



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการทบทวนและสังเคราะห์งานศึกษาวิจัยต่างประเทศ
เกี่ยวกับการบริหารการจัดการที่ดิน

สัญญาเลขที่ LPRC5103

ระหว่างวันที่ 1 สิงหาคม 2551 ถึงวันที่ 31 มกราคม 2552

ภายใต้ชุดโครงการวิจัย
โครงการสถาบันศึกษานโยบายที่ดิน

โดย

พลเรือโทอมรเทพ ฅ บางช้าง

สารบัญ-III

	หน้า
บทที่ 1 ต้นทุนทดแทนการเสื่อมราคา เป็นวิธีการที่มีความแน่นอนหรือไม่	1-1
1.1 บทนำ	1-1
1.1.1 เหตุผลที่ทำงานวิจัย	1-2
1.1.2 งานวิจัย	1-3
1.2 DRC	1-3
1.3 ความไม่ลงตัวในการตีความ DRC	1-3
1.3.1 มูลค่าที่ดิน	1-4
1.3.2 อายุการใช้งาน	1-4
1.3.3 อาคารทดแทน	1-4
1.3.4 ความเสื่อมสภาพตามเวลาของทรัพย์สิน	1-4
1.3.5 วันที่ประเมิน	1-4
1.3.6 ตัวอย่างชนิดของสินทรัพย์	1-4
1.4 การประเมินค่าองค์ประกอบของที่ดิน	1-5
1.4.1 ที่ดินส่วนเกิน	1-5
1.4.2 สมมติฐานเกี่ยวกับการใช้งานที่ดิน	1-5
1.4.3 การสมมติทำเลที่ตั้งทดแทน	1-5
1.5 การประเมินต้นทุนทดแทนของอาคาร	1-6
1.5.1 การประเมินต้นทุนจริงของอาคาร	1-6
1.5.2 อาคารโบราณที่ได้รับการอนุรักษ์	1-6
1.5.3 ต้นทุนก่อสร้าง	1-6
1.5.4 ค่าธรรมเนียม	1-6
1.5.5 วันที่ประเมินต้นทุนการก่อสร้าง	1-6
1.6 การหักลดต้นทุนทดแทน	1-7
1.6.1 ความล้าสมัยทางกายภาพ	1-7
1.6.2 ความล้าสมัยจากการใช้งาน	1-7
1.6.3 ความล้าสมัยทางเศรษฐศาสตร์	1-8
1.7 วิธีการคิดค่าเสื่อมราคา	1-8
1.7.1 การคำนวณแบบเส้นตรง (Straight line)	1-8
1.7.2 วิธีปรับลดฐาน (Reducing balance)	1-8
1.7.3 วิธีเส้นโค้ง S (S-Curve)	1-8

สารบัญ-III (ต่อ)

	หน้า
1.8 ค่าเสื่อมราคากับการนำไปใช้	1-9
1.9 สรุป	1-9
บทที่ 2 แผนที่มูลค่า จะเป็นบริการสาธารณะใหม่ได้หรือไม่	2-1
2.1 บทนำ	2-2
2.2 แผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักรด้วยกระบวนการ Delphi	2-2
2.2.1 การคัดเลือกผู้เข้าร่วม	2-3
2.2.2 การดำเนินการในแต่ละรอบ	2-4
2.2.3 สิ่งที่พบ	2-5
2.3 ความคาดหวังทางการเมืองในการปฏิรูปภาษีสินทรัพย์ในสหราชอาณาจักร	2-8
2.4 แผนที่มูลค่ามีประโยชน์มากเพียงใด	2-8
บทที่ 3 อนาคตของแผนที่มูลค่าในบริบทยุโรป	3-1
3.1 บทนำ	3-1
3.1.1 แผนที่มูลค่าที่ดิน ความสำคัญและบทบาท	3-1
3.1.2 ผู้สนใจ ต้องการ และใช้ประโยชน์แผนที่มูลค่า	3-2
3.1.3 เอกสารสิทธิ์ (Cadastre) และความโปร่งใสของข้อมูล	3-3
3.2 การสำรวจภาคสนามของแผนที่มูลค่าในยุโรป (เป็นหลัก)	3-3
3.2.1 ประเด็นทางเทคนิคและการเมือง	3-4
3.3 สถานการณ์ปัจจุบันและอนาคตของแผนที่มูลค่า (ราคา) ในสาธารณรัฐเช็ก	3-4
3.3.1 สถานะปัจจุบันของแผนที่ราคาในสาธารณรัฐเช็ก	3-4
3.3.2 ข้อจำกัด	3-4
3.3.3 ศักยภาพของแผนที่ราคาในสาธารณรัฐเช็ก	3-5
3.4 แผนที่มูลค่าในยุโรป	3-6
3.4.1 เยอรมนี	3-6
3.4.2 ลิทัวเนีย	3-6
3.4.3 เดนมาร์ก	3-6
3.4.4 สวีเดน	3-7
3.4.5 สหรัฐอเมริกา	3-7
3.4.6 ออสเตรเลีย	3-7

สารบัญ-III (ต่อ)

	หน้า
3.5 ผลการวิเคราะห์	3-8
3.5.1 สาธารณรัฐเช็ก	3-8
3.5.2 ยุโรป	3-8
3.6 บทสรุป	3-10
บทที่ 4 การบังคับใช้ภาษีอาคารก่อสร้างและการประเมินค่าทรัพย์สินรวม ในลิธัวเนียพล็อตและบทเรียนที่ได้	4-1
4.1 กล่าวนำ	4-2
4.2 การพัฒนากรอบการเก็บภาษีและประเมินมูลค่าให้มีประสิทธิภาพ	4-2
4.3 แบบจำลองการประเมินราคาและแผนที่ราคา	4-5
4.4 การประเมินราคาทรัพย์สินโดยรวมสำหรับอาคารก่อสร้าง	4-6
4.5 ประเด็นก่อกวน-เทคโนโลยีใหม่ๆ ในการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์	4-7
4.6 ข้อสังเกตส่งท้ายและบทสรุป	4-8
บทที่ 5 การประเมินค่าที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่สีน้ำตาว่าด้วยประเด็นเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและสังคม	5-1
5.1 ที่มา	5-2
5.2 กิจกรรมของคณะทำงานที่ 9.4	5-2
5.2.1 เว็บไซต์ FIG	5-2
5.2.2 รายงานที่ได้นำเสนอใน World forum ต่าง ๆ	5-2
5.3 น้ำบาดาล	5-3
5.3.1 การใช้ประโยชน์จากน้ำบาดาล	5-3
5.3.2 เกณฑ์การประเมินน้ำบาดาล	5-3
5.3.3 การดูแล/ตรวจตราน้ำบาดาล	5-4
5.4 บทสรุป	5-4

สารบัญตาราง-III

	หน้า
ตารางที่ 2.2-1 : กลุ่มผู้เชี่ยวชาญในกระบวนการ Delphi	2-3
ตารางที่ 2.2-2 : กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับแผนที่มูลค่า	2-3
ตารางที่ 2.2-3 : ค่าใช้จ่าย ประโยชน์และกรอบเวลาในการทำแผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักร	2-5
ตารางที่ 2.2-4 : ลำดับการดำเนินงานเชิงนโยบายโดยผู้เข้าร่วม	2-6
ตารางที่ 3.1-1 : ความสนใจของภาครัฐและภาคเอกชนในตลาดอสังหาริมทรัพย์	3-2
ตารางที่ 3.1-2 : กลุ่มผู้เกี่ยวข้อง	3-3
ตารางที่ 3.3-1 : แหล่งข้อมูล	3-5
ตารางที่ 3.5-1 : ลักษณะแผนที่มูลค่าของยุโรป	3-9
ตารางที่ 4.2-1 : ข้อมูลสถิติและตลาดของสิ่งก่อสร้างในประเทศ ภายในวันที่ 1 มกราคม 2005	4-4
ตารางที่ 4.2-2 : ปัจจัยที่นำมาพิจารณาในแบบจำลองการประเมินมูลค่าสิ่งก่อสร้างและจำนวนกลุ่มปัจจัยที่แยกแล้ว	4-4
ตารางที่ 4.4-1 : ผลการสำรวจคำร้องเกี่ยวกับมูลค่าภาษีจากการประเมินมูลค่าแบบรวม	4-7

สารบัญภาพ-III

	หน้า
ภาพที่ 4.2-1 : จำนวนการดำเนินการที่จดทะเบียนในลิธัวเนีย	4-3
ภาพที่ 4.2-2 : ปริมาณงานที่ทำในช่วงการประเมินมูลค่ารวมครั้งที่ 1, 2 และ 3	4-3
ภาพที่ 4.2-3 : จำนวนแปลงที่ดินที่ประเมินในการประเมินมูลค่ารวมครั้งที่ 1, 2 และ 3	4-4
ภาพที่ 4.3-1 : แสดงโครงสร้างหลักการของแบบจำลองการประเมินราคาที่ดินก่อสร้างและการจัดทำแผนที่ราคา	4-5
ภาพที่ 4.3-2 : การใช้ GIS ประมวลผลแผนที่มูลค่า ยุคการก่อสร้างเมือง Kaunas ในลิธัวเนีย	4-6

บทที่ 1

ต้นทุนทดแทนการเสื่อมราคา เป็นวิธีการที่มีความแน่นอนหรือไม่

ต้นทุนทดแทนการเสื่อมราคา (Depreciated Replacement Cost - DRC) เป็นวิธีการอิงต้นทุนที่ใช้กันในสหราชอาณาจักร ในการประเมินราคาสินทรัพย์พิเศษที่ปกติแล้วไม่มีการซื้อขายกันในตลาดเปิด และเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้คิดจำนวนเงินที่ต้องเรียกเก็บจากผู้ถือครองสำหรับผลประโยชน์ที่ได้รับ ในกรณีที่สินทรัพย์เป็นของภาครัฐ

การแปรผันปีต่อปีของ DRC มีนัยสำคัญทางการเงินต่อผู้ถือครอง ภาครัฐจึงต้องมีแนวทางสำหรับผู้ประเมินราคาในการใช้วิธีนี้ เพื่อให้มั่นใจว่าการแปรผันที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากปัจจัยทางการตลาด ไม่ได้เกิดจากความแปรปรวนในวิธีการประเมินราคา

บทความนี้กล่าวถึงการสร้างวิธีที่มีความแน่นอนมากกว่าสำหรับผู้ประเมินราคา รวมถึงมูลค่าที่ดิน ต้นทุน และการเสื่อมราคาในต้นทุน ให้คำแนะนำกับผู้ประเมินราคาและลูกค้า รวมทั้งแยก DRC ออกจากราคาตลาดอย่างชัดเจน รายละเอียดส่วนมากในบทความเจาะจงสำหรับสหราชอาณาจักร แต่ก็สามารถนำไปใช้ได้กับทั่วโลก

1.1 บทนำ

แม้ว่าจะมีการใช้วิธีการอิงต้นทุนกันอย่างกว้างขวางในการประเมินราคาของสินทรัพย์ แต่สภาพตลาดที่ต่างกันอาจทำให้ความเหมาะสมของการประเมินราคาไม่เท่ากันสำหรับจุดประสงค์ต่าง ๆ ซึ่งบทความนี้ไม่ได้เน้นไปที่แนวคิดของการคำนวณค่า DRC แต่จะเป็นรายงานการวิจัยและเน้นที่ประเด็นการนำไปใช้เฉพาะอย่าง

บทความนี้จะกล่าวถึงเหตุผลของการวิจัย และในหัวข้อที่ 2 อธิบายวิธีการ DRC อย่างย่อ หัวข้อที่ 3 กล่าวถึงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องและความคลาดเคลื่อนที่เห็นได้ชัดในงานวิจัยขั้นต้น หัวข้อที่ 4-7 เกี่ยวกับองค์ประกอบของ DRC ที่เกิดความไม่แน่นอน (เช่น ที่ดิน การประเมินต้นทุนทดแทนปัจจุบันของอาคาร การหักลดต้นทุนทดแทน และวิธีการหาค่าเสื่อมราคา) และกล่าวถึงการคำนวณในบริบทและข้อสรุปในหัวข้อที่ 8

1.1.1 เหตุผลที่ทำงานวิจัย

1) มูลค่ายุติธรรม (Fair Value)

จากนิยามมูลค่ายุติธรรมของมาตรฐานมูลค่านานาชาติ (International Value Standards – IVS) โดยอ้างอิงจากมาตรฐานการบัญชีสากล (International Accounting Standard) แบ่งแยกมูลค่ายุติธรรมออกจากมูลค่าทางการตลาดด้วยเหตุผล 3 ประการ หนึ่งในนั้นคือ “มูลค่ายุติธรรมอาจเป็นตัวแทนของศักยภาพในการบริการของสินทรัพย์ นั่นคือผลประโยชน์ทางการเงินที่จะได้รับในอนาคตที่อยู่ภายในสินทรัพย์นั้นๆ ในรูปของศักยภาพในการสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการหมุนเวียนของกระแสเงินสดเทียบเท่าสิ่งที่มีอยู่จริง” มูลค่ายุติธรรมจึงไม่ใช่มูลค่าทางการตลาด แต่ก็ควรเป็นการประเมินราคาที่ยิงกับตลาด จากคำจำกัดความข้างต้น ในกรณีที่ภาพรวมหลักคือศักยภาพในการบริการ เมื่อไม่มีหลักฐานทางการตลาดที่ยิงมูลค่ายุติธรรม วิธีการ DRC อาจถูกนำมาใช้ได้ อย่างไรก็ตาม DRC ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้แทนราคาขาย (มูลค่าในการซื้อขายแลกเปลี่ยน) และในสหราชอาณาจักรควรจะใช้ DRC ควบคู่ไปกับค่าอื่นๆ ในรายงานการเงินเท่านั้น

2) ความต้องการความแน่นอน

แม้ว่าหลักการ DRC เป็นที่รู้จักกันดี แต่ก็มีคำถามถึงความไม่แน่นอน หมายความว่าถ้าเทียบในปีหนึ่งกับปีถัดไป อาจจะมีการแปรปรวนของค่าที่ได้ ซึ่งไม่ใช่จากการเปลี่ยนแปลงมูลค่าทางการตลาด แต่จากความแตกต่างในการประเมินราคาที่ใช้ประเมินองค์ประกอบต่างๆ กัน ปัญหาเฉพาะที่พบมากคือความแปรปรวนในการประเมินราคาที่ดิน ต้นทุนทดแทน และระดับความเกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ของผู้ถือครอง

3) ความเกี่ยวข้องกับผู้ถือครองสินทรัพย์

การประเมินราคาด้วย DRC ต้องขึ้นกับรายละเอียดจากผู้ถือครองซึ่งผู้ประเมินราคาจำเป็นต้องเข้าใจชัดเจนในเชิงลึกทุกส่วน ทั้งผู้ประเมินและผู้ถือครองจะต้องทราบว่า DRC แสดงอะไร ภายใต้ข้อสมมติฐานใด และนำไปใช้อย่างไร

การประเมินราคาด้วย DRC อยู่บนพื้นฐานที่ว่ามันอาจจะถูกปรับเพื่อให้สะท้อนถึงศักยภาพในการให้บริการในอนาคตของอาคาร (ในกรณีสินทรัพย์ภาครัฐ) หรือเพื่อให้มันใจว่าจะมีศักยภาพเพียงพอในแง่ของการทำผลกำไร (ในกรณีสินทรัพย์ภาคเอกชน) ผู้ถือครองต้องเข้าใจว่ามูลค่าดังกล่าวไม่ได้มีไว้สำหรับใช้บริหารสินทรัพย์ เพื่อการประมาณการซ่อมบำรุง หรือต้นทุนการซื้อใหม่ และไม่ใช่เพื่อการคาดการณ์ราคาขายล่วงหน้า

1.1.2 งานวิจัย

Public Sector Valuation Group (PSVG) ภายใต้ Royal Institution Chartered Surveyor (RICS) จ้างทีมงานจากมหาวิทยาลัย Kingston เพื่อทำงานกับพวกเขาในการพิจารณาแนวทางที่มีอยู่สำหรับประเมินราคาภูมณฑลต่างๆ และการใช้ค่า DRC ในทางปฏิบัติ โดยใช้แบบสอบถามและร่วมกันร่างแนวทางใหม่สำหรับการนำค่าต้นทุนทดแทนสุทธิไปประยุกต์ใช้กับที่ดิน (ไม่รวมอุปกรณ์ที่ติดตั้งและเครื่องมือเครื่องจักรต่างๆ) แนวทางดังกล่าวตีพิมพ์ในปี 2006 ในรูปแบบของบทความที่ให้ข้อมูลอย่างย่อและบทความที่ขยายความอย่างละเอียด

1.2 DRC

นิยามคือ “ต้นทุนปัจจุบันในการสร้างขึ้นใหม่ให้เหมือนเดิมหรือสร้างทดแทนสินทรัพย์เดิมหักมูลค่าของการเสื่อมสภาพหรือรูปแบบอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับความล้าสมัยและมูลค่าในการฟื้นฟูให้อยู่ในสภาพที่ดี” ฉะนั้น DRC จึงเป็นวิธีการอิงต้นทุนโดยใช้หลักการสร้างทดแทนในการประเมินราคาที่ดิน สำหรับในสหราชอาณาจักร มีการใช้ DRC ในการตีราคาสินทรัพย์พิเศษ ซึ่งหมายถึง “สินทรัพย์ที่ไม่เคยหรือไม่เคยมีการขายในตลาด ยกเว้นโดยการขายธุรกิจหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของธุรกิจที่มีเอกลักษณ์เฉพาะที่เห็นได้จากลักษณะตามธรรมชาติ รูปแบบ ขนาดโครงสร้างภายนอก ทำเลที่ตั้ง หรืออื่นๆ” ทรัพย์สินดังกล่าวอาจจะมีการซื้อขายกันในตลาดเปิดก็ได้ แต่เป็นการซื้อขายสินทรัพย์เพื่อนำไปปรับปรุงเพื่อการใช้งานอย่างอื่น โดยราคาขายจะไม่สะท้อนถึงราคาที่คุณถือครองคิด ผู้ประเมินราคาจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ไม่มีหลักฐานทางตลาดสำหรับสินทรัพย์พิเศษนั้นก่อนที่จะนำวิธีการ DRC มาใช้

กรณีที่มีตลาดขายสินทรัพย์ซึ่งเป็นตลาดอิสระและมีการซื้อขายสินทรัพย์กันอย่างต่อเนื่อง เราก็คงไม่สามารถวัดความสัมพันธ์ที่แน่นอนระหว่างราคาอาคารและมูลค่าของมันให้ชัดเจนได้ อย่างไรก็ตาม หากไม่มีตลาดที่มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับสินทรัพย์บางประเภทที่มีวัตถุประสงค์อื่น นอกเหนือจากการรื้อถอนและปรับที่ดินตรงนั้น นักกฎหมายและผู้ประเมินราคาในอังกฤษก็ยอมรับกันว่า วิธีการอิงต้นทุนเป็นวิธีเดียวในทางปฏิบัติที่จะทราบมูลค่าของสินทรัพย์นั้นได้

1.3 ความไม่ลงตัวในการตีความ DRC

งานวิจัยของ PSVG ไม่ได้แสดงวิธีทั่วไปในการใช้งานและการตีความองค์ประกอบต่างๆของการคำนวณค่า DRC ซึ่งทำให้เกิดความกังวลว่าผลลัพธ์ที่ได้ อาจไม่มีความแน่นอน เนื่องจากความหลากหลายของวิธีการที่ใช้นั้นอาจจะทำให้เกิดความแตกต่างของผลลัพธ์ หัวข้อที่งานวิจัยไปถึงถึงความแตกต่างในวิธีการที่ผู้ประเมินราคาใช้ได้แก่

1.3.1 มูลค่าที่ดิน

มีคำตอบที่ต่างกันจากผู้ตอบแบบสอบถามสำหรับคำถามเกี่ยวกับการประเมินราคาที่ดิน ทั้งการใช้มูลค่าต่ำสุดในทำเลนั้น มูลค่าทางการตลาดในทำเลนั้น และมูลค่าสำหรับรูปแบบการใช้งานทางอื่นที่ใกล้เคียงของเดิมที่สุด ประเด็นนี้จะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 4

1.3.2 อายุการใช้งาน

อาคารแต่ละแบบจะมีอายุการใช้งานห้วงเวลาหนึ่งนับจากวันที่ถูกสร้าง อย่างไรก็ตามจากงานวิจัยดังกล่าว ผู้ประเมินบางคนพิจารณาว่า ถ้ามีการบำรุงรักษาที่ดี อาคารนั้นจะมีช่วงอายุการใช้งานที่ไม่จำกัดได้ ส่วนผู้ประเมินบางคนต้องขอคำปรึกษาจากผู้สำรวจอาคาร

1.3.3 อาคารทดแทน

ในสหราชอาณาจักร มักจะพิจารณามูลค่าการทดแทนอาคารเดิมด้วยอาคารขนาดที่เท่ากัน แทนที่จะเป็นอาคารที่ให้ประโยชน์การใช้งานหรือมีความสามารถในการให้บริการเท่ากับอาคารที่ต้องการประเมินมูลค่า

1.3.4 ความเสื่อมสภาพตามเวลาของทรัพย์สิน

ถึงแม้จะมีวิธีเส้นตรง วิธีปรับลดฐาน และวิธีเส้นโค้ง S ผู้ประเมินส่วนมากกลับใช้วิธีการหักราคาโดยใช้ดุลยพินิจ ซึ่งทำให้มีความสับสน เพราะบางคนแยกความเสื่อมสภาพจากลักษณะของอาคารและความเสื่อมในการใช้งานจากกัน ประเด็นนี้จะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 5.1 และ 5.2

1.3.5 วันที่ประเมิน

มีความสับสนระหว่างเวลาที่สร้างและช่วงสัญญาว่าจะไรควรเป็นวันที่ประเมินราคาของอาคาร ประเด็นนี้จะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 5.5

1.3.6 ตัวอย่างชนิดของสินทรัพย์

แบบสอบถามได้ให้ตัวอย่างชนิดของสินทรัพย์จำนวนหนึ่ง รวมถึง โรงพยาบาล ศาลากลางจังหวัด โรงเรียน และสถานทูต ถึงแม้ว่าจะไม่มีผู้ตอบแบบสอบถามคนไหนที่ให้ข้อมูลว่าพวกเขาจะใช้วิธีประเมินด้วย DRC กับสินทรัพย์เหล่านั้นอย่างไร แต่ก็เป็นที่ชัดเจนว่าผู้ประเมินมีมุมมองหลายๆ แบบ

1.4 การประเมินค่าองค์ประกอบของที่ดิน

โดยทั่วไปแล้วจะสมมติว่าที่ดินทั้งหมดที่อาคารนั้นตั้งอยู่ จะถูกประเมินด้วยวิธี DRC โดยอิงหลักฐานทางการตลาดภายใต้ข้อบังคับของอาคารนั้นๆ แต่ก็อาจจะไม่ได้ใช้วิธีนี้เสมอไป

1.4.1 ที่ดินส่วนเกิน

บางกรณีองค์กรอาจถือครองพื้นที่มากกว่าที่ใช้ในการดำเนินกิจการจริงๆ หรือมากกว่าที่อาคารที่ตั้งอยู่ พื้นที่ส่วนนี้อาจจะถูกขายไปโดยไม่ส่งผลเสียกับการใช้งาน ที่ดินดังกล่าวอาจพิจารณาได้ว่าเป็นที่ดินส่วนเกินจากความต้องการ และจะตีมูลค่าที่ดินดังกล่าวตามมูลค่าทางการตลาดสำหรับการขาย ข้อสรุปแบบเดียวกันนี้อาจจะใช้กับที่ดินซึ่งเตรียมไว้สำหรับการขยายกิจการในอนาคตขององค์กร แต่จะต้องมีการตกลงกับฝ่ายผู้ถือครองไว้ก่อน

1.4.2 สมมติฐานเกี่ยวกับการใช้งานที่ดิน

ผู้ประเมินควรสมมติว่ามีการอนุญาตให้วางแผนใช้งานจริงๆ ของที่ดินและอาคาร ถ้าไม่สามารถกำหนดมูลค่าทางการตลาดสำหรับการใช้งานนั้นโดยอิงกับหลักฐานทางการตลาด กรณีนี้มูลค่าของที่ดินนั้นก็ควรจะอิงกับมูลค่าทางการตลาดของที่ดิน/อาคารที่ใช้งานในลักษณะใกล้เคียงกัน

บ่อยครั้งเรามักมีปัญหาในการประเมินราคาของอาคารในกรณีที่เราไม่พบว่ามีความต้องการซื้อทั่วไปหรือมีตลาดเพื่อซื้อขายเป็นการเฉพาะ ดังนั้น ผู้ประเมินควรประเมินราคาโดยสะท้อนผลประโยชน์จากการวางแผนใช้งาน โดยสมมติว่ามีการปรับปรุงสำหรับการใช้งานที่ใกล้เคียงกันในทำเลนั้น และต้องมีการคาดการณ์ที่สมเหตุสมผลว่าจะมีการใช้อาคารดังกล่าวตามแผนโดยไม่มีการใช้งานพิเศษ

1.4.3 การสมมติทำเลที่ตั้งทดแทน

หลักการทั่วไปที่ถูกนำมาใช้ก็คือการตีมูลค่าทำเลที่แท้จริงที่อาคารตั้งอยู่ โดยสมมติว่าการใช้งานจริง และมีหลักฐานทางตลาดสนับสนุนการประเมินนั้น แต่หากว่าอาคารถูกสร้างบนที่ดินซึ่งมูลค่าสูงเป็นพิเศษ ผู้ประเมินอาจสมมติทำเลที่ตั้งทดแทนขึ้นมาในเขตเดียวกัน โดยให้มีความเหมาะสมกับการใช้งานและบริการที่จัดไว้สำหรับฐานลูกค้าเดียวกันเทียบเท่าทำเลเดิม โดยอาจมีขนาดเล็กกว่า (สมมติว่าอาคารสมัยใหม่ที่สร้างทดแทน สามารถให้บริการได้เท่าเดิม โดยต้องการพื้นที่น้อยกว่า) และตั้งอยู่ในที่มีมูลค่าต่ำกว่า ด้วยวิธีการ DRC ผู้ประเมินจะสมมติว่าเจ้าของอาคารนั้น จะซื้อที่ดินที่อื่นซึ่งราคาต่ำกว่าแต่มีความเหมาะสมเทียบเท่ากัน และสร้างอาคารนั้นขึ้นมาใหม่

1.5 การประเมินต้นทุนทดแทนของอาคาร

ตามหลักทั่วไป มูลค่าของอาคารนั้น ควรจะเป็นผลรวมต้นทุนทดแทนของอาคารทดแทนหลังใหม่ ซึ่งสามารถให้บริการเช่นเดียวกับอาคารซึ่งต้องการตีมูลค่า แต่ออกแบบใหม่ วัสดุใหม่ เทคโนโลยีใหม่ และใช้ข้อกำหนดเดิม อาคารดังกล่าวควรจะสมมติว่ามีรูปแบบและสร้างขึ้นด้วยวัสดุที่เหมาะสมสำหรับกิจกรรมที่จะใช้งานและบริการที่มีในอาคารหลังเดิมด้วย

1.5.1 การประเมินต้นทุนจริงของอาคาร

หากพิจารณาว่าอาคารนั้นๆ มีฟังก์ชัน เทคโนโลยี และรูปแบบที่เพียงพอสำหรับใช้ในกิจการ ในขณะที่เพิ่งก่อสร้างเสร็จ การหาต้นทุนทดแทนที่แน่นอน (exact replacement) ก็สามารถทำได้

1.5.2 อาคารโบราณที่ได้รับการอนุรักษ์

ถ้าอาคารมีความสำคัญในเชิงประวัติศาสตร์ (เช่นมีแผนการอนุรักษ์เพื่อป้องกันการทำลายหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง) อาจจำเป็นต้องคิดต้นทุนทดแทนที่แน่นอน อย่างไรก็ตาม ผู้ใช้ประโยชน์และผู้ถือครองจะต้องเห็นพ้องกันว่า อาคารใหม่ที่จะสร้างทดแทนอาคารเดิม จะมีโครงสร้างทดแทนเหมือนของเดิม และจะมีการสร้างทดแทนได้แน่นอน หากผู้ถือครองไม่ต้องการสร้างแบบทดแทนอย่างสมบูรณ์แต่ต้องการอาคารซึ่งมีคุณภาพสูงเป็นพิเศษ ในกรณีเช่นนี้ ควรจะตีมูลค่าเป็นอาคารที่มีคุณภาพสูง

1.5.3 ต้นทุนก่อสร้าง

ถ้าหากเป็นการสร้างอาคารทดแทนแบบทั่วไป วิธีการที่ยอมรับและนิยามกันคือการใช้ข้อมูลจากมาตรฐานต้นทุนอาคาร แต่ถ้าอาคารซับซ้อนและจะต้องตีมูลค่าโดยจำลองมาอย่างถูกต้องเป็นพิเศษ ผู้ประเมินควรปรึกษาผู้เชี่ยวชาญที่เข้าใจเรื่องต้นทุนอาคารก่อสร้างอย่างแท้จริง

1.5.4 ค่าธรรมเนียม

ค่าธรรมเนียมที่รวมในต้นทุนควรเป็นค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับต้นทุนซึ่งได้จากการบวนการสมมุติการสร้างอาคารและรวมภาษีมูลค่าเพิ่มก็ต่อเมื่อไม่สามารถขอคืนมาได้ อีกค่าธรรมเนียมไม่ควรรวมผลกำไรของการพัฒนาอาคาร (ยึดหลักว่าเจ้าของเป็นคนก่อสร้างเอง)

1.5.5 วันที่ประเมินต้นทุนการก่อสร้าง

วันที่ทำการประเมินคือวันที่มีการตกลงยินยอมกับผู้ถือครอง และถือว่าอาคารทดแทนใหม่เสร็จเรียบร้อยพร้อมใช้งาน อย่างไรก็ตาม อาจจะสมมุติว่าที่ดินตรงนั้นถูกซื้อมาก่อนหน้านั้นแล้วหลายปีและประมาณว่าการก่อสร้างทดแทนรวมทั้งสิ่งจำเป็นอื่นๆเสร็จสมบูรณ์จนอาคารนั้น

พร้อมสำหรับการประเมิน หมายความว่า วันเวลาสำหรับการประเมินราคานี้ควรจะเป็นช่วงสองถึงสามปีให้หลังจากการวันที่ผู้ถือครองมีความต้องการตีมูลค่า ต้นทุนการก่อสร้าง ต้นทุนทางการเงิน ค่าธรรมเนียม และต้นทุนอื่นๆที่จำเป็น ก็ต้องปรับให้สอดคล้องกับความไม่แน่นอนของตลาดการเงิน วิธีนี้ทำให้สามารถวันที่มีการคิดต้นทุนได้ชัดเจน ทั้งยังทำให้วันที่ประเมินราคาที่ดินและอาคารทดแทนเป็นวันเดียวกันด้วย ซึ่งตามความเห็นของ PSVG ที่ดินและอาคารควรจะถูกตีมูลค่าในวันเดียวกัน คือสมมติว่ามีการสร้างเสร็จในทันที

1.6 การหักลดต้นทุนทดแทน

อาคารที่นำมาตีมูลค่าด้วยวิธี DRC นั้นไม่ค่อยจะถูกสร้างใหม่จริงๆ หากแต่เป็นการประเมินค่าที่ได้มา “เสมือนใหม่” ซึ่งมีผลกระทบต่ออายุของอาคาร ความล้าสมัย ประสิทธิภาพการใช้งาน และมูลค่า สำหรับการคำนวณค่าเสื่อมราคาจากอายุของอาคาร ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่มาก แต่ก็เป็นที่ยอมรับว่าจะต้องคงไว้ใน การคำนวณ

Baum (1991) จำแนกประเภทของการเสื่อมราคาออกเป็น

- ไม่สามารถเยียวยาได้ การลงทุนด้วยเม็ดเงินไม่สามารถถึงสภาพอาคารกลับมายังตำแหน่งเดิมได้ ตัวอย่างเช่นความยืดหยุ่นของโครงสร้าง
- สามารถเยียวยาได้ การลงทุนด้วยเม็ดเงินสามารถถึงสภาพอาคารกลับมายังสถานะซึ่งระดับความล้าสมัยเบาบางลง เช่น มาตรฐานของสินค้าและบริการ

ค่าเสื่อมราคาที่เกิดจากความล้าสมัยที่เยียวยาได้ ควรจะถูกใช้ในการประมาณอายุการใช้งานในอนาคตของอาคาร เนื่องจากการลงทุนในอนาคต หรือ “retro-fitting” สามารถยืดอายุการใช้งานของอาคารได้ อย่างไรก็ดี ความล้าสมัยตามเวลาเป็นสิ่งที่คาดเดาไม่ได้และในช่วงเวลาระหว่างการประเมินราคาทรัพย์สินแต่ละครั้ง เราอาจเห็นความเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนในระดับความล้าสมัยและค่าเสื่อมราคา

1.6.1 ความล้าสมัยทางกายภาพ

ความเสื่อมทางกายภาพสะท้อนให้เห็นว่าสินทรัพย์นั้นผ่านร้อนผ่านหนาวมาแค่ไหน และอาจจะเป็นผลมาจากการขาดการดูแลรักษา รวมถึงสามารถเพิ่มอัตราเร่งของความเสื่อมสภาพได้ ความเสื่อมทางกายภาพนี้จะไม่ถูกพิจารณาโดยลำพัง แต่จะต้องพิจารณาบริบทอื่นประกอบกัน

1.6.2 ความล้าสมัยจากการใช้งาน

สะท้อนถึงความก้าวหน้าของเทคโนโลยีซึ่งทำให้อาคารที่มีรูปแบบและลักษณะที่ต่างไปสามารถให้บริการและสินค้าที่มีประสิทธิภาพมากกว่า

1.6.3 ความล้าสมัยทางเศรษฐศาสตร์

ความล้าสมัยทางเศรษฐศาสตร์เป็นผลมาจากผลกระทบของสภาพเศรษฐกิจทั้งมหภาคและจุลภาคที่มีต่อสินทรัพย์ และไม่รวมปัจจัยภายในซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการสร้างผลกำไรของธุรกิจที่ใช้สินทรัพย์นั้น ความล้าสมัยชนิดนี้สามารถแก้ไขได้โดยใช้การเพิ่มเงินทุนในการยืดอายุการใช้งานได้

1.7 วิธีการคิดค่าเสื่อมราคา

มีวิธีการคิดค่าเสื่อมราคา 3 วิธีด้วยกันคือ แบบเส้นตรง แบบปรับลดฐาน และแบบเส้นโค้ง S โดยผู้ประเมินควรเลือกวิธีการที่เหมาะสม เนื่องจากวิธีที่เลือกใช้มีผลอย่างมากต่อผลลัพธ์จากการประเมิน

1.7.1 การคำนวณแบบเส้นตรง (Straight line)

เป็นวิธีการคำนวณที่นิยมใช้ที่สุด เพราะไม่ซับซ้อน วิธีการนี้จะใช้อัตราส่วนอายุการใช้งานทางเศรษฐศาสตร์ที่เหลืออยู่ต่ออายุการใช้งานเริ่มแรก และคูณกับต้นทุนทดแทนในปัจจุบันของสินทรัพย์ใหม่ ดังนั้น

$$\text{ค่าเสื่อมราคาของอาคาร} = \text{ผลรวมต้นทุนทดแทน} * (\text{อายุการใช้งานที่เหลืออยู่โดยประมาณ} / \text{อายุการใช้งานทั้งหมดโดยประมาณ})$$

วิธีนี้จัดว่าเป็นวิธีที่ง่ายที่สุด เพราะถือว่ามูลค่าของสินทรัพย์เสื่อมลงอย่างคงที่ตลอดเวลา รูปแบบนี้จะถูกต้องที่ช่วงเริ่มต้นกับช่วงปลายอายุการใช้งานทางเศรษฐศาสตร์ของอาคาร แต่อาจจะไม่ถูกต้องในช่วงกลาง ซึ่งมักเป็นจุดที่ต้องการประเมินราคา

1.7.2 วิธีปรับลดฐาน (Reducing balance)

วิธีการนี้สมมุติว่ามีการเสื่อมราคาด้วยเปอร์เซ็นต์ที่คงที่ การคิดค่าเสื่อมราคาโดยให้มูลค่าของสินทรัพย์เสื่อมลงด้วยสัดส่วนคงที่กับตัวมันเองทำให้มูลค่าการเสื่อมมีลักษณะเป็นเส้นโค้งที่ตกลงตลอดช่วงอายุการใช้งานทางเศรษฐศาสตร์ของสินทรัพย์ ซึ่งสมเหตุสมผลมากกว่าวิธีการแบบเส้นตรง อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้อาจมองได้ว่าไม่สมเหตุสมผลเช่นกัน เนื่องจากสมมุติว่าเป็นการเสื่อมราคาด้วยเปอร์เซ็นต์คงที่ ถึงแม้ว่าจะใช้ฐานที่ลดลงแล้วก็ตาม

1.7.3 วิธีเส้นโค้ง S (S-Curve)

เป็นวิธีที่แสดงความเสื่อมของอาคารโดยให้ช่วงอายุที่ยังไม่หมดโดยประมาณสัมพันธ์กับช่วงอายุทั้งหมดที่มีประโยชน์ใช้งาน เส้นโค้ง S เป็นตัวแทนของลักษณะความเสื่อมของอาคารเนื่องจากบอกปริมาณการเสื่อมลงด้วยวิธีอัตราส่วนอายุปัจจุบัน/อายุทั้งหมดที่สามารถใช้งานได้

และอิงกับงานวิจัยที่ได้จากการสังเกต วิธีนี้คิดมูลค่าของสินทรัพย์ในรูปของมูลค่าเช่าตลอดช่วงอายุของอาคารและที่ดินค่าเช่านั้น ณ วันเวลาที่มีการตีมูลค่าที่ผลการลงทุนเหมาะสมสำหรับช่วงชีวิตการใช้งานที่ยังไม่หมด

1.8 ค่าเสื่อมราคากับการนำไปใช้

โดยทั่วไปในการประเมินราคาโดยวิธีการอิงต้นทุน มีขั้นตอนหนึ่งที่ผู้ประเมินต้องหันมาทบทวนว่า ค่าใช้จ่ายที่ตั้งไว้ สอดคล้องกับมูลค่าที่แท้จริงของสินทรัพย์หรือไม่ ในการใช้วิธีคำนวณค่าเสื่อมราคาที่เหมาะสม และบริบทสำหรับประเมินค่า ผู้ประเมินควรตกลงกับผู้ถือครองเกี่ยวกับความสมเหตุสมผลของวิธีการที่จะใช้ หรือปัญหาอื่นใดก็ตามที่จะกระทบต่อผลลัพธ์ที่ได้

1.9 สรุป

ถึงแม้วิธีการตีราคาด้วยค่า DRC จะเป็นวิธีที่รู้จักกันดี แต่ก็ยังมีความไม่แน่นอนที่มีผลกับองค์กรภาครัฐ ด้วยความต้องการในการหามูลค่ายุติธรรม โดยที่ในบางกรณีสามารถใช้วิธี DRC ในการหามูลค่ายุติธรรมได้ กรณีเหล่านั้น RICS' PSVG ร่วมกับมหาวิทยาลัย Kingston จะต้องทำการวิจัยและสร้างแนวทางสำหรับผู้ประเมินต่อไป เนื่องจากความไม่แน่นอนในหลายส่วนหลักๆ ซึ่งได้แก่ มูลค่าของที่ดิน การคิดต้นทุนของอาคาร ความเสื่อมตามอายุและเวลา งานวิจัยนี้จึงสร้างแนวทางเพื่อช่วยผู้ประเมิน และผู้ถือครองให้พบกันที่ครึ่งทางระหว่างการกำหนดรายละเอียดวิธีการที่แน่นอน(ซึ่งทำให้มีความแน่นอนในการใช้งานและผลที่ได้) กับการยอมให้มีอิสระในสมมติฐานทุกอย่างซึ่งทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการประเมินราคา แต่ก็ไม่ใช่ข้อเสนองทั้งหมดในบทความนี้จะสมเหตุสมผลอย่างแท้จริง เช่นวิธีการกำหนดวันเวลาที่ประเมินให้เป็นวันที่ประเมินราคาที่ดิน และเป็นวันเดียวกับที่สมมุติว่าอาคารสร้างเสร็จ ซึ่งอาจจะไม่ได้เกี่ยวเนื่องกันในความเป็นจริง

ภายใต้กระบวนการประเมินด้วย DRC คือสมมติฐานที่ว่า ตลาดสามารถให้ข้อมูลบางอย่าง ที่จะช่วยผู้ประเมิน เช่น มูลค่าทางการตลาดของที่ดินและต้นทุนการก่อสร้าง ซึ่งจะทำให้สามารถคิดค่า DRC โดยอิงกับตลาดได้ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยได้แนะนำว่าผู้ประเมินควรทำงานร่วมกับผู้ถือครองอย่างใกล้ชิดในกระบวนการประเมิน ผู้ประเมินจำเป็นต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ซึ่งจะช่วยให้มีข้อมูลเพียงพอสำหรับการประเมิน ในขณะที่ผู้ถือครองจำเป็นต้องมั่นใจว่า ความต้องการเกี่ยวกับการประกอบกิจการทั้งหมดถูกสะท้อนผ่านค่า DRC อย่างถูกต้อง และต้องเข้าใจถึงความสำคัญของค่า DRC ว่าเป็นมูลค่าในการใช้งาน ไม่ใช่มูลค่าการแลกเปลี่ยน

บทที่ 2

แผนที่มูลค่า จะเป็นบริการสาธารณะใหม่ได้หรือไม่

จากผลการสำรวจในคณะกรรมการ FIG กลุ่มที่ 3, 7, 8, 9 ในปี 2002 และ 2004 ชี้ให้เห็นว่าในโลกมีแนวโน้มการใช้แผนที่มูลค่ากันมากขึ้น ซึ่งแผนที่มูลค่านี้นี้มีรากฐานมาจากข้อมูลจากระบบทรัพย์สินแห่งชาติ แต่ในบางกรณีสามารถใช้ได้ในวงกว้างกว่า ทั้งสำหรับภาครัฐและภาคเอกชน แต่ระบบนี้ยังไม่มีการใช้กันในสหราชอาณาจักร

บทความฉบับนี้เป็นโครงการวิจัยในระดับปริญญาเอกของ school of surveying มหาวิทยาลัย Kingston ประจำกรุงลอนดอน ซึ่งใช้กระบวนการ Delphi เพื่อระบุประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักร ค่าใช้จ่าย และประโยชน์ของการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ เพื่อดำเนินโครงการประเมินค่าที่ดินในระดับชาติ นอกจากนี้ยังได้ไปดูงานในประเทศในยุโรปบางประเทศ ที่มีการใช้แผนที่มูลค่า และไปยังหน่วยงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญที่เกี่ยวข้อง ในสหราชอาณาจักรด้วย

งานในภาคสนามส่วนใหญ่ดำเนินการในช่วงปี 2004-5 ประกอบด้วยแบบสอบถาม Delphi สามรอบ มีผู้เข้าร่วมเป็นผู้เชี่ยวชาญและตัวแทนผู้เกี่ยวข้องที่อาศัยอยู่ในอังกฤษ 30 คน โดยควบคุมให้ไม่เห็นหน้ากัน แต่ยังเรียนรู้ซึ่งกันและกันได้ และนำเสนอร่างรายงานฉบับสุดท้ายแก่กลุ่ม Delphi และอื่นๆ ในเดือน ก.ค. 2005 ทั้งยังได้พยายามสร้างชุดข้อมูลฉบับสถิติของพื้นที่เล็กๆ ใกล้เมือง Oxford ซึ่งแสดงข้อจำกัดในการประเมินราคาที่ดินในสหราชอาณาจักร แต่ชุดข้อมูลนี้ยังมีประโยชน์การใช้ที่จำกัด

ผลการศึกษาพบว่าข้อจำกัดในการสร้างแผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักรคือความเฉื่อยชาในสถาบันภาครัฐ และในทางการเมือง ไม่มีความต้องการจะปฏิรูปภาษีสินทรัพย์ ไม่ต้องการปฏิรูปกฎหมายผังเมือง และไม่ต้องการเปิดเสรีในเงื่อนไขการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินที่ถือครองโดยรัฐ อย่างไรก็ตาม ในธุรกิจบางชนิด (ประกัน จำนอง ธุรกิจกู้ยืม และการลงทุนในทรัพย์สินเพื่อการค้า) ได้ตระหนักว่า แผนที่มูลค่าสามารถปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานได้ในอนาคต ผู้เขียนจึงแนะนำให้ภาคเอกชนติดตามแนวทางเชิงการตลาดต่อหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้เก็บรักษาข้อมูล ซึ่งแรงดึงจากอุตสาหกรรม (Industry pull) แทนการผลักดันทางนโยบาย (Policy push) น่าจะเป็นกุญแจไปสู่ธรรมาภิบาล อันเป็นที่มาของหัวข้อ บริการสาธารณะใหม่ สำหรับการวางผังเมืองและการจัดการที่ดิน

รายงานฉบับนี้ทั้งทำไว้ด้วยการเคลื่อนไหวทางการเมืองในสหราชอาณาจักรที่พยายามจำกัดข้อจำกัดการปฏิรูป 3 ประการที่ได้กล่าวไว้ และสรุปว่า ข้อจำกัดทางการเมืองต่อแผนที่มูลค่ามีแนวโน้มลดลง และยังพบความเชื่อมโยงกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ชายฝั่งที่ประสบกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศอีกด้วย

2.1 บทนำ

ในงานวิจัยระดับปริญญาเอกของ Vickers ในการจัดทำแผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักร ภายใต้การกำกับดูแลของ Sayce, Connellan และ Morad เขาได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า การดำเนินโครงการประเมินมูลค่าที่ดินในระดับชาติ ด้วยการใช้ CAMA (Computer Assisted Mass Assessment) ประมวลผลข้อมูลจากตลาดสินทรัพย์ เป็นเรื่องจำเป็น และต้นแบบราคาภูมิทัศน์ (Landvaluescape) ถ้าหากมีความแม่นยำและเที่ยงตรงเพียงพอ ย่อมจะเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์แก่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ และสนองความต้องการในการจัดการที่ดินและวางผังเมืองของประเทศได้ด้วย

วิธีหลักที่ใช้ในงานวิจัยครั้งนี้คือกระบวนการ Delphi ซึ่งเป็น “วิธีกำหนดโครงสร้างการสื่อสารในกลุ่ม เพื่อสร้างประสิทธิภาพให้กลุ่มปัจเจกบุคคลร่วมกันแก้ปัญหาในฐานะองค์รวมได้” ด้วยสาเหตุต่อไปนี้

- เหมาะสมกับการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ตในปัจจุบัน
- ตัดความจำเป็นที่ผู้ร่วมกิจกรรมจะต้องพบหน้ากัน
- เป็นการผสมผสานระหว่างการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ
- ด้วยลักษณะซ้ำเติมของแบบสอบถาม ทำให้วิธีวิจัยค่อนข้างยืดหยุ่น และควบคุมผลตอบรับได้
- ผู้ร่วมกิจกรรมไม่เห็นหน้ากัน ป้องกันการชี้นำโดยผู้มีอิทธิพลต่อกลุ่ม
- เป็นการเรียนรู้ทั้งสองทาง

กระบวนการ Delphi มีกิจกรรมเสริม คือการสร้างชุดข้อมูลราคาภูมิทัศน์ฉบับสถิติ อันเป็นผลพลอยได้มาจากการสำรวจพื้นที่ใน Oxfordshire และการดูงานประเทศในยุโรปบางแห่งที่ดำเนินการพัฒนาแผนที่มูลค่าอยู่ในช่วงนี้

2.2 แผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักรด้วยกระบวนการ Delphi

ประกอบด้วยขั้นตอนอย่างน้อย 3 ขั้นตอน

ขั้นแรก สำรวจหัวข้อและเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรม

ขั้นที่ 2 ระบุและจัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหา พร้อมเสนอทางเลือกสำหรับงานภายในอนาคต

ขั้นที่ 3 สำรวจผลขัดแย้งในหมู่ผู้เข้าร่วม และให้ปรับทัศนคติ

ขั้นที่ 4 ประเมินผลรอบสุดท้าย ได้แก่ เวลาและทรัพยากรที่ไม่สามารถใช้ได้ ผลการแก้ไขขัดแย้งระหว่างผู้เข้าร่วมด้วยกัน

ทั้งนี้ กระบวนการ Delphi จะต้องทำให้เสร็จภายในเวลาที่กำหนด มิฉะนั้นแล้วความสนใจของผู้เข้าร่วมจะลดลง สำหรับกรณีนี้ แรงกดดันจากภาคการเมืองทำให้ต้องยกเลิกแบบสำรวจขั้นที่ 4 ไป และใช้การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อศึกษาผลแทน ก่อนจะสรุปในขั้นตอนสุดท้าย

2.2.1 การคัดเลือกผู้เข้าร่วม

ตามปกติควรมีอย่างต่ำ 15 ราย แต่ในครั้งนี้ใช้ผู้เชี่ยวชาญจาก 4 สาขา (ตารางที่ 1.2-1) รวม 30 คน ส่วนใหญ่เป็นคณบดีหรือผู้เขียน โดยติดต่อผ่านอี-เมลและจดหมาย ให้ประเมินคะแนนความเชี่ยวชาญของตนด้วยตัวเองในทักษะ 4 สาขา และให้ระบุว่าตนควรจะอยู่ในกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกลุ่มใด

ตารางที่ 2.2-1 : กลุ่มผู้เชี่ยวชาญในกระบวนการ Delphi

สาขาของผู้เชี่ยวชาญ	จำนวนผู้เชี่ยวชาญ	จำนวนผู้ที่มีความรู้ดี	จำนวนผู้ที่มีความรู้ปานกลาง	จำนวนผู้ที่มีความรู้เก๋นต่ำสุด
เทคนิคการวิเคราะห์พื้นที่ทางภูมิศาสตร์และสถิติ	3 (3)	5 (3)	6 (3)	8 (6)
การประเมินราคาทรัพย์สิน	2 (2)	5 (4)	7 (5)	9 (6)
นโยบายที่ดิน	2 (2)	5 (3)	12 (9)	8 (4)
นโยบายภูมิสารสนเทศ	4 (3)	8 (5)	6 (5)	9 (4)

หมายเหตุ : ตัวเลขชุดแรกเป็นจำนวนสำหรับรอบที่ 1 ตัวเลขในวงเล็บเป็นจำนวนสำหรับรอบที่ 2

ตารางที่ 2.2-2 : กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับแผนที่มูลค่า

ชื่อกลุ่ม	ลำดับผู้ได้ประโยชน์	ลำดับผู้มีอำนาจ	จำนวนผู้เข้าร่วม	เหตุผลที่เป็นไปได้ในการมีส่วนได้ส่วนเสียกับแผนที่มูลค่า
ผู้ให้ข้อมูลภูมิสารสนเทศ/ทรัพย์สิน	7	2	2	รายได้เพิ่มจากการขายและการใช้ข้อมูลทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในแผนที่มูลค่า
ผู้เขียนโปรแกรม	10	3	5 (3)	สามารถพัฒนาโปรแกรมในสาขาใหม่ได้ ขายได้ สนับสนุนได้ ซึ่งจะทำให้รายได้สูงขึ้น
ผู้จัดการภาษี	2 =	4 =	3 (1)	มีความถูกต้องมากขึ้น ใช้เวลาน้อยลง มีการยอมรับมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ระบบภาษีทรัพย์สินในสหราชอาณาจักรในอนาคตดีขึ้น
นักผังเมืองและนักพัฒนา	4	4 =	7 (2)	สามารถให้คำแนะนำและช่วยการตกลงใจได้ดีขึ้น ผลงานดีขึ้น

ตารางที่ 2.2-2 (ต่อ)

ชื่อกลุ่ม	ลำดับ ผู้ได้ ประโยชน์	ลำดับ ผู้มีอำนาจ	จำนวน ผู้เข้าร่วม	เหตุผลที่เป็นไปได้ในการมีส่วนได้ส่วนเสียกับแผนที่มูลค่า
ผู้สนับสนุนระบบ GIS ระดับชาติ	5 =	4 =	2	เป็นการใช้เงินอย่างคุ้มค่า ใช้เงินสนับสนุนงานโครงการที่มีอยู่แล้วให้ได้ผลดีขึ้น
นักการเมืองและกลุ่มรณรงค์	9	1	5 (2)	ช่วยในการรณรงค์ขอเสียงสนับสนุนจากสาธารณะในเรื่องภาษี และนโยบายการปฏิรูปที่ดิน แลกเปลี่ยนข้อมูลได้ดีขึ้น ช่วยให้ได้ผลงานที่ดีในนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
นักลงทุนด้านสินทรัพย์	2 =	9	2 (1)	มองเห็นแนวโน้ม เข้าใจตลาดดีขึ้น ประเมินโครงการได้ง่ายขึ้น ตกลงใจและลดความเสี่ยงทางการเงินได้ดีขึ้น
ผู้ประกัน/ผู้รับรอง	1	7	1 (1)	ประเมินความเสี่ยงได้ดีกว่า กำหนดเบี้ยประกันได้ง่ายกว่า
ธุรกิจ	5 =	8	2 (1)	เลือกทำเลในการลงทุนได้ง่ายกว่า ซึ่งช่วยให้การลงทุนและกำไรเป็นไปตามที่ต้องการ
บริษัทนายหน้า	8	10	0	มีข้อมูลที่ดีกว่าสำหรับการซื้อขายหรือเช่า

หมายเหตุ : ในช่องจำนวนผู้เข้าร่วม หมายถึง จำนวนผู้เข้าร่วมในกระบวนการ ส่วนในวงเล็บ คือ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

กลุ่ม Delphi กลุ่มสุดท้ายประกอบด้วยสมาชิกอย่างน้อย 2 คนจากกลุ่มผู้เกี่ยวข้องทั้ง 8 กลุ่ม (ยกเว้นกลุ่มธุรกิจประกัน ดูตารางที่ 2) เพื่อให้สามารถแสดงทัศนะได้อย่างเสรี และสมาชิกจากทุกกลุ่มธุรกิจมีภูมิหลังและทัศนคติที่หลากหลาย

2.2.2 การดำเนินการในแต่ละรอบ

รอบที่ 1 ประกอบด้วยแนวคิด 4 ข้อ ได้แก่ ราคาภูมิทัศน์ การประเมินราคาที่ดินในระดับชาติ การทบทวนราคาประเมินอย่างต่อเนื่อง และ ตัวชี้ผลกระทบทางภาษี แบ่งย่อยออกเป็น 28 ประเด็น แบบสอบถามจะให้กรอกคะแนนตามความสำคัญในบริบทของการทำแผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักร และให้ผู้เข้าร่วมเขียนความเห็นเพิ่มเติมได้ จากนั้นจะนำคำตอบไปเรียบเรียงใน excel และวิเคราะห์โดยละเอียด แนวคิดและประเด็นแต่ละข้อมีคะแนนรวมตามกลุ่ม

รอบที่ 2 ให้กรอกคะแนนอีกครั้งหนึ่งใน 4 หัวข้อ ได้แก่ ความเกี่ยวข้อง (relevance) ความดึงดูด (desirability) ความเป็นไปได้ (feasibility) และความเชื่อมั่น (confidence) โดยในครั้งนี้มีข้อมูลอ้างอิงจากรายงานในรอบที่ 1 ด้วย ซึ่งหัวข้อสุดท้าย (ความเชื่อมั่น) มีไว้เพื่อถ่วงน้ำหนักการให้คะแนนในหัวข้ออื่นๆ

นอกจากนี้ ทีมวิจัยยังได้เสนอทางเลือกเชิงนโยบายในฐานะ “ข้อสรุปจากรอบที่ 1” เพื่อทดสอบว่าข้อใดเป็นที่ยอมรับได้บ้าง ให้ผู้ร่วมกิจกรรมให้คะแนนและเขียนความเห็น

รอบที่ 3 มีทั้งหมด 3 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ ร่างแผนปฏิบัติการให้ผู้เข้าร่วมให้คะแนนและเขียนความเห็น, ตารางกลุ่มผู้เกี่ยวข้องที่ให้ผู้มีอำนาจและผู้ได้ประโยชน์กรอกลำดับความสำคัญของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ชัดเจน (ดูตารางที่ 2) และคำถามเกี่ยวกับตัวกระบวนการ Delphi เอง ด้วยความที่แบบสำรวจรอบที่ 3 ทำได้ง่าย จึงมีผู้เข้าร่วมกลับมาทำกันมากกว่าในรอบที่ 2

2.2.3 สิ่งที่พบ

ก่อนเริ่มกระบวนการ Delphi และหลังจากเสร็จสิ้นรอบที่สอง มีคำถามจากผู้เข้าร่วมว่าสหราชอาณาจักรจะใช้แผนที่มูลค่าทั้งประเทศเมื่อใด ในครั้งแรก ส่วนใหญ่มักจะระบุว่าแล้วเสร็จก่อนปี 2015 แต่เมื่อดำเนินการขึ้นต่อมา ผลสำรวจมีแนวโน้มเข้าใกล้ปี 2015 มากขึ้น และขอบเขตของปีที่คาดไว้อย่างแคบลง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กระบวนการสามารถปรับความคิดเห็นได้ และแสดงถึงความแตกต่างในด้านความเชื่อมั่นเกี่ยวกับการใช้แผนที่มูลค่าในกลุ่มตัวอย่างอย่างไรก็ดี ยังไม่มีการกำหนดระดับความละเอียดของการใช้แผนที่มูลค่าแต่อย่างใด

ปัญหาขั้นพื้นฐานที่สุดในแผนปฏิบัติการใดๆ คือการกำหนดกรอบบทบาทการเป็นผู้นำของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน งานบางอย่างที่ต้องการให้เกิดในภาคเอกชนมีแต่ภาครัฐเท่านั้นที่จะกระตุ้นให้เกิดได้ ขณะนี้ แผนการดำเนินงานจึงมีอยู่ 2 แบบ คือ แบบอิงตลาด (market-led) ซึ่งประเมินราคาได้อย่างคร่าวๆ เพียงระดับเขตเท่านั้น และแบบอิงการปฏิรูปภาษี (tax reform-led) ซึ่งจะลงละเอียดถึงระดับแปลงที่ดิน

ตารางที่ 2.2-3 : ค่าใช้จ่าย ประโยชน์และกรอบเวลาในการทำแผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักร

	ค่าใช้จ่าย (ล้านปอนด์)	ประโยชน์ (ล้านปอนด์)	กรอบเวลา (ปี)
อิงการตลาด	2.3	5 - 10	1.5
อิงการปฏิรูปภาษี	213 +	330 +	5 - 9

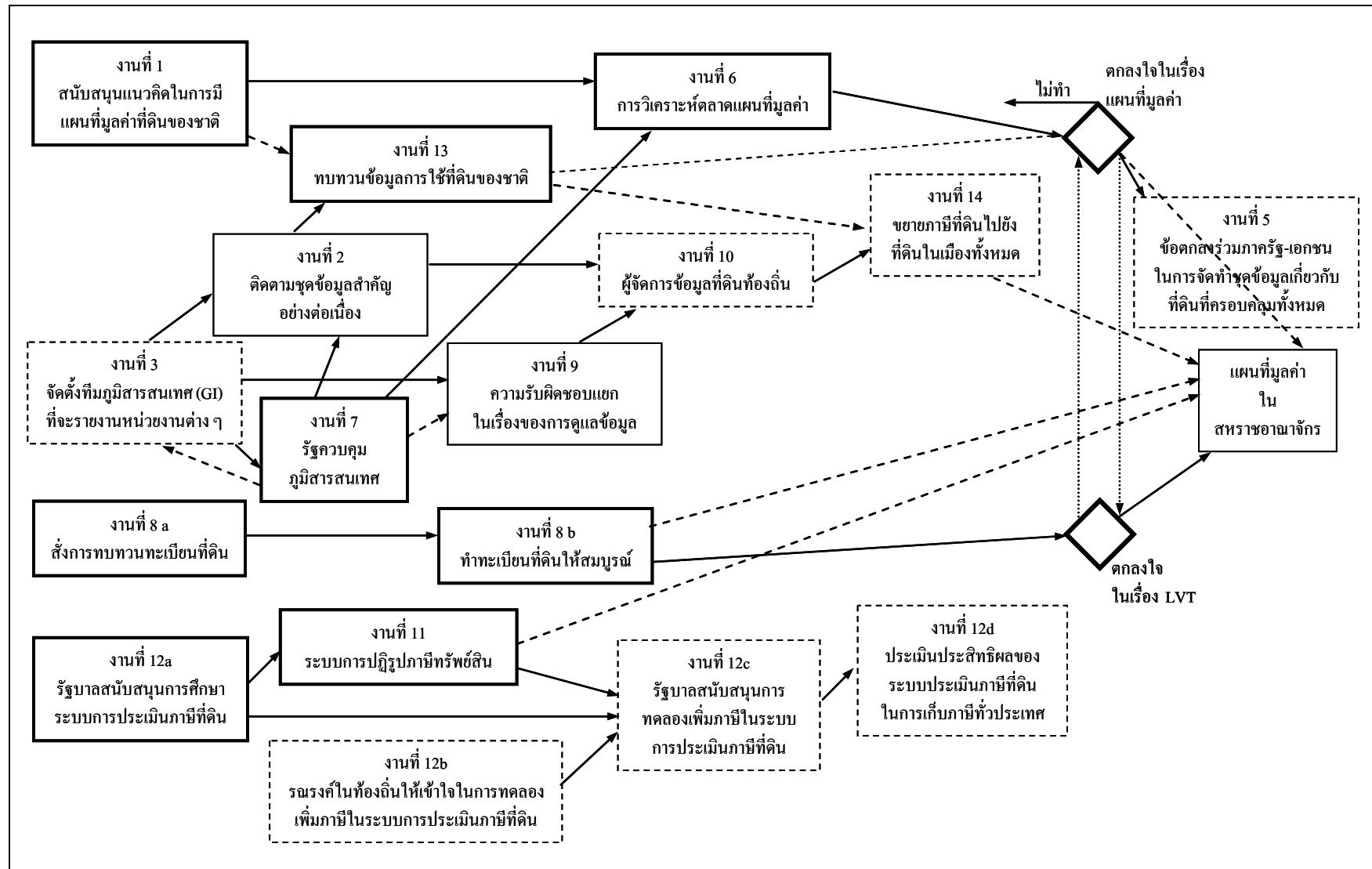
การที่กิจกรรมส่วนใหญ่ได้คะแนนจากผู้เข้าร่วมค่อนข้างน้อย แสดงถึงความไม่มั่นใจในการผลักดันให้มีแผนที่มูลค่าจากรัฐบาล ส่วนสุดท้ายของรายงานจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคตทางการเมืองสำหรับการปฏิรูปภาษีสินทรัพย์

ตารางที่ 2.2-4 : ลำดับการดำเนินงานเชิงนโยบายโดยผู้เข้าร่วม

งาน	รายละเอียด	ลำดับของกลุ่ม			
		ความเกี่ยวข้อง	ความดึงดูด	ความเป็นไปได้	Overall
1.	สนับสนุนแนวคิดในการมีแผนที่มูลค่าที่ดินของชาติ	1 (4.75)	3 = (4.5)	4 = (3.6)	2
2.	ติดตามชุดข้อมูลสำคัญอย่างต่อเนื่อง	4 (4.25)	3 (4.5)	9 (3.3)	5
3.	จัดตั้งทีมภูมิสารสนเทศ (GI) ที่จะรายงานหน่วยงานต่าง ๆ (ดูหมายเหตุ)	14 (3.45)	11(3.68)	3 (3.74)	10
4.	กลุ่มบริษัทเสนอเงินค่าใช้จ่ายให้รัฐบาลดำเนินงาน	10 (3.95)	14 (3.4)	14 (2.7)	14
5.	ข้อตกลงร่วมภาครัฐ-เอกชน ในการจัดทำชุดข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินที่ครอบคลุมทั้งหมด	6 (4.15)	9 = (3.75)	10 (3.2)	9
6.	การวิเคราะห์ตลาดแผนที่มูลค่า	2 (4.55)	6 (4.3)	2 (4.05)	1
7.	รัฐควบคุมภูมิสารสนเทศ	3 (4.3)	7 (4.25)	1 (4.2)	3
8.	ทำทะเบียนที่ดินในสหราชอาณาจักรให้สมบูรณ์	9 (4.05)	1 (4.79)	6 (3.11)	7
9.	ความรับผิดชอบแยกในเรื่องของการดูแลข้อมูล	8 (4.06)	8 (3.83)	11 = (3.5)	8
10.	ผู้จัดการข้อมูลที่ดินท้องถิ่น	11 (3.78)	12 (3.67)	11 = (3.11)	12
11.	ระบบการปฏิรูปภาษีทรัพย์สิน	7 (4.1)	2 (4.7)	8 (3.35)	4
12.	ทดลองเพิ่มภาษีในระบบการประเมินภาษีที่ดิน	12 (3.7)	14 (3.5)	7 (3.4)	11
13.	ทบทวนข้อมูลการใช้ที่ดินของชาติ	5 (4.21)	5 (4.32)	5 (3.53)	6
14.	ขยายภาษีที่ดินไปยังที่ดินในเมืองทั้งหมด	12 = (3.7)	9 = (3.75)	13 (3.1)	12 =

หมายเหตุ : ทีมภูมิสารสนเทศ ตั้งขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม 2005 เพื่อให้คำแนะนำอิสระต่อรัฐบาลในเรื่องนโยบายภูมิสารสนเทศ

เนื่องจากกิจกรรมที่ 4 ได้คะแนนน้อย จึงถูกตัดออกจากแผนงาน และกิจกรรมอื่นๆ บางข้อก็ถูกมองว่าไม่จำเป็นมากนัก (ภาพที่ 2.2-1) แสดงโดยกรอบเส้นประ กรอบเส้นทึบคือกิจกรรมที่มีความสำคัญ



ภาพที่ 2.2-1 : แผนภาพผังปฏิบัติงาน

2.3 ความคาดหวังทางการเมืองในการปฏิรูปภาษีสินทรัพย์ในสหราชอาณาจักร

การจัดทำแผนที่มูลค่าในสหราชอาณาจักร มีความสัมพันธ์กับการปฏิรูปภาษีสินทรัพย์อย่างแยกไม่ออก ถ้าหากไม่มีการประเมินราคาที่ดินในระดับแปลง ซึ่งเป็นผลมาจากการบังคับใช้ภาษีมูลค่าที่ดิน (Land Value Taxation - LVT) แล้ว การจัดทำแผนที่ก็ไม่ได้มีความหมาย

พรรคเสรีประชาธิปไตย ซึ่งเป็นพรรคใหญ่เป็นอันดับสามของรัฐบาลอังกฤษ เป็นผู้ถือกุญแจสำคัญในการผลักดันให้มีการบังคับใช้ LVT แต่ในปัจจุบัน มีพรรคการเมืองหลายพรรคที่สนับสนุนนโยบายนี้ โดยมุ่งขยายฐานเสียงในกลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์และภาษีสหราชอาณาจักรจึงมีแนวโน้มที่จะมีการใช้แผนที่มูลค่าเนื่องมาจากการปฏิรูปภายใน 10 ปีนี้ (และเป็นการยืนยันตัวเลขที่ประมาณไว้ว่าจะทำสำเร็จภายในปี 2015 ว่ามีความเป็นไปได้สูง)

2.4 แผนที่มูลค่ามีประโยชน์มากเพียงใด

ประเด็นที่นำเสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการบางข้อ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการบังคับใช้ภาษีมูลค่าที่ดินเพียงอย่างเดียว เช่น

- แปลงประโยชน์เชิงการค้าของแผนที่มูลค่าออกมาเป็นตัวเลข
- รับประกันว่าข้อมูลจะเหมาะสมกับจุดประสงค์ของผู้ใช้แผนที่มูลค่า
- สร้างแบบทางธุรกิจที่ใช้การได้สำหรับข้อมูลที่ดินและผลพลอยได้ รวมถึงแผนที่มูลค่า
- เก็บข้อมูลประเมินที่เชื่อถือได้ในทุกสถานการณ์
- บรรลุความต้องการในการให้ข้อมูลสินทรัพย์ที่ใช้ในการประเมินราคาที่ดิน เช่น Home

Information Packs ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2007

ข้อสังเกตในตอนท้าย คือ การใช้คำว่าราคาภูมิทัศน์ (Landvaluescape) เป็นครั้งแรก นอกเหนือจากโครงการวิจัยครั้งนี้ มีอยู่ในการศึกษาสภาพเศรษฐกิจจากผลกระทบของการกัดเซาะในพื้นที่ชายฝั่งทะเล ที่มีสหภาพยุโรปสนับสนุนทุนการวิจัย เมื่อระดับน้ำทะเลสูงขึ้น รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ต้องตัดสินใจว่าจะรักษาพื้นที่ชายฝั่งจุดใดไว้ และพื้นที่ใดควรละทิ้งไป ซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวจะต้องอาศัยข้อมูลจากการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจของพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายในการรักษาพื้นที่เอาไว้ ทั้งนี้ การจัดทำแผนที่มูลค่ามีต้นทุนที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับการป้องกันเมืองและที่ดินแถบชายฝั่งทะเลที่อุดมสมบูรณ์ แต่ไม่ว่าผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการป้องกันจะเป็นเจ้าของที่ดิน รัฐ หรือบริษัทประกัน (ในฐานะผู้ค้ำประกัน) ก็ตาม ประเด็นนี้ก็สามารถใช้แผนที่มูลค่ามาประกอบการตัดสินใจได้เช่นกัน

บทที่ 3

อนาคตของแผนที่มูลค่าในบริบทยุโรป

สำหรับผู้ดำเนินการในตลาดอสังหาริมทรัพย์แล้ว ข้อมูลเกี่ยวกับมูลค่าทรัพย์สินถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจ เช่นเดียวกับเจ้าของทรัพย์สิน ผู้ซื้อ ผู้ขาย นักลงทุนนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ ผู้พัฒนา ธนาคาร ผู้ทำธุรกิจประกัน สถาบันระดับชาติและศาล ทั้งนี้เพราะราคาที่ดินเป็นดัชนีชี้วัดเศรษฐกิจที่ดีที่สุด ที่รวมทั้งผลกระทบจากโครงสร้างเมืองในปัจจุบัน และปัจจัยอื่นๆ ที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ความรู้เกี่ยวกับมูลค่าที่ดินจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาเขตเมืองให้ประสบความสำเร็จในทุกโครงการและกลยุทธ์ เครื่องมืออย่างหนึ่งที่มีอิทธิพลและนัยสำคัญต่อการพัฒนาในด้านภาษีทรัพย์สินและตลาดทรัพย์สิน คือ แผนที่มูลค่า

เป้าหมายหลักของการสำรวจคือการเก็บข้อมูลว่าด้วยแรงจูงใจของรัฐบาลและหน่วยงานปกครองในการสร้างแผนที่มูลค่า จุดประสงค์ในการสร้าง ประเมินค่าแหล่งข้อมูล ซอฟต์แวร์ที่ใช้ การใช้วิธีประเมินราคาที่ดินรวม ค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้และอัปเดตข้อมูลแผนที่มูลค่า ผู้ใช้หลัก การเผยแพร่ให้แก่ผู้ใช้ ฯลฯ ผลการวิจัยอาจช่วยให้เห็นถึงวิธีการพัฒนาแผนที่มูลค่าในมุมมองระดับนานาชาติได้ และอาจช่วยเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงระบบแผนที่มูลค่าในสาธารณรัฐเช็กได้ด้วย

3.1 บทนำ

การตัดสินใจใดๆ ไม่ว่าจะเป็นโดยบริษัทหรือหน่วยงานภาครัฐ ย่อมส่งผลต่อราคาที่ดินจุดใดจุดหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงทุกชนิด เช่นอัตราการจ้างงานในท้องถิ่น อัตราการเกิดอาชญากรรม ผลสอบในโรงเรียน ราคาตัวรถไฟฟ้า ฯลฯ ล้วนมีผลกระทบต่อราคาที่ดินทั้งสิ้น

3.1.1 แผนที่มูลค่าที่ดิน ความสำคัญและบทบาท

แผนที่มูลค่าที่ดินมีความสำคัญในแง่ที่เป็นแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับราคาที่ดินที่โปร่งใสและชัดเจน ซึ่งพื้นฐานการกำหนดมูลค่านี้นี้มีความซับซ้อน และแม้ว่าปัจจุบันจะมีวิธีวิเคราะห์ข้อมูลที่ช่วยให้ทำงานง่ายขึ้น แต่ก็ยังต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินมูลค่าในการกำหนดราคา

ผู้ใช้แผนที่มูลค่า มีตั้งแต่หน่วยงานบริหารการเงินสำหรับภาษีที่ดิน หน่วยปกครองสำหรับการวางแผนเมืองและบริหารที่ดิน ธนาคาร บริษัทประกัน นายหน้าอสังหาริมทรัพย์ และแม้แต่ผู้ซื้อและผู้ขายที่ดินรายย่อย

แรงผลักดันสำหรับการวิจัยในอนาคต เพื่อหาวิธีเก็บ และวิเคราะห์มูลค่าสินทรัพย์ มีดังนี้

- ความเข้าใจและความต้องการใช้เพื่อประโยชน์ของนักลงทุน
- ความสนใจของรัฐบาลเพื่อนโยบายการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน และความต้องการหาเงินมาใช้ในสาธารณูปโภค
- ปรับปรุงฐานข้อมูลที่ดินให้เป็นแบบดิจิทัล พร้อมทั้งเพิ่มกำลังประมวลผลระบบฐานข้อมูล

3.1.2 ผู้สนใจ ต้องการ และใช้ประโยชน์แผนที่มูลค่า

แผนที่มูลค่าถือเป็นการแสดงผลราคาสินค้าด้วยรูปภาพ ซึ่งสินค้าในที่นี้คือที่ดิน แผนที่มูลค่าจะแยกองค์ประกอบมูลค่าจาก 2 มุมมองเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ตัดสินใจ และเลือกแนวทางดำเนินการ โดยจะต้องลดต้นทุน เวลา แรงงาน และความเสี่ยง เพิ่มความโปร่งใส รายได้ คุณภาพ ผลผลิตภาพ และความถูกต้องแม่นยำ

ก่อนอื่น เราจำเป็นต้องกำหนดว่าผู้ใดจะสนใจใช้แผนที่มูลค่า และใช้ประโยชน์จากแผนที่มูลค่าได้อย่างไรบ้าง ตารางที่ 3.1-1 แสดงถึงความสนใจของภาครัฐและภาคเอกชนในตลาดอสังหาริมทรัพย์

ตารางที่ 3.1-1 : ความสนใจของภาครัฐและภาคเอกชนในตลาดอสังหาริมทรัพย์

ผลประโยชน์ของรัฐ	- ลดค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ - สร้างประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในระบบภาษีทรัพย์สินให้มากขึ้น - ช่วยตกลงใจในการกำหนดขอบเขตพื้นที่และการลงทุน
ผลประโยชน์ของเอกชน	- ลดค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ - เข้าถึงข้อมูลที่ดินและราคาที่ดิน - เพื่อให้ตลาดอสังหาริมทรัพย์มีความโปร่งใสมากขึ้น

ผู้ได้ประโยชน์จากแผนที่มูลค่า

เราไม่อาจตีมูลค่าสินทรัพย์ได้จากคุณลักษณะเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังต้องใช้และเปิดเผยข้อมูลให้แก่สาธารณะด้วยวิธีการที่เหมาะสมที่ต้นทุนต่ำสุดอีกด้วย ซึ่งประเด็นนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องต่อไปนี้จะพิจารณา ก่อนจะตัดสินใจ

ตารางที่ 3.1-2 : กลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

ภาค	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
รัฐ	ผู้บริหารงานภาษี
รัฐ	นักวางผังเมือง
รัฐ	กลุ่มนักการเมืองและนักธุรกิจ
รัฐ/เอกชน	ผู้สำรวจทรัพย์สิน
รัฐ/เอกชน	ผู้ให้ข้อมูลทรัพย์สินและข้อมูลทางภูมิศาสตร์
เอกชน	ผู้ขายโปรแกรม
เอกชน	ผู้ทำประกันและผู้รับรอง
เอกชน	ธุรกิจ
เอกชน	นายหน้าที่ดินและลูกค้า

3.1.3 เอกสารสิทธิ์ (Cadastral) และความโปร่งใสของข้อมูล

สิ่งจำเป็นอย่างแรกในการพัฒนาประเทศคือเอกสารสิทธิ์ ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์และการถือครองเป็นพื้นฐานสำหรับระบบเศรษฐกิจที่อยู่ตัว และคุณภาพของเอกสารสิทธิ์เป็นสิ่งชี้วัดระดับการพัฒนาในส่วนอื่นๆ ของสังคม อย่างที่สองคือความโปร่งใสในตลาดอสังหาริมทรัพย์ การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์จะต้องมีการบันทึกไว้ และข้อมูลต้องเปิดเผยต่อตลาด

ความโปร่งใสในตลาด

จะถือว่าตลาดมีความโปร่งใสก็ต่อเมื่อข้อมูลเหล่านี้เปิดเผยต่อสาธารณะ

- สินค้าและบริการที่มีให้ (หาได้จากเอกสารสิทธิ์, แผนที่รังวัด)
- ราคา (จากแผนที่มูลค่า)
- สถานที่ (จากแผนที่มูลค่า)

3.2 การสำรวจภาคสนามของแผนที่มูลค่าในยุโรป (เป็นหลัก)

ผลการวิจัยจะสามารถตอบโจทย์ต่อไปนี้ได้

- ประโยชน์ของแผนที่มูลค่าสำหรับหน่วยงานปกครองท้องถิ่นและรัฐบาลมีอะไรบ้าง
- ข้อจำกัดในการพัฒนาแผนที่มูลค่ามีอะไรบ้าง
- แนวทางปัจจุบันและทิศทางการพัฒนาในอนาคตในยุโรปในระดับประเทศต่างๆ เป็น

อย่างไร

ความพยายามในขั้นแรก คือ การสำรวจหาข้อมูลจากเว็บไซต์ทางราชการ บริษัท เมืองต่าง ๆ และสำรวจผ่านอี-เมล ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่เดือนเมษายนถึงมิถุนายน และสำรวจเพิ่มเติมในเดือนพฤศจิกายน ปี 2005

3.2.1 ประเด็นทางเทคนิคและการเมือง

มีอยู่ 2 ระบบที่กำลังจะรวมกัน และส่งผลอย่างมากต่อการคั่นหานโยบายในการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน คือ CAMA และ GIS

การพัฒนาระบบ GIS และสารสนเทศอื่นๆ ทำให้การบริหารภาษีสินทรัพย์และการวางแผนใช้ที่ดินทำได้ง่ายขึ้น ทั้งยังมีราคาไม่แพง ใช้งานได้หลากหลาย และมีประโยชน์กับองค์กรหลายๆ องค์กร

อย่างไรก็ดี แม้ว่าในทางเทคนิคจะสามารถพัฒนาระบบบริหารแผนที่มูลค่าไปได้เรื่อยๆ ไม่สิ้นสุด ด้วยเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตและเว็บไซต์ แต่อุปสรรคสำคัญคือปัญหาในเชิงการเมืองและสถาบัน ซึ่งยังคงยุ่งยากและมีนัยสำคัญมากกว่าปัญหาทางเทคนิค

3.3 สถานการณ์ปัจจุบันและอนาคตของแผนที่มูลค่า (ราคา) ในสาธารณรัฐเช็ก

3.3.1 สถานะปัจจุบันของแผนที่ราคาในสาธารณรัฐเช็ก

แม้ว่าตลาดอสังหาริมทรัพย์จะเปลี่ยนมาเป็น ‘แบบใหม่’ แล้ว แต่ข้อมูลมูลค่าทรัพย์สินยังมีไม่เพียงพอทั้งสำหรับผู้เชี่ยวชาญ และสำหรับคนทั่วไป ดังนั้น แผนที่มูลค่าจึงน่าจะมีประโยชน์ แต่ในกรณีของสาธารณรัฐเช็ก คำที่ใกล้เคียงกว่าน่าจะเป็น ‘แผนที่ราคา’

ก่อนปี 1995 มี 50 เมืองที่จัดทำแผนที่ราคา คิดเป็นร้อยละ 1 ของจำนวนเมืองทั้งหมด และร้อยละ 24 ของประชากรในประเทศ ต่อมาได้มีการประกาศให้กำหนดราคาในแผนที่อ้างอิงจากราคาซื้อขาย เมือง 30 แห่งจึงได้หยุดปรับปรุงแผนที่ราคา มีเพียง 12 เมืองจาก 20 เมืองที่ยังจัดทำอยู่ และมีข้อมูลแผนที่ราคาอยู่ในอินเทอร์เน็ต

3.3.2 ข้อจำกัด

ประการสำคัญคือการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งมีทั้งองค์ประกอบทางกฎหมายและองค์ประกอบทางเทคนิค ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามที่จะใช้กลไกราคาตลาดเป็นพื้นฐานในการเก็บภาษี แต่ก็ยังไม่ค่อยประสบความสำเร็จ

นอกจากนั้น ยังมีข้อมูลราคาซื้อขายสินทรัพย์ แต่โดยทั่วไปยังไม่สามารถเข้าถึงได้ ซึ่งถ้าหากเปิดเผยข้อมูลนี้ได้ จะเป็นการดี จึงจำเป็นจะต้องมีการประสานงานกับภาครัฐ และต้องมี

การแปลงจากแผนที่ราคาไปเป็นแผนที่มูลค่าตามแปลงที่มีการก่อสร้าง ด้วยวิธีรวมศูนย์ให้ครอบคลุมทั้งประเทศ

จุดอ่อนของแผนที่ราคาที่ใช้ในสาธารณรัฐเช็กปัจจุบัน

- มูลค่ากำหนดโดยวิธีเปรียบเทียบเท่านั้น
- หน่วยงานปกครองไม่มีความรู้ในการใช้ที่เพียงพอ
- ค่าใช้จ่ายในการจัดทำแผนที่ราคาสูงเกินไป

3.3.3 ศักยภาพของแผนที่ราคาในสาธารณรัฐเช็ก

หน่วยงานปกครองท้องถิ่นใช้แผนที่ราคาในการตัดสินใจเกี่ยวกับการลงทุน เช่า และซื้อขายสินทรัพย์ของหน่วยงานเป็นหลัก แต่ที่จริงแล้ว แผนที่มูลค่าสามารถทำได้มากกว่านั้น

- เป็นฐานอ้างอิงกำหนดภาษีที่ดิน
- ประเมินราคาแปลงที่ดินเพื่อภาษี การโอน การให้ และการรับมรดก
- สนับสนุนนโยบายการลงทุนของหน่วยงานปกครอง
- เป็นเครื่องมือสำหรับนักลงทุน ธนาคาร บริษัทประกัน ฯลฯ
- เป็นแหล่งข้อมูล
- เป็นหลักฐานสำหรับศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์-เศรษฐกิจ และการพัฒนาในอนาคต

และอื่นๆ (ตารางที่ 3.3-1)

ตารางที่ 3.3-1 : แหล่งข้อมูล

ลำดับ	ข้อมูลเกี่ยวกับแปลงที่ดิน	แหล่งข้อมูล	สำนักงานแหล่งข้อมูล	มีอยู่ในแผนที่มูลค่าหรือไม่
1	คุณลักษณะทางเทคนิคและเชิงปริมาณ	เอกสารสิทธิ์	สำนักงานที่ดิน	มี *
2	การใช้ประโยชน์ในอนาคตและแนวโน้มของยุทธศาสตร์การใช้ที่ดินในเขตนี้	ผังเมือง	เทศบาล	มี *
3	ที่ตั้งของแปลงที่ดิน	แผนที่/ผังเมือง	สำนักงานที่ดิน	มี
4	มูลค่า	ราคาประเมิน สัญญาซื้อขาย โฆษณาซื้อขาย	ผู้ประเมิน สำนักงานที่ดิน นสพ. เว็บไซต์ โฆษณา	มี
5	เจ้าของ	เอกสารสิทธิ์	สำนักงานที่ดิน	มี *

* ถ้าข้อมูลเชื่อมต่อกับระบบ GIS

3.4 แผนที่มูลค่าในยุโรป

ในการสำรวจประเทศต่าง ๆ ได้แก่ เยอรมนี ลิทัวเนีย เดนมาร์ก สวีเดน ฟินแลนด์ สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ได้ผลสรุปโดยย่อของแต่ละประเทศดังต่อไปนี้

3.4.1 เยอรมนี

เมืองใหญ่ทุกเมืองในเยอรมนีมีแผนที่มูลค่า โดยเก็บไว้ในส่วนของ GIS ประจำเมือง ส่วนในเมืองเล็กๆ ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้เก็บแผนที่ไว้สำหรับการออกโฉนด/รังวัด การบริหารที่ดิน และข้อมูลภูมิศาสตร์

ระบบข้อมูลราคาซื้อขาย (Kaufpreissammlung) - ปัจจุบันเปลี่ยนมาเก็บในรูปแบบดิจิทัล เช่น GIS ซึ่งมีข้อมูลต่างๆ เช่น วันที่ซื้อขาย สถานที่ ขนาดแปลงที่ดิน รูปแบบการใช้ ปี การก่อสร้างอาคาร และราคาซื้อขาย เป็นต้น

แผนที่ไล่ระดับราคา/มูลค่าที่ดินมาตรฐาน - แผนที่ไล่ระดับราคาเป็นผลมาจากการที่คณะกรรมการประเมินราคาได้ทำการประเมินราคาที่ดิน และในแผนที่จะมีมูลค่าที่ดินมาตรฐานสำหรับรูปแบบการใช้ต่างๆ กัน เช่น การเกษตร ป่าไม้ ย่านการค้า เป็นต้น โดยมีการปรับปรุงข้อมูลทุกๆ ปี

3.4.2 ลิทัวเนีย

เนื่องจากเป็นประเทศใหม่ การบังคับใช้ภาษีมูลค่าที่ดินจึงถือว่าเริ่มจากศูนย์มากกว่าจะเป็นการปรับจากระบบเดิม ทำให้หลายๆ ประเทศสนใจในแนวทางการดำเนินงาน

ศูนย์ทะเบียน ฯ มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลประวัติอสังหาริมทรัพย์ทุกอย่าง ประมวลรวมไว้ในระบบ GIS เพียงระบบเดียว และทำหน้าที่ตีราคาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งระบบนี้ทำให้ตลาดอสังหาริมทรัพย์แข็งแกร่งขึ้น และเอื้อต่อการเก็บภาษีแบบอิงมูลค่า ระบบ GIS สามารถใช้ในการคำนวณมูลค่าที่ดินโดยรวม ในพื้นที่ที่กำหนดไว้ได้ ทำให้มีการประเมินมูลค่าใหม่ได้เรื่อยๆ ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในตลาด

ศูนย์ทะเบียน ฯ ยังเปิดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ผ่านทางอินเทอร์เน็ตได้ด้วย (www.kada.lt)

3.4.3 เดนมาร์ก

ระบบการเก็บภาษีและประเมินราคาส่วนใหญ่อิงจากมูลค่าสินทรัพย์ในตลาด ซึ่งรวมทั้งการบริหารที่ดินแบบบูรณาการ ระบบการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลการตลาดที่ก้าวหน้า ซึ่ง

เป็นผลมาจากระบบประเมินราคาที่ดินโดยรวมที่ดี หน่วยงานปกครองท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดอัตราภาษีในท้องถิ่นของตน มีระบบภาษีและประเมินราคาที่ดินที่โปร่งใส และสุดท้ายคือฐานข้อมูลที่เข้าถึงได้โดยทั่วไป โดยผ่านอินเทอร์เน็ต

การเก็บข้อมูลและระบบทะเบียน - มีหลายระบบ โดยมีระบบสนับสนุนที่เรียกว่า cross reference system ทำให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลสำคัญจากแต่ละระบบงานที่เกี่ยวข้องได้

การประเมินค่า - ในเดนมาร์กมีระบบการประเมินค่า 2 ระบบ คือระบบมูลค่าที่ดิน และระบบมูลค่าสินทรัพย์ ในช่วงทศวรรษ 1960 กระบวนการประเมินค่ามีข้อมูลจากแผนที่มูลค่าสนับสนุนจนกระทั่งปี 1981 หลังจากนั้นจึงได้หยุดไป เนื่องจากการจัดทำแผนที่โฉนดสิ้นเปลืองแรงงานมาก

ข้อมูลสาธารณะ - ประชาชนส่วนใหญ่เข้าถึงข้อมูลในอินเทอร์เน็ตได้ฟรี (www.ois.dk) สำหรับองค์กรธุรกิจต้องเสียค่าธรรมเนียมเล็กน้อยเท่านั้น

3.4.4 สวีเดน

ในทางปฏิบัติ รัฐเป็นผู้ควบคุมการวางแผน ดังนั้น ฐานการประเมินจึงอิงจากการใช้ที่ดินปัจจุบัน โดยราคาที่ดินประเมินเท่ากับร้อยละ 75 ของราคาตลาดสองปีก่อนเวลาประเมิน

GIS และแผนที่มูลค่า - ระบบ GIS มีใช้มาตั้งแต่ปี 1996 มีแผนที่ในรูปแบบดิจิทัล โดยแผนที่ในเขตเมืองจะละเอียดกว่าในเขตชนบท แต่สามารถแสดงเขตมูลค่าต่าง ๆ ซึ่งช่วยในกระบวนการประเมินราคาได้ดี

3.4.5 สหรัฐอเมริกา

หลายเมืองมีระบบการใช้แผนที่มูลค่าที่ก้าวหน้ามาก เช่น Lucas County มลรัฐโอไฮโอ ที่ถือว่าแผนที่มูลค่าเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในตลาดสินทรัพย์ท้องถิ่นและการพัฒนาเศรษฐกิจ มีการใช้ระบบ GIS อย่างกว้างขวาง หน่วยงานรัฐเข้าใช้ข้อมูลได้ฟรี ประชาชนสามารถดูข้อมูลในเว็บไซต์ได้ฟรี หรือซื้อข้อมูลในรูปแบบ CD หรือ DVD ในราคาเพียง 10 ดอลลาร์สหรัฐ

3.4.6 ออสเตรเลีย

ทุกรัฐมีแผนที่โฉนดโดยละเอียด โดยเฉพาะรัฐวิกตอเรียและควีนสแลนด์ ได้ปรับระบบภาษีมูลค่าที่ดินให้เป็นอิงแผนที่มูลค่าสมบูรณ์ ถือว่าเป็นประเทศที่ใช้แผนที่มูลค่าอย่างกว้างขวางมากที่สุดประเทศหนึ่ง

ในรัฐวิกตอเรีย แผนที่มูลค่าใช้ในการตีมูลค่าที่ดินรวม ทั้งการตรวจสอบ และรับรองคุณภาพการประเมินมูลค่า และใช้ในการตรวจสอบภาคสนามด้วย

แผนที่โฉนดและแผนที่มูลค่ามีความสัมพันธ์กันอยู่ ผ่านทางหมายเลขสินทรัพย์ ซึ่งทั้ง 2 ส่วนนี้มีใช้งานมากกว่า 5 ปี การดูแลปรับปรุงแผนที่เป็นของหน่วยงานชื่อว่า “Spatial Information Infrastructure”

3.5 ผลการวิเคราะห์

วัตถุประสงค์หลักของแผนที่มูลค่า คือนำเอาข้อมูลที่มีคุณภาพ ละเอียดแม่นยำ ทันทสถานการณ์ และเข้าถึงได้ง่าย มาเผยแพร่ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องในตลาดอสังหาริมทรัพย์ และคาดกันว่าในอนาคตแผนที่มูลค่าจะเป็นเครื่องมือที่ขาดเสียมิได้ในการพัฒนาการบริหารที่ดินที่ยั่งยืน

อนาคตของแผนที่มูลค่า

ขึ้นอยู่กับนโยบายว่าด้วยที่ดินของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ดี ในช่วง 20 ปีหลัง แผนที่มูลค่าได้ทวีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ ทั้งนี้เพราะในสมัยก่อน การจัดทำแผนที่โดยไม่ใช้คอมพิวเตอร์เป็นเรื่องที่สิ้นเปลืองแรงงานมาก แต่ในปัจจุบัน ประเทศที่สำรวจ ส่วนใหญ่มีแผนที่และโฉนด แสดงกรรมสิทธิ์ในแบบดิจิทัลแล้ว และทุกประเทศใช้ GIS กันอย่างกว้างขวาง

วิธีทำให้แผนที่มูลค่าใช้ประโยชน์ได้สูงสุด คือการให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน และใช้ประโยชน์ ในขณะที่ภาครัฐเป็นผู้เก็บรักษาข้อมูล และด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้การปรับปรุงและจัดทำแผนที่มูลค่าทำได้สะดวก และเข้าถึงง่ายขึ้น (ผ่านเว็บไซต์)

3.5.1 สาธารณรัฐเช็ก

อาจจะสรุปได้ว่าในสาธารณรัฐเช็ก ไม่มีปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอสำหรับการตัดสินใจสำคัญในระดับท้องถิ่นและภูมิภาคไปจนถึงระดับรัฐบาล เพราะการเข้าถึงข้อมูลและคุณภาพข้อมูลยังไม่ดีพอ ทั้งนี้ การสร้างแผนที่มูลค่าที่ดินควบคู่ไปกับการใช้วิธีประเมินราคาที่ดินโดยรวม จะสามารถชี้ทางไปสู่การมีตลาดอสังหาริมทรัพย์ที่โปร่งใสและคล่องตัวได้ ส่วนขั้นต่อไปคือการแปลงจากแผนที่ราคาไปเป็นแผนที่มูลค่าตามแปลงที่มีการก่อสร้าง ด้วยวิธีรวมศูนย์ให้ครอบคลุมทั้งประเทศ

3.5.2 ยุโรป

สรุปได้ตามตารางที่ 3.5-1

ตารางที่ 3.5-1 : ลักษณะแผนที่มูลค่าของยุโรป

ลำดับ	ประเทศ	พื้นที่	ใช้แผนที่/โฉนดดู เป็นหลักฐาน	ใช้ CAMA	ใช้ราคาตลาด	การใช้งาน	ค่าใช้จ่าย ฟรีหรือไม่	เกี่ยวข้องกับโฉนด โดยตรงหรือไม่
1	ลิทัวเนีย	ทั้งหมด	✓	✓	✓ (ราคาเฉลี่ย)	การเก็บภาษีตามราคาที่ดิน	ฟรี	✓
2	เยอรมัน	ทุกเมืองหลัก	✓	×	✓ (ราคามาตรฐาน)	- การเก็บภาษีตามราคาที่ดิน - การวางผังเมือง/การก่อสร้าง - การจัดการที่ดิน	บางส่วน	×
3	เดนมาร์ก	ทั้งหมด	✓	✓	✓	- การเก็บภาษีที่ดิน - การประเมินราคา	✓	×
4	สวีเดน	ทั้งหมด	✓	✓	✓	- การเก็บภาษีที่ดิน - การวางผังเมือง/การก่อสร้าง - การจำนอง/การกู้ ฯลฯ	✓	✓
5	สาธารณรัฐเช็ก	19 เมือง	บางส่วน	×		ประเมินทรัพย์สินของเทศบาล	✓	×
6	สโลวัก	4 เมือง	×	×	✓	ประเมินทรัพย์สินของเทศบาล	บางส่วน	×
7	สหราชอาณาจักร	-	×	-	✓	เพื่อวิเคราะห์เท่านั้น	-	×
8	สหรัฐฯ	หลายเมือง	✓	✓	✓	- การเก็บภาษีที่ดิน - การโอน/การเช่า ฯลฯ	บางส่วน	✓
9	ออสเตรเลีย	-	✓	✓	✓	- การตรวจสอบและรับรองคุณภาพ	?	✓

ซอฟต์แวร์ GIS ที่ใช้กันมากที่สุด เป็นของหลายบริษัท อาทิ ESRI (ArcGIS, ArcIMS), Intergraph (Geomedia), Bentley (MicroStation), Autodesk (Mapguide), MapInfo (MapInfo) และ MapServer (Open source) โดยมหาวิทยาลัยมินนิโซตา เป็นต้น

3.6 บทสรุป

แผนที่มูลค่าที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นกับการเก็บภาษีอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นสาเหตุที่ต้องมีการจัดทำแผนที่มูลค่าในหลายๆ ประเทศ นอกจากจะทำให้การเก็บภาษีอสังหาริมทรัพย์เป็นที่เข้าใจได้แล้ว แผนที่มูลค่ายังทำให้เศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นและภูมิภาคมีความโปร่งใสมากขึ้น และยังส่งเสริมให้มีการเก็บภาษีอสังหาริมทรัพย์แบบอิงตลาด ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทั้งสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจด้วย

ในส่วนของการเดินทางเทคนิค แม้จะมีความสำคัญ แต่ถ้าหากปราศจากแรงผลักดันจากภาคการเมืองที่สนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสและพัฒนาตลาดอสังหาริมทรัพย์ การจัดทำก็ไร้ผล

เงื่อนไขที่จะเอื้อให้แผนที่มูลค่ามีประโยชน์สูงสุด มีดังนี้

- โฉนด (ซึ่งสหราชอาณาจักรจะนำแผนที่มูลค่ามาใช้ในการเก็บภาษีตั้งแต่ปี 2010 เป็นต้นไป)
- การเก็บข้อมูลในท้องถิ่น
- การเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมูลค่าสินทรัพย์
- การใช้วิธีตีราคารวม (mass valuation) ร่วมกับ GIS
- แรงจูงใจทางการเมือง

ประเทศอดีตสมาชิกสหภาพโซเวียตอาจได้แรงบันดาลใจจากลิทัวเนียในด้านแนวทางการประเมินราคาและเก็บภาษีที่ดิน เพราะเป็นประเทศแรกที่น่าระบบอิงตลาดมาใช้ในช่วงเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว การเปลี่ยนแปลงระบบในสาธารณรัฐเช็กน่าจะเกิดขึ้นไม่ช้าก็เร็ว

บทที่ 4

การบังคับใช้ภาษีอากรก่อสร้างและการประเมินค่าทรัพย์สินรวม ในลิธัวเนียผลลัพธ์และบทเรียนที่ได้

หลักการอิงตามมูลค่าในการเก็บภาษีอสังหาริมทรัพย์ เพิ่งมีการนำเข้ามาใช้เป็นครั้งแรกในลิธัวเนีย ก่อนหน้านั้น มีแต่นิติบุคคลที่ต้องจ่ายภาษีอสังหาริมทรัพย์ มูลค่าที่เก็บภาษีได้ของอาคารก่อสร้างถูกประเมินตามค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ ผู้เชี่ยวชาญในศูนย์ทะเบียนรัฐวิสาหกิจแห่งชาติ (State Enterprise Center of Registers) เริ่มกิจกรรมเตรียมการเกี่ยวกับการบังคับใช้ระบบประเมินราคาสินทรัพย์รวมสำหรับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ตั้งแต่ปี 1998 OECD และ Lincoln Institute of Land Policy (สหรัฐฯ) สนับสนุนโครงการในภาคสนาม การประเมินค่าที่ดินรวมในลิธัวเนียเริ่มกระทำกันตั้งแต่ปี 2001 ซึ่งได้ประชุมกันไปแล้วในงานประชุม FIG ครั้งก่อนๆ

ในเดือนมิถุนายน 2005 รัฐสภาสาธารณรัฐลิธัวเนียได้ร่างกฎหมายว่าด้วยภาษีอสังหาริมทรัพย์ใหม่ กำหนดให้มูลค่าเก็บภาษีอากรก่อสร้างคำนวณจากมูลค่าตลาดอสังหาริมทรัพย์โดยใช้แนวการประเมินทรัพย์สินแบบรวม และแบบแยก (สำหรับทรัพย์สินอุตสาหกรรม) คำนวณจากต้นทุนทดแทนของสินทรัพย์ และได้กำหนดให้มูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดไว้ด้วยการประเมินแบบแยก อาจพิจารณาให้เป็นมูลค่าเก็บภาษีได้เช่นกัน โดยกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2006 ศูนย์ทะเบียนฯ ได้พัฒนาแบบจำลองประเมินราคาทรัพย์สินรวม สำหรับอาคารและแผนที่มูลค่าที่เตรียมไว้แล้ว โดยใช้ซอฟต์แวร์ ORACLE Discover, NCCS และ GIS กรณีที่ผู้เชี่ยวชาญไม่สามารถเลือกซอฟต์แวร์มาตรฐานสำหรับงานได้ ต้องหาซอฟต์แวร์ด้วยตัวเอง (GIS ครอบคลุมผลการประเมินค่ากับข้อมูลในทะเบียนอสังหาริมทรัพย์) เพื่อให้ระบบประเมินค่าและการใช้หลักการ AVM และ CAMA สามารถดำเนินการได้โดยอัตโนมัติ วันที่ 29 ธันวาคม 2005 กระทรวงการคลังได้อนุมัติรายงานการประเมินราคาสินทรัพย์รวมของอาคาร และการใช้แผนที่มูลค่าหลังจากขั้นตอนทำประชาพิจารณ์เสร็จเรียบร้อยแล้ว

หลังจากเริ่มมีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยภาษีอสังหาริมทรัพย์และการประเมินราคาทรัพย์สินรวม มีผู้จ่ายภาษีจำนวนมากร้องเรียนเรื่องภาษีที่เพิ่มสูงขึ้นมากเมื่อเทียบกับค่าภาษีที่จ่ายเมื่อถึงเกณฑ์อื่น ซึ่งทำให้ทราบว่าประชาชนต้องการทำทุกวิถีทางเพื่อลดมูลค่าที่เก็บภาษีได้ นักตีราคาอสังหาริมทรัพย์ส่วนใหญ่มักจะใช้แนวทางมูลค่ารายได้ หรือมูลค่าตักค้ำในรายงานประเมินค่าแบบแยก

4.1 กล่าวนำ

เมื่อไม่กี่ปีก่อน ลิชัวเนียได้พัฒนาระบบประเมินราคาที่ดินแบบรวม (mass valuation) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการริเริ่มใช้ภาษีสินทรัพย์แบบอิงมูลค่า จากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ในปี 2004 ลิชัวเนียมีปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการสำหรับการพัฒนาระบบประเมินราคาที่ดินรวมที่ยืดหยุ่น ซึ่งสามารถปรับปรุงข้อมูลได้ทุกๆ ปีโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายมากนัก และสามารถเข้าใช้งานได้จากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ข้อดีของการใช้ระบบตีมูลค่ารวมก็คือ ทำให้การประมาณมูลค่าการตลาดโดยเฉลี่ยทำได้ง่าย เสียค่าใช้จ่ายน้อย และแม่นยำเพียงพอในระดับหนึ่ง

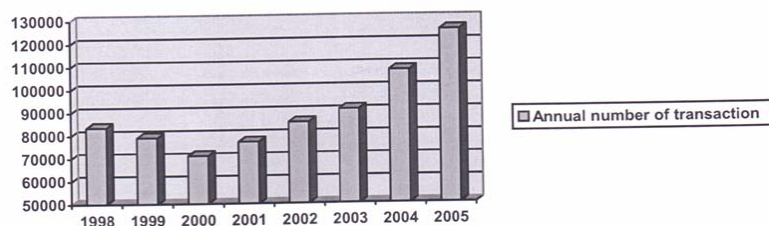
4.2 การพัฒนากรอบการเก็บภาษีและประเมินมูลค่าให้มีประสิทธิภาพ

แนวทางปฏิบัติทั่วโลกใช้วิธีคำนวณภาษีจากอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากเป็นวิธีที่เข้าใจง่าย สะท้อนมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ในตลาด ทำให้มองเห็นกำไร และรายได้จากการขายที่คาดการณ์และที่ขายได้จริง

ในปัจจุบันมีวิธีประเมินราคาทรัพย์สินสองแบบ คือแบบแยกและแบบรวม ซึ่งมีขั้นตอนเหมือนกัน และใช้หลักการเดียวกัน แต่การประเมินแบบแยกมักไม่ใช้กันในการคำนวณภาษี เนื่องจากยุ่งยากและเสียเวลามาก สำหรับการประเมินราคาทรัพย์สินแบบรวม ข้อเสียคือ ไม่สามารถประเมินราคาในส่วนของลักษณะอสังหาริมทรัพย์ได้ ความแม่นยำจึงอาจน้อยลงไปบ้าง และถ้าหากขาดข้อมูลในตลาด หรือข้อมูลสถิติที่ได้มาตรฐาน ก็อาจไม่สามารถประเมินได้เลย แต่ข้อดีคือ สามารถประเมินค่าทรัพย์สินจำนวนมากได้ในเวลาจำกัด จึงถือว่าเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการกำหนดมูลค่าทรัพย์สินเพื่อนำมาคำนวณภาษี และเมื่อใช้ควบคู่กับ CAMA และ GIS ก็ทำให้ขอบเขตการประเมินทำได้กว้างขึ้นกว่าเดิม ทั้งยังแม่นยำขึ้นอีกด้วย

ในการใช้ระบบประเมินราคาทรัพย์สินแบบรวมให้ได้ผล จำเป็นต้องมีระบบทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ที่ดำเนินการแบบอัตโนมัติที่พัฒนาในลิชัวเนีย พร้อมทั้งฐานข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ การรังวัด ทะเบียน และ GIS ซึ่งครอบคลุมอสังหาริมทรัพย์ทุกชนิด และระบบข้อมูลการดำเนินการที่สร้างจากฐานข้อมูลที่กล่าวมาข้างต้น

ในปี 1991 ลิชัวเนียได้ชำระข้อมูลที่ดินและการโอนทั้งหมด ปัจจุบัน ข้อมูลทั้งหมดถูกจัดเก็บอยู่ในฐานข้อมูลทะเบียนส่วนกลาง ซึ่งมีการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอย่างสม่ำเสมอ (ปัจจุบันมีข้อมูลประมาณ 5.5 ล้านรายการ) จึงทำให้การพัฒนาระบบประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์แบบรวมโดยอิงมูลค่าตลาดเป็นไปได้ด้วยดี นอกจากนี้ การที่เก็บข้อมูลไว้ในรูปแบบเดียว ทำให้มีมาตรฐานเดียว จึงประมวลผลได้สะดวก ตั้งแต่ปี 1998 เป็นต้นมา และในปัจจุบัน มีจำนวนการดำเนินการที่จดทะเบียนทั้งหมดรวมมากกว่า 700,000 กรณี (ภาพที่ 4.2-1)

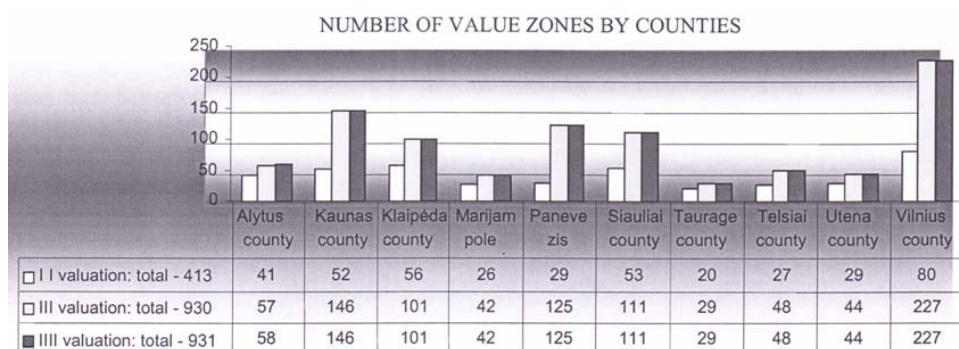


ภาพที่ 4.2-1 : จำนวนการดำเนินการที่จดทะเบียนในลิทัวเนีย

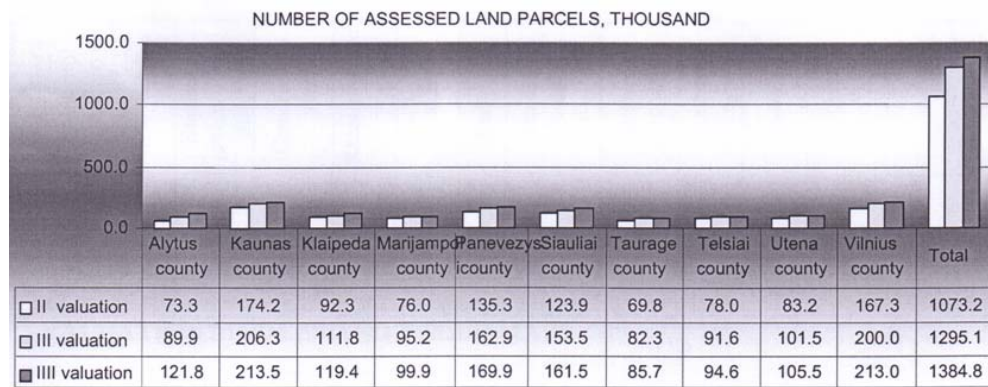
ในปี 2002-2003 ได้มีการพัฒนาระบบประเมินราคาแบบรวมโดยใช้คอมพิวเตอร์ ซึ่งรวมเอาระบบข้อมูลของการรังวัด ทะเบียน และฐานข้อมูลตลาดเข้าไว้เป็นระบบเดียว ทำให้สามารถประเมินอสังหาริมทรัพย์ในเขตทั้งเขตได้ด้วยการเทียบมาตรฐาน และทำให้สามารถประเมินใหม่ได้อย่างสม่ำเสมอตามสถานการณ์ในตลาด และเมื่อรวมเข้ากับระบบ GIS ก็ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแผนที่มูลค่าและผลการประเมินราคาได้

ศูนย์ทะเบียน ฯ ทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการประเมินมูลค่าในส่วนกลาง เนื่องจากมีบุคลากร อุปกรณ์ และความรู้ด้านเทคนิคเพียงพอที่จะเก็บข้อมูลจากท้องถิ่นได้ จากนั้นจึงนำมาประมวลผลในฐานข้อมูลกลาง และมีอิสระในการปรับปรุงระบบประเมินให้ทันสมัย

ศูนย์ทะเบียน ฯ เริ่มประเมินราคาที่ดินแบบรวมในช่วงปี 2002-2003 และทำทุก ๆ ปี ในวันที่ 1 กรกฎาคม ผลการประเมินสรุปไว้ในภาพที่ 4.2-2 และ ภาพที่ 4.2-3



ภาพที่ 4.2-2 : ปริมาณงานที่ทำในช่วงการประเมินมูลค่ารวมครั้งที่ 1, 2 และ 3



ภาพที่ 4.2-3 : จำนวนแปลงที่ดินที่ประเมินในการประเมินมูลค่าครั้งที่ 1, 2 และ 3

สำหรับครั้งที่ 2 และ 3 ได้นำปัจจัยอื่นนอกเหนือจากทำเลเข้ามาพิจารณาด้วย สำหรับจำนวนเขตมูลค่าสูง (value zones) จะมีมากในแคว้นที่มีเมืองใหญ่ จึงต้องพิจารณาทำเลให้ละเอียดกว่าในเขตที่ที่ดินมีราคาต่ำ เนื่องจากจะทำให้ราคาผิดเพี้ยนไปจากมูลค่าจริงได้มาก การประเมินราคาทรัพย์สินของอาคารก่อสร้างมีขึ้นครั้งแรกในปี 2003 เมื่อผ่านกฎหมายภาษีอสังหาริมทรัพย์ได้แล้ว ผลการประเมินราคาเป็นสิ่งสำคัญ ตั้งแต่ปี 2005 เป็นต้นมา จึงได้มีการประเมินราคาใหม่ทุกๆ ปี เช่นเดียวกับแปลงที่ดิน

ตารางที่ 4.2-1 : ข้อมูลสถิติและตลาดของสิ่งก่อสร้างในประเทศ ภายในวันที่ 1 มกราคม 2005

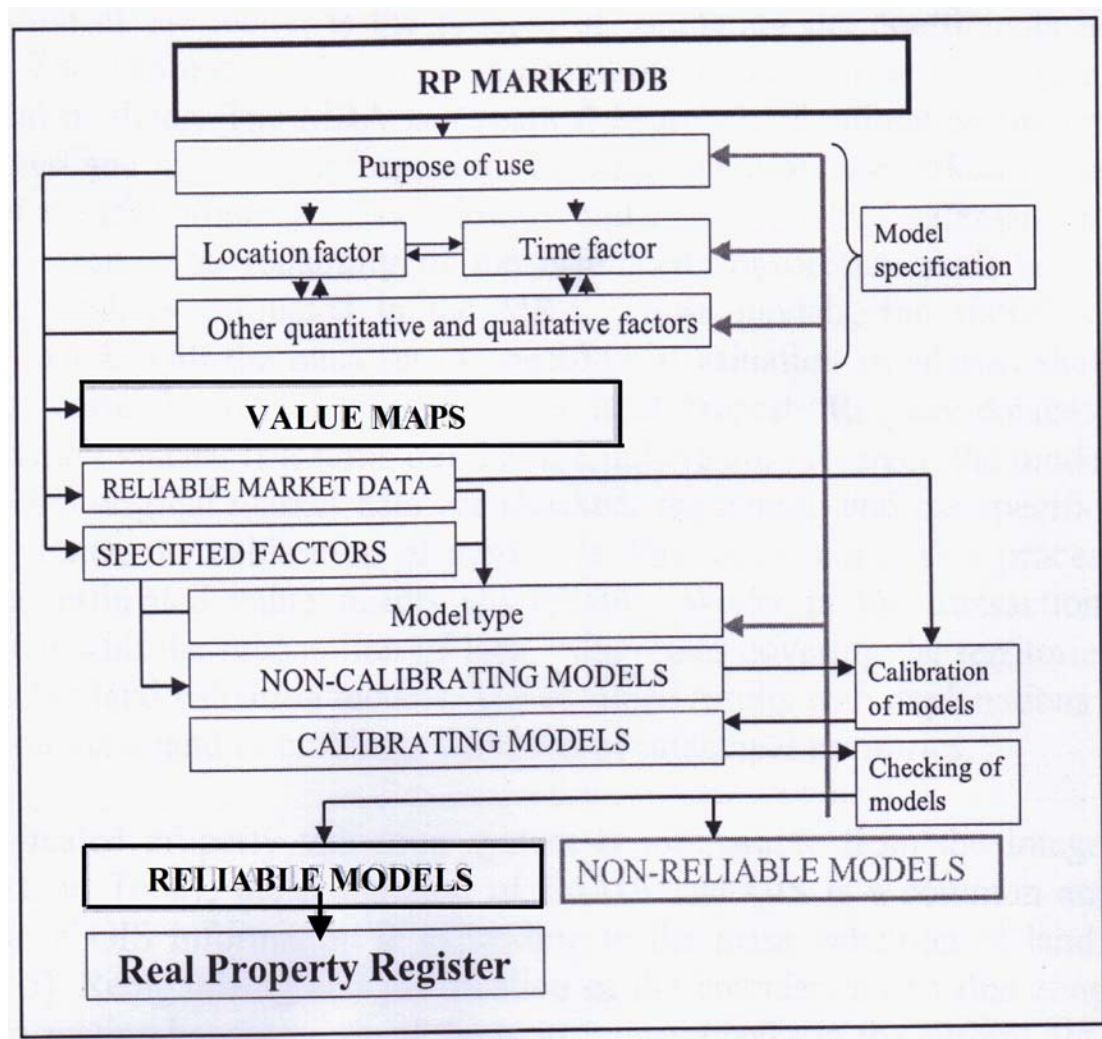
วันที่ทำการบันทึกข้อมูล	ประเภทของโครงสร้าง	จำนวนเป้าหมาย	ปริมาตร (ลบ.เมตร) และพื้นที่ (ตร.เมตร)	ปริมาณการขาย	กิจกรรมทางการตลาด (%)
1 ม.ค.2005	อาคาร	2,077,921	912,645,700	52,510	2.53
	ที่ดิน	930,815	51,399,117	42,043	4.52

ตารางที่ 4.2-2 : ปัจจัยที่นำมาพิจารณาในแบบจำลองการประเมินมูลค่าสิ่งก่อสร้าง และจำนวนกลุ่มปัจจัยที่แยกแล้ว

จำนวนเขตมูลค่า	จำนวนเป้าหมาย	พื้นที่/ปริมาตร	จำนวนกำแพงวัสดุ	ปีก่อสร้าง	ปีซ่อม	ชั้น 1	ชั้นสุดท้าย	จำนวนชั้นในอาคาร	จำนวนห้อง	จำนวนระบบ	ทำความอ่อน	ห้องใต้ดิน	ก๊าซ	น้ำประปา	ขยะ	ความสมบูรณ์ของการก่อสร้าง
948	10	+	13	+	+	คิด/ไม่คิด	คิด/ไม่คิด	+	+	4	คิด/ไม่คิด	คิด/ไม่คิด	คิด/ไม่คิด	คิด/ไม่คิด	คิด/ไม่คิด	99 %

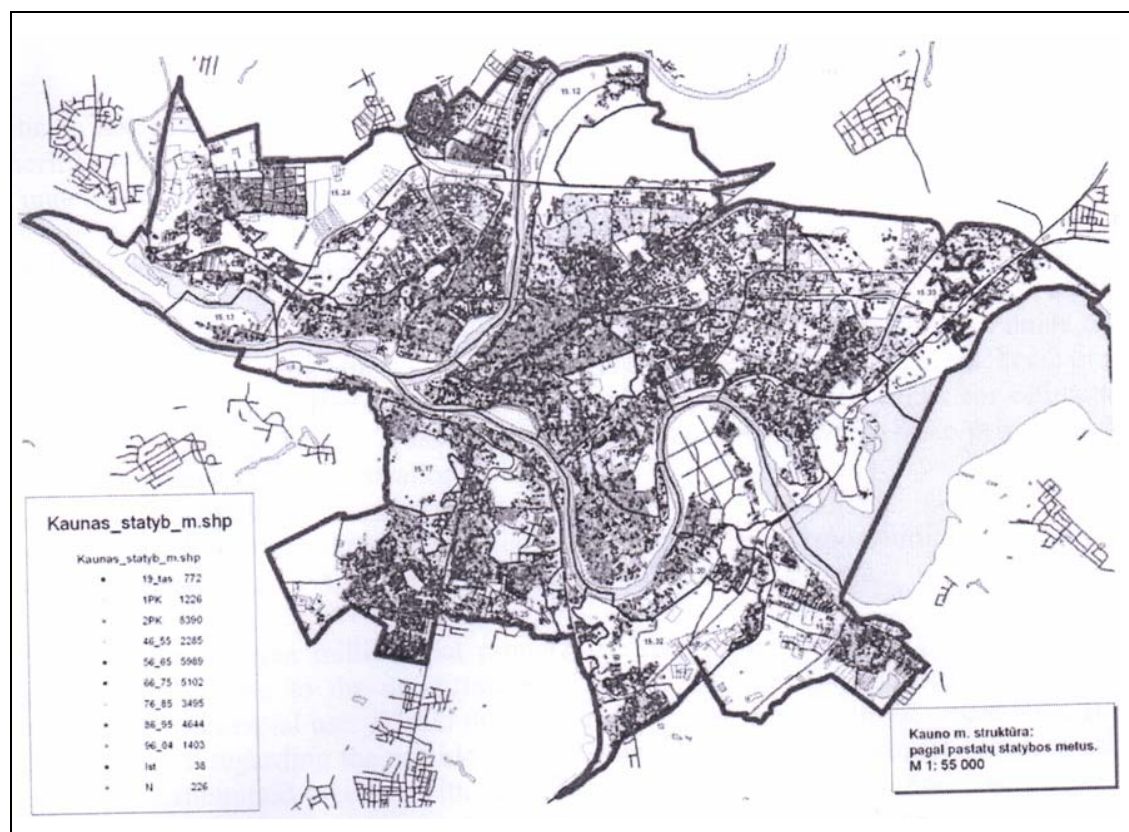
4.3 แบบจำลองการประเมินราคาและแผนที่ราคา

แผนที่ราคาและแบบจำลองการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์มีบทบาทสำคัญในระบบการประเมินราคาทรัพย์สินรวม ยิ่งองค์ประกอบนี้ยิ่งตลาดมากเท่าใด ความแม่นยำเมื่อเทียบกับมูลค่าตลาดก็จะเพิ่มสูงขึ้น



ภาพที่ 4.3-1 : แสดงโครงสร้างหลักการทำงานของแบบจำลองการประเมินราคาที่ดินก่อสร้าง และการจัดทำแผนที่ราคา

ทุกวันนี้ การรวบรวมระบบ CAMA และ GIS เป็นกระบวนการมาตรฐาน การใช้ข้อมูล GIS มีความกว้างขวางมากขึ้นสำหรับการประเมินราคาที่ดินและอาคารก่อสร้าง (ภาพที่ 4.3-2) การจัดระเบียบเส้นแบ่งเขตมูลค่าด้วยข้อมูลจาก GIS กลายเป็นงานที่สำคัญที่สุดงานหนึ่งของการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ในขั้นตอนปัจจุบัน



ภาพที่ 4.3-2 : การใช้ GIS ประมวลผลแผนที่มูลค่า ยุคการก่อสร้างเมือง Kaunas ในลิทัวเนีย

ผลการประเมินราคาทรัพย์สินแบบรวมไม่ได้นำมาใช้แต่ในการคำนวณภาษีอย่างเดียว แต่ยังมีประโยชน์ในด้านอื่นๆ สำหรับหน่วยงาน สถาบัน องค์กร หรือแม้แต่ประชาชน ให้สามารถเข้าถึงข้อมูลราคาทรัพย์สินได้อย่างรวดเร็วและสะดวก ในขณะที่ยังสามารถปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลได้ โดยรูปแบบการเข้าถึงหลักๆ ได้แก่อินเทอร์เน็ต (สำหรับประชาชนทั่วไป) หรือขอคัดข้อมูลจากทะเบียนข้อมูลทรัพย์สิน (สำหรับหน่วยงาน) เพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินการ จัดทำเอกสารการโอน หรือเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์

4.4 การประเมินราคาทรัพย์สินโดยรวมสำหรับอาคารก่อสร้าง

ในช่วงแรก (มกราคม 2006) กฎหมายภาษีสังหาริมทรัพย์กำหนดให้มีระยะเวลา ร้องเรียนเพียง 1 เดือนนับจากวันที่ได้รับผลประเมินราคา แต่ในเดือนมีนาคม 2006 ได้มีการ แก้ไขกฎหมาย และยืดระยะเวลายื่นคำร้องได้เป็น 6 เดือน อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังคงมี ปฏิกริยาในทางลบ เนื่องจากมูลค่าเก็บภาษีของอาคารการค้าเปลี่ยนแปลงอย่างมาก จึงได้มีการ อนุญาตให้สภาท้องถิ่นพิจารณาอัตราเก็บภาษี เพื่อลดความตึงเครียดของประชาชน

สำหรับมูลค่าที่เปลี่ยนแปลง มีเทศบาล 18 แห่ง (จาก 60 แห่ง) ที่มูลค่าเก็บภาษีลดลงหรือไม่เปลี่ยนแปลง นอกนั้นพบว่ามูลค่าเก็บภาษีเพิ่มขึ้นอย่างมาก บางแห่งเพิ่มถึง 2 เท่า ศูนย์ทะเบียน ฯ จึงได้เสนอหลักการพื้นฐานสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะ ได้แก่

- เปิดเผยและโปร่งใส
- กำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจน
- ทศนคติเชิงบวกต่อผู้เสียภาษีและและกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ

ผลการยื่นคำร้องและสำรวจกรณีแสดงไว้ในตารางที่ 4.4-1

ตารางที่ 4.4-1 : ผลการสำรวจคำร้องเกี่ยวกับมูลค่าภาษีจากการประเมินมูลค่าแบบรวม

จำนวน ข้อร้องเรียน	ไม่รับเพราะไม่มี รายงานการประเมิน ค่า	ชะลอการตรวจสอบ เพราะ ผู้ร้องเรียนขอให้ชะลอ	ตรวจสอบข้อร้องเรียนและการประเมิน	
			มูลค่าภาษี ถูกต้องแล้ว	ส่งกลับเพราะ รายงานไม่ถูกต้อง
1,617	811	31	458	317

สาเหตุหลักๆ ที่รับคำร้องและแก้ไขมูลค่ามีดังนี้

- บางส่วนของอาคารสถานที่อยู่ใต้ดิน
- ทรัพย์สินเสื่อมโทรมและไม่ได้ใช้งาน
- มีวัตถุที่กินเนื้อที่กว้างในพื้นที่ปิด
- มีวัตถุทางการค้า แต่วางอยู่ในเขตช่องทางเดิน โดยไม่มีหน้าต่างโชว์ และไม่มีเส้นทางเข้าสถานที่จากถนน

ส่วนสาเหตุที่ไม่รับได้แก่

- ประเมินมูลค่าสำหรับวัตถุประสงค์การใช้นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในทะเบียนอสังหาริมทรัพย์
- ใช้วิธีประเมินค่าที่ไม่ได้ระบุไว้ตามกฎหมาย
- ประเมินราคาตลาดของอาคารโดยไม่รวมราคาที่ดิน
- คำนวณมูลค่าผิดพลาด

4.5 ประเด็นถกเถียง-เทคโนโลยีใหม่ๆ ในการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์

นักประเมินมูลค่าส่วนใหญ่หันมาใช้แนวทางมูลค่ารายได้และมูลค่าตกค้างในรายงานการประเมินราคาทรัพย์สินแบบแยกมากขึ้น โดยเฉพาะสำหรับกลุ่มร้านอาหารและโรงแรมที่สนับสนุนการใช้แนวทางมูลค่ารายได้ แต่จากการวิเคราะห์มูลค่าที่เก็บภาษีได้สำหรับโรงแรม

ด้วยวิธีเทียบยอดขายและวิธีอิงมูลค่ารายได้ พบว่าทั้งสองวิธีมีจุดด้อย ทั้งสองวิธีให้ผลการคำนวณที่ต่างกัน จึงมีการเสนอให้ใช้แนวทางอิงตามมูลค่าจริง (*ad valorem*)

จากบทความที่นำเสนอในการประชุม FIG ครั้งก่อน ได้ข้อสรุปยืนยันแล้วว่าข้อมูลทางการตลาดมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ทั้งแบบรวมและแบบแยก ในปัจจุบันระบบการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ในลิชัวเนียมีองค์ประกอบค่อนข้างเพียบพร้อม (ทั้งการรังวัด และข้อมูลทะเบียนในรูปแบบดิจิทัล การเก็บข้อมูล โดยได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ) ถือว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี และยังสามารถพัฒนาได้ต่อไปอีกมาก เป้าหมายระยะยาวคือ การใช้ในหนังสือสัญญาเช่าสำหรับการประเมินทรัพย์สินด้วยวิธีอิงรายได้ และการจัดทำบัญชีรายการทรัพย์สินในทะเบียนอสังหาริมทรัพย์

4.6 ข้อสังเกตส่งท้ายและบทสรุป

ลิชัวเนียได้เริ่มใช้ระบบการประเมินราคาที่ดินมาก่อนระบบการประเมินราคาอาคาร ซึ่งช่วยให้หลีกเลี่ยงปัญหาทางวิธีการและทางเทคนิคไปได้ ทั้งยังได้รับความช่วยเหลือในการฝึกผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินมูลค่าทรัพย์สินจากสวีเดน ฟินแลนด์ สหรัฐอเมริกา และประเทศอื่นๆ อีกด้วย

การพัฒนาแบบจำลอง (สูตร) และการระบุเขตมูลค่าสูง มีความสำคัญต่อการประเมินราคาทั้งสำหรับที่ดินและอาคาร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าจำนวนเขตเพิ่มขึ้นหลังการประเมินราคาใหม่ และการใช้ GIS ช่วยในการระบุเขตมูลค่าสูง ก็เป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้

สิ่งสำคัญของข้อมูลการดำเนินการในตลาดสำหรับศูนย์ทะเบียน ฯ คือ กระบวนการพัฒนาที่สม่ำเสมอ จึงจะสามารถคำนวณภาษีแบบอิงมูลค่าได้ และวิธีการทางสถิติทำให้สามารถประมาณมูลค่าตลาดอสังหาริมทรัพย์เฉลี่ยได้ นอกจากนี้ ผู้จ่ายภาษีมีสิทธิจะขอการประเมินราคาแบบแยกได้ตามกระบวนการทางกฎหมาย สำหรับงานในอนาคตอันใกล้คือ ใช้ระบบ GIS เพิ่มขึ้น การแก้ไขกฎหมายและการพัฒนาวิธีการที่จะช่วยให้การประเมินราคาทรัพย์สินมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

บทที่ 5

การประเมินค่าที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่สีน้ำตาล ว่าด้วยประเด็นเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและสังคม

ในหลายปีที่ผ่านมา คณะกรรมาธิการที่ 9, คณะทำงานที่ 9.2 ได้สำรวจและนำเสนอเอกสารวิจัยระดับนานาชาติเกี่ยวกับที่ดินปนเปื้อนมลพิษ บทความนี้คือผลการประมวลจากสิ่งที่ค้นพบ และครอบคลุมไปถึงปัญหาที่คาดการณ์ว่าจะเกิดในอนาคตด้วย สาเหตุสำคัญคือ รัฐบาลและธุรกิจภาคเอกชนของประเทศต่างๆ ในซีกโลกตะวันตกตระหนักถึงความสำคัญของการนำพื้นที่สีน้ำตาลมาใช้ใหม่ ในมุมมองด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ที่ดินที่ก่อนหน้านี้ประสบภาวะปนเปื้อนมลพิษ และกลายเป็นที่ดินใช้การไม่ได้ ปัจจุบันได้นำมาใช้ในรูปแบบใหม่ผ่านกระบวนการทางนิติเวชศาสตร์ และทำให้กลับมาใช้ได้อีกครั้ง การพิจารณารูปแบบการใช้ทางอื่นและวิธีประเมินมูลค่าจึงเป็นเรื่องสำคัญในการประเมินราคาที่ดินดังกล่าว

ปัจจัยสำคัญ 3 ประการที่ต้องกระตุ้นให้ผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดินทั่วโลกเกิดความตื่นตัว และนำหลักการประเมินมูลค่าที่ดินปนเปื้อนมลพิษเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ได้แก่

- ภาวะขาดแคลนที่ดิน โดยเฉพาะในเขตเมือง/ย่านการค้า (ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น)
- ความจำเป็นในการบำบัดหยนะทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในอดีต ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการไหลของน้ำบาดาลที่ปนเปื้อนสารพิษ ทำให้ที่ดิน ‘สะอาด’ ปนเปื้อนมลพิษไปด้วย
- การจัดสิ่งไม่เจริญตาของรูปแบบการใช้ในอดีต เช่น แหล่งทิ้งขยะเก่า

สิ่งที่ผู้ประเมินราคากลางรัฐวิศตอเรีย ออสเตรเลีย ค้นพบ เป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการประเมินราคาโดยใช้นิติเวชศาสตร์ที่ซับซ้อน สำหรับที่ดินปนเปื้อนมลพิษ ซึ่งเอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม กระบวนการนี้ยังช่วยลดความเสี่ยงโดยการใช้ผู้เชี่ยวชาญจากหลายๆ ภาคส่วนในการสำรวจที่ดินอีกด้วย

‘ประเด็นร้อน’ เกี่ยวกับการปนเปื้อนมลพิษในอนาคตจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับน้ำบาดาลและการปกป้องระบบนิเวศทางน้ำ น้ำดื่มได้ แหล่งนันทนาการที่สัมผัสกับน้ำโดยตรง น้ำที่ใช้ในการปศุสัตว์ และน้ำที่ใช้ในอุตสาหกรรม ซึ่งได้กลายเป็นเรื่องสำคัญสำหรับชุมชนทั่วโลก ประเด็นปัญหาในอนาคตว่าด้วยน้ำบาดาลและผลกระทบต่อเนื่องจะได้กล่าวถึงต่อไป

5.1 ที่มา

รายงานนี้เป็นรายงานสรุปผลของงานที่คณะทำงานที่ 9.2 ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา โดยมุ่งเน้นประเด็นที่ดินปนเปื้อนที่นำมาใช้ใหม่ ในแง่ของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวภายในรัฐบาลของชาติตะวันตกหลายๆ ชาติ โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดินร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม วิเคราะห์ปัญหาในหลายๆ พื้นที่ และหาวิธีการที่คุ้มค่าเพื่อนำมาปรับใช้ให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน

5.2 กิจกรรมของคณะทำงานที่ 9.4

5.2.1 เว็บไซต์ FIG

ในปี 2003 ในสัปดาห์การทำงานของ FIG ที่ปารีส ได้มีการจัดทำรายงานชื่อว่า “Addressing Environmental issues in Valuation/Appraisal Assessments” เพื่อโฆษณาเว็บไซต์ในเครือ FIG มีสาระสำคัญเกี่ยวกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และการใช้กระบวนการตรวจสอบทางสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จึงได้เปลี่ยนกลยุทธ์ด้วยการนำเสนอบทความที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ในการประชุม FIG ให้มากที่สุดจนถึงการประชุม FIG ที่เมืองมิวนิค เยอรมนี ในปี 2006 เพื่อประเมินผลการตอบรับภายในองค์กร

5.2.2 รายงานที่ได้นำเสนอใน World forum ต่าง ๆ

หลักๆ มีดังนี้

- 1) “ความจำเป็นของพื้นที่สีน้ำตื้นที่นำมาใช้ใหม่และการป้องกันภัยนะทางธรรมชาติ – แนวทางประเมินโดยใช้นิติเวชศาสตร์ สำหรับที่ดินปนเปื้อนมลพิษ” ในการประชุมที่กรุงเอเธนส์ ประเทศกรีซ ปี 2004
- 2) “ความสำคัญในการพิจารณาการใช้ทางเลือก และวิธีการในการประเมินราคาที่ดินปนเปื้อนมลพิษ” ในการประชุมระดับท้องถิ่นที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ปี 2004
- 3) “การประเมินผลการประเมินราคา ว่าด้วยประเด็นสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับปัญหาที่ตกค้างมาและมลพิษ” ในการประชุมที่กรุงไคโร ประเทศอียิปต์ ปี 2005
- 4) “การบริหารที่ดินปนเปื้อนมลพิษ - พิจารณาการใช้ทางเลือก” ในการประชุมท้องถิ่นครั้งที่ 5 ที่กรุงอัครา ประเทศกานา ปี 2006

ซึ่งในการประชุมครั้งล่าสุดมีผู้เข้าร่วมมากกว่า 100 คน จึงเชื่อว่าการตีพิมพ์บทความเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมประสบความสำเร็จดังที่ตั้งใจไว้

5.3 น้ำบาดาล

บทความฉบับนี้ส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับน้ำบาดาลและความสัมพันธ์กับที่ดินปนเปื้อนมลพิษ ซึ่งกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการประเมินราคาที่ดิน ในอดีต รูปแบบการใช้ที่ดินบางประเภทส่งผลเสียต่อสภาพดิน และทำให้น้ำที่ซึมผ่านผิวดินปนเปื้อนมีผลต่อระบบนิเวศทั้งระบบได้

ผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดินยอมมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งเจ้าของและผู้ใช้ที่ดินถึงอันตรายต่างๆ เมื่อพิสูจน์ได้ และมีวิธีแก้ไขปัญหามาตรการที่สร้างสรรค์ออกมาให้ได้ใช้กัน ในขณะที่บริษัทใหญ่ๆ ในปัจจุบันได้หันมาให้ความสนใจกับการรักษาสิ่งแวดล้อมมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

ในหลายๆ ปีที่ผ่านมา สิทธิการได้น้ำในพื้นที่ชนบทมีมากเกินไป และนำไปสู่การใช้ที่ดินอย่างไม่คุ้มค่า ประมาณได้ว่า มีน้ำสูญเปล่าไปถึงร้อยละ 77 โดยประมาณ การสำรวจท่อส่งน้ำที่นำไปสู่ถึงเก็บแบบใหม่จะช่วยลดปริมาณการระเหย ซึ่งจะทำให้สิทธิในการขายน้ำมีมากขึ้น และกำหนดราคาน้ำขึ้นใหม่ได้ นอกจากนี้ยังอาจทำให้ผู้ประเมินราคาบางคนต้องประเมินราคาที่ดินชนบทใหม่ด้วย ในปัจจุบันรัฐวิศดอเรียเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ที่ดินจากปศุสัตว์ไปเป็นการทำสวนดอกไม้ ไม้ประดับ ผลไม้ และผัก ที่ทำรายได้ดีกว่า และการส่งน้ำ รวมถึงคุณภาพน้ำ ก็ยิ่งทวีความสำคัญในฐานะองค์ประกอบของมูลค่าสินทรัพย์

5.3.1 การใช้ประโยชน์จากน้ำบาดาล

ตามที่บัญญัติไว้ในนโยบายปกป้องสิ่งแวดล้อมของรัฐ (State Environment Protection Policy – SEPP) ปรจาร์รัฐวิศดอเรีย ประเทศออสเตรเลีย ได้แบ่งน้ำบาดาลออกเป็น 5 ส่วนตามระดับความเค็มก่อนการใช้ ในการสำรวจ พบว่าความเข้มข้นของปริมาณของแข็งละลาย (Total dissolved solids – TDS) มีตั้งแต่ 230 มิลลิกรัมต่อลิตร ไปจนถึง 1,900 มิลลิกรัมต่อลิตร ซึ่งแบ่งได้เป็นระดับ A1 และ B โดยน้ำบาดาลระดับ A1 มีรูปแบบการใช้ดังนี้

- รักษาระบบนิเวศ
- แหล่งน้ำดื่มได้
- รดน้ำต้นไม้ในสวนเกษตรและสวนหย่อม
- น้ำในการปศุสัตว์
- น้ำในอุตสาหกรรม
- ใช้ในแหล่งนันทนาการที่สัมผัสกับน้ำโดยตรง (เช่นน้ำอาบ/สระว่ายน้ำ)
- อาคารและสิ่งก่อสร้าง

5.3.2 เกณฑ์การประเมินน้ำบาดาล

ระบุเกณฑ์อ้างอิงไว้ แบ่งตามรูปแบบการใช้ น้ำ ดังนี้

- การปกป้องระบบนิเวศทางน้ำ – ให้เป็นไปตามเกณฑ์คุณภาพน้ำ ปี 2000 (AWQ 2000)
- การปกป้องแหล่งน้ำดื่มได้ - ให้เป็นไปตามเกณฑ์คุณภาพน้ำ ปี 1992 (Australia water Quality Guideline – AWQG 1992) สำหรับน้ำจืดและน้ำเค็ม
- การปกป้องแหล่งนันทนาการที่สัมผัสกับน้ำโดยตรง – ตามเกณฑ์ AWQG 1992
- การปกป้องแหล่งน้ำสำหรับการเกษตรเพื่อใช้เลี้ยงปศุสัตว์ - ตามเกณฑ์ AWQG 1992 สำหรับน้ำเพื่อการปศุสัตว์
- การปกป้องแหล่งน้ำสำหรับอุตสาหกรรม และสำหรับอาคารและสิ่งก่อสร้าง – โดยทั่วไป เกณฑ์ที่ใช้ที่กล่าวถึงข้างต้นครอบคลุมถึงการคัดกรองน้ำบาดาลที่ใช้ อยู่แล้ว

5.3.3 การดูแล/ตรวจตราน้ำบาดาล

เสนอให้มีการตรวจคุณภาพน้ำอย่างสม่ำเสมอหลังจากขจัดมลพิษเรียบร้อยแล้ว อย่างน้อย 4 ครั้งต่อปี เป็นเวลา 5 ถึง 10 ปี เพื่อตรวจสอบว่าที่ดินเป้าหมายนั้นมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำบาดาลหรือไม่

5.4 บทสรุป

การวิจัยเชิงรุก รวมถึงการบริหารที่ดินที่ดี อาจมีประโยชน์ต่อการพัฒนา ทั้งนี้ อาจทดลองใช้แนวทางปฏิบัติได้ในการใช้ที่ดิน ความรู้และทักษะในอาชีพของผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดิน และเจ้าของ/ผู้บริหารที่ดิน เป็นสิ่งสำคัญในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการพัฒนา ปัญหาที่เคยมีการนำเสนอในการประชุมที่กรุงวอชิงตัน เมื่อปี 2002 เพื่อกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวเชิงบวก ประสบผลสำเร็จ ส่วนปัญหาคือปัจจุบันคือการต่อยอดในรูปแบบใหม่ๆ ต่อไป