

Методология Определения Приоритетности Проектов в коридорах TRACECA

- Рабочий документ -

1 Область применения настоящего документа

На основе консенсуса, достигнутого в ходе Координации TRACECA в Брюсселе 24 сентября 2009 года, этот документ описывает подход для достижения и применения единой методологии, приемлемой странами-членами TRACECA и ЕС для определения приоритетности проектов в области инфраструктуры в рамках коридоров TRACECA. Проекты развиваются на основе их приоритетной оценки.

До сих пор Проект Технической поддержки TRACECA собирал проекты, предложенные отдельными странами TRACECA.

Не определено, насколько учитывается региональный аспект как уровень координирования между соседствующими странами. Проекты составляют длинный лист возможных инвестиций для коридоров TRACECA. Согласованная и сосредоточенная методология нуждается для оценки и определения короткого списка проектов.

Этот документ иллюстрирует подход к определению приоритетов, его методологию, основные принципы, действия, требуемые в соответствии с Дорожной Картой. Методология включает в себя предпосылки, разделы и критерии оценки.

2 Подход к определению приоритетов

Цель

Цель этого применения состоит в том, чтобы получить список приоритетных инфраструктурных проектов непосредственно региональной и субрегиональной значимости TRACECA. Приоритеты проектов должны быть расставлены в соответствии с внесенным вкладом в сбалансированное устойчивое развитие коридоров TRACECA в условиях их экономического, экологического и социального воздействий.

Подход к определению приоритетов представляет собой первый шаг в процессе идентификации проектов окончательного списка, чтобы быть представленными на первом Финансовом Форуме TRACECA после предварительного анализ. Конечная цель состоит в том, чтобы выбрать из окончательного списка минимум два проекта, которые могли бы быть рассмотрены как прибыльные, и запустить анализ осуществимости.

Методология

Применяя наилучшим образом практику в определении приоритетов коридорных проектов, подход к Анализу Оценки (АО) будет использоваться в комбинации с Процессом Аналитической Структуры (ПАС), и приспособлен к особенностям региона, принимая во внимание региональную значимость стран.

Такой метод анализа оценки обеспечивает прозрачность в принятии решений и очень часто используется в европейских странах (например, в Германии) в определении приоритетов инвестиционных транспортных проектов. Этот метод отражает оценку различных вариантов решений (или проектов) по отношению друг к другу (классификация). Результат анализа каждого из проектов – это число, отражающее полезность в сравнении с другими проектами. Варианты «с наилучшей оценкой» получают самую высокую оценку по сравнению с другими вариантами

(проектами). Следует отметить, что результаты можно увидеть только в соотношении друг к другу, так как оценки выводятся при сравнении.

Такой метод особенно удобен на стадии определения приоритетов, так как большинство критериев не могут быть выражены в денежном эквиваленте, такие как региональная интеграция и т.д. Процедура определения приоритетных проектов состоит из следующих шагов:

- 1- Варианты приоритетных проектов
 - a. Составление обновленного списка проектов по классификации
 - b. Составление описания каждого проекта
- 2- Определение критериев оценки и их значений (взвешивание)
- 3- Установление уровня целевого соответствия для определения ценности
- 4- Запуск оценки

Взвешивание процесса критериев имеет решающее значение для принятия окончательного рейтинга проектов. Использование АНР позволяет упорядочить прозрачный процесс сравнительной оценки между парами критериев, чтобы достичь численного значения веса каждого критерия (проценты).

Весь подход будет основываться на совместном подходе с участием стран-членов TRACECA, чтобы учесть их мнения в отборе критериев, во взвешивании и, в конечном счете, в оценке проектов. Это будет достигнуто посредством работы заседания в соответствующей стране и распространения документов. Коллективный подход важен для достижения TRACECA единой методологии определения приоритетов.

Преимущество этой методологии заключается не только в прозрачности результатов, но и в том, что используемые критерии могут быть предметом наблюдения и консенсуса между странами TRACECA. Это позволяет сосредоточиться на внесении ясности в сопоставимость результатов и, в конечном итоге, получить список приоритетов.

Следующие основные принципы будут применены к методологии оценки проектов для определения приоритетности:

- Методология определения приоритетности будет разработана и развернута на основе совместного участия всех стран TRACECA.
- Методология считается методологией TRACECA и результаты подтверждаются и принимаются всеми странами. Результаты фиксируются для определения приоритетов проектов TRACECA.
- Методология и процесс оценки следует учитывать особенности разных стран региона, наряду с рассмотрением регионального аспекта и влияния проектов на коридоры TRACECA.

- Процесс определения приоритетности проектов не может быть осуществлен только путем национального подхода. Вместо этого, высокое внимание получают критерии, которые определяют приоритетность регионального компонента проектов и влияют на коридоры TRACECA.
- Оценка будет проводиться на трех региональных заседаниях западных стран TRACECA, Кавказа и Центральной Азии, при посредничестве и содействии проекта IDEA.

Варианты Проектов

Следующие основные принципы будут применены к предварительному отбору проектов для определения приоритетности (первоначальный список):

- Часть моделей инфраструктурных проектов по магистралям TRACECA или предоставляет доступ к ним.
- Определение приоритетности будет проводиться на самом обновленном списке приоритетных проектов. Приоритетные проекты также нуждаются в устойчивой собственности и политической поддержки на национальном уровне.
- Проекты должны иметь профиль, отвечающий критериям оценки. Возможно, потребуется соединить проекты по два (в пакет), чтобы претендовать на определение приоритетности.
- Оцениваться будут лишь те проекты, которые требуют вмешательства TRACECA. Проекты в стадии строительства или с вложенными финансами не будут рассматриваться на определение приоритетности.

Важно также подчеркнуть, что предлагаемые проекты должны следовать соответствующему законодательству ЕС и международным конвенциям, а экологическая оценка, процедуры государственных закупок и др. должны осуществляться в соответствии с правилами финансирующих доноров и с самыми высокими международными стандартами и практикой.

Этот метод позволит наилучшим образом использовать все данные и информацию, собранные из предыдущих заявок. Чтобы оценка стала возможной, потребуется «Описание» проекта для поддержки процесса оценки. Проект IDEA подготовит шаблон этого описания и заполнит его информацией, доступной благодаря предшествующему проекту «Транспортные Потоки». Национальные Секретариаты стран TRACECA проверят и, по возможности, добавят недостающую информацию и данные к профилю проекта, и подготовят шаблоны для новых дополнительных проектов, если такие имеются. Также, проект IDEA подготовит шаблон презентации для использования Национальными Секретариатами во время региональных заседаний по оценке.

Система Целей

Приоритетность проектов будет зависеть от степени вклада каждого из проектов в осуществление целей TRACECA. Выбор цели производится по аналогии с работой по определению приоритетных проектов TEN-T группой Высокого уровня и также проектами МЕДА, преследующих следующие три задачи:

- **Улучшение транспортной деятельности, защиты и безопасности** - снижение числа и степени тяжести несчастных случаев, происходящих в результате международных перевозок, и инцидентов в области безопасности международных операторов, например, посредством модальных перемен или изменения маршрута на более безопасный режим, или инфраструктуры.

- **Повышение экономической эффективности** - в частности сокращение расходов, включая экономию времени, для международных пользователей транспортной системы и операторов, предлагающих транспортные услуги.
- **Повышение экологической устойчивости транспортной системы** - уменьшение загрязнения воздуха, шума, экологических отходов и других воздействий на окружающую среду.

Критерии оценки

Исходя из цели, критерии оценки на данном этапе разрабатываются для функционального аспекта, т.е. для инвестиционных проектов. Параллельно с этим, в случае их одобрения Генеральным Секретарем и национальными секретарями, могут быть запущены институциональный аспект и его меры для определения приоритетов, такие как техническая помощь, тарифы, согласование с законодательством, процесс пересечения границы, визы TRACECA, и т.д.

Для принятия инвестиционных решений, выгодно ограничить критерии оценки и соответствующие показатели. Когда критериев слишком много, весовые коэффициенты очень близки и, в конечном итоге, приводят к неспособности производить сравнительно четкие результаты.

Уделяя особое внимание самым экстренным узким местам в международных перевозках по маршрутам TRACECA, определены пять критериев для проведения оценки:

- Региональная интеграция
- Технический
- Экономический
- Экологический
- Политический

Как указано выше, большинство показателей оцениваются субъективно. Поэтому важно, что каждый проект представляется как можно нагляднее, включая в себя как можно больше аргументов для своего осуществления.

1. Критерии Региональной интеграции

Эти критерии оценивают вклад проектов в региональную интеграцию, рассматривая связи между регионами в пределах одной страны и между различными странами (трансграничные проекты). Дополнительное различие введено между прямой и косвенной связями. Региональные критерии и масштаб их оценки приведены ниже:

- **Место осуществления проекта:** является ли проект частью маршрута TRACECA или звеном доступа, или ни одним из них.
- **Региональное сотрудничество:** до какой степени ожидается увеличение обмена торговлей и услугами между регионами, прямо или косвенно связанных проектом; возможной единицей измерения являются потоки торговли и услуг.

- **Региональное развитие:** до какой степени ожидается воздействие на региональное развитие; единицей измерения может быть любой из ВВП, или дополнительной стоимости или занятости.
- **Взаимосвязь между регионами:** до какой степени проект физически улучшает связь между странами; это касается физических характеристик инфраструктуры.

Критерии Региональной интеграции		Оценка и соответствующие пункты		
- Проект находится на:	Маршрут TRACECA	Звено доступа к Маршруту TRACECA	№	
	2	1	-1	
- Воздействие на региональное сотрудничество	Высокое	Среднее	Низкое	Нет
	3	2	0.5	0
- Воздействие проекта на региональное развитие	Высокое	Среднее	Низкое	Нет
	3	2	0.5	0
- Прямые инфраструктурные взаимосвязи	Более чем две страны	Две страны	Одна страна	
	2	1	0	

2. Технические критерии

Эти критерии рассматривают важность проектов с точки зрения их транспортно-технических характеристик, основных ожидаемых воздействий на транспортные потребности и взаимодействия сетей.

- **Улучшение звеньев:** первый определяет различия между новыми или уже существующими улучшенными звеньями или узлами. Следующие рассматривают основные транспортные воздействия и следовательно, потенциальную выгоду, т.е. увеличенную интермодальность, путевые расходы и/или сокращение путевого времени, повышенную безопасность и/или надежность.
- **Интермодальность:** воздействие проекта на интермодальность может рассматриваться как «высокое», когда благодаря вмешательству проблемы интермодальности перестают существовать, «среднее», если проект улучшает интермодальные связи, «низкое», когда проект только косвенно влияет на интермодальность, «никакое», когда нет ожидаемого эффекта на интермодальность.
- **Путевые расходы:** воздействие на путевые расходы могут классифицироваться как расходы значительно снижены, чтобы повысить привлекательность маршрута. «Среднее», если снижение не очень значительно, «низкое», если снижение незначительно.

- **Путевое время:** такая же классификация применима к воздействию проекта на путевое время: «высокое», если затраты времени значительно снижены, «среднее», если снижение не очень значительно, «низкое», если снижение незначительно или компенсируется другими средствами (например, плата).
- **Надежность и безопасность:** повышение уровня безопасности и надежности считается "значительным", когда серьезные проблемы по безопасности и надежности ликвидированы, "средним", когда надежность и безопасность немного улучшены, "низким", когда проект имеет только косвенное воздействие.

Технические критерии				
– Проект создает новое звено или узел, или улучшает уже существующие	Улучшенный	Новый		
	1	0.5		
– Воздействие на интермодальность	Высокое	Среднее	Низкое	Нет
	1.5	1	0.5	0
– Воздействие проекта на снижение путевых расходов международного транспорта	Высокое	Среднее	Низкое	Нет
	3	2	1	0
– Воздействие проекта на затраты путевого времени международного транспорта	Высокое	Среднее	Низкое	Нет
	2,5	2	1	0
– Воздействие проекта на надежность/безопасность	Значительное	Среднее	Незначительное	Нет
	2	1,5	0.5	0

3. Экономические критерии

Эти критерии рассматривают статус проекта по мере рассмотрения экономической и финансовой стабильности с целью фиксирования его «степени готовности». Первый критерий рассматривает статус выполнения: проведен ли уже анализ осуществимости, предварительный анализ, полная оценка инвестиций и текущих расходов или это находится на ранней стадии и анализы еще в процессе разработки, или, последнее, если действия не были предприняты.

Второй критерий учитывает предполагаемые инвестиции и рассматривает три порога: до 12 миллионов евро, между 12 и 20 миллионами евро и более 20 миллионов евро. Также рассматривается период предполагаемого инвестирования, так как и затраты, и время окончания – это две проектные характеристики, которые входят в процесс оценки риска проекта и поэтому очень тщательно рассматриваются финансовыми институтами. Кроме того, здесь предлагаются три порога: до пяти лет, между пятью и двенадцатью годами, более двенадцати лет.

Два следующих показателя связаны с двумя конкретными вопросами: возможная поддержка частных фондов, при условии, что проект, который уже имеет какую-то поддержку или интерес частных источников финансирования, проходит финансовый анализ; и последний показатель

для оценки – это статус правовой структуры соглашения, которое является предпосылкой для частного вклада в проект.

Экономические Критерии					
Экономическая оценка	Осуществимость	Предварительная осуществимость	Предполагаемые затраты	Ведущиеся исследования	№ работы
		4	3	1	0.5
Объем предполагаемых инвестиций	До 12 миллионов Евро		Между 12 и 20 млн. Евро		Более чем 20 млн. Евро
	2		1		0
Период предполагаемого инвестирования	5 или менее лет		Между 6 и 12 годами		Более чем 12 лет
	2		1		0
Заинтересованность в частном финансировании проекта	Да		Нет		
	1		0		
Правовая структура соглашения	Существует		В процессе		Невозможно
	1		0.5		0

4. Экологические Критерии

Учитывая трудности анализа влияния каждого проекта в деталях, эти критерии рассматривают воздействие проекта на окружающую среду.

Негативные экологические воздействия, как правило, связаны с завершением транспортной инфраструктуры и могут потребовать уменьшения вмешательств, и поэтому увеличить инвестиционные затраты или проведения переговоров с пострадавшими людьми и поэтому увеличить время завершения. Например, могут быть негативные воздействия, потому что инфраструктура проходит через уязвимые зоны (прибрежные зоны, охраняемые территории) или представляют собой барьер или отклонении русла реки. Положительные последствия от проекта обычно приводят к уменьшению расходов топлива и тем самым к уменьшению выбросов, шума и т.д., благодаря укорачиванию маршрутов, изменению трафика, способности, устранению заторов и т.д.

Первый критерий связан с негативными экологическими воздействиями инфраструктуры. Здесь должно быть разграничение: имеет ли инфраструктура «Минимальные» последствия (может потребоваться незначительное уменьшение вмешательства); «Серьезные» последствия (требуется дорогостоящее вмешательство); «Необратимые» последствия (вмешательство невозможно) или инфраструктура «Не имеет» последствий.

Внешние воздействия трафика также подразделяются на четыре класса: «значительное снижение» выбросов, шума, расхода энергии, «среднее» или «никакое» и наконец, есть ли увеличение выбросов.

Экологические критерии					
Негативные экологические последствия инфраструктуры	нет	минимальные	серьезные	необратимые	
	5	-3	-3	-5	
Изменения в выбросах в результате трафика	значительное снижение	среднее	минимальное	нет	увеличение
	5	3	1.5	-1.5	-3

5. Политические Критерии

Эти критерии рассматривают, как проекты вписываются в стратегию развития сети инфраструктуры каждой страны и рассматривают их статус в соответствии с обязательствами перед правительством и зависимости от других проектов.

Включен ли проект в Национальный или Региональный Транспортный План или указан в других официальных документах планирования и политики, может помочь в оценке степени правительственных обязательств.

Зависимость от завершения других проектов, даже не в транспортном секторе, является внешней переменной, которая может повлиять на осуществимость проекта. Критерий определяет три возможности: Проект не зависит ни от какого другого проекта, или зависит от проекта, который уже осуществляется, или, наконец, зависит от инвестирования, которое еще не началось.

Проект финансирования "готовность идти" - третий критерий, рассматриваемый в данном разделе. Есть много проблем в процессе принятия решений инфраструктуры, и можно считать, что проект готов двигаться, когда никаких серьезных препятствий (правовые, процедурные, технические и др.) не предвидится, или возможно, еще требуется некоторое время, чтобы прийти к этому моменту, определив период в три года.

Политические критерии			
Проект имеет твердое обязательство правительства и стран	Генеральное планирование или ему подобный документ	Другие правительственные документы	Нет
	3	1	0
Проект зависит от завершения других текущих инвестиций	Нет	Да, от текущих или уже готовых инвестиций	Да, от еще не начавшихся
	2	1	0
Проект готов к осуществлению	Немедленно	Менее, чем 3 года	Более чем 3 года
	5	2	0

Урегулирование относительной важности критериев для установления приоритетности проектов

Взвешивание вышеуказанных критериев будет сделано, используя относительную важность (парное сравнение) данных критериев. Следующая таблица иллюстрирует этот подход.

Региональные критерии	4 БОЛЕЕ ВАЖНО 3 ЧУТЬ БОЛЕЕ ВАЖНО 2 ОДИНАКОВО ВАЖНО 1 ЧУТЬ МЕНЕЕ ВАЖНО 0 МАЛОВАЖНО	в сравнении с	Техническими Критериями
Региональные критерии		в сравнении с	Экономическими Критериями
Региональные критерии		в сравнении с	Экологическими Критериями
Региональные критерии		в сравнении с	Политическими Критериями
Технические Критерии		в сравнении с	Экономическими Критериями
Технические Критерии		в сравнении с	Экологическими Критериями
Технические Критерии		в сравнении с	Политическими Критериями
Экономические Критерии		в сравнении с	Экологическими Критериями
Экономические Критерии		в сравнении с	Политическими Критериями
Экологические Критерии		в сравнении с	Политическими Критериями

Проект по Транспортному взаимодействию и диалогу между ЕС, Кавказом и Азией подготовил предварительную таблицу относительной важности. Это (парно) сопоставимая важность будет обсуждаться с Генеральным Секретарем и странами-членами TRACECA, чтобы прийти к окончательному решению.

Образец

Региональные Критерии	МАЛОВАЖНО	в сравнении с	Техническими Критериями
Региональные Критерии	МАЛОВАЖНО	в сравнении с	Экономическими Критериями
Региональные Критерии	ЧУТЬ БОЛЕЕ важно	в сравнении с	Экологическими Критериями
Региональные Критерии	ОДИНАКОВО важно	в сравнении с	Политическими Критериями

Технические Критерии	ОДИНАКОВО важно	в сравнении с Экономическими Критериями
Технические Критерии	БОЛЕЕ важно	в сравнении с Экологическими Критериями
Технические Критерии	ЧУТЬ БОЛЕЕ важно	в сравнении с Политическими Критериями
Экономические Критерии	БОЛЕЕ важно	в сравнении с Экологическими Критериями
Экономические Критерии	ЧУТЬ БОЛЕЕ важно	в сравнении с Политическими Критериями
Экологические Критерии	ОДИНАКОВО важно	в сравнении с Политическими Критериями

Образец

Критерии	Региональные	Технические	Экономические	Экологические	Политические	Сумма	Вес (%)
Региональные		0	0	3	2	5	13
Технические	4		2	4	3	13	33
Экономические	4	2		4	3	13	33
Экологические	1	0	0		2	3	8
Политические	2	1	1	2		6	15
					СУММА	40	100

Установление уровня целевого соответствия для определения ценности

Каждый проект будет оцениваться на основе 5 критериев, перечисленных выше с использованием данных показателей, по показателям выполнения целей проекта TRACECA.