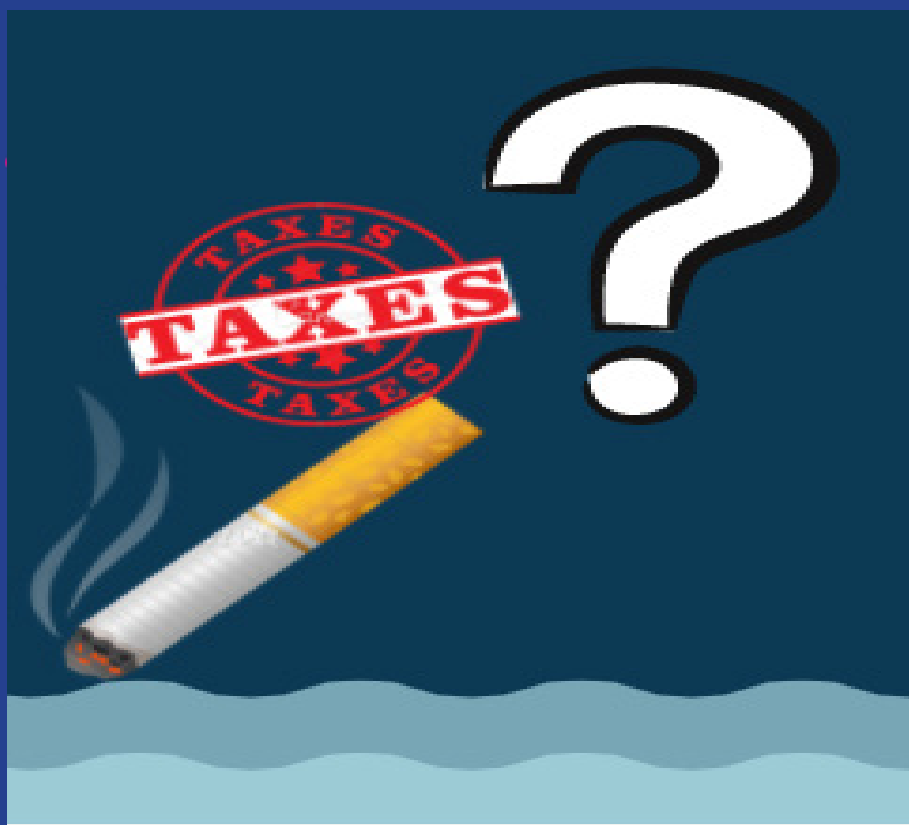


नीति समिक्षा

नेपालमा सुर्तिजन्य पदार्थको अवैध व्यापारको परिप्रेक्ष्य

फाल्गुण २०७७



रुजेल श्रेष्ठ - अनुसन्धानकर्ता, नेपाल विकास अनुसन्धान प्रतिष्ठान
जेस ल्याचफोर्ड - आर्थिक सल्लाहकार, किभु इन्टरनेसनल
देवी प्रसाद शर्मा - कर परामर्शदाता

संक्षिप्त सार:

सूर्तीजन्य पदार्थको प्रयोगको परिणामबाट जनताका स्वास्थ्य र आर्थिक दुबै पक्षमा ठूलो क्षति हुने गरेको छ । सूर्तीजन्य पदार्थको मानचित्र (Tobacco Atlas) को अनुमान अनुसार नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थको सेवनका कारण हुने प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष आर्थिक क्षति सन् २०२० मा करिब रु ३९.२५ अरब वा कुल गार्हस्थ उत्पादनको १.०४ प्रतिशत हुन आउछ (टोबाको एटलासको प्रतिवेदन २०१८ लाई आधार मानेर प्रतिवेदनमा दिईएको सूर्तीजन्य पदार्थको कारण हुने वार्षिक आर्थिक क्षति लाई मुद्रास्फिति दर संग समायोजन गर्ने हो भने) । यसबाहेक, नेपालमा वार्षिक मृत्युको १५ प्रतिशत मृत्यु सूर्तीजन्य पदार्थको प्रयोगबाट हुने रोगहरु जस्तै फोक्सोको क्यान्सर, दम, फक्सोमा हुने कोभिड-१९ जस्ता दीर्घकालीन रोगहरुले पार्ने गम्भीर जटिलताबाट हुने गर्दछ ।

सूर्तीजन्य पदार्थको खपत घटाउनकालागि ती पदार्थमा करको दर बढाउनु सबैभन्दा लागत-प्रभावि तरिका मानिन्छ । तथापि, नेपालमा ती पदार्थहरुमा अन्य मुलुकहरुको दाँजोमा निकै कम कर लगाइएको छ । त्यसैले ती पदार्थहरुमा करको दर बढाउनकोलागि प्रशस्त सम्भावनाहरु छन् । सूर्तीजन्य पदार्थमा कर बृद्धि गर्नाले अबैध व्यापारलाई बढावा दिन्छ भन्ने तर्कलाई सधैं अगाडि सारिन्छ । नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थमा कर बृद्धि गर्दा ती वस्तुको मूल्य पनि बढ्छ, जुन मूल्य भारतमा त्यस्तै वस्तुको तुलनामा बढी भएमा भारतबाट अबैध रूपमा ती सूर्तीजन्य पदार्थ नेपाल भित्रिने तर्क छ । भारतबाट सूर्तीजन्य पदार्थहरु अबैध रूपमा नेपाल आउने सम्भावनाको कुरा अनुमानित छ, ठोस तथ्याङ्कहरु केही देखिदैनन् । विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनको मूल्याङ्कन अनुसार नेपालमा पाइने सूर्तीजन्य पदार्थको मूल्य भारतमा पाइने सूर्तीजन्य पदार्थको भन्दा सस्तो छ र ती पदार्थको अबैध व्यापार भारतबाट नेपालमा नभई उल्टो दिशामा हुने गरेको बताएका छन् ।

सूर्तीजन्य पदार्थमा लगातार कर बृद्धि हुँदा कुनै वस्तुको मूल्य भारतमाभन्दा महंगो होलान्, जसले गर्दा ती पदार्थ अबैध रूपमा नेपालमा भित्रिने तर, मूल्यको भिन्नतालाईमात्र अबैध व्यापार बढावा दिने आधारका रूपमा लिन मिल्ने देखिदैन । अबैध व्यापार हुनुको पछाडि अन्य धेरै कुराहरुले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका हुन्छन् जस्तै: अवैध व्यापार भएको पत्ता लगाउने सम्भावना कम हुनु, अवैध व्यापार गर्नेलाई दण्डनीय सजाय नहुनु तथा कमजोर शासन प्राणाली पनि हुन् । यदि यी अन्य तत्वहरुको खोजी गर्ने हो भने मूल्यको भिन्नताले हुने अबैध व्यापार गौढ बन्ने छ र गैर मूल्यगत तत्वहरुबाट भएको अबैध व्यापार बढी भएको देखिने छ ।

त्यसका साथै अनौपचारिक रूपमा सीमा क्षेत्रमा हुने तस्करी, व्यक्तिगत तहमा हुने ओसार-पसारका कारणले सरकारले उठाउने कर राजस्व सङ्कलनमा र जनताको स्वास्थ्यमा घाटा भै रहेको छ । अन्तर्राष्ट्रिय प्रमाणका अनुसार अनौपचारिक रूपमा सीमामा हुने तस्करी र कर छल्ने प्रवृत्तिका कारण अबैध व्यापार भइरहेको छ । तथापि, यो समस्याको मात्रालाई प्रमाणित गर्न थप सबुत र तथ्याङ्कहरुको जरुरत हुन्छ ।

त्यसैले, नीति-निर्माताहरुलाई अबैध व्यापार बढ्ने तर्क गरेर सूर्तीजन्य पदार्थमा कर बढाउने निर्णय गर्नमा नअल्मिन्न हामी यस नीति संक्षेपमार्फत अनुरोध गर्दछौं । सूर्तीजन्य पदार्थमा कर बृद्धि गर्नाले सरकारलाई राजस्वको लाभ हुनेछ भने ती पदार्थको सेवन घटाएर जनताले स्वास्थ्यमा लाभ पाउने छन् । नेबिअप्रले तयार पारेको "नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थमा कर: के गर्न सकिन्छ" नामक प्रतिवेदनमा कर बृद्धिका लागि प्रस्ताव गरिएको छ । जसबमोजिम सूर्तीजन्य पदार्थमा भारतकोभन्दा कम कर लगाउदा पनि नेपालमा थप चार सय करोड राजस्वमा बृद्धि हुन सक्ने देखिन्छ ।

सूर्तीजन्य पदार्थमा कर बृद्धि जित जितको अवस्था हो - तर, नेपालमा किन कम कर ?

नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थ सेवनका कारणलाग्ने रोगबाट वार्षिक लगभग २७,१०० भन्दाबढी मानिसहरुको मृत्यु हुने गरेको छ । सूर्तीजन्य पदार्थमा र त्यसको असरबाट गर्नुपर्ने स्वास्थ्योपचारमा हुने प्रत्यक्ष खर्च एवम् सूर्तीजन्य पदार्थ सिर्जित बिमारीका कारण परिवार समेतको उत्पादकत्वमा पर्ने अप्रत्यक्ष ह्रास समेत गणना गर्दा वार्षिक कुल गार्हस्थ उत्पादनको १.०४ प्रतिशत (सन् २०२०)^१ आर्थिक क्षति हुने गर्दछ । यति ठूलो आर्थिक क्षति गर्ने कारणलाई ध्यानमा राख्दै सूर्तीजन्य पदार्थमा करको दर बढाउनु जित जितको अवस्था हो, किनकि करको कारण उपभोग कम भएर जनस्वास्थ्यमा सुधार हुने, मुलुकको आर्थिक क्षति कम हुने र सरकारलाई राजस्व प्राप्त हुने हुँदा सबैलाई फाइदाजनक हुन्छ । कर बृद्धिको कारण सूर्तीजन्य पदार्थको मूल्य बृद्धि हुन्छ, खपत र उपभोग घट्छ । सूर्तीजन्य वस्तुका मागको लचकता नहुने हुँदा करको दर बढाउँदा स्वतः राजस्व पनि बृद्धि हुन्छ ।

यी वास्तविकता हुँदाहुँदै पनि नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थमा करको दर निकै कम छ र केही वर्ष देखि ती वस्तुहरु निकै किफायति पनि बनेका छन् । नेपाल सरकारले चालू आर्थिक वर्ष (सन् २०२०/२१) को बजेटमा चुरोट तथा सूर्तीजन्य वस्तुमा लाग्ने अन्तःशुल्क दरमा बृद्धि गरेको छैन । यस नीति संक्षेपमा सरकारले सूर्तीजन्य पदार्थमा करको दर बढाउन हिचकिचाहट गर्नु नपर्ने तथ्यहरु प्रस्तुत गर्नेछौं र कर बृद्धिले अबैध व्यापारलाई बढावा दिन्छ भन्ने दाविलाई समाधान गर्न सुझाव दिने प्रयास गर्नेछौं ।

^१https://www.who.int/tobacco/surveillance/survey/gats/GATS_India_2016-17_FactSheet.pdf?ua=1

खण्ड १

१.१ नेपालमा नीतिहरू निर्धारण गर्दा भारतीय नीतिहरूको प्रभावलाई पनि ध्यान दिनुपर्ने अवस्था छ । यसमा सूर्तीजन्य पदार्थको नियन्त्रणको लागि लिइने कर नीति पनि अपवादमा पर्दैन

नेपाल र भारत बिचको खुल्ला सीमाका कारण हुने सूर्तीजन्य पदार्थको अवैध व्यापारको बारेमा नेपालका नीति निर्माताहरू चिन्तित छन् । नेपाल र भारतमा सूर्तीजन्य पदार्थको मूल्यमा ठूलो भिन्नता भएमा ती वस्तुहरूको सजिलै ओसार-पसार हुनसक्छ भन्ने तर्क अधिकारीहरूले गर्दछन् । तसर्थ, जब सूर्तीजन्य वस्तुहरूमा कर बृद्धि गर्ने कुरा आउँछ, नेपालका अधिकारीहरू त्यस्ता कर नीतिहरू तर्जुमा र कार्यान्वयनमा निकै चनाखो बन्ने गर्दछन् किनकि, कर बृद्धि गर्नाले भारतीय उत्पादनहरू नेपालकोभन्दा सस्तो पर्ने सम्भावना नहोस् ।

सूर्तीजन्य पदार्थका उत्पादकहरूले ती वस्तुहरूमा लाग्ने कर र तिनको अवैध व्यापार बीचको सम्बन्धलाई बढाइचढाइ गरेर व्याख्या गर्ने पनि गर्दछन् । वास्तवमा, मूल्यमा भिन्नता हुनु मात्र ठूलो परिमाणमा अवैध व्यापार हुने एकमात्र कारण होइन भन्ने विभिन्न प्रमाणहरूले पुष्टि गरेका छन् । तसर्थ, नेपाली नीति निर्माताहरूले भारत र नेपालका सूर्तीजन्य पदार्थका कर नीति र अवैध व्यापारमा यसको सम्भावित प्रभावलाई बुझ्नु अत्यन्त आवश्यक छ । यस नीति संक्षेपमा सूर्तीजन्य पदार्थमा भारत र नेपाल बीचको अवैध व्यापारको सन्दर्भ र जोखिम बुझ्नको लागि यी दुई देशमा ती वस्तुको सेवनको प्रवृत्ति र नियन्त्रणका नीतिहरूको तुलना गर्ने कोशिस गर्नेछौ ।

१.२ नेपाल र भारत दुबैमा सूर्तीजन्य पदार्थको उपभोग उच्च नै छ, यद्यपि हाल यसको उपभोगलाई कम गराउन भारत केही सफल भएको छ

भारतमा सूर्तीजन्य पदार्थको व्यापकता दर घट्दै गएको देखिन्छ, सन् २००९ मा ३४.६ प्रतिशत रहेको व्यापकता दर सन् २०१६ मा २८.६ प्रतिशतमा झरेको छ जुन अझै पनि उच्च नै छ । सूर्तीजन्य पदार्थका उपभोक्ताहरूमध्ये अधिकांशले धुवाँ रहित सूर्तीजन्य पदार्थ सेवन गर्दछन् । तर उल्लेखित अवधिमा त्यस्ता धुवाँ रहित सूर्तीजन्य पदार्थको व्यापकता दर पनि २५.९ प्रतिशत बाट २१.४ प्रतिशत मा घटेको छ, भने धुवाँ सहितको धुम्रपानको व्यापकता दर १४ प्रतिशत बाट १०.७ प्रतिशत मा झरेको छ । भारतमा ८५ प्रतिशत धुम्रपानकर्ताले धुवाँ सहितको सूर्तीजन्य पदार्थ बिडीको सेवन गर्दछन् ।

नेपालमा, सन् २०१२ मा सूर्तीजन्य पदार्थको व्यापकता दर ३०.८ प्रतिशत थियो भने सन् २०१९ मा २९.९ प्रतिशत रहेको छ । नेपाल बिकास अनुसन्धान प्रतिष्ठान (नेबिअप्र)ले सन् २०१९/२० मा सम्पन्न गरेको सर्वेक्षणका आधारमा नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थको व्यापकता दर ३१.७ प्रतिशत रहेको छ जुन सन् २०१२ सालमा भन्दा पनि धेरै भएको देखिन्छ । नेबिअप्रको सर्वेक्षणका अनुसार २०.१ प्रतिशत सूर्तीजन्य पदार्थका प्रयोगकर्ताले धुवाँ रहित सूर्तीजन्य पदार्थ सेवन गर्दछन् भने १५.६ प्रतिशत ले धुवाँ सहितको धुम्रपान गर्दछन् । (नेपाल र भारतमा उस्तै प्रवृत्ति) । तर, नेपालमा १४.९ प्रतिशत धुम्रपानकर्ताले मात्र बिडी सेवन गर्दछन् ।

१.३ नेपाल र भारत दुबै देशका सरकारले सूर्तीजन्य पदार्थ नियन्त्रणका नीति लागू गर्ने प्रयास गरिरहेका छन्, तर भारतमा यसको इतिहास केही लामो छ

भारतमा सन् १९७५ मा चुरोट ऐन (उत्पादन, आपूर्ति र वितरण नियमन) लागू भयो, जसले सबै चुरोटको बढ्दामा स्वास्थ्य चेतावनी युक्त सन्देश उल्लेख गर्नुपर्ने कुरालाई अनिवार्य गरेको थियो । विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनले बनाएको, सूर्तीजन्य पदार्थ नियन्त्रणका लागि सन्धिको कार्यवाही अनुरूपको दायित्व पूर्तिका निमित्त सन् २००३ सालमा “चुरोट र अन्य सूर्तीजन्य प्रदार्थ” ऐन पारित गरियो ।

विश्व स्वास्थ्य संगठनबाट पारित यस सन्धिको मुख्य उद्देश्य वर्तमान र भविष्यका कर्णधार पुस्तालाई सूर्तीजन्य प्रदार्थको सेवन र त्यसको धुवाँले गर्दा हुने स्वास्थ्य, सामाजिक, वातावरणमा हुने विनाशकारी क्षति र आर्थिक असरबाट बचाउनु थियो । विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनको उक्तसन्धि अनुमोदन गर्ने पहिलो समूहका देशहरू मध्ये भारत पनि एक हो । राज्यहरूको तहमा कुरा गर्दा, सूर्तीजन्य पदार्थ नियन्त्रणका सन्दर्भमा सबैभन्दा महत्वपूर्ण उपलब्धि सन् १९९९ मा भयो जब केरला सरकारले सार्वजनिक ठाउँमा धुम्रपान सेवनको लागि प्रतिबन्ध लगायो ।

यस ऐतिहासिक क्रमलाई हेर्दा भारत लामो समय देखि सूर्तीजन्य प्रदार्थको नियन्त्रणमा लागेता पनि, त्यहाँका सूर्तीजन्य उद्योगहरूको असहयोगको कारण प्रगति ढिलो भइरहेको छ । भारतका प्रमुख सूर्तीजन्य उद्योगहरूमा भारत सरकारको प्रत्यक्ष लगानी र हिस्सेदारी छ, साथै भारतीय सूर्तीजन्य प्रदार्थ बोर्ड (ITB) मार्फत, संचालन हुने विभिन्न कल्याणकारी योजना र कार्यक्रमहरू जस्तै सूर्तीजन्य उत्पादकहरूलाई अनुदान, आर्थिक सहायता र ऋण पनि उपलब्ध गराउँदै आएको छ । यसबाट सरकार, सूर्तीजन्य उद्योगहरू, बोर्ड र राजनीतिक व्यक्तित्वहरू बीचको मजबुत सम्बन्धका कारण सूर्तीजन्य प्रदार्थको नियन्त्रण सम्बन्धी कानूनका व्यवस्थाहरू कार्यान्वयनमा बाधा पुऱ्याउन सक्छ ।

नेपालको सूर्तीजन्य पदार्थ नियन्त्रण सम्बन्धी नीतिको इतिहास भारतको तुलनामा एकदमै नयाँ छ । नेपालले, सन् २००६ को नोभेम्बर ७ मा विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनले सूर्तीजन्य पदार्थ नियन्त्रणका लागि बनाएको सन्धिको अनुमोदन गर्‍यो । त्यसपछि सूर्तीजन्य पदार्थको उत्पादन, बिक्री वितरण र सेवनलाई न्यूनिकरण, नियमित र नियन्त्रण गर्न सूर्तीजन्य पदार्थ (नियन्त्रण र नियमन) ऐन, २०६८ पारित भई कानुनी प्रावधान तैयार भयो । यस ऐनको कार्यान्वयन भएपछि नेपालले, चुरोटको बढ्दामा (बढ्दामा ७५ प्रतिशत भन्दाबढी भागमा) चेतावनीमूलक

²https://www.who.int/ncds/surveillance/steps/2012-13_Nepal_STEPS_Report.pdf

³https://www.who.int/ncds/surveillance/steps/NPL_2019_National-Factsheet-English-1.pdf?ua=1

⁴[Reference source: Bhojani, Venkataraman, & Mangnawar, 2011]

सन्देश राख्नुपर्ने व्यवस्था लागू गराएको छ र सूर्तीजन्य पदार्थको विज्ञापनमा पूर्ण रूपमा प्रतिबन्ध लगाइएको छ । यद्यपि, यी उपलब्धिहरूको बाबजुद पनि नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थ नियन्त्रणका नीतिमा सुधारका लागि उल्लेखनीय कामहरू गर्न बाँकी छन्, जसमा सूर्तीजन्य पदार्थ बिक्रीको अनुगमन गर्ने, सबै सार्वजनिक स्थलहरूमा धूम्रपानलाई प्रतिबन्ध गर्ने र कर नीतिमा सुधार ल्याउने कुराहरू पर्दछन् । हाल नेपाल र भारत दुवै देशमा सूर्तीजन्य पदार्थको नियन्त्रणका लागि कार्यान्वयन भएका नीतिहरूका विभिन्न पक्षहरूमा गरिएको तुलनात्मक अवस्था तलको विवरणमा उल्लेख गरिएको छ ।

१.४ विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनको मूल्याङ्कन प्रणालीका अनुसार, नेपालमा सूर्तीजन्य प्रदार्थको सेवनको अनुगमन, धूम्रपान रहित क्षेत्र र विज्ञापनमा प्रतिबन्ध गर्ने नीतिहरू भारतको भन्दा राम्रो रहेको देखिन्छ भने भारतमा सूर्तीजन्य पदार्थको सेवन त्याग्न मद्दत गर्ने र कर सम्बन्धी नीतिहरू अधिक राम्ररहेको देखिन्छ

विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनले सूर्तीजन्य प्रदार्थको प्रयोग घटाउन मद्दत गर्ने छ वटा मुख्य नीति क्षेत्रहरूलाई प्रोत्साहन गरेको छ, जुन एमपावर (MPOWER) प्याकेजको रूपमा परिचित छ। यसले निम्न कुराहरू समावेश गर्दछः

- M-Monitor** (अनुगमन) सूर्तीजन्य प्रदार्थको प्रयोग र रोकथामका नीतिहरूको निरीक्षण गर्नु,
- P-Protect** (संरक्षण) मानिसहरूलाई सूर्तीजन्य पदार्थको धुँवाबाट संरक्षण गर्नु,
- O-Offer** (प्रस्ताव) सूर्तीजन्य प्रदार्थको प्रयोग छोड्ने प्रोत्साहनको प्रस्ताव गर्नु,
- W-Warn** (चेतावनी) सूर्तीजन्य प्रदार्थको प्रयोगका खतराहरूको बारेमा चेतावनी दिनु,
- E-Enforce** (लागूगर्नु) सूर्तीजन्य प्रदार्थको विज्ञापन, प्रचार र प्रायोजनमा प्रतिबन्ध लागूगर्नु,
- R-Raise** (बृद्धिगर्नु) सूर्तीजन्य प्रदार्थमा कर बढाएर महँगो पार्नु,

नीति प्याकेज	भारत	नेपाल
M (अनुगमन)	न्यूनतम	मध्यम
P (संरक्षण)	मध्यम	पूरा
O (प्रस्ताव)	पूरा	मध्यम
W (चेतावनी)		
- (स्वास्थ्य चेतावनी)	पूरा	पूरा
- (मास-मिडियामा जनचेतना)	मध्यम	तथ्याङ्कको अभाव
E (लागूगर्नु)	मध्यम	पूरा
R (बृद्धिगर्नु)	मध्यम	न्यूनतम

यी दुई देशहरूमा यी नीतिहरूको बारेमा विश्लेषण गर्दा,

नेपाल र भारत दुवै देशका धेरै जसो सार्वजनिक स्थान र कार्यक्षेत्रहरूका साथै स्टेडियम, रेल, बस स्टेशन जस्ता बाहिरी ठाउँमा पनि कानुनी रूपमा धूम्रपान र सूर्तीजन्य पदार्थको सेवन पूर्ण रूपमा प्रतिबन्धित छ । यद्यपि, यस नीतिको कार्यान्वयन पक्ष नेपालमा कमजोर छ जुन, हामीले अध्ययनको क्रममा विभिन्न सार्वजनिक स्थानहरूमा धूम्रपान भइरहेको अवलोकन गरेका थियौं ।

दुबै देशहरूका सञ्चार माध्यमहरूमा सूर्तीजन्य पदार्थको विज्ञापनहरू पूर्ण रूपमा निषेध गरिएको छ । भारतमा सूर्तीजन्य पदार्थको प्रायोजनमा कार्यक्रम गर्न र प्रायोजनको प्रचार-प्रसारलाई समेत केही मात्रामा प्रतिबन्ध लगाइएको छ, भने नेपालमा त्यस्तो प्रायोजन र प्रायोजनको प्रचार प्रसार पूर्ण रूपमा प्रतिबन्धित नै छन् । दुबै देशहरू यो नीतिमा अधिक रूपमा सफल भएका छन्।

भारत सरकारले सेप्टेम्बर, २०१७ मा सूर्तीजन्य पदार्थको बिक्री बितरण गर्ने पसलले स्थानीय निकायमा दर्ता गर्नेपर्ने प्रस्ताव गरेको छ । साथै, सूर्तीजन्य पदार्थको बिक्री बितरण गर्ने पसलमा विशेष गरी बच्चा र युवा-युवतीहरूलाई आकर्षित नहुने पार्न दैनिक उपभोग्य वस्तु जस्तै चकलेट, क्यान्डी, बिस्कुट, चिप्स आदि बेचबिखन गर्न पनि नपाइने गरिएको छ ।

नेपालमा सूर्तीजन्य पदार्थको बट्टा, (प्याकेज/प्याकेजिङ)को अगाडि र पछाडिको ९० प्रतिशत भागमा चेतावनीमूलक सन्देश र चित्र छापिन्छ भने भारतमा ८५ प्रतिशत भागमा त्यस्तो सन्देश र चित्र छापिन्छ ।

यद्यपि, दुबै देशहरूमा सूर्तीजन्य पदार्थ नियन्त्रणका लागि बनेका उल्लेखित नीतिहरू कतिको सशक्त रूपमा कार्यान्वयन भएका छन् भन्ने बारेमा मिश्रित परिणाम र प्रमाणहरू भेटिन्छन् ।

१.५ सूतीजन्य पदार्थमा लागेको कर नेपालको तुलनामा भारतमा बढी छः नेपालमा खुद्रा मूल्यमा प्रतिशत करको अंश छ भने भारतमा खुद्रा मूल्यको ५४ प्रतिशत छ

भारतमा सन् २००८ सालमा अत्याधिक बिक्री हुने ब्राण्डको सूतीजन्य पदार्थमा खुद्रा मूल्यको ४५.७६ प्रतिशत कर लाग्दथ्यो भने सन् २०१८ मा बढेर खुद्रा मूल्यको ५४.०४ प्रतिशत भएको छ । यसका कारण भारतमा सूतीजन्य पदार्थको व्यापकता दरमा कमी आएको मानिएको छ । तर, नेपालमा भने उक्त कर सन् २००८ सालमा २४.२७ प्रतिशत थियो भने सन् २०१८ सालमा ३० प्रतिशत मात्र लागु भएको छ ।

सन्	भारत				नेपाल			
	परिमाणात्मक कर	मोल प्रतिशत कर	अन्य कर	कुल कर	परिमाणात्मक कर	मोल प्रतिशत कर	अन्य कर	कुल कर
२००८	२८.२४%	१७.५२%	०.०%	४५.७६%	१२.७७%	११.५०%	०.०%	२४.२७%
२०१८	२८.९२%	२४.१८%	०.०%	५४.०४%	१६.१८%	११.५०%	२.३१%	३०.००%

खण्ड २

सूतीजन्य पदार्थको नियन्त्रण गर्न त्यसमा लगाइने कर निकै प्रभावकारी जुक्ति हो, तर सरकारहरु कर बृद्धि गरेमा अबैध व्यापारलाई प्रोत्साहन मिल्छ भन्ने कुरालाई लिएर चिन्तित हुन्छन् ।

२.१ अबैध व्यापार भनेको के हो र सरकार किन सधै यसमा विनित्त रहन्छन् ?

सूतीजन्य पदार्थको अवैध व्यापार भनेको 'अवैध गतिविधिबाट सूतीजन्य पदार्थको आपूर्ति हुनु हो जस अन्तर्गत लाइसेन्स बिनाको उत्पादन, तस्करी, छलकपटपूर्ण बजारीकरण र कर छली आदी हुन सक्दछन् । यस कार्यले केवल सूतीजन्य पदार्थबाट सरकारलाई आउने राजस्वमामात्र असर गर्दैन, यसले विशेष गरी सूतीजन्य पदार्थ सम्बन्धी सरकारी कर नीति र नियमको पनि अवमूल्यन गर्दछ । त्यसैले, नेपालको सन्दर्भमा पनि अबैध व्यापारको बारेमा उल्लेखित परिभाषा र व्यवहार अनुरूप बुझ्नु महत्वपूर्ण हुन्छ ।

अवैध व्यापार विभिन्न माध्यमहरूबाट हुन सक्दछ, जसको असर विभिन्न नीतिहरूमा प्रत्यक्ष देखिन्छ ।

- ☐ सूतीजन्य पदार्थ उत्पादनको अनुमति प्राप्त बैध उद्योगले कर छल्नका लागि वा कर नतिर्ने हिसाबले उत्पादन गर्नु । उद्योगहरूले कम कर तिर्नका लागि आफ्नो उत्पादन विवरण पेश गर्दा बास्तबिक भन्दा कम उत्पादन देखाउने गर्नु ।
- ☐ अनुमति प्राप्त नगरेकाहरूले सूतीजन्य पदार्थहरूको नक्कली उत्पादन गर्नु जुन प्रायः अनियमित र अनियन्त्रित हुन्छन् । (यस्ता उत्पादनहरू अत्याधिक बिक्री हुने उत्पादकका नक्कली प्रतिलिपित हुन ।)
- ☐ वैधानिकरूपमा कर तिरेका युरोटहरूको पनि अन्य देशमा अबैध रूपमा ओसारपसार हुने गर्दछ । (उदाहरणका लागि विदेशी युरोटहरू नेपालमा अबैधरूपमा भित्रिने गर्दछन् ।) त्यस्तो ओसारपसार सानो परिमाणमा व्यक्तिगत तवरमा वा उद्योगहरूले तस्करी गर्नेहरूसँग मिलेर पनि गर्न सक्दछन् ।

२.२ अबैध व्यापारलाई बढावा दिने धेरै कारकहरू हुनसक्दछन्, मूल्यको भिन्नता ती मध्ये एक हो ।

सूतीजन्य पदार्थमा उच्चतम कर लगाउनाले मूल्य बृद्धि हुने हुँदा कर बृद्धि गर्नुलाई अबैध व्यापारको एक कारक भन्ने गरिन्छ । यसका तर्कहरू निम्न छन् ।

- क. नेपालमा सूतीजन्य पदार्थमा कर बृद्धि गर्नाले तिनको मूल्यमा पनि बृद्धि हुन्छ ।
- ख. करको कारणले नेपालमा सूतीजन्य पदार्थको मूल्य बढ्ने हुँदा सम्भवतः भारतको तुलनामा नेपाली उत्पादन धेरै नै महंगो हुनेछन् ।
- ग. नेपालका सूतीजन्य पदार्थको मूल्य भारतमाभन्दा उच्च हुँदा भारतमा सस्तोमा पाइने ती पदार्थहरू अबैध रूपमा नेपालमा भित्रिन सक्दछन् । किनकि, सस्तो सूतीजन्य उत्पादनको माग नेपालमा बढि हुन सक्दछ ।
- घ. यी तर्कहरूको आधारमा सरकारले सूतीजन्य पदार्थमा कर बृद्धि गरेमा ती वस्तुबाट उठने कर राजस्व अहिलेको तुलनामा कमी आउँन सक्दछ ।

^१<https://www.who.int/nepal/activities/supporting-elimination-of-kala-azar-as-a-public-health-problem/docs/default-source/tobacco-hq/global-tobacco-report-2019/table-9-1-taxes-and-retail-price-for-a-pack-of-20-cigarette-most-so>

^२Melzer S and Martin C (2015), "A brief overview of illicit trade in tobacco products", Obtained from: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264251847-8-en.pdf?expires=1602047644&id=id&accname=guest&checksum=B910366975A7897302ED4AC012543613>

अब हामी यी बाहेकका अन्य तर्कलाई पनि विचार गरौं, सर्वप्रथम दुबै देशका सूतीजन्य पदार्थको अन्तिम वा बजारको मूल्य कति छ भन्ने कुरा जान्न जरूरी छ न कि तिनीहरूमा लाग्ने कर । किनकि, अवैध व्यापारलाई बढावा दिने त ती उत्पादनहरूको दुई देशमा प्रचलित बजारको मूल्यको फरक हो, कर होइन । नेपालमा अत्याधिक बित्री हुने ब्राण्डको चुरोटको मूल्य भारतको त्यस्तै ब्राण्डकोभन्दा निकै सस्तो छ । निम्न तालिकामा नेपालमा चुरोटहरूको मूल्य अमेरिकी डलरमा १.९७ रहेको छ भने भारतमा २.७७ रहेको छ जुन नेपालका चुरोटको तुलनामा भारतको चुरोट निकै महंगो छ ।

सन् २०१८ को मूल्य	अत्याधिक बित्री हुने ब्राण्डको मूल्य, प्याकेटमा २० खिल्ली चुरोट (अमेरिकी डलरमा)	अत्याधिक बित्री हुने ब्राण्डमा लागू हुने कर (सुदृढ मूल्यको प्रतिशत)
नेपाल	१.९७	३० प्रतिशत
भारत	२.७७	५४ प्रतिशत

२.३ सूतीजन्य पदार्थको अवैध प्रवाह नेपालबाट भारतमा हुन्छ भन्ने प्रतिवेदन पनि छ

द टाइम्स अफ इन्डियाका अनुसार भारतको मुन्सीयारी र अल्मोडाको बीचको पहाडी क्षेत्रमा भारतको प्रचलित ब्राण्डभन्दा पनि नेपाली प्रचलित ब्राण्डको चुरोटहरू प्रयोगमा रहेको पाइन्छ । नेपाली ब्राण्डको २० खिल्लीको किंगसाइज चुरोटको एक बट्टालाई भारु ८० पर्दछ । तर भारतीय ब्राण्डको, छोटो साइजको १० खिल्लीको एक बट्टालाई भारु १०० पर्दछ । यसबाट स्पष्ट रूपमा भन्न सकिन्छ की नेपालको एक खिल्ली चुरोट भारतीयको तुलनामा एकदमै सस्तो पर्दछ । जबकी धेरै जसो नेपालका नीति निर्माताहरू चुरोटमा कर वृद्धि गर्दा नेपालमा अवैध आयात हुन्छ भनेर डराउँदछन् यो रिपोर्टले ठीक विपरित कुरा देखाउँदछ की अवैध प्रवाह प्राथमिक रूपमा नेपालबाट भारतमा हुन्छ । यसका साथै नेपालमा चुरोटको करको दर वृद्धि गर्दा नेपालमा अवैध आयात हुन्छ भन्ने आशंका एक गलत तथ्यमा आधारित देखिन्छ, किनभने नेपालको सूतीजन्य पदार्थ, भारतको भन्दा एकदमै सस्तो छ । नेपालमा सूतीजन्य पदार्थमा करको दर उल्लेखनीय वृद्धि गर्दा पनि समग्र मुल्य भारतको तुलनामा कम नै हुन आउछ ।

२.४ मूल्य भिन्नताले अवैध प्रयोगलाई प्रभाव पार्न सक्दछ, न की टुलोमात्राको अपराधिक कार्यहरूलाई.

तथ्यहरूले देखाउदछ की मूल्य र करमा भिन्नता भएमा यसले सीमा तथा वरिपरिको क्षेत्रमा साना स्तरको अवैधानिक प्रयोगहरूलाई प्रोत्साहन गर्न सक्दछ, तर सरकारको कर राजश्वको आधारमा र जनस्वास्थ्यमा प्रभाव पार्ने गरी टुलोमात्रा वा थोक विक्रेताहरूले नै अवैध व्यापार गर्नुपर्ने हुन्छ । एउटा प्रतिवेदनले अनुमान गरे अनुसार विश्वमा अवैध चुरोटको व्यापारले जम्मा चुरोटको बजारको ११.६ प्रतिशत अंश ओगट्दछ, जुन प्रतिवर्ष ६५७ बिलियन चुरोटका खिल्ली हुनआउँछ, यसले सरकारहरूलाई ४०.५ बिलियन अमेरिकी डलर बराबरको र राजश्व नोक्सानी गराउदछ । यसको ठूलो हिस्सा, चुरोटको अवैध तस्करी र अवैध उत्पादन हो जसमा सूती जन्यपदार्थको उत्पादन कर्ताहरू नै पर्दछन् । यसबाट अधिक मात्रामा अवैध व्यापार हुनुमा चुरोटमा लाग्ने कर र मूल्य बीचको भिन्नताको कारण हो भन्ने आधार एकदमै कमजोर छ । अन्य, थुप्रै कारणहरू र सक्षम कारकहरू अझ महत्वपूर्ण छन् भन्ने तथ्यहरूले देखाउँदछ ।

२.५ के कारणले अवैध व्यापार हुन्छ ?

एउटा व्यक्तिले अवैध व्यापार गर्ने निर्णय गर्नुको पछाडि मुख्य गरी राजनैतिक र कानुनी अवरोधलाई हटाउनकोलागि लाग्ने खर्च र वितरणमा लाग्ने लागतले निर्धारण गर्दछ । यी मध्येका केही कारकहरू निम्न छन:

- ❑ तस्करीको अवस्था र यसको मार्ग पत्ता लगाउन सक्नुको कुरै नै व्यक्ति सूतीजन्य पदार्थको अवैध व्यापारमा आवद्ध हुने निर्णय, त्यस्तो अवैध व्यापार गरेको कुरा पत्तालाग्ने सम्भावनामा भर पर्दछ । जबकी, निरन्तर रूपमा खुल्ला सीमाको, बेलाबेलामा सम्भावित मार्गको र सीमा वरिपरिको अनुगमन, निरीक्षण गरेमा भइरहेको वा हुने अवैध व्यापारलाई चुनौती दिने र पत्ता लगाउन सहयोग गर्दछ ।
- ❑ अवैध व्यापारका कारोबारीकारोबारलाई पक्रिने निश्चितता र गर्ने जरिवानाको आकार ।
- ❑ राजनैतिक प्रभाव र भ्रष्टाचारको मुल्य: भ्रष्टाचार विरुद्धको श्रोत केन्द्रको एक प्रतिवेदनले नेपाल र भारतको सीमामा भएका सूतीजन्य पदार्थको नियन्त्रण सम्बन्धित भ्रष्टाचारका केही उदाहरणहरूलाई दस्तावेजीकरण गरेको छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले लगातार रूपमा अनुगमन गर्ने हो भने त्यस्ता भ्रष्टाचारहरू रोक्न सहयोग गर्न सक्दछ ।

अवैध व्यापारका केही कारकहरूको बारेमा माथि उल्लेख गरिसकिएको छ, नेपालको भौगोलिक बनावटले गर्दा यी कारकहरूमा विचार पुर्‍याउन त्यत्तिकै आवश्यक छ

नेपाल भारतको बीचमा हुने अवैध व्यापारलाई प्रभाव पार्ने थप कारकहरू निम्नमा उल्लेख गरेका छौं ।

⁷<https://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/smuggled-cigarettes-form-25-of-domestic-industry/articleshow/72808090.cms>

⁸https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/en/ILL_global_cig_trade_full_en.pdf

⁹https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/282_Illegal_cross-border_flows_in_South_Asia.pdf

खुला सीमामा सीमापार गर्न सरल हुने कारणले अनौपचारिक ब्यापार अस्तित्वमा छ

नेपाल र भारत बीचको सीमाना खुल्ला भएको कारणले, मानिसको ओहोर दोहोरसँगै अन्य वस्तुहरू जस्तै सूतीजन्य पदार्थको पनि अनौपचारिक ब्यापार सजिलैसँग हुने अवस्था रहेको छ । अधिकांश वस्तुहरू भारतबाट नेपालतिर अनौपचारिक व्यापार भए पनि केही प्रतिवेदनहरूका अनुसार सूतीजन्य पदार्थको अनौपचारिक व्यापार नेपालबाट भारततिर पो हुने रहेछ ।

कमजोर सुशासन

सुशासनका सूचकहरू अनुसार नेपालको शासन प्रणाली निकै कमजोर छ । फलस्वरूप अनौपचारिक व्यापार गर्ने दोषिहरू र तिनको कारोबारलाई फेलापारी कारबाही गर्न गाह्रो छ । सूतीजन्य पदार्थको कारोबारको निरीक्षण गर्ने अख्तियारी प्रमुख प्रशासकिय अधिकृतहरूलाई छ तर, यी अधिकृतहरू अरु धेरै महत्वपूर्ण जिम्मेवारीहरूले थिचिएका हुनाले यो निरीक्षण गर्ने काम प्राथमिकतामै पर्दैन । त्यसैले, सूतीजन्य पदार्थको कारोबारलाई निरीक्षण गर्नको निमित्त विशेष जिम्मेवारी सहितका कर्मचारीलाई खटाएमा निरीक्षणको काम प्रभावकारी हुने आशा गर्न सकिन्छ ।

माथि उल्लेख गरे जस्तै सीमा क्षेत्रमा हुने घुसखोरीले सूतीजन्य पदार्थको अवैध ओसारपसार नियन्त्रण हुन नसकेका प्रमाण र प्रतिवेदनहरू पनि छन् । तर, अख्तियार दुष्ययोग अनुसन्धान आयोग जस्ता नियामक निकायको सक्रियताले यस्ता गतिविधिहरूमा नियन्त्रण गर्न मद्दत गर्ने देखिन्छ ।

अन्तःशुल्क संकलन सम्बन्धी समस्याहरू

नेपालमा अन्तःशुल्क लाग्ने पदार्थहरूको प्रशासन दुई तरिकाले गरिन्छ । धेरै राजस्व आउने पदार्थहरूमा भौतिक नियन्त्रण प्रणाली लागू छ र अन्य वस्तुहरूमा स्वयम् निष्काशन प्रणाली अपनाइएको छ । भौतिक नियन्त्रण प्रणालीमा निरीक्षकलाई कारखानास्थलमा उत्पादन र विक्रीमा निगरानी र नियन्त्रणका लागि खटाउने प्रचलन छ । निजले लाग्ने अन्तःशुल्कको गणना गरी राजस्व दाखिला गराएरमात्र वस्तु विक्रीको अनुमति दिने गर्दछन् । स्वयम् निष्काशन प्रणालीमा चाही निरीक्षक खटिएको हुदैनन् र उत्पादक आफैले हिसाब गरेर अन्तःशुल्क बुझाउने र वस्तु विक्री गर्ने गर्दछन् ।

नेपालमा अन्तःशुल्क लागेका धेरैजस्तो उत्पादनहरू स्वयम् निष्काशन प्रणालीमा पर्दछन् । विगत केही वर्षदेखि सूतीजन्य उत्पादनहरू पनि यसै वर्गमा परेका छन् । यस प्रणालीका उत्पादकहरूले आफ्ना उत्पादनहरूको अन्तःशुल्क स्वयम् निर्धारण गरी वस्तु विक्री गर्ने र अन्तःशुल्क तिर्ने गर्दछन् । यस प्रणालीमा अन्तःशुल्क छल्न सरल हुन सक्छ किनभने नियन्त्रण गर्ने सरकारी कर्मचारी हुदैनन् । उदाहरणका लागि, पाकिस्तानमा गरिएको एउटा अनुसन्धानका अनुसार स्वयम् निष्काशन प्रणालीका कारण ४७ प्रतिशतसम्म कम रिपोर्टिंग हुने गरेका छन् ।

सबै उद्योगहरूमा अन्तःशुल्क निरीक्षकहरू राखेर राजस्व संकलन गर्न सरकारलाई धेरै महँगो पर्छ । त्यही कारणले नेपालमा धेरै कारखानाहरूले स्वयम् निष्काशन प्रणाली मार्फत अन्तःशुल्क राजस्व तिर्ने गर्छन् । यो प्रणालीमा पनि सुधारका संभावनाहरू छन्, जसबाट प्रणालीको सफलतम् कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ । जस्तै, प्राविधिक समाधान स्वरूप विशेष चिन्ह वा टिकटलाई पछ्याउने (Track and Trace) अथवा कर लेखा परीक्षण प्रणालीमा सुधार ल्याई कर सङ्कलन यथार्थ परक बनाउन सकिन्छ ।

१.६ के कर बढाएर पनि अनौपचारिक ब्यापारको अवसरलाई सिमित गर्न सकिन्छ ?

कर बढाउँदा, अनौपचारिक व्यापार बढाउन कर नै प्रोत्साहनको माध्यम बनेर कर चुहावट गर्ने सम्भावना धेरै हुन्छ । वास्तवमा यो कुरा सूतीजन्य पदार्थका उत्पादकहरूले बढाइचढाई गरी फैलाउँछन् । किनकी यस्तो प्रचारबाट नीति निर्माताहरूलाई सूतीजन्य पदार्थमा कर बढाउन हतोत्साहित गर्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव तथा अनुसन्धानले सूतीजन्य पदार्थमा कर बढाउँदा अनौपचारिक व्यापार बढे पनि समग्रमा त्यसको उपभोग भने घटने देखाएको छ ।

मुल्यको भिन्नता एउटा कारक हो जसले अवैध व्यापारलाई बढावा दिन्छ, यसले स-सानो स्तरको तस्करीलाई प्रोत्साहन गर्ने संभावना पनि हुन्छ । करको चोरी तथा अवैध व्यापारमा अन्य कारकहरू जस्तै, अनौपचारिक व्यापार गर्ने प्रशस्त बाटाहरू र खुल्ला सीमाना, कमजोर र अप्रभावकारी भन्सार लगायतको राजस्व प्रशासन, उत्पादनकर्ता र आयातकर्ताहरूको कर छल्ने प्रवृत्ति, र प्रशासनले समातिहाल्यो भने पनि कम जरिवानामात्र तिर्नुपर्ने कानूनी प्रावधान जस्ता कारणहरूको समान वा अभ्र बढी भुमिका रहेको हुन्छ ।

भारतको सूतीजन्य पदार्थमा करको दर नेपालको तुलनामा बढी छ जसको कारणले यसको प्रयोगदर घट्दै गएको छ । भारतको चुरोट नेपालकोभन्दा अत्याधिक महङ्गो छ । त्यसैले भारतबाट नेपाल तिर चुरोटको अवैध व्यापारको संभावना कम छ । नेपालमा चुरोट सस्तो भएको कारणले नेपालबाट भारतमा अवैध व्यापार बढ्ने देखिन्छ न की भारतबाट नेपालमा । विश्व स्वास्थ्य संगठनको तथ्यांक अनुसार, त्रय शक्ति क्षमताको आधारमा भारतमा अत्याधिक विक्रि हुने ब्राण्डको चुरोटको मुल्य नेपालको भन्दा ७० प्रतिशत बढी छ । नेपालको चुरोटको मुल्य भारतकोभन्दा कम भएको कारणले अवैध व्यापारको जोखिम एकदम कम छ र भारतको बराबर करको दर र मूल्य पुग्नु अगावै नेपालको सूतीजन्य पदार्थमा धेरै कर बढाउने ठाउँ छ ।

करको प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाई नेपाल तर्फ सूतीजन्य पदार्थको अवैध व्यापार हुन नदिएमा नेपाललाई अभ्र फाइदा पुग्ने छ । कानून र व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन र नियमन गर्न सकियो भने राजस्व संकलनमा निकै वृद्धि गर्न सकिन्छ ।

¹⁰Social Policy and Development Centre (2019). Quantifying the potential tax base of cigarette industry in Pakistan.



NDRI

Nepal Development Research Institute

नेपाल विकास अनुसन्धान प्रतिष्ठान

Pulchowk, Lalitpur, P.O. Box: 8975, EPC 2201, Kathmandu, Nepal

Tel: +977-1-5554975, 5537362 **Fax:** +977-1-5537362 **E-mail:** info@endri.org.np

Web: www.ndri.org.np