अध्याय 2: प्रणाली मामलें

2.1 शुल्क भुगतान हेतु सेनवेट क्रेडिट की उपयोगिता

2.1.1 तालिका 1 से यह अवलोकन किया गया है कि सेनवेट द्वारा अदा किया गया केंद्रीय उत्पाद शुल्क समीक्षा अवधि के दौरान पीएलए भुगतानों की प्रतिशतता का लगभग 154 प्रतिशत है। इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि चयनित 41 में से 13 कमिश्नरियों में सेनवेट क्रेडिट से भुगतान किया गया केन्द्रीय उत्पाद शुल्क पीएलए भुगतान की प्रतिशतता राष्ट्रीय औसत की तुलना में दो गुनी से अधिक थी। सेनवेट क्रेडिट के लाभ उठाने तथा उपयोगिता से संबंधित कुछ अन्य कमियाँ भी देखी गई। तीन निदर्शी मामले इस प्रकार हैं:-

- सिलवासा कमिश्नरी में, पीएलए की तुलना में सेनवेट से शुल्क भुगतान 2012-13 से 2014-15 के दौरान लगभग 1,300 प्रतिशत अधिक है। यह अनुपात, 154 प्रतिशत के अखिल भारतीय आंकड़ों की तुलना में बहुत अधिक है।
- हैदराबाद-III कमिश्नरी में, जबकि 2012-13 वर्ष में 424 से वर्ष 2014-15 में 457 (आठ प्रतिशत) तक निर्धारितयों की संख्या में वृद्धि हुई, पीएलए द्वारा संबंधित शुल्क भुगतान ₹ 961 करोड़ से ₹ 771 करोड़ (20 प्रतिशत कम) तक घट गया। सेनवेट उपयोगिता के संबंध में, यह ₹ 1,182 करोड़ से ₹ 1,207 करोड़ (दो प्रतिशत) तक बढ़ गया।
- 2013-14 और 2014-15 के दौरान अहमदाबाद-III कमिश्नरी में, यद्यपि 2,012 से 4,452 (121 प्रतिशत) तक निर्धारितियों की संख्या में वृद्धि हुई, पीएलए द्वारा संबंधित शुल्क भुगतान ₹ 838 करोड़ से ₹ 920 करोड़ (10 प्रतिशत) तक बढ़ गया और सेनवेट उपयोगिता के संबंध में यह केवल ₹ 3,051 करोड़ से ₹ 3,170 करोड़ (चार प्रतिशत) तक बढ़ गया।

2.1.2 तालिका 2 से यह अवलोकन किया गया कि समीक्षा अवधि के दौरान सेनवेट द्वारा अदा किया गया सेवा कर, पीएलए भुगतानों की प्रतिशतता का

लगभग सात प्रतिशत है। इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि चयनित 41 में से 14 कमिश्नरियों में सेनवेट क्रेडिट से किया गया भुगतान पीएलए भुगतान की प्रतिशतता राष्ट्रीय औसत की तुलना में दो गुनी से अधिक थी। दो निदर्शी मामले इस प्रकार हैं:-

- बैंगलुरू एलटीयू कमिश्नरी में, 2012-13 और 2013-14 के दौरान सेनवेट क्रेडिट की उपयोगिता क्रमश: 58 और 61 प्रतिशत थी जो 7.48 प्रतिशत की अखिल भारतीय औसत की तुलना में सात गुना से अधिक है।
- भुवनेश्वर-I कमिश्नरी में, वर्ष 2012-13 और 2013-14 के दौरान सेनवेट क्रेडिट की उपयोगिता क्रमश: 76 और 67 प्रतिशत थी जो 7.8 प्रतिशत की अखिल भारतीय औसत की तुलना में नौ गुना अधिक है।

2.2 उसी रूप में हटाये गए इनपुट के लिए प्रयुक्त इनपुट सेवाओं पर अदा किये गये सेवा कर के क्रेडिट के प्रतिलोम के प्रावधान का अभाव

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 2(I) के अनुसार, 'इनपुट सेवा' में इनपुट की खरीद और इनपुट या पूँजीगत माल का आंतरिक परिवहन और हटाये जाने के स्थान तक बाह्य परिवहन आदि के संबंध में प्रयुक्त सेवाएं शामिल होते हैं। इसके अतिरिक्त, पूर्वोक्त नियमावली का नियम 3(1) यह दर्शाता है कि तैयार उत्पाद के निर्माता या उत्पादक या करयोग्य सेवा के प्रदाता को तैयार उत्पाद के निर्माता द्वारा प्राप्त की गई इनपुट सेवा पर सेवा कर का क्रेडिट लेना अनुमत होगा। यद्यपि, नियम 3(5) इनपुट लिये गये क्रेडिट या इस प्रकार हटाये गये पूँजीगत माल की वापसी को दर्शाता है, इनपुट सेवाओं पर अदा किये गये सेवा कर के क्रेडिट के समान राशि के अपेक्षित भुगतान नियमों के अंतर्गत कोई संबंधित प्रावधान नहीं है। इन सेवाओं में कस्टम हाऊस एजेंट की सेवाएं, निर्गम और अग्रेषण एजेंटों की सेवाएं, इनपुट या पूँजीगत माल आदि की खरीद/परिवहन हेतु/प्राप्त परिवहन शामिल किये जा सकते थे। ऐसे प्रावधान के अभाव के परिणामस्वरूप निर्माता को अवाछंनीय लाभ प्राप्त हुआ।

17 कमिश्नरियों में 44 मामलों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान, हमने अवलोकन किया कि ₹ 21.63 करोड़ की इनपुट सेवाओं पर सेवा कर क्रेडिट का अनुपातिक मूल्य सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 में उचित प्रावधान के अभाव के कारण वापस नहीं किया गया। कुछ निदर्शी मामले इस प्रकार है:-

2.2.1 भारूच कमिश्नरी में मै. यूपीएल लिमि. (इकाई-V) ने समीक्षा अवधि के दौरान खरीदे गये कुल ₹ 1,459.10 करोड़ मुल्य के इनपुट में से ₹ 139.21 करोड़ के इनपुट की उसी रूप में निकासी की। यद्यपि, इस प्रकार से निकास किये गये इनपुट में शामिल इनपुट सेवाओं पर सेनवेट क्रेडिट की वापसी के प्रावधान के अभाव में, उक्त की निर्धारिती ने वापसी नहीं की। इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान निर्माता को ₹ 5.96 करोड़ का अवांछित लाभ हुआ।

2.2.2 बैंगलुरू एलटीयू कमिश्नरी में मै. टोयोटो किरलोस्कर मोटर्स प्रा. लिमि. ने समीक्षा अवधि के दौरान खरीदे गये कुल ₹ 950.36 करोड़ मूल्य के इनपुट में से ₹ 6.82 करोड़ के इनपुट की उसी रूप में निकासी की। यद्यपि, निर्धारिती ने ऐसे निकास किये गये इनपुट में शामिल इनपुट सेवाओं का क्रेडिट वापस नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान निर्माता को ₹ 3.60 करोड़ का अवांछनीय लाभ प्राप्त हुआ।

2.2.3 पुणे-III कमिश्नरी में मै. किरलोस्कर ऑयल ईंजनस लिमि. और मै. क्यूमिन्स इंडिया लिमि. ने समीक्षा अवधि के दौरान खरीदे गये कुल इनपुट में से ₹ 271.15 करोड़ के इनपुट की उसी रूप में निकासी की। निर्धारिती ने इनपुट सेवाओं के क्रेडिट की वापसी नहीं की। इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान निर्माता को ₹ 4.78 करोड़ के अवांछनीय लाभ प्राप्त हुआ।

2.2.4 मुंबई एलटीयू कमिश्नरी में मै. एशियन पेंटस लिमि. ने समीक्षा अवधि के दौरान खरीदे गये कुल इनपुट में से ₹ 76.91 करोड़ के उसी रूप में इनपुट की निकासी की। ऐसे निकास किये गये इनुपट में शामिल इनपुट सेवाओं पर सेनवेट क्रेडिट की वापसी हेतु प्रावधान के अभाव के कारण, निर्धारिती ने उक्त की वापसी नहीं की। इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान निर्माता को ₹ 1.23 करोड़ का अवाछंनीय लाभ प्राप्त हुआ।

जब हमने इंगित किया (अप्रैल और जून 2015 के बीच) मंत्रालय ने कहा कि यह एक नीतिगत मामला है।

सिफारिश संख्या 1

मंत्रालय इनपुट/पूँजीगत माल की उसी रूप में निकासी के समय पर इनपुट सेवाओं के आनुपातिक सेनवेट क्रेडिट की वापसी के लिए सेनवेट क्रेडिट नियमावली में एक प्रावधान जोड़ सकता है।

एग्जिट क्रांफ्रेस के दौरान, मंत्रालय ने कहा कि दुरूपयोग, यदि कोई है, को ढूंढने के लिए एक सर्वेक्षण किया जाएगा। इस सर्वेक्षण का परिणाम सीएजी के साथ साझा किया जाएगा।

2.3 इनपुट सेवाओं पर क्रेडिट अनुमत करते हुए प्रावधानों में कमियाँ

दिनांक 17 मार्च 2012 की अधिसूचना को संशोधित करते हुए दिनांक 1 मार्च 2015 की अधिसूचना एक प्रतिशत की दर पर शुल्क के भुगतान के साथ मोबाइल फोन निकासी को उसमे विनिर्दिष्ट शर्तों के अनतर्गत अनुमत करती है जो केवल इनपुट और पूँजीगत माल के संबंध में सेनवेट क्रेडिट प्राप्ति को प्रतिबंधित करती है। इनपुट सेवाओं पर सेनवेट क्रेडिट की प्राप्ति के संबंध में यह शर्त मौन है। चूँकि अधिसूचना ने मोबाईल के संबंध में शुल्क की रियायती दर अनुमत किया, इनपुट सेवाओं के संबंध में सेनवेट क्रेडिट का लाभ अनुमत करना सेनवेट क्रेडिट योजना के आधारभूत सिद्धांतों के समान प्रतीत नहीं होता।

नोयडा-I कमिश्नरी में मै. सैमसंग इंडिया इलैक्ट्रॉनिक्स प्रा. लिमि., मोबाईल हैडसेट के निर्माण से संबंद्ध ने उपरोक्त विनिर्दिष्ट अधिसूचना का लाभ उठाते हुए एक प्रतिशत की दर पर शुल्क के भुगतान के साथ मोबाईल फोन की निकासी की और मार्च 2015 के दौरान इनपुट सेवाओं के संबंध में सेनवेट क्रेडिट भी प्राप्त किया। चूंकि निर्माता द्वारा इनपुट सेवाओं के संबंध में सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करते हुए शुल्क की रियायती दर पर मोबाईल फोन की निकासी की गई थी। इनपुट सेवाओं पर सेनवेट क्रेडिट लेने के परिणामस्वरूप निर्माता को मार्च 2015 के दौरान ₹ 7.30 करोड़ का अवाछंनीय लाभ प्राप्त हुआ।

जब यह इंगित किया गया (जून 2015), मंत्रालय ने कहा कि यह एक नीतिगत मामला है।

सिफारिश संख्या 2

सरकार इनपुट सेवाओं पर क्रेडिट प्रतिबंधित करने के लिए अधिसूचना का उपयुक्त संशोधन करने पर विचार कर सकती है।

एग्जिट कांफ्रेस के दौरान मंत्रालय ने कहा कि मामला कर अनुसंधान इकाई (टीआरयू) की जांच के अधीन है और विस्तृत उत्तर अलग से प्रस्तुत किया जाएगा।

2.4 अप्रचलित माल पर क्रेडिट लौटाने के लिए प्रावधान का अभाव

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 का नियम 3 यह विनिर्दिष्ट करता है कि विनिर्माता या आउटपुट सेवा के प्रदाता अंतिम माल के निर्माण या उससे संबंधित आउटपुट सेवा प्रदान करने के लिए प्रयुक्त इनपुट या इनपुट सेवाओं या पूँजीगत माल का क्रेडिट लेने के लिए अनुमत होगा।

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 का निमय 3(5ए) यह विनिर्दिष्ट करता है कि जब सेनवेट माल जिस पर सेनवेट क्रेडिट लिया जा चुका है, को उपयोग करने के बाद हटाया जाता है, चाहे पूँजीगत माल या टुकड़े या बेकार के रूप में, विनिर्माता या आउटपुट सेवाओं के प्रदाता एक वर्ष की प्रत्येक तिमाही या सेनवेट क्रेडिट लेने की तिथि उनके भाग हेतु नियम में विनिर्दिष्ट अनुसार स्ट्रेट लाईन पद्धति द्वारा गणना किये गये प्रतिशत बिंबूओं द्वारा कम की गई उक्त पूँजीगत माल पर सेनवेट क्रेडिट के समान राशि का भुगतान करेगा। परंतु यदि ऐसे गणना की गई राशि लेन-देन मूल्य पर उद्ग्राह्य शुल्क के समान राशि से कम है, अदा की जाने वाली राशि लेन-देन मूल्य पर उद्ग्राह्य शुल्क के समान होगा।

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 3(5बी) के अनुसार, उपयोग करने से पहले किसी इनपुट या पूँजीगत माल का मूल्य, जिस पर सेनवेट क्रेडिट लिया गया है को पूर्णत: या आंशिक रूप से समाप्त किया जाता है या जहां बही खातों में पूर्णत: या आंशिक रूप से समाप्त करने का कोई प्रावधान किया

गया है, वहां विनिर्माता या सेवा प्रदाता, जैसा भी मामला हो, उक्त इनपुट या पूँजीगत माल के संबंध में लिये गये सेनवेट क्रेडिट के समान राशि अदा करेगा। परंतु, वस्तुएं जिन्हें अप्रचलित घोषित किया गया है परन्तु खातों में समाप्त नहीं किया गया, के लिए कोई प्रावधान नहीं है। नमूना जांच के दौरान, हमने तीन मामलों में अवलोकन किया जहां माल को अप्रचलित घोषित किया गया था परंतु सेनवेट क्रेडिट की वापसी नहीं की गई थी, जिनका विवरण नीचे दर्शाया गया है:-

2.4.1 काकीनाड़ा कमिश्नरी में मै. राष्ट्रीय इस्पात निगम लिमि. ने अप्रचलित सामग्री के संचयी स्टॉक के प्रति ₹ 36.36 करोड़ का प्रावधान किया। प्रावधान के अभाव में, निर्धारिती ने इन अप्रचलित सामग्री के प्रति ₹ 4.49 करोड़ के सेनवेट क्रेडिट की वापसी नहीं की।

2.4.2 बैंगलोर एलटीयू कमिश्नरी में, मै. टोयोटा किरलोस्कर मोटर्स प्रा. लिमि. ने बहीखातों में कुछ प्रयुक्त पूँजीगत माल को अप्रचलित घोषित किया और उक्त को निकासी के बिना फैक्टरी में रखा। हालांकि, प्रावधानों के अभाव में निर्धारिती ने इस आधार पर ₹ 24.29 लाख के सेनवेट क्रेडिट का भुगतान नहीं किया कि उल्लिखित सामान फैक्टरी से नहीं हटाए गए थे।

2.4.3 इसी प्रकार मै. एचएमटी मशीन टूल्स लि. ने हैदराबाद-IV कमिश्नरी में बहीखाते में घोषित अप्रचलित सामान के लिए निर्धारणीय ₹ 26.45 लाख का सेनवेट क्रेडिट नहीं लौटाया था।

जब हमने इसे बताया (अप्रैल और जुलाई 2015 के बीच), मंत्रालय ने कहा (फरवरी 2016) कि यह एक नीतिगत मामला है।

सिफारिश संख्या 3

सरकार सेनवेट क्रेडिट की वापसी का प्रावधान लाने पर विचार कर सकती है जहां मदसूचियां बेकार घोषित कर दी गई हों, किन्तु बहीखाते से समाप्त नहीं की गई थी और जहां पूँजीगत वस्तुएं प्रयुक्त होने के बाद समाप्त कर दी गई हो लेकिन फैक्टरी से न हटाई गई हों।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (फरवरी 2016) कि मामले की जांच की जा रही है।

2.5 180 दिनों के भीतर जॉब वर्क हेतु भेजे गए माल की गैर प्राप्ति/विलम्बित प्राप्ति के लिए क्रेडिट वापसी पर ब्याज लगाने हेतु प्रावधान का अभाव

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 4(5)(ए) के अन्तर्गत जॉब वर्कर को भेजा गया इनपुट अथवा अर्द्ध-तैयार माल 180 दिनों के भीतर फैक्टरी में लौटा दिया जाना चाहिए। ऐसा करने में विफल रहने पर इनपुट/अर्द्ध-तैयार माल पर गैर प्राप्त अनुपातिक सेनवेट क्रेडिट वापस किया जाना चाहिए। हालांकि, क्रेडिट वापसी में देरी के मामले में ऐसी विलम्बित वापसी पर ब्याज लगाने का कोई विशिष्ट प्रावधान नहीं है। इसके परिणामस्वरूप सरकार को ब्याज की हानि होती है।

भरूच कमिश्नरी में मै. लैनक्सेस इंडिया प्रा. लि. को 180 दिनों की निर्धारित तिथि बीत जाने के बावजूद भी जॉब वर्कर को भेजा गया ₹ 19.78 लाख के क्रेडिट वाला इनपुट/पूँजीगत माल वापस प्राप्त नहीं हुआ था। निर्धारिती ने 1 जून 2015 को सेनवेट क्रेडिट वापस किया। जॉब वर्कर को भेजे गए माल की गैर-प्राप्ति/विलम्बित प्राप्ति के संबंध में सेनवेट क्रेडिट की गैर-वापसी या विलम्बित वापसी पर ब्याज लगाने का प्रावधान न होने के कारण ₹ 3.17 लाख के ब्याज की हानि हुई।

जब हमने इसे बताया (जून 2015), मंत्रालय ने कहा (फरवरी 2016) कि यह नीतिगत मामला है।

सिफारिश संख्या 4

सरकार जॉब वर्कर को भेजे गए माल की गैर-प्राप्ति/विलम्बित प्राप्ति के संबंध में सेनवेट क्रेडिट की गैर-वापसी या विलम्बित वापसी पर ब्याज लगाने पर विचार कर सकती है।

एक्ज़िट कान्फ्रेंस के दौरान मंत्रालय ने उत्तर दिया कि 28 एवं 29 अक्टूबर 2015 को आयोजित टैरिफ कान्फ्रेंस में पहले ही यह निर्णय लिया जा चुका है

कि जॉब वर्कर को भेजे गए पूँजीगत माल की निर्गम तिथि से 180 दिनों की निर्धारित अवधि समाप्त होने के बाद उद्ग्रहणयोग्य ब्याज का भुगतान करना होगा और यही सिद्धान्त जॉब वर्कर को भेजे गए इनपुट के मामले में भी लागू होगा और ब्याज लगाने का प्रावधान शामिल करने की कोई आवश्यकता नहीं है।

एक ओर मंत्रालय ने कहा कि यह नीतिगत मामला है (पैरा 2.5) और दूसरी ओर इसने बताया (एक्ज़िट कान्फ्रेंस) कि टैरिफ कान्फ्रेंस में मामले को पहले ही स्पष्ट कर दिया गया था और ब्याज लगाने का प्रावधान शामिल करने की कोई आवश्यकता नहीं।

लेखापरीक्षा का मत है कि अस्पष्टता से बचने के लिए इस संबंध में विशिष्ट प्रावधान शामिल करने की आवश्यकता है।