भारत सरकार

वित्त मंत्रालय

आर्थिक कार्य विभाग

दिनांक 09 नवंबर, 2020 को राष्ट्रपति को प्रस्तुत 15वें वित्त आयोग द्वारा अपनी अंतिम रिपोर्ट में की गई सिफारिशों पर की गई कार्रवाई के रूप में व्याख्यात्मक ज्ञापन।

1. 15वें वित्त आयोग (XV-एफसी) {आगे आयोग संबोधित किया जाएगा} राष्ट्रपति के दिनांक 27 नवंबर, 2017 के आदेश सं.का.आ. 3755 (अ) द्वारा 27 नवंबर, 2017 को गठित किया गया था। उक्त आयोग की दिनांक 29 नवंबर, 2019 के का.आ.सं. 4308(अ) द्वारा दो रिपोर्ट अर्थात पहली रिपोर्ट वित्तीय वर्ष, 2020-21 तथा 2021-22 से 2025-26 की अवधी के लिए अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने का अधिदेश दिया गया था। आयोग ने वित्तीय वर्ष 2020-21 को शामिल करते हुए, दिनांक 05 दिसम्बर, 2019 को राष्ट्रपति को अपनी पहली रिपोर्ट प्रस्तुत की और दिनांक 01 फरवरी, 2020 को संसद में की गई कार्रवाई के बारे में एक व्याख्यात्मक ज्ञापन प्रस्तुत किया था।
2. आयोग की सिफारिशों पर की गई कार्रवाई के संबंध में व्याख्यात्मक ज्ञापन के साथ-साथ 01 अप्रैल, 2021 से आरंभ होकर 2021-22 से 2025-26 तक के वित्तीय वर्षों को शामिल करते हुए, संविधान के अनुच्छेद 281 के अनुपालन में आयोग की अंतिम रिपोर्ट सदन के पटल पर रखी जा रही है। केन्द्र और राज्यों के बीच संघीय करों की निवल प्राप्तियों की हिस्सेदारी, संविधान के अनुच्छेद 275(1) के तहत राज्यों के राजस्व की सहायता-अनुदानों, राहत संबंधी व्यय के वित्त पोषण, स्थानीय निकायों की अनुदानों से संबंधित प्रमुख सिफारिशों और अन्य सिफारिशों का सार इस ज्ञापन में दिया गया है। इस ज्ञापन में क्षेत्रक अनुदानों, राज्य विशिष्ट अनुदानो और आयोग द्वारा राष्ट्रपति को 9 नवंबर 2020 को प्रस्तुत की गई रिपोर्ट में यथानिहित राजकोषीय मार्ग से संबंधित सिफारिशें भी दी गई हैं।

संघ के करों की हिस्सेदारी

3. आयोग ने सिफारिश की है कि संघ के करों की निवल प्राप्तियों का वर्तमान में 42 प्रतिशत की तुलना में, 41 प्रतिशत हिस्सेदारी राज्यों को दी जाए। आयोग ने महसूस किया कि संघ करों की निवल प्राप्तियों का 1 प्रतिशत के बराबर वित्तीय संसाधन नए गठित जम्मू कश्मीर तथा लद्दाख संघ शासित क्षेत्रों की वित्तीय आवश्यकता के लिए केंद्रीय सरकार के पास रखे जाएं।

सरकार ने आयोग की उपर्युक्त सिफारिश स्वीकार कर ली है।

संविधान के अनुच्छेद 275 के तहत राज्यों को राजस्व की अनुदान सहायता

4. आयोग ने संविधान के अनुच्छेद 275 के तहत राजस्व घाटे, स्थानीय निकायों, आपदा प्रबंधन, क्षेत्र विशिष्ट तथा कुछ राज्य विशिष्ट के लिए राज्यों को राजस्व की अनुदान सहायता देने की सिफारिश की है।

राजस्व घाटा अनुदान

5. आयोग ने 2021-22 से 2025-26 के दौरान सत्रह राज्यों के लिए 2,94,524 करोड़ रु. का हस्तांतरण के बाद राजस्व राजकोषीय घाटा अनुदान देने की सिफारिश की है। राजस्व घाटा अनुदान के लिए योग्य राज्यों की संख्या अधिनिर्णित अवधि के पहले वर्ष, 2021-22 में सत्रह (17) से घटकर अधिनिर्णित अवधि के अंतिम वर्ष 2025-26 में छः(6) हो गई। पांच वर्ष की अवधि के दौरान आन्ध्र प्रदेश, असम, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, केरल, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, पंजाब, राजस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, त्रिपुरा, उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल को एक वर्ष अथवा ज्यादा घाटा अनुदान प्रदान किए जाने की सिफारिश की जा रही है। राजस्व घाटा अनुदान का ब्यौरा तथा उन्हें प्रदान करने की प्रक्रिया अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-10 के पैरा 10.11 से 10.19 तथा सारणी 10.2,10.3 तथा 10.4 में दिया गया है।

सरकार ने आयोग की उपर्युक्त सिफारिश स्वीकार की है।

स्थानीय निकाय अनुदान

6. आयोग ने 2021-26 की अवधि के लिए यथा गठित स्थानीय सरकारों हेतु कुल अनुदान की सिफारिश की है जो 4,36,361 करोड़ रु. बनती है। आयोग ने 90:10 के अनुपात में राज्यों के बीच स्थानीय निकायों हेतु अनुदान के आपसी वितरण को जनसंख्या और क्षेत्र पर आधारित करने की सिफारिश की है।

7. स्थानीय सरकारों के माध्यम से ग्रामीण स्थानीय निकायों के लिए 2,36,805 करोड़ रु., शहरी स्थानीय निकायों के लिए 1,21,055 करोड़ रु. और स्वास्थ्य अनुदानों हेतु 70,051 करोड़ रु. की धनराशि रखी गई है। 8000 करोड़ रु. नए शहरों के उद्भवन हेतु निष्पादित आधारित अनुदान और 450 करोड़ रु. नगर निगम सेवाओं की हिस्सेदारी के लिए है।

8. आयोग ने अनुदान प्राप्त करने के लिए स्थानीय निकायों हेतु प्रविष्टि स्तर की शर्तें लागू करने की सिफारिश की है। इनमें (i) उनकी सिफारिशों पर कार्य करते हुए राज्यों में राज्य वित्त आयोगों की स्थापना और मार्च, 2024 से पहले राज्य विधान परिषद के सामने उन पर की गई कार्रवाई के रूप में व्याख्यात्मक ज्ञापन प्रस्तुत करना, (ii) सार्वजनिक रूप से अनन्तिम और लेखापरीक्षित लेखा ऑनलाइन होना चाहिए, (iii) राज्य की अपनी जीएसडीपी (शहरी स्थानीय निकायों हेतु) की वृद्धि दर के साथ तालमेल बिठाकर संपत्ति कर एकत्रित करने में लगातार वृद्धि करके संबंधित राज्य द्वारा संपत्ति कर दरों के लिए न्यूतम मूल्य निर्धारित करना।

9. आयोग ने ग्रामीण स्थानीय निकायों के लिए और 10 लाख से कम की आबादी वाले शहरों में शहरी स्थानीय निकायों की मूलभूत सेवाओं की दो श्रेणियों को प्रदान करने के लिए सहायता तथा सशक्तीकरण हेतु 60 प्रतिशत अनुदानों की सिफारिश की है (क) ओडीएफ दर्जे की साफ-सफाई तथा रख-रखाव, (ग्रामीण स्थानीय निकायों के लिए), ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा तैयार की गई स्टार रेटिंग हासिल करने पर (10 लाख से कम जनसंख्या वाले शहर/श्रेणी-II शहर/कस्बों के लिए) (ख) पेयजल, वर्षाजल संचयन तथा जल का पुन: इस्तेमाल (ग्रामीण और शहरी दोनों स्थानीय निकायों के लिए)।

10. आयोग ने सिफारिश की है कि 10 लाख से अधिक की आबादी वाले शहरों हेतु अनुदानों का 100 प्रतिशत भाग मिलियन प्लस सिटीज चेलेंज फंड (एमसीएफ) के माध्यम से निष्पादन से जुड़ा होना चाहिए।

11. आयोग ने सिफारिश की है कि नए शहरों को बसाने के लिए अनुदानों के रूप में 8000 करोड़ रु. तथा नगर निगम सेवाओं की हिस्सेदारी सुकर बनाने के लिए 450 करोड़ रु. संस्तुत हैं।

12. स्थानीय निकायों नें अनुदानों के संबंध में आयोग की विस्तृत सिफारिशें अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-7 में दी गई हैं।

सरकार ने आयोग की उपर्युक्त सिफारिशें स्वीकार कर ली हैं।

आपदा से संबंधित अनुदान-राज्य आपदा जोखिम प्रबंधन निधि (एसडीआरएमएफ) तथा राष्ट्रीय आपदा जोखिम प्रबंधन निधि (एनडीआरएमएफ)

13. आयोग ने सामान्य में राज्यों के लिए 75:25 और पूर्वोत्तर तथा हिमालयी राज्यों हेतु 90:10 के संघ और राज्य सरकारों के बीच मौजूदा लागत हिस्सेदारी अनुपात जारी रखने की सिफारिश की है। आयोग ने एसडीआरएमएफ के लिए आपदा प्रबंधन निधियों के आवंटन की सिफारिश की है जो पिछले व्यय, क्षेत्र, जनसंख्या तथा आपदा जोखिम सूचकांक (जो राज्यों की क्रमश: संस्थानागत क्षमता, जोखिम का विवरण तथा खतरा एवं अति संवेदनशीलता दर्शाता है) के कारकों पर आधारित होना चाहिए। 5 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि करते समय आयोग ने 2021-26 की अवधि के लिए आपदा प्रबंधन हेतु राज्यों को कुल 1,60,153 करोड़ रु. की निधि की सिफारिश की है, जिसमें संघ की हिस्सेदारी 1,22,601 करोड़ रु. और राजयों की हिस्सेदारी 37,552 करोड़ रु. है।

14. आयोग ने सिफारिश की है कि एसडीआरएमएफ के लिए राज्यों को कुल आवंटन फंडिंग विंडोज में उप-विभाजित होना चाहिए जिसमें पूरा आपदा प्रबंधन चक्र निहित हो। अत: एसडीआरएफ (राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि) कुल आवंटन की 80 प्रतिशत और एसडीएमएफ (राज्य आपदा प्रबंधन निधि) 20

प्रतिशत होनी चाहिए। 80 प्रतिशत का एसडीआरएफ आवंटन आगे निम्न रूप में वितरित किया जाए: प्रतिक्रिया तथा राहत-40 प्रतिशत, बचाव तथा पुनर्सरंचना-30 प्रतिशत और तैयारी तथा क्षमता निर्माण-10 प्रतिशत। एसडीआरएफ और एसडीएमएफ की फंडिंग विंडो आपस में बदलनी नहीं चाहिए, एसडीआरएफ की तीन उप विंडो के भीतर पुन: आवंटन के लिए लचीलापन होना चाहिए।

15. आयोग ने सिफारिश की है कि एनडीआरएमएफ के लिए आवंटन पिछले वर्षों में किए गए व्यय पर आधारित होना चाहिए। पांच प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि मानते हुए, आपदा प्रबंधन के लिए कुल राष्ट्रीय आवंटन 2021-26 की अवधि में 68,463 करोड़ रु. होने का अनुमान है।

16. आयोग ने एनडीआरएमएफ के तहत आवंटन को उद्दिष्ट किया है। आयोग ने सिफारिश की है कि एनडीआरएफ (राष्ट्रीय आपदा मोचन निधि), एनडीआरएमएफ के लिए कुल आवंटन का 80 प्रतिशत होना चाहिए जिसे आगे प्रतिक्रिया तथा राहत के लिए 40 प्रतिशत, बचाव तथा पुनर्सरचना के लिए 30 प्रतिशत तथा तैयारी और क्षमता निर्माणके लिए 10 प्रतिशत में विभाजित किया जाए। एनडीएमएफ को एनडीआरएमएफ के लिए कुल आवंटन का 20 प्रतिशत आवंटित किया जाए यदि आवश्यक हो तो गृह मंत्रालय एनडीआरएफ के भीतर तीन उप विंडो का निर्माण करने के लिए आपदा प्रबंधन अधिनियम में संशोधन करने की आवश्यकता की जांच कर सकता है। चूँकि एनडीआरएफ और एनडीएमएफ की फंडिंग विंडो कायम रखी जानी चाहिए इसलिए इन तीन उप विंडो के भीतर पुन: आवंटन के लिए लचीलापन हो सकता है।

17. आयोग ने सिफारिश की है कि एनडीआरएफ और एनडीएमएफ के माध्यम से सभी केन्द्रीय सहायता एक वर्गीकृत लागत हिस्सेदारी के आधार पर प्रदान की जाए। राज्यों को 250 करोड़ रू. तक की सहायता के लिए 10 प्रतिशत, 500 करोड़ रु. तक की सहायता के लिए 20 प्रतिशत और 500 करोड़ रु. से अधिक की सभी सहायता के लिए 25 प्रतिशत का अंशदान करना चाहिए।

सरकार ने आयोग की इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया है।

विशिष्ट क्षेत्रों के लिए राज्यों को अनुदान

18. आयोग ने 8 विभिन्न क्षेत्रों नामत: स्वास्थ्य, विद्यालय शिक्षा, उच्च शिक्षा, कृषि, पीएमजीएसवाई सड़कों का रख-रखाव, महत्वाकांक्षी जिलों तथा ब्लॉकों, न्यायिक, सांख्यिकीय में राज्य सरकारों को अनुदान प्रदान किए जाने की सिफारिश की है। आयोग ने अधिनिर्णित अवधि के पांच वर्षों के दौरान इन क्षेत्रों को 1,29,987 करोड़ रु. का अनुदान प्रदान करने की सिफारिश की है।

19. राज्यों सरकारों के माध्यम से स्वास्थ्य प्रदान किए जाने हेतु क्षेत्रीय अनुदानों का ब्यौरा अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-9 के पैरा 9.52 से 9.67 में दिया गया है। इन क्षेत्रीय अनुदानों का ब्यौरा अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय -10 के पैरा 10.31 से 10.92 में दिया गया है।

सरकार विद्यमान तथा नई केन्द्रीय प्रायोजित और केन्द्रीय क्षेत्र की योजनाओं को तैयार एवं उनका कार्यान्वयन करते समय आयोग द्वारा अभिज्ञात क्षेत्रों पर पर्याप्त विचार करेगी।

राज्य विशेष अनुदान

20. आयोग ने आयोग की अधिनिर्णित अवधि के दौरान 49,699 करोड़ रु. के राज्य विशेष अनुदान प्रदान करने की सिफारिश की है। ये सिफारिशें अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-10 की सारणी 10.11 सहित पैरा 10.117 से 10.125 और अनुबंध 10.9 और 10.10 में दी गई हैं।

राज्य सरकारों के साथ बिना शर्त के संसाधनों और केंद्र सरकार की राजकोषीय प्रतिबद्धता को ध्यान में रखते हुए उपरोक्त सिफारिश पर पर्याप्त विचार किया जाएगा।

रक्षा और आंतरिक सुरक्षा आधुनिकीकरण निधि (एमएफडीआईएस)

21. आयोग ने रक्षा तथा आंतरिक सुरक्षा के लिए अनुमानित बजट आवश्यकताओं और बजट आवंटन के बीच अंतर को भरने के लिए भारत के लोक लेखा में एक समर्पित गैर समाप्त योग्य निधि, रक्षा और आंतरिक सुरक्षा आधुनिकीकरण निधि (एमएफडीआईएस) गठित करने की सिफारिश की है। पांच वर्ष की अवधि के

दौरान प्रस्तावित एमएफडीआईएस का कुल निदर्शित आकार 2,38,354 करोड़ रु. होगा। इस धनराशि के संबंध में आयोग ने सिफारिश की है कि 1,53,354 करोड़ रु. की धनराशि आयोग की अधिनिर्णित अवधि के दौरान भारत की समेकित निधि से एमएफडीआईएस को हस्तांतरित की जाएगी। उक्त निधि का ब्यौरा, इसका गठन आदि अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-11 में दिया गया है।

सरकार ने भारत के लोक लेखा में रक्षा के लिए एक गैर-समाप्त योग्य निधि की स्थापना को सैद्धांतिक रूप से स्वीकार कर ली है। निधियों के स्रोत और रूपात्मकताओं की उपयुक्त तरीके से जांच यथा समय की जाएगी।

राजकोषीय दिशा-निर्देश

22. आयोग ने सिफारिश की है कि राज्य सरकारों के निवल ऋणों के लिए सामान्य सीमा 2021-22 में जीएसडीपी का 4 प्रतिशत, 2022-23 में 3.5 प्रतिशत निर्धारित की जा सकती है और 2023-24 से 2025-26 तक के लिए जीएसडीपी का 3 प्रतिशत कायम रखा जा सकता है। आयोग ने विद्युत क्षेत्र में कार्य निष्पादन के आधार पर वर्ष 2021-22 से 2024-25 की अवधि के लिए राज्यों को उनकी जीएसडीपी 0.50 प्रतिशत अतिरिक्त वार्षिक उधार लेने की गुंजाइश की भी सिफारिश की है।

23. आयोग ने सिफारिश की है कि एफआरबीएम अधिनियम में प्रमुख पुनर्संरचना की आवश्यकता है और एक उच्चाधिकार प्राप्त अंतर सरकारी दल द्वारा निर्धारित तथा हासिल योग्य ऋण निरंतरता की समय-सीमा की जाचं किए जाने की सिफारिश की है। यह उच्चाधिकार प्राप्त दल नया एफआरबीएम फ्रेमवर्क बना सकता है और इसके कार्यान्वयन की देखभाल कर सकता है। यह आवश्यक है कि संघ और राज्य सरकारें इस दल की सिफारिशों के आधार पर अपने एफआरबीएम अधिनियमों में संशोधन करे ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उनके विधान राजकोषीय निरंतरता फ्रेमवर्क के भीतर तैयार किए जाते हैं।

सरकार ने राज्यों के लिए नेट उधार की अधिकतम सीमाओं की मात्रा (जीएसडीपी प्रतिशत के अनुसार) के संबंध में सिफारिशों को सैद्धांतिक रूप से स्वीकार कर लिया है। राज्यों के लिए वित्तीय रोडमैप से संबंधित अन्य सिफारिशें और एमआरबीएम अधिनियम में संशोधन पर अलग से जांच की जाएगी।

अन्य सिफारिशें

24. उपर्युक्त के अतिरिक्त आयोग ने संसाधनों को जुटाने (अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-5), इससे जुड़े राज्यों और शर्तों के लिए ऋण सीमाओं सहित राजकोषीय एकीकरण (अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-12 और 13), निष्पादन आधारित प्रोत्साहन और अनुदानों (अंतिम रिपोर्ट के खंड-I के अध्याय-10) आदि के संबंध में अन्य सिफारिशें की है।

सरकार उचित समय पर आयोग की इन सिफारिशों की जांच करेगी।

कार्यान्वयन

25. राष्ट्रपति का अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् क्रमश: संघ के करों तथा उपकरों और अनुदान सहायता में हिस्सेदारी से संबंधित संविधान के अनुच्छेद 270 और 275 (1) के तहत सिफारिशों पर आदेश जारी किया जाएगा। राजकोषीय पथ से संबंधित सिफारिशें, राज्यों के लिए ऋण सीमा और आयोग की अन्य सिफारिशों पर उचित समय पर कार्रवाई की जाएगी।

निर्मला सीतारामन
वित्त मंत्री

नई दिल्ली
01 फरवरी, 2021