AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

'N EVALUERING VAN WAARDASIEMETODES VIR DIE MOONTLIKE IMPLEMENTERING DAARVAN BY 'N LANDBOUGRONDBELASTING IN SUID-AFRIKA

T E Kleynhans
Departement Landbou-ekonomie, Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch

J P Lombard
Departement Landbou-ekonomie, Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch

An evaluation of the suitability of valuation methods for implementation in an agricultural land tax in South Africa

It appears increasingly probable that an agricultural land tax will be introduced in South Africa on a regional basis. Policy makers should consider such aspects as the rate of taxation and the method of calculating the taxable value of land. In order to treat such decisions on its merits, insight is needed into the productivity-generating attributes of agricultural land as well as into the extent to which the various valuation methods are able to estimate these different value components. Several criteria were identified and applied in the evaluation of three valuation methods for agricultural land. Special consideration was given to the possible implementation of an agricultural land tax on a regional level. Specific circumstances in each political region, for example the homogeneity of land, could result in valuation methods performing differently with respect to certain criteria. It could also be possible that in certain regions various valuation methods could be applied in a supplementary manner, provided that secondary data was available. Ultimately, whatever criteria are chosen, the important premise should still be that the valuation method must reflect satisfactorily the heterogeneity between and within regions.

Die instelling van 'n landbougrondbelasting op streeksvlak in Suid-Afrika blyk al meer waarskynlik te wees. Die belastingkoers en metode waarvolgens die belasbare grondwaarde bereken sou word, is aspekte waaroor die beleidmaker behoort te besin. Om reg aan sodanige besluite te laat geskied, sou begrip nodig wees vir die waardevormende eienskappe van landbougrond en tot watter mate die verskillende waardasiemetodes die onderskeie waardekomponente beraam. Verskeie kriteria is geïdentifiseer aan die hand waarvan drie waardasiemetodes vir landbougrond geëvalueer is. Veral met die oog op die moontlike implementering van 'n landbougrondbelasting op streeksvlak sou die spesifieke omstandighede wat in elke staatkundige streek heers, soos byvoorbeeld die graad van homogeniteit van die grond, tot gevolg hê dat waardasiemetodes ten opsigte van 'n bepaalde kriterium verskillend sou kon presteer. Afhangend van die beskikbaarheid van sekondêre data sou dit selfs moontlik wees dat sekere waardasiemetodes in aanvulling tot mekaar in bepaalde streke gebruik kan word. Die belangrike uitgangspunt bly steeds dat die waardasiemetode voldoende weerspieëling behoort te gee van heterogeniteit tussen en binne streke.

1. Inleiding

Alvorens 'n grondbelasting geïmplementeer kan word, moet die grond op 'n bevredigende wyse gewaardeer word. Die koste en tyd wat vereis word om elke landbou-eiendom individueel te waardeer, bring mee dat daar na massawaardasie as 'n goedkoper en vinniger waardasiemetode gekyk word. Hierdie voordele moet opgeweeg word teen nadele van onakkuraatheid weens veralgemening gegrond op 'n gemiddelde waarde per eenheidsoppervlakte vir 'n bepaalde streek. Die voordele blyk toenemend belangrik geag te word binne die debatte oor grondbesit en bronne van finansiering vir ontwikkelingsaksies (verwys na 'n ondersoek oor massawaardasie deur Van Zyl en Vink, 1992).

Hoewel die doel en meriete van 'n grondbelasting in die algemeen en dan spesifiek ook vir Suid-Afrika verdere ondersoek regverdig, word hier meer spesifiek gefokus op aspekte rakende die implementering van die waardasiemetodes en van massawaardasie. Wat die fiskale beweegredes vir 'n grondbelasting betref, moet egter in gedagte gehou word dat indien inkomste uit grondbelasting wat in 'n spesifieke streek verkry is, vir daardie streek se ontwikkeling aangewend word, dit meer aanvaarbaar vir die belastingbetalers sal wees. Onaanvaarbaarheid van 'n grondbelasting blyk juis een van die grootste redes vir mislukking daarvan te wees (Strasma, 1990:445).

Om 'n grondbelasting as 'n nuttige ontwikkelingsinstrument te kan aanwend, moet oplossings gevind word vir probleme rakende die struktuur en administrasie van die belasting. Vir 'n grondbelasting om in die grootste moontlike mate by te dra tot ekonomiese groei in landelike gebiede, is noue kontak tussen die betalers, die heffer en die aanwenders van die belasting nodig. 'n Streeksbelasting sou dus op grond van die ontwikkelingsmotief meer geskik wees as 'n nasionale belasting. 'n Streeksbelasting maak meer doeltreffende beplanning van inkomste en uitgawes vir 'n bepaalde streek moontlik deur onder andere groter inspraak aan die plaaslike gemeenskap te gee insake die beheer van fondse en hul eie behoeftes.

In die geval van nie-fiskale doelstellings soos die doeltreffendheid van grondgebruik en toegang tot grond, behoort oorwegings soos die voordele van omvang, die aantreklikheid van landbouproduksie vir goeie bestuurslui en die effek op voedselproduksie en verspreiding vir 'n grootliks verstedelikte bevolking ondersoek te word. Die moontlike groter konsentrasie van grondbesit deur kapitaalkragtige grondeienaars weens die druk van 'n grondbelasting (Nieuwoudt, 1990:214) behoort ook aandag te geniet.

Vervolgens word gekonsentreer op metodes van waardasie van landbougrond. Verder word kriteria ter beoordeling van die waardasiemetodes bespreek en

toegepas. Laastens word oorwegings by die praktiese implementering van 'n gekose waardasiemetode bespreek.

2. Metodes vir die waardasie van landbougrond

In jurisdiksies waar landbougrondbelasting op die waarde van die landbougrond gebaseer word, is besluitneming oor watter komponente van die waarde van landbougrond in berekening gebring behoort te word by 'n waardasiemetode van deurslaggewende belang. Voordat spesifieke waardasiemetodes kortliks bespreek gaan word, is dit egter noodsaaklik om eers aan die waardevormende eienskappe van landbougrond aandag te gee.

Die feit dat landbougrond ruimtelik verspreid voorkom het die noodwendige gevolg dat dit nie 'n homogene entiteit met konstante waarde is nie. Die inherente potensiaal en fisiese eienskappe van die landbougrond, asook die vaste verbeterings daarop verskil van gebied tot gebied en verskil selfs binne 'n bepaalde gebied. So het besproeiingsgrond byvoorbeeld 'n ander inkomstepotensiaal as weiveld wat direk naasliggend sou wees. Die produksiepatrone en gevolglike netto verdienste uit grond word onder andere hierdeur beïnvloed. Die bepaalde ligging van 'n stuk landbougrond het 'n verdere implikasie vir die waarde daarvan, naamlik deurdat die toegankliklheidsnetwerk en blootstellingsnetwerk verskil. Eersgenoemde beïnvloed veral die vervoerkoste na en vanaf 'n boerdery-eenheid, wat weer produksiepatrone (vertakkingsamestelling van individuele ondernemings) beïnvloed en verder bydra tot variasie in landbougrondwaardes in bepaalde streke. Die blootstellingsnetwerk omvat aspekte soos die mate waartoe 'n mens sosiaal tuis voel in 'n omgewing, die uitsig, die mate van lug-, geraas-, water- en oppervlakbesoedeling, asook negatiewe aspekte soos betreding van eiendom. Institusionele faktore, soos byvoorbeeld waterregte of bepaalde bemarkingsreëlings, kan ook 'n invloed op die gebruiksreg van landbougrond hê. Hierby ingesluit is al daardie aspekte van privaatregtelike en publiekregtelike begrensing wat afsonderlik en gesamentlik bepaal watter wettige gebruik van die eiendom gemaak mag word.

Bogenoemde faktore dui gesamentlik op die rasionaal waarom 'n persoon of instansie bereid sou wees om 'n sekere prys vir landbougrond te betaal, naamlik omdat daar monetêre en nie-monetêre voordele (en nadele) verbonde is aan die besit van so 'n eiendom. Die landbougrond is dus tot 'n mindere of meerdere mate produktief as gevolg van bogenoemde faktore en lewer sekere produkte (het dus produktiewe waarde). Hierdie "produkte" kan in 'n wyer sin geïnterpreteer word en kan benewens landbouprodukte ook "nie-landbouprodukte" en/of selfs "dienste" insluit, soos die moontlike realisering van kapitaalwins en estetiese waarde soos natuurskoon (met 'n gepaardgaande potensiële inkomste uit "plaastoerisme").

Volgens bogenoemde vereenvoudigde beskouing dui die landbouwaarde van landbougrond op die gekapitaliseerde netto verdienste-stroom wat uit boerdery-aktiwiteite gerealiseer kan word. Die huidige waarde van potensiële voordele wat kan voortspruit uit die moontlike kapitaalappresiasie van die landbougrond oor tyd heen, word na verwys as die beleggingswaarde daarvan. Die markwaarde van landbougrond kan beide die landbouwaarde en beleggingswaarde komponent omvat, asook die waarde van verdere monetêre en nie-monetêre voordele uit "ander" oorwegings, soos hierbo genoem. Waarde is egter nie inherent aan die eiendom (of enige ander ekonomiese produk of diens) nie, maar die resultaat van die mens se eie kognitiewe prosesse. Waarde is dus 'n subjektiewe begrip wat aan elke persoon se waardesisteem, persepsies en persoonlike omstandighede gekoppel is. "Value dwells only in the mind of men" (Ellenberger, 1983: 71).

Landbougrond word in die praktyk gewoonlik volgens een van twee metodes gewaardeer, naamlik die vergelykbare-marktransaksiemetode (markwaarde of realisasiewaarde) of volgens die inkomste-kapitalisasiemetode (gebruikswaarde of kapitaalwaarde). Die kostemetode word ook as metode van waardasie in teksboeke beskryf, maar is nie sinvol by die waardasie van landbougrond nie. In beginsel behoort daar deur die beleidmakers besluit te word op watter komponente van die waarde van landbougrond daar 'n belasting gehef wil (behoort te) word. In wese gee die vergelykbare-marktransaksiemetode 'n beraming van die markwaarde van die landbougrond, terwyl die inkomste-kapitalisasiemetode die landbouwaarde beraam.

Die belangrikste kenmerke van drie waardasiemetodes vir landbougrond word vervolgens kortliks bespreek om 'n kritiese evaluering van elkeen in Afdeling 4 moontlik te maak. 'n Meer volledige bespreking van die vergelykbare-marktransaksie-metode en die inkomste-kapitalisasiemetode kan onder andere in literatuur soos Burger (1990:84-129), Barlowe (1978:328-337) en Maritz (1983:245-277) gevind word.

2.1 Vergelykbare-marktransaksiemetode

Volgens die vergelykbare-marktransaksie metode word die markwaarde van 'n betrokke stuk landbougrond (boerdery-eenheid) geskat deur dit met vergelykbare eenhede wat onlangs op die ope mark verhandel is, in verband te bring. Die uitgangspunt is die markprys wat tussen 'n gewillige koper en 'n gewillige verkoper vir 'n vergelykbare eenheid tydens 'n ope marktransaksie tot stand gekom het. Aspekte soos die tipe boerdery, organisasie, grootte, ligging, produksiekapasiteit en vaste verbeterings behoort ooreen te stem met die eiendom wat waardeer moet word.

Data aangaande die verkoopprys, koper, verkoper en transaksiedatum van die vergelykbare eiendomme kan byvoorbeeld vanaf die Aktekantoor verkry word. Elke transaksie behoort ontleed te word ten opsigte daarvan of dit wel 'n *bona fide* marktransaksie was. Daar behoort byvoorbeeld geverifieer te word tot watter mate dit 'n ongedwonge transaksie sou wees, vir watter doel die eiendom aangekoop is (by uitbreiding van 'n naasliggende eenheid kan byvoorbeeld 'n hoër eenheidsprys betaal word) en of die transaksie tussen vreemdes plaasgevind het ("nie-armlengte" of belanghebbende transaksies uitgesluit). Sodanige verifiëring en vergelyking kan egter nie vanuit die data soos verkry vanaf die Aktekantoor gedoen word nie.

Waar moontlik en nodig behoort die verkoopprys van vergelykbare plase aangepas te word. Aspekte soos wanneer die transaksies plaasgevind het, verandering in markomstandighede wat sedert die transaksiedatum en die waarderingsdatum plaasgevind het en die ligging van die grond behoort onder andere in ag geneem te word.

2.2 Inkomste-kapitalisasiemetode

Die landbouwaarde van landbougrond word gewoonlik met behulp van hierdie metode bepaal. Die uitgangspunt is dat die netto verdienste wat uit landbouproduksie gegenereer sou word, teen 'n toepaslike verdiskonteringskoers bereken word. 'n Eenvoudige berekening kan aan die hand van die ruwe, onverfynde kapitalisasieformule gedoen word:

$$V = NBI/i$$

waar
V - verdiskonteerde huidige landbouwaarde van grond
NBI - netto boerdery-inkomste
i - verdiskonteringskoers (as desimaal uitgedruk)

Meer gesofistikeerde rekenaarmodelle soos SIMULAND (Lombard, 1993) en FLIPSIM V (Richardson en Nixon, 1986) laat heelwat meer veranderlikes toe by die berekening van die verdiskonteerde huidige landbouwaarde van grond en benodig gevolglik meer insetdata. Die volgende vergelyking kan gebruik word om 'n redelike beraming van die landbouwaarde van grond te maak:

$$V = [(NBI - OL)/i] - AK \qquad (1)$$

waar
V - verdiskonteerde huidige landbouwaarde van grond
NBI - netto boerdery-inkomste
OL - ondernemersloon
i - verdiskonteringskoers (as desimaal uitgedruk)
AK - addisionele kapitaal (benodig vir onder andere vee en ander losgoedkapitaal)

Die spesifieke aannames wat implisiet by bogenoemde vergelyking gemaak word, is dat die berekenings realisties, haalbaar en verteenwoordigend[1] van die landboupotensiaal van 'n bepaalde stuk landbougrond sou wees, die inflasiekoers dieselfde sou wees by alle insetpryse en produkpryse, die kapitalisasiekoers die geleentheidskoste (en inflasiekoers waar toepaslik) voldoende reflekteer en die beplanningshorison oor 'n baie lang periode strek. Die wyse van finansiering word nie in vergelyking (1) in ag geneem nie.

Vergelyking (1) kan gebruik word om die kaalgrondwaarde of die waarde van landbougrond en vaste verbeterings te bereken. Vir eersgenoemde geval (kaalgrondwaarde) sou die waarde van die vaste verbeterings bloot ook as addisionele kapitaal in vergelyking (1) afgetrek word.

Vir kaalgrond om produktief te wees vanuit 'n landbouproduksie oogpunt, behoort ander insette soos kapitaal, arbeid en entrepreneurskap ook aangewend te word. Hierdie ander insette sal alleenlik tot landbougrond toegevoeg word indien elkeen 'n aanvaarbare vergoeding sou ontvang. Die residu van die inkomste (die grondhuur) wat oorbly nadat die ander insette vergoed is, dien dan as vergoeding vir die landbougrond en vorm die netto inkomstestroom wat verdiskonteer behoort te word. In plaas daarvan om die jaarlikse netto verdienste van landbougrond soos hierbo (vergelyking (1)) te beraam, kan as 'n alternatiewe benadering bloot die jaarlikse huurtarief of markhuurwaarde verdiskonteer word. In Suid-Afrika sou laasgenoemde benadering hoogstens as aanvullende inligting in sekere gebiede kan dien, aangesien die huurmark skeef verdeel is tussen gebiede. Voorts beïnvloed die beskikbaarheid van data en kennis oor die markdeelnemers die huurtariewe wat as tipies vir 'n bepaalde gebied sou wees.

Die inkomste-kapitalisasie metode kan in die praktyk toegepas word deur vir spesifieke homogene boerderygebiede in die RSA 'n verteenwoordigende netto boerdery-inkomste syfer, tesame met die beoogde kapitaalinvestering in vaste verbeterings en losgoed, te beraam. Kundiges soos plaaslike landbou-voorligtingsbeamptes en ingeligte leierboere kan tydens groepbesprekings die toepaslike data vir elke gebied genereer. Die mate waartoe voorsiening gemaak word vir variasie in byvoorbeeld vertakkingsamestelling en koste-voordele as gevolg van bedryfsomvang, wat sal bepaal hoe verteenwoordigend die NBI/ha vir 'n bepaalde gebied is, sal afhang van beskikbare tyd en koste-oorwegings. Daar kan byvoorbeeld binne 'n bepaalde gebied selfs op verskillende plaasgrootte-kategorieë besluit word.

2.3 Hulpbronindeksmetode

Die markwaarde (of landbouwaarde) van landbougrond kan met behulp van die metode soos deur Van Zyl en Vink (1992) voorgestel, bereken word. Die metode is deur Peterson (1986) bespreek en op Suid-Afrikaanse toestande toegepas deur Van Schalkwyk en Groenewald (1991).

Die metode behels kortliks dat daar vir elke statistiese streek soos aanvaar deur die Sentrale Statistiekdiens in die RSA data rakende sogenaamde plaasfaktore en nie-plaasfaktore ingewin word. 'n Regressievergelyking word dan op hierdie data gepas. Die plaasfaktore sluit onder andere die reënval (langtermyn gemiddelde en stabiliteit), bewerkbaarheid van grond, grondindeling volgens benuttingskategorie en bruto inkomste in. Die nie-plaasfaktore word verteenwoordig deur bevolkingsdigtheid en boerderyskuld. Landbousensusse, bevolkingsensusse en statistieke vanaf die Weerburo word as databronne gebruik.

'n Seleksie uit verskeie regressievergelykings is volgens bogenoemde metode deur Van Schalkwyk en Groenewald (1991) vir die grondprys as afhanklike veranderlike gedoen. Die finale vergelyking het vyf van bogenoemde veranderlikes en twee skynveranderlikes ingesluit. 'n Hulpbronindeks is uiteindelik op drie plaasfaktore gegrond. Die gereduseerde gewigte is vir die berekening van die hulpbronindeks in ag geneem. Die nie-plaasfaktore het egter 'n groot deel van die variasie in die grondpryse verklaar, soos gemeet aan die parsiële bepaaldheidskoëffisiënte. Van Schalkwyk en Groenewald (1991:227) het dus tot die gevolgtrekking gekom dat verskille in grondpryse nie 'n goeie barometer vir verskille in grond- of hulpbronkwaliteit is nie.

3. Kriteria by die keuse van 'n waardasiemetode

By die keuse van 'n toepaslike waardasiemetode vir die bepaling van die belasbare waarde van landbougrond by 'n landbougrondbelastingstelsel, behoort die volgende kriteria in ag geneem te word. Die kriteria wat gebruik word, hang saam met die doel van die belasting (Vorster, 1983:7). In hierdie artikel is die skepping van inkomste as die hoofoorweging aanvaar.

3.1 Verstaanbaarheid deur belastingpligtige

Die belastingpligtige behoort die grondslag te begryp waarvolgens 'n waarde bereken word vir 'n eiendom. Hierdeur kan kritiek en tydrowende argumentasies vermy word. Aangesien grondbelasting meesal ongewild is onder grondeienaars, word die ingewikkeldheid van 'n grondbelastingstelsel dikwels as rede aangevoer waarom dit nie ingestel behoort te word nie. Eenvoud is dus 'n belangrike faktor vir die aanvaarbaarheid en implementeerbaarheid van 'n grondbelasting (Strasma, 1990:445).

3.2 Uitvoerbaarheid

Die waardasiemetode moet maklik toepasbaar wees. Inligting wat benodig word, moet geredelik beskikbaar wees vir die belastingowerheid en belastingpligtiges.

3.3 Omgewingspesifiekheid

Die waardasiemetode moet voorsiening maak vir spesifieke omstandighede en eienskappe wat in 'n bepaalde

gebied voorkom. Uit 'n oogpunt van akkuraatheid kan dit dus as die ideaal beskou word om elke eiendom individueel te waardeer. Die tyds- en koste-implikasies hiervan bring egter mee dat in sommige gevalle van 'n massawaardasie gebruik gemaak moet word. In so 'n geval moet steeds gepoog word om gebiede waarvoor eenheidswaardes bereken moet word, so homogeen as moontlik te hou.

3.4 Administratiewe koste

Daar behoort eerstens 'n onderskeid getref te word tussen die koste van waardasie en die koste van invordering van 'n grondbelasting. Wat laasgenoemde betref, behoort die verskillende metodes nie wesentlik van mekaar te verskil nie. Die metodes sal dus aan die hand van die koste van waardasie vergelyk word. 'n Stelsel wat grootliks van reeds bestaande of geredelik bekombare data gebruik maak om 'n fiskale kadaster daar te stel, is verkieslik bo een wat uitsluitlik op primêre data sal konsentreer. Die instandhoudingskoste (opdatering en periodieke aanpassing) van so 'n databasis is 'n oorweging wat ook nie uit die oog verloor moet word nie. In geheel gesien behoort die netto realisasie uit die stelsel positief te wees.

3.5 Aanpasbaarheid

Daar word in die landbousektor in 'n snel veranderende besluitnemingsomgewing opgetree, wat impliseer dat die waarde van eiendomme oor tyd en ook tussen gebiede kan verander. Die effek van sodanige veranderinge op die waarde van 'n eiendom behoort tydig en getrou weerspieël te word.

3.6 Regverdigheid

Daar behoort besin te word oor die las wat op verskillende sosiale groepe geplaas word binne streeks- en nasionale verband. Waar eiendomsbelasting gewoonlik op streeksvlak as bron van fondse dien, is dit gevolglik nodig dat besin word oor die relatiewe las van die landbousektor tot die nie-landbousektor (meer spesifiek landbougrond tot nie-landbougrond). Volgens die ou afdelingsraadbelastingstelsel van die Kaapprovinsie is 'n toeslag byvoorbeeld gemaak op die eiendomsbelasting wat deur dorpenaars betaal moes word.

Met betrekking tot landbougrond word gevind dat die jaarlikse netto kontantvloei daarvan hoofsaaklik uit die opbrengs van die grond voortspruit, terwyl die waarde van die grond gewoonlik nie net die landbouwaarde weerspieël nie. Die landbouprodusent se vermoë om te betaal is gevolglik nie noodwendig in dieselfde verhouding as die markwaarde van die grond nie. Indien egter weer slegs volgens landbouwaarde belas sou word, dra die nie-landboubelastingpligtige buite verhouding swaar aan die belastinglas.

3.7 Doeltreffendheid van hulpbrongebruik

Hierdie oorweging dui op die mate waartoe 'n waardasiemetode gesonde boerderypraktyke sal bevorder of verwring. Die moontlike ontmoediging van investering in vaste verbeterings weens vrees vir 'n styging in eiendomswaarde kan as voorbeeld dien.

3.8 Geleentheid vir ontduiking

Die waardasiemetode se kwesbaarheid in terme van wanvoorstelling van inligting en datamanipulering met die doel om betaling te vermy, moet aan die orde gestel word. Al drie waardasiemetodes onder bespreking leen hulle ewe moeilik tot belastingontduiking volgens die voorgestelde wyse van implementering (verwys na Afdeling 5).

4. Evaluering van verskillende moontlike waardasiemetodes

Elkeen van die metodes van waardasie van landbougrond wat in Afdeling 2 bespreek is, word vervolgens geëvalueer aan die hand van die kriteria in Afdeling 3 uiteengesit. Die evaluasie word saamgevat in Tabel 1. Hiervolgens word aangedui of 'n waardasiemetode goed of minder goed vaar ten opsigte van elke kriterium. 'n Ordinale skaal word by hierdie klassifikasie gebruik aangesien 'n hoër ordeskaal van meting van elke waardasiemetode se prestasie op 'n eksperimentele of *ex post* grondslag nie op hierdie stadium moontlik is nie. 'n Klassifikasie kan hoogstens steun op ondervinding elders.

4.1 Vergelykbare-marktransaksiemetode

Die berekening van 'n eiendom se waarde deur hierdie eiendom te vergelyk met 'n soortgelyke eiendom waaraan 'n waarde toegeken is deur 'n marktransaksie behoort maklik verstaanbaar te wees vir belastingpligtiges. Dit is in werklikheid 'n alledaagse verskynsel dat grondeienaars hul eie eiendom se waarde vergelyk of skat op grond van vergelykbare eiendomme wat verkoop is.

Die uitvoerbaarheid van die vergelykbare marktransaksiemetode word beperk deur 'n lae frekwensie van vergelykbare marktransaksies tussen vrywillige kopers en verkopers. Relatief min eiendomme word jaarliks in die ope mark verhandel. So is daar byvoorbeeld slegs drie persent van die totale landbougrond in die VSA per jaar by oordragte betrokke (Doll, Widdows en Velde, 1983:40). Die ooreenstemmende syfer vir Brittanje lê tussen 1 en 1,5 persent, vir die kommersiële sektor van Suid-Afrika is dit 1,5 persent en in Kenia is dit so laag as 0,5 persent (Moll, 1988:354). Uit bestaande inligting sal dit bykans onmoontlik wees om "ware" marktransaksies te onderskei van onder andere familie- en ander "nie-armlengte" transaksies. Die motivering vir die transaksie, asook spesiale omstandighede soos gunstige finansieringsreëlings en nie-landbou oorwegings (spekulasie en ontwikkelingspotensiaal), is moeilik bepaalbaar volgens 'n ander wyse as direkte waarneming of konsultasie.

Die heterogeniteit en lae frekwensie van marktransaksies sal daartoe lei dat minder gedetaileerde aanpassings gemaak kan word vir die spesifieke of unieke eienskappe van 'n bepaalde eiendom. Omgewingspesifiekheid sal in so 'n geval ingeboet word. Daar kan verwag word dat wanneer voorsiening gemaak word vir groter omgewingspesifiekheid, die frekwensie van vergelykbare marktransaksies afneem. Indien bogenoemde probleme oorkom kan word en voldoende marktransaksies van vergelykbare eenhede bepaal kan word, kan hierdie metode aanvaarbaar wees.

Volledige berekenings van die administratiewe koste van elkeen van die belastingmetodes sou wenslik wees voordat finaal op 'n alternatief besluit word. Om dieselfde vlak van detail-inligting te bekom om hierdie metode te bedryf, sal hoër koste aangegaan moet word in vergelyking met die ander twee metodes van waardasie. Hier word spesifiek verwys na die verifiëring van ware marktransaksies. Ten opsigte van die brondata oor markpryse beskik hierdie metode oor 'n voordeel bo die inkomstekapitalisasiemetode waar kundiges aangewend moet word om verteenwoordigende netto verdienste data te genereer.

Hierdie metode van waardasie leen homself tot aanpasbaarheid deurdat veranderinge op die mark direk in die markprys weerspieël word. Periodieke aanpassing van waardes sou dus toelaat vir hierdie veranderinge.

Waar markwaardes as uitgangspunt geneem word vir waardasie, bestaan 'n groter mate van regverdigheid tussen die waardasie van landbou en nie-landbou eiendomme. Die lopende verdienste uit landbougrond om 'n grondbelasting te betaal, mag egter tekortskiet om 'n belasting gegrond op markwaardasie te betaal. Hierdie verskille varieer ook tussen byvoorbeeld grond naby stedelike gebiede teenoor afgeleë plattelandse gebiede.

Indien hierdie metode volledig geïmplementeer sou word, behoort verskille tussen ontwikkelde en onontwikkelde eiendomme in die waardasie weerspieël te word. Belasting wat hiervolgens gehef sou word, kan dus inhiberend op doeltreffende landbouproduksie inwerk.

4.2 Inkomste-kapitalisasiemetode

Hoewel belastingpligtiges nie noodwendig vertroud is met die beginsel van verdiskontering nie, word die betekenis wat met die begrip "landbouwaarde" oorgedra word, algemeen verstaan.

Hierdie metode behoort die geloofwaardigheid van die plaaslike bevolking te geniet deurdat sekere landbouondernemers direk betrek word by die groepbesprekings. Die gevaar dat hierdie landbou-ondernemers die groepbesprekings mag manipuleer om tot laer waardasies aanleiding te gee, kan beperk word deur die versigtige samestelling van besprekingsgroepe.

Die inkomste-kapitalisasiemetode behoort geredelik uitvoerbaar te wees. Afgesien daarvan om die databasis deurlopend in stand te hou en op te dateer, is die eintlike ander koste-komponent om periodiek die bepaling van die huidige landbouwaardes te laat doen. Die prosedure bly onveranderd en sal hopelik goed en duidelik beskryf wees, met die gevolg dat dit net die daarstelling van die besprekingsgroepe en deurvoering van die groepbesprekings sou wees wat addisionele koste meebring.

Hierdie waardasiemetode maak 'n hoë mate van omgewingspesifiekheid moontlik weens die uitgangspunt waarop die metode berus. Indien groter omgesingspesifiekheid verlang word, kan voldoende data potensieel gegenereer word.

'n Moontlike nadeel van die inkomste-kapitalisasiemetode is die koste verbonde aan die groepbesprekings. Die wisselwerking tussen eenvoud, koste en noukeurigheid (spesifiekheid) is weer eens hier ter sprake.

Periodieke aanpassings van grondwaardes is noodsaaklik sodat verandering in produksiepatrone en relatiewe prysverhoudings geakkommodeer kan word. Groepbesprekings behoort gevolglik periodiek deurgevoer te word om te verseker dat daar steeds met 'n verteenwoordigende situasie as uitgangspunt gewerk word. Sekere aanpassings, soos byvoorbeeld produk- en insetpryse sou selfs aan die hand van indekse (soos vervat in die Kortbegrip van Landboustatistieke) kon geskied.

Grondbelasting gebaseer op landbouwaarde oorkom die probleem met kontantvloei wat ondervind kon word by die vergelykbare mark-transaksiemetode. Waar grondbelasting op landbouwaarde bereken word, kan nie-landbougrondbelastingpligtiges van mening wees dat die waardebepaling nie regverdig geskied nie. Die argument sou moontlik slegs geldig wees indien nie-landbou eiendom dan wel volgens markwaarde (of ander uniforme metode) waardeer sou word. Die situasie kan natuurlik ook bestaan dat nie-landbou eiendomme in verskillende dorpe/stede binne dieselfde gebied, op verskillende wyses gewaardeer kan word. Die bepaling van 'n regverdige basis waarvolgens belasting gehef kan word sodat die landbougrond en nie-landbougrond belastingpligtiges regverdig behandel sou word, val buite die bestek van hierdie ondersoek. Aspekte soos vermoë om te betaal teenoor voordele ontvang sou in ag geneem behoort te word by sodanige vergelykings.

Aangesien die belasting volgens die inkomste-realisasiemetode van waardasie gehef word op 'n verteenwoordigende boerdery-eenheid met 'n spesifieke veronderstelde ontwikkelde infrastruktuur (paaie en vaste verbeterings) word doeltreffende landbouproduksie nie ontmoedig deur so 'n stelsel nie. Die persoon wat juis nie die grond na potensiaal aanwend nie, word gepenaliseer deurdat daar belasting gehef word asof die vaste verbeterings sou bestaan.

4.3 Hulpbronindeksmetode

Volgens hierdie metode (soos bespreek in Afdeling 2) word eiendomme binne elke landdrosdistrik en volgens landdrosdistrikte binne statistiese streke van die Sentrale Statistiekdiens gegroepeer.

In vergelyking met die twee voorafgaande belastingmetodes, berus die hulpbronindeksmetode op berekende statistiese verwantskappe wat nie algemeen verstaanbaar is vir belastingpligtiges nie. By die hulpbronindeksmetode bestaan die moontlikheid van spesifikasiefoute en dataprobleme. Die meeste insetdata is vanaf sensusdata verkry en veral die skatting van realistiese markwaardes vir grond en vaste verbeterings is subjektief deurdat elke respondent sy eie riglyn en oordeel volg. In wese grens die brondata hier aan die metode van eienaarwaardasie. Aangesien die persepsie by belastingpligtiges kan bestaan dat hul sensusdata vir belastingberekenings aangewend gaan word, kom die geloofwaardigheid van die data in gedrang.

Met voldoende goeie kwaliteit data is die hulpbronindeksmetode geredelik uitvoerbaar. Periodieke opdatering van data sal ook hier moet plaasvind.

Die wyse waarvolgens die 78 statistiese streke afgebaken is, volg nie noodwendig die grense van skeiding tussen landbouhulpbronne volgens produksiepotensiaal nie. Die skeiding tussen twee relatief homogene boerdery-eenhede bloot op grond van 'n administratiewe grens en 'n gevolglike moontlike verskil in die berekende waarde, kan ontevredenheid veroorsaak en gereelde appelering tot gevolg hê weens 'n gebrek aan omgewingspesifiekheid.

Die administratiewe koste van hierdie metode sou waarskynlik die laagste van die drie metodes wees. Die berekende verwantskappe in die vorm van 'n regressievergelyking en 'n hulpbronindeks bestaan reeds (Van Zyl en Vink, 1992) volgens die huidige statistiese streeksindeling en kan periodiek aangepas word. Namate die brondata verander, sou aanpassings ook in die regressievergelyking en hulpbronindeks weerspieël word. Hierdie aanpassingsproses gaan egter heelwat langer duur omdat die beskikbaarstelling van sensusdata 'n tydsame proses is.

Hierdie metode kan ten opsigte van regverdigheid sekerlik gekritiseer word deurdat die hulpbronindeling arbitrêr gedoen is volgens administratiewe grense. Met hierdie metode van waardasie word ook net die landbou-potensiaal van die grond in ag geneem vir die berekening van die belasbare waarde.

Aangesien die hulpbronindeksmetode minder omgewingspesifiek is, impliseer die heterogeniteit van landbougrond binne 'n statistiese streek dat sekere boerdery-eiendomme binne so 'n statistiese streek swaarder belas sal word deur die belasting gebaseer op 'n streeksgemiddelde. Indien 'n hulpbronindeks vir kleiner, meer homogene streke gebruik kan word, sal hierdie probleem oorkom word. In Tabel 1 word bogenoemde drie metodes van waardasie ter opsomming vergelyk.

5. Praktiese implementering van 'n gekose waardasiemetode

Nadat 'n bepaalde waardasiemetode gekies is, moet dit so koste-doeltreffend as moontlik geïmplementeer word. In hierdie verband behoort oorweging geskenk te word aan 'n metode van massawaardasie en om sover moontlik van reeds bestaande databronne gebruik te maak.

Massawaardasie is 'n tegniek wat gebruik word om die tekortkominge van die waardasie van eiendomme op 'n individuele grondslag te oorkom. Die metode van massawaardasie van eiendomme maak egter geen aanspraak op 'n akkurate markwaardasie van eiendomme nie. Dit is 'n pragmatiese benadering wat prakties erkenning gee aan die probleem wanneer teoreties meer suiwer benaderings onder bepaalde omstandighede nie haalbaar is nie (Strasma, 1990:444). Hierdie metode skakel individuele besoeke deur waardeerders en hul subjektiewe beoordeling van eiendomswaardes uit. Dit spaar dus tyd en koste en is minder kwesbaar vir litigasie.

Die metode van massawaardasie behels dat eiendomme volgens hulle grootte summier aan die hand van 'n verteenwoordigende eenheidswaarde of gemiddelde waarde (byvoorbeeld R/ha) vir 'n bepaalde gebied gewaardeer word. Die eenheidswaarde kan die inkomsteskeppingspotensiaal van landbougrond of byvoorbeeld die gemiddelde markwaarde per eenheid uitdruk. Die akkuraatheid van die eenheidswaarde blyk duidelik van kritieke belang te wees by enige massawaardasie.

Pogings soos eienaarwaardasies om die tyds- en kostenadele van individuele waardasies te oorkom, blyk nie veel belofte in te hou nie. Hiervolgens waardeer eienaars hul eie eiendomme. Om die probleem van te lae waardasies die hoof te bied, word die moontlikheid van penalisasie ingebou, soos byvoorbeeld om 'n eienaar nie meer te betaal vir sy eiendom as sy eie waardasie indien dit onteien sou word nie. Die probleem bly egter steeds eienaars se persepsie van die klein waarskynlikheid dat hulle in 'n situasie sal beland waar hulle hul eie waardasies sou moes aanvaar.

In Suid-Afrika sou dit tans besonder tydrowend en duur wees om byvoorbeeld individuele markwaardasies van alle landelike eiendomme te verkry met die oog op 'n grondbelasting. Kaapland is die enigste provinsie wat tevore met die afdelingsraadbelasting die naaste aan individuele markwaardasies van eiendomme gekom het. Om egter in hierdie provinsie individuele markwaardasies te vernuwe en in die ander provinsies individuele markwaardasies tot stand te bring, sou duidelik hoë mannekrageise stel en duur en tydrowend wees om uit te voer.

Nadat 'n bepaalde belastingmetode gekies is, moet daar besluit word hoe dit gebruik gaan word om eiendomme te waardeer. Koste- en tydsoorwegings vereis dat 'n stelsel van massawaardasie ernstig oorweeg moet word om 'n grondbelasting prakties te implementeer.

Aangesien massawaardasie op 'n verteenwoordigende eenheidswaarde berus, moet daar besluit word hoe die groep eiendomme afgebaken moet word om deur 'n bepaalde eiendom verteenwoordig te kan word. In die geval van massawaardasie gegrond op die vergelykbare marktransaksiebenadering sal 'n groep eiendomme geselekteer moet word wat homogeen is betreffende faktore wat hul markwaarde bepaal. In die geval van die inkomstekapitalisasie-benadering moet eiendomme gegroepeer word volgens die homogeniteit van faktore wat die eiendomme se inkomsteskeppingskapasiteit uit landbouproduksie bepaal. In laasgenoemde geval kan gebruik gemaak word van 'n reeds bestaande indeling van boerderygebiede in terme van relatiewe homogene boerderygebiede (RHBG). Elk van die sewe groot streke van die Departement van Landbou is deur die Hulpbronafdelings van daardie departement op 'n wetenskaplik gefundeerde wyse onderverdeel in 'n aantal RHBG's om 'n totaal van 580 RHBG's vir Suid-Afrika te gee. 'n RHBG is homogeen betreffende aspekte soos grond en klimaat en van boerderypatrone en vertakkingsamestelling wat daarby aanpas. Indelings in terme van RHBG's word algemeen as grondslag vir die Departement van Landbou se streeksontwikkelingsprogramme aanvaar. Die hulpbronindeksmetode kan meer omgewingspesifiek gemaak word indien die uitgangspunt van afbakening eerder RHBG's as die huidige arbitrêre statistiese streke sou wees.

Dit word voorgestel dat 'n verteenwoordigende boerdery--eenheid beskryf word binne elkeen van hierdie geïdentifiseerde RHBG's in terme van vertakkings en die nodige infrastruktuur (vaste verbeterings en losgoed soos vee, masjinerie, voertuie en implemente). Dit behoort deur 'n groepbespreking gedoen te word. In die geval van die inkomstekapitalisasiemetode kan 'n inkomste- en koste--beraming op dieselfde wyse opgestel word wat die nodige brondata vir waardasie kan lewer. So 'n groepbespreking behoort deur 'n Streeksdiensteraad (SDR), in samewerking met die landbouvoorligter geïnisieer te word. By so 'n groepbespreking behoort kundige leierboere wat in 'n spesifieke RHBG boer, asook die plaaslike landbouvoorligtingsbeampte, 'n SDR-verteenwoordiger en moontlik verdere gekoöpteerde kundiges teenwoordig te wees. Nadat konsensus bereik is oor die nodige veranderlikes soos byvoorbeeld vertakkingsamestelling, kapitaal- en inkomste- en kostestruktuur, kan die landbouwaarde van sodanige eenheid bereken word. Hierdie landbouwaarde dien dan as eenheidswaarde wat vir die bepaling van die waarde van die ander eiendomme in daardie RHBG gebruik sal word. In gebiede waar plaasgrootte aansienlik varieer, verskillende praktyke beoefen word en/of konsensus nie bereik kan word nie, sou selfs verdere indelings gemaak kon word (elk met 'n eie groepbespreking).

Met hierdie stelsel van massawaardasie behoort die reg tot appèl steeds gehandhaaf te word. Die beginsel dat hulpbronne volgens potensiaal belas word en vrystelling daarvan slegs in uitsonderlike gevalle met spesiale toestemming gegee sou word, behoort baie duidelik aan elke belastingpligtige verduidelik te word om appèlle te beperk.

Ter illustrasie van die benutting van bestaande databronne vir die berekening van 'n grondbelasting, word die inkomste-kapitalisasiemetode gebruik. Om 'n grondbelasting gebaseer op die inkomstekapitalisasiemetode as 'n streekbelasting te implementeer, sal eiendomme behalwe op 'n RHBG-grondslag ook in terme van SDR-grense geselekteer en gelys moet word. In hierdie ondersoek is deurgaans na SDR-grense verwys, maar die beginsel van afbakening en begrensing sou net so goed toegepas kon word op kleiner of groter regsgebiede van plaaslike owerhede (verwys byvoorbeeld na die Malankomitee van Ondersoek, 1992).

Tabel 1: Vergelyking van alternatiewe waardasiemetodes volgens verskillende kriteria

Kriterium	Waardasiemetode		
	Vergelykbare mark-transaksie	Inkomste-kapita-lisasie	Hulpbron-indeks
Verstaanbaarheid deur belastingpligtiges	Goed	Swak	Swak
Uitvoerbaarheid deur belastingowerheid	Swak	Swak	Goed
Omgewingspesifiekheid	Goed	Goed	Swak
Administratiewe koste	Swak	Swak	Goed
Aanpasbaarheid	Goed	Goed	Goed
Regverdigheid*	Swak	Goed	Swak
Doeltreffendheid van grondgebruik	Swak	Goed	Swak

* Die aspek van regverdigheid wat hier in ag geneem word, is die vermoë om belasting uit die lopende verdienste van die landbou-opbrengs te betaal.

RHBG-grense, sowel as SDR-grense kan op 'n deurskynende vel plastiek aangedui word en oorgelê word op 'n 1:250 000 topokadastrale kaart om eiendomme binne elke RHBG binne 'n SDR-gebied te identifiseer. Eiendomme wat oor RHBG-grense strek, kan aan een RHBG toegeken word, byvoorbeeld op grond daarvan dat die grootste deel van die eiendom in die betrokke RHBG geleë is. Eiendomme kan met behulp van 'n rekenaar per RHBG binne 'n SDR-gebied geïdentifiseer word op grond van koördinate van RHBG-grense, mits 'n SDR wel oor 'n gesofistikeerde gerekenariseerde datastelsel beskik. Vervolgens word 'n diagrammatiese uiteensetting van stappe in Tabel 2 gegee waarvolgens inligting verkry moet word om eiendomme op 'n basis van massawaardasie te waardeer.

6. Verdere praktiese oorwegings by die implementering van 'n grondbelasting

6.1 Seleksie van landbou-eiendomme

Ten eerste kan alle landbou-eiendomme geïdentifiseer en geskei word van munisipale eiendomme. Alle landbou-eiendomme wat deur die Landmeter-generaal as plase of plotte beskryf word, kwalifiseer dus in beginsel vir die grondbelasting. In die provinsies behalwe Kaapland sou alle eiendomme wat nie as "erf" beskryf word nie, in beginsel kwalifiseer. In Kaapland is sommige plase egter as "erf" geklassifiseer met die oog op toekomstige onderverdeling. Sulke gevalle sou spesifieke aandag vereis.

'n Minimum grootte mag moontlik vasgestel word om eiendomme kleiner as hierdie perk vry te stel van grondbelasting. Hiermee sou 'n besparing verkry kan word indien die koste van insameling die belastingopbrengs van hierdie eiendomme sou oorskry. Insamelingskoste en die grootteverspreiding van landelike eiendomme sal vir elke streek oorweeg moet word. 'n Minimumgrootte-perk mag egter die doelbewuste skepping van eenhede kleiner as die minimum-perk tot gevolg hê om grondbelasting te vermy, veral indien die Wet op die Onderverdeling van Landbougrond van 1970 waarskynlik opgehef sou word. Sulke pogings mag kontraproduktief wees ten opsigte van die doel met 'n grondbelasting om 'n gewenste grondgebruikspatroon te bevorder.

6.2 Streeksoutonomie om eie grondbelastingkoers te bepaal

Die ontwikkeling van 'n streek behoort nie summier gekoppel te word aan die kwantitatiewe toename in getal en/of omvang van fisiese fasiliteite en dienste nie. Ontwikkeling behoort eerder gesien te word as die leerervaring van 'n streek se inwoners wanneer hulle koste en voordele voortspruitende uit publieke goedere teen mekaar opweeg. Deeglike beplanning en die gewilligheid om minder luukse fasiliteite te aanvaar, behoort vergoed te word deur laer eiendomsbelasting.

'n Sentrale owerheid sou 'n boperk en/of onderperk kon stel op die koers van grondbelasting wat in streke gehef word. 'n Maksimum koers sou kon dien om 'n oormatige ontwrigting van landbouproduksie te voorkom. Aangesien die opbrengskoers op landbougrond in SuidAfrika gemiddeld maar ongeveer vyf persent bedra, is selfs 'n twee persent belastingkoers op grond se markwaarde wat as 'n maksimum beskou word, besonder hoog (Strasma, 1992:16). Elke streek as 'n outonome eenheid sal die voordeel van deeglike beplanning en besparing in die vorm van 'n laer belastingkoers moet kan benut. Daar behoort dus nie sprake te wees van die oordrag van fondse uit grondbelasting van een streek na 'n ander streek as 'n vorm van horisontale herverdeling nie.

Grondbelasting wat op 'n streeksgrondslag soos die bestaande streeksdiensteraadstreke gehef word, kan binne streeksverband ingevorder word. Die fasiliteit wat reeds vir streeksdiensterade se belastinginvordering bestaan, kan hiervoor gebruik word. Ter sake inligting soos die gemiddelde potensiële inkomste per hektaar per boerderygebied, plaasgroottes en adresse kan binne streekverband ingesamel word sonder om gebruik te maak van 'n hoër gesag van 'n groter geografiese gebied.

6.3 Grondbelasting in die kommunale gebiede

Die moontlikheid om 'n grondbelasting op kommunale grond in 'n toekomstige staatkundige bestel in Suid-Afrika in te stel, blyk skraal te wees as die volgende hindernisse in ag geneem word. Waardasies gegrond op markwaarde in 'n bepaalde kommunale gebied sou probleme lewer weens die afwesigheid van vergelykbare marktransaksies in daardie gebied. Waardasies gegrond op inkomsteskeppingskapasiteit sou in beginsel moontlik wees, maar sou in 'n gebied waar landbouproduksie hoofsaaklik vir bestaansdoeleiendes bedoel is, beswaarlik nut hê. 'n Begrip soos netto boerdery-inkomste wat in die markgerigte sektor geld, sou in die tradisionele sektor min betekenis hê. 'n Verdere probleem sou wees om te bepaal waar die belastingaanspreeklikheid sou moes vestig, aangesien die grond aan die stam behoort.

Tabel 2: Stappe by die massawaardasie van eiendomme

Inligting verkry	Inligtingsbron
1. Kry lys van eiendomnommers geselekteer volgens boerderygebied binne 'n bepaalde SDR-streek.	Landmeter-generaal se provinsiale kantore of groot SDR're soos die Wes-Kaap streek SDR (Mnr. Graham Botha, Opmetings-afdeling Wes-Kaap SDR). Indien die groot SDR'e met behulp van gesofistikeerde databasisse self die nodige seleksie van eiendomme kan doen en naam- en adreslyste hiervoor kan opstel, sal dit die werklas van Landmeter-generaal-kantore aansienlik verlig, aangesien dié 'n tekort aan kundige personeel ondervind. Landmeter-generaal-kantore sou aan SDR'e bystand kon verleen met trek van RHBG-grense.
2. RHBG- en SDR-streekgrense word op kaarte aangebring in samewerking met die Dept. Landbou en SDR'e (Saaiman, 1992). 'n Voorwaarde is dat grense sal saamval met kadastrale grense d.w.s. dat boerderygebied- en SDR--streeksgrense so aangepas word dat dit nie deur 'n plaas loop nie. Soos die rekenarisering van kadastrale gegewens deur die Landmeter-generaal vorder, kan seleksie mettertyd met behulp van 'n rekenaar gedoen word (Fitchen en Bubb, 1992).	
3. Name van nuutste eienaars van geselekteerde eiendomme, sowel as grootte (ha) van eiendomme (Slothouber en Bester, 1992). Elke SDR behoort die register van eiendomme op datum te hou op grond van inligting verkry van die Aktekantoor.	Aktekantore (provinsiaal)
4. Adresse van eienaars van geselekteerde eiendomme moet vanuit SDR-datastelsel verkry word.	Streekdiensterade
5. Streeksdiensterade kan lys van geselekteerde eiendomme en meegaande naamlys op datum hou (byvoorbeeld soos onderverdelings plaasvind) deur 'n koppeling van SDR-rekenaars met die Aktekantoor se Aktex-stelsel. 'n SDR sou selfs met 'n persoonlike rekenaar via 'n telefoonlyn kan skakel met die Aktekantoor-rekenaar.	Streekdiensterade
6. Streeksdiensterade sou op grond van die seleksie van eiendomme per boerderygebied aan elke eienaar 'n belastingaanslag kan stuur. Die belasting verskuldig vir elke eiendom sal berus op 'n bepaalde boerderygebied se eenheidswaarde vermenigvuldig met die plaasgrootte (ha) vermenigvuldig met die betrokke SDR-streek se grondbelastingkoers.	Streekdiensterade

Met die instelling van 'n grondbelasting met die doel om 'n meer produktiewe gebruik van grond te verkry, word die aanname gemaak dat daar wel 'n geskikte alternatiewe heenkome is vir diegene wat die grondbelasting nie sal kan betaal nie. Gesien in die lig van Suid-Afrika se ernstige werkloosheidstoestand, blyk die alternatiewe heenkome beperk te wees.

7. Gevolgtrekkings en aanbevelings

Die ondersoek het ten doel om die relatiewe meriete van alternatiewe waardasiemetodes vir die moontlike instel van 'n grondbelasting in Suid-Afrika, sowel as praktiese oorwegings ter implementering daarvan, toe te lig. Die instel van 'n grondbelasting kan vanuit 'n fiskale oogpunt gemotiveer word indien fondse effektief gegenereer en aangewend word. Moontlike newe-effekte verg verdere ondersoek alvorens 'n grondbelasting ingestel word, sowel as evaluasie na die instelling daarvan.

Die alternatiewe belastingmetodes, naamlik inkomste-kapitalisasie, vergelykbare marktransaksies en 'n hulpbronindeks is geëvalueer en vergelyk aan die hand van 'n aantal kriteria. Al drie hierdie belastingmetodes kan op 'n grondslag van massawaardasie gebruik word. In hierdie ondersoek word nie prioriteite aan die verskillende kriteria geheg nie. Beleidmakers moet dus hul voorkeure in hierdie verband laat geld, met inagneming van streke se eiesoortige omstandighede.

Die implementering van watter belastingmetode ook al gekies word op 'n grondslag van massawaardasie, blyk prakties uitvoerbaar te wees. Verdere detail sal mettertyd uitgeklaar moet word, soos die verskaffing van inligting oor RHBG-grense aan die Landmeter-generaal en SDR-opmetingsafdelings om die nodige seleksie van eiendomme te kan maak. Streeksdiensterade met gesofistikeerde gerekenariseerde inligtingstelsels kan self 'n seleksie van eiendomme volgens RHBG-grense doen en so bydraes van die Landmeter-generaal en Aktekantoor uitskakel. So kan die skakeling tussen institusies wat inligting insamel oor belastingpligtiges en diegene wat die belasting insamel vereenvoudig word. Verder kan die werklas van die Landmeter-generaal en Aktekantoor verlig word.

Die koers van 'n grondbelasting en 'n moontlike afsnypunt gegrond op grootte van eiendomme sal deur 'n streek se owerheid self bepaal kan word. Dit sal onder andere afhang van onderskeidelik die behoefte aan belastinginkomste en die koste van insameling van die belasting. Hiermee sou praktiese erkenning aan streeksoutonomie verleen word. Dit sluit egter nie die moontlikheid van riglyne deur die sentrale owerheid in die vorm van 'n boperk en/of onderperk op 'n grondbelasting uit nie.

Die toepassing van 'n grondbelasting op die kommunale gebiede blyk problematies te wees. Die vergelykbare marktransaksiebenadering is ooglopend nie geskik as basis van waardasie nie weens die gebrek aan vergelykbare marktransaksies binne die kommunale gebiede. Selfs al sou 'n potensiaalbepaling gedoen kan word met die ander twee benaderings, byvoorbeeld deur veral te

steun op omstandighede buite die kommunale gebiede, is dit steeds te betwyfel of 'n belasting op grond werklik ingesamel sal kan word. Verder behoort grond in die kommunale gebiede nie bloot as potensieel produktiewe hulpbron beoordeel te word nie, maar ook as 'n heenkome vir diegene wat dit uiters moeilik sou vind om elders 'n bestaan te maak. Doeltreffende landbouproduksie hoef dus nie noodwendig hier as primêre doel te geld nie. Netso behoort daar egter gewaak te word om in die gebiede wat uit 'n politieke en kulturele oogpunt steeds gunstig is vir doeltreffende landbouproduksie, produksie te skaad deur die onoordeelkundige gebruik van 'n grondbelasting.

Nota

1. Verteenwoordigend dui hier op 'n tipiese samestelling van vertakkings vir die spesifieke omgewing teen opbrengspeile en pryse wat op langtermyn verwagtings gebaseer is.

Verwysings

BARLOWE, R. (1978). Land resource economics - the economics of real estate. (Third edition). Prentice-Hall, Englewood Cliffs.

BOTHA, G. (1992). Opmetingskantoor, Wes-Kaap Streeksdiensteraad. Persoonlike mededeling, September.

BURGER, J.B. (1990). Plaaswaardasies: Teorie en praktyk in Suid-Afrika. M.Comm. Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch.

COMMITTEE OF INVESTIGATION INTO INTERGOVERNMENT FISCAL RELATIONS IN SOUTH AFRICA (KIFSA). (1992). Working paper regarding future system of fiscal relations between different levels of government.

DOLL, J.P., WIDDOWS, R. & VELDE, P.D. (1983). The value of agricultural land in the United States. Agricultural Economics Research, Vol 35, No 2.

ELLENBERGER, E.L. (1983). The valuer and the basic principles of property valuation in South Africa. Butterworths, Durban.

FITSCHEN, E. & BUBB, J. (1992). Landmeter-generaal, Kaapstad. Persoonlike mededeling, Augustus.

LOMBARD, J.P. (1993). 'n Stogastiese besluitnemingsmodel vir die evaluering van landbougrondtransaksies in die Wes- en Suid-Kaap. Ph.D. Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch.

MALANKOMITEE VAN ONDERSOEK (Landelike gebiede). (1992). Die komitee van ondersoek oor die praktiese implikasies van die inlywing van landelike gebiede by die regsgebiede van plaaslike owerhede in Kaapland.

MARITZ, N.G. (1983). Die studiegids vir eiendomsagente - Grondbeginsels van die eiendomswese. Juta & Kie, Kaapstad.

MOLL, P.G. (1988). Transition to freehold in the South African Reserves. World Development, Vol 16, No 3.

NIEUWOUDT, W.L. (1990). Efficiency of land use. Agrekon, Vol 29, No 4.

PETERSON, W. (1986). Land quality and prices. American Journal of Agricultural Economics, Vol 68, No 4.

RICHARDSON, J.W. & NIXON, C.J. (1986). Description of FLIPSIM V: A general firm level policy simulation model. Department of Agricultural Economics, Texas A & M University, College Station.

SAAIMAN, B.F. (1992). Afdeling Hulpbronontwikkeling, Elsenburg Landbou-ontwikkelingsinstituut. Persoonlike mededeling, Augustus.

SLOTHOUBER, J.G. & BESTER, M.L. (1992). Aktekantoor, Kaapstad. Persoonlike mededeling, Augustus.

STRASMA, J. (1990). Agricultural taxation in theory and practice in Bird, M. & Oldman, O. (Eds.) Taxation in developing countries. Johns Hopkins University Press, London.

STRASMA, J. (1992). Land taxes and land reforms in the Third World. Paper presented at the Conference on Land Taxation, University of Pretoria.

VAN SCHALKWYK, H.D. & GROENEWALD, J.A. (1991). 'n Suid-Afrikaanse hulpbronkwaliteitsindeks. Agrekon, Vol 30, No 4.

VAN ZYL, J. & VINK, N. (1992). An agricultural economic view on land taxation in South Africa. Paper presented at the Conference on Land Taxation, University of Pretoria.

VORSTER, Q. (1983). Die inkomstebelastinggevolge van verskillende boerdery-ondernemingsvorme. M.Comm. Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch.

Summary

An evaluation of the suitability of valuation methods for implementation in an agricultural land tax in South Africa

The successful implementation of a land tax requires the satisfactory valuation of land. Three valuation methods, namely the market-comparison method, the income-capitalization method and a resource index method, are compared and evaluated in terms of eight criteria. These criteria are the comprehensibility of the method for taxpayers, executability, environmental specificity, administrative cost, adaptability, fairness, efficiency of resource use and the opportunity to erode the land tax. Each of the various valuation methods show some shortcomings. The policymakers' choice of a valuation method will therefore depend on the extent to which this method will fit the political agenda.

The implementation of any chosen valuation method should be cost and time efficient. Cost and time may be saved by mass valuation, which is based on determining an average unit value (eg. per hectare) for a group of agricultural properties. But there is a trade-off between the efficiency of implementation and, for instance, the accuracy of an average per hectare value for a given property in a specific group. How properties should be grouped in order to determine a per unit value thus becomes a major consideration in mass valuation.

In the case of the market comparison approach, properties will have to be selected based on their homogeneity in terms of those factors that determine their market value. Similarly, homogeneity in terms of the income determinants will be the relevant criterion for the in-

come-capitalization method. The homogeneity of agricultural properties in terms of climate, soil type and farming patterns has already been established by the resource sections of the regional offices of the Department of Agriculture. A total of 580 relatively homogeneous farming areas (RHFA's) have been identified in South Africa, excluding the homeland areas. Such an RHFA can be used as a regional base, not only for the income capitalization method, but also for the resource index method to give more accurate average per unit values than statistical regions.

If the income-capitalization method is used within an RHFA, it is suggested that a representative farming unit should be described and an average value for land be determined through group discussion, led by the local agricultural extension officer. Data on the size of farms in a specific RHFA can be obtained from the local government like the Regional Services Councils. Properties within an RHFA can be identified within a larger region of a local government by means of computerised coordinates or through transposition. The cooperation of property owners to implement an agricultural land tax successfully is influenced by their perceptions of how they will benefit from such a tax. The use of a land tax to support regional development is widely recommended. More than one valuation method can be used per region. Some methods may be more suitable in some regions than in other regions.