राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं

आर्थिक वर्ष २०८३/८४ का लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सम्बन्धमा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारलाई गरिएको सिफारिस

सिफारिस मितिः २०८२/११/२७ गते, बुधवार

क. पृष्ठभूमि

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको रहेको छ। तीनै तहका सरकारका बीचमा राज्यशक्तिको बाँडफाँट गरिएको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र रही आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानुन बनाउने, नीति तथा योजना तयार गर्ने, वार्षिक बजेट तर्जुमा तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन, लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन गर्ने र लेखापरीक्षण गराउने कार्य गर्नुपर्दछ। बजेट अनुमान गर्दा अनुमानित आयभन्दा व्यय बढी हुने अवस्थामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारले घाटा बजेट ल्याउन सक्ने र सोको व्यवस्थापन सङ्घीय कानुन बमोजिम हुने व्यवस्था छ। घाटा बजेट पेश गर्दा तीनै तहका सरकारले घाटा पूर्ति गर्ने स्रोतको स्पष्ट आधार समेत खुलाउनु पर्ने व्यवस्था अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ मा रहेको छ। संविधानतः तीनै तहका सरकारले बजेट घाटा पूर्तिका लागि कानुन बमोजिम ऋण लिन सक्छन्।

घाटा बजेट पूर्तिको एक महत्वपूर्ण स्रोतको रूपमा सार्वजनिक ऋणलाई लिइन्छ। सार्वजनिक ऋण अन्तर्गत देशभित्रबाट संकलन गरिने आन्तरिक ऋण र वैदेशिक स्रोतबाट प्राप्त गरिने बाह्य ऋण पर्दछ। समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। उल्लिखित व्यवस्था बमोजिम आर्थिक वर्ष २०८३/८४ को लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा यस आयोगबाट निर्धारण गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारसमक्ष सिफारिस गरिएको छ।

ख. संवैधानिक एवम् कानुनी व्यवस्था

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सम्बन्धी कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्थाहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्:

१. **नेपालको संविधानः** धारा ५९ को उपधारा (१) र उपधारा (७), धारा ११५ को उपधारा (२), धारा २०३ को उपधारा (२), धारा २२८ को उपधारा (१), धारा २३० को उपधारा (१) र उपधारा (२), धारा २५१ को उपधारा (१) को खण्ड (च)।

२. **अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ः** दफा १४ को उपदफा (१), (२), (३) र (४), दफा १५ को उपदफा (१), (२), (३), (४) र (५) दफा २३ को उपदफा (१), (२), (३) र (४)।

३. **सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ः** दफा ५ को उपदफा (२), दफा ६ को उपदफा (१), दफा १४ को उपदफा (४)।

ग. सार्वजनिक ऋण सम्बन्धी अध्ययन विश्लेषण

अ. आन्तरिक ऋण परिचालन सम्बन्धी केही अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरू

- ❖ भारतको वित्तीय उत्तरदायित्व तथा बजेट व्यवस्थापन ऐन, २००३ को दफा ४ मा आर्थिक वर्ष २०२४/२५ सम्ममा कुल गार्हस्थ उत्पादन (कु.गा.उ.) को ६० प्रतिशतको सीमाभित्र कुल सार्वजनिक ऋणलाई सीमित गर्ने व्यवस्था रहेको छ। जसमध्ये संघ सरकारलाई ४० प्रतिशतको एवं राज्य सरकार र ग्राम तथा नगर पञ्चायतलाई २० प्रतिशतको सीमा तोकिएको छ।

- ❖ भारतको पन्ध्रौ वित्तीय आयोगको प्रतिवेदनले सङ्घीय र राज्य सरकार तथा स्थानीय तहलाई बजेट घाटाको सीमा सिफारिस गरेको छ। जस अनुसार सङ्घीय सरकारले आर्थिक वर्ष २०२५/२६ सम्ममा कुल घाटा बजेटलाई कुल गार्हस्थ उत्पादनको ४ प्रतिशतमा सीमित गर्नुपर्ने उल्लेख छ। राज्य सरकारहरुले कुल बजेट घाटालाई आर्थिक वर्ष २०२१/२२ मा राज्यको कुल गार्हस्थ उत्पादनको अधिकतम ४ प्रतिशत, २०२२/२३ मा अधिकतम ३.५ प्रतिशत र २०२३/२४ देखि २०२५/२६ सम्ममा अधिकतम ३ प्रतिशतमा सीमित गर्नुपर्ने तथा राज्य सरकारहरुले उर्जा क्षेत्रमा कार्यसम्पादनका आधारमा राज्यको कुल गार्हस्थ उत्पादनको अधिकतम ०.५ प्रतिशत थप सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्न सक्ने गरी सिफारिस भएको छ। साथै, कुनै एक आर्थिक वर्षमा तोकिएको सीमाभन्दा कम ऋण परिचालन गरेको राज्य सरकारले सिफारिस गरिएको अवधिको पछिल्ला वर्षहरुमा उक्त बाँकी सीमा समेत परिचालन गर्न सक्ने उल्लेख छ।

- ❖ अमेरिका, क्यानडा, अष्ट्रेलिया र भारतका केही राज्य सरकारहरुले सङ्घीय सरकारको स्वीकृति नलिइकन आन्तरिक ऋण परिचालन गर्दै आएका छन्। भारतमा स्थानीय तहले राज्य सरकारको स्वीकृतिमा आन्तरिक ऋण परिचालन गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ। इथियोपियामा सङ्घीय सरकारले राज्य सरकारको वित्तीय क्षमताको पर्यवेक्षण गरी आन्तरिक ऋण परिचालनको अनुमति दिने गरेको छ।

- ❖ नाइजेरियाको वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २००७ को दफा ४१ मा पुँजीगत खर्च र मानव विकासका लागि मात्र सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्न सकिने व्यवस्था छ। सोही ऐनको दफा १२ मा विशेष अवस्थामा बाहेक बार्षिक रुपमा कुल गार्हस्थ उत्पादनको ३ प्रतिशतमात्र घाटा बजेट पेश गर्न सकिने उल्लेख छ।

- ❖ दक्षिण अफ्रिकामा पुँजीगत खर्चको लागि बहुबर्षीय ऋण तथा नियमित खर्चको लागि बार्षिक ऋण लिन पाइने व्यवस्था रहेको छ। प्रदेशहरुलाई ऋण लिनको लागि ऋण परामर्श समिति (Loan Consultation Committee) ले साँवा र ब्याज तिर्न सक्ने क्षमताको आधारमा स्वीकृति दिने गर्दछ।

- ❖ International Monetory Fund (IMF) र International Development Agency (IDA) ले सन् २००५ मा अध्ययन गरी न्यून आय भएका देशहरुको ऋण दिगोपना ढाँचा (Debt Sustainability Framework) निर्धारण गरेका थिए। जस अनुसार कुल गार्हस्थ उत्पादन, निर्यात व्यापार, राजस्वको अवस्था, वित्तीय व्यवस्था खर्च र कुल सार्वजनिक ऋणको हिस्सालाई सार्वजनिक ऋणको दिगोपना अध्ययनको प्रमुख सूचकका रुपमा लिइएको पाइन्छ।

आ. नेपालको सार्वजनिक ऋणको दिगोपना सम्बन्धमा भएका अध्ययन प्रतिवेदनका प्रमुख विषयहरु

- ❖ विश्व बैंक र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले संयुक्त रूपमा गरेको डेब्ट सस्टेनेविलिटी एनालाइसिस सम्बन्धी प्रतिवेदन, २०२४ अनुसार नेपालको बाह्य ऋण र समग्र सार्वजनिक ऋण जोखिम न्यून रहेको छ। यद्यपी आर्थिक वृद्धि र निर्यातका सूचकहरु कमजोर रहेकाले भावी जोखिमलाई संकेत गरेको छ। नेपालमा बढ्दो वित्त घाटा र चालु खाता घाटाको अवस्थाले आगामी दिनमा सार्वजनिक ऋण झनै बढ्ने

देखिन्छ।

- IMF र IDA ले सन् २०२५ मा गरेको अध्ययनका अनुसार नेपालमा कुल गार्हस्थ उत्पादन र निर्यातको अनुपात तुलनात्मक रुपमा न्यून रहेको तथा ऋणात्मक नगद सन्तुलन (Negative cash balance in Treasury Single account) को अवस्था देखिएको बाहेकका अन्य सूचकहरुमा नेपालको अवस्था राम्रो रहेकोले सार्वजनिक ऋण तनाव (Debt Distress) मा नरहेको निष्कर्ष निकालिएको छ। नेपाल सरकारको संभावित दायित्व विश्लेषण अन्तरगत नेपाल सरकारले सार्वजनिक संस्थानमा गरेको लगानी, सार्वजनिक निजी साझेदारीका परियोजनामा गरेको लगानी र वैदेशिक निजी ऋण लगानी समेत सुरक्षित सीमाभित्र रहेको उक्त प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छ।
- आर्थिक वर्ष २०८१/८२ सम्म नेपाल सरकारको विद्यमान सार्वजनिक ऋण मध्ये बाह्य ऋण रु.१४ खर्ब ०५ अर्ब ८२ करोड र आन्तरिक ऋण रु. १२ खर्ब ६८ अर्ब २२ करोड गरी जम्मा रु २६ खर्ब ७४ अर्ब ०४ करोड पुगेको छ। कुल ग्राहस्थ उत्पादनको अनुपातमा सार्वजनिक ऋण आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को अन्त्यमा ४३.७९ प्रतिशत रहेको, जुन विश्व बैंकले गरेको अनुमान ४२.५० को हाराहारीमा नै रहेको देखिन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले २८ अगस्ट, २०२५ मा प्रकाशित गरेको ऋणको दिगोपना बिश्लेषण (Debt Sustainability Analysis) अनुसार नेपालको बैदेशिक ऋण र समग्र सार्वजनिक ऋण ऋण तनाव (Debt Distress) को न्यून जोखिममा रहेको मूल्याङ्कन गरिएको छ।

इ. समष्टिगत आर्थिक सूचक र मुख्य ऋण परिचालन मानक विश्लेषण

विवरण	मानक
सार्वजनिक ऋणको कुल ग्रार्हस्थ उत्पादनसँगको अनुपात (स्रोतःIMFको guideline अनुसार)	कुल ग्रार्हस्थ उत्पादनसँग ६० प्रतिशतको सीमा भित्र
बजेट Fiscal deficit Targeting (स्रोतःMaastricht Treaty Guideline)	कुल ग्रार्हस्थ उत्पादनको ३ प्रतिशतको सीमा भित्र
बैदेशिक ऋण व्यवस्थापन	कुल ग्रार्हस्थ उत्पादनको ४० प्रतिशतको सीमा भित्र
बैदेशिक ऋण सेवा (ब्याज+साँवा भुक्तानी) (स्रोतःWB/ IMF)	निर्यात आम्दानीको २० प्रतिशतको सीमा भित्र
ब्याज दर र मुद्रा स्फिती	न्यून व्याजदरसँग ऋण पंक्तिवद्ध(Align) गर्ने
ऋण सेवा अनुपात	राजस्वको ४० प्रतिशतको सीमा भित्र
कुल ग्रार्हस्थ उत्पादनसँग सार्वजनिक पुँजी निर्माण खर्च अनुपात (स्रोतः WB,OECD)	कुल ग्राहस्थ उत्पादनसँग कम्तिमा पुँजीगत खर्चको विनियोजन ३-५ प्रतिशत
राजस्व र आन्तरिक ऋण अनुपात (स्रोतः IMF Staff Report - Nepal, 2018)	राजस्वको २०-२५ प्रतिशतको सीमा भित्र आन्तरिक ऋण

- सार्वजनिक ऋणको सन्दर्भमा International Monetary Fund (IMF) ले अन्तर्राष्ट्रिय मानकको रूपमा सार्वजनिक ऋणको कुल ग्राहस्थ उत्पादनसँगको अनुपात ६० प्रतिशत भन्दा कम हुनु पर्ने निर्दिष्ट गरेको छ जसले ऋणको चाप न्यून रहने तथा लगानीकर्ताको आत्म विश्वास बढाउने गर्दछ।
- घाटा बजेटको अनुपात कुल ग्रार्हस्थ उत्पादनको २ प्रतिशत देखि ३ प्रतिशतको सीमा भित्र राख्दा मुल्य स्फिती नियन्त्रण हुने तथा ब्याजदरलाई बाञ्छित सीमा भित्र राख्न सकिने Maastricht Treaty Guideline ले निर्दिष्ट गरेको छ।

- ❖ बैदेशिक ऋणको अनुपात कुल गार्हस्थ उत्पादनको ४० प्रतिशतको सीमा भित्र हुनु पर्दछ।
- ❖ बैदेशिक ऋण सेवा अर्थात् बैदेशिक ऋणको साँवा र व्याज भुक्तानी निर्यात आम्दानीको २० प्रतिशतको सीमा भित्र राख्नु पर्दछ।
- ❖ सार्वजनिक ऋणको व्याजदर ब्याजको न्यूनदरसँग पंक्तिवद्ध(Align) हुनु पर्दछ जसले मुल्य स्फितिलाई नियन्त्रण गर्न सघाउ पुऱ्याउँदछ।
- ❖ सार्वजनीक ऋणको ऋण सेवा खर्च कुल राजस्वको ४० प्रतिशतको सीमा भित्र राख्नु पर्दछ जसले ऋण भुक्तानी तथा पुँजी परिचालनको क्षमता बलियो रहेको विषय दर्शाउँछ।
- ❖ World bank (WB) तथा Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) अनुसार सार्वजनिक पुँजी निर्माणको लागि विनियोजित पुँजीगत खर्च कुल गार्हस्थ उत्पादनको ३ प्रतिशत देखि ५ प्रतिशतसम्म हुनु पर्ने निर्दिष्ट गरेको छ।
- ❖ राजस्व र आन्तरिक ऋणको अनुपात सम्बन्धमा IMF Staff Report - Nepal, 2018 ले राजस्वको २० देखि २५ प्रतिशतको सीमाभित्र आन्तरिक ऋण हुनुपर्ने निर्दिष्ट गरेको छ।
- ❖ उल्लिखित निर्दिष्ट समष्टिगत आर्थिक सूचकहरू तोकिएको सीमा भित्र राख्दा समग्र वित्त व्यवस्थापनमा ऋण चाप कम हुने, ऋण सेवा खर्च धान्न सकिने, मूल्य स्फिती तथा व्याजदरलाई वान्छित सीमा भित्र राख्न सकिने र पुँजीगत खर्चको लागि आवश्यक विनियोजन गर्न सकिने हुँदा उपरोक्त गाईडलाइन भित्रै बसी सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्न आवश्यक देखिन्छ।

तालिका १: नेपालको आन्तरिक ऋण परिचालन सम्बन्धी विगतको अभ्यास र प्रवृत्ति विश्लेषण(रु.करोडमा)

आ.व	आन्तरिक ऋण निष्काशन	कुल ग्राहस्थ उत्पादन	कुल ग्राहस्थ उत्पादन संग आन्तरिक ऋणको अनुपात
२०७८/७९	२५०००	४९७६५५	५.०२
२०७९/८०	२५६००	५३४८५२	४.७९
२०८०/८१	२४०००	५७०५८४	४.२१
२०८१/८२	३३०००	६१०७२२	५.४०
२०८२/८३ (प्रक्षेपित)	३६२००	७१५२९३	५.०६

- ❖ विगतका आर्थिक वर्षहरूमा कुल ग्राहस्थ उत्पादनसँग आन्तरिक ऋणको अनुपात ५ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको छ।
- ❖ आन्तरिक ऋणको रकम वर्षेनी बढ्दै गएको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को तुलनामा आ.व. २०८२/८३ मा आन्तरिक ऋण ४५ प्रतिशतले बढेको देखिन्छ।
- ❖ सङ्घीयता कार्यान्वयन हुनु अगाडि नेपाल सरकारले राजस्व वृद्धि, आर्थिक वृद्धि, मूल्य वृद्धि र बजेट खर्चको अनुमानित विवरणका आधारमा आन्तरिक ऋण परिचालन गर्दै आएको भएता पनि अधिकांश वर्षमा अनुमान बमोजिम आर्थिक उपलब्धि हासिल हुन सकेको देखिदैंन।

तालिका २: आन्तरिक ऋण परिचालनको अवस्था र प्रवृत्ति

आर्थिक वर्ष	कु.गा.उ. रु. करोडमा	आन्तरिक ऋण रकम रु. करोडमा				कु.गा.उ.को प्रतिशतमा		
		लक्ष्य	कुल परिचालन	सावाँ भुक्तानी	खुद परिचालन	लक्ष्य	कुल परिचालन	खुद परिचालन
२०७७/७८	४२६६३२	२२५००	२२४००.९१	३६९०.११	१८७१०.८०	५.२७	५.२५	४.३९
२०७८/७९	४८५१६२	२५०००	२३१८४.५५	४७३३.७८	१८४५०.७७	५.१५	४.७८	३.८०
२०७९/८०	५३८१३३	२५६००	२५५९९.७७	११५०९.४७	१४०९०.३	४.७६	४.७६	२.६२

आर्थिक वर्ष	कु.गा.उ. रु. करोडमा	आन्तरिक ऋण रकम रु. करोडमा				कु.गा.उ.को प्रतिशतमा		
		लक्ष्य	कुल परिचालन	सावाँ भुक्तानी	खुद परिचालन	लक्ष्य	कुल परिचालन	खुद परिचालन
२०८०/८१	५७०४८४	२४०००	२३४४२.१४	१८२६२.३३	५१७९.८१	४.२१	४.११	०.९१
२०८१/८२	६१०७२२	३३०००	३२९९९.०७	२४३९१.२६	८६०७.८१	५.४०	५.४०	१.४१

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय (सम्बन्धित आर्थिक वर्षको आर्थिक सर्वेक्षण) र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

- कुल आन्तरिक ऋण परिचालनमा अधिकांश हिस्सा आन्तरिक ऋणको सावाँ फिर्तामा प्रयोग भएकोले खुद आन्तरिक ऋण परिचालन न्यून रहेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा कुल आन्तरिक ऋण परिचालनको ठुलो रकम साँवा भुक्तानीमा प्रयोग भएकोले खुद आन्तरिक ऋण परिचालन कुल गार्हस्थ उत्पादनको १.४१ प्रतिशत मात्र रहेको छ। ऋण सेवा (Debt Service) खर्च बढ्दै गएको कारण परिचालित अधिकांश आन्तरिक ऋण, पुरानो ऋण भुक्तानीमा प्रयोग भएको देखिएकोले उक्त ऋण परिचालनबाट पुँजी निर्माण हुने र अर्थतन्त्रको विस्तारमा अपेक्षित योगदान पुग्ने अवस्था देखिएन।

- आयोगले आर्थिक वर्ष २०७५/७६ र सो भन्दा पछिल्ला आर्थिक वर्षमा गरेको सिफारिसमा सङ्घीय सरकारलाई पुँजी निर्माण हुने कार्यमा आन्तरिक ऋणको परिचालन गर्न सुझाव दिँदै आएको छ भने प्रदेश र स्थानीय सरकारको हकमा साधारण प्रकृतिका र प्रशासनिक खर्चमा आन्तरिक ऋण परिचालन नगर्न सुझाव दिइएको छ। नेपाल सरकारबाट परिचालित आन्तरिक ऋण कुन कुन क्षेत्रमा परिचालन गरिएको हो भन्ने सम्पूर्ण विवरण उपलब्ध हुन नसक्दा ऋणको उपयोग र सुझाव कार्यान्वयन सम्बन्धी विश्लेषण हुन सकेको छैन।

ई. समष्टिगत आर्थिक परिसूचकहरुको र सार्वजनिक ऋणको अवस्था

तालिका ३: कुल सार्वजनिक ऋण, कुल गार्हस्थ उत्पादन, आर्थिक वृद्धिदर, राजस्व र निर्यातको अवस्था

आर्थिक वर्ष	कुल गाह्रस्थ उत्पादन रु.करोडमा	कुल तिर्न बाँकी सार्वजनिक ऋण रु.करोडमा	कु.गा.उ. (GDP)को प्रतिशतमा					आर्थिक वृद्धिदर
			कुल तिर्न बाँकी ऋण	ऋण सेवा खर्च भुक्तानी		कुल निर्यात	कुल राजस्व संकलन	
				साँवा	ब्याज कमिशन			
२०७७/७८	४२६६३२	१७३७६३	४०.७२	१.४१	०.८१	३.२४	२१.५	४.४९
२०७८/७९	४८५१६२	२०१३२९	४१.५०	१.५८	०.९२	४.०२	२१.४	५.२८
२०७९/८०	५३८१३३	२३०१५९	४२.७७	२.७८	१.३५	२.९४	१७.९	२.३१
२०८०/८१	५७०४८४	२४३४०९	४२.६७	३.९१	१.४३	२.७९	१९.०	३.५४
२०८१/८२	६१०७२२	२६७४०४	४३.७९	४.७७	१.१५	४.५४	१९.२९	४.६१

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय (सम्बन्धित आर्थिक वर्षको आर्थिक सर्वेक्षण) र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

- नेपालको कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा कुल तिर्न बाँकी सार्वजनिक ऋणको हिस्सा निरन्तर बढिरहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९/८० को तुलनामा आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा यो हिस्सा सामान्य घटेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा यो हिस्सा ४०.७२ प्रतिशत रहेकोमा त्यस्तो हिस्सा बढेर आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा ४३.७९ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ।

- ऋण सेवा भुक्तानी समेत निरन्तर बढिरहेको देखिन्छ। कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा ऋणको साँवा भुक्तानीको हिस्सा आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा १.४१ प्रतिशत रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा ४.७७ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ। त्यसै गरी कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा

ऋणको ब्याज, कमिशन वापतको भुक्तानीको हिस्सा आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा ०.८१ प्रतिशत रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा १.१५ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ। यसबाट बजेट घाटामा चाप पर्न जाने र पुँजीगत बजेट विनियोजन संकुचन हुने अवस्था चित्रित हुन्छ। सार्वजनिक ऋणको हिस्सा बढेपनि आर्थिक वृद्धिदर र निर्यातको अवस्था कमजोर रहनुका साथै, राजस्वको हिस्सा समेत घट्दै गएकोले सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्दा उल्लिखित सूचकहरूमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने सुनिश्चतता हुनु आवश्यक देखिन्छ।

तालिका ४: कुल आन्तरिक ऋण तथा सिफारिस कार्यान्वयनको अवस्था

आर्थिक वर्ष	रकम रु. करोडमा			कु.गा.उ. (GDP) को प्रतिशतमा		आयोगबाट नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरिएको आन्तरिक ऋणको सीमा (कु.गा.उ.को प्रतिशत)
	कुल गार्हस्थ उत्पादन	आर्थिक वर्षमा परिचालित आन्तरिक ऋण	कुल तिर्नबाँकी आन्तरिक ऋण	कुल तिर्न बाँकी आन्तरिक ऋण	परिचालित आन्तरिक ऋण	
२०७८/७९	४८५१६२	२३१८४.५५	९८७४५	२०.३५	४.७८	५.५
२०७९/८०	५३८१३३	२५५९९.७७	११२९१०	२०.९८	४.७६	५.५
२०८०/८१	५७०४८४	२३४४२.१४	११८०९०	२०.७०	४.१०	५.०/थप ०.५
२०८१/८२	६१०७२२	३२९९९.०७	१२६३०६	२०.६८	५.४०	५.०/थप ०.५
२०८२/८३ (अनुमानित)	७१५२९३	३६२००.००	-	-	५.०६	५.०/थप ०.५

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय (सम्बन्धित आर्थिक वर्षको आर्थिक सर्वेक्षण) र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

❖ माथिको तालिका अनुसार नेपाल सरकारले विगतका वर्षहरूमा आयोगले सिफारिस गरेको सीमाभित्र रहेर आन्तरिक ऋण परिचालन गरेको देखिएता पनि प्रत्येक आर्थिक वर्षमा तिर्न बाँकी कुल आन्तरिक ऋण वृद्धि हुँदै गएको छ। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा तोकिएको आयोजनामा बजेट अपुग भएमा तथा प्रदेश वा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण परिचालन नगरेको अवस्थामा तोकिएको थप सीमा सिफारिस भित्र रहेर नेपाल सरकारले आन्तरिक ऋण परिचालन गरेको देखिन्छ।

कुल तिर्न बाँकी आन्तरिक ऋण आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा रु. ९ सय ८७ अर्ब रहेकोमा करिब २८ प्रतिशतले बढेर आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को अन्त्यमा रु.१२ सय ६३ अर्ब पुगेको देखिन्छ जुन कुल गार्हस्थ उत्पादनको २०.६८ प्रतिशत रहेको छ।

तालिका ५: कुल आन्तरिक ऋण परिचालनको संरचनागत अवस्था (रकम रु. करोडमा)

विवरण	आर्थिक वर्षमा परिचालित कुल आन्तरिक ऋण				
	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०	२०८०/८१	२०८१/८२
ट्रेजरी बिल्स	९०००	१०३९१.६६	१५३६१	५५००	११५००
विकास ऋणपत्र	१३०००	१२४५०	१००००	१७९००	२१०९५
राष्ट्रिय बचतपत्र	०	०	०	-	-
नागरिक बचतपत्र	३९५.३९	२८२.९८	२३६.१३	३६.९८	३९०.०२
वैदेशिक रोजगार बचतपत्र	५.५२२	५.६६८	२.६४	५.१६	१४.०६
कुल आन्तरिक ऋण	**२२४००.९१**	**२३१३०.३१**	**२५५९९.८**	**२३४४२.१४**	**३२९९९.०७**
दीर्घकालीन उपकरण(%)	५९.८२	५५.०८	४०	७६.५०	६५.१५
अल्पकालीन उपकरण(%)	४०.१८	४४.९३	६०	२३.५०	३४.८५

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय (सम्बन्धित आर्थिक वर्षको आर्थिक सर्वेक्षण) र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

- माथिको तालिका अनुसार कुल आन्तरिक ऋण परिचालन उल्लेख्य मात्रामा बढेको तर दीर्घकालीन उपकरणको प्रयोग बिगत आर्थिक वर्षहरुमा क्रमश: घट्दै गएकोमा आ.व २०८०/८१ मा बढेर आ.व. २०८१/८२ मा पुनः घटेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा कुल परिचालित आन्तरिक ऋण रु. २ खर्ब २४ अर्ब रहेकोमा ४७.३२ प्रतिशतले बढेर आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा रु. ३ खर्ब २९ अर्ब ९९ करोड पुगेको देखिन्छ।
- साथै, आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा कुल परिचालित आन्तरिक ऋणमा दीर्घकालीन उपकरणको हिस्सा ५९.८२ प्रतिशत रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा ७६.५० प्रतिशत पुगेको र आ.व. २०८१/८२ मा फेरी घटेर ६५.१५ प्रतिशतमा झरेको देखिन्छ। सरकारले आन्तरिक ऋण परिचालन गर्दा सकेसम्म दीर्घकालीन उपकरणको उपयोग बढी गर्ने नीतिलाई निरन्तरता दिन आवश्यक देखिन्छ।

तालिका ६: तिर्न बाँकी कुल आन्तरिक ऋण दायित्वको विवरण (रकम रु. करोडमा)

विवरण	आर्थिक वर्ष अनुसार कुल तिर्न बाँकी आन्तरिक ऋण दायित्व				
	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०	२०८०/८१	२०८१/८२
ट्रेजरी बिल्स	२७९५९.१५	३५५८४.०५	४५७८१.५६	४०३६९.२३	३७५५६.२०
विकास ऋणपत्र	५१३९४.७०	६२०४४.७०	६५६४४.७०	७६१९४.७०	८७३७५.७०
राष्ट्रिय बचतपत्र	०.००	०.००	०.००	०.००	०
नागरिक बचतपत्र	६५९.५९	९१४.००	१०७५.०२	१११२.००	१३४१.५०
वैदेशिक रोजगार बचतपत्र	१८.५७	१९.०२	१७.५४	२२.७१	३३.०५
IMF मूल्य समायोजन	२६२.१६	१८३.१६	३९१.५५	३९१.५५	३९१.५४
कुल तिर्न बाँकी आन्तरिक ऋण	**८०२९४.१७**	**९८७४४.९३**	**११२९१०.३७**	**११८०९०.१८**	**१२६६९७.९९**
दीर्घकालीन उपकरण(%)	६५.१८	६३.९६	५९.४५	६५.८१	७०.३६
अल्पकालीन उपकरण(%)	३४.८२	३६.०४	४०.५५	३४.१९	२९.६४

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय (सम्बन्धित आर्थिक वर्षको आर्थिक सर्वेक्षण) र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

- माथिको तालिका अनुसार तिर्न बाँकी कुल आन्तरिक ऋण दायित्व निरन्तर बढ्दै गएको देखिन्छ। उक्त ऋण दायित्वमा आ.व. २०७९/८० सम्म अल्पकालीन ऋणको हिस्सा क्रमशः बढ्दै गएकोमा आ.व २०८०/८१ देखि उक्त हिस्सा घट्दै गएर आ.व. २०८१/८२ को अन्त्यमा २९.६४ प्रतिशतमा झरेको देखिन्छ। आयोगले दिएको सुझाव अनुसार अल्पकालीन उपकरण घटेको र दीर्घकालीन ऋणको परिचालन बढेको कुरालाई निरन्तरता दिनु अपेक्षित रहेको छ।
- आर्थिक वर्ष २०७९/८० पछी कुल आन्तरिक ऋण दायित्वमा ट्रेजरी बिलको रकम घट्दै गएको र विकास ऋणपत्रको रकम बढ्दै गएको देखिन्छ। यसले कुल आन्तरिक ऋणमा ट्रेजरी बिलको अंश घटेको देखिन्छ। ट्रेजरी बिल र विकास ऋण पत्र लक्ष्य अनुसार प्राप्त गर्न सकिए ता पनि बैदेशिक रोजगार बचत पत्र तथा नागरीक बचतपत्र लक्ष्य अनुसार परिचालन हुन नसकेको सम्बन्धमा नागरीकहरुलाई सुसुचित गरी उक्त ऋण उपकरणहरूमा सर्व साधारणलाई आकर्षित गर्नु पर्दछ।

तालिका ७ : नेपाल सरकारको राजस्व, चालु खर्च र ब्याज कमिसन भुक्तानीको अवस्था (रकम रु. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	खुद राजस्व परिचालन	चालु खर्च	राजस्व र चालु खर्चको फरक	आन्तरिक ऋणको ब्याज कमिसन भुक्तानी	चालु खर्च र आन्तरिक ऋणको ब्याज कमिशन भुक्तानीको जोड
२०७८/७९	९६७९०	९५४३१	१३५९	३७५६	९९१८७
२०७९/८०	८८७३६	९८७३२	-९९९६	६४८५	१०५२१७
२०८०/८१	९२९०४	९२९१२	-८	७३७६	१००२८८
२०८१/८२	१०३२३९	९५६५८	७५८१	६०२७	१०१६८५

स्रोतः अर्थ मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

- नेपाल सरकारको चालु खर्च निरन्तर बढिरहेको तर चालु खर्च वृद्धिको अनुपातमा राजस्व संकलन वृद्धि हुन सकेको देखिंदैन। माथिको तालिका अनुसार आर्थिक वर्ष २०८०/८१ सम्म सङ्घीय सरकारको राजस्व आम्दानी भन्दा आन्तरिक ऋणको वित्तीय व्यवस्थापन खर्च र चालु खर्चको योगफल बढी देखिएकोले सरकारले चालु खर्चमा सुझबुझपूर्ण मितव्ययिता अपनाउनुका साथै, राजस्वको दायरा विस्तार गरी कुशल राजस्व व्यवस्थापन एवं प्रशासनिक सुधार मार्फत राजस्व संकलनमा उल्लेख्य वृद्धि गर्नुपर्दछ।

तालिका ८: नेपाल सरकारको कुल ग्राहस्थ उत्पादन, राजस्व, सरकारी खर्च र ब्याज, कुल बचत, प्राथमिक बचतको अवस्था (रकम रु. करोडमा)

आ.व.	कुल ग्रा.उ. रु.	राजस्व (रु.)	सरकारी खर्च (रु.)	ब्याज खर्च (रु.)	कुल बचत (रु.)	प्राथमिक बचत (रु.)	कु.ग्रा.उ.को तुलनामा	
							कुल बचत	प्राथमिक बचत
		क	ख	ग	क-ख	क-ख-ग	%	%
२०७८/७९	४८५१६२	१०१३४९	११७०५३	४५४०३	-१५७०४	-११२०१	-३.२४	-२.३१
२०७९/८०	५३८१३३	९१३७९	१२२६१३	७२७८	-३१२३४	-२३९५६	-५.८०	-४.४५
२०८०/८१	५७०४८४	९७९१२	११२११५	८२०३	-१४२०३	-६०००	-२.४९	-१.०५
२०८१/८२	६१०७२२	११६२७७	१३०३८४	७०४३	-१४१०७	-७०६४	-२.३१	-१.१६
२०८२/८३	७१५२९३	१३६८४५	१५८८८६	१०८५४	-२२०४१	-१११८७	-३.०८	-१.५६

स्रोतः अर्थ मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

- आ.व. २०७८/७९ देखि आ.व.२०८२/८३ सम्म नै सरकार निरन्तर बजेट घाटामा रहेको देखिन्छ। नेपाल सरकारको सबै आर्थिक बर्षहरुमा कुल बचत ऋणात्मक (Negative) रहेको छ। आ.व. २०७९/८० मा सबै भन्दा बढी धेरै घाटा (-५.८० प्रतिशत) रहेकोमा आ.व. २०८२/८३ मा उक्त घाटा (-३.०८ प्रतिशत) मा झरेको देखिन्छ।
- नेपाल सरकारको प्राथमिक बचत आ.व. २०८०/८१ मा (-१.०५ प्रतिशत) रहेकोमा आ.व. २०८२/८३ मा उक्त बचत घट्न गई (-१.५६ प्रतिशत) पुगेको देखिन्छ।यसरी कुल बचत र प्राथमिक बचत दुबै ऋणात्मक देखिएको अवस्था तथा पछिल्ला बर्षहरुमा उक्त कुल र प्राथमिक बचतहरु घट्दै गएको देखिएकोले यसले थप ऋण परिचालनको अवस्था माग गरेको देखिन्छ।

घ. आर्थिक वर्ष २०८३/८४ को लागि आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस

सार्वजनिक ऋण सम्बन्धी विभिन्न मुलुकको अभ्यास, अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरुले न्यून आय भएका मुलुक र नेपालको सार्वजनिक ऋणको सम्बन्धमा गरेको अध्ययन प्रतिवेदनका विषयहरु, नेपालको विगतको अभ्यास

र अनुभव एवम् समष्टिगत अर्थतन्त्रका सम्बन्धमा माथि प्रस्तुत तथ्याङ्क र विवरण समेतका आधारमा आर्थिक वर्ष २०८३/८४ का लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा देहाय बमोजिम निर्धारण गरी सिफारिस गरिएको छः

१. नेपाल सरकार

नेपालको समष्टिगत आर्थिक स्थिति, राजस्व र खर्चको अनुमान र बजार सहजता समेतको विश्लेषण गरी नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०८३/८४ का लागि अनुमानित कुल गार्हस्थ उत्पादनको ५.५ (पाँच दशमलव पाँच) प्रतिशत मा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण परिचालन गर्न सक्नेछ।

२. प्रदेश सरकार

प्रदेश सरकारहरुले आन्तरिक ऋण परिचालनको संरचनागत र प्रकृयागत प्रबन्ध पूरा भएको अवस्थामा आर्थिक वर्ष २०८३/८४ मा नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्व बाँडफाँटको रकम र प्रदेश सरकारको आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुने राजस्व रकमको योगफलको १२ (बाह्र) प्रतिशतमा नबढ्ने गरी नेपाल सरकारको स्वीकृतिमा आन्तरिक ऋण उठाउन सक्नेछन्।

३. स्थानीय सरकार

स्थानीय सरकारहरुले आन्तरिक ऋण परिचालनको संरचना र प्रकृयागत प्रबन्ध पूरा भएको अवस्थामा आर्थिक वर्ष २०८३/८४ मा नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्व बाँडफाँटको रकम र स्थानीय सरकारको आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुने राजस्व रकमको योगफलको १२ (बाह्र) प्रतिशतमा नबढ्ने गरी नेपाल सरकारको स्वीकृतिमा आन्तरिक ऋण उठाउन सक्नेछन्।

तर, स्थानीय तहको पूर्वाधार निर्माणमा ऋण प्रवाह गर्ने प्रयोजनका साथ नेपाल सरकारले गठन गरेको विशिष्टीकृत संस्थाले गर्ने ऋण लगानीको हकमा यो सीमा लागु हुने छैन।

ङ. आन्तरिक ऋण उठाउने सीमा सम्बन्धमा आयोगका सुझावहरू

आन्तरिक ऋणको परिचालनको सन्दर्भमा आयोगको तर्फबाट निम्न बमोजिमका सुझावहरू दिइएको छः

क. आयोजनाहरुको लागत लाभ विश्लेषण (C/B Analysis), खुद वर्तमान मूल्य (NPV) र आन्तरकि प्रतिफल दरको विश्लेषण गरी प्रचलित पुँजीको लागत भन्दा वित्तीय आन्तरिक प्रतिफल दर (Financil internal rate of return- FIRR) बढि भएका नाफामूलक (Bankable) आयोजना र आर्थिक आन्तरिक प्रतिफलदर (Economic internal rate of return-EIRR) बढी भएका सामाजिक क्षेत्रका आयोजनामा मात्र आन्तरिक ऋणको उपयोग गर्ने।

ख. ऋण लगानी गरी सञ्चालन हुने क्रमागत आयोजना वा नयाँ आयोजनाको पहिचान, विकास र छनौट गर्दा अन्य विषयका अतिरिक्त आयोजना वा कार्यक्रमको कार्यान्वयनबाट प्राप्त हुने प्रतिफलबाट ऋण लगानीको साँवा र ब्याज भुक्तानी गर्न सकिने सुनिश्चित गर्ने र उत्पादन वृद्धि, रोजगारी सिर्जना, आय वृद्धि, पूर्वाधार विकास र पुँजी निर्माण हुने खालका पूर्व तयारी सम्पन्न भएका आयोजना/परियोजनामा मात्र आन्तरिक ऋण परिचालन गर्ने।

ग. आन्तरिक ऋण परिचालनको लागि आवश्यक सम्पूर्ण पूर्वाधार तथा संरचनाहरू विकास भइसकेको अवस्थामा अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १४ मा उल्लेख भए बमोजिम नेपाल सरकारको स्वीकृति प्राप्त भएपछि मात्र प्रदेश र स्थानीय सरकारहरुले आन्तरिक ऋणलाई बजेटमा स्रोतको रुपमा उल्लेख गर्ने र तीन वटै तहका सरकारहरुले बजेट तर्जुमा गर्दा आयोजना/कार्यक्रमको स्रोतगत विवरण खण्डमा अनिवार्य रुपमा आन्तरिक ऋण उल्लेख गर्ने।

घ. सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयमार्फत नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकारले तीनवटै तहबाट परिचालित आन्तरिक ऋण र समग्र सार्वजनिक ऋणको एकीकृत विद्युतीय सूचना व्यवस्थापन, लेखाङ्कन र प्रतिवेदन प्रणालीको व्यवस्था मिलाउने, त्यस्तो प्रणालीमाथि आयोगको समेत पहुँच रहने गरी सुविधा प्रदान गर्ने।

ङ. आन्तरिक ऋणको उपयोग रोजगारीको अवसर सिर्जना गर्न सक्ने, दीर्घकालीन लाभ प्रदान गर्ने तथा पुँजी निर्माणमा योगदान गर्न सक्ने आयोजनाहरुका लागि विनियोजन गर्ने। चालु र प्रशासनिक खर्चमा कडाईका साथ निषेध गर्ने।

च. आन्तरिक ऋणको अल्पकालीन उपकरण प्रयोग गरी उठाइने सार्वजनिक ऋण बजारमा ब्याजदर न्यून भएको समयमा उठाउने व्यवस्था मिलाउने र अल्पकालीन ऋण उपकरणको नवीकरणलाई समेत नयाँ ऋणको रुपमा बजेट प्रस्तावमा समावेश गरी संसदबाट अनुमोदन गरेर मात्र परिचालन, लेखांकन र प्रतिवेदन गर्ने।

छ. तीनवटै तहका सरकारहरुबाट राजस्व र व्ययको अनुमान सभामा पेश भएपछिको विवरण र हरेक आर्थिक वर्षको अन्तिम सम्मको आन्तरिक ऋण परिचालनको अनुमानित र वास्तविक रकमको विवरण क्षेत्रगत, आयोजनागत, शीर्षकगत र स्रोतगत रुपमा खुलाई वार्षिक रुपमा यस आयोगमा उपलब्ध गराउने व्यवस्था मिलाउने।

ज. आन्तरिक ऋण परिचालनलाई भविष्यको राजस्व वर्तमानमा खर्च गरे सरह मानिने भएकोले आन्तरिक आम्दानीबाट आन्तरिक ऋणको सावाँ ब्याज भुक्तानी गर्न सकिने अवस्थामा पुग्न तीन तहका सरकारले सिफारिस भएको सीमा बमोजिमको आन्तरिक ऋण परिचालन र राजस्व सुधार कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने।