



# उत्तर प्रदेश नगरपालिका वित्तीय संसाधन विकास बोर्ड

(उ०प्र० नगरपालिका वित्तीय संसाधन विकास बोर्ड अधिनियम, 2011 के अधीन गठित)

## नगरीय निकायों में वित्तीय संसाधनों के विकास एवं सुधार सम्बंधी संस्तुतियाँ

**जनवरी 2018**

उत्तर प्रदेश नगरपालिका वित्तीय संसाधन विकास बोर्ड  
(उ०प्र० नगरपालिका वित्तीय संसाधन विकास बोर्ड अधिनियम, 2011 के अधीन गठित)

नगरीय निकायों में वित्तीय संसाधनों  
के  
विकास एवं सुधार सम्बंधी  
संस्तुतियाँ

जनवरी 2018

राजर्षि पुरुषोत्तमदास टण्डन पर्यटन भवन, सी०-13 विपिन खण्ड, गोमतीनगर, लखनऊ-226010

e-mail- upbdfmr@gmail.com

## विषय-सूची

बिन्दु संख्या	विषय	पृष्ठ संख्या
	सुझावों का संक्षिप्त विवरण	1
1.	पृष्ठ भूमि	4
2.	नगरीय निकाय में आय के प्रमुख श्रोत	5
3.	नगरीय निकायों में कर राजस्व	6
3.1	नगर निगम	6
3.2	नगरपालिका परिषद् एवं नगर पंचायत	8
4.	विचारणीय बिन्दु/सुझाव	9
4.1	नगर निकाय की सीमा के भीतर चलाए जाने वाले यानों और अन्य वाहनों पर कर	9
4.2	हेली काप्टरों अथवा अन्य प्रकार के यानों पर कर जब वे निगम के भीतर स्थित हेलीपैडों, हवाई अड्डों या हवाई पट्टियों या इस निमित्त निर्मित स्थलों पर उतरते अथवा उड़ान भरते हों	10
4.3	सम्पत्ति कर	10
4.3.1	सम्पत्ति कर का शत प्रतिशत कराच्छादन	10
4.3.2	समस्त नगरीय निकायों में सम्पत्ति कर का लगाया जाना	12
4.3.3	मासिक किराया दरों का समय से पुनरीक्षण	12
4.3.4	अधिनियम 1916 और 1959 के प्राविधानों में एकरूपता लाना	12
4.3.5	उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 तथा उ0प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 में निकाय क्षेत्र में स्थित स्कूलों और कालेजों को कर मुक्त किए जाने वाले प्राविधानों पर पुनर्विचार	12
4.3.6	धर्मार्थ प्रयोजन को परिभाषित करना	13
4.3.7	भवनों को आधार नम्बर से लिंक करना	13
4.3.8	सामान्य कर और जलकर की दरों में एकरूपता	13
4.3.9	सम्पत्ति कर निर्धारण और भुगतान प्रक्रिया का सरलीकरण	13
4.4	मार्ग प्रकाश व्यवस्था हेतु विद्युत अधिभार	14
4.5	निकाय क्षेत्रों में मानचित्र, विकास शुल्क आदि का उद्ग्रहण	15
4.6	मनोरंजन कर का आरोपण	15
4.7	व्यापारों और व्यवसायों पर कर	16
4.8	परिवृद्धि कर	17
4.9	यूजरचार्ज	17
4.9.1	पार्किंग शुल्क	17
4.9.2	जल मूल्य	18
4.10	किराये का पुनरीक्षण	19
4.11	सीमा वृद्धि	19
4.12	रिक्त पदों का भरा जाना एवं स्टाफ का मानकीकरण	19
4.13	आधुनिक तकनीकों को अपनाकर व्यय कम करना	20
4.14	वित्त निगम की स्थापना	20
4.15	म्यूनिसिपल बांड जारी करना	20
4.16	दोहरी लेखा प्रणाली	21
4.17	विशेषज्ञ के पदों का सृजन	21
4.18	उ0प्र0 नगर पालिका वित्तीय संसाधन विकास बोर्ड में विशेषज्ञ पद सृजित किए जाने तथा इसे सम्पत्ति कर निर्धारण व विवादों के निस्तारण में लगाया जाना	21
4.19	प्रोत्साहन राशि की व्यवस्था	21
5	निष्कर्ष	22

## सुझावों का संक्षिप्त विवरण

- (1) तमिलनाडु, हरियाणा, पंजाब तथा गुजरात आदि की भांति स्थानीय निकाय मनोरंजन कर 10 प्रतिशत की दर से लगाए जाने हेतु तत्काल कानून बनाकर लागू किए जाने की आवश्यकता है।
- (2) गुजरात आदि की भांति सभी नगरीय निकायों में, सभी वाहनों पर स्थानीय निकाय कर लगाने की आवश्यकता है। यदि यह कर निजी वाहनों पर 5 प्रतिशत की दर से तथा वाणिज्यिक वाहनों पर वर्तमान दरों के 60 प्रतिशत की दर पर स्थानीय निकाय वाहन कर लगाया जाता है तो लगभग ₹0 2500 करोड़ की वार्षिक आय संभावित है। इसका 50 प्रतिशत डेडीकेटेड अर्बन ट्रांसपोर्ट फंड में तथा 50 प्रतिशत सम्बंधित नगरीय निकाय को ट्रैफिक के सुगम संचालन हेतु आवश्यक अवस्थापना सुविधाओं को विकसित करने हेतु दिया जा सकता है।
- (3) नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 172 में हेलीकाप्टरों अथवा अन्य प्रकार के यानों पर जब वे निगम के भीतर स्थित हेलीपैडों, हवाई अड्डों या हवाई पट्टियों या इस निमित्त निर्मित स्थलों पर उतरते अथवा उड़ान भरते हों, पर कर लगाने का अनिवार्य दायित्व है। इस कर को लगाए जाने की आवश्यकता पर विचार किए जाने की आवश्यकता है। लखनऊ नगर निगम में इससे ₹0 40 करोड़ से अधिक आय संभावित है।
- (4) 15 से अधिक राज्यों यथा कर्नाटक, बिहार, पश्चिम बंगाल, आन्ध्र प्रदेश, तेलंगाना, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, गुजरात, असम, केरल, उड़ीसा, मेघालय, त्रिपुरा, मध्य प्रदेश तथा सिक्किम आदि की भांति प्रोफेशनल टैक्स व्यापार, व्यवसायों, आजीविकाओं और सार्वजनिक या निजी नियुक्ति होने पर लगाये जाने की आवश्यकता है। इस श्रोत से प्रदेश में ₹0 800 करोड़ से ऊपर राजस्व प्राप्ति संभव है।
- (5) वस्तु एवं सेवा कर (जी0एस0टी0) आ जाने के बाद समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों से भिन्न विज्ञापनों पर कर लगाए जाने के सम्बंध में नगरीय स्थानीय निकायों के अधिकारों का विधिक परीक्षण शीघ्र कराकर सभी स्थानीय निकायों को विधिक परामर्श शीघ्र भेजे जाने की आवश्यकता है।
- (6) खाली भूमि पर कर लगाने का प्राविधान अधिनियम में होने के बावजूद इसे व्यावहारिक रूप से लगाया नहीं जा रहा है। इस पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है।
- (7) नगरीय निकायों में उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 172 व 184 तथा उ0प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 128 के अनुरूप परिवृद्धि कर लगाए जाने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त कतिपय क्षेत्रों में यथा मेट्रो कारिडोर अथवा ऐसे अन्य क्षेत्रों में जहां सड़कों की क्षमता चौड़ीकरण, ओवरब्रिज तथा अन्य कारणों से मूल्य/महत्व काफी बढ़ गया है वहां अधिक जनसंख्या घनत्व का विकास अनुमन्य करते हुए आवासीय क्षेत्रों को अनावासीय क्षेत्रों में शुल्क आधारित परिवर्तन अनुमन्य किया जाय तथा फ्लोर एरिया रेशियो (FAR) का विक्रय कर के भी राजस्व का संग्रहण किया जाय।
- (8) अचल सम्पत्ति के हस्तांतरण विलेखों पर 2 प्रतिशत की दर से लगाए जाने वाले कर को नगरीय निकायों, विकास प्राधिकरणों तथा आवास विकास परिषद् में बराबर-बराबर वितरित किए जाने के स्थान पर इसे पूरा नगरीय निकायों को दिए जाने पर विचार किए जाने की आवश्यकता है।
- (9) नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों में सफाई कर (Conservancy Tax/Scavenging Tax) लगाए जाने की व्यवस्था अधिनियम में है। इसे लगाए जाने हेतु सभी नगरीय निकायों को निर्देशित किए जाने की आवश्यकता है।
- (10) **सम्पत्ति कर में सुधार**
  - आधुनिक तकनीकियों तथा जी0आई0एस0 सर्वे, ड्रोन कैमरा, थ्री डी फोटोग्राफी, वेहिकल माउन्टेड कैमरा, मोबाईल कैमरा आदि का उपयोग कर नगर निकाय के कर निर्धारण हेतु उपयुक्त विधि निर्धारित करने तथा S.O.P. (Standard Operating Procedure) विकसित करने की आवश्यकता है।
  - सभी सम्पत्ति कर रिटर्नों में सम्पत्ति में प्रदत्त सभी विद्युत कनेक्शनों की कनेक्शन संख्या अनिवार्य किए जाने की आवश्यकता है।
  - विद्युत कनेक्शन के आकड़ों का विद्युत विभाग से नियमित रूप से मिलान कर छूटी हुई सम्पत्तियों को चिन्हित कर उन पर करारोपण किए जाने की आवश्यकता है।

- सम्पत्ति कर रिटर्न में ऐच्छिक रूप से आधार नम्बर अंकित किए जाने की सुविधा दिए जाने की आवश्यकता है।
- सम्पत्ति कर निर्धारण व वसूली के कार्य में लगे अधिकारियों/कर्मचारियों को वसूली के आधार पर पुरस्कृत/दंडित किए जाने तथा राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के आधार पर प्राप्त धनराशि का एक निर्धारित प्रतिशत सम्बंधित निकाय को उसके 100 प्रतिशत कराच्छादन व 85 प्रतिशत से ऊपर वसूली होने पर ही दिए जाने की व्यवस्था की जानी आवश्यक है।
- नगर पालिका परिषदों तथा नगर पंचायतों में नगर निगम की भांति भवन के उपयोग के आधार पर विभिन्न श्रेणी के आवासों के यूनिट किराया दरों को निर्धारित करने हेतु गुणांक को तुरन्त शासन द्वारा लागू किए जाने की आवश्यकता है।
- जिन 57 नगर पालिका परिषदों व नगर पंचायतों में अभी तक सम्पत्ति कर लागू नहीं है वहां उक्त कर तुरन्त लागू किए जाने की आवश्यकता है।
- नगरीय निकायों में प्रत्येक 02 वर्ष में यूनिट एरिया दरों का पुनरीक्षण सुनिश्चित कराए जाने की आवश्यकता है।
- उ0प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 141 में संशोधन कर यूनिट एरिया कर/किराया दर तथा कर निर्धारण सूची को तैयार करने का अधिकार कार्यपालक अधिकारी/अधिशायी अधिकारी को दिए जाने की आवश्यकता है।

## (11) सम्पत्ति कर भुगतान प्रक्रिया का सरलीकरण

- प्रत्येक नगरीय निकाय में स्वकर प्रणाली लागू की जानी चाहिए।
- जो करदाता पहली बार सम्पत्ति कर का भुगतान करने वाले हैं, उनके लिए भी नगरीय निकाय में आना अथवा उनसे सम्पत्ति संख्या प्राप्त करना अथवा पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने की व्यवस्था/बाध्यता नहीं होनी चाहिए बल्कि सीधे स्वकर प्रणाली से रिटर्न भरे जाना संभव होना चाहिए।
- सभी प्रकार माध्यमों से सम्पत्ति कर का भुगतान संभव होना चाहिए आन-लाईन, नगरीय निकाय के मुख्य अथवा अन्य कार्यालय में, कामन सर्विस सेंटर, ई-सुविधा केन्द्रों, बैंकों में आदि। जिम्मेदारी दी जानी चाहिए।
- किसी भी मोड से कर प्राप्त होने पर सम्बंधित करदाता को उसके मोबाईल पर तुरन्त एस.एम.एस. व email से सूचना भेजी जानी चाहिए।
- आन्ध्र प्रदेश की भांति उ0प्र0 के कानून में भी यह व्यवस्था की जानी चाहिए कि यदि सम्पत्ति अवैधानिक रूप से बनी है अथवा भूमि पर भवन स्वामी का स्वामित्व नहीं है तो भी भवन कर की देयता बनेगी तथा यह देयता उसके भवन को वैधानिक अथवा भूमि पर स्वामित्व के प्रमाण स्वरूप मान्य नहीं होगी।
- चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की संस्तुति के अनुरूप बिलिंग और भुगतान की व्यवस्था इलेक्ट्रॉनिक पद्धति/आधार पर नहीं किए जाने पर राज्य वित्त आयोग से दी जाने वाली धनराशि में कटौती की जानी चाहिए।

- (12) राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित फीस से अधिक फीस लेने वाले स्कूल और इण्टरमीडिएट कालेजों को कर मुक्त रखने के प्राविधान को समाप्त किए जाने की आवश्यकता है।
- (13) धर्मार्थ प्रयोजन की परिभाषा को अधिनियम में सम्मिलित किए जाने की आवश्यकता है ताकि इसका दुरुपयोग रूक सके। इस सम्बंध में अलग से अनुशंसा शीघ्र भेजी जाएगी।
- (14) विद्युत विक्रय पर स्थानीय निकाय उपकर लगाए जाने की आवश्यकता है। यदि यह कर 20 पैसा प्रति यूनिट की दर से लगाया जाता है तो लगभग रू0 1200 करोड़ की वार्षिक आय संभावित है।
- (15) विकास प्राधिकरणों व विनियमित क्षेत्रों द्वारा वसूल किए जा रहे विकास शुल्क तथा भू-विन्यासों की आय से 50 प्रतिशत धनराशि सम्बंधित स्थानीय निकाय को दिए जाने की आवश्यकता है।
- (16) स्थानीय निकायों द्वारा विकसित पार्किंग स्थलों से अनाच्छादित क्षेत्रों यथा आवासीय क्षेत्र, पुराने बाजार आदि में सड़क के किनारे पार्किंग करने की सुविधा का उपयोग करने हेतु वार्षिक/मासिक व दैनिक दरों के निर्धारण पर विचार किया जाना चाहिए।

- (17) जल मूल्य की दरें इस प्रकार निर्धारित की जानी चाहिए जिससे जलापूर्ति के संचालन और अनुरक्षण पर आने वाले सम्पूर्ण व्यय की शत प्रतिशत भरपाई जलकर और जल मूल्य से हो सके। जल मूल्य के पारदर्शी और उपयुक्त निर्धारण को सुनिश्चित करने के लिए यह कार्य उ०प्र० नगर पालिका वित्तीय संसाधन विकास बोर्ड को सौंप देना चाहिए।
- (18) नगरीय निकायों की सम्पत्तियों के किराए का पुनरीक्षण नियमित रूप से किया जाना चाहिए और दो पुनरीक्षणों के मध्य प्रत्येक वर्ष इसका स्वतः पुनरीक्षण मूल्य सूचकांक अथवा जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित सर्किल रेट के आधार पर किए जाने की व्यवस्था की जानी चाहिए।
- (19) निकायों की सीमा वृद्धि वास्तविक स्थिति के अनुरूप तत्काल की जानी चाहिए और भविष्य में भी समय-समय पर नियमित रूप से सीमा विस्तार की कार्यवाही की जानी चाहिए।
- (20) नगरीय निकायों में राजस्व संग्रहण के पदों की समीक्षा कर इनका पुनः निर्धारण किया जाना चाहिए तथा स्वीकृत पदों को तत्काल भरा जाना चाहिए। पद रिक्ति की स्थिति में स्थानीय निकाय को रिक्त पदों पर सेवानिवृत्त शासकीय कर्मियों/अधिकारियों से सीधे अथवा सम्बंधित कर्मियों के नाम पर जिलाधिकारी से पूर्व अनुमति प्राप्त कर संविदा पर नियुक्त करने का अधिकार स्थानीय निकाय को दिया जाय।
- (21) व्यय कम करने हेतु सभी मार्ग प्रकाश बिन्दुओं व अन्य प्रकाश बिन्दुओं को एल०ई०डी० लाईटों में परिवर्तित किया जाय तथा सभी प्रकार के विद्युत पम्पों व अन्य उपकरणों को आधुनिक ऊर्जा दक्ष उपकरणों से बदला जाय। नगरीय निकाय के वाहनों में जी०पी०एस० लगाया जाय तथा आवश्यक आटोमेशन किया जाय।
- (22) नगरीय निकायों को वित्तपोषण के सम्बंध में परामर्श देने, पी०पी०पी० मोड में प्रोजेक्ट तैयार करने क्रेडिट रेटिंग करने और म्यूनिसिपल बांड जारी करने में तकनीकी परामर्श व सहयोग देने हेतु तमिलनाडु व कर्नाटक की तरह शहरी वित्तीय निगम की स्थापना पर विचार किया जाय।
- (23) कुछ चयनित नगरीय निकायों में म्यूनिसिपल बांड के माध्यम से विकास कार्य हेतु धन जुटाने के लिए कार्यवाही यथाशीघ्र की जाय।
- (24) सभी नगरीय निकायों में दोहरी लेखा प्रणाली शीघ्र अपेक्षित नियम, उपनियम तथा उपलब्धियाँ बनाकर लागू कराई जाय।
- (25) नगर निगमों में सम्बंधित नगर निगम स्तर पर तथा अन्य नगरीय निकायों के लिए मंडलायुक्त स्तर पर विशेषज्ञ पदों जिसमें एम०बी०ए०, चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट, पर्यावरण प्रबन्धन विशेषज्ञ, इंजीनियर, शहरी नियोजन विशेषज्ञ, के पदों को सृजित किया जाय। इसके अतिरिक्त नगर निगमों व नगर पालिका परिषदों में नियोजन प्रकोष्ठ की स्थापना की जाय।

## पृष्ठभूमि

उत्तर प्रदेश जनसंख्या की दृष्टि से देश का सबसे बड़ा राज्य है। वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार नगरीय क्षेत्र की जनसंख्या 444.78 लाख हो गई है जो प्रदेश की कुल जनसंख्या 1995.81 लाख के सापेक्ष 22.28 प्रतिशत और भारत के नगरीय क्षेत्र की जनसंख्या का 11.79 प्रतिशत है। प्रदेश में 653 नगरीय निकाय हैं जो भारत वर्ष की नगरीय निकायों की संख्या की 16 प्रतिशत है।

शहरीकरण आर्थिक विकास का इंजन है— 'Urbanisation is the engine of economic growth.' इतिहास में पहली बार दुनिया में आधी से अधिक आबादी अब शहरों में रह रही है। किसी भी विकसित देश ने उच्च आर्थिक विकास दर शहरीकरण के तीव्र विकास के बिना प्राप्त नहीं की है। शहरी क्षेत्रों में आबादी का घनत्व तथा विभिन्न सेवाओं की आपूर्ति से विकास के विभिन्न कारकों की दक्षता बढ़ती है जो वर्तमान प्रतिस्पर्धापूर्ण बाजार में अपना स्थान बनाने की कुंजी है। शहरी जनसंख्या में वृद्धि के बढ़ते रुझान के कारण नगरीय क्षेत्रों में बुनियादी सेवाओं की आवश्यकता निरन्तर बढ़ती जा रही है। तीव्र गति से शहरीकरण के फलस्वरूप नगरीय सेवाओं की मांग भी उसी अनुपात में बढ़ रही है।

### प्रदेश में शहरीकरण का रुझान

वर्ष	शहरी आबादी (करोड़ में)	कुल जनसंख्या (करोड़ में)	शहरी आबादी कुल जनसंख्या के (%) के रूप में	शहरी जनसंख्या में दशकीय वृद्धि (%) में	कुल जनसंख्या की दशकीय वृद्धि (%) में
1981	1.90	10.51	18.08	—	—
1991	2.60	13.20	19.67	36.63	25.55
2001	3.45	16.60	20.78	26.82	25.78
2011	4.45	19.96	22.28	28.75	20.09

मेकिन्जी रिपोर्ट 2010 में भारत के शहरों की अवस्थापना सुविधाओं के विकास हेतु 1.3 बिलियन डालर की आवश्यकता का आकलन किया है। भारत सरकार द्वारा नियुक्त High Powered Expert Committee (2011) के अनुसार सम्प्रति देश की 30 प्रतिशत जनसंख्या शहरी भागों में निवास करती है जो 2031 तक 60 करोड़ हो जाएगी। 10 लाख से अधिक आबादी के शहर जो 2001 में 35 थे, वर्ष 2011 में 50 हो चुके हैं। इस परिदृश्य में 20 वर्ष में अवस्थापना सुविधाओं हेतु रू0 39.2 लाख करोड़ निवेश की आवश्यकता होगी। इसमें बैंक लाग तथा वर्तमान आवश्यकताओं की मांग सम्मिलित है। इसके अतिरिक्त इसी अवधि में नागरिक सुविधाओं के संचालन व रखरखाव हेतु आवश्यक धनराशि इस कमेटी द्वारा रू0 19.9 लाख करोड़ आंकी गई है। इस समिति के अनुसार अधिकांश शहरों में आवश्यक नागरिक सुविधाओं में 50 प्रतिशत से 80 प्रतिशत का गैप है। 14 वें वित्त आयोग तथा प्रदेश के चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने भी सर्विस लेवल बेन्च मार्क के अनुसार अवस्थापना सुविधाओं और राजस्व स्रोतों के बीच गैप का आकलन करते हुये निकायों के वित्तीय संसाधन बढ़ाने पर जोर दिया है। चतुर्थ वित्त आयोग की रिपोर्ट के अनुसार मानक के अनुरूप नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए वित्तीय संसाधनों में रू0 96095.00 करोड़ की कमी है। चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के अनुसार उसकी संस्तुति पर अंतरित की जाने वाली धनराशि रू0 67773.00 करोड़ इस कमी में समायोजित करने/घटाने के पश्चात भी नगरीय निकायों की आवश्यकताओं के सापेक्ष धनराशि की उपलब्धता में रू0 28322.00 करोड़ की कमी रह जाती है। क्योंकि राज्य सरकार द्वारा इन संस्तुतियों से कम धनराशि अंतरित की जा रही है अतः यह कमी इससे कहीं अधिक है।

नगरीय निकायों द्वारा बिना अपना स्वयं का राजस्व बढ़ाए यह कमी पूरी नहीं की जा सकती है। नगरीय अवस्थापना (Infrastructure) सुविधाओं के सृजन, रखरखाव और बुनियादी सेवाओं की उपलब्धता के वित्त पोषण हेतु नगरीय निकायों के निजी संसाधनों का अत्यधिक महत्व है। अपेक्षित अवस्थापना सुविधाओं के सृजन और नगरीय सुविधाओं की समुचित उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक है कि नगरीय निकायों के विभिन्न वित्तीय स्रोतों का अधिकतम उपयोग कर नगरीय निकायों की आय में वृद्धि की जाय और विधिसम्मत नवीन स्रोतों का सृजन किया जाय।

उत्तर प्रदेश के नगरीय निकायों द्वारा विभिन्न नगरीय सुविधाएँ आवश्यकता/मानक के अनुरूप उपलब्ध न कराये जा सकने का प्रमुख कारण समुचित अवस्थापना (Infrastructure) सुविधाओं का अभाव है। इन अवस्थापना सुविधाओं के सृजन के लिए वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता होती है। सभी अनुमन्य वित्तीय स्रोतों की क्षमता का इष्टतम (Optimum) उपयोग कर नगरीय निकायों की आय में वृद्धि किए जाने की तरफ समुचित ध्यान नहीं दिए जाने के कारण नगरीय निकायों की वित्तीय स्थिति सशक्त और सक्षम नहीं हो सकी है। चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के अनुसार प्रदेश के नगरीय निकायों में प्रति व्यक्ति स्वयं का राजस्व मात्र ₹0 207/प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष है। इसमें भी जहाँ नगर निगमों में यह औसत ₹0 369/प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष है वहाँ नगर पालिका परिषदों में ₹0 187/व नगर पंचायतों में मात्र ₹0 48/ प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष है। नगरीय स्थानीय निकायों में वर्ष में कुल किए जाने वाले व्यय में मात्र लगभग 25 प्रतिशत अपने स्रोतों से एकत्र किया जाता है जिसमें नगर निगमों द्वारा मात्र 30 प्रतिशत, नगर पालिका परिषदों में 11 प्रतिशत व नगर पंचायतों में मात्र 6 प्रतिशत अपने स्रोतों से एकत्र किया जाता है। यदि हम अन्य राज्यों से तुलना करें तो स्वयं के स्रोत से राजस्व का यह अनुपात अधिकांश राज्यों से कहीं कम है। पंजाब में 74 प्रतिशत, गोवा में 55 प्रतिशत, आन्ध्र प्रदेश में 54 प्रतिशत, गुजरात में 48 प्रतिशत, असम में 45 प्रतिशत, कर्नाटक में 33 प्रतिशत, तमिलनाडु में 33 प्रतिशत और राजस्थान में 32 प्रतिशत राजस्व स्वयं के स्रोतों से प्राप्त होता है। (स्रोत— Annual Survey of India's City system-2017 by Janagrah Centre for Citizenship and Democracy) निकायों के निजी स्रोतों से आय से अधिक धनराशि उनके अधिष्ठान पर व्यय होती है, परिणाम स्वरूप अधिष्ठान व्यय की पूर्ति हेतु राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के आधार पर राज्य सरकार द्वारा संकमित धनराशि पर निर्भर रहना पड़ता है। इसका दुष्प्रभाव यह है कि नगरीय सुविधाओं की उपलब्धता और अवस्थापना सुविधाओं के सृजन, विकास और अनुरक्षण के लिए पर्याप्त संसाधन उपलब्ध नहीं हो पा रहे हैं। सर्वविदित है कि बेहतर अवस्थापना सुविधाएँ दक्षता बढ़ाकर बेहतर आर्थिक अवसर प्रदान करती हैं। जिस नगर या राज्य में अवस्थापना सुविधाएँ जैसे सड़क, यातायात, जलापूर्ति, सफाई, स्वास्थ्य, और विद्युत व्यवस्था आदि जितनी सुदृढ़ हैं वहाँ उद्योग धन्धे, व्यापार, व्यवसाय, एवं अन्य आर्थिक क्रियाएँ उसी गति से विकसित होती हैं और निवेशक अधिक उत्साह से अपने कारोबार शुरू करते हैं। ऐसे शहर न सिर्फ सीधे देश के आर्थिक विकास में अपना योगदान देते हैं वरन आसपास के ग्रामीण क्षेत्रों के विकास में भी एक केन्द्र का काम करते हुए अत्यन्त महत्वपूर्ण भागीदारी निभाते हैं। यदि हमें उ0प्र0 को प्रगतिशील राज्य बनाते हुए नगर तथा राज्य में पूजी निवेश के लिए निवेशकों को आकर्षित करना है तो नगरीय क्षेत्रों में समुचित अवस्थापना सुविधाओं और नगरीय सुविधाओं का विकास आवश्यक है। अवस्थापना सुविधाओं का सृजन और नगरीय सेवाओं की बेहतर व्यवस्था निकायों की बेहतर आर्थिक व्यवस्था के बिना संभव नहीं है। अतः आवश्यक है कि निकायों की आय के परम्परागत स्रोतों में वृद्धि के भरपूर प्रयास किए जाएँ तथा आधुनिक तकनीकों का प्रयोग किया जाय और नये संसाधनों का सृजन किया जाय।

## 2. नगरीय निकायों में आय के प्रमुख स्रोत

- नगरीय निकायों के आय के स्रोतों को मुख्यतः निम्नलिखित श्रेणियों में रखा जा सकता है
- 2.1 कर राजस्व यथा गृह कर, जलकर, विज्ञापन कर, प्रेक्षागृह कर, पशुओं पर कर, अन्य समस्त कर तथा अचल सम्पत्ति के हस्तान्तरण से प्राप्त 2 प्रतिशत की धनराशि।
  - 2.2 करेतर राजस्व यथा जल मूल्य, भूमि/भवन आदि की बिक्री से/किराए से, आय प्रयोक्ता प्रभार, बंधशाला से आय, 39 मर्दों की लाइसेन्सिंग शुल्क आदि।
  - 2.3 राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों पर विचारोपरान्त राज्य सरकार द्वारा राज्य के राजस्व से स्थानीय निकायों को दी जाने वाली धनराशि।
  - 2.4 केन्द्रीय वित्त आयोग की संस्तुतियों पर विचारोपरान्त केन्द्र सरकार द्वारा केन्द्र के राजस्व से स्थानीय निकायों को दी जाने वाली धनराशि।
  - 2.5 केन्द्र तथा राज्य सरकार के नगर विकास विभाग द्वारा संचालित विभिन्न योजनाएँ यथा केन्द्र सरकार का स्वच्छ भारत अभियान, अटल नवीकरण और शहरी रूपान्तरण मिशन (अमृत), स्मार्ट सिटी, हृदय (HRIDAY), प्रधानमन्त्री आवास योजना— सबके लिए आवास (शहरी), दीन दयाल उपाध्याय अन्त्योदय योजना— राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन आदि तथा राज्य सरकार की आदर्श नगर योजना, कान्हा पशु आश्रम योजना, डा0 ए0पी0जे0 अब्दुल कलाम नगरीय सौर पुंज योजना, नया सबेरा (रिवाल्विंग फंड) आदि।



- 2.6 केन्द्र सरकार तथा राज्य सरकार के नगर विकास विभाग के अतिरिक्त अन्य विभागों द्वारा चलाई जा रही योजनाएँ यथा अल्पसंख्यक कल्याण मंत्रालय द्वारा संचालित मल्टी सेक्टरल डेवलपमेन्ट प्रोग्राम (M.S.D.P.) पर्यटन विकास विभाग द्वारा चलाई जा रही विभिन्न योजनाएँ वैकल्पिक ऊर्जा विभाग द्वारा संचालित सौर शहरों का विकास, एल.ई.डी. आधारित घरेलू तथा सड़क प्रकाश हेतु राष्ट्रीय कार्यक्रम, इलेक्ट्रानिकी और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय द्वारा संचालित डिजिटल भारत योजना आदि।
- 2.7 वित्तीय संस्थाओं यथा हुडको, आई.सी.आई.सी.आई., एच.डी.एफ.सी., आई0.एल0 एण्ड एफ.एस, एल.आई.सी., आई.डी.एफ.सी.आई तथा अन्य बैंकों से ऋण।
- 2.8 बाजार ऋण (market borrowing) बांड के आधार पर बाजार से प्राप्त ऋण।
- 2.9 निजी क्षेत्र द्वारा पी.पी.पी. मोड अथवा अन्य प्रकार से शहरी अवस्थापना सुविधाओं में पूँजी निवेश तथा नगरीय सुविधाओं का संचालन।
- 2.10 सी.एस.आर. (C.S.R.-Corporate Social Responsibility) के अन्तर्गत निजी क्षेत्र के सहयोग से प्राप्त संसाधन/पूँजी निवेश।

**टिप्पणी—** वर्तमान में मुख्यतः नगरीय निकायों में सम्पत्ति कर राजस्व को बढ़ाए जाने व अन्य विधिक रूप से अनुमन्य कतिपय विस्तृत राजस्व श्रोतों को उपलब्ध कराए जाने पर ही विस्तृत संस्तुतियां दी जा रही हैं। शेष अन्य कतिपय बिन्दुओं को भी इंगित किया गया है जिन पर कार्यवाही की आवश्यकता है।

### 3. नगरीय निकायों में कर राजस्व

#### 3.1 नगर निगम

3.1.1 उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 172 की उपधारा (1) में प्राविधान है कि नगर निगम निम्नलिखित कर लगाएगी:—

(क) सम्पत्ति कर (ख) यन्त्र चलित वाहनों से भिन्न वाहनों पर तथा किराए पर चलने या नगर की भीतर रखी गई गाड़ियों या वहाँ बांधी जाने वाली नावों पर कर (ग) हेलीकाप्टरों अथवा अन्य प्रकार के यानों पर कर जब वे निगम के भीतर स्थित हेलीपैडों, हवाई अड्डों या हवाई पट्टियों या इस निमित्त निर्मित स्थलों पर उतरते अथवा उड़ान भरते हों, (घ) व्यापारों और व्यवसायों पर कर (ङ) नगर में स्थित अचल सम्पत्तियों के हस्तान्तरण विलेखों पर कर (च) नगर के भीतर स्थित खाली भूमि पर कर।

3.1.1.1 उक्त कर वैकल्पिक न होकर अनिवार्य रूप से लगाए जाने की व्यवस्था अधिनियम में है। उपरोक्त विभिन्न करों के संबंध में वर्तमान स्थिति/टिप्पणी निम्नानुसार है—

(क) खण्ड (क) पर अंकित सम्पत्ति कर में सामान्य कर, जलकर, और सीवर कर सम्मिलित हैं जो प्रदेश के सभी नगर निगमों में लागू हैं।

(ख) खण्ड (ख) पर अंकित यन्त्र चलित वाहनों से भिन्न वाहनों तथा किराए पर चलने या नगर के भीतर रखी गयी गाड़ियों यथा रिक्शा, तांगा, टेला आदि या वहाँ बांधी जाने वाली नावों पर लाइसेन्स शुल्क/कर वसूला जाता है। नगरों में इनकी संख्या बहुत कम होती है अतः लाइसेन्स की धनराशि भी अत्यल्प है।

(ग) खण्ड (ग) में हेलीकाप्टरों अथवा अन्य प्रकार के यानों पर जब वे निगम के भीतर स्थित हेलीपैडों, हवाई अड्डों या हवाई पट्टियों या इस निमित्त निर्मित स्थलों पर उतरते अथवा उड़ान भरते हों, पर कर लगाने का प्राविधान है किन्तु प्रदेश के किसी भी नगर निगम में इसे नहीं लगाया गया है।

(घ) खण्ड (घ) में व्यापारों और व्यवसायों पर कर का उल्लेख है जिसे प्रदेश के नगर निगमों में नहीं लगाया गया है जब कि देश के अन्य राज्यों में इससे उल्लेखनीय आय होती है। भारत के संविधान के अनुच्छेद 296 में रु0 2500/प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष तक इसे लगाये जाने का प्राविधान है। अन्य राज्यों यथा कर्नाटक, बिहार, पश्चिम बंगाल, आन्ध्र प्रदेश, तेलंगाना, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, गुजरात, असम, केरल, मेघालय, उड़ीसा, त्रिपुरा, मध्य प्रदेश तथा सिक्किम की भांति

इस कर को लगाए जाने की आवश्यकता है। 14वें केन्द्रीय वित्त आयोग ने इसे रू0 12500/ करने की संस्तुति की है जिसे भी भारत सरकार से अनुमोदित किये जाने पर फालोअप किए जाने की आवश्यकता है।

- (ड.) खण्ड (ड.) में नगर के भीतर स्थित अचल सम्पत्ति के हस्तान्तरण विलेखों पर कर के प्राविधान के अन्तर्गत अचल सम्पत्ति के किसी हस्तान्तरण विलेख पर इण्डियन स्टाम्प ऐक्ट 1899 द्वारा लगाए गए शुल्क (Duty) नगर के भीतर स्थित सम्पत्ति की दशा में प्रतिफल की धनराशि या मूल्य पर 2 प्रतिशत की दर से उक्त कर लगाया जाता है। इस कर की धनराशि को नगर के विकास प्राधिकरण, आवास एवं विकास परिषद् और नगर निगम में बराबर बराबर वितरित किया जाता है अर्थात् प्रत्येक को 1/3 भाग वितरित किया जाता है। जहां दो संस्थाएँ ही हैं वहाँ प्रत्येक को 1/2 हिस्सा दिया जाता है। इसी धनराशि में से 0.5 प्रतिशत धनराशि डेडीकेटेड अर्बन ट्रान्सपोर्ट फण्ड में दिया जाता है। इस सम्बंध में यह बिन्दु विचारणीय है कि चूँकि यह धनराशि नगर के अवस्थापना सुविधाओं के सृजन और विकास में उपभोग की जाती है और चूँकि विकास प्राधिकरण और उ0प्र0 आवास एवं विकास परिषद जिस क्षेत्र को विकसित करते हैं, उसके सम्पूर्ण लागत भूखण्ड या भवन के मूल्य में सम्मिलित कर आबंटी से प्राप्त करते हैं अतः उपरोक्त 2 प्रतिशत धनराशि पूरी की पूरी नगरीय निकायों को दिये जाने का औचित्य बनता है।
- (च) खण्ड (च) में नगर के भीतर खाली भूमि पर कर लगाने की व्यवस्था है। उ0प्र0 नगर निगम सम्पत्ति कर नियमावली 2000 में नगर के भीतर स्थित खाली भूमि पर कर लगाने की प्रक्रिया उपलब्ध है। उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 177 में भी सामान्य कर यथा उल्लिखित प्रकार की सम्पत्तियों को छोड़कर नगर में स्थित समस्त भवनों तथा भूमियों पर लगाने का उल्लेख है परन्तु नगर निगमों में व्यावहारिक रूप से खाली भूमि पर कराच्छादन की स्थिति संतोषजनक नहीं है। इसपर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है।
- 3.1.2** उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम की धारा 172 (2) में निम्नलिखित प्राविधान है—  
उपधारा (1) में निर्दिष्ट करों के अतिरिक्त निगम इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए तथा उसके उपबन्धों के अधीन रहते हुए निम्नलिखित करों में से कोई भी कर लगा सकती है।
- (क) आजीविकाओं और सार्वजनिक या निजी नियुक्ति होने पर कर, (ड.)नगर के भीतर रखे गए कुत्तों पर कर (च) परिवृद्धि कर (ज) समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों से भिन्न विज्ञापनों पर कर (झ) प्रेक्षागृहों पर कर
- 3.1.2.1** नगर निगमों में उपरोक्त करों का लगाया जाना वैकल्पिक है। उपरोक्त करों के सम्बंध में वर्तमान स्थिति/टिप्पणी इस प्रकार है—
- (क) खण्ड (क) पर अंकित आजीविकाओं और सार्वजनिक या निजी नियुक्ति होने पर कर प्रदेश के किसी भी नगर निगम में नहीं लगाया गया है। देश के कई राज्यों के नगर निगमों में यह कर आरोपित है और इससे निकायों को पर्याप्त आय प्राप्त हो रही है। इस कर को लगाए जाने की आवश्यकता है। इसे प्रोफेशन टैक्स में सम्मिलित करते हुए आरोपित किया जाना चाहिए, जैसा कि पूर्व में उल्लिखित है कि यह कर लगभग 15 अन्य राज्यों में पूर्व से लागू है।
- (ख) खण्ड (ख) पर उल्लिखित नगर के भीतर रखे कुत्तों पर कर पालतू कुत्तों पर लाइसेन्स के रूप में लगाया गया है। कुत्तों के लाइसेन्स भी जारी हो रहे हैं किन्तु इनका कवरेज बहुत कम है तथा इनका अनुपालन कराया जाना कठिन है। सामान्यतः कुत्ते वही व्यक्ति पालते हैं जो गरीब नहीं होते हैं। अतः इसका अनुपालन कराया जाना कठिन होने पर भी कुत्तों पर लाइसेन्स/कर की धनराशि में वृद्धि पर विचार किया जाना चाहिए। लाइसेन्स के साथ नगर निगम द्वारा इस संबंध में एडवाइजरी और महत्वपूर्ण जानकारियां भी दी जानी चाहिए।
- (ग) खण्ड (च) पर उल्लिखित परिवृद्धि कर प्रदेश के किसी भी नगर निगम में नहीं लगाया गया है। अधिनियम 1959 की धारा 184 के अनुसार "परिवृद्धि कर" से तात्पर्य वह कर है जो किसी ऐसी भूमि के मूल्य की वृद्धि पर लिया जाय जो अध्याय 14 के अधीन प्रवृत्त किसी योजना में सम्मिलित हो, किन्तु उसके निष्पादन के लिए वास्तव में अपेक्षित न हो अथवा ऐसी किसी भूमि के मूल्य के वृद्धि पर जो उक्त योजना की सीमा के पार्श्व में हो और उससे एक चौथाई मील के भीतर हो, किन्तु प्रतिबन्ध यह है कि उक्त पार्श्ववर्ती भूमि नगर के भीतर स्थित हो। इस अधिनियम के अध्याय 14 का क्रियान्वयन उ0प्र0 नगर योजना एवं विकास अधिनियम 1973 के

अधीन निलम्बित है क्योंकि इस अध्याय के अधीन विकास योजनाएँ उक्त अधिनियम के अन्तर्गत विकास प्राधिकरणों द्वारा संचालित की जाती है।

- (घ) खण्ड (ज) पर अंकित समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों से भिन्न विज्ञापनों पर कर वस्तु और सेवा कर (जी.एस.टी.) में सम्मिलित कर लिया गया है परन्तु कई प्रदेशों में यह पूर्ववत् लागू है क्योंकि या तो वहां वैधानिक स्थिति स्पष्ट नहीं है अथवा इसे कर का नाम न देकर फीस का नाम दिया गया है। विज्ञापन पट आदि जो नगर निगमों के सम्पत्तियों पर लगाए जाते हैं उनसे नगर निगम की भूमि के प्रयोग पर शुल्क लिये जाने में कोई वैधानिक बाधा प्रतीत नहीं होती है परन्तु शेष विज्ञापनों पर जी.एस.टी. के परिप्रेक्ष्य में विधिक स्थिति का परीक्षण कराते हुए समुचित निर्णय लिए जाने की आवश्यकता है।
- (ड.) खण्ड (झ) पर उल्लिखित प्रेक्षागृहों पर कर, सामान्यतः किसी सिनेमा गृह में चल रहे आयोजन के आधार पर शो टैक्स के रूप में लिया जाता है। नगरीय निकायों में लगाया गया/लगाया जाने वाला मनोरंजन कर वस्तु एवं सेवा कर (GST) में सम्मिलित नहीं है। अतः प्रेक्षागृह पर शो टैक्स के रूप में कर के स्थान पर टिकटों से होने वाली विक्री पर मनोरंजन कर की भाँति टैक्स लगाये जाने की आवश्यकता है। इस सम्बंध में नियमावली का विरचन/संशोधन अपेक्षित होगा।

## 3.2 नगर पालिका परिषद एवं नगर पंचायत

3.2.1 उ0 प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 128 में निम्न प्राविधान है—

128 (1)— अधिरोपित किये जाने वाले कर — इस अधिनियम तथा भारत का संविधान के अनुच्छेद 285 के उपबन्धों के अधीन रहते हुए नगर पालिका निम्नलिखित कर अधिरोपित करेगी, अर्थात्

- (एक) भवनों या भूमि या दोनों के वार्षिक मूल्य पर कर,  
 (दो) भवनों या भूमि या दोनों के वार्षिक मूल्य पर जल कर,  
 (तीन) भवनों के वार्षिक मूल्य पर जल निकास कर, जो ऐसे भवन पर उद्ग्रहणीय हो, जो निकटतम सीवर लाइन से प्रत्येक नगर पालिका के लिए इस निमित्त नियमों द्वारा निर्धारित की जाने वाली दूरी के भीतर स्थित हो,  
 (चार) शौचालयों, मूत्रालयों, और मलकुंडों से मलजनित और प्रदूषित पदार्थों का संग्रहण करने, हटाने और निस्तारण करने के लिए सफाई कर, (Conservancy Tax)  
 (2) उपधारा (1) में विनिर्दिष्ट करों के अतिरिक्त नगर पालिका इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए और उसके उपबन्धों के अधीन रहते हुए निम्नलिखित में से कोई कर अधिरोपित कर सकती है, अर्थात्  
 (एक) ऐसे व्यापार और आजीविका पर कर जो नगर पालिका की सीमाओं के भीतर किये जाते हों, और जिन्हें नगर पालिका सेवाओं से विशेष लाभ हो रहा हो या जिनसे उक्त सेवाओं पर विशेष भार पड़ रहा हो,  
 (दो) ऐसे व्यापार आजीविका और व्यवसाय पर कर जिनमें ऐसे सभी सेवायोजन भी सम्मिलित हैं जो वेतन या फीस के रूप में पारिश्रमिक दिया जाता है,  
 (तीन) नाट्यशाला कर जिसका तात्पर्य विनोद या आमोद कर से है,  
 (चार) नगर पालिका के भीतर रखे गये कुत्तों पर कर,  
 (पांच) सफाई कर, (Scavenging Tax)  
 (छः) नगरपालिका की सीमाओं के भीतर स्थित स्थावर सम्पत्तियों के अन्तरण विलेखों पर कर,  
 (सात) विज्ञापनों पर कर, जो समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापन न हो,  
 (आठ) नगर पालिका की सीमा के भीतर चलाए जाने वाले यानों और अन्य वाहनों या उसकी सीमा में बांधी जाने वाली नावों पर कर,  
 (नौ) सुधार कर, (Betterment Tax)

3.2.1.1 नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों में उपरोक्त करों में से निम्नलिखित कर किसी भी स्थानीय निकाय में आरोपित नहीं किये गये हैं —

- (एक) शौचालयों, मूत्रालयों और मलकुण्डों, मल जनित और प्रदूषित पदार्थों का संग्रहण करने, हटाने और निस्तारण करने के लिए सफाई कर, (ScavengingTax)

- (दो) ऐसे व्यापार और आजीविका पर कर जो नगर पालिका की सीमाओं के भीतर किए जाते हों और जिन्हें नगर पालिका सेवाओं से विशेष लाभ हो रहा हो या जिनसे उक्त सेवाओं पर विशेष भार पड़ रहा हो,
- (तीन) ऐसे व्यापार, आजीविका और व्यवसाय पर कर जिनमें ऐसे सभी सेवायोजन में सम्मिलित हैं, जो वेतन या फीस के रूप में पारिश्रमिक दिया जाता है,
- (चार) सफाई कर,
- (पांच) नगर पालिका के सीमा के भीतर चलाये जाने वाले यानों और अन्य वाहनों पर कर,
- (छः) सुधार कर (Betterment Tax)  
उपरोक्त पर विचार कर इन्हें लगाए जाने की आवश्यकता है।

## 4. विचारणीय बिन्दु/सुझाव

### 4.1 नगर निकाय की सीमा के भीतर चलाए जाने वाले यानों और अन्य वाहनों पर कर

प्रदेश की नगर पालिका परिषदों और नगर पंचायतों में निकाय सीमा के भीतर चलाए जाने वाले यानों तथा अन्य वाहनों पर कर लगाने का प्राविधान है जबकि उ० प्र० नगर निगम अधिनियम 1959 में यन्त्र चालित वाहनों से भिन्न वाहनों पर कर लगाने की व्यवस्था है। वर्तमान में यन्त्र चालित वाहनों से भिन्न वाहनों की संख्या नगण्य है और क्योंकि यह अधिकांश गरीब लोगों द्वारा संचालित हो रहे हैं अतः इन पर करारोपण भी सामान्यतः नहीं किया जा रहा है। अतः अधिनियम 1959 में से 'यन्त्र चालित वाहनों से भिन्न' शब्द को हटाकर नगर निगमों और पूर्व से उपलब्ध प्राविधानों के अनुरूप नगर पालिका परिषदों और नगर पंचायतों की सीमा में चलने वाले वाहनों पर कर लगाने की कार्यवाही की जानी चाहिए। वर्तमान में यन्त्रचालित वाहनों पर किसी भी स्थानीय निकाय में कराच्छादन नहीं हो रहा है। नगर पालिका परिषदों व नगर पंचायतों के अधिनियमों में इसकी व्यवस्था होने के बावजूद यह लागू नहीं है। इस राजस्व स्रोत का दोहन करने पर विचार करने की आवश्यकता है। यह कर वाहन क्रय के समय एकमुश्त एक बार ही वसूला जाना अपेक्षित होगा। इससे नगर पालिकाओं की अवस्थापना सुविधाओं जैसे सड़क, यातायात व्यवस्था और पार्किंग आदि पर पड़ रहे दबाव की क्षतिपूर्ति हो सकेगी और इस कर की धनराशि से इन सुविधाओं का सुदृढीकरण हो सकेगा। प्रदेश के सभी शहरी क्षेत्रों में सार्वजनिक परिवहन व्यवस्था अत्यंत ही अपर्याप्त है। इसके अभाव में लोग निजी वाहनों का उपयोग करते हैं जिससे जहाँ एक ओर प्रदूषण बढ़ता है वहीं दूसरी तरफ सड़कों व पार्किंग स्थानों पर अत्यधिक दबाव बढ़ता है जिससे ट्रैफिक जाम इत्यादि की समस्याएं पैदा होती हैं और सभी की कार्यक्षमता व जीवन की गुणवत्ता भी गम्भीर रूप से प्रभावित होती है। दो पहिया वाहनों तथा गैर वातानुकूलित वाहनों में धीमे ट्रैफिक में चलने का कुप्रभाव सवारी के स्वास्थ्य पर भी पड़ता है क्योंकि लगातार अधिक समय तक सड़क का धुआँ उनके शरीर में प्रवेश करता है। सार्वजनिक परिवहन के अभाव में कार अथवा दो पहिया वाहनों का अत्यधिक प्रयोग होता है जिससे प्रति व्यक्ति प्रति किमी० अधिक फ्यूल/तेल का प्रयोग होता है जिससे प्रदूषण बढ़ने के साथ साथ देश के विदेशी मुद्रा भण्डार पर भी विपरीत असर पड़ता है। दो पहिया वाहनों पर चलने पर दुर्घटनाओं में बहुत से व्यक्ति अपनी जान गवां बैठते हैं अथवा शारीरिक अक्षमताएं विकसित हो जाती हैं जिसका भी कुप्रभाव समाज व देश के विकास पर पड़ता है। यह बहुत जरूरी है कि सभी शहरों में आन्तरिक परिवहन हेतु दक्ष व पर्याप्त सार्वजनिक परिवहन विकसित किया जाय। इसके अतिरिक्त ग्रामीण क्षेत्रों को निकटतम शहरी क्षेत्रों से जोड़ने वाली सार्वजनिक सुविधाएं भी सामान्यतः अत्यन्त अपर्याप्त हैं जिससे इन क्षेत्रों से भी लोग ट्रैक्टरों, दो पहिया वाहनों और कारों का प्रयोग कर शहरों में विभिन्न कार्यों हेतु आते हैं और सड़कों व पार्किंग स्थानों पर दबाव बढ़ाने के साथ-साथ प्रदूषण बढ़ाते हैं। यह आवश्यक है कि शहर के अन्दर तथा शहर के आसपास के ग्रामीण क्षेत्रों से जोड़ने हेतु सार्वजनिक परिवहन व्यवस्था को विकसित करने पर विशेष ध्यान दिया जाए व इस कर से प्राप्त धनराशि का एक हिस्सा इस कार्य हेतु निर्धारित (earmark) किया जाए।

यहां यह भी उल्लेखनीय है कि नगरीय परिवहन व्यवस्था के निमित्त राज्य सरकार द्वारा डेडीकेटेड अर्बन ट्रान्सपोर्ट फन्ड की स्थापना की गई है। नगरीय निकाय क्षेत्रों में स्थित अचल सम्पत्तियों के हस्तान्तरण विलेखों पर कर के रूप में 2 प्रतिशत धनराशि प्राप्त होती है। इस धनराशि का 0.5 प्रतिशत धनराशि डेडीकेटेड अर्बन ट्रान्सपोर्ट फन्ड मद में जाती है। इस प्राविधानित धनराशि से प्रतिवर्ष राज्य सरकार द्वारा उ०प्र० नगरीय परिवहन निधि नियमावली 2013 के प्राविधानों के अन्तर्गत

निहित उद्देश्यों के तहत स्वीकृतियाँ निर्गत की जाती हैं। इस धनराशि का लेखा जोखा और अन्य सुसंगत अभिलेखों का रख रखाव नगरीय परिवहन निदेशालय द्वारा किया जाता है।

तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा मोटर वेहिकल पर 5 प्रतिशत उपकर लगाने की संस्तुति की गई थी जिसमें ₹0 40.00 करोड़ प्रतिवर्ष आय का आकलन राज्य वित्त आयोग द्वारा वर्ष 2008 में किया गया था। उपयुक्त होगा कि उपरोक्तानुसार सार्वजनिक परिवहन व्यवस्था को विकसित करने तथा शहरों में सड़कों व पार्किंग स्थलों के सुदृढीकरण हेतु इस कर को उपयोग में लाया जाए। उल्लेखनीय है कि वर्तमान में निजी वाहनों पर परिवहन विभाग द्वारा एक मुश्त वाहन कर/रोड टैक्स सामान्यतः सात प्रतिशत से 10 प्रतिशत के बीच लग रहा है तथा वाणिज्यिक वाहनों पर दैनिक/वार्षिक अथवा एकमुश्त आधार पर लग रहा है जिससे लगभग ₹0 4000 करोड़ वार्षिक प्राप्त हो रहा है। निजी वाहनों पर 05 प्रतिशत कर लगाने से तथा वाणिज्यिक वाहनों पर वर्तमान दरों के 60 प्रतिशत की दर पर स्थानीय निकाय कर लगाने से लगभग ₹0 2500 करोड़ वार्षिक धनराशि प्राप्त होने की सम्भावना है।

अहमदाबाद नगर निगम में ₹0 1 लाख से कम के वाहन पर 1.25 प्रतिशत तथा ₹0 1 लाख से ऊपर 3 प्रतिशत की दर से स्थानीय निकाय वाहन कर आरोपित किया गया है। यहां वर्ष 2017-18 के बजट में इस मद हेतु ₹0 77.00 करोड़ का प्राविधान है। वर्ष 2016-17 में इस मद में ₹ 79.98 करोड़ की आय हुई थी। यह आय सम्भागीय परिवहन विभाग की आय के अतिरिक्त है।

यथासंस्तुत वाहनों पर कर/ उपकर लगाए जाने पर प्राप्त आय का 50 प्रतिशत धन उक्त सन्दर्भित डेडीकेटेड अर्बन ट्रान्सपोर्ट फन्ड में नगरीय परिवहन व्यवस्था के सृजन, संचालन और अनुरक्षण के लिए चिन्हित किया जा सकता है। इसमें से कुछ धनराशि नगर के सीमावर्ती क्षेत्रों से नगर के भीतर आने के लिए पब्लिक ट्रान्सपोर्ट में उपयोग लाया जा सकता है। इससे सीमावर्ती क्षेत्रों के व्यक्ति अपने निजी वाहन नगर में नहीं लाएंगे जिससे पर्यावरण प्रदूषण, जाम और यातायात की समस्या का समाधान हो सकेगा। शेष 50 प्रतिशत धनराशि नगरीय निकायों द्वारा यातायात संचालन व्यवस्था जैसे ट्राफिक सिग्नल, आई लैण्ड, रोटरी निर्माण, रिफ्लेक्टर, जेब्रा लाईन, संकेतक चिन्ह, पार्किंग स्थलों के सृजन आदि में व्यय किया जा सकता है।

## 4.2 हेलीकाप्टरों अथवा अन्य प्रकार के यानों पर कर जब वे निगम के भीतर स्थित हेलीपैडों, हवाई अड्डों या हवाई पट्टियों या इस निमित्त निर्मित स्थलों पर उतरते अथवा उड़ान भरते हों।

उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 172 में वर्ष 2006 में संशोधन/सम्मिलित करते हुए इस कर को अनिवार्य करों की श्रेणी में रखा गया है। इसमें यह भी प्राविधान है कि इस कर का भुगतान यथास्थिति विमान पत्तन प्राधिकरण अथवा हवाई अड्डों हवाई पट्टी, हेलीपैड या स्थल का रख रखाव, प्रबन्धन तथा पर्यवेक्षण में अन्तर्ग्रस्त व्यक्ति या व्यक्तियों या प्रबन्धक या निदेशक या संस्था या विभाग अथवा एजेन्सी द्वारा किया जाएगा। वर्ष 2006 से उक्त प्राविधान लागू होने के बावजूद किसी भी नगर निगम में जहां पर यह लागू हो सकता है अभी तक उपरोक्त कर आरोपित नहीं किया गया है। अधिनियम 1959 की धारा 172 की उपधारा (3) के अधीन नियमावली या उपविधियां अभी तक नहीं बनाई गई हैं। इसी अधिनियम की धारा 227 की उपधारा (1) में भी राज्य सरकार द्वारा नियमावली बनाने का प्राविधान है। इस कर को लगाए जाने की आवश्यकता है। लखनऊ में वित्तीय वर्ष 2016-17 में 29356 वायुयानों से 3968950 यात्रियों द्वारा यात्रा की गई। अतः यदि यह दरें वायुयान/हेली काप्टरों पर उनकी सीट संख्या के आधार पर निर्धारित की जाती हैं एक यात्री पर ₹0 100.00 के औसत दर से भी कर लगाया जाता है तो लगभग ₹0 40 करोड़ की आय प्रतिवर्ष सम्भावित है। यात्री संख्या में प्रतिवर्ष लगभग 20 प्रतिशत की वृद्धि भी हो रही है। अतः इससे भविष्य में भी अच्छी आय सम्भव है। वैसे भी यह अनिवार्य करों की श्रेणी में वर्गीकृत है, अतः इसे लगाया ही जाना चाहिए।

## 4.3 सम्पत्ति कर

### 4.3.1 शत प्रतिशत कराच्छादन

(क) सम्पत्ति कर नगरीय निकायों की आय का सबसे बड़ा और सर्वाधिक महत्वपूर्ण स्रोत है किन्तु अभी तक इस स्रोत का सम्पूर्ण दोहन नहीं हो पा रहा है। प्रत्येक नगरीय निकाय में अनेक सम्पत्तियाँ कराच्छादन से वंचित हैं। नगर निगमों में जी.आई.एस. कराने के बाद भी शत प्रतिशत भवन कराच्छादित नहीं हो पाए हैं। नगर की बाहरी सीमाओं के समीप स्थित अधिकांश

भवनों पर करारोपण अभी नहीं कराया गया है। प्रदेश में व देश में इस संबंध में कई आधुनिक तकनीकों का भी प्रयोग किया गया है जैसे जी.आई.एस., ड्रोन कैमरा, थ्री डी फोटो ग्राफी, वेहिकल माउन्टेड कैमरा, और मोबाइल कैमरा आदि। यह जरूरी है कि इन सभी तकनीकियों का अध्ययन कर प्रदेश की विभिन्न श्रेणी के नगरीय निकाय हेतु उपयुक्त तकनीकियों को निर्धारित किया जाय तथा उनके विस्तृत एस.ओ.पी. (Standard Operating Procedure) विकसित किए जाय और सभी कर्मियों को उसका प्रशिक्षण दिया जाय। जब तक यह कार्यवाही होती है तब तक पूर्व से चल रही प्रणालियों के अनुरूप अभियान चलाकर कराच्छादन से छूटे भवनों का कर निर्धारण कराया जाना अपेक्षित होगा। कुछ समय पूर्व बंगलौर व जयपुर में सम्पत्ति कर की दक्षता का अध्ययन Janagrah Centre for Citizenship and Democracy द्वारा जी.आई.एस. के माध्यम से कराये जाने पर यह बंगलौर में मात्र 24 प्रतिशत तथा जयपुर में यह मात्र 11 प्रतिशत प्राप्त हुई। बंगलौर इस संबंध में अच्छे नगर निगमों में माना जाता है। अतः यह स्पष्ट है कि नगरीय निकायों में शत प्रतिशत कराच्छादन सुनिश्चित कर उनकी आय में काफी अधिक वृद्धि की जा सकती है। इस हेतु फील्ड स्टाफ को सक्रिय करने तथा आधुनिक तकनीकों के प्रयोग के साथ ही ऐसे सरल उपायों (measures) को भी अपनाया जाना समीचीन होगा जिससे कराच्छादन से छूटी सम्पत्तियों को आसानी से चिन्हित कर उनको कर के दायरे में लाया जा सके। इस कार्य में निकाय क्षेत्रों के विद्युत संयोजनों के विवरण सहायक सिद्ध हो सकते हैं। निकाय क्षेत्र में सभी प्रकार के भवनों में विद्युत संयोजन होता है। किसी वार्ड/जोन/निकाय में जितने विद्युत संयोजन हैं लगभग उतने ही भवन होंगे। एक भवन में एक से अधिक विद्युत संयोजन की संभावना के दृष्टिगत 'लगभग' शब्द का प्रयोग किया गया है। प्रत्येक सम्पत्ति कर रिटर्न में भवन में उपलब्ध सभी विद्युत संयोजनों का विवरण प्राप्त किया जा सकता है। इस आधार पर वार्ड/जोन/निकाय में स्थित भवनों को विद्युत संयोजनों से मैच कराकर कराच्छादन से छूटे भवनों का विवरण प्राप्त कर करारोपण किया जा सकता है। प्रत्येक सम्पत्ति कर निर्धारण की सूचना में भवन में दिए गए प्रत्येक विद्युत कनेक्शन की संख्या ली जाय और फिर जो विद्युत कनेक्शन संख्या छूट जाए उनसे जुड़ी सम्पत्तियों की खोज कर उन पर करारोपण किया जाय। इसके अतिरिक्त प्रत्येक भवन के साथ भवन स्वामी के आधार नंबर को भी प्राप्त किया जाय ताकि सम्पत्ति कर का भुगतान न होने पर आधार नंबर से बैंक खाते की सूचना प्राप्त कर इस राजस्व की वसूली की जा सके। अभी क्योंकि आधार नम्बर को संबंधित अधिनियम के अन्तर्गत इस प्रयोजन हेतु अनिवार्य नहीं किया गया है रहे साफ्टवेयर में इस सूचना को ऐच्छिक रूप से देने की व्यवस्था की जाय।

- (ख) कर निर्धारण से जुड़े कर्मचारियों/अधिकारियों से प्रत्येक त्रैमास में निश्चित रूप से इस आशय का प्रमाण पत्र लिया जाय कि उनके कार्य क्षेत्र में कोई भी भवन कराच्छादन से नहीं छूटा है और उनके द्वारा प्रत्येक सम्पत्ति का मिलान विद्युत संयोजन संख्या से कर लिया गया है। किसी एजेन्सी से उसकी रैण्डम चेंकिंग भी करायी जाय।
- (ग) कराच्छादन/कर वसूली के कार्य के आधार पर संबन्धित व्यक्तियों को पुरस्कार और दण्ड दिए जाने की व्यवस्था की जानी श्रेयस्कर होगी। इसके साथ ही सम्बन्धित स्थानीय निकाय को भी राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के आधार पर संक्रमित की जाने वाली धनराशि से सम्पत्ति कर के सम्बंध में की गई कार्यवाही के आधार पर एक निश्चित धनराशि दिए जाने अथवा/और काटे जाने की व्यवस्था करना आवश्यक है। कुल सम्पत्तियों का 100 प्रतिशत कराच्छादन व 85 प्रतिशत वसूली का मापदण्ड रखा जाना अपेक्षित होगा।
- (घ) सर्वेक्षण और कराच्छादन के लिए सभी उपलब्ध आधुनिक तकनीकों जैसे जी.आई.एस., ड्रोन कैमरा, फोटो आदि का उपयोग किया जाय और जैसा कि ऊपर कहा गया है, इन सभी तकनीकों का अध्ययन कर S.O.P. विकसित किए जाएँ।
- (ङ.) सम्पत्ति कर जमा करने की प्रक्रिया को सरल किया जाए। इस पर विस्तृत सुझाव आगे अलग से दिया गया है।
- (च) नगर निगमों में अनावासीय सम्पत्तियों के कर निर्धारण के लिए नियमावली में उनकी विभिन्न श्रेणियाँ निर्धारित कर आवासीय भवन के यूनिट किराया दर के सापेक्ष गुणांक नियत किए गए हैं। उ0प्र0 नगर निगम (सम्पत्ति कर) नियमावली 2000 (यथा संशोधित) में आवासीय सम्पत्तियों

के गुणांक नियत करने के लिए 10 श्रेणियां बनाई गई हैं। इसमें गुणांक आवासीय दर के नियत दर के समान से लेकर छः गुना तक निर्धारित है। नगरपालिका परिषदों/नगर पंचायतों के लिए भी नियमावली बनाकर इन गुणांको को तुरन्त लागू किया जाय क्योंकि इसके अभाव में कई नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों में उपयुक्त सम्पत्ति कर वसूली में वैधानिक कठिनाई आ रही है।

#### 4.3.2 समस्त नगरीय निकायों में सम्पत्ति कर का लगाया जाना

उ0प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 128 में मार्च 2011 में संशोधन कर नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों में भवन और भूमि पर कर जल निकास कर आदि अनिवार्य रूप से लागू करने के प्राविधानों के बावजूद अभी तक 6 नगर पालिका परिषदों और 36 नगर पंचायतों में करारोपण की कार्यवाही नहीं की गई है। नव गठित 15 नगरीय निकायों में भी उक्त कार्य प्राथमिकता के आधार पर किए जाने हैं। इस प्रकार इन 57 नगरीय निकायों में करारोपण तत्काल किया जाना अपेक्षित होगा। अन्यथा की स्थिति में यह अधिनियम के प्राविधानों का उल्लंघन है।

#### 4.3.3 मासिक किराया दरों का समय से पुनरीक्षण

नगरीय निकायों के अधिनियम में प्रत्येक 02 वर्ष में सम्पत्ति करों के निर्धारण में मासिक किराया दरों के पुनरीक्षण किए जाने का प्राविधान है। अधिकांश नगरीय निकायों में यह पुनरीक्षण कई कई वर्षों तक नहीं किया जाता है जिससे बड़ी अल्प मासिक किराया दरों के आधार पर कर प्राप्त होता है। अधिनियम के प्राविधानों के अनुरूप समय से पुनरीक्षण सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित होगा।

#### 4.3.4 अधिनियम 1916 और 1959 के प्राविधानों में एकरूपता लाना

उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 व उ0प्र0 नगरपालिका अधिनियम 1916 की क्रमशः धारा 207 और धारा 141 में एकरूपता नहीं है। नगर निगम अधिनियम की धारा 207 में निम्न प्राविधान है – 207– निर्धारण सूची का तैयार किया जाना– नगर आयुक्त समय समय पर नियमावली में विहित रीति के अनुसार नगर या उसके किसी भाग की क्षेत्रवार किराया दर और निर्धारण सूची तैयार कराएगा।

नगर पालिका/नगर पंचायत अधिनियम में निम्न व्यवस्था है।

141– कर निर्धारण सूची का तैयार किया जाना– नगर पालिका या उसके द्वारा प्राधिकृत कार्यपालिका अधिकारी नगर पालिका क्षेत्र या उसके भाग में नियमावली में विहित रीति के अनुसार क्षेत्रवार समय समय पर किराया दर और कर निर्धारण सूची तैयार करवायेगा।

उपरोक्तानुसार समान स्थिति में क्षेत्रवार किराया दर तैयार कराने के लिए नगर निगमों में नगर आयुक्त अधिकृत हैं किन्तु नगर पालिका परिषदों और नगर पंचायतों में यह कार्य नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत या उसके द्वारा प्राधिकृत अधिशासी अधिकारी द्वारा किए जाने की व्यवस्था है जबकि इसी अधिनियम 1916 की धारा 140 (ख) में मासिक किराया दर नियत करने का कृत्य अधिशासी अधिकारी का है। अतः यह उचित होगा कि इस विरोधाभास को दूर किया जाय और मासिक किराया दरों को निर्धारित करने का अधिकार अधिशासी अधिकारी को स्वतन्त्र रूप से दे दिया जाय। इसके अभाव में एक ओर इसके निमित्त पुनरीक्षण में प्रशासनिक कठिनाई आती है वही दूसरी ओर अधिशासी अधिकारी इस दायित्व से बच जाते हैं और पुनरीक्षण न होने हेतु कोई जिम्मेदारी निर्धारित करना कठिन हो जाता है।

#### 4.3.5 उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 तथा उ0प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 में निकाय क्षेत्र में स्थित स्कूलों और कालेजों को कर मुक्त किये जाने वाले प्राविधानों पर पुनर्विचार

स्कूल और इण्टर मीडिएट कालेज चाहे वे राज्य द्वारा सहायतित हो या न हो, को कर मुक्त रखा गया है। इस पर पुनर्विचार किया जाना चाहिए और उन स्कूलों और इण्टर मीडिएट कालेजों को कर के दायरे में लाना चाहिए जो राज्य सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम धनराशि से अधिक धनराशि शुल्क के रूप में वसूल करते हैं। इसमें न्यूनतम शुल्क निर्धारित करने का अधिकार राज्य सरकार को दिया जा सकता है जो समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा पुनरीक्षित किया जा सकता है। इस निर्धारित धनराशि से अधिक शुल्क वसूली वाले विद्यालयों पर सम्पत्ति कर लगाया जाना उचित होगा।

तृतीय वित्त आयोग के प्रतिवेदन के प्रस्तर 21.8 में भी संस्तुति की गई है कि -

1. नगर निगम सीमा के भीतर ऐसे मान्यता प्राप्त स्कूल और कालेजों, जिनके भवनों से जुड़ी सम्पत्ति किराए पर अथवा व्यावसायिक प्रायोजन हेतु उपयोग की जाती है, उन स्कूलों पर सामान्य कर के साथ व्यावसायिक प्रयोग वाले भाग पर सामान्य कर की वसूली व्यावसायिक आधार पर की जाय।
2. निजी स्वामित्व के स्कूल, जो शासन से अनुदान प्राप्त न कर छात्र/छात्राओं के अभिभावकों से बड़ी-बड़ी फीसे वसूल करते हैं, से केवल व्यावसायिक आधार पर सामान्य कर वसूला जाय।
3. सरकारी स्कूलों/कालेजों तथा राज्य सरकार से मान्यता प्राप्त व सहायतित गैर सरकारी स्कूलों में सामान्य कर के आरोपण की प्रक्रिया को शिथिल किया जा सकता है बशर्ते ऐसे स्कूल के भवनों का उपयोग शिक्षण कार्य हेतु तथा स्कूल से जुड़े खेल के मैदानों का उपयोग शारीरिक शिक्षणों/ प्रशिक्षणों हेतु किया जाता है तथा उनमें ली जाने वाली फीस की दर सरकारी स्कूलों के लगभग समान हो अर्थात् सरकारी स्कूलों की फीस की तुलना में लगभग 10 प्रतिशत अधिक हो।

#### 4.3.6 धर्मार्थ प्रायोजन को परिभाषित करना

उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 और उ0प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 में ऐसे भवनों को कर मुक्त रखा गया है जो धर्मार्थ प्रायोजन के लिए अध्यासन में हो। इस प्राविधान के अधीन अनेक संस्थाएँ, मेडिकल कालेज, डेन्टल कालेज और अन्य प्रकार के परिसर जिससे पर्याप्त धनराशि अर्जित होती है, भी इन प्राविधानों का लाभ उठाकर कर अदायगी से मुक्त हो जाते हैं अथवा न्यायालयों से स्थगन आदेश प्राप्त कर इन धनराशियों का भुगतान लम्बे समय तक नहीं करते हैं। अतः धर्मार्थ प्रायोजन के अर्न्तगत किस प्रकार के भवन आच्छादित होंगे, को अधिनियम में ही स्पष्ट करना उचित होगा। इस संबंध में अनुशांसा अलग से शीघ्र ही प्रस्तुत की जाएगी।

#### 4.3.7 भवनों को आधार नम्बर से लिंक करना

सम्पत्ति कर के निमित्त प्रत्येक भवन की नम्बरिंग और यूनिक आई डी. नम्बर देकर उसे आधार कार्ड से लिंक करने की कार्यवाही की जा सकती है। इसका लाभ यह होगा कि ऐसे भवन स्वामी जो सम्पत्ति कर की अदायगी में मनमानी करते हैं अथवा उसका भुगतान करने में आना कानी करते हैं, उनके देयों की वसूली आधार नम्बर से जुड़े उनके बैंक खातों से की जानी सम्भव हो सकेगी। चूँकि सम्बन्धित अधिनियम में आधार नम्बर का प्रयोग इस हेतु किए जाने को अनिवार्य नहीं किया गया है अतः इसे अभी ऐच्छिक रखा जाय।

#### 4.3.8 सामान्य कर और जलकर की निर्धारित दरों में एकरूपता

उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 173 (2) के अनुसार नगर निगमों में सामान्य कर वार्षिक मूल्य के 10 प्रतिशत से 15 प्रतिशत तक तथा जलकर 10.5 प्रतिशत से 12.5 प्रतिशत तक लगाए जाने का उल्लेख है। कर की दरों के निर्धारण का अधिकार अधिनियम 1959 की धारा 148 में नगर निगम को है। प्रदेश में बरेली, गाजियाबाद और झॉंसी में सामान्य कर न्यूनतम दर पर 10 प्रतिशत है। अधिकतम दर 15 प्रतिशत वाराणसी, लखनऊ, और कानपुर में है। शेष नगर निगमों में 11 प्रतिशत से 13 प्रतिशत तक है। इसी प्रकार नगर पालिका परिषदों और नगर पंचायतों द्वारा ये दरें तय की जाती हैं। तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा संस्तुति संख्या 224 में इसे नगर निगमों, नगर पालिका परिषदों और नगर पंचायतों में 15 प्रतिशत की दर से लगाया जाना अनिवार्य करने की संस्तुति की गई थी जिस पर राज्य सरकार के नगर विकास विभाग द्वारा विचारोपरान्त अलग से मा0 मन्त्रि परिषद से निर्णय कराने का निर्णय लिया था। अधिनियम में संशोधन कर सभी नगरीय निकायों में सामान्य कर (भवन कर) की दर वार्षिक मूल्य का 15 प्रतिशत किया जाना श्रेयस्कर होगा।

#### 4.3.9 सम्पत्ति कर निर्धारण और भुगतान प्रक्रिया का सरलीकरण

सम्पत्ति कर निर्धारण और भुगतान प्रक्रिया को सरलतम किए जाने की आवश्यकता है। प्रत्येक नगरीय निकाय में स्वकर प्रणाली लागू होनी चाहिए जो कर दाता पहली बार सम्पत्ति कर का भुगतान करने वाले हैं उनके लिए भी नगरीय निकाय में आना आवश्यक नहीं होना चाहिए व सीधे ही स्वकर प्रणाली के आधार पर भुगतान संभव होना चाहिए। कम्प्यूटर द्वारा स्वतः सम्पत्ति संख्या रैण्डम आधार पर इन्हें दे देनी चाहिए जिसे बाद में नगरीय निकाय द्वारा स्थापित प्रक्रिया से यथा समय स्थायी सम्पत्ति संख्या से परिवर्तित कर दिया जाना चाहिए। सम्पत्ति कर के भुगतान में हर सम्भव उपायों का



उपयोग होना चाहिए। जो करदाता आन लाइन भुगतान नहीं करना चाहते हैं उनको अपने निवास के निकटतम स्थल पर भुगतान करने की सुविधा उपलब्ध होनी चाहिए।

नगरीय निकायों के देयों की अदायगी प्रक्रिया से भुगतान हेतु नागरिकों/भवन स्वामियों को वर्तमान में तकनीकी रूप से संभव प्रत्येक प्रकार की भुगतान की व्यवस्था/सुविधा उपलब्ध नहीं हो पा रही है। अधिकांश नगरीय निकायों में परम्परागत रूप से या तो करदाता नगर निकाय कार्यालय में जाकर कर या अन्य देय जमा करता है या निकाय कर्मचारी करदाता से सम्पर्क कर देय धनराशि वसूल करते हैं। कुछ नगर निगमों में आन लाइन पेमेन्ट पर कार्यवाही/प्रयास हुआ है किन्तु उसमें आशातीत सफलता नहीं मिल पाई है और उनका उपयोग लगभग नगण्य है। आवश्यकता है कि प्रदेश के नगरीय निकायों में सूचना प्रौद्योगिकी का समुचित उपयोग कर निकायों के देयों की वसूली के उपायों (Collection solutions) और भुगतान के माध्यमों के सम्बन्ध में नगरीय निकायों को संवेदित किया जाय तथा तकनीकी रूप से संभव सभी भुगतान प्रणालियों को नागरिकों को उपलब्ध कराया जाय ताकि वे अपनी सुविधा के अनुरूप उपयुक्त तरीके से देयों का भुगतान कर सकें।

नगरीय निकायों के विभिन्न देयों की वसूली/भुगतान हेतु परम्परागत प्रचलित उपायों के अतिरिक्त निम्नलिखित तकनीकों का उपयोग सहज, सरल, प्रभावी और परिणामपरक होगा:

1. आनलाइन कलेक्शन के लिए क्रेडिट कार्ड, डेबिट कार्ड और नेट बैंकिंग का उपयोग सुलभ किया जाना।
  2. चालान आधारित कलेक्शन के लिए R.T.G.S./NEFT/Demand Draft/Cash का उपयोग किया जाना तथा सभी इच्छुक बैंकों से उपरोक्त आधार पर भुगतान प्रेषित करने हेतु MoU किया जाना।
  3. सेन्ट्रल सर्वर से मोबाइल से जुड़े P.O.S. पर कैश, क्रेडिट और डेबिट कार्ड, चेक व ड्राफ्ट के माध्यम से देयों का भुगतान की व्यवस्था किया जाना। इसके अन्तर्गत सभी कर संचयकों को एक-एक P.O.S. उपलब्ध कराया जाना। P.O.S को नगरीय निकाय के सेन्ट्रल सर्वर से जोड़ने के लिए ऐसा साफ्टवेयर विकसित किया जाना जिसके द्वारा सम्पत्ति का यूनिक आई0डी0 डालने पर P.O.S. मशीन के स्क्रीन पर कर का विवरण स्वतः आ जाए और यही विवरण करदाता के मोबाइल पर एस.एम.एस. से भी स्वतः पहुँच जाए।
  4. नगर में स्थित सभी कामन सर्विस सेन्टरों (CSC) को भी उक्त भुगतान प्राप्त कर आनलाइन नगर निकाय के खाते में जमा करके रसीद दिए जाने की व्यवस्था किया जाना। इसके लिए C.S.C. E-Governance Services India Ltd. के साथ MoU किया जाना।
  5. इन्हीं C.S.C सेन्टरों पर चेक व ड्राफ्ट के माध्यम से भी भुगतान प्राप्त करने की व्यवस्था उक्त MoU में किया जाना।
  6. राज्य सरकार द्वारा स्थापित ई-सुविधा केन्द्रों पर भी भुगतान की व्यवस्था सुनिश्चित किया जाना।
  7. आन्ध्र प्रदेश की भांति उत्तर प्रदेश के कानून में भी यह व्यवस्था किया जाना कि यदि सम्पत्ति अवैधानिक रूप से बनी है अथवा भूमि पर भवन स्वामी का स्वामित्व नहीं है तो भी उससे भवन कर की वसूली किया जाना। यह कर वसूली अदायगी उसके भवन की वैधानिकता अथवा भूमि पर स्वामित्व का प्रमाण नहीं होगी, ऐसी व्यवस्था अधिनियम में किया जाना।
  8. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने भी आनलाईन भुगतान के बिन्दु पर अत्यधिक जोर दिया है। आयोग ने तो यहाँ तक कहा है कि बिलिंग और भुगतान व्यवस्था इलेक्ट्रॉनिक पद्धति/आधार पर किये जाने हेतु नगर निगमों को अधिकतम एक वर्ष, नगर पालिका परिषदों को 18 माह तथा नगर पंचायतों को 22 माह की समय – सीमा दी जाय। इस अवधि में यह व्यवस्था न होने पर राज्य वित्त आयोग के अंतरण की धनराशि से एक प्रतिशत की कटौती की जाय। एक वर्ष तक विलम्ब होने पर 2.5 प्रतिशत कटौती, दो वर्ष तक विलम्ब होने पर पाँच प्रतिशत की कटौती तब तक जारी रहे जब तक व्यवस्था न हो जाए। इसको लागू किए जाने की आवश्यकता है।
- उपरोक्तानुसार सम्पत्ति कर के देयों की बिलिंग और भुगतान व्यवस्था में यथा इंगित पद्धतियों का अनुपालन सुनिश्चित करना जनहित में उपयोगी और सार्थक होगा।

#### 4.4 मार्ग प्रकाश व्यवस्था हेतु विद्युत अधिभार

नगरीय निकाय क्षेत्रों में मार्ग प्रकाश की व्यवस्था उसकी स्थापना, विद्युत उपकरण जैसे तार, बल्ब, ट्यूब लाइट, सोडियम लाइट आदि की व्यवस्था और विद्युत बिलों के भुगतान में नगरीय निकायों की काफी बड़ी धनराशि व्यय होती है। इस दायित्व के निर्वहन, मार्ग प्रकाश व्यवस्था के संचालन और अनुरक्षण के लिए कोई पृथक वित्तीय सहायता या प्रयोक्ता प्रभार नहीं प्राप्त होता। अतः देश के

अन्य कई राज्यों की भॉति स्ट्रीट लाइट व्यवस्था को सुदृढ़ करने, उसका विस्तार करने तथा Energy efficiency devices की स्थापना को सुगम और दक्ष बनाने के लिए विद्युत पर अधिभार अथवा सेस लगाने पर विचार किया जा सकता है। राजस्थान में इलेक्ट्रीसिटी ड्यूटी सेस 15 पैसा प्रति यूनिट या राज्य सरकार द्वारा समय समय पर निर्धारित दर पर नगरीय क्षेत्र के उपभोक्ताओं द्वारा उपभोग की गई विद्युत पर सेस लगाने का प्राविधान है। दिल्ली में भी सभी नगरीय निकायों द्वारा यह सेस आरोपित किया जा रहा है।

उ०प्र० में नगरीय क्षेत्र में उपभोक्ताओं द्वारा प्रतिमाह औसत लगभग 500 करोड़ यूनिट विद्युत का उपभोग किया जाता है। तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा विद्युत उपभोग पर 05 पैसा प्रति यूनिट उपकर लगाने की संस्तुति की गई थी। यदि संस्तुति के अनुरूप 05 पैसा प्रति यूनिट उपकर लगाया जाता है तो लगभग रू० 300 करोड़ वार्षिक तथा यदि 20 पैसा प्रति यूनिट उपकर लगाया जाता है तो लगभग रू० 1200 करोड़ की वार्षिक आय नगरीय निकायों को हो सकती है जो इन निकायों द्वारा प्रकाश व्यवस्था, पम्पिंग आदि पर होने वाले विद्युत व्यय को वहन करने के साथ-साथ इन अवस्थापना सुविधाओं को बेहतर करने हेतु आवश्यक संसाधन उपलब्ध करा सकती है।

#### 4.5 निकाय क्षेत्रों में मानचित्र, विकास शुल्क आदि का उद्ग्रहण

प्रदेश में 74 विनियमित क्षेत्र, 27 विकास प्राधिकरण और 5 विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरण (कुल 106) हैं जहां भवन मानचित्र की स्वीकृति, विकास शुल्क एवं तत्सम्बन्धी देयों, शुल्कों और प्रभारों का उद्ग्रहण नगरीय निकायों द्वारा नहीं किया जाता है। उ०प्र० नगर योजना एवं विकास अधिनियम 1973 द्वारा उ०प्र० नगर निगम अधिनियम 1959 तथा उ०प्र० नगर पालिका अधिनियम 1916 के तत्सम्बन्धी प्राविधान निलम्बित हैं। देश के विभिन्न राज्यों के नगरीय निकाय सीमा में उक्त कार्य सम्बन्धित निकाय द्वारा ही सम्पन्न होते हैं। विकास प्राधिकरण आदि निकाय सीमा के बाहर स्थित विकास क्षेत्र में अपने कार्य सम्पादित करते हैं। उपरोक्त अधिकार नगरीय निकायों में पुनः आ जाने से उनकी आय की श्रोत में वृद्धि हो सकेगी।

प्रदेश के विकास प्राधिकरणों द्वारा नगरीय निकाय क्षेत्रों से मानचित्र शुल्क, विकास शुल्क और अन्य कई प्रकार के शुल्क वसूले जाते हैं। इन क्षेत्रों में नव निर्मित भवनों से अवस्थापना सुविधाओं जैसे सड़क जलापूर्ति सीवर, सफाई आदि का भार अन्ततः नगरीय निकायों की अवस्थापना व्यवस्थाओं पर पड़ता है किन्तु उनके रख रखाव और सुदृढ़ीकरण के निमित्त निकायों का कोई धनराशि प्राप्त नहीं होती। अतः एक विकल्प यह भी विचारणीय हो सकता है कि विनियमित क्षेत्रों और विकास प्राधिकरणों द्वारा नगरीय निकाय क्षेत्रों में स्वीकृत किए जा रहे भवन मानचित्रों तथा भू विन्यासों की आय और विकास शुल्क आदि में नगरीय निकायों की 50 प्रतिशत तक भागीदारी/साझीदारी दी जाय।

#### 4.6 मनोरंजन कर का आरोपण

नगरीय निकाय क्षेत्र में स्थित चलचित्र सहित मनोरंजन के विभिन्न साधनों पर मनोरंजन कर राज्य सरकार के मनोरंजन कर विभाग द्वारा आरोपित किया जाता है। वर्तमान में यह कर जी.एस.टी. में सम्मिलित कर लिया गया है और 18 तथा 28 प्रतिशत दर से कर वसूला जाता है। जी.एस.टी. लागू होने से पूर्व यह राज्य में 30 प्रतिशत व 40 प्रतिशत था तथा गत वर्ष लगभग रू० 750 करोड़ की आय इस मद से हुई थी। जी०एस०टी० लागू होने के बाद जी०एस०टी० के प्राविधानों में स्थानीय निकायों द्वारा अलग से कराधान किए जाने के अधिकार को बरकरार रखा गया है और इसी अधिकार के अन्तर्गत तमिलनाडु राज्य के नगरीय निकायों में 10 प्रतिशत की दर से स्थानीय निकाय मनोरंजन कर (local bodies entertainment tax) लगाया गया है, जो जी.एस.टी. के अतिरिक्त है। गुजरात, हरियाणा और पंजाब में भी नगरीय निकायों द्वारा मनोरंजन कर संग्रहण हेतु विधेयक पारित किया गया है। उत्तर प्रदेश में भी यह कर 10 प्रतिशत की दर से लगाया जा सकता है। इस कर से नगरीय निकायों को प्रतिवर्ष लगभग 240 करोड़ की आय हो सकेगी। उल्लेखनीय है कि प्रदेश सरकार के मनोरंजन कर के पिछले 13 वर्षों के आकड़ों के अनुसार इस कर की औसत वार्षिक ग्रोथ 17.14 प्रतिशत रही है। अतः यह एक ऐसा श्रोत है जो भविष्य में भी अच्छी वृद्धि दे सकेगा। वर्तमान में नगर निगम अधिनियम व नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत अधिनियम में सिनेमा गृहों में चल रहे आयोजन के आधार पर शो टैक्स लगाने का अधिकार प्रदत्त है। इसमें यथावश्यक संशोधन किया जाना होगा ताकि विक्री किए गए टिकटों के आधार पर कराधान किया जा सके।

## 4.7 व्यापारों और व्यवसायों पर कर (Tax on Trades and Professions)

इस कर को उ०प्र० नगर पालिका अधिनियम 1959 की धारा 172 की उपधारा (1) तथा उ०प्र० नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 128 की उपधारा (2) में लगाए जाने का प्राविधान है तथा आजीविका और सार्वजनिक या निजी नियुक्ति होने पर कर (Tax on Trades and callings and on holding public or private appointments) को अधिनियम 1959 की धारा 172 (2) तथा अधिनियम 1916 की धारा 128 की उपधारा (2) के अधीन लगाए जाने की व्यवस्था है। तृतीय राज्य वित्त आयोग के प्रतिवेदन के प्रस्तर संख्या 18.1.41 में इस सम्बंध में उल्लिखित है कि वर्षों पूर्व उ०प्र० शासन ने व्यवसाय कर लगाया था लेकिन उसे कुछ समय तक लागू रखने के बाद वापस कर लिया गया। पुनः व्यवसायों/सेवायोजनाओं या आजीविका पर कर लगाने का प्रदेश में कोई प्रयास नहीं किया गया। इसके विपरीत तमिलनाडु और महाराष्ट्र राज्यों ने इस प्रकार का कर न केवल शहरी बल्कि ग्रामीण क्षेत्रों में भी लगाया है जिससे पर्याप्त आय हो रही है। आयोग ने विभिन्न राज्यों के नगर पालिका/नगर निगम अधिनियमों की समीक्षा के उपरान्त यह पाया कि तमिलनाडु जिला म्युनिसिपैलिटीज अधिनियम 1920 के अध्याय IV की धारा 124 सी से लेकर 124 जे में व्यापार तथा आजीविका कर लगाने की जो व्यवस्था दी गई है वह दूसरे राज्यों की तुलना में बेहतर है। अतएव इसे उ०प्र० में भी अपनाया जाना बेहतर होगा।

आयोग ने वर्ष 2008 में अनुमान लगाया था कि प्रदेश के नगरीय क्षेत्र के 31.5 प्रतिशत अर्थात् 24.08 लाख कर्मकार गरीबी रेखा से नीचे होंगे जो इस कर की परिधि में नहीं आयेंगे। शेष 52.57 लाख कम्पनियों/व्यक्तियों पर करारोपण किया जा सकता है। उनमें से मोटे अनुमान से 20 प्रतिशत कर्मकारों से रू० 1200/-वार्षिक और 80 प्रतिशत कर्मकारों से इसकी आधी धनराशि रू० 600/-प्रति व्यक्ति वार्षिक आय अनुमानित की जाय तब भी इस कर के आरोपण से रू० 189.24 करोड़ वार्षिक आय सम्भावित है।

आयोग द्वारा आजीविका या सार्वजनिक या निजी नियुक्ति होने पर कर को भी अनिवार्य करों की श्रेणी में रखे जाने की संस्तुति की गई है। इस संस्तुति पर राज्य सरकार द्वारा निर्णय लिया गया था कि इस संबंध में नगर विकास विभाग विचारोपरान्त अलग से मा० मन्त्रि परिषद से निर्णय कराएँ। इस पर अभी अग्रिम कार्यवाही लंबित है।

उल्लेखनीय है कि यह कर कई राज्यों में आरोपित है यथा कर्नाटक, बिहार, पश्चिम बंगाल, आन्ध्र प्रदेश, तेलंगाना, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, गुजरात, असम, केरल, मेघालय, उड़ीसा, त्रिपुरा, मध्य प्रदेश तथा सिक्किम आदि। बृहद् चेन्नई म्युनिसिपल कारपोरेशन क्षेत्र में कोई भी व्यक्ति जो किसी भी व्यवसाय या व्यापार में लगा है वह प्रत्येक छमाही के प्रथम दिवस को रिटर्न फाइल करते हुये निर्धारित दर पर छमाही व्यवसाय कर का भुगतान करता है। दरें प्रत्येक पाँच वर्ष में पुनरीक्षित की जाती हैं। व्यवसाय कर का अलग अलग स्लैब इस प्रकार है— वेतन रू०, 21000 से रू०, 30,000 तक रू०, 100/रू०, 30001 से रू०, 45000 तक रू०, 235/रू०, 45001से रू०, 60,000 तक रू०, 510/रू०, 60001 से रू०, 75000 तक रू० 760/- तथा रू० 75000 से अधिक वेतन पर रू० 1095/- छमाही प्रोफेशन टैक्स देय होता है।

उड़ीसा की सी.ए.जी. रिपोर्ट के अनुसार वर्ष 2014-15 में इस कर से लगभग रू० 170 करोड़ का राजस्व प्राप्त हुआ था। उड़ीसा सरकार की वेबसाइट पर उपलब्ध सूचना के अनुसार वर्ष 2016-17 में इस मद में कुल राजस्व लगभग रू०195 करोड़ था। उड़ीसा की जनसंख्या लगभग 4.4 करोड़ है जबकि उ०प्र० की जनसंख्या इससे लगभग 5 गुनी है। इस दृष्टि कोण से इस श्रोत से प्रदेश में रू० 800 करोड़ से ऊपर राजस्व प्राप्ति संभव है। यह भी उल्लेखनीय है कि कर्नाटक में वर्ष 2016-17 में इस मद में कुल राजस्व लगभग 876 करोड़ था तथा वहां की जनसंख्या लगभग 6.5 करोड़ है। यहां यह भी उल्लेखनीय है कि प्रोफेशन टैक्स की धनराशि सम्बन्धित व्यक्ति की कुल आय से आयकर के दृष्टि कोण से घट जाती है अतः उसे आय कर में कुछ बचत भी होती है। इसका शुद्ध भार उस पर भुगतान की गई धनराशि से (आयकर दाता होने की स्थिति में) कम पड़ता है। यह जरूरी है कि इस पर तुरन्त गम्भीरता से विचार कर इसे लागू करने हेतु कदम उठाए जाएँ। 14वें वित्त आयोग द्वारा इसकी सीमा रू० 12500 तक किए जाने की संस्तुति की गई थी उसको भी केन्द्र सरकार से फालोअप कर संविधान संशोधन कराए जाने की आवश्यकता है।

## 4.8 परिवृद्धि कर (Betterment Tax)

इस कर को लगाए जाने का प्राविधान उ०प्र० नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 172 की उपधारा (2) तथा उ०प्र० नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 128 की उपधारा (2) में पूर्व से प्राविधानित है। अधिनियम 1959 की धारा 184 में अध्याय 14 के अन्तर्गत सम्मिलित की गई योजनाओं के क्रियान्वयन के फलस्वरूप किसी भूमि मूल्य वृद्धि हो जाने पर परिवृद्धि कर लगाये जाने का प्राविधान है। उ०प्र० नगर योजना एवं विकास अधिनियम 1973, जिसके अधीन विकास प्राधिकरण गठित किए गए हैं, के अन्तर्गत अधिनियम 1959 का अध्याय 14 तथा अधिनियम 1916 की धाराएँ जिनमें भवन और मार्ग विन्यास का उल्लेख है, निलम्बित कर दिया गया है जिसके फलस्वरूप धारा 184 के प्राविधान लागू नहीं किए जा सकते। अधिनियम 1973 प्रदेश के 74 विनियमित क्षेत्रों 27 विकास प्राधिकरणों और 5 विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरणों (कुल 106 नगरों) में ही प्रभावी है। शेष नगरों में परिवृद्धि कर लगाए जाने में कोई विधिक बाधा नहीं है।

तृतीय राज्य वित्त आयोग की संस्तुति सं० 235 में उल्लिखित है कि उ०प्र० नगर निगम अधिनियम की धारा 184 में संशोधन कर नगर निगमों में परिवृद्धि कर लगाने और वसूलने का अधिकार प्राप्त कराया जाय। इसी आशय का संशोधन उ०प्र० नगर पालिका अधिनियम 1916 में भी किया जाय। इस संस्तुति के संबंध में राज्य सरकार द्वारा निर्णय लिया गया कि इस संबंध में नगर विकास विभाग विचारोपरान्त अलग से मा० मन्त्रि परिषद से निर्णय कराएँ।

आयोग की संस्तुति सं० 315 प्रस्तर –(21.11.6) में यह भी उल्लेख किया गया है कि परिवृद्धि कर की वसूली को सम्पत्ति के वार्षिक मूल्य से संबद्ध करते हुए वार्षिक मूल्य का कुछ प्रतिशत निर्धारित किया जाना चाहिए जिससे स्वयं आवासित सम्पत्तियों में छूट की व्यवस्था भी हो। इस संस्तुति पर राज्य सरकार ने निर्णय लिया था कि नगर विकास विभाग नगरीय निकायों की आय अपेक्षित स्तर तक बढ़ाने का प्रयास करे।

अतः उक्तानुसार संशोधनोपरान्त परिवृद्धि कर लगाए जाने की कार्यवाही अपेक्षित होगी। इसके अतिरिक्त कतिपय क्षेत्रों में यथा मेट्रो कारिडोर अथवा ऐसे अन्य क्षेत्रों में जहां सड़को की क्षमता चौड़ीकरण, ओवरब्रिज तथा अन्य कारणों से मूल्य/महत्व काफी बढ़ गया है, वहां अधिक जनसंख्या घनत्व का विकास अनुमन्य करते हुए आवासीय क्षेत्रों को अनावासीय क्षेत्रों में शुल्क आधारित परिवर्तन अनुमन्य किया जाय तथा फ्लोर एरिया रेशियो (FAR) का विक्रय कर के भी राजस्व का संग्रहण किया जाय।

## 4.9 यूजरचार्ज

### 4.9.1 पार्किंग शुल्क

भारत का संविधान के 74 वें संशोधन में द्वारा सम्मिलित 12 वीं अनुसूची तथा प्रदेश के नगरीय निकायों के अधिनियमों में पार्किंगस्थलो, बस स्टापों और जन सुविधाओं का संधारण निकायों के दायित्व में है। नगरीय निकायों द्वारा विकसित पार्किंग स्थलों पर वाहन पार्किंग शुल्क लिया जाता है किन्तु ऐसे वाहन जो सड़क की पटरी या अन्य सार्वजनिक स्थानों पर पार्क किए जाते हैं उनसे पार्किंग शुल्क/यूजर चार्ज वसूलकर निकायों की आय में वृद्धि की जा सकती है। व्यावसायिक क्षेत्रों और आवासीय कालोनियों में वाहनों की पार्किंग नियमित रूप से प्रायः सड़कों या पटरियों पर की जाती है जिसमें सार्वजनिक स्थान का उपयोग वाहन स्वामी द्वारा किया जाता है किन्तु उसके बदले नगरीय निकायों को कोई आय नहीं प्राप्त होती है। ऐसे वाहनों से यूजर चार्ज वसूलने की कार्यवाही की जानी चाहिए। वाहनों की संख्या के सापेक्ष नगरों में पार्किंग स्थलों की दृष्टिगत ऐसी व्यवस्था की जा सकती है कि जिन व्यक्तियों, संस्थाओं अथवा प्रतिष्ठानों के पास पार्किंग हेतु समुचित स्थल उपलब्ध हो उन्हें पार्किंग का लाइसेंस शुल्क लेकर पार्किंग व्यवस्था करने की अनुमति दे दी जाए इससे पार्किंग स्थलों की उपलब्धता सुनिश्चित हो सकेगी और नगरीय निकायों की आय का संसाधन भी उपलब्ध हो सकेगा। इस हेतु पार्किंग नियमावली/उपविधि का बनाया जाना अपेक्षित होगा।

तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा अपने प्रतिवेदन के प्रस्तर 21.18 व 21.19 में इस बिन्दु को संज्ञान में लेते हुये लोक सुरक्षा और सुविधा के उद्देश्य से नगर निगम तथा नगर पालिका अधिनियम की सुसंगत धाराओं के अन्तर्गत उपविधि/नियमावली तैयार कर सार्वजनिक सड़क, सड़क पटरी या स्थल पर दिन या रात में वाहन द्वारा अस्थायी उपयोग या अध्यासन पर अलग अलग शुल्क आरोपित

कर वसूलने की संस्तुति की गई थी। आयोग द्वारा निम्नानुसार शुल्क की धनराशि का उल्लेख किया गया था।

### प्रातः 9 बजे से रात्रि 10 बजे तक की अवधि के लिए शुल्क की न्यूनतम दरें

नगर पालिका की जनसंख्या	ईंधन चालित भारी चार पहिया वाहन अथवा अधिक पहिया वाहन	ईंधन चालित हल्का तीन या चार पहिया वाहन	ईंधन चालित दो पहिया वाहन
एक लाख से कम जनसंख्या की नगर पालिका	रु0 50 प्रतिदिन	रु0 10 प्रतिदिन	रु0 2 प्रतिदिन
एक लाख से अधिक जनसंख्या की नगर पालिका	रु0 100 प्रतिदिन	रु0 20 प्रतिदिन	रु0 5 प्रतिदिन

### रात्रि में 9 बजे से दूसरे दिन प्रातः 8 बजे तक शुल्क की कम से कम दरें

नगर पालिका की जनसंख्या	ईंधन चालित भारी चार पहिया वाहन अथवा अधिक पहिया वाहन	ईंधन चालित हल्का तीन या चार पहिया वाहन	ईंधन चालित दो पहिया वाहन
एक लाख से कम जनसंख्या की नगर पालिका	रु0 50 प्रति रात्रि	रु0 25 प्रति रात्रि	रु 05 प्रति रात्रि
एक लाख से अधिक जनसंख्या की नगर पालिका	रु0 100 प्रति रात्रि	रु0 50 प्रति रात्रि	रु0 10 प्रति रात्रि

संस्तुति में छूट और दण्ड का भी उल्लेख किया गया है। इस संस्तुति पर राज्य सरकार द्वारा निर्णय लिया गया कि 'नगर विकास विभाग नगरीय निकायों की आय को अपेक्षित स्तर तक बढ़ाने का प्रयास करे।' इस पर शासन स्तर पर पुनः विचार किए जाने की आवश्यकता है और तदनुसार नियमावली/उपविधि बनाकर पार्किंग का विनियमन करते हुए पार्किंग शुल्क लिया जाना चाहिए।

#### 4.9.2 जल मूल्य

उ0प्र0 नगर निगम अधिनियम 1959 में किए गए प्राविधानों में किसी भवन के सम्बंध में जल कर की दर भवन के वार्षिक मूल्य के दस प्रतिशत से कम और साढ़े बारह प्रतिशत से अधिक न होने का उल्लेख है। इस अधिनियम में जलमूल्य का उल्लेख नहीं मिलता। उ0प्र0 नगर पालिका अधिनियम 1916 में जलकर आरोपित किए जाने का प्राविधान है और जल सम्भरण के लिए प्रभार लिए जाने और उसके संबंध में जल सम्भरण नियमावली बनाने का उल्लेख है।

उ0प्र0 वाटर सप्लाई एण्ड सीवरेज ऐक्ट 1975 में जलकर और जल मूल्य का उल्लेख है जिसके अनुसार जल संस्थानों द्वारा जल मूल्य का निर्धारण उ0प्र0 जल निगम के अनुमोदन से किए जाते थे। इन्हीं प्राविधानों के अनुसार जल संस्थानों द्वारा जल मूल्य से सम्बन्धित न्यूनतम प्रभार का भी निर्धारण किया जाता था। जल मूल्य/जल सम्भरण के लिए प्रभार के निर्धारण का सीधा सम्बंध पेय जल की मात्रात्मक आपूर्ति से है। जलापूर्ति की मात्रा के निर्धारण हेतु वाटर मीटर या अन्य कोई विधि अपनाई जानी अपेक्षित होगी। इस प्रकार जल की दरों के निर्धारण हेतु पारदर्शी और सुस्पष्ट व्यवस्था/प्रणाली लागू करनी होगी। जलापूर्ति पर आने वाले सम्पूर्ण व्यय (अवस्थापना, जलोत्पादन और जलापूर्ति की लागत) की शत प्रतिशत भरपाई जल कर और जलमूल्य से सुनिश्चित हो सके—इस हेतु जल मूल्य की दर (वाटर टैरिफ) निर्धारित किया जाना अपेक्षित होगा। उल्लेखनीय है कि वर्तमान में जलमूल्य की दरें काफी कम हैं। वर्ष 2012-13 में एक अध्ययन के बाद सात जल संस्थानों में आय व्ययक के आकड़ों के आधार पर इन दरों को तत्कालीन दरें रु0 2.72/प्रति किलो लीटर से रु0 7.30/किलो लीटर से बढ़ाकर रु0 6.36 प्रति किलो लीटर से रु0 13.10/प्रति किलो लीटर किए जाने

की संस्तुति की गई थी। इसको यहां उल्लिखित करने का उद्देश्य मात्र इतना है कि जल मूल्य को व्यावहारिक बनाए जाने की आवश्यकता है। इस कार्य हेतु विद्युत नियामक आयोग की भांति उच्च स्तर की एक समिति गठित किए जाने पर भी विचार किया जा सकता है।

#### 4.10 किराए का पुनरीक्षण

निकायों की सम्पत्तियों के किरायों का पुनरीक्षण प्रायः नहीं किया जाता। निकायों द्वारा इस ओर पर्याप्त रूचि लिये जाने की आवश्यकता है। नगरीय निकायों की किरायों पर उठी सम्पत्तियों के किराए में समय समय पर पुनरीक्षण न होने से किराए के मद में बहुत कम आय होती है जिससे उस भवन या सम्पत्ति का समुचित रखरखाव नहीं हो पाता और वे सम्पत्तियां अलाभकारी सम्पत्तियों में परिवर्तित हो गई हैं। किराए पर उठी सम्पत्तियों के किराये का समयबद्ध रूप से पुनरीक्षण किया जाय और उनका समुचित रखरखाव किया जाना चाहिए। दो पुनरीक्षणों के मध्य निकाय की सम्पत्तियों के किराए का निर्धारण मूल्य सूचकांक या जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित सर्किल रेट के आधार पर करने पर विचार किया जाना चाहिए।

#### 4.11 सीमा-वृद्धि

निकायों की सीमा वृद्धि किया जाना अपेक्षित होगा। निकायों की सीमा के बाहर के क्षेत्रों में विकास तीव्र गति से हो रहा है। उनकी अवस्थापना सुविधाओं का दबाव नगरीय निकायों की सेवाओं और सुविधाओं पर भी पड़ता है। प्रदेश में कानपुर, आगरा, वाराणसी, इलाहाबाद और लखनऊ पुराने नगर निगम हैं। इन नगर निगमों का क्षेत्रफल इस प्रकार है—

नगर निगम	क्षेत्रफल
कानपुर	266.74 वर्ग किमी०
आगरा	141.00 वर्ग किमी०
वाराणसी	79.79 वर्ग किमी०
इलाहाबाद	62.94 वर्ग किमी०
लखनऊ	310.10 वर्ग किमी०

इन नगर निगमों में सीमा विस्तार विगत कई वर्षों से नहीं हुआ है। नगरों की ओर हो रहे पलायन और बढ़ते नगरीकरण के कारण नगर निकाय की सीमाओं के बाहर नगरीकरण होना प्रारम्भ हो गया है। नगरों में विकास प्राधिकरणों, उ०प्र० आवास एवं विकास परिषद और अन्य एजेंसियों द्वारा भी नगर सीमा के बाहर विकास और निर्माण की गतिविधियां प्रचलित हैं। इन क्षेत्रों में लोगों द्वारा बिना समुचित स्वीकृति और लेआउट के अनियमित और अनियन्त्रित निर्माण भी कराये जाते हैं। इन क्षेत्रों में रहने वाले निवासियों के कार्य और व्यापार नगर में ही होते हैं और नगर के बाहर स्थित इस जनसंख्या का दबाव भी नगरीय निकायों पर पड़ता है किन्तु इनसे नगरीय निकायों को किसी प्रकार की आय नहीं हो रही है। उदाहरणार्थ लखनऊ नगर निगम क्षेत्र के सीमावर्ती बाहरी क्षेत्रों में गोमती नगर विस्तार, चक गजरिया, गोल्फ सिटी, अवध विहार, जानकी पुरम् विस्तार, आई.आई.एम.रोड की योजनायें आदि अनेक उपनगर विकसित हो रहे हैं। इनको नगर निगम सीमा में लाना इन उपनगरों और नगर निकाय दोनों के हित में होगा। यही स्थिति अन्य नगरों की भी है। अतः समय समय पर नगरीय निकायों का सीमा विस्तार किया जाना आवश्यक है।

#### 4.12 रिक्त पदों का भरा जाना एवं स्टाफ का मानकीकरण

वर्तमान में नगरीय निकायों के कर एवं राजस्व विभाग में स्वीकृत पदों की संख्या का पुनर्निर्धारण व मानकीकरण किया जाना आवश्यक है। वर्तमान में स्वीकृत पदों की संख्या आवश्यकता से बहुत कम है और स्वीकृत पदों के सापेक्ष भी भारी संख्या में पद रिक्त पड़े हैं। यह भी जरूरी है कि स्वीकृत पदों के पुनर्निर्धारण होने तक नगरीय निकायों में कर निर्धारण, राजस्व वसूली और इसी प्रकार के अन्य कार्यों हेतु स्वीकृत पदों को तत्काल भरा जाय। जिस नगरीय निकाय में समुचित स्टाफ की कमी हो और भर्ती की औपचारिकताएँ पूर्ण होने में विलम्ब सम्भावित हो तो ऐसे पदों को, ऐसे सेवा निवृत्त अधिकारियों/कर्मचारियों जो कार्य करने में सक्षम और दक्ष हों और जिनकी सेवाएँ सदैव उत्तम

रही हों, उनसे संविदा के आधार पर कार्य लिया जाय जिसका अधिकार सम्बन्धित स्थानीय निकाय को ही दिया जा सकता है अथवा संबंधित निकाय की संस्तुति पर सम्बन्धित जिलाधिकारी अथवा मण्डलायुक्त को दे दिए जाने की आवश्यकता है।

#### 4.13 आधुनिक तकनीकों को अपनाकर व्यय कम करना

व्यय को कम करना भी एक तरह की आय है। आय के विभिन्न स्रोतों के नियमित अनुश्रवण के साथ साथ व्यय पर नियंत्रण और वित्तीय अनुशासन पर विशेष बल दिया जाय। मितव्ययिता को सदैव दृष्टिगत रखा जाय। इस क्रम में मार्ग प्रकाश बिन्दुओं व अन्य प्रकाश बिन्दुओं को एल.ई.डी. लाइट में परिवर्तित करना, सभी प्रकार के विद्युत उपकरणों, पम्पों आदि की दशा व विद्युत वाहनों में खपत होने वाले ईंधन पेट्रोल डीजल आदि पर नियन्त्रण रखना, वाहनों में जी.पी.एस. स्थापित करना, अपेक्षित स्थानों पर सी.सी.टी.वी. कैमरे लगवाना, जलकल के ट्यूबवेलों के पंपों/मोटर्स को अधिक दक्षता वाली आधुनिक पंपों/मोटर्स से विस्थापित (replace) किए जाने, आटोमेशन और अन्य माध्यमों से निकायों की मशीनरी और कार्यकलापों पर नजर बनाए रखना आदि कार्य किए जा सकते हैं।

#### 4.14 वित्त निगम की स्थापना

तमिलनाडु में नगरीय निकायों, निगमों, परिषदों और अन्य पैरास्टेटल ऐजेंसियों को वित्तीय सहायता और निर्देशन (Financial Assistance and Guidance) उपलब्ध कराने के उद्देश्य से (Tamilnadu Urban Finance and Infrastructure Development and Corporation Ltd (TUFIDC) की स्थापना वर्ष 1990 में की गई थी। कर्नाटक में भी Karnataka Urban Infrastructure Development and Finance Corporation (KUIDFC) की स्थापना सन् 1993 में हुई थी। इसका मुख्य उद्देश्य राज्य के नगरीय क्षेत्र में अवस्थापना विकास से सम्बन्धित योजनाओं और कार्यक्रमों का तैयार करना, विरचन और क्रियान्वित करना (to prepare, formulate and implement projects, schemes and programmes) तथा नगरीय निकायों को विकास योजनाओं जिनमें महायोजना का क्रियान्वयन भी सम्मिलित है, के लिए तकनीकी वित्तीय और अन्य परामर्श देना है। तमिलनाडु और कर्नाटक राज्य की भौति उ०प्र० में भी शहरी वित्त निगम (Urban Finance Corporation) की स्थापना की जाय जो निकायों को वित्त पोषण के संबंध में परामर्श, पी.पी.पी. मोड में प्रोजेक्ट तैयार करने, क्रेडिट रेटिंग और म्युनिसिपल बांड जारी कराने के संबंध में कार्यवाही करेगा, तकनीकी परामर्श करने देगा और अन्य अपेक्षित सहयोग प्रदान करेगा।

#### 4.15 म्यूनिसिपल बांड जारी करना

नगरीय अवस्थापना सुविधाओं के सृजन विकास और रख रखाव के वित्त पोषण के लिए म्यूनिसिपल बांड जारी करने के क्रम में प्रदेश के सभी नगर निगमों और श्रेणी एक की नगर पालिका परिषदों में क्रेडिट रेटिंग की कार्यवाही तत्काल प्रारम्भ की जाए। संज्ञान में आया है कि प्रदेश की कतिपय नगरीय निकायों क्रेडिट रेटिंग में कराई गई है जिनका विवरण इस प्रकार है—

नगरीय निकाय	क्रेडिट रेटिंग
अलीगढ़	B+
झाँसी	BB
कानपुर	BBB+
लखनऊ	A-
मुरादाबाद	BBB-
रामपुर	BB
सहारनपुर	BB+

उपरोक्त क्रेडिट रेटिंग संतोषजनक नहीं है। ऐसे उपाय, गुणवत्ता और विशिष्टियां विकसित की जानी चाहिए जिनसे क्रेडिट रेटिंग में सुधार हो सके और प्रदेश के नगर निगम बांड जारी करने में सहज सक्षम हो सके। प्रदेश में शीघ्रातिशीघ्र कम से कम एक नगर निगम द्वारा म्यूनिसिपल बांड अवश्य जारी

किया जाय ताकि इसका सीधा अनुभव राज्य में प्राप्त हो सके। लखनऊ नगर निगम को इसमें आगे आना चाहिए और कम से कम ₹100 करोड़ का बांड जारी करने की दिशा में सक्रिय होना चाहिए। क्रेडिट रेटिंग और बांड जारी करने से नगरीय निकाय की वित्तीय क्षमता, अवस्थापना सुविधाओं में सुधार, एकाउंटिंग और प्रोजेक्ट निर्माण की क्षमता में स्वतः वृद्धि हो जाएगी। इससे इस कार्य को सफलतापूर्वक करने की क्षमता भी प्रदेश में पैदा होगी जिसका लाभ अन्य सभी स्थानीय निकायों को प्राप्त होगा।

#### 4.16 दोहरी लेखा प्रणाली

वित्तीय अनुशासन पारदर्शिता, वित्तीय यथार्थता (Accuracy) और जवाबदेही बनाये रखने के लिए नगरीय निकायों में दोहरी लेखा प्रणाली लागू की जाय। इस हेतु अपेक्षित नियम, उपनियम या उपविधियाँ तैयार की जाय। सभी नगरीय निकायों में आडिटेड बैलेंस शीट तैयार करायी जाय।

#### 4.17 विशेषज्ञ के पदों का सृजन

नगरीय निकाय प्रबन्धन में विशेषज्ञ सेवाओं (Professional Services) की अत्यधिक कमी है। एम0बी0ए0, चार्टर्ड आकाउन्टेन्ट, पर्यावरण प्रबन्धन विशेषज्ञ, इन्जीनियर, शहरी नियोजन विशेषज्ञ आदि की अत्यधिक कमी है। प्रत्येक नगर निगम में इस प्रकार की विशेषज्ञता वाले पदों को सृजित किए जाने की आवश्यकता है। अन्य नगरपालिका परिषदों व नगर पंचायतों में इस प्रकार की विशेषज्ञ सेवाओं को उपलब्ध कराने हेतु मण्डलायुक्त स्तर पर इन पदों को स्वीकृत किया जा सकता है। इन पदों पर पहले प्रतिनियुक्ति अथवा अनुबंध पर पदों को भरा जा सकता है और बाद में यथावश्यकता विशेषज्ञ कैंडिडेटों का गठन कर लोक सेवा आयोग से नियुक्तियाँ की जा सकती हैं।

नगर निगमों और नगर पालिका परिषदों में नियोजन प्रकोष्ठ (Planning Cell) का गठन किया जाय। यह प्रकोष्ठ सांख्यिकी योजना और विश्लेषण का कार्य करेगा और इस क्षेत्र में निकाय को अपेक्षित सहयोग प्रदान करते हुए योजनाओं का परीक्षण और अनुश्रवण कर आख्या/संस्तुति प्रस्तुत करेगा।

निकायों में कार्यरत विभिन्न स्तर के अधिकारियों/कर्मचारियों की क्षमता संवर्धन के लिए प्रशिक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए और नवनियुक्त अधिकारियों/कर्मचारियों को उनके दायित्वों और सम्बन्धित विषयों में विशेषज्ञता लाने के लिए अपेक्षित प्रशिक्षण और व्यावहारिक ज्ञान कराया जाना समीचीन होगा।

#### 4.18 उ0प्र0 नगर पालिका वित्तीय संसाधन विकास बोर्ड में विशेषज्ञ पद सृजित किए जाने तथा इसे सम्पत्ति कर निर्धारण व विवादों के निस्तारण में लगाया जाना

13 वें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुपालन में इस बोर्ड का सृजन सम्पत्ति कर आरोपण की प्रक्रिया को बेहतर बनाए जाने व इसके समस्त श्रोतों का दक्ष संचालन किए जाने के दृष्टि कोण से किया गया है। यह अपेक्षित है कि अधिनियम की मंशा के अनुरूप इसे इस कार्य में पूर्णतः लगाया जाय और इस प्रकार की व्यवस्था की जाय कि अधिकतम पाँच वर्ष में प्रत्येक नगरीय निकाय का इसके द्वारा गहन सर्वेक्षण कराकर तथा सम्पत्तियों को अद्यावधिक कराकर उनकी दरों का पुनरीक्षण सुनिश्चित कराया जा सके। प्रत्येक वर्ष लगभग 20 प्रतिशत स्थानीय निकायों में इसके द्वारा यह कार्यवाही की जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त इसे प्रत्येक वर्ष प्रत्येक स्थानीय निकायों का व्यापक विश्लेषण प्राप्त आकड़ों के आधार पर करते हुए उसकी समीक्षात्मक टिप्पणी संबंधित स्थानीय निकाय और शासन को उपलब्ध करायी जानी चाहिए। इसके लिए इसमें विशेषज्ञ पदों के सर्जन किए जाने और शासनादेश के माध्यम से स्थानीय निकायों को सम्पत्ति कर निर्धारण हेतु अधिकृत किए जाने की आवश्यकता है।

#### 4.19 प्रोत्साहन राशि की व्यवस्था

राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों पर संकमित धनराशि जो राज्य के नगरीय निकायों को प्रदान की जाती है, में से कम से कम 10 प्रतिशत धनराशि प्रोत्साहन स्वरूप देने के लिए रोक ली जाय। राज्य सरकार द्वारा विभिन्न नगरीय निकायों में कर एवं करेतर देयों की वसूली और सम्पत्ति कर के कवरेज और कर की मांग में वृद्धि का लक्ष्य निर्धारित किया जाय। इस हेतु यह प्रयास होना चाहिए की



शत प्रतिशत सम्पत्तियां चिन्हित हो तथा वार्षिक मांग का न्यूनतम 85 प्रतिशत वसूली हो। जो निकाय इन लक्ष्यों को प्राप्त करें उन्हें प्रोत्साहन स्वरूप उक्त धनराशि अनुपातिक आधार पर आवंटित की जाय।

## 5. निष्कर्ष

प्रदेश के नगरीय निकायों की वित्तीय स्थिति में सुधार के लिए अत्यधिक ध्यान देने की आवश्यकता है। इनके वित्तीय स्रोतों एवं संसाधनों में वृद्धि के साथ ही उपलब्ध स्रोतों/संसाधनों का अधिकतम उपयोग कर इन्हें अपने दायित्वों के निर्वहन के लिए स्वावलम्बी, समर्थ और दक्ष होना इष्टकर होगा। इसके लिए नगरीय निकायों को स्वयं अग्रसर होना पड़ेगा, उन्हें अपना राजस्व बढ़ाने हेतु सतत प्रयास करना होगा, अपनी क्षमता और दक्षता बढ़ानी होगी और जनाकांक्षाओं के अनुरूप अपने दायित्वों के निर्वहन में आगे आना होगा।



एक कदम स्वच्छता की ओर

