

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

वर्ष 2012-13 के लिए

विशेष आर्थिक क्षेत्रों (सेज)
का निष्पादन

संघ सरकार
राजस्व विभाग-अप्रत्यक्ष कर-सीमा शुल्क
2014 की सं. 21

_____ को लोक सभा/राज्य सभा में प्रस्तुत की गई

विषय सूची

विषय	पृष्ठ
प्राक्कथन	i
कार्यकारी सार	iii
सिफारिशें	ix
अध्याय I: प्रस्तावना	1
अध्याय II: सेज का निष्पादन और सामाजिक आर्थिक प्रभाव	13
अध्याय III: सेज का विकास	25
अध्याय IV: भूमि आवंटन तथा उपयोग	46
अध्याय V: कर प्रशासन	72
अध्याय VI: मॉनिटरिंग, मूल्यांकन और नियन्त्रण	119
संकेताक्षर	147
परिशिष्ट	151

प्राक्कथन

मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में अप्रैल 2013 से जनवरी 2014 तक के दौरान 'विशेष आर्थिक क्षेत्रों (एसईजेड) के निष्पादन' की लेखापरीक्षा के परिणाम समाविष्ट हैं।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित दृष्टांत वे हैं जो 2006-07 से 2012-13 की अवधि की लेखापरीक्षा के दौरान नोटिस में आए तथा वे जो पूर्ववर्ती वर्षों में नोटिस में आए परन्तु पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सूचित नहीं किए जा सके; 2012-13 के अनुवर्ती अवधि से संबंधित मामले भी, जहां कहीं आवश्यक है, शामिल किए गए हैं।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार की गई है।

लेखापरीक्षा प्रक्रिया के प्रत्येक स्तर पर वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (डीओसी एवं डीजीएफटी), राजस्व विभाग (सीबीईसी एवं सीबीडीटी) से प्राप्त सहयोग के लिए लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है।

कार्यकारी सार

पृष्ठभूमि

विशेष आर्थिक क्षेत्र राष्ट्रीय-राज्य में एक भौगोलिक क्षेत्र है जिसमें सामान्यतः देश में प्रचलन की अपेक्षा अधिक उदार आर्थिक नीतियों और अभिशासन व्यवस्था के लिए एक भिन्न विधिक ढांचे का प्रावधान है। इस प्रकार, सेज अधिनियम के अन्तर्गत अधिसूचित भौगोलिक क्षेत्र भारत के सामान्य सीमाशुल्क क्षेत्र से बाहर होने के लिए घोषित किए गए थे।

एक नया नियामक ढांचा स्थापित करने के लिए भारत सरकार ने एग्जिम पॉलिसी के भाग के रूप में अप्रैल 2000 में एक व्यापक सेज पॉलिसी घोषित किया जो फरवरी 2006 में समर्पित सेज अधिनियम द्वारा अपनाया गया। इस अधिनियम का उद्देश्य वृहत्तर आर्थिक क्रियाकलाप के रूप में आर्थिक उत्पादन और विकास को बढ़ावा देना, निर्यात निवेश को प्रोत्साहन देना और रोजगार तथा आधारभूत संरचना का सृजन था। उद्देश्यों की प्राप्ति आयकर अवकाशों, कई अप्रत्यक्ष करों से विभिन्न छूटों और अन्य लाभों के रूप में सेज क्रियाकलापों के प्रोत्साहन के माध्यम से होनी थी। इस अधिनियम की सफलता के लिए डीओसी, डीओआर, सीबीईसी, सीबीडीटी, राज्य सरकारें, बैंकों आदि से आगे-पीछे कार्रवाई करना अपेक्षित था।

अधिनियम के अधिनियमन के बाद देश को सेज के लिए भूमि अधिग्रहण पहल की रोक के कई विरोधों का सामना करना पड़ा जो परिभाषित उद्देश्यों के अलावा उनके सामाजिक मूल्यांकन की आवश्यकता को इंगित करता है। यद्यपि, अनुवर्ती वर्षों में सेज को दिए गए अस्वीकार्य रियायतों पर कई लेखापरीक्षा निष्कर्षों के अलावा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के 2008 के प्रतिवेदन संख्या 6 में अप्रत्यक्ष करों के लागू करने में कई कमियां प्रकाशित की गई थीं; सेज का व्यापक निष्पादन निर्धारण आसन्न था। सेज द्वारा प्राप्त छूटों¹ की मात्रा को

¹ सेज के कार्यचालन पर वाणिज्य पर संसदीय स्थाई समिति की 83 वीं रिपोर्ट, जून 2007 के अनुसार ₹ 1.76 लाख करोड़।

ध्यान में रखकर व्यक्त शुल्क की तुलना में उनके निष्पादन का निर्धारण करना आवश्यक था।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य नियामक ढांचे, नीति कार्यान्वयन, प्रचालन मुद्दों और सेज के आंतरिक नियंत्रण की यथेष्टता का निर्धारण करना था। भारत में सेज के सामाजिक और आर्थिक लाभों का अध्ययन करने के लिए एक प्रयास भी किया गया।

नवम्बर 2013 और जनवरी 2014 के बीच आयोजित हमारी लेखापरीक्षा में वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय (डीओसी, डीजीएफटी) के अन्तर्गत और सीमाशुल्क, केंद्रीय उत्पाद एवं आयकर विभाग के अन्तर्गत पूरे देश में स्थित अनेक अधिकारियों बीओए², डीसी, सेज प्राधिकारी, सेज यूनिट द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों की समीक्षा शामिल है। हमने विभिन्न मंत्रालयों/विभागों राज्य सरकार के पीएसयूज/सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों से भी सूचना प्राप्त की थी। इस प्रयोजन के लिए तैयार की गई प्रश्नावली के माध्यम से पणधारियों के फीडबैक विकास कमिश्नरों, डेवलपर्स/सेज यूनिटों, निर्यातकों, व्यापार और उद्योग संघ से प्राप्त किए थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सेज की अधिसूचना के बाद उनके केवल 38.78 प्रतिशत प्रचालनात्मक होने के साथ उनके लिए अनुमोदनों की विविधता की आवश्यकता थी। आबंटित भूमि का 52 प्रतिशत निष्क्रिय रहा था जबकि अनुमोदन 2006 के थे। सेज में विनिर्माण क्षेत्र में क्रियाकलाप में गिरावट थी। सार्वजनिक प्रयोजनों के लिए अधिप्राप्त भूमि अधिसूचना हटाने के बाद विपथित की गई (कुछ मामलों में 100% तक)। सत्रह राज्य राज्य स्तर विधानों की मैचिंग के साथ सेज अधिनियम के कार्यान्वयन में साथ नहीं थे जिससे सिंगल विंडो प्रणाली हो गई जो बहुत प्रभावी नहीं रही। डेवलपर्स और यूनिट धारक किसी आंतरिक लेखापरीक्षा ढांचे के अभाव में लगभग बिना निगरानी के छोड़ दिए गए। इससे राजस्व प्रशासन के लिए भारी जोखिम उत्पन्न हुआ।

² सेज की स्थापना के लिए पूरे देश से प्राप्त आवेदनों की संवीक्षा और अनुमोदन के लिए जिम्मेदार एमओसी एवं आई में अनुमोदन के बोर्ड में 19 सदस्य निकाय है।

(i) सेज का निष्पादन और सामाजिक आर्थिक प्रभाव

यद्यपि सेज के उद्देश्य और इसके निष्पादन में बड़े पैमाने पर रोजगार सृजन, निवेश, निर्यात और आर्थिक विकास का दावा किया गया तथापि देश के आर्थिक विकास पर राष्ट्रीय डाटाबेस के रूझान, व्यापार, आधारभूत संरचना, निवेश, रोजगार आदि आर्थिक विकास पर सेज की कार्यात्मकता के कोई महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं इंगित करते हैं।

वाणिज्य विभाग का परिणाम बजट दर्शाता था कि आधारभूत संरचना के विकास के लिए सेज का पूंजी परिव्यय 1 अप्रैल 2002 से डेवलपिंग एक्सपोर्ट इन्फ्रास्ट्रक्चर एण्ड एलाइड ऐक्टिविटीज (एएसआईडीई) स्कीम के लिए राज्यों की सहायता के अन्तर्गत निधिबद्ध था। 11वीं पंच वर्षीय योजना (2007-12) के दौरान एएसआईडीई के अन्तर्गत ₹ 3793 करोड़ के परिव्यय का प्रावधान किया गया था। स्कीम के अन्तर्गत ₹ 2050 करोड़ 10 वीं योजनावधि के दौरान खर्च किया गया था और 11वीं पंच वर्षीय योजना के दौरान ₹ 3046 करोड़ (1 जनवरी 2013 तक) खर्च किया गया था। तथापि, इसे सेज के परिव्यय अथवा घरेलू निवेश को दर्शाने के लिए शामिल नहीं किया गया है।

रोजगार के अवसरों का सृजन, निवेश प्रोत्साहन (प्राइवेट और विदेशी दोनों) और वैश्विक निर्यातों में भारत का भाग बढ़ाना, सेज अधिनियम के तीन महत्वपूर्ण उद्देश्य हैं। देश में नमूना सेज्स (152) का निष्पादन रोजगार (65.95% से 96.58% तक के बीच), निवेश (23.98% से 74.92% के बीच) और निर्यात (46.16% से 93.81% के बीच) में कतिपय गैर निष्पादन दर्शाता था। देश में सेज्स की उपलब्धि में योगदान कुछ विकसित राज्यों में स्थित कुछ सेज्स द्वारा है जो अधिकांशतः सेज अधिनियम के अधिनियमन से पूर्व स्थापित थे।

(ii) सेज की विकास पद्धति

भारत के सभी राज्यों के मध्य देश में सेज की अधिकतम संख्या (36) के प्रचालन उसके बाद तमिलनाडु, कर्नाटक और महाराष्ट्र को गौरव प्राप्त है। एक समयावधि में सेज का विकास घुमाव संतुलित क्षेत्रीय विकास को बढ़ावा देने के उद्देश्य को दुर्बल बनाते हुए उद्योग द्वारा शहरी समूह के लिए अधिमान

दर्शाता था। सेज विकास में अन्य महत्वपूर्ण प्रवृत्ति आईटी/आईटीईएस उद्योग की प्रधानता रही है। देश के सेज के 56.64 प्रतिशत आईटी/आईटीईएस क्षेत्र का पोषण करते हैं और केवल 9.6 प्रतिशत बहु उत्पाद विनिर्माण का पोषण कर रहे थे।

(iii) भूमि आबंटन और उपयोग

भूमि स्कीम का अत्यधिक निर्णायक और आकर्षक घटक होना प्रतीत होता था। सेज प्रयोजनों के लिए देश में अधिसूचित भूमि के 45635.63 हेक्टेअर में से भूमि के केवल 28488.49 हेक्टेअर (62.42%) में प्रचालन प्रारम्भ हुआ। इसके अलावा हमने ऐसी प्रवृत्ति देखी जिसमें डेवलपर्स सेज के नाम पर भूमि के काफी बड़े क्षेत्र के आबंटन/खरीद के लिए सरकार से सम्पर्क किया। तथापि, इस प्रकार अधिग्रहीत भूमि का केवल एक भाग सेज के लिए अधिसूचित किया गया था और बाद में कीमत वृद्धि से लाभ के लिए कुछ वर्षों के अन्दर डि-नोटीफिकेशन का आश्रय भी लिया गया था। भूमि के क्षेत्र के अनुसार छह राज्यों³ में अधिसूचित भूमि के 39245.56 हेक्टेअर में से 5402.22 हेक्टेअर (14%) भूमि की अधिसूचना रद्द कर दी गई और कई मामलों में व्यापारिक प्रयोजनों के लिए विपथित कर दी गई। इस जमीन के कई भूभाग को 'सार्वजनिक प्रयोजन' खंड को लागू करके अधिग्रहीत किया गया था। इस प्रकार, अधिग्रहीत जमीन सेज अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा नहीं करते थे।

चार राज्यों (आन्ध्र प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र और पश्चिम बंगाल) में 11 डेवलपर्स/यूनिटों ने सेज भूमि के रेहन के माध्यम से ₹ 6309.53 करोड़ ऋण लिया था। जिसमें तीन डेवलपर्स/यूनिटों ने सेज के विकास से इतर प्रयोजनों के लिए ऋण राशि (₹ 2211.48 करोड़ अर्थात् ₹ 6309.53 करोड़ का 35 प्रतिशत) क्योंकि संबंधित सेज में कोई आर्थिक क्रियाकलाप नहीं था।

³ आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र, उड़ीसा और पश्चिम बंगाल

(iv) कर प्रशासन

भारत में सेज ने 2006-07 और 2012-13 के मध्य ₹ 83,104.76 करोड़ (आईटी ₹ 55,158; अप्रत्यक्ष कर ₹ 27,946.76 करोड़) तक की राशि की कर रियायत का लाभ लिया था। कर निर्धारणों की हमारी संवीक्षा से ₹ 1,150.06 करोड़ (आयकर ₹ 4.39; अप्रत्यक्ष कर ₹ 1,145.67 करोड़ तक की राशि की अयोग्य छूटों/कटौतियां देने और ₹ 27,130.98 करोड़ तक की राशि के अप्रत्यक्ष कर और प्रत्यक्ष कर प्रशासन में प्रणाली कमियों के कई उदाहरणों का पता चला।

(v) निगरानी और नियंत्रण

देश में सेज के कार्य संबंधी विभिन्न मुद्दों पर सेज्स के अन्तर्गत डेवलपर्स, यूनिटों की फीडबैक प्रतिक्रिया, विकास कमिश्नरों, निर्यातकों, व्यापार और उद्योग से प्राप्त होती थी। ये प्रतिक्रियायें मुख्यतः अन्य के मध्य सिंगल विंडो क्लियरेंस सिस्टम, कुशल कर प्रशासन और डीजीटी तथा एमएटी लागू करने के निर्णय की समीक्षा के प्रति इंगित करती हैं।

डीसीज, डेवलपर्स और यूनिटों ने अपने फीडबैक में अधिकतर बताया है कि मॉनीटरिंग यथेष्ट थी। तथापि, लेखापरीक्षा की राय है कि मॉनीटरिंग ढांचे को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है। आंतरिक लेखापरीक्षा के अभाव द्वारा संयोजित सेज्स की निष्पादन मूल्यांकन प्रणाली अपर्याप्तताओं से ₹ 1575.54 करोड़ की राशि जिसका पता नहीं चला के तथ्यों का अयथार्थ विवरण देने में डेवलपर्स को सुगमता हुई क्योंकि आवधिक रिपोर्टों में दिए गए डाटा का मूल अभिलेखों से प्रति सत्यापन के लिए कोई तंत्र नहीं था। इसके अतिरिक्त, सेवा कर, स्टैम्प शुल्क आदि के संबंध में दी गई छूटों को मॉनीटर करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी। परिणामतः प्रदत्त कुल रियायतों की मात्रा का विश्वसनीय अनुमान नहीं किया जा सका।

डीओसी के पास देश में सेज के डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली के लिए कोई इसकी नीतिगत योजना नहीं है क्योंकि सम्पूर्ण डाटाबेस प्रबन्धन प्रणाली परियोजना, इसका रखरखाव और नीतिगत प्रबन्धन नियंत्रण एनएसडीएल को आउटसोर्स किया गया है। इस प्रकार नाजुक आईएस प्रणाली का मानीटरन आंतरिक रूप

से नहीं किया जाता है न ही किसी कमेटी का गठन प्रणाली के यथेष्ट मॉनीटरन के लिए किया गया है जैसाकि विशिष्ट आईएस संगठन में अपेक्षित है। डीओआर में महत्वपूर्ण पणधारी का अनुमोदन भी प्रणाली के राजस्व प्रशासन कार्य के संबंध में नहीं लिया गया था।

परियोजना और इसके अनुरक्षण क्रियाकलापों की पूर्ण आउटसोर्सिंग की दृष्टि से सेवा स्तर करारों की नीति नियंत्रण समीक्षा, स्रोत संहिता समीक्षा और आईटी अवंसरचना तथा अनुप्रयोग की निष्पादन लेखापरीक्षा को अनिवार्य रूप से सरकार के पास होने की आवश्यकता है। तदनुसार, अलग एवं विशिष्ट एसएलएज की समीक्षा होना अपेक्षित है और उसके अनुकूल सम्मिलित करना है।

सिफारिशें

1. एमओसीएवंआई सेज के उद्देश्यों और कार्यों के अनुरूप मापनेयोग्य निष्पादन संकेतक निर्धारित कर सकता है ताकि नागरिकों और राज्यों के लिए वास्तविक सामाजिक आर्थिक लाभ उपचित हो सके।
(पैराग्राफ 2.5)
2. सेज नीति और कार्यविधियों को सेक्टरल और राज्य नीतियों सहित उनमें एकमात्र लाभप्रदता बिंदुओं की अन्तर्ग्रस्तता के साथ समाकलित करने की आवश्यकता है।
(पैराग्राफ 3.1)
3. एमओसीएण्डआई निर्देश चिन्हन प्रयोजनों हेतु सेज जीवन चक्र के प्रत्येक चरण के लिए समय सीमाएं निर्धारित करने पर विचार करे।
(पैराग्राफ 3.3)
4. एमओसीएण्डआई गैर परिचालन सेज यूनिटों के मानीटर का उचित तंत्र लागू करने पर विचार करे।
(पैराग्राफ 3.12)
5. एमओसीएण्डआई सेज के नाम पर सरकार से भूमि के विशाल भूभाग लेने वाले और सेज के रूप में अधिसूचना के लिए इसका कुछ भाग रखने वाले विकासकों से संबंधित सेज नीति तथा प्रक्रियाओं की समीक्षा करें।
(पैराग्राफ 4.5)
6. डीओआर निम्नलिखित के संदर्भ में आयकर अधिनियम, 1961 तथा धन कर 1957 का निरीक्षण कर सकता है:
 - I. विदेशी मुद्रा प्रेषणों के लिए समय पर प्रेषण की आवश्यकता है जिसे धारा 10ए, 10बी तथा धारा 10बीए के मामलों में धारा 10एए के तहत प्रदान नहीं किया गया;
 - II. आयकर की धारा 10ए/10एए/10बी/10बीए जो 'व्यवसाय के लाभ, 'व्यवसाय का कुल कारोबार' शब्दों को परिभाषित नहीं करती जिससे निर्धारिती को अपनी उपयुक्तता के अनुसार, अपने 'व्यवसाय

के लाभ तथा 'व्यवसाय का कुल कारोबार' को सुधारने का एक अवसर मिलता है जिसके फलस्वरूप छूट के गलत दावे हुए;

- III. धन कर अधिनियम 1957 की धारा 2(ईए) जिसमें निर्धारिती द्वारा अन्य बातों के साथ-साथ परिसम्पत्ति के अधिग्रहण की तिथि से 10 वर्षों की अवधि हेतु व्यापारगत माल के रूप में रखी गई भूमि सम्मिलित होती है, का दुरुपयोग; तथा
- IV. एक अनुभवजन्य अध्ययन पर आधारित डीटीए यूनिटों की तुलना में सेज में डीडीटी तथा एमएटी के उद्ग्रहण का प्रभाव।

(पैराग्राफ 5.5)

7. एमओसीएण्डआई सेवा कर प्रशासन के लिए स्थापित व्यवस्थाओं की समीक्षा कर सकता है क्योंकि डीसी अथवा क्षेत्राधिकार एसटी आयुक्तालय द्वारा छोड़े गए एसटी का पता लगाने, लेखांकन करने तथा मॉनीटरिंग करने के लिए कोई तंत्र नहीं था।

(पैराग्राफ 5.11)

8. एमओसीएण्डआई को डीटीए में ऐसे छूट प्राप्त माल की मंजूरी पर तैयार उत्पाद के विनिर्माण के लिए उपयोग किए गए इनपुटों पर छोड़े गए शुल्क की वसूली पर विचार करना चाहिए जैसा कि ईओयूज के मामले में किया गया है।

(पैराग्राफ 5.17)

9. विशेष मॉनीटरिंग उपायों के अलावा आंतरिक लेखापरीक्षा किए जाने की आवश्यकता है और हस्त्य और ऑनलाइन प्रणाली दोनों में एमओसीएण्डआई के साथ सेज डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली के नीतिगत नियंत्रण को कायम रखते हुए आंतरिक नियंत्रण को सुदृढ किए जाने की आवश्यकता है।

(पैराग्राफ 6.4)

विशेष आर्थिक क्षेत्रों (सेज)

विशेष आर्थिक क्षेत्रों की निष्पादन

अध्याय I: प्रस्तावना

1.1 पृष्ठभूमि

विशेष आर्थिक क्षेत्र राष्ट्रीय-राज्य में एक भौगोलिक क्षेत्र है जिसमें सामान्यतः देश में प्रचलन की अपेक्षा अधिक उदार आर्थिक नीतियों और अभिशासन व्यवस्था के लिए एक भिन्न विधिक ढांचे का प्रावधान है। उनकी भौगोलिक अवस्थितियों के आधार पर पूरे विश्व में मुक्त व्यापार क्षेत्र अलग अलग नामों द्वारा संबोधित किया जाता है। संयुक्त राज्य में उन्हें विदेश व्यापार क्षेत्र कहा जाता है जबकि विशिष्ट रूप से निर्यात के लिए उत्पादन करने वाले विकासशील देशों में उन्हें विशेषकर निर्यात संसाधन क्षेत्र कहा जाता है। उन्हें चीन और भारत में विशेष आर्थिक क्षेत्र, आयरलैंड में औद्योगिक मुक्त क्षेत्र या निर्यात मुक्त क्षेत्र, जार्डन और मिश्र में अर्हक औद्योगिक क्षेत्र (क्यूआईजेड), यूनाइटेड अरब अमीरात में मुक्त क्षेत्र और कोरिया रिपब्लिक में शुल्क मुक्त निर्यात संसाधन क्षेत्र भी कहा जाता है।

भारत का व्यापार क्षेत्रों के साथ परियुक्ति 1965 में कांडला गुजरात में प्रारम्भ पहला निर्यात संसाधन क्षेत्र (ईपीजेड) प्रारम्भ हुआ। इस प्रकार, अधिसूचित भौगोलिक क्षेत्र भारत के सामान्य सीमाशुल्क क्षेत्र से बाहर होने के लिए घोषित किए गए थे। अप्रैल 2000 में घोषित 'विशेष आर्थिक क्षेत्र' (सेज) नीति विकास इंजन के रूप में सेज को बनाना अभिप्रेत था जो विनिर्माण को बढ़ा सके, निर्यात में वृद्धि कर सके और रोजगार उत्पन्न कर सके। सेज को विशेष रूप से शुल्क मुक्त अन्तः क्षेत्र रूप में प्रस्तुत किया है और व्यापार प्रचालनों शुल्क और टैरिफ के प्रयोजन के लिए विदेशी क्षेत्र माना गया है तदनुसार, देशी टैरिफ क्षेत्र (डीटीए) से सेज को माल और सेवाएं निर्यात के रूप में माना जाना है और सेज से डीटीए को आने वाले माल को आयात के रूप में माना जाना है। 1 नवम्बर 2000 से 9 फरवरी 2006 तक सेज ने 'विदेश व्यापार नीति' (एफटीपी) के प्रावधानों के अन्तर्गत कार्य किया और सुसंगत प्रत्यक्ष और

अप्रत्यक्ष कर संविधियों के प्रावधानों के माध्यम से वित्तीय प्रोत्साहनों को प्रभावी किया था।

डीओसी के पास यद्यपि सेज का परिणाम बजट है परन्तु स्कीम का कोई परिणाम विश्लेषण विभाग द्वारा नहीं किया गया था।

1.2 नीति का उद्देश्य

सेज नियमों द्वारा समर्थित सेज अधिनियम, 2005 10 फरवरी 2006 से लागू हुआ जिसमें कार्यविधियों के सरलीकरण और केंद्र तथा राज्य सरकारों से संबंधित मामलों को सिंगल विंडों प्रणाली से निपटाने की व्यवस्था थी। सेज अधिनियम/नीति का मुख्य उद्देश्य (i) अतिरिक्त आर्थिक क्रियाकलाप का सृजन (ii) माल और सेवाओं के निर्यात को प्रोत्साहन (iii) घरेलू और विदेशी स्रोतों से निवेश को बढ़ावा (iv) रोजगार के अवसरों का सृजन और (v) आधारभूत संरचना सुविधाओं का विकास था। यह आशा की गई थी कि नए कानून से अवसंरचना और उत्पादक क्षमता में सीधे विदेशी निवेश और देशी निवेश से भारी प्रवाह प्रेरित होगा जिससे नए रोजगार के अवसर का सृजन होगा।

1.3 सेज को प्रस्तावित वित्तीय प्रोत्साहन और सुविधाएं

सेज अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत कई कर प्रोत्साहन और अन्य सुविधाओं का सेज डेवलपर्स और यूनिटों के लिए प्रस्ताव किया गया है। उनकी चर्चा नीचे की गई है:

प्रत्यक्ष कर लाभ:

- I. प्रथम पांच वर्षों के लिए आयकर अधिनियम की धारा 10 ए के अन्तर्गत सेज यूनिटों की निर्यात आय पर उद्यमियों के लिए 100 प्रतिशत आयकर छूट उसके बाद अगले पांच वर्षों के लिए 50 प्रतिशत, और अगले पांच वर्षों के लिए 50 प्रतिशत वापस प्राप्त निर्यात लाभ,
- II. आयकर अधिनियम की धारा 80-1एबी के अन्तर्गत 15 वर्षों में 10 वर्षों के खंड में सेज के विकास के कारोबार से अर्जित आय पर डेवलपर्स के लिए आयकर छूट।

- III. आयकर अधिनियम की धारा 115 जेबी के अन्तर्गत मिनिमम आल्टरनेट टैक्स (एमएटी) से छूट (1 अप्रैल 2012 से वापस)।
- IV. आयकर अधिनियम की धारा 115-0 के अन्तर्गत लाभांश वितरण कर (डीडीटी) से छूट (1 जून 2011 से वापस)।

अप्रत्यक्ष कर लाभ:

- I. विकास, सेज यूनितों के प्रचालन और रखरखाव के लिए माल का शुल्क मुक्त आयात/देशी खरीद,
- II. सेवाकर से छूट (धारा 7,26 और सेज अधिनियम की दूसरी अनुसूची),
- III. केन्द्रीय बिक्री कर से छूट,

अन्य लाभ:

- I. मान्यता प्राप्त बैंकिंग चैनल के माध्यम से बिना किसी परिपक्वता प्रतिबंध के वर्ष में 500 मिलियन अमरीकी डालर तक सेज यूनितों द्वारा वाहन व्यापारिक उधार,
- II. केन्द्र और राज्य स्तर अनुमोदनों के लिए सिंगल विंडो निकासी,
- III. राज्य वैट कर, स्टैम्प शुल्क और अलग अलग सरकारों द्वारा यथा परिवर्धित अन्य उद्ग्रहणों से छूट।

1.4 सेज की अनुमोदन प्रक्रिया और प्रशासन

डेवलपर¹ को संबंधित राज्य सरकार को एक सेज की स्थापना के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करना अपेक्षित है। राज्य सरकार को वह प्रस्ताव इसके प्राप्त करने की तारीख से 45 दिनों के अन्दर अपनी सिफारिश के साथ अनुमोदन बोर्ड वाणिज्य विभाग, वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय को प्रस्तुत करना है। आवेदक के पास सीधे अनुमोदन बोर्ड को प्रस्ताव प्रस्तुत करने का भी विकल्प है। सचिव, वाणिज्य विभाग की अध्यक्षता में एक 19 सदस्य की अन्तर-मंत्रालयीन अनुमोदन बोर्ड (बीओए) के माध्यम से एक सिंगल विंडो अनुमोदन

¹ डेवलपर का तात्पर्य ऐसा व्यक्ति जिसको या राज्य सरकार जिसे केन्द्र सरकार द्वारा एक अनुमोदन पत्र दिया गया है (धारा 2(जी) आफ सेज अधिनियम, 2005)

तंत्र की व्यवस्था की गई है। संबंधित राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्र प्रशासन द्वारा विधिवत संस्तुत आवेदनों पर विचार आवधिक रूप से बीओए द्वारा किया जाता है। बोर्ड के सभी निर्णय सर्व सहमति से किए जाते हैं। क्षेत्र स्तर पर अनुमोदन समिति सेज में यूनिटों और अन्य संबंधित मुद्दों का निपटान करती है। प्रारम्भिक स्तर पर प्रत्येक क्षेत्र का विकास कमिश्नर अध्यक्ष होता है जो पदेन अनुमोदन समिति का सभापति है। सेज की अनुमोदन प्रक्रिया और कार्य में शामिल विभिन्न स्तरों को चित्र-1 में दर्शाया गया है।

डेवलपर्स द्वारा सेज क्षेत्र के उपयोग के निपटान के लिए केन्द्र सरकार ने प्रचालनों की सूची अधिसूचित की है जिसे अनुमोदन बोर्ड द्वारा प्राधिकृत किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, बोर्ड सेज की रोजगार सृजन सम्भाव्यता के आधार पर अवसंरचनात्मक सुविधाएं जैसे आवास, व्यापारिक स्थान, आदि आवश्यकता के आकार का निर्धारण करेगा और संसाधन क्षेत्रमें यूनिट के आबंटन/अधिभोग में प्रगति के आधार पर चरणबद्ध ढंग से विकास अनुभव करेगा।

सेज यूनिटों के सभी आयात/निर्यात प्रचालन स्व-प्रमाणन आधार पर हैं। क्षेत्रों में यूनिटों को नेट फारेन इक्सचेंज (एनएफई) फरियाद होना अपेक्षित है जो उत्पादन के प्रारम्भ होने से पांच वर्षों की अवधि के लिए संचयी रूप से परिकल्पित की जाती है। इन यूनिटों को शुल्क मुक्त माल आयात/खरीद और धनात्मक एनएफई की प्राप्ति के संबंध में बांड एवं विधिक आश्वासन निष्पादित करना है।

एक सेज यूनिट यूएसी के अनुमोदन और आयातित माल और देशज पूंजी माल, कच्ची सामग्री आदि और स्टॉक में तैयार माल पर लागू सीमाशुल्क/उत्पाद शुल्क के भुगतान पर सेज स्कीम से बाहर होने का विकल्प (डी-बांडिंग) ले सकेगा। डेवलपर्स के मामले में डि-नोटीफिकेशन का अनुमोदन एमओसी एवं आई में बीओआई द्वारा होना है।

1.5 विशेष आर्थिक क्षेत्र (सेज) का जीवन चक्र

चित्र 1

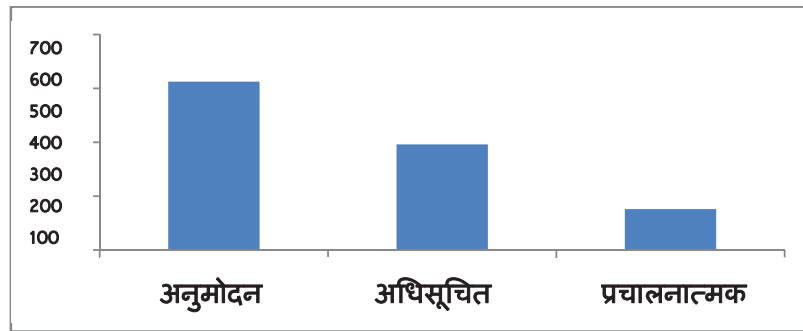
स्तर	मूल क्रियाकलाप
आवेदन	<ul style="list-style-type: none"> डेवलपर या तो सीधे बीओए को अथवा राज्य सरकार के माध्यम से सेज की स्थापना के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करता है बीओए 'सिद्धांततः अथवा' औपचारिक अनुमोदन प्रदान करता है
अनुमोदन	<ul style="list-style-type: none"> केंद्र सरकार अधिसूचना जारी करती है जब डेवलपर भूमि पर कब्जा, सानिध्य और अपरिवर्तनीय अधिकार प्रमाणित करता है बीओए अधिकृत प्रचालन की अनुमति देता है और एक यूनिट के साथ भी (यूएसी द्वारा दिया गया अनुमोदन) सेज प्रचालनात्मक हो जाता है और एलओपी पांच वर्ष के लिए वैध हो जाती है।
अधिसूचना	
यूनिट का प्रचालन	<ul style="list-style-type: none"> डेवलपर/यूनिटों को निर्यात करने के लिए विभिन्न कर रियायतें/छूटें अनुमत हैं।
निगरानी और नियंत्रण	<ul style="list-style-type: none"> डेवलपर्स/यूनिटों को क्रमशः फार्म ई और आई में एचपीआर/एपीआर प्रस्तुत करना अपेक्षित है जिसमें प्रचालनों के विवरण डीसी को सूचित किए जाते हैं।
सेज यूनिट/डेवल पर की बंदी	<ul style="list-style-type: none"> डेवलपर/यूनिटों के निष्पादन की निगरानी यूएसी द्वारा की जाती है और चूककर्ता डेवलपर्स/यूनिटों के लिए एफटीडीआर अधिनियम 1992 के अन्तर्गत कार्रवाई की जाती है। सेज डेवलपर/यूनिटों के एग्जिट/क्लोजर का अनुमोदन क्षेत्रीय डीसी से सिफारिश के आधार पर बीओए द्वारा किया जाता है कि डेवलपर/यूनिट द्वारा ली गई सभी छूटें² सरकारी खाते में जमा कर दी गई हैं।

² डि-नोटीफिकेशन आवेदन (फार्म सी6) में विकास कमिश्नर को प्रमाणित करना होता है कि कर/शुल्क छूट के उठाए गए लाभ के बराबर राशि सरकारी खाते में जमा कर दिए गए हैं।

1.6 भारत में सेज का राज्यवार वितरण

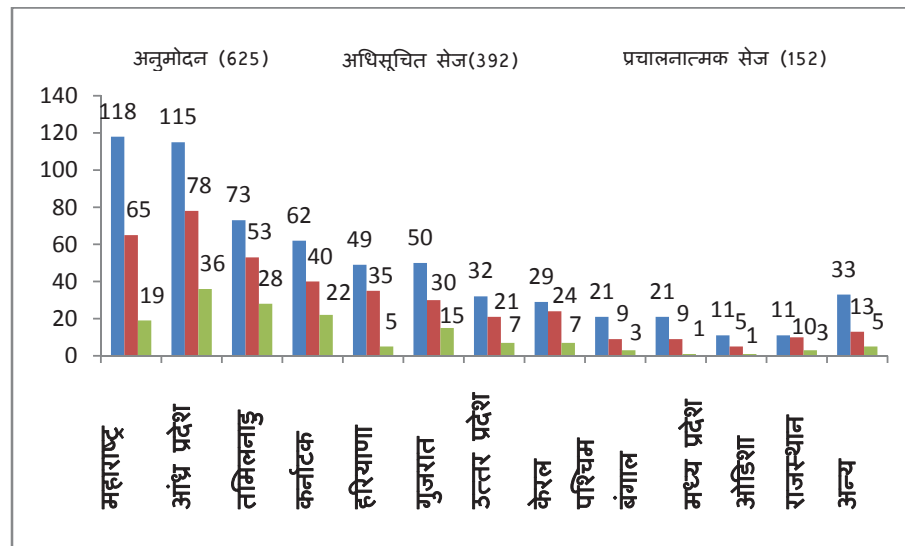
एमओसी एवं आई के वेबसाइट (www.sezindia.nic.in) पर उपलब्ध डाटा के अनुसार 625 सेज मार्च 2014 तक अनुमोदित किए गए थे, इनमें से 392 यूनिटें अधिसूचित की गई थीं और 152 प्रचालनात्मक थीं जैसा कि नीचे चित्र 2 में चित्रित है।

चित्र-2: भारत में सेज



अनुमोदन/प्रचालन के स्तर के अनुसार सेज का राज्यवार वितरण नीचे चित्र 3 में दर्शाया गया है।

चित्र 3: भारत में सेज का वितरण



भारत में प्रचालनात्मक सेज की संख्या एमओसी एवं आई के वेबसाइट पर 173 के रूप में सूचित की गई है। इसमें 19 सेज जो सेज अधिनियम के अधिनियमन के पूर्व विद्यमान थी, शामिल हैं। इसके अतिरिक्त हमारे सत्यापन

के अनुसार आंध्र प्रदेश में 2 सेज (मै. एपिक सरपावरम, काकीनाडा और मै. मायतास, गोपनपल्ली) को प्रचालनात्मक यूनिट के रूप में गलती से सूचित किया गया है। इसलिए, सेज अधिनियम के अधिनियमन के बाद अखिल भारत में 152 सेज प्रचालनात्मक हुए हैं।

देश में आंध्र प्रदेश में प्रचालनात्मक सेज की सबसे अधिक संख्या (36) है इसके बाद तमिलनाडु (28), कर्नाटक (22), महाराष्ट्र (19) और गुजरात (15) में है। इन राज्यों में देश के प्रचालनात्मक सेज का 78.95 प्रतिशत है। तथापि, प्रचालनात्मक सेज की जब भारत में कुछ अनुमोदनों के साथ तुलना की व्यय तो प्रतिशतता 24.32 प्रतिशत बनती है और यह अधिसूचित सेज का केवल 38.77 प्रतिशत है।

प्रचालनात्मक सेज और अधिसूचित सेज का राज्यवार निष्पादन दर्शाता है कि 5³ राज्यों में देश के सभी प्रचालनात्मक क्षेत्रों के 79 प्रतिशत से अधिक बनते हैं।

डीओसी जांच कर सकते हैं कि अधिकांश सेज ऐसे राज्यों में स्थित हैं जो औद्योगिकृत हैं और समुद्र पत्तन से जुड़े हैं। अन्य राज्य (17 राज्य) सेज आधारित रोजगार, आय और निवेश को गवां दिये प्रतीत होता है।

1.7 हमने यह विषय क्यों चुना

ऐसे समय जब सरकार वित्तीय घाटे को कम करने और उपलब्ध संसाधनों का बुद्धिमत्ता से उपयोग के लिए कठिनाई का सामना करती है, कोई व्यय अथवा आर्थिक सहायता, अप्रत्यक्ष अथवा प्रत्यक्ष नकद हस्तान्तरण अथवा कर राजस्व का त्याग होने से न छूटे की लेखापरीक्षा में सावधानी से जांच होनी चाहिए। यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि नियंत्रण का वही सेट जो व्यय के लिए लागू है; कर व्यय के मामले में भी प्रयोग किए गए हैं।

सेज को दी गई रियायतों पर अनेक पैराग्राफों के अलावा अप्रत्यक्षकर के हिसाब से दी गई रियायतों के संबंध में कई कमियां 2008 में भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में प्रकाशित की गई थीं। तथापि, सेज

³ आंध्र प्रदेश, तमिलनाडु, कर्नाटक, महाराष्ट्र और गुजरात

के सृजन और कार्य के सभी पहलुओं का अध्ययन करने के लिए रिपोर्ट नहीं है। इस प्रकार, सेज अधिनियम के अधिनियमन के बाद सेज के निष्पादन की समीक्षा उचित है ताकि प्राइवेट सेज सहित नई व्यवस्था (एसईजी अधिनियम) के अन्तर्गत स्कीम की प्रभावोत्पादकता का विश्लेषण और व्यवस्था परक तथा अन्य मुद्दे यदि कोई हैं, को उजागर किया जा सके, जिससे स्कीम का अभिप्रेत लाभ एवं निर्यात, निवेश और रोजगार के पोषण द्वारा अधिकतम लाभ प्राप्त हो सके।

1.8 लेखापरीक्षा उद्देश्य

जबकि इस लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य सेज के योगदान का निर्धारण करना और वास्तविक संभावना आर्थिक और सामाजिक लागत एवं देश में सेज के लाभ का मूल्यांकन करना था, हमारे कार्य का मार्गदर्शन हमारी योजना प्रक्रिया के दौरान नियत निम्नलिखित लेखापरीक्षा उद्देश्यों द्वारा लिया गया था।

यह सत्यपित करना कि क्या:

- क) सेज के अनुमोदन, सृजन, कार्य और निगरानी के संबंध में यथेष्ट सांविधिक प्रावधान/नियम, विनियम, अनुदेश/अधिसूचनाएं विद्यमान हैं;
- ख) सेज/यूनिटों का अनुमोदन और प्रावधानों के अनुसार केन्द्र और राज्य कराधान विधियों के अन्तर्गत रियायतें प्राप्त करना अनुमत किया गया था;
- ग) सेज/यूनिटें सेज नीति/सेज अधिनियम/सेज नियम/अनुमोदन मांगने वाले पत्र में बताए गए अभिप्रेत सामाजिक आर्थिक उद्देश्यों को पूरा करने में समर्थ थे; और
- घ) सरकार के उत्तम हित की सुरक्षा के लिए यथेष्ट और प्रभावी आंतरिक नियंत्रण विद्यमान हैं।

1.9 लेखापरीक्षा क्षेत्र और लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली

सचिव, वाणिज्य भारत सरकार को सम्बोधित पत्र के माध्यम से हमने हमारी लेखापरीक्षा टीम के लिए आवश्यक सहायता देने और मांगे गए अभिलेख/सूचना प्रस्तुत करने के अनुरोध के साथ उक्त लेखापरीक्षा के समग्र प्रयोजन को सूचित किया था। निष्पादन लेखापरीक्षा क्षेत्र के कारण अपर सचिव,

एमओसी एवं आई, सदस्य, सीबीडीटी/सीबीईसी के साथ एक एन्ट्री कान्फ्रेंस 22 नवम्बर 2013 को आयोजित किया गया था।

यह विचार कर कि विषय का चयन लेखापरीक्षा के विभिन्न कार्यात्मक विंगो से छांट कर मुद्दों की एक सूची तैयार कर समीक्षा के लिए किया गया। हमारी क्षेत्रीय लेखापरीक्षा अप्रैल 2013 और जनवरी 2014 के बीच की गई जिसमें एमओसी एवं आई में बीओए जो डेवलपर के प्रस्तावों की सिद्धान्ततः/औपचारिक अनुमोदनों⁴ को देने के लिए जिम्मेदार हैं, के कार्यवृत्तों की समीक्षा अन्तर्गर्भस्त थी। इसके बाद हमने 2006-07 से 2012-13 अवधि के लिए अधिकारिक क्षेत्रीय विकास कमिश्नरों⁵ के कार्यालयों में अधिसूचित, प्रचालनात्मक और आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल और संघ राज्य क्षेत्र चंडीगढ़ में विद्यमान सेज (सेज के कार्य और मॉनीटरिंग की समीक्षा के लिए) संबंधित आयकर कमिश्नरों (सत्यापन के लिए कि निर्धारितियों की विवरणियों की संवीक्षा किस प्रकार हुई थी), सीमाशुल्क और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की कमिश्नरियों में (उस तरीके को समीक्षा करने के लिए जिसमें अप्रत्यक्ष कर छूटें अनुमत की गई थी) के चुने हुए नमूने की समीक्षा की थी, इसके अतिरिक्त, भूमि आबंटन मुद्दों सहित पर्यावरण प्रभाव निर्धारण (ईआईए) और सेज डेवलपर्स/यूनिटों को अन्य पर्यावरण अनुमति देने का सत्यापन करने के लिए राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड और औद्योगिक विकास अधिकारियों से भी सूचना प्राप्त की थी।

⁴ यह वर्गीकरण सेज के अनुमोदन के स्तर पर आधारित है। सिद्धान्ततः अनुमोदन के मामले में डेवलपर सेज परियोजनाओं की योजना पर विचार करके अनुमोदन प्राप्त करता है। दूसरी और औपचारिक अनुमोदन बीओए से सेज परियोजनाओं के लिए अंतिम अनुमोदन है।

⁵ डीसी के एसईजेड, गुजरात, डीसी वीसेज, आन्ध्र प्रदेश, डीसी एफसेज पश्चिम बंगाल और उड़ीसा, डीसी सीसेज कर्नाटक और केरल, डीसी सीपज महाराष्ट्र, डीसी मेपसेज तमिलनाडु, डीसी एनसेज पंजाब, हरियाणा, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश और संघ राज्य क्षेत्र चंडीगढ़ के क्षेत्रीय डीसी के अन्तर्गत नमूने का अधिकार क्षेत्रीय विवरण।

सेज निर्धारितियों द्वारा प्राप्त की गई आयकर छूटों की मात्रा का विश्लेषण करने के लिए हमने कम्पनियों और व्यष्टियों दोनों के लिए डीजीआईटी (सिस्टम), सीबीडीटी से प्राप्त किया था। अधिक अवस्थितियों वाले कुछ निर्धारित अन्य राज्यों में अपनी विवरणी दाखिल कर रहे थे। अन्य राज्यों में अपने कार्यालयों की सहायता से हम डाटा का सत्यापन कर सके और उन विवरणियों के निर्धारण में कमियों को भी प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

इसके अलावा सभी केन्द्र और राज्य सरकार सेज और प्राइवेट सेज (19सेज) जो सेज अधिनियम 2005 के अधिनियमन से पहले प्रचालनात्मक थे को भी चुना गया। इसके अतिरिक्त, विभिन्न राज्य सरकार, विभागों/एनटीटीज की सूचना/अभिलेख भी अनुमोदन की प्रक्रिया और सेज के प्रचालन की 360 डीग्री समीक्षा के लिए मंगाए गए/जांच किए गए थे।

सिस्टम के विभिन्न पणधारियों से प्रतिक्रिया मंगाने के लिए और एन्टी कान्फ्रेंस के दौरान एमओसी एवं आई द्वारा किए गए अनुरोध के अनुरूप हमने संबंधित डीसी/डेवलपर्स/यूनिट धारकों को सेज के कार्य के कतिपय मूल क्षेत्रों पर एक प्रश्नावली का प्रबन्ध किया था। परिणामों पर चर्चा इस प्रतिवेदन में की गई।

व्यापार और उद्योग संघ-व्यापार और वाणिज्य एवं उद्योग के पीएचडी चैम्बर-पीएचडीसीसीआई, भारतीय निर्यात संगठन के निर्यात संघ-फेडरेशन-एफआईईओ से प्रश्नावली सर्वेक्षण के माध्यम से भी सूचना प्राप्त की गई थी।

यह सत्यापन करने की दृष्टि से कि क्या डेवलपर्स/यूनिटों ने सरकारी पट्टाकृत भूमि के गिरवी के माध्यम से ऋण लिया था, हमने यह सूचना भेजने के लिए विभिन्न राष्ट्रीयकृत बैंकों को पत्र भेजा जिसके कुछ उत्तर प्राप्त हुए थे।

मसौदा प्रतिवेदन 17 अप्रैल 2014 को डीओआर, डीओसी, सीबीईसी और सीबीडीटी को जारी किया था। एग्जिट कान्फ्रेंस 29 अप्रैल 2014 को आयोजित की गई थी।

1.10 लेखापरीक्षा नमूना

सेज की विभिन्न श्रेणियों (सिद्धांत: अनुमोदन/औपचारिक अनुमोदन/प्रचालनात्मक/गैर-प्रचालनात्मक) के अन्तर्गत मामलों की मात्रा का विचार करके हमने 13 राज्यों (आंध्र प्रदेश, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल) और चंडीगढ़ संघ राज्य क्षेत्र में फैले 187 डेवलपर्स और 574 यूनिटों के प्रतिनिधि नमूनों का चयन किया था जो उनके कार्य के समस्त स्पेक्ट्रम के निर्धारण के लिए देश में कुल डेवलपर्स के 31 प्रतिशत और कुल यूनिटों के 21 प्रतिशत बनते थे। लेखापरीक्षा की अवधि के लिए चयनित मामलों की संख्या जो भूमि संबंधी मुद्दों की जांच और अनुमत अप्रत्यक्ष छूटों के ढंग के लिए नौ प्रतिशत और 100 प्रतिशत के बीच है। प्रत्यक्ष कर के मामले में अप्रत्यक्ष कर मूल्यांकन के लिए चयनित सभी मामलों का चयन नहीं किया जा सका क्योंकि अधिकांश मामलों में आयकर विवरणियां संवीक्षा के लिए नहीं आईं और वर्तमान प्रथा के अनुसार निर्धारण अधिकारी द्वारा विवरणी की संवीक्षा के बाद ही लेखापरीक्षा जांच होती है। इसलिए डीटी मामले के लिए अलग मामलों का चयन किया गया था जहां 598 निर्धारितियों की संवीक्षा विवरणियों का लेखापरीक्षा में चयन किया गया था।

एमओसी एवं आई द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न की गई फाइलों की सूची संलग्न है (परिशिष्ट 1)।

1.11 लेखापरीक्षा मानदंड

हमने अपने निष्कर्षों का निम्नलिखित लेखापरीक्षा मानदंड के निम्नलिखित स्रोतों के प्रति बेंचमार्क किया:

- I. सीमाशुल्क अधिनियम, 1962
- II. सेवा नियमावली का एक्सपोर्ट, 2005
- III. परिशिष्टों के साथ कार्यविधियों के हैंडबुक सहित विदेश व्यापार नीति (2004-09 और 2009-14)
- IV. आयकर अधिनियम, 1961
- V. पर्यावरण सुरक्षा के लिए समय-समय पर जारी पर्यावरण और वन मंत्रालय के अनुदेश तथा अनुमति देने में संलग्न शर्तें।

- VI. भारतीय स्टैम्प अधिनियम, 1899
- VII. समय-समय पर संशोधित भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894
- VIII. एक्जिम नीतियों पर आरबीआई मास्टर सर्कुलर
- IX. लोक लेखा समिति बैठक दिनांक 23 अगस्त 2012 की सिफारिशें
- X. व्यापार पर संसदीय स्थाई समिति की सिफारिश, सेज के कार्य पर 83वीं रिपोर्ट
- XI. सेज पर ईजीओएम बैठक की सिफारिश
- XII. सेज अधिनियम, 2005
- XIII. सेज नियमावली, 2006
- XIV. सेवाकर नियमावली, 1994
- XV. धन कर अधिनियम, 1957
- XVI. विकास, व्यापार, अवसंरचना, रोजगार और निवेश पर राष्ट्रीय डॉटाबेस।

अध्याय II: सेज का निष्पादन और सामाजिक आर्थिक प्रभाव

2.1 सेज का निष्पादन

यद्यपि सेज का उद्देश्य और इसके निष्पादन पर फैक्ट सीट (डीओसी द्वारा प्रदत्त मार्च 2014-परिशिष्ट 2) में बड़े पैमाने पर रोजगार, निवेश, निर्यात और आर्थिक विकास का दावा किया गया, तथापि देश के आर्थिक विकास पर राष्ट्रीय डाटा बेस (परिशिष्ट 3) का ट्रेंड व्यापार, अवसंरचना, निवेश रोजगार आदि सेज के कार्य का कोई प्रभाव नहीं दर्शाते हैं।

वाणिज्य विभाग का परिणाम बजट दर्शाता था कि अवसंरचना के विकास के लिए सेज के पूंजी परिव्यय का निधियन 1 अप्रैल 2002 से डेवलपिंग एक्सपोर्ट इनफ्रास्ट्रक्चर एण्ड एलाइड ऐक्टिविटीज (एएसआईडी) के लिए राज्यों की सहायता के अन्तर्गत किया गया था। ₹ 3793 करोड़ का परिव्यय 11वीं पंच वर्षीय योजना (2007-12) के दौरान एएसआईडी स्कीम के अन्तर्गत प्रदान किया गया था। ₹ 2050 करोड़ का व्यय 10वीं योजनावधि में किया गया और ₹ 3046 करोड़ का व्यय स्कीम के अन्तर्गत 11वीं पंच वर्षीय योजना के दौरान किया गया (1 जनवरी 2013 तक)। तथापि, इसे सेज के परिव्यय अथवा देशी निवेश के अन्तर्गत नहीं दर्शाया गया है।

डीओसी ने एग्जिट बैठक (29 अप्रैल 2014) में बताया कि एएसआईडी केवल सरकारी सेज को निधि देता है और यह अवसंरचना के विकास के तात्पर्य के लिए है। इसके अतिरिक्त, यह भी उल्लेख किया गया था कि सेज अधिनियम के 7 से 8 वर्ष पुराना होने पर भी देश के निर्यात में विकास के लिए योगदान किया और बहुत कम स्कीमें सेज की तरह अच्छी हैं और इसलिए स्कीम को इस परिप्रेक्ष्य में देखने की आवश्यकता है। संयुक्त सचिव, डीओसी ने जोर दिया कि भारतीय सेज की तुलना मौलिक अन्तर के कारण चीन में सेज के साथ नहीं की जा सकती।

डीजीएफटी ने आगे बताया कि सेज स्कीम को अप्रैल 2000 में लागू किया गया था ताकि निर्यात के लिए अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर प्रतिस्पर्धात्मक परिवेश एवं स्कीम की निरन्तरता और स्थिरता उपलब्ध कराई जा सके, सेज

अधिनियम को 2005 में अधिनियमित किया गया। स्कीम ने अवसंरचना निवेश, रोजगार और निर्यात में भारी विकास दर्शाया। निर्यात 2005 में ₹ 22,000 करोड़ की तुलना में 2014 में ₹ 4,25,000 करोड़ हो गया है, इसी प्रकार निवेश 2005 में ₹ 4000 करोड़ की तुलना में 2014 में ₹ 2,84,000 करोड़ था। इस समय 185 सेज प्रचालन में हैं जिनमें केवल सात केन्द्र सरकार के सेज हैं जो स्पष्टतः प्राइवेट सेज द्वारा पर्याप्त योगदान दर्शाते हैं।

संयुक्त वार्षिक विकास दर कृषि और विनिर्माण क्रियाकलाप में गिरावट और गत सात वर्षों में सेवा क्रियाकलाप में स्थिरता दर्शाती है। साथ साथ गत पांच वर्षों में प्रचालन और एसटीपी यूनिट निर्यात की संख्या में गिरावट लगभग 45 प्रतिशत तक थी।

निम्नलिखित पैरामीटर आर्थिक क्रियाकलाप इंगित करते थे:

- आर्थिक क्रियाकलाप द्वारा जीडीपी
- आर्थिक क्रियाकलाप द्वारा घटक आय
- सकल राज्य घरेलू उत्पाद
- औद्योगिक उत्पादन

निम्नलिखित पैरामीटर रोजगार दर्शाते थे:

- श्रमबल और श्रमबल भागीदारी दर
- बेरोजगार का अनुमान

निम्नलिखित पैरामीटर निवेश दर्शाते थे:

- सकल पूंजी संरचना
- निवल पूंजी स्टॉक
- पूंजी निवेश अन्तर्प्रवाह

निम्नलिखित पैरामीटर व्यापार दर्शाते हैं:

- विदेशी व्यापार
- विदेशी व्यापार की शर्तें

औसतन 15 प्रतिशत निर्यात डीटीए में बेचे गए थे और यह देखा गया था कि धीरे धीरे धनात्मक एनएफई के लिए गणना न की गई बिक्री धनात्मक एनएफई के लिए गणना की गई डीटीए बिक्री के मूल्य के बराबर पहुंच गया।

यद्यपि, अधिकांश निवेश और रोजगार अधिनियम के अन्तर्गत अधिसूचित सेज में

प्राइवेट सेक्टर में हैं, फिर भी वृहत आर्थिक संकेतक ट्रेंड ग्रोथ में परिवर्तन नहीं दर्शाते थे जो डीटीए, एसटीपी से सेज को पूंजी और श्रम का विपथन दर्शाते हैं।

2.2 सामाजिक आर्थिक प्रभाव

सेज अधिनियम, 2005 के तीन महत्वपूर्ण उद्देश्य रोजगार के अवसर उत्पन्न करना, निवेश को बढ़ावा देना (प्राइवेट और विदेशी दोनों) और वैश्विक निर्यात में भारत के भाग को बढ़ाना हैं। इस सेक्शन में हम समीक्षा करते हैं कि क्या चयनित राज्यों और सेज में सेज डेवलपर/यूनिटों उनके परियोजना प्रस्तावों में यथा परिकल्पित सामाजिक और आर्थिक योगदान करने में समर्थ हुए हैं।

एमओसी एवं आई ने विभिन्न आपरेटिंग सेज द्वारा वर्षानुवर्ष दर्ज किए गए रोजगार के आधार पर निष्पादन की माप की। सेज पर फैक्ट शीट के अनुसार 2006 और 2012 के बीच रोजगार, निवेश और निर्यात में क्रमशः 4692 प्रतिशत, 1679 प्रतिशत और 1276 प्रतिशत का विकास दर्ज हुआ। तथापि, यह देश में सेज के निष्पादन की पूर्ण तस्वीर नहीं दर्शाती है। दृष्टांत स्वरूप देश में 17 सेज⁶ ने रोजगार का 14.16 प्रतिशत निवेश का 40.49 प्रतिशत और निर्यात का 51.10 प्रतिशत का योगदान किया और उसी समय वृहत संकेतन पिछले 7-8 वर्षों ट्रेंड ग्रोथ में कोई परिवर्तन नहीं दर्शाते हैं जैसा कि ऊपर पैराग्राफ में सूचित किया गया।

इसलिए, एक अलग पहुंच अपनाई गई थी, जिसमें अपने आवेदनों में डेवलपर्स/यूनिट धारकों द्वारा किए गए अनुमानों और बीओए/यूएसी द्वारा स्वीकृत की तुलना वास्तविक आंकड़ों से की गई थी जो समय समय पर उनके एपीआर्स से प्रदर्शित की गई।

इन परिणामों का उपयोग करके स्कीम की सामाजिक उपलब्धि यथा सृजित रोजगार और स्कीम का आर्थिक उद्देश्य यथा निवेश, एनएफई प्रास्थिति और निर्यात की उपलब्धि के अनुसार भारत में सेज के निष्पादन का अनुमान किया गया है।

⁶ इनमें से दो सेज सेज अधिनियम, 2005 के अधिनियमन के पूर्व अस्तित्व में थे।

सामाजिक प्रभाव

2.2.1 रोजगार

सेज अधिनियम की धारा 5 के अनुसार सेज अधिनियम का एक उद्देश्य रोजगार का सृजन अर्थात् कुशल और अकुशल श्रम दोनों के लिए प्रत्यक्ष रोजगार था।

हमने सेज के लिए आवेदन करते समय डेवलपर्स/यूनिटों द्वारा प्रस्तुत फार्म-ए में उनके द्वारा किए गए अनुमानों के साथ उनके मॉनीटरिंग तंत्र के भाग के रूप में संबंधित डीसी को डेवलपर्स/यूनिटों द्वारा प्रस्तुत क्यूपीआर/एचपीआर/एपीआर से डेवलपर्स द्वारा प्रदत्त रोजगार की सांख्यिकी की तुलना की। यह तुलना केवल उन डेवलपर्स तक समिति थी जहां उनकी अधिसूचना के पांच वर्षों के बाद भी नोटिस हुआ था (मार्च 2013 को)।

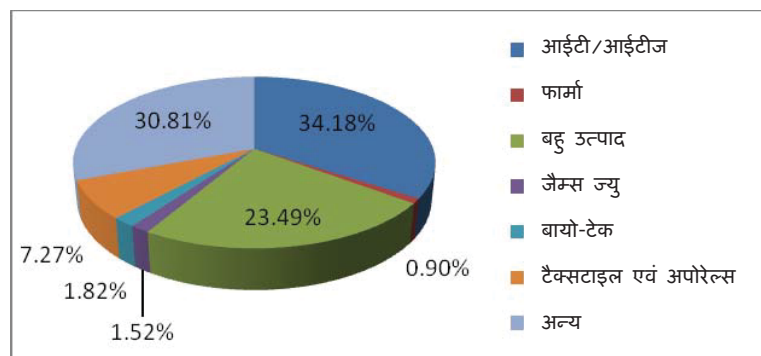
यह ज्ञात हुआ कि 12 राज्यों में चयनित 117 डेवलपर्स/यूनिट में डेवलपर्स/यूनिटों द्वारा किए गए अनुमानों (39,17,677) की तुलना में वास्तविक रोजगार (2,84,785) 93 प्रतिशत तक (पूर्ण संख्या 36,32,892 होने पर) व्यय हो गया था। इस कमी में राज्यवार योगदान नीचे दर्शाया गया है:

राज्य	डेवलपर्स/ यूनिटों की संख्या	रोजगार (लोगों की संख्या)			कमी (%)
		अनुमानित	वास्तविक	अन्तर	
आन्ध्र प्रदेश	33	16,78,945	1,13,780	15,65,165	93.22
महाराष्ट्र	19	5,06,242	34,999	4,71,243	93.08
तमिलनाडु	5	50,647	10,470	40,177	79.32
केरल	4	8,551	1,545	7,006	81.93
कर्नाटक	10	2,08,875	44,483	1,64,392	78.70
ओडिसा	2	5,200	1,688	3,512	67.54
गुजरात	12	12,47,077	42,650	12,04,427	96.58
राजस्थान	2	40,000	8000	32000	80.00
पश्चिम बंगाल	8	1,58,550	22,742	1,35,808	85.65
उत्तर प्रदेश	11	4,617	1,082	3,535	76.56
चंडीगढ़	5	7,578	2580	4,998	65.95
मध्य प्रदेश	6	1395	766	629	45.09
जोड़	117	39,17,677	2,84,785	36,32,892	92.73

पांच राज्य यथा आंध्र प्रदेश, पश्चिम बंगाल, कर्नाटक, महाराष्ट्र और गुजरात में रोजगार की कुल कमी की 90 प्रतिशत बनती थी। इसके अतिरिक्त, सेज

में आईटी सेक्टर में कमी अधिक थी उसके बाद बहु उत्पाद सेक्टर में जैसा कि नीचे चित्र-4 में चित्रित है:

चित्र-4 रोजगार में सेक्टरवार कमी



इस प्रकार, डेवलपर्स द्वारा अनुमानित और उद्योगों की सभी श्रेणियों में उपलब्ध कराए गए रोजगार में भारी अन्तर है। ऊपर डाटा से यह स्पष्ट है कि रोजगार सृजन की पद्धति में भी सभी सेक्टरों और राज्यों में एक रूपता नहीं है। अन्य ध्यान देने योग्य लक्ष्य है कि शहरी समूहों के सन्निकट सेज का केन्द्रण है परिणामतः जिले जो साक्षरता के उच्चतर स्तर से पहले ही उद्योगीकृत हैं में रोजगार सृजन हुआ। इस प्रकार, सेज को रोजगार सृजन का एक मार्ग होने का एमओसी एवं आई द्वारा जैसा दावा किया गया सही साबित नहीं हो सका।

निम्नलिखित दो मामले आन्ध्र प्रदेश में नोट की गई भयंकर कमियों का विश्लेषण करते हैं (बॉक्स-1)।

बॉक्स-1: रोजगार सृजन के लिए एमओयू की शर्तों का उल्लंघन

आन्ध्र प्रदेश सरकार ने भूमि के आबंटन पांच वर्षों के अन्दर 15000 लोगों के रोजगार उत्पन्न करने जो संशोधित 10,000 लोगो तक जीओ (फरवरी 2010) द्वारा शिथिल किया गया था, की शर्त के साथ एमओयू द्वारा जून 2007 में मै. हैदराबाद जेम्स सेज को 80.93 हेक्टेयर जमीन का आबंटन किया। तथापि, मार्च 2013 तक कुल सृजित रोजगार मात्र 3835 अर्थात् बचनबद्धता का 38.35 प्रतिशत था।

इसी प्रकार, मै. विप्रो गोपनपल्ली को अक्टूबर 2005 में 40.46 हेक्टेयर का आबंटन किया गया और उनसे 10,000 लोगों के लिए रोजगार सृजन की अपेक्षा थी। तथापि, मार्च 2013 तक कुल सृजित रोजगार केवल अल्प 356 (3.6 प्रतिशत) था।

तथापि, किसी समर्थक प्रावधानों के अभाव में शर्तों के उल्लंघन के लिए डेवलपर्स के खिलाफ कोई कार्रवाई नहीं की गई।

2.2.2 पुनर्स्थापना, पुनर्वास और रोजगार

आन्ध्र प्रदेश सरकार ने अपने जीओ एमएस सं. 68 दिनांक 8 अप्रैल 2005 द्वारा भूमि के अनिवार्य अधिग्रहण के कारण प्रभावित व्यक्तियों के लिए पुनर्स्थापना और पुनर्वास (आर एवं आर) नीति जारी की। नीति के अध्याय VI में परियोजना प्रभावित परिवारों (पीएएफ) के लिए आर एवं आर लाभ अनुबद्ध है। जिसमें मुफ्त गृह स्थल, गृह निर्माण के लिए अनुदान/निर्वाह भत्ता आदि शामिल है।

एपीआईआईसी ने समन्वित सेज के विकास के लिए विशाखापत्तनम जिले के अच्युतापुरम, रामबिल्ली मंडलों में 2007-08 के दौरान 9287.70 एकड़ भूमि (6922.29 एकड़ पट्टा भूमि और 2365.41 एकड़ सरकारी/समनुदेशित भूमि) का अधिग्रहण किया। परियोजना विस्थापित परिवारों (पीडीएफ) के लिए डिब्बापलेम और वेदुरूवाड़ा गांवों में पुनर्स्थापना के लिए भुगतान करने का प्रस्ताव किया गया था और पुनर्स्थापना पैकेज की लागत ₹ 106.21 करोड़ परिकलित की गई थी। 29 गांवों (अच्युतापुरम मंडल के 15 गांव और रामबिल्ली मंडल के 14 गांव) में 5079 परिवार प्रभावित हुए थे। यह देखा गया था कि केवल 1487 परिवार अब तक डिब्बापलेम को स्थानान्तरित किए जा सके। इसके अतिरिक्त, प्रभावित लोगों के वयस्क विवाहित पुत्रों के लिए विकसित 4300 प्लॉटों में से केवल 3880 आवंटित किए जा सके। वेदुरूवाड़ा में भी अब तक किसी प्लॉट का आवंटन नहीं किया गया था।

अधिग्रहण के मूल्य और कुछ सेज में आवंटन के मूल्य के बीच अन्तर निम्नवत है:

सेज का नाम	अधिग्रहित जमीन का क्षेत्र (एकड़)	अधिग्रहण की अवधि	अधिग्रहण दर (₹ लाख/एकड़)	सेज प्रयोजन के लिए आवंटन का वर्ष	आवंटन दर/पट्टा प्रीमियम (₹ लाख/एकड़)	प्रति एकड़ अन्तर (अधिग्रहण का अधिकृत घट्टए आवंटन का न्यूनतम)
फार्मा सेज जेडसेरिया	250	2005-06	0.55 से 1.80	2007 से 2010	7 से 35	5.20
अपसेज विज़ाग	5449	2001-08	2.95	2007 से 2013	30 से 52	27.05
श्रीसिटी सेज	3796	2007-11	2.5 से 3.5	2009 से 2013	12 से 14	8.50
जोड़	9495					

वाणिज्य पर संसदीय स्थाई समिति द्वारा राज्यसभा में प्रस्तुत “ विशेष आर्थिक क्षेत्र’ के कार्य पर तिरासिवी रिपोर्ट” (जून 2007 में) में पुनर्स्थापना और पुनर्वास (आर एवं आर) बिल 2007 के अपने नए मसौदा के माध्यम से इन कई मुद्दों का समाधान चाहा। तथापि, पीडीएफ/पीएएफ के रोजगार के लिए कोई कुशलता विकास हेतु नहीं है जिससे बहुत कम व्यक्तियों को रोजगार उपलब्ध हुआ। एक पृथक उत्तम व्यवहार को बॉक्स-2 में उजागर किया गया है।

बॉक्स 2: उत्तम व्यवहार-विजाग जिला प्रशासन द्वारा पीडीएफ/पीएफ के लिए कौशल प्रदान करने की पहल

जिला प्रशासन, विशाखापत्तनम ने रोजगार को सुकर बनाने के लिए पीडीएफ/पीएएफ से बेरोजगार सदस्यों के कौशल विकास प्रशिक्षण देने के लिए “द विशाखा स्किल डेवलपमेंट सोसाईटी” को पंजीकृत किया। लेखापरीक्षा की अवधि (अगस्त 2013) तक 24 अभ्यर्थियों को प्रशिक्षण दिया गया था जिनमें 19 अभ्यर्थी सेज यूनिटों में नियुक्त हो गए।

आर्थिक प्रभाव

2.3 निवेशों में कमी

सेज विदेशी बहुराष्ट्रीय उद्यम को आकर्षित करने के लिए अभिप्रेत थे जिनका उत्प्रेरक प्रभाव पड़ने का अनुमान लगाया गया था। विदेशी पूंजी को प्रोत्साहन देने और विदेशी प्रौद्योगिकी के उपयोग तथा निर्यात को बढ़ावा देने के लिए प्रबन्धन निपुणता के साधनों द्वारा आकर्षित करना था। सेज की स्थापना के लिए अनुमति हेतु आवेदन करते समय डेवलपर सेज में किए जाने वाले प्रस्तावित निवेश की मात्रा दर्शाता है। यह देखा गया कि लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान 11 राज्यों में 79 डेवलपर्स/यूनिटों में अनुमानों (₹ 194662.52 करोड़) की तुलना में वास्तविक निवेश (₹ 80176.25 करोड़) अनुमानित राशि की अपेक्षा 58.81 प्रतिशत कम था। इसमें ₹ 2468.53 करोड़ (66.83 प्रतिशत) की राशि की एफडीआई में कमी शामिल है।

79 डेवलपर्स/यूनिटों के संबंध में किए गए निवेश में राज्यवार कीम आवेदन करते समय किए गए उनके अनुमानों और सरकार को उनके द्वारा प्रस्तुत

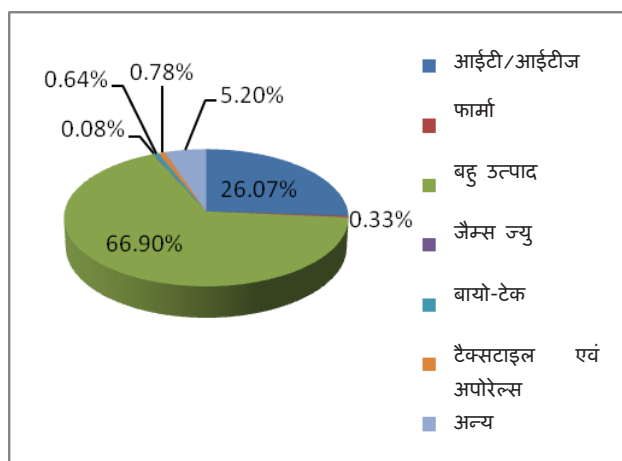
एपीआर्स/क्यूपीआरस में यथा चित्रित प्राप्त वास्तविक निवेशों के आधार पर तैयार की गई तुलना नीचे दर्शाई गई है:

राज्य	डेवलपर्स/यूनिटों की संख्या	निवेश (₹ करोड़ में)			कमी (%)
		अनुमानित	वास्तविक	अन्तर	
आन्ध्र प्रदेश	28	45897.41	11511.59	34385.82	74.92
महाराष्ट्र	11	15433.86	4264.59	11169.27	72.36
तमिलनाडु	4	1913.18	1369.50	543.68	28.41
केरल	2	352.72	120.96	231.76	65.70
कर्नाटक	5	2700.34	1157.51	1542.83	57.13
ओडिसा	2	192.20	61.93	130.27	67.78
गुजरात	14	118962	58661.80	60300.20	50.68
राजस्थान	1	25.90	19.69	6.21	23.98
पश्चिम बंगाल	2	2773.88	874.57	1899.31	68.46
उत्तर प्रदेश	9	6146.03	1997.11	4148.92	67.51
चंडीगढ़	1	265.00	137.00	128.00	48.30
जोड़	79	194662.52	80176.25	114486.27	58.81

पांच राज्यों (आन्ध्र प्रदेश, उत्तर प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र और गुजरात) ने निवेश की कुल गिरावट के 57 प्रतिशत का योगदान किया। मध्य प्रदेश के मामले में निवेश की कोई गिरावट नहीं नोटिस हुई।

एक महत्वपूर्ण चिंता है कि सेज अधिनियम में विनिर्माण और सेवा सेक्टरों में निर्यातों को बढ़ावा देने के लिए वकालत करने के बावजूद भारत सेज के विकास के लिए मुख्य अंशदाता आईटी/आईटीज सेक्टर रहा है। सेज में निवेश प्रमुख रूप से विनिर्माण क्षेत्र को पीछे छोड़ते हुए आईटी और आईटी समर्थक सेवाओं में केन्द्रित है। गत पांच वर्षों में एसटीपीआई यूनिटों से (45 प्रतिशत) सेज के लिए बड़े पैमाने पर परिवर्तन हुआ था। इसलिए, बहु उत्पाद सेक्टर ने लेखापरीक्षा अवधि के दौरान विभिन्न राज्यों में स्थित चयनित क्षेत्रों में निवेश में गिरावट 67 प्रतिशत दर्ज की गई। इसके बाद आईटी सेक्टर में 26 प्रतिशत गिरावट हुई जैसा कि चित्र 5 में दिखाया गया।

चित्र 5: निवेश में सेक्टरवार गिरावट



2.4 निर्यात

सेज की स्थापना को अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास में वृद्धि के लिए एक महत्वपूर्ण नीतिगत यंत्र के रूप में परिकल्पना की गई थी जो बढ़े हुए निर्यात के रूप में स्वयं परिलक्षित होता है क्योंकि कि सेज में स्थापित यूनिटों को अधिकांशतः निर्यात के लिए माल और सेवाओं का उत्पादन करना होता है। इसलिए निर्यात बढ़ा स्तर सेज की सफलता के लिए नाजुक है।

यह देखा गया कि 9 चयनित राज्यों में 84 डेवलपर्स/यूनिटों में अनुमानों (₹ 3,95,547.43 करोड़) की तुलना में वास्तविक निर्यात (₹ 1,00,579.70 करोड़) लेखापरीक्षा अवधि के दौरान अनुमानित राशि की अपेक्षा 74.57 प्रतिशत कम था। राज्यवार विवरण नीचे दर्शाए गए हैं:

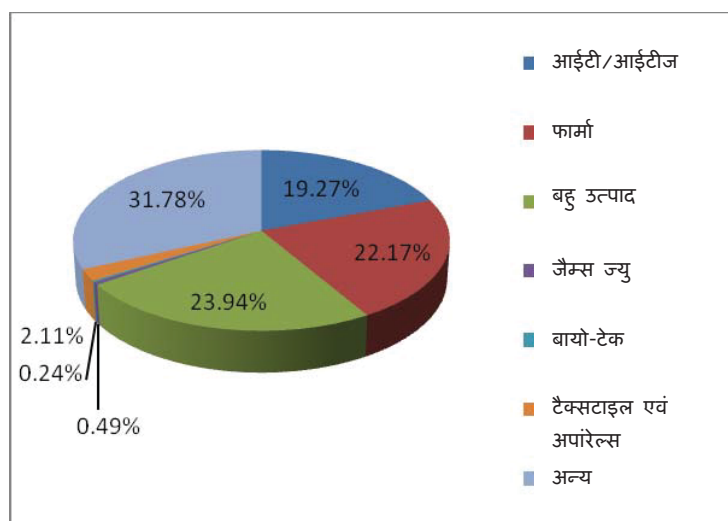
राज्य	डेवलपर/यूनिटों की संख्या	निर्यात (₹ करोड़ में)			कमी (%)
		अनुमानित	वास्तविक	अन्तर	
आन्ध्र प्रदेश	18	1,84,592.72	11,415.50	1,73,177.22	93.81
महाराष्ट्र	18	55,135.78	13,865.56	41,270.22	74.85
तमिलनाडु	5	1,22,670.89	64,526.40	58,144.49	47.39
केरल	12	2,468.76	5,76.73	1,892.03	76.64
ओडिशा	2	4161	618.64	3542.36	85.13
राजस्थान	2	11000	2251.09	8748.91	79.54
उत्तर प्रदेश	12	6,984.15	3,202.33	3,781.82	54.15
चंडीगढ़	9	5,648.34	3,041.11	2,607.19	46.16

मध्य प्रदेश	6	2885.83	1082.34	1803.49	62.49
जोड़	84	395547.43	100579.70	294967.73	74.57

चार राज्य यथा आंध्र प्रदेश, तमिलनाडु, महाराष्ट्र और राजस्थान में निर्यात की कुल कमी 72.61 प्रतिशत बनती है।

बहु उत्पाद सेक्टर सेज में काफी कमी है (23.94 प्रतिशत) और फार्मास्यूटिकल सेक्टर सेज (22.17 प्रतिशत) में थी जो नीचे चित्र-6 में चित्रित है।

चित्र 6: निर्यात सेक्टरवार कमी



2.5 विदेशी मुद्रा अर्जन

निवल विदेशी मुद्रा का परिकलन उत्पादन के प्रारम्भ की तारीख से पांच वर्षों की अवधि के लिए संचयी रूप से किया जाना है (नियम 53)। सेज से निर्यातोन्मुख होना एक मुख्य आशा है परन्तु इस संबंध में उन पर अधिरोपित एक अपेक्षा धनात्मक निवल विदेशी मुद्रा शेष रखना है जो क्षेत्र में औद्योगिक यूनिटों के लिए ही लागू है न कि सम्पूर्ण रूप से सेज के लिए। निर्यात का औसतन 15 प्रतिशत डीटीए में बेचा गया है और धीरे-धीरे बिक्री जो धनात्मक एनएफई के लिए गणना नहीं करनी है, डीटीए बिक्री का मूल्य धनात्मक एनएफई की गणना के लिए स्थान से लेता है। एनएफई का निगरानीन यूनिट के एपीआर्स के माध्यम से किया जाता है और इस पर एक रिपोर्ट आवधिक रूप से एमओसी एवं आई को भेजी जाती है। यह देखा गया कि 74

राज्य का नाम	सेज यूनिटों की संख्या	एनएफई (₹ करोड़ में)			कमी (%)
		अनुमानित	वास्तविक	अन्तर	
आंध्र प्रदेश	5	413.66	85.46	328.22	79.34
महाराष्ट्र	9	1302.52	800.18	502.34	38.56
तमिलनाडु	13	32069.18	4841.50	27227.67	84.90
केरल	8	495.54	257.68	237.86	48.00
कर्नाटक	3	3721.09	1228.58	2492.51	66.98
राजस्थान	5	109.42	68.16	41.26	37.71
पश्चिम बंगाल	6	240.27	46.27	194	80.83
उत्तर प्रदेश	13	3657.42	(-)321.50	3978.92	108.79
चंडीगढ़	8	4741.72	2144.74	2596.98	54.77
मध्य प्रदेश	4	1784.05	795.18	988.87	55.43
जोड़	74	48534.87	9946.26	38588.61	79.50

पांच राज्य यथा उत्तर प्रदेश, तमिलनाडु, कर्नाटक, महाराष्ट्र और चंडीगढ़ में निवल विदेशी मुद्रा की कुल कमी का 97.87 प्रतिशत बनता था।

यद्यपि अनुमान कोई बाध्यता नहीं है तथापि, वे किसी यूनिट की सफलता/विफलता के निर्धारण के लिए एक बेंचमार्क के रूप में कार्य करते हैं। यह दर्शाने के लिए कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए थे कि वर्तमान प्रचालन अभिप्रेत पैमाने के प्रचालनों के बराबर किए जा रहे थे, परिणामतः, कमी के लिए संभव कारणों को समझने हेतु प्रारम्भ की गई उपचारी कार्रवाई के संबंध में कोई प्रयास अभिलेख में नहीं थे। ताकि सेज की पूर्ण संभाव्यता महसूस की जा सके। कमियों के लिए सम्भव कारणों के समाधान के लिए किसी मॉनीटरिंग अथवा अध्ययन के अभाव में “अनुमानित आंकड़े” व्यर्थ बन जाते हैं।

तथापि, कुछ यूनिटें हैं जो अपनी आशाओं को पार कर गई थीं। आंध्र प्रदेश में ऐसे दो मामले बॉक्स-3 में दिए गए हैं:

बॉक्स-3: उत्कृष्ट निष्पादन

हैदराबाद में 2006 में अधिसूचित मैसर्स विप्रो लिमिटेड मनीकोडा और मै.सीएमसी लि. गाचीबावली दोनो आईटी/आईटीज सेज साफ्टवेयर विकास में संव्यवहार करते हैं। उन्होंने सभी मायनों रोजगार और निवेश में 2012-13 की पांच वर्षों के लिए किए गए अपने अनुमानों से वास्तविकता में अधिक किया अर्थात् निर्यात, जिसका ब्यौरा नीचे दिया गया है:

निर्यात, निवेश और रोजगार के संबंध में मै. विप्रो मनीकोडा द्वारा किए गए अनुमानों में 415 प्रतिशत, 15.18 प्रतिशत 21.32 प्रतिशत तक वृद्धि थी।

इसी प्रकार, मै. सीएमसी गाचीबावली के मामले में निर्यात, निवेश और रोजगार के संबंध में

इस प्रकार एमओसी एवं आई द्वारा दावित सेज के अच्छे कुछ सेज में देखे जाने के बावजूद सामाजिक और आर्थिक प्राचलों, जब चयनित राज्यों में उनके परिकल्पित निष्पादन से तुलना की गई, के संबंध में उनके निष्पादन में कमियां देखी गईं। उपर्युक्त विश्लेषण के परिणामों से भी पता चलता है कि सेज से निवेश के अनुरूप वास्तविक लाभ अभी उपचित होना है।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि सेज अधिनियम फरवरी 2006 में अधिसूचित किए गए थे तब से लगभग आठ वर्षों के अल्प अन्तराल में 566 सेज की स्थापना के लिए औपचारिक अनुमोदन प्रदान किए गए हैं, इनमें 388 अधिसूचित किए गए हैं और 2013-14 में कुल निर्यात, रोजगार और निवेश क्रमशः 2009-10 से 124, 155 और 100 प्रतिशत तक बढ़ गए हैं।

उत्तर उद्देश्यों के अपरूप निष्पादन संकेतक निर्धारित करने और स्कीम का वास्तविक निष्पादन मापने के लिए सेज स्कीम के कार्य के बारे में मौन है।

सिफारिश: एमओसी एवं आई सेज के उद्देश्यों और कार्य के अनुरूप मापनेयोग्य निष्पादन संकेतक निर्धारित कर सकता है ताकि नागरिकों और राज्यों के लिए वास्तविक सामाजिक आर्थिक लाभ उपचित हो सके।

अध्याय III: सेज का विकास

लेखापरीक्षा ने देखा कि सेज के लिए अनुमोदनों की अधिकता थी जिससे उनमें से 38.78 प्रतिशत उनकी अधिसूचना के बाद प्रचालनात्मक हो रहे हैं। आबंटित भूमि का 52 प्रतिशत निष्क्रिय रहा जबकि अनुमोदन काफी पहले 2006 में हो गया। सेज में विनिर्माण सेक्टर में क्रियाकलाप में गिरावट थी। सार्वजनिक प्रयोजनों के लिए अपेक्षित भूमि को डिनोटीफिकेशन के बाद विपथित की गई (कुल मामलों में 100% तक)। विधायी स्तर पर मेल रखने के साथ सत्रह राज्य सेज अधिनियम के कार्यान्वयन में बोर्ड में नहीं थे जिससे सिंगल विंडो सिस्टम हुआ जो अधिक प्रभावी नहीं था। आंतरिक लेखापरीक्षा ढांचे के अभाव में डेवलपर्स और यूनिटधारक लगभग विना निगरानी के छूट गए थे। इससे राजस्व प्रशासन के लिए भारी जोखिम खड़ा हुआ।

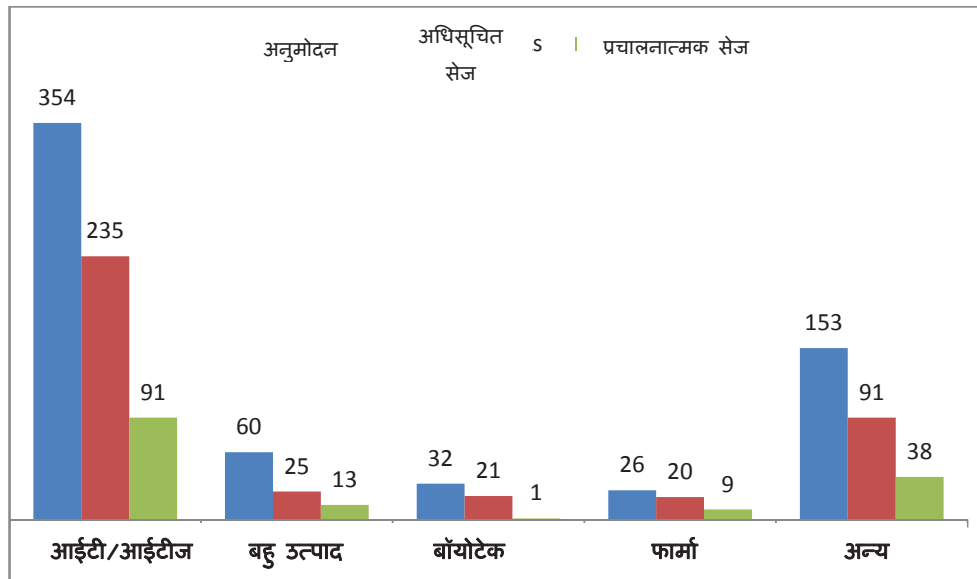
3.1 सेज की विकास पद्धति-क्षेत्रीय और सेक्टरोरल असंतुलन

सेज की स्थापना का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य देश के सभी क्षेत्रों में संतुलित विकास की उपलब्धि होनी थी वहीं यह देखा गया कि भारत में 392 अधिसूचित सेज में से 301 (77 प्रतिशत) अवसंरचनात्मक रूप से देश के विकसित राज्यों (आंध्र प्रदेश-अब तेलयांगाना और आंध्र प्रदेश में विभाजित-78, महाराष्ट्र-65, तमिलनाडु-53, कर्नाटक-40, हरियाणा-35 और गुजरात-30) स्थित हैं। यह संख्या भारत में सेज की कतिपय लोकेशनल अधिमानता इंगित करता है। राज्य में सेज का फैलाव भी विशेष स्थानों में है। दृष्टांत स्वरूप, आंध्र प्रदेश में 36 प्रचालनात्मक सेज में से 20 हैदराबाद की राजधानी सिटी के निकट हैं। यह परिदृश्य अन्य राज्यों में भी इसी तरह है। यह राज्यों को स्कीम में पूर्ण रूप से शामिल न करने के कारण हो सकता है और 17 राज्यों ने अपने संबंधित सेज अधिनियम/ नीति बनाया भी नहीं है।

राष्ट्रीय निर्यात में उनके निर्यात भाग के अनुसार पूरे ग्लोब में सेज स्कीम के तुलनात्मक विश्लेषण से एमओसी एवं आई द्वारा आवश्यक उपचारी उपाय करने का पता चल सकता है जो संसदीय स्थाई समिति की 83वीं रिपोर्ट में भी संस्तुत हैं।

सेज के सेक्टरवार विश्लेषण से आई/आईटीज सेज के पूर्व आधिपत्य (56.64 प्रतिशत 'अनुमोदन', 60 प्रतिशत 'अधिसूचित' और 60 प्रतिशत 'प्रचालनात्मक') का खुलासा हुआ। बहु उत्पाद सेज जो अधिक श्रम/पूंजी अधिकता बोधक हैं बहुत व्यय (9.60 प्रतिशत अनुमोदन, 6.37 प्रतिशत अधिसूचित और 8.55 प्रतिशत प्रचालनात्मक) है जैसा कि चित्र-7 में चित्रण किया गया है:

फीगर-7: भारत में सेज का श्रेणीवार वितरण



दस वर्ष आय कर ब्रेक अवधि की समाप्ति के अनुरूप आईटी/आईटीज सेज की भारी संख्या से सॉफ्टवेयर प्रौद्योगिकी पार्क स्कीम के अन्तर्गत आईटी सेक्टर अनुमत हुआ जिससे सेक्टर को बढ़ावा मिला। कई यूनिटें बंद हो गईं और सेज क्षेत्र में प्रस्तावित लाभो को प्राप्त करने के लिए सेज में सिफ्ट हो गए।

डीओसी ने बताया (अप्रैल 2014) कि सेज को डेवलपर्स के लिए बैंको द्वारा स्वीकृत अवसंरचना प्रास्थिति के कारण हानि उठानी पड़ी। विनिर्माण सेक्टर और आईटी/आईटीज में विकास में असन्तुलन के संबंध में यह भी बताया गया कि विनिर्माण यूनिटें अन्य लाभ जैसे फोक्स प्रोडक्ट स्कीम और फोकस

मार्केट स्कीम में दिए गए प्रोत्साहन अनुमत न होने के कारण हतोत्साहित हुई।

इसके अतिरिक्त, अपने उत्तर में डीओसी ने बताया (जून 2014) कि संतुलित क्षेत्रीय और सेक्टरियल विकास सेज अधिनियम का कभी उद्देश्य नहीं रहा है। तथापि, सेज की स्थापना के लिए भूमि आवश्यकता के संबंध में राज्यों को विभिन्न श्रेणियों में विभाजित किया गया है ताकि संतुलित क्षेत्रीय विकास हो सके। सेज नियम, 2006 में संतुलित सेक्टरल विकास करने हेतु अलग-अलग सेक्टरों के लिए भूमि की आवश्यकता का प्रावधान है।

एसटीपीएस में कर अवकाश को हटाने के लिए आईटी सेज के विकास के संबंध में डीओसी ने बताया कि सेज अधिनियम और नियम के अनुसार आईटी सेज को केवल रिक्त भूमि पर स्थापित किया जा सकता है और डीटीए से पुराने पूंजीगत माल का उपयोग आईटी अधिनियम की धारा 10एए के प्रावधानों के अनुरूप किया गया है जो केवल प्रयुक्त संयंत्र और मशीनरी के केवल 20 प्रतिशत उपयोग को अनुमत करता है। आईटी/आईटीज सेज के विकास में तुलनात्मक रूप से कम समय की आवश्यकता थी क्योंकि विकसित किया जाने वाला क्षेत्र भी छोटा है और अपेक्षित अवसंरचना बहु-उत्पाद सेज की तुलना में है। जब अवसंरचना का विकास भारत के अन्य भागों में होता है तो उद्योग स्वतः फैल जाएंगे। इसके अतिरिक्त, यह राज्य के विभिन्न क्षेत्रों के विकास के लिए सेज ढांचे का उपयोग करना संबंधित राज्य सरकार पर है। तथापि, केन्द्र सरकार ने अलग-अलग राज्यों के लिए सेज नियम, 2006 विशेषकर पूर्वोत्तर राज्यों के लिए ये क्षेत्र आवश्यकता और निर्मित क्षेत्र आवश्यकता के संबंध में विशेष प्रावधान किया है।

लेखापरीक्षा की राय है कि सेज नीति और कार्यविधियां सभी राज्यों को शामिल करने और कतिपय क्षेत्रों तथा सेक्टरों के अनुरूप लाभप्रद बिंदु के लिए निर्देशित नहीं हैं।

सिफारिश: सेज नीति और कार्यविधियों को सेक्टरल और राज्य नीतियों सहित उनमें एकमात्र लाभप्रदता बिंदुओं की अन्तर्गस्तता के साथ समाकलित करने की आवश्यकता है।

3.2 सिंगल विंडो निपटान प्रणाली में ब्लाकस

अन्य के मध्य सेज के विषय क्षेत्रीय विस्तार के लिए एक सम्भव कारण सेज नीति में यथा परिकल्पित प्रभावी सिंगल विंडो तंत्र का अभाव हो सकता है जिसमें एकल प्राधिकार द्वारा सेज परियोजनाओं के लिए सभी अनुमतियां देनी थी जिसका कार्यान्वयन सफलतापूर्वक नहीं किया जा सका। यह देखा गया था कि सिंगल विंडो तंत्र या तो नहीं है अथवा इसके अभिप्रेत उद्देश्यों के अनुसार कार्य नहीं कर रहा है। केंद्रीय नियामक व्यवस्था के अलावा केवल 11 राज्यों (गुजरात, हरियाणा, तमिलनाडु, मध्य प्रदेश, पंजाब, झारखंड, उत्तर प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र, केरल और पश्चिम बंगाल) ने अपने अलग-अलग सेज अधिनियम/नीति बनाए हैं। शेष 17 राज्य सेज अधिनियम का अधिनियमन नहीं कर सके जिसके कारण केन्द्र और राज्य सरकार स्तर पर विभागों में समन्वय का अभाव था परिणामतः, अनुमोदन प्रदान करने में विलम्ब हुआ और डेवलपर्स/यूनिटों द्वारा भी अपने फीड बैक में यह बताया गया था।

सिंगल विंडो तंत्र का अभाव, राज्यों (तमिलनाडु, केरल और उत्तर प्रदेश) में भी देखा गया जो अपने अलग-अलग अधिनियम/नीति रखते हैं। एक ऐसे मामले की चर्चा बॉक्स 4 में की गई है।

बॉक्स-4 समन्वय का अभाव जिसके कारण सात वर्ष का विलम्ब हुआ

मै. ओएसई इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, नोएडा को आईटी/आईटीज सेज स्थापित करने के लिए बीओए द्वारा औपचारिक अनुमोदन प्रदान किया गया था (नवम्बर 2006) और मई 2007 में अधिसूचित किया गया था। तथापि, नोएडा प्राधिकरण द्वारा एफएआर (फ्लोर एरिया अनुपात) के अनुमति न मिलने के कारण 7 वर्षों बाद भी निर्माण प्रारम्भ नहीं हो सका जबकि राज्य सरकार से आवश्यक निर्देश जारी किया गया था (जून 2009)। इसी बीच, बीओए ने नवम्बर 2013 तक अनुमोदन का चौथा विस्तार किया।

इसके अतिरिक्त, ₹ 343.22 करोड़ का निवेश जैसा उनकी परियोजना रिपोर्ट में अनुमान किया गया था, नोएडा प्राधिकरण से अनुमति के अभाव में नहीं किया जा सका।

प्रभावी सिंगल विंडो तंत्र के साथ एक सुनिर्मित राज्य स्तर सेज अधिनियम अथवा नीति सेज विकासकों/यूनिटों को वित्तीय प्रोत्साहन देने के लिए केन्द्रीय अधिनियम के सामंजस्य से राज्य में सेज के विकास के लिए एक व्यापक नियामक ढांचा प्रदान करेगा और श्रम, जनसंख्या नियंत्रण प्राधिकरण,

नगर निगम आदि जैसे राज्य स्तर मामलों को सुगम बनाने/निराकरण करने के लिए एक प्लेटफार्म प्रदान करेगा। उपर्युक्त आधार बचाव के रास्तों को बन्द करने के लिए विभिन्न राज्यों में सिंगल विंडो प्रणाली की समीक्षा की मांग करता है। भारत में कारबार वातावरण के सुधार पर औद्योगिक नीति तथा प्रोत्साहन विभाग (एमओसीएवंआई) की नूतन अध्ययन (1 मई 2014) रिपोर्ट में सिंगल विंडो निर्बाधन भारत में कारबार वातावरण के उत्प्रेरण के लिए बेहतर प्रथाओं में एक मानी गई है।

डीओसी ने बताया (अप्रैल 2014) कि सेज योजना राज्य स्तर पर यूनिट अनुमोदन समितियों (यूएसी) के साथ सुविचारित योजना है और केन्द्र स्तर पर बीओए सिंगल विंडो तंत्र के रूप में कार्य कर रहा है। बीओए विभिन्न मंत्रालय/विभाग से सदस्यों द्वारा प्रस्तुत है जो अन्ततः निर्बाधन देता है। तथापि डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि बचाव के रास्तों को बन्द करने के लिए विभिन्न राज्यों में सिंगल विंडो प्रणाली की समीक्षा की आवश्यकता है और इस मामले पर उचित पहल करना राज्य सरकारों पर निर्भर है। डीओसी ने आगे बताया कि अनेक राज्यों में सिंगल विंडो योजना अभी लागू की जानी है।

लेखापरीक्षा का मत है कि अनुमोदनों की प्रक्रिया में तेजी लाने के लिए परिकल्पित सिंगल विंडो प्रणाली बाहर नहीं है क्योंकि अनेक राज्य अपनी सुमेलन नीतियों /अधिनियमों के साथ पटल पर नहीं हैं।

3.3 सेज की अधिसूचना - समयसीमा का अभाव

सेज अधिनियम 2005 की धारा 4(1) अधिसूचना की प्रक्रिया अनुबद्ध करती है जिसमें विकासक जिसे अनुमोदन पत्र दिया गया है, केन्द्र सरकार को अभिज्ञात भूमि के विवरण प्रस्तुत करना है जो आगे संतुष्ट होने, कि धारा 3 की उपधारा (8) के अंतर्गत अपेक्षाएं और अन्य अपेक्षाएं जो निर्धारित की जाएं, पूरी की गई हैं, पर सेज अधिसूचित करती है।

यद्यपि सेज अधिनियम अथवा नियमों में कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई है जिसके अन्दर सेज अधिसूचित करने के लिए अपेक्षित सभी ब्यौरे प्रस्तुत करने की विकासक को आवश्यकता है। ऐसे प्रावधानों के अभाव के

परिणामस्वरूप अधिसूचनाएं जारी करने में विलम्ब हुए। परिणामस्वरूप दिए गए 625 औपचारिक अनुमोदनों के प्रति भारत में केवल 392 सेज अधिसूचित किए जा सके। सम्पूर्ण देश में 2006 तथा जुलाई 2013 के बीच दिए गए अनुमोदनों की तुलना में अधिसूचनाओं के विश्लेषण ने दर्शाया कि वर्ष दर वर्ष अनिर्णय 57 प्रतिशत तथा 95 प्रतिशत के बीच थी जिन्हें विभिन्न चरणों पर लिए गए समय की समीक्षा करने की आवश्यकता है। इस तथ्य से युग्मित कि सेज अनुमोदनों के लिए समय विस्तार नेमी रीति में दिए जा रहे हैं, केवल समय सीमा शिथिलता मामले संयोजित करती है।

आंध्र प्रदेश, ओडिशा तथा उत्तर प्रदेश में छः सेज की समीक्षा ने दर्शाया कि मै. डडको, कालिंगानगर, ओडिशा के मामले में 7 वर्षों के बाद भी अधिसूचना जारी नहीं की जा सकी। अथवा मै. गोयालपुट सेज, ओडिशाके मामले में 7 वर्षों तक विलम्ब हुआ।

एक मामला जहाँ आंध्र प्रदेश में एक विकासक को 2008 में 14 अनुमोदन दिए गए थे परन्तु आज तक अधिसूचना जारी नहीं की जा सकी, वाक्स 5 में उल्लिखित है।

बाक्स-5: एक विकासक को चौदह अनुमोदन परन्तु अधिसूचित कोई नहीं

आंध्र प्रदेश में एक विकासक मै. डकन इन्फ्रास्ट्रक्चर एण्ड लैंड हाउसिंग लि., एपी हाउसिंग बोर्ड की सहायक कम्पनी को 2008 में 640.964 हैक्टेयर पर राज्य के विभिन्न स्थानों में सेज की स्थापना करने के लिए 14 अनुमोदन दिए गए थे। एलओपी की वैधता 2011 में समाप्त हो गई जो जुलाई 2012 तक बढ़ाई गई थी। तब भी विकासक अधिसूचना के लिए अनुबद्ध शर्तों, यथा कानूनी अधिकार, अपरिवर्तनीय भूमि अधिकार, भूमि का सामीप्य आदि को किसी भी अनुमोदन में पूरी नहीं कर सका। या तो मामले की समीक्षा करने अथवा अनुमोदन रद्द करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि विकासक एलओए देने के बाद केन्द्र सरकार को पहचाने गए क्षेत्र के सही विवरण प्रस्तुत करेगा और उसके बाद सरकार स्वयं संतुष्ट होने के बाद राज्य में विशेष रूप से पहचाने गए क्षेत्र को सेज के रूप में अधिसूचित कर सकती है। सेज अधिसूचित करने

की औपचारिकताएं पूरी करने में राज्य सरकार के विभिन्न अधिकारियों के साथ समन्वय आवश्यक होता है जिसमें समय लगता है। इसलिए विकासक को औपचारिक अनुमोदन देने के बाद अधिसूचना जारी करने के लिए समय सीमा निर्धारित करना कठिन है। इसके अलावा अधिसूचना जारी करने से पूर्व सेज किसी शुल्क लाभ का पात्र नहीं है। सेज लाभ प्राप्त करने के लिए अधिसूचना जारी होना पूर्व अपेक्षा है।

लेखापरीक्षा का मत है कि सामयिकता अन्य बातों के साथ विलम्ब, यदि कोई हों, के मानीटरन में सहायता कर सकती है।

सिफारिश: एमओसीएण्डआई निर्देश चिन्हन प्रयोजनों हेतु सेज जीवन चक्र के प्रत्येक चरण के लिए समय सीमाएं निर्धारित करने पर विचार करे।

3.4 अनुमोदन में विलम्ब

अनुमोदन बोर्ड (बीओए) को सेज नियम 2006 के नियम 5 के साथ पठित सेज अधिनियम 2005 की धारा 9 के अनुसार सेज स्थापना के अनुमोदनों को अनुमोदित/अस्वीकृत/आशोधित करने की शक्ति है। सभी सम्बन्धित अधिकारियों, यथा विकास आयुक्त, राज्य सरकार और भारत सरकार की ओर से उक्त नियमों में विभिन्न चरणों पर संसाधन के लिए 15 दिन से 6 माह तक के बीच समय सीमा निर्धारित की गई है। तथापि अनुमोदन करने के लिए बीओए के लिए ऐसी कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई है। बीओए कार्यवृत्तों तथा कार्यसूची कागजों की संवीक्षा से हमने देखा कि महाराष्ट्र, केरल तथा तमिलनाडु में 5 उदाहरणों में समय के अभाव के कारण प्रकट रूप से प्रस्ताव छः माह से एक वर्ष तक आस्थगित किए गए थे यद्यपि आवेदकों ने भूमि का अधिकार सुनिश्चित किया था और राज्य सरकारों की सुस्पष्ट सिफारिशें मौजूद थीं। परिणामतः इन सेज की स्थापना उस सीमा तक विलम्बित हुई।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि जबकि अनुमोदन देने में विलम्ब एक अपवाद है और प्रतिमान नहीं वहीं यह अपरिहार्य प्रशासनिक कारणों से होता है। अब बीओए की बैठकें नियमित रूप से हो रही हैं और विलम्ब नहीं हो रहे हैं।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुमोदन देने में विलम्ब का बताया गया कारण समय की कमी था जो 33 बीओए की कार्यसूची से स्पष्ट है। इसके अलावा कार्यसूची में ही बीओए ने स्पष्ट किया कि भूमि मै. एमएम टेक टावर, मै. एमार एमजीएफ लैण्ड लिमि. तथा मै. यशप्रभा एन्टरप्राइजेज के संबंध में विकासक के अधिकार में थी। बीओए ने राज्य सरकार की सिफारिश के आधार पर सैद्धान्तिक अनुमोदन भी किया और इसलिए सैद्धान्तिक अनुमोदन मै. यशप्रभा एन्टरप्राइजेज तथा मै. लिमिटेडस प्रोपर्टीज, जिनकी सम्बन्धित राज्य सरकारों द्वारा सिफारिश की गई थी, के संबंध में दिया जा सकता था।

3.5 राज्य सरकार की सिफारिश पर विचार न करना

विशेष आर्थिक जोन अधिनियम 2005 की धारा 3(3) के अनुसार कोई व्यक्ति, जो विशेष आर्थिक जोन स्थापित करने का इरादा रखता है, अपने विकल्प पर क्षेत्र की पहचान करने के बाद विशेष आर्थिक जोन स्थापित करने के प्रयोजन हेतु बोर्ड को सीधे प्रस्ताव करता है, वशर्ते कि ऐसा प्रस्ताव उपधारा के अंतर्गत व्यक्ति से सीधे प्राप्त हुआ है, बोर्ड अनुमोदन कर सकता है और ऐसे अनुमोदन की प्राप्ति के बाद सम्बन्धित व्यक्ति अवधि, जो निर्धारित की जाए, के अन्दर राज्य सरकार की सहमति प्राप्त करेगा।

हमने देखा कि आठ मामलों में विकासकों ने बोर्ड को सीधे सेज की स्थापना के प्रस्ताव प्रस्तुत किए थे और बीओए की बैठक में मामले पर विचार करने से पूर्व वाणिज्य विभाग (डीओसी) में राज्य सरकार की सिफारिश प्राप्त हो गई थी। तथापि विकासकों को सैद्धान्तिक अनुमोदन/आस्थगन के लिए राज्य सरकार की सिफारिश पर विचार किए बिना औपचारिक अनुमोदन दिए गए थे।

इसके अलावा हमने यह भी देखा कि 100 एकड़ क्षेत्र में करकपतला गांव, जिला मेडक, आंध्र प्रदेश में बायोटेक सेज की स्थापना के लिए मै. एपीआईआईसी के प्रस्ताव के संबंध में राज्य सरकार ने अपने पत्र संख्या 9289/आईएनएफ/ए2/2006 दिनांक 1.7.2006 तथा 19.7.2006 में 75 एकड़ क्षेत्र के औपचारिक अनुमोदन के प्रस्ताव की सिफारिश की। तथापि बीओए ने केवल 75 एकड़ तक बायोटेक सेज सीमित करने की राज्य सरकार

की सिफारिश पर विचार किए बिना 100 एकड़ (40.47 हैक्टेयर) के क्षेत्र का औपचारिक अनुमोदन किया था।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में सेज अधिनियम तथा सेज प्रावधानों पर ध्यान आकर्षित कर बताया कि आरंभ में सेज की स्थापना के प्रस्तावों पर विचार किया गया था और राज्य सरकार की सिफारिश बिना भी बीओए द्वारा अनुमोदन किए गए थे। नियम जीएसआर 501 (ई) दिनांक 14.6.2010 के तहत स्थानापन्न किए गए हैं जो दर्शाता है कि 'धारा 3 की उपधाराओं (2) से (4) के अंतर्गत प्रत्येक प्रस्ताव फार्म 'ए' में किया जाएगा और सम्बन्धित विकास आयुक्त को प्रस्तुत किया जाएगा जैसा अनुबन्ध III में निर्दिष्ट है, जो इसे पन्द्रह दिनों की अवधि के अन्दर अपनी निरीक्षण रिपोर्ट, राज्य सरकार की सिफारिश तथा नियम 7 के अंतर्गत निर्दिष्ट अन्य ब्यौरों के साथ बोर्ड को भेजेगा।'

लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित मामले 2010 से पहले की अवधि से सम्बन्धित हैं और इसलिए ऐसे प्रस्तावों पर तब सेज अधिनियम/नियमों के प्रचलित प्रावधानों के अनुसार बोर्ड द्वारा विचार किया गया था और अनुमोदन किया गया था। तथापि लेखापरीक्षा आपत्ति भावी अनुपालन के लिए नोट की गई थी।

ऐसे अन्य मामलों की समीक्षा की जाय और परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किए जाएं।

3.6 औपचारिक अनुमोदनों का अनियमित विस्तार

विशेष आर्थिक क्षेत्र नियम 2006 का नियम 6(2) (क) अनुबद्ध करता है कि विकासक अथवा सह विकासक, जैसा भी मामला हो, सम्बन्धित विकास आयुक्त को फार्म सी 1 में अनुमोदन की वैधता की समय वृद्धिके लिए आवेदन प्रस्तुत करेगा।

दो विकासकों, अर्थात् मै. पेनीसुला फार्मा रिसर्च सेंटर और मै. विप्रो लिमिटेड जिनके औपचारिक अनुमोदन की तारीखें क्रमशः 25.10.2006 तथा 25.6.2007 हैं के संबंध में लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि औपचारिक

अनुमोदन की वैधता को बढ़ाने का आवेदन न तो इस प्रयोजन हेतु निर्धारित सी 1 में किया गया था और न ही सम्बन्धित विकास आयुक्त द्वारा यथावत सिफारिश की गई थी।

यह आगे देखा गया था कि मै. एपीआईआईसी, करकपतला गांव, मुलुगु मण्डल, मेडक जिला, आंध्र प्रदेश (एफ 2/317/2006 ईपीजैड) के मामले में औपचारिक अनुमोदन 26 अक्टूबर 2006 को किया गया था। 26 अक्टूबर 2006 से 25 अक्टूबर 2011 की अवधि को छोड़कर 25 अप्रैल 2014 तक आगे समय वृद्धि दी गई थी।

इसी प्रकार मै. असंल आईटी सिटी एण्ड पार्क्स लिमिटेड, प्लॉट सं0 टीजैड 06 टैक जोन ग्रेटर नोएडा उत्तर प्रदेश (फा.2/28/2006-सेज) के मामले में अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि 7.4.2006 को औपचारिक अनुमोदन दिया गया था। औपचारिक अनुमोदन 7,4.2012 (66 दिन) तक की बीच की अवधि को छोड़कर 11.6.2014 तक आवधिक रूप से बढ़ाया गया था।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि सेज नियमों के नियम 6 (2) (क) के अनुसार किसी विकासक को दिया गया औपचारिक अनुमोदन 3 वर्ष की अवधि के लिए वैध है जिस समय के अन्दर कम से कम एक यूनिट को उत्पादन के आरंभ के ऐसी तारीख से परिचालन होने के लिए सेज के लिए उत्पादन आरंभ करना चाहिए। विकास द्वारा एक आवेदक पर बोर्ड वैधता अवधि को बढ़ा सकता है। विकासक सम्बन्धित डीसी को फार्म सी 1 में आवेदन प्रस्तुत करेगा जो अपनी सिफारिशों के साथ इसे बोर्ड को भेजेगा। फार्म सी 1 सेज नियमों में 14.6.2010 से लागू किया गया है और इसलिए फार्म सी 1 बिना औपचारिक अनुमोदन को वृद्धि देने का प्रश्न नहीं उठता है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मै. एपीआईआईसी तथा मै. असंल आईटीसिटी एण्ड पार्क्स लि. के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा उद्धृत मामले को 14.6.2010 के बाद समय वृद्धि दी गई थी।

3.7 फार्म ए में प्रक्षेपित निर्यातों न भेजा जाना

हमने देखा कि 16 मामलों में सेज की स्थापना के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करने के समय पर फार्म में अगले पांच वर्षों में परियोजना से प्रक्षेपित निर्यातों के

आंकड़े आवेदन के साथ विकासक द्वारा भेजे नहीं गए थे जो अनिवार्य अपेक्षा है। तथापि बीओए ने औपचारिक अनुमोदन दिए और बाद में सेज की स्थापना के लिए अधिसूचना जारी की। चूंकि विकासकों ने अपने आवेदन में निर्यात आंकड़े नहीं डाले थे। इसलिए इन मामलों में प्रक्षेपित निर्यातों के संबंध में उनके निष्पादन का लगातार मानीटर नहीं किया जा सका।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि फार्म की सेज की स्थापना के प्रस्तावों पर विचार करने के समय पर संवीक्षा की जाती है। लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित मामले एकाकी मामले हैं और मानक प्रथा नहीं है। प्रक्षेपित निर्यात आंकड़े निर्यात निष्पादन की तुलना में प्रक्षेपित निर्यातों को मापने को मार्गदर्शन प्रणाली के रूप में कार्य करते हैं। जोनल विकास आयुक्त सभी विकासकों तथा यूनिटों के निर्यात निष्पादन का आवधिक रूप से मानीटर करते हैं। सेज परिचालन में होने और यूनिटों के उत्पादन आरंभ करने के बाद यूनिटों को 5 वर्षों के ब्लाक के लिए एलओपी दिए जाते हैं। उनसे 5 वर्षों के ब्लाक के लिए सकारात्मक निवल विदेशी मुद्रा (एनएफई) प्राप्त करने की अपेक्षा की जाती है। उनका निष्पादन इन मानदण्डों पर मापा जाता है और एलओपी की आगे समय वृद्धि सकारात्मक एनएफई की प्राप्ति पर आधारित होती है। दोषी यूनिटों को सेज अधिनियम/नियमों के प्रावधानों के अनुसार दण्डित किया जाता है।

डीओसी का तर्क है कि लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित मामले एकाकी मामले हैं, स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि 187 विकासकों के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि 16 विकासकों ने सेज की स्थापना के लिए आवेदन करते समय फार्म ए प्रस्तुत नहीं किया है। इसके अलावा लेखापरीक्षा द्वारा उठाया गया मामला विकासक/यूनिट द्वारा विदेशी मुद्रा के अर्जन के मानीटर करने से सम्बन्धित नहीं है बल्कि यह कोडल प्रावधानों के अननुपालन का मामला है।

3.8 कार्य आरंभ करने में विफलता के बावजूद अनुमोदनों को वृद्धि

सेज स्थापित करने के लिए विकासकों को दिया गया औपचारिक तथा सैद्धान्तिक अनुमोदन क्रमशः तीन वर्ष तथा एक वर्ष के लिए वैध है जैसा सेज नियम 2006 के नियम 6(2) में अनुबद्ध है सेज यूनिटों को दिए गए अनुमोदन पर एक वर्ष के लिए वैध है जिसके अन्दर नियम 19(4) के तहत यूनिट को उत्पादन आरंभ करना आवश्यक है। पूर्व प्रावधान के अनुसार बीओए तथ्यों, कि विकासकों/यूनिटों ने परियोजना के परिचालनीकरण के लिए पर्याप्त कदम उठाए

हैं और आगे वृद्धि न्याय संगत कारणों पर आधारित है, अभिनिश्चित करने के बाद अधिकतम दो वर्ष तक इस समय सीमा को बढ़ाने का अनुमोदन कर सकता है। तथापि दो वर्षों के प्रतिबन्ध को शिथिल किया गया था (जून 2010) जिसके कारण अनुमोदन की वृद्धि 7 से 8 वर्ष हो गई यद्यपि विकासकों ने कोई निवेश आरंभ नहीं किया था जिससे योजना का मूल उद्देश्य विफल हो गया। हमने 9 राज्यों (आंध्र प्रदेश, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिशा, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल) में 31 विकासकों तथा 10 यूनिटों के मामले में देखा कि इन परियोजनाओं में शून्य/नाम मात्र निवेशों के बावजूद नेमी मामले के रूप में वृद्धियां दी गई थी।

परिणामस्वरूप किसी भी परियोजना में प्रक्षेपित निवेश, रोजगार तथा निर्यात प्राप्त नहीं किए जा सके। हमारा विश्वास है कि परियोजनाओं की प्रगति को इससे जोड़े बिना नेमी रीति में वृद्धियां देना विकासकों द्वारा प्रक्षेपित अभिप्रेत सामाजिक आर्थिक लाभों को निष्फल करने के अलावा सेज भूमि के वैकल्पिक उपयोग की योजना बनाने के लिए अथवा सरकारी भूमि⁷ के प्रति ऋण लेने के लिए सेज मार्ग का उपयोग कर विकासकों के जोखिम से भरा है।

बॉक्स-6 में निम्नलिखित उदाहरण संकेत किए जा रहे मामले का और उल्लेख करता है जहाँ महाराष्ट्र में मै. नवी मुम्बई सेज को नेमी वृद्धियां (6वीं वर्ष) दी गई थीं यद्यपि विकासक ने अनुमोदन से संलग्न शर्तों का पालन नहीं किया था।

बॉक्स-6: निर्धारित शर्तों को पूरा करने में विफलता के बावजूद नेमी वृद्धियां

मै. नवी मुम्बई सेज (एनएमसेज) ने द्रोणगिरि, महाराष्ट्र में 1250 हेक्टेयर क्षेत्र पर बहु उत्पाद सेज स्थापित करने के लिए आवेदन किया (फरवरी 2006) और अपने आवेदन में बताया कि भूमि सार्वजनिक सड़कों तथा रेलवे लाइनों, जिनमें फ्लाई ओवर/अण्डरपास बनाए जाएंगे, को छोड़कर संलग्न है। बीओए ने शर्तों कि विकासक समर्पित सुरक्षा द्वारों/प्लाईओवरों/अण्डरपासों को प्राप्त करने के द्वारा सामीप्य करेगा और सामीप्यता स्थापित करने के लिए कोई कर लाभ उपलब्ध नहीं होगा, के अध्यक्षीन औपचारिक अनुमोदन दिया (जुलाई 2007)। यह आगे बताया गया कि सामीप्यता स्थापित करने का कार्य रेलवे तथा एनएचएआई से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद ही आरंभ किया जाएगा।

⁷ एपी में भूमि आवंटन पर सीएजी के प्रतिवेदन 2011-12 का पैरा 4.8

बॉक्स-6: निर्धारित शर्तों को पूरा करने में विफलता के बावजूद नेमी वृद्धियां

इसी बीच एमओईएफ ने इस शर्त कि विकासक सुनिश्चित करता है कि एनएमसेज परिधि के क्रीक क्षेत्रों में मैनग्रोव पूर्णतया संरक्षित है और चूंकि द्रोणगिरि सीआरजैड अधिसूचना के अंतर्गत आता है इसलिए विकासक को याचिका सं. 2004 की 3246 में माननीय मुम्बई उच्च न्यायालय आदेश दिनांक 6 अक्टूबर 2006 का पालन करना आवश्यक है, के अध्यक्षीन पर्यावरण निर्बाधन दिया (अगस्त 2006)।

उपर्युक्त किसी शर्त का अनुपालन करने में विकासक की विफलता के बावजूद बीओए ने उसी वर्ष (नवम्बर 2007) में सेज अधिसूचित किया और नेमी रीति में वृद्धियां (6 वर्ष से अधिक) दे रहा था। विकासक ने ₹ 4.9 करोड़ के पूर्व निश्चित शुल्क के साथ ₹ 37.82 करोड़ मूल्य के शुल्क मुक्त माल की खरीद की थी (31 मार्च 2013 को)। निवेश (₹ 2800 करोड़), निर्यात (₹ 10,000 करोड़) तथा रोजगार (75000) के प्रति विकासक द्वारा प्रक्षेपित प्रत्याशित सामाजिक आर्थिक लाभ प्राप्त नहीं किए जा सके क्योंकि परियोजना इसकी अधिसूचना के छः वर्षों के बाद भी आरंभ नहीं हुई थी।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि सेज नियमों 2006 का नियम 19(4) डीसी द्वारा यूनिट को एलओए की वृद्धियों की सीमा निर्धारित करता है। पैरा के अंतर्गत स्वीकार्य वृद्धियों की निर्धारित सीमा से अधिक बीओए नियम 19(4) के परन्तुक के अंतर्गत अलग-अलग मामले के आधार पर आगे वृद्धियां देता है।

विकासकों/सह विकासकों के संबंध में एलओए की वृद्धियां मामले के गुणदोष, कारकों जैसे वैश्विक मन्दी, उद्योग विशेष चक्रीय समस्याओं आदि को ध्यान में रखकर बीओए द्वारा दी जाती हैं।

लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित राजस्व की हानि वास्तविक हानि नहीं है परन्तु काल्पनिक हानि है। यूनिट जब एक बार प्रचालन आरंभ करता है और एलओए की बढी अवधि के अन्दर निर्यात करता है तब सरकार को कोई हानि नहीं है। यदि यूनिट प्रचालन आरंभ करने में विफल होती है और एलओए समाप्त हो जाता है तब लागू शुल्क तथा प्राप्य, यदि कोई हो, सरकार द्वारा संग्रहीत किए जाएंगे।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि नियम 19(4) के परन्तुक के अनुसार 3वर्षों की अधिकतम अवधि की वृद्धि इस शर्त के अध्यक्षीन थी कि

निर्माण सहित यूनिट की स्थापना से संबंधित दो तिहाई कार्यकलाप पूर्ण हैं और एक चार्टर्ड इंजीनियर का इस आशय का प्रमाण पत्र ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत किया जाता है। लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित मामलों में कोई भी शर्त विकासक द्वारा पूरी नहीं की गई थी और विकासक प्रचालन आरंभ करने में विफल हो गए थे, उस रूप में उसके द्वारा लिए गए शुल्क लाभों को वसूल किए जाने की आवश्यकता है।

3.9 निर्धारित प्रतिमानों के उल्लंघन में 6 वर्ष से अधिक वृद्धि

अनुमोदन बोर्ड ने अपनी बैठक (सितम्बर 2012) में विकास आयुक्तों को केवल संतुष्ट होने कि विकासक ने परिचालनीकरण के प्रति पर्याप्त कदम उठाए थे और आगे वृद्धि तर्क संगत कारणों पर आधारित है, के बाद 5 वर्ष से अधिक और आगे औपचारिक अनुमोदन की वृद्धि के अनुरोधों की सिफारिश करने की सलाह दी। बोर्ड ने यह भी पाया कि वृद्धियां नेमी मामलों के रूप में नहीं दी जाएं जब तक कि विकासकों द्वारा कुछ जमीनी प्रगति न की गई हो। इसलिए बोर्ड ने विचारविमर्श के बाद पांच वर्ष से आगे एक वर्ष के लिए और छठवें वर्ष से आगे अंतिम वृद्धि की समाप्ति की तारीख से 6 माह की अवधि के लिए वृद्धियों के अनुरोधों के औपचारिक अनुमोदन की वैधता बढ़ा दी।

यद्यपि हमने बाद की बीओए बैठकों के कार्यवृत्तों की संवीक्षा से देखा कि आंध्र प्रदेश, गुजराजत, महाराष्ट्र, कर्नाटक, ओडिशा, तमिलनाडु तथा पश्चिम बंगाल से संबंधित 22 मामलों में 6वें वर्ष से आगे वृद्धियां छः माह के स्थान पर एक वर्ष के लिए दी गई थीं।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित मामलों में बीओए ने वैश्विक मंदी, विशेष उद्योग की बाजार स्थिति आदि, जिनके आधार पर बीओए सेज मामलों पर उच्चतम निर्णायक प्राधिकरण अलग-अलग मामले आधार पर निर्णय करता है, को ध्यान में रखकर तमिलनाडु में 9 विकासकों को 6वें वर्ष से आगे वृद्धियां दी हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेज अधिनियम/नियम के प्रावधानों की अवहेलना करने की बीओए को कोई शक्ति नहीं है।

3.10 पर्यावरण निर्बाधन बिना परिचालनरत सेज

यद्यपि सेज के प्रमुख उद्देश्य निर्यातों को प्रोत्साहित करना और निवेश आकर्षित करना है, परन्तु यदि उचित योजना नहीं की जाती है तो वे प्राकृतिक आवासों को प्रभावित कर सकते हैं और परिणामस्वरूप आवश्यक वन क्षेत्र तथा जैवविविधिता की हानि हो सकती है।

पर्यावरण (संरक्षण) नियम 1986 के नियम 5 के उपनियम (3) के खण्ड (घ) के साथ पठित पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम 1986 की धारा 3 की उपधारा (2) के खण्ड (V) और उपधारा (1) के अनुसार अधिसूचना में सूचीबद्ध नई परियोजनाओं के निर्माण अथवा कार्यकलाप अथवा वर्तमान परियोजनाओं के विस्तार अथवा आधुनिकीकरण जिनको प्रक्रिया और अथवा प्रौद्योगिकी में परिवर्तन के साथ क्षमता वृद्धि आवश्यक है, केवल अधिसूचना में विशिष्ट प्रक्रिया के अनुसार केन्द्र सरकार अथवा कथित अधिनियम की धारा 3 की उपधारा (3) के अंतर्गत केन्द्र सरकार द्वारा विधिवत गठित राज्य स्तर पर्यावरण प्रभाव निर्धारण प्राधिकरण (एसआईईएस) से, जैसा भी मामला हो, पूर्व पर्यावरण निर्बाधन के बाद भारत के किसी भी भाग में आरम्भ किया जाएगा।

यह देखा गया था कि आंध्र प्रदेश में 36 परिचालन विकासकों में से 10 और महाराष्ट्र में 11 चयनित परिचालन विकासकों में से 2 ने एमओईएफ⁸ की वेबसाइट पर उपलब्ध सूचना और एसआईईएस द्वारा दिए गए डाटा के अनुसार पर्यावरण निर्बाधन प्राप्त नहीं किया गया है जैसा नीचे ब्यौरा दिया गया है:

⁸ पर्यावरण एवं वन मंत्रालय

क्र. सं.	विकासक का नाम	अधिसूचना की तारीख	प्रचालन की तारीख	अधिसूचना दिनांक 14.9.2006 की अनुसूची अनुसार परियोजना अथवा कार्यकलाप का स्वरूप
1	अनरक एल्यूमिनियम लि० मकवानीपलेम वायजाग	5.5.2009	शून्य	एल्यूमिना 3(क)
2	अपाचे सेल डवलपमेंट इण्डिया प्रा० लि० फुटलीयर, टाडा नेल्लोर जिला	8.8.2006	27.12.11	चमडा परिसर 7(ग)
3	एपीआईआईसी लि० फार्मूलेशन, जेडचरला महबूब नगर	13.6.2007	शून्य	फार्मूलेशन 5(च)
4	दिवीज लेबोरेटरीज लिमिटेड, फार्मा चिघाडा, वाइजाग	16.5.2006	12.12.06	फार्मूलेशन 5(च)
5	डॉ० रेडडी लेबोरेटरीज लि. फार्मा रानासतल, श्री काकुलमज	11.11.2009	शून्य	फार्मूलेशन 5(च)
6	हीटेरो इन्फ्रास्ट्रक्चर फार्मा नक्कापल्ली, वाइजाग	11.01.2007	01.04.11	फार्मूलेशन 5(च)
7	एपीआईआईसी विल्डिंग प्रोडक्ट प्रकाशम	08.09.2009	13.08.10	7(च)
8	एपीआईआईसी, आईटी/आईटीईएस हिल नं.3 मधुरवाडा, वाइजाग	28.12.2006	03.02.08	7(च)
9	एपीआईआईसी, आईटी/आईटीईएस, हिल सं० 2 मधुरवाडा, वाइजाग	11.04.2007	25.11.09	7(च)
10	लैण्ड टी, आईटी/आईटीईएस, हाईटेक सिटी कीसरपल्ली, गन्नवरम	15.01.2007	01.04.10	7(च)
11	वोछरदत इन्फ्रास्ट्रक्चर डवलपमेंट लिमिटेड	17.04.2007	31.05.2012	सेज 7(ग)
12	क्वाड्रोन विजनेस पार्क लि. सेज पूणे (पूर्व में डीएलएफ आकृति इन्फोपार्क लि.के रूप में ज्ञात)	14.09.2007	12.11.2007	सेज 7(ग)

सांविधिक प्राधिकरणों द्वारा उचित पर्यावरण निर्बाधनों बिना प्रचालन करना जोखिम हैं जिनकी उनके कार्यकलापों की तुलना में इसके प्रतिमानों की समीक्षा करने की आवश्यकता है।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि मै. क्वाड्रोन विजनेस पार्क लिमिटेड के मामले में एक यूनिट ने पर्यावरण निर्बाधन प्रमाणपत्र प्राप्त किया है और जोनल डीसी कार्यालय को प्रस्तुत किया है। दूसरी यूनिट ने भी प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से निर्बाधन प्राप्त किया है। उनसे और विलम्ब बिना पर्यावरण

निर्बाधन प्रमाण पत्र प्राप्त करने के लिए कहा गया है। तथापि अनुपालन हेतु आपत्तियां नोट की गई हैं और आगे की आवश्यक कार्रवाई के लिए मामले की जांच की जा रही है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अंतिम परिणाम सूचित करे।

3.11 मै. अदानी पोर्टस तथा विशेष आर्थिक क्षेत्र लि. के मामले में पर्यावरण प्रभाव तथा सीआरजैड निर्बाधन

माननीय भारत⁹ के उच्चतम न्यायालय ने आदेश दिया कि वन, तालाब, पोखर आदि, जो प्रकृति की दान हैं, उत्तम परिस्थितिक संतुलन कायम रखते हैं और इसलिए उचित तथा स्वस्थ पर्यावरण के लिए संरक्षित किए जाने आवश्यक हैं। इसके अलावा केन्द्र सरकार ने अप्रैल 2006 में रक्षा अधिसूचित भूमि के 500 वर्ग गज के अन्दर निर्माण कार्यकलाप प्रतिबंधित करने के आदेश जारी किए। सेज निर्देश सं.65 दिनांक 27 अक्टूबर 2010 भी सेज की स्थापना के लिए सिंचित तथा दोहरी फसल भूमि के उपयोग पर प्रतिबंध निर्धारित करता है।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने सीआरजैड-91 दिनांक 19 फरवरी 1991 (सीआरजैड-2011 के रूप में संशोधित) के तहत तट के समानान्तर अनेक परिस्थिक विनाशक कार्यकलापों को प्रतिबन्धित किया था। इसके अलावा वाणिज्य विभाग के माध्यम से जारी सेज प्रभाग निर्देश संख्या 65 दिनांक 27 अक्टूबर 2010 सेज के विकास पर मार्गनिर्देश अनुबद्ध करते हैं कि जैसा संभव हो सेज मूल सुविधाओं तथा आवश्यकताओं के संबंध में स्वतः नियंत्रित होंगे। सेज का विकासक स्थल विश्लेषण तथा भौतिक और प्राकृतिक संसाधनों के निर्धारण को ध्यान में रखकर विकास योजना बनाएगा। इसके अलावा सेज का विकासक कानून द्वारा यथा निर्धारित पर्यावरणीय पहलुओं, योजित हरित क्षेत्रों, भूजल पुनर्भरण क्षेत्रों तथा आपदा न्यूनीकरण पहलुओं का समाधान करने का प्रयास करेगा।

हमने डीसी, अदानी पोर्टस एण्ड स्पेशल विशेष आर्थिक क्षेत्र (पूर्व मुन्द्रा पोर्टस एण्ड स्पेशल विशेष आर्थिक क्षेत्र) (एपी एण्ड सेज) मुन्द्रा कार्यालय पर पाया

⁹ सिविल अपील सं. 4787/2001 (एसएलपी सं. 13695/2000 दिनांक 25.7.2001)

कि बीओए की 59वीं बैठक दिनांक 30 अगस्त 2013 में निर्णय के अनुसार इसे मुन्द्रा में 1856 हैक्टेयर भूमि पर उनके नए बहु उत्पाद सेज स्थापित करने के लिए सैद्धान्तिक अनुमोदन किया गया था जिसमें से 1840 हैक्टेयर भूमि (पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, जीओआई, नई दिल्ली के पत्र सं. एफ सं. 8-2/1999-एफसी(पीटी) दिनांक 30 सितम्बर 2009 के तहत और गुजरात सरकार, वन एवं पर्यावरण विभाग के ज्ञापन सं. एफसीए - 1009(10-14) एसएफ -18 के दिनांक 17 नवम्बर 2009 के अनुसार) सरकार द्वारा 2009 में एपी एण्ड सेज को आवंटित वास्तव में आरक्षित वन भूमि थी। 16 हैक्टेयर की शेष भूमि नए सेज के लिए 'भूमि की सामीप्यता' की शर्तों को पूरा करने के लिए 1840 हैक्टेयर भूमि के साथ इसे जोड़ने के इरादे से वर्तमान सेज से डीनोटीफाई किया गया था। इस प्रकार बीओए ने आरक्षित वन भूमि पर नया सेज स्थापित करने के सैद्धान्तिक अनुमोदन पर विचार किया था।

इसके अलावा विशिष्ट अधिकारी, डीसी कार्यालय मुन्द्रा द्वारा दी गई सूचना के अनुसार एपी एण्ड सेज मुन्द्रा ने सेज की स्थापना के लिए पर्यावरण निर्बाधन प्राप्त नहीं किया था। एपी एण्ड सेज द्वारा सीआरजैड निर्बाधन के ब्यौरों पर सूचना के लिए यह उत्तर दिया गया था कि विकासक ने डीसी कार्यालय को सीआरजैड निर्बाधन से संबंधित सूचना नहीं दी थी।

तथापि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एफओईएफ) की वेबसाइट में उपलब्ध सूचना (एसपीएन दिनांक 30 सितम्बर 2013 और पर्यावरण मामलों पर रिपोर्ट) के अनुसार यह पाया गया था कि:

- एमओईएफ ने मुन्द्रा में पत्तन सुविधाओं के विकास के लिए 12 जनवरी 2009 को एपी एण्ड सेज को पर्यावरण तथा सीआरजैड निर्बाधन दिया। तथापि मच्छीमार अधिकार संघर्ष संगठन के प्रतिवेदनों के आधार पर एमओईएफ के स्थल सत्यापन (6-7 दिसम्बर 2010) किया और हवाई अड्डा, नगर क्षेत्र, अस्पताल के निर्माण तथा मैनग्रोव के विध्वंस से संबंधित असंदिग्ध उल्लंघन पाए गए। मंत्रालय ने परियोजना अधिकारियों को नए सीआरजैड क्षेत्र में कोई सुधार कार्यकलाप

आरंभ न करने और कोई नया निर्माण कार्यकलाप आरंभ न करने के 23 फरवरी 2011 को निर्देश दिए।

- परियोजना अधिकारियों द्वारा मैनग्रोव के विनाश का आरोप लगाते हुए माननीय गुजरात उच्च न्यायालय में खेती विकास सेवा ट्रस्ट द्वारा 2011 की पीआईएल 12 भी दाखिल की गई थी।
- गंभीर उल्लंघनों के कारण एमओईएफ के मामले की जांच करने के लिए एक समिति का गठन किया (सितम्बर 2012) और समिति ने रिपोर्ट प्रस्तुत की (18 अप्रैल 2013) जिससे प्रतिकूल प्रभावों के साथ भारी पारिस्थितिक परिवर्तनों, ईसी बिना एयरशिप/एयरोड्रम का निर्माण, अप्राधिकृत निर्माण जैसे उल्लंघनों का पता चला परिणामस्वरूप क्रीकों का अवरोधन, मैनग्रोव का अनियंत्रित विनाश आदि हुए।
- समिति ने पर्यावरण सुरक्षा के लिए उपचारी उपायों की सिफारिश की और 30 सितम्बर 2013 को एपी एण्ड सेज को एससीएन जारी किया।

यह देखा गया था कि यद्यपि सेज क्षेत्र तटीय क्षेत्र जोन के अन्दर था और सेज 2006 से कार्य कर रहा था फिर भी विभाग दिसम्बर 2010 तक पर्यावरणीय मार्गनिर्देशों/सीआरजैड मार्गनिर्देशों का अननुपालन अभिनिश्चित करने में विफल हो गया। यह मामला दिसम्बर 2010 में मछुआरा समुदाय से प्रतिवेदनों की प्राप्ति के बाद ही विभाग की जानकारी में आया। 2005-06 से 2010-11 तक विभाग द्वारा पर्यावरणीय अनुपालन का मानीटर न करने के कारण पर्यावरण के विभिन्न पहलुओं पर ऋणात्मक प्रभाव हुआ जैसा एमओईएफ द्वारा सूचित किया गया।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि यद्यपि सेज को एमओईएफ) द्वारा पर्यावरण निर्बाधन नहीं दिया है तथापि एमओईएफ के मूल्यांकन समिति ने पर्यावरण तथा सीआरजैड निर्बाधन के लिए परियोजना की सिफारिश की है। आगे आवश्यक कार्रवाई के लिए मामले की जांच की जा रही है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणाम सूचित करे।

3.12 गैर परिचालन यूनिटों का मानीटर करने के तंत्र का अभाव

नियमों के अनुबन्ध । के साथ पठित सेज नियमों का नियम 54 यूनिटों के निष्पादन के मानीटर को अनुबद्ध करता है जिन्होंने उत्पादन आरंभ करने की तारीख से प्रचालनों का कम से कम एक वर्ष पूरा कर लिया है। तथापि यूनिटों, जिन्होंने अपना प्रचालन आरंभ नहीं किया है, का मानीटर करने का कोई प्रावधान नहीं है। परिणामस्वरूप उनके कार्य डीसी/यूएसी द्वारा दैनिक मानीटरन से सामान्यतया बाहर रहते हैं। कुछ ऐसे मामले, जहाँ वृद्धि का पांचवां वर्ष प्रगति पर है परन्तु शुल्क युक्त माल आयात करने के बावजूद यूनिटों ने अपना प्रचालन अभी आरंभ करना था, नीचे दर्शाए गए हैं:

विकासक/यूनिट	स्थान/राज्य	आयातित माल का मूल्य तथा छोड़े गए शुल्क की राशि (करोड़ में)	आयात का वर्ष
मै. एक्स एल इनर्जी	फैब सिटी हैदराबाद आंध्र प्रदेश	153/37.94	2008 तथा 2009
मै. आईगेट ग्लोबल सोल्यूशन्स	एमआईडीसी, पूणे, महाराष्ट्र	14.15/ 1.75	
मै. हैन्गर्स प्लस	महिन्द्रा वर्ल्ड सिटी तमिलनाडु	1.5/0.37	

उपर्युक्त विवरण गैर परिचालन यूनिटों के आवधिक निगरानी की प्रणाली प्रस्तुत करने के लिए मौजूद मानीटरन प्रणाली की समीक्षा की मांग करता है क्योंकि प्रणाली के अनुसार कुछ भी मौजूद नहीं है। इसके अलावा गैर परिचालन यूनिटें भी सेज के अतिरिक्त प्रयोजनों हेतु पूंजी कमाने के लिए विकासकों द्वारा बन्धकित की जा रही पट्टाकृत भूमि के जोखिम से भरी हैं जैसी इस प्रतिवेदन के पैरा 4.10 में टिप्पणी की गई।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि निगरानी प्रणाली मजबूत करने के उद्देश्य से सेज आनलाइन प्रणाली आरंभ की गई है। जोनों में यूएसी भी सेज यूनिटों के निष्पादन का मानीटर करते हैं और यूनिटों को दिया गया औपचारिक अनुमोदन एक वर्ष के लिए वैध है और यदि यूनिट परियोजना का कार्यान्वयन नहीं करती है तो उसे औचित्य के साथ आगे वृद्धि के लिए सम्पर्क

करना पड़ता है। यदि सेज का निष्पादन संतोषजनक नहीं है तो वृद्धि नहीं दी जाती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित मामले दर्शाते हैं कि सेज यूनिटों के निष्पादन के मानीटरन में कमजोरियां थीं।

सिफारिश: एमओसी एण्ड आई गैर परिचालन यूनिटों के निगरानी का उचित तंत्र लागू करने पर विचार करें।

अध्याय IV: भूमि आवंटन तथा उपयोग

भूमि योजना का अत्यन्त निर्णायक तथा आकर्षक संघटक होना प्रतीत हुई। सेज प्रयोजनों हेतु देश में अधिसूचित 45635.63 है। भूमि में से केवल 28488.49 हैक्टेयर (62.42 प्रतिशत) भूमि पर परिचालन आरंभ हुए। इसके अतिरिक्त हमने एक प्रवृत्ति नोट की जिसमें विकासकों ने सेज के नाम पर भूमि विशाल क्षेत्रों के आवंटन/खरीद के लिए सरकार से सम्पर्क किया। तथापि ऐसे अधिप्राप्त भूमि का केवल कुछ भाग सेज हेतु अधिसूचित किया गया था और बाद में मूल्य वृद्धि से लाभ लेने के लिए कुछ वर्षों के अन्दर अधिसूचना रद्द करने का भी सहारा लिया गया था। भूमि के क्षेत्र के अनुसार छः राज्यों¹⁰ में अधिसूचित 39245.56 हैक्टेयर भूमि में से 5402.22 हैक्टेयर (14 प्रतिशत) भूमि डीनोटीफाई की गई थी और अनेक मामलों में वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु विपथित की गई थी। इन भूमियों के अनेक भूभाग 'सार्वजनिक प्रयोजनों का उपयोग कर अधिप्राप्त किए गए थे। इस प्रकार अधिग्रहीत भूमि सेज अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा नहीं कर रही थीं।

भूमि तथा इसका विकास राज्य विषय हैं परन्तु भूमि अधिग्रहण समवर्ती सूची में है। सेज अधिनियम 2005 के अनुसार सेज की स्थापना के लिए भूमि का सामीप्य होना आवश्यक है और विकासक का भूमि पर अपिवर्तनीय अधिकार होना अपेक्षित है। भूमि विकासकों द्वारा किए गए प्रस्तावों के आधार पर राज्य सरकार द्वारा सीधे अथवा भूमि बैंक/एजेंसियों के माध्यम से आवंटित की जा रही है। भूमि, भूमि अधिग्रहण अधिनियम 1894 की धारा 6 के साथ पठित धारा 4 के तहत अधिग्रहीत की जाती है। यह ज्ञात तथ्य है कि सेज के लिए भूमि अधिग्रहण ने देश के विभिन्न भागों में व्यापक विरोधों को जन्म दिया है। इस प्रयोजन हेतु सम्पूर्ण देश में भूमि के बड़े भूभाग अधिग्रहीत किए जा रहे थे। सरकार द्वारा जनता से भूमि का अधिग्रहण निगम जगत को ग्रामीण जनता से सम्पत्ति का हस्तान्तरण होना सिद्ध हो रहा है। कर अवकाशों पर राजस्व की हानि और कृषि उत्पादन पर प्रभाव के प्रति प्रश्न पहले ही उठाए

¹⁰ आंध्र प्रदेश, गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिशा तथा पश्चिम बंगाल

गए हैं। योजना आयोग द्वारा जारी विशेषज्ञ समूह रिपोर्ट¹¹ ने भी सेज के लाभों पर प्रश्न चिन्ह लगाया था।

भूमि के अधिग्रहण/डीनोटीफिकेशन का निगरानी एमओसी एण्ड आई द्वारा किए जाने की आवश्यकता है क्योंकि अधिग्रहण सेज के नाम में है जो केन्द्रीय योजना है और इसमें भूमि अधिग्रहण अधिनियम, जो फिर केन्द्रीय अधिनियम है, का उपयोग अंतर्गस्त है।

इस अनुभाग में हमने भूमि आवंटन तथा भूमि उपयोग संबंधी मामलों की समीक्षा की।

4.1 भूमि का स्वामित्व

वर्तमान ढांचे में सेज की स्थापना के लिए विकासक सीधी खरीद द्वारा भूमि प्राप्त कर सकता है। उन मामलों में जहाँ 'सार्वजनिक प्रयोजन' के अधीन राज्य सरकार भूमि प्राप्त करती है और भूमि राज्य सरकार अथवा राज्य सरकार उपक्रम जैसे आंध्र प्रदेश में एपीआईआईसी, कर्नाटक में केआईएडीबी आदि के स्वामित्व में है वहाँ राज्य सरकार शर्तों तथा निबन्धनों जिनके अधीन भूमि अधिग्रहीत की गई है और उस विशेष राज्य में अपनाई गई नीतियों तथा कार्यविधियों के आधार पर विकासक को या तो स्वामित्व नियमों (सेज नियम का नियम 11 (9) के अनुसार सेज के अन्दर भूमि बेच नहीं सकता है और संसाधन तथा गैर संसाधन क्षेत्र में भूमि सेज अधिनियम के अनुसार केवल पट्टा आधार पर आवंटित की जा सकती है।

हमने देखा कि विकासकों को सरकारी भूमि के हस्तान्तरण अधिकांशतः स्वामित्व आधार पर हो रहे थे। तकनीकी रूप से विकासक/यूनिट धारक के लिए उसके नाम पर हस्तान्तरित भूमि के स्वामित्व होने की अपेक्षा अपने कारबार प्रचालन के लिए मुख्य सम्बन्ध भूमि तक पहुंच होनी चाहिए। वर्षों से अपने निवेश आरंभ न करने वाले विकासकों के पृष्ठपट में भूमि के स्वामित्व का हस्तान्तरण सरकारी भूमि और अथवा इसे डीनोटीफिकेशन कराने के बाद विपथन के आधार पर अपने आर्थिक हितों के प्रोत्साहन के लिए इसका

¹¹ उग्रवादी प्रभावित क्षेत्रों में विकास चुनौतियां

उपयोग कर विकासकों के जोखिम के साथ बांधा जाता है जो राज्य के हित में नहीं है। इस प्रतिवेदन के पैरा 4.5 में उल्लिखित उदाहरण लेखापरीक्षा में की गई आपत्तियों को मजबूत करते हैं।

यह प्रतीत होता है कि सेज के लिए राज्य सरकार द्वारा भूमि का स्वामित्व विकासक को हस्तान्तरित किया जाता है। पट्टा पत्रक में विधिवत निर्मित वृद्धिके प्रावधानों से दीर्घावधि आधार पर विकासक/यूनिट धारक को पट्टा देने के लिए एमओसीएण्डआई द्वारा इस पर विचार किया जा सकता था। यह अधिसूचना रददगी के माध्यम से सेज भूमि के दुरुपयोग तथा विपथन को नियंत्रित करने में सहायता कर सकता है।

डीओसी ने अपने उत्तर में सेज नियमों के नियम 7 के प्रावधान को स्पष्ट करते हुए बताया (जून 2014) कि सेज की अधिसूचना के लिए सेज के रूप में कथित क्षेत्र का विकास करने के लिए विकासक के पास कानूनी स्वामित्व तथा अपरिवर्तनीय अधिकार होना चाहिए और कि यह भी सभी बाधाओं से मुक्त है और पट्टाधारी अधिकारों वाले विकासक के लिए पट्टा कम से कम 20 वर्षों की अवधि के लिए होगा। इसलिए सेज नियम इस पर जोर नहीं देता है कि विकासक भूमि का स्वामी होना चाहिए। यह निर्णय करना राज्य सरकार के लिए है कि क्या भूमि फ्रीहोल्ड अथवा पट्टाधारी आधार पर प्रदान की जानी है।

भूमि राज्य का विषय होने पर सेज पर बीओए केवल उन प्रस्तावों पर विचार करता है जो राज्य सरकार द्वारा विधिवत संस्तुत किए गए हैं। इसके अलावा मंत्रियों के शक्ति प्राप्त समूह (ईजीओएम) के निर्णय के अनुसरण में राज्य सरकारों को 15 जून 2007 को सूचित किया गया है कि अनुमोदन बोर्ड किसी सेज का अनुमोदन नहीं करेगा जहाँ राज्य सरकारों ने 5 अप्रैल 2007 के बाद ऐसे सेज के लिए भूमि का अनिवार्य अधिग्रहण किया है अथवा अधिग्रहण का प्रस्ताव किया है।

भारत सरकार ने सभी मुख्य सचिवों को पहले ही निर्देश सं. 29 दिनांक 18.8.2009 जारी किया है कि राज्य सरकार सेज की स्थापना के लिए भूमि का अनिवार्य अधिग्रहण नहीं करें और बीओए किसी सेज का अनुमोदन नहीं

करेंगे जहाँ राज्य सरकारों ने 5 अप्रैल 2007 के बाद ऐसे सेज के लिए भूमि का अनिवार्य अधिग्रहण किया है अथवा प्रस्ताव किया है। इसके अलावा सेज की अधिसूचना और इसका डीनोटीफिकेशन केवल राज्य सरकार से एनओसी के बाद किया जाता है।

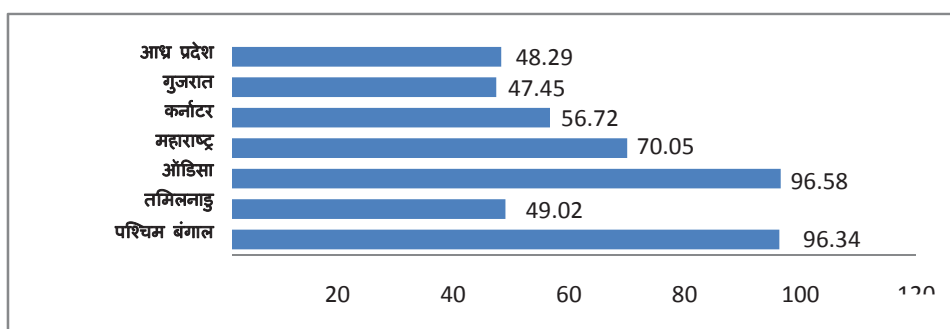
डीओसी का उत्तर सेज के डीनोटीफिकेशन के बाद भूमि के दुरुपयोग और विपथन के मामले का समाधान नहीं करता है। विभाग तंत्र स्पष्ट करे कि उन्हें विकासकों द्वारा ऐसे दुरुपयोग अथवा विपथन को रोकना है।

4.2 सेज को भूमि आवंटन

सेज अधिनियम 2005 के अधिनियम से देश में 60374.76 हैक्टेयर को कवर कर सेज के 576 औपचारिक अनुमोदन दिए गए थे जिनमें से 45635.63 हैक्टेयर कवर कर 392 सेज आज तक (मार्च 2014) अधिसूचित किए गए हैं।

हमने पाया कि 392 अधिसूचित जोन में से केवल 152 परिचालन (28488.49 हैक्टेयर) में आए हैं। शेष 424 सेज को आवंटित भूमि (31886.27 हैक्टेयर) का उपयोग नहीं किया गया था (कुल अनुमोदित सेज का 52.81 प्रतिशत) यद्यपि 54 मामलों में अनुमोदन तथा अधिसूचनाएं 2006 से पहले के हैं। हमने पाया कि कुल 392 अधिसूचित सेज में से आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा तथा गुजरात में 30 सेज (1858.17 हैक्टेयर) में विकासकों ने परियोजनाओं में निवेश आरंभ नहीं किया था और भूमि 2 से 7 वर्षों से उनके आधिपत्य में निष्क्रिय पड़ी हुई थी। प्रमुख राज्यों में उपयोग न किए गए क्षेत्र की मात्रा नीचे दर्शाई गई हैं:

चित्र 7: विभिन्न राज्यों में निष्क्रिय(प्रतिशत) पड़ी सेज भूमि



एक मामला जहाँ आवेदक यद्यपि पहले का उपयोग करने में असफल रहा फिर भी दूसरा औपचारिक अनुमोदन दिया गया था, बॉक्स-7 में उल्लिखित है।

बॉक्स-7: पहले का उपयोग करने में विफलता के बावजूद दूसरा अनुमोदन दिया गया

में. काकीनाडा सेज (केसेज) आंध्र प्रदेश को फरवरी 2012 में 1013.60 हैक्टेयर भूमि पर काकीनाडा में पहले ही अनुमोदित सेज के समीप एक अन्य बहु उत्पाद सेज की स्थापना के लिए 'औपचारिक अनुमोदन' दिया गया था यद्यपि 1035.66 हैक्टेयर (सैद्धान्तिक अनुमोदन 2002 में दिया गया था) का पहला सेज 12 वर्षों में उपयोग नहीं किया गया था।

डीओसी ने बताया (अप्रैल 2014) कि केन्द्र सरकार सेज के लिए किसी भूमि का आवंटन नहीं करती है, केवल राज्य सरकारें समय-समय पर अपने औद्योगिक आधारभूत संरचना निगमों के माध्यम से भूमि प्राप्त करती है। अधिकांश अवसरों पर भूमि निजी विकासकों द्वारा प्राप्त की जाती है। राज्य सरकार की सिफारिश पर भूमि के अधिकार तथा सामीप्यता के सत्यापन के बाद डीओसी सेज का अनुमोदन करता है।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि यद्यपि सेज अधिनियम केन्द्रीय अधिनियम हैं परन्तु भूमि या तो स्वयं विकासक द्वारा प्राप्त की जाती है अथवा राज्य सरकार द्वारा आवंटित की जाती है। इसका अधिग्रहण सुगम बनाया जाता है। किसी सेज के डीनोटीफिकेशन से पूर्व राज्य सरकार से निर्बाधन हमेशा मांगा जाता है। इस प्रकार भूमि के मामले में, हमारी संधीय प्रणाली में केन्द्रीय मंत्रालय का हस्तक्षेप उचित नहीं हो सकता है। इस मामले को सम्बन्धित राज्य सरकारों द्वारा देखे जाने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा का मत है कि अधिसूचना के बाद 2 से 7 वर्ष बीत जाने के बाद भी सार्वजनिक हित खण्ड के अंतर्गत भूमि अधिग्रहण अधिनियम के प्रयोग द्वारा प्राप्त भूमि पर विकासक परियोजना का कार्यान्वयन नहीं कर सके। इसके अलावा यह ध्यान में रखकर कि अनेक मामलों में कृषि भूमि प्राप्त की गई थी और किसी आर्थिक कार्यकलाप बिना भूमि के विशाल भूभाग प्राप्त करने की प्रवृत्ति का स्थायित्व भविष्य में सामाजिक चिन्ता का मामला होगा जिसमें कृषि आवंटित करने में सावधानी की आवश्यकता होगा।

4.3 प्रतिबंधित भूमि का आवंटन

भारत के उच्चतम न्यायालय ने सिविल अपील संख्या 4787/2001 (एसएलपी सं. 13695/2000) में आदेश दिया (25 जुलाई 2001) कि वन, पोखर आदि जो प्रकृति की देन हैं, उत्तम परिस्थितिक संतुलन कायम रखते हैं और इसलिए उचित तथा स्वस्थ पर्यावरण के लिए संरक्षित किए जाने की आवश्यकता है। इसके अलावा केन्द्र सरकार ने रक्षा अधिसूचित भूमि से 500 वर्ग गज के अन्दर निर्माण कार्यकलाप प्रतिबन्धित करते हुए अप्रैल 2006 में निर्देश जारी किए। अक्टूबर 2010 के सेज निर्देश सेज की स्थापना के लिए सिंचित तथा दोहरी फसल भूमि के उपयोग पर प्रतिबंध निर्धारित करते हैं।

हमने पाया कि 9 सेज को भूमि आवंटित की गई थीं जो आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र तथा पश्चिम बंगाल में विभिन्न संविधियों (रक्षा, वन सिंचित भूमि) के अधीन प्रतिबंधित थी जिसमें 2949.61 हैक्टेयर भूमि अन्तर्गत थी जैसा नीचे विवरण दिया गया है:

भूमि का स्वरूप	सेज का नाम	राज्य	भूमि का क्षेत्र (है.)		सेज के रूप में अधिसूचित प्रतिबंधित भूमि का %
			सेज के रूप में अधिसूचित	प्रतिबंधित श्रेणी के अन्तर्गत	
रक्षा भूमि	मै. हैदराबाद जेम्स	आंध्र प्रदेश	80.93	29.54	36.5
वन भूमि	मै. इन्द्र टेक		101.21	101.21	100
	मै. स्टारगेज		101.21	101.21	100
	मै. ब्राह्मणी		101.21	101.21	100
	मै. जेटी होल्डिंग्स		28.34	28.34	100
	मै. आदित्यपुर इण्डस्ट्रियल एरिया पश्चिम बंगाल		36.42	21.93	60.19
सिंचित भूमि	मै. श्रीसिटी	आंध्र प्रदेश	1538.12	1538.12	100
	मै. काकीनाडा सेज		2049.26	1018.02	49.67
हरित भूमि	मै. गीतांजली जेम्स लि.	महाराष्ट्र	10.03	10.03	100
जोड़			4046.73	2949.61	72.88

आंध्र प्रदेश राज्य में मै. श्री सिटी तथा मै. काकीनाडा सेज के मामले में सेज के लिए पहचानी गई भूमि क्रमशः तेलगूगंगा तथा पितापुरम सिंचाई

परियोजनाओं के अन्तर्गत आती है। काकीनाडा सेज के संबंध में आंध्र प्रदेश सरकार ने दिसम्बर 2009 में पितापुरम ब्रांच नहर के आयाकट से सेज के आने वाली भूमि को निकाल देने की अनुमति दी।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि 'भूमि' राज्य का विषय है। राज्य सरकारों को सलाह दी गई है कि प्रथम प्राथमिकता बेकार तथा बंजर भूमि को दी जानी चाहिए और केवल तब, यदि आवश्यक हो, एक फसल कृषि भूमि सेज के लिए प्राप्त की जा सकेगी। लेखापरीक्षा द्वारा उद्धरित मामले एकाकी मामले हैं और सेज के औपचारिक अनुमोदन हेतु मंत्रालय को मामलों की सिफारिश करने से पूर्व ऐसे मामले राज्य सरकारों द्वारा देखे जाने हैं।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। यह प्रतीत होता है कि डीओसी ने स्वयं को योजना के निगरानी तथा उचित कार्यान्वयन के उत्तरदायित्व से मुक्त कर लिया है।

4.4 संसाधन क्षेत्र में भूमि का कम उपयोग

चयनित परिचालन सेज में उपयोग की गई भूमि की मात्रा के विश्लेषण से पता चला कि सेज के लिए चिन्हित संसाधन क्षेत्र¹² का आठ राज्यों में 4185.19 हेक्टेयर के क्षेत्र वाले 18 सेज में अभिप्रेत प्रयोजन हेतु इष्टतम उपयोग नहीं किया जा सका। वे 50 प्रतिशत के प्रतिमान के प्रति संसाधन क्षेत्र में केवल 16.29 प्रतिशत भूमि का उपयोग कर सके। यद्यपि उनमें से अनेक 2006/2007 (गुजरात में अडानी पोर्ट्स को छोड़कर) में अधिसूचित किए गए थे फिर भी उपयोग की प्रतिशतता नीचे के ब्यौरों के अनुसार नितलीय है:

¹² संसाधन क्षेत्र सेज का एक क्षेत्र है जो यूनिटों हेतु विनिर्माण, सेवा तथा आधारभूत संरचना के लिए है। इस प्रयोजन हेतु निर्धारित किए जाने वाला निम्नतम क्षेत्र कुल सेज का निम्नतम 50% प्रतिशत है।

विकासक का नाम	कम प्रयुक्त संसाधन क्षेत्र (%) (क्षेत्र हेक्टेयर में)	सैंक्टर/उद्योग
आंध्र प्रदेश		
फेब सिटी	91.16 (296.26)	सेमी कण्डक्टर
एपी सेज	83.89 (1573.78)	बहु उत्पाद
श्रीसिटी	93.56 (719.48)	बहु उत्पाद
ब्राण्डिक्स	88.31(234.03)	एपरेल
चण्डीगढ़		
में. रेन बैक्सी लेबोरेटरीज लि.	87.10 (27.00)	फार्मास्यूटीकल्स
गुजरात¹³		
अदानी पोर्टस सेज	87.11 (5639.09)	बहुउत्पाद
महाराष्ट्र		
वोखारदत इन्फ्रास्ट्रक्चर	89.78 (58.52)	फार्मास्यूटीकल्स
ओडिशा		
इडाको सेज चन्दाका इण्डस्ट्रियल एस्टेट	30.70 (21.24)	सूचना प्रौद्योगिकी
राजस्थान		
बोरनादा सेज	52.88 (23.38)	हस्ताशिल्प
कर्नाटक		
इन्फोसिस लिमि. सेज (मैसूर)	60 (13.22)	सूचना प्रौद्योगिकी
क्वेस्ट सेज	91.29 (97.07)	इंजीनियरी उत्पाद
के आईएडीबी खाद्य संसाधन सेज	73.56 (52.99)	खाद्य संसाधक
केआईएडीबी सेज हासन	78.22 (63.97)	फार्मास्यूटीकल्स
केआईएडीबी फार्मास्यूटिकल्स सेज	55.47 (92.54)	टक्सटाईल
तमिलनाडु		
जे माती दी फ्री ट्रेड जोन प्रा.लि.	90.48 (76.71)	एफटीडब्ल्यूजैड
फ्लेक्ट्रोनिक्स टेक्नालाजीज इण्डिया प्रा.लि.	56.57 (46.95)	इलैक्ट्रॉनिक हार्डवेयर
न्यू चेन्नई टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड	89.75 (54.48)	बहु सेवाएं
न्यू चेन्नई टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड	82.12 (51.84)	लाइट इंजीनियरी
औसत (%) / (अन्तर्गस्त क्षेत्र)	85.78 (9142.54)	
जोड़	83.71 (3503.45)	

यद्यपि उपर्युक्त सूचीबद्ध 17 सेज अप्रैल 2006 से अगस्त 2008 के बीच अधिसूचित किए गए थे फिर भी संसाधन के लिए उद्दिष्ट 4185.19 हेक्टेयर

¹³ 2009 में अधिसूचित संसाधन क्षेत्र के रूप में अधिसूचित क्षेत्र से घटाने के द्वारा निकला अप्रयुक्त भूमि का क्षेत्र लेखापरीक्षा को भेजा नहीं गया था।

भूमि में से 3503.69 हेक्टेयर संसाधन क्षेत्र (83.71 प्रतिशत) का उपयोग नहीं किया गया था। अदानी पोर्टस के मामले में 6472.86 हेक्टेयर अधिसूचित (मई 2009) क्षेत्र में से अभी तक 5639.09 हेक्टेयर (87.11 प्रतिशत) अप्रयुक्त छोड़कर केवल 833.77 का उपयोग किया था।

दो दृष्टान्तों में कर्नाटक में केआईडीबी द्वारा विकसित क्षेत्र विशेष सेज (खाद्य) में यूनितों का अप्राधिकृत आवंटन पाया गया था जहाँ यूनितें (मै. हासन बायो मास पावर कम्पनी प्रा. लि. तथा मै. याकिमा फिलर्स प्राइवेट लि.) आवश्यक अनुमोदनों बिना सेज क्षेत्र का अधिभोग कर रहे थे। यूनितों के कार्यकलाप भी क्षेत्र विशेष सेज से संबंधित नहीं थे।

इसके अलावा राजस्थान में जयपुर सेज-11 तथा बोरानाडा सेज में 74 एलओए रद्द किए गए थे। तथापि 32.72 एकड़ भूमि विकासक को वापस नहीं की जा सकी क्योंकि यूनितों ने 99 वर्षों के लिए पट्टा अनुबंध किया है परिणामतः भूमि खाली नहीं की है। इस प्रकार यूनितें उनके एलओए रद्द किए जाने के बाद भी भूमि खाली करने की इच्छुक नहीं थीं। पट्टा अवधि का एलओए की वैधता अवधि (पाँच वर्ष) के साथ सामंजस्य होना चाहिए।

डीओसी ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि एलओए की समाप्ति अथवा रद्दगी के मामले में पट्टा अनुबंध की समाप्ति के संबंध में सेज नियमों में प्रावधान पहले ही विद्यमान है। इसके अलावा सेज में उपलब्ध खाली भूमि पहचान का उपयोग करने के उद्देश्य से अधिसूचित सेज के संसाधन क्षेत्र में खाली स्थानों की पहचान करने के लिए एक प्रयोग किया गया था और सेज में खाली स्थानों से संबंधित विस्तृत सूचना व्यापक परिचालन हेतु राष्ट्रीय विनिर्माण प्रतिस्पर्धा परिषद एफआईसीसीआई सीआईआई, एसोचेम, एमएसएमई मंत्रालय, औद्योगिक नीति तथा प्रोत्साहन विभाग आदि को प्रस्तुत की गई है ताकि सेज के प्रचार में सहायता मिल सके।

डीओसी ने आगे बताया कि यह सत्य है कि कभी-कभी सेज की भूमि यूनित स्थापित न करने के कारण खाली रह सकती है परन्तु सेज में निवेश अनेक कारकों जैसे सरकारी नीतियों में परिवर्तन, बाजार दशाएं आदि पर निर्भर करता

हैं और यूनितों (जिन्होंने संसाधन क्षेत्र अधिकार में ले लिया है) की स्थापना का निर्णय वैश्विक मंदी, उद्योग विशेष कारणों, स्थानीय कारकों आदि जैसे कारकों के दल पर निर्भर करता है। डीओसी यूनितों की स्थापना करने के लिए ठेकेदारों को सरलीकरण के प्रयास करता है।

लेखापरीक्षा का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि संबंधित डीसी, सेज यूनित से भूमि खाली कराने में असफल हो गए थे यद्यपि उनके एलओए रद्द हो गए थे।

4.5 सेज भूमि का विघटन

(क) भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 की धारा 6 'सार्वजनिक प्रयोजन' के अन्तर्गत भूमि प्राप्त करने के लिए राज्य सरकारों को अधिकार प्रदान करती है।

जून 1996 में आंध्र प्रदेश सरकार ने भूमि अधिग्रहण करते समय छोटे तथा सीमांत किसानों के हित को ध्यान में रखने के आदेश जारी किए। आंध्र प्रदेश में आंध्र प्रदेश औद्योगिक आधारभूत संरचना निगम लि. (एपीआईआईसी), एक सरकारी उपक्रम औद्योगिक आधारभूत संरचना प्रदान करता है और औद्योगिक नगर क्षेत्र विकसित करता है। एपीआईआईसी ने सेज की स्थापना के लिए भूमि अधिग्रहण अधिनियम के अन्तर्गत भूमि प्राप्त करने के लिए राजस्व अधिकारियों से अनुरोध किया और इस संबंध में जारी ड्राफ्ट अधिसूचना तथा ड्राफ्ट घोषणा में यही बताया गया था।

नीचे तालिकाबद्ध चार सेज के संबंध में हमने पाया कि 11328.15 हैक्टेयर आवंटित भूमि में से मात्र 6241.03 हैक्टेयर भूमि वास्तव में सेज प्रयोजनों हेतु अधिसूचित (55.09 प्रतिशत) की गई थी। आवंटित भूमि निजी विकासकों द्वारा सेज की स्थापना हेतु भूमि अधिग्रहण अधिनियम के खंड 'सार्वजनिक प्रयोजन' के अन्तर्गत सरकारी मशीनरी का उपयोग का प्राप्त की गई थी। शेष 5087.12 हैक्टेयर अन्य निजी डीटीए ग्राहकों को आवंटित की गई थी अथवा विकासक के पास रखी गई थी। इस प्रकार 11,328.15 हेक्टेयर कुल भूमि का 44.91 प्रतिशत अभिप्रेत सेज उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया गया था।

हमने यह भी देखा कि अधिसूचित भूमि में से 1667.66 हेक्टेयर भूमि 59.62 प्रतिशत तक अभिप्रेत प्रयोजन हेतु सम्पूर्ण गैर उपयोग को कम कर विकासकों द्वारा बाद में डीनोटीफाई की गई थी:

सेज का नाम, राज्य	भूमि कर क्षेत्र (हेक्टेयर)					सेज हेतु अधिग्रहीत भूमि परन्तु सेज हेतु प्रयुक्त नहीं (%)
	विकासक द्वारा अनुरोध	अधिग्रहीत तथा विकासक को सौंपी गई	सेज के रूप में अधिसूचित	डीनोटीफाइड	विकास के पास गैर सेज भूमि	
आंध्र प्रदेश						
एपीआईआईसी	3760.20	3760.20	2206.03	905.21	2459.38	65.40
उच्च्युतपुरम						
श्रीसिटी विन्नूर	5442.50	3158.70	1538.12	449.54	2070.12	65.53
काकीनाडा सेज केएसपीएल	3995.54	3849.55	2049.26	-	1800.29	46.76
गुजरात						
डिजायंस सुरसेज	559.70	559.70	447.62	312.91	424.99	75.93
जोड़	13757.94	11328.15	6241.03	1667.66	6754.78	59.62

निजी उद्योगों को भूमि के विघटन/मोड़ का एक मामला निम्न बॉक्स 8 में भी उल्लिखित है।

बॉक्स 8: निजी उद्योगों हेतु भूमि का विपथन

में. श्रीसिटी सेज, आंध्र प्रदेश ने अपने आवेदन में घोषित किया कि प्राप्त भूमि तथा निगम द्वारा आवंटित भूमि केवल बहु उत्पाद सेज के विकास के लिए उपयोग की जाएगी। विकासक ने सेज की स्थापना के लिए 5442.5 हेक्टेयर भूमि के लिए अनुरोध किया (फरवरी 2006) जिसमें से 3158.70 हेक्टेयर विकासक को सौंप दी गई थी (मई 2006 से दिसम्बर 2011)। भूमि शुष्क भूमि के लिए ₹ 2.5 लाख प्रति एकड़ तथा नम भूमि ₹ 3.0 लाख प्रति एकड़ की दर पर प्राप्त की गई थी। विकासक ने केवल 1538.12 हेक्टेयर भूमि अधिसूचित की (सितम्बर 2007 से अप्रैल 2010) और आगे 449.54 हेक्टेयर भूमि डीनोटीफाई की (अक्टूबर 2010 तथा नवम्बर 2011)। इस प्रकार कुल आवंटित भूमि में से 2070.12 हेक्टेयर भूमि अभिप्रेत उपयोग हेतु उपयोग नहीं की गई थी। यह भी देखा गया था कि डीनोटीफाइड भूमि निजी डीटीए उद्योगों यथा अल्सटाम, पेप्सीको, केडबरी, एमएमडी, यूनीकेम, कोलगेट, जैडटीटी, आईएफएमआर, केलोग्स, एसएण्ड जे टर्नी का कान्ट्रेक्टर, टेकप्रो, श्रीपावर, आरएमसी/डब्ल्यूएमएम, डानवेली, आयुरेवेट, टीआईआई, गोदावरी उद्योग, थाइकीकुवा को आवंटित की गई थी। तथापि मूल्य, जिस पर डीटीए यूनिटों को भूमि आवंटित की गई थी, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थी।

इसी प्रकार, गुजरात में एस्सार स्टील लि. तथा रिलायंस इण्डस्ट्रीज लि. जामनगर सेज में क्रमशः 247.522 हेक्टेयर तथा 708.13 हेक्टेयर डीनोटीफाइड क्षेत्र डीटीए यूनिटों को आवंटित किया गया था।

बैठक (अप्रैल 2007) में प्राइवेट सेज के लिए भूमि प्राप्त करने के लिए भूमि अधिग्रहण अधिनियम के उपयोग को प्रतिबंधित करने की आवश्यकता पर जोर

दिया और मार्ग निर्देश जारी किए कि भूमि अधिग्रहण अधिनियम निजी क्षेत्र को भूमि हस्तान्तर करने के लिए आगे उपयोग नहीं होगा। मार्गनिर्देश जून 2007 में वाणिज्य सचिव द्वारा सभी डीसी को परिचालित किए गए थे। इसके अलावा एमओसीएण्डआई ने अपने निर्देश संख्या 29 दिनांक 18 अगस्त 2009 में इसे दोहराया। तथापि श्रीसिटी सेज के संबंध में भूमि अधिग्रहण अधिनियम का उपयोग कर चरणों में एपीआईआईसी द्वारा प्राप्त की गई थी और ईजीओएम तथा एमओसीएण्डआई द्वारा जारी निर्देशों के उल्लंघन में मई 2007 से दिसम्बर 2011 तक के बीच सौंपी गई थी।

सेज के अन्तर्गत अनुमत एक ईओयू मामला नीचे बॉक्स-9 में उल्लिखित है:

बॉक्स 9 सेज के अन्तर्गत अनुमत ईओयू

पश्चिम बंगाल में फाल्टा सेज के अन्तर्गत में, सेनपेट (इण्डिया) लि. को ईपीजैड यूनिट की स्थापना के लिए एफईपीजैड के सेक्टर II में प्लॉट सं. 51 से 56 आवंटित किए गए थे। 2003 में 100% निर्यातोन्मुख यूनिट (ईओयू) में परिवर्तन के रूप में द्वारा सेज से बाहर निकालना यूनिट ने चुना और मंत्रालय द्वारा इसे अनुमत किया गया था।

हमने देखा कि यद्यपि यूनिट को ईओयू में बदलने की अनुमति दी गई थी फिर भी विकासक को प्रत्यक्ष रूप से सेज से बाहर होने के लिए नहीं कहा गया था परन्तु उसे उन्हीं परिसरों का उपयोग करना जारी रखना अनुमत किया गया था। इसके अलावा यूनिट द्वारा उपभोग किए जा रही भूमि के डीनोटीफिकेशन के कोई आदेश लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे और यूनिट उन्हीं परिसरों से 100 ईओयू के रूप में अपने कार्यकलाप करना जारी रखे हुई थी।

(ख) विकास योजना गुडगाँव-मानेसर 2021 में सेज का प्रावधान किया गया था उच्च प्रौद्योगिकी तथा उच्च सूक्ष्मता से संबद्ध गैर प्रदूषक औद्योगिक यूनिटें स्थापित की जानी थीं।

यद्यपि अन्तिम विकास योजना 2021 चालू थी परन्तु 24 मई 2011 को विकास योजना 2025 अधिसूचित की गई थी जिसमें 4570 हैक्टेयर क्षेत्र सेज के लिए उद्दिष्ट किया गया था। विकास योजना में सेज के लिए भूमि के उद्दिष्टीकरण के अलावा डीएलएफ सेज, यूनीटेक सेज, ओरियन्ट क्राफ्ट सेज,

मेट्रोवैली सेज आदि जैसे सेज भी भारत सरकार द्वारा अधिसूचित किए गए थे। सेज में औद्योगिक यूनिटें स्थापित करने के स्थान पर विकास योजना 2025 का 15 नवम्बर 2012 को अधिसूचित विकास योजना 2031 द्वारा स्थान ले लिया गया। विकास योजना 2031 में 4570 हेक्टेयर भूमि सेज भूमि के लिए उद्दिष्ट की गई जिसमें शामिल सेज के विकास के लिए किसानों से प्राप्त 1458.03 एकड़ भूमि इस तर्क कि सेज को लेने वाले नहीं बचे थे, पर आवासीय/वाणिज्यिक उपयोग में परिवर्तित की गई थी।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया था कि सेज सैक्टर आवासीय तथा वाणिज्यिक सैक्टरों में बदले गए थे। जोनिंग प्लान बदलने से सेज का कार्यान्वयन प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुआ था। वास्तव में रिलायंस हरियाणा सेज लिमिटेड (आरएचएसएल) ने राज्य सरकार से अनुरोध किया (जनवरी 2012) कि वर्तमान में सेज के विकास के लिए उद्दिष्ट क्षेत्र को अस्थिर करने का राज्य सरकार का सुझाव तब आया जब आरएचएसएल परियोजना में पर्याप्त निवेश कर चुका था। आरएचएसएल ने आगे बताया कि यदि राज्य सरकार क्षेत्र को अस्थिर करती है तो आरएचएसएल सेज के 12500 एकड़ के विस्तार को छोड़ देने पर सेज के 2500 एकड़ के प्रथम चरण का विकास भी पूरा करने में समर्थ नहीं होगा। इस क्षेत्र को डीनोटीफाई करने से आरएचएसएल द्वारा कल्पित सेज, जिसमें राज्य सरकार भी एक प्रमुख पणधारी था, आरएचएसएल द्वारा छोड़ दिया गया था जैसी उपर्युक्त पैराग्राफ में चर्चा की गई।

इसके अतिरिक्त निम्नलिखित नीतियों ने अन्य प्रयोजनों हेतु भूमि का उपयोग करने के लिए विकासकों को प्रेरित किया:

- राज्य सरकार ने ग्रुप हाउसिंग कालोनी तथा वाणिज्यिक कालोनियों की अधिकतम ऊँचाई की सीमा हटा दी जिसके लिए टाउन एण्ड कन्ट्रीप्लानिंग डिपार्टमेंट (टीसीपीडी) द्वारा लाइसेंस जारी किए गए थे। इस अधिसूचना के बाद विकासकों को असंख्य मंजिलों के निर्माण की अनुमति दी गई थी। परिणामतः रीयल एस्टेट में लगे विकासकों को लाभ दिए गए थे।
- हरियाणा भूमि धारिता सीमा अधिनियम 1972 की धारा 5 हरियाणा

भूमि धारिता सीमा (संशोधन) अध्यादेश 2011 (हरियाणा अध्यादेश 2011 की सं.4) लागू करने के द्वारा संशोधित की गई थी। इस संशोधन से व्यष्टियों तथा निजी कम्पनियों को गैर कृषि प्रयोजनों हेतु भूमि के असीमित टुकड़े खरीदने की अनुमति दी गई थी। बाद में एक अधिसूचना जारी की गई थी और अधिनियम 30 जनवरी 1975 से पूर्वव्यापी प्रभाव से संशोधित किया गया माना गया था। पूर्वव्यापी प्रभाव से अधिसूचना प्रत्यक्ष रूप से भूमि सीमा अधिनियम में निर्धारित स्वीकार्य सीमा से अधिक भूमि स्वामित्व वाले व्यक्तियों को लाभ पहुँचाने के लिए थी। इस संशोधन से विकासक, जिन्होंने सेज डीनोटीफाई कराए थे, भी सेज के अतिरिक्त प्रयोजनों हेतु इस भूमि को रखने के योग्य हो गए थे।

- जुलाई 2013 में डीनोटीफाईड सेज को साइबर पार्क/साइबरसिटी में बदलने की एक नीति प्रतिपादित की गई थी। लागू प्रभारों के भुगतान पर क्षेत्र का 10, 4 तथा 2 प्रतिशत तक क्रमशः ग्रुप हाउसिंग, वाणिज्यिक तथा मनोरंजनक संघटक के प्रयोजनों हेतु अनुमत किया गया था। चूंकि इस निति के लागू होने से विकासकों को ग्रुप हाउसिंग तथा मनोरंजक प्रयोजनों हेतु भी डीनोटीफाईड सेज भूमि का उपयोग करने की अनुमति दी गई थी, इसलिए सेज का उद्देश्य विफल हो गया था।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि ईजीओएम के निर्णय के आधार पर डीओसी ने सभी राज्य सरकारों को यह कहते हुए निर्देश (15.6.2006) जारी किए थे कि 'बीओए किसी सेज का अनुमोदन नहीं करेंगे जहाँ राज्य सरकारों ने 5 अप्रैल 2007 के बाद ऐसे सेज के लिए भूमि का अनिवार्य अधिग्रहण कर लिया है अथवा करने का प्रस्ताव किया है:

चूंकि भूमि राज्य का विषय है इसलिए राज्य सरकारें इस विषय पर कानून/नियम बनाने के लिए स्वतंत्र हैं। एमओसीएण्डआई कोई ऐसे नियम बनाने के लिए निर्देश अथवा मार्गनिर्देश देने का कोई अधिकार नहीं रखता है। फिर भी 18.08.2009 को निर्देश तथा 13.09, 2013 को स्पष्टीकरण जारी करने के द्वारा मंत्रालय द्वारा पहले ही आवश्यक कदम उठाए गए हैं।

भूमि सेज कानून के सुसंगत प्रावधानों के अनुसार ली गई रियायतों/लाभों को भुगतान पर डीनोटीफाई की जाती है और उसका गुजरात सरकार की भूमि उपयोग नीति के अनुसार डीटीए में नई परियोजनाएं स्थापित करने के लिए औद्योगिक उपयोग किया जाता है।

लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित आपत्तियों के विशेष उत्तर डीओसी द्वारा नहीं दिए गए हैं।

सिफारिश: एमओसीएमआई सेज के नाम पर सरकार से भूमि के विशाल भूभाग लेने वाले और सेज के रूप में अधिसूचना के लिए इसका कुछ भाग रखने वाले विकासकों से संबंधित सेज नीति तथा प्रक्रियाओं की समीक्षा करें।

4.6 एनसीआरपीबी के अनुमोदन बिना सेज का विकास

क्षेत्र का सन्तुलित तथा सुमेलित विकास सुनिश्चित करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम 1985 के अन्तर्गत मार्च 1985 में जीओआई द्वारा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड की स्थापना की गई थी। हरियाणा में परिचालनीकृत सभी पाँच सेज एनसीआर में आते हैं।

एनसीआरपीबी अधिनियम की धारा 17 के अनुसार प्रत्येक भाग लेने वाले राज्य को उस राज्य के अन्दर आने वाले क्षेत्र की उप क्षेत्रीय योजना तैयार करनी है। अधिनियम की धारा 19 के अनुसार प्रत्येक भाग लेने वाले राज्य को ऐसी योजना बोर्ड को प्रस्तुत करनी है और यह सुनिश्चित करने कि यह एनसीआरपीबी की क्षेत्रीय योजना के अनुकूल है, के बाद उपक्षेत्रीय योजना को अन्तिम रूप देना है।

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र की क्षेत्रीय योजना 2021 17 सितम्बर 2005 को एनसीआरपीबी द्वारा अधिसूचित की गई थी। राज्य के क्षेत्रीय योजना की अनुरूपता के लिए एक उप क्षेत्रीय योजना तैयार करना अनिवार्य था। एनसीआपीबी द्वारा क्षेत्रीय योजना के तैयार के नौ वर्ष बाद भी हरियाणा द्वारा उपक्षेत्रीय योजना अनुमोदित नहीं कराई गई है।

2012 की सीडब्ल्यूपी 19050 में पंजाब तथा हरियाणा उच्च न्यायालय ने माना (23 जनवरी 2014) की एनसीआर में आने वाले क्षेत्रा के विकास कार्य एनसीआरपीबी द्वारा उप क्षेत्रीय योजना के अनुमोदन बिना किए जा रहे थे।

राज्य सरकार न माननीय पंजाब एवं हरियाणा उच्च न्यायालय में बताया था कि उन्होंने एनसीआरपीबी द्वारा उप क्षेत्रीय योजना अनुमोदित किए जाने तक नए लाइसेंस देने, भूमि उपयोग बदलने तथा आगे अधिग्रहण को रोक रखेगा।

उपक्षेत्रीय योजना तैयार न करने के परिणाम स्वरूप डीनोटीफाई सेज को लाइसेंस देना रोक दिया गया है।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि सिंगल विंडो तन्त्र में राज्य सरकार का उद्योग विभाग नोडल विभाग है जिससे डीओसी को अपना अनापत्ति प्रमाणपत्र भेजने से पूर्व एनसीआरपीबी सहित सम्बन्धित सभी एजेंसियों से सभी आवश्यक निर्बाधन/अनुमोदन प्राप्त करने की अपेक्षा की जाती है। उद्योग विभाग से एक बार एनओसी प्राप्त हो जाने पर यह मान लिया जाता है कि सभी आवश्यक अनुमोदन मौजूद हैं। सभी सेज राज्य सरकार की सिफारिश पर अनुमोदित किए जाते हैं।

विभाग का उत्तर तथा लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित मामले दर्शाते हैं कि उद्योग विभाग द्वारा जारी एनओसी के प्रति सत्यापन के लिए बीओए के पास कोई तन्त्र नहीं था।

4.7 सेज ने भूखण्ड का अनुमोदन मुख्यतः अस्पताल और प्रशिक्षण संस्थानों के लिए किया

बीओए, एमओसीएंडआई सेज नियमावली, 2006 की धारा 3 के तहत स्थापित प्रक्रिया के द्वारा सेज की स्थापना को मंजूरी देता है। नियम 5 विभिन्न सेज की स्थापना के लिए क्षेत्र आवश्यकता को निर्दिष्ट करता है। नियम 7 एक सेज के रूप में क्षेत्र घोषणा के लिए अधिसूचना के मामलों हेतु विकासक द्वारा प्रस्तुत किए जाने वाले विवरण का उल्लेख करता है।

एक सेज की स्थापना के लिए प्रस्ताव सेज नियमावली, 2006 के फॉर्म ए में किया जाना है जिसमें आवेदक को अधिकृत प्रमाणपत्र तथा भूमि जिसे सभी ऋणभार से मुक्त होना आवश्यक है, की निकटता की आवश्यकता होती है।

परिचालन सेज के रिकॉर्डों की जांच से पता चला कि मै. डीएलएफ ने 25 एकड़ की न्यूनतम आवश्यकता के प्रति 37 एकड़ भूमि पर आईटी/आईटीईएस सेज की स्थापना के लिए सेज नियमावली, 2006 की धारा 3 के तहत स्वीकृति प्राप्त की (अक्टूबर 2006)। इस भूमि को क्रमशः 81.1% तथा 18.9% के भूमि खण्ड को शामिल करते हुए 29.82 एकड़ तथा 7.19 एकड़ के लिए दो हस्तांतरण विलेखों के माध्यम से मै. ईस्ट इंडिया होटल लिमिटेड (ईआईएचएल) से खरीदा गया था। बड़े भूमि खण्ड (29.82 एकड़) के हस्तांतरण विलेख में एक शर्त यह थी कि खरीददार को सार्वजनिक हित अर्थात् 300 बेड के अस्पताल का निर्माण तथा होटल मैनेजमेंट के एक संस्थान, के लिए मंजूरी प्राप्त भूमि का उपयोग करना चाहिए।

बीओए, एमओसीएवंआई ने सेज नियमावली के नियम 3 तथा 7 का उल्लंघन करते हुए हस्तांतरण विलेख में उपयुक्त भूमि की संवीक्षा के बिना अस्पताल तथा एक होटल मैनेजमेंट संस्थान के लिए पहले की चिन्हित भूमि पर आईटी/आईटीईएस सेज की स्थापना को स्वीकृति दी। बीओए ने संबंधित डीसी सेज के माध्यम से इसकी आवधिक संवीक्षा के दौरान किसी कमी का अवलोकन भी नहीं किया।

यह 29.82 एकड़ भूखण्ड हरियाणा राज्य सरकार द्वारा एक विवादित भूमि रिलीज आदेश से भी बुरी तरह प्रभावित थी। पंजाब तथा हरियाणा उच्च न्यायालय ने एक संबंधित सिविल रिट याचिका में निर्णय लिया (3 फरवरी 2011) कि भूमि रिलीज के समग्र लेन-देन शक्ति के कपटपूर्ण प्रयोग का परिणाम था तथा भूमि बेचने के लिए कंपनी को दी गई मंजूरी तथा बिक्री विलेख का कार्यान्वयन अमान्य था। राज्य सरकार को भूमि अधिग्रहण के लिए कार्यवाही आरम्भ करने तथा अनुमत सार्वजनिक उद्देश्य के लिए उपयोग करने का निर्देश दिया था।

यद्यपि मैं. डीएलएफ ने भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय में उच्च न्यायालय के आदेश को चुनौती देते हुए एक स्पेशल लीव पेटिशन (एसएलपी) दायर की तथा सर्वोच्च न्यायालय ने आगे आदेशों तक प्रतिवादित निर्णय के प्रवर्तन रोक दिया था।

एमओसीएवंआई ने लेखापरीक्षा अवलोकन पर अपने उत्तर में कहा (जून 2014) कि चूंकि मामला विचाराधीन था अतः प्रस्ताव के लिए कोई टिप्पणी नहीं थी।

लेखापरीक्षा का मत है कि बीओए, एमओसीएवंआई ने टाइटल के सत्यापन के पर्याप्त कार्य तथा विकासक द्वारा प्रस्तावित भूमि का उपयोग किए बिना एक सेज का अनुमोदन किया तथा इसने सेज की प्रगति की निगरानी करते समय कमी को नहीं दर्शाया।

4.8 भूमि का डीनोटीफिकेशन

सेज प्रयोजनों हेतु भूमि के पर्याप्त भूखण्डों की विकासक के द्वारा अपेक्षा की जाती है और सेज की स्थापना के लिए भूमि अधिग्रहण अधिनियम के सार्वजनिक प्रयोजन खण्ड के अन्तर्गत सरकारी तंत्र के माध्यम से सामान्यतया ऐसी भूमि प्राप्त की जाती है। सेज के रूप में अधिसूचित हो जाने के बाद कुछ विकासक बाद में सेज योजना से डीनोटीफिकेशन को चुनते हैं। यद्यपि, सेज नियम 2006 का नियम 11(9) सेज के अन्दर किसी भूमि को बेचनेसे विकासक को प्रतिबन्धित करते हैं परन्तु ऐसी डीनोटीफाइड भूमि के उपयोग पर कोई प्रतिबन्ध/शर्त नहीं है। यह सेज भूमि को डीनोटीफाई करने के लिए विकासक को और या तो अपने अधिकार में उसे रखने अथवा किसी प्रतिबन्धक नीति के अभाव में इसे बेचने के लिए प्रोत्साहित करता है। वास्तव में हरियाणा में यह प्रक्रिया प्रोत्साहित हुई थी (जैसा नीचे बाक्स 10 में दर्शाया गया है)।

बाक्स सं.10-सरकार द्वारा भू उपयोग प्रतिरूप बदलने के लिए एक समय शिथिलीकरण
हरियाणा सरकार ने अपने नीति निर्णय दिनांक 9 जुलाई 2013 के तहत पहले ही डीनोटीफाइड सेज अथवा सेज जो बाद के छः माह के अन्दर डीनोटीफाइड हो जाएंगे के भूमि उपयोग प्रतिरूप को बदलने के लिए एक समय शिथिलीकरण किया। राज्य में 49 अनुमोदन (46 औपचारिक तथा 3 सैद्धान्तिक) 35 अधिसूचित तथा 5 परिचालन सेज थे। बीओए ने 2013 में पाँच डीनोटीफिकेशन तथा एक औपचारिक अनुमोदन की वापसी का अनुमोदन किया था।

मौजूद प्रणाली के अनुसार एक विकासक, जो योजना को जारी रखने का इच्छुक नहीं है के पास एक वचन कि उस समय तक ली गई रियायतों का वह वापस भुगतान करेगा जो अधिकांशतः केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा दी गई विभिन्न छूटों/रियायतों के प्रति ली गई रियायतों की प्रतिपूर्ति के रूप में होंगे, के साथ डीसी को उसके लिए आवेदन करने के द्वारा भूमि के भाग अथवा पूर्ण क्षेत्र की पहचान के लिए आवेदन करने का विकल्प है। राज्य की सिफारिश के आधार पर भूमि की मात्रा सैद्धान्तिक रूप से डीनोटीफाइ की जाती है, जो एक अन्य अधिसूचना (औपचारिक) के माध्यम से औपचारिक रूप से घोषित की जाती है। इसके अलावा इससे संलग्न और कोई शर्त नहीं हैं।

यह एक सामान्य ज्ञान है कि किसी परियोजना के अधिसूचना के परिणामतः परियोजना स्थल में और चारों ओर भूमि की दरें जैसे ही परियोजना की प्रकृति के आधार पर परियोजना प्रगति करती है, या तो शीघ्र अथवा यथासमय बढ़ जाती हैं। जैसा पहले ही बताया गया देश के अधिकांश सेज आईटी आधारित है और वे शहरी समूह में केन्द्रित हैं और इसलिए उन भूमि की मूल्य वृद्धि अपरिहार्य है। इस वातावरण में डीनोटीफिकेशन को हतोत्साहित करने के लिए अधिनियम में स्पष्ट प्रावधान की कमी के कारण विकासक सम्पूर्ण सेज अथवा सेज के लिए उनको आवंटित भूमि के एक भाग के डीनोटीफिकेशन का सहारा लेता है और अनेक मामलों में उन्हें वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु विपथित किया जाता है। हमने देखा कि आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, कर्नाटक, पश्चिम बंगाल, गुजरात तथा ओडिशा में 230 अधिसूचित सेज में से 52 डीनोटीफाइड थे जिसमें लेखापरीक्षा अवधि के दौरान अधिसूचित 39245.56 है, भूमि में से 5402.22 है भूमि अन्तर्गस्त है। 52 में से 100 प्रतिशत अधिसूचित भूमि 35 विकासकों के संबंध में डीनोटीफाइड थी, तर्क के ऊपर प्रश्न चिन्ह लगाता है जो प्राप्त भूमि के क्षेत्र को निश्चित करने और बाद में डीनोटीफिकेशन के आवेदन में दिए गए थे। निम्नलिखित तालिका राज्यवार डीनोटीफिकेशन व्यौरे दर्शाती है जो संकेत करते हैं कि 230 अधिसूचित सेज में से 52 सेज या तो आंशिक रूप से अथवा पूर्णतया डीनोटीफाइड (23प्रतिशत) थे जिसमें 5402 हेक्टेयर, भूमि अन्तर्गस्त है।

राज्य	अधिसूचित सेज की सं.	अधिसूचित क्षेत्र (हैं)	डीनोटीफाइड सेज की सं.		डीनोटीफाइड क्षेत्र (हैं)	डीनोटीफाइड क्षेत्र (सेज) का %
			आंशिक	पूर्ण		
आन्ध्र प्रदेश	78	13291.40	12	7	2102.08	15.81 (24.35)
महाराष्ट्र	66	9280.76	0	19	1856.21	20 (28.78)
कर्नाटक	40	2416.81	3	1	61.95	2.56 (10)
गुजरात	32	13432.19	2	4	1209.51	9.00 (18.75)
ओडिशा	5	635.70	0	2	152.35	23.97 (40)
पश्चिम बंगाल	9	188.70	0	2	20.12	10.66 (22.22)
जोड़	230	39245.56	17	35	5402.22	13.76 (22.61)

उपर्युक्त स्थिति संकेत करती है कि यद्यपि आंध्र प्रदेश देश में अधिसूचित सेज (78) की अधिकतम संख्या रखने की विशिष्टता रखता है परन्तु राज्य 19 डीनोटीफिकेशनों अर्थात् आंशिक तथा पूर्ण की कीर्तिमान संख्या भी रखता है।

यद्यपि सेज भूमि विकासकों द्वारा बेची नहीं जा सकती है परन्तु डीनोटीफिकेशन के बाद और अधिनियम में प्रतिबन्धात्मक प्रावधान के अभाव में भूमि जो सेज की स्थापना के लिए सरकारी तन्त्र का उपयोग कर प्राप्त की गई थी। अन्य वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु विकासकों द्वारा प्रयुक्त/बेची जा सकती है। उदाहरण के लिए आंध्र प्रदेश में श्रीसिटी में कुल 449.54 हेक्टेयर डीनोटीफाइड भूमि में से 228.61 हेक्टेयर 18 ग्राहकों को आवंटित की गई थी और आवंटन से सम्बन्धित व्यौरे लिखित में नहीं थे।

भूमि की विशाल मात्रा, जो अनेक वर्षों से किसी आर्थिक कार्यकलाप बिना डीनोटीफाई की गई थी, को ध्यान में रखकर बड़ा प्रश्न जिसका उत्तर दिया जाना शेष है, यह है कि क्या यह भूमि मूल स्वामियों को वापस की जाएगी जिनसे सार्वजनिक प्रयोजन खण्ड का प्रयोग कर यह खरीदी गई थी।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि सेज की डीनोटीफाई करते समय सेज योजना से विकास अनुमत करने के लिए भूमि के उपयोग पर शर्तें राज्य सरकार को निर्धारित करनी हैं। तथापि विकासकों द्वारा डीनोटीफाइड भूमि खण्डों के किसी सम्भावित दुरुपयोग को रोकने के उद्देश्य से डीओसी ने भूमि के डीनोटीफिकेशन के संबंध में 13 सितम्बर 2013 को मार्ग निर्देश जारी किए हैं कि:

- I. ऐसे सभी प्रस्तावों में सम्बन्धित राज्य सरकार से सुस्पष्ट एनओसी होनी चाहिए।
- II. राज्य सरकारें यह भी सुनिश्चित करे कि ऐसे डीनोटीफाइड भूखण्ड आधारभूत संरचना के सृजन के प्रति उपयोग किए जाएंगे जो मूल रूप से परिकल्पित सेज के उद्देश्य में सहायक होगा।

डीनोटीफिकेशन के बाद ऐसे भूमि के भूखण्ड सम्बन्धित राज्य सरकारों के भूमि उपयोग मार्गनिर्देशों/मास्टर योजनाओं के अनुरूप होंगे।

लेखापरीक्षा का मत है कि उचित उपायों बिना नेमी रूप में विकासकों को वृद्धियां प्रदान करना और परिणामी डीनोटीफिकेशन तथा भूमि का विपथन सेज योजना के उद्देश्य को विफल कर रहा है।

4.9 अपेक्षित भूमि प्रयोग अनुमति के बिना सेज का अनुमोदन

सेज अधिनियम, 2005 की धारा 3(2) में अन्य बातों के साथ-साथ निर्धारित है कि कोई व्यक्ति जो सेज स्थापित करना चाहता है वह संबंधित राज्य सरकार को सेज स्थापित करने के उद्देश्य के लिए प्रस्ताव भेजेगा। उप धारा 3(3) आगे अनुमति देता है कि उस मामले में ऐसा प्रस्ताव व्यक्ति द्वारा सीधे बोर्ड (जीओआई) को प्रस्तुत किया जाता है, जिसमें बोर्ड अनुमोदन प्रदान कर सकता है बशर्ते कि संबंधित व्यक्ति सेज नियमावली 2006 के नियम 4 में निर्धारित ऐसे अनुमोदन की तिथि से छः महीने की अवधि में राज्य सरकार से सहमति प्राप्त करेगा।

मैसर्स डीएलएफ साइबर सिटी द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव के आधार पर एमओसी एवं आई ने मैसर्स डीएलएफ को सेक्टर 24 और 25ए गुडगांव में आईटी/आईटीईएस के लिए सेज स्थापित करने के लिए सिद्धान्ततः अनुमोदन (जनवरी 2006) प्रदान किया। नियम 5(2) (बी) के अनुसार विशिष्ट रूप से आईटी/आईटीईएस के लिए सेज स्थापित करने के लिए न्यूनतम क्षेत्र की आवश्यकता एक लाख स्क्वेयर मीटर न्यूनतम के निर्मित प्रोसेसिंग क्षेत्र के साथ 10 हेक्टेयर थी। आईटी/आईटीईएस के लिए डीएलएफ साइबर सिटी सेज को 10.73 हेक्टेयर क्षेत्र के लिए भारत सरकार (अप्रैल 2007) द्वारा और बाद में कुछ संशोधनों के लिए साथ (मार्च 2010) 10.30

हेक्टेयर के क्षेत्र के लिए अधिसूचित किया गया था। सेज 05 नवम्बर 2007 से संचालित हो गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विकासक द्वारा पहचान किए गए क्षेत्र में 1.21 हेक्टेयर भूमि आवासीय जोन के अन्तर्गत आ रही भूमि शामिल थी जिस पर विकासक को शहर और नगर योजना विभाग (टीपीसीडी) द्वारा आवासीय कालोनी के विकास हेतु लाइसेंस प्रदान किया गया था। तथ्य राज्य सरकार के साथ-साथ एमओसी एवं आई को पता था; इसलिए वे आईटी/आईटीईएस सेज स्थापित करने के लिए न्यूनतम क्षेत्र की आवश्यकता (10 एकड़) को पूरा करने के लिए उस पर विचार नहीं किया जा सकता था। इस क्षेत्र को मई 2014 तक न तो टीपीसीडी से डी लाइसेंसड करवाया गया और न ही टीपीसीडी ने आवासीय जोन को औद्योगिक जोन में परिवर्तित किया।

1.21 हेक्टेयर भूमि के उपयोग के परिवर्तन पर टीपीसीडी द्वारा मंजूरी के अभाव में, आईटी/आईटीईएस सेज के लिए भूमि को समाविष्ट करना ठीक नहीं था।

एमओसी एवं आई ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि सेज नियमावली के नियम 3 के अनुसार, सेज स्थापित करने का प्रत्येक प्रस्ताव संबंधित डीसी को प्रस्तुत किया जाएगा, जो इसे अपनी निरीक्षण रिपोर्ट राज्य सरकार की सिफारिश और नियम 7 के तहत विनिर्दिष्ट अन्य ब्यौरे के साथ बोर्ड को प्रेषित करेगा। जहां तक मैसर्स डीएलएफ साइबर सिटी के मामले का संबंध है, वहां यह प्रस्तुत किया जाता है कि अधिसूचित क्षेत्र 10.30 हेक्टेयर है। जहां तक आवासीय जोन हेतु भूमि उपयोग के परिवर्तन का संबंध है, वहाँ मामला राज्य सरकार से संबंधित है। सेज का अनुमोदन राज्य सरकार की सिफारिश पर आधारित था।

एमओसी एवं आई को इस तथ्य के संदर्भ में अपने उत्तर की समीक्षा करनी चाहिए कि मई 2014 तक शहर और नगर योजना विभाग, हरियाणा द्वारा 1.21 हेक्टेयर भूमि को उपयोग का परिवर्तन नहीं किया गया है। इस प्रकार, एमओसी एवं आई द्वारा भूमि के टुकड़े पर आईटी/आईटीईएस सेज स्थापित करने के लिए प्रदान किया गया अनुमोदन सेज नियमावली के नियम 5 के उल्लंघन में था जिसमें 10 हेक्टेयर भूमि का न्यूनतम क्षेत्र अपेक्षित है।

4.10 गैर-सेज प्रयोजनों के लिए उपयोग की गई सेज भूमि पर लिए गए ऋण

सेज नियम, 2006 के नियम 11 के उप नियम (9) के अनुसार, एक विकासक को विशेष आर्थिक जोन में भूमि नहीं बेचनी चाहिए। उप नियम (6) के अनुसार, पट्टे के आधार पर भूमि रखने वाले विकासक को अनुमोदन का वैध पत्र रखने वाले उद्यमी को पट्टा धारण अधिकार देना होगा। तथापि, ऋण लेने के लिए बैंको अथवा अन्य वित्तीय संस्थाओं के साथ पट्टाकृत भूमि को गिरवी रखने पर सेज अधिनियम, 2005 के तहत कोई प्रतिबन्ध नहीं है। इसके लिए भी कोई स्पष्ट प्रावधान अथवा निर्देश नहीं है कि बैंक ऋण लेने वाले विकासक द्वारा चूक के मामलों में ऋण राशि की वसूली कैसे करेगा क्योंकि सरकार तथा अन्य सेज भूमि के अन्तर्गत पट्टाकृत भूमि को बेचा नहीं जा सकता।

विभिन्न राज्यों में विकासकों/इकाईयों द्वारा गिरवी सेज भूमि का विवरण प्रस्तुत करने के लिए विभिन्न बैंको को किए गए हमारे अनुरोध के जवाब में, हमने 10 जवाब प्राप्त किए थे जिसके अनुसार आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र तथा पश्चिम बंगाल में 11 विकासकों/इकाईयों ने पट्टाधारी सरकारी भूमि को गिरवी रखने के प्रति ₹ 6,309.53 करोड़ के ऋण लिए थे।

इसके अलावा, हमने यह भी देखा कि 11 विकासकों/इकाईयों में से 3 ने अधिसूचित सेज भूमि के प्रति ₹ 2,211.48 करोड़ (₹ 6,309.53 करोड़ का 35 प्रतिशत) तक की राशि के ऋण लिए थे जिनका उपयोग नहीं किया गया जैसाकि नीचे वर्णन किया गया है।

विकासक/इकाई	गिरवी भूमि की सीमा (हेक्टेयर)	ऋण की राशि (₹ करोड में)	जमानत/गिरवी सेज भूमि का विवरण
मै. क्वेस्ट सेज डेवलपमेंट प्रा. लि., कर्नाटक	40.47	21.48	कास्मोस बैंक-₹ 9.18 करोड की गिरवी/पंजीकृत गिरवी भूमि तथा 66000 वर्ग फीट माप की इमारत, एक्सिस बैंक-₹ 12.30 करोड की गिरवी/पंजीकृत गिरवी भूमि तथा क्रमशः 47,902 वर्ग फीट और 25,156 वर्गफीट माप की इमारत
आरएमजेड वर्ल्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर, कर्नाटक	5.651	1135.00	सम्पूर्ण गिरवी सेज भूमि
मै. न्यू फाउंड प्रोपर्टीज लि., महाराष्ट्र	21.26	1055.00	सम्पूर्ण गिरवी सेज भूमि
जोड़		2211.48	

इसलिए, सेज भूमि को गिरवी रखने से संबंधित विशिष्ट प्रावधानों के अभाव में, इसने सेज के विकास के अलावा अन्य उद्देश्यों के लिए सेज भूमि के प्रति ऋण लेने के लिए विकासकों/इकाईयों को प्रोत्साहित किया है।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि पट्टा सेज भूमि को गिरवी रखकर वित्तीय संस्थाओं से ऋण लेना वित्तीय संस्थाओं का विषय है तथा डीओसी का इस पर कोई अधिकार नहीं है। तथापि, डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में केवल सेज के विकास के उद्देश्यों के लिए सेज भूमि को गिरवी रखकर लिए गए ऋणों के उपयोग को प्रतिबंधित करने के लिए सेज अधिनियम/नियमों में विशेष प्रावधान लाने के लिए लेखापरीक्षा सिफारिशों को स्वीकार न करते हुए कहा कि सेज अधिनियम/नियम विकासक पर बैंको/वित्तीय संस्थाओं के पक्ष में गिरवी रखने के पट्टा अधिकारों पर प्रतिबंध नहीं लगाते तथा बैंको को बीओए द्वारा सफल बोलीदाता के लिए एलओए/एलओपी की मंजूरी देने के अधीन वित्तीय परिसम्पत्तियों और प्रतिभूति ब्याज प्रवर्तन के प्रतिभूतिकरण तथा पुनः निर्माण (एसएआरएफएईएसआई) अधिनियम के अन्तर्गत कार्यवाही करने का अधिकार है।

इसके अलावा, सभी केन्द्रीय सरकारी सेज में, गिरवी रखने के लिए एनओसी जारी करते समय, इसका स्पष्ट रूप से उल्लेख किया जाता है कि भूमि गिरवी रखने का विषय नहीं है।

विभाग का उत्तर लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए इस मामले को संबोधित नहीं करता कि बैंक ऋण लेने वाले विकासक द्वारा चूक के मामलों में ऋण राशि की उगाही कैसे करेगा क्योंकि सरकारी तथा उस सेज भूमि से सम्बंधित पट्टाकृत भूमि को बेचा नहीं जा सकता।

4.11 विकासक द्वारा पट्टे की शर्तों को पूरा न करना

आंध्र प्रदेश में, मै. ब्रांडीक्स एप्पेरेल को अतचूटपुरम मंडल, विशाखापट्टनम जिले में 404.70 हेक्टेयर भूमि पर टेक्सटाईल सेज के विकास, संचालन तथा अनुरक्षण के लिए अगस्त 2006 में एलओपी दिया गया। मै. एपीआईआईसी द्वारा 1 रूपये/एकड़ प्रति वर्ष की दर पर भूमि आबंटित की गई जिसमें जीओएपी 'प्रतिबद्धता पूर्णता तिथि'¹⁴ की तिथि से 5 वर्षों तक पट्टा किराए को इस शर्त के आधार पर निर्धारित किया गया कि एसपीवी/उपयोगकर्ता जीओएपी प्रतिबद्धता पूर्णता तिथि से 5 वर्षों के अन्दर 60,000 व्यक्तियों के लिए रोजगार उत्पन्न करें। इसके अलावा, अनुबंधित अवधि के अन्दर व्यक्ति रोजगार देने में एसपीवी/उपयोगकर्ता की असफलता के मामलों में, इसे एक स्वतंत्र सनदी लेखाकार द्वारा निर्धारित अनुसार उस भूमि के निकटवर्ती इलाकों में प्रचलित पट्टे किराए के समान पट्टे किराए का भुगतान करना चाहिए जो एसपीवी द्वारा न बनाए गए रोजगार की सीमा के अनुपात में होना चाहिए अर्थात् यदि 30,000 व्यक्तियों के लिए रोजगार प्राप्त किया जाता है तो पट्टाकृत भूमि के केवल 50 प्रतिशत तक बढ़ा हुआ पट्टा किराया प्रभारित किया जाएगा यानी 500 एकड़ पर या इसके विकल्प पर पट्टेदार/एसपीवी भूमि के इस भाग को समर्पित करेंगे।

हमने देखा कि मार्च 2013 तक केवल आठ इकाईयों ने 11737 व्यक्तियों (19.6 प्रतिशत) को रोजगार देने के अपने ऑपरेशन को प्रारम्भ किया था। इसके अलावा, जीओएपी ने विकासक के लिए 'प्रतिबद्धता पूर्ति तिथि' को निर्धारित तथा सूचित नहीं किया था जिसके अभाव में भूमि के समर्पण तथा करार-भंग

¹⁴ तिथि जिस पर परिकल्पित रूप में पूर्ण स्टेट स्पोर्ट को जीओएपी द्वारा लिखित में पूर्ण तथा सूचित किया जाता है।

से उत्पन्न पट्टा किराया दायित्व निभाने में विकासक के दायित्व को परिमाणित करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की जा सकी।

चूँकि सृजित रोजगार प्रतिबद्धता से काफी कम था अतः उक्त क्लॉज 4(ए) के अनुसार बढ़े हुए पट्टे किराए को एट्टे पर ली गई भूमि के 80.44 प्रतिशत यानी लगभग ₹ 35 लाख प्रति एकड़ (तुलनीय दर जिस पर एपीआईआईसी ने उसी मंडल अर्थात् एपीएसईजेड, एतचूटपूरम में सेज इकाईयों को भूमि आवंटित की है) की दर पर 804.40 एकड़ पर प्रभारित किया जाना चाहिए। जो ₹ 281.54 करोड़ है वरना विकासक को जून 2011 अर्थात् पांच वर्षों की अवधि समाप्त होने के पश्चात् भूमि के इस 80 प्रतिशत भाग को समर्पित कर देना चाहिए।

डीओसी ने अपने उत्तर में कहा (जून 2014) कि आर्थिक मंदी तथा एमएटी, डीडीटी लगाने के कारण, डीटीसी के कार्यान्वयन की अनिश्चितता ने सेज में निवेशों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है जिसके परिणामस्वरूप प्रसंस्करण क्षेत्र का कम उपयोग हुआ है।

जहां तक ब्रांडीक्स सेज का संबंध है, यह मामला आंध्र प्रदेश के विकासक, एपीआईआईसी तथा सरकार के बीच है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अंतिम परिणाम सूचित कर सकता है।

अध्याय V: कर प्रशासन

भारत में सेज ने 2006-07 और 2012-13 के मध्य ₹ 83,104.76 करोड़ (आईटी ₹ 55,158; अप्रत्यक्ष कर ₹ 27,946.76 करोड़) तक की राशि की कर रियायत का लाभ लिया था। कर निर्धारणों की हमारी संवीक्षा से ₹ 1,150.06 करोड़ (आयकर ₹ 4.39; अप्रत्यक्ष कर ₹ 1,145.67 करोड़ तक की राशि की अयोग्य छूटों/कटौतियां देने और ₹ 27,130.98 करोड़ तक की राशि के अप्रत्यक्ष कर और प्रत्यक्ष कर प्रशासन में प्रणाली कमियों के कई उदाहरणों का पता चला।

देश में सेज के प्रोत्साहन को प्रभावित करने वाले महत्वपूर्ण उपाय के रूप में एमएटी/डीडीटी से छूटों की वापसी पर कारबार द्वारा विचार किया गया था।

सेज केन्द्र के साथ-साथ राज्य करों की विभिन्न रियायतों/छूटों का लाभ लेते हैं। वित्त मंत्रालय द्वारा केन्द्रीय बजट के साथ प्रस्तुत की गई केन्द्रीय कर व्यवस्था के तहत छोड़े गए राजस्व के वार्षिक विवरण विभिन्न योजनाओं के तहत कर व्यय/छोड़े गए राजस्व को परिमाणित करते हैं। 2006 से 2013 की अवधि हेतु प्रत्यक्ष कर तथा सीमा शुल्क के कारण सेज पर कर व्यय ₹ 83104.76 करोड़ था। तथापि, छोड़े गए राजस्व का यह विवरण सेज के सम्बंध में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा शुल्क के कारण छोड़े गए राजस्व को सम्मिलित नहीं करता है। इसके अलावा, किसी निगरानी तंत्र के अभाव में राज्य विधियों अर्थात् स्टॉम्प ड्यूटी, वीएटी, सीएसटी आदि के तहत रियायतों को परिमाणित नहीं किया जा सकता। इसलिए, ये आकलन छोड़े गए राजस्व का यथार्थ वर्णन नहीं देते। तथापि, 2004 तथा 2010 के बीच एक अध्ययन में वित्त मंत्रालय ने सेज को दिए गए कर अवकाशों से ₹ 1,75,487 करोड़ की हानि का अंकन किया। वि.व. 08 से वि.व. 12 के दौरान सीबीईसी तथा सीबीडीटी द्वारा छोड़े गए राजस्व को नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

राशि ₹ करोड़ में

	योजना	वि.व.08	वि.व.09	वि.व.10	वि.व.11	वि.व.12
सीमा शुल्क	सेज	1803.95	2324.29	3987.06	8630.16	4559.87
	डीईपीबी (सेज)	29.29	4.52	19.51	20.15	4.52
	डीवीके (सेज)	14.84	4.45	12.28	17.85	2.55
	कुल सेज	1848.04	2333.41	4080.85	8668.16	4566.94
	अन्य योजनाएं	66331.15	58839.82	48587.54	62360.32	64111.45
	मदों पर	85414	164579	181344	159103	202015
प्रत्यक्ष कर	सेज	3000	3313	5515	6637	12667

इस भाग के तहत हमने इस रूप जिसमें ये रियायतें सेज विकासक/इकाईयों को स्वीकृत की गई थी, में नोट की गई कर वार कमियों की श्रेणी की चर्चा की है।

प्रत्यक्ष कर

5.1 निर्यात आय की वसूली हेतु कोई समय सीमा नहीं

आयकर अधिनियम, 1961 में धारा 10ए/10बी/10बीए/10एए के अधिनियमन का उद्देश्य निर्यात को बढ़ावा देना है जिससे विदेशी मुद्रा प्रेषण के साथ अर्थव्यवस्था प्रभावित होगी।

भारत के अन्दर समय पर 'विदेशी मुद्रा प्रेषण' धारा 10ए, धारा 10बी तथा धारा 10एबी में वर्णित अन्तर्निहित उद्देश्य है। तथापि, धारा 10एए में ऐसा कोई प्रावधान बनाया नहीं गया जिसके कारण भारत के अन्दर 'विदेशी मुद्रा' के समय पर प्रेषण का उद्देश्य विफल हो जाता है।

इसके अलावा, आरबीआई ने अपनी दिनांक 01 अप्रैल 2003 की परिपत्र संख्या 91 तथा दिनांक 01 जुलाई 2009 की मास्टर परिपत्र संख्या 09/2009-10 के अनुसार सेज से निर्यात आय की वसूली के लिए उसकी बारह माह अथवा विस्तारित अवधि के अनुबंध को हटाने का निर्णय लिया। तदनुसार, सेज में इकाईयों द्वारा किए गए निर्यात की वसूली के लिए समय सीमा हेतु कोई प्रावधान नहीं था, इसके अलावा, ऐसी इकाईयों जो रत्न तथा आभूषण के व्यवसाय में हैं, के मामले में, उनको निर्यातित आभूषण की कीमत के बराबर कीमती धातुओं (सोना/चाँदी/प्लैटिनम) के रूप में निर्यात भुगतान प्राप्त करने की अनुमति इस शर्त पर दी जाती है कि इसके लिए बिक्री अनुबंध किया जाए तथा कीमती धातु का अनुमानित मूल्य प्रासंगिक रूपों में सूचित किया जाए।

आर्थिक मन्दी तथा उससे जुड़ी बाधाओं के संबंध में सत्व, विशेष आवधिक अन्तरालों (यद्यपि यह प्रोत्साहन के रूप में कार्य कर सकता है) पर इकाईयों के आर्थिक उत्पादन को निगरानी करने के प्रावधान का अभाव योजना के उद्देश्य के अनुरूप नहीं है।

नि.व. 2009-10 के लिए कुछ निदर्शी मामलें अर्थात् मै. सुजलॉन वाइंड इंटरनेशनल लिमिटेड, सीआईटी-III, बेंगलोर, कर्नाटक तथा मै. एस.ई. ब्लेडस लिमिटेड, सीआईटी-III, बेंगलोर, कर्नाटक में हमने पाया कि 31 मार्च 2009 की समाप्ति तक क्रमशः ₹ 1,579.50 करोड़ तथा ₹ 347.71 करोड़ की राशि की निर्यात आय प्राप्त नहीं की गई थी। इसी प्रकार, नि.व. 2011-12 के लिए मै. टाटा कन्सल्टेंसी लिमिटेड, एक को-डेवलपर-कम-यूनिट (आईडीसीओ सेज) उड़ीसा के मामलें में पता चला कि जनवरी 2009 से मार्च 2012 की अवधि के लिए ₹ 10.44 करोड़ की निर्यात आय 3 वर्ष से अधिक तक बकाया थी।

डीओआर ने धारा 10ए/10बी आदि तथा 10एए में विसंगति को स्वीकार करते हुए अपने उत्तर (25 अप्रैल 2014) में बताया कि एमओसीएवंआई द्वारा सेज अधिनियम 2005 के माध्यम से आयकर में धारा 10एए को सम्मिलित किया गया था तथा बारह माह में विदेशी मुद्रा की प्राप्ति को आरबीआई द्वारा पहले ही अधिदेशित किया गया था परन्तु 2009 में इस शर्त को समाप्त कर दिया गया, यद्यपि डीओआर द्वारा इस शर्त की समाप्ति के कारण को स्पष्ट नहीं किया गया।

इसके अलावा, अपने उत्तर में कहा (जून 2014) कि आरबीआई ने जून 2013 में बारह माह के अन्दर आय की वसूली के लिए निर्देश जारी किए हैं।

लेखापरीक्षा को यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दिनांक 11/06/2013 के आरबीआई परिपत्र के अनुसार, सेज इकाईयों द्वारा विदेशी विनिमय के स्वदेश लौटने की समय सीमा बारह माह है। इस परिपत्र को विदेश विनिमय प्रबंधन (माल तथा सेवाओं का निर्यात) विनियमावली 2000, के साथ पठित विदेश विनिमय प्रबंधन अधिनियम 1999 के अनुसार विदेश विनिमय के विनियम के लिए जारी किया जाता है तथा जो आयकर अधिनियम 1961 के लिए प्रासंगिक नहीं है। इसलिए, धारा 10एए के तहत कटौती का दावा करने के लिए निर्यात आय के समय पर प्रेषण हेतु आयकर अधिनियम 1961 में कोई विशिष्ट प्रावधान नहीं है।

5.2 आयकर अधिनियम, 1961 में स्पष्टता में कमी

आयकर अधिनियम, 1961 में निम्नलिखित मामलों को स्पष्टता की आवश्यकता है।

आयकर की धारा 10ए/10एए/10बी/10एबी 'प्रोफिट ऑफ दी बिजनेस', 'टोटल टर्नओवर ऑफ दी बिजनेस' शब्दों का वर्णन नहीं करती जिससे निर्धारितियों को उनकी उपयुक्तता के अनुसार अपने 'व्यापार लाभों' तथा 'व्यापार के कुल कारोबार' को सुधारने का अवसर मिलता है जो कटौतियों के गलत दावों को सहज बनाता है।

निर्धारिती या तो सामान्य प्रावधानों के तहत या धारा 115 जेबी के समयोजित बुक लाभ जो भी उनके लिए लाभदायक हो, के तहत 'व्यवसाय लाभों' की गणना करते हैं। इसी प्रकार यद्यपि भारत से बाहर सेवा देने के लिए माल ढुलाई, दूरसंचार शुल्क या निवेश तथा विदेशी विनिमय व्ययों जैसे खर्चों को 'निर्यात कारोबार' से अलग रखना चाहिए, तथापि इन व्ययों को 'व्यवसाय के कुल कारोबार' से भी बाहर रखा जा रहा था।

डीओआर ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि आयकर अधिनियम 10ए/10बी के तहत कटौती मर्दों या वस्तुओं के निर्यात से व्युत्पन्न लाभ तथा प्राप्ति के संदर्भ में हैं। धारा 10एए के तहत, सेवाओं से व्युत्पन्न लाभ तथा प्राप्ति पर कटौती भी उपलब्ध है। धारा 10एए की उपधारा (7) अनुबंधित करती है कि सामग्री या वस्तुओं या सेवाओं के निर्यात से व्युत्पन्न लाभ तथा प्राप्ति वह राशि होनी चाहिए जो इकाई के व्यवसाय व इसी अनुपात के लाभ के लिए वहन की जाती है क्योंकि ऐसी सामग्री या वस्तुओं या सेवाओं संदर्भ में कारोबार यूनिट द्वारा किए गए व्यवसाय के कुल कारोबार को वहन करता है।

धारा 10एए के तहत कटौती के उद्देश्य हेतु 'व्यवसाय लाभ' को 'कारोबार या व्यवसाय के लाभ तथा प्राप्तियां' शीर्षक से संबंधित आयकर अधिनियम के अध्याय-IV की भाग घ के प्रावधानों के अनुसार संगणित किया जाना है। धारा 10एए के तहत कटौती के उद्देश्यों हेतु, 'निर्यात कारोबार' शब्द को एक विशिष्ट अर्थ दिया गया है। 'कुल कारोबार' जैसे अन्य शब्दों की परिभाषा के अभाव में अधिनियम का शब्दकोशीय अर्थ होगा। इसलिए, धारा 10एए के तहत कटौती

के उद्देश्यों के लिए व्यवसाय के लाभ को अध्याय-IV घ के अनुसार संगणित किया जाना है तथा ऐसे लाभ वह खाता लाभ नहीं है जिन पर एमएटी दायित्व निर्धारित हो।

लेखापरीक्षा का मत है कि यद्यपि धारा 10एए(7) की उप-धारा(7) निर्यात कारोबार तथा कुल कारोबार के बीच दर के लिए समानुपात में संगणित की जाने वाली कटौती राशि तथा अध्याय-IV के भाग घ के अनुसार संगणित होने वाले व्यवसाय या कारोबार के लाभों को परिभाषित करती है तथापि, धारा 10एए के तहत कटौती के उद्देश्यों के निर्मित उपक्रम के 'व्यवसाय या कारोबार के लाभ' क्या होने चाहिए, इसको स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया जाता, चाहे 'अन्य आय' तथा आय जिसका निर्यात से कोई सम्बंध नहीं है, को भी धारा 10एए के तहत कटौती के लिए परिमाणित किया जाएगा। इसी प्रकार, 'उपक्रम का कुल कारोबार' को भी परिभाषित नहीं किया जाता है।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि एमएटी तथा डीडीटी पहले ही लगाए जा चुके हैं। कर लाभों में अन्य कमी सेज इकाईयों को अव्यहार्य बना देगी।

सीबीडीटी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि धारा 10एए(7) में उल्लिखित शब्द 'व्यवसाय लाभ' आयकर अधिनियम के अध्याय-IV के भाग घ के प्रावधानों के अनुसार संगणित लाभ का अर्थ होता है। यह उत्तर भी दिया गया कि लेखापरीक्षा के अवलोकन में उल्लिखित अनुसार खाता लाभों के लिए 'व्यवसाय लाभ' शब्द की व्याख्या करने हेतु यूनिट के लिए यह खुला नहीं है।

निर्यात कारोबार का अर्थ धारा 10एए के स्पष्टीकरण 1 में इसे दिया गया अर्थ होगा। तथापि, किसी परिभाषा के अभाव में, 'कुल कारोबार' का इसका शब्दकोशीय अर्थ होगा।

लेखापरीक्षा को यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि धारा 10एए की उप-धारा(7) निर्यात कारोबार तथा कुल कारोबार के बीच दर के लिए समानुपात में संगणित की जाने वाली कटौती राशि को परिभाषित करती है। व्यवसाय या कारोबार के ऐसे लाभ को अध्याय-IV के भाग घ के रूप में संगणित किया जाना है।

यद्यपि, इसको स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया कि धारा 10ए के तहत कटौती के उद्देश्यों के लिए निर्मित उपक्रम के 'व्यवसाय या कारोबार के लाभ' क्या होने चाहिए, चाहे 'अन्य आय' अथवा 'आय' जो निर्यात के साथ संबंधित नहीं है, को भी कटौती के लिए परिमाणित किया जाएगा।

शब्द 'उपक्रम का कुल कारोबार' (अधिनियम में परिभाषित नहीं) के लिए शब्दकोशीय अर्थ अपनाना स्पष्ट रूप से अधिनियम में बचने का रास्ता है तथा निर्धारितियों को अधिक लाभकारी कटौती को परिमाणित करने के लिए प्रोत्साहित करता है। तथापि, 'उपक्रमों के लाभ' तथा 'उपक्रमों के कुल कारोबार' शब्दों को परिभाषित न करने के लिए यथार्थ कारण की अपने उत्तर में व्याख्या नहीं की गई।

5.3 डीडीटी को पुनः प्रारम्भ करने के संदर्भ कराधान तंत्र की समीक्षा की आवश्यकता

लाभांश के तरीके से सेज के अन्दर घरेलू कम्पनियों द्वारा 01 जून 2011 को अथवा उसके पश्चात् घोषित, वितरित या भुगतान की गई कोई राशि आयकर अधिनियम 1961 की धारा 115-ओ की उप-धारा (6) के नीचे परन्तुक द्वारा लाभांश वितरण कर (डीडीटी) योग्य है। इसके अलावा, एमएटी के भुगतान से संबंधित प्रावधानों को नि.व. 2012-13 में सेज के अन्दर यूनिट संचालन के लिए पुनः प्रारम्भ किया गया। जब सेज अधिनियम को लागू किया गया तो 115जेबी की उपधारा-6 तथा 115ओ की उपधारा-6 को एमएटी तथा डीडीटी के भुगतान से सेज के अन्दर विकासको/यूनिटों को पूरी तरह छोड़कर आईटी अधिनियम में प्रारम्भ किया गया। तथापि, इन जोनो से निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए लक्षित एक योजना हेतु नि.व. 2012-13 तथा 01 जून 2011 के दौरान इन करों को पुनः प्रारम्भ करने से डीटीए परिचालनों की तुलना में इसके सम्बंधित आकर्षण कम होते हैं। इसके अलावा, यह इन जोनो में निवेशकों के लिए एक अस्थिर राजकोषीय शासन का संकेत देते हैं, विदेशी मुद्रा प्रवाह को आगे प्रभावित करते हैं तथा इस प्रकार दीर्घावधि में यह प्रतिकूल हो रहा है।

डीओआर ने एक्जिट बैठक में कहा (29 अप्रैल 2014) कि एमएटी/डीडीटी कुछ नहीं अपितु आगामी वर्ष में समायोजित किए जाने वाले अग्रिम कर हैं, दूसरे शब्दों में, यह केवल विकासक/यूनिट के नकद प्रवाह को प्रभावित करते हैं। इसे ऐसे मामलों जहां विकासक/यूनिट ने आयकर लाभ लिया, से बचने के लिए प्रारम्भ किया गया तथा कुछ समय बाद योजना से बाहर होने का विकल्प किया।

डीजीईपी ने आगे कहा कि सेज में नई आईटी/आईटीईएस यूनिट परिचालन कर रही थी तथा एमएटी/डीडीटी लगाने के कारण, गैर-सेज यूनिटों में निर्मित माल की तुलना में सेज में निर्मित माल की इनपुट कीमत में वृद्धि हुई।

डीओसी ने अपने उत्तर में कहा (जून 2014) कि डीओसी ने डीडीटी वापिस लेने के लिए वित्त मंत्रालय को अनुरोध किया है परन्तु अभी तक उसको सहमति नहीं दी गई है।

सीबीडीटी ने अपने उत्तर (जून 2014) में कहा कि एमएटी इस सिद्धांत पर आधारित है कि अर्थव्यवस्था में भाग लेने वाले प्रत्येक व्यक्ति को राजकोष में योगदान देना होगा। लक्ष्मी देवी मामले में सुप्रीम कोर्ट के निर्णय में भी इसे उद्धृत किया गया जिसमें माननीय न्यायालय ने निर्णय लिया कि सभी फैसलों में “आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्र अनिवार्य रूप से तदर्थ तथा प्रयोगात्मक है। चूँकि आर्थिक मामले अत्यंत जटिल होते हैं, अतः यह अनिवार्य रूप से विशेष स्थिति के विशेष उपचार के लिए आवश्यक होता है। इसलिए राज्य के पास योजना बनाने के तरीके तथा आर्थिक या नियामक उपायों का व्यापक अक्षांश बचता है तथा न्यायालय को कानून द्वारा या संविधान द्वारा तब तक मजबूर नहीं किया जाना चाहिए जब तक इस क्षेत्र के अन्दर अतिक्रमण या ऐसे कानून अमान्य हो।”

लेखापरीक्षा राजकोष में योगदान के संदर्भ में इस तथ्य तथा राज्य के पास आर्थिक मामलों से निपटने के लिए सारे अधिकार हैं, की भी सराहना करता है। तथापि, इस प्रभाव के विषय में लेखापरीक्षा तथ्य प्रस्तुत किया जाता है कि सेज योजना की तुलना में सम्पूर्ण आर्थिक मत पर एमएटी एवं डीडीटी को पुनः प्रारम्भ किया गया था। सेज के पणधारियों अर्थात् विकासक तथा यूनिटों

द्वारा लेखापरीक्षा तथ्यों का भी अनुसरण किया जाता है जिसका विवरण पैराग्राफ 6.4 में उल्लिखित है।

5.4 धन कर के प्रावधानों का उपयोग करने में विफलता

धन कर अधिनियम 1957 की धारा 2(ईए) के अनुसार – औद्योगिक उद्देश्यों के लिए निर्धारितियों द्वारा रखी गई किसी अनुपयुक्त भूमि सहित अन्य बातों के साथ-साथ परिसम्पत्ति को इनके अधिग्रहण की तिथि से 2 वर्षों की अवधि हेतु अथवा 10 वर्षों की अवधि के लिए व्यापारगत माल की भांति परिसम्पत्ति के रूप में व्यवहारित नहीं किया जाता है। हमने पाया कि सेज विकासकों का भूमि के बड़े हिस्से में आधिपत्य था तथा कुछ मामलों में भूमि के टुकड़े को धारा 2(ईए) के प्रावधानों के तहत स्वीकार्य अवधि की तुलना में एक लम्बी अवधि के लिए खाली रखा है। यह पाया गया कि मूल रूप से संवीक्षा हेतु निर्धारण का चयन उन निर्धारितियों को कवर करता है जो सक्रिय रूप से व्यवसाय परिचालन कर रहे हैं। तथापि भूमि जो विभिन्न कारणों से किसी यूनिट को आवंटित नहीं की जाती, को धन कर अधिनियम के प्रावधानों का अनुसरण करने के उद्देश्यों के लिए निगरानी नहीं की जाती। ऐसे मामलों के विवरण की व्याख्या नीचे दी गई है:

राज्य का नाम	शामिल सेज की संख्या	अधिसूचित क्षेत्र (हेक्टेयर)	अधिसूचना की शीघ्रतिथि तिथि
आंध्र प्रदेश	22	1408.13	12/2006
गुजरात	13	925.92	09/2007
कर्नाटक	6	378.334	08/2006
महाराष्ट्र	88	8987.90	04/2007
राजस्थान	2	61.943	09/2003
तमिलनाडु	23	1239.861	04/2007
पश्चिम बंगाल	13	953.629	08/2007
कुल	167	13955.717	

डीओसी ने अपने उत्तर में कहा (जून 2014) कि सेज में भूमि की विशेष संदर्भ में जांच की जानी है क्योंकि इसका उपयोग सेज के अन्दर आने वाली यूनिटों पर निर्भर करता है तथा सेज में यूनिटों का प्रवेश तथा निकासी बाजार स्थिति, सरकारी नीतियों आदि जैसे तथ्यों पर निर्भर है। यदि प्रस्ताव पर विचार करने के पश्चात बीओए प्रत्येक मामले के गुण पर निर्भर होने वाले

औपचारिक अनुमोदन को बढ़ाया जाता है तो लेखापरीक्षा अवलोकन प्रांसगिक नहीं हो सकता है।

यद्यपि, सीबीडीटी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि मामला सीबीडीटी के विचाराधीन है। क्षेत्रीय प्राधिकारियों को समयावधि की तुलना में प्रत्येक सेज में अनुपयुक्त भूमि को निर्धारित करने के लिए आवश्यक निर्देश जारी किए गए हैं जिसके लिए उसे खाली छोड़ा है। क्षेत्रीय अधिकारियों को बारीकी से मॉनीटरिंग करने तथा सेज में आने वाली शहरी भूमि जो धन कर अधिनियम 1957 की धारा 2(ईए) में निहित स्पष्टीकरण 1 के पैरा (बी) में निहित अनुसार शहरी भूमि की परिभाषा में दी गई छूट से बच जाती है, के धन कर अधिनियम के प्रावधानों का अनुसरण करने के लिए जहां भी आवश्यकता हो, का निर्देश दिया गया है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अंतिम परिणाम सूचित कर सकता है।

5.5 प्रत्यक्ष कर प्रोत्साहन में परिवर्तन

शासन से जुड़े निवेश में, निर्दिष्ट व्यवसाय को त्वरित मूल्यहास का अनुभव होगा अन्य शब्दों में जिसका तात्पर्य है कि नया शासन पूँजी वृद्धिकर उद्योगों का पक्ष लेगा। एक उदाहरण जहां बहु-उत्पाद सेज कुल क्षेत्रों का केवल 4 प्रतिशत बनाते हैं, में यह परिवर्तन अधिक पूँजी वृद्धिकर (बहु-उत्पाद) उद्योगों की स्थापना प्रारम्भ करेगा। यह अकुशल व्यक्तियों को अधिक रोजगार की सुविधा देगा। तथापि, इस परिवर्तन का अन्य पक्ष उन क्षेत्रों जहां आईटी क्षेत्रों सहित 'नियोजित वृद्धिकर उद्योग' जो पूँजी वृद्धिकर तथा पूँजी की कम आवश्यकता वाले नहीं हैं, को प्रभावित करेगा। यह रोजगार प्रदान करने के सेज के उद्देश्य के विपरीत हो सकता है।

इसके अलावा, पुनः आरम्भ हो रहे एमएटी तथा डीडीटी के साथ, डीटीए यूनिटों द्वारा प्रदत्त कर सेज यूनिटों द्वारा प्रदत्त कर की तुलना में कम है जैसाकि नीचे वर्णित किया गया है:

कम्पनी द्वारा देय कर यदि इसका परिचालन घरेलू टैरिफ क्षेत्र तथा सेज में किया जाता है, निम्नानुसार होगा:

नि. व. 2012-13	डीटीए	सेज	
	32.445 प्रतिशत {30% + 5% (एससी) + 35 (एसएचईसी)}	एमएटी 20.008 प्रतिशत (18.5% + 5% एससी + 3% एस.एच.ई.सी)	डीडीटी 16.995 प्रतिशत 15% + 10% + 3% एस.एच.ई.सी
प्रभावी टैक्स : 37.003 प्रतिशत			

उक्त दृष्टान्त कई यूनिटों की प्रस्तावित परियोजनाओं के विस्तार, रिसाइजिंग तथा दी-नोटिफिकेशन की मांग करने के कारणों से संबंधित प्रश्न का आंशिक रूप से उत्तर दे सकता है। यद्यपि, यह इस दृष्टान्त का पूर्ण रूप से प्रतिनिधित्व नहीं कर सकता क्योंकि इसके अन्य मान्य कारण भी हो सकते हैं; निम्नलिखित चार्ट एमएटी तथा डीडीटी के पुनः प्रारम्भ के पश्चात दी-नॉटिफिकेशन की संख्या में वृद्धि को दर्शाता है:

	2009	2010	2011	2012	2013
आंशिक डी-नॉटिफिकेशन	1	3	5	7	5
पूर्ण डी-नॉटिफिकेशन	4	7	10	6	4

इस मत का भी विकासक/यूनिटों के लिए योजना से उनके एक्जिट हेतु कारकों पर सर्वेक्षण प्रश्नावली के एक प्रश्न के उत्तर में विकासक/यूनिटों द्वारा दी गई प्रतिक्रियाओं में अनुकरण किया गया।

इंजीनियरिंग उद्योग में सेज तथा डीटीए में शुल्क ढांचे तथा करो की तुलना

सेज तथा डीटीए में शुल्क ढांचे तथा करो की तुलना	
सेज इंजीनियरिंग उद्योग	डीटीए इंजीनियरिंग उद्योग
पूँजी पर शून्य सीमा शुल्क	पूँजीगत माल पर 7.5% सीमा शुल्क (शून्य यदि यूनिट निर्मात छोड़े गए शुल्क का 6 गुना हो)
पूँजीगत माल पर शून्य सीवीडी	पूँजीगत माल पर सीवीडी 12% + 3% उपकर + 3% शिक्षा उपकर + 4% अतिरिक्त शुल्क (शून्य यदि यूनिट निर्यात छोड़े गए शुल्क का 6 गुना हो)
सीएसटी - शून्य	सीएसटी - 2%
सीएसटी - 2%	वेट 14.5% (उत्खनक)-इसे इनपुट पर वेट के प्रति समायोजित किया जा सकता है
उत्पाद शुल्क-शून्य	12% पर देय उत्पाद शुल्क (जून 2014 तक अब 10%)
सेवा कर-दी गई या प्राप्त की गई सेवाओं के लिए शून्य	दी गई तथा प्राप्त की गई सेवाओं के लिए देय 10.5% सेवा कर
प्रथम 5 वर्षों हेतु कोई आयकर नहीं (एमएटी 18.5% देय)	प्रथम वर्ष से देय आयकर

2 रे. 5 वर्षों के लिए 50% आयकर अर्थात् 16.5% परन्तु एमएटी 18.5% पर लागू है	सभी वर्षों में देय आयकर
2 रे. 5 वर्षों के लिए 50% आयकर अर्थात् 16.5% परन्तु एमएटी 18.5% पर लागू है	सभी वर्षों में देय आयकर
कच्चे माल के आयात पर कोई शुल्क नहीं (शुल्क+सीवीडी+एसएडी)	देय शुल्क परन्तु आयात के लिए अग्रिम लाइसेंस को 20% अतिरिक्त मूल्य के साथ लिया जा सकता है
शुल्क के साथ डीटीए + सीवीडी+एसएडी विषय हेतु+एनएफई के लिए बिक्री	सेज हेतु निर्यात शुल्क फिरती प्राप्त करता है
अध्याय 3 के लाभ नहीं	अध्याय 3 के लाभ लागू
निर्यात पर शुल्क फिरती शून्य	उत्पाद श्रेणी के अनुसार स्वीकृत फिरती
<p>उदा. यदि सेज निर्यात में एक कम्पनी 100 निवल वसूली ₹ 100 हेतु है। यदि लाभ 10% है तो कर बचत ₹ 10 = ₹ 1.45 की (33%*-18.5%=14.5 %) है, इसलिए प्रभावी वसूली = ₹ 100+ ₹ 1.45 = ₹ 101.45</p> <p>डीटीए यूनिट के मामले में, 50% अन्तर्निहित आयात के साथ ₹ 100 के लिए निर्यात जिसके लिए सीमा शुल्क 7.5% = 3.75 है। यूनिट 4% = ₹ 4 फिरती तथ अध्याय 3 के ₹ 4 के एफटीपी लाभ भी प्राप्त करता है। यद्यपि, यूनिट सेज यूनिट की तुलना में अतिरिक्त कर = 14.5% का भुगतान करता है (जैसाकि यूनिट उपरोक्त सेज यूनिट के मामले में किसी कर की बचत नहीं करती है)। इसलिए, प्रभावी वसूली ₹ (100-3.75+ 4+4-1.45) = ₹ 102.80 है। अतः डीटीए में कार्य करना लाभकारी है।</p> <p>* 30% (कर) + 10% (एससी)</p>	

डीओसी ने यह स्वीकार करते हुए कि एमएटी तथा डीडीटी को प्रारम्भ करने से सेज योजना प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई है तथा सेज में एमएटी तथा डीडीटी के प्रारम्भ के पश्चात् दी नॉटिफिकेशन की संख्या में वृद्धि हुई है, अपने उत्तर में कहा (जून 2014) कि सेज की दी-नोटिफाई करने का निर्णय वैश्विक मंदी, उद्योग कारणों, स्थानीय कारकों आदि जैसे कारकों के एक होस्ट पर निर्भर हो सकता है।

सिफारिश: डीओआर निम्नलिखित के संदर्भ में आयकर अधिनियम, 1961 तथा धन कर 1957 का निरीक्षण कर सकता है:

- I. विदेशी मुद्रा प्रेषणों के लिए समय पर प्रेषण की आवश्यकता है जिसे धारा 10ए, 10बी तथा धारा 10बीए के मामलों में धारा 10एए के तहत प्रदान नहीं किया गया;
- II. आयकर की धारा 10ए/10एए/10बी/10बीए जो 'व्यवसाय के लाभ, 'व्यवसाय का कुल कारोबार' शब्दों को परिभाषित नहीं करती

जिससे निर्धारित को अपनी उपयुक्तता के अनुसार, अपने 'व्यवसाय के लाभ तथा 'व्यवसाय का कुल कारोबार' को सुधारने का एक अवसर मिलता है जिसके फलस्वरूप छूट के गलत दावे हुए;

- III. धन कर अधिनियम 1957 की धारा 2(ईए) जिसमें निर्धारितों द्वारा अन्य बातों के साथ-साथ परिसम्पत्ति के अधिग्रहण की तिथि से 10 वर्षों की अवधि हेतु व्यापारगत माल के रूप में रखी गई भूमि सम्मिलित होती है, का दुरुपयोग; तथा
- IV. एक अनुभवजन्य अध्ययन पर आधारित डीटीए यूनिटों की तुलना में सेज में डीडीटी तथा एमएटी के उद्ग्रहण का प्रभाव।

प्रत्यक्ष कर: अनुपालन मुद्दे

आयकर अधिनियम कुछ शर्तों के अधीन सेज में परिचालन के लिए निर्धारितियों को छूट प्रदान करता है। ऐसी शर्तों के अनुपालन न होने से संबंधित अनुपालन मामलों में ₹ 785.74 करोड़ के कर प्रशासन में कमियां शामिल थी। निम्नलिखित तालिका लाभ उठाए गए उद्योग-वार आईटी तथा नमूने के तौर पर लिए निर्धारितियों में स्वीकृत अयोग्य कटौती की मात्रा को दर्शाती है। यद्यपि, आईटी सेक्टर देश में स्वीकृत/परिचालन यूनिटों की संख्या के अनुसार नम्बर एक का स्थान प्रदान करता है तथापि फार्मास्यूटिकल्स क्षेत्र लेखापरीक्षा अवधि के दौरान ली गई आयकर छूटों की मात्रा के अनुसार आईटी क्षेत्र से आगे निकल गया।

उद्योग का नाम	विकासक/यूनिटों की संख्या	आईटी कटौती की राशि (₹ करोड़ में)		स्वीकृत अयोग्य कटौती का प्रतिशत	सम्मिलित राज्य
		स्वीकृत	लेखापरीक्षा द्वारा देखी गई अयोग्य राशि		
सूचना प्रौद्योगिकी	10	96.59	11.75	12	एपी, कर्नाटक, महाराष्ट्र, टीएन, यूपी, डब्ल्यूबी
फार्मास्यूटिकल्स	7	343.89	145.58	42	एपी, कर्नाटक, उत्तर प्रदेश
बहु-उत्पाद	-	0	0	-	
अन्य	43	1401.46	632.24	45	एपी, गुजरात, कर्नाटक, एमपी, महाराष्ट्र, टीएन, यूपी, डब्ल्यूबी

उद्योग वार मामलों की चर्चा नीचे की गई है:

सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्र

5.6 कटौती के अधिक दावे

मामला कानून डीसीआईटी बड़ौदा बनाम रमेशभाई सी.प्रजापति आईटीएटी अहमदाबाद सी बेंच में यह निर्णय लिया गया कि धारा 40(ए)(आईए) के तहत व्यय की पाबन्दी को किसी कटौती के लिए परिमाणित नहीं करना चाहिए। इसके अलावा, धारा 36(1)(वीए) के तहत भविष्य निधि/सेवानिवृत्ति निधि आदि के लिए कर्मचारियों के योगदान की पाबंदी को अन्य स्रोतों¹⁵ जिसे किसी कटौती के लिए परिमाणित नहीं किया जाएगा, से प्रमुख आय के अन्तर्गत अभिकलन किया जाना है।

मै. एक्सविण्ट सॉफ्टवेयर सॉल्यूशंस (इंडिया) प्रा. लि., सीआईटी नोएडा-उत्तर प्रदेश नि.व. 2009-10 के मामले में, यह देखा गया था कि धारा 10ए के तहत ₹ 27,62,799 तक की कटौती को फार्म 56एफ में जो धारा 10ए(5) के साथ पठित धारा 10ए(8) के तहत अनिवार्य है, लेखापरीक्षक की रिपोर्ट के बिना स्वीकृति से किया गया तथा इसलिए कटौती को अस्वीकृत करने की आवश्यकता है। कम मांग ₹ 8,56,072 तक की थी।

5.7 हानि का गलत अभिकलन

धारा 80ए(2) के अनुसार किसी भी मामले में कटौती की कुल राशि निर्धारिती की सकल कुल आय से अधिक नहीं होनी चाहिए।

नि.व. 2010-11 के लिए मै. अन्सर्ट एंड यंग प्रा.लि., सीआईटी-III कोलकाता, पश्चिम बंगाल के मामले में, धारा 10ए तथा 10एए के तहत ₹ 55,86,57,869 की कुल कर योग्य आय के प्रति ₹ 63,76,99,495 पर कटौती को स्वीकृति दी गई जिसके परिणामस्वरूप ₹ 7,90,41,626 की हानि का गलत निर्धारण हुआ। संभावित कर प्रभाव ₹ 1,68,46,696 आकलित था।

¹⁵ धारा 56(2)(आईसी) के साथ पठित धारा 2(24)(एक्स)

फार्मास्यूटीकल क्षेत्र

5.8 कटौती का अधिक दावा

नि.व. 2010-11 के लिए मै. बायोकोन रिसर्च लि., सीआईटी-1 बेंगलूर, कर्नाटक के मामले में, हमने देखा कि ₹ 38,44,00,000 की गैर-प्रतिदाय राशि को अनुसन्धान तथा विकास कार्यकलाप करने के लिए मै. माइलॉन जम्भ, स्विट्जरलैंड से प्राप्त किया गया था जिस पर धारा 10ए के तहत फॉर्म 56एफ जो धारा 10ए(5) के साथ पठित धारा 10ए(8) के तहत अनिवार्य है, में लेखापरीक्षक की रिपोर्ट के बिना ₹ 15,46,72,345 तक का कटौती दावा किया गया। तथापि निर्धारण अधिकारी ने ₹ 7,68,80,000 (₹ 38,44,00,000 की कुल राशि का 20 प्रतिशत) की आय आकलित की तथा धारा 10ए के तहत उस सीमा तक कटौती स्वीकृत की।

हमने देखा कि निर्धारिती द्वारा प्राप्त की गई ₹ 38,44,00,000 की राशि किसी सामग्री या वस्तु के निर्यात या कोई सेवा देने के कारण नहीं अपितु 'मै. मायॅलान तथा बाॅयोकोन कॉलेबोरेशन के लिए प्रारम्भिक निष्पादन' के उद्देश्य हेतु थी तथा इसीलिए इसे कटौती के लिए परिमाणित नहीं किया जाएगा। तथापि, ₹ 7,68,80,000 की कटौती के गलत भत्ते को कर के लिए दिए जाने की आवश्यकता है। कर प्रभाव ₹ 2.61 करोड़ था। यह उत्तर दिया गया कि (जनवरी 2014) मामले की जांच की जाएगी।

फोलिएज तथा हस्तकला क्षेत्र

5.9 स्टॉक के अन्तर-यूनिट हस्तांतरण तथा गणना किए गए लाभ के लिए कटौती के गैर-प्रतिबंध की जांच करने में विफलता

नि.व. 2010-2011 तथा 2011-2012 के लिए मै. वाची इंटरनेशनल प्रा. लि., सीआईटी-111 कोलकाता, पश्चिम बंगाल के मामलों में, गैर-सेज यूनिट से सेज यूनिट को क्रमशः ₹ 1,76,29,081 तथा ₹ 2,42,05,506 के अन्तर-यूनिट स्टॉक हस्तांतरण की धारा 143(3) के तहत नियमित निर्धारण को पूर्ण करते हुए जांच नहीं की गई [धारा 80आई की उप-धारा (8) के साथ पठित धारा 10ए की उप-धारा (9)]। इसके अलावा, ₹ 80,67,795 के उपलब्ध लाभ की

राशि के लिए ₹ 84,73,452 की कटौती को प्रतिबंधित नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप ₹ 1,25,348 के परिणामी संभावित कर प्रभाव के साथ ₹ 4,05,657 की हानि का गलत निर्धारण हुआ।

अन्य

5.10 लेखापरीक्षक की रिपोर्ट को प्रस्तुत न करना

धारा 10ए(5) के साथ पठित धारा 10एए(8) के अनुसार, जब तक निर्धारिती फार्म 56एफ में लेखापरीक्षक रिपोर्ट प्रस्तुत न करे तब तक कटौती स्वीकार्य नहीं होगी।

नि.व. के लिए परम्परा बिल्डर्स (प्रा.) लिमिटेड, सीआईटी, मोरादाबाद, उत्तर प्रदेश के मामले में निर्धारिती कम्पनी ने धारा 10ए के तहत फार्म 56एफ में लेखापरीक्षक की रिपोर्ट के बिना ₹ 34925 तक की कटौती को दावा किया।

अप्रत्यक्ष कर

सेज अधिनियम सीमा शुल्क, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर को सेज के अन्दर परिचालन हेतु कुछ शर्तों के अधीन छूट प्रदान करता है। ऐसी स्थिति जिसमें ₹ 28,396.97 करोड़ की कर प्रशासन कमी शामिल है, का पालन न होने से संबंधित अनुपालन मामलों की चर्चा नीचे की गई है।

5.11 सेवा कर छूट के लेखांकन हेतु तंत्र का अभाव

सेज नियमों का नियम 12(1) अनुबंधित करता है कि विकासक उप-नियम (2) से (8) में वर्णित प्रावधानों के अधीन प्राधिकृत परिचालनों के लिए शुल्क, कर तथा उपकर के भुगतान के बिना डीटीए से माल तथा सेवाओं का आयात अथवा खरीद कर सकता है। जून 2010 से सेवाओं की शुल्क मुक्त खरीद को सम्मिलित किया गया। उप नियम 5 बताता है कि विकासक को एक वर्ष की अवधि अथवा ऐसी अवधि जिसे निर्दिष्ट अधिकारी द्वारा बढ़ाया जा सकता है, के अन्दर प्राधिकृत परिचालनों के लिए माल के उचित लेखांकन तथा उपयोग के संबंध में विकास आयुक्त और निर्दिष्ट अधिकारी के साथ संयुक्त रूप से फार्म-डी में एक बांड-कम-लीगल अंडरटेकिंग (बीएलयूटी) को कार्यान्वित करना चाहिए।

हमने देखा कि यद्यपि विकासकों के लिए शुल्क मुक्त सेवाओं की अनुमति दी जा रही थी, तथापि विकासकों द्वारा लाभ उठाए गए सेवा कर के कारण छोड़े गए शुल्क का पता लगाने के लिए कोई तंत्र नहीं था। इस महत्वपूर्ण सूचना के बिना मॉनीटरिंग की जाती है भले ही छूट का लाभ उठाने यथा प्राधिकृत सेवाओं की सूची तथा फॉर्म ए-1 के लिए केवल डीसी/निर्दिष्ट अधिकारी द्वारा पात्रता दी जाएं। इस कारण से विकासकों द्वारा लाभ लिए गए कुल अप्रत्यक्ष कर की गणना करते समय विकासक द्वारा ली गई सेवा कर छूटों को माना नहीं जा सकता। इसके अलावा, विकासक द्वारा सेवाओं की शुल्क मुक्त खरीद को नियम 12 जिसमें बांड कम लीगल अंडरटेकिंग (बीएलयूटी) की आवश्यकता को भी अनुबंधित किया गया था, के तहत सम्मिलित किया गया। इसलिए कुल छोड़े गए शुल्क को निगरानी करने के लिए बीएलयूटी के मूल्य को परिमाणित करते समय शुल्क मुक्त सेवा घटक भी कारक होने चाहिए।

इस परिवेश में, संबंधित डीसी के माध्यम से प्राप्त विकासकों द्वारा लाभ उठाई गई एसटी छूट के हमारे विश्लेषण से पता चला कि आंध्र प्रदेश, गुजरात, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, केरल तथा उड़ीसा में 46 विकासकों/सह-विकासकों ने मार्च 2013 तक ₹ 1,559.43 करोड़ तक की एसटी छूट का लाभ उठाया था परन्तु इसे विस्तारित अप्रत्यक्ष कर लाभ की गणना करते समय डीसी द्वारा सत्यापित, निगरानी तथा हिसाब नहीं किया जा सका क्योंकि इसकी सुविधा के लिए कोई तंत्र नहीं था। सरकार के हित को संरक्षित किया जाएगा भले ही बांड-कम-लीगल अंडरटेकिंग (बीएलयूटी) द्वारा छूट को परिमाणित तथा कवर किया गया था।

हमें विश्वास है कि यह एक गंभीर जोखिम है जो राजस्व क्षरण को सुविधा देता है दुर्भाग्यवश जिसे डीसी स्तर पर या क्षेत्राधिकार आयुक्त द्वारा निगरानी नहीं की जा रही थी। बचाव का यह मार्ग महत्व का दावा करता है क्योंकि विकासक के डी-नॉटिफिकेशन अनुरोध को डीसी की सिफारिशों पर आधारित बीओए द्वारा स्वीकृत किया जाता है जिसमें विकासक द्वारा लाभ उठाई गई कुल छूट की वसूली का विवरण दिया गया है। सेवा कर छूटों की गणना करने के लिए एक तंत्र के अभाव में, विकासक के लिए अनुचित लाभ को सुगम

बनाकर डीसी द्वारा वसूली किए जाने वाले कुल देयों की संगणना करना दोषपूर्ण है। ऐसे दो मामलों को बॉक्स-11 में दर्शाया गया है।

बॉक्स-11: देय सेवा कर की वसूली किए बिना स्वीकृत डी-नॉटिफिकेशन

बीओए ने तमिलनाडु (मै. एस्पोकोम्प इलेक्ट्रॉनिक्स तथा एस्ट्रा आईटी पार्क) में दो विकासको/यूनिटों द्वारा लाभ उठाई गई ₹ 33.01 लाख की सेवा कर छूट का संज्ञान लिए बिना डीसी द्वारा प्रस्तुत प्रमाणपत्र पर निर्भर होने वाली डी-नॉटिफिकेशन को स्वीकृत किया।

बीओए ने अगस्त 2009 में अयोजित अपनी बैठक में, ₹ 31.46 लाख की एसटी छूट के भुगतान के अधीन मै. मंयटास गुन्डलापोचेमपेली, आंध्र प्रदेश में डी-नॉटिफिकेशन को स्वीकृत किया जिसका आज तक भुगतान नहीं किया गया (अगस्त 2013)।

घटित मामलों को दर्शाया गया क्योंकि विभाग के पास सेवा कर के कारण स्वीकृत छूट की निगरानी तथा लेखांकन की कोई व्यवस्था नहीं थी।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि इस तथ्य पर पहले ही विचार किया जा चुका है तथा डीओआर द्वारा जारी दिनांक 01 जुलाई 2013 की अधिसूचना के अनुसार, सेवा कर के लाभ की मॉनीटरिंग के लिए तंत्र शामिल किया गया है तथा विकासक/यूनिट को क्षेत्राधिकार एसटी प्राधिकारी को तिमाही रिपोर्ट प्रस्तुत करना अपेक्षित है।

पैरा 2 में बीएल्यूटी की शर्त विकासक द्वारा लाभ लिए गए सेवा कर छूट के प्रतिदाय हेतु प्रदान की गई है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विकासक द्वारा लिए गए सभी शुल्क मुक्त लाभों को बीएल्यूटी के माध्यम से निर्दिष्ट अधिकारियों (सीमा शुल्क) द्वारा निगरानी कि जा रही थी और इसलिए विकासक द्वारा ली गई शुल्क मुक्त सेवा के मूल्य को बीएल्यूटी के माध्यम से निगरानी की जानी चाहिए। इसके अलावा, लेखापरीक्षा अवलोकन में उठा मामला विकासक/यूनिटों द्वारा एसटी छूट का लाभ लेने तथा इसका विकासक/यूनिट द्वारा लिए गए तथा बीएल्यूटी के तहत कवर किए गए अप्रत्यक्ष कर लाभ की गणना करने के लिए डीसी द्वारा लेखांकन करने का था। तंत्र के विषय में डीओसी मौन है क्योंकि वे ऐसे मामलों में राजस्व के संरक्षण के लिए एसटी आयुक्तालय के साथ है।

सिफारिश: एमओसीएवंआई सेवा कर प्रशासन के लिए स्थापित व्यवस्थाओं की समीक्षा कर सकता है क्योंकि डीसी अथवा क्षेत्राधिकार एसटी आयुक्तालय द्वारा छोड़े गए एसटी का पता लगाने, लेखांकन करने तथा मॉनीटरिंग करने के लिए कोई तंत्र नहीं था।

5.12 सेवा कर की गलत छूट

सेवाओं के निर्यात नियम, 2005 में दो शर्तों के अधीन कर योग्य सेवाओं के निर्यात पर सेवा कर की छूट प्रदान की गई थी अर्थात् ऐसी सेवा भारत से उपलब्ध कराई जाती है तथा भारत से बाहर उपयोग की जाती है और भारत से बाहर दी गई ऐसी सेवा के लिए भुगतान को सेवा प्रदाता द्वारा परिवर्तनीय विदेशी विनिमय में प्राप्त किया जाता है।

आंध्र प्रदेश में मै. सत्यम बीपीओ लि., सत्यम कम्प्यूटर सर्विस लि. आईटी/आईटीईएस सेज, मधुपुर, हैदराबाद में एक सेज यूनिट भारत के साथ-साथ विदेश में विभिन्न ग्राहकों के लिए सूचना प्रौद्योगिकी सॉफ्टवेयर सेवाएं (आईटीएसएस) तथा अन्य संबंधित सेवाएं प्रदान करने में लगी थी जिसमें इसकी मूल कम्पनी मै. टेक महिन्द्रा तथा मै. सत्यम कम्प्यूटर लि. को प्रदान की गई सेवाएं भी सम्मिलित थी। निर्धारिती ने डीटीए में दी गई सेवाओं पर सेवा कर का भुगतान किया तथा सेवा के निर्यात नियम 2005 के तहत अन्य सेवाओं के लिए छूट का दावा किया। तथापि, निर्यात किए जाने का दावा करनी वाली सेवाओं की संवीक्षा से हमने पाया कि इसकी मूल कम्पनियों को कुछ सेवाएं प्रदान की गई थी जिन्होंने भारत में स्थानों के लिए बिल दिया था तथा प्राप्त धन भारतीय मुद्रा में था जो उपर कहे गए नियमों का उल्लंघन है।

वर्ष 2011-12 के वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदन के अनुसार, यूनिट ने अपनी मूल कम्पनियों के लिए ₹ 43.81 करोड़ का माना गया निर्यात किया है तथा निर्यात सेवा नियम 2005 के तहत छूट का दावा किया है जो गलत था तथा इसलिए @ 10.3 प्रतिशत जो ₹ 4.51 करोड़ है, पर सेवा कर उद्घ्रहाय है जिसकी ब्याज के साथ वसूल किए जाने की आवश्यकता है।

हमने यह भी देखा कि निर्धारिती जुलाई 2012 के बाद से इसी प्रकार के लेन-देनो (माना गया निर्यात) पर सेवा कर का भुगतान कर रहा था जिसने

लेखापरीक्षा अवलोकन की पुष्टि की। तथापि, निर्धारिती ने प्रश्न में पूर्व अवधि के लिए किसी सेवा कर का भुगतान नहीं किया था।

इसी प्रकार, बाँयोकोन सेज में मै. साईनजन इंटरनेशनल लि. (यूनिट-I से यूनिट-VI) के मामले में, कर्नाटक में, निर्यात का दावा करने वाली ₹ 47.94 करोड़ तक की राशि की सेवाओं को वास्तव में भारत में बिल भेजने वाली इसकी गुप कम्पनियों के लिए प्रदान किया गया तथा धन को भी भारतीय मुद्रा में प्राप्त किया गया था। दी गई सेवाओं पर ₹ 5.13 करोड़ की सेवा कर देयता को ब्याज के साथ वसूल किए जाने की आवश्यकता है।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि सत्यम सेवाओं ने सेज के अन्दर सेवा प्रदान की तथा सारी राशि की वसूली एफई में की। सत्यापित करने हेतु मामला केवल यह था कि क्या डबल आईटी छूट ली गई थी। यद्यपि मै. सत्यम बीपीओ ने उनके द्वारा विदेशी ग्राहको को प्रदान की गई सेवाओं के लिए प्रत्यक्ष रूप से विदेशी मुद्रा प्राप्त नहीं की, तथापि मै. सत्यम बीपीओ द्वारा लेन-देन को सेवा के निर्यात के रूप में लिया जाना चाहिए। मै. सत्यम बीपीओ द्वारा दी गई सेवाओं के लिए मै. सत्यम द्वारा विदेशी मुद्रा में धन प्राप्त किया गया जिसने उन्हें बदले में भारतीय मुद्रा में भुगतान किया। आयुक्त (अपील) तथा सीईएसटीएटी ने इस विवाद को सही ठहराया है तथा अब यह निर्णय ले लिया गया है तो ऐसे लेन-देन को सेवाओं के निर्यात के रूप में व्यवहारित किया जाना है। उन्होंने “सेवा नियम, 2012 के प्रावधान की घोषणा” के व्यवस्थापन के पश्चात सेवा कर का भुगतान करना प्रारम्भ किया है।

सीईएसटीएटी ने दिनांक 4.11.2008 की निर्देश संख्या 1382 से 1386/2008 के अनुसार विदेश में स्थित ग्राहकों के लिए प्रदान की गई सेवाओं पर भुगतान किए गए सेवा कर के लिए प्रतिदाय प्राप्त करने हेतु यूनिट को स्वीकृति दी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्यात की जाने वाली सेवाओं को संसाधित करने के लिए विदेशी मुद्रा में आय प्राप्त करने की मूल शर्त को मै. सत्यम बीपीओ द्वारा पूरा नहीं किया गया है। यूनिट भारत में अपनी मूल कम्पनी (सत्यम तथा टेक महिन्द्रा) को सेवा प्रदान कर रही थी तथा इसे माने गए निर्यात जो निर्यात के सेवा नियम 2005 में परिकल्पित नहीं है, के रूप में एपीआर में वर्गीकृत कर

रही थी तथा इसलिए छूट के लाभ को स्वीकृति नहीं दी जा सकती है। इसके अलावा, सत्यम बीपीओ तथा इसकी मूल कम्पनी दोनों द्वारा सेवा के निर्यात के तहत दोहरे दावे की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

5.13 प्रतिकूल प्रभार तंत्र के तहत सेवा कर का भुगतान करने में विफलता

सेवा कर नियम, 1994 का नियम 2(1)(डी)(iv) निर्दिष्ट करता है कि विदेश से किसी व्यक्ति द्वारा उपलब्ध कराई गई या कराई जाने वाली और वित्त अधिनियम 1994 के धारा 66ए के अन्तर्गत भारत में किसी व्यक्ति द्वारा प्राप्त किसी कर योग्य सेवा के संबंध में सेवा प्रदाता सेवा कर भुगतान के लिए दायी व्यक्ति है। सेज यूनिटों के लिए धारा 66ए के तहत सेवा कर की छूट के लाभ को मार्च 2011 से प्रारम्भ किया गया है तथा पूर्व अवधि में ऐसी कोई छूट लागू नहीं थी।

हमने आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, मध्य प्रदेश तथा तमिलनाडु में धारा 66ए के तहत मार्च 2011 से पूर्व अवधि के ₹ 287.52 करोड़ तक की राशि के शुरु से सेवा कर की छूट का गलत लाभ लेने के 33 मामलों देखे जिन्हें ब्याज के साथ वसूल किए जाने की आवश्यकता है।

यद्यपि, बाद की अवधि के लिए यूनिट को धारा 66ए के तहत प्रतिकूल प्रभार तंत्र के अन्तर्गत शुरु से सेवा कर देयता की छूट का लाभ उठाने के लिए निर्दिष्ट सेवाओं के रूप में सेवाओं की मंजूरी प्राप्त करने की आवश्यकता थी।

हमने आंध्र प्रदेश, तमिलनाडु, कर्नाटक तथा राजस्थान में ₹ 128.28 करोड़ की गलत छूट वाले 23 मामलों देखे जिन्होंने प्रारम्भ से ही छूट का दावा करने के लिए वर्णित शर्तों का अनुपालन नहीं किया जिसको ब्याज के साथ वसूल किए जाने की आवश्यकता है।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि लेखापरीक्षा ने यह बताने की कोशिश की कि मार्च 2009 से फरवरी 2011 की अवधि के लिए विदेश से सेज द्वारा ली गई सुविधाओं के लिए सेवा कर छूट उपलब्ध नहीं थी। भारतीय आपूर्तिकर्ताओं द्वारा प्रदत्त सेवाएं सेवाकर अधिनियम की धारा 66 और विदेश से आपूर्तिकर्ता द्वारा प्रदत्त सेवाएं सेवाकर अधिनियम की धारा 66(ए) के तहत कवर की जाती हैं।

दिनांक 03.03.2009 की अधिसूचना के आधार पर, सरकार ने सेज यूनिट/विकासक द्वारा उपयोग की गई सेवाओं के लिए सेवा कर से प्रतिदाय द्वारा छूट आरंभ की जिसे अब तक बिना शर्त छूट प्राप्त थी। अन्य शब्दों में, 03.03.2009 से पूर्व सेवा प्रदाताओं को सेज यूनिट/विकासक को उनके द्वारा दी गई सेवाओं के लिए सेवा कर का भुगतान करना आवश्यक नहीं था। प्रतिदाय द्वारा छूट देने का तरीका वित्त अधिनियम की धारा 66 के तहत सेवा कर के भुगतान तक सीमित था। इस प्रकार वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 66 ए की शर्तों में रिवर्स चार्ज तंत्र के तहत देय सेवाकर को बिना शर्त छूट मिलना जारी रहा।

सेज में पूरी तरह से उपयोग की गई ऐसी सेवाओं के संबंध में प्रतिदाय द्वारा छूट को अलग रखने के लिए दिनांक 03.03.2009 की अधिसूचना को संशोधित कर दिनांक 20.05.2009 की अधिसूचना जारी की गई थी। इस प्रकार ऐसी सेवाएं जिन्हें सेज में उपयोग किया गया है दोबारा बिना शर्त छूट प्राप्त हो जाती है।

उपरोक्त सांविधिक प्रावधानों के दृष्टिगत, लेखापरीक्षा द्वारा उठाया गया मामला कि आरआईएस सेज यूनिट मार्च 2009 से फरवरी 2011 के अवधि के लिए धारा 66 ए की शर्तों में भारत से बाहर स्थित सेवा प्रदाताओं के संबंध में सेवाकर की दायी थी विधिवत रूप से तर्कसंगत नहीं है।

लेखापरीक्षा को उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेज अधिनियम के तहत सेज विदेशी क्षेत्र मानी गई हैं किन्तु वित्त अधिनियम 1994 के तहत नहीं और इस प्रकार सेवा कर की दायी हैं जब तक विशिष्ट रूप से छूट प्राप्त हो। सेवा कर से छूट का लाभ अधिसूचना सं. 17/2011 द्वारा मार्च 2011 से 66ए के तहत अनुमत था, और अतः छूट का लाभ अनुवर्ती अवधि के लिए अनुमत है बशर्ते अधिसूचना में निबंधित शर्तों का अनुपालन किया जाता है। इसके अतिरिक्त, छूट का लाभ डीसी स्तर पर फार्म ए1 जारी कर और विशिष्ट सेवाओं की प्रकृति घोषित करके भी दिया जाता है। अतः हमारे विचार से अनुपालन के लिए कार्रवाई, केवल डीसी द्वारा प्रारंभ की जानी आवश्यक है।

5.14 सेवा कर का भुगतान न करना

3 मार्च 2009 की अधिसूचना की शर्तों में, वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 65 के खण्ड (105) में निर्दिष्ट कर योग्य सेवाएं, उक्त अधिनियम की धारा 66 के तहत सेवाकर दायरे में विशेष आर्थिक जोन या प्राधिकृत संचालन के लिए सेज के विकासक में स्थित यूनिट द्वारा प्राप्त की जाती है तो वह पूरे सेवा कर, शिक्षा उपकर और उस पर उद्ग्राह्य माध्यमिक और उच्च शिक्षा उपकर से छूट प्राप्त है इस प्रकार ऐसी छूट जोन से असंबद्ध प्रचालनों में लगे विकासक/यूनिट को उपलब्ध नहीं है।

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 65(30 ए) की शर्तों में, आवासीय भवनों, नगर क्षेत्र, पंक्ति भवन परिसर इत्यादि के निर्माण पर 16 जून 2005 से प्रभावी सेवा कर लगाया जाएगा। हमने निम्नलिखित दो उदाहरणों में पाया कि संबंधित यूनिटों से देय कर की वसूली नहीं की गई थी।

(क) में. न्यू चेन्नई टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड चेन्नई एक सेज विकासक, 612 एकड़ जमीन के मालिक ने दो सेज अर्थात् लाइट इंजीनियरिंग सेक्टर (312 एकड़) और मल्टी सेक्टर सर्विस (300 एकड़), को बढ़ावा देने के लिए बीओए से अनुमोदन प्राप्त किया था (जनवरी 2008)। इसके अतिरिक्त जाँच से पता लगा कि यद्यपि नौ यूनिटों जिन्होंने उक्त जोन में निर्माण और सेवा कार्य के लिए अनुमोदन प्राप्त किया था ने केवल 2011-12 के दौरान ही कार्य शुरू किया, विकासक ने प्रत्येक क्षेत्र में गैर प्रसंस्करण क्षेत्र में आवासीय अपार्टमेंट का निर्माण प्रारंभ कर दिया था और सम्भावित ग्राहकों से 2007-08 से अग्रिम प्राप्त कर लिया था। पूर्ण निर्माण के दो चरणों में, 580 आवासीय अपार्टमेंट जोन के प्राधिकृत कार्यों से असंबद्ध व्यक्तियों को किराए पर दे दिए गए थे।

जोन के प्राधिकृत कार्यों से असंबंधित गतिविधियाँ करने के बावजूद विकासक ने इन आवासीय भवनों के निर्माण के लिए 2007-08 से 2012-13 की अवधि के दौरान संभावित खरीददारों से प्राप्त ₹ 150.76 करोड़ की राशि की कुल आय पर ₹ 16.42 करोड़ तक के सेवा कर दायित्वों का निवर्हन नहीं किया।

(ख) पोत द्वारा माल के परिवहन की कर योग्य सेवा पर 1 सितम्बर 2009 से सेवा कर दायी है बशर्ते दिनांक 20 जून 2012 की अधिसूचना सं. 25/2012-एसटी के साथ सलग्न तालिका में सूचीबद्ध विशिष्ट माल के परिवहन पर छूट दी गई है। इसके अतिरिक्त, दिनांक 20 जून 2012 की अधिसूचना सं. 26/2012-एसटी में भारत में एक भाग से दूसरे भाग तक पोत से माल के परिवहन की कर योग्य सेवा के मूल्य के निर्धारण हेतु प्रभारित सकल राशि पर 50 प्रतिशत की छूट अनुमत है।

मै. लार्सन एवं टुब्रो लिमिटेड, मॉड्यूलर फेब्रिकेशन फेसिलिटी, कट्टुपल्ली, तमिलनाडु की एक सेज इकाई ने अपना अन्तिम उत्पाद अर्थात “प्रोसेस कम लिविंग क्वार्टर्स प्लेटफार्म” मै. गुजरात स्टेट पेट्रोलियम कारपोरेशन लिमिटेड काकीनाडा कोस्ट, आन्ध्र प्रदेश की दीनदयाल फील्ड डेवलेपमेंट परियोजना के लिए ₹ 184.27 करोड़ के मूल्य पर 2012-13 के दौरान टग-मरटाइम मेसरा के साथ बार्ज-पोश जायंट-1 द्वारा परिवहन किया था और ₹ 37.27 करोड़ का परिवहन प्रभार का व्यय किया था। यद्यपि उपर्युक्त उद्धृत पहली अधिसूचना में माल शामिल नहीं थे इकाई ₹ 2.30 करोड़ (₹ 37.27 करोड़ का 50 प्रतिशत का 12.36 प्रतिशत की दर से) माल घटे मूल्य पर गणना के सेवा कर की राशि के भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है जो कि लागू ब्याज के साथ वसूली योग्य है।

(ग) सेज नियमावली के नियम 27 के उप-नियम 3 की शर्तों में गैर प्रोसेसिंग क्षेत्र में शुल्क मुक्त सामग्री के आयात परिचालन और अनुरक्षण कार्य के लिए अनुमत नहीं होगा। अतः इस प्रकार ऐसे कार्य के लिए शुल्क/कर से छूट अनुमत नहीं है।

यद्यपि वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 65 के खण्ड (90ए) के अनुसार “अचल सम्पत्ति को किराए पर देना” में किराए, पट्टे, ठेके, लाइसेंसिंग या व्यापार या वणिज्य को आगे बढ़ाने के उपयोग हेतु अचल सम्पत्ति के अन्य समान प्रबंधन शामिल है। इसके तहत स्पष्टीकरण 2 “अचल सम्पत्ति को किराए पर देना” में उस अचल सम्पत्ति के अधिकार या नियंत्रण के हस्तांतरण पर ध्यान दिए बिना, अचल सम्पत्ति में जगह के उपयोग की अनुमति या

स्वीकृति भी शामिल है। वाणिज्यिक उपयोग के लिए अचल सम्पत्तियों को किराए पर देना “अचल सम्पत्ति को किराए पर देना” की सेवा के तहत 1 जून 2007 से सेवा कर की दायी है।

मै. एलएंडटी शिपबिल्डिंग लिमिटेड, कट्टुपल्ली ने एक ठेकेदार अर्थात् मै इंटरनेशनल कन्टेनर टर्मिनल सर्विस (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड को वर्ष 2011-12 के दौरान ₹ 85.45 करोड़ की निविदा लाइसेंस शुल्क की प्राप्ति पर कट्टुपल्ली गांव में ‘आपरेशन एण्ड मेन्टेनेंस आफ द कन्टेनर पोर्ट टर्मिनल दिया। तथापि इकाई ने इस तथ्य के बावजूद कि संचालन और अनुरक्षण को सेवा कर से छूट प्राप्त नहीं थी उपरोक्त उद्धृत नियमों की शर्तों में ₹ 10.20 करोड़ की राशि के सेवा कर के दायित्व का निर्वहन नहीं किया।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि विशिष्ट मांग के मामले में गलत तरीके से लिए गए सेवा कर की वसूली के लिए एससीएन जारी किया जाएगा। इसके अतिरिक्त 2007-08 से 2012-13 की अवधि के दौरान ₹ 16.42 करोड़ की राशि के लिए मै. न्यू चेन्नई टाउनशिप प्रा. लि. के मामले में विकासक के विरुद्ध कार्रवाई प्रारंभ कर दी गई है और मै. एल एण्ड टी शिपबिल्डिंग लि. के मामले में ब्याज सहित ₹ 2.30 करोड़ की सेवा कर की राशि के भुगतान के संबंध में सेवा कर विभाग को भेजा जा रहा है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणाम के बारे में सूचना दे सकता है।

5.15 अपर्याप्त बॉन्ड – कम कानूनी वचन

सेज नियमावली, 2006 का नियम 22 निबंधित करता है कि बॉन्ड एवं कानूनी वचन (बीएलयूटी) का मूल्य आयात या घरेलू टैरिफ क्षेत्र (डीटीए) से अधिप्राप्त पूंजीगत माल, कच्चे माल इत्यादि की अनुमानित आवश्यकता पर तीन महीने के लिए या जैसा लागू हो आरोग्य प्रभावी शुल्क की राशि के बराबर होगा। जहाँ निष्पादित बीएलयूटी का मूल्य अतिरिक्त माल की आवश्यकता के कारण कम हो जाता है तो यूनिट या विकासक अतिरिक्त बीएलयूटी प्रस्तुत करेगा।

हमने आन्ध्र प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश में 13 मामलों में देखा कि जहाँ निष्पादित बीएलयूटीज का मूल्य ₹ 1037.71 करोड़ तक कम था और

अतिरिक्त बीएलयूटी प्रस्तुत नहीं किया गया था अधिसूचना के 8 वर्षों बाद बीएलयूटी निष्पादित करने का एक मामला जयपुर में पाया गया जिसे बॉक्स-12 में उजागर किया गया है।

बॉक्स-12: अधिसूचना के आठ वर्षों बाद बीएलयूटी का निष्पादन

राजस्थान में विकासक (रीको) ने दो सेज (जयपुर सेज I और II) के संबंध-में आठ वर्षों तक बीएलयूटी को प्रवेश नहीं किया। सेज जुलाई 2003 और फरवरी 2004 में अधिसूचित हुई थी और विकासक ने मई 2012 में ₹ 10 लाख के लिए संयुक्त रूप से बीएलयूटी निष्पादित किया अर्थात् अधिसूचना के 8 वर्षों बाद।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि आयात/स्थानीय अधिप्राप्ति के संबंध में बीएलयूटी राशि में किसी कमी के मामले में सेज इकाईयों को अतिरिक्त बीएलयूटी निष्पादित करने की सलाह दी गई है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणाम की सूचना दे सकता है।

5.16 प्रत्यक्ष निर्यात की तुलना में टर्नओवर

अन्य बातों के साथ साथ सेज के मार्गदर्शी सिद्धान्तों में माल और सेवाओं के निर्यात का प्रोत्साहन सम्मिलित है। प्रत्यक्ष निर्यातों में गिरावट पर चिन्ता व्यक्त करते हुए, लोक लेखा समिति (पीएसी) ने वर्ष 2012-13 में अपने 62वें प्रतिवेदन में प्रत्यक्ष निर्यात की आवश्यकता पर जोर दिया और इसलिए सिफारिश की कि एक सेज में एक इकाई द्वारा माल और सेवाओं के उत्पादन का कम से कम 51 प्रतिशत भारत से बाहर निर्यात होना चाहिए।

हमने आन्ध्र प्रदेश महाराष्ट्र, कर्नाटक, तमिलनाडु, केरल, गुजरात, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल में 34 मामलों में पाया कि सेज इकाईयों अपने टर्नओवर का केवल शून्य से 46.91 प्रतिशत तक का प्रत्यक्ष निर्यात कर सकते थे जिसके फलस्वरूप माने गए निर्यात/डीटीए बिक्री द्वारा परन्तु विदेशों को वास्तविक प्रत्यक्ष निर्यात प्रभावित न करने से इकाईयों द्वारा विदेशों से विदेशी मुद्रा अर्जित करने का योजना का मूल उद्देश्य असफल हो गया। नीचे बॉक्स-13 में एक विशिष्ट मामले पर प्रकाश डाला गया है:

बॉक्स-13: बिना प्रत्यक्ष निर्यात के यूनिट एनएफई अनुपालक बन गई

पश्चिम बंगाल में फाल्टा सेज में मै. गुसा-जोंगचेन इलेक्ट्रोटेक लि. को डिबॉडिंग की मंजूरी दे दी गई थी जबकि इकाई ने कभी भी तैयार माल की निकासी नहीं की थी। यूनिट केवल एफएसईजेड में अन्य यूनिटों के अपने सभी माल (कच्चा माल और पूँजीगत माल) की निकासी के द्वारा एनएफई अनुपालक बन गई।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि यद्यपि सेज मुख्य रूप से सरकार की निर्यात संवर्धन नीति के घटकों के रूप में देखा जाता है किन्तु यह पूरी तरह से सही नहीं है जैसा कि सेज योजना के उपरोक्त उद्देश्यों से स्पष्ट है।

इकाई ईईएफसी खाते या एनएफई की गणना के लिए विदेश से प्राप्त विदेशी मुद्रा से विदेशी मुद्रा में भुगतान के प्रति डीटीए में अपना माल बेच सकता है। डीटीए खरीददार द्वारा खरीदा गया माल भी विदेशी मुद्रा को बचाने में मददगार हो सकता है क्योंकि यदि वह उसे सेज से खरीद नहीं सकते, तो उन्हें वह विदेशों से आयात करना पड़ सकता है जो देश के विदेशी मुद्रा रिजर्व पर असर करेगा। माने गए निर्यात का संदर्भ आयात प्रतिस्थापन से है, जिसका प्रभाव विदेशी मुद्रा के बर्हिवाह की बचत पर प्रभाव है।

51 प्रतिशत प्रत्यक्ष निर्यात प्राप्त करना सेज अधिनियम या सेज नियमों के तहत अनिवार्य नहीं है। इस प्रकार इकाईयों को 51 प्रतिशत प्रत्यक्ष निर्यात प्राप्त न करने के लिए दोषी नहीं मान सकते। 51 प्रतिशत प्रत्यक्ष निर्यात का अधिरोपण कुछ इकाईयों को प्रभावित करेगा जिन्होंने सेज में पहले से निवेश अपने माने गए निर्यात को ध्यान में रखते हुए जो कि सेज नियमावली के नियम 53 के तहत एनएफई की गणना के लिए मौजूदा नीति के तहत अनुमत है, एनएफई अर्जन प्राप्त करने के विचार से किया हुआ है।

विभाग का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पीएसी की 62वीं रिपोर्ट ने सिफारिश की कि एक यूनिट द्वारा माल और सेवाओं के उत्पादन का कम से कम 51 प्रतिशत को प्रत्यक्ष रूप से निर्यात करने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त,

जैसा कि सेज योजना में अपेक्षित है माने गए निर्यात के मामले में कोई विदेशी मुद्रा अर्जित नहीं की जाती है।

5.17 सेज ईओयू और डीटीए यूनिटों के बीच लेवल प्लेयिंग फील्ड

ईओयू को शुल्क मुक्त आयातित/स्वदेशी अधिप्राप्त कच्ची सामाग्रिया और कुछ शर्तों के अधीन धरेलू टैरिफ क्षेत्र (डीटीए) में उनका अन्तिम उत्पाद लागू मूल सीमा शुल्क (बीजीडी) और प्रतिकारी शुल्क (सीवीडी) का भुगतान कर बेचना अनुमत है जैसे कि अन्तिम उत्पाद आयात किया गया था। तथापि उन मामलों में जहाँ दोनो बीसीडी और सीवीडी शून्य हैं ईओयू डीटीए में अन्तिम उत्पादों की निकासी पर किसी शुल्क का भुगतान नहीं करेगा। डीटीए में एक यूनिट जो समान अन्तिम उत्पाद का उत्पादन/निकासी करती है, इस माल को शुल्क की 'शून्य' दर पर निकासी करेगा, किन्तु इन उत्पादों के निर्माण में प्रयुक्त इन्पुटों पर शुल्क देगा। इसने डीटीए यूनिटों को तुलनात्मक असुविधा में डाल दिया था। इस विसंगति को दूर करने के लिए ईओयू को 1 सितम्बर 2004 से प्रभावी शुल्क की 'शून्य' दर पर डीटीए में मंजूर ऐसे माल के निर्माण के लिए इन्पुटों पर शुल्क छूट का वापिस भुगतान करना आवश्यक है।

यद्यपि डीटीए में यूनिटों को ऐसी सुरक्षा सेज नीति/अधिनियम के तहत प्रदान नहीं की गई थी। सेज यूनिटें गौण उत्पादों और सेवाओं सहित अपना माल डीटीए में 'शून्य' दर सहित लागू शुल्क के भुगतान पर बेच सकते हैं जिसमें ऐसे प्रयुक्त इन्पुटों पर छोड़े गए शुल्क को वापिस भुगतान करने की आवश्यकता नहीं है। आन्ध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, गुजरात, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल में 20 सेज यूनिटों में डीटीए में 'शून्य' दर पर निकासी किए गए अन्तिम उत्पादों के निर्माण में उपयोग इन्पुटों पर छोड़े गए शुल्क का अनुपात ₹ 84.19 करोड़ निकला जिनकी सक्षम प्रावधानों के अभाव में वसूली नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, इस नीति ने डीटीए में या अन्य ईओयू में समान यूनिटों की तुलना में सेज युनिटों को लाभप्रद स्थिति में रखा था।

एस्पेन सेज, कोयम्बदूर तामिलनाडू में तीन यूनिटों में उलटे शुल्क ढांचे का एक समान मामला पाया गया जिसने विन्ड मिलों के भागों के निर्माण के

लिए 2007 में एलओए प्रदान किया था। विडं मिल भागों पर सीमा शुल्क की कम दर के दृष्टिगत सेज यूनिटों को डीटीए में अधिक मंजूरी के लिए प्रोत्साहित किया गया था जोकि दिनांक 01 मार्च 2002 की अधिसूचना सं. 21/2002 सी शु की छूट की शर्तों में 5.30 और 7 प्रतिशत के बीच था जबकि अन्तिम उत्पादों के निर्माण में उपयोग इनपुटों पर छूट के लिए देय शुल्क की दर 14 से 21 प्रतिशत के बीच थी। तथापि, सक्षम प्रावधानों के अभाव में, इन तीन इकाईयों द्वारा डीटीए में बेचे गए अन्तिम उत्पादों के विनिर्माण में उपयोग किए गए कच्चे माल पर लिए गए ₹ 155.00 करोड़ की राशि के लाभ की वसूली नहीं की जा सकी जिससे अन्यथा ऐसी डीटीए बिक्री हतोत्साहित हो जाएगी।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि सेज के तहत यूनिटें ईओयू की तुलना में विभिन्न कर व्यवस्थाओं के तहत संचालित होती हैं। सेज यूनिटों को डीटीए में माल कर निकासी करते समय पूरे शुल्को का भुगतान करना होता है जबकि ईओयू में रियायती शुल्क हैं। सेज और ईओयू विभिन्न कानूनी ढांचे के तहत संचालित होते हैं और इनकी निर्धारित हकदारियां और देयताएं हैं।

विभाग का उत्तर लेखापरीक्षा को स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेज, ईओयू और डीटीए यूनिटों द्वारा शून्य शुल्क दर के साथ डीटीए में अन्तिम उत्पादों की निकासी के मामले में ईओयूज को कच्चे माल के आयात के समय उठाए गए शुल्क लाभ का वापिस भुगतान करना आवश्यक है, इसी प्रकार, डीटीए यूनिटें भी आयातित इनपुटों पर शुल्क देयताएं वहन करती हैं, डीटीए में माल की निकासी के समय सेज यूनिटों को इनपुटों पर लिए गए किसी शुल्क लाभ का भुगतान करने की आवश्यकता नहीं है, इस प्रकार ईओयू और सेज दोनों को अलाभकारी स्थिति में डालता है।

सिफारिश: एमओसी एवं आई को डीटीए में ऐसे छूट प्राप्त माल की मंजूरी पर तैयार उत्पाद के विनिर्माण के लिए उपयोग किए गए इनपुटों पर छोड़े गए शुल्क की वसूली पर विचार करना चाहिए जैसा कि ईओयूज के मामले में किया गया है।

5.18 ईपीसीजी योजना के अन्तर्गत सेज यूनिट को एग्जिट की अनुमति देते समय सकारात्मक एनएफई मानदंड पर विचार करने के लिए प्रावधानों का अभाव

ईओयूज को सकारात्मक एनएफई मान दण्ड की उपलब्धि के अधीन एफटीपी के पैराग्राफ 6.18 (डी) के अन्तर्गत प्रचालित ईपीसीजी योजना से एग्जिट की अनुमति दी गई है। तथापि, सेज नियमावली के नियम 74 के अन्तर्गत सेजो के लिए ऐसा कोई प्रतिबंध निर्धारित नहीं किया गया है जो नकारात्मक एनएफई वाली यूनिटों और एग्जिट का विकल्प चुनने वाली गैर पारिचालित यूनिटों को अनुमति देता है।

हमने देखा कि ऐस्सार सेज गुजरात में एक सेज यूनिट में. हजीरा प्लेट लिमिटेड ने ₹ 285.49 करोड़ की एनएफई (2009-10) के संचित नकारात्मक एनएफई के साथ नियम 74 के अन्तर्गत सेज यूनिट (सितम्बर 2009) से एग्जिट के लिए आवेदन किया और वह ईपीसीजी योजना के अन्तर्गत माल की निकासी करना चाहता था। इसी दौरान यूनिट को एससीएन जारी किया गया था (फरवरी 2010) जिस पर डीसी कासेज द्वारा निर्णय किया गया था जिसमें नकारात्मक एनएफई के लिए कार्रवाई को छोड़ दिया गया था और यूनिट को ₹ 1,880 करोड़ के संयंत्र को कुल मूल्य पर ₹ 414.77 करोड़ के छोड़े गए शुल्क के साथ ईपीसीजी योजना के अन्तर्गत एग्जिट की अनुमति दे दी गई थी (फरवरी 2010)। इस प्रकार प्रतिबंधात्मक प्रावधानों के अभाव में जैसा कि इओयूज योजनाओं के लिए विद्यमान थे, सेज यूनिटों को नकारात्मक एनएफई से साथ भी एग्जिट करना अनुमत है।

आगे यह देखा गया कि कासेज, गुजरात में में. ईस्सार स्टील लि. में यूनिट को ईपीसीजी योजना के तहत एग्जिट की अनुमति दी गई थी (सितम्बर 2010) जबकि यूनिट उसकी परियोजना को कार्यान्वित नहीं कर सकी थी जिसके लिए एलओपी 2006 में दी गई थी।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि ईओयू योजना एफटीपी और एचबीपी द्वारा शासित है, जबकि सेज, सेज अधिनियम 2005 के प्रावधानों और उसके तहत बनाए गए नियमों के प्रावधानों द्वारा शासित हैं। सेज

अधिनियम 2005 की धारा 51 के प्रावधानों के अनुसार, अधिनियम के प्रावधानों का अन्य अधिनियमों के प्रावधानों पर अधिभावी प्रभाव होगा जैसे तो एफटीपी और एचबीपी के तहत ईओयूके एग्जिट के संबंध में प्रावधानों की सेज यूनिट के एग्जिट से तुलना करना उचित नहीं होगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ईपीसीजी योजना के तहत ईओयू द्वारा एग्जिट के लिए समान प्रावधान उपलब्ध है बशर्ते कि ईओयू द्वारा सकारात्मक एनएफई की प्राप्ति हो जबकि सेज के लिए समान प्रावधान प्रदान नहीं किए गए हैं।

लेखापरीक्षा का मत है कि विभाग ईपीसीजी योजना के तहत सेज यूनिटों को केवल सकारात्मक एनएफई की प्राप्ति के बाद एग्जिट करने की अनुमति पर विचार कर सकता है।

5.19 छोड़े गए शुल्क की राशि पर बीमा

भारत सरकार वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग के सीमाशुल्क अधिनियम 1962 की धारा 65 के साथ पठित के दिनांक 20 सितम्बर 1995 के परिपत्र सं. 99/95 के अनुसार सौ प्रतिशत ईओयूज को व्यापक बीमा पॉलिसी कम से कम सीमा शुल्क के बराबर मूल्य के लिए जो आयत के समय नहीं उगाही गई, लेना अपेक्षित है।

हमने उल्लेख किया कि सेज अधिनियम नियमों में समान प्रावधानों के अभाव में छोड़े गए शुल्क की राशि के लिए सरकार के पक्ष में कोई बीमा पॉलिसी नहीं ली गई जिससे हित को जोखिम में डाला गया, जबकि उसके सेज का काम ईओयू के काफी समान है।

डीओसी ने अपने उत्तर में कहा (जून 2014) कि सेज नियमावली 2006 के नियम 22 के प्रावधान की शर्तों में प्रत्येक यूनिट को ईंधन, आयातित या शुल्क मुक्त अधिप्राप्ति सहित पूंजीगत माल, पुर्जो, कच्चे माल, घटकों और उपभोज्य वस्तुओं सहित माल के उचित उपयोग और लेखाकरण से संबंधित अपने दायित्वों के संबंध में बीएलयूटी का निष्पादन आवश्यक है। उक्त बांड कम एलयूटी का मूल्य आयात पर उद्ग्राह्य प्रभावी शुल्क की राशि या पूंजीगत माल, कच्चे माल, पुर्जो, उपभोज्य वस्तुओ, मध्यवर्ती, घटकों, भागों,

उनके निर्माण के लिए पैकिंग सामग्री जैसा लागू हो की प्रक्षेपित आवश्यकता के डीटीए से अधिप्राप्ति के बराबर होगी और इस प्रकार, सेज़ प्राधिकारी/सीमा शुल्क प्राधिकारी के नाम पर माल के बीमे के लिए कोई आवश्यकता प्रतीत नहीं होती क्योंकि विकास आयुक्त के समक्ष यूनिट द्वारा निष्पादित बीएलयूटी और कुछ नहीं है किन्तु सेज़ यूनिट द्वारा आयातित या डीटीए से अधिप्राप्त प्राधिकृत परिचालन के तहत माल, निर्यात/आयात के लिए परिवहन के तहत माल, उप-करार इत्यादि माल के लिए लागू शुल्क के वापिस भुगतान के लिए दी गई जमानत है। इसके अतिरिक्त, बीमा करवाना एक यूनिट एक व्यापारिक निर्णय है।

लेखापरीक्षा के मतानुसार सरकार का हित जोखिम में है इसलिए ईओयू की भान्ति छोड़े गए शुल्क के लिए बीमा नीति प्राप्त करने के लिए अधिनियम में उचित प्रावधान पर विचार किया जा सकता है।

5.20 निर्यात दायित्व पूरा करने में विफलता

सेज़ अधिनियम 2006 का नियम 43सेज़ यूनिट द्वारा उप ठेकाकरण की अनुमति प्रदान करता है, डीटीए निर्यातक की ओर से निर्यात के लिए अर्धनिर्मित वस्तुओं और ईंधन सहित उपभोज्य वस्तुओं सहित बशर्ते सभी कच्चे माल की आपूर्ति डीटीए निर्यातक द्वारा की जाएगी। इसके अतिरिक्त निर्मित माल को डीटीए निर्यातक की ओर से सेज़ यूनिट द्वारा सीधे निर्यात करने की आवश्यकता है। तथापि जब ईओयू की ओर से उप ठेकाकरण किया जाता है निर्यात सेज़ यूनिट या ईओयू द्वारा किया जा सकता है। सेज़ अधिनियम 2005 की धारा 2(एम) में परिभाषित “निर्यात” का अर्थ है, एक सेज़ से भारत से बाहर माल/सेवा ले जाना, डीटीए से एक सेज़ यूनिट/विकासक को आपूर्तियां और एक सेज़ यूनिट से दूसरी सेज़ यूनिट को आपूर्ति और इसमें माना गया निर्यात सम्मिलित नहीं है।

आन्ध्र प्रदेश में मै हेटैरो लैब्स (यूनिट-1) एपीआईआईसी जेडचेरला में एक सेज़ यूनिट ने ₹ 149.24 करोड़ की राशि के जिड़ोलाम-एन के विनिर्माण हेतु निर्दिष्ट अधिकारी और डीसी से उप ठेकाकरण की अनुमति ली। उप ठेका सामग्री की सम्पूर्ण मात्रा हेटैरो यूनिट III (ईओयू यूनिट) को भेजी गयी थी

और वहां से सामाग्री की प्रत्यक्ष निर्यात के साथ-साथ माने गए निर्यात के रूप में निकासी की गई थी। एफ ईओयू के माध्यम से सेज़ यूनिट द्वारा उप-ठेका सामाग्री के माने गए निर्यात व्यवस्थित नहीं हैं क्योंकि उक्त सामग्री सेज़ नियमावली के तहत प्रत्यक्ष निर्यात के लिए आवश्यक है। ईओयू द्वारा माने गए निर्यात के तहत ₹ 106.86 करोड़ की राशि के कुल जिडोलाम-एन की मंजूरी दी गई थी और इसलिए उपरोक्त लेन देन सेज़ अधिनियम के तहत निर्यात के रूप नहीं माना जा सकता।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि सेज़ यूनिट, सेज़ नियमवाली के नियम 43(बी) की शर्तों में, निर्दिष्ट अधिकारी से वार्षिक अनुमति के आधार पर, डीटीए निर्यातक की ओर से निर्यात का उप-ठेकाकरण कर सकता है बशर्ते डीटीए निर्यातक की ओर से यूनिट द्वारा सीधे अन्तिम उत्पाद का निर्यात किया जाएगा यदि ईओयू या ईएचटीपी यूनिट या एसटीपीआई यूनिट या बायो टेकनालजी पार्क यूनिट की ओर से उप-ठेकाकरण के मामले में अन्तिम उत्पाद यूनिट या तो ईओयू से या ईएचटीपी यूनिट या एसटीपीआई यूनिट या बायो टेकनोलजी पार्क यूनिट से निर्यात किया जा सकता है। तदनुसार निर्णय लिया गया था।

नियम 43(बी) निर्यात के लिए घरेलू टैरिफ क्षेत्र यूनिट के लिए उप ठेका प्रदान करता है निर्दिष्ट अधिकारी से वार्षिक अनुमति के आधार पर एक यूनिट घरेलू टैरिफ क्षेत्र निर्यातक की ओर से निर्यात के लिए उप ठेका कर सकता है निम्नलिखित शर्तों के अधीन कि अन्तिम उत्पाद घरेलू टैरिफ क्षेत्र निर्यातक की ओर से यूनिट द्वारा सीधे निर्यात किया जाता है बशर्ते कि निर्यातोन्मुख यूनिट या इलैक्ट्रॉनिक हार्डवेयर तकनीकी पार्क यूनिट या एक साफ्टवेयर तकनीकी पार्क यूनिट या बायो टेकनालोजी पार्क यूनिट की ओर से उप ठेको के मामले में अन्तिम उत्पाद यूनिट या निर्यातोन्मुख यूनिट या इलैक्ट्रॉनिक हार्डवेयर तकनीकी पार्क या साफ्टवेयर तकनीकी पार्क यूनिट या बायो तकनीकी पार्क यूनिट से निर्यात किया जा सकता है।

उत्तर लेखापरीक्षा को स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेज़ नियमावली के नियम 43(बी) के परन्तुक विशेष रूप से निर्धारित करता है कि उप ठेका आधार पर

निर्मित अन्तिम उत्पादों को अनिवार्य रूप से यूनिट या इओयू से निर्यात किए जाने चाहिए। इसके अतिरिक्त सेज नियमों में संदर्भित 'निर्यात की स्थिति' में माना गया निर्यात सम्मिलित नहीं है।

5.21 गैर-सेज माल को अप्रयुक्त सेज माल के रूप में निकासी की अनियमित अनुमति के परिणामस्वरूप कम शुल्क लगाया जाना।

किसी भी सेज यूनिट द्वारा आयातित माल यदि अप्रयुक्त रह जाता है उसे लागू शुल्कों के भुगतान पर सेज नियमावली 2006 के नियम 34 के प्रावधानों के तहत डीटीए में बेचने की अनुमति दी जा सकती है। सेज नियमावली 2006 का नियम 25 कहता है कि जहां एक उद्यमी या विकासक उस माल या सेवाओं का उपयोग नहीं करता है जिसके प्राधिकृत परिचालन पर छूटे, फिरती, उपकर और रियायतों का लाभ लिया गया हो या उस पर यथा गणना करने में असमर्थ हो उद्यमी या विकासक जैसा भी मामला हो ली गई छूटों, फिरती, उपकर और रियायतों के बराबर राशि वापिस करेगा।

मै कोस्टल एनर्जी सिस्टम्स, फाल्टा सेज पश्चिम बंगाल में एक सेज यूनिट ने अप्रैल 2008 से अगस्त 2008 के दौरान ₹ 5.67 करोड़ की कुल शुल्क छूट के साथ ₹ 17.87 करोड़ (औसत दर @ ₹ 35280/पीएमटी) तक 5065 एमटी "पाम फैट्टी एसिड" आयात किया। तथापि, यूनिट माल सेज परिसर में नहीं लाई और बंदरगाह के वेयरहाउस टैंक में उसे भंडार कर दिया और छः से आठ महीने की समाप्ति के बाद यूनिट ने डीसी, एफसेज (फरवरी 2009) को इस कच्चे माल को सेज यूनिटों के अप्रयुक्त कच्चे माल के रूप में मंजूरी देने का अनुरोध किया। डीसी एफसेज ने उक्त माल को डीटीए में मंजूरी देने की अनुमति दे दी। तदन्तर यूनिट माल को एफसेज में लाई और 2009 में विभिन्न चरणों में 5003 एमटी में डीटीए की निकासी आयातित मूल्य की तुलना में असामान्य रूप से कम घोषित मूल्य (@ ₹ 13750/पीएमटी) पर की (अर्थात् आयात मूल्य का लगभग एक तिहाई) और शुल्क का मूल्यांकन भी आयात कीमत पर विचार किए बिना आयात करने के समय माल के घोषित मूल्य पर किया गया।

चूंकि माल सेज यूनिट में लाया ही नहीं गया था, सेज अधिनियम, 2005 की धारा 2(ओ) के अनुसार उक्त माल पर सेज यूनिट के आयातित माल के रूप में विचार नहीं किया गया था और इसे सेज माल सेज अधिनियम 2005 और सेज नियमावली 2006 के सुसंगत प्रावधानों को आकर्षित करने वाली स्थिति के साथ डीटीए में निकासी नहीं दी जानी चाहिए थी। इसके अतिरिक्त, यदि यूनिट को अप्रयुक्त सेज माल के रूप में उक्त माल की निकासी अनुमति दी गई थी, यूनिट को सेज में इसके आयात के समय लिए गए ₹ 5.50 करोड़ की शुल्क छूट के लाभ के बराबर शुल्क का भुगतान करना चाहिए था बजाय के सेज नियमावली 2006 के नियम 25 के प्रावधानों की शर्तों में इसकी (अर्थात् ₹ 2.08 करोड़) निकासी के समय शुल्क भुगतान करने के। सेज नियमों के प्रावधानों के अननुपालन, जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, के परिणामस्वरूप ₹ 3.42 करोड़ तक के शुल्क की कम उगाही हुई।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि नियम 34 के तहत एक बार डीटीए में अप्रयुक्त माल की बिक्री की अनुमति देने के बाद, इसका नियम 25 पर अधिभावी प्रभाव पड़ा।

तथ्य यह रह जाता है कि नियम 25 और नियम 34 विरोधाभासी है क्योंकि दोनों नियम डीटीए में अप्रयुक्त माल की निकासी प्रदान करते हैं। तथापि निम्न मूल्य पर कम शुल्क के भुगतान से डीटीए में संबंधित यूनिटों के आयातित माल की बिक्री द्वारा नियम 34 के प्रावधान सेज योजना के दुरुपयोग के लिए मार्ग है।

5.22 डीटीए यूनिट को सेज द्वारा आपूर्ति की गई विद्युत ऊर्जा पर सीमा शुल्क

26 जून 2009 से प्रभावी वित्त अधिनियम 2010 की धारा 60(1) के अनुसार डीटीए और सेज को गैर प्रसंस्करण जोन को सेज द्वारा आपूरित विद्युत ऊर्जा 16 प्रतिशत बीसीडी आकर्षित करेगा। दर 06 जून 2010 से कम दर पर संशोधित की गई थी जिसमें ईंधन के रूप में आयातित कोयले का प्रयोग 1000 मे.वा. से कम विद्युत परियोजनाओं के लिए दर को ₹ 40 प्रति 1000 के.वा. तक कम किया गया था। 18 अप्रैल 2012 से बीसीडी की शून्य दर पर और कम कर दिया गया था। दिनांक 16 मई 2005 की अधिसूचना सं.

45/2005 के अनुसार, सीमा शुल्क टैरिफ अधिनियम 1975 की धारा 3 की उपधारा (5) के तहत विशेष अतिरिक्त शुल्क के संबंध में जब माल बिक्रीवार था वैंट के भुगतान से छूट प्राप्त है, छूट सेज डीटीए में बेचे गए माल के लिए उपलब्ध नहीं है।

दिनांक 06 जून 2010 के सीमा शुल्क अधिसूचना सं. 91/2010 के कार्यान्वयन हेतु दिनांक 28 अक्टूबर 2010 के सेज निर्देश 67 के अनुसार यह निर्णय लिया गया था कि सेज नियमावली 2006 के नियम 47(3) जोकि सेज से डीटीए को विद्युत की बिक्री से संबंधित है, को 06 सितम्बर 2010 से स्थगन में रखा जाएगा। 07 फरवरी 2011 के सेज का निर्देश सेज नियमावली के नियम 47(3) के निर्देश को संशोधित करने के लिए जारी किया गया था को 06 जून 2010 से स्थगन में रखा गया था। इसके अतिरिक्त कोई निर्देश जारी नहीं किया गया।

मै. हिमतासिंगका लिनेनस, केआईएडीबी टेक्स्टाइल जोन बेंगलोर में एक में सेज यूनिट में सेज से डीटीए को विद्युत की डीटीए बिक्री के लिए 5/9/2010 तक की अवधि के लिए उद्ग्राह्य शुल्क ₹ 1.34 करोड़ निकला और सेज नियमावली 2006 के नियम 47(3) के कारण शुल्क न लगाए जाने से 06 जून 2010 से मार्च 2013 के लिए स्थगन में रखी गयी राशि ₹ 1.56 करोड़ थी।

इसी प्रकार, गुजरात में मै. अदानी पोर्टस के सह विकासक ने 5 सितम्बर 2010 तक डीटीए को बेची गई विद्युत के लिए दत्त शुल्क ₹ 46.62 करोड़ (@ 16 प्रतिशत) के प्रति ₹ 13.50 करोड़ (नियम 47 के तहत) था और इस प्रकार ₹ 33.12 करोड़ के अंतरीय शुल्क की वसूली नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, विकासक माननीय उच्च न्यायालय गया और अंतरिम राहत मिल गई और उसने विरोध के तहत शुल्क का भुगतान किया। विकासक को अंतरीय शुल्क पर बीजी लेने कसे कहा गया था किन्तु विकासक ने बीजी यह कहते हुए नहीं लिया कि इसकी मात्रा दोहरे शुल्क के भुगतान जितनी है।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि सेज नियमावली 2006 के नियम 47(3) में अस्पष्टता/विसंगति जो सेज में विशेष आर्थिक जोन के विकासक के विद्युत संयंत्र या यूनिट के केप्टिव विद्युत संयंत्र या डीजल जेनरेटिंग

सेट को विशिष्ट शर्तों के तहत विद्युत सृजन हेतु प्रयोग होने वाले उपभोज्य और कच्चे माल पर शुल्क के भुगतान पर डीटीए को हस्तांतरित किया जा सकता है, नियम को स्थगन में रखा गया है और वर्तमान में सीमा शुल्क की वसूली केवल सेज अधिनियम, 2005 की धारा 30 के अनुसार की जा रही है। बैंक गारंटी के संबंध में, मामला आगे आवश्यक कार्रवाई के लिए विचारधीन है।

विभाग का उत्तर लेखापरीक्षा को स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नियम 6 जून 2010 से स्थगन में रखा गया था और आस्पष्टता/विसंगति का निपटान चार वर्षों के बाद भी नहीं किया जा सका। नियम के अभाव में, राजस्व हानि के जोखिम से इनकार नहीं किया जा सकता।

5.23 शून्य शुल्क ईपीसीजी प्राधिकार के तहत एग्जिट की गलत अनुमति

सेज नियमावली के नियम 74 के अनुसार डीसी एक यूनिट को सेज से एग्जिट की अनुमति एफटीपी के तहत प्रचालित ईपीसीजी (निर्यात प्रोत्साहन पूंजीगत माल) के तहत पूंजीगत माल पर शुल्क के भुगतान पर दे सकता है बशर्ते वह यूनिट उस योजना के तहत योग्यता मानदंडों को संतुष्ट करती है।

मै. ईस्सार स्टील लि. कासेज, गुजरात ने सेज से एग्जिट हेतु आवेदन दिया (9 सितम्बर 2009)। यूनिट को सिद्धान्तः एग्जिट आदेश दिया (17 सितम्बर 2009) और 28 सितम्बर 2010 को अन्ततः एग्जिट आदेश दिया गया था। यह पाया गया कि यूनिट ने प्रारंभ में 3 प्रतिशत ईपीसीजी योजना के तहत एग्जिट करने का फैसला लिया और उसे तीन ईपीसीजी अधिकार पत्र पहले से ही जारी कर दिए गए थे जिनमें से पहला यूनिट द्वारा आंशिक रूप से उपयोग किया गया था।

प्रारंभ में ईपीसीजी के तहत एग्जिट के अनुप्रयोग के समय, यूनिट के अन्तिम उत्पाद ईपीसीजी योजना के शून्य शुल्क के पात्र नहीं थे। तथापि, 23 अगस्त 2010 को घोषित नई एफटीपी में, इसे ईपीसीजी योजना के शून्य शुल्क के लिए पात्र बना दिया गया था। यद्यपि, यूनिट को 3 प्रतिशत योजना के तहत तीन ईपीसीजी प्राधिकार पहले ही जारी कर दिए गए थे, यूनिट ने 25 अगस्त 2010 को यूनिट को नया शुल्क ईपीसीजी प्राधिकार जारी करने और-पूर्व प्राधिकारों के समर्पण की सिफारिश की। यूनिट ने 25 अगस्त 2010 को

आरए को वर्तमान सभी तीन ईपीसीजी प्राधिकार समर्पित कर दिया और यूनिट को ₹ 8,344.98 करोड़ के सीआईएफ मूल्य के साथ शून्य शुल्क ईपीसीजी प्राधिकार जारी किए गए थे और ₹ 1,994.03 करोड़ के मूल्य के शुल्क की बचत हुई। यह पाया गया था कि नया ईपीसीजी प्राधिकार कम्पनी के नाम में परिवर्तन के बहाने आवेदित किया गया था। कम्पनी का नाम दिनांक 19 अगस्त 2010 द्वारा डीसी कासेज की अनुमति के अनुसार बदला गया था। इसके परिणामस्वरूप सेज यूनिट को एक बार के बजाय दो बार विकल्प प्रयोग करने की अनुमति और फलस्वरूप ₹ 257.86 करोड़ तक का अनुचित लाभ हुआ।

यह भी पता चला कि शून्य शुल्क को ईपीसीजी प्राधिकार के लिए ₹ 8344.98 करोड़ के कुल मूल्य में ₹ 403.36 करोड़ तक का माल शामिल था (1.7.2010 से 22.8.2010 के दौरान अधिप्राप्त) जिसे मूल्यांकक (मै. मिकान लि. एक भारत सरकार का उद्यम) द्वारा प्रमाणित नहीं किया गया था।

इसे बताए जाने पर आर ए सूरत द्वारा उत्तर (दिसम्बर 2013) दिया गया कि विभाग ने एग्जिट अनुमत करने से पूर्व सकरात्मक एनएफई मानदंड पर विचार किया था और विकल्प अन्तिम एग्जिट के लिए शून्य शुल्क प्राधिकार के रूप में विकल्प का प्रयोग एक बार किया गया था।

तमिलनाडु के संबंध में एक मामले को बाक्स सं. 14 में उजागर किया गया है जहां सक्षम प्रावधानों के अभाव में मूल्यांकन नहीं किया जा सका।

बॉक्स 14: अधिसूचना समाप्ति पर शुल्क के निर्धारण के लिए कोई समय सीमा निर्धारित न करना

एमओसी एवं आई ने मै. फ्लैक्सट्रानिक्स टेक्नोलिजिस इंडिया प्राइवेट लिमिटेड, तमिलनाडु में एक विकासक ने 25.07 हेक्टेयर भूमि के एक भाग की अधिसूचना की समाप्ति का अनुमोदन दिया (मार्च 2013) जिसमें विकासक ने शुल्क मुक्त छूटों का लाभ उठाया था। तथापि अभी तक (मार्च 2014) विभाग द्वारा गैर अधिसूचित भूमि पर लिए गए ऐसे शुल्क मुक्त लाभ पर शुल्क देयता की मात्रा निर्धारित करने के लिए कोई निर्धारण नहीं किया जा सका। विकासक ने एक चार्टर्ड इंजीनियर नियुक्त किया और ₹ 4.83 करोड़ की शुल्क/कर देयता का मूल्य निकाला जिसे अभी तक वसूला नहीं जा सका क्योंकि विभाग लगभग एक वर्ष के बीच जाने के बाद भी निर्धारण करने में विफल रहा।

डीओसी ने मै. ईस्सार स्टील लि. के संबंध में अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि जब भी ईपीसीजी प्राधिकार पर शुल्क की बचत हो, परिणामस्वरूप एक निर्यात देयता निर्धारित होती है जो बचे शुल्क के कुछ गुणा होती है। तो यदि यूनिट शुल्क की अधिक राशि का बचत करता है तो निर्यात दायित्व के रूप में अधिक देयता निर्धारित की जाती है इसके अतिरिक्त यह सेज योजना से एग्जिट से दो गुणा के विकल्प अनुमत करने का मामला नहीं है। यूनिट को एक बार इपीसीजी योजना के तहत एग्जिट करना अनुमत किया गया था। यूनिट ने 3 प्रतिशत इपीसीजी योजना के तहत प्राप्त अपना पहला इपीसीजी प्राधिकार समर्पित कर दिया और जब शून्य शुल्क इपीसीजी योजना उपलब्ध हुई तो एक नया इपीसीजी प्राधिकार प्राप्त कर लिया और मै फ्लैक्सट्रानिक्स टेकनोलॉजिस के संबंध में डीओसी ने बताया कि विकासक को इपीसीजी योजना के तहत एग्जिट नहीं दिया गया था। विकासक को बीओए द्वारा सेज की आंशिक अधिसूचना समाप्ति के लिए अनुमोदन दिया गया था। बशर्तें राज्य सरकार से मंजूरी और लागू शुल्कों के भुगतान किया जाता है सेज को अभी तक आंशिक रूप से गैर अधिसूचित नहीं किया गया है और राज्य सरकार से प्राप्त सशर्त एनओसी की प्रसंस्कृत/जांच की जा रही है। यद्यपि इस संबंध में रिपोर्ट जल्द ही भेजी जाएगी।

मै. ईस्सार स्टील लि. के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यूनिट ने दो बार विकल्प का प्रयोग किया है और यूनिट को तीन प्राधिकार पहले ही जारी किए जा चुके थे जिनमें से एक को आंशिक रूप से उपयोग किया गया था और दोबारा वर्तमान प्राधिकार को समर्पित करने पर शून्य शुल्क इपीसीजी प्राधिकार जारी किए गए थे जो यूनिट के लिए अधिक लाभकारी थे। जुलाई 2010 से अगस्त 2010 के दौरान अधिप्राप्त माल बिना मूल्य के पड़ा रहा जबकि इसे पूर्व अवधि के लिए मूल्यांकित करना अपेक्षित था। मै. फ्लैक्सट्रानिक्स टेकनोलॉजिस के संबंध में अन्तिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

5.24 फैंक्ट्री गेट के अलावा अन्य परिसर में माल की जांच

सेज नियमावली के नियम 27 के उपनियम 11 की शर्तों में किसी भी माल के आयात या निर्यात या डीटीए से अधिप्राप्त माल की जांच सेज गेट या यदि वह संभव नहीं है तो ऐसे क्षेत्र में जो विशिष्ट अधिकारी द्वारा। इस उद्देश्य हेतु अधिसूचित हो पर की जाएगी और यूनिट के परिसर में किसी प्रभार की जांच नहीं की जाएगी।

हमने जे मातादी सेज और तमिलनाडु के स्टेट इन्डस्ट्रीयल प्रमोशन कारपोरेशन (सिपकोट) श्रीपेरुम्बदूर सेज कि संबंध में पाया कि सेज में नियुक्त प्राधिकृत अधिकारी (एओ) संबंधित सेज गेट पर यह कार्य नहीं किन्तु अन्य सेज यूनिटों से कर रहे थे। चूंकि एओज सेज गेट से दूर से यह कार्य कर रहे थे, सेज गेट पर कोई नियंत्रण नहीं था जिसके परिणामस्वरूप गेट पर शुल्क मुक्त माल की आवाजाही की उचित निगरानी की कमी थी।

मै. डेल इंडिया प्राइवेट लिमिटेड, सिपकोट सेज में एक सेज यूनिट में धोखाधड़ी का एक मामला पाया गया जिसमें कुल ₹ 5.50 करोड़ के 1794 लैपटाप का गलत प्रयोग शामिल था जिनमें से ₹ 30 लाख नकद और 565 लैपटाप की वसूली की गई और जो बाद में यूनिट द्वारा बेचे गए थे। तथापि, ₹ 3.70 करोड़ की राशि के बकाया लैपटाप (1229 संख्या) की लागत की वसूली के ₹ 30 लाख के वित्तीय विवरण के नोट 47 के अनुसार भंडार से बट्टे खाते में डाला गया था।

संयोगवश सिपकोट सेज का एओ इस यूनिट से कार्य कर रहा था। तथापि इस बात की पुष्टि नहीं की जा सकी कि क्या एओ को यूनिट में हो रही धोखा घड़ी के बारे में जानकारी दी गई थी। नतीजनक ₹ 3.70 करोड़ की राशि के मूल्य के माल जिसे बट्टे खाते में डाला गया था 12 प्रतिशत पर गणना किए गए ₹ 0.44 करोड़ की राशि को छोड़े गए शुल्क की वसूली नहीं की जा सकी। माल की निकासी की उचित निगरानी और सेज गेट पर माल की आवाजाही पर नियंत्रण से ऐसी धोखाधड़ी से बचा जा सकता था।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि पूरा फाल्टा जोन चारदीवारी से कवर है जिसमें 2 गेट हैं जिनकी सुरक्षा अधिकारी द्वारा की जाती है।

प्राधिकृत अधिकारी द्वारा जारी गेट पास के बिना कोई भी चीज जोन से बाहर नहीं ले जाई जा सकती।

मै. डेल इंडिया प्रा. लि के मामले के संबंध में यह बताया गया कि ऐसा पता लगा कि हेराफेरी कम्पनी के एक कर्मचारी द्वारा की गई थी। यह कहा जा सकता है कि हेराफेरी आपराधिक कृत्य है जो एक व्यक्ति द्वारा किया गया और इसे हेराफेरी के लिए कम्पनी को उत्तरदासी ठहराना उचित नहीं होगा। इसके अतिरिक्त सेज नियमावली का नियम 75 प्रत्येक परेषण की जाँच का आदेश नहीं देता। मै. डेल इंडिया प्राइवेट लिमिटेड के परिसर में सेज के एओ के कार्य के संबंध में, डीओसी ने बताया कि सिपकोट, भवन के विकासक ने सेज में सीमा शुल्क अधिकारियों को अपने कार्य और कर्तव्य निर्वहन हेतु उचित भवन प्रदान नहीं किया था। चूंकि सेज का 80 प्रतिशत कार्य मै डेल इंडिया प्रा. लि. से संबंधित है और यूनिट ने स्वेच्छा से आवास उपलब्ध करवाया था, सीमाशुल्क अधिकारी यूनिट के परिसर में कार्य कर रहे हैं।

तथापि सिपकोट को सीमा शुल्क अधिकारियों को प्रत्येक प्रवेश बिन्दु पर उचित स्थान उपलब्ध करवाने को कहा गया है। जिससे आने/जाने वाले काल को देखा जा सके।

लेखापरीक्षा का मत है कि सेज नियमावली 2006 के नियम 27 के उपनियम 11 के प्रावधान का इन मामलों में अनुसरण नहीं किया गया था डीओसी को गेट पर शुल्क मुक्त माल की आवाजाही की उचित निगरानी के लिए आवश्यक कार्रवाई करनी चाहिए।

5.25 व्यापारिक गतिविधियों के उद्देश्य के लिए विदेशी मुद्रा मामले में डीटीए बिक्री का समावेशन

सेज नियमावली 2006 के नियम 76 के तहत स्पष्टीकरण के संदर्भ में ट्रेडिंग का अर्थ पुनः निर्यात के उद्देश्य के लिए आयात होगा, जबकि एमओसी एवं आई द्वारा दिनांक 12 मार्च 2010 को निर्देश सं. 49 द्वारा जारी निर्देश इसके विपरीत थे जो डीटीए से सेज या सेज से डीटीए में विदेशी मुद्रा से माल की ट्रेडिंग की अनुमति दी गई है।

मै. अनब्लाक इंडिया प्राइवेट लिमिटेड, जे मातादी फ्री ट्रेड में एक सेज यूनिट और वेयरहाउसिंग जोन (एफटीडब्लू जेड) ने ₹ 8.58 करोड के ग्रेनाइट आयात किए जिसमें ₹ 1.26 करोड का शुल्क छोड़ा गया था और 2012-13 की अवधि के दौरान ₹ 7.08 करोड की विदेशी मुद्रा में 100 प्रतिशत इओयूज के माल की ट्रेडिंग हुई।

चूंकि ईओयू योजना एफटीपी 2009-14 के तहत प्रशासित है जो निर्यात उत्पाद के एफओबी के 50 प्रतिशत तक डीटीए में निर्मित माल की बिक्री का प्रावधान करता है, पूरी संभावना है कि निर्माण की प्रक्रिया के बाद ट्रेडिंग माल डीटीए में शुल्क की रियायती दरों के भुगतान पर बेचा जा रहा है।

इस प्रकार, ऊपर उद्धृत निर्देश सेज यूनिटों को डीटीए में माल व्यापार के लिए प्रोत्साहित करते हैं जो सेज नियमों के संबंध में प्रावधानों के विरुद्ध है। इस प्रकार, ट्रेडिंग यूनिट के संबंध में अनुमत ₹ 1.26 करोड की शुल्क रियायत सही नहीं है।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) के सेज नियम 76, सेज अधिनियम की धारा 2(जेड) की परिभाषा के साथ पढा जाना चाहिए जहाँ यह स्पष्ट रूप से परिकल्पित है कि यह केवल विदेशी मुद्रा अर्जन के विरुद्ध होना चाहिए। सेज नियमावली 2006 के नियम 76 के अनुसार, अधिनियम की दूसरी अनुसूची के उद्देश्य के लिए "ट्रेडिंग" की अभिव्यक्ति, का अर्थ है पुनः निर्यात के उद्देश्य के लिए आयात। इस प्रकार, यह स्थिति केवल आय कर छूट के उद्देश्य के लिए है। अन्यथा डीटीए से सेज और सेज से डीटीए की ट्रेडिंग अनुमत है। इसके अलावा, इओयू से माल की निकासी अपेक्षित नहीं है क्योंकि यह डीटीए में है उन्हें केवल उस माल की निकासी करनी होती है जो उनके द्वारा निर्मित हो। अप्रयुक्त शेष कच्चे माल के मामले में, उन्हें निर्धारित प्रक्रिया का पालन करना होता है जिसमें सीमाशुल्क/उत्पाद शुल्क प्राधिकारियों का अनुमोदन शामिल है।

उत्तर लेखपरीक्षा को स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यहाँ पर उठाया गया मामला दिनांक 12 मार्च 2010 के निर्देश सं. 49 का है जिसमें विदेशी मुद्रा में सेज नियमों के विपरीत डीटीए से सेज या की ट्रेडिंग की अनुमति है।

5.26 अनाधिकृत परिचालनों¹⁶ के लिए माल और सेवाओं का उपयोग

नियम 11 के उप-नियम 9 और 10 के संदर्भ में विकासक एक सेज में भूमि बेचेगा नहीं और गैर प्रोसेसिंग क्षेत्र में खाली भूमि को सामाजिक उद्देश्यों जैसे आवासीय और व्यापारिक परिसर बोर्ड द्वारा अनुमोदित सह विकासक को जो बदले में सम्बद्ध खाली भूमि के साथ पूर्ण बुनियादी ढांचे को ऐसे उद्देश्यों के लिए पट्टे पर दे सकता है। इसके अतिरिक्त विकासक या सह-विकासक प्रबंधन और कार्यालय के कर्मचारियों के लिए किन्तु सेज/यूनिटों के कर्मचारियों के लिए भी पर्याप्त आवासीय सुविधाएं प्रदान करने का प्रयास करेगा। इसके अतिरिक्त सेज नियम प्रदान करते हैं कि किसी भी प्रकार के ऐसे बुनियादी ढांचे के अलावा या इसके अतिरिक्त निर्माण किसी छूट रियायत और फिरती का पात्र नहीं होगा।

सेज नियमावली 2006 के नियम 25 के संदर्भ में, जहां उद्यमी या विकासक प्राधिकृत संचालन हेतु माल या सेवा का उपयोग नहीं करते, वह विभिन्न अधिनियमों के तहत अन्य किसी कार्रवाई के बिना किसी प्रतिकूल प्रभाव के ली गई छूटों, फिरती उपकरण और रियायतों के लाभ के बराबर राशि वापिस करेगा।

क) महिन्द्रा वर्ल्ड सिटी सेज चेंगलपट्टूर, तमिलनाडु में तीन सह-विकासकों¹⁷ ने अप्रैल 2006 और अप्रैल 2008 के बीच आयातित/अधिप्राप्त इनपुटों और पूंजीगत माल पर शुल्क छूटों/रियायतों का लाभ लेने के बाद गैर प्रसस्करण क्षेत्र में प्राधिकृत कार्य करने के लिए आवासीय घरों के निर्माण के लिए एलओए प्राप्त किया।

हमने पाया कि ऐसे पट्टे पर ली गई भूमि पर सह-विकासकों द्वारा निर्मित आवासीय भवनों को जोन के प्राधिकृत संचालन से असंबद्ध व्यक्तियों को सेल

¹⁶ सेज क्षेत्र में आवासीय फ्लैटों की बिक्री पर तमिलनाडु राजस्व क्षेत्र की 2013 की प्रतिवेदन सं. 1 में 4.9.11 (अध्याय IV) द्वारा एक पैरा सम्मिलित किया गया है जिसमें पंजीकरण प्रभारों के रूप में ₹ 8.68 करोड़ की मात्रा निर्धारित की है। तथापि, यहां हम विकासकों द्वारा गलत तरीके से लिए गए अन्य प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष करों की मात्रा निर्धारित कर रहे हैं।

¹⁷ महिन्द्रा इन्टीग्रेटेड टाउनशिप लिमिटेड, महिन्द्रा रेजिडेंशियल डेवलपर्स लिमिटेड और महिन्द्रा लाइफस्पेस डेवलपर्स लिमिटेड (महिन्द्रा गेस्को)

डीड को स्थायी पट्टा समझौते के रूप में 99 वर्षों के पट्टा अवधि के साथ मूल्यवान प्रतिफल की प्रप्ति पर बेचा गया था। सह-विकासकों का यह कार्य उपयुक्त उल्लिखित सेज नियमों का उल्लंघन था और इसलिए आयातित अधिप्राप्त इनपुटों और पूंजीगत माल पर ₹ 7.83 करोड़ तक का शुल्क छूट के लाभ के लिए अयोग्य है, जिसकी वसूली करने की आवश्यकता है।

इसके अतिरिक्त, ₹ 7.09 करोड़ तक के बिक्री कर/वैट छूटें और ₹ 8.27 करोड़ तक का सेवा कर विकासक से लागू ब्याज के साथ वसूली योग्य था।

(ख) इसी प्रकार चेन्नूर, तमिलनाडु में एक अन्य विकासक (न्यु चैन्नई टाउनशिप प्रा. लि.) ने 23 मई 2007 को एक इंजीनियरिंग क्षेत्र और दूसरा बहुल सेवा सेज की स्थापना के लिए दौ औपचारिक अनुमोदन प्राप्त किए। विकासक को प्रत्येक सेज के गैर प्रोसेसिंग क्षेत्र 7500 आवासीय अपार्टमेंट के निर्माण की अनुमति थी।

हमने पाया कि विकासक ने दोनो सेज के गैर प्रोसेसिंग क्षेत्र में 4620 और 2068 अपार्टमेंट का निर्माण प्रस्तावित किया था, जिनमें से क्रमशः 300 और 280 अपार्टमेंट पूरे हो गये थे। विकासक ने एकमुश्त प्रीमियम के भुगतान के प्रति 99 वर्षों की स्थायी पट्टा अवधि के लिए पट्टेदारों के साथ पट्टा विलेख किया, जोकि जोन के प्राधिकृत परिचालनों से संबंधित नहीं थे और नियम 11 में निर्धारित प्रावधानों के उल्लंघन में थे।

इसके अतिरिक्त विकासक द्वारा वितरित आवासीय अपार्टमेंटों के पर्चे/ब्रोशर की संवीक्षा से पता चला कि जोन में स्थित नौ सेज यूनिटों में निर्यात आवासीय इकाईयों की संख्या उत्पन्न वास्तविक रोजगार (लगभग 500) से कहीं अधिक है। जिससे स्पष्ट रूप से पता चलता है कि अपार्टमेंट्स मुख्य रूप से वाणिज्यिक लाभ हेतु बाहरवालों को बेचने के उद्देश्य से बनाए गए थे जो सेज के नियमों का उल्लंघन है।

उपरोक्त की दृष्टिगत, विकासक द्वारा किया गया संचालन अप्राधिकृत था और इस प्रकार आयातित/अधिप्राप्त ₹ 9.55 करोड़ तक के इनपुटों पर शुल्क छूटों और पूंजीगत माल का लाभ अनुचित है जो कि लागू ब्याज के साथ वसूली योग्य है।

इसके अतिरिक्त, लिए गए ₹ 9.53 करोड़ तक के बिक्रीकर/वैट छूटों और दी गई सेवाओं के लिए ₹ 3.03 करोड़ तक का सेवा कर भी लागू ब्याज के साथ वसूली योग्य है।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि गलत तरीके से शुल्क की वसूली के लिए मांग, एससीएन जारी करने के लिए कार्रवाई प्रारंभ कर दी गई है। इसके अतिरिक्त, महिन्द्रा वर्ल्ड सिटी सेज और न्यू चैन्नई टारुनशिप लि के तीन सह-विकासकों के विरुद्ध सेज से अंसबद्धित व्यक्तियों को आवासीय यूनिटों के अवैध आवंटन के संबंध में एफटी डीएंगआर अधिनियम, 1992 के तहत कार्रवाई प्रारंभ कर दी गई है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणाम सूचित कर सकते हैं।

5.27 लागत वसूली प्रभारों की वसूली में विफलता

दिनांक 16 सितम्बर 2010 के सेज दिशानिर्देशों के साथ पठित कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग ने अपने दिनांक के 17.06.2010 के का ज्ञा सं. 6/8/2009 स्था. पे-11 में बताया है कि अधिकृत सेज में संस्वीकृत और तैनात स्टाफ के वेतन और भत्तों के सभी व्ययों की लागत की वसूली विकासकों से संग्रहित की जाएगी।

हमने पाया कि आन्ध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, कर्नाटक, केरल ओडिशा, गुजरात और पश्चिम बंगाल में 59 विकासकों के सन्दर्भ में जून 2013 में ₹ 4.63 करोड़ की राशि बकाया थी।

इसके अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रीय कंटेनर ट्रांसशिमेन्ट टर्मिनल (आईसीटीटी) वल्लरदपम सेज में आयात/निर्यात कार्गो की सुरक्षा का मामला, और आईसीटीटी में तैनात अधिकारियों के लिए वसूली प्रभारों की लागत असमायोजित पड़ी हुई है।

लेखापरीक्षा का मत है कि गैर प्रसंस्करण क्षेत्र में गतिविधियों के लिए अनुमोदन प्रसंस्करण क्षेत्र में परिचालन के अनुरूप नहीं है जिससे सेज यूनिटें अचल सम्पत्ति व्यवसाय स्थापनाएं बनने से बच जाएं।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि अतिरिक्त प्रभार के आधार पर प्राइवेट एईजेडजेड में अधिकारियों की तैनाती के संबंध में यह सूचित किया जाता है कि निजी सेज द्वारा प्रस्तुत प्रस्तावों के विकास की जांच करने के लिए (विशेष रूप से निर्माण) अधिकारियों को विद्यमान ड्यूटी के अतिरिक्त तैनात किया गया है। किसी विकासक के लिए मांग उठाना संभव प्रतीत नहीं होता है जब विकासक की कम से कम यूनिट परिचालित होती है तथा प्रतिनियुक्ति के आधार पर अधिकारियों की भर्ती विद्यमान मानदण्डों के अनुसार नियमित की जाती है। लेखापरीक्षा द्वारा उदाहरण के अनुसार सम्बन्धित विकासक की परियोजना मूर्त नहीं की गई तथा सेज लागत वसूली प्रभार के प्रति मांग उठाने में परिचालित नहीं थी, हालांकि लेखापरीक्षा द्वारा दिये गए सुझाव के अनुसार वसूली के लिए अनुपातिक लागत का अनुसरण किया जाएगा। वसूली हेतु कार्रवाई सन्दर्भित जोनो द्वारा पहले से ही शुरू की गई है। देयों के अनुसार राशि की वास्तविक वसूली के बारे में शीघ्र ही सूचित किया जाएगा।

डीओसी लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणमों को सूचित कर सकती है।

5.28 बकाया पट्टा किराया, जल प्रभार और अनुरक्षण प्रभार

सेज अधिनियम 2005 की धारा 34(1) ओर (2) में अनुबन्धित है कि सेज प्राधिकारी विकास, संचालन और प्रबंधन के लिए उचित उपाय कर सकती है जिसके लिए उसका गठन किया गया है। प्राधिकरण बुनियादी ढांचे के विकास के लिए उत्तरदायी होगा और प्राधिकरण की सम्पत्तियों के प्रयोग के लिए प्रयोक्त या सेवा प्रभार या शुल्क या किराया लगा सकती है।

हमने आंध्र प्रदेश, गुजरात मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, राजस्थान, पश्चिम बंगाल और उत्तर प्रदेश में संबंधित सेज प्राधिकरणों के अभिलेखों से पाया कि प्राधिकरण द्वारा यूनिट धारकों को दी गई विभिन्न सेवाओं अर्थात् पट्टा किराया, सेवा प्रभार, अनुरक्षण प्रभार इत्यादि के कारण जून 2013 तक ₹ 49.33 करोड़ की राशि लम्बित पड़ी हुई थी।

डीओसी ने अपने उत्तर में बताया (जून 2014) कि पट्टा किराया, सेवा प्रभारों और अनुरक्षण प्रभारों को उन मामलों को छोड़कर जो निर्णयाधीन है या

बीआईएफआर के अंतर्गत पंजीकृत हैं, नियमित रूप से निगरानी/वसूल किया जा रहा है। समग्र प्रयास संबंधित कलेक्टर/जिला न्यायधीश को वसूली प्रमाणपत्र जारी करने सहित देयताओं की वसूली के लिए किए जा रहे हैं।

डीओसी अंतिम परिणाम की सूचना लेखापरीक्षा को देगा।

5.29 स्टैम्प शुल्क के भुगतान पर छूट-बकाया की वसूली करने में विफलता

सेज अधिनियम, 2005 की धारा 57 के माध्यम से संशोधित भारतीय स्टैम्प अधिनियम, 1899 प्रावधान करता है कि विकासक या यूनिट द्वारा या उनकी तरफ से या पक्ष में कार्यान्वित किसी उपकरण के संबंध में या विशेष आर्थिक क्षेत्र के उद्देश्य की पूरा करने के संबंध में कोई शुल्क प्रभार्य नहीं होगा।

जुलाई 2009 में जारी एमओसीएण्डओई के निदेश अनुबंध करते हैं कि यदि सेज को अनुमोदन में एमओसीएण्डआई द्वारा बताए गए समय में अंदर शुरू नहीं किया जाता या, यदि सेज अधिसूचना को रद्द कर दिया जाता है तो राज्य सरकार विकासक से स्टैम्प शुल्क की रियायत और उसकी वसूली की हकदार होगी।

हमने आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, उत्तर प्रदेश और ओडिशा में आठ मामलों में पाया कि पट्टा विलेख के पंजीकरण के समय प्राप्त की गई स्टैम्प शुल्क छूट को डी-नोटिफिकेशन पर वसूल नहीं किया गया था जिससे संबंधित राज्यों को ₹ 8.56 करोड़ की हानि हुई। मै. विवो-बायोटेक और मै. मेटास वेंचर्स के मामले में आन्ध्र प्रदेश सरकार ने स्टैम्प शुल्क पर प्राप्त छूट की गणना के बिना एमओसी जारी कर दी थी।

डीओसी ने वेल्सपन अन्जार सेज के संबंध में बताया (जून 2014) कि विकासक ने स्टैम्प शुल्क रियायत के लाभ के प्राप्त कि बिना सीधे भूमि खरीदी थी और सेज की अधिसूचना के बाद भूमि को पट्टे पर लेने के लिए यूनिटों के साथ करार किया था। यह कथित पट्टे पर स्टैम्प शुल्क का मामला है। लेखापरीक्षा ने एग्जिट के लिए औपचारिकाताओं को पूरा करते समय इंगित किया कि विकासक ने कथित स्टैम्प शुल्क वापस नहीं किया था। इस प्रशासन ने औद्योगिक आयुक्त, गांधीनगर से एनओसी प्राप्त किया था जिसमें अपर

पर्यवेक्षक स्टैम्प शुल्क एवं मूल्य निर्धारण विभाग द्वारा जारी लौटाए गए स्टैम्प शुल्क के बारे में एनओसी सलंगन है। लेखापरीक्षा आपत्ति को उचित जवाब के लिए राज्य सरकार को भेजा गया है।

जहां तक मै. आईवीआर प्राइम के डी-नोटिफिकेशन का संबंध है, यद्यपि, एलओए समाप्त हो चुकी है फिर भी सेज को अभी तक डी-नोटिफाइड नहीं किया गया है। स्टैम्प शुल्क को सेज की डी-नोटिफिकेशन से पूर्व वसूल किया जाएगा। जहां भी सेज को डी-नोटिफाइड किया गया है, सभी शुल्कों को स्टैम्प शुल्क सहित वसूल कर लिया गया है।

श्री सीटी सेज के संदर्भ में, डीओसी ने कहा कि दिनांक 25.06.2008 के स्टेट स्पोर्ट एग्रीमेंट, एपी सरकार के अनुसार 'जीओएपी 'परियोजना' के रूप में संदर्भित एकीकृत रूप से सेज तथा डीटीए दोनों के निर्माण के लिए सहमत हुए थे। यह 'विशेष निवेश क्षेत्र' के अन्तर्गत सभी सेज तथा संलग्न डीटीए के रूप में अधिक पूर्ण रूप से परिभाषित के अनुसार 'लैंड' शब्द की परिभाषा तथा व्याख्या के तहत भी कहा जाता है। वह श्री सीटी सेज (बहु उत्पाद) के विकासक के अनुरोध पर आधारित कारण था जिससे जीओएपी के लिए स्टैम्प ड्यूटी के भुगतान का आग्रह किए बना दी-नॉटिफिकेशन के लिए बीओए को सिफारिश की गई थी। इरादा यह होगा कि भूमि को पूर्ण रूप से डीटीए में औद्योगिक यूनिटों के लिए उपयोग/आंवटित किया जाएगा जिससे वह उद्देश्य जिसके लिए विकासक को भूमि आबंटित की गई थी, पूरा होगा।

डीओसी लेखापरीक्षा को अन्य मामलों के उत्तर प्रस्तुत कर सकता है।

अध्याय-VI: निगरानी, मूल्यांकन और नियन्त्रण

डीसीज, विकासको और यूनिटों ने मुख्यतः हमारे सर्वेक्षण पर अपनी प्रतिक्रिया में बताया कि मॉनिटरिंग पर्याप्त थी। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा एकत्र किए गए साक्ष्य के आधार पर हमने निष्कर्ष निकाला कि यह सेजों की समस्त योजना में सबसे खराब लिंक है। विकासको और यूनिट धारकों को आंतरिक लेखापरीक्षा सेट-अप के अभाव में लगभग निगरानी नहीं किया गया था। इससे राजस्व प्रशासन के लिए बड़ा जोखिम उत्पन्न हुआ। आन्तरिक लेखापरीक्षा की कमी द्वारा संयोजित सेजों का निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्ट में अपर्याप्तताओं ने ₹ 1150.06 करोड़ मूल्य तक तथ्यों को गलत रूप से प्रस्तुत करने के लिए विकासको की सहायता की जिसे पता लगाए बिना छोड़ दिया गया था, क्योंकि इन मूल अभिलेखों के साथ आवधिक रिपोर्टों में दिए गए डाटा के प्रति सत्यापन के लिए कोई तंत्र नहीं था। इसके अलावा, सेवा कर, स्टैम्प शुल्क आदि के कारण दी गई छूटों को निगरानी करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी। परिणामस्वरूप, दी गई कुल कर रियायत की मात्रा का विश्वसनीय अनुमान नहीं लगाया जा सका।

सेज ऑनलाईन प्रणाली सेज की कार्यप्रणाली के लिए डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली और लाइफलाइन है। डीओसी में देश में सेज की डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली के लिए कोई आईएस नीतिगत योजना नहीं है, क्योंकि समस्त डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली परियोजना इसके रख-रखाव और नीतिगत प्रबंधन नियंत्रण को एनएसडीएल से आउटसोर्स किया गया है। इस प्रकार, इस महत्वपूर्ण आईएस प्रणाली को आन्तरिक रूप से निगरानी नहीं किया गया है, और न ही प्रणाली को उचित रूप से निगरानी करने के लिए किसी समिति का गठन किया गया है जैसा कि विशिष्ट आईएस संगठन में अपेक्षित है। एक महत्वपूर्ण पणधारक अर्थात् डीओआर का अनुमोदन भी प्रणाली के राजस्व प्रशासन कार्य के संबंध में नहीं लिया गया था।

परियोजना सम्पूर्ण आउटसोर्सिंग और इसके अनुरक्षण कार्यकलापों के मद्देनजर सेवा स्तर की करार समीक्षा का नीतिगत नियन्त्रण, आईटी अवसंरचना और अनुप्रयोग की स्रोत संहिता समीक्षा और निष्पादन लेखापरीक्षा सरकार में

अनिवार्य रूप से होनी आवश्यक है। तदनुसार, अलग और विशेष एसएलएज की समीक्षा और संरेखित किए जाने की आवश्यकता है।

6.1 मॉनिटरिंग और मूल्यांकन

विभिन्न केन्द्र और राज्य संविधियों के अन्तर्गत विकासको/यूनिटों को दी गई छूटों और रियायतों की व्यापक श्रेणी पर विचार करते हुए संसख्त मॉनिटरिंग और मूल्यांकन प्रणाली की मौजूदगी सुनिश्चित करेगी कि एसईजेड अभीष्ट कार्य कर रहे हैं।

आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रबंधन

यद्यपि अधिनियम कुछ वर्षों पूर्व प्रारम्भ किया गया था और विचारणीय रियायतें विकासकों को दी गई थी, फिर भी सेज की कार्यप्रणाली के विहंगावलोकन में सहायता करने के लिए एमओसीएण्डआई में कोई संरचनाबद्ध आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र मौजूद नहीं है। संरचनाबद्ध आंतरिक लेखापरीक्षा प्रबंध का अभाव विकासको द्वारा तथ्यों की पता न लगाई गई गलत बयानी के जोखिम से भरा हुआ है जिसको प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर प्रशासन के साथ डील करने वाली आधिकारिक कमिशनरियों पर नहीं छोड़ा जा सकता।

इस संबंध में जांच की प्रतिक्रिया में डीसी, एसईईपीजेड, महाराष्ट्र ने लेखापरीक्षा मत के साथ सहमत होते हुए बताया (जनवरी 2014) की आंतरिक लेखापरीक्षा प्रबंध का सृजन मौजूदा निगरानी तंत्र की सहायता करेगा लेकिन सलाह दी कि इस पर एमओसीएण्डआई द्वारा निर्णय किया जाना आवश्यक है, क्योंकि यह एक नीतिगत मामला था।

लेखापरीक्षा का मत है कि विभाग सेज और सेज/यूनिटों के साथ डील करने वाले एमओसीएण्डआई के अंतर्गत प्रतिष्ठानों के आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रणाली का संस्थापन करेगा।

निगरानी और मूल्यांकन की प्रणाली

सेजों में यूनिटों की कार्यप्रणाली और निष्पादन पर वार्षिक मॉनिटरिंग यूनिट अनुमोदन समिति (यूएसी) द्वारा किया जाता है। यूनिटों/विकासको के निष्पादन को यूनिटों के मामले में वार्षिक निष्पादन रिपोर्ट (एपीआरज) और

विकासको के मामले में अर्द्धवार्षिक/तिमाही विवरणियों के माध्यम से वार्षिक रूप से निगरानी किया जा रहा है। ऐसी समीक्षा के आधार पर डीसीज वाणिज्य विभाग को सेज अधिनियम/नियमावली के अनुसार उनके दायित्वों को पूरा करने के लिए चूककर्ता यूनिटों को सक्षम बनाने हेतु सुधारात्मक उपायों की सूचना/सुझाव देता है। किसी उल्लंघन के लिए डीसी को विदेश व्यापार (विकास और विनिमय) अधिनियम, 1992 के अंतर्गत कार्रवाई करने की शक्ति प्राप्त है जिसमें कारण बताओ नोटिस (एससीएन), शास्ति का उद्ग्रहण, अनुमति पत्र (एलओपी) का निरस्त आदि शामिल हैं। ऐसे उल्लंघनों पर छोड़े गए लागू सीमा शुल्क को राजस्व विभाग द्वारा वसूल किया जाना है।

6.1.1 अपर्याप्त मॉनिटरिंग तंत्र

सेज नीति के अनुसार सेज योजना का प्रमुख उद्देश्य निर्यात संवर्धन, निवेश और रोजगार उत्पन्न करने के लिए वृद्धि के साधन के रूप में कार्य करना है। सेज नियमावली के नियम 3 के साथ पठित सेज अधिनियम की धारा 3 स्थापित सेज के लिए प्रक्रिया को निर्धारित करती है जिसमें विकासक के पास बोर्ड को सीधे आवेदन करने या राज्य सरकार के माध्यम से आवेदन करने का विकल्प होता है। परियोजना रिपोर्ट, निर्यात प्रक्षेपणों, निवेशों, प्रक्षेपित रोजगार जैसे विभिन्न ब्यौरे आवेदन पत्र में प्रस्तुत किए जाने अपेक्षित हैं जिनके आधार पर अनुमोदन प्रदान किया जाता है।

जैसाकि इन प्रतिबद्धताओं/प्रक्षेपणों के आधार पर अनुमोदन दिए जाते हैं, फिर भी सेज की मॉनिटरिंग को उचित प्रकार से इन पैरामीटरों के साथ जोड़ा जाना चाहिए। हमने नोट किया कि विकासको/यूनिटों के निष्पादन को जोनल डीसी स्तर पर नहीं, बल्कि बीओए स्तर पर यूएसी द्वारा निगरानी किया जाता है। इसके अलावा विकासकों द्वारा किए गए अनुमानों के ब्यौरे डीसी स्तर पर उपलब्ध नहीं है। निगरानी सेज नियमावली के 22(4) और 15 के साथ पठित नियम 12(7) के अनुसार विकासक द्वारा प्रस्तुत फॉर्म ई (क्यूपीआर/एचपीआर) पर आधारित है, जिसमें निर्यातों, निवेश और रोजगार के अनुमानित आंकड़ों के लिए कोई कॉलम निर्धारित नहीं है। इसलिए फॉर्म ए में विकासक द्वारा वादा किए गए अनुमानित आंकड़ों की तुलना में वास्तविक

निष्पादन की मॉनिटरिंग बिल्कुल भी नहीं की जा रही है। इसके परिणामस्वरूप, मंत्रालय किसी दिए गए समय पर अपेक्षित सुपुर्दगी योग्य उत्पाद के प्रति निष्पादन की गति को मापने में सक्षम नहीं होगा। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि विकासको द्वारा एचपीआर/क्यूपीआर को प्रस्तुत करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं थी।

मॉनिटरिंग और मूल्यांकन में राज्यवार त्रुटियों को नीचे सारणीबद्ध किया गया है:

राज्य	सेज का नाम	मॉनिटरिंग में त्रुटियाँ
राजस्थान	आरआईआईसीओ	एचपीआरज/क्यूपीआरज को दर्ज कराने में विफलता, एक अनिवार्य अपेक्षा
तमिलनाडु	जय माता दी एफटीडब्ल्यूजेड	शुल्क मुक्त माल की उपयोगिता पर चार्टर्ड इंजीनियर्स सर्टिफिकेट दर्ज करने में विफलता, एक अनिवार्य अपेक्षा
गुजरात	हीरा और रत्न सेज (सुरसेज)	एचपीआरज/क्यूपीआरज को दर्ज कराने में विफलता एक अनिवार्य अपेक्षा
	मै. अडानी पोर्ट एण्ड सेज लिमिटेड	सेज से गैर सेज को शुल्क मुक्त माल के विचलन को एचपीआरज में रिपोर्ट नहीं किया गया था। विकासक ने ₹ 2.39 करोड़ के ब्याज सहित ₹ 19.39 करोड़ के शुल्क का भुगतान किया था। वैट/सी एस टी पर ₹ 84.06 लाख का और स्वदेशीय खरीदे गए सीमेंट पर ₹ 05.01 लाख के शिक्षा उपकर का कम भुगतान किया गया था। इसके अलावा सीमा शुल्क पर ब्याज का भुगतान किया गया था, किन्तु वैट/सीएसटी पर नहीं। तथापि, इन मामलों को निगरानी नहीं किया गया था।

6.1.2 वार्षिक निष्पादन रिपोर्टों (एपीआरज) की समीक्षा

सेज नियमावली, 2006 के नियम 22(3) में अनुबद्ध किया गया है कि सेज यूनिटों को विकास आयुक्त के फॉर्म 1 में वार्षिक निष्पादन रिपोर्ट प्रस्तुत करनी चाहिए। अनुबन्ध 1 के साथ पठित नियम 54 में कथित है कि यूनिट के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा और अनुमोदन की शर्तों का पालन एपीआरज के आधार पर यूनिट अनुमोदन समिति द्वारा किया जाएगा, जिन्हें स्वतंत्र चार्टर्ड अकाउंटेंट द्वारा प्रमाणित और अगले वित्त वर्ष की पहली तिमाही के अंत से पहले प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है। निष्पादन की मॉनिटरिंग एपीआरज के आधार पर यूएसी द्वारा की जाती है और 1 और 2 वर्ष के लिए नकारात्मक एनएफई वाली यूनिटों पर विशेष ध्यान दिया जाना था। 3

वर्ष के अंत में एससीएन जारी किया जाना अपेक्षित है और दण्डनीय कार्रवाई 5वें वर्ष के अंत तक आरम्भ की जानी है।

राज्य वार एपीआरज की समीक्षा से उदभूत हुई हमारी अभ्युक्तियों को नीचे सारणीबद्ध किया गया है:

अनियमितता का स्वरूप	चयनित, किए गए राज्यों की %	शामिल राज्य	टिप्पणियाँ
एपीआरज दर्ज करने में विफलता	28.57	आंध्र प्रदेश, राजस्थान, गुजरात और तमिलनाडु	261 मामलों वाली 178 यूनिटें
एपीआरज प्रस्तुत करने में विलम्ब	78.57	आंध्र प्रदेश, राजस्थान, गुजरात, महाराष्ट्र, कर्नाटक, तमिलनाडू, केरल, पश्चिम बंगाल, उत्तर प्रदेश, मध्यप्रदेश और चण्डीगढ़	1318 मामलों में 1 से 72 माह के बीच विलम्ब
संशोधित एपीआरज को प्रस्तुत करना	7.14	चण्डीगढ़	यद्यपि विद्यमान नियमावली में कोई प्रावधान नहीं था फिर भी 3 यूनिटों वाले 11 मामलों में एपीआरज को संशोधित किया गया था जिन्हें डीसी द्वारा स्वीकार कर लिया गया था।
अभिप्रेमाणित एपीआरज	21.42	आंध्र प्रदेश, राजस्थान और गुजरात	17 मामलों वाली 14 यूनिटें
एपीआरज में डीटीए बिक्रियों की गैर/कम रिपोर्टिंग करना	28.57	आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, पश्चिम बंगाल और कर्नाटक,	26 मामलों में 23 यूनिटों द्वारा एपीआरज में डीटीए बिक्रियों के ₹ 98.50 करोड़ शून्य/कम रिपोर्ट किए गए थे
नकारात्मक एनएफई वाली युनिटों के प्रति कार्रवाई आरम्भ करने में विफलता	14.28	गुजरात	मुन्द्रा सेज गुजरात में मै. तेराम जियोसिन्थेटिक्स के प्रति कोई कार्रवाई नहीं की गई यद्यपि यूनिट पर पाँच वर्षों की समाप्ति पर ₹ 98.35 लाख का नकारात्मक एनएफई था। यहां तक कि एससीएन भी जारी नहीं किया था।
		कर्नाटक	तीन वर्षों की समाप्ति पर ₹ 88.81 लाख के नकारात्मक एनएफई के लिए कर्नाटक में मैसर्स क्वेस्ट ग्लोबल में कोई एससीएन जारी नहीं किया गया था।

प्रतिक्रिया में डीसी, वीएसईजेड, सेज ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय बताया (सितम्बर 2013) कि त्रुटिकर्ता यूनिटों के प्रति उचित कार्रवाई प्रारम्भ की जाएगी।

6.1.3 शुल्क मुक्त देशज खरीद की निगरानी के लिए कोई प्रावधान नहीं है

सेज नियमावली के नियम 22(3) में निर्धारित फार्म में वार्षिक निष्पादन रिपोर्ट (एपीआर) की प्रस्तुति के बारे में अनुबन्ध है जिसमें एनएफई गणना भेजी जानी है और यूनिटों की मॉनिटरिंग यूनिटों द्वारा प्रस्तुत एपीआर के आधार पर यूएसी समिति द्वारा की जानी है। इसके अलावा, पीएसी ने अपनी 62 वीं रिपोर्ट में यूनिटों के निष्पादन की मॉनिटरिंग करते समय देशीय खरीदे गए माल की शुल्क मुक्त आपूर्तियों के लेखाकरण की आवश्यकता पर बल दिया है।

हमें एपीआर की संवीक्षा से पता चला कि यूनिटों के संपूर्ण संव्यवहारों/कार्यप्रणाली को एपीआर में अभिग्रहण नहीं किया जा रहा था और केवल विदेशी विनिमय में निहित सूचना को भेजा जाना आवश्यक है। जिसके फलस्वरूप संव्यवहारों अर्थात् कच्चे माल की देशज खरीद की शुल्क मुक्त आपूर्तियों, पूँजीगत माल, निर्माण सामग्री आदि को छोड़ दिया जाता क्योंकि निर्धारित प्रारूप में इन विवरणों के अभिग्रहण का प्रावधान नहीं है। आंध्र प्रदेश, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, केरल, कर्नाटक, राजस्थान, और पश्चिम बंगाल में स्थित 121 यूनिटों की संवीक्षा ने दर्शाया कि यूनिटों ने ₹ 10,576.41 करोड़ की शुल्क छूट वाले लगभग ₹ 89792.01 करोड़ की सामग्री डीटीए खरीद की जिनका संबंधित यूनिटों के एपीआर में कोई लेखा नहीं था। इसके परिणाम स्वरूप, उक्त को यूएसी द्वारा निगरानी नहीं किया जा सका था, क्योंकि इस संबंध में सेज अधिनियमों/नियमावली में कोई सक्षम प्रावधान नहीं था।

मै. करिश्मा ज्वेलरी प्रा. लि. एसईईपीजेड सेज, मुम्बई के मामले में यूनिट ने ₹ 4.68 करोड़ राशि की विदेश स्थित बैंकिंग यूनिट में खरीद की थी और इसे देशज खरीद बताकर अपनी एपीआर में इसकी सूचना नहीं दी थी। चूँकि विदेश स्थित बैंकिंग यूनिट से खरीद अन्तर यूनिट स्थानान्तरण का मामला है, तब उक्त को एनएफई की गणना जिसे ₹ 4.68 करोड़ तक अधिक बताया गया था के उद्देश्य हेतु आयात के रूप में माना जाना चाहिए।

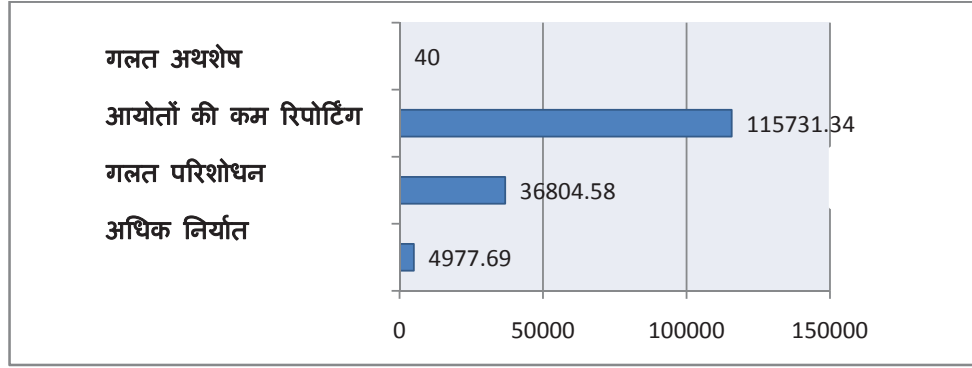
विभाग ने उत्तर दिया (सितम्बर 2013) कि एपीआरज पर सभी संव्यवहारों, जो एनएफई गणना पर लगाए गए थे, के अभिग्रहण के लिए विचार किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि तथ्य यह रह जाता है कि एपीआरज यूनिटों की मॉनिटरिंग के लिए एक मात्र तंत्र है। सेज के सभी वित्तीय डाटा के अभिग्रहण के प्रावधान के अभाव में व्यापक मॉनिटरिंग नहीं की जा सकी।

6.1.4 एपीआरज में डाटा का सत्यापन

सेज, नियमावली 2006 के नियम 54 के अनुसार सेज में प्रत्येक यूनिट को उचित लेखाओं का अनुरक्षण करना है और डीसी को निर्धारित प्रारूप (फॉर्म 1) में सनदी लेखाकार द्वारा विधिवत प्रमाणित एपीआर प्रस्तुत करनी है। यह डाटा महत्वपूर्ण है, क्योंकि यह सत्यापित करने के लिए आधार के रूप में कार्य करते हैं कि क्या यूनिटों ने अपेक्षित सकारात्मक एनएफई को वास्तव में प्राप्त कर लिया है और यह सुनिश्चित करने के लिए मॉनिटरिंग तंत्र के रूप में भी कार्य करते हैं कि यूनिटें लागू नीति और नियमों के अतर्गत नियत कार्य कर रही हैं। तथापि, सेज योजना मुख्यतः प्रमाणीकरण पर निर्भर करती है और इसे वार्षिक लेखाओं, सीमाशुल्क अभिलेखों, आयकर (आईटी) विवरणियों, बैंक उगाही प्रमाणपत्रों (बीआरसी) आदि जैसे दूसरे सांविधिक दस्तावेजों द्वारा समर्थित एपीआरज की आवश्यकता नहीं है। इसने कुछ यूनिटों को उनके एपीआरजे में गलत/असंगत डाटा उपलब्ध कराने में मदद की थी। इस असंगत डाटा के आधार पर प्राप्त एनएफईज पर विश्वास नहीं किया जा सकता।

वार्षिक लेखाओं, सीमाशुल्क अभिलेखों, आयकर विवरणियों आदि में उपलब्ध डाटा के साथ अपनी वार्षिक निष्पादन रिपोर्टों में यूनिटों द्वारा प्रस्तुत किए गए डाटा के हमारे सह-संबंध के परिणामों ने दर्शाया कि आंध्र प्रदेश, गुजरात, केरल, पश्चिम बंगाल, और उत्तर प्रदेश में स्थिति 21 यूनिटों ने ₹ 1575.54 करोड़ तक की अधिक राशि की एनएफई की सूचना भेजी थी। यह कार्यप्रणाली आयातों की कम/शून्य सूचना, उत्पादन शुरू होने के पूर्व निर्यातों, पूँजीगत माल के गलत परिशोधन आदि के माध्यम से थी जिसके कारण एपीआरज में एनएफई की अधिक रिपोर्टिंग हुई, जिसे नीचे दर्शाया गया है:



इसके अलावा, सेज नियमावली के नियम 22(3) के अनुसार यूनितों से उनके एपीआरज में बकाया निर्यात प्राप्तिओं के ब्यौरे उपलब्ध कराना अपेक्षित है। हमने पाया कि उगाही न की गई निर्यात प्राप्तिओं पर सूचना को किसी भी एपीआर में प्रस्तुत नहीं किया गया था। वार्षिक लेखाओं और बकाया बैंक समाधान विवरणों के प्रति सत्यापन से आंध्र प्रदेश, गुजरात, राजस्थान, केरल, पश्चिम बंगाल, तमिलनाडु, और उत्तर प्रदेश में स्थित 110 यूनितों के संबंध में उगाही किए जाने वाले ₹ 5386.19 करोड़ तक की राशि के उगाही न गये निर्यातों का पता चला।

संयोग से, ये सभी एपीआर इनमें भेजे गए तथ्यों और आंकड़ों के सत्यतापन के लिए सनदी लेखाकार द्वारा विधिवत प्रमाणित थी।

जैसाकि यूनितों की मॉनिटरिंग एकमात्र एपीआरज में निर्दिष्ट जानकारी पर आधारित है, इसलिए तथ्यों और आंकड़ों को भेजने में यूनितों और उसे प्रमाणित करने में सनदी लेखाकार दोनों से उचित तत्परता अपेक्षित है।

बॉक्स-15:अधिक एनएफई/निर्यातों की मॉनिटरिंग में विफलता

एफएबी सिटी हैदराबाद में एक सेज यूनित सोलार सेमीकण्डक्टर्स के मामले में जहाँ आयातों को ₹ 1129.30 करोड़ तक कम रिपोर्ट किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1129.30 करोड़ तक एनएफई की अधिक रिपोर्टिंग की गई। इसके अलावा, ₹ 48.34 करोड़ तक उगाही की जाने वाली बकाया निर्यात प्राप्ति थी जिन्हें एपीआर में रिपोर्ट नहीं किया गया था और उसका मॉनीटर नहीं किया गया था एवं कार्रवाई नहीं की गई थी।

केएसईजेड, गुजरात में एक सेज यूनित में मैसर्स यूरो ट्राउजर्स के मामले में विभाग ने कार्रवाई नहीं की थी यद्यपि सीए ने 2009-10 और 2010-11 के

एपीआर में प्रतिकूल टिप्पणियाँ दी थीं कि यह यूनिट इस के विदेशी सत्त्व का एक शाखा कार्यालय था और इसका काफी विदेशी मुद्रा संव्यवहार था। तथापि, बकाया निर्यात प्राप्ति लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थी।

एमओसीएण्डआई ने अपने अनुदेश (41 दिनांक 13 नवम्बर 2009) के माध्यम से बताया कि विदेशी विनियम में उतार-चढ़ाव के कारण नकारात्मक एनएफई का दावा करने वाली यूनिटों के लिए यूएसी को प्राधिकृत बैंक से प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक है। एसयूआरएसईजेड, गुजरात (मै. राज इंटरनेशनल) में एक यूनिट ने वर्ष 2010-11 और 2011-12 के लिए अपनी एपीआर में क्रमशः ₹ 13.43 लाख और ₹ 1.33 करोड़ के नकारात्मक एनएफई सूचित किया। नकारात्मक एनएफई के लिए आरोपित कारण विदेशी विनियम के उतार-चढ़ाव के कारण थे। तथापि, प्राधिकृत बैंक से इस संबंध में कोई प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था जो एमओसीएण्डआई द्वारा जारी अनुदेशों के उल्लंघन में है।

अंत में, विकासको/यूनिटों द्वारा एपीआरज फाइल करने के तरीके में देखी गई व्यापक कमियों पर विभिन्न उद्देश्यों के लिए वाणिज्य मंत्रालय द्वारा अनुरक्षित डाटाबेस के प्रबंधन हेतु उपयोग की गई जानकारी की पूर्णतया, प्रमाणिकता और विश्वसनीयता के संबंध में संदेह उत्पन्न किया गया। इंगित की गई कमियों पर नियंत्रण करने के लिए समस्त मॉनिटरिंग तंत्र की समीक्षा करने की भी आवश्यकता है, जो कि न केवल प्रणाली को सुदृढ़ करेगी बल्कि वर्तमान सेट-अप में होने वाले राजस्व-स्त्राव को भी नियन्त्रित करेगा।

लेखापरीक्षा का मत है कि वसूल न की गई निर्यात प्राप्ति की प्रभावी मॉनिटरिंग के लिए एपीआरज को तदनुसार प्राप्त किया जाना आवश्यक है।

डीओसी ने पैराग्राफ 6.1 से 6.1.4 के उत्तर में बताया (11 जून 2014) कि लेखापरीक्षा परिणामों को नोट किया गया है और अनुपालन के लिए उन्हें सभी जोनल विकास आयुक्तों के साथ साझा किया गया है। सेज नीति की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षा परिणामों पर विचार किया जाएगा।

डीओसी सेज नीति की समीक्षा के परिणामों को लेखापरीक्षा को क्षात कराएगा।

6.2 सेज ऑनलाइन

वाणिज्य मंत्रालय (एमओसी) ने ई अभिशासन पहल के भाग के रूप में इन्फोसिस सहित भारत के विशेष आर्थिक क्षेत्रों (सेज) के प्रशासन लिए राष्ट्रव्यापी एकीकृत समाधान की स्थापना और प्रबंधन के लिए सितम्बर-2009 में एनएसडीएल डाटा बेस प्रबंधन लिमिटेड (एनडीएमएल) के साथ एक करार किया। सेज ऑनलाइन पूर्णतः एकीकृत समाधान है जोकि विभिन्न संव्यवहारों, जो सेज विकासको, सह-विकासको, यूनिटों, ईओयूज तथा डीमड निर्यातक ने सेज प्रशासन के साथ किए हैं, के तीव्र संसाधन को सरल बनाता है।

अनुप्रयोग की स्तरित संरचना को भावी विस्तारयोग्य, मापनीयता और अनुप्रयोग की अनुरक्षणीयता पर लक्षित है। अनुप्रयोग की एमओसी, डीसीज और इस उद्देश्य हेतु बनाए गए अपने संबंधित मॉड्यूलों का उपयोग करने वाले उपयोक्ताओं (विकासको/यूनिटों) द्वारा अभिगमन किया जाता है।

प्रणाली के परिकल्पित लाभ निम्नानुसार हैं:

- आयातों और निर्यातों की ऑनलाइन निकासी और तदपरान्त प्रचालन लागत और समय के बदलाव में परिणामी कमी।
- अनुपालन लागत में कमी।
- अनुप्रयोगों सहित तीव्र निकासी।
- अन्तिम उपयोक्ताओं को दी गई सेवा में दक्षता और पारदर्शिता में सुधार।
- डीसी के कार्यालय के साथ सभी संव्यवहारों/वार्तालापों के संग्रहण की उपलब्धता।
- एमओसी और डीसीज के लिए डैशबोर्ड और एमआईएस के रूप में कार्य करने हेतु प्रणाली।

हमने एमओसीएण्डआई से प्रणाली की ऑनलाइन पहुँच (केवल देखने की सुविधा) के लिए अनुरोध किया जिसे स्वीकार नहीं किया गया। निम्नलिखित लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराए गए इलेक्ट्रॉनिक डाटा

और दस्तावेजों के दूसरे लिखित संस्करण के विश्लेषण के परिणामों के आधार पर बनाया गया है।

- क) डीओसी के पास देश में सेज की डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली के लिए कोई आईएस नीतिगत योजना नहीं है, क्योंकि समस्त परियोजना, इसके रख-रखाव और नीतिगत प्रबंधन नियंत्रण के लिए एनएसडीएल को आउटसोर्स किया गया है। इस प्रकार, ऐसी महत्वपूर्ण आईएस प्रणाली को आंतरिक रूप से निगरानी नहीं किया जाता और न ही प्रणाली को पर्याप्त रूप से निगरानी करने के लिए कोई समिति बनाई गई है, जैसाकि विशिष्ट आईएस संगठन में अपेक्षित है।
- ख) डीओआर में एक महत्वपूर्ण पणधारक का अनुमोदन/सहमति भी प्रणाली की राजस्व प्रबंधन कार्यप्रणाली के संबंध में नहीं ली गई थी।
- ग) यह भी देखा गया कि यहां महत्वपूर्ण राजस्व संवेदी प्रणाली के नीतिगत रूप से प्रबंधन और निगरानी करने के लिए अपेक्षित भर्ती, क्षमता निर्माण, श्रमशक्ति का दक्षता उन्नयन के लिए कोई एचआर (मानव संसाधन) प्रबंधन नीति नहीं थी।
- घ) लेखापरीक्षा का मत है कि आईएस संगठन में बड़े पैमाने पर सेज ऑनलाइन जैसे महत्वपूर्ण अनुप्रयोग, राजस्व निहितार्थ के लिए डाटाबेस, ओएस, अवसंरचना, अनुप्रयोग हार्डवेयर की नियमित लेखापरीक्षा की आवश्यकता है:
- I. आईटी सुरक्षा लेखापरीक्षा
 - II. मैलवेयर विश्लेषण
 - III. स्रोत कोड समीक्षा
 - IV. अनुप्रयोग विन्यास समीक्षा
 - V. आईसीटी अवसंरचना विन्यास समीक्षा
 - VI. अनुप्रयोग-ओ-एस-हार्डवेयर-नेटवर्क निष्पादन समीक्षाएं
 - VII. जोखिम भरा मूल्यांकन और व्यापन परीक्षण (वीएपीटी)

- VIII. अनुप्रयोग परिवर्तन प्रबंधन के लिए प्रणाली द्वारा सृजित लॉग्स का विश्लेषण
- IX. वेब अनुप्रयोग सुरक्षा (डब्ल्यू एस) निर्धारण
- X. शुरू किए गए पैचेज का वैधीकरण और प्रोटोकॉल कार्यप्रणाली
- XI. एसएलए सूचकों का निगरानी करने और गणना के लिए एसएलए (सेवा स्तर करार) सूचकों और उपकरणों का विश्लेषण
- XII. आईटी प्रणाली की निरंतरता सुनिश्चित करने के लिए शुरू की गई प्रौद्योगिकी की समीक्षा
- XIII. आईटी अधिनियम अनुपालन
- XIV. राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा नीति का अनुपालन

परियोजना की पूर्ण आउटसोर्सिंग और इसके अनुरक्षण कार्यकलापों के मद्देनजर सेवा स्तर पर करार की समीक्षा के नीतिगत नियंत्रण, स्रोत कोड समीक्षा और आईटी अवसंरचना तथा अनुप्रयोग की निष्पादन लेखापरीक्षा सरकार पर अनिवार्य होनी चाहिए। तदनुसार, एसएलएज की समीक्षा और संरेखण किया जा सकता है।

ड) सभी उपयोक्ता ऑनबोर्ड नहीं हैं: “विशेष आर्थिक क्षेत्र नियमावली, 2006” (31.08.2010 तक यथा संशोधित) के अध्याय viii, विविध के नियम 78 (ई-फाईलिंग) के अनुसार शुरू की जा रही प्रत्येक विकासक और यूनिट प्रणाली के एक माह की अवधि के अंदर विशेष आर्थिक क्षेत्र ऑनलाईन प्रणाली पर इलेक्ट्रॉनिक रूप से आवेदन और विवरणी फाइल करेंगे। तथापि, सेज ऑनलाईन प्रणाली (अक्टूबर 2012) के ई-अद्यतन के अनुसार सेज ऑनलाईन के पास 392 में से 170 सेज पंजीकृत हैं और उनमें से केवल 119 ने कारोबार आरम्भ किया है।

च) सामान्य नियन्त्रण:

i) एक्सेस विशेषाधिकार आदर्शतः सीमित नहीं: सीमाशुल्क/डीसी अधिकारियों के लिए भूमिकाएं और विशेषाधिकार ‘नीड-टू-नो’ के आधार पर

होने चाहिए। पदावधि में परिवर्तन की स्थिति में यदि कोई है, तो भूमिकाएं और विशेषाधिकार डीसी स्तर पर प्रशासन द्वारा अद्यतित होने चाहिए। तथापि, हैदराबाद में यह देखा गया कि हस्तांतरणों के पश्चात भी पिछली पदावधि के निर्धारण और दूसरी फाईलें संबंधित अधिकारी के पास लम्बित दर्शाई जा रही थी।

ii) **निष्पादित कर्तव्यों में विरोधाभास:** जनशक्ति की कमी के कारण विशिष्ट अधिकारियों और प्राधिकृत अधिकारियों द्वारा निष्पादित भूमिकाओं में ओवरलैप था। यह निष्पादित कर्तव्यों में विरोधाभास के जोखिम से भरा हुआ है। इसके मद्देनजर, इस अविशिष्ट जोखिम के समाधान के लिए उचित प्रतिकारी नियंत्रण होने चाहिए।

iii) **कार्यकारी क्षेत्र के लिए भूमिकाएं और विशेषाधिकारों को प्रतिबंधित करने की आवश्यकता:** भूमिकाओं और विशेषाधिकारों को प्रचालन के कार्यकारी क्षेत्र पर प्रतिबंधित करने की आवश्यकता है। यह देखा गया कि उपयोक्ता किसी भी स्थान से प्रणाली को एक्सेस कर सकते हैं। एक स्थान पर बैठे एओज सभी सेज का निर्धारण कर सकते हैं।

छ) **प्रणाली डिजाइनिंग में त्रुटियाँ:** इस तथ्य के बावजूद कि प्रणाली को दो वर्ष पहले शुरू किया गया था, फिर भी कई कारबार नियमों को अभी प्रणाली में एकीकृत किया जाना था। इसके परिणामस्वरूप, इनको हस्त्य रूप से निष्पादित किया जा रहा था या अकेली प्रणालियों के रूप में अनुरक्षित किया जा रहा था। जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

i) वर्तमान प्रणाली के अनुसार बीजक अन्तर्राष्ट्रीय वाणिज्यिक शर्तों (आईएनसीओटीईआरएमस) पर आधारित है जो कि अन्तर्राष्ट्रीय वाणिज्य चैम्बर (आईसीसी) द्वारा प्रकाशित पूर्व परिभाषित वाणिज्यिक शर्तों की श्रंखला हैं जिनका उपयोग अन्तर्राष्ट्रीय वाणिज्यिक संव्यवहारों या खरीद प्रक्रियाओं में व्यापक रूप से किया जा रहा है। हमने देखा कि निर्धारण के दौरान सीमाशुल्क अधिकारी हस्त्य रूप से बीजक के प्रकार (क्योंकि प्रणाली केवल सीआईएफ/एफओबी/सीआई/सीएफ बीजक प्रकार को अभिग्रहण करती है) को दर्ज कर रहे थे जिनके आधार पर आयातों या डीटीए विक्रियों के मामले में

शुल्क निर्धारण किया जाता है। शुल्क निर्धारण सीमाशुल्क एवं केन्द्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ के आधार पर किया जा रहा था। तथापि, इसे प्रणाली में एकीकृत नहीं किया गया था और निर्धारण मैनुअल किया जा रहा था।

ii) एन्टी-डम्पिंग शुल्क (एडीडी) का घरेलू उद्योग की सुरक्षा करने के लिए सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की धारा 9 ए की उप-धारा (5) के अंतर्गत उदग्रहण किया जाता है। हमने देखा कि यद्यपि ऐसे शुल्क के उदग्रहण हेतु अपेक्षित डाटा को प्रणाली में पहले ही कैप्चर कर लिया गया है। (अर्थात् उदभूत देश, कीमत आदि) फिर भी एडीडी की गणना मैनुअल की जा रही थी जहां भी यह लागू है।

iii) प्रणाली के उद्देश्यों में से एक सेज यूनिटों के निष्पादन और सेज यूनिटों को दी गई शुल्क/कर छूटों पर इलेक्ट्रॉनिक डाटाबेस तैयार करना था। तथापि, हमने देखा कि यूनिटों/विकासको द्वारा प्राप्त की गई सेवा कर छूटों को कैप्चर करने के लिए प्रणाली में कोई प्रावधान नहीं था। सरकार के हित को कम से कम बचाया जा सकता था, यदि बीएलयूटी (बाण्ड एवं विधिक वचनबद्धता) में दर्ज किए गए सेवा कर पर छूट का लाभ उठाया गया होता।

iv) हमने देखा कि आईसगेट में उपलब्ध के रूप में डीटीए बिक्रियों के संबंध में शुल्क के ई-भुगतान के लिए कोई सुविधा नहीं थी। सेज ऑनलाइन प्रणाली को आईसगेट या बैंक पोर्टलों से नहीं जोड़ा गया था। उदाहरणार्थ, चेन्नई के बाहरी क्षेत्र (अर्थात् 35 किमी से अधिक) में स्थित श्रीपेरम्बुदुर या चेंगलपट्टूर में स्थित सेज यूनिटों को ई-भुगतान सुविधा की कमी के कारण एयर कार्गो कस्टम्स, मीनाम्बकम चेन्नई को डीडी/चेक के माध्यम से शुल्क का भुगतान करना पड़ा। इसी प्रकार, आईसगेट के साथ संयोजन के अभाव के कारण सेज को और से माल के संचालन को सारे भारत में स्थित कस्टम्स हाउसों के माध्यम से नहीं देखा जा सका। सामान्य आयात मालसूची/सामान्य निर्यात मालसूची के व्यौरों को हस्त्य रूप से कैप्चर किया गया है और सेज ऑनलाइन मॉड्यूल में दर्ज किया गया जिसको, यदि आईसीईजीएटीई से जोड़ा जाए तो मानवीय हस्तक्षेप के बिना स्वतः एकत्र किया जा सकता था।

v) जहां तक सेज से अर्जित राजस्व का संबंध है वहाँ बैंकों के साथ पीएओ द्वारा खातों का कोई मिलान नहीं किया जा सका था।

vi) प्रणाली के उद्देश्यों में से एक सेज के लिए डाटा भंडार के रूप में कार्य करना था तथापि, 2010 से पहले डाटा को स्टोर करने हेतु कोई प्रावधान नहीं था और इसलिए मंत्रालय को उपयोग में लिए गए डाटाबेस की सम्पूर्णता और विश्वसनीयता पर प्रश्न चिह्न लगाते हुए जानकारी देने के लिए मानवीय प्रणाली पर निर्भर रहना पड़ता है।

vii) सेज के अनुमोदन, इसकी अधिसूचना, अनुमोदन का विस्तारण, यदि कोई है, निवेश, रोजगार, भूमि, डी-बॉण्डिंग, ऐसी डी-बॉण्डिंग पर भुगतान किए जाने वाले शुल्क की गणना आदि जैसी प्रक्रियाओं को अभी कार्यात्मक बनाया जाना था और प्रणाली में एकीकृत किया जाना था।

viii) महत्वपूर्ण एमआईएस टूल (रिपोर्ट) में से एक को कार्यात्मक नहीं बनाया गया था। निर्यात मॉड्यूल में ऑनसाइट स्थानों से संबंधित डाटा को कैचर करने के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया था।

ज) सेवा स्तर करार: डीओसी एवं एनडीएमएल के बीच सेवा स्तर करार की निम्नलिखित के मद्देनजर समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है:

i) यद्यपि, डाटाबेस का स्वामित्व डीओसी पर निर्भर है फिर भी महत्वपूर्ण डाटा का नीतिगत प्रबंधन नियंत्रण निजी विक्रेताओं पर छोड़ दिया गया है। तथापि इसके साथ संबंधित जोखिम को कैसे कम किया गया है, इसकी जानकारी नहीं है।

ii) विकसित की जाने वाली कार्यात्मकताओं (प्रशासनिक मॉड्यूल में सेज ए1 से ए27, सीमाशुल्क मॉड्यूल में सी1 से सी6) के लिए कोई समय सारणी नहीं दी गई थी। एसएलए पर हस्ताक्षर करते समय (सितम्बर 2009) अधिकतर कार्यात्मकताओं को विकसित नहीं किया जा सका था अर्थात् आइसीईजीएटीई के साथ इंटरफेस, आईएमएस रिपोर्टें आदि ।

iii) कवर की गई कारोबार प्रक्रियाओं की पर्याप्तता और कारोबार नियमों की मैपिंग की सटीकता से संबंधित आवेदन की समीक्षा के लिए कोई प्रावधान

नहीं बनाया गया था। इसी प्रकार, एनडीएमएल द्वारा प्रभारित की जाने वाली फीस के कीमत निर्धारण को छोड़कर एसएलए की समीक्षा करने के लिए कोई प्रावधान नहीं बनाया गया था।

iv) भुगतान गेटवे के माध्यम से शुल्क भुगतान के प्रावधान के साथ निर्धारण कार्यात्मकता का एसएलए में उल्लेख नहीं किया गया था हालांकि एमडीएमएल के सभी प्रभारों के लिए ऑनलाइन भुगतान विकल्प सेज ऑनलाइन प्रणाली में उपलब्ध है।

v) एसएलए के खण्ड 5.5 में प्राथमिक जाँच में आपदा की स्थिति में यथासंभव कम समय में आपदा रिकवरी स्थल से अंतरण का प्रावधान किया गया है। तथापि, किसी विशेष समय सीमा, बैक-अप साइट (हॉट/वार्म/कोल्ड) के विवरण पर सहमति नहीं हुई।

vi) खण्ड 5.7 में निर्दिष्ट है कि एनडीएमएल डाटा प्रबंधन और सुरक्षा के लिए विशिष्ट नीतियों सहित सेज ऑनलाइन प्रणाली के लिए आईएसओ 27001 प्रमाणीकरण प्राप्त करेगा। यह ज्ञात नहीं है कि क्या प्रमाणीकरण प्राप्त किया गया था।

vii) खण्ड 6 हार्डवेयर, सॉफ्टवेयर और डाटा के स्वामित्व को डील करता है। यह देखा गया कि करार के समाप्त होने के बाद भी सॉफ्टवेयर को डीओसी को हस्तांतरित नहीं किया गया था।

viii) खण्ड 8.1 में, 97 प्रतिशत के परिचालन अपटाइम का प्रावधान किया गया है। तथापि, किसी निष्पादन मैट्रिक्स या मापन उपकरणों (गणन कार्य/प्रतिक्रिया समय/डाउन टाइम) पर कोई सहमति नहीं हुई और दिए गए परिचालन अपटाइम को पूरा न करने के बारे में कोई उल्लेख नहीं किया गया है।

ix) खण्ड 8.2 में सिंगल शिफ्ट टेलिफोनिक सपोर्ट डेस्क के अनुरक्षण का प्रावधान है। यद्यपि प्रणाली ऑनलाइन है, फिर भी अब भी इसमें पुराना टेलिफोनिक सपोर्ट डेस्क है। एक उचित सपोर्ट डेस्क हैंडलिंग इन्सिडेंट और आईटीआईएल फ्रेमवर्क के अनुरूप समस्या प्रबंधन और शीर्ष प्राधिकरणों तक

महत्वपूर्ण समस्याओं को पहुँचाने जैसी विशेषताओं को उनकी जगह देने की आवश्यकता है। प्रतिक्रिया समय पर भी सहमति आवश्यकता है।

x) यह देखा गया है कि एनडीएमएल ₹ 50,000 के एक बार पंजीकरण और ₹ 20,000 प्रतिवर्ष के वार्षिक अनुरक्षण प्रभारों से अलग सेज ऑनलाइन प्रणाली में प्रत्येक संव्यवहार के लिए ₹ 200 प्रभारित कर रही है जबकि आईसीएस में समान डाटा के लिए संव्यवहार लागत ₹ 66 थी।

xi) एसएलए का अनुप्रयोग निष्पादन प्रबंधन, जो अन्तिम उपयोक्ता द्वारा अनुभव की गई अनुप्रयोग की सेवा की गुणवत्ता के मापन और विश्लेषण हेतु साधन उपलब्ध करता है, जैसी नई अवधारणाओं के मद्देनजर समीक्षा की जाने की आवश्यकता है। इस दृष्टिकोण के साथ निष्पादन का एण्ड-टू-एण्ड अवलोकन अनुप्रयोग, डेस्कटॉप, प्रति उपयोक्ता, प्रति अनुप्रयोग, प्रति संव्यवहार, या प्रति कारबार प्रक्रिया आधार पर नेटवर्क और सर्वर सहित लगभग सभी घटकों से प्राप्त किया जा सकता है।

i) **डाटा विश्लेषण:** आयातों, निर्यातों और डीटीए बिक्रियों/खरीदों के संबंध में डीओसी से प्राप्त वर्षवार डाटा का विश्लेषण किया गया था और निष्कर्षों को नीचे दिया गया है:

आयात:

क्रम संख्या	वित्तीय वर्ष	मामलों की कुल संख्या	छोड़ा गया शुल्क (₹ करोड़ में)	छोड़े गए शुल्क के शून्य/शिफर मूल्यों के बराबर की संख्या
1	2010-2011 (12/10 to 3/11)	212534	3106.23	6325
2	2011-2012	543050	9937.80	11736
3	2012-2013	684041	16909.12	6346

- 2010-2011 में पंक्ति सं. 128344 और 2012-13 में पंक्ति सं. 564386 और 190099 में रिक्तियां या अंतराल देखे गए थे।
- 212534 (2010-11) में से 36630 मामलों में शिफर/शून्य आईजीएम।
- 2010-11 में 7663 मामलों में जहां उदभूत देश और नौवहन पत्तन अलग है। अलग-अलग मामलों को यह देखने के लिए जांच किए जाने

की आवश्यकता है कि क्या एन्टी-डम्पिंग शुल्क का उदग्रहण किया गया है, जहाँ लागू है।

- 2010-11 में अवशेष और स्क्रेप के आयातों के 160 मामलों (नियम 18 (4) (ए) प्लास्टिक अवशेषों और स्क्रेप के पुनर्चक्रण तक सीमित हैं)।
- 2010-11 में 139 मामले जहां बीजक सं. शून्य/डॉट्स थी (इनपुट वैधीकरण नियंत्रणों का अभाव)
- 2010-11 में 36581 मामले जहाँ संव्यवहार के स्वरूप को "अन्य" के रूप में दिया गया था और हीरा, लेबल जैसी मर्दों का बिना कोई शुल्क छोड़े आयात किया गया था।
- **बीजक प्रकार:** एफओबी (2010-11 में 103998 मामले किन्तु कुछ मामलों में बीमा और मालभाड़ा के ब्यौरे नहीं दिए गए थे); सीएफ (2010-11 में 7746 किन्तु कुछ मामलों में बीमा नहीं किया गया था) और सीआई (2010-11 में 11840 किन्तु कुछ मामलों में मालभाड़ा के ब्यौरे नहीं दिए गए थे)। यदि बीजक एफओबी/सीआई/सीएफ में है, तो मालभाड़ा और बीमा के वास्तविक भार को लोड किया जाना है या ब्यौरे के अभाव में 20 प्रतिशत की दर पर मालभाड़ा और 1.125 प्रतिशत की दर पर बीमा को सीआईएफ मूल्य तक पहुँचने के लिए एफओबी मूल्य में जोड़ा जाना है। इस पहलू की जाँच की जानी चाहिए।

डीटीए खरीद:

क्रम संख्या	वित्तीय वर्ष	मामलों की कुल संख्या	छोड़ा गया शुल्क (₹ करोड़ में)	छोड़े गए शुल्क के शिफर/शून्य मूल्य के मामलों की संख्या
1	2010-2011 (12/10 to 3/11)	21433	4.86	18113
2	2011-2012	139218	107.83	103206
3	2012-2013	266206	2658.94	116038

- उपरोक्त छोड़े गए शुल्क की मात्रा पर बड़ी संख्या में शून्य/शिफर मूल्य के मामलों के साथ विश्वास नहीं किया जा सकता। (2010-11 में 18113, 2011-12 में 103206 और 2012-13 में 116038)।

- एक ही पार्टी के लिए वर्ष 2012-13 में पंक्ति संख्या 146395, 146396 और 240538 में रिक्त प्रविष्टियां देखी गई थी।
- बीजक तिथि फील्ड, जहां 2001 और 2005 की तिथियों को भी दर्ज करने की अनुभूति दी गई है में इनपुट वैधीकरण नियंत्रण का अभाव (डाटा प्रविष्टि त्रुटि क्योंकि दूसरे ब्यौरे 2011 के लिए है लेकिन बीजक तिथि को 2001 के रूप में दिया गया है।
- डीटीए से अपशिष्ट/स्क्रेप की खरीद के मामले
- प्रेषण की आपूर्ति पर छोड़े गए शुल्क/लागत मुक्त आधार को कैप्चर नहीं किया गया।
- छोड़े गए शुल्क को कुछ मामलों में कैप्चर नहीं किया गया जहां संव्यवहार का स्वरूप "अन्य" है (2010-11 में 1329 अभिलेख)।

डीटीए बिक्रियां:

क्र. सं.	वित्तीय वर्ष	मामलों की कुल संख्या	छोड़ा गया शुल्क (₹ करोड़ में)	छोड़े गए शुल्क के शिफर/शून्य मूल्य के मामलों की संख्या
1	2010-2011 (12/10 to 3/11)	47342	423.13	6116
2	2011-2012	143144	980.22	17624
3	2012-2013	211094	2278.65	23799

- 2010-11 में पंक्ति संख्या 35053, 2011-12 में 75502, 42750 और 41442 और 2012-13 में 59344, 59363 और 60135 (2011-12 में समान पार्टी में गुप्ता एसोसिएट्स) में रिक्त प्रविष्टियां।
- शून्य शुल्क निकासियों (10-11 में 6116, 11-12 में 17624 और 12-13 में 23799) का आगे विश्लेषण किए जाने की आवश्यकता है और मद ब्यौरों एवं वर्गीकरण की प्रति जांच किए जाने की आवश्यकता है। इंसुलिन, सोलर मॉड्यूल, कोन्ट्रासेप्टिव्स जैसी कुछ मदों को छूट दी गई है। डीटीए उत्पाद/समान अंतिम उत्पाद की निकासी में यूनिट शुल्क की शून्य दर पर इस माल की निकासी भी करेगी, किन्तु इन

उत्पादों के विनिर्माण में उपयोग किए गए इनपुटों पर शुल्क की हानि होगी। इससे डीटीए यूनिटों को तुलनात्मक हानि होती है

- छोड़े गए शुल्क को कुछ मामलों में शून्य के रूप में दिया गया जहां संव्यवहार का स्वरूप "लागत मुक्त" (220 मामलों) और हीरा, पूँजीगत माल, प्लास्टिक हैंगर्स आदि जैसी मदों के ब्यौरों सहित परेषण (5711 मामले) है।

निर्यात:

क्र. सं.	वित्तीय वर्ष	मामलों की कुल संख्या	निर्यात (₹ करोड़ में)	छोड़े गए शुल्क के शिफर/शून्य मूल्य के मामलों की संख्या
1	2010-2011 (12/10 to 3/11)	248538	45113.54	112
2	2011-2012	486749	100759.69	244
3	2012-2013	583488	151208.02	83

- सेज ऑनलाइन डाटा के अनुसार वर्ष 2012-13 के लिए सेज के माध्यम से निर्यात ₹ 151208 करोड़ था जबकि उसी अवधि के लिए निर्यात को ₹ 476159 करोड़ के रूप में दिया गया था (एमओसीएण्डआई वार्षिक रिपोर्ट और बीओए कार्यरत)।
- निर्यात मूल्य रिक्त/डॉट/शून्य के साथ 2012-13 में 169 प्रविष्टियाँ।
- 2012-13 में 2824 प्रविष्टियों को भारत में निर्यात किया गया दिखाया गया।
- 2012-13 में 11415 प्रविष्टियां भारतीय रूपये में निर्यात की गई थी।
- 2010-11 में नकारात्मक एफओबी मूल्य सहित 7 प्रविष्टियाँ (अपर्याप्त इनपुट वैधीकरण नियंत्रण)।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि सेज ऑनलाइन प्रणाली अभी कार्यान्वयन के अधीन और लाइव टेस्टिंग स्टेज पर है और लेखापरीक्षा अभ्युक्ति पर डीओसी द्वारा डीओआर के परामर्श से विचार किया जाएगा।

अन्तिम परिणाम की सूचना लेखापरीक्षा को दी जाए।

झ अभिलेखों का प्रस्तुतिकरण: निम्नलिखित दस्तावेजों को लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था

- i. एसएलए के अनुसार एनडीएमएल द्वारा प्रभारित फीस के ब्यौरे लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे।
- ii. एनडीएमएल और मै. इन्फोसिस (विक्रेता) के बीच एसएलए लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।
- iii. अनुप्रयोग सुरक्षा निर्धारण सहित जोखिम निर्धारण भेदन परीक्षण के ब्यौरों को प्रस्तुत किया गया बताया गया है, परन्तु केवल संहिता प्रमाणपत्र, दिनांक 10 दिसम्बर 2013 की प्रति लेखापरीक्षा को प्रस्तुत की गई थी।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि उपलब्ध अभिलेखों को प्रस्तुत कर दिया गया था और दूसरे अभिलेखों को भी निश्चित समय में उपलब्ध करा दिया जाएगा।

लेखापरीक्षा को उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षिती के पास अभिलेखों की अनुपलब्धता के लिए कोई कारण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे। इन अभिलेखों को ड्राफ्ट रिपोर्ट को जारी करने और (27 अप्रैल 2014) और ड्राफ्ट रिपोर्ट पर डीओसी का उत्तर प्रस्तुत करने (14 जून 2014) के बीच की अवधि के दौरान लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किया जा सकता था।

संक्षेप में, प्रणाली का, पूर्ण रूप से कार्यात्मकता के साथ रोलड आउट किया जाना प्रणाली के चालू होने (अक्टूबर 2011) के दो वर्षों के बाद भी इष्टतम उपयोग नहीं किया जा सका था। यह की गई प्रगति और एनएसडीएल के साथ किए गए सेवा स्तर करारों की समीक्षा की मांग करता है जिससे कि उद्देश्यों (जिन पर प्रणाली शुरू की गई थी) की पूर्ण सम्भवाना प्राप्त करने के लिए समयबद्ध तरीके में सभी संदर्भों में प्रणाली विकास को तीव्र किया जा सके।

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि लेखापरीक्षा के परामर्श/टिप्पणियों पर आईसगोट एकीकरण करने के बाद पोर्टल के स्वतन्त्र रूप से प्रचालन से पहले यथावत विचार किया जाएगा। विभाग अकेले आधार

पर प्रणाली को शुरू करने से पहले डीओसी, डीओआर या कोई दूसरा भागीदार मंत्रालय/विभाग द्वारा देखी गई सेज ऑनलाइन प्रणाली की सभी कमियों को सुदृढ़ करने को सुनिश्चित करेगा।

चूँकि, आईसगेट के साथ पोर्टल के एकीकरण के लिए डीओसी द्वारा कोई लक्ष्य नहीं सुझाए गए थे, फिर भी यह सुझाव दिया गया कि परियोजना के समापन के लिए एक विशेष समय सीमा निर्धारित की जा सकती है।

6.3 अन्य अनुपालन मामले

विभिन्न राज्यों में देखे गए ₹ 17.96 करोड़ मूल्य के विभिन्न अन्य अनुपालन मामलों (17 मामले) को परिशिष्ट 5 में दर्शाया गया है:

डीओसी ने अपने उत्तर (जून 2014) में बताया कि मामले की आगे आवश्यक कार्रवाई के लिए जाँच की जा रही है और अनुपालन के लिए सभी क्षेत्रीय विकास आयुक्तों के साथ इसे साझा किया जा रहा है।

डीओसी लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणाम की सूचना देगा।

6.4 पणधारियों के फीडबैक

हमारी समीक्षा के भाग के रूप में और एण्ट्री बैठक (22 अक्टूबर 2013) के दौरान एमओसीएण्डआई द्वारा व्यक्त आवश्यकता के आधार पर देश में सेज की कार्यप्रणाली से संबंधित विभिन्न मामलों पर अपने फीडबैक स्पष्ट करने के लिए योजना में प्रमुख भागीदारों अर्थात् विकासक, सेज में यूनितें और विकास आयुक्तों से प्रत्यक्ष इनपुटों को प्राप्त करने की आवश्यकता महसूस की गई।

अभीष्ट उद्देश्य सहित हमने विशेष आर्थिक क्षेत्र में यूनितें द्वारा किए गए औपचारिक/सैद्धांतिक अनुमोदनों, अधिसूचना और अनुवर्ती कारबार कार्यकलापों के संबंध में विभिन्न पहलुओं पर प्रश्नों वाली प्रश्नावली को जारी करते हुए हमारे सर्वेक्षण के लिए लेखापरीक्षा नमूना में से 11 राज्यों/यूटी¹⁸ में फैले 91 विकासको, 532 यूनितें और 9 विकास आयुक्तों के नमूनों का चयन किया।

¹⁸ आन्ध्र प्रदेश, चण्डीगढ़, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिसा, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल।

प्रतिक्रिया में, 39 विकासको (91 विकासको का 43 प्रतिशत), 173 यूनिटों (532 यूनिटों का 33 प्रतिशत) और 9 विकास आयुक्तों ने हमारी सर्वेक्षण प्रश्नावली पर अपनी प्रतिक्रिया दी।

हमारी सर्वेक्षण प्रश्नावली की प्रतिक्रिया में यह देखा गया कि अधिकतर विकासको/यूनिटों ने बीओए/यूएसी से अनुमोदन, दावों/रियासत की मंजूरी प्राप्त करने और शिकायत निवारण सहित सेज से डी-नोटिफिकेशन और एक्जिट की प्रक्रिया पर संतुष्टि व्यक्त की। तथापि, शिकायतों के लिए निवारण तंत्र पर्याप्त नहीं है। बीओए से अनुमोदन प्राप्त करने, दस्तावेजों को प्रस्तुत करने और प्रत्येक राज्य में सिंगल विंडो मंजूरी तंत्र की स्थापना के लिए निर्धारित समय सीमा अपेक्षित है। सेज यूनिटों ने भी महसूस किया कि सेज के लिए एमएटी और डीडीटी के लिए छूट वापिस लेने के बाद सेजों में परिचालन की तुलना में डीटीए में परिचालन करना अधिक लाभकारी है। भारत द्वारा अधिक मुक्त व्यापार करारों पर हस्ताक्षर करने ने सेजों के बाहर भारतीय निर्यातकों को शुल्क मुक्त इनपुटों को आयात करने के लिए सक्षम बना दिया जिसने सेजों में परिचालन करने वाले निर्यातकों के लिए हतोत्साहन के रूप में कार्य किया। सेज यूनिटों को निर्यात लाभ में डीटीए यूनिटों की तुलना में पर्याप्त रूप से कमी आई है। वैश्विक मंदी और कर अवकाश की समाप्ति ने प्रक्षेपण और वास्तविक के बीच कमी के लिए मुख्य कारण बतलाए जिनका साथ अत्यधिक प्रतिबन्धों, अवसंचनात्मक सुविधाओं की कमी और जटिल भूमि अधिग्रहण जैसे दूसरे कारणों द्वारा दिया गया। सेजों ने मुख्यतः अवसंचना सुविधाओं और घरेलू बाजार में वृद्धि, खराब वैश्विक बाजार, अत्यधिक प्रतिबन्धों, करावकाश की समाप्ति और एमएटी की शुरुआत के कारण डी-नोटिफिकेशन का विकल्प दिया था।

बीओए को फ्लेग किए गए मामलों के संबंध में विकास आयुक्तों के अनुभव, यूएसी के सदस्यों द्वारा विकासको/यूनिटों से संबंधित मामलों का निपटान और यूनिटों के प्रभावी निष्पादन के लिए एपीआर/क्यूपीआर में विकासको/यूनिटों द्वारा प्रस्तुत की गई जानकारी की पर्याप्तता संतोषजनक है। लगभग 12 प्रतिशत डीसीज ने सहमति दी कि सिंगल विंडो मंजूरी तंत्र अधिक प्रभावी

नहीं है। 56 प्रतिशत डीसीज ने व्यक्त किया कि सेजों में दी गई रियायतें/छूट पर्याप्त हैं, जबकि 12 प्रतिशत उनसे असहमत थे। राजकोषीय नीति में निरंतर परिवर्तनों, ब्याज की कमी, सानिध्य प्रतिमानों और सार्वजनिक उपयोगिता के रूप में सेज की मान्यता न होने आदि को सेजों के कार्य चालन में अवरोधन के लिए कारण माना गया था।

प्राप्त किए गए नमूने और प्रतिक्रियाओं के ब्यौरों को परिशिष्ट 6 में दिया गया है।

एफआईईओ और पीएचडीसीसीआई ने निर्यातकों और उद्योगों जहां सेजों की स्थापना के लिए कृषि भूमि के अधिग्रहण को बहुत महत्वपूर्ण मुद्दा समझा गया था, के मतों को व्यक्त किया। दूसरा मामला उन जिलों के केन्द्रीकरण से संबंधित है जो अपेक्षाकृत अधिक औद्योगिकृत हैं या समुद्र से जुड़े राज्यों में स्थित हैं जिससे क्षेत्रीय असंतुलन और आय में असमानता उत्पन्न होती है। इसके अलावा, विभिन्न क्षेत्रों में सेज की स्थापना के लिए विभिन्न भूमि आवश्यकता मानदण्ड भी विशेष क्षेत्रों में सेज के केन्द्रीकरण का सृजन करते हैं। इस तथ्य से यह स्पष्ट है कि भारत में 60% सेज आईटी आधारित उत्पादों और सेवा क्षेत्रों में समाविष्ट हैं और यह माना जाता है कि भारत में सेज घरेलू टैरिफ क्षेत्रों से जोनों ने स्थानांतरण द्वारा कर प्रोत्साहनों को प्राप्त करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी हेतु आकर्षक क्षेत्र बन गया है।

सेजों की समग्र कार्यप्रणाली के संबंध में खरीद/सामग्रियों/सेवाओं के निर्यात के लिए सीमाशुल्क प्राधिकारियों से अनुमति प्राप्त करना और दावों अर्थात् छूट, सीएसटी आदि की मंजूरी प्राप्त करने को मुख्य कठिनाईयां माना जाता था। व्यापक रूप से सिंगल विंडो प्रणाली की गैर मौजूदगी और कतिपय प्रक्रियाओं, अर्थात् सेज से एक्जिट, में स्पष्टता की कमी के परिणामस्वरूप सेज के लिए प्रचालन में अक्षमता आई। देखा गया मुख्य परिवर्तन भारत में सेज अवधारणा के प्रति सेज विकासको/यूनिटों के निराशावादी दृष्टिकोण में परिवर्तन है। यह डीटीए में कार्य कर रहे निर्यातकों के लिए बहुत से निर्यात प्रोत्साहनों को बढ़ाने के कारण हैं जिनसे अंत में सेज में कार्यरत निर्यातकों के लिए हतोत्साहन के रूप में कार्य किया। पीएचडी चैम्बर का विश्वास है कि

डीटीए क्षेत्र में कार्य करना सेजों में कार्य करने की तुलना में अधिक लाभकारी बन गया है।

पणधारकों की प्रतिक्रिया के सार को नीचे बॉक्स में दिया गया है

बॉक्स संख्या-16

- सिंगल विंडो मंजूरी में सभी मंजूरीयों को एकीकृत नहीं किया गया है इसलिए यह अभीष्ट उद्देश्य को पूरा नहीं कर रही थी। राज्य स्तर के अधिनियमों के अभाव ने समस्या को बढ़ा दिया।
- न्यूनतम वैकल्पिक (एमएटी) और लाभांश वितरण कर (डीडीटी) सेजों की वृद्धि बाधाओं के रूप में कार्य करते हुए प्रतीत होते हैं जोकि डी-नोटिफिकेशन के महत्व से स्पष्ट था।
- आईटी/आईटीईएस क्षेत्र दक्ष जनशक्ति और प्लग एण्ड प्ले सुविधाओं की उपलब्धता के कारण दूसरे क्षेत्रों को सीमित करते हैं।
- अब अधिक वित्तीय लाभों के लिए सेजों से बाहर डीटीए में कार्य करना लाभकारी है।

सिफारिश: विशेष मॉनिटरिंग उपायों के अलावा आंतरिक लेखापरीक्षा किए जाने की आवश्यकता है हस्त्य और ऑनलाइन प्रणाली दोनों में एमओसीएण्डआई के साथ सेज डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली के नीतिगत नियंत्रण को कायम रखते हुए आंतरिक नियंत्रण को सुदृढ़ किए जाने की आवश्यकता है।

7. निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने देखा कि एमओसीएण्डआई ने नागरिकों और राज्य के लिए वास्तविक सामाजिक-आर्थिक अभिलाभों के लिए इसके उद्देश्यों और कार्यों के अनुरूप कोई मापक योग्य निष्पादन सूचक निर्धारित नहीं किए हैं। सेज नीति और प्रक्रियाओं को सभी राज्यों को शामिल करने के प्रति निर्देशित नहीं किया गया था। बैंच माकिंग के लिए सेज काल चक्र के प्रत्येक स्तर हेतु कोई समय सीमा नहीं थी।

उपयुक्त सुधारात्मक उपायों या निवारक कार्रवाई के बिना तदनुसूची विस्तारणों की प्रणाली के कारण डी-नोटिफिकेशन और वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए भूमि के विचलन हुए जोकि प्रणाली की समीक्षा के पालन को आवश्यक बनाता है।

प्रत्येक बजट के साथ प्रस्तुत किए जाने वाले सेजों के विभिन्न कर रियायतों के कारण राजस्व हानि पर विवरण व्याख्यात्मक नहीं हैं क्योंकि इन पर केंद्रीय उत्पाद एवं सेवा कर के कारण दी गई रियायतों पर विचार नहीं किया जाता। आयकर अधिनियम, 1961 में विदेशी मुद्रा के समय पर प्रेषण का प्रावधान नहीं किया गया, या तो विकास आयुक्त या आधिकारिक एसटी कमिश्नरियों द्वारा परित्यक्त एसटी की कैचरिंग, लेखाकरण और मॉनिटरिंग के लिए कोई तंत्र मौजूद नहीं था। डीटीए में ऐसे छूट प्राप्त माल की मंजूरीयों पर तैयार उत्पादों के विनिर्माण के लिए उपयोग किए गए इनपुटों पर छोड़े गए शुल्क की वसूली के लिए कोई प्रावधान नहीं है क्योंकि यह कार्य ईओयूज में किया जाता है। ₹ 1654 करोड़ की राशि के अनुचित कर दावों के कई मामलों के संसाधन में कर प्रशासन (प्रत्यक्ष कर और अप्रत्यक्ष कर) की विफलता लागू कर संवीक्षा प्रक्रिया की मजबूती पर प्रश्न चिह्न लगाती है। इसके अलावा, राज्य संविधि अर्थात् स्टैम्प शुल्क, वैट, सीएसटी आदि के अंतर्गत रियायतों को किसी मॉनिटरिंग तंत्र की अनुपस्थिति में परिभाषित नहीं किया जा सकता।

देश में सेजों की सामान्य उपलब्धियां कुछ विकसित राज्यों में परिचालित कुछ सेजों के योगदान के कारण हैं। इन सेजों में से कई को 1965-2005 के बीच ईपीजेड प्रणाली में स्थापित किया गया था। देश में कई सेज अनुमोदन/ अधिसूचना स्तर पर बने रहे जिसे इस तथ्य से दर्शाया गया है कि प्रचालन से अधिसूचित क्षेत्रों का प्रतिशत केवल 38.78 प्रतिशत है। सेजों के सभी क्षेत्रों द्वारा अभीष्ट सामाजिक आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति में महत्वपूर्ण गिरावट पर विचार करते हुए सरकार के लिए गैर-प्रचालन और कम निष्पादक क्षेत्रों की वृद्धि में बाधा पहुँचाने वाले कारकों की समीक्षा करने की तुरंत आवश्यकता है।

मॉनिटरिंग और आंतरिक लेखापरीक्षा को सेजों की समस्त योजना में तुरंत ध्यान देने की आवश्यकता है। सेज ऑनलाइन डाटाबेस प्रबंधन प्रणाली के नीतिगत नियंत्रण निजी प्रचालक एनएसडीएल से आउटसोर्स किए गए हैं। प्रभावकारी आंतरिक लेखापरीक्षा सेट-अप के अभाव में विकास आयुक्तों, विकासकों और यूनिट, धारकों की गलत मॉनिटरिंग की जा रही है। यह राष्ट्र की वृद्धि की गति के साथ-साथ राजस्व प्रशासन के लिए भारी जोखिम उत्पन्न करता है।

डीओसी ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों से सहमति प्रकट की और स्वीकार किया (जून 2014) कि भारत सरकार ने केन्द्र और राज्य स्तरों पर गुणवत्ता अवसंरचना द्वारा समर्थित और आकर्षक वित्तीय पैकेज द्वारा प्रशंसित आर्थिक वृद्धि के लिए सेज को एक इंजन बनाने हेतु सेज अधिनियम, 2005 प्रस्तुत किया। तथापि, सेजों में आश्चर्यजनक वृद्धि की संभावना है, फिर भी सेज वृद्धि के रूप में आने वाले एमएटी और डीडीटी लगाने के कारण सेजों के विकास पर प्रतिकूल प्रभाव, सेजों को एफटीपी के निर्यात संवर्धक लाभों को लागू न करने जैसे कई अवरोधकों का निवारण करने की आवश्यकता है। एलएआरआर अधिनियम, 2013 के लागू करने के परिणामस्वरूप बड़े सेजों की स्थापना के लिए सेज में सामीप्य स्थापित करने हेतु भूमि अधिग्रहण में कठिनाइयां आई थीं। मास्टर प्लान के लिए राज्य/केन्द्र प्राधिकरणों से विविध अनुमतियां डीसीज और यूएसीज को शक्तियों का प्रत्यायोजन न देने के कारण विभिन्न स्तरों पर पर्यावरणीय मंजूरी ने भी सेजों की वृद्धि में विघ्न डाला।

लेखापरीक्षा की राय है कि बेहतर परिणाम के लिए नीति फ्रेमवर्क और इसके कार्यान्वयन पर पुनर्विचार करने की आवश्यकता है।

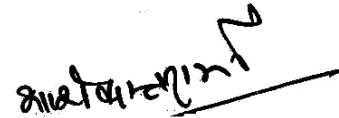
नई दिल्ली
दिनांक: 28 जुलाई 2014



(नीलोत्पल गोस्वामी)
प्रधान निदेशक (सीमाशुल्क)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 30 जुलाई 2014



(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

संकेताक्षर

संकेताक्षर

एपीआर	वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदन
एवाई	निर्धारण वर्ष
बीसीडी	मूल सीमा शुल्क
बीआईएफआर	औद्योगिक तथा वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड
बीएलयूटी	बांड – कम लीगल अंडरटेकिंग
बीओए	अनुमोदन बोर्ड
बीआरसी	बैंक उगाही प्रमाणपत्र
सीए	सनदी लेखाकार
सीबीडीटी	केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड
सीबीईसी	केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड
सेसटेट	सीमा शुल्क, उत्पाद शुल्क और सेवा कर अपीलीय प्राधिकरण
सीआईएफ	लागत, बीमा और मालभाडा
सीआईआई	भारतीय उद्यम संघ
सीआईटी	आय कर आयुक्त
सीआरजेड	तटीय प्रदेश क्षेत्र
सीएसईजेड	कोचीन विशेष आर्थिक क्षेत्र
सीएसटी	केंद्रीय बिक्री कर
सीवीडी	प्रतिकारी शुल्क
डीसी	विकास आयुक्त
डीडीटी	लाभांश वितरण कर
डीजी	महानिदेशालय
डीजीईपी	महानिदेशक निर्यात संवर्धन
डीजीएफटी	महानिदेशक विदेश व्यापार
डीओसी	वाणिज्य विभाग
डीओआर	राजस्व विभाग
डीटी	प्रत्यक्ष कर
डीटीए	घरेलू टैरिफ क्षेत्र
ईएसी	विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति
ईसी	कार्यकारी समिति
ईईएफसी	विनिमय उपार्जक विदेशी मुद्रा
ईजीओएम	सशक्त मंत्री समूह
इएचटीपी	इलेक्ट्रॉनिक हार्डवेयर टेक्नोलोजी पार्क
ईआईए	पर्यावरण प्रभाव निर्धारण
ईओयू	निर्यात उन्मुख यूनिट
ईपीसीजी	निर्यात संवर्धन पूंजीगत माल
इपीजेड	निर्यात संसाधित क्षेत्र

एफई	विदेश विनियम
फेमा	विदेश विनियम प्रबंधन अधिनियम
फिक्की	फेडरेशन ऑफ इंडिया चेम्बर ऑफ कामर्स एण्ड इन्डस्ट्री
एफआईईओ	भारतीय निर्यात संगठन संघ
एफएमएस	फोकस मार्केट स्कीम
एफओबी/ सीआई/सीएफ	पोतपर्यंत निशुल्क/कोस्टल बीमा/कोस्टल माल भाड़ा
एफपीएस	फोकस प्रोडक्ट स्कीम
एफएसईजेड	फालटा विशेष आर्थिक क्षेत्र
एफटीडीआर	विदेश व्यापार विकास और विनियम अधिनियम
एफटीपी	विदेश व्यापार नीति
एफटीडब्ल्यूजेड	मुक्त व्यापार और भांडागारण क्षेत्र
एफवाई	वित्तीय वर्ष
जीडीपी	सकल घरेलू उत्पाद
जीओआई	भारत सरकार
एचबीपी	प्रक्रिया हस्त पुस्तिका
एचपीआर/एपीआर	अर्धवार्षिक प्रगति रिपोर्ट/वार्षिक प्रगति रिपोर्ट
हुडा	हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण
आईसीसी	अन्तर्राष्ट्रीय वाणिज्य चैम्बर
आइसगेट	इंडियन कस्टम्स इलेक्ट्रॉनिक कॉमर्स गेटवे
आईसीईएस	इंडियन कस्टम्स इलेक्ट्रॉनिक डाटा इंटरचेंज सिस्टम
आईसीटीटी	अन्तर्राष्ट्रीय कन्टेनर परिवहन टर्मिनल
आईएसओ	अन्तर्राष्ट्रीय मानकीकरण संगठन
आईटी	आयकर
आईटी/ आईटीईएस	सूचना प्रौद्योगिकी/सूचना प्रौद्योगिकी सक्षम सेवाएं
आईटीएसएस	सूचना प्रौद्योगिकी सॉफ्टवेयर सेवाएं
केएसईजेड	काण्डला विशेष आर्थिक क्षेत्र
एलओए	अनुमोदन पत्र
एलओपी	अनुमति पत्र
एलएआईआर अधिनियम	भूमि अधिग्रहण एवं पुनर्वास एवं पुनः स्थापन अधिनियम
एमएटी	न्यूनतम वैकल्पिक कर
एमईपीएसईजेड	मद्रास निर्यात संसाधित विशेष आर्थिक क्षेत्र
एमआईएस	प्रबंधन सूचना प्रणाली
एमओसीएण्डआई	वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

एमओईएफ	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय
एमओएफ	वित्त मंत्रालय
एमओयू	कार्य ज्ञापन
एनसीआर	गैर राजधानी क्षेत्र
एनसीआरपीबी	राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड
एनएफई	निवल विदेश विनियम
एनएफईई	निवल विदेश विनियम अर्जन
एनएसडीएल	नेशनल सिक्योरिटीज लिमिटेड
पीएसी	लोक लेखा समिति
पीएएफ	परियोजना प्रभावित परिवार
पीडीएफ	परियोजना विस्थापित परिवार
पीएचडीसीसीआई	पीएचडी चैम्बर वाणिज्य और उद्योग
पीआईएल	जन हित याचिका
क्यूआईजेडज	योग्यता प्राप्त औद्योगिक क्षेत्र
क्यूपीआर	तिमाही निष्पादन रिपोर्ट
आरएण्डआर	पुनर्वास एवं पुनः स्थापन
आरबीआई	भारतीय रिजर्व बैंक
सरफेसी अधिनियम	वित्तीय परिसम्पत्तियों की सुरक्षा और पुनर्निर्माण तथा सुरक्षा हित अधिनियम को लागू करना
एससीएन	कारण बताओ नोटिस
एसईईपीजेड	शान्ताकूज इलेक्ट्रॉनिक निर्यात संसाधन क्षेत्र
एसईजेड	विशेष आर्थिक क्षेत्र
एसआईईएए	राज्य स्तरीय पर्यावरण प्रभाव निर्धारण प्राधिकरण
एसएलए	सेवा स्तर करार
एसएलपी	विशेष अवकाश याचिका
एसटी	सेवाकर
एसटीपी	सॉफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क
एसटीपीआई	सॉफ्टवेयर टेक्नोलॉजी पार्क ऑफ इंडिया
टीसीपीडी	नगर एवं गांव योजना विभाग
यूएसी	यूनिट अनुमोदन समिति
वीएसइजेड	विशाखापत्तनम विशेष आर्थिक क्षेत्र

परिशिष्ट

परिशिष्ट 1

लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न की गई फाइलों की सूची

क्र. सं.	सेज यूनिट/विकासक/सह विकासक का नाम
1	काण्डला सेज
2	अडानी पोर्ट और सेज लिमिटेड (पहले एमपीएसईजेड)
3	डायमंड एण्ड जेम्स डेवलपमेंट कारपोरेशन (सरसेज)
4	जुबिलेंट इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड
5	एस्सार हजीरा लिमिटेड
6	एमआईडीसी
7	एसईईपीजेड-सेज
8	हरि फर्टिलाइजर्स लिमिटेड
9	डीएलएफ वाणिज्यिक
10	स्टेट इन्डस्ट्रियल डेवलपमेंट कारपोरेशन उत्तरांचल लिमिटेड
11	मोजर बेयर इंडिया लिमिटेड ग्रेटर नोएडा
12	आचिया सोफटेक नोएडा/आईटी /आईटीईएस
13	अर्शिया नॉदर्न एफटीडब्ल्यूजेड, खुर्जा
14	मुरादाबाद सेज/हैण्डीक्राफ्ट
15	नोएडा सेज/नोएडा/बहु-उत्पाद
16	इलेक्ट्रॉनिक्स टेक्नोलॉजिज श्री पेरुम्बुदुर
17	सिनरफ्रा इंजीनियरिंग कन्स्ट्रक्शन लिमिटेड कोयम्बेतूर
18	महिन्द्रा वर्ल्ड सिटी, चेंगलपट्टु
19	एमईपीजेड चेन्नई
20	ग्लोबल विलेज सेज
21	इन्फोसिस मैसूर सेज
22	इनफोसिस मेगंलोर सेज
23	सुजलन सेज
24	इन्फोसिस, बंगलूर
25	जुबलियंट इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड
26	बेगामेन बिल्डर्स
27	केआईएडीबी शिमोगा
28	मै. पूर्णिमादेवी टैक, पार्क प्राइवेट लिमिटेड कर्नाटक (अपूर्ण फाइल)
29	मै. गोकलदास इमेजिज इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (अपूर्ण फाइल)
30	राजीव गांधी चण्डीगढ़ टेक्नोलॉजी पार्क फेज-1 चण्डीगढ़
31	रेनबेक्सी लेबोरेट्रीज लिमिटेड मोहाली
32	गुडगांव इन्फोस्पेस लिमिटेड गुडगांव
33	एकेवीएन इन्दोर/इन्दोर सेज
34	मै. पार्सवनाथ सेज लिमिटेड गोवा लसुडिया परमार, इन्दोर

2014 की प्रतिवेदन सं. 21 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

35	फालटा विशेष आर्थिक क्षेत्र
36	मणिकचंन विशेष आर्थिक क्षेत्र
37	विप्रो विशेष आर्थिक क्षेत्र
38	बंगाल शपूरजी इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट प्राइवेट लिमिटेड
39	एन्फील्ड एनर्जी लिमिटेड
40	एफएबी सिटी एसपीवी इंडिया लिमिटेड
41	एल एण्ड टी हाई टैक, सिटी
42	श्री सिटी/सत्यावेदु रिजर्व इन्फ्रासिटी प्राइवेट लिमिटेड
43	विप्रो लिमिटेड/जिपन्नपल्ली
44	डीएलएफ वाणिज्यिक
45	जीएमआर हैदराबाद इन्टरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड
46	काकीनाडा सी पोर्टल लिमिटेड
47	मै. पोप्पल गुडा विलेज रंगा रेडडी जिला हैदराबाद (एपी), हुडा (अपूर्ण फाईल)

परिशिष्ट 2

परिचालित सेज की सं.

	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14 (31-12- 2013 तक)
एकरूप* की गई सामान्य मंजूरी की संख्या	453	577	578	585	589	577	572
अधिस्ूचित सेज की संख्या (आज तक)*	207	325	353	381	389	389	390
एकरूप* की गई प्रमुख मंजूरी की संख्या	136	146	149	42	48	49	45
सेज* में स्वीकृत इकाई	-	2263	2850	3290	3400	3589	3861
परिचालित सेज (आज तक)*	-	87	111	133	153	170	181
सेज के लिए भूमि	सेज अधिनियम, 2005 से पूर्व अधिस्ूचित सेज	सेज अधिनियम के तहत अधिस्ूचित		सामान्य रूप से स्वीकृत सेज		कुल क्षेत्र	
	2900.34 हेक्टे.	44,914.28 हेक्टे.		14,750.40 हेक्टे.		62,565 हेक्टे.	

2014 की प्रतिवेदन सं. 21 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

निवेश

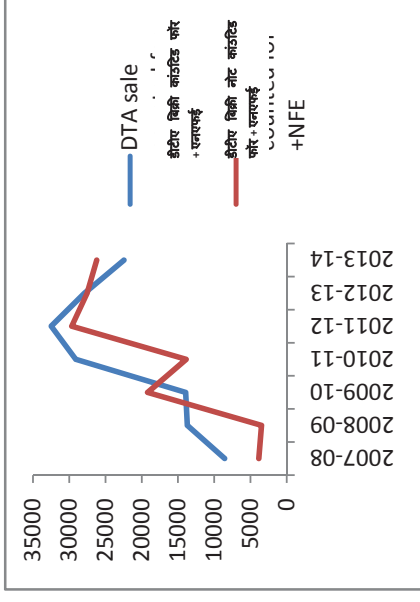
	निवेश (फरवरी 2006 तक) (करोड़ ₹ में)	2007-08		2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		2013-14 (31.12.2013 तक)	
		वृद्धि संबंधी निवेश	कुल निवेश	वृद्धि संबंधी निवेश	कुल निवेश	वृद्धि संबंधी निवेश	कुल निवेश	वृद्धि संबंधी निवेश	कुल निवेश	वृद्धि संबंधी निवेश	कुल निवेश	वृद्धि संबंधी निवेश	कुल निवेश	वृद्धि संबंधी निवेश	कुल निवेश
केन्द्रीय सरकारी सेज	2,279.20	₹ 1,620.29 करोड़	₹ 3,899.4 9 करोड़	₹ 2,591.88 करोड़	₹ 4,871.0 8 करोड़	₹ 4,707.75 करोड़	₹ 6,986.95 करोड़	₹ 8,173.39 करोड़	₹ 10,452. 59 करोड़	₹ 9,207.21 करोड़	₹ 11,486. 41 करोड़	₹ 9,640.52 करोड़	₹ 11,919. 72 करोड़	₹ 10,619.4 6 करोड़	₹ 12,898. 66 करोड़
2006 से पूर्व स्थापित राज्य/ प्राइवेट सेज	1,756.31.	₹ 2,204.13 करोड़	₹ 3,960.4 4 करोड़	₹ 3,777.67 करोड़	₹ 5,533.9 8 करोड़	₹ 5,250.6 करोड़	₹ 7,006.91 करोड़	₹ 5,960 करोड़	₹ 7,716.3 1 करोड़	₹ 5,881.30 करोड़	₹ 7,637.6 1 करोड़	₹ 6,993.42 करोड़	₹ 8,749.7 3 करोड़	₹ 8,453.63 करोड़	₹ 10,209. 94 करोड़
अधिनियम के तहत अधिसूचित सेज	0.	₹ 69,349.57 3 करोड़	₹ 69,349. 57 करोड़	₹ 98,498 करोड़	₹ 98,498 करोड़	₹ 1,34,494. 76 करोड़	₹ 1,34,494. 76 करोड़	₹ 1,84,640. 64 करोड़	₹ 1,84,64 0.64 करोड़	₹ 1,82,750. 74 करोड़	₹ 1,82,75 0.74 करोड़	₹ 2,16,047. 20 करोड़	₹ 2,16,04 7.20 करोड़	₹ 2,65,368. 38 करोड़	₹ 2,65,36 8.38 करोड़
जोड़	4,035.51.	₹ 73,173.99 3 करोड़	₹ 77,209. 50 करोड़	₹ 1,04,867 .48 करोड़	₹ 1,08,90 3 करोड़	₹ 1,44,453. 11 करोड़	₹ 1,48,488. 62 करोड़	₹ 1,98,774. 03 करोड़	₹ 2,02,80 9.54 करोड़	₹ 1,97,839. 25 करोड़	₹ 2,01,87 4.76 करोड़	₹ 2,32,681. 14 करोड़	₹ 2,36,71 6.65 करोड़	₹ 2,84,441. 47 करोड़	₹ 2,88,47 6.98 करोड़

रोजगार

	रोजगार (फरवरी 2006 तक)	2007-08		2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		2013-14 (31.12.2013 तक)	
		वृद्धि संबंधी रोजगार	कुल रोजगार	वृद्धि संबंधी रोजगार	कुल रोजगार	वृद्धि संबंधी रोजगार	कुल रोजगार	वृद्धि संबंधी रोजगार	कुल रोजगार	वृद्धि संबंधी रोजगार	कुल रोजगार	वृद्धि संबंधी रोजगार	कुल रोजगार	वृद्धि संबंधी रोजगार	कुल रोजगार
केन्द्रीय सरकारी सेज	1,22,236 व्यक्ति	71,238 व्यक्ति	1,93,474 व्यक्ति	74,686 व्यक्ति	1,96,92 2 व्यक्ति	71,592 व्यक्ति	1,93,828 व्यक्ति	88,198 व्यक्ति	2,10,434 व्यक्ति	91,617 व्यक्ति	2,13,85 3 व्यक्ति	97,160 व्यक्ति	2,19,39 6 व्यक्ति	96,306 व्यक्ति	2,18,542 व्यक्ति
2006 से पूर्व स्थापित राज्य/ प्राइवेट सेज	12,468 व्यक्ति	32,300 व्यक्ति	44,768 व्यक्ति	43,422 व्यक्ति	55,890 व्यक्ति	45,723 व्यक्ति	58,191 व्यक्ति	53,563 व्यक्ति	66,031 व्यक्ति	66,547 व्यक्ति	79,015 व्यक्ति	77,469 व्यक्ति	89,937 व्यक्ति	65,496 व्यक्ति	77,964 व्यक्ति
अधिनियम के तहत अधिसूचित सेज	0 व्यक्ति	97,993 व्यक्ति	97,993 व्यक्ति	1,34,627 व्यक्ति	1,34,62 7 व्यक्ति	2,51,592 व्यक्ति	2,51,592 व्यक्ति	4,00,143 व्यक्ति	4,00,143 व्यक्ति	5,52,048 व्यक्ति	5,52,04 8 व्यक्ति	7,65,571 व्यक्ति	7,65,57 1 व्यक्ति	9,43,339 व्यक्ति	9,43,339 व्यक्ति
जोड़	1,34,704 व्यक्ति	2,01,531 व्यक्ति	3,36,235 व्यक्ति	2,52,735 व्यक्ति	3,87,43 9 व्यक्ति	3,68,907 व्यक्ति	5,03,611 व्यक्ति	5,41,904 व्यक्ति	6,76,608 व्यक्ति	7,10,212 व्यक्ति	8,44,91 6 व्यक्ति	9,40,200 व्यक्ति	10,74,9 04 व्यक्ति	11,05,14 1 व्यक्ति	12,39,84 5 व्यक्ति

निर्यात

2007-08 में निर्यात डीटीए बिक्री (काउंटिड फॉर + व एनएफई) डीटीए बिक्री (नोट काउंटिड फॉर + व एनएफई)	₹ 66,638 करोड़ (2006-07 में 93% की वृद्धि)
	₹ 8,560.86 करोड़ निर्यात % के अनुसार डीटीए: 19%
	₹ 3,842.615 करोड़
2008-09 में निर्यात डीटीए बिक्री (काउंटिड फॉर + व एनएफई) डीटीए बिक्री (नोट काउंटिड फॉर + व एनएफई)	₹ 99,688.87 करोड़ (2007-08 में 50% की वृद्धि)
	₹ 13,708.67 करोड़ निर्यात % के अनुसार डीटीए: 17%
	₹ 3,472.556 करोड़
2009-10 में निर्यात डीटीए बिक्री (काउंटिड फॉर + व एनएफई) डीटीए बिक्री (नोट काउंटिड फॉर + व एनएफई)	₹ 2,20,711.39 करोड़ (2008-09 में 121% की वृद्धि)
	₹ 13,937.04 करोड़ निर्यात % के अनुसार डीटीए: 15%
	₹ 19,200.92 करोड़
2010-11 में निर्यात डीटीए बिक्री (काउंटिड फॉर + व एनएफई) डीटीए बिक्री (नोट काउंटिड फॉर + व एनएफई)	₹ 3,15,867.85 करोड़ (2009-10 में 43.11% की वृद्धि)
	₹ 29,093.02 करोड़ निर्यात % के अनुसार डीटीए: 14%
	₹ 13,881.20 करोड़
2011-12 में निर्यात डीटीए बिक्री (काउंटिड फॉर + व एनएफई) डीटीए बिक्री (नोट काउंटिड फॉर + व एनएफई)	₹ 3,64,477.73 करोड़ (2010-11 में 15.39% की वृद्धि)
	₹ 32,472.70 करोड़ निर्यात % के अनुसार डीटीए: 17%
	₹ 29,664.83 करोड़



निर्यात प्रतिशत के अनुसार औसत डीटीए बिक्री: 15%

<p>2012-13 में निर्यात डीटीए बिक्री (काउंटिड फॉर + व एनएफई) डीटीए बिक्री (नोट काउंटिड फॉर + व एनएफई)</p>	<p>₹ 4,76,159 करोड़ (2011-12 में 31% की वृद्धि) ₹ 27,884.80 करोड़ निर्यात % के अनुसार डीटीए: 12% ₹ 27,545.46 करोड़</p>	
<p>2013-14 में निर्यात (31.12.2013 तक) डीटीए बिक्री (काउंटिड फॉर + व एनएफई) डीटीए बिक्री (नोट काउंटिड फॉर + व एनएफई)</p>	<p>₹ 3,77,283.22 करोड़ (चि.व. 2012-13 की लेन-देन अर्वाधि के निर्यात पर 7% की वृद्धि) ₹ 22,440.24 करोड़ निर्यात % के अनुसार डीटीए: 13% ₹ 26,217.02 करोड़</p>	

* स्रोत: डीओसी

** संचयी आधार पर संगणित

टिप्पणी: आंकड़ों में एफटीडब्ल्यूजेड सेज सम्मिलित है।

परिशिष्ट 3

1. आर्थिक कार्यकलाप

क. आर्थिक कार्यकलाप द्वारा जीडीपी (स्थिर कीमते)

	कृषि, फॉर एवं मत्सय पालन		उद्यम		सेवाएं	
	₹ करोड़	जीडीपी के लिए %	₹ करोड़	जीडीपी के लिए %	₹ करोड़	जीडीपी के लिए %
वर्ष 2004-05 के आधार पर श्रंखला						
1950-51	145052	51.9	45277	16.2	82591	29.5
1960-61	195482	47.6	82413	20.1	123872	30.2
1970-71	245699	41.7	139321	23.6	196158	33.3
1980-81	285015	35.7	204861	25.7	300614	37.6
1990-91	397971	29.5	372360	27.6	573465	42.5
2000-01	522755	22.3	640043	27.3	1007138	48.2
2010-11	709103	14.5	1358726	27.8	2818125	57.7
2004-05	565426	19.0	829783	27.9	1576255	53.0
2005-06	594487	18.3	910413	28.0	1748173	53.7
2006-07	619190	17.4	1021204	28.7	1923970	54.0
2007-08	655080	16.8	1119995	28.7	2121561	54.4
2008-09	655689	15.8	1169736	28.1	2333251	56.1
2009-10	662509	14.7	1267936	28.1	2577192	57.2
2010-11क्यूई	709103	14.5	1358726	27.8	2818125	57.7
2011-12आरई	728667	14.0	1404659	27.0	3069189	59.0

टिप्पणियां: (i) उद्यम में खदान तथा उत्खन्न, विद्युत तथा निर्माण सम्मिलित है।

(ii) सेवाओं में व्यापार, होटल तथा संचार, वित्तपोषण, बीमा, अचल सम्पत्ति तथा व्यवसाय सेवाएं शामिल हैं तथा

आरई: संशोधित अनुमान

क्यूई: शीघ्र अनुमान

स्रोत: केन्द्रीय सांख्यिकीय कार्यालय

ख. आर्थिक कार्यकलाप द्वारा घटक आय: स्थिर कीमते

	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
कृषि, आदि						
सीई	82903	95520	109340	126389	141183	164149
ओएस/एमआई	444387	500167	565998	655562	724417	849360
सीएफसी	38136	42085	47646	54567	63343	75788
जीडीपी	565426	637772	722984	836518	928943	1089297
उद्योग						
सीई	314127	350530	399245	476939	581170	629208
ओएस/एमआई	355132	419028	530365	606363	626719	695050
सीएफसी	160524	184314	213587	246974	282555	329611
जीडीपी	829783	953872	1140197	1330276	1490444	1653869
सेवाएं						
सीई	515504	55856	613315	689364	865431	1073831
ओएस/एमआई	939521	1102077	1318368	1542247	1779876	2065957
सीएफसी	121230	137314	157378	183017	217392	250275
जीडीपी	1576255	1797977	2089061	2414628	2862699	3390063

सीई – कर्मचारियों को मुआवजा;
ओएस – परिचालन अधिशेष;
एमआई – मिश्रित आय;
सीएफसी – अचल पूँजी की खपत;

ग. सकल राज्य घरेलू उत्पाद

राज्य	2004-05		स्थिर (2004-05) कीमते 2011-12		वर्तमान कीमते 2011-12	
	जीएसडीपी ₹ (करोड़)	प्रति व्यक्ति (₹)	जीएसडीपी ₹ (करोड़)	प्रति व्यक्ति (₹)	जीएसडीपी (करोड़)	प्रति व्यक्ति (₹)
ऑल इंडिया	2971464	27056	5202514	42790	8232652	67713
आंध्र प्रदेश	224713	28265	407611	47849	675798	79331
अरुणाचल प्रदेश	3488	30355	5899	4227	9397	66980
असम	53398	18993	80465	26133	115408	37481
बिहार	76574	8637	151866	15417	252694	25653
छत्तीसगढ़	47862	21463	87723	34401	135536	53151
गोआ	12636	88424	23151	128688	44460	247137
गुजरात	203373	37803	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.
हरियाणा	95319	41978	179482	69875	308943	120277
हिमाचल प्रदेश	24077	37001	24032	60907	63331	91770
जम्मू एवं कश्मीर	27005	25198	40970	34702	63589	53860
झारखंड	59766	20850	91421	28815	130505	41134
कर्नाटक	166306	30059	291661	48789	326693	54649
केरल	119264	36278	208468	60063	315387	90869
मध्य प्रदेश	112927	17449	202971	27850	135536	18597
महाराष्ट्र	413826	40347	805031	72885	1248453	109929
मणिपुर	5131	20775	7632	27032	10188	36085
मेघालय	6526	26887	11215	42497	15895	60231
मिज़ोरम	2682	27564	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.
नागालैंड	5204	21919	9357	46903	12134	60823
ओडिशा	76579	19980	137585	32584	226236	53579
पंजाब	96694	37173	156483	52918	248301	83968
राजस्थान	127745	21056	215454	312468	368320	53794
सिक्किम	1739	30730	5148	83568	8400	136358
तमिलनाडु	219234	34034	416549	61531	639025	94394
त्रिपुरा	8904	26586	15463	42469	19731	54191

उत्तर प्रदेश	258653	14490	420017	20708	687836	33912
उत्तराखण्ड	24821	27536	60898	60734	95201	94945
पश्चिम बंगाल	208857	24893	333583	37070	541586	60185
केंद्र शासित प्रदेश						
अंडमान एवं निकोबार द्वीप समूह	1813	45029	3684	73095	5026	99722
चंडीगढ़	8404	82887	15959	106322	23368	155683
दिल्ली	100325	65205	213429	125984	313934	185310
पुद्दुचेरी	5754	55218	11448	90734	13724	108773

घ. औद्योगिक उत्पादन

औद्योगिक उत्पादन का सूचकांक (आधार 2004-05=100):

वर्ष	औद्योगिक उत्पादन का सूचकांक	खनन एवं उत्खनन	विनिर्माण	विद्युत
भार सूचियां	100.0	14.2	75.5	10.3
2005-06	108.6	102.3	110.3	105.2
2006-07	122.6	107.5	126.8	112.8
2007-08	141.7	112.5	150.1	120.0
2008-09	145.2	115.4	153.8	123.3
2009-10	152.9	124.5	161.3	130.8
2010-11	165.5	131.0	175.7	138.0
2011-12	170.2	128.4	180.8	149.3
वृद्धि दर (वर्ष वार)				
2005-06	8.6	2.3	10.3	5.2
2006-07	12.9	5.1	15.0	7.2
2007-08	15.6	4.7	18.4	6.4
2008-09	2.5	2.6	2.5	2.8
2009-10	5.3	7.9	4.9	6.1
2010-11	8.2	5.2	8.9	5.5
2011-12	2.8	2.0	2.9	8.2

टिप्पणी: नए आधार 2004-05=100 के साथ आईआईपी को जून 10.2011 से प्रभावित के साथ प्रारंभ किया।

स्रोत: केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय।

ड. औद्योगिक उत्पादन: उपयोग-आधारित वर्गीकरण				
वर्ष	मूल उद्योग	पूँजीगत उद्योग	माल सहायक उद्योग	सामग्री उपभोक्ता माल उद्योग
भार	45.7	8.8	15.7	29.8
सूचियां				
2005-06	106.1	118.1	106.6	110.7
2006-07	115.6	145.6	118.8	128.6
2007-08	125.9	216.2	127.5	151.2
2008-09	128.1	240.6	127.6	152.6
2009-10	134.1	243	135.3	164.3
2010-11	142.2	278.9	145.3	178.3
2011-12	150.0	267.5	143.9	186.1
वृद्धि दर (वर्ष वार)				
2005-06	6.1	18.1	6.6	10.7
2006-07	8.9	23.3	11.4	16.2
2007-08	8.9	48.5	7.3	17.6
2008-09	1.7	11.3	0.1	0.9
2009-10	4.8	1.0	6	7.7
2010-11	6.0	14.8	7.4	8.5
2011-12	5.5	(4.1)	(1.0)	4.4

स्रोत: केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय।

च. इलेक्ट्रॉनिक माल उत्पादन					(₹ करोड़)
वर्ष	उपभोक्ता इलेक्ट्रॉनिक्स	वाणिज्यिक ब्राडकास्टिंग एवं उपकरण	कम्प्यूटर, औद्योगिक एवं सामरिक इलेक्ट्रॉनिक	घटक	कुल इलेक्ट्रॉनिक उत्पादन
उत्पादन					
2000-01	11950	4500	9150	5500	31100
2004-05	16800	4800	20100	8800	50500
2005-06	18000	7000	22800	8800	56600
2006-07	20000	9500	27700	8800	66000
2007-08	22600	18700	33480	9630	84410
2008-09	25550	26600	33070	12040	97260
2009-10	29000	31000	37110	13610	110720
2010-11	32000	35400	39670	21800	128870
2011-12	34300	40500	43700	24800	143300
वृद्धि दर (वर्ष वार)					
2005-06	7.1	45.8	13.4	0.0	12.1
2006-07	11.1	35.7	21.5	0.0	16.6
2007-08	13.0	96.8	20.9	9.4	27.9
2008-09	13.1	42.2	-1.2	25.0	15.2
2009-10	13.5	16.5	12.2	13.0	13.8
2010-11	10.3	14.2	6.9	60.2	16.4
2011-12	7.2	14.4	10.2	13.8	11.2

स्रोत: सूचना प्रौद्योगिकी विभाग।

2. रोजगार

क. श्रमबल और श्रमबल सहभागिता दर (एलएफपीआर)

सामान्य स्थिति (पीएस+एसएस)						
श्रमबल (मिलियन में)			श्रमबल सहभागिता दर (%)			
	ग्रामीण	शहरी	कुल	ग्रामीण	शहरी	कुल
कुल						
1972-73	199.6	40.6	240.2	43.9	34.5	42.0
1977-78	228.1	53.5	281.6	54.8	37.5	44.0
1983	247.2	63.2	310.4	45.2	36.2	43.0
1987-88	260.1	74.3	334.4	44.3	35.6	42.1
1993-94	293.0	85.7	378.7	44.9	36.3	42.7
1999-2000	305.2	100.7	405.9	42.3	35.4	40.4
2004-05	348.7	120.3	469.0	44.6	38.2	43.0
2009-10	341.9	126.9	468.8	41.4	36.2	40.0
पुरुष						
1972-73	128.7	32.9	161.6	55.1	52.1	54.5
1977-78	144.5	41.4	185.9	56.5	54.3	56.0
1983	155.9	50.2	206.1	55.5	54.0	55.1
1987-88	165.0	58.5	223.5	54.9	53.4	54.5
1993-94	189.3	67.3	256.6	56.1	54.3	55.6
1999-2000	200.2	80.7	280.8	54.0	54.2	54.1
2004-05	222.5	93.9	316.4	55.5	57.0	55.9
2009-10	235.7	102.7	338.4	55.6	55.9	55.7
महिला						
1972-73	70.9	7.7	78.6	32.1	14.2	28.6
1977-78	83.6	12.1	95.7	34.5	18.3	31.0
1983	91.3	13.0	104.3	34.2	15.9	29.9
1987-88	95.1	15.8	110.9	33.1	16.2	28.8
1993-94	104.7	18.4	123.1	33.0	16.5	28.7
1999-2000	105.0	20.0	125.1	30.2	14.7	25.8
2004-05	126.2	26.4	152.6	33.3	17.8	29.4
2009-10	106.2	24.2	130.4	26.5	14.6	23.3

टिप्पणी: सामान्य स्थिति = मुख्य स्थिति + सहायक स्थिति

ऑकड़ें व्यक्तियों के सामान्य स्थिति से संबंधित हैं

श्रमबल में नियमित रूप से लाभकारी कार्य, कभी कभी लाभकारी कार्य करने में लगे और जो बेरोजगार हैं शामिल हैं।

श्रमबल सहभागिता दर जनसंख्या के प्रतिशत के रूप में श्रमबल के आकार को दर्शाता है।

स्रोत: राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) विभिन्न रिपोर्टें।

ख. बेरोजगारों का आकलन

सामान्य स्थिति (पीएस+एसएस)						
श्रमबल (मिलियन में)				श्रमबल सहभागिता दर (%)		
	ग्रामीण	शहरी	कुल	ग्रामीण	शहरी	कुल
कुल						
1972-73	1.8	2.1	3.9	0.9	5.2	1.6
1977-78	6.6	4.3	10.9	2.9	8.0	3.9
1983	4.1	3.6	7.7	1.7	5.7	2.5
1987-88	7.6	4.8	12.4	2.9	6.5	3.7
1993-94	4.7	4.8	7.5	1.6	5.6	2.5
1999-2000	4.2	3.8	8.0	1.4	3.8	2.0
2004-05	5.9	5.4	11.3	1.7	4.5	2.3
2009-10	5.5	4.3	9.8	1.6	3.4	2.0
पुरुष						
1972-73	1.5	1.6	3.1	1.2	4.8	1.9
1977-78	3.1	2.6	5.7	2.2	6.5	3.1
1983	3.2	2.9	6.1	2.1	5.9	3.0
1987-88	4.5	3.5	8.0	2.8	6.1	3.6
1993-94	3.7	3.6	7.3	2.0	5.4	2.8
1999-2000	3.2	2.9	6.1	2.1	4.8	2.2
2004-05	3.6	3.6	7.2	1.6	3.8	2.2
2009-10	3.8	2.9	6.7	1.6	2.8	2.0
महिला						
1972-73	0.3	0.5	0.8	0.5	6.0	1.0
1977-78	3.5	1.7	5.2	5.5	17.8	5.4
1983	0.9	0.7	1.6	1.4	6.9	1.5
1987-88	3.1	1.3	4.4	3.5	8.5	4.0
1993-94	1.0	1.2	2.2	1.4	8.3	1.8
1999-2000	1.0	0.9	1.9	1.5	1.7	1.5
2004-05	2.3	1.8	5.1	1.8	6.9	2.6
2009-10	1.7	1.4	3.1	1.6	5.7	2.3

टिप्पणी: बेरोजगार दर श्रमबल के प्रतिशत के रूप में बेरोजगारों की संख्या है।

पीएस: मुख्य स्थिति, एसएस: सहायक स्थिति

स्रोत: राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) विभिन्न रिपोर्टें।

3. निवेश

क. चालू कीमतों पर सकल पूंजी निर्माण(असमायोजित)

वर्ष	जीसीएफ (₹ करोड़)	दर (% जीडीपी का)	कृषि (₹ करोड़)	पंजीकृत विनिर्माण (₹ करोड़)	सेवाएं
1950-51	1133	10.89	221	242	157
1960-61	2618	14.59	325	836	421
1970-71	7297	15.32	1154	1968	1385
1980-81	27003	18.05	4074	4544	6276
1990-91	146018	24.91	17112	33948	29901
2000-01	510354	23.53	48391	104490	70974
2004-05	1011178	31.19	69148	245984	140563
2005-06	1224682	33.16	81886	352958	179966
2006-07	1490876	34.71	91902	408585	206972
2007-08	1843208	36.96	113199	583237	249193
2008-09	1927890	34.24	148574	441919	285756
2009-10	2216069	34.32	168378	606435	306078
2010-11	2586353	33.70	196435	685507	335139

टिप्पणी: (i) शेयर कुल जीसीएफ का प्रतिशत है (ii) सेवाओं में खनन एवं उत्खनन विद्युत, गैस एवं जल आपूर्ति रेलवे और अन्य साधनों द्वारा परिवहन।

स्रोत: केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय

ख. शुद्ध पूँजी स्टॉक (आधार वर्ष 2004-05 के साथ क्रम)

मार्च समाप्ति	शुद्ध पूँजी स्टॉक (₹ करोड़)	औसत पूँजी आउटपुट अनुपात (एसीओआर)**	वृद्धिशील पूँजी आउटपुट अनुपात (आईसीओआर)	
			आउटपुट पर शुद्ध पूँजी स्टाक	आउटपुट* पर एनडीसीएफ* आउटपुट*** पर एनएफसीएफ
2004-05 कीमतों पर				
2001	7271744	3.37	4.76	4.29
2002	7705843	3.39	3.52	3.72
2003	8113468	3.44	5.11	4.76
2004	8609784	3.36	2.79	2.43
2005	9325629	3.38	4.52	3.71
2006	10162674	3.36	3.54	2.92
2007	11158662	3.35	3.68	3.06
2008	12323856	3.38	4.23	3.45
2009	13514747	3.50	4.99	4.46
2010	14700599	3.54	4.43	3.50
चालू कीमतों पर				
2001	6101181	3.27	2.6	2.3
2002	6703508	3.30	2.2	2.3
2003	7220873	3.33	2.5	2.3
2004	8027105	3.24	1.9	1.6
2005	9325629	3.27	2.5	2.0
2006	10529765	3.28	2.4	2.0
2007	12256314	3.22	2.2	1.8
2008	14338731	3.25	2.5	2.1
2009	16958893	3.30	2.1	1.9
2010	19402011	3.35	2.5	2.0

नोट : *फैक्टर लागत पर वर्ष के एनडीपी के अनुपात के रूप में पूँजीगत स्टॉक का आरंभ और वर्षान्त का औसत।

**2001 के लिए एसीओआर डाटा 2001-02 और अन्य से संबंधित है।

***फैक्टर लागत पर एनडीपी में वृद्धि पर आधारित

स्रोत: केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय

ग. विदेशी निवेश अंतर्वाह (अग्रिम सहित)

	विदेशी प्रत्यक्ष निवेश		पोर्टफोलियो निवेश	
	(₹) करोड़	यूएस \$ एमएन	(₹) करोड़	यूएस \$ एमएन
1990-91	174	97	11	6
2000-01	18406	4029	12609	2760
2001-02	29235	6130	9639	2021
2002-03	24367	5035	4738	979
2003-04	19860	4322	52279	11377
2004-05	27188	6051	41854	9315
2005-06	39674	8961	55307	12492
2006-07	103367	22826	31713	7003
2007-08	140180	34835	109741	27271
2008-09	100100	22372	-65000	-14030
2009-10	86000	17966	154000	32396
2010-11	42900	9360	139400	30293
2011-12	103200	22061	-27700	17170

स्रोत: आरबीआई बुलेटिन

4. व्यापार

वर्ष	क. विदेशी व्यापार					(यूएस \$ मिलियन)	
	डीजीसीआई एवं एस डाटा					आरबीआई बीओपी डाटा	
	निर्यात	वृद्धि (%)	आयात	वृद्धि (%)	व्यापार शेष	निर्यात	आयात
1950-51	1016		1292		(276)	1355	1366
1960-61	1346	2.9	2353	6.1	(1007)	1326	2324
1970-71	2031	4.2	2162	(0.1)	(131)	1876	2416
1980-81	8485	15.4	15867	22.1	(7382)	8429	16284
1990-91	18145	7.9	24073	4.3	(5927)	18477	27915
2000-01	44560	9.4	50537	7.7	(5976)	45452	57912
2010-11	251136	18.9	369769	22.0	(118633)	250468	381061
2004-05	83536	30.8	111517	42.7	(27982)	85206	118908
2005-06	103091	23.4	149166	33.8	(46075)	105152	157056
2006-07	126414	22.6	185735	24.5	(59321)	128888	190670
2007-08	162904	28.9	251439	35.4	(88535)	166162	257629
2008-09	185295	13.7	303696	20.8	(118401)	189001	308521
2009-10	178751	(3.5)	288373	(5.0)	(109622)	182235	300609
2010-11	251136	40.5	369769	28.2	(118633)	250468	381061
2011-12	304624	21.3	489417	32.4	(1847940)	309774	499533

टिप्पणी: 1950-51 से 2010-11 से दशकों के लिए वृद्धि सीएजीआर है और 2000-01 से आगे वार्षिक वृद्धि दर है।

स्रोत: बीओपी डाटा के लिए महानिदेशक वाणिज्यिक आसूचना और सांख्यिकी (डीजीसीआईएवंएस) कोलकत्ता, आरबीआई।

ख. इन्डैक्स संख्या और विदेशी व्यापार की शर्तें							
वर्ष	यूनिट मूल्य इंडैक्स		प्रमात्रा इंडैक्स		व्यापार की शर्तें		
	निर्यात	आयात	निर्यात	आयात	सकल	शुद्ध	आय
आधार: 1999-2000 =100							
2000-01	102	109	125	99	79	94	118
2001-02	103	112	126	103	82	92	116
2002-03	106	128	150	109	73	83	125
2003-04	114	132	161	128	80	86	138
2004-05	131	157	179	150	84	83	149
2005-06	139	179	206	174	84	78	161
2006-07	158	206	227	191	84	77	175
2007-08	166	210	245	218	89	79	194
2008-09	194	239	267	262	98	81	216
2009-10	196	215	264	288	109	91	240
2010-11	223	243	304	311	85	113	279

नोट: देश का विदेशी व्यापार इन्डैक्स साधन है जो मात्रा और यूनिट मूल्य की शर्तों में निर्यात/आयात में सामयिक उतार चढ़ाव दर्शाता है। इसे दो भिन्न स्थितियों में संबंधित वस्तुओं के समूह में औसत परिवर्तन के माप के रूप में परिभाषित किया जा सकता है।

1. व्यापार की सकल शर्तें समान निर्यात इन्डैक्स की समग्र आयात मात्रा इन्डैक्स के अनुपात हैं।
2. व्यापार की शुद्ध शर्तें समान आयात इन्डैक्स का समग्र निर्यात यूनिट इन्डैक्स हैं।
3. व्यापार की आय शर्तें = (एनटीटीएक्सक्यूईआई)/100

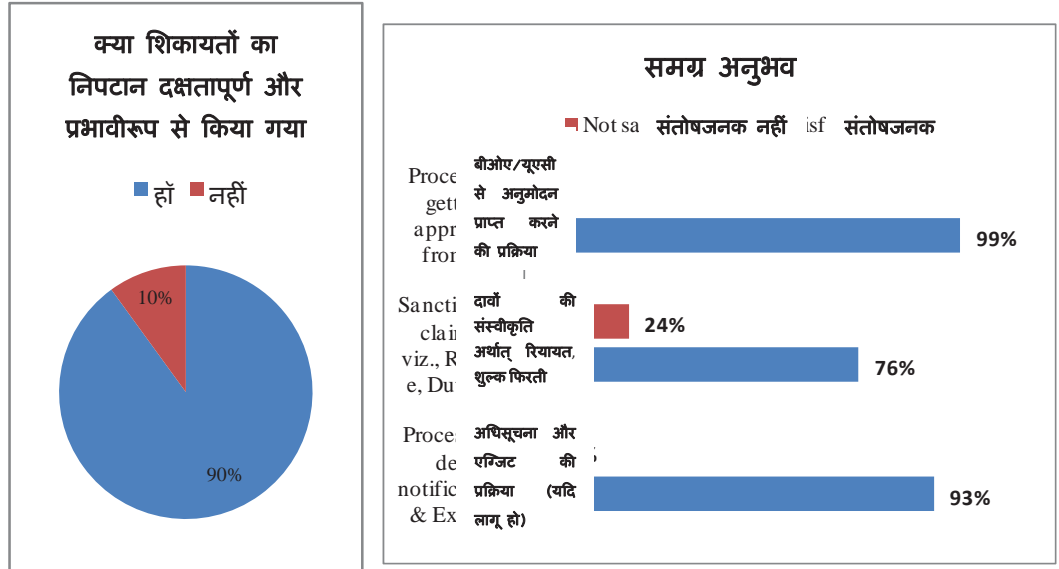
स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण, भारतीय अर्थशास्त्र पर सांख्यिकी की नियमपुस्तिका

परिशिष्ट 4

विकासको/यूनिटो और डीसीज़ द्वारा प्रतिक्रियाएं नीचे प्रस्तुत हैं;

ए. विकासक/यूनिटें

1. समय अनुभव



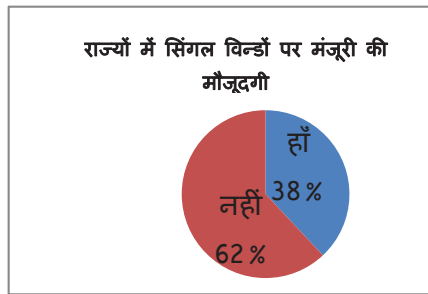
विभिन्न स्तरों पर प्रसंस्करण के लिए प्राधिकारों को 15 दिनों से 6 माह की समय सीमा निर्धारित की गई थी अर्थात् विकास आयुक्त, राज्य सरकार और भारत सरकार। तथापि, बीओए को अनुमोदन देने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। फिर भी हितधारकों के बड़े हिस्से ने शिकायत निपटान सहित बीओए/यूएसी से अनुमोदन लेने दावों/छूटों की संस्वीकृति और अधिसूचना वापस लेने और सेज से एग्जिट प्राप्त करने में संतोष व्यक्त किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि शिकायतों के लिए निपटान तंत्र कुशल नहीं था। बीओए से अनुमोदन दस्तावेजों की प्रस्तुती और प्रत्येक राज्य में एक ही स्थान पर मंजूरी तंत्र बनाने के लिए एक निर्धारित समयाविधि निर्धारित की जा सकती है।

2. सिंगल विंडो मंजूरी तंत्र

सेज अधिनियम सिंगल विंडो मंजूरी तंत्र का सृजन प्रदान करता है। तथापि बासठ प्रतिशत विकासकों/यूनिटों ने बताया कि सिंगल विंडो पर कोई मंजूरी सुविधा नहीं थी।

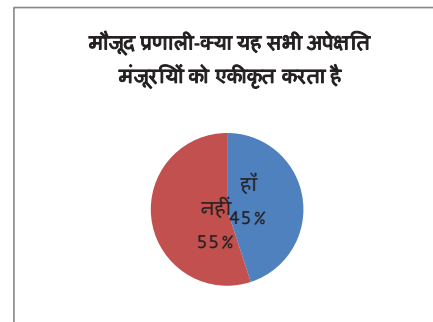
केवल 11 राज्यों ने अपने संबंधित सेज अधिनियम/नीति (गुजरात हरियाणा, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र पंजाब तमिलनाडू, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल) बनाई है। बाकी 17 राज्य सेज अधिनियम नहीं बना सके जिससे केन्द्र और राज्य सरकार के विभागों के बीच समन्वय की कमी हुई जिसके परिणामस्वरूप आवश्यक अनुमोदन देने में विलम्ब हुआ।



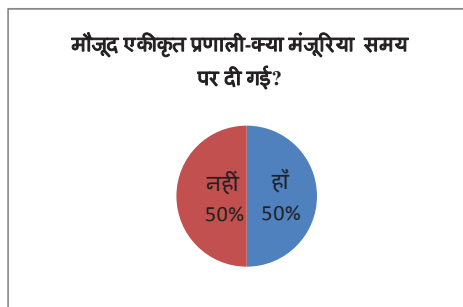
यद्यपि 38 प्रतिशत ने सिंगल विंडो मंजूरी तंत्र की मौजूदगी को व्यक्त किया है फिर भी अधिकतर (55 प्रतिशत) ने अपेक्षित मंजूरी को एकीकृत न करने के बारे में बताया।

विकासको/यूनिटों के समान प्रतिशत ने सिंगल विंडो तंत्र के माध्यम से समय पर मंजूरी मिलने के बारे में बताया

सिंगल विंडो मंजूरी की सुविधा की गैर मौजूदगी ने प्राधिकरणों अर्थात् प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, अग्नि विभाग, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क/सेवा कर और अन्यो से सेज/यूनिटों के विकास और गठन के लिए विभिन्न मंजूरी हेतु 62 प्रतिशत विकासको/यूनिटों को आवश्यक बना दिया।



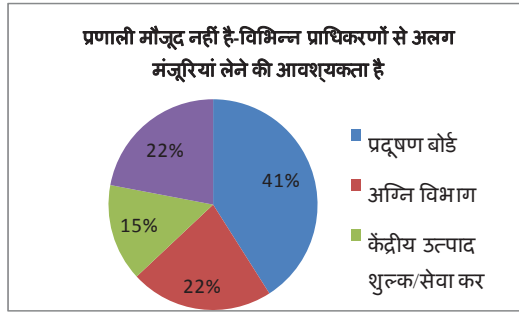
इसने एक ही स्थान पर विभिन्न मंजूरी की अभीष्ट सुविधाओं को उपलब्ध



कराने के उद्देश्य को विफल कर दिया और यह सेजों के विकास और यूनिटों की स्थापना में मुख्य अवरोधक साबित हुआ। संक्षेप में, अप्रभावी मुख्य सिंगल विंडो मंजूरी तंत्र के लिए कारण या तो इसकी अनुपस्थिति है या इसने अपने

अभीष्ट उद्देश्यों के अनुसार कार्य नहीं किया है।

डीओसी को विद्युत, जल आपूर्ति, बहिस्त्राव निपटान, पर्यावरणीय मंजूरियों, भूमि से

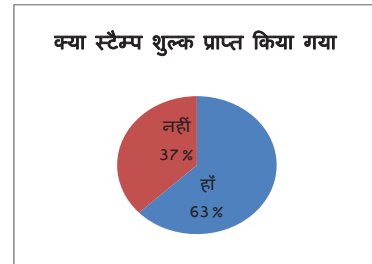


संबंधित मामलों, लाइसेंस, स्थानीय प्राधिकरणों से एनओसी, पुलिस स्टेशन, जहर के लाइसेंस, निषेध से संबंधित लाइसेंस और उत्पाद शुल्क आदि की मंजूरी/अनुमोदन देने के लिए संबंधित प्राधिकरणों द्वारा लिए

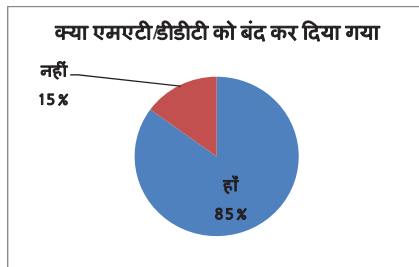
गए औसत समय की सूचना देनी चाहिए।

3 स्टैम्प शुल्क, एमएटी और डीडीटी

सेज अधिनियम, 2005 की धारा 57 के माध्यम से यथा संशोधित भारतीय स्टैम्प अधिनियम, 1899 में अनुबन्ध किया गया है कि विशेष आर्थिक क्षेत्र द्वारा या उनकी तरफ से या विकासक या यूनिट के पक्ष में या इसके उद्देश्यों को पूरा करने के संबंध में कार्यान्वित किसी साधन के संबंध में कोई शुल्क प्रभार्य नहीं होगा।



लगभग 63 प्रतिशत विकासको/यूनिटों ने स्टैम्प शुल्क पर छूट प्राप्त की थी।



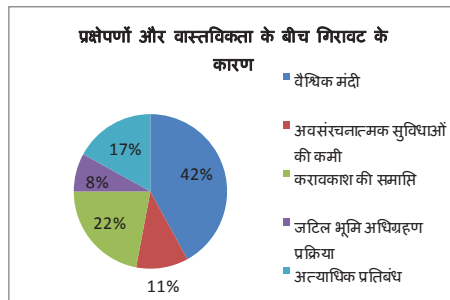
तथापि, डी-नोटिफिकेशन पर स्टैम्प शुल्क छूट प्राप्त की गई थी जबकि पट्टा विलेख पंजीकरण पर वसूली की जानी चाहिए थी। हमने आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, ओडिसा और उत्तर प्रदेश के 8 मामलों में पाया कि डी-नोटिफिकेशन पर

₹ 8.56 करोड़ की स्टैम्प शुल्क छूट की वसूली नहीं की गई थी।

पचासी प्रतिशत विकासको/यूनिटों ने एमएटी/डीडीटी को जारी न रखने की सलाह दी थी। यहां यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि 85 प्रतिशत प्रतिवादियों ने महसूस किया कि एमएटी/डीडीटी को शुरू करना डी-नोटिफिकेशन और सेज से एक्विजिट के लिए एक मुख्य कारण था जिसका परिणाम वैश्विक मंदी हुआ (42 प्रतिशत)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सेज यूनिटों ने महसूस किया कि सेजों के लिए एमएटी एवं डीडीटी हेतु छूट के वापस लेने के बाद सेजों में प्रचालन की तुलना के रूप में डीटीए में प्रचालन अधिक लाभकारी बन गया है। भारत द्वारा अधिक मुक्त व्यापार करारों पर हस्ताक्षर करने ने शुल्क मुक्त इनपुटों के आयात के लिए सेजों से बाहर के भारतीय निर्यातकों को सक्षम बना दिया जिसने सेजों में प्रचालन कर रहे निर्यातकों के लिए हतोत्साहन के रूप में कार्य किया। सेज यूनिटों के निर्यात लाभों में डीटीए यूनिटों की तुलना में यथेष्ट रूप से कमी आई है।

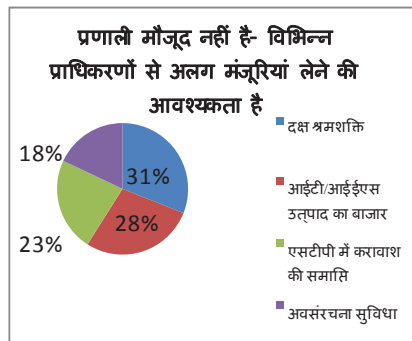
4 गिरावट क्यों आई ?



वैश्विक मंदी और करावकाश की समाप्ति को प्रक्षेपणों और वास्तविक के बीच गिरावट के लिए मुख्य कारण माना गया था। इसने अत्यधिक प्रतिबन्धों, अवसंरचनात्मक सुविधाओं की कमी और जटिल भूमि अधिग्रहण प्रक्रियाओं

जैसे कारणों के साथ मिलकर प्रक्षेपणों को अस्वीकार कर दिया।

5. आईटी/आईटीईएस नियमों का आधिपत्य क्यों रहा?



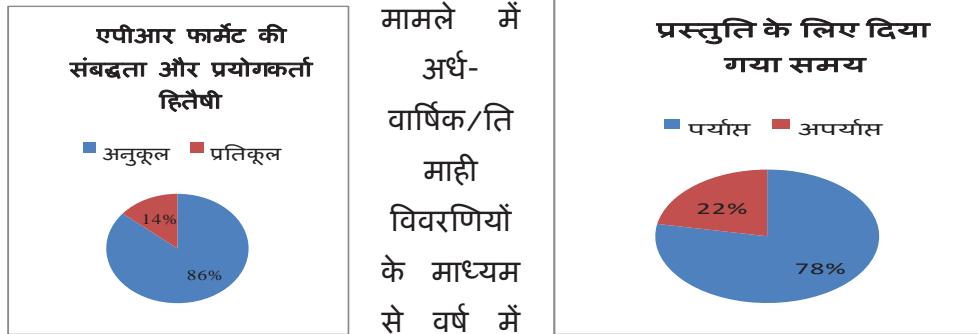
सेज में उपलब्ध प्रोसाहनों को प्राप्त करने के लिए दक्ष श्रमशक्ति की उपलब्धता, आईटी/आईटीईएस उत्पादों/सेवाओं के लिए बेहतर बाजार, एसटीपीआई में करावकाश की समाप्ति को सेज में इतनी अधिक आईटी/आईटीईएस यूनिटों की स्थापना

के लिए कारण माना गया था।

कुछ प्रतिवादियों द्वारा भी अवसंरचनात्मक सुविधाओं की उपलब्धता और क्षेत्र की कम आवश्यकता को इसका कारण बताया गया।

6. निगरानी और नियंत्रण की पर्याप्तता- एपीआरज

यूनिटों/विकासको के निष्पादन को यूनिटों के मामलों में वार्षिक निष्पादन रिपोर्टों (एपीआरज) और विकासको के

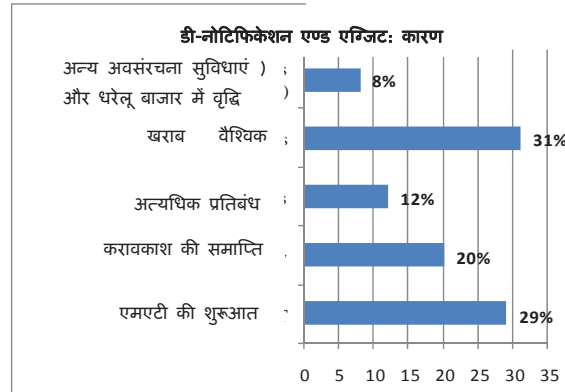


एक बार निगरानी किया

जाता है। अधिकतर प्रतिवादियों ने सलाह दी है कि मॉनिटरिंग और नियंत्रण के दो मुख्य पहलू- प्रासंगिक और प्रयोक्ता हितैषी तथा प्रस्तुति के लिए दिया गया समय पर्याप्त थे। तथापि, पैराग्राफों 6.1.1 और 6.1.2 में रिपोर्टिड निष्कर्षों ने दर्शाया कि एपीआरज, अप्रमाणित एपीआरज, एपीआरज में डीटीए बिक्रियों की नॉन/कम रिपोर्टिंग, नकारात्मक एनएफई वाली यूनिटों के प्रति कोई कार्रवाई नहीं की गई जैसे सभी महत्वपूर्ण सूचना के अभिग्रहण करने का प्रावधान नहीं था और उनकी प्रस्तुति में अत्यधिक विलम्ब (1-72 माह) हुआ था।

7. वे एक्जिट क्यों नहीं करना चाहते हैं?

विकासक, जो योजना को जारी रखने में रुचि नहीं रखता, के पास प्राप्त की गई रियायतों को लौटाने के लिए अण्डरटेकिंग सहित डी-नोटिफिकेशन द्वारा एक्जिट करने का विकल्प है।



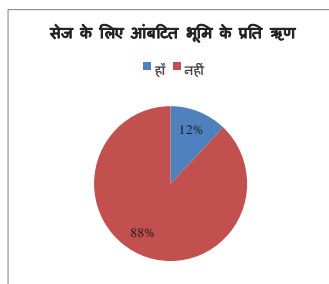
जैसाकि पहले ही पैराग्राफ 4.9

में सूचित किया गया है कि आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिसा और पश्चिम बंगाल में 230 अधिसूचित सेजों में से 52 क्षेत्रों की मुख्यतः अवसंरचनात्मक सुविधाओं और धरेलू बाजार में वृद्धि, खराब वैश्विक बाजार,

अत्यधिक प्रतिबन्धों, करावकाश की समाप्ति और एमएटी को शुरू करने के कारण डी-नोटिफिकेशन किया गया था।

8. सेजों की भूमि के प्रति ऋण लेना-

सेज नियमावली, 2006 के नियम 11(6) के साथ पठित नियम 11(9), एक विकासक विशेष आर्थिक क्षेत्र में भूमि में नहीं बेचेगा और वैद्य अनुमति पत्र धारक ठेकेदार को पट्टा अधिकार सौंपेगा।

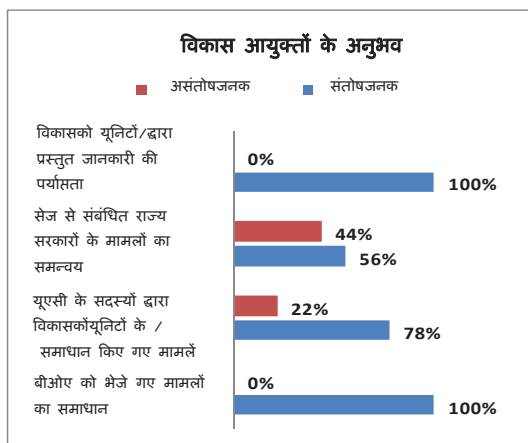


बारह प्रतिशत विकासको ने स्वीकार किया कि ऋण अधिसूचित सेज भूमि को गिरवी रखकर उठाए गए थे। जैसा कि पैराग्राफ 4.11 में बताया

गया है इस तथ्य को निगरानी करने हेतु प्रणाली के अभाव में यद्यपि इसका महत्व सीमित है, फिर भी यह सेज में पुनर्निवेश न करने से उत्पन्न पूँजी के जोखिम से भरी हुई है और सेजों के लिए भूमि किसी आर्थिक कार्यकलाप के बिना बेकार पड़ी रहेगी। यह सरकार की हस्तांतरित भूमियों के लिए अच्छा है।

ख. विकास आयुक्त

9. समस्त अनुभव



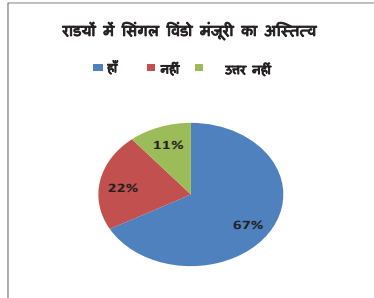
बीओए को दिए गए मामलों के संबंध में विकास आयुक्तों के अनुभव, यूएसी के सदस्यों द्वारा विकासको/यूनिटों से संबंधित मामलों का निपटान और यूनिटों के प्रभावकारी निष्पादन के लिए विवरणियाँ (एपीआरज/क्यूपीआरज) में विकासको/यूनिटों द्वारा प्रस्तुत

जानकारी की पर्याप्तता संतोषजनक है।

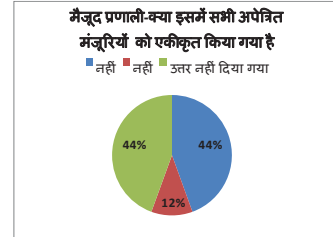
तथापि, सेज से संबंधित मामलों में राज्य सरकारों के समन्वय काफी कम हैं।

10. सिंगल विंडो मंजूरी

सड़सठ प्रतिशत डीसीज ने राज्य स्तर पर सिंगल विंडो मंजूरी के अस्तित्व को स्वीकार किया। तथापि 22 प्रतिशत ने सिंगल विंडो मंजूरी तंत्र की गैर



मौजूदगी को व्यक्त किया। ग्यारह प्रतिशत ने उत्तर नहीं दिया।



यह उल्लेख

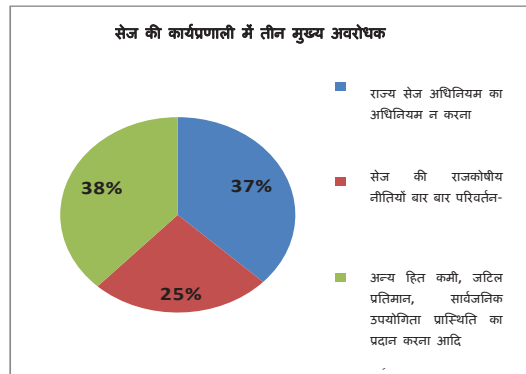
करना महत्वपूर्ण है कि इस प्रश्न की प्रतिक्रिया में 62 प्रतिशत विकासको/यूनिटों ने नकारात्मक उत्तर दिया। चवालिस प्रतिशत डीसीज ने स्वीकार किया कि सिंगल विंडो तंत्र में विकासको/यूनिटों के लिए विभिन्न प्राधिकरणों से सभी अपेक्षित मंजूरी एकीकृत है। तथापि, 12 प्रति सहमत नहीं थे। चवालिस प्रतिशत ने जबाब नहीं दिया।

11. रियायतें/छूटें

छप्पन प्रतिशत डीसीज ने राय दी है कि सेजों को दी गई रियायतें/छूटें पर्याप्त हैं, जोकि 12 प्रतिशत तक व्यक्त की गई असहमति से अधिक को शेड करती है।

12. सेज की कार्यप्रणाली में अवरोध

सैंतिस प्रतिशत डीसीज ने बताया कि कोई राज्य स्तरीय सेज अधिनियम नहीं थे और 25 प्रतिशत में सेज की राजकोषीय नीतियों में निरंतर परिवर्तनों को दूसरे कारणों अर्थात् हित की कमी, जटिल प्रतिमान, सार्वजनिक उपयोगिता के रूप में सेज को मान्यता न देना आदि के अलावा सेज की कार्यप्रणाली में मुख्य अवरोधक बताए गए थे।



परिशिष्ट 5
अन्य अनुपालन मामले

क्र. सं.	मामले	राज्य (याँ)	यूनिट/सेज /मालों की संख्या	राशि (₹ लाख में)	संविधि	टिप्पणियां
1	उत्पादन शुरू होने से पहले की गई डीटीए बिक्रियां	आन्ध्र प्रदेश	1 यूनिट	246	-	अप्रैल 2010 में यूनिट का वाणिज्यिक उत्पादन शुरू हुआ, तथापि डीटीए बिक्रियां 2006 से आगे दर्शाई गई
2	पट्टा विलेख को दर्ज नहीं किया गया	आन्ध्र प्रदेश, ओडिसा और गुजरात	65 यूनिटें	0	सेज नियमावली 2006 का नियम 18 (2) (ii)	विकासक को पट्टा करार करने की आवश्यकता है जिसे पंजीकरण करना और एलओए जारी होने से छः माह के अंदर संबंधित डीसी को प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है।
3	पट्टा विलेखों का पंजीकरण नहीं किया गया	आन्ध्र प्रदेश, महाराष्ट्र और गुजरात	373 यूनिटें	0		
4	न्यूनतम निर्मित क्षेत्र को पूरा न करना	आन्ध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, गुजरात, पश्चिम बंगाल और उत्तर प्रदेश	10 सेज	0	सेज नियमावली 2006, के 5(2)(बी) के साथ पठित नियम 5(7)	आईटी/आईटीईएस सेजों के लिए सेज की अधिसूचना की तारीख से 10 वर्षों की अवधि के अंदर 1 लाख वर्गमीटर क्षेत्र के न्यूनतम निर्मित क्षेत्र को बनाना आवश्यक है जिसमें ऐसे क्षेत्र के कम से कम 50% को 5 वर्षों के अन्दर निर्मित किया जाना है।
5	प्राधिकृत प्रचालन के लिए खरीदी गई सामग्री को उपयोग न करना	उत्तर प्रदेश	1 सेज	25.18	सेज नियमावली 2006, का नियम 37	सेज में स्वीकृत माल को एक वर्ष की अवधि के अन्दर उपयोग किया जाएगा।

2014 की प्रतिवेदन सं. 21 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

6	अनुबद्ध अवधि के अन्दर जॉब कार्य/उप ठेका देने के लिए हटाए गए माल को वापस लाने में विफलता पर शुल्क का अनुद्ग्रहण	पश्चिम बंगाल और कर्नाटक	5 यूनिट	40	सेज नियमावली 2006, का नियम 41(1)	उप ठेका देने की अनुमति विशेष अधिकारी (एसओ) की पूर्व अनुमति से दी जाती है जिसमें प्रावधान लिया गया कि तैयार माल 120 दिनों के अंदर यूनिट में वापस लाया जाना अपेक्षित है।
7	जॉब कार्य के लाभ का गलत विस्तारण	पश्चिम बंगाल	1 यूनिट	13.04	सेज नियमावली 2006, का नियम 42(2)	सेज यूनिटों को उप ठेकेदार के परिसर से सीधे तैयार माल को निर्यात करने की अनुमति दी गई है, जिसमें प्रावधान है कि यह प्रत्यक्ष निर्यात है और निर्यातित माल की पहचान उप ठेका पर भेजे गए माल के साथ की जाती है।
8	पुनः भण्डारण के लिए हटाए गए (अन्तर यूनिट हस्तांतरण), लेकिन पुनः भण्डारित न किए गए माल पर शुल्क की वसूली न करना	पश्चिम बंगाल	69 परेषण	65.38	सेज नियमावली का नियम 46(12) तथा (13)	एक सेज यूनिट से दूसरी सेज/इओयू/इएचटीपी में माल के हस्तांतरण की अनुमति दी गई है जिसमें प्रावधान है कि यूनिट पैंतालिस दिनों के अन्दर पुनः भण्डारण प्रमाण पत्र प्रस्तुत करेगी जिसमें विफल होने पर प्राप्तकर्ता यूनिट से लागू शुल्क की मांग की जाएगी।

9	एन्टी-डम्पिंग शुल्क का अनुद्ग्रहण	पश्चिम बंगाल	1 यूनिट	5.37	सीमाशुल्क अधिसूचना संख्या 05/2009	पीयुपल्स रिपब्लिक ऑफ चाइना से आयात के समय 2ए ग्रेड और उससे कम के शहृत के कच्चे सिल्क (निक्षेपण न किया गया) पर एन्टी-डम्पिंग शुल्क
10	निर्धार्य मूल्य का गलत अवधारण	पश्चिम बंगाल और तमिलनाडु	5241 परेषण और 1 यूनिट	115.09	सीमाशुल्क मूल्यांकन नियमावली, 2007 के नियम 10(2) के साथ सेज नियमावली 2006, का नियम 47(4)	डीटीए को कई गई मंजूरीयों के लिए शुल्क देयता की गणना के लिए निर्धार्य मूल्य निकालने में 1% भूमि प्रभारों का न अपनाना और एवी में संग्रहीत पैटर्न लागत का शामिल न करना।
11	एलओपी में कवर न किए गए माल का निर्यात	राजस्थान	4 यूनिटें	17.36	सेज नियमावली के 19(2) के साथ पठित नियम 34	यूनिटों ने माल का विनिर्माण किया जिसे एलओपी में कवर नहीं किया गया था।
12	सेजों को की गई आपूर्तियों के लिए सेनवेट क्रेडिट का प्रतिदाय	गुजरात	3 यूनिटें	39.64	सेनवेट क्रेडिट नियमावली 2004 का नियम 5	सेजों को की गई आपूर्तियां भारत से बाहर का निर्यात नहीं है और इसलिए सेनवेट क्रेडिट के प्रतिदाय की अनुमति नहीं है।
13	डीबॉन्डिंग पर शुल्क का कम भुगतान	गुजरात, राजस्थान, पश्चिम बंगाल और तमिलनाडु	11	319.01	सेज नियमावली का नियम 74	डी-बॉन्डिंग पर शुल्कों का कम/गैर-भुगतान

2014 की प्रतिवेदन सं. 21 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

14	डीबॉन्डिंग पर एन्ट्री कर तथा वेट का कम भुगतान	गुजरात, मध्य प्रदेश और तमिलनाडु	6 यूनिटें	451.46	नियम 74(1)	एन्ट्री कर और वेट का कम भुगतान किया गया
15	सेज यूनिटों के लिए खातों के प्रथक सैटों का अनुरक्षण न करना	तमिलनाडु	3 यूनिटें	0	सेज नियमावली का नियम 19(7)	संयुक्त वार्षिक लेखाओं की लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किया गया
16	सेजों को की गई आपूर्तियों पर डीईपीबी और शुल्क फिरती का अनियमित भुगतान	तमिलनाडु	1 विकासक	458.62	फिरती नियमावली के साथ पठित सीमा शुल्क अधिनियम,1962 की धारा 2(18)	सेजों को की गई आपूर्तियों पर डीईपीबी और शुल्क फिरती
17	फाइलों का अनुचित रख-रखाव	एमओसीएण्डआई (निदेशक-सेज-डीओसी)	-	0	फाइलों के अनुरक्षण में त्रुटियां देखी गई थी, महत्वपूर्ण दस्तावेजों अर्थात् राज्य सरकार की सिफारिशें, पर्यावरणीय मंजूरी आदि फाइलों में उपलब्ध नहीं थे। दस्तावेज विदीर्ण स्थिति में पाए गए फाइलों में टिप्पणियां नहीं थी, फाइलों में पृष्ठ संख्या नहीं लिखी गई थी।	