas a cerca del mejor método para la recopilación de los mismos. En este sentido, se recomienda la elaboración de un manual de indicadores que contribuya a facilitar la tarea a los organismos gestores.
- + Puesta en marcha con agilidad de los nuevos Planes de evaluación independientes para cada Fondo Estructural.

### 10.3. ANÁLISIS DE EFICACIA

#### 12. ¿Se ha progresado en el grado previsto en los diferentes indicadores de productividad?

Tal y como se ha comentado en el capítulo 0, el grado de eficacia y ejecución a nivel de indicadores de productividad es bajo para el 100% de los indicadores del PO por lo que el progreso ha sido menor del esperado.

Por otro lado, únicamente hay gasto realizado en los OT 3 y 13, si bien existen operaciones seleccionadas en los ejes 3, 4, 6, 9 y 13. No obstante, hay ejes que no presentan un comienzo claro de implementación de las actuaciones, por lo que en general, el grado de ejecución para el conjunto del programa es bajo, en gran medida, debido al retraso de su puesta en marcha. Aún así, se prevé un avance importante de la ejecución en 2017.

#### Recomendación:

- + Será necesario desarrollar en mayor medida las primeras fases de implementación del programa en el marco de algunos OT. En concreto, para los ejes 2, 7 y 10 se debe dar un fuerte impulso a la selección de operaciones y consecuente ejecución para poder cumplir la regla N+3 y el marco de rendimiento en 2018.
- + En el resto de líneas de ayuda que cuentan con operaciones seleccionadas debe igualmente fomentarse la realización de las mismas y posterior certificación para llegar a alcanzar los hitos señalados en el PO.

#### 13. ¿Se está produciendo el avance/aumento/progreso esperado en los indicadores de resultado?

Hasta 2016 únicamente se habían actualizado el 12,50% de los indicadores de resultado, por lo que la mayoría de la información existente es la relativa al periodo anterior y de diseño del programa (2012-2014). Este hecho está asociado a la no activación del mecanismo establecido para la recopilación de estos indicadores con la regularidad definida en el PO.

No se puede concluir por tanto que se estén produciendo avances en los indicadores de resultado, especialmente en la parte que pueda resultar como consecuencia de la implementación del programa dado el bajo nivel de avance del mismo.

**Recomendación:**

- + Es necesario consolidar un procedimiento que garantice el adecuado seguimiento de los indicadores de resultado
- + Se aconseja realizar un seguimiento particularmente detallado de los indicadores de resultado valorando en el proceso de evaluación previsto en las siguientes anualidades, la posibilidad de revisar las metas e hitos definidos en el Programa en caso de considerarse oportuna. Asimismo, dependiendo de la naturaleza de las actuaciones que se lleven a cabo también puede ser conveniente revisar o substituir alguno de los indicadores

#### 14. ¿Cómo y en qué medida ha contribuido las actuaciones al logro de los Objetivos Específicos del Programa? ¿Y a la consecución del objetivo general del mismo?

Teniendo en cuenta la no actualización de la mayoría de los indicadores de resultado, no puede determinarse si se está contribuyendo por el momento a los logros de los objetivos específicos del programa ni al objetivo general del mismo.

Si bien, atendiendo a los comentarios recogidos de los gestores, se prevé una evolución positiva de todas las actuaciones en el año 2017, por lo que la consecución en el corto plazo del objetivo general del PO de “Consolidar el progreso de la Ciudad sobre un modelo de crecimiento inteligente, sostenible e integrador” muy posiblemente se ajuste a las previsiones iniciales.

No obstante, el PO no ha tenido aún un recorrido suficiente para poder valorar a fondo la evolución en términos de resultados como consecuencia de las actuaciones puestas en marcha en un contexto cambiante. En la tabla siguiente se resumen los logros alcanzados a nivel de prioridad.

**TABLA 25. GRADO DE ALCANCE DE LOS OBJETIVOS DEL PO FEDER 2014-2020 DE MELILLA**

PI	OBJETIVO ESPECÍFICO	GRADO DE EFICACIA EN TÉRMINOS DE RESULTADOS	LOGRO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS
2b	OE 2.2.1 Desarrollar la economía digital incluyendo el comercio electrónico, para el crecimiento, la competitividad y la internacionalización de la empresa española	BAJA	No se han iniciado actuaciones en este Eje ya que debido al retraso en las obras previas en el Centro Tecnológico de Melilla donde se van a realizar las acciones relacionadas con este eje
2c	OE 2.3.1 Promover los servicios públicos digitales, la alfabetización digital, e-aprendizaje, e-inclusión y e-salud	BAJA	
3a	OE 3.1.2 Creación de nuevas empresas y viveros de empresas, en particular mejorando el acceso a financiación y a servicios de apoyo avanzados	BAJA	Se han publicado convocatorias de ayudas tanto en 2015 como en 2016 y se ha realizado para del gasto solicitado. Aún así, la

PI	OBJETIVO ESPECÍFICO	GRADO DE EFICACIA EN TÉRMINOS DE RESULTADOS	LOGRO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS
3c	OE 3.3.1 Apoyo a la creación y ampliación de capacidades avanzadas para el desarrollo de productos y de servicios	BAJA	productividad es menor de lo esperado debido al tipo de empresa y de proyecto que está concurriendo a las ayudas.
4c	OE 4.3.1 Mejorar la eficiencia energética y reducción de emisores de CO2 en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos	BAJA	Se han aprobado operaciones en el marco de los tres objetivos específicos, pero no se había producido ejecución hasta diciembre de 2016. Se prevé que en 2017 este eje avance considerablemente en cuanto a gasto certificado se refiere.
	OE 4.3.2 Aumentar el uso de las energías renovables para producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo	BAJA	
4e	OE 4.5.1 Fomento de la movilidad urbana sostenible: transporte urbano limpio, transporte colectivo, conexión urbana-rural, mejoras de la red viaria, transporte ciclista, peatonal, movilidad eléctrica y desarrollo de sistemas de suministro de energías limpias	BAJA	
6a	OE 6.1.1 Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo; contemplando tanto los planes de gestión como las inversiones en infraestructuras.	BAJA	Únicamente existen operaciones seleccionadas en la prioridad 6b, las cuáles, debido a las características de los proyectos, se encuentran en fase de redacción de las obras
6b	OE 6.2.2 Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua, incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano.	BAJA	
6c	OE 6.3.1 Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural	ALTA	
7b	OE 7.2.2 Adecuación y modernización de las redes de carretera y ferrocarril en el entorno de las áreas urbanas, conexiones y accesos de las redes regionales a la TEN-T.	BAJA	La estrategia del PO define dos actuaciones a realizar en relación a la mejora de las infraestructuras de carreteras. El 30 de marzo de 2016 se publicaba en el BOE la licitación para dichas obras por lo que se prevé que en 2017 se avance es su ejecución.
9a	OE 9.7.1 Inversión en infraestructura social y sanitaria que contribuya al desarrollo nacional, regional y local, y reduzca las desigualdades sanitarias y transición de los servicios institucionales a los servicios locales	BAJA	Las operaciones del OE 9.7.1 está previsto que las actuaciones se realicen en 2018. En el OE 9.8.1 se han seleccionado operaciones que se ejecutarán en 2017.
9b	OE 9.8.1 Apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas.	BAJA	
10a	OE 10.5.1 Mejorar las infraestructuras de educación y formación	BAJA	Las operaciones definidas en la estrategia a realizar en el marco de este OE desarrolladas por el Ministerio de Educación no han comenzado. Únicamente aquellas de la que es responsable la CAM y que se prevé finalizar en 2017.

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting

**15. ¿Se ha alcanzado a los grupos destinatarios de acuerdo con las previsiones?**

El análisis de la tipología de beneficiarios mayoritaria del PO, refleja la adecuada orientación de las actuaciones hacia aquellos destinatarios en los que se centra la búsqueda principal de resultados en cada caso. Una vez se incrementen los avances en la ejecución del PO, se podrá realizar un análisis en mayor profundidad de los beneficiarios finales del mismo en función de la tipología de actuaciones puestas en marcha, ya que hasta el momento, únicamente se ha realizado gasto en las operaciones seleccionadas en el OT 3, por lo que las pymes son el beneficiario más directo hasta el momento del PO.

**Recomendación:**

- ✦ Ampliar en posteriores ejercicios de evaluación, y una vez se cuente con gasto certificado, el análisis a cerca de los beneficios alcanzados en los colectivos destinatarios del PO gracias a la intervención.

**16. ¿En qué medida ha contribuido el PO a alcanzar el objetivo principal de la Estrategia Europa 2020 de reducir el número de europeos que viven por debajo del umbral de pobreza nacional?**

Tal y como determinaba el propio PO en su capítulo 5.2., la necesidad de impulsar procesos de inclusión y reducir la vulnerabilidad de los distintos colectivos y particularmente de la situación de los Distritos IV y V, es un factor clave para una mayor cohesión social en la Ciudad Autónoma.

El PO FEDER 2014-2020 trata de apoyar al PO FSE 2014-2020 de Melilla dotando de instrumentos para unos servicios sociales de calidad. Por tanto, las actuaciones previstas son aquellas recogidas en la prioridad de inversión 9a de adaptación de locales para ludoteca y hogar del mayor; 9b sobre la ordenación de la Parcela Interior del Fuerte de Monte María Cristina y remodelación y ampliación del Parque Los Pinares; y 6b de adaptación de la nueva red de abastecimiento y distribución de agua en distritos IV y V.

La implementación de estas líneas de actuación se limita a la selección de operaciones hasta el momento, aunque en 2017 se prevé trabajar en ellas.

En conclusión, la contribución del PO a la consecución del objetivo de reducir el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza puede calificarse de reducido en esta primera fase del desarrollo del Programa, si bien las perspectivas a futuro son claramente favorables.

**Recomendación:**

- ✦ Ampliar en posteriores ejercicios de evaluación, y una vez se cuente con gasto certificado, el análisis a cerca de la influencia del PO en la disminución del porcentaje de población que se sitúa por debajo del umbral de la pobreza, teniendo en cuenta para ello la evolución de las operaciones identificadas por su influencia en este ámbito.

**17. ¿Se ha verificado la participación de los organismos de igualdad y otras partes interesadas en el desarrollo del PO?**

Atendiendo al principio de partenariado, durante el proceso tanto de planificación del Programa se contó con un alto grado de colaboración en la concreción final de la estrategia, incluyendo procedimientos de consulta abierta a todos los agentes interesados.

Ya en la fase de implementación del PO el principio de gobernanza multinivel está fomentado por las diferentes estructuras y procesos participativos. Destaca por un lado el Comité de Seguimiento, compuesto por entidades permanentes y miembros consultivos. Por otro lado, los procesos de seguimiento y evaluación del Programa implican la colaboración de los organismos intermediarios y de los servicios gestores para la recopilación de información tanto cualitativa como cuantitativa. Asimismo, la participación en redes de trabajo y dinamización contribuye al proceso de gobernanza.

Desde una perspectiva estrictamente institucional, la Viceconsejería de la Mujer de la Ciudad Autónoma de Melilla, como representante de la política en materia de igualdad e inclusión social, y la Consejería de Medio Ambiente de la CAM como organismo responsable de la política ambiental, han formado parte del Comité de Seguimiento como miembros permanentes (como pone de manifiesto el propio Reglamento Interno del Comité de Seguimiento en su artículo 1).

Como conclusión, se confirma la atención mostrada al principio de partenariado tanto en el proceso de planificación del Programa como en lo implementado hasta el 31 de diciembre de 2016, así como la participación de organismos que fomentan la igualdad y el desarrollo sostenible en Melilla.

**18. ¿Cómo se han considerado los principios horizontales en el marco de la implementación del PO?**

Los principios horizontales relativos a la igualdad de oportunidades, la no discriminación y el desarrollo sostenible han sido tenidos en cuenta en todas las fases del programa:

- ✦ En un primer momento en la elaboración del diagnóstico se han analizado todas las variables en función del género en la medida de lo posible, y se ha realizado una completa evaluación ambiental estratégica que ha servido para completar la

información del informe “*Diagnóstico Territorial de la Ciudad Autónoma de Melilla*”.

- + Por otro lado, la definición de la estrategia en sí mismo recoge estos principios horizontales, en los que determinados objetivos temáticos contribuirán en mayor o menor medida a cada uno de los principios en función del objetivo de las operaciones implementadas y de los beneficiarios finales de las mismas.
- + El sistema de indicadores igualmente recoge los avances en desarrollo sostenible. Si bien, como ya se recomendó en la evaluación continua, se ha de tratar de recopilar los indicadores de productividad desagregados por sexo en la medida en que esto sea posible.

En lo que respecta a lo realizado hasta diciembre de 2016, la baja ejecución del programa impide ver los efectos en los principios horizontales. No obstante, ya se ha asegurado que se utilizan criterios de selección y priorización atendiendo a la igualdad de oportunidades y la no discriminación, y que durante los controles administrativos y sobre el terreno se comprueba además la contribución al desarrollo sostenible, tal y como se recoge en el documento de *Descripción de Funciones y Procedimientos del OI Ciudad Autónoma de Melilla para las actuaciones cofinanciadas por el FEDER en el periodo de programación 2014-2020 en el PO “Melilla”*.

En conclusión, los principios horizontales han sido respetados y tenidos en cuenta tanto en la fase inicial de planificación y diseño de la estrategia como en el periodo de tiempo comprendido desde la puesta en marcha del programa.

#### Recomendación

- + Se incide en la pertinencia de recopilar los indicadores desagregados por sexo en la medida en que sea posible.

#### 19. ¿En qué medida el PO ha contribuido a la mitigación del cambio climático y adaptación al mismo para la consecución del objetivo principal de la UE 2020 de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y de aumentar la eficiencia energética?

El 15,21% del presupuesto programado se espera que contribuya al objetivo de lucha contra el cambio climático. Todo este presupuesto se corresponde a actuaciones del Objetivo temático 4, especialmente aquellas relacionadas con la mejora de la eficiencia energética de edificios públicos, el fomento del uso de la energía solar y la mejora de las infraestructuras del transporte.

Sin embargo, los primeros pasos del PO son escasos por lo que si bien existen compromisos y solicitudes aprobadas, no se ha ejecutado gasto en el marco del OT4. En **conclusión**, por el momento no se puede hablar de contribución directa a la lucha contra

el cambio climático, aunque se espera que esto mejore considerablemente a lo largo de los siguientes años de ejecución.

**Recomendación:**

- + Pese a que las expectativas a futuro mejoran si tenemos en cuenta las previsiones para 2017, se impone la necesidad de incidir en la aprobación y puesta en marcha de las líneas de actuación programadas con una mayor afección al cambio climático.
- + Valorar la posibilidad de nuevas orientaciones y líneas de ayuda que contribuyan a la lucha contra el cambio climático.

**10.4. ANÁLISIS DE EFICIENCIA**

**20. ¿Cuáles fueron los costes unitarios por Prioridad de Inversión, Objetivos Específicos y Objetivos Temáticos? ¿Y por grupo objetivo?**

**21. ¿Qué tipos de actuaciones pueden catalogarse como las de mayor eficiencia en el Programa?**

Debido al reducido avance del PO en términos de gasto certificado, no se ha podido realizar el análisis en términos de eficiencia del PO, por lo que se deberá realizar un análisis en profundidad de este aspecto en posteriores ejercicios de evaluación de acuerdo a lo previsto en el Plan de Evaluación.

**Recomendación:**

- + Ampliar en posteriores ejercicios de evaluación, y una vez se cuente con gasto certificado, el análisis a cerca de la eficiencia del PO en base a costes unitarios, y teniendo en cuenta para ello la metodología expuesta en la Guía para la Elaboración de la Evaluación.

## 10.5. ANÁLISIS DE IMPACTO Y VALOR AÑADIDO COMUNITARIO

### 22. ¿Cuál es el impacto de la ayuda sobre los colectivos destinatarios?

Debido al reducido avance del PO en términos de gasto certificado, no se ha podido realizar el análisis en términos del impacto del PO sobre los colectivos destinatarios, por lo que se deberá realizar un análisis en profundidad de este aspecto en posteriores ejercicios de Evaluación de acuerdo a lo previsto en el Plan de Evaluación.

#### Recomendación:

- ✦ Ampliar en posteriores ejercicios de evaluación, y una vez se cuente con gasto certificado, el análisis a cerca del impacto de la ayuda sobre los colectivos destinatarios del apoyo, teniendo en cuenta para ello las diferencias en la implementación de actuaciones en base al apoyo de instrumentos financieros respecto a los mecanismos de subvenciones.

### 23. ¿Qué habría sido la situación de los mismos en ausencia del apoyo recibido?

A pesar de las circunstancias antes mencionadas, el avance del PO teniendo en cuenta las operaciones “susceptibles” de ser seleccionadas ha llevado a algunos de los organismos gestores consultados a calificar como esencial la tipología de ayudas comprendidas en el PO en ausencia de las cuáles no se producirían avances en determinados ámbitos.

En el caso del eje 3, el servicio gestor transmite la idea de que a pesar de que la ayuda es imprescindible a las pymes para generar empleo y la puesta en marcha del proyecto, la exigencia administrativa y de control de las ayudas solicitadas les resulta muy compleja y les dificulta la posibilidad de obtener estas ayudas.

En todos los ejes es señalada la influencia positiva de las ayudas del FEDER a la hora de animar a los beneficiarios a abordar proyectos más ambiciosos, reconociéndose también su influencia a la hora de poder ejecutar los proyectos previstos en menos tiempo o de la sostenibilidad de los mismos a lo largo tiempo.

### 24. ¿Se ha producido efectos no deseados como consecuencia de las actuaciones?

No se considera que se hayan producido efectos colaterales o no deseados como consecuencia de la implementación del programa operativo, en gran medida motivado por el escaso avance del mismo.

RegioPlus  
Consulting 

[www.regioplus.eu](http://www.regioplus.eu)

C/ La Mancha, 1 Oficina 2-1  
28823 Coslada - Madrid

T. +34 91 883 80 08  
F. +34 91 879 88 19

C/Sant Magí 103A  
07013 Palma - Illes Balears

Rue Jourdan 64  
B - 1060 Bruselas

T. +32 (0) 479 058204