

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 марта 2012 года № 11К (844) «О результатах контрольного мероприятия «Параллельная проверка высшими органами финансового контроля Российской Федерации и Эстонской Республики деятельности государственных органов, обеспечивающих перемещение товаров и транспортных средств через пограничные и таможенные пункты Российской Федерации и Эстонской Республики в 2010 году и истекшем периоде 2011 года»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационные письма в Федеральную таможенную службу, Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации.

Использовать материалы контрольного мероприятия и отчета для подготовки совместного с Государственным контролем Эстонской Республики итогового документа по результатам контрольного мероприятия.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Параллельная проверка высшими органами финансового контроля Российской Федерации и Эстонской Республики деятельности государственных органов, обеспечивающих перемещение товаров и транспортных средств через пограничные и таможенные пункты Российской Федерации и Эстонской Республики в 2010 году и истекшем периоде 2011 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.1.2.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год, пункт 2.6.9.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2012 год, Совместное решение о проведении высшими органами финансового контроля Российской Федерации и Эстонской Республики параллельной проверки деятельности государственных органов, обеспечивающих перемещение товаров и транспортных средств через пограничные и таможенные пункты Российской Федерации и Эстонской Республики в 2010 году и истекшем периоде 2011 года.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность государственных органов (служб) в пунктах пропуска на границах между Российской Федерацией и Эстонской Республикой при перемещении товаров и транспортных средств.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросам); Министерство транспорта Российской Федерации (по запросам); Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (по запросам); Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (по запросам); Федеральная

таможенная служба (по запросам); Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (по запросам); Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (по запросам); Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации (по запросам); Пограничное управление Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Псковской области; Кингисеппская таможня; Псковская таможня.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 14 ноября 2011 года по 10 февраля 2012 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Выявление и анализ причин образования очередей автотранспортных средств при пересечении российско-эстонского участка государственной границы Российской Федерации.

2. Определение эффективности деятельности государственных органов (служб) в пунктах пропуска на границе между Российской Федерацией и Эстонской Республикой при перемещении товаров и транспортных средств.

Проверяемый период деятельности: 2010 год и январь-ноябрь 2011 года.

Краткая характеристика проверяемой сферы

В общем объеме внешней торговли Российской Федерации доля стран Европейского союза (далее - ЕС), в состав которых входит Эстонская Республика, составляет около половины: в 2010 году - 54,4 % экспорта и 42,8 % импорта. На долю Эстонской Республики приходится менее 1 процента.

Снижение объемов товарооборота, вызванное всемирным экономическим кризисом, затронуло и Эстонскую Республику и пришлось на 2007 (33,7 % к уровню 2006 года) и 2008 годы (26,5 % к уровню 2007 года). Однако в последующем наблюдается положительная динамика товарооборота между Российской Федерацией и Эстонской Республикой. Так, за январь-октябрь 2011 года объем двусторонней торговли в сравнении с аналогичным периодом 2010 года возрос в 2 раза, превысив уровень 2006 года, и составил 3,3 млрд. долл. США.

Сведения о внешней торговле Российской Федерации с Эстонской Республикой представлены в следующей таблице:

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Январь-октябрь 2011 г.
Экспорт	1633	955	1151	1716	2404,6
Импорт	377	522	387	559	870,8

(млн. долл. США)

В структуре импорта товаров в Российскую Федерацию преобладают машины, оборудование, транспортные средства, инструменты - порядка 60 %, в структуре экспорта - минеральные продукты (около 45 %), химическая продукция, пластмассы и продукция агропромышленного комплекса.

По информации Минэкономразвития России, в долгосрочной перспективе можно ожидать сдержанный рост импорта из Эстонии. При этом доля этой страны в российском импорте составит менее 1 %. Рост экспорта также будет незначительным.

Согласно прогнозу Минэкономразвития России (оптимистичный сценарий), в перспективе до 2020 года ожидается рост общего объема перевозок в направлении ввоза в Российскую Федерацию на российско-эстонском участке границы. В 2012 году в сравнении с 2010 годом увеличение объемов автомобильных перевозок ожидается в 1,6 раза, в 2020 году - в 3,7 раза, основная доля грузопотока (порядка 38 %) и темпы роста (более чем в 9 раз) планируются в многосторонний автомобильный пункт пропуска (далее - МАПП) Ивангород. Объем перевозок железнодорожным транспортом прогнозируется к росту в 2012 году в 2 раза, в 2020 году - в 3,5 раза. Наибольший рост объемов перевозок железнодорожным транспортом к 2020 году (почти в 9 раз) и основная доля грузопотока (около 70 %) планируются в железнодорожный пункт пропуска (далее - ЖДПП) Ивангород.

Подавляющая доля товаров, перемещаемых через российско-эстонскую границу, следует через территорию Эстонии в режиме транзита. Основную долю перевозимых товаров составляет продукция, произведенная в Германии и Китае.

Анализ динамики объемов перемещения товаров через российско-эстонскую границу в разрезе страны происхождения показал тенденцию роста доли китайских товаров в грузопотоке импорта.

Следует отметить, что на северо-западной границе Российской Федерации наблюдается существенный дисбаланс с точки зрения логистики тяготеющих к России товаропотоков. Так, если более 90 % экспорта, ориентированного на последующую транспортировку морем, осуществляется через российские порты, а 10 % через сухопутную границу и потом через порты сопредельных государств, то с импортом ситуация противоположная. Большая часть морского грузопотока поступает через порты Финляндии и Балтики и направляется сухопутным видом транспорта в Россию. Такое положение обусловлено возможностью выбора участниками ВЭД наиболее дешевого и удобного пункта перегрузки с морского на сухопутные виды транспорта.

В настоящее время на территории Ленинградской области в юго-восточной части Финского залива ведется строительство многоцелевого морского торгового порта Усть-Луга, пропускной способностью порядка 190 млн. т различных грузов в год.

Преобладание морских перевозок в грузовом сообщении между странами Азиатско-Тихоокеанского бассейна и европейскими странами обусловлено относительно низкой их стоимостью, четкими графиками и высокой безопасностью доставки товаров. В части привлечения перевозок грузов на железнодорожный транспорт в Российской Федерации еще не достигнуты конкурентоспособные тарифы и не организованы полноценные контейнерные маршруты между европейской частью России и странами Азиатско-Тихоокеанского бассейна.

Результаты контрольного мероприятия

1. Вопросы функционирования пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации и организации контроля государственных контрольных органов в пунктах пропуска в целом в достаточной мере обеспечены необходимой нормативно-правовой базой Таможенного союза и Российской Федерации.

Вместе с тем в настоящее время не полностью сформирована нормативная база в части специализации пунктов пропуска в отношении ввоза продукции, подконтрольной Россельхознадзору и Роспотребнадзору.

Так, Минсельхозу России по согласованию с Федеральным агентством по обустройству государственной границы Российской Федерации (далее - Росграница) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2008 года № 109 предстоит издать перечни специализированных пунктов пропуска с указанием оформляемых товаров (животных, продукции животного происхождения, кормов и подкарантинной продукции).

До издания указанных перечней специализированных пунктов пропуска соответствующие виды товаров ввозятся на территорию Российской Федерации в пунктах пропуска, в которых в настоящее время ветеринарный и карантинный фитосанитарный контроль осуществляют подразделения органов ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля, а также таможенных органов.

Аналогичная работа проводится Минздравсоцразвития России в отношении пунктов пропуска, определенных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2011 года № 442 «Об определении пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, предназначенных для ввоза на территорию Российской Федерации товаров, химических, биологических и радиоактивных веществ, отходов и иных грузов, а также пищевых продуктов, материалов и изделий».

Не претерпела изменений занимающая длительное время (2-3 недели) процедура получения перевозчиками в Центре мониторинга безопасной эксплуатации автомобильных дорог Федерального дорожного агентства (г. Москва) специальных разрешений на перевозку крупногабаритных и тяжеловесных грузов, следующих в международном сообщении, на что Счетная палата Российской Федерации обращала внимание еще в 2007 году при проведении контрольного мероприятия «Параллельная проверка деятельности государственных институтов, обеспечивающих перемещение товаров и транспортных средств через пограничные и таможенные пункты Латвии и России, с Государственным контролем Латвийской Республики»¹.

С 29 июня 2011 года таможенные органы в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации осуществляют в полном объеме транспортный контроль и документальный санитарно-карантинный, карантинный фитосанитарный и ветеринарный контроль.

Указанная передача полномочий таможенным органам была осуществлена² в целях оптимизации порядка проведения различных видов контроля государственными контрольными органами в пунктах пропуска, ускорения прохождения необходимых формальностей и создания более благоприятных условий для пересечения границы.

¹ Решение Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 ноября 2007 года, протокол № 48К (566).

² Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 394-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей полномочий по осуществлению отдельных видов государственного контроля таможенным органам Российской Федерации».

При этом в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2008 года № 872 «Об утверждении правил осуществления контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации» на основании технологических типовых схем, утвержденных Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами, Росграница разрабатывает для каждого пункта пропуска технологические схемы организации пропуска через границу лиц, транспортных средств и грузов, которые утверждаются протоколом заседания координационного совета пункта пропуска. В этих схемах должна быть установлена продолжительность осуществления контроля в пунктах пропуска.

Проверка показала, что в отсутствие утвержденных Минтрансом России типовых технологических схем с учетом расширения функций таможенных органов Росграницей не внесены изменения в технологические схемы пунктов пропуска на российско-эстонской границе. Тем самым не установлено оптимальное время контроля с учетом местных условий для каждого конкретного пункта пропуска.

Принятые Правительством Российской Федерации нормативные правовые акты по совершенствованию оформления транспортных средств в пунктах пропуска не были своевременно обеспечены необходимым постоянным штатом специалистов для выполнения таможенными органами функций, ранее выполняемых другими контрольными органами (Ространснадзор, Россельхознадзор, Роспотребнадзор) и требующих специальных навыков и знаний.

ФТС России в целях обеспечения эффективной деятельности таможенных постов в новых условиях приняты такие меры, как: прикомандирование должностных лиц из внутренних таможен, обучение сотрудников на специализированных курсах.

Приказом ФТС России от 6 декабря 2011 года № 1166 предусмотрено дополнительное выделение государственных гражданских служащих на таможенные посты МАПП Шумилкино и МАПП Куничина Гора.

Практически вся номенклатура ввозимых подконтрольных товаров в настоящее время подвергается контролю подразделениями карантинного фитосанитарного контроля, что не позволяет в полной мере реализовать заложенный в Федеральном законе от 28 декабря 2010 года № 394-ФЗ принцип «одного окна», так как приводит к дублированию функций таможенных и фитосанитарных органов в пунктах пропуска при проведении документального контроля товаров и не сокращает время проведения государственного контроля³.

Подобная ситуация сложилась по товарам, подлежащим ветеринарному контролю⁴, - таможенным органам предоставлено право принимать решения о пропуске или запрете ввоза в отношении небольшого перечня ввозимых товаров.

³ Постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 года № 501 и № 502, письмо Федеральной таможенной службы от 2 сентября 2011 года № 01-11/42534 «О направлении информации».

⁴ Приказ Минсельхоза России от 26 августа 2011 года № 282 «Об утверждении перечня подконтрольных товаров, подлежащих досмотру (осмотру) должностными лицами Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору».

По обращению ФТС России Правительством Российской Федерации поручено Минсельхозу России проработать вопрос сокращения перечней подконтрольной продукции, подлежащей контролю (досмотру) подразделениями Россельхознадзора в пунктах пропуска.

Применение современных информационных систем и технологий является одним из важнейших инструментов осуществления контроля и одновременно ускорения и упрощения административных процедур.

Вместе с тем, в связи с передачей таможенным органам функций по иным видам контроля при оформлении грузового автотранспорта используется до 9 программных продуктов, в том числе разработанных ранее для Ространснадзора, Россельхознадзора, Роспотребнадзора, зачастую предусматривающих дублирование вводимой информации.

В настоящее время ФТС России проводит комплекс работ по модернизации основного программного средства, применяемого таможенными органами в пунктах пропуска (АС «ПП») для добавления в состав его информационных ресурсов результатов транспортного, ветеринарного, фитосанитарного и санитарно-карантинного контроля.

На момент проверки не внедрены программные средства, позволяющие таможенным органам в автоматизированном режиме выявлять подлежащие карантинному фитосанитарному и санитарно-карантинному контролю товары, а также определять уровень риска и партии подконтрольных товаров, подлежащие досмотру. В целях упрощения контроля соблюдения разрешительной системы международных перевозок требует доработки программное средство «СКАТ-ТК», используемое в ходе транспортного контроля.

Интегрирование ведомственных информационных сегментов ФТС России, Минтранса России, Минздравсоцразвития России и Минсельхоза России на основе Системы межведомственного электронного взаимодействия для обеспечения всех видов контроля в пунктах пропуска по системе «одного окна» будет способствовать ускорению оформления грузов на границе.

На основании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Эстонской Республики о пунктах пропуска через российско-эстонскую государственную границу от 25 июня 2002 года на российско-эстонской государственной границе установлены следующие многосторонние автомобильные пункты пропуска.

МАПП Ивангород расположен на федеральной транспортной магистрали Санкт-Петербург - Таллинн. Согласно проектным данным через МАПП Ивангород планировался основной грузопоток на российско-эстонской границе: проектная пропускная способность его составляет 1860 автотранспортных средств в сутки (в том числе 600 грузовых автомобилей, 1200 легковых автомобилей, 60 автобусов).

Фактическая годовая пропускная способность МАПП Ивангород с 2007 по 2011 год представлена следующими данными:

Вид транспорта	2007 г.	2008 г.	Темп прироста, %	2009 г.	Темп прироста, %	2010 г.	Темп прироста, %	10 мес. 2011 г.
Легковые (въезд)	147559	185565	+26	195916	+6	200481	+2	166474
Легковые (выезд)	147612	188491	+28	203694	+8	209025	+3	172232
Грузовые (въезд)	39223	33994	-13	25725	-24	24766	-4	21117
Грузовые (выезд)	41675	40093	-4	35720	-11	33345	-7	24884
Автобусы (въезд)	6342	6342	0	7531	+19	11107	+48	13401
Автобусы (выезд)	5756	6280	+9	7402	+18	10799	+46	13224

Так, средняя пропускная способность МАПП Ивангород составила в 2010 году 1341 автомобиль в сутки, из них грузовых - 158 (на въезд - 68, на выезд - 90), легковых автомобилей - 1122 (549 - на въезд и 572 - на выезд), автобусов - 60 (по 30 на въезд и выезд).

В I полугодии 2011 года как общая пропускная способность в сутки, так и по грузовым автомобилям практически остались на уровне I полугодия 2010 года. По итогам 10 месяцев 2011 года отмечается некоторое снижение оформления грузовых автомобилей (151), в то же время отмечена положительная динамика в отношении въезда - порядка 3 % (70).

Максимальная пропускная способность по грузовым автомобилям в 2010 году в периоды пиковых нагрузок составила на въезд 75 автомобилей, на выезд - 139, в 2011 году она несколько снизилась и составила на въезд 72 автомобиля, на выезд - 132 автомобиля.

МАПП Шумилкино расположен на федеральной транспортной магистрали Псков - Рига в 60 километрах от г. Пскова. Проектная пропускная способность пункта пропуска составляет 2000 автотранспортных средства в сутки (в том числе: 300 грузовых автомобилей, 1620 легковых автомобилей, 80 автобусов).

Фактическая годовая пропускная способность МАПП Шумилкино с 2007 по 2011 год представлена следующими данными:

Вид транспорта	2007 г.	2008 г.	Темп прироста, %	2009 г.	Темп прироста, %	2010 г.	Темп прироста, %	11 мес. 2010 г.	11 мес. 2011 г.	Темп прироста, %
Легковые (въезд)	64520	83167	+29	132685	+60	162759	+23	149302	166051	+11
Легковые (выезд)	68908	86823	+26	131493	+51	146341	+11	133048	164776	+24
Грузовые (въезд)	21725	15107	-30	15996	+6	15299	-5	13917	17254	+24
Грузовые (выезд)	39273	36250	-8	30010	-17	34041	+13	28326	29378	+4
Автобусы (въезд)	588	698	+19	589	-16	972	+65	896	1161	+30
Автобусы (выезд)	609	619	+2	562	-9	958	+70	876	1145	+31

В 2010 году средняя пропускная способность МАПП Шумилкино в целом составила 979 автомобилей в сутки, из них 135 грузовых автомобилей (42 - на въезд в Российскую Федерацию и 93 - на выезд).

В I полугодии 2011 года фактическая пропускная способность пункта пропуска по грузовым автомобилям в сравнении с I полугодием 2010 года в целом несколько снизилась (всего 127: на въезд - 49, на выезд - 78), однако на въезд в Российскую Федерацию она возросла в среднем на 7 автомобилей в сутки или на 1310 в целом за полугодие и стабильно превышала уровень 2010 года на 6-13 автомобилей в сутки. За 11 месяцев 2011 года фактическая пропускная способность возросла до 140 автомобилей (52 - на въезд и 88 - на выезд, при этом с июля 2011 года темп прироста автомобилей на въезд снизился).

Максимальная пропускная способность по грузовым автомобилям в периоды пиковых нагрузок в 2010 году (по данным ФТС России) составила на въезд 54 автомобиля в сутки, на выезд - 150, в I полугодии 2011 года - 68 транспортных средств на въезд, 140 - на выезд.

МАПП Куничина Гора расположен в г. Печоры Псковской области на втором километре автомобильной дороги Печоры - Тарту. Проектная пропускная способность пункта пропуска составляет 500 автотранспортных средств в сутки (в том числе: 150 грузовых автомобилей, 330 легковых автомобилей, 20 автобусов).

Фактическая годовая пропускная способность МАПП Куничина Гора с 2007 по 2011 год представлена следующими данными:

Вид транспорта	2007 г.	2008 г.	Темп прироста, %	2009 г.	Темп прироста, %	2010 г.	Темп прироста, %	11 мес. 2010 г.	11 мес. 2011 г.	Темп прироста, %
Легковые (въезд)	56191	73026	+30	93905	+29	146612	+56	133689	153952	+15
Легковые (выезд)	52535	67273	+28	84188	+25	146190	+74	133165	143009	+7
Грузовые (въезд)	24791	16427	-34	9927	-40	14390	+45	12938	17736	+37
Грузовые (выезд)	16790	15580	-7	9027	-42	20911	+132	18747	27021	+44
Автобусы (въезд)	1034	1053	+2	1060	+1	1135	+7	1039	1130	+9
Автобусы (выезд)	981	1026	+5	1052	+3	1136	+8	1039	1168	+12

В 2010 году средняя пропускная способность МАПП Куничина Гора составила 905 автомобилей в сутки, из них 96 грузовых (39 на въезд в Российскую Федерацию и 57 - на выезд).

В I полугодии 2011 года фактическая пропускная способность пункта пропуска в сутки в части грузовых автомобилей составила 126 транспортных средств (53 - на въезд и 73 - на выезд), что в целом выше среднего показателя по I полугодию 2010 года: на въезд - на 35 %, на выезд - на 80 %. За 11 месяцев 2011 года в целом пропускная способность еще возросла и составила 134 автомобиля в сутки (53 - на въезд и 81 - на выезд).

Максимальная пропускная способность по грузовым автомобилям в период пиковых нагрузок в 2010 году составила 136 транспортных средств, в I полугодии 2011 года - 201, в III квартале 2011 года - 192.

В течение ряда последних лет на эстонской и российской сторонах в ожидании оформления въезда в Российскую Федерацию образуются очереди большегрузных автомобилей. Особенно остра проблема простоев на подъездах к МАПП Ивангород.

В проверяемом периоде очереди в ожидании оформления въезда в Российскую Федерацию в МАПП Ивангород имели тенденцию к снижению, в МАПП Куничина Гора и Шумилкино - к увеличению.

В МАПП Ивангород в 2010 году в ожидании оформления въезда в Российскую Федерацию скапливалось в среднем от 10 (в августе) до 284 (в апреле) транспортных средств, время ожидания грузовых автомобилей на эстонской стороне в среднем по месяцам составляло около 70 часов, в I полугодии 2011 года - около 52 часов.

В МАПП Куничина Гора максимальное время ожидания оформления на эстонской стороне составляло до 72 часов, минимальное - 6 часов, максимальная

очередь грузовых автомобилей в 2011 году отмечена в марте (181). В III квартале 2011 года отмечен рост в сравнении с предыдущим периодом этого года и аналогичным периодом 2010 года (на 30 процентов).

В МАПП Шумилкино в 2010 году максимальные очереди составляли до 237 автомобилей, в I полугодии 2011 года - до 155. В отдельные периоды очередь практически отсутствовала.

Необходимо отметить, что с 1 августа 2011 года на сопредельной стороне введена информационная электронная система бронирования времени пересечения российско-эстонской границы Go Swift, организована работа обустроенных накопительных площадок для грузовых и легковых автомобилей, благодаря чему практически ликвидированы очереди автомобилей непосредственно на подъездах к пунктам пропуска.

Анализ цикличности образования очередей показал, что в МАПП Ивангород объем грузопотока колеблется в пределах недели, достигая пиковых значений, как правило, в начале каждой недели при интенсивном ввозе грузов из стран ЕС в Россию.

Образование очередей на въезд в Российскую Федерацию в МАПП Куничина Гора имеет цикличность в зависимости от прибытия грузового парома в эстонский порт Силламяэ, в МАПП Шумилкино - не имеет четкой цикличности в течение недели. В то же время в направлении выезда из Российской Федерации для всех пунктов пропуска характерно возвращение автофургонов без груза, что приводит к образованию очередей в обратном направлении.

Так, в 2010 году в ожидании оформления выезда из Российской Федерации в регионе деятельности Псковской таможни в МАПП Шумилкино зафиксировано максимальное количество автомобилей в ожидании оформления на уровне 134 транспортных средств (ноябрь), время ожидания составляло до 24 часов, в МАПП Куничина Гора - на уровне 40 автомобилей (ноябрь, декабрь), время ожидания составляло до 7 часов. Кингисеппской таможней зафиксировано максимальное количество автомобилей в ожидании оформления выезда на уровне 70 грузовых автомобилей, время ожидания составляло до 72 часов. В I полугодии 2011 года отмечается некоторое улучшение ситуации во всех пунктах пропуска.

При этом следует отметить, что в связи со спецификой региона в направлении въезда в Российскую Федерацию на всех пунктах пропуска основную долю (почти 99 %) составляют транспортные средства с грузом, в то же время в направлении выезда из Российской Федерации ситуация различается: в МАПП Куничина Гора до 95 % составляют порожние автомобили, в МАПП Шумилкино - 73 %, в МАПП Ивангород - порядка 43 процентов.

В части перемещения через границу легковых автомобилей наиболее проблемным является образование очередей перед праздничными и выходными днями, в МАПП Ивангород - в направлении выезда (до 70 автомобилей, время ожидания до 5 часов), в МАПП Шумилкино - на въезд (до 140 транспортных средств, время ожидания до 7 часов).

Анализ распределения международных перевозчиков по странам регистрации в общем грузопотоке через российско-эстонскую границу показал, что основную долю составляют эстонские перевозчики (до 70 % всех перевозок). На отдельных направлениях (МАПП Шумилкино) также существенна доля латвийских перевозчиков (до 23 %). При этом в совокупности доля эстонских перевозчиков в последние годы имеет положительную динамику, российских - отрицательную.

Железнодорожный пункт пропуска через государственную границу Российской Федерации Ивангород расположен на железнодорожной станции Ивангород Октябрьской железной дороги - филиала ОАО «РЖД», функционирует с 1991 года, в 1996 году в пункте пропуска создан и осуществляет свою деятельность таможенный пост ЖДПП Ивангород.

Железнодорожный пункт пропуска через государственную границу Российской Федерации Печоры-Псковские расположен на железнодорожной станции Печоры-Псковские Санкт-Петербург - Витебского отделения Октябрьской железной дороги. С января 1996 года в пункте пропуска создан и осуществляет свою деятельность таможенный пост ЖДПП Печоры-Псковские.

Анализ фактической пропускной способности железнодорожных пунктов пропуска показал, что есть резервы ее повышения до проектной мощности. При пропускной способности ЖДПП Ивангород как в направлении выезда из Российской Федерации, так и въезда в Российскую Федерацию до 14 пар поездов в сутки (5100 поездов в год), суточная пропускная способность в 2010 году составляла не более 11 пар поездов, в I полугодии 2011 года - еще более сократилась, составив в среднем менее 8 пар поездов в сутки, а в III квартале 2011 года - достигла минимального значения.

В ЖДПП Печоры-Псковские в 2010 году отмечена аналогичная ситуация, в 2011 году наблюдается положительная динамика, однако по количеству поездов в год резерв составляет около 15 процентов.

Следует отметить, что пропускная способность для каждого ЖДПП ежегодно определяется и планируется руководством Октябрьской железной дороги - филиала ОАО «РЖД», с учетом среднего времени обработки составов контролирующими органами в пунктах пропуска в совокупности с заявками перевозчиков на перемещение грузов на предстоящий год.

Одной из объективных причин образования очередей на российско-эстонской границе являются ограничения инфраструктурного характера. Пункты пропуска обустроены в начале 90-х годов, за истекший период объем товарооборота между Россией и странами ЕС, в том числе с Эстонией, значительно увеличился. Незрелость инфраструктуры на российско-эстонском участке границы и недостаточный уровень обустроенности, их несоответствие растущим объемам перевозок не способствуют эффективному перемещению грузов и транспортных средств через границу. По мнению ФТС России, все пункты пропуска требуют реконструкции.

В большей части это относится к МАПП Ивангород. Отдельные полосы движения для каждого вида транспорта между сопредельными сторонами отсутствуют, граница проходит по мосту, который имеет по одной полосе движения

в сторону России и Эстонии. Эстонской стороной в 2010 году завершены работы по ремонту моста, связанные с обеспечением безопасного пропуска большегрузных автомобилей, которые проведены без привлечения средств российской стороны.

Нахождение МАПП Ивангород в черте города в условиях сложившейся исторической застройки делает невозможным его расширение.

В частности, как следствие ограниченности инфраструктуры МАПП Ивангород - отсутствие условий для проведения досмотровых операций в пункте пропуска, отсутствие площадки для размещения инспекционно-досмотрового комплекса, невозможность организации рационального маршрута движения транспортных средств в пункте пропуска и пересечение грузопотоков.

Межправительственные консультации по поводу возможного строительства нового погранперехода Нарва - Ивангород начались в 2006 году. В рамках заседаний Совместной транспортной комиссии Министерства транспорта Российской Федерации и Министерства экономики и коммуникаций Эстонской Республики обсуждался вопрос совершенствования и развития транспортной инфраструктуры в приграничном регионе Нарва - Ивангород, в том числе в части реализации проектов строительства нового пункта пропуска и нового моста. По информации Минтранса России, реализация проекта строительства нового мостового перехода в ближайшей перспективе не планируется.

Подготовка предложений о развитии территорий, прилегающих к пунктам пропуска, о строительстве, реконструкции и ремонте автомобильных дорог общего пользования, мостов, путепроводов находится в ведении Росграницы.

Проверка показала, что дорожное покрытие на подъездах к МАПП Шумилкино и Куничина Гора находится в неудовлетворительном состоянии. На подъездах ко всем пунктам пропуска отсутствуют оборудованные стоянки-накопители для автомобильного транспорта. Большегрузные автомобили располагаются на проезжей части автодорог, прилегающих к пунктам пропуска. На МАПП Ивангород требуют решения вопросы расширения дорожного полотна, непосредственно примыкающего к территории пункта пропуска со стороны г. Ивангорода.

Согласно документам, предоставленным Госконтролем Эстонии, в период до 2013 года в рамках Программы приграничного сотрудничества «Эстония - Латвия - Россия» (2007-2013 годы) планируются расширение и реконструкция дорожного полотна на участке от г. Печоры до МАПП Куничина Гора и строительство оборудованной стоянки для автомобилей на подъезде к данному участку границы с использованием средств ЕС и привлечением российских инвестиций.

В рамках программ Европейского инструмента соседства и партнерства (далее - Программа ЕИСП, программы) также реализуется проект «Комплексная реконструкция пунктов пропуска Ивангород (Россия) и Нарва (Эстония)», ведущим партнером (получателем средств) которого является Министерство внутренних дел Эстонской Республики, партнером по проекту от российской стороны - Росграница. Проект предусматривает реконструкцию МАПП Ивангород на пешеходном направлении и двустороннего пешеходного пункта пропуска Ивангород (Парусинка)

в целях обеспечения комфортных условий пересечения государственной границы и увеличения пропускной способности пунктов пропуска.

Проект планируется реализовывать на средства ЕС, выделенные для реализации программ приграничного сотрудничества Европейского инструмента соседства и партнерства. Согласно условиям Программы ЕИСП вклад в реализацию каждого проекта за счет бюджета ЕС составляет 80 % от общей суммы затрат проекта. Прочие 20 % формируются вкладом партнеров-разработчиков проекта. Бюджет проекта в российской части составляет 3,5 млн. евро, в том числе 3,15 млн. евро будет выделено за счет средств ЕИСП.

По информации Минтранса России, из всей протяженности автомобильных дорог в направлении российско-эстонской границы соответствует нормативу транспортно-эксплуатационное состояние автодороги Нарва - Санкт-Петербург на 68 %, автодороги Псков - Изборск - на 57 процентов.

В 2010-2011 годах на проведение работ по ремонту и реконструкции автодороги Псков - Изборск расходы из федерального бюджета составили 569,1 млн. рублей.

В ближайшей перспективе в части совершенствования автомобильного сообщения на этих участках планируется реконструкция участка автомобильной дороги Нарва - Санкт-Петербург в Ленинградской области (срок утверждения проектной документации - 2013 год), освещение автомобильной дороги Псков - Изборск (срок утверждения проектной документации - 2012 год), предусмотрены средства федерального бюджета в размере 82,7 млн. рублей и 6,6 млн. рублей, соответственно.

В рамках реализуемой ФТС России Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации (далее - Концепция), предусматривающей создание новой таможенной инфраструктуры в местах, приближенных к государственной границе, планируется создание 3 таможенно-логистических терминалов (далее - ТЛТ) на российско-эстонской границе, что будет способствовать повышению пропускной способности пунктов пропуска.

В регионе деятельности Псковской таможни уже функционирует Куничиногорский ТЛТ вместимостью до 113 транспортных средств. Окончание строительства ТЛТ вблизи г. Ивангорода планируется в текущем году. Вопрос строительства Шумилкинского ТЛТ находится в стадии решения.

В настоящее время в рамках реализации Концепции, развития ТЛТ и ускорения прохождения транспортных средств и грузов через границу вступил в силу утвержденный ФТС России упрощенный порядок совершения таможенных операций в пунктах пропуска при их перемещении на склады временного хранения, находящиеся в непосредственной близости от пунктов пропуска, который предполагает сокращение времени пересечения границы в связи с тем, что не требуется оформление транзитных деклараций, занимающее основное время в процедуре таможенного контроля.

Для применения в полной мере упрощений, предусмотренных данным порядком, предстоит реализовать ряд организационных мер по контролю за перемеще-

нием грузов от пункта пропуска до ТЛТ, организовать таможенное наблюдение с использованием технических средств, оборудовать специально выделенные коридоры для движения этих транспортных средств с использованием автоматизированных электронных систем слежения.

Финансирование деятельности государственных органов, обеспечивающих перемещение грузов и транспортных средств через пункты пропуска, осуществлялось своевременно и в полном объеме.

На протяжении длительного периода времени не решаются вопросы перезаключения ФГКУ «Росгранстрой» договоров аренды со сторонними организациями и иных договоров на помещения таможенных постов МАПП Шумилкино и МАПП Куничина Гора в связи с передачей 1 июля 2010 года объектов таможенных постов.

Личному составу, осуществляющему пограничный контроль в МАПП Шумилкино и Куничина Гора, выделены служебные помещения с соответствующим технологическим оборудованием. Однако правовые договоры на пользование указанными служебными помещениями и имуществом с ФГКУ «Росгранстрой» заключены не были.

В соответствии с приказом ФТС России от 10 июля 2009 года № 1269 определен порядок организации передачи имущества автомобильных пунктов пропуска, находящегося на балансе таможенных органов, на баланс подведомственным организациям Росграницы. Однако таможенными органами СЗТУ не закончен процесс передачи информационно-технических средств, находящихся в МАПП на российско-эстонской границе.

Несогласованность позиции по данному вопросу таможенных органов и территориальных подразделений Росграницы приводит к нарушению установленных требований по техническому содержанию и эксплуатации технических средств и выходу их из строя.

Проверка показала, что не достигнуты значительное улучшение в пропускной способности и сокращение времени оформления товаров (транспортных средств) в пунктах пропуска в результате внедрения информационных технологий, связанных с предварительным информированием таможенных органов о ввозимых товарах.

Значительная часть представляемой в рамках информационного обмена с Комиссией европейских сообществ предварительной информации по объему и качеству не соответствует требованиям, предъявляемым к сведениям, представляемым таможенному органу в соответствии с Таможенным кодексом Таможенного союза.

Большей частью не в полном объеме представляются сведения о коде товаров (согласно ТН ВЭД ТС или одной из национальных товарных номенклатур внешнеэкономической деятельности, базирующихся на Гармонизированной системе описания и кодирования товаров, о товарах (описание товара, его количество, вес и т.д.), о таможенном органе отправления и назначения, о получателе товаров (ИНН, адрес), о транспортном средстве (VIN), наличии прицепа и его номере и т.д.

По информации ФТС России, примеры неполных и/или некорректных сообщений, получаемых от Комиссии европейских сообществ с предварительной информацией, неоднократно передавались представителям государств - членов ЕС в рамках заседаний рабочих групп по таможенным и пограничным вопросам. Однако до настоящего времени повышение качества получаемой информации по ее информационному наполнению российскими таможенными органами не отмечено.

Наличие некорректной информации или полное ее отсутствие в составе информационных сообщений, представляемых Комиссией европейских сообществ, требует дополнительных временных затрат на внесение недостающих или корректировку полученных сведений, что не способствует сокращению времени на выполнение таможенных формальностей.

Излишнее время только на выполнение таможенных формальностей может ежедневно составлять в МАПП Шумилкино более 3 часов, в МАПП Куничина Гора - более 3,3 часа, в МАПП Ивангород - более 5 часов.

Кроме того, отсутствие полной информации о перемещаемом грузе является для российских таможенных органов основанием для проведения дополнительных мер контроля, что также увеличивает сроки таможенного оформления транспортных средств и сокращает пропускную способность пункта пропуска.

Наблюдается положительная динамика применения перевозчиками предварительного информирования. С применением предварительного информирования в пунктах пропуска Псковской таможни оформлено более 97 % транзитных деклараций, рост доли транзитных деклараций в 2011 году в сравнении с 2010 годом составил до 9,7 процентного пункта.

В МАПП Ивангород в 2010 году применение предварительного информирования увеличилось в 2,2 раза, в I полугодии 2011 года - еще на 35 процентов.

Следует отметить, что в соответствии с решениями Комиссии Таможенного союза от 28 января 2011 года № 52 и от 22 июня 2011 года № 677 государствами - членами Таможенного союза проводится работа по присоединению к Конвенции о процедуре общего транзита 1987 года, что позволит обеспечить допуск таможенных органов к общей системе таможенного транзита, включающей 27 государств ЕС и Европейской ассоциации свободной торговли, и будет способствовать ускорению перемещения грузов через пункты пропуска с ЕС.

Технические основы для этого созданы ФТС России еще в 2009 году, однако в части правовых основ предстоит решение значительного сегмента вопросов таможенного, налогового, административного законодательства государств - членов Таможенного союза.

Следует отметить, что до настоящего времени не разработана и не внедрена межведомственная интегрированная автоматизированная информационная система⁵ (далее - МИАИС), предусматривающая возможность организации работы кон-

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 1057 «Об утверждении Положения о межведомственной интегрированной автоматизированной информационной системе федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации».

трольных органов по принципу «одного окна», перевода в электронную форму межведомственного документооборота, позволяющая контролировать движение транспортного средства на всех этапах контроля и направленная на сокращение времени и снижение трудозатрат должностных лиц контрольных органов.

Создание данной системы было предусмотрено Концепцией реализации государственной политики в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 года № 1309-р.

Финансирование работ осуществлялось за счет средств федерального бюджета в рамках федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)» (государственный заказчик - Минкомсвязь России) и составило 113,1 млн. рублей. По информации Минкомсвязи России, выполнены две научно-исследовательские работы на сумму 39,1 млн. рублей, а также работа «Техническое проектирование МИАИС» на сумму 74,0 млн. рублей, в рамках которой уточнены ранее разработанные технические задания на создание МИАИС, разработан технический проект на МИАИС и ее сегменты.

Созданные проекты вновь подлежат доработке с учетом положений Федерального закона от 28 декабря 2010 года № 394-ФЗ. Ответственными за создание МИАИС федеральными органами (Росграница и Минкомсвязь России) до настоящего времени не согласована позиция по ряду принципиальных вопросов ее доработки.

Пункты пропуска на российско-эстонской границе не в полной мере оборудованы и оснащены для эффективного осуществления установленных видов государственного контроля.

Железнодорожные пункты пропуска на российско-эстонском участке границы в части обустройства не отвечают требованиям к оборудованию и техническому оснащению зданий и сооружений, необходимых для таможенного и иных видов контроля в пунктах пропуска через государственную границу. Так, в частности, пункты пропуска не оснащены инспекционно-досмотровыми комплексами, на территории пунктов пропуска нет складских помещений, крытых эстакад, отсутствует соответствующая погрузочно-разгрузочная техника и площадки, надлежащее весовое хозяйство, что не позволяет проводить эффективный досмотр перемещаемых грузов, особенно перевозимых контейнерами.

В части технического оснащения автомобильных пунктов пропуска в проверяемом периоде следует отметить установление в 2010 году в МАПП Ивангород весового оборудования и мобильного инспекционно-досмотрового комплекса (далее - МИДК), что способствовало повышению уровня таможенного контроля. Финансовые вложения в дооснащение МАПП Ивангород составили более 124 млн. рублей.

Как показала проверка, комплексные системы безопасности в интересах пограничных подразделений в пунктах пропуска морально устарели и не соответ-

ствуют установленным требованиям. В МАПП Ивангород отсутствует система видеонаблюдения на въезд и выезд в пункте пропуска.

Пункты пропуска не оснащены программно-техническими комплексами паспортного контроля ведомственного пограничного сегмента государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения, предусмотренными распоряжениями Правительства Российской Федерации от 14 января 2008 года № 9-р и от 5 августа 2008 года № 1156-р. Пограничные подразделения МАПП Куничина Гора и Шумилкино не в полной мере обеспечены средствами общей проверки документов, средствами специальной проверки документов, средствами осмотра транспорта и грузов и другими техническими средствами и имуществом.

Во всех пунктах пропуска отсутствуют весы, необходимые для весового контроля норм осевых нагрузок транспортных средств, действующих на территории Российской Федерации, в результате не выполняется одна из главных задач транспортного контроля - обеспечение сохранности автомобильных дорог Российской Федерации.

В части оснащенности таможенных органов условиями и средствами контроля в основном проблемные вопросы находятся в плоскости инфраструктурного характера.

Так, на территории МАПП Ивангород отсутствует оборудованная навесами площадка для использования МИДК, что может способствовать сокращению сроков эксплуатации дорогостоящего оборудования. МИДК вынужденно занимает полосу движения на грузовом направлении, что предполагает дополнительное маневрирование транспортных средств по территории пункта пропуска, пересечение разнонаправленных потоков грузовых автотранспортных средств, как следствие - увеличение временных затрат при проведении таможенного контроля на территории МАПП.

Площадка для проведения таможенного досмотра на грузовом направлении не соответствует требованиям к помещениям для проведения таможенного досмотра, нуждается в реконструкции. В связи с отсутствием условий для проведения углубленных досмотров грузы перемещаются на склад временного хранения (30 километров от пункта пропуска), что приводит к существенному увеличению сроков проведения таможенного досмотра и отвлечению должностных лиц поста.

В МАПП Шумилкино требуется приведение площадки для эксплуатации МИДК в соответствие с установленными требованиями. Отрицательным фактором в работе пункта пропуска в проверяемом периоде является периодическая неисправность весового оборудования.

Для проведения углубленного досмотра автотранспорта в МАПП Шумилкино и Куничина Гора отсутствуют погрузочно-разгрузочные механизмы.

Автомобильные пункты пропуска не в полной мере оснащены техническими средствами контроля радиоактивных материалов (на 97 %), техническими средствами таможенного контроля (на 80 процентов).

По информации Россельхознадзора, оснащенность пунктов пропуска на российско-эстонской границе (достаточность помещений и их площади, достаточность оборудования, обеспечение средствами связи и пр., оснащение которыми предусмотрено типовым перечнем служебных помещений в специализированных пунктах пропуска) характеризуется следующими данными: ЖДПП Ивангород - 6 %; МАПП Ивангород - 3 %; ЖДПП Печоры-Псковские, МАПП Шумилкино и Куничина Гора - на уровне 5 процентов.

Следует отметить значительный объем работ, проведенных ФГКУ «Росгранстрой» в 2010-2011 годах в автомобильных пунктах пропуска на российско-эстонской границе. Отремонтировано асфальтовое покрытие в пунктах пропуска. В пунктах пропуска в зоне ответственности Псковской таможни проведен текущий и капитальный ремонт ряда служебно-производственных зданий и основных коммуникаций. Общие расходы на содержание автомобильных пунктов пропуска в 2010-2011 годах составили 154,2 млн. рублей.

В то же время в целях обеспечения функционирования пунктов пропуска требуется выполнение целого ряда работ, в частности: в МАПП Ивангород - реконструкция и ремонт помещения таможенного поста, обеспечение таможенного поста осветительным оборудованием; в МАПП Шумилкино - модернизация кабельных каналов с целью отделения слаботочных линий от силовых линий.

2. В пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации осуществляются следующие виды государственного контроля: санитарно-карантинный, пограничный, миграционный, транспортный, ветеринарный (кроме МАПП Куничина Гора), фитосанитарный карантинный, таможенный. Согласно Типовой схеме в данной последовательности предусмотрено прохождение государственного контроля при въезде в Российскую Федерацию.

При выезде из Российской Федерации государственный контроль осуществляется в следующем порядке: транспортный, ветеринарный и фитосанитарный, таможенный, санитарно-карантинный, пограничный.

Как отмечалось ранее, в отсутствие разработанной Росграницей для каждого пункта пропуска технологической схемы организация порядка пропуска товаров и транспортных средств в автомобильных пунктах пропуска осуществлялась в регионе деятельности Псковской таможни в соответствии с технологическими схемами, утвержденными координационными советами МАПП Куничина Гора и Шумилкино, с учетом расширения функций государственного контроля, в МАПП Ивангород - на основании ранее действующей схемы и временных порядков (без уточнения времени контрольных процедур в связи с передачей таможенным органам иных видов контроля). Это не позволило сделать комплексный анализ соблюдения всеми государственными контролирующими органами временных параметров контроля в пунктах пропуска.

Таможенными органами в пунктах пропуска, согласно данным отчетности, соблюдалось время выполнения таможенных процедур, установленное вышестоящими таможенными органами в качестве аналитического показателя, характери-

зующего эффективность их деятельности. С учетом расширения контрольных функций таможенных органов в пунктах пропуска суммарное время для совершения ими операций по всем видам контроля установлено не более 80 минут.

Анализ данных о количестве оформленных автотранспортных средств и грузов в пунктах пропуска на российско-эстонской границе в проверяемом периоде показал положительную динамику, что свидетельствует о повышении эффективности работы таможенных органов. Так, начиная с 2010 года, в МАПП Куничина Гора в сравнении с предыдущим периодом отмечается резкий рост количества оформленных грузовых автомобилей на въезд в Российскую Федерацию (45 %), а в 2011 году наблюдается положительная динамика на всех автомобильных пунктах пропуска (МАПП Куничина Гора - рост в сравнении с аналогичным периодом 2011 года составил 37 %, МАПП Шумилкино - 24 %, МАПП Ивангород - порядка 3 процентов).

Особенно позитивна данная тенденция на фоне снижения этого показателя за ряд предыдущих лет (в 2008 году количество оформленных грузовых автомобилей на въезд в Российскую Федерацию снизилось в сравнении с 2007 годом от 13 % в МАПП Ивангород до 34 % в МАПП Куничина Гора, и в целом данная тенденция продолжалась в течение 3 лет).

Однако уровень 2007 года не достигнут и составляет по МАПП Куничина Гора порядка 78 % и МАПП Шумилкино - 87 % к уровню показателей 2007 года.

В то же время проверка показала, что в работе контролирующих органов и пунктов пропуска в целом имеются резервы повышения эффективности в части ускорения перемещения грузов и транспортных средств через границу.

Так, при соблюдении в основном контролируемыми органами установленного времени контроля фактическое время нахождения автомобилей в пунктах пропуска кратно превышает суммарное время прохождения всех видов контроля.

Проверкой установлено, что в пунктах пропуска в регионе ответственности Псковской таможни и Кингисеппской таможни имеют место длительные простои грузовых транспортных средств между этапами контроля.

Так, в МАПП Куничина Гора в ряде случаев простои грузового автотранспорта на этапах между пограничным и транспортным контролем составляли более 4 часов. При отсутствии досмотров, иных видов контроля и причин, требующих дополнительного времени оформления, отмечены простои между транспортным контролем и формированием сообщения о прибытии длительностью 4 часа, между формированием сообщения о прибытии и оформлением транзитной декларации - 7 часов 48 минут.

Общее время нахождения значительной части (порядка 45 %) транспортных средств в пункте пропуска без применения дополнительных форм таможенного контроля и иных видов контроля составляло от 3 часов до 12 часов 40 минут. При этом время таможенного контроля отдельных транспортных средств составляло десятую часть от общего времени нахождения в пункте пропуска: время таможенного контроля - 43 минуты, общее время нахождения в пункте пропуска - 6 часов 42 минуты.

В МАПП Шумилкино, к примеру, транспортное средство, перемещавшее товары 10 ноября 2011 года при прохождении от пограничного до транспортного контроля менее минуты, простояло между транспортным контролем и регистрацией сообщения о прибытии 8 часов 24 минуты. Общее время нахождения транспортного средства в зоне таможенного контроля составило 11 часов 20 минут. Аналогичные ситуации имели место и в МАПП Ивангород.

При этом, исходя из имеющихся в таможенных органах пакетов транзитных документов, не представляется возможным объяснить причины продолжительных простоев транспортных средств между этапами контроля.

По информации таможенных органов, такие длительные простои транспортных средств в пункте пропуска вызваны в основном субъективным фактором (обязанностью водителей транспортных средств соблюдать режим труда и отдыха, установленной положениями Федерального закона от 24 июля 1998 года № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их исполнения»).

Оптимизация нахождения транспортных средств в пунктах пропуска, введение современных технологий отслеживания очередности движения транспортных средств по видам контроля и выпуска их с территории пункта пропуска будут способствовать повышению эффективности работы пунктов пропуска.

Анализ времени оформления транспортных средств при въезде в Российскую Федерацию с 10 ноября по 16 ноября 2011 года показал, что в зоне ответственности Псковской таможни основная часть транспортных средств проходила пункты пропуска в интервалах от 3 часов и свыше 5 часов, в МАПП Ивангород - от 2 до 3 часов и от 3 до 5 часов.

Анализ почасового распределения грузопотока в течение суток в направлении въезда на российскую территорию и выезда из Российской Федерации показал, что в основном имеет место снижение количества транспортных средств, въезжающих в пункты пропуска и выезжающих из пунктов пропуска, в утренние часы в интервале 7-9 часов, а также в вечерние часы в интервале 20-22 часов.

Одним из факторов, приводящих к снижению эффективности работы таможенных органов в пунктах пропуска и перебоям в работе пунктов пропуска в целом, являются нештатные ситуации в работе ключевых информационно-технических средств таможенных органов. Так, на таможенных постах Псковской таможни за 11 месяцев 2011 года по причине неработоспособности программного обеспечения вышестоящего уровня и нарушения электропитания произошло 465 нештатных ситуаций, неэффективно использованное время составило 1148 часов 15 минут (более 47 суток), по причине нарушения канала связи пунктов пропуска с Псковской таможней - 27 нештатных ситуаций общей продолжительностью 159 часов 45 минут (8,5 суток).

В Кингисеппской таможне также имели место нештатные ситуации, которые приводили к нарушению процесса таможенного оформления, в том числе отключение электропитания и перебои в работе каналов связи. Согласно информации МАПП Ивангород, за период с 18 марта по 18 ноября 2011 года общее вре-

мя отсутствия канала связи составило порядка 160 часов. Во многих случаях отсутствие канала связи составляло более 5 часов.

Проверкой установлен ряд позитивных тенденций в пунктах пропуска на российско-эстонской границе, связанных с ежегодным снижением количества досмотров грузов и их доли в общем товаропотоке.

Так, в 2010 году в МАПП Ивангород было проведено 398 таможенных досмотров въезжающих транспортных средств, Шумилкино - 386, Куничина Гора - 328, в 2011 году отмечено снижение этих показателей до 50 %. Длительность досмотров составляла от 9 часов до 9 суток.

Следует отметить, что в проверяемом периоде возросла результативность досмотров в пунктах пропуска. Этому способствует применение такой формы углубленного контроля, как осмотр транспортных средств посредством инспекционно-досмотровых комплексов.

Проверка показала, что в 2011 году практически весь поток грузов в направлении въезда в Российскую Федерацию охвачен данным видом контроля: в МАПП Ивангород процент охвата составил свыше 92 % от перемещенных грузовых транспортных средств, в МАПП Шумилкино - 88,4 % (за исключением товаров, не подлежащих контролю в соответствии с нормативными правовыми актами).

Установленные вышестоящими таможенными органами показатели эффективности проведения таможенных досмотров товаров с применением инспекционно-досмотровых комплексов в пунктах пропуска на российско-эстонской границе стабильно перевыполняются, показатели эффективности принятия решения о проведении таможенных осмотров с применением данных комплексов, без указания на то в профиле риска, также в целом практически находятся на уровне установленного.

В 2011 году среднее время осмотра одного транспортного средства с применением МИДК составило в МАПП Ивангород 11 минут, в МАПП Шумилкино - 17 минут, в то же время с учетом подготовительных процедур, времени перемещения транспортных средств и пакетов документов между этапами контроля, фактически затраченное время нередко превышает чистое время сканирования (в МАПП Ивангород - более чем в 7 раз, в МАПП Шумилкино - в 4 и более раз).

Ряд факторов, негативным образом влияющих на пропускную способность пунктов пропуска и затрачиваемое время оформления товаров и транспортных средств, находится в прямой зависимости от участников внешнеэкономической деятельности.

Так, время таможенного оформления товара в пункте пропуска значительно увеличивается в зависимости от необходимости принятия мер обеспечения соблюдения процедуры таможенного транзита. К примеру, 14 ноября 2011 года в МАПП Ивангород общее время нахождения в зоне таможенного контроля транспортного средства составило 13 часов 15 минут, из них 8 часов 21 минута - оформление дополнения к договору поручительства в качестве меры обеспечения таможенного транзита по причине превышения подлежащих уплате таможенных платежей максимальной суммы гарантии, которая может быть истребована

у гарантийного объединения в случае недоставки товара, перемещаемого в соответствии с Конвенцией МДП (1975 год). При этом в 2009 году максимальная сумма гарантии была повышена с 50 тыс. долл. США до уровня, применяемого на территории стран ЕС - 60 тыс. евро.

В МАПП Ивангород за 10 месяцев 2011 года такие меры были применены в 2165 случаях, в МАПП Куничина Гора - в 439, в МАПП Шумилкино - в 250.

Отрицательно сказывается на пропускной способности автомобильного пункта пропуска непредставление международными перевозчиками документов и сведений для осуществления государственных видов контроля, предусмотренных законодательством Российской Федерации и Таможенного союза. Так, за 11 месяцев 2011 года таможенными органами в МАПП Куничина Гора было выставлено 298 требований на представление недостающих документов и сведений. При этом, руководствуясь статьей 160 Таможенного кодекса Таможенного союза, таможенный орган предоставляет перевозчику возможность представления таких документов в течение 3 часов, что приводит к простаиванию транспортного средства на линии контроля.

В случае непредставления необходимых документов, а также при ввозе товаров с нарушением норм, в том числе запретов и ограничений, установленных законодательством Таможенного союза и Российской Федерации, товары подлежат возврату на сопредельную сторону. Зарегистрированное количество возвратов в целом на российско-эстонском участке границы не оказывает значительного влияния на пропускную способность пунктов пропуска, однако имеет положительную динамику.

Так, в МАПП Ивангород в 2010 году количество возвратов грузовых транспортных средств в Эстонскую Республику возросло в 4,5 раза (259 возвратов), в МАПП Шумилкино в I полугодии 2011 года возвращено 201 транспортное средство, в МАПП Куничина Гора - 240 транспортных средств.

Основная доля транспортных средств возвращается на этапе таможенного и транспортного контроля. Таможенные органы, как правило, большей частью осуществляют возврат в связи с отсутствием полного пакета документов, необходимого для таможенного оформления и обеспечения уплаты таможенных платежей, в части транспортного контроля - в связи с отсутствием специальных разрешений на перевозку крупногабаритных и тяжеловесных грузов и разрешений на перевозку грузов из третьих стран.

Наиболее частой причиной возврата грузов, подконтрольных Роспотребнадзору, является отсутствие документов о безопасности товаров, Россельхознадзору - нарушение оформления ветеринарных сертификатов.

Длительность нахождения транспортных средств в МАПП связана с нарушениями международными перевозчиками действующих правил. В отношении товаров, перемещаемых через пункты пропуска, возбуждались дела об административных правонарушениях в основном в связи с сообщением в таможенный орган недостоверных сведений о товаре.

Следует отметить, что для российско-эстонского участка границы характерны перемещения легковых автомобилей и автобусов с целью заправки

топливом на территории Российской Федерации, что создает дополнительную нагрузку на пункты пропуска. По расчетам таможенных органов, в МАПП Ивангород и Шумилкино транспортные средства, пересекающие границу неоднократно в течение суток, составляют от 80 до 90 % общего потока на пассажирском направлении.

В целом в проверяемом периоде по совокупности факторов и принимаемых мер эффективность работы таможенных органов возросла. Как упоминалось, в 2011 году наблюдается положительная динамика оформления грузовых транспортных средств на въезд в Российскую Федерацию во всех автомобильных пунктах пропуска.

Так, в МАПП Ивангород в I полугодии 2011 года среднесуточное количество оформленных грузовых автомобилей на въезд в режиме таможенного транзита в сравнении с аналогичным периодом 2010 года выросло с 67 до 75. В период проверки с 14 по 25 ноября 2011 года в среднем было оформлено в сутки 80 транспортных средств, максимально - 93 транспортных средства, что свидетельствует о наличии дальнейших резервов повышения эффективности работы таможенных органов МАПП Ивангород.

При этом передача таможенным органам дополнительных контрольных функций в начальном периоде не оказала значительного влияния на показатель количества оформленных в пунктах пропуска транспортных средств, в целом за 11 месяцев 2011 года отмечена положительная динамика.

Возросший объем работы таможенных органов с 1 июля 2011 года в автомобильных пунктах пропуска на российско-эстонской границе характеризуется следующими данными: в части транспортного контроля контролю подлежало практически 100 % грузопотока, санитарно-карантинного контроля - от 16 % грузопотока в МАПП Ивангород до 7 % в МАПП Шумилкино, ветеринарного надзора - от 24 % в МАПП Шумилкино до 3 % в МАПП Ивангород, карантинного фитосанитарного контроля - 3-4 процента.

Следует отметить, что с передачей транспортного контроля таможенным органам в пунктах пропуска упрощен государственный контроль за осуществлением международных автомобильных перевозок. Таможенными органами не осуществляется контроль за некоторыми параметрами, которые ранее контролировались Ространснадзором (в частности, соответствие транспортных средств международным нормам безопасности, соблюдение установленных правил при перевозке опасных, тяжеловесных и крупногабаритных грузов), не осуществляются административные действия в случае выявления нарушений транспортного законодательства.

Однако в пунктах пропуска на российско-эстонской границе не сократилось время проведения транспортного контроля. При этом отмечается снижение выявленных нарушений в отношении проконтролированных транспортных средств после передачи контрольных функций таможенным органам в сопоставимых периодах 2010 и 2011 года в 2,6 раза и наложенных штрафов - в 1,6 раза.

По информации Россельхознадзора, в 2011 году в основном отмечается снижение объемов перемещения через российско-эстонскую границу подкон-

трольных грузов. Уменьшилось в 2011 году по сравнению с 2010 годом количество нарушений, выявленных в результате проведения ветеринарного и фитосанитарного контроля. В связи с нарушением ветеринарных требований в 2011 году запрещен въезд 26 транспортных средств (847 тонн груза, 668 голов живых животных).

Время, затрачиваемое подразделениями Россельхознадзора с 1 июля 2011 года на выполнение в пунктах пропуска установленных функций, включая проведение осмотра и досмотра подконтрольных товаров, составляло, как правило, не более 1 часа.

Координационная деятельность государственных контрольных органов пунктов пропуска организована и осуществляется в соответствии с Таможенным кодексом Таможенного союза; Законом Российской Федерации от 1 апреля 1993 года № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (с изменениями), другими правовыми актами, межведомственными инструкциями.

В то же время еще не все межведомственные инструкции, регламентирующие взаимодействие и информационный обмен между контролирующими органами, доработаны в связи с вступлением в силу Федерального закона от 28 декабря 2010 года № 394-ФЗ с учетом изменений функциональных обязанностей государственных контрольных органов.

Так, до настоящего времени не разработана инструкция о порядке взаимодействия органов пограничного контроля и таможенных органов в пунктах пропуска с учетом изменений функциональных обязанностей.

Несвоевременно определен порядок информационного взаимодействия при осуществлении карантинного фитосанитарного контроля между Россельхознадзором и ФТС России.

Росграницей не созданы администрации пунктов пропуска, на которые возлагаются вопросы содержания зданий, помещений и сооружений с соответствующими технологическим оборудованием и техническим оснащением⁶. В настоящее время исполнение обязанностей руководителя администрации пунктов пропуска на российско-эстонской границе возложено на сотрудников Северо-Западного территориального управления Росграницы.

В целях обеспечения координации деятельности подразделений государственных контрольных органов в соответствии с указанным выше постановлением Правительства Российской Федерации в пунктах пропуска на российско-эстонской границе созданы координационные советы с участием руководителей подразделений государственных контрольных органов, и.о. руководителя администрации пункта пропуска, представителей губернатора и филиала ФГКУ «Росгранстрой». В проверяемом периоде ежеквартально проводились заседания координационных советов, в том числе рассматривались вопросы совершенствования работы пункта пропуска, взаимодействия при осуществлении пограничного, таможенного и транспортного контроля.

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 года № 482 «Об утверждении Правил установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации».

Отдельные проблемы, поднятые на заседаниях координационных советов пунктов пропуска и доведенные до вышестоящих органов, не решены. Так, не согласован порядок изготовления и обеспечения контрольных органов талонами контроля. Длительное время не решались вопросы материально-технического обеспечения работы контролирующих служб, что отрицательно сказывается на качестве контрольных операций и времени прохождения грузовых и легковых транспортных средств через пункты пропуска.

Сотрудничество государственных органов Российской Федерации и Эстонской Республики, обеспечивающих перемещение товаров и транспортных средств через пограничные и таможенные пункты Российской Федерации и Эстонской Республики, имеет своей целью, в том числе, быстрое и рациональное перемещение товаров и транспортных средств через границу.

Учитывая возложенные функции по реализации государственной политики в сфере обустройства государственной границы, развитию и обеспечению деятельности пунктов пропуска, Росграницей подготовлено Соглашение с МВД Эстонской Республики о взаимодействии и обмене информацией в сфере обустройства пунктов пропуска через российско-эстонскую государственную границу.

Решение проблемных вопросов пересечения границы, развитие приграничной инфраструктуры является одним из приоритетов программы приграничного сотрудничества «Эстония - Латвия - Россия» (2007-2013 годы), в реализации которой, как уже упоминалось, с российской стороны принимает участие Росграница.

Основное сотрудничество между таможенными органами России и ЕС осуществляется в рамках Рабочей группы Россия - ЕС по таможенным пограничным вопросам. По основным проблемным вопросам создаются экспертные подгруппы.

На данном этапе таможенными органами России и Комиссией европейских сообществ определены основные элементы, позволяющие работать над созданием быстрых каналов пересечения границы: обмен предварительной информацией, результатами анализа рисков, реализация системы уполномоченных экономических операторов.

С целью решения этих вопросов в ноябре 2011 года созданы экспертные подгруппы Россия - ЕС по таможенным процедурам и по сближению законодательства.

В то же время таможенными органами не реализован на российско-эстонской границе проект «Laufzettel» (измерение времени, необходимого для завершения различных стадий процесса пересечения границы ЕС - Россия), направленный на повышение эффективности работы государственных органов в пунктах пропуска в целях ускорения перемещения транспортных средств. В настоящее время рабочей группой ЕС с участием ФТС России прорабатывается проект «Механизм общих пространств», имеющий схожие цели.

Международное сотрудничество, направленное на решение проблем пересечения границы, на уровне региональных таможенных органов осуществлялось посредством участия представителей Северо-Западного таможенного управле-

ния в двухсторонних и многосторонних встречах с представителями приграничных служб и бизнеса Эстонской Республики. По результатам встреч были реализованы отдельные мероприятия, такие как: ускорение пропуска физических лиц через российско-эстонскую границу в выходные и праздничные дни.

Взаимодействие между сопредельными государствами осуществлялось также на уровне приграничных таможенных органов посредством проведения совместных встреч по проблемным вопросам пересечения границы.

Следует отметить, что установленный внутренними документами ФТС России порядок согласования встреч должностных лиц таможен и таможенных постов с представителями таможенных органов иностранных государств, участия в международных мероприятиях затрудняет оперативное решение проблемных вопросов по ускорению перемещения грузов таможенными сопредельных сторон, возникающих нештатных ситуаций, в том числе по текущим вопросам, связанным с информированием о перебоях в работе пункта пропуска, задержках в оформлении транспортных средств и физических лиц и др.

Взаимодействие между пограничными службами осуществляется посредством встреч пограничных представителей Российской Федерации и Эстонской Республики, на которых, в том числе, рассматривались вопросы совершенствования работы пунктов пропуска. В 2010 году и за 9 месяцев 2011 года было проведено 7 таких встреч. Активное взаимодействие пограничных служб отмечается и на региональном уровне.

В части взаимодействия министерств и ведомств Российской Федерации и Эстонской Республики, в ведении которых находится перемещение через границу продукции, подлежащей ветеринарному и фитосанитарному надзору, отмечена несогласованность планирования развития специализированных пунктов пропуска. Так, ЖДПП Печоры-Псковские не включен в перечень специализированных пунктов пропуска, предназначенных для ввоза на территорию Российской Федерации товаров, подконтрольных Россельхознадзору. В то же время, по информации Государственного контроля Эстонской Республики, сопредельный ЖДПП Койдула предназначен для пропуска данной категории товаров и обеспечен необходимыми условиями.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия не поступали.

Выводы

1. В течение ряда последних лет Правительством Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами приняты меры, направленные на упрощение перемещения через границу грузов и транспортных средств, в том числе:

- образован федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обустройству государственной границы Российской Федерации, созданию пунктов пропуска, их развитию и обеспечению деятельности;

- проведена оптимизация видов контроля, осуществляемых в пунктах пропуска, введена система «одного окна», предусмотренная Федеральным законом от 28 декабря 2010 года № 394-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей полномочий по осуществлению отдельных видов государственного контроля таможенным органам Российской Федерации»;

- внедрена система предварительного информирования со странами ЕС о товарах, ввозимых на территорию Российской Федерации;

- дооснащены современными средствами таможенного контроля (инспекционно-досмотровыми комплексами) и весовым оборудованием пункты пропуска на российско-эстонской границе;

- на международном уровне повышена максимальная сумма гарантии, которая может быть истребована с гарантийного объединения в случае недоставки товара, перемещаемого в соответствии с Конвенцией МДП 1975 года.

2. Принимаемые меры и повышение эффективности работы таможенных органов способствовали положительной динамике показателей пропуска через границу грузовых транспортных средств вверяемом периоде. Так, в 2011 году наблюдается положительная динамика на всех автомобильных пунктах пропуска (МАПП Куничина Гора - рост в сравнении с аналогичным периодом 2010 года составил 37 %, МАПП Шумилкино - 24 %, МАПП Ивангород - 3 процента).

3. Законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации создают правовую базу функционирования пунктов пропуска и деятельности государственных контрольных органов и обеспечивают условия для повышения эффективности государственного пограничного, таможенного и других видов контроля.

Вместе с тем не изданы отдельные нормативные правовые акты, реализующие полномочия федеральных органов власти в пунктах пропуска.

3.1. Россельхознадзором и Роспотребнадзором не полностью сформирована нормативная база в части специализации пунктов пропуска в отношении ввоза подконтрольной продукции.

3.2. Минтранс России в нарушение требований постановления Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2008 года № 872 «Об утверждении Правил осуществления контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации» не утверждена типовая технологическая схема организации контроля в пунктах пропуска с учетом расширения функций таможенных органов, предусмотренных Федеральным законом от 28 декабря 2010 года № 394-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей полномочий по осуществлению отдельных видов государственного контроля таможенным органам Российской Федерации».

3.3. Не претерпела изменений занимающая длительное время (2-3 недели) процедура получения перевозчиками в Центре мониторинга безопасной эксплуатации автомобильных дорог Федерального дорожного агентства (г. Москва) спе-

циальных разрешений на перевозку крупногабаритных и тяжеловесных грузов, следующих в международном сообщении.

3.4. В пунктах пропуска на российско-эстонской границе в течение ряда последних лет образуются скопления автотранспортных средств в ожидании оформления въезда в Российскую Федерацию.

С 1 августа 2011 года на территории Эстонской Республики введена информационная электронная система бронирования времени пересечения российско-эстонской границы, благодаря чему практически ликвидированы очереди автомобилей на подъездах к пунктам пропуска.

4. Одной из объективных причин образования очередей в ожидании оформления въезда в Российскую Федерацию через автомобильные пункты пропуска на российско-эстонской границе являются ограничения инфраструктурного характера, обусловленные тем, что пункты пропуска введены в действие в первой половине 90-х годов.

5. Ряд факторов, влияющих на пропускную способность пунктов пропуска, связан с введением в действие Федерального закона от 28 декабря 2010 года № 394-ФЗ, которым таможенным органам в пунктах пропуска переданы полномочия по осуществлению транспортного контроля в полном объеме, а также документального ветеринарного, фитосанитарного и санитарно-карантинного контроля и надзора.

Данный Федеральный закон принят в целях ускорения прохождения грузовыми транспортными средствами необходимых формальностей, однако на первоначальном этапе его введения в действие не оказал значительного влияния на пропускную способность пунктов пропуска.

5.1. Переданные в 2011 году таможенным органам функции по оформлению транспортных средств в пунктах пропуска не были своевременно обеспечены необходимым штатом квалифицированных специалистов для выполнения обязанностей, ранее выполняемых другими контрольными органами. В декабре 2011 года ФТС России издан приказ об увеличении численности пунктов пропуска на российско-эстонской границе, что позволит ускорить процесс оформления грузов и транспортных средств.

5.2. Одновременно с передачей функций по транспортному контролю таможенным органам в целях упрощения пересечения границы транспортными средствами в пунктах пропуска упразднен ряд параметров транспортного контроля, в том числе контроль за соблюдением безопасности перевозочного процесса.

Дальнейшее сокращение параметров транспортного контроля в пунктах пропуска с сохранением контроля только в части соблюдения разрешительной системы международных перевозок при одновременном усилении контроля Ространснадзором в контрольных пунктах на дорогах Российской Федерации будет способствовать созданию более благоприятных условий перемещения грузов и снижению напряженности на границе.

5.3. В связи с передачей функций по иным видам контроля таможенными органами в пунктах пропуска при оформлении грузового автотранспорта одновременно используются до 9 программных продуктов, зачастую предусматривающих дублирование вводимой вручную информации. В настоящее время ФТС России проводит комплекс работ по модернизации основного программного средства, применяемого таможенными органами в пунктах пропуска для добавления в состав его информационных ресурсов результатов иных видов контроля.

В то же время представляется целесообразным поручить обеспечить интегрирование ведомственных информационных сегментов ФТС России, Минтранса России, Минздравсоцразвития России и Минсельхоза России на основе системы межведомственного электронного взаимодействия для обеспечения всех видов контроля в пунктах пропуска по системе «одного окна» Минкомсвязи России.

6. Имеется ряд факторов, не способствующих эффективному применению информационных систем и технологий, таких как предварительное информирование таможенных органов о ввозимых товарах, электронное декларирование, предполагающих значительное сокращение времени оформления товаров и транспортных средств в пунктах пропуска.

6.1. Представляемая Комиссией европейских сообществ предварительная информация является неполной и некорректной, в связи с чем процесс таможенного оформления удлиняется за счет необходимости внесения в информационные ресурсы таможенных органов недостающей информации (непроизводительные затраты времени таможенных органов ежедневно составляют до 5 часов).

6.2. До настоящего времени не внедрена межведомственная интегрированная автоматизированная информационная система контрольных органов в пунктах пропуска, которая позволяет за счет поэтапного введения информации на всех этапах контроля минимизировать время введения данных и обеспечить контроль за перемещением транспортных средств в пунктах пропуска.

Финансирование работ по ее созданию из федерального бюджета с 2007 по 2010 год составило 113,1 млн. рублей. В то же время разработанные проекты системы уже устарели и подлежат доработке с учетом изменившегося законодательства.

7. Автомобильные пункты пропуска на российско-эстонской границе не в полной мере оборудованы и оснащены для осуществления установленных видов государственного контроля.

В части обустройства железнодорожные пункты пропуска на российско-эстонском участке государственной границы не в полной мере отвечают требованиям к оборудованию и техническому оснащению зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации таможенного контроля.

8. Действия должностных лиц контрольных органов в целом соответствуют требованиям нормативных правовых актов, ведомственных инструкций. Фактическое время, затрачиваемое на осуществление контрольных процедур, не

превышает установленное. В то же время имеют место факторы, снижающие эффективность работы таможенных органов в пунктах пропуска.

8.1. Ряд причин, негативным образом влияющих на пропускную способность пунктов пропуска и затрачиваемое время оформления товаров и транспортных средств, находится в прямой зависимости от самих владельцев товара.

8.1.1. Время таможенного оформления товара в пунктах пропуска значительно увеличивается в зависимости от необходимости применения мер обеспечения соблюдения процедуры таможенного транзита.

В МАПП Ивангород за 9 месяцев 2011 года в качестве меры обеспечения таможенного транзита оформлено 2165 договоров поручительства, в МАПП Куничина Гора - 439 договоров, что увеличивало время нахождения транспортных средств в пунктах пропуска до 8,5 часа.

8.1.2. Отсутствие у перевозчиков необходимых документов и сведений, предусмотренных таможенным законодательством Таможенного союза, нередко приводит к простаиванию транспортных средства на линии контроля в период времени, предусмотренный Таможенным кодексом Таможенного союза на предоставление недостающих документов (в течение 3 часов).

8.1.3. Наблюдается рост возвратов товаров и транспортных средств на сопредельную территорию в связи с непредставлением необходимых документов и несоблюдением запретов и ограничений, установленных законодательством Российской Федерации и Таможенного союза. Так, за 9 месяцев 2011 года зафиксировано 280 возвратов транспортных средств в МАПП Куничина Гора, 275 возвратов в МАПП Шумилкино, 259 возвратов в МАПП Ивангород.

8.2. Для российско-эстонского участка характерны перемещения легковых автомобилей и автобусов с целью заправки бензином на территории Российской Федерации, что создает значительную дополнительную нагрузку на пункты пропуска.

По расчетам таможенных органов, в МАПП Ивангород и Шумилкино такие транспортные средства, пересекающие границу неоднократно в течение суток, составляют от 80 до 90 % общего потока на пассажирском направлении.

9. В работе контролирующих органов и пунктов пропуска в целом имеются резервы повышения эффективности в части ускорения перемещения грузов и транспортных средств через границу.

9.1. В пунктах пропуска имеют место длительные простои транспортных средств между этапами контроля. При соблюдении в основном контролируемыми органами установленного времени контроля фактическое время нахождения автомобилей в пунктах пропуска кратно превышает суммарное время прохождения ими всех видов контроля. В зоне ответственности Псковской таможни основная часть транспортных средств проходит пункты пропуска при въезде в Российскую Федерацию в интервале от 3 до 5 часов и свыше 5 часов, в МАПП Ивангород - от 2 до 3 часов и от 3 до 5 часов.

Оптимизация нахождения транспортных средств в пунктах пропуска, введение современных технологий отслеживания очередности движения транспортных средств по видам контроля и выпуска их с территории пункта пропуска будет способствовать повышению эффективности работы пунктов пропуска.

9.2. Практически 100 % грузопотока при въезде в Российскую Федерацию в МАПП Шумилкино и Ивангород подвергается осмотру с применением МИДК.

9.3. Действующая технология таможенного контроля и таможенного оформления в пункте пропуска по составу предусмотренных действий и количеству проверяемых документов представляет собой сложный и трудоемкий процесс. Создание в рамках Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, таможенно-логистических терминалов и перенос части таможенного контроля на их территорию будет способствовать повышению пропускной способности пунктов пропуска.

9.4. Одним из факторов, приводящих к снижению эффективности работы таможенных органов и перебоям в работе пунктов пропуска в целом, являются нештатные ситуации в работе ключевых информационно-технических средств таможенных органов, вызванные нарушениями электропитания и неработоспособностью программного обеспечения. На таможенных постах Псковской таможни за 11 месяцев 2011 года неэффективно использованное по этой причине время составило около 1308 часов (порядка 55 суток).

10. Сотрудничество государственных органов Российской Федерации и Эстонской Республики, обеспечивающих перемещение товаров и транспортных средств через пограничные и таможенные пункты Российской Федерации и Эстонской Республики, имеет целью способствовать быстрому и рациональному перемещению товаров и транспортных средств через границу. Взаимодействие ФТС России и Комиссии европейских сообществ приносит конкретные результаты.

В то же время сотрудничество на уровне региональных и приграничных таможенных органов затруднено в связи с длительным периодом согласования предстоящих мероприятий с вышестоящими таможенными органами. Это сказывается на оперативности решения текущих вопросов, связанных с возникновением нештатных ситуаций в пунктах пропуска и задержками в оформлении транспортных средств.

11. Финансирование деятельности государственных органов, обеспечивающих перемещение грузов и транспортных средств через пункты пропуска, обеспечивалось своевременно и в полном объеме.

ФГКУ «Росгранстрой» в пунктах пропуска на российско-эстонской границе в проверяемом периоде проведен большой объем работ в рамках текущего и капитального ремонта. Вместе с тем отсутствует оперативность решения ряда вопросов в части проведения ремонтных работ в пунктах пропуска и материально-технического обеспечения должностных лиц государственных контрольных

ных органов. Не в полной мере решены вопросы передачи на балансовый учет имущества в пунктах пропуска, заключения договоров аренды с государственными контролирующими органами и другие вопросы.

12. Совершенствование инфраструктуры отдельных пунктов пропуска на российско-эстонской границе и прилегающей инфраструктуры активно прорабатывается в рамках Программы приграничного сотрудничества «Эстония - Латвия - Россия» (2007-2013 годы). Российской стороной в ближайшей перспективе планируется ремонт отдельных участков основных автодорог, используемых в международных перевозках на российско-эстонском участке границы, на что запланированы средства федерального бюджета в сумме 89,3 млн. рублей.

За 2010-2011 годы на проведение работ по ремонту и реконструкции автодороги Псков - Изборск расходы из федерального бюджета составили 569,1 млн. рублей. Финансовые вложения в дооснащение МАПП Ивангород МИДК и весовым оборудованием в этом периоде составили более 124 млн. рублей.

13. Проблема очередей на автомобильных пунктах пропуска - комплексная проблема, в решении которой очевидна роль государства в изменении логистических схем в целях полного и эффективного использования транспортного потенциала страны, включая развитие транспортной инфраструктуры на важнейших внешнеторговых путях, создание сбалансированных тарифных условий для привлечения грузов на иные виды транспорта. В направлении развития морского пути отмечается позитивный процесс - строительство морского порта Усть-Луга, тогда как переток грузов на железнодорожный транспорт пока остается экономически непривлекательным для большинства участников внешнеэкономической деятельности.

Предложения

1. Росгранице:

- ускорить разработку и внедрить межведомственную интегрированную автоматизированную информационную систему, предусмотренную постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года № 1057 «Об утверждении положения о межведомственной интегрированной автоматизированной информационной системе федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации»;

- оснастить пункты пропуска на российско-эстонском участке государственной границы достаточными условиями и средствами для осуществления установленных видов государственного контроля;

- принять меры к совершенствованию приграничной транспортной инфраструктуры на российско-эстонском участке государственной границы.

2. ФТС России:

- оптимизировать прохождение транспортными средствами всех этапов контроля, осуществляемого таможенными органами в пунктах пропуска;

- доработать программные средства, используемые таможенными органами в пунктах пропуска;
- обеспечить бесперебойную работу программного обеспечения, используемого таможенными органами в пунктах пропуска;
- принять меры по совершенствованию межведомственного международного сотрудничества на уровне приграничных таможенных органов.

3. Направить информационное письмо в Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации.

4. Направить информационное письмо в Федеральную таможенную службу.

5. Направить информационное письмо в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

6. Направить отчет и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

7. Использовать материалы контрольного мероприятия и отчета для подготовки совместного с Государственным контролем Эстонской Республики итогового документа по результатам контрольного мероприятия.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И.В. ВАСИЛЬЕВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.И. ЖДАНЬКОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.Н. МОВЧАН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М.В. ОДИНЦОВ