

**О.В. БУЗУ, В.Г. ГУЦУ, Д.В. ГУЦУ**

**КАДАСТР  
НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА  
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА**

**ОПЫТ МЕЖДИСЦИПЛИНАРНОГО  
ИССЛЕДОВАНИЯ**



**О.В. БУЗУ, В.Г. ГУЦУ, Д.В. ГУЦУ**

**КАДАСТР НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА  
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА**

**ОПЫТ МЕЖДИСЦИПЛИНАРНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

**Монография**

**Кишинев – 2016  
СЕР USM**

**CZU 332.85(478)**

**Б 90**

*Монография посвящена актуальным вопросам развития многофункционального кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова, оценке недвижимости в целях налогообложения как составной части кадастра, а также вопросам социологии кадастра. Монография является результатом многолетнего исследования авторов, начатого в 2000-х годах. Междисциплинарный характер исследования обусловлен оригинальным подходом авторов к изучению кадастра недвижимого имущества как системы, объединяющей технические, информационные, экономические и социальные аспекты. Проанализировано внедрение новой системы оценки недвижимости в целях налогообложения, рассмотрен международный опыт в этой области.*

*Работа адресуется юристам, экономистам, социологам, философам, политологам, специалистам органов центрального и местного публичного управления, налоговой службы, кадастровых органов, а также ученым, преподавателям, докторантам и студентам высших учебных заведений, всем, кого интересуют вопросы развития кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова.*

Монография рекомендована к изданию Технико-экономическим Советом Агентства земельных отношений и кадастра (протокол № 2/16 от 29.03.2016 г.), а также Сенатом Днестровского института экономики и права (протокол № 3 от 05.04.2016 г.).

Рецензенты:

**БЛАЖКО В.**, доктор хабилитат социологических наук,  
доктор философии, профессор университетар;

**ГРИБИНЧА А.**, доктор хабилитат экономических наук,  
профессор университетар;

**НЕГРУ Б.**, доктор юридических наук, профессор университетар

**Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții**

**Бузу, О.В.**

Кадастр недвижимого имущества в Республике Молдова: Опыт междисциплинарного исследования: Монография / О.В. Бузу, В.Г. Гуцу, Д.В. Гуцу. – Кишинев: CEP USM, 2016. – 154 p. 100 ex.

ISBN 978-9975-71-775-5.

332.85(478)

Б 90

**ISBN 978-9975-71-775-5**

© Бузу О.В., Гуцу В.Г., Гуцу Д.В. 2016

© CEP USM, 2016

# СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	4
1. Кадастр недвижимого имущества в Республике Молдова. Формирование и развитие .....	7
2. Рынок недвижимости в Республике Молдова и его основные тенденции .....	26
3. Оценка недвижимого имущества как составная часть многофункционального кадастра .....	36
4. Оценка недвижимого имущества в целях налогообложения. Современное состояние и перспективы развития .....	48
4.1. Массовая оценка недвижимого имущества в целях налогообложения. Преимущества и недостатки системы налоговой оценки .....	48
4.2. Развитие оценки недвижимого имущества в целях налогообложения .....	64
5. Социологическое изучение кадастра недвижимого имущества .....	78
5.1. Информативность и значимость данных кадастра ..	78
5.2. Экспертный опрос по проблеме функционирования и развития кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова .....	100
Выводы и предложения .....	125
Список литературы .....	128
Приложение 1 .....	133
Приложение 2 .....	140
Приложение 3 .....	148

## Введение

Стратегия устойчивого экономического развития Республики Молдова предусматривает обеспечение сохранения и приумножения национального богатства, пропорциональность экономического развития на всей территории страны. В реализации этой стратегии важная роль отводится формированию и развитию рыночной инфраструктуры, в том числе развитию кадастра недвижимого имущества, обеспечивающего основу для принятия большинства решений в частном и государственном секторах по поводу рационального использования и управления земельными ресурсами, обеспечения имущественных прав на объекты недвижимости, продвижения политики децентрализации публичной собственности и публичных бюджетов.

Кадастр недвижимого имущества представляет собой земельно-информационную систему об объектах недвижимого имущества, их правообладателях, оцененной стоимости недвижимого имущества в целях налогообложения. Создаваемый в Республике Молдова кадастр недвижимого имущества является многофункциональным, объединяющим в единой базе данных основные идентификационные характеристики объектов недвижимого имущества – правовые, технические, экономические (стоимостные). Несмотря на то, что создание кадастра недвижимости в Республике Молдова еще не завершено, не выполнена регистрация всех видов объектов недвижимости, в совершенствовании нуждается база данных кадастра, система регистрации прав собственности в республике всё же высоко оценена на международном уровне. Достаточно отметить сильную позицию Республики Молдова в ежегодном исследовании Всемирного Банка 189 стран мира *Doing Business*, в рейтинге стран Восточной Европы и Центральной Азии по оценке международного индекса прав собственности.

Между тем в области кадастра недвижимого имущества в республике крайне мало научных исследований. Недостаточ-

но проработаны вопросы мониторинга объектов недвижимого имущества, актуализации кадастровых данных, не уделяется внимание концептуально-методологическим основам кадастра. Нуждается в развитии концепция оценки недвижимого имущества в целях налогообложения как основа формирования устойчивой финансовой базы социально-экономического развития территорий. Нет общепризнанных научных обоснований создания многоцелевого кадастра недвижимого имущества, не выполнены в необходимом объеме расчеты экономической и социальной эффективности осуществления оценки в целях налогообложения недвижимости в составе кадастра. Для решения этих проблем необходимо исследование кадастра недвижимого имущества как системы, включающей концептуальные, методологические и институциональные аспекты. Немаловажное значение в создании многофункционального кадастра недвижимого имущества и новой системы его налогообложения на основе рыночной стоимости имели социологические исследования, проведенные на высоком профессиональном уровне, цель которых состояла в выявлении отношения гражданского общества, специалистов, собственников недвижимости и центральных и местных органов публичного управления к этим вопросам.

Данная публикация является результатом труда авторского коллектива, выполнившего многосторонние, разноплановые исследования экономических, институциональных, правовых и социологических аспектов развития системы кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова. Монография является продолжением результатов исследований авторов, опубликованных в 2004 году в книге «Оценка недвижимого имущества для налогообложения как составная часть кадастра недвижимого имущества», изданной в г. Кишиневе.

Работа основана на законодательстве Республики Молдова в области кадастра и оценки недвижимости, на результатах социологического опроса и статистического анализа развития рынка недвижимости. В ней также использованы данные те-

кущего архива Агентства земельных отношений и кадастра, государственного предприятия «Cadastru», материалы Главной государственной налоговой службы, данные Всемирного Банка, международных конференций и семинаров по проблемам кадастра и оценки недвижимого имущества.

Монография состоит из пяти разделов, в которых рассмотрены достижения, проблемы и перспективы развития кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова, вопросы совершенствования его институциональной структуры, особенности оценки недвижимого имущества как составной части многофункционального кадастра, а также проблемы внедрения оценки недвижимого имущества в целях налогообложения, социально-экономические аспекты внедрения новой системы налоговой оценки и развития многофункционального кадастра.

Работа предназначена для широкого круга специалистов в области кадастра, оценки недвижимости, публичных финансов, представителей органов центрального и местного публичного управления, ученых, преподавателей, докторантов, всех, кого интересуют вопросы развития кадастра недвижимого имущества. Монография может также представлять интерес для специалистов и ученых других стран, в которых только начинается создание основ кадастра недвижимого имущества, планируется внедрение новой системы налогообложения недвижимого имущества, основанной на рыночной стоимости объектов недвижимости.

# 1. Кадастр недвижимого имущества в Республике Молдова. Формирование и развитие

Кадастр недвижимого имущества представляет собой систематически поддерживаемый свод сведений об объектах недвижимости на территории страны, основанных на топографической съемке границ участков недвижимой собственности. Во многих развитых европейских странах кадастры недвижимого имущества насчитывают по 300 – 500 лет и служат основой для анализирования землепользования, создания системы управления земельными ресурсами, оценки для налогообложения. В настоящее время в большинстве стран кадастр является частью регистрационной системы.

Основой создания современного многофункционального кадастра недвижимого имущества является *земельный кадастр* – единая, самостоятельная и обязательная система технического, экономического и правового учета земель, посредством которого осуществляется их установление и регистрация: описание и нанесение на топографические карты и планы всех земельных участков на территории республики, независимо от их назначения и вида собственности<sup>1</sup>.

Земельный кадастр обеспечивает органы центрального и местного публичного управления, предприятия, учреждения, организации и граждан информацией об юридическом статусе земель, о качественных и количественных параметрах земельных участков и другими данными, характеризующими земельные ресурсы.

Согласно данным земельного кадастра на 1 января 2014 года, общая площадь Республики Молдова составляла 3 384,6 тыс. гектаров, в том числе 2 499,7 тыс. га сельскохозяйственных земель, включавших 1 817,3 тыс. га пахотных земель и

---

<sup>1</sup> Закон Республики Молдова о государственном землеустройстве, государственном земельном кадастре и мониторинге земель № 1247 от 22.12.1992 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1993, nr.002, art.8.



291,7 тыс. га земель, занятых многолетними насаждениями<sup>2</sup>. По видам собственности рассматривают земли государственной публичной собственности, земли, находящиеся в публичной собственности местных органов публичного управления, а также земли, находящиеся в частной собственности. По данным земельного кадастра за 2014 год, земли, находящиеся в государственной публичной собственности, составляют 781,4 тыс. га (23,1%), земли публичной собственности административно-территориальных единиц составляют 711,5 тыс. га (21,0%), земли, находящиеся в частной собственности, составляют 1 891,7 тыс. га (55,9%) от общей площади земель в республике.

В Республике Молдова началом создания кадастра недвижимого имущества считают 1998 год, когда был принят Закон о кадастре недвижимого имущества<sup>3</sup>. Идея создания кадастра явилась достаточно прогрессивным событием, отразившим настрой нового складывающегося демократического общества на прогрессивное развитие, равнение на передовой мировой опыт в области регулирования имущественных отношений. С начала 90-х годов, сразу после провозглашения независимости Республики Молдова, началась активная деятельность по созданию юридической основы, которая регламентировала бы процесс приватизации и права собственности. В этот период в стране применялись разные системы учета объектов недвижимого имущества, отсутствовала законодательная база в области регистрации прав на объекты недвижимости, в связи с чем прослеживалась неуверенность по поводу надежности имущественных прав. Существовала сложная система передачи земельных участков в собственность. Система оценки недвижимого имущества не развивалась в течение многих лет, поскольку собственником всех объектов недвижимого

---

<sup>2</sup> Данные земельного кадастра Республики Молдова за 2014 год.

<sup>3</sup> Закон Республики Молдова о кадастре недвижимого имущества № 1543-XIII от 25 февраля 1998 года // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr.44-46, art.318.

имущества, за исключением индивидуальных жилых домов, было государство, и оценка стоимости объектов проводилась исключительно в целях учета. В процессе приватизации государственной собственности были выявлены существенные недостатки в прежней системы регистрации прав на недвижимость.

В 1996 – 1997 гг. в Молдове, при финансовой поддержке Всемирного Банка и консультативной помощи международных фирм «UMA-GEOMATIC» (Канада) и «ILIS» (Голландия), осуществлялся первый пилотный проект по созданию кадастра недвижимого имущества. В рамках проекта был разработан проект Закона о кадастре недвижимого имущества, была разработана методология создания кадастра, изучены различные варианты институциональной системы кадастра. Была также разработана автоматизированная программа регистрации недвижимого имущества и прав на него, интенсивно проводилось обучение специалистов различных областей, связанных с созданием и развитием кадастровой системы. Проект придал импульс и развитию оценочной деятельности в Республике Молдова. Был изучен мировой опыт в этой области и разработана методология индивидуальной оценки недвижимого имущества, согласно которой, помимо описания рыночных подходов к оценке, рассматривалась также возможность их применения в условиях становления рынка в Республике Молдова<sup>4</sup>.

Итогом пилотного проекта явилось принятие Парламентом республики Закона о кадастре недвижимого имущества. В контексте данного закона, кадастр недвижимого имущества представляет собой основной кадастр, являющийся единой многофункциональной системой государственной регистрации объектов недвижимого имущества и прав на них, а также стоимостной оценки этих объектов<sup>5</sup>. Цель кадастра – иден-

---

<sup>4</sup> Țurcan N., Buzu O. Metodologia de evaluare a bunurilor imobile. – Chișinău: Institutul de cercetări științifice în domeniul informației tehnico-economice, 1997. – 19 p.

<sup>5</sup> Закон Республики Молдова о кадастре недвижимого имущества №1543 от 25.02.1998, ст.2.

тификация, описание, оценка, регистрация недвижимости и прав на нее; защита государственных и частных интересов в правоотношениях, связанных с недвижимостью; создание системы защиты обладателей имущественных прав на объекты недвижимого имущества; создание открытой системы соответствующего информирования участников рынка недвижимости, органов публичной власти, в том числе налоговых органов. Главные задачи кадастра:

- создание цивилизованного рынка недвижимости, обеспечение гарантий имущественных прав на недвижимость;
- открытость и доступность кадастровой информации для всех участников рынка недвижимости, органов публичного управления;
- увеличение доходов местных бюджетов и улучшение их структуры посредством установления оптимальных размеров платежей за использование недвижимости;
- привлечение инвестиций в недвижимость;
- эффективное и оперативное управление территорией.

Объекты регистрации в системе кадастра – это недвижимость (земельные участки, строения, инженерные сети, другие объекты, неразрывно связанные с землей) и права (право собственности, право пользования, узуфрукт, суперфиции, залог и т.п.).

Предполагалось, что кадастр недвижимого имущества будет создан в период 1998 – 2010 гг. Первый этап (1998 – 2003 гг.) предусматривал внедрение новой системы регистрации прав собственности, содействие процессу приватизации земель; развитие рынка недвижимости. На этом этапе была разработана законодательная база кадастра, ускоренными темпами граждане наделялись землей, обеспечивалось информационное обеспечение населения, обучение кадров, была создана система кадастровых органов, активно велось создание кадастровой информационной системы. На втором этапе планировалось завершить массовую регистрацию всех видов объектов

недвижимого имущества, расположенных на территории Республики Молдова, и выполнить оценку объектов недвижимого имущества в целях налогообложения. Ряд обстоятельств помешали осуществлению второго этапа создания кадастра в намеченные сроки:

- возникновение новых приоритетов в развитии страны отодвинуло создание кадастра на второй план;
- создание кадастра велось с 1998 года, и в общественном сознании, а также в понимании органов центрального публичного управления, это стало делом обычным, рутинным и не представляющим какой бы то ни было новизны;
- длительный период создания кадастра в Республике Молдова и связанные с этим финансовые затраты стали вызывать отрицательное отношение к нему государственных лиц, от которых зависело принятие решения о финансировании работ по завершению кадастра;
- в условиях постоянного дефицита средств государственного бюджета чиновники высокого ранга не усматривали в создании кадастра видимой экономической отдачи, а социальные и экономические эффекты считали делом весьма отдаленной перспективы.

Перечисленные выше причины задержали развитие кадастра в Республике Молдова как минимум на 7 лет, так как в период 2003 – 2010 гг. работы по первичной массовой регистрации не финансировались. Развитие кадастра шло только по пути селективной регистрации, проводившейся по обращению граждан и экономических агентов. Но даже при таком положении дел кадастр недвижимого имущества Республики Молдова – одна из лучших кадастровых систем, созданных в странах СНГ и в Европе. Согласно данным Всемирного Банка, среди 189 стран мира Молдова в течение 2009 – 2011 гг. постоянно занимала 18-19 место в сфере регистрации недвижимого имущества. Для сравнения: США занимали 16 место, а

Швеция – 20<sup>6</sup>. В 2015 году положение Республики Молдова в этом рейтинге среди 189 стран мира несколько ухудшилось: молдавская система регистрации собственности оказалась на 21 месте. Это по-прежнему объясняется недостаточным вниманием государства к кадастру недвижимого имущества. Если система не развивается, это не означает, что она остановилась в своём развитии, просто она начинает отставать от других подобных систем. Тем не менее, основные показатели многофункционального кадастра недвижимого имущества, созданного в Молдове, достаточно высоки (табл. 1).

**Таблица 1**

**Показатели, отражающие систему регистрации недвижимого имущества в некоторых странах<sup>7</sup>**

Критерии сравнения	Республика Молдова	Румыния	Украина	США	Российская Федерация	Новая Зеландия
Место в рейтинге	21	64	61	34	8	1
Количество процедур	5	8	7	4,4	3	2
Количество дней, необходимых для регистрации	5,5	19	23	15,2	15	1
Стоимость регистрации (в % от стоимости объекта недвижимости)	0,9	1,4	2,0	2,4	0,2	0,1
Качество земельного управления	22	16	15,5	17,6	26	26

<sup>6</sup> Doing Business 2010-2012, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2010>)

<sup>7</sup> Doing Business 2016. A World Bank Group Flagship Report. 13<sup>th</sup> edition. – Washington DC. ISBN 978-1-4648-0667-4. – 338 p.

В настоящее время, на промежуточном этапе реализации государственной программы создания кадастра, можно подвести некоторые итоги, сопоставить достигнутое с поставленными целями и задачами. Первый и, вероятно, наиболее важный вывод состоит в том, что в Республике Молдова создана система кадастра. В международной практике применяют два подхода к созданию системы кадастра и регистра прав. Первый подход предполагает формирование единой системы, в которой и кадастр, и регистр прав представляют собой одну систему и осуществляются одним уполномоченным органом. Второй подход предполагает раздельное ведение разными организациями кадастра и регистра прав. В настоящее время в странах СНГ и в странах Центральной Европы созданы различные институциональные структуры кадастра и регистра прав (табл. 2)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Составлена на основе: Шавров С.А., Шуманский А.А. Вовлечение прав на землю в гражданский оборот. – Минск:Тонпик, 2003, с. 67, а также по результатам исследования нами международного опыта.

**Таблица 2.** Институциональная структура кадастра, регистра прав и оценки в целях налогообложения

Страна	Система	Кадастр		Регистрация прав		Оценка	
		учреждение	подчинение	учреждение	подчинение	учреждение	подчин.
1	2	3	4	5	6	7	8
Армения	Единая	Государственный департамент кадастра недвижимости	Правительство	Государственный департамент кадастра недвижимости	Правительство	Государственный департамент кадастра недвижимости	Правительство
Беларусь	Единая	Государственный комитет по имуществу	Правительство	Государственный комитет по имуществу	Правительство	Государственный комитет по имуществу	Правительство
Чехия	Единая	Служба геодезии, картографии и кадастра	Правительство	Служба геодезии, картографии и кадастра	Правительство	Не выполняется	–
Венгрия	Единая	Земельная служба	Министерство сельского хозяйства и регионального развития	Земельная служба	Министерство сельского хозяйства и регионального развития	Не выполняется	–

Кыргызстан	Единая	Агентство по регистрации прав на недвижимое имущество	Правительство	Агентство по регистрации прав на недвижимое имущество	Правительство	Агентство по регистрации прав на недвижимое имущество	Правительство
Латвия	Раздельная	Государственная земельная служба	Правительство	Суд	Минюст	Государственная земельная служба; муниципалитеты	Правительство
Литва	Единая	Государственный регистр и кадастр	Минсельхоз, Мин. окружающей среды	Государственный регистр и кадастр	Минсельхоз, Мин. окружающей среды	Государственный регистр и кадастр	Правительство
Польша	Раздельная	Местные органы	Главный государственный геодезист	Суд	Минюст	Не выполняется государством; независимые оценки	–
Молдова	Единая	Агентство земельных отношений и кадастра	Правительство	Агентство земельных отношений и кадастра	Правительство	Агентство земельных отношений и кадастра	Правительство



Румыния	Раздельная	Национальное агентство по кадастру, геодезии и картографии	Правительство	Бюро по Земельной книге	Минюст	Местные службы по налогам и сборам	Местные органы власти
Россия	Раздельная	Федеральная кадастровая служба	Правительство	Регистрационные палаты	Минюст	Федеральная кадастровая служба	Правительство
Словакия	Единая	Комитет геодезии, картографии и кадастра	Правительство	Комитет геодезии, картографии и кадастра	Правительство	Не выполняется	–
Словения	Раздельная	Комитет по геодезии и картографии	Мин.окужающей среды и физического планирования	Суд	Верховный суд	Комитет по геодезии и картографии	Мин.окужающей среды и физического планирования

Особенностью институциональной структуры кадастра и регистра прав на недвижимое имущество в странах СНГ и странах Центральной Европы является интегрирование кадастра и регистра в единую систему. Это обеспечивает высокий уровень сопоставимости данных, создание достоверной базы данных для осуществления оценки в целях налогообложения, сокращение персонала, экономию технических и других видов ресурсов, является более удобным для потребителей информации, так как вместо двух учреждений необходимо обращаться только в одно. Единая система кадастра и регистра прав рекомендуется экономической комиссией ООН и подтверждается тенденциями интеграции, характерными для многих стран.

На основании представленных данных можно заключить, что единая система кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество создает предпосылки для формирования на этой основе и системы оценки недвижимости для целей налогообложения. Во всех этих случаях внедряется новая система оценки, предполагающая компьютерную массовую оценку рыночной стоимости объектов. Наличие отдельных систем кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество позволяет рассматривать разные варианты институциональной структуры системы оценки в целях налогообложения. Оценка может выполняться той же институциональной структурой, что и кадастр. Примером тому являются Государственная земельная служба Латвии и Федеральная кадастровая служба России: на основе базы данных кадастра и с помощью программного обеспечения они выполняют массовую оценку недвижимого имущества. В Польше оценку для целей налогообложения выполняют независимые оценщики по заказу собственников недвижимого имущества. В Румынии оценку для налогообложения объектов недвижимости, принадлежащих физическим лицам, выполняют местные службы по налогам и сборам. Оценка объектов недвижимого имущества, принадлежащего экономическим агентам, выполняют независимые оценщики по заказу собственников этих объектов.

Вторым важным положительным выводом о кадастровой системе Молдовы является то, что кадастр недвижимого имущества в Республике Молдова – это единая многофункциональная система, объединяющая кадастр, регистрацию прав и оценку недвижимого имущества для налогообложения. Сильной стороной многофункционального кадастра является создание единой базы данных в результате объединения функций кадастра недвижимого имущества и регистрации прав на объекты. При этом достигается сопоставимость данных системы кадастра и системы регистрации; любые изменения в методологии создания базы данных кадастра не требуют межведомственного согласования, а осуществляются внутри одной системы; единая база данных требует меньших затрат по ее обслуживанию по сравнению с обслуживанием двух отдельных баз данных; ведение единой базы данных позволяет экономить рабочее время, трудовые и финансовые ресурсы, связанные с ее созданием, обслуживанием, обновлением и обеспечением ее сохранности.

Экономическая эффективность существования единой системы кадастра достаточно очевидна, но менее заметны недостатки такой системы, которые существуют и наиболее явно проявляются в социальной сфере. Мощные информационные системы требуют максимально высокой социальной ответственности её работников: ведь случайно (или умышленно) допущенная ошибка может привести к многократному увеличению негативных последствий и как следствие – к утрате имущественных прав на объекты недвижимости.

Во многих странах существование отдельных систем кадастра и регистрации прав обусловлено традиционным развитием органов центрального управления. В иных странах эта ситуация обусловлена высокой конкуренцией между центральными органами власти и нежеланием создавать мощную организацию, обладающую всеми рычагами формирования, учета и оценки объектов недвижимого имущества.

Важнейшей проблемой создания системы кадастра является ее финансирование. Анализ международного опыта<sup>9</sup> показывает, что системы кадастра финансируются, в основном, за счет двух источников – государственного бюджета и платежей, поступающих от потребителей услуг системы кадастра. В странах Европы применяются различные способы финансирования системы. В 56% стран система кадастра финансируется за счет потребителей, в 42% – частично за счет государства, частично за счет потребителей, и только в 2% стран система кадастра и регистрации прав полностью финансируется только государством<sup>10</sup>.

В Республике Молдова кадастр недвижимого имущества как многофункциональный кадастр формируется в результате выполнения кадастровых (топографических) работ с последующим сбором данных об объектах недвижимого имущества и их правообладателях и регистрацией этой информации. При этом первичная регистрация объектов недвижимого имущества выполняется за счет средств государственного бюджета, а селективные кадастровые работы с последующей регистрацией объекта и его правообладателя в реестре объектов недвижимого имущества, выполняемые при обращении граждан или экономических агентов, – за счет средств заказчиков. Тарифы для проведения массовой и селективной регистрации и соответствующих им кадастровых работ устанавливаются в абсолютном выражении по специально разработанной методологии<sup>11</sup> и утверждаются Агентством земельных отношений и кадастра.

Несомненным достижением системы кадастра недвижимого имущества является создание сети кадастровых органов, включающей орган центрального публичного управления: Агентство земельных отношений и кадастра – специализированное пред-

<sup>9</sup> Бузу О., Гуцу В., Гуцу О. Оценка недвижимого имущества для налогообложения как составная часть кадастра недвижимого имущества. – Кишинев, 2004, с.13.

<sup>10</sup> Study of Key Aspects of land Registration and cadastral legislation/ UN-ECE CHC-WPLA, HM Land Registry. – London, 2000, part.2, p.172.

<sup>11</sup> Закон Республики Молдова об утверждении Методологии расчета тарифов на услуги, предоставляемые специализированным предприятием в области кадастра и его филиалами, №393-XVI от 08.12.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.18-20, art.61.

приятие в области кадастра и его филиалы (территориальные кадастровые офисы – ТКО). Филиалы предприятия расположены во всех районных центрах Республики Молдова, в муниципиях и городах Чадыр-Лунга и Вулкэнешть. Функции системы кадастровых органов достаточно детально представлены в законодательстве о кадастре.

Агентство земельных отношений и кадастра обеспечивает проведение единой политики в области создания и ведения кадастра и оценки недвижимости в целях налогообложения, организует и контролирует деятельность подведомственных ему филиалов, в том числе специализированного предприятия в области кадастра и его филиалов; координирует на межведомственном уровне деятельность, связанную с созданием и ведением кадастра; выполняет другие функции.

Специализированное предприятие в области кадастра накапливает и хранит кадастровую информацию, создает и развивает информационную систему кадастра; является держателем центрального банка данных и осуществляет его администрирование; разрабатывает необходимые инструкции о методах ведения кадастровой документации, порядке предоставления кадастровой информации, по оценке недвижимого имущества в целях налогообложения; проектирует и устанавливает связь между электронной формой кадастрового регистра и электронными формами других регистров; предоставляет систематизированную кадастровую информацию органам публичного государственного управления, юридическим и физическим лицам.

Филиалы специализированного предприятия в области кадастра (ТКО), в соответствии с законодательством, осуществляют государственную регистрацию объектов недвижимого имущества, составляя для каждого объекта недвижимого имущества кадастровое дело и другие документы, необходимые для ведения кадастра; передают данные реестра в центральный банк данных кадастра; предоставляют кадастровую информацию по запросам потребителей; обеспечивают сохранность и целостность кадастровой информации; выполняют оценку

объектов недвижимого имущества в целях налогообложения и другие виды деятельности.

В период 1999 – 2015 гг. ТКО выполнили регистрацию 5,1 млн. объектов недвижимости, из которых свыше 3,5 млн. объектов – методами массовой регистрации. За указанный период зарегистрировано 3,753 млн. земельных участков сельскохозяйственного назначения, из которых 2,8 млн. участков зарегистрировано методами массовой регистрации; 710 тысяч индивидуальных жилых домов с приусадебными участками в городах и в сельской местности, 335 тысяч квартир. В общем количестве зарегистрированных объектов недвижимости удельный вес земельных участков составил 73,4%; жилых домов с приусадебными участками – 11,65%; квартир в многоэтажных жилых домах – 5,72%, других объектов – 1,3%<sup>12</sup>.

Система ТКО охватывает всю территорию республики. По состоянию на 01.04.2016 года в системе занято 1123 человека, из которых 42% работают в столице республики<sup>13</sup>. Один кадастровый офис обслуживает в среднем 107 тысяч человек, что соответствует ситуации, сложившейся во многих странах Восточной Европы<sup>14</sup>.

Работы по созданию кадастра недвижимого имущества продолжаются. Исходя из приведенных выше данных, можно сделать выводы о том, что в Молдове создана система регистрации объектов недвижимого имущества и прав, связанных с этими объектами. Создана также юридическая основа функционирования рынка недвижимости. Количество сделок с объектами недвижимого имущества из года в год увеличивается, чему в немалой степени способствует кадастр недвижимого имущества как гарант прав на недвижимость и правомерности совершаемых сделок. Разработана автоматизированная информационная

---

<sup>12</sup> Рассчитано авторами по данным Агентства земельных отношений и кадастра Республики Молдова

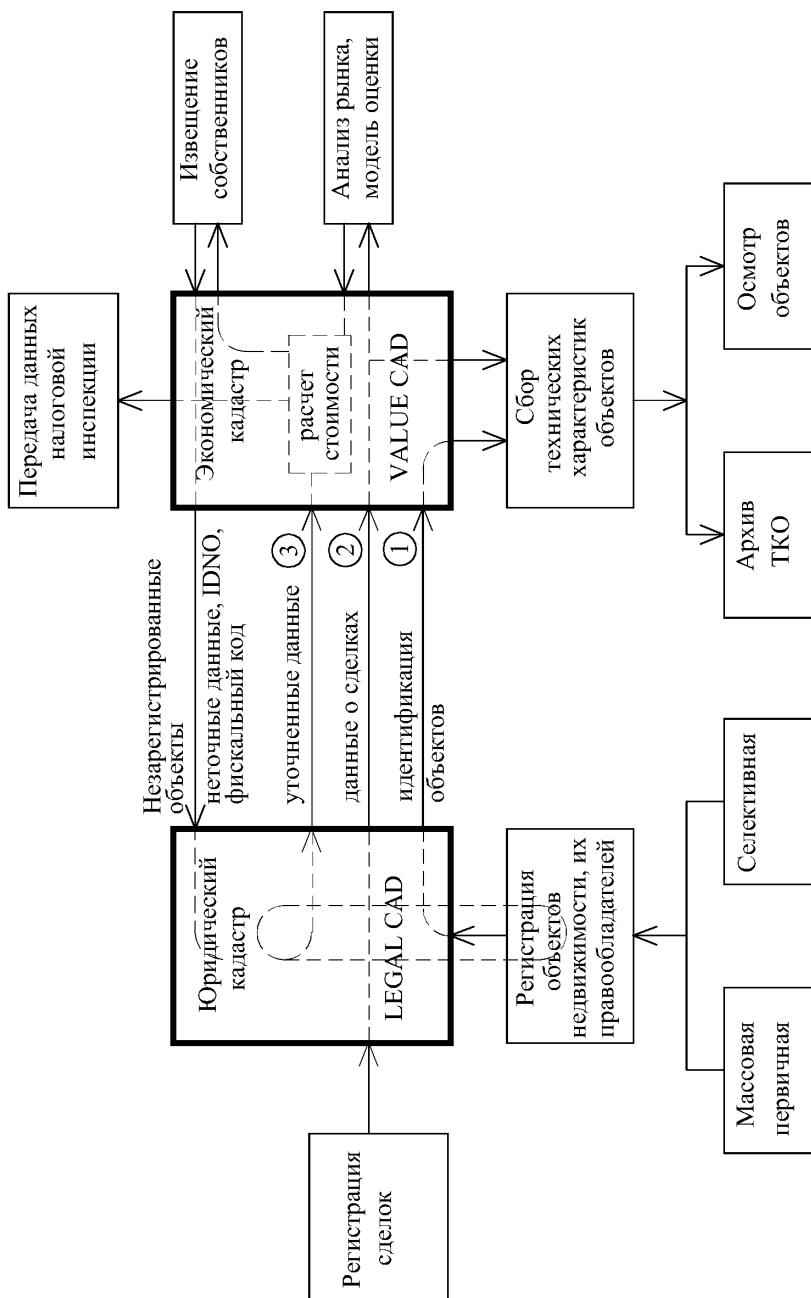
<sup>13</sup> Рассчитано авторами по данным Агентства земельных отношений и кадастра Республики Молдова

<sup>14</sup> Бузу О., Гуцу В., Гуцу О. Оценка недвижимого имущества для налогообложения как составная часть кадастра недвижимого имущества. – Кишинев, 2004, с.16.

система «LegalCad» как совокупность локальных баз данных об объектах недвижимости и их правообладателях. Данные об объектах недвижимого имущества, зарегистрированные в реестре, признаются достоверными. ТКО несут ответственность за правильность и безопасность данных кадастра недвижимого имущества.

В 2006 году в Республике Молдова была проведена институциональная реформа кадастровых органов, суть которой состояла в создании единого специализированного предприятия в области кадастра. Если ранее ТКО были государственными предприятиями со всеми соответствующими атрибутами и действовали на принципах полного хозяйственного расчета, то с 2006 года они были преобразованы в филиалы специализированного предприятия «Cadastru», что способствует более эффективному управлению ими. Единая система кадастровых органов, управляемая из центра, позволяет оперативно внедрять новые методики и техники выполнения работ, обеспечивает единообразие выполняемых работы и единую систему оплаты труда.

Формирование в системе кадастра недвижимого имущества его экономической составляющей способствует повышению функциональности кадастровой системы. Оценка недвижимого имущества в целях налогообложения использует информационную систему и базу данных кадастра для последующего создания нового эшелона данных – технических характеристик объектов недвижимого имущества и их стоимостей (рис. 1). В соответствии с технологией выполнения работ, оценка недвижимого имущества в целях налогообложения может выполняться только после проведения идентификации объектов недвижимого имущества и их правообладателей и после обязательной регистрации объектов недвижимости в системе кадастра. В ходе регистрации объектов недвижимости создается юридическая часть кадастра недвижимого имущества, в которой содержится следующая информация о каждом объекте недвижимости: уникальный кадастровый номер объекта, адрес



**Рис.1** Взаимосвязь правовой и экономической составляющих кадастра недвижимого имущества



и назначение объекта, информация о собственнике, о правах на объект недвижимого имущества. В процессе осуществления массовой оценки информация кадастра недвижимого имущества дополняется физическими и экономическими характеристиками оцениваемых объектов, а после выполнения оценки заполняется экономическая составляющая кадастра (ValueCad). В результате взаимодействия этих систем кадастровая база данных становится более полной и достоверной.

Оценка недвижимого имущества как составная часть кадастра характеризуется в настоящее время переходным характером. Кадастровые органы выполняют оценку недвижимого имущества в целях налогообложения, используя две системы оценки. Новая система оценки для целей налогообложения, предусматривающая определение оцененной (рыночной) стоимости недвижимости, внедряется с 2004 года поэтапно, для отдельных категорий объектов недвижимого имущества. Одновременно с новой применяется и прежняя система оценки в целях налогообложения для объектов недвижимости, не зарегистрированных в системе кадастра<sup>15</sup>, предусматривающая определение остаточной восстановительной стоимости зданий и сооружений без учета местоположения объекта.

Еще одним недостатком инвентаризационной оценки недвижимого имущества являлся ее полный отрыв от реальной рыночной ситуации. Инвентаризационная стоимость объектов недвижимости, для которых еще не выполнена рыночная оценка, используется также для расчета гонораров нотариусов, определения суммы государственной пошлины, уплачиваемой за осуществление сделок с объектами недвижимого имущества, как стоимостная база для расчета налога на прирост капитала.

---

<sup>15</sup> Министерство финансов Республики Молдова. Постановление № 156 от 15.06.1997. Сборник укрупненных показателей инвентаризационной стоимости недвижимого имущества для исчисления государственной пошлины при сделках типа купли, продажи, мены, дарения, залога, наследования // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 041.

Государство предпринимало различные меры по обновлению инвентаризационных стоимостей для различных целей (расчета гонорара нотариуса, расчета тарифов на услуги ТКО). Например, при осуществлении сделок с объектами недвижимого имущества коммерческого и промышленного назначения, для расчета гонорара нотариуса при удостоверении сделки требовалось представить отчет о рыночной стоимости объекта, выполненный независимым оценщиком. При определении величины тарифов на услуги ТКО, в случае, когда эти тарифы носили переменный характер и устанавливались в зависимости от стоимости объекта недвижимого имущества, к инвентаризационной стоимости объекта применялись повышающие коэффициенты, отражающие уровень развития населенного пункта<sup>16</sup>. Эти меры носили временный характер, не были понятны участникам сделок относительно объектов недвижимого имущества, применяемые коэффициенты не были обоснованными. Поэтому к концу 90-х годов сформировался вполне определенный вектор дальнейшего развития оценки в целях налогообложения – определение рыночной стоимости в качестве налогооблагаемой базы. Изучение опыта стран Западной Европы, Северной Америки, многих стран Латинской Америки и Азии убедительно доказало, что только переход на рыночную стоимость как основу налогообложения недвижимости может стимулировать эффективное управление земельными ресурсами, способствовать увеличению местного бюджета, обеспечивать развитие инфраструктуры городов и отдельных регионов страны.

---

<sup>16</sup> Министерство финансов Республики Молдова. Постановление № 156 от 15.06.1997. Сборник укрупненных показателей инвентаризационной стоимости недвижимого имущества для исчисления государственной пошлины при сделках типа купли, продажи, мены, дарения, залога, наследования // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 041.

## **2. Рынок недвижимости в Республике Молдова и его основные тенденции**

Рынок недвижимости в Молдове – относительно молодой и возник в середине 90-х годов в результате проведения приватизации, демонополизации и разгосударствления собственности.

Развитие системы кадастра недвижимого имущества, проведение массовой первичной регистрации объектов недвижимости, начавшейся в 1998 г. и продолжающейся по настоящее время, позволяет нам достаточно достоверно представить статистическую характеристику рынка недвижимости. В настоящее время в Молдове существует около 5,7 млн. объектов недвижимого имущества. По количеству объектов недвижимости Молдова сопоставима с такими европейскими странами, как Дания и Швеция. Рассматривая объекты по функциональному назначению, можно выделить рынок квартир (325 тыс. объектов), рынок индивидуальных жилых домов (около 1 млн. объектов), рынок промышленной и коммерческой недвижимости (около 100 тыс. объектов), рынок объектов сельскохозяйственного назначения (около 4 млн. объектов). Выделяют также рынки объектов специального назначения, гаражей, дачных участков. Различают рынок столицы республики и рынок остальных городов, рынок объектов недвижимости в сельской местности.

Активность рынка определяется количеством сделок по объектам недвижимого имущества, проводимых в течение определенного периода времени. Анализируя этот показатель за период 2000 – 2015 гг., можно заключить, что в целом рынок недвижимости Молдовы достаточно активен. Он находился на этапе развития с 2000 г. по 2008 г., а с 2009 г. по настоящее время рынок недвижимости прошел этап стабилизации и последующего спада. В последние три года (2013 – 2015 гг.) количество сделок по объектам недвижимого имущества начало увеличиваться и превысило уровень 2009 года. В 2015 году количество сделок на 11% превысило количество сделок, зарегистрированных в

2009 году. Увеличивалась и динамика сделок: если в 2014 г. количество сделок по сравнению с предыдущим годом увеличилось на 2,4%, то в 2015 г. годовой прирост составил уже 6,7%.

Рынок недвижимости в Молдове, несмотря на скромные масштабы нашей страны, сильно отличается географически. Наиболее активный рынок сложился в столице – г. Кишиневе. В 2015 г. здесь было совершено 12,9% от общего количества заключенных в республике сделок<sup>17</sup>. На втором месте по количеству сделок находится Кагульский район – 4,4% от общего числа сделок, далее следуют Оргеевский, Флорештский, Дрокиевский районы (соответственно 3,7%, 3,6%, 3,4% от общего количества сделок). Наименее подвижные рынки сложились в Вулканештском и Басарабском районах (менее 1% от общего количества сделок).

**Таблица 3**

**Динамика сделок по объектам недвижимого имущества  
за 2015 г.**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Количество сделок по объектам недвижимости	286 819	249 690	277 354	276 539	291 767	298 656	318 594
Динамика сделок	100%	87%	96,7%	96,4%	102%	104%	111%
Динамика сделок по сравнению с уровнем предыдущего года	–	87%	111,1%	99,7%	105,5%	102,4%	106,7

<sup>17</sup> Расчеты выполнены на основании данных государственного предприятия «Cadastru».

Структура сделок по объектам недвижимости, осуществленных в республике в 2015 году, представлена в таблице 4. Наибольшее количество сделок по купле-продаже недвижимости совершено в АТО Гагаузия (65,5% от общего их количества), в Новых Аненах (44,7%) и в г.Сороки (44,4%).

**Таблица 4**

**Структура осуществленных сделок в крупнейших районах и муниципиях в 2015 г.**

№ п/п	Муниципий/ район	Структура сделок, в % к итогу				
		Купля-продажа	Наследование	Дарение, обмен	Прочие	Итого
	Всего по РМ	34,7	29,7	19,9	15,7	100
1	Кишинев	38,3	22,1	14,6	25,0	100
2	Бельцы	37,8	24,5	13,6	24,1	100
3	Новые Анены	44,7	25,0	14,8	15,5	100
4	Кагул	40,6	29,5	14,2	15,7	100
5	Дрокия	38,1	26,0	24,3	11,6	100
6	Флорешты	42,8	29,6	18,1	9,5	100
7	Хынчешты	30,9	31,4	18,9	18,8	100
8	Оргеев	33,8	33,9	21,5	10,8	100
9	АТО Гагаузия	65,5	15,3	11,0	8,2	100
10	Сороки	44,4	27,8	20,5	7,3	100
11	Страшены	26,7	32,6	23,2	17,5	100
12	Унгены	27,2	30,8	23,2	17,5	100

В муниципии Кишинев в 2015 году преобладали сделки по купле-продаже объектов – 38,3%, прочим было 24,9%, по наследованию – 22,1%. В 2009 г. сделки по купле-продаже в Кишиневе

ве составляли 39,1%, прочие – 27,4%, по наследованию – 19,7% от общего числа заключенных сделок (табл. 5).

**Таблица 5**

**Виды сделок по объектам недвижимого имущества  
в мун. Кишинев за 2009 – 2015 гг.**

№ п/п	Год	Транзакции				Регистрация		
		купля-продажа	наследование	дарение, обмен	прочие	ипотека	найм	первичная регистрация
1	2009	12 199	6 147	4 284	8 536	5 220	1 205	16 804
2	2010	14 119	6 389	4 247	7 868	7 390	1 156	15 654
3	2011	16 896	7 159	4 615	7 905	8 656	993	20 421
4	2012	16 340	6 631	4 221	7 264	8 776	614	21 220
5	2013	15 903	7 089	4 333	7 941	9 372	860	25 125
6	2014	16 092	7 340	4 602	9 094	11 775	795	21 787
7	2015	15 757	9 087	6 013	10 251	8 322	802	26 019

Анализ структуры сделок по купле-продаже объектов недвижимого имущества, исходя из данных таблицы 6 показывает, что в 2009 г. в г. Кишиневе доля квартир в общем количестве сделок составила 54,4%, доля индивидуальных жилых домов – 7,7%, земельных участков, предназначенных под строительство, – 25,2%, объектов коммерческого и промышленного назначения – 4,6%. В 2015 г. структура сделок купли-продажи объектов недвижимости существенно изменилась. В общем объеме зарегистрированных в мун. Кишиневе транзакций в 2015 г. доля квартир составила около 60%, индивидуальных жилых домов – 6,6%, земельных участков, предназначенных под строительство, – 14,4%, объектов коммерческого назначения – 6,3%.

Таблица 6

**Сделки по купле-продаже недвижимости в мун. Кишинев в  
2009-2015 гг. по видам объектов**

Тип объекта недвижимости	Год						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Квартиры	6632	7577	9043	9300	8939	9503	10211
Жилые дома	936	945	1079	1169	1082	1183	1129
Коммерческие здания	622	891	981	917	937	780	1074
Земля сельско- хозяйственного назначения	562	458	1500	783	1026	746	864
Земля под стро- ительство	3072	3737	3535	3127	2817	2663	2450
Другие объекты недвижимости	375	511	758	1044	1102	1217	1293
Итого	12199	14119	16896	16340	15883	16092	17021

Несколько иная структура транзакций по видам объектов недвижимого имущества сложилась в целом по Республике Молдова. Если в 2009 г. в общем объеме транзакций доля сделок по земельным участкам сельскохозяйственного назначения составляла 77,8%, то к 2015 г. она снизилась до 68%. В 2015 г. увеличился удельный вес сделок по квартирам (с 7,7% в 2009 г. до 13,3% в 2015 г.), жилым домам (с 4,9% в 2009 г. до 6,7% в 2015 г.), коммерческим объектам (с 1,4% в 2009 г. до 2,3% в 2015 г.)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Расчеты выполнены на основании данных таблицы 7.

Таблица 7

**Транзакции купли-продажи по видам объектов  
в Республике Молдова**

№ п/п	Год	Земля под строительство	Квартиры	Земля с/хоз. назначения	Жилые дома	Коммерческие объекты	Другие объекты недвижимости	Итого
1	2009	10 476	11 004	111 420	7 003	1 987	1 294	143 184
2	2010	10 861	12 357	67 331	6 831	2 422	1 472	101 274
3	2011	10 275	14 263	71 035	7 473	2 643	1 774	107 463
4	2012	9 157	14 692	69 814	7 313	2 419	2 067	105 462
5	2013	9 058	14 196	72 641	7 476	2 463	2 253	108 087
6	2014	8 774	14 690	75 941	7 755	2 455	2 345	111 960
7	2015	8 375	15 120	77 417	7 581	2 656	2 414	113 563

В структуре сделок по объектам недвижимости в целом по республике за исключением сделок по индивидуальным жилым домам, преобладают сделки по купле-продаже (табл.8). На втором месте по степени распространенности находится регистрация прав наследования земельных участков (под строительство и сельскохозяйственных). В общем объеме сделок по индивидуальным жилым домам преобладает регистрация прав наследования (37%), дарение, обмен (21,8%), затем следуют прочие сделки (21,0%) и наименьший процент составили сделки по купле-продаже (20,2%).



**Таблица 8**

**Структура транзакций в Республике Молдова  
в 2015 г., в %**

№ п/п	Объект транзакций	Про- чие	Даре- ние, обмен	Купля- продажа	Насле- до- вание	Итого
1	Земельные участки под строительство	20,3	15,2	42,1	22,4	100,0
2	Квартиры	32,1	10,7	38,9	18,3	100,0
3	Земля сельскохозяйственного назначения	11,7	20,7	36,4	31,2	100,0
4	Жилые дома	21,0	21,8	20,2	37,0	100,0
5	Объекты коммерческого назначения	29,9	6,5	56,4	7,2	100,0
6	Другие объекты недвижимости	28,3	11,2	47,2	13,3	100,0

В течение 2009 – 2015 гг. основным объектом сделок во всех районах республики являлись земельные участки сельскохозяйственного назначения. Однако количество сделок купли-продажи по этим объектам снижалось. В 2015 г. общее количество сделок по продаже земельных участков сельскохозяйственного назначения составило около 68% от уровня 2009 года (табл.9). За анализируемый период на 18,4% увеличилось количество регистраций прав наследования, на 92% увеличилось количество сделок дарения, более чем в два раза возросло количество прочих сделок.

**Таблица 9**

**Динамика транзакций по земельным участкам  
сельскохозяйственного назначения в Республике Молдова  
в 2009 – 2015 годах**

Год Транзакция	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Купля-продажа</i>	114420	67331	71035	69814	72641	75941	77417
Динамика сделок – всего по сравнению с предыдущим годом	100% –	59% 0,59	62,1% 1,06	61% 0,98	63,5% 1,04	66,4% 1,05	67,7% 1,01
<i>Наследование</i>	56006	55066	59940	57720	63910	60649	66300
Динамика сделок – всего по сравнению с предыдущим годом	100% –	98% 0,98	107% 1,089	103% 0,96	114% 1,11	108,3% 0,95	118,4% 1,09
<i>Дарение, обмен</i>	22808	25885	37327	43214	41437	39860	43868
Динамика сделок – всего по сравнению с предыдущим годом	100% –	113,5% 1,135	163,7% 1,44	189,5% 1,16	181,7% 0,96	174,8% 0,96	192,3% 1,10
<i>Прочие</i>	10672	11608	13143	14947	17974	21775	24854
Динамика сделок – всего по сравнению с предыдущим годом	100% –	108,8% 1,088	123,2% 1,132	140% 1,137	168,4% 1,203	204% 1,211	232,9% 1,141
<i>Итого</i>	200906	159890	181445	185695	195962	198225	212439
Динамика сделок – всего по сравнению с предыдущим годом	100% –	79,6% 0,796	90,3% 1,135	92,4% 1,023	97,5% 1,055	98,7% 1,012	105,7% 1,072

Важным показателем развития экономики страны является ипотека. За период 2009 – 2015 гг. в Молдове почти в два раза увеличилось количество регистраций ипотек. Ипотечное кредитование под залог земельных участков сельскохозяйственного назначения развивалось в течение всего анализируемого периода, однако доля этих объектов в общей структуре ипотеки существенно изменилась. Если в 2009 году она в общем количестве ипотек составляла 27,6%, то в 2015 году увеличилась до 49%. Ипотечное кредитование под залог квартир составляло в 2015 году около 24%, под залог объектов коммерческого назначения – 13,6% от общего количества зарегистрированных ипотек. Расчеты выполнены на основании данных таблицы 10.

**Таблица 10**

**Количество зарегистрированных ипотек в Республике Молдова в 2009 – 2015 годах**

Вид объектов недвижимости \ Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Земельные участки под строительство	556	1 074	1 213	1 145	1 209	1 152	925
Квартиры	3 193	4 577	5 398	5 909	6 541	7 514	6 020
Земельные участки сельскохозяйственного назначения	3 500	4 124	5 317	6 174	7 966	9 553	12 344
Жилые дома	1 566	2 451	3 069	3 069	2 811	2 819	1 936
Объекты коммерческого назначения	2 903	4 381	4 455	4 455	4 413	4 579	3 420
Другие объекты	556	613	978	978	1 108	2 156	544
<b>Итого</b>	<b>12 664</b>	<b>17 220</b>	<b>21 730</b>	<b>21 730</b>	<b>24 048</b>	<b>27 773</b>	<b>25 189</b>

Финансово-банковский кризис, разразившийся в Республике Молдова в 2015 году, оказал, несомненно, определяющее влияние на количество и структуру зарегистрированных ипотечных кредитов. Если в 2014 г. структура ипотек была более пропорциональной и разнообразной, то в 2015 г. снизилась на 12% доля квартир, на 23% – доля жилых домов, на 18% – доля объектов коммерческого назначения как объектов залога. Между тем более чем на 42% возросло количество ипотек под залог земельных участков сельскохозяйственного назначения. Эта ситуация вполне объяснима, так как именно земля сельскохозяйственного назначения в период кризиса является наиболее надежным активом и практически не подвержена девальвации.

### **3. Оценка недвижимого имущества как составная часть многофункционального кадастра**

Концепция новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения начала разрабатываться в Республике Молдова почти одновременно с созданием основ кадастра недвижимого имущества<sup>19</sup>. Изучение международного опыта в этой области привело авторов концепции к идее о том, что наилучшей основой для создания новой системы оценки для налогообложения недвижимого имущества является база данных кадастра. Дополнительным импульсом для начала работ по созданию методологии оценки стал проект Закона о налоге на недвижимое имущество<sup>20</sup>, разработанный специалистами международной консалтинговой фирмы «BARRENTS GROUP» под руководством видного американского специалиста в области массовой оценки доктора Джозефа К. Эккерта. В этом документе были установлены конкретные сроки начала внедрения новой системы налогообложения, основанного на рыночной стоимости недвижимого имущества.

При рассмотрении оценки недвижимости как составной части кадастра, требовалось, на наш взгляд, изучить организационные аспекты оценки и ее взаимосвязи с кадастром недвижимого имущества. Обе системы имеют много общего. Они

- впервые внедрялись в Молдове;
- требовали большого периода подготовительных работ и проверки разработанных методик и техник в тестовых зонах;
- выполнялись за счет средств государственного бюджета. Следовательно, особое внимание уделялось анализу структуры затрат и разработке норм времени на выполнение отдельных этапов работ и тарифов;

---

<sup>19</sup> Один из авторов принимал непосредственное участие в разработке этой концепции, будучи специалистом в области оценки недвижимого имущества в составе Офиса по внедрению первого кадастрового проекта.

<sup>20</sup> Утвержден Парламентом в 2000 г.

- требовали разработки соответствующего программного обеспечения, компьютеризации ТКО, подготовки и обучения персонала;
- выполнялись в массовом порядке по населенным пунктам и по видам объектов недвижимого имущества;
- результаты работ заносились в специально созданную базу данных кадастра недвижимого имущества: результаты массовой регистрации объектов недвижимого имущества – в LEGALCAD, результаты оценки в целях налогообложения – в VALUECAD.
- содержали одинаковые требования к обеим системам: объективность, простота эксплуатации, минимальное количество данных, наилучшим образом отражающих правовые, технические и экономические характеристики объекта.

На этапе разработки Программа мероприятий по внедрению новой системы оценки недвижимого имущества<sup>21</sup> предусматривала выполнение работ по оценке всех объектов недвижимости в целях налогообложения в течение 2004-2008 гг. Программа была достаточно хорошо обоснована, для ее финансирования предполагалось использовать средства государственного и местных бюджетов. На момент утверждения Программы в рамках первого кадастрового проекта бурными темпами выполнялись работы по первичной массовой регистрации объектов недвижимого имущества, то есть существовал необходимый задел для проведения оценки в целях налогообложения. Предполагалось, что и после окончания проекта создания кадастра финансирование кадастровых работ будет продолжаться в таком же темпе. Однако на практике этого не произошло.

---

<sup>21</sup> Постановление Правительства № 670 от 09.06.2003 г. об утверждении Программы мероприятий по внедрению новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 123-125, art. 744.

Несмотря на огромное значение системы кадастра недвижимого имущества и системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения для развития правового государства и национальной экономики, внедрение ни одной из этих систем не завершено. Внедрение новой системы кадастра было приостановлено в 2003 году ввиду отсутствия средств на продолжение работ по массовой регистрации объектов недвижимости. Внедрение новой системы оценки для налогообложения с 2010 года происходит медленными темпами из-за отсутствия необходимого задела по массовой регистрации. С 2014 года финансирование работ по оценке недвижимого имущества в целях налогообложения полностью прекращено.

По прошествии ряда лет можно отметить ряд концептуальных недостатков Программы:

- поэтапное внедрение новой оценки для налогообложения заведомо обеспечивало несправедливость новой системы налогообложения;
- объекты жилой недвижимости предполагалось оценивать в первую очередь, в то время как основными плательщиками налога на недвижимое имущество должны быть экономические агенты, владельцы промышленных и коммерческих предприятий;
- укрупненная классификация объектов недвижимости не позволяла включить в план оценки другие виды объектов недвижимого имущества.

Перечисленные выше недостатки Программы были вызваны как объективными, так и субъективными факторами (табл. 11):

Таблица 11

**Объективные и субъективные факторы, повлиявшие на качество разработки Программы по внедрению новой системы оценки**

Недостатки плана внедрения	Объективные факторы	Субъективные факторы
1. Поэтапное выполнение оценки по видам объектов недвижимости нарушает принцип справедливого налогообложения, так как означает применение разных систем налогообложения в одно и то же время	<ul style="list-style-type: none"> <li>- в системе кадастра зарегистрированы не все объекты;</li> <li>- неоднородное развитие рынка;</li> <li>- отсутствие методологии оценки всех видов объектов;</li> <li>- ограниченные ресурсы кадастровых органов;</li> <li>- неэффективность оценки и налогообложения некоторых групп объектов по причинам неразвитости рынка, неудовлетворительного экономического положения собственников</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- проблемы финансирования массовой регистрации;</li> <li>- нежелание изменять законодательство с целью идентификации всех коммерческих и промышленных объектов;</li> <li>- отсутствие общих целей у органов центрального и местного управления</li> </ul>
2. В первую очередь планировалась оценка объектов жилья вместо коммерческих и промышленных объектов,	<ul style="list-style-type: none"> <li>- самый активный рынок – рынок жилья в городах, самые высокие цены на недвижимость – в городах, что указывало на эффективность внедрения новой оценки для объектов жилья;</li> <li>- зарегистрированы все объекты жилой недвижимости в городах</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- подготовительные работы по массовой оценке выполнены только для объектов жилья (пилотные проекты)</li> </ul>
3. Излишне укрупненная классификация объектов недвижимости, что вызвало необходимость частого внесения изменений в Программу	<ul style="list-style-type: none"> <li>- наличие других приоритетов в экономике</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- отсутствие детальной проработки данных о структуре объектов недвижимости;</li> <li>- отсутствие координации между разными министерствами и ведомствами</li> </ul>
4. Нереальные сроки и стоимости работ по оценке	<ul style="list-style-type: none"> <li>- быстрое изменение условий внешней среды,</li> <li>- нестабильность экономики</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- отсутствие тарифов на выполнение различных процессов и видов работ</li> </ul>



Невозможность идентификации большого количества объектов недвижимости и их правообладателей, неоднородное развитие рынка, низкие рыночные цены на земельные участки сельскохозяйственного назначения, объекты жилья в селах и другие факторы объективного характера повлияли на сроки внедрения Программы. По ряду причин субъективного характера, среди которых на первом плане – проблема слабой координации работ по оценке для налогообложения между различными министерствами и ведомствами, ввиду непонимания взаимозависимости между работами по массовой регистрации прав на объекты недвижимости и оценкой для налогообложения, в Программу часто вносились изменения и дополнения.

Таким образом, представленная в Программе последовательность выполнения работ наглядно отражает развитие рынков различных видов недвижимости, наличие достоверной информации о купле-продаже объектов недвижимого имущества, дает представление о том, какие виды объектов недвижимого имущества смогут дать увеличение налоговых доходов для местных бюджетов. Однако поэтапное выполнение оценки для целей налогообложения неминуемо приводит к поэтапному внедрению новой системы налогообложения. Это крайне нежелательная, но единственно возможная мера. На практике получается, что собственники различных объектов недвижимого имущества в течение нескольких лет будут находиться в неравных условиях: одни будут уплачивать налог от рыночной стоимости недвижимого имущества, другие – от инвентаризационной стоимости объектов, которая в несколько раз ниже рыночной. Например, новая система налогообложения объектов жилья в городах (квартир и индивидуальных жилых домов) начала внедряться в Республике Молдова с 1 января 2007 года. Однако по настоящее время еще не начата оценка рыночной стоимости жилых домов в сельской местности (табл. 12).

Таблица 12

**Взаимосвязь процессов массовой регистрации объектов недвижимого имущества, массовой оценки и новой системы налогообложения**

Вид объектов недвижимого имущества	Количество объектов	Массовая первичная регистрация (период времени)	Дата оценки	Новая система налогообложения (год внедрения)
Квартиры	335 000	2000-2002	1 июня 2004	2007
Индивидуальные жилые дома в городах	175 000	2001-2003	1 июня 2005	2007
Гаражи	50 000	2006 - 2007	1 июня 2007	2010
Коммерческие и промышленные объекты	90 000	Регистрация в процессе оценки	1 июня 2009	2010
Земли сельскохозяйственного назначения, в т.ч.: - с расположенными на них строениями; - огороды; - дачные участки; - земля сельхозназначения	4 010 000			
	30 000	2009-2010	1 июня 2011	2012
	900 000 80 000	Не завершена 2006-2007	Не выполнена 1 июня 2007	Не применяется 2010
	3 000 000	1998-2003	Не выполнена	Не применяется

Жилые дома в селах – всего в т.ч. в мун.Кишинев и Бельцы	930 000  26 000	Зарегистрировано 550 000 объектов  2010	Не выполнена  1 июня 2011	Не применяется  2012
Объекты специального назначения, прочие объекты	110 000	Частично зарегистрированы в результате добровольного обращения собственников	Не выполнена	Не применяется
ВСЕГО	5 700 000	–	–	–

Таким образом, в течение ближайших пяти – семи лет принцип справедливости налогообложения действовать не будет. Альтернативным вариантом является внедрение новой системы налогообложения одновременно для всех объектов недвижимого имущества после полного завершения работ по массовой оценке. В этом случае будет соблюдена справедливость налогообложения, но, по нашему мнению, пострадает качество информации о стоимости объектов. Опыт развитых стран подтверждает правильность и первого, и второго варианта. Например, в Швеции оценка, а вслед за ней и налогообложение недвижимого имущества, выполняется поэтапно, по видам объектов. Переоценки проводятся один раз в шесть лет, при этом ежегодно производится индексация стоимости, для того чтобы учесть тенденции рынка недвижимости.

С момента начала внедрения новой системы оценки в целях налогообложения в Молдове были достигнуты хорошие результаты. Выполнена оценка всех объектов жилья в городах, объектов коммерческого и промышленного назначения, гаражей в гаражно-строительных кооперативах, земельных

участков в садово-огороднических товариществах. К концу 2011 года оценены земельные участки сельскохозяйственного назначения с расположенными на них строениями, индивидуальными жилыми домами в селах муниципалитетов Кишинев и Бельцы. Был начат массовый сбор данных об индивидуальных жилых домах в сельской местности по всей территории страны. Таким образом, создавался задел для выполнения оценки в последующие годы. Тем не менее, конкретные сроки завершения работ по оценке недвижимости в целях налогообложения не установлены.

Для завершения Государственной программы по созданию кадастра недвижимого имущества в максимально краткие сроки, необходимо идентифицировать реальные источники финансирования кадастровых работ и работ по регистрации объектов недвижимого имущества. Согласно данным Агентства земельных отношений и кадастра, 86% от общего количества объектов недвижимого имущества уже зарегистрированы в системе кадастра. Около 15% от этого количества зарегистрированы в ходе селективной регистрации, что составляет около 58 000 объектов недвижимого имущества в год. В период до 2020 года предстоит завершить массовую первичную регистрацию, выполнить кадастровые работы по 760 000 объектов. При этом, на наш взгляд, не следует ожидать, что массовая первичная регистрация будет поддержана добровольной спорадической, поскольку оставшиеся незарегистрированными объекты недвижимого имущества представляют собой индивидуальные жилые дома в селах и огороды за чертой населенных пунктов. Рынок этих объектов развит очень слабо, по жилым домам в сельской местности редко заключаются сделки, здесь зачастую имеют место «теневые транзакции» без официальной смены собственника. Трудоемкость выполнения кадастровых работ в сельской местности наибольшая, что связано с отсутствием кадастровых дел по объектам недвижимости и необходимостью выполнять для каждого объекта все работы без какой бы то ни было исходной информации.

Особенностью работ по созданию кадастра является то, что они выполняются в период экономического кризиса, когда необходимо предпринимать дополнительные усилия по снижению затрат или упрощению технологии работ. На наш взгляд, резервами снижения затрат по выполнению кадастровых работ могло бы быть следующее:

- заблаговременное проведение тендеров на выполнение кадастровых работ с продажей лотов на весь период, запланированный на их осуществление. Это позволит кадастровым фирмам, участвующим в тендере, в целях обеспечения выигрыша пойти на снижение затрат на выполнение единицы работ, что в целом приведет к экономии финансовых средств, выделяемых на эти цели;
- эти работы могли бы выполняться кадастровыми фирмами с привлечением работников сельских примэрий (кадастровых инженеров, инженеров-землеустроителей), которые хорошо ориентируются и в документации, и в кадастровых планах, знают местных жителей, что облегчит доступ к принадлежащим им объектам недвижимого имущества;
- использование (в качестве помощников инженеров) при выполнении кадастровых работ студентов старших курсов университетов по специальности «Кадастр».

Заключительным этапом процесса создания кадастра недвижимого имущества должно быть завершение работ по внедрению новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. Для обеспечения быстрого и качественного выполнения этой задачи, предлагался следующий порядок организации работ (табл. 13).

Таблица 13

**Этапы осуществления Программы мероприятий по внедрению  
новой системы оценки недвижимого имущества в целях  
налогообложения**

№ п/п	Виды объектов недвижимого имущества	Количество объектов (тыс.)	Период оценки (годы)
1.	<b>Объекты жилого назначения - всего</b> в том числе:	<b>1 440</b>	
	Квартиры	335	2004 – 2005
	Индивидуальные жилые дома в городах	175	2005
	Индивидуальные жилые дома в селах В том числе:	930	
	В составе муниципиев Кишинев и Бельцы	26	2010 – 2011
	В других селах	904	2015 – 2018
2.	<b>Объекты недвижимости коммерческого и промышленного назначения – всего:</b>	<b>90</b>	2006 – 2009
3.	<b>Объекты недвижимости сельскохозяйственного назначения – всего:</b> В том числе:	<b>4 010</b>	
	Земля сельскохозяйственного назначения с расположенными на ней строениями	30	2009 – 2010
	Земля сельскохозяйственного назначения	3000	2019 – 2020
	Земельные участки в садово-огороднических товариществах с расположенными на них строениями	80	2007 – 2009
	Огороды за чертой населенных пунктов	900	2019 – 2020
4.	<b>Прочие объекты недвижимого имущества – всего:</b> В том числе:	<b>160</b>	
	Гаражи	50	2006 6 2009
	Прочие объекты	110	2020
<b>ИТОГО</b>		<b>5 700</b>	

Согласно расчетам, выполненным авторами, на работы по оценке объектов недвижимого имущества в 2004-2013 годах было выделено и освоено денежных средств на сумму 46,2 млн. леев. Для завершения этих работ необходимо выделить дополнительно 64,8 млн. леев, таким образом общие затраты на внедрение новой системы оценки составят 111 млн. леев. Затраты на работы по завершению создания кадастра недвижимого имущества составляют около 125 млн. леев. На первый этап кадастровых работ было затрачено из государственного бюджета 25 млн. леев, кредит Мирового банка составил 80 млн. леев. Таким образом, общие затраты на создание системы кадастра в Республике Молдова, составили около 105 млн. леев.

В результате выполненного анализа текущего состояния оценки недвижимого имущества в целях налогообложения в системе кадастра можно сделать следующие выводы и обобщения:

- в стране создана новая система оценки недвижимого имущества в целях налогообложения;
- институционально эта система развивается совместно с кадастром недвижимого имущества и системой регистрации данных в рамках Агентства земельных отношений и кадастра;
- такая институциональная структура имеет неоспоримые преимущества организационного, технологического и экономического характера. Однако при этом многократно увеличивается влияние субъективных факторов на качество системы;
- внедрение новой системы оценки сопряжено с рядом проблем, среди которых наиболее значительная – отставание работ по регистрации объектов недвижимого имущества от работ по оценке, что вызывает необходимость технологических простоев оценщиков;

- замедление темпов выполнения Программы по внедрению новой системы оценки для налогообложения вызывает ряд проблем экономического и социального характера: устаревание результатов оценки, необходимость актуализации данных кадастра, углубление противоречий, связанных с нарушением принципа справедливого распределения налогового бремени, недополучение налоговых доходов местными бюджетами.



## **4. Оценка недвижимого имущества в целях налогообложения. Современное состояние и перспективы развития**

### ***4.1. Массовая оценка недвижимого имущества в целях налогообложения. Преимущества и недостатки системы налоговой оценки***

Законодательство Республики Молдова предусматривает применение двух видов оценки при определении стоимости объектов недвижимого имущества для целей налогообложения. Оценка недвижимого имущества осуществляется посредством *массовой оценки для типовых объектов недвижимости и индивидуальной оценки для специфических (нетиповых) объектов*<sup>22</sup>. Массовая оценка представляет собой процесс определения стоимости группы объектов, имеющих подобные характеристики, на конкретную дату с применением стандартных процедур оценки и статистического анализа<sup>23</sup>. В отличие от массовой, индивидуальная оценка основана на личном мнении оценщика и представляет собой процесс определения стоимости конкретного объекта оценки на конкретную дату с учетом всех факторов, влияющих на стоимость<sup>24</sup>. Но если методы индивидуальной оценки хорошо известны оценщикам Молдовы благодаря широкому распространению в стране правил выполнения оценки, изложенных в Европейских и Международных стандартах оценки, то методология массовой оценки до настоящего времени остается весьма дискуссионной.

На основе изучения международного опыта внедрения компьютеризированной системы оценки недвижимого имущества

---

<sup>22</sup> Налоговый кодекс Республики Молдова № 1163 от 24.04.1997. Раздел VI. Налог на недвижимое имущество // Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2005, ed.specială, 25.03.2005, ст.279 (2).

<sup>23</sup> Закон Республики Молдова об оценочной деятельности // Monitorul Oficial al RM, nr. 102, art. 73 (1).

<sup>24</sup> Там же.

для налогообложения (САМА), а также практики внедрения этой системы в Молдове, определены следующие основные сравнительные характеристики массовой и индивидуальной оценки недвижимого имущества (табл. 14).

**Таблица 14**

**Характеристика индивидуальной и массовой оценки недвижимого имущества**

№ п/п	Сравнительная характеристика	Индивидуальная оценка	Массовая оценка
1.	Область применения	Для любых целей, установленных законодательством	Преимущественно для налогообложения, но может использоваться и для целей залога, для нотариального подтверждения сделок по объектам недвижимого имущества
2.	Количество оцениваемых объектов	Один или несколько	Группа объектов со схожими характеристиками
3	Заказчик	Любое физическое или юридическое лицо, государство	Государство
4.	Применяемые методы	Три подхода к оценке	Преимущественно метод сравнительного анализа продаж
5	Требования, предъявляемые к оценщику	Специалист с соответствующим высшим образованием, имеющий квалификационное удостоверение оценщика, работающий в составе предприятия по оценке	Сотрудники ТКО (нет обязательных требований к наличию высшего образования и квалификационного удостоверения оценщика)

6.	Самостоятельность оценщика	Самостоятельно принимает решение об использовании тех или иных методов и подходов к оценке	Выполняют оценку в строгом соответствии с законодательными и нормативными документами по проведению массовой оценки
7	Количество вовлеченных специалистов	Один или несколько, в зависимости от сложности оценки	Все оценщики ТКО и центрального офиса предприятия «Cadastru»
8.	Дата оценки	Любая, по согласованию с заказчиком, в соответствии с договором об оценочных услугах	Дата оценки определена в законодательных документах: это 1 июня года, в котором завершается выполнение оценки определенной категории объектов недвижимого имущества
9	Сроки выполнения оценки	По согласованию с заказчиком	В соответствии с законодательством
10	Стоимость услуг по оценке	Устанавливается предприятием по оценке	Определяется по утвержденным Агентством тарифам, которые устанавливаются после проведения пилотных проектов по разработке технологии оценки
11.	Оплата услуг по оценке	Средства заказчика	Государственный бюджет
12	Оформление результатов оценки	Отчет об оценке, составленный в соответствии с Законом об оценочной деятельности	Оценочный список, содержащий данные обо всех объектах недвижимого имущества оцениваемой категории и их правообладателях, а также о стоимости этих объектов.

13.	Использование компьютера, программного обеспечения	Microsoft Word, для составления отчета об оценке	EXCELL, ACCESS, автоматизированная система кадастра VALUECAD, автоматизированные модули ввода данных и расчета стоимости, разработанные в центральном офисе предприятия «Cadastru»
14.	Осмотр объекта оценки	Обязателен по законодательству	Не обязателен, если объект недавно был зарегистрирован. Основным источником данных об объекте является архив ТКО.
15.	Специализация оценщиков	Широкая. Оценщик, выполняющий расчеты и составляющий отчет, обязан самостоятельно осмотреть объект оценки	Узкая специализация. Отдельные этапы процесса оценки выполняют разные специалисты ТКО и центрального офиса предприятия «Cadastru»

К проведению массовой оценки предъявляется ряд требований, которые признаются налоговыми оценщиками многих стран<sup>25</sup>:

- оценка должна быть сплошной, т.е. охватывать все объекты недвижимого имущества;
- оценка должна быть недорогой, так как она осуществляется за счет средств государственного и местных бюджетов;
- оценка должна проводиться в разумные сроки, с тем чтобы результаты оценки не устаревали;
- конечный результат массовой оценки должен быть понятен и тем, кто принимает решения, и налогоплательщикам.

<sup>25</sup> Eckert J. Globalization of the Property Tax: Critical Questions Related to Tax Reform in Eastern Europe// World Bank materials.

Массовая оценка осуществляется на основании данных массовой регистрации объектов недвижимого имущества и включает в себя следующие этапы:

- формирование групп подобных объектов недвижимого имущества;
- установление факторов, влияющих на стоимость объектов оценки, для каждой группы объектов в отдельности;
- создание сети объектов-эталонов (стандартных или типовых объектов) для каждой группы объектов недвижимого имущества;
- разработка моделей оценки объектов недвижимого имущества;
- установление границ оценочных зон, в рамках которых подобные объекты недвижимого имущества имеют равную стоимость;
- выполнение оценки всех объектов недвижимого имущества;
- внесение информации об оцененных стоимостях в базу данных кадастра недвижимого имущества.

Каждый из этих этапов включает ряд конкретных процессов, процедур и видов работ.

Так как система массовой оценки зависит от уровня развития кадастра недвижимого имущества, от степени выполнения работ по массовой регистрации объектов недвижимого имущества, классификация объектов, разработанная для оценки, должна быть сопоставима с классификацией, используемой в системе кадастра.

Для определения факторов, влияющих на стоимость объектов недвижимого имущества, необходимо в течение определенного времени (не менее 2 лет) накапливать информацию о сделках по объектам недвижимого имущества. От полноты и достоверности собранной информации зависит объективность выводов оценщика о влиянии различных факторов на стоимость объектов недвижимости. На этом этапе важнейшей проблемой является достоверность данных о ценах заключенных

сделок. Не секрет, что во многих странах, особенно в странах переходной экономики, существует тенденция к сокрытию истинных цен сделок с целью снижения сумм государственной пошлины, гонораров нотариусов, налогов на капитализацию дохода. Не является исключением и Молдова. Как показывает анализ сделок, осуществленных по объектам недвижимости в 2004 – 2010 гг. в г. Кишиневе, в 90% договоров купли-продажи участники сделки указывали заниженные цены<sup>26</sup>. Не изменилась ситуация и в последующие годы.

Другой, не менее важной проблемой является определение оптимального количества факторов, в наибольшей степени влияющих на стоимость объекта недвижимости. Существуют разные методы определения степени влияния показателей-факторов на итоговую стоимость имущества. Это может быть метод сравнения парных продаж (для подобных объектов недвижимости), методы экономико-математического анализа, среди которых наиболее распространенным является метод корреляционно-регрессионного анализа. Как свидетельствует международный опыт оценки для целей налогообложения, принцип Парето проявляется и в этой сфере. Лишь небольшое количество факторов оказывают определяющее влияние на стоимость: 20% факторов оказывают влияние на 80% стоимости объекта оценки, в то время как остальные 80% факторов влияют лишь на 20% стоимости<sup>27</sup>. Вопрос заключается в правильном определении этих 20% факторов. Ведь на каждую группу объектов недвижимости оказывает влияние определенный набор факторов, значение которых может быть неодинаковым в различных населенных пунктах или регионах страны. Не следует забывать, что этап сбора данных о транзакциях и об объектах оценки является самым дорогостоящим этапом массовой оценки, поскольку сбор данных должен проводиться в масштабах

---

<sup>26</sup> Результаты пилотных проектов, анализ, выполненный предприятием «Кадастр»//Материалы Агентства земельных отношений и кадастра.

<sup>27</sup> Анализ опыта США, Канады, Швеции в области массовой оценки выполнен одним из авторов.

всей страны. Поэтому при проведении первой массовой оценки недвижимости, следует выбрать минимальное количество факторов, оказывающих наиболее существенное влияние на рыночную стоимость объектов оценки.

Далее в процессе массовой оценки определяют объекты-эталоны для каждой категории объектов недвижимого имущества. В качестве объекта-эталона принимается наиболее распространенный объект, характеризующий большую группу объектов недвижимого имущества. Объект-эталон выявляется при анализе рынка подобных объектов в каждом населенном пункте и при анализе базы данных кадастра. При этом следует учитывать, что наиболее часто участвующий в сделках купли-продажи объект не всегда является самым распространенным в конкретном населенном пункте. Хотя, в общем, бывают совпадения. Объект-аналог обладает наиболее стандартными характеристиками, свойственными объектам определенной группы. Например, в качестве объекта-аналога при оценке квартир в многоэтажных жилых домах в Кишиневе была определена двухкомнатная квартира в пятиэтажном доме, построенном в период 1975-1980 гг. Стены дома выполнены из мелких блоков пильного известняка, есть все коммуникации, но отсутствует лифт и мусоропровод. Квартира-эталон расположена в средней части здания, со второго по четвертый этаж. Общая площадь квартиры – около 50 м<sup>2</sup>.

На следующем этапе разрабатывается модель оценки, форма которой зависит от применяемых методов оценки. Для стандартных объектов недвижимости (квартиры, жилые дома, земельные участки), при условии достаточного объема данных о продажах, применяется метод сравнительного анализа продаж. В этом случае модель оценки выражается формулой:

$$OC = C_a + P_{a/o}, \quad (1)$$

где  $OC$  – оцененная стоимость объекта;  $C_a$  – цена продажи объекта-эталона;  $P_{a/o}$  – поправки на количественные и качественные различия между аналогом и оцениваемым объектом.

В общем случае, когда оценивается объект недвижимого имущества, состоящий из земельного участка и расположенного на нем строения (или нескольких строений), модель оценки имеет следующую структуру:

$$OC = CZ + CY, \quad (2)$$

где  $CZ$  – стоимость земельного участка,  $CY$  – стоимость улучшений (строений, сооружений, многолетних насаждений и т.п.).

Далее эта модель может быть преобразована в различные виды моделей в целях наилучшего учета факторов, влияющих на стоимость объектов недвижимости, относящихся к различным видам. Из разнообразия моделей оценки (аддитивных, мультипликативных и гибридных) для оценки простых объектов – квартир, изолированных помещений, незастроенных земельных участков, наиболее предпочтительны мультипликативные. Метод сравнительного анализа продаж отражается такими моделями следующим образом:

$$OC = b_0 \times \pi b_i^{X_i} \times \pi X_j^{b_j}, \quad (3)$$

где  $b_0$  – константа, выражаемая в денежных единицах, отражающая базовую стоимость единицы площади;  $X_i$  – бинарные качественные переменные (имеющие значения 0 или 1);  $b_i$  – коэффициенты, отражающие наличие или отсутствие таких характеристик;  $X_j$  – количественные или скалярные качественные переменные;  $b_j$  – соответствующие им числовые значения. Калибровка (расчет коэффициентов) модели производится методами множественного регрессионного анализа общего типа, а также линейного или мультипликативного множественного регрессионного анализа.

При сложившемся информационном обеспечении массовой оценки недвижимого имущества при оценке многокомпонентных объектов недвижимости полагаем необходимым применять модели смешанного типа – аддитивно-мультипликативные. Для



определения оцененной стоимости индивидуальных жилых домов в городах составлена следующая модель:

$$OC = CZ + C_{oc} + C_{bc} \quad (4)$$

где  $C_{oc}$  – стоимость основного строения;  $C_{bc}$  – стоимость подсобных и вспомогательных строений. Оцененная стоимость каждого из элементов формулы 4. определяется с помощью соответствующих мультипликативных моделей.

Для земельного участка:

$$CZ = K_3 \cdot K_\delta \cdot K_\theta \cdot K_\kappa \cdot K_2 \cdot K_M \cdot K_\sigma \cdot K_{кл} \cdot K_{нд} \cdot (S \cdot X_1); \quad (5)$$

для основного строения:

$$C_{oc} = K_3 \cdot K_\delta \cdot K_\theta \cdot K_\kappa \cdot K_2 \cdot K_M \cdot K_\sigma \cdot K_{кл} \cdot (S_{вс} \cdot X_2) \cdot K_{нд} \cdot K_{нд'} \cdot K_{мс} \cdot K_{от} \cdot K_{п2} \cdot K_2 \cdot K_c \cdot K_{тс} \cdot K_{с2} \cdot K_o \cdot K_{во} \cdot K_{арх} \cdot K_p \cdot K_{мс} \cdot K_{мк} \cdot K_c \cdot K_{оос}; \quad (6)$$

для подсобных и вспомогательных строений:

$$C_{bc} = K_3 \cdot K_\delta \cdot K_\theta \cdot K_\kappa \cdot K_2 \cdot K_M \cdot K_\sigma \cdot K_{кл} \cdot K_p \cdot (S_{вс} \cdot X_3), \quad (7)$$

где:  $K_3$  – коэффициент стоимостной зоны;

$K_\delta$  – коэффициент, отражающий состояние подъездных путей;

$K_\theta$ ,  $K_\kappa$ ,  $K_2$  – коэффициенты, отражающие, соответственно, вид системы водоснабжения, канализации, наличие или возможность подключения к газоснабжению;

$K_M$ ,  $K_\sigma$ ,  $K_{кл}$  – коэффициенты, отражающие, соответственно, наличие мощения, бассейна (резервуара для воды), колодца на участке;

$S$ ,  $S_{вс}$ ,  $S_{вс'}$  – соответственно, общая площадь участка, общая внешняя площадь основного строения, общая внешняя площадь вспомогательного строения;

$X_1$ ,  $X_2$ ,  $X_3$  – соответственно, базовая стоимость 1 м<sup>2</sup> стандартного земельного участка, основного строения, вспомогательного строения, находящегося в зоне расположения оцениваемого объекта, определенная на основании анализа сделок по подобным объектам недвижимого имущества;

$K_{нд'}$ ,  $K_{нд'}$ ,  $K_{мс}$  – коэффициенты, отражающие соответственно, наличие подвала, полуподвала и мансарды в основном строении;

$K_{от}$  – коэффициент, отражающий тип отопления основного строения;

$K_{нс}$ ,  $K_{г}$ ,  $K_{с}$  – коэффициенты, отражающие наличие погреба, гаража, сауны;

$K_{мс}$ ,  $K_{сг}$ ,  $K_{ог}$ ,  $K_{во}$ ,  $K_{арх}$  – коэффициенты, отражающие тип строения, степень строительной готовности объекта, вид окон, внешнюю отделку и архитектурный стиль основного строения;

$K_p$  – коэффициент, отражающий дату строительства или капитального ремонта строения;

$K_{мс}$ ,  $K_{мк}$ ,  $K_c$  – коэффициенты, отражающие материал стен, материал кровли, состояние объекта;

$K_{оос}$  – применяется в случае наличия двух и более основных строений на участке.

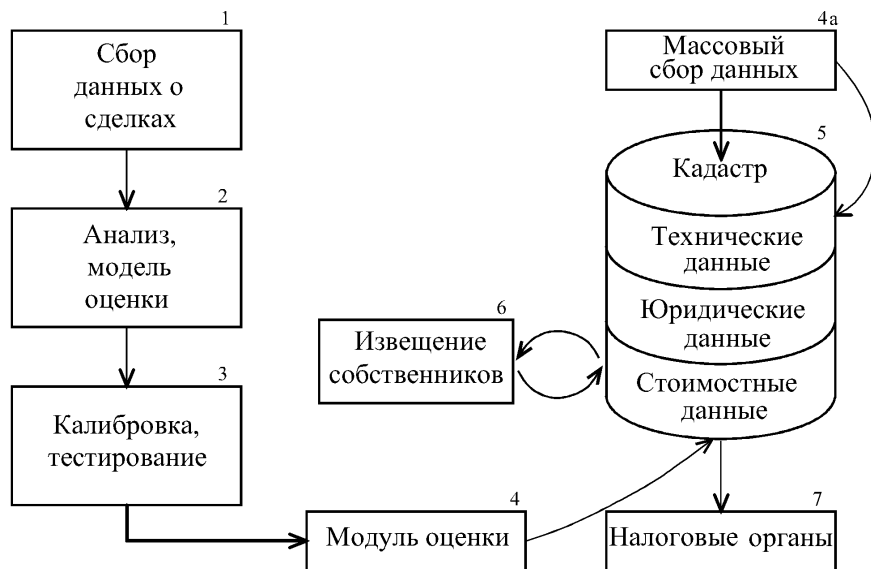
Определение оценочных зон и составление карт населенных пунктов с указанием зонирования по стоимости является этапом массовой оценки, выполняемым одновременно с разработкой и калибровкой модели оценки.

Определение стоимости оцениваемых объектов выполняется автоматически, после ввода данных о технических и иных характеристиках объектов.

Схема процесса массовой оценки, внедряемой в Республике Молдова, представлена на рисунке 2. Некоторые этапы этого процесса (этапы 2 – 4) выполняются высококвалифицированными специалистами предприятия «Кадастр», другие этапы, требующие выполнения стандартных видов работ, осуществляются оценщиками ТКО. Крупномасштабные массовые работы представлены на схеме этапами 1, 4<sup>а</sup>– 7. К массовым работам по оценке в целях налогообложения относят: массовый сбор данных обо всех объектах недвижимого имущества данной категории; внесение этих данных в кадастровую систему «VALUECAD»; расчет оцененной стоимости; оценка результатов и проверка качества; извещение налогоплательщиков об оцененной стоимости; внесение изменений в базу данных кадастра по заявлениям налогоплательщиков и изучение каждого случая в отдельности; утверждение результатов оценки и передача базы данных о стои-

мости всех оцененных объектов недвижимого имущества в главную государственную налоговую инспекцию для расчета суммы налога на недвижимое имущество. Каждый из этапов процесса массовой оценки должен быть тщательно подготовлен: разработана технология выполнения работ, установлены нормы времени и тарифы на выполнение конкретных видов работ.

Согласно Закону об оценочной деятельности, каждый владелец недвижимого имущества должен быть ознакомлен с результатами массовой оценки, поэтому извещение правообладателей объектов недвижимого имущества является составной частью процесса массовой оценки в Республике Молдова. В процессе массовой оценки невозможно избежать некоторых неточностей и ошибок. Исходя из опыта выполнения массовой оценки объектов жилья в Республике Молдова, отметим, что чаще всего бывают механические ошибки, связанные с неправильным написанием адреса, фамилии владельца, неточным указанием физических характеристик объекта.



**Рис. 2.** Схема процесса массовой оценки  
*Источник: разработана авторами*

Владелец объекта недвижимого имущества, не согласный с информацией, содержащейся в извещении, имеет право в течение одного месяца с момента получения извещения обратиться в ТКО по месту расположения объекта недвижимости с просьбой об уточнении исходных данных или результатов оценки. В случае несогласия с ответом кадастрового офиса, владелец недвижимого имущества вправе обратиться в вышестоящую организацию – государственное предприятие «Кадастр», затем – в Агентство земельных отношений и кадастра, и далее – в судебную инстанцию.

После согласования результатов оценки с владельцами объектов недвижимого имущества и внесения изменений в оценочные списки, ТКО передают списки оцененных объектов с указанием их правообладателей, оцененной стоимости и некоторых технических характеристик в центральную базу данных государственного предприятия «Кадастр». Агентство земельных отношений и кадастра передает оценочные списки в Главную государственную налоговую инспекцию. Налоговые органы отвечают за создание и ведение фискального кадастра, создают собственную базу данных о налогоплательщиках, объектах недвижимости, их оцененной стоимости и сумме налога, подлежащего уплате. Для удобства передачи информации от кадастровых органов налоговым службам, должна быть обеспечена совместимость баз данных этих двух структур, с тем чтобы уменьшить вероятность искажения данных в процессе их передачи.

Опыт внедрения новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения в Республике Молдова позволяет сделать некоторые предварительные выводы о слабых и сильных сторонах функционирования этой системы.

### ***Преимущества системы массовой оценки***

1. Неразрывная связь системы оценки недвижимого имущества с кадастром недвижимого имущества. Еще на этапе разработки методологии массовой оценки недвижимого имущества в

республике предполагалась первичность создания кадастра недвижимого имущества как системы юридических данных о каждом объекте недвижимого имущества и его правообладателях<sup>28</sup>.

2. Оценка недвижимости в целях налогообложения характеризуется большей надежностью результатов, так как использует достоверные исходные данные об объектах оценки и их правообладателях, содержащиеся в кадастре. Сведены до минимума возможные ошибки, связанные с идентификацией объекта оценки и его владельца.

3. Институциональная система оценки недвижимого имущества в целях налогообложения является оптимальной. Оценка выполняется ТКО, осуществляющим также регистрацию объектов недвижимого имущества, владеющим наиболее полной системой учета сделок по объектам недвижимого имущества, обладающим высококвалифицированными трудовыми ресурсами, современным программным обеспечением и уникальной базой данных.

4. Другими преимуществами системы массовой оценки для налогообложения являются также:

- возможность выполнять оценку большого количества объектов в сжатые сроки;
- экономия финансовых и других ресурсов, так как массовая оценка проводится по упрощенной, стандартизированной схеме по сравнению с индивидуальной;
- возможность выполнять объективный анализ рынка, создавать модели оценки, используя большой объем информации;
- справедливость, объективность результатов расчетов, так как одновременно оценивается множество объектов; разные специалисты выполняют отдельные этапы процесса оценки, поэтому сведен к минимуму субъективный фактор;

---

<sup>28</sup> Dările de seamă privind activitatea companiilor internaționale consultative „Barrents Group”, „UMA-Geomatic”, „Swedesurvey” privind crearea cadastrului bunurilor imobile și cadastrului fiscal în Republica Moldova. În: Arhiva Agenției Relații Funciare și Cadastru.

- наличие большого объема данных, достаточных для обоснования и защиты результатов оценки.

### ***Недостатки системы массовой оценки и налогообложения в Молдове***

1. Не завершена массовая регистрация недвижимого имущества, в связи с чем не представляется возможным выполнить оценку всех категорий объектов недвижимости. По состоянию на 01.01.2016 г. в системе кадастра остаются незарегистрированными около 460 000 индивидуальных жилых домов в селах и около 300 000 земельных участков (огородов) за чертой населенных пунктов.

2. Излишне либеральное законодательство по отношению к экономическим агентам. В республике нет правовой нормы, обязывающей экономических агентов регистрировать в кадастре принадлежащие им объекты недвижимого имущества. Следствием этого является неполная база данных кадастра об объектах коммерческого и промышленного назначения, в результате чего не все эти объекты могут быть идентифицированы и оценены. Поскольку в основном объекты недвижимости, принадлежащие экономическим агентам, генерируют доходы и, как правило, имеют более высокую стоимость по сравнению с объектами жилья, именно такие объекты могли бы стать важнейшим источником налоговых поступлений в местные бюджеты.

3. Местные органы власти до недавнего времени формально относились к проблемам внедрения новой системы налоговой оценки, не усматривали в ней перспективного источника доходов местных бюджетов.

4. Несовершенная процедура ввода в эксплуатацию новых объектов, большой объем нелегального строительства. У собственников ряда завершенных строительством объектов отсутствуют правовые документы на земельный участок, нет градостроительных сертификатов и других документов, необходимых для легализации объектов. В результате этого объекты не

могут быть идентифицированы, зарегистрированы и оценены для налогообложения.

5. ТКО не заинтересованы в повышении квалификации специалистов-оценщиков, так как все методологические разработки выполняются на уровне центрального предприятия, а на местном уровне выполняются рутинные, стандартные виды работ. В результате оценщики ТКО не могут эффективно работать с собственниками объектов недвижимого имущества, не способны объяснить цели и задачи оценки недвижимого имущества в целях налогообложения, преимущества адвального налогообложения недвижимого имущества. Это приводит к увеличению количества жалоб собственников, оказывает негативное влияние на имидж кадастровой системы в целом.

6. Финансирование новой системы оценки осуществляется только за счет средств государственного бюджета, в то время как местные администрации получают реальные выгоды, связанные с увеличением поступлений в местные бюджеты. Необходимость финансирования этих работ органами местной власти указана и в нормативных документах республики<sup>29</sup>, однако в настоящее время отсутствует механизм использования этого источника.

7. Затягивание внедрения новой системы оценки для налогообложения снижает ее эффективность. Оценка всех объектов недвижимого имущества еще не завершена, а оцененные стоимости уже существенно устарели. Один из основных критериев качества массовой оценки – отношение «рыночная стоимость»/«оцененная стоимость», существенно удален от оптимального значения, определенного на уровне 0,85 – 0,95. Это объясняется тем, что некогда корректно оцененные стоимости объектов недвижимого имущества ни разу не обновлялись, переоценка недвижимого имущества в целях налогообложения

---

<sup>29</sup> Постановление Правительства Республики Молдова №670 от 09.06.2003 об утверждении Программы мероприятий по внедрению новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.123-125, art.744.

не проводилась. Поэтому со временем стоимость, оцененная в целях налогообложения, все больше отличается от рыночной стоимости объектов недвижимого имущества. Согласно результатам исследования, в Кишиневе в настоящее время стоимость квартир, жилых домов, объектов коммерческого назначения, определенная для налогообложения, значительно меньше их рыночной стоимости, а оцененная стоимость складов, объектов промышленного назначения почти в два раза превышает их рыночную стоимость. Чем больше отличается оцененная стоимость от рыночной стоимости, тем меньше доверия к новой системе оценки недвижимого имущества в целях налогообложения у налогоплательщиков. Постепенно оцененная стоимость превращается в символ, каким была в свое время инвентаризационная стоимость для целей налогообложения.

8. Методология оценки для налогообложения остаётся неизменной с начала 2000-х годов. Не все этапы процесса проведения оценки для налогообложения разработаны на должном уровне. Не уделено должного внимания одному из заключительных этапов процесса оценки – работе с правообладателями объектов недвижимости. Отсутствует механизм апелляции.

9. До настоящего времени не создана база данных о реальных сделках по объектам недвижимого имущества, которая должна служить основой для проверки качества моделей оценки, для принятия решения о проведении переоценки. Не разработан механизм проведения оценки в целях налогообложения в условиях слаборазвитого рынка и отсутствия достоверных данных о продажах подобных объектов в отдельных населенных пунктах.

В сложившихся условиях **актуальность проведения переоценки недвижимого имущества** в целях налогообложения в республике не вызывает сомнений и обусловлена следующими факторами:

1. В течение длительного времени не выполняется налоговое законодательство в части, предусматривающей проведение переоценки недвижимого имущества каждые три



года с момента проведения массовой оценки недвижимого имущества. Оцененные стоимости не отражают реальных цен продаж объектов недвижимого имущества.

2. Ежегодно местные бюджеты недополучают большие суммы налогов, которые могли быть уплачены в случае проведения своевременной переоценки.

Проведение переоценки недвижимого имущества связано с рядом проблем методологического и организационного характера: до настоящего времени в республике не разработана концепция проведения переоценки; не обеспечена нормативная база проведения переоценки недвижимого имущества в целях налогообложения; не разработана методология и не определены необходимые финансовые затраты. Все вышеприведенные факторы обуславливают актуальность разработки концепции переоценки недвижимого имущества в целях налогообложения.

#### ***4.2. Развитие оценки недвижимого имущества в целях налогообложения***

Внедряемая в настоящее время в Молдове оценка недвижимого имущества в целях налогообложения находится на этапе стагнации как в нормативно-методологическом, так и в физическом плане, по причине полного отсутствия финансирования работ по оценке недвижимости. В течение 2014 – 2015 гг. государство не выделяло финансовых ресурсов не только для продолжения работ по массовой первичной оценке, но и для выполнения оценки новых, недавно построенных или сформированных объектов недвижимости. За указанный период времени в целом по республике было зарегистрировано в кадастре 115 322 новых объекта недвижимого имущества, в том числе 43 000 новых объектов, относящихся к тем видам объектов недвижимости, которые были оценены методами массовой оценки. За этот же период были зарегистрированы изменения (площади, объема, уровня строительной готовности и т.п.) в 13 000 объектов, что также влечет за собой изменение их оцененной

стоимости<sup>30</sup>. Оценка указанных выше объектов в настоящее время не выполнена из-за отсутствия финансирования. Таким образом, местные бюджеты теряют ежегодно до 5-8 миллионов леев.

Несмотря на достаточно большой опыт, накопленный в республике в области налоговой оценки, при определении стоимости каждого из видов объектов недвижимого имущества возникают многочисленные вопросы организационного и методологического характера. Дальнейшее развитие системы требует пересмотра и совершенствования применяемых организационно-методологических подходов к налоговой оценке. Конкретные предложения авторов представлены в проекте *Концепции совершенствования оценки недвижимого имущества в целях налогообложения*<sup>31</sup>.

Законодательство Республики Молдова рассматривает оцененную стоимость, определяемую методами рыночной оценки<sup>32</sup>, в качестве основы для налогообложения недвижимого имущества. На основании этого определения можно полагать, что оцененная стоимость в данном контексте может рассматриваться как рыночная стоимость недвижимого имущества. Но рыночная стоимость, в соответствии с Международными стандартами оценки, основана на принципе наиболее эффективного использования, которое представляет собой «...наиболее вероятное использование имущества ... в результате которого стоимость оцениваемого имущества является наивысшей»<sup>33</sup>. На практике при определении стоимости объектов недвижимого имущества в целях налогообложения не учитывается принцип наиболее эффективного использования. Таким образом,

---

<sup>30</sup> Данные государственного предприятия «Cadastru».

<sup>31</sup>Бузу О.В. Приоритеты развития системы оценки недвижимого имущества в Республике Молдова. Диссертация на соискание ученой степени доктора хабилитата экономических наук. – Кишинев, 2013. – 323 с.

<sup>32</sup> Налоговый кодекс Республики Молдова № 1163 от 24.04.1997. Раздел МШ. Налог на недвижимое имущество // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005. Ed.specială, 25.03.2005, art.279 (2).

<sup>33</sup> Standardele Internaționale de Evaluare. Ediția a nouă, 2011 / Trad. IROVAL. – București: IROVAL, 2011, p. 79.

*при оценке недвижимого имущества в целях налогообложения определяется рыночная стоимость существующего использования* объекта недвижимого имущества. Европейские стандарты оценки трактуют содержание этой стоимости следующим образом: «*Стоимость существующего использования* – это расчетная сумма, за которую состоялся бы обмен в дату оценки, основанный на продолжении его существующего использования, но в предположении, что имущество не занято, между заинтересованным покупателем и заинтересованным продавцом в коммерческой сделке, после надлежащего маркетинга, в которой стороны каждая действовала бы, будучи хорошо осведомленной, расчетливо и без принуждения»<sup>34</sup>. Европейские стандарты оценки не рассматривают стоимость существующего использования как часто применяемую базу оценки, однако, по мнению авторов, именно эта стоимость определяется при оценке недвижимого имущества в целях налогообложения. Рассматриваемая стоимость относится к рыночному типу стоимостей, определяется методами рыночной оценки, но относится к концепции «стоимости в использовании».

Рассматривая возможные направления дальнейшего развития методологии оценки в целях налогообложения, авторы предлагают следующие варианты:

1. Продолжение работ по созданию все более совершенной технологии, требующей постоянного развития моделей оценки, увеличения количества моделей, увеличения количества факторов, включаемых в модели. Это – дорогостоящий сценарий развития, который потребует не только увеличения финансовых ресурсов на разработку более совершенной системы оценки, но и постоянного повышения квалификации разработчиков и исполнителей.
2. Ориентация на схематичные расчеты, основанная на предположении, что для каждой группы оцениваемых объектов недвижимости всегда можно найти минимальный на-

---

<sup>34</sup> Европейские стандарты оценки 2000. 4-е изд. – Москва: РОО, 2003. – 260 с. ISBN 0728203480, с.36.

бор факторов, оказывающих наибольшее влияние на рыночную стоимость объекта. В этом случае модели оценки будут оставаться простыми, лаконичными, но, очевидно, *возрастет потребность в повышении качества и надежности собираемой информации.*

Определяющее значение для повышения качества массовой оценки недвижимости в целях налогообложения имеет расширение информационной основы оценки. При выполнении оценки недвижимого имущества в целях налогообложения используются следующие источники информации:

- данные кадастра недвижимого имущества об идентификационных и правовых характеристиках объектов и их правообладателях (регистр объектов недвижимого имущества);
- инвентарные дела объектов недвижимости (архивы ТКО);
- осмотр объекта, в результате которого определяются реальные характеристики объекта недвижимого имущества;
- рыночная информация о ценах продаж подобных объектов недвижимого имущества. Источником этих данных служат договоры купли-продажи недвижимого имущества, регистрируемые в системе кадастра.

Рыночной информации может оказаться недостаточно. В условиях неразвитых рынков, к которым относится большая часть территории Республики Молдова, следует применять специальные подходы для получения рыночной или квазирыночной информации. Для расширения информационной базы оценки предлагается применять организационные решения<sup>35</sup>.

*Увеличить количество данных о продажах объектов, приемлемых для анализа, можно несколькими способами:*

- *получать данные по большинству заключаемых сделок*

---

<sup>35</sup> Организация оценки и налогообложения недвижимости /Под общей ред.Джозефа К.Эккерта. – Москва: Российское общество оценщиков. Академия оценки. Стар ИНТЕР, 1997. Т.II. – 443 с. ISBN 5-89272-005-5. – с. 295.

(полнее использовать систему LEGALCAD, расширять сотрудничество с биржами недвижимости, нотариусами, другими участниками рынка недвижимости);

- *использовать данные обо всех продажах*, а также сделки, включающие другие компоненты, нерыночные факторы, путем корректировки цен продаж. Такие поправки могут быть неточными, но примененные для большого количества объектов, они могут послужить достаточным основанием для измерения уровня стоимости;
- *увеличить период анализа продаж*. Эта процедура помогает расширить объем выборки при стабильном рынке недвижимости, а также может применяться при изменении цен с течением времени, если цены продаж скорректировать на дату проведения оценки.

Меры по расширению базы данных необходимо сочетать с развитием нормативно-правовой среды рынка недвижимости.

### **Институциональные пути развития системы**

Дальнейшее развитие системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения будет зависеть от концепции государственного управления экономикой Республики Молдова. В этом аспекте можно выделить следующие варианты развития.

1. Продолжение роли сильного государства. В этом случае оценка в целях налогообложения продолжает осуществляться кадастровыми органами. Оценка будет проводиться по применяемой в настоящее время схеме, в соответствии с разработанной ранее технологией, при сочетании усилий работников центрального и территориальных уровней государственного предприятия «Кадастр». Поскольку в этом случае не возникает конкуренция, существует риск, что в долгосрочной перспективе работы по оценке будут выполняться с понижением качества, с сохранением прежних недостатков, ошибок и отношения к работе как к рутине.

2. Постепенное снижение роли государства и государствен-

ных предприятий в выполнении оценки и переход функций по выполнению оценки в целях налогообложения к частным предприятиям. При этом государство останется основным разработчиком методологии оценки, норм времени и тарифов на осуществление различных этапов процесса оценки. Государство будет определять сумму финансовых затрат, необходимых для выполнения оценки, устанавливать сроки выполнения работ и разрабатывать требования к качеству оценки. Размещение заказов на оценочные работы должно проводиться на конкурсной основе, при объективном анализе производственно-технического потенциала предприятий-конкурентов. При данной схеме особое внимание должно уделяться ответственности предприятий-исполнителей, наличию у них гарантийного фонда, договоров страхования гражданской ответственности.

3. Сочетание деятельности государства и частных предприятий по оценке. Наиболее трудоемкие этапы работ могут выполняться частными предприятиями по оценке (сбор данных о транзакциях по объектам недвижимого имущества, массовый сбор данных об объектах недвижимости, осмотр объектов с целью уточнения кадастровых данных и т.п.). Этот вариант осуществления работ по оценке в целях налогообложения наиболее приемлем на этапе выполнения больших объемов однородных работ: например, при массовом сборе данных об индивидуальных жилых домах в сельской местности. Среди возможных недостатков данного варианта следует отметить риск низкого качества работ, нарушения технологии сбора данных, проблему исправления ошибок. Преимуществом является выполнение большого объема работ в сжатые сроки, что будет способствовать быстрому завершению работ по оценке. По мнению авторов, в этом случае будет достигнуто оптимальное сочетание функций государства и мобильности частного сектора.

Анализ институциональной системы налоговой оценки в различных странах Европы и Центральной Азии свидетельствует о том, что первый из рассмотренных вариантов, предусматри-

вающий выполнение оценки государственными предприятиями за счет средств государственного (или местных) бюджета, является наиболее предпочтительным.

Опыт Российской Федерации в области налоговой оценки является весьма показательным в организационном аспекте. В течение ряда лет кадастровую оценку в РФ выполняли независимые оценщики. В настоящее время Министерство экономического развития России намерено концептуально изменить организацию кадастровой оценки недвижимости, которая позволяет размыкать ответственность между заказчиком работ, исполнителем, заключившим контракт, непосредственным оценщиком и саморегулируемой организацией оценщиков, проводящей экспертизу отчета об определении кадастровой стоимости. В связи с накопившимися проблемами в сфере кадастровой оценки Минэкономразвития совместно с Росреестром предлагают создать институт государственных кадастровых оценщиков<sup>36</sup>. Ожидается, что с введением такого государственного бюджетного учреждения многие проблемы, в том числе и по оспариванию оценки, будут серьезно упрощены и эффективность определения кадастровой стоимости будет повышена. За этими учреждениями предлагается, в частности, закрепить определение кадастровой стоимости по единой федеральной методике. Госучреждения будут вести мониторинг рынка недвижимости, а также сбор, обработку и систематизацию сведений об объектах недвижимости.

Организация оценки в целях налогообложения в Молдове в последние годы была под угрозой серьезного реформирования. Частая смена правительства, руководства Министерства финансов, отвечающего за проведение единой налоговой политики в стране, привела к нарушению преемственности в развитии экономики, налоговой политики и в других сферах. В

---

<sup>36</sup> Agenstvo-Rambler News service, 23 marta, 2016- Aconomica-Ministerstvo economicosgo razvitia predlozilo sozdat gosudarstvennix otenscicov cvartir i zemli. <https://rns.online/economy/Minekonomrazvitiya-predlozhilo-sozdat-gosudarstvennih-otsenshikov-kvartir-i-zemli-2016-03-23/> (accesat 01.04.2016)

частности, в проекте бюджетно-налоговой политики на 2016 год предполагалось, что налоговую оценку недвижимого имущества будут выполнять независимые оценщики, на основе договора, заключенного и оплаченного собственниками недвижимого имущества. При этом никаких аргументов против оценки, выполняемой кадастровыми органами, приведено не было, так же как и не были представлены обоснования эффективности предлагавшихся институциональных преобразований. Высокопоставленных чиновников не интересовали затраты на создание кадастра недвижимого имущества в стране, ни тот факт, что молдавская оценка в целях налогообложения занимает одну из передовых позиций в Европе, как и то, что новая система налоговой оценки недвижимости внедрялась в стране в 2004 году. Совершенно очевидным был конфликт интересов, возникающий между собственниками недвижимости (налогоплательщиками) и государством, а также коррупционная составляющая предложенной реформы. При этом не принималось во внимание мнение влиятельных международных организаций (Международного Валютного Фонда, Всемирного Банка и т.п.). Ситуация изменилась с приходом к власти нового Правительства. Приведенный пример убедительно свидетельствует о неустойчивости новой системы оценки, о постоянной угрозе изменения налоговой политики, а также, как это ни парадоксально, об отсутствии государственного мышления у многих политических деятелей Молдовы.

### **Финансирование системы оценки**

В Республике Молдова финансирование работ по оценке недвижимости в целях налогообложения предусмотрено за счет средств государственного и местных бюджетов<sup>37</sup>, однако в реальности осуществляется только за счет средств государствен-

---

<sup>37</sup> Постановление Правительства Республики Молдова №670 от 09.06.2003 об утверждении Программы мероприятий по внедрению новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.123-125, art.744.



ного бюджета. Авторы в течение ряда лет предлагали разработку механизма софинансирования оценки недвижимого имущества в целях налогообложения за счет местных бюджетов. Это справедливо, поскольку налог на недвижимое имущество является местным налогом и полностью поступает в доходную часть местных бюджетов. В период 2014 – 2015 гг. местные органы публичного управления осознали значение налога на недвижимое имущества для местных бюджетов и все чаще проявляют инициативу по вопросам завершения первичной массовой оценки и переоценки недвижимого имущества. Инициатива Конгресса местных органов публичного управления по поводу изменения механизма финансирования работ по оценке недвижимого имущества в целях налогообложения в настоящее время рассматривается в высшем законодательном органе страны.

Другим вариантом финансирования работ по оценке для налогообложения является формирование специального Фонда развития системы за счет средств местных бюджетов, получаемых от уплаты налога на недвижимое имущество, как это предлагалось в проекте Закона о мониторинге объектов недвижимого имущества. В этом случае для развития системы оценки также будут использованы средства местных бюджетов, но их экономическое содержание будет несколько иным. Вместо дотационных денег, идущих на выполнение государственной программы по внедрению новой системы оценки для налогообложения, кадастровая система будет постоянно получать часть «заработанных» финансовых средств, необходимых для развития системы. Средства Фонда развития могут использоваться для выполнения следующих работ:

- создания, содержания и постоянного пополнения базы данных о ценах сделок по объектам недвижимого имущества;
- постоянного анализа рынка недвижимого имущества по всей территории Республики Молдова (для всех видов объектов недвижимого имущества и для всех населенных пунктов);

- актуализации данных кадастра недвижимого имущества;
- работ по переоценке объектов недвижимого имущества для целей налогообложения;
- завершения работ по массовой первичной регистрации объектов недвижимого имущества.

По нашему мнению, этот вариант финансирования наиболее удачен. Он является первым шагом по пути создания самофинансируемой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. По мнению авторов, данный вариант финансирования, точнее «самофинансирования» системы, является оптимальным и реально осуществимым.

### **Связь системы налоговой оценки с кадастром недвижимого имущества и фискальным кадастром**

Среди организационно-технических решений, содействующих совершенствованию новой системы оценки для налогообложения, можно выделить те, которые направлены на создание более тесной связи между данными юридического кадастра (LEGALCAD) и данными экономического кадастра (VALUECAD). Свободный обмен данными между этими составляющими кадастра недвижимого имущества будет направлен на повышение быстродействия системы, на повышение качества данных, так как существенно сократит возможность механических ошибок, будет способствовать повышению транспарентности данных кадастра.

В логической цепочке администрирования налога на недвижимое имущество важная роль отводится фискальному кадастру. Основная цель фискального кадастра – создать основу для расчета налога на недвижимое имущество, подлежащего уплате. В Республике Молдова понятие «фискальный кадастр» было впервые сформулировано в Налоговом кодексе в 2000 году. Это «специализированный кадастр, включающий систематизированные данные о субъектах налогообложения, кадастровых номерах, типах и адресах объектов недвижимого иму-

щества, налогооблагаемой базе, сумме налога на недвижимое имущество, подлежащего уплате, и другую информацию, связанную с уплатой данного налога»<sup>38</sup>. Территориальные налоговые органы организуют его ведение и мониторинг информации по каждому субъекту и объекту налогообложения. Фискальный кадастр основан на данных, передаваемых кадастровыми органами Главной государственной налоговой инспекции. Форма и методы ведения фискального кадастра, а также форма предоставления содержащейся в нем информации, устанавливаются Государственной налоговой службой<sup>39</sup>.

В период 2004 – 2006 гг. Государственной налоговой службой совместно с Агентством земельных отношений и кадастра были разработаны основные идеи и принципы создания фискального кадастра. Переход к новой системе налогообложения был осуществлен в результате принятия Парламентом политического решения. Многие проблемы системного, организационного и методического характера пришлось решать в условиях большого дефицита времени и квалифицированных трудовых ресурсов. Однако в настоящее время сложилась ситуация, когда внедрение фискального кадастра не подкреплено нормативными документами, в которых была бы изложена концепция фискального кадастра. В связи с этим, научные исследования, посвященные вопросам создания и совершенствования фискального кадастра в нашей стране, являются весьма актуальными. Предложения по созданию основ фискального кадастра смогли бы заполнить нишу в теории организации налогообложения недвижимого имущества.

Система фискального кадастра (ФК) должна включать несколько направлений: определение целей и принципов создания и функционирования ФК; создание его институциональной структуры; создание и развитие инфраструктуры ФК и опреде-

---

<sup>38</sup> Налоговый кодекс Республики Молдова № 1163 от 24.04.1997. Раздел VI. Налог на недвижимое имущество // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005. Ed.specială, 25.03.2005, art. 286.

<sup>39</sup> Там же, ст. 287.

ление его связи с системой кадастра недвижимого имущества; разработка механизма обновления и контроля данных ФК; организация обратной связи с налогоплательщиками; разработка алгоритма апелляционного процесса.

Фискальный кадастр является информационной системой, содержащей определенный набор данных обо всех объектах недвижимого имущества и налогоплательщиках, основанных на данных кадастра недвижимого имущества. Информация в ФК должна группироваться по следующим направлениям: информация об объектах недвижимого имущества; данные о правообладателях (налогоплательщиках); информация о налоговых обязательствах. Фискальный кадастр создается для решения следующих задач: обеспечения мониторинга субъектов и объектов налогообложения; увеличения базы налогообложения; увеличения доходов местных бюджетов; устранения случаев уклонения от уплаты налога на недвижимое имущество; справедливого перераспределения налогового бремени; предоставления максимального объема необходимой информации в сжатые сроки органам местного публичного управления.

Фискальный кадастр должен соответствовать ряду требований, среди которых: *эффективность* – обеспечение решения поставленных задач; *качество* – оснащение современными техническими средствами и программным обеспечением для нормального функционирования; *безопасность данных* – обеспечение мер по защите базы данных кадастра на всех этапах его функционирования от умышленных и неумышленных действий, направленных на использование информации в иных целях и передачи ее иным лицам, кроме тех, кто имеет право на доступ к информации; *актуализация данных* – постоянное их обновление на основе данных многофункционального кадастра недвижимого имущества.

Формирование и развитие ФК возможно только при условии создания соответствующей технической базы налоговых инспекций, наличия программного обеспечения и высококвалифицированного персонала. Поскольку ФК является электрон-

ной базой данных, необходимо создание компьютерной сети, которая бы связывала ФК местных органов власти, территориальных налоговых инспекций с национальным ФК.

Фискальный кадастр тесно связан с многофункциональным кадастром недвижимого имущества. Источником данных ФК является информация кадастра недвижимого имущества об объектах недвижимости и их правообладателях, о технических характеристиках объектов и оцененной стоимости. *Важнейшим условием существования фискального кадастра является сопоставимость конфигурации его базы данных с базой данных многофункционального кадастра недвижимого имущества.*

В настоящее время ФК находится на начальном этапе развития и нуждается в постоянной доработке, дополнениях. В ряде случаев базы данных кадастра недвижимого имущества и ФК несовместимы, возникает много ошибок при расчете суммы налога, что вызывает нарекания со стороны налогоплательщиков. Необходимо усилить взаимодействие специалистов в области информационных технологий двух государственных структур, для того чтобы добиваться быстрой и качественной передачи данных, не допускать искажений информации, представляющей существенный интерес для всех граждан и экономических агентов – владельцев объектов недвижимого имущества.

В результате исследования современного состояния и перспектив развития налоговой оценки в Республике Молдова, можно заключить следующее:

1. Оценочная деятельность в Республике Молдова находится на этапе развития.

Система оценки недвижимого имущества в целях налогообложения является наиболее развитой подсистемой национальной системы оценки с развитым нормативно-правовым полем, информационной средой, институтами регулирования.

2. К недостаткам оценки недвижимого имущества в целях налогообложения, внедряемой в Республике Молдова, следует

отнести следующее:

- отсутствие грамотно проработанной и аргументированной системы апелляций по поводу налоговой оценки, что затрудняет обратную связь с владельцами недвижимого имущества, негативно сказывается на качестве информации кадастра и затем проявляется на этапе налогообложения;
- полную зависимость системы кадастра недвижимого имущества (в том числе и оценки в целях налогообложения) от возможностей государственного бюджета, что чревато серьезными последствиями;
- низкую функциональность фискального кадастра в республике, сбой в сопоставимости баз данных кадастра недвижимости и фискального кадастра, что приводит к появлению претензий владельцев объектов недвижимого имущества на этапе налогообложения;
- полную неопределенность по вопросу переоценки недвижимого имущества в целях налогообложения.

3. Методология массовой оценки недвижимого имущества нуждается в дальнейшем развитии. Достигнуто понимание сущности и содержания основных этапов массовой оценки, однако для внедрения новой системы оценки на быстро изменяющемся рынке недвижимости и в связи с появлением новых видов объектов необходима детальная проработка содержания каждого из этапов процесса оценки, разработка соответствующих инструкций и рекомендаций для работников ТКО.

## **5. Социологическое изучение кадастра недвижимого имущества**

### ***5.1. Информативность и значимость данных кадастра***

Новая система регистрации недвижимого имущества в Республике Молдова внедряется начиная с 1999 года. Налогообложение недвижимости на основе рыночной стоимости осуществляется с 2007 года.

Предпринятое нами в августе-октябре 2002 г. исследование было направлено на выяснение информированности населения о внедрении в Республике Молдова первого кадастрового проекта (см. Приложение 1).

Положительный ответ составил 72% опрошенных респондентов, тогда как отсутствие информированности отметили 28%.

Для подавляющего большинства опрошенных респондентов источниками информации о внедрении кадастрового проекта являлись традиционные СМИ: телевидение – 33,8%, публикации в центральной и местной печати – 29,8%, радио – 28%, а также информационный бюллетень «Cadastru» – 0,2%. Следует также отметить роль лекций, круглых столов, семинаров в пропаганде среди населения первого кадастрового проекта Республики Молдова.

Несмотря на крайне не простую ситуацию и переживаемые большинством населения трудности, более 74% опрошенных респондентов были убежденными сторонниками углубления рыночных реформ.

Это свидетельствует о том, что подавляющая часть населения республики с повышением эффективности рыночного реформирования не только связывала свое будущее и будущее республики, но и не допускала возможного возврата к прежним формам хозяйствования. Сегодня население понимает

преимущества рыночной экономики, но действующие законы, система государственного управления экономикой в сочетании с коррупцией, мафиозным влиянием на ход реформ не позволяют решать коренные проблемы повышения уровня жизни населения Республики Молдова.

Реализация положений кадастрового проекта являлась одним из необходимых условий решения острых проблем. В области законодательного регулирования – это ясность и уверенность в правах на недвижимость (59,1%); гарантии государства в защите прав на владение ею и в стимулировании эффективности производства; привлечение инвестиций (34,2%), в том числе иностранных. В области активизации развития национального рынка недвижимости – информационное обслуживание участников рынка недвижимости (32,9%), упрощение механизма осуществляемых сделок по купле-продаже недвижимости (27,1%); использование недвижимости в качестве залога при получении банковских и коммерческих кредитов. В области государственных доходов – взимание налогов с недвижимого имущества (47,6%) и пополнение государственного бюджета за счет сборов со сделок по купле-продаже недвижимости (33,8%).

Таким образом, кадастровый проект выступал одним из рычагов регулирования рыночных отношений в сфере экономики, способствуя расширению форм рыночного использования недвижимого имущества в процессе становления рынка недвижимости, регулируя хозяйственный оборот недвижимости в соответствии со спросом потребителей. В этой связи проведенный опрос позволял выявить тенденции изменения стоимости недвижимости при переходе ее оценки от действующих нормативов к рыночным ценам и в зависимости от месторасположения (табл. 15).



Таблица 15

**Тенденции изменения стоимости недвижимости при переходе к ее оценке от нормативных к рыночным методам**

<b>Что произойдёт, когда действующие нормативные стоимости будут заменены стоимостями, основанными на реальных рыночных ценах? Для сельскохозяйственной единицы из сельского региона рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:</b>	<b>%</b>
Больше	25,8
Равной	61,8
Меньше	12,4
<b>Для жилого дома в маленьком селе рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:</b>	
Больше	16,9
Иногда больше, а иногда меньше	38,2
Меньше	44,9
<b>Для жилого дома в поселке городского типа рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:</b>	
Всегда больше	25,8
Иногда больше, а иногда меньше	61,8
Всегда меньше	12,4
<b>Для квартиры в центре Кишинева или Белць рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:</b>	
Больше	80,0
Равной	12,0
Меньше	8,0
<b>Сельскохозяйственная собственность, расположенная вблизи Кишинева, по сравнению с подобной собственностью такого же плодородия на севере или юге Молдовы будет иметь стоимость:</b>	
Больше	78,7
Одинаковую	14,2
Меньше	7,1

Анализ данных таблицы привёл к выводам, которые подтверждали следующие закономерности.

1. Цены на недвижимость в городе – наибольшие, в поселках городского типа – ниже, а в сельской местности еще ниже. Кроме того, цена объектов недвижимости зависит от транспортной и социальной инфраструктуры, от цены земельного участка, экологических преимуществ того или иного района.

2. Цены на недвижимость, независимо от месторасположения объектов, зависят от политической стабильности, масштаба и темпов социально-экономических преобразований, уровня внутренней и внешней миграции населения. Данные факторы влияют, в основном, на снижение цен на объекты недвижимости.

3. Цены на недвижимость в условиях рыночных отношений зависят от уровня доходности от операций с недвижимостью, от знания складывающейся рыночной конъюнктуры рынка недвижимости и т.д. Эти факторы влияют как на рост, так и на снижение рыночных цен.

Естественно, что отмеченные закономерности в разной степени будут влиять на рыночную стоимость объектов недвижимости, когда она станет господствующей, то есть заменит действующие пока нормативные стоимости. Однако независимо от интенсивности действия отмеченных факторов, наиболее динамично они будут влиять на рост рыночных цен в муниципалитетах Кишинэу и Бэлць, а также в прилегающих к ним сельских населённых пунктах. Это обуславливается и будет обуславливаться как преимуществами данных регионов в проведении рыночных преобразований, так и тем, что все более будет оказывать влияние возрастающая ограниченность земельного фонда. Поэтому 80% респондентов указали, что рыночная стоимость квартиры в данных городах будет возрастать. Аналогичной будет и тенденция для объектов недвижимости, расположенных вблизи этих центров республики.

В поселках городского типа рост рыночных цен будет менее интенсивными, а следовательно, их влияние на стоимость объектов недвижимости будет относительно стабильным и для основной массы объектов недвижимости она будет соответствовать ценам, определенным по нормативной стоимости.

В селах, в состав которых входят сельские населенные пункты, замена нормативной стоимости на рыночные цены не приведет к сколько-нибудь существенным изменениям. Более того, 45% респондентов отметили, что в перспективе рыночная цена на недвижимость может снижаться. Это может быть вызвано миграцией сельского населения в дальнее и ближнее зарубежье в поисках работы, дальнейшим снижением его жизненного уровня.

Замена нормативной стоимости и формирование на её основе рыночных цен на недвижимость – процесс прогрессивный. Он исключает субъективизм, присущий нормативному методу, и содействует более объективному установлению цены объектов недвижимости. На это указали 73% опрошенных респондентов.

Уровень налогообложения недвижимого имущества, по мнению опрошенных респондентов, проживающих в муниципиях и других городах, являлся относительно приемлемым. Это отметили, соответственно, 40% и 57% респондентов. Причем от 9 до 10% опрошенных считали, что он даже низок. То есть большую часть городского населения (63%) удовлетворяют размеры налога на недвижимость, но 37% проживающих в городской местности – не удовлетворяют. В селах же 56% опрошенных респондентов посчитали, что налоги на недвижимое имущество являются высокими, а 41% – приемлемыми.

Расхождения в оценке налогообложения недвижимого имущества городскими и сельскими жителями были вызваны, очевидно, не уровнем налогов, а различиями в доходах, которые значительно ниже у сельского населения, а следовательно – платежеспособность также ниже.

По мнению опрошенных респондентов, переход от оценки стоимости недвижимости по нормативному методу к рыночному механизму окажется более справедливым для всех регионов республики, включая городскую и сельскую местность. На это указало 50% опрошенных респондентов (табл. 16).

Таблица 16

**Восприятие справедливости новой системы налогообложения  
недвижимости**

<b>Считаете ли Вы, что система налогообложения недвижимого имущества, основанная на рыночной стоимости, будет более справедливой, чем существующая система?</b>	<b>%</b>
<b>В селах</b>	
Да	48,9
Нет	24,0
Затрудняюсь ответить	27,1
<b>В городах</b>	51,1
Да	21,3
Нет	27,6
Затрудняюсь ответить	50,7
<b>В Кишиневе и Бельцах</b>	18,2
Да	31,1
Нет	
Затрудняюсь ответить	

В зависимости от региона, от 18 до 24% респондентов возможность установления справедливой цены не связывали с рыночным механизмом.

Процесс массовой регистрации – не простой, и несмотря на преимущества, которые он обеспечивает, нельзя исключать и многие возможные проблемы (табл. 17).

Таблица 17

Восприятие преимуществ и недостатков массовой регистрации<sup>40</sup>

Содержание ответа	% респондентов	
	отметивших преимущества регистрации	не отметивших преимуществ регистрации
Гарантирование и защита прав собственности.	59	41
Оказание поддержки системе земельного налогообложения.	28	72
Обеспечение развития системы кредитования, развитие и контроль за рынком недвижимости.	46	54
Охрана государственного и муниципального земельного фонда.	18	82
Сокращение количества споров.	22	78
Улучшение практики планирования использования земель, проведение мероприятий по защите почв.	17	83
Облегчение сбора статистических данных.	27	73
Облегчение проведения земельной реформы.	26	74

Главные преимущества проводимого в Республике Молдова процесса массовой регистрации недвижимости связаны с гарантированием и защитой прав собственности (59% опрошенных респондентов) и с развитием рынка недвижимости и его контролем (46% опрошенных респондентов), несмотря на то, что, соответственно, 41% и 54% не отметили данных преимуществ.

На возможные преимущества массовой регистрации недвижимости указало от 17 до 28% респондентов, не указало на

<sup>40</sup> Суммарный процент ответов на вопросы таблиц 15, 16, 17 социологической анкеты превышает 100%, так как респондентам предоставлялась возможность отмечать несколько вариантов ответов.

них – от 83 до 72% респондентов, то есть приблизительно в 3-4 раз больше. Чем могут быть вызваны столь значительные расхождения? Во-первых, процесс создания класса собственников формирует и соответствующую идеологию их поведения в условиях рыночного хозяйствования, которой они руководствуются в своей деятельности. В процессе создания рынка недвижимости основная заинтересованность его участников состоит в обеспечении гарантии и защиты прав собственника, а также в государственном содействии развитию и контролю рынка недвижимости посредством соответствующих законодательных и нормативных рычагов в интересах собственников. Прочие варианты прямого отношения к собственникам объектов недвижимости не имеют. Их реализация является функцией государства, посредством них осуществляется государственное регулирование рынка недвижимости. Тем самым дополнительно осуществляется влияние государства на рыночную деятельность собственников недвижимости.

Опрос респондентов показал, что наличие преимуществ не означает автоматического социально-экономического влияния кадастра на общество. Не случайно 22% респондентов считали, что социально-экономическая ситуация будет тяжелой, а бедность будет возрастать. 23% респондентов, в силу низкой степени информированности, не понимали происходящего процесса.

Основными направлениями социально-экономического влияния внедряемого в обществе кадастра являлись:

- обеспечение институциональной, правовой и технической базы для эффективного управления землёй (43% респондентов);
- обеспечение гарантии прав собственности и безопасности владения (38% респондентов);
- облегчение функционирования рынка недвижимости (32% респондентов).

Так как в составе населения преобладает доля сельских жителей, исключительно важное значение имеет пропаганда роли и последствий внедряемого кадастрового проекта для данной

категории жителей республики. Это требует поиска специфических форм информирования и обучения различных категорий населения, решения проблемы самоуправления с целью реализации положений кадастрового проекта, усиления социальной ориентации в развитии сельской местности в деятельности государственных структур.

Предпринятое в 2007 г. исследование было направлено на изучение некоторых аспектов создания и совершенствования национальной системы кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова. Однако институты рыночной инфраструктуры, обслуживающие сферу недвижимости, и до настоящего времени не функционируют в должной мере и нуждаются в постоянном мониторинге. При этом ГП «Cadastru» и его филиалы на местах составляют один из главных элементов рыночной инфраструктуры в сфере недвижимого имущества.

О развитии рынка недвижимости в Молдове и значимости кадастра свидетельствует активность процесса регистрации недвижимого имущества: из 5,7 млн. объектов недвижимого имущества в Республике Молдова (без учета районов Левобережья) по состоянию на 01 января 2016 г. в кадастре недвижимого имущества зарегистрировано около 86%<sup>41</sup>.

Отмечен устойчивый рост количества транзакций по объектам недвижимого имущества (продажа, наследование, дарение/обмен, ипотека, аренда, сервитут и проч.), зарегистрированных на территории Молдовы. В частности, в 2005 г. кадастровыми офисами было зарегистрировано 232,3 тыс. сделок по объектам недвижимого имущества, в 2010 г. – 249,6 тыс., в 2015 г. – 318,6 тыс. сделок

Потребность в кадастровой информации со стороны различных групп ее пользователей – как граждан, так и организаций, достаточно высока и из года в год продолжает возрастать. Так, количество выписок из реестра недвижимого имущества увеличилось с 66,6 тыс. в 2004 г., до 223,7 тыс. в 2005 г. В 2010 г.

---

<sup>41</sup> Данные текущего архива государственного предприятия «Cadastru».

количество выписок из реестра недвижимого имущества составило уже 292 451, а по итогам 2015 года – 362 522<sup>42</sup>. Аналогичная тенденция имеет место и в отношении других документов.

По мере развития рыночных отношений в стране значимость кадастра недвижимого имущества будет возрастать. Тем не менее, деятельность кадастровых органов не всегда достаточно эффективна, что является существенным барьером для развития предпринимательства в стране, препятствует решению социально-экономических и политико-правовых вопросов и не способствует доверию граждан органам власти и управления.

**Гипотеза исследования:** кадастровая информация способствует решению различных социально-экономических и политико-правовых проблем развития общества, личности, социально-профессиональных групп. В частности, она необходима для рыночной оценки недвижимого имущества с целью налогообложения, повышения гарантий прав собственности и для решения иных проблем, связанных с экономическим развитием страны.

Анализируя сложившуюся ситуацию и тенденции социально-экономического развития Республики Молдова, отметим, что возрастание спроса на услуги, касающиеся кадастровой информации, обусловлено развитием рыночных отношений, активным вовлечением в сферу рынка объектов недвижимого имущества, увеличением стоимости активов предприятий, другими факторами.

Между тем качество услуг и информации, предоставляемой территориальными кадастровыми офисами, не вполне соответствует современным требованиям: процедура получения необходимых услуг и информации занимает много времени, заказы выполняются зачастую несвоевременно, достаточно распространены протекционизм и коррупция.

Следует отметить, что протекционизм и коррупция проникли, к сожалению, практически во все сферы общественной

---

<sup>42</sup> Данные текущего архива государственного предприятия «Cadastru».



жизни. Несмотря на некоторое снижение уровня коррупции, в обществе сохраняется коррупционная атмосфера. В системе кадастра это объясняется как неэффективным менеджментом, в частности – субъективизмом в подборе и расстановке кадров в отрасли, резкой дифференциацией в уровне оплаты труда и материального стимулирования работников, так и лояльным отношением граждан к феномену протекционизма, взяточничества и коррупции.

### **Методология исследования**

Исследование было основано на результатах социологического опроса, проведенного в июле 2007 года<sup>43</sup>. Всего было опрошено 250 респондентов (см. Приложение 2).

Согласно данным ГП «Cadasrtu», по состоянию на 1 июля 2007 были заключены контракты со 150 пользователями на предоставление доступа к информации из центрального банка данных кадастра. Все эти пользователи – юридические лица, постоянно работающие с объектами недвижимого имущества и нуждающиеся в наиболее полной и надежной информации (коммерческие банки, агентства по недвижимости, частные фирмы, специализирующиеся в кадастровых работах, нотариусы, органы публичной власти, прокуратуры, суды, налоговые органы и др.). Из 150 организаций было опрошено 125 респондентов, что составило 83,3% и подтвердило репрезентативность выборки. Дополнительно, с целью сопоставления, были опрошены 125 человек, в основном из числа предпринимателей и фермеров – наиболее активных участников рынка недвижимости.

Подобное исследование в сфере кадастра проводилось впервые и являлось пилотным. Успешное завершение данного исследования было направлено не только на привлечение внимания общественности к деятельности кадастровых органов, выявление основных проблем в указанной сфере, но и на отра-

---

<sup>43</sup> *Исследование было осуществлено при финансовой поддержке консультативного консорциума „Blominfo-ORGUT”.*

ботку методики, которая позволила бы в дальнейшем проводить социологические исследования с охватом более широкого круга респондентов по республике в целом.

Респондентами выступали и мужчины, и женщины.

К числу опрошенных относились люди разных профессий и должностей из разных населенных пунктов, в т.ч. из муниципиев, городов и сел: работники центральных и местных органов публичного управления, правовых органов и прокуратуры, судебной системы, нотариусы, работники финансово-банковского сектора, агентств по недвижимости, сотрудники частных предприятий в области кадастровых услуг, предприниматели, фермеры и др.

В результате обработки и обобщения материалов социологического исследования были получены следующие результаты.

### ***1. Частота обращений в территориальные кадастровые офисы***

Практически все опрошенные – 99,1%, обращались в территориальные кадастровые офисы по поводу получения кадастровой информации. Это означает, что респонденты на основе собственного опыта могли судить о различных аспектах и проблемах, связанных с деятельностью кадастровых офисов.

Во всех группах респондентов – независимо от пола, вида деятельности и места жительства, абсолютному большинству опрошенных приходилось обращаться в кадастровые офисы.

Из опрошенных работников частного бизнеса (предпринимателей, фермеров, частных предприятий в области кадастра), представителей финансово-банковского сектора, агентств по недвижимости и нотариусов, а также представителей судебной системы, правовых органов и прокуратуры, – все обращались за услугами и кадастровой информацией. Несколько реже в указанные органы обращались работники центрального публичного управления и местного публичного управления II уровня (соответственно, 93,8% и 95,7% респондентов).

## ***2. Потребность в кадастровой информации и в услугах, предоставляемых кадастровыми офисами***

Респонденты обращались в кадастровые офисы по поводу разнообразных услуг. Многие из опрошенных обращались в указанные службы за несколькими видами услуг и/ или неоднократно. Таким образом, кадастровые услуги достаточно востребованы<sup>44</sup>.

Самыми востребованными видами услуг, которыми воспользовалось более половины опрошенных, были следующие:

- регистрация права собственности на недвижимость (70,1% респондентов);
- получение выписки из Реестра объектов недвижимости (55,4%);
- получение информации о недвижимости (50,0%).

Несколько реже, от 20% до 50% респондентов, обращались в кадастровые офисы за следующими услугами:

- определение рыночной цены (оценка) недвижимости (39,3%);
- осуществление кадастровых работ, кадастровой планировки недвижимости, создание новых объектов на базе существующих (29,9%);
- регистрация ипотек и других прав на недвижимость и платежных поручений (29,9%);
- составление документов о праве собственности или владения участками, распределенными местными публичными органами (24,1%);
- получение информации о собственниках, месте расположения участков и существующих сервитутах (22,8%);
- консультативные и экспертные услуги по проблемам кадастра (20,5%).

---

<sup>44</sup> Отметим, что суммарный процент ответов может превышать 100%, поскольку респондентам предоставлялась возможность отмечать несколько вариантов ответов.

### ***3. Цели использования кадастровой информации***

Опрос явно продемонстрировал, что кадастровая информация используется в различных целях.

По мнению респондентов, кадастровая информация была необходима прежде всего в следующих целях:

- для идентификации права владельца недвижимого имущества (51,3%);
- при транзакции объекта недвижимости (47,3%);
- при приватизации недвижимого имущества (37,5%).

Относительно реже (более 10% респондентов) было отмечено обращение по поводу предоставления информации в следующих целях:

- для обеспечения гарантии собственности (26,8%);
- выделения ипотечных кредитов (21,0%);
- решения споров по вопросам недвижимого имущества (15,6%);
- осуществления необходимых работ по технической инвентаризации (15,6%);
- приватизации участков прилегающей территории (14,7%).

Среди прочих целей обращения чаще была востребована информация в связи с рассмотрением уголовных дел и разделом имущества со стороны правоохранительных органов, прокуратуры и судов.

### ***4. Оценка кадастровых территориальных офисов***

Лица, обратившиеся в кадастровые территориальные офисы за информацией – 44,6%, оценили их деятельность как удовлетворительную. В то же время многие граждане весьма критично оценивали эту деятельность. На «слабую» и «очень слабую» работу кадастровых офисов указали 39,3% опрошенных. Высокая («хорошая» и «отличная») оценка дана лишь 13,4% респондентов.

Относительно более высокая оценка деятельности кадастровых офисов дана работниками местного публичного управле-

ния 1 уровня и сельскими жителями. Из них, соответственно, 33,4% и 17,9% оценили деятельность указанных организаций на «отлично» и «хорошо».

Относительно более низкая оценка (как «слабая» и «очень слабая» деятельность) дана нотариусами (69,2%), частными предприятиями в области кадастра (62,5%), фермерами (60,0%) и предпринимателями (58,8%).

### ***5. Соотношение между предоставленными услугами и оплатой***

Цена услуг, предоставляемых кадастровыми офисами, по мнению большинства респондентов, вполне приемлема. 45,5% опрошенных удовлетворены соотношением между предоставленными кадастровыми территориальными офисами услугами и суммой оплаты, еще 46,4% – «довольны» и «очень довольны» и 8,0% «неудовлетворены» или «очень недовольны» указанным соотношением.

### ***6. Участие в сделках по объектам недвижимости***

Абсолютное большинство респондентов принимали участие в какой-либо сделке по объектам недвижимости: это отметили 75,9% респондентов.

### ***7. Распространение взяточничества***

Результаты исследования подтвердили тот факт, что взяточничество достаточно распространено в кадастровой системе. Более половине опрошенных (50,9%) под давлением обстоятельств приходилось давать взятки, причем 43,3% делали это неоднократно. Высокий удельный вес лиц, неоднократно дававших взятки, свидетельствует о том, что взяточничество носит не разовый, а постоянный и массовый характер.

Относительно чаще приходилось давать взятки частным предприятиям в области кадастра (87,5%), предпринимателям (85,3%), фермерам (83,3%), нотариусам (76,9%). Причем, более 70% респондентов из указанных групп давали взятки неоднократно.

Ни разу не приходилось давать взятки 48,7% респондентов. Отметим, что из всех групп респондентов только работники судебной системы указали, что им не приходилось давать взятки. Все остальные опрошенные, включая работников органов управления, а также правовых органов и прокуратуры, давали взятки, в т.ч. неоднократно.

Если сопоставить полученные результаты с итогами исследования, проведенного ранее – осенью 2005 г. (Социологический анализ коррупции в системе регистрации недвижимого имущества), можно сделать вывод о снижении доли граждан, однократно дававших взятки (с 12% до 8%), а также о значительном сокращении удельного веса лиц, дававших взятки неоднократно: с 68% до 43%.

#### **8. Услуги, сопровождаемые взятками**

Взятки работникам кадастровых офисов давались за оказание разных видов услуг:

- получение кадастровой информации (58,1%);
- регистрация объектов недвижимого имущества (54,7%);
- при технической инвентаризации и оценке объектов недвижимого имущества (43,6%);
- с целью ускорения процесса регистрации объектов недвижимого имущества (38,5%);
- при получении выписки из Реестра недвижимого имущества (36,8%);
- во время консультации госслужащими при оформлении сделок по объектам недвижимости имущества (15,4%);
- при подготовке актов на право владения землёй (12,8%);
- при сдаче в аренду помещений, находящихся на балансе государственного предприятия «Cadastru» (0,9%).

#### **9. Причины существования коррупции в кадастровых офисах**

Респонденты назвали следующие основные причины коррупции в кадастровых офисах:

- ограниченная дееспособность офисов (54,7%),
- желание заказчика ускорить процедуру (22,4%),
- отсрочка выполнения заказов (13,9%),
- нехватка служебного персонала (9,0%).

### ***10. Изменение масштабов взяточничества (коррупции)***

Респондентам было предложено оценить, как изменились масштабы взяточничества (коррупции) после реорганизации территориальных кадастровых офисов Молдовы в единое Государственное специализированное предприятие «Cadastru». Лишь 3,1% указали на снижение (в некоторой степени или существенное) масштабов данного явления. 28,1% отметили, что размеры коррупции остались такими же, как и прежде. Большинство респондентов (41,1%) посчитали, что масштабы взяточничества возросли (существенно или не очень).

Относительно более существенное возрастание масштабов взяточничества отметили, прежде всего, представители частного бизнеса, а именно: предприниматели (76,5%), частные предприятия в области кадастра (75,0%), фермеры (70,0%).

На снижение масштабов взяточничества в относительно большей степени указали работники финансово-банковского сектора (15,8%), правовых органов и прокуратуры (10,5%) и агентств по недвижимости (9,0%).

В исследовании, проведенном, в конце 2005 г., большинство респондентов (62%) также указывали на увеличение коррупции после реорганизации Бюро технической инвентаризации (БТИ) в территориальные кадастровые офисы, и лишь 5% отметили снижение масштабов взяточничества.

### ***11. Отношение к взяткам***

Многие из опрошенных лояльны к взяточничеству. Менее половины респондентов (46,9%) считали, что это ненормальное явление, с которым необходимо бороться.

42,9% респондентов отметили, что это вынужденное явление, с которым приходится мириться, а 8,9% считали взяточ-

ничество нормальным явлением, помогающим быстрее и легче решать различные вопросы.

Относительно чаще взятку как вынужденную меру воспринимали нотариусы (84,6%), частные предприятия в области кадастра (75,0%), фермеры (66,7%), предприниматели (55,9%), т.е. представители частного бизнеса.

По сравнению с опросом конца 2005 г., сократился удельный вес граждан, считающих взятку ненормальным явлением (с 52% до 47%). Одновременно увеличилась доля лиц, воспринимающих взятку как вынужденную меру: с 35% до 43%.

## ***12. Меры по искоренению коррупции в Молдове***

Респонденты предлагали различные меры, направленные на искоренение или сокращение масштабов коррупции в Молдове. Основными из них были следующие:

- повышение зарплат работникам кадастровых офисов (21,4%);
- соблюдение закона о борьбе с коррупцией, информирование населения о вреде этого феномена (11,2%);
- строгий контроль выдачи/приёма документов, контроль над служащими (10,3%).

Другие варианты: электронное обслуживание клиентов (7,1%); соблюдение законов, профессионализм (6,7%); отбор служащих на ответственные посты посредством конкурса (4,9%); совместная работа всех публичных органов (1,3%) и прочее.

25,0% респондентов уверены, что с явлением взяточничества ничего делать не следует. Такого же мнения придерживались 18% респондентов в 2005 г.

Кадастровая информация имеет в настоящее время многоцелевой характер и необходима для решения различных социально-экономических и политико-правовых проблем, способствуя развитию общества, личности, социально-профессиональных групп.

Обобщенный анализ результатов социологических опросов продемонстрировал, что качество многих услуг и информации,



предоставляемой территориальными кадастровыми офисами, не устраивает пользователей: процедура получения необходимых услуг и информации довольно трудоёмкая, заказы выполняются длительное время, сроки выполнения заказов не выдерживаются.

Респонденты однозначно указали, что в деятельности кадастровых офисов протекционизм, коррупция и взяточничество получили широкое распространение. Особенно настораживает факт существования и развития коррупционных отношений при получении кадастровой информации работниками органов публичной администрации всех уровней и правовых органов, которым она должна предоставляться, согласно законодательству, бесплатно. Данное явление требует дополнительного предметного изучения.

Существует необходимость дальнейшего упрощения процесса регистрации недвижимого имущества, сокращения сроков исполнения услуг. Для этого целесообразно, в частности, расширить сеть пунктов приема заявлений по регистрации недвижимого имущества в крупных населенных пунктах, в т.ч. во всех секторах мун. Кишинэу. Пункта приема заявлений и регистрация недвижимого имущества (14 примэрий) по улице Яловень 100 «В», управления №5 территориального кадастрового офиса муниципия Кишинэу, а также пункта прием заявлений 2 раза в неделю в офисе, расположенном в селе Будешть, обслуживающем 4 примэрии мун. Кишинэу, с последующей регистрацией в центральном офисе, явно недостаточно. Открытие данных пунктов по обслуживанию жителей пригородов мун. Кишинэу экономически, возможно, и является целесообразным, но социальный эффект, бесспорно, негативный. Такое положение необходимо срочно исправлять. При предоставлении услуг следует учитывать, прежде всего, удобство для населения, других пользователей информации, а не экономический эффект ГП «Cadastru».

Несмотря на широкий перечень услуг/информации, предоставляемых кадастровыми офисами, по мнению опрошенных существует потребность в некоторых дополнительных видах информации, которую сегодня кадастровые офисы не предоставляют. Отсутствует, в частности, информация о рыночной оценке объекта; текущей ситуации на рынке недвижимости; истории возникновения объекта недвижимого имущества; закладных бумагах, которые обеспечивают потребности финансового рынка.

Респондентами были сформулированы и иные проблемы, связанные с информацией: её недостаточность, недостоверность, неофициальный характер или неактуальность. В частности:

- недостаточными являются данные о кадастровом плане объекта недвижимости;
- необходима дополнительная графическая и экономическая кадастровая информация;
- несмотря на то, что данные кадастровых территориальных офисов качественны и точны, но, согласно контракту, они не имеют официального характера и не могут являться серьезным аргументом в констатации какого-либо факта или ситуации;
- кадастровая информация не может быть проверена по состоянию на текущий день, так как она актуализируется один раз в день (приблизительно в 00:00 часов каждого дня).

Необходимо постоянно улучшать качество и надежность предоставляемой информации.

По мнению респондентов, следует расширить перечень предоставляемых услуг. В частности, высказана необходимость предоставления дополнительных услуг, таких как:

- оказание консультаций, связанных с недвижимым имуществом;
- идентификация недвижимого имущества в зависимости от его географического размещения;

- просмотр кадастровых цифровых карт с возможностью уточнения участков, строений, в зависимости от вида права собственности на них, картографических материалов на бумажном носителе;
- просмотр геометрического или кадастрового плана недвижимого имущества, а также пристроек;
- совпадение правовых и графических данных; одновременное введение изменений как в правовые, так и в графические данные;
- сравнение экономических данных относительно всех объектов недвижимости;
- подключение банков on-line к кадастровой информации ограниченного доступа, особенно касающейся кредитной деятельности, а именно:
  - идентификация объекта недвижимости, предлагаемого под залог;
  - оценка недвижимого имущества в зависимости от зоны размещения и других основных критериев;
  - определение собственника недвижимости, переданной под залог, а также документов, на основании которых он обладает правом собственности;
  - проверка наличия или отсутствия запретов либо других прав на объект недвижимости, предлагаемой под залог;
- использование кадастровых карт в обязательном порядке в виде основных карт для организации земель и деятельности в отношении недвижимой собственности. В частности, следует внести дополнительный линк, при помощи которого можно было бы находить графическую информацию об объекте недвижимости. Хотя карты играют второстепенную, информативную роль, они облегчают идентификацию недвижимого имущества, определение объектов собственности и их оценку в зависимости от зоны размещения.

К недостаткам, относящимся к организации и методам деятельности кадастровых офисов – филиалов государствен-

ного специализированного предприятия «Cadastru», были отнесены:

- отсутствие системы поиска информации об объекте недвижимости, находящемся в государственной или частной собственности;
- отсутствие представления данных в цифровом формате;
- отсутствие адаптации предлагаемых информационных продуктов к нуждам заказчика.

Респондентами были высказаны пожелания относительно различных аспектов улучшения деятельности филиалов государственного специализированного предприятия «Cadastru». По их мнению, необходимо:

- открыть доступ к техническим параметрам и графическим данным;
- создать систему передачи прав на недвижимость при помощи электронных средств;
- в базе данных обеспечить возможность поиска по фамилии, имени и отчеству;
- предоставлять квалифицированные консультации при решении сложных вопросов;
- обеспечить выдачу справок, подтверждающих право собственности на недвижимое имущество, по минимальной цене;
- внести в базу данных информацию о всех собственниках недвижимого имущества – гражданах Республики Молдова, проживающих в стране и за ее пределами;
- использовать дополнительную графическую и экономическую информацию об объекте недвижимости;
- ежемесячно информировать органы центральной и местной публичной администрации о сделках по объектам недвижимого имущества в радиусе деятельности кадастровых территориальных офисов (о регистрации недвижимого имущества, купле-продаже, аренде, залоге, дарении и других операциях).

Необходимо совершенствовать систему организации труда и материального стимулирования работников ГП «Cadastru». Целесообразно изменить процедуру регистрации недвижимого имущества, чтобы максимально, а в дальнейшем – абсолютно исключить человеческий фактор.

Необходимо вести работу среди различных категорий населения о значении кадастровой информации для социально-экономического развития страны, регионов, всех граждан, способствуя тем самым повышению общей культуры населения, в частности – экономической, правовой и кадастровой.

Считаем целесообразным периодически проводить мониторинг деятельности ГП «Cadastru» и его филиалов по широкому кругу проблем.

Следует принять меры для дальнейшего развития автоматизированной информационной системы «Кадастр недвижимого имущества», а также меры научно-методического и организационно-управленческого характера, реализация которых будет способствовать повышению качества предоставляемых услуг, улучшению менеджмента в отрасли и в целом системы кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова.

## ***5.2. Экспертный опрос по проблеме функционирования и развития кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова***

Предпринятое исследование было направлено на изучение некоторых аспектов функционирования и развития системы кадастра в Республике Молдова и осуществлено в марте-апреле 2015 года<sup>45</sup>. Всего было опрошено 118 респондентов,

---

<sup>45</sup> Данный анализ является логическим продолжением предпринятых ранее исследований, по итогам которых был опубликован ряд работ по изучению различных аспектов системы кадастра в Республике Молдова. См.: Гуцу Д., Гуцу О. Социологический анализ коррупции в системе регистрации недвижимости // Соціальні виміри суспільства: Звічник наукових праць. Випуск 9. – Київ: Інститут Соціології НАН України, 2006, с. 351-359; Владимир Георге Гуцу, Думитру Гуцу, Олга Гуцу. Значимость кадастровой информации: опыт исследования // STUDIA UNIVERSITATIS. Seria Științe exacte și economice. – Chișinău, 2007, nr.8, с. 269-294; Guțu Dumitru. Valorificarea bazelor sociologiei juridice în contextul dezvoltării sistemului cadastral al Republicii Moldova /

специалистов-экспертов в области кадастра недвижимого имущества. Подобное исследование в сфере кадастровой системы проводилось впервые (см. Приложение 3).

**Гипотеза исследования:** возрастающая роль функционирования кадастровой системы в Республике Молдова в социально-экономическом развитии страны и в становлении правового государства. В частности, она необходима для рыночной оценки недвижимого имущества с целью налогообложения, повышения гарантий прав собственности и для решения иных проблем, связанных с дальнейшим социально-экономическим развитием страны. Новая система регистрации недвижимого имущества начала внедряться в Республике Молдова с 25 января 1999 г., а налогообложение недвижимого имущества на основе рыночной стоимости стало осуществляться в 2007 году.

Несмотря на удовлетворительную оценку ее функционирования, в обществе сохраняется определенная напряженность, обусловленная её действенностью и дальнейшим развитием. Отметим, что в последующие годы спрос на услуги, касающиеся кадастровых работ, будет возрастать. Это обусловлено развитием рыночных отношений, активным вовлечением в сферу рынка объектов недвижимого имущества, увеличением их стоимости, рядом других факторов. Между тем качество услуг, а также информации, предоставляемой территориальными кадастровыми офисами, не вполне соответствует современным требованиям. Наблюдается снижение темпов дальнейшего развития кадастровой системы: в частности – обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений для более качествен-

---

Autoref. . . doctor în drept. Chişinău, 2011; Dumitru Guţu. Valorificarea bazelor Sociologiei Juridice în dezvoltarea sistemului cadastral al Republicii Moldova. Teorie, metodologie, metode, tehnici şi rezultate ale investigaţiilor. – Chişinău: Centrul Editorial-Poligrafic al USM, 2012, с. 282; Гуцу Д. Социологический анализ функционирования кадастровой системы в Республике Молдова // Соціальні виміри суспільства. Звічник наукових праць. Випуск 7(18). Київ: Інститут Соціології НАН України, 2015, с. 374-388.

ного обслуживания граждан; создание и внедрение автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры. Требуется совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества в целях улучшения процессов создания недвижимости, модификация досъема кадастра и приема кадастровых работ. Необходима регламентация правового режима и разграничения государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и ее регистрация в Регистре недвижимого имущества. Отметим, что на этапе передачи данных об объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции существует несогласованность информационных систем, а также ряд проблем (обусловленных влиянием человеческого фактора), тормозящих развитие системы кадастра, отвечающей требованиям времени. Протекционизм и коррупция, к сожалению, в кадастровой системе не искоренены и характеризуются устойчивой тенденцией развития. В системе кадастра это объясняется неэффективным менеджментом, отсутствием соответствующей научной оптимизации труда, системы внутреннего порядка и контроля, должной ответственности отдельных специалистов, отсутствием внешнего гражданского контроля за деятельностью кадастровой системы, а также мониторинга общественного мнения различных категорий населения, обращающегося к услугам кадастра.

**Основными задачами проведенного специалистами-экспертами исследования являлись:**

1. Оценка реального состояния функционирования республиканской кадастровой системы за 1999 – 2015 гг.
2. Роль кадастровых органов в проведении единой политики в области ведения кадастра, координации и контролирования деятельности территориальных органов, полноты взимаемых налогов на объекты недвижимого имущества.

3. Влияние различных факторов на эффективность функционирования и достоверность кадастровой оценки недвижимого имущества.

Опрос проведен в условиях действия Закона о кадастре недвижимого имущества №1543-ХІІІ от 25.02.1998<sup>46</sup>; Постановления о некоторых мерах по созданию кадастра недвижимого имущества № 1030 от 12.1998<sup>47</sup>; Постановления об утверждении Программы мероприятий по внедрению новой системы оценки объектов недвижимого имущества в целях налогообложения № 670 от 09.06.2003<sup>48</sup>; Постановления об утверждении положения об оценке недвижимого имущества в целях налогообложения № 1303 от 24.11.2004<sup>49</sup>, определивших законодательные и нормативные основы функционирования кадастровой системы и порядок взимания налогов на недвижимое имущество.

В составе опрошенных – 42 женщины (35,3%) и 76 мужчин (64,7%), то есть в составе специалистов-экспертов мужчин было в 1,8 раза больше по сравнению с женщинами.

Оценочный расчет, исходя из пятибалльной системы, показал, что деятельность Государственного предприятия «Кадастр» оценивается женщинами в 3,1 балла, а мужчинами – в 3,2 балла, то есть фактически одинаково. При этом среди женщин 17,1% считали, что она заслуживает хорошей оценки, 78% – удовлетворительной и 4,8% – плохой и очень плохой. Среди мужчин кадастровую деятельность оценили как очень хорошую – 2,7%, хорошую – 25,3%, удовлетворительную – 60%, как плохую и как очень плохую – 12% респондентов.

---

<sup>46</sup> Закон о кадастре недвижимого имущества №1543-ХІІІ от 25.02.1998 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, №44-46/318 от 21.05.1998.

<sup>47</sup> Постановление о некоторых мерах по созданию кадастра недвижимого имущества №1030 от 12.10.1998 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, №96/996 от 22.10.1998.

<sup>48</sup> Постановление об утверждении программы мероприятий по внедрению новой системы оценки объектов недвижимого имущества в целях налогообложения №670 от 09.06.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, №123-125/44 от 20.06.2003.

<sup>49</sup> Постановление об утверждении Положения об оценке недвижимого имущества в целях налогообложения №1303 от 24.11.2004 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, №65-66/407 от 29.04.2005.



Сопоставление структур оценочных данных со стороны женщин и мужчин свидетельствует, что доля женщин, давших положительную оценку, на 39% ниже, чем мужчин, удовлетворительную оценку – на 30% больше, а неудовлетворительную – на 40% меньше. То есть женщины более жёстче (требовательнее) подошли к положительной оценке и более либеральнее – к плохой и очень плохой оценке, тогда как мужчины, наоборот, видели в деятельности кадастрового предприятия не только более положительные стороны, но и более отрицательные. Это определило значительные расхождения между данной ими удовлетворительной оценкой.

По уровню образования опрошенные респонденты распределились:

- высшее, цикл I, лицензиат – 30,2% (36 респондентов),
- высшее, цикл II, мастерат – 57,8% (68 респондентов),
- имевшие ученую степень и звание – 12,1% (14 респондентов).

Приведенные данные показывают, что уровень компетенции специалистов-экспертов, оценивавших деятельность кадастрового предприятия, достаточно высок как с позиции понимания проблем и задач, стоящих перед кадастровой системой, так и с позиции научного и практического уровня их подготовки.

Лиценциатами оценочная деятельность оценена в 3 балла, мастерантами – в 3,1 балла и учёными – в 3,2 балла. В зависимости от уровня образования данные распределились следующим образом (в %) (табл.18).

Таблица 18

## Распределение данных в зависимости от уровня образования

	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу
Высшее, цикл I, лицензиат	22,9	60,0	17,1	100
Высшее, цикл II, мастерат	19,4	74,6	6,0	100
Ученая степень, звание	50,0	42,9	7,1	100
Итого:	24,0	66,2	9,8	100

У лицензиатов и мастерантов относительно близкие положительные оценки, тогда как у респондентов, имеющих ученые степени и звания, она более чем вдвое выше. Вместе с тем неудовлетворительная оценка у лицензиатов более чем в двое больше по сравнению с мастерантами и респондентами, имеющими ученые степени и звания. Столь противоположные оценки оценочной деятельности специалистами-экспертами предполагают дополнительное проведения опроса с целью выяснения критериев оценки деятельности Государственного предприятия «Кадастр» и их влияния на объективность оценки стоимости недвижимого имущества.

По стажу работы в кадастровой системе опрошенные специалисты-эксперты распределились следующим образом (табл. 19).

Таблица 19

## Распределение специалистов-экспертов по стажу работы

	Численность	В % к итогу
До 5 лет	15	12,9
До 10 лет	24	20,7
До 15 лет	32	26,7
Свыше 15 лет	47	39,7
Итого	118	100

Более 66% специалистов-экспертов – это лица, у которых стаж работы 10 и более лет, в том числе до 15 лет – у 26,7%, свыше 15 лет – у 39,7%. Это свидетельствует не только о наличии у них большого опыта работы, но и о возможности решать актуальные проблемы функционирования кадастровой системы.

По роду своей деятельности опрошенные специалисты-эксперты распределились:

- в центральной публичной администрации – 26 (21,6%);
- в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры – 24 (20,3%);
- в местной публичной администрации – 21 (18,1%);
- в учебных и исследовательских заведениях – 9 (7,8%);
- в Институте проектирования и организации территорий – 9 (7,8%);
- в банковско-финансовой системе – 8 (6,9%);
- в Агентстве недвижимости – 7 (6,0%);
- в неправительственных организациях – 6 (5,2%);
- в частном секторе – 3 (2,6%);
- предприниматели – 3 (2,6%);
- другие – 1 (0,9%).

И т о г о: 118 (100%).

В их составе 60% являлись работниками органов публичной и местной администрации, представляющими органы правопорядка, юстиции и прокуратуры, в том числе адвокатуру и нотариат. Оценка кадастра специалистами разных сфер деятельности (в %) представлена в таблице 20.

Таблица 20

**Оценка кадастра специалистами центральной и местной публичной администрации, органов прокуратуры, юстиции и правопорядка**

Род деятельности	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо и очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
- центральная публичная администрация	32,0	44,0	24,0	100	3,0
- органы правопорядка, юстиции и прокуратуры	8,0	84,0	8,0	100	3,0
в том числе адвокатура и нотариат	–	83,3	16,7	100	2,8
- местная публичная администрация	14,3	85,7	–	100	3,2
Итого:	18,3	70,4	11,3	100	3,1

Несмотря на то, что в центральных и местных публичных органах власти в сферах законодательного и правового регулирования средняя балльная оценка относительно одинакова, однако по отдельным сферам присутствуют существенные различия в оценке кадастровой деятельности. В центральной публичной администрации различия в оценке деятельности системы кадастра специалистами-экспертами значительно колеблются. Среди них – наибольший процент положительных оценок, но и наибольший процент отрицательных оценок. В центральной публичной администрации присутствует понимание того, что повышение функционирования системы кадастровых органов в республике происходит в условиях устойчивого роста, признания собственниками недвижимого имущества необходимости его оценки и защиты прав собственности.

В сфере местной публичной администрации сложилась иная ситуация. Почти 86% респондентов оценивают состояние деятельности кадастрового предприятия как удовлетворительное. Положительная сторона этого процесса может характеризоваться только как формирующаяся.

В органах правопорядка, юстиции и прокуратуры, включая адвокатуру и нотариат, кадастровая деятельность также оценивается удовлетворительно. При этом, на основе опроса специалистов-экспертов, кадастровая деятельность оценена адвокатурой и нотариатом в 2,8 балла, а органами правопорядка, юстиции и прокуратуры – в 3,2 балла, то есть в данных сферах проблемы, связанные с деятельностью по оценке недвижимого имущества, стоят острее.

Следующая группа родов деятельности специалистов-экспертов включает: банковско-финансовую систему, учебные и исследовательские организации, Институт проектирования и организации территорий, неправительственные организации, влияющие на формирование и развитие рынка недвижимости, оказывающие различные посреднические и консультационные услуги субъектам рынка, влияющие на развитие инфраструктуры рынка недвижимого имущества.

В данных сферах кадастровой деятельности итоги опроса специалистов-экспертов показали следующее (табл. 21).

Таблица 21

**Оценка кадастра специалистами финансово-банковской сферы, учебных и исследовательских заведений, проектных институтов и неправительственных организаций**

Род деятельности	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
- банковско-финансовая система	12,5	87,5	–	100	3,1
- учебные и исследовательские заведения	55,6	22,2	22,2	100	4,0
- Институт проектирования и организации территорий	44,4	55,6	–	100	3,5
- неправительственные организации	16,7	83,3	–	100	3,2
Итого:	34,3	59,4	6,3	100	3,5

Наиболее высокая оценка дана экспертами учебных и исследовательских учреждений, Института проектирования и организации территорий, которые, очевидно, исходили из своих непосредственно выполняемых обязанностей, связанных с функционированием кадастровой системы. Оценки представителей банковско-финансовой системы, неправительственных организаций ниже. В целом же их оценки наиболее высокие по сравнению с оценками респондентов других родов деятельности.

Следующая группа включает агентства недвижимости, частный сектор, предпринимателей и других (табл. 22).

Таблица 22

**Оценка кадастра специалистами частного сектора, агентств  
недвижимости, предпринимателями**

Род деятельности	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
- частный сектор	33,3	66,7	–	100	3,3
- предприниматели	–	66,7	33,3	100	2,7
- агентства недвижимости	42,9	57,1	–	100	3,6
- другие	–	100	–	100	3,0
Итого:	28,6	64,3	7,1	100	3,0

В предпринимательском секторе влияние кадастровой системы на его развитие недостаточно, что не может не влиять на охрану и защиту интересов предпринимателей как собственников недвижимого имущества и как доминирующего фактора в развитии рыночных отношений в данной сфере экономики республики.

Сопоставление оценок функционирования кадастровой системы каждой из групп, представляющих различные сферы деятельности, характеризуется следующими данными (в %) (табл. 23).

Таблица 23

**Сопоставление оценок кадастровой системы различных групп респондентов**

Род деятельности по группам	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
Публичная, местная администрация, правоохранительные органы	18,3	70,4	11,3	100	3,1
Банковско-финансовые и другие институты	34,3	59,4	6,3	100	3,5
Частнопредпринимательский сектор, агентства недвижимости и другой род деятельности	28,6	64,3	7,1	100	3,0
Итого:	23,7	70,0	9,3		3,1

Влияние на функционирование кадастровой системы различно, что затрудняет эффективность проведения единой кадастровой политики.

В зависимости от стажа работы специалисты-эксперты распределились следующим образом: до 5 лет – 12,9%, до 10 лет – 20,7%, до 15 лет – 26,7% и свыше 15 лет – 39,7%. В среднем стаж работы специалистов-экспертов в сфере регистрации и стоимостной оценки объектов недвижимого имущества – до 13 лет.

В соответствии с Законом о кадастре недвижимого имущества – ст. 14 «Состав кадастровых работ» и ст. 15 «Исполнители кадастровых работ», – эффективность действующего кадастра определяется полнотой и качеством исполнения кадастровых



работ. Оценить данные характеристики посредством опроса не предусматривалось.

Специалисты-эксперты в процессе проведения опроса высказали мнение по поводу эффективности действующего кадастра недвижимого имущества. Оно распределилось следующим образом (табл. 24).

**Таблица 24**

**Мнение об эффективности кадастра специалистов регистраторов и оценщиков**

	В сфере (области) регистрации недвижимого имущества	В сфере оценки недвижимого имущества в целях налогообложения	Соотношение регистрации и оценки, %
Эффективно	37,9	12,9	2,9
Частично эффективно	58,6	67,2	87,2
Неэффективно	3,4	14,7	23,1
Затруднялись ответить	1,0	5,2	–
Итого:	100	100	–

Уровень эффективности регистрации недвижимости превышает соответствующий показатель в сфере оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. В сфере оценки разброс мнений специалистов-экспертов достаточно большой. При этом следует учитывать, что более пяти процентов респондентов затруднялись дать какую-либо оценку.

Отметим, что полнота и качество работ как в сфере регистрации, так и в сфере оценочной деятельности недвижимого имущества находятся на низком уровне. Особенно это касается оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. Ориентировочные расчеты показали, что уровень оценки регистрационной деятельности составил 3,5 балла, а оценки в целях налогообложения – 2,8 балла, то есть на 20% ниже.

По отдельным сферам кадастровой деятельности её эффективность характеризуется следующими показателями.

### ***Регистрационная деятельность***

Эксперты-женщины и мужчины эффективность регистрационной деятельности кадастрового предприятия оценили, соответственно, в 3,3 и 3,4 балла, то есть сравнительно одинаково. Среди женщин 34,1%, а среди мужчин 40% считают, что регистрационная деятельность эффективна, 4,9% и 2,7% – что неэффективна, а 61% и 57,3% – недостаточно эффективна.

В зависимости от уровня образования специалистов-экспертов результативность регистрации оценена: лицензиатами – в 3,2 балла, мастерами – в 3,3, имеющими ученую степень и звание – в 3,5 балла. Эффективно и неэффективно регистрацию недвижимости оценили лицензиаты – 31,4% и 8,5%; мастера – 35,8% и 1,5%; обладатели ученой степени и звания – 64,3%.

В зависимости от рода деятельности мнения специалистов-экспертов об эффективности регистрации недвижимости распределились следующим образом (в %) (табл. 25).

Таблица 25

**Мнение об эффективности кадастра специалистов различных сфер деятельности**

Род деятельности	Регистрация эффективна	Частично эффективна	Неэффективна	В % к итогу	В баллах
В центральной публичной администрации	32,0	56,0	12,0	100	3,2
В органах правопорядка, юстиции и прокуратуры	29,2	66,7	4,1	100	3,4
В том числе в адвокатуре и нотариате	16,7	75,0	8,3	100	3,1
В местной публичной администрации	14,3	85,7	–	100	3,1
В учебных и исследовательских учреждениях	66,7	33,3	–	100	3,7
В Институте проектирования и организации территорий	66,7	33,3	–	100	3,7
В банковско-финансовой системе	50,0	50,0	–	100	3,5
В Агентстве недвижимости	85,7	14,3	–	100	3,9
В неправительственных организациях	16,7	83,3	–	100	3,2
В частном секторе	66,7	33,3	–	100	3,0
Предприниматели	–	100	–	100	3,0
Другие	100	–	–	100	4,0
Всего	37,6	59,0	3,4	100	3,3

Результаты регистрационной деятельности кадастровых органов как эффективные оценили специалисты-эксперты в таких сферах, как в Агентстве недвижимости, в Институте проектирования и организации территорий, в учебных и исследовательских учреждениях, в частном секторе, в банковско-финансовой системе. В других сферах эффективность регистрации недвижимого имущества была оценена ниже и колебалась от 3 до 3,4 балла.

### *Оценочная деятельность*

У экспертов-женщин и мужчин эффективность кадастровой деятельности в сфере оценки стоимости недвижимого имущества в целях налогообложения составила 2,9 и 3,0 балла. По сравнению с регистрационной деятельностью, её эффективность отметили ниже на 12% как женщины, так и мужчины.

Из числа экспертов-женщин 7,3% считают, что оценочная деятельность организована и осуществляется эффективно. Среди экспертов-мужчины так считают 16%. В сфере регистрации эти показатели составили 34,1% и 40% соответственно.

Неэффективность функционирования системы оценки недвижимого имущества отметили 22% экспертов-женщин и 18,6% экспертов-мужчин. В данный показатель включены и опрошенные специалисты-эксперты, затруднявшиеся определить уровень оценки. Причинами этого могли быть: непонимание ими методологии методов оценки стоимости объектов недвижимости; недостаточное информационное обеспечение и нечёткая достоверность базовых данных оценки, профессиональная квалификация оценщиков и др.

В зависимости от уровня образования, эффективной оценочную деятельность посчитали 20% лицензиатов, 10,4% мастеров и 7,1% имеющих ученые степени и звания. Неэффективной же, соответственно: 34,3%, 13,5% и 14,3%. В целом, исходя из всех уровней образования, эффективность стоимостной оценки недвижимого имущества составила 2,9 балла, в том числе среди лицензиатов – 2,9, мастеров – 3,0, обладателей ученой степени и званием – 2,9 балла.

В зависимости от рода деятельности мнения специалистов-экспертов по поводу эффективности оценки недвижимого имущества в деятельности кадастрового предприятия распределились следующим образом (в %) (табл. 26).

**Таблица 26**

**Распределение мнения специалистов различных сфер деятельности об эффективности оценки недвижимости на предприятии «Cadastru»**

Род деятельности	Оценка эффективна	Частично эффективна	Неэффективна	В % к итогу	В баллах
Центральная публичная администрация	16,0	48,0	36,0	100	2,9
Органы правопорядка, юстиции и прокуратуры	8,3	66,7	25,0	100	2,8
В том числе: адвокатуры и нотариата	8,3	41,7	50,0	100	2,6
Местная публичная администрация	9,5	85,7	4,8	100	3,0
Учебные и исследовательские учреждения	11,1	77,8	11,1	100	3,0
Институт проектирования и организации территорий	44,4	22,2	33,3	100	2,7
Банковско-финансовая система	–	100,0	–	100	3,0
Агентство недвижимости	14,3	57,1	28,6	100	2,9
Неправительственные организации	–	100,0	–	100	3,0
Частный сектор	33,3	66,7	–	100	3,3
Предприниматели	–	66,7	33,3	100	2,9
Другие	–	100,0	–	100	3,0
Всего:	12,8	67,5	19,7	100	2,9

В целом, в разрезе рассмотренных родов деятельности, эффективность оценки составила 2,9 балла. При этом 12,8% опрошенных отметили, то она эффективна, 7,5% – частично эффективна и 19,7% – неэффективна. Наиболее высок процент отрицательных мнений экспертов в органах центральной публичной администрации, в Институте проектирования и организации территорий, в предпринимательской сфере, Агентстве недвижимости.

В зависимости от стажа работы специалисты-эксперты распределились в оценке эффективности регистрационной и оценочной деятельности следующим образом (в %) (табл. 27).

**Таблица 27**

**Мнение респондентов об эффективности деятельности по регистрации и оценке недвижимого имущества**

Стаж работы	Регистрационная деятельность					Оценочная деятельность				
	эффективна	частично эффективна	неэффективна	в %	в баллах	эффективна	частично эффективна	неэффективна	в % к итогу	в баллах
До 5 лет	26,7	66,7	6,7	100	3,2	6,7	80,0	13,3	100	2,9
До 10 лет	41,7	58,3	–	100	3,4	12,5	79,2	8,2	100	3,1
До 15 лет	32,3	67,7	–	100	3,3	9,7	74,2	16,1	100	2,9
Свыше 15 лет	43,5	50,0	6,5	100	3,4	17,4	52,2	30,4	100	2,9
Всего	37,3	59,3	3,4	100	3,3	12,7	67,8	19,5	100	2,9

Сопоставление регистрационной и оценочной деятельности показало, что первая более эффективна по сравнению со второй. Каких-то существенных различий в результативности функционирования данных сфер деятельности в зависимости от стажа работы экспертов не наблюдалось. Следовательно, проблемы повышения эффективности регистрационной и оценочной деятельности обусловлены другими аспектами: законодательно-нормативными, организационными; полнотой и достоверностью информационных данных; особенностями применяемых методов оценки стоимости отдельных объектов и др.

Дальнейшее развитие и повышение эффективности национальной кадастровой системы Республики Молдова специалисты-эксперты видят в решении ряда проблем, которые можно классифицировать по следующим группам:

***Первостепенные*** (наиболее актуальные):

(расположены в порядке приоритетности)

1. Борьба с коррупцией – 80,2% ответов.
2. Обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений (технологий) – 72%.
3. Снижение цен на предоставляемые кадастровые услуги – 67,2%.
4. Регламентация правового режима и разграничение государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и её регистрация в Регистре недвижимого имущества – 64,7%.
5. Создание и внедрение автоматизированной системы: Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры – 62,9%.
6. Повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы – 62,1%.
7. Разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения – 62,1%.

8. Развитие методов оценки недвижимого имущества и оценки в целях установления сумм причинения ущерба и сумм компенсаций в случае экспроприации недвижимого имущества в социальных целях – 61,2%.
9. Регистрация сельскохозяйственных земель и земель публичной собственности государства в Регистре недвижимого имущества – 61,2%.

***Важные:***

1. Предоставление помощи в эффективной, достоверной и транспарентной (прозрачной) регистрации недвижимого имущества – 58,6% ответов.
2. Устранение несогласованности информационных систем на этапе передачи данных об объектах недвижимости и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции – 58,8%.
3. Разработка выполнения (предоставления) услуг через Интернет и унификация национальных карт – 57,8%
4. Обеспечение потенциальных инвесторов чётким планом границ собственности – 57,8%.
5. Повышение эффективности оценки конфискованного недвижимого имущества, в том числе у граждан Левобережья Днестра – 56,9%.
6. Необходимость стать важнейшим институтом (учреждением), определяющим и проводящим политику прав собственности на недвижимое имущество – 56%.
7. Изучение рынка недвижимости – 56%.
8. Создание Географической информационной системы страны в мелком и среднем масштабе, а также информационной системы для управления земельными ресурсами – 52,6%.
9. Учет текущих модификаций сельскохозяйственных земель – 52,6%.
10. Сохранение, актуализация и предоставление информации о праве собственности на недвижимое имущество – 51,7%.



11. Обеспечение пользователям доступа онлайн к регистрам данных о земельных участках – 51,7%.
12. Повышение эффективности кадастровых услуг посредством облегчения процесса обмена данными, что позволит обслуживать граждан и деловую среду на качественном и продуктивном уровне – 51,7%.
13. Необходимость мониторинга по созданию и обеспечению автоматизированной информационной системы – Государственного регистра территориально-административных единиц и улиц населенных пунктов Республики Молдова, – 50,9%.
14. Сотрудничество с неправительственными организациями – 50,9%.

### ***Необходимые меры с целью развития кадастровой системы республики***

1. Составление топографических планов городов и сел для проектирования организации территорий – 42,2% ответов.
2. Совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества с целью улучшения процессов создания недвижимости, модификации кадастра и приема кадастровых работ – 49,1%.
3. Улучшение информации относительно политики управления недвижимостью для внедрения системы электронного управления – 42,2%.
4. Разработка документов кадастра недвижимости в цифровом формате через доступ онлайн – 49,1%.
5. Подготовка материалов и регистрация земельных эквивалентных долей после корректирования проектов и консолидации (закрепления) сельскохозяйственных земель (угодий) – 48,3%.
6. Диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности различных категорий граждан (населения) – 46,6%.

Эксперты-женщины и мужчины считают, что наиболее актуальными проблемами являются: коррупция (87,8 и 76% от-

ветов); эффективность оказываемых кадастровых услуг (78 и 69,3%); снижение цен на кадастровые услуги (70,7 и 65,3%); улучшение межведомственного сотрудничества (75,6 и 60%); регламентация правового режима и разграничение прав в сфере публичной и частной собственности (73,2 и 60% ответов) и др.

Среди специалистов-экспертов образовательной сферы актуальность проблем в развитии кадастровой системы связана с коррупцией (60-92,9% ответов); эффективностью предоставляемых кадастровых услуг (42,9-86,6%); созданием и внедрением автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры (37,1-76,1%); регламентацией правового режима (45,7-79,1%); разработкой соответствующих положений по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (40-71,6%) и др.

В разрезе основных сфер деятельности отмечены следующие основные актуальные проблемы:

- в центральной публичной администрации – борьба с коррупцией (68%); повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы (3,6%); улучшение межведомственного сотрудничества с местной публичной администрацией (32%); разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (36%); обеспечение согласованности информационных систем (32%); регламентация правового режима разграничения государственной собственности (36%); снижение цен на предоставляемые услуги (44%); обеспечение эффективности в предоставлении кадастровых услуг (48% ответов);
- в местной публичной администрации – предоставление эффективной, достоверной и транспарентной помощи в регистрации недвижимого имущества (85,7% ответов); консультирование местной публичной администрации (90,5%); регламентация правового режима (90,5%); регистрация сельскохозяйственных земель в Регистре недвижимого имущества (85,7%); борьба с коррупцией (81%); привязка разрозненных данных к классификатору

административно-территориальных единиц (81%); регистрация земельных эквивалентных долей и консолидация сельскохозяйственных земель (81%);

- в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры – борьба с коррупцией; диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности; эффективность оценки конфискованного имущества; регламентация правового режима и разграничение государственной собственности – практически 100% ответов.
- в банковско-финансовой сфере – необходимость стать институтом, проводящим политику прав собственности; обеспечение эффективности предоставляемых услуг; обеспечение потенциальных инвесторов четким планом границ собственности; борьба с коррупцией; разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения; продление сроков оценивания недвижимости – практически 100% ответов.
- в Агентстве недвижимости – необходимость стать важнейшим институтом прав собственности (71,4% ответов); предоставление эффективной, достоверной и транспарентной информации (85,7%); изучение рынка недвижимости (71,4%); создание географической информационной системы – ГИС (51,1%); обеспечение эффективности предоставления кадастровых услуг (71,4%); совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества (57,1%).

В зависимости от стажа работы экспертов актуальными проблемами развития системы кадастров названы: создание географической информационной системы – ГИС (43,5-66,7% ответов); разработка и выполнение услуг через Интернет и унификация национальных карт (41,3-73,3%); обеспечение эффективности предоставления кадастровых услуг (56,6-91,7%); борьба с коррупцией (67,4-95,8%); повышение уровня квалификации специалистов (54,3-80%); улучшение межведомственного сотрудничества с местной публичной администрацией (41,3-93,3%);

разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (45,7-8,33%); регистрация сельскохозяйственных земель, земель публичной собственности государства (41,3-87,5%); регламентация правового режима и разграничение государственной собственности (43,5-87,5%)<sup>50</sup>.

### **Выводы и предложения**

Выдвинутая на стадии проектирования предпринятого исследования гипотеза подтвердилась.

Итоги опроса специалистов-экспертов относительно деятельности Государственного предприятия «Кадастр» и его территориальных филиалов состоят в следующем.

1. Действующий Закон о кадастре недвижимого имущества, Постановления, направленные на его выполнение, обеспечивают функционирование системы кадастровых органов в Республике Молдова.

2. За прошедшие годы имеет место устойчивый рост регистрации объектов недвижимого имущества, расширение налогооблагаемой базы и, как следствие, возрастание налоговых поступлений в государственный бюджет. Из 5,5 млн. объектов недвижимого имущества в Республике Молдова (без учета р-нов Левобережья) по состоянию на 1 мая 2015 г. в кадастре недвижимого имущества были зарегистрированы 83% объектов (по данным текущего архива ГП «Кадастр»). По данным Главной государственной налоговой инспекции, налог на недвижимое имущество с момента принятия Закона о налогообложении имущества на основе рыночной стоимости характеризуется тенденцией к устойчивому росту: 2007 г. – 30089,30; 2008 г. – 32203,70; 2009 г. – 32492,00; 2014 г. – 146104,6; 2015 – 155651,8 (в млн. леев).

3. Структура специалистов, работающих в Государственном предприятии «Кадастр», относительно сбалансирована как по

---

<sup>50</sup> Суммарный процент ответов на вопросы социологической анкеты превышает 100%, так как респондентам предоставлялась возможность отмечать несколько вариантов ответов (см. Приложения).

образовательному уровню, так и по стажу работы. Все регистраторы, кадастровые инженеры, оценщики недвижимого имущества, специалисты в области информационных систем и другие категории работников имеют высшее специальное образование и опыт работы. Это обеспечивает устойчивость функционирования системы и способность решать проблемы развития кадастра и повышения эффективности деятельности.

4. В целом деятельность Государственного предприятия «Кадастр» оценивается удовлетворительно.

5. Вместе с тем, опрос специалистов-экспертов выявил основные проблемы, реализация которых связана с повышением эффективности кадастровой деятельности. К ним следует отнести:

- диспропорции в регистрационной и оценочной деятельности;
- недостаточную гармонизацию действий между центральными, местными и правовыми органами;
- значительные расхождения между специалистами-экспертами в оценке функционирования кадастровой системы и приоритетности решения проблем её развития.

Требуется следующее:

- Постоянная актуализация графических данных, их контроль и мониторинг.
- Учёт текущих изменений графической части сельскохозяйственных земель.
- Устранение возникающих неточностей при сотрудничестве с собственниками.
- Устранение различных толкований законодательства при регистрации объектов недвижимости.
- Создание и внедрение автоматизированных кадастровых систем в разрезе отраслей.
- Принятие конкретных мер по недопущению протекционизма и коррупции при предоставлении кадастровых услуг.

## Выводы и предложения

1. Формирование и совершенствование рынка недвижимости в Республике Молдова свидетельствует о дальнейшем развитии и укреплении института частной собственности, создании соответствующей рыночной инфраструктуры, обеспечивающей качественный учет объектов недвижимости и обладателей имущественных прав, гарантию прав собственности на объекты недвижимости.

2. Кадастр недвижимого имущества, создаваемый в стране, является многофункциональным кадастром, сочетающим правовые, технические и экономические характеристики всех объектов недвижимого имущества, прошедших обязательную государственную регистрацию.

3. Существенным достижением в сфере оценочной деятельности в Республике Молдова является создание и внедрение новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. Оценка в составе кадастра недвижимого имущества имеет ряд преимуществ: это тесная связь с правовыми характеристиками объекта недвижимости, выполнение расчетов, основанных на достоверной технической и правовой информации, возможность сократить технологическую процедуру оценки за счет сочетания кадастровых работ, регистрации прав на объект оценки и работ по определению стоимости объекта.

4. Совместное функционирование кадастра недвижимого имущества и фискального кадастра в процессе внедрения новой системы налогообложения недвижимого имущества приводит к появлению синергического эффекта, многократно усиливающего действие каждой из подсистем, составляющих эту систему.

5. Оценка недвижимости в целях налогообложения характеризуется большей надежностью результатов, так как используются достоверные исходные данные об объектах оценки и их

правообладателях, содержащиеся в кадастре. Сведены до минимума возможные ошибки, связанные с идентификацией объекта оценки и его владельца.

6. Институциональная система оценки недвижимого имущества в целях налогообложения является оптимальной. Оценка выполняется ТКО, осуществляющими также регистрацию объектов недвижимого имущества, владеющими наиболее полной системой учета сделок по объектам недвижимого имущества, обладающими высококвалифицированными трудовыми ресурсами, современным программным обеспечением и уникальной базой данных.

7. К недостаткам системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения, внедряемой в Республике Молдова, следует отнести следующее:

- отсутствие грамотно проработанной и аргументированной системы апелляций по поводу налоговой оценки, что затрудняет обратную связь с владельцами недвижимого имущества, негативно сказывается на качестве информации кадастра и затем проявляется на этапе налогообложения;
- полную зависимость системы кадастра недвижимого имущества (в том числе и оценки в целях налогообложения) от возможностей государственного бюджета, что чревато серьезными последствиями;
- низкую функциональность фискального кадастра в республике, сбой в сопоставимости баз данных кадастра недвижимости и фискального кадастра, что приводит к возникновению претензий владельцев объектов недвижимого имущества на этапе налогообложения;
- полную неопределенность по вопросу переоценки недвижимого имущества в целях налогообложения.

8. Эмпирическими исследованиями констатированы устойчивый характер феномена коррупции в деятельности кадастровых офисов при предоставлении и выполнении различных

услуг, связанных с регистрацией недвижимого имущества и другими видами деятельности. Следует отметить, что со стороны Агентства земельных отношений и кадастра и государственного предприятия „Кадастр” разработаны определенные мероприятия по предотвращению этого явления. Однако, как показывает практика, предпринимаемые меры недостаточно эффективны. Необходимо принятие дополнительных мер, предусматривающих административную ответственность лиц, причастных к содействию коррупции, а также мер информационного характера, кооперирование с гражданским обществом, со средствами массовой информации и правоохранительными органами.

9. Проведенный статистический и социологический (эмпирический) анализ функционирования кадастра недвижимого имущества способствует всестороннему освещению происходящих социально-экономических и политико-правовых преобразований в этой отрасли. Процесс обогащения содержания категориального аппарата способствует развитию теории социально-экономических и политико-правовых наук. В результате познания специфических категорий, таких как кадастр, юридический кадастр, фискальный кадастр, специализированные кадастры, информационная система, маркетинг данных, регистрация прав собственности на недвижимое имущество, оценка недвижимого имущества на основе рыночной стоимости, рынок недвижимости и др., выявляются их новые содержательные аспекты. Взятые системно, они способствуют уточнению законов, постановлений и распоряжений правительства, действующих регламентов и инструкций министерств и ведомств и принятию адекватных решений.



## Список литературы

1. Налоговый кодекс Республики Молдова № 1163 от 24.04.1997. Раздел VI: Налог на недвижимое имущество. В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2005. Ed.specială, 25.03.2005.
2. Закон Республики Молдова о государственном землеустройстве, государственном земельном кадастре и мониторинге земель № 1247 от 22.12.1992. В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1993, nr.002.
3. Закон Республики Молдова о кадастре недвижимого имущества № 1543-XIII от 25 февраля 1998 года. В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1998, nr.44-46, art.318.
4. Закон Республики Молдова об оценочной деятельности. В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, № 102 от 18.04.2002, ст.773, ст.1.
5. Закон Республики Молдова об утверждении Методологии расчета тарифов на услуги, предоставляемые специализированным предприятием в области кадастра и его филиалами №393-XVI от 08.12.2006. В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, nr.18-20, art.61.
6. Постановление Правительства Республики Молдова №670 от 09.06.2003 об утверждении Программы мероприятий по внедрению новой системы оценки недвижимого имущества в целях налогообложения В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2003, nr.123-125, art.744.
7. Постановление о некоторых мерах по созданию кадастра недвижимого имущества №1030 от 12.10.98 В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1998, nr. 96/996. Постановление об утверждении Положения об оценке недвижимого имущества в целях налогообложения № 1303

- от 24.11.2004. В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2005 №65-66, ст.407.
8. Министерство финансов Республики Молдова. Постановление № 156 от 15.06.1997. Сборник укрупненных показателей инвентаризационной стоимости недвижимого имущества для исчисления государственной пошлины при сделках типа купли, продажи, мены, дарения, залога, наследования. В: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1997, nr.041.
  9. Бузу О.В., Гуцу В.Г., Гуцу О.В. *Оценка недвижимого имущества для налогообложения как составная часть кадастра недвижимого имущества*: Монография. Chişinău: CEP USM, 2004. – 222 p. ISBN 9975-70-481-6.
  10. Бузу О., Гуцу В., Гуцу Д. *Оценка недвижимого имущества: социально-экономические, правовые и политические аспекты*. Кишинев: Национальный институт экономики и информации, 2004. – 80 с.
  11. Бузу О. Развитие теории оценки недвижимого имущества на этапе смены парадигм. В: *Земля Беларуси*, 2012, № 1, с. 26-29. ISSN 2070-9072
  12. Бузу О.В. *Стоимостная оценка недвижимого имущества: теория, реальность, перспективы*. Кишинэу: Tehnica Info, 2012. – 274 с. ISBN 978-9975-63-338-3.
  13. Бузу О.В. *Приоритеты развития системы оценки недвижимого имущества в Республике Молдова*. / Диссертация на соискание ученой степени доктора хабилитата экономических наук. Кишинев, 2013. – 323 с.
  14. Гуцу В.Г., Гуцу Д., Гуцу О. Значимость кадастровой информации: опыт исследования. В: *Studia Universitatis. Seria Ştiinţe exacte şi economice*. Chişinău, 2007, nr.8, с. 269-294.
  15. Гуцу Д., Гуцу О. Социологический анализ коррупции в системе регистрации недвижимости. В: *Соціальні виміри*

- суспільства: звітник наукових праць*. Випуск 9. Київ: Інститут Соціології НАН України, 2006, с. 351-359.
16. Гуцу Д. Социологический анализ функционирования кадастровой системы в Республике Молдова. В: *Соціальни виміри суспільства*. Збірник наукових праць. Випуск 7(18). Київ: Інститут Соціології НАН України, 2015, с. 374-388.
  17. *Европейские стандарты оценки 2000*. 4-е изд. Москва: РОО, 2003. – 260 с. ISBN 0728203480].
  18. Международный индекс защиты прав собственности. В: *Экономическое обозрение Логос-Пресс*, №14 (1133), 2016, с.24.
  19. *Организация оценки и налогообложения недвижимости / Под общей ред. Джозефа К.Эккерта*. Москва: Российское Общество Оценщиков. Академия оценки. Стар ИНТЕР, 1997. Т.II. – 443 с. ISBN 5-89272-005-5.
  20. Шавров С.А., Шуманский А.А. *Вовлечение прав на землю в гражданский оборот*. – Минск: Тонпик, 2003. – 134 с.
  21. Данные текущего архива Агентства земельных отношений и кадастра Республики Молдова.
  22. Данные государственного предприятия «Cadastru».
  23. Agentstvo-Rambler News service, 23 marta, 2016 - Ekonomicka Ministerstvo ekonomiceskogo razvitia predlozilo sozdat gosudarstvennih otsensnikov kvartir i zemli. <https://rns.online/economy/Minekonomrazvitiya-predlozilo-sozdat-gosudarstvennih-otsenschikov-kvartir-i-zemli-2016-03-23/> (accesat 01.04.2016)
  24. Buzu O. Property Assessment and Taxation in the Republic of Moldova. In: *Land Tenure Journal (Italy)*, 2016, nr.2 (15), p. 63–81. ISSN 2079-7168 (pdf) <http://www.fao.org/3/a-i5429t.pdf>
  25. Buzu O. Property Assessment and Taxation in the Republic of Moldova. In: *Conference materials (on-line)*. The

- Conference on Property Valuation and Taxation for Fiscal Sustainability and Improved Local Governance in Europe and Central Asia, 3-5 iunie 2015, Vilnius, Lituania. <http://www.registrucentras.lt/bylos/dokumentai/conferency/Moldova%20case%20study%20Vilnius%20version.pdf> (last access 20.11.2015).
26. Buzu O., Guțu V., Guțu D. Problemele actuale în domeniul studierii cadastrului și evaluării bunurilor imobile. În: *Studia Universitatis. Seria: Științe sociale*, 2010, nr.3(33), p.106 – 127. ISSN 1857-2081.
  27. Buzu O., McCluskey W.J., Franzsen R.C.D. Real property assessment and taxation in the Republic of Moldova. În: *Journal of Property Tax Assessment & Administration (Canada)*, 2012, volum 9, issue 4, p.5-24. ISSN 1357-1419, ISSN 1548-3614. (1,0 c.t., inclusiv 0,8 c.a.).
  28. *Doing Business 2010-2012*, <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2010>).
  29. *Doing Business 2016*. A World Bank Group Flagship Report. 13<sup>th</sup> edition. Washington DC. ISBN 978-1-4648-0667-4. – 338 p.
  30. Eckert J. *Globalization of the Property Tax: Critical Questions Related to Tax Reform in Eastern Europe*// World Bank materials.
  31. Guțu D. *Valorificarea bazelor sociologiei juridice în contextul dezvoltării sistemului cadastral al Republicii Moldova / Autoref... doctor în drept*. Chișinău, 2011.
  32. Guțu D. *Valorificarea bazelor Sociologiei Juridice în dezvoltarea sistemului cadastral al Republicii Moldova. Teorie, metodologie, metode, tehnici și rezultate ale investigațiilor*. Chișinău: Centrul Editorial-Poligrafic al USM, 2012, c. 282.
  33. Dărilor de seamă privind activitatea companiilor internaționale consultative „Barrents Group”, „UMA-Geomatic”, „Swedesurvey” privind crearea cadastrului bunurilor imobile

și cadastrului fiscal în Republica Moldova. În: *Arhiva Agenției Relații Funciare și Cadastru*.

34. *Standardele Internaționale de Evaluare*. Ediția a nouă, 2011./ Trad.IROVAL. – București: IROVAL, 2011. – 128 p.
35. *Study of Key Aspects of land Registration and cadastral legislation/* UN-ECE CHC-WPLA, HM Land Registry. London, 2000, part.2, p.172.
36. Țurcan N., Buzu O. *Metodologia de evaluare a bunurilor imobile*. Chișinău: Institutul de cercetări științifice în domeniul informației tehnico-economice, 1997. – 19 p.

**Государственное Агентство земельных отношений и  
кадастра  
Офис по внедрению Первого кадастрового проекта**

Уважаемая госпожа!

Уважаемый господин!

Это исследование посвящено изучению некоторых аспектов создания и внедрения системы Национального кадастра. Просим Вас заполнить данную анкету, обведя кружком числовой код варианта ответа, который совпадает с Вашим мнением, или вписать Ваш вариант, если он не предусмотрен в анкете. Не указывайте фамилии, анкета анонимная.

Благодарим за сотрудничество!

***1. Считаете ли Вы, что нынешних трудностей, переживаемых Республикой Молдова,***

- 1 – можно было избежать
- 2 – избежать частично
- 3 – избежать полностью

***2. Как Вы оцениваете нынешнюю ситуацию в Республике Молдова?***

- 1 – обычная
- 2 – внушающая опасения
- 3 – критическая
- 4 – катастрофическая
- 5 – затрудняюсь ответить

***3. Убеждены ли Вы в необходимости перехода к рыночной экономике?***

- 1 – являюсь убежденным сторонником рыночной экономики
- 2 – в основном поддерживаю, но есть некоторые сомнения
- 3 – допускаю необходимость перехода к рыночной экономике, но есть и серьезные сомнения
- 4 – являюсь убежденным противником рыночной экономики
- 5 – затрудняюсь ответить

**4. Слышали ли Вы о внедрении в Республике Молдова Первого кадастрового проекта?**

- 1 – да
- 2 – нет

**5. Если Вы слышали об этом, укажите источник получения информации (можете выбрать несколько вариантов ответа):**

- 1 – телевидение
- 2 – радио
- 3 – статьи в центральной и местной печати
- 4 – журналы и специальная литература
- 5 – лекции, круглые столы, семинары и т.д.
- 6 – из бесед с друзьями и знакомыми
- 7 – из информационного бюллетеня «Cadastru»
- 8 – другие источники \_\_\_\_\_

(укажите их)

**6. Каково значение кадастра для гражданина? (можете выбрать несколько вариантов ответа)**

Кадастр обеспечивает:

- 1 – ясность и уверенность в правах на недвижимость
- 2 – гарантию государства на защиту прав на недвижимость и стимулирование эффективности производства и инвестиций
- 3 – упрощение осуществления сделок с недвижимостью
- 4 – доступ к достоверной информации для участников рынка недвижимости
- 5 – залог недвижимости при получении кредитов

**7. Каково значение кадастра для органов публичной власти? (можете выбрать несколько вариантов ответа)**

Кадастр обеспечивает:

- 1 – взимание налога с недвижимого имущества
- 2 – пополнение бюджета за счет сборов от сделок по объектам недвижимости
- 3 – функционирование рынка недвижимости
- 4 – предоставление достоверной информации о циркуляции недвижимости соответствующим органам

## **Фискальный кадастр и оценка недвижимости**

**8. Что произойдет, когда действующие нормативные стоимости будут заменены стоимостями, основанными на реальных рыночных ценах?**

**a) для сельскохозяйственной единицы из сельского региона рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:**

- 1 – больше
- 2 – равной
- 3 – меньше

**b) для жилого дома в небольшом селе рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:**

- 1 – больше
- 2 – иногда больше, а иногда меньше
- 3 – меньше

**c) для жилого дома в поселке городского типа рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:**

- 1 – всегда больше
- 2 – иногда больше, а иногда меньше
- 3 – всегда меньше

**d) для квартиры в центре Кишинэу или Бэлць рыночная стоимость по сравнению с нормативной стоимостью будет:**

- 1 – больше
- 2 – равной
- 3 – меньше

**e) земельная собственность, расположенная вблизи Кишинэу, по сравнению с подобной собственностью такого же плодородия на севере или юге Молдовы, будет иметь стоимость:**

- 1 – большую
- 2 – одинаковую
- 3 – меньшую



**9. В настоящее время нормативные стоимости используются для оценки с целью наследования. Если нормативные стоимости будут заменены стоимостями, основанными на рыночных ценах, то это будет:**

- 1 – содействовать более правильной оценке
- 2 – содействовать менее правильной оценке
- 3 – не повлияет на стоимость

**10. По Вашему мнению, налоги на недвижимое имущество, расположенное в селах, являются:**

- 1 – высокими
- 2 – низкими
- 3 – приемлемыми

**11. Налоги на недвижимое имущество, расположенное в муниципиях, являются:**

- 1 – высокими
- 2 – низкими
- 3 – приемлемыми

**12. Налоги на недвижимое имущество, расположенное в других городах, являются:**

- 1 – высокими
- 2 – низкими
- 3 – приемлемыми

**13. Считаете ли Вы, что система налогообложения недвижимого имущества, основанная на рыночной стоимости, будет более справедливой, чем существующая система?**

**в селах**

- 1 – да
- 2 – нет
- 3 – затрудняюсь ответить

**в городах**

- 1 – да
- 2 – нет
- 3 – затрудняюсь ответить

**в Кишинэу и Бэлць**

- 1 – да
- 2 – нет
- 3 – затрудняюсь ответить

**14. Считаете ли Вы, что процесс массовой регистрации в Республике Молдова будет сопровождаться следующими преимуществами? (можете выбрать несколько вариантов ответа).**

- 1 – гарантирование и защита прав собственника
- 2 – оказание поддержки системе земельного налогообложения
- 3 – обеспечение развития системы кредитования
- 4 – развитие и контроль за рынком недвижимости
- 5 – охрана государственного и муниципального земельного фонда
- 6 – сокращение количества споров
- 7 – улучшение практики планирования использования земель будет способствовать проведению мероприятий по защите почв
- 8 – облегчит сбор статистических данных
- 9 – облегчит проведение земельной реформы

**15. Каково, по Вашему мнению, социально-экономическое влияние внедрения кадастра на общество? (можете выбрать несколько вариантов ответа)**

- 1 – обеспечение институциональной, правовой и технической базы для эффективного управления землей
- 2 – обеспечение гарантии собственности и безопасности владения
- 3 – облегчение функционирования рынка недвижимости
- 4 – поддержка приватизации в сельскохозяйственном секторе за счёт применения механизмов, способствующих реструктуризации коллективных хозяйств (колхозов)
- 5 – поддержка действенного городского планирования
- 6 – поощрение развития частного сектора в областях, которые непосредственно вовлечены во внедрение проек-

та, в том числе развития частного предпринимательства в строительстве, частных нотариальных бюро и частных оценщиков недвижимого имущества

- 7 – создание налогового кадастра
- 8 – эффективное управление землей с учетом охраны окружающей среды
- 9 – участие в создании залога и возможного капитала путем закладывания имущества, что даст возможность повысить уровень жизни
- 10 – ничего не изменится, социально-экономическая ситуация и в дальнейшем останется тяжелой, а бедность будет возрастать
- 11 – степень информирования и обучения различных категорий людей низкая, в результате чего они не понимают происходящего
- 12 – другие (укажите их) \_\_\_\_\_

В заключение просим Вас сообщить некоторые данные о себе:

**16. Пол:**

- 1 – мужской
- 2 – женский

**17. Возраст:**

- 1 – от 18 до 29 лет включительно
- 2 – от 30 до 39 лет включительно
- 3 – от 40 до 49 лет включительно
- 4 – от 50 до 59 лет включительно
- 5 – старше 60 лет

**18. Образование:**

- 1 – начальное
- 2 – неполное среднее
- 3 – среднее
- 4 – среднее специальное
- 5 – неполное высшее
- 6 – высшее

**19. Вид Вашей трудовой деятельности:**

- 1 – государственный служащий
- 2 – предприниматель
- 3 – работник бюджетного сектора
- 4 – работник частного сектора
- 5 – безработный
- 6 – другой вид (укажите его)

**20. Этническая принадлежность (национальность):**

- 1 – молдаванин (ка)
- 2 – украинец (ка)
- 3 – русский (ая)
- 4 – гагауз (ка)
- 5 – болгарин (ка)
- 6 – еврей (ка)
- 7 – другая этническая группа (укажите ее) \_\_\_\_\_

**21. Укажите населенный пункт, где Вы проживаете:**

- 1 – муниципий
- 2 – город (районный центр)
- 3 – село (коммуна)

Кишинэу, 2002

**Межведомственный совет по координации деятельности в  
области национального кадастра**

**СОЦИОЛОГИЧЕСКО-МАРКЕТИНГОВАЯ АНКЕТА**

**Уважаемая госпожа!**

**Уважаемый господин!**

Данное исследование посвящено изучению некоторых аспектов создания и совершенствования национальной системы кадастра. Просим Вас заполнить анкету, обведя цифровой код варианта ответа, который соответствует Вашему мнению, или вписать собственный вариант, если он не предусмотрен в анкете. Не указывайте свое имя, анкета является анонимной.

**Благодарим Вас за сотрудничество!**

**I. Обращались ли Вы в территориальный кадастровый офис (в настоящее время Государственное предприятие «Кадастр») по поводу получения кадастровой информации?**

- 1 – Да;
- 2 – Нет.

**II. Если да, по каким видам услуг Вы обратились (можете выбрать несколько вариантов ответа)?**

- 1 – по вопросу регистрации права собственности на недвижимость;
- 2 – для получения информации о недвижимости;
- 3 – для получения выписки из Реестра объектов недвижимости;
- 4 – для определения рыночной цены (оценки) недвижимости;
- 5 – для регистрации ипотеки, других прав на недвижимость и платежных поручений (аренды, секвестрирования и др.);
- 6 – для осуществления кадастровых работ, кадастровой планировки недвижимости, создания новых объектов на базе существующих;
- 7 – составление документов о праве собственности или владения участков, распределенных местными публичными органами;
- 8 – получение информации о каждом субъекте и объекте налогообложения недвижимости;
- 9 – получение информации об адресах объектов недвижимости, названии улиц и сегментов улиц в населенных пунктах;
- 10 – получение информации о собственниках, месте расположения участков и существующих сервитутах;
- 11 – получение информации о пунктах геодезической сети (для выполнения разных типов геодезических работ в рамках национальной сети координат);
- 12 – получение информации о расположении и конфигурации земельных участков;

- 13 – получение информации о расположении и конфигурации зданий;
- 14 – получение информации о:
  - а) населенных пунктах – общие схемы;
  - б) участках;
  - в) строениях (основных);
  - г) объектах водного комплекса (озёра);
  - д) объектах государственной собственности;
  - е) получение картографических материалов на бумажном носителе;
- 15 – консультативные и экспертные услуги по проблемам кадастра;
- 16 – данные о геодезических пунктах, системах координат, информация для специальных программ, применяемых в геодезии, топографии, кадастровых работах;
- 17 – получение других видов информации (укажите) \_\_\_\_\_

**III. В каких целях была использована кадастровая информация? (можете выбрать несколько вариантов)**

- 1 – идентификация права владельца недвижимого имущества;
- 2 – при транзакции объекта недвижимости (купля-продажа, обмен, дарение и др.);
- 3 – обеспечение гарантии собственности;
- 4 – улучшение функционирования рынка недвижимости;
- 5 – поддержка приватизации в сельскохозяйственном секторе при помощи внедрения механизма активизации реструктуризации коллективных хозяйств;
- 6 – обеспечение институциональной, правовой и технической базы для эффективного управления землей;
- 7 – выделение ипотечных кредитов;
- 8 – осуществление необходимых работ по технической инвентаризации;

- 9 – создание Налогового кадастра для установления налогов на недвижимое имущество;
- 10 – приватизация недвижимого имущества;
- 11 – приватизация участков прилегающей территории;
- 12 – консолидация и оптимизация сельскохозяйственных земель;
- 13 – эффективное управление землей, учитывая защиту окружающей среды и угрозу оползней;
- 14 – решение споров по вопросам недвижимого имущества;
- 15 – предотвращение явления отмывания денег посредством сделок по объектам недвижимости;
- 16 – арест собственности в целях уплаты задолженности по налогам и сборам;
- 17 – увеличение бюджета за счет сборов от сделок по объектам недвижимости;
- 18 – эффективная поддержка социально-экономического городского и сельского планирования;
- 19 – разработка планов градостроительства;
- 20 – разработка планов обустройства территории;
- 21 – демаркация границ водных бассейнов и защитных зон;
- 22 – мониторинг поврежденных земель;
- 23 – разграничение земель, находящихся в государственной собственности и принадлежащих органам местного публичного управления;
- 24 – управление недвижимостью, находящейся в ведении местного публичного управления;
- 25 – предоставление достоверной информации о движении недвижимости вышестоящим органам;
- 26 – регистрация всех сделок, относящихся к правам собственности на землю, здания и квартиры;
- 27 – повышение эффективности и производительности процессов регистрации и осуществления кадастровых работ;
- 28 – информирование населения о нынешнем состоянии кадастра недвижимого имущества;



- 29 – обеспечение общества правдивой кадастровой информацией;
- 30 – в учебной и научной деятельности;
- 31 – в других видах деятельности (укажите) \_\_\_\_\_

**IV. Какую оценку дали бы Вы кадастровым территориальным офисам за предоставленную Вам информацию?**

- 1 – отлично;
- 2 – хорошо;
- 3 – удовлетворительно;
- 4 – слабо;
- 5 – очень слабо;
- 6 – не могу определить.

**V. Довольны ли Вы соотношением между предоставленными кадастровыми территориальными офисами услугами и платой, которую Вы вносите за это?**

- 1 – очень доволен;
- 2 – доволен;
- 3 – удовлетворен;
- 4 – не удовлетворен;
- 5 – очень недоволен.

**VI. В какой информации от кадастровых территориальных офисов Вы нуждаетесь, но она отсутствует (укажите)?**

---

---

---

**VII. Участвовали ли Вы в какой-либо сделке по объектам недвижимости?**

- 1 – да;
- 2 – нет.

**VIII. Приходилось ли Вам, под давлением обстоятельств, давать взятки?**

- 1 – да, однажды;
- 2 – да, неоднократно;
- 3 – не приходилось.

**IX. Если да, то при осуществлении каких видов услуг со стороны территориальных кадастровых офисов? (можете выбрать несколько вариантов ответа)**

- 1 – при регистрации объектов недвижимого имущества (аренды, купли-продажи, наследования, дарения, ипотеки и т.д.);
- 2 – при получении кадастровой информации;
- 3 – при технической инвентаризации и оценке объектов недвижимого имущества;
- 4 – при получении выписки из реестра недвижимого имущества;
- 5 – при подготовке актов на право владения земель, выдаваемых органами местного и центрального публичного управления;
- 6 – с целью ускорения процесса регистрации объектов недвижимого имущества;
- 7 – во время консультации с госслужащими при оформлении сделок по объектам недвижимости;
- 8 – при сдаче в аренду помещений, находящихся на балансе Государственного предприятия «Кадастр»;
- 9 – при других видах услуг (укажите) \_\_\_\_\_

**X. Каковы, по Вашему мнению, причины существования феномена коррупции в кадастровых офисах? (можете выбрать несколько вариантов ответа)**

- 1 – дееспособность офисов ограничена;
- 2 – недостаток служебного персонала;

- 3 – отсрочка выполнения заказов (накопление невыполненных заказов);
- 4 – заказчик желает ускорить процедуру;
- 5 – другие причины (укажите) \_\_\_\_\_

**XI. В какой мере, по Вашему мнению, изменились масштабы взяточничества (коррупции) в территориальных кадастровых офисах Молдовы, после их реорганизации в единое Государственное специализированное предприятие «Кадастр»?**

- 1 – Увеличились существенно;
- 2 – Увеличились, но не очень существенно;
- 3 – Остались такими же, как в предыдущем периоде;
- 4 – Уменьшились в небольшой степени;
- 5 – Уменьшились существенно;
- 6 – Затрудняюсь ответить.

**XII. Как Вы относитесь к взяткам?**

- 1 – Это ненормальное явление, с ним надо бороться;
- 2 – В нынешних условиях это вынужденная мера, с которой приходится мириться;
- 3 – Это нормальное явление, помогает быстрее и легче решать различные вопросы;
- 4 – Затрудняюсь ответить.

**XIII. Что, по Вашему мнению, нужно делать для искоренения коррупции, взяток в Молдове?**

- 1 – Ничего делать не надо;
- 2 – Требуются следующие меры: (укажите) \_\_\_\_\_;
- 3 – Затрудняюсь ответить.

## **В ЗАКЛЮЧЕНИЕ НЕСКОЛЬКО СЛОВ О СЕБЕ:**

### **XIV. Ваш пол:**

- 1 – Мужской;
- 2 – Женский

### **XV. Кем Вы работаете (Ваша профессия или должность)**

- 1 – работник центрального публичного управления (министерства, департамента, агентства);
- 2 – работник местного публичного управления 2-го уровня (района, муниципия);
- 3 – работник местного публичного управления 1-го уровня (села, коммуны, города);
- 4 – сотрудник правовых органов и прокуратуры;
- 5 – работник судебной системы;
- 6 – работник финансово-банковского сектора;
- 7 – работник агентства по недвижимости;
- 8 – работник частного предприятия, осуществляющий кадастровые работы;
- 9 – нотариус;
- 10 – предприниматель;
- 11 – фермер;
- 12 – другой вид деятельности (укажите) \_\_\_\_\_

### **VI. Укажите Ваше местожительство:**

- 1 – муниципий;
- 2 – город;
- 3 – село (коммуна).

Кишинэу, 2007

**Агентство земельных отношений и кадастра  
Молдавский государственный университет  
Ассоциация социологов и демографов  
Республики Молдова**

**Уважаемая госпожа!**

**Уважаемый господин!**

Данное исследование предназначено для изучения отдельных аспектов развития национальной кадастровой системы. Просим ответить на вопросы данной анкеты, обозначив кружочком вариант, соответствующий Вашему мнению, или дописать свой вариант ответа, не указанный в данной анкете. Свое имя и фамилию не указывайте, так как анкета является анонимной.

**Благодарим за сотрудничество!**

**I. Как Вы оцениваете деятельность Государственного предприятия «КАДАСТР» и его территориальных филиалов по обеспечению функционирования кадастра недвижимого имущества и предоставления качественной информации?**

- 1 – очень хорошо;
- 2 – хорошо;
- 3 – удовлетворительно;
- 4 – плохо;
- 5 – очень плохо;
- 6 – не могу оценить.

**II. Каково Ваше мнение по поводу эффективности (действенности) создания Кадастра недвижимого имущества?**

**а) в сфере (области) регистрации недвижимого имущества:**

- 1 – эффективно;
- 2 – частично эффективно;

- 3 – неэффективно;
- 4 – затрудняюсь ответить.

**б) в оценке недвижимого имущества в целях налогообложения:**

- 1 – эффективно;
- 2 – частично эффективно;
- 3 – неэффективно;
- 4 – затрудняюсь ответить.

**III. Какие существуют, по Вашему мнению, актуальные проблемы в развитии системы кадастра в Республике Молдова (можете выбрать несколько вариантов ответа).**

1. Стать важнейшим институтом (учреждением), определяющим и проводящим политику прав собственности на недвижимое имущество.

2. Составление топографических планов городов и сел для проектирования организации территорий.

3. Создание в стране Географической информационной системы (ГИС) в мелком и среднем масштабе, а также Информационной системы для управления земельными ресурсами в крупном масштабе, которые составляли бы часть национальной инфраструктуры геопространства, будучи эффективными в стоимостном выражении и ориентированными в перспективе на пользователей.

4. Разработка выполнения (предоставления) услуг через Интернет и унификация национальных карт.

5. Сенсбилизация (повышение чувствительности) общественного мнения относительно доступа к географической информации на всем пространстве Республики Молдова.

6. Предоставление помощи в эффективной, достоверной и транспарентной (прозрачной) регистрации недвижимого имущества.

7. Сохранение, актуализация и предоставление информации по поводу права собственности на недвижимое имущество.

8. Обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений (технологий) для более качественного обслуживания граждан Республики Молдова, вследствие чего улучшится контроль за информацией, обеспечение безопасности информации и персональных данных, возможность постоянного прослеживания ситуации нахождения документов (жизненного цикла и объема работ), возможность доступа к истории документов.

9. Совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества в целях улучшения процессов создания недвижимости, модификации досье кадастра и приема кадастровых работ.

10. Привязка разрозненных данных на уровне коммун/приемных, содержащихся в Агентстве по земельным отношениям и кадастру, к классификатору административно-территориальных единиц.

11. Возрастание эффективности кадастровых услуг посредством облегчения процесса обмена данными, что позволит обслуживать граждан и деловую среду на самом высоком качественном и продуктивном уровне.

12. Обеспечение пользователям доступа онлайн к регистрам данных о земельных участках.

13. Создание и внедрение автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры.

14. Мониторинг создания и обеспечения автоматизированной информационной системы – Государственного регистра территориально-административных единиц и улиц населенных пунктов Республики Молдова.

15. Обеспечение потенциальных инвесторов четким планом границ собственности.

16. Снижение цен на предоставляемые кадастровые услуги.

17. Улучшение информации относительно политики управления недвижимостью для внедрения системы электронного управления.

18. Разработка проекта относительно исследования проблемы самофинансирования кадастра недвижимого имущества при условии свободного доступа населения к кадастровым данным.

19. Разработка документов кадастра недвижимости в цифровом формате через доступ онлайн.

20. Консультирование местной публичной администрации по вопросам подготовки информации для ее включения в программу выполнения массива кадастровых работ на 2015-2017 гг.

21. Мониторинг массива выполнения кадастровых работ.

22. Мониторинг регистрации прав собственности на недвижимое имущество согласно сертификату о наследстве.

23. Разработка и утверждение программы оцифровывания внутренних процессов по предоставлению услуг с соблюдением требований в рамках взаимоперативности.

24. Регламентация правового режима и разграничения государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и ее регистрация в Регистре недвижимого имущества.

25. Подготовка материалов и регистрация земельных эквивалентных долей после корректирования проектов и консолидации (закрепления) сельскохозяйственных земель (угодий).

26. Регистрация сельскохозяйственных земель – публичной собственности государства, в Регистре недвижимого имущества.

27. Учет текущих модификаций сельскохозяйственных земель.

28. Развитие методов оценки недвижимого имущества и оценки в целях установления сумм причинения ущерба и сумм компенсаций в случае экспроприации недвижимого имущества в социальных целях.

29. Обеспечение эффективности оценки конфискованного недвижимого имущества, в том числе и у граждан Левобережья Днестра.



30. Изучение рынка недвижимости.
31. Разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения.
32. Продление сроков оценивания недвижимости.
33. Устранение несогласованности информационных систем на этапе передачи данных об объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции.
34. Качественное улучшение междепартаментного (межведомственного) сотрудничества с местной публичной администрацией.
35. Сотрудничество с неправительственными организациями.
36. Диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности различных категорий граждан (населения).
37. Повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы.
38. Борьба с коррупцией.
39. Влияние общества на развитие и совершенствование будущего кадастра.
40. Другое (укажите) \_\_\_\_\_.

**IV. В завершение, просим указать некоторые Ваши данные:**

**Пол:**

- 1 – женский.
- 2 – мужской.

**Образование:**

- 1 – высшее, цикл I, лицензиат;
- 2 – высшее, цикл II, мастерат;
- 3 – ученая степень, звание;

**Род вашей деятельности:**

- 1 – в центральной публичной администрации;
- 2 – в местной публичной администрации;
- 3 – в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры;
- 4 – в банковско-финансовой системе;
- 5 – в учебных и исследовательских заведениях;
- 6 – в агентстве недвижимости;
- 7 – в Институте проектирования и организации территорий;
- 8 – в частном секторе;
- 9 – в неправительственных организациях;
- 10 – предприниматель;
- 11 – адвокат;
- 12 – нотариус;
- 13 – другое (укажите) \_\_\_\_\_.

**Стаж работы:**

- 1 – до 5 лет;
- 2 – до 10 лет;
- 3 – до 15 лет;
- 4 – свыше 15 лет.

Кишинэу, 2015

**Olga BUZU** – doctor habilitat în științe economice, conferențiar universitar.

**Vladimir Gh. GUȚU** – doctor habilitat în științe sociologice, doctor în filosofie,  
profesor universitar, membru corespondent al Academiei de Științe Politice  
din Ucraina.

**Dumitru GUȚU** – licențiat în drept, master în administrare publică.

# **CADASTRU BUNURILOR IMOBILE ÎN REPUBLICA MOLDOVA**

**STUDIU INTERDISCIPLINAR**

*Monografie*

---

---

Asistență computerizată – *Maria Bondari*

Bun de tipar 10.05.2016. Formatul 60 x 84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Coli de tipar 9,6. Coli editoriale 9,2.  
Comanda 52/16. Tiraajul 100 ex.

Centrul Editorial-Poligrafic al USM  
str. Al. Mateevici, 60, Chișinău, MD 2009