

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

मार्च 2014 समाप्त वर्ष के लिए

सीमाशुल्क पत्तनों के माध्यम से आयात और निर्यात
व्यापार सुविधा का निष्पादन

संघ सरकार
राजस्व विभाग
अप्रत्यक्षकर-सीमाशुल्क
2015 की सं. 13

_____ को लोक सभा/राज्य सभा में प्रस्तुत किया गया

विषय सूची सारणी

विषय सूची		पृष्ठ
प्राक्थन		i
संकेताक्षर		ii
कार्यकारी सार		iv
अध्याय 1: प्रस्तावना		
1.1	पूर्वाभास	1
1.2	व्यापार सुविधा करार – विश्व व्यापार संगठन	3
1.3	व्यापार सुविधा की रूपरेखा	4
1.4	लेखापरीखा कार्यक्षेत्र, कार्य-प्रणाली तथा मानदंड	5
1.5	लेखापरीक्षा उद्देश्य	6
1.6	लेखापरीक्षा कवरेज	7
अध्याय 2: व्यापार सुविधा की संव्यवहार लागत		
2.1	व्यापार सुविधा संकेतको में निष्पादन	8
2.2	व्यापार सुविधा के माध्यम से लाभ	8
2.3	संव्यवहार लागत विश्लेषण	9
2.4	संव्यवहार लागत पर रिपोर्ट	10
अध्याय 3: शासन, जोखिम तथा अनुपालन		13
अध्याय 4: व्यापार सुविधा उपायों का कर्यान्वयन		
4.1	मुख्य निष्पादन संकेतक	16
4.2	पतन प्राधिकारियों द्वारा बर्थ के आबंटन में विलम्ब के परिणामस्वरूप नौभार परेषको को लागत और समय आधिक्य हुआ	17
4.3	पतन पर आयातकों द्वारा माल की निकासी में विलम्ब	18
4.4	इम्पोर्ट जनरल मेनिफेस्ट (आईजीएम) में त्रुटियों के सुधार में विलम्ब	19
4.5	आयातकों द्वारा बीई दर्ज करने में विलम्ब	21
4.6	सीमाशुल्क द्वारा आयातित माल की जांच	22
4.7	आयातकों द्वारा शुल्क के भुगतान में विलम्ब	24
4.8	विभाग द्वारा उठाए गए प्रश्नों का उत्तर देने में विलम्ब	26
4.9	लाइसेंसों का मैन्युयल पंजीकरण	27
4.10	अस्थाई निर्धारण मामलों में वृद्धि	29
4.11	अन्य एजेन्सियों द्वारा जांच	31

4.12	शुल्क के प्रतिदाय में विलम्ब	33
4.13	सिंगल विंडो मंजूरी प्रणाली की शुरुआत	34
4.14	निर्यात सामान्य मालसूची (ईजीएम) दर्ज करने तथा गलतियों के परिशोधन में विलम्ब	35
4.15	फिरती का भुगतान	37
4.16	सीमाशुल्क प्रचालनों में एकरूपता की कमी	38
4.17	आईसगेट के माध्यम से आयात बिल दर्ज करना	39
4.18	आइसगेट के माध्यम से एसबीज दर्ज करना	40
4.19	आरएमएस के माध्यम से सरलीकरण	40
4.20	फैक्ट्री परिसर में निर्यात माल की जांच	43
4.21	स्थाई व्यापार सरलीकरण समिति	44
4.22	24x7 कस्टम क्लियरेंस प्रक्रिया	45
4.23	मान्यता प्राप्त ग्राहक कार्यक्रम (एसीपी)	46
4.24	अधिकृत आर्थिक संचालक (एईओ) कार्यक्रम	48
4.25	अग्रिम निर्णय तंत्र	49
4.26	भारतीय पोतांतरण पोर्ट के लिये संरक्षण का अभाव	50
4.27	कार्गो को प्रभावित करने वाली सुविधा से मुक्त संचालन के लिए अवसरंचना परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब	50
4.28	सीएफएसज़ को त्रस्त करने वाली समस्याएं (कंटेनर मालभाड़ा स्टेशन)	52
4.29	इडीआई मामले	53
4.30	कंटेनरो का पुनः निर्यात	56
5	निष्कर्ष	57
	परिशिष्ट	59

प्राक्कथन

यह प्रतिवेदन मार्च 2014 को समाप्त वर्ष हेतु भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में सीमाशुल्क पत्तनों के माध्यम से आयात एवं निर्यात व्यापार सुविधा की निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम निहित हैं।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित दृष्टांत वे हैं जो 2014-15 की अवधि के दौरान नमूना जाँच के दौरान संज्ञान में आए।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखांकन मानकों के अनुरूप की गई हैं।

लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा प्रकृति या प्रत्येक स्तर पर वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (डीजीएफटी) और राजस्व विभाग (सीबीईसी) तथा इसके क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त सहयोग पर आभार व्यक्त करती है।

संकेताक्षर

एए	अग्रिम प्राधिकार
एसीसी	एयर कार्गो कॉम्प्लेक्स
एसीपी	एक्रेडिटेड क्लाइंट प्रोग्राम
एडीसी	सहायक ड्रग नियंत्रक
एईओ	प्राधिकृत आर्थिक संचालक
एपेक	एशिया पैसिफिक आर्थिक सहयोग
एपीईडीए	कृषि एवं प्रसंस्कृत खाद्य उत्पाद निर्यात विकास प्राधिकरण
आशियन	दक्षिण पूर्व एशियाई राष्ट्र संगठन
एसोचैम	दि एसोसिएटेड चैंबर्स ऑफ कामर्स एण्ड इंडस्ट्री
बीई	बिल ऑफ एंटी
सीबीईसी	केंद्रीय बोर्ड, उत्पाद एवं सीमा शुल्क
सीसीआर	अनिवार्य अनुपालन आवश्यकताएँ
सीडीएससीओ	केन्द्रीय ड्रग्स मानक नियंत्रण संगठन
सीएफएस	कंटेनर फ्रेट स्टेशन
सीएमएफसी	कंटेनर आवाजाही सुविधा केंद्र
सीएसटी	केन्द्रीय बिक्री कर
डीईपीबी	शुल्क हकदारी पासबुक
डीजी (सिस्टम)	महानिदेशक (प्रणाली एवं डाटा प्रबंधन)
डीजीएफटी	महानिदेशक, विदेश व्यापार
डीओसी	वाणिज्य विभाग
डीओआर	राजस्व विभाग
ई-बीआरसी	इलेक्ट्रॉनिक बैंक वसूली प्रमाण पत्र
ई-पीएओ	इलेक्ट्रॉनिक वेतन एवं लेखा कार्यालय
ईडीडी	अतिरिक्त शुल्क जमा
ईडीआई	इलेक्ट्रॉनिक डाटा इंटरचेंज
ईओडीसी	निर्यात दायित्व निर्वहन प्रमाण पत्र
ईपीसीजी	निर्यात प्रोत्साहन पूँजीगत वस्तुएँ
एफआईसीएस	खाद्य आयात मंजूरी प्रणाली
एफआईईओ	भारतीय निर्यात संगठन संघ
एफओबी	फ्रेट ऑन बोर्ड
एफएसएसएआई	भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण
एफटीडीआर एक्ट	विदेश व्यापार विकास एवं विनियमन अधिनियम
एफटीए	मुक्त व्यापार करार
एफटीपी	विदेश व्यापार नीति
जीडीपी	सकल घरेलू उत्पाद

एचसीसीएआर	सीमा शुल्क विनियामक में कार्गो हैंडलिंग
आईसीडी	इनलैंड कंटेनर डिपो
आईसगेट	भारतीय सीमा शुल्क इलेक्ट्रॉनिक कॉमर्स गेटवे
आईसीईएस	भारतीय सीमा शुल्क इलेक्ट्रॉनिक डाटा अंतरण प्रणाली
आईईसी	आयातक निर्यातक कोड
आईजीएम	आयात सामान्य घोषणा पत्र
आईटी	सूचान प्रौद्योगिकी
जेएनपीटी	जवाहर लाल नेहरू पोर्ट ट्रस्ट
एलसीएल	लेस कंटेनर लोड
एमएलओ	मेन लाइन ऑपरेटर
एमओसी	वाणिज्य मंत्रालय
ओईसीडी	आर्थिक सहयोग एवं विकास संगठन
ओओसी	आउट ऑफ चार्ज
ओएसपीसीए	ऑन साइट पोस्ट क्लीयरेंस ऑडिट
पीसीए	पोस्ट कंप्लायंस ऑडिटी
पीसीएस	पोर्ट कम्युनिटी सिस्टम
पीआईआईई	पीटरसन इंस्टीट्यूट फार इंटरनेशनल इकोनॉमिक्स
पीटीएफसी	स्थायी व्यापार सुविधा समिति
आरबीआई	भारतीय रिजर्व बैंक
आरईएस	रिमोट ईडीआई प्रणाली
आरएफडी	रिजल्ट फ्रेमवर्क डाक्यूमेंट
आरएमएस	जोखिम प्रबंधन प्रणाली
एसएडी	विशेष अतिरिक्त शुल्क
एसबी	शिपिंग बिल
एसडीएफ	सांविधिक घोषणा पत्र
सेज	विशेष आर्थिक क्षेत्र
टीएफआई	व्यापार सुविधा सूचक
टीआरए	टेलीग्राफिक रिलीज एडवाइज़
वैन	वाइड एरिया नेटवर्क
डब्ल्यूसीओ	विश्व सीमा शुल्क संगठन
डब्ल्यूटीओ	विश्व व्यापार संगठन
वैट	मूल्य वर्धित कर

कार्यकारी सार

प्रस्तावना

भारतीय अर्थव्यवस्था आज उभरते बाजार में सबसे तेजी से बढ़ने वाली अर्थव्यवस्थाओं में से एक है, जिसका महत्वपूर्ण कारण अंतर्राष्ट्रीय बाजार में तीव्र वृद्धि है। उच्च स्पर्धा वाले वैश्विक बाजार में निर्यात वृद्धि की वर्तमान गति को बनाए रखने के लिए संबद्ध लागत में कमी करने की आवश्यकता है।

व्यापार सुविधा का लक्ष्य न्यूनतम लागत पर वस्तुओं की मंजूरी और सीमापार भेजना सुनिश्चित करना है। यह वैश्विक व्यापार के दौरान प्रक्रियाओं के सरलीकरण और लागत में कमी हेतु सभी गतिविधियों को दर्शाने वाला शब्द है। व्यापार प्रक्रिया के किसी भी चरण में व्यर्थ समय में कमी अंतरण लागत कम करेगा और अंतर्राष्ट्रीय बाजार में भारतीय वस्तुओं की मूल्य प्रतिस्पर्धा बढ़ायेगा और सामान्यतः व्यापार में सुविधा देगा। देरी से न केवल अनुपालन लागत बढ़ती है बल्कि सीमापार प्रभावी व्यापार में पत्तनों पर भीड़-भाड़ जैसी बाधाओं को भी बढ़ाती है।

व्यापार प्रोत्साहन के उपाय के रूप में, व्यापार सुविधा को व्यापार उदारीकरण में अंतर्राष्ट्रीय समुदाय द्वारा दिये गये महत्व के कारण अभी पिछले कुछ सालों में व्यापार पर बहुआयामी चर्चा में विशेष महत्व दिया गया।

पिछले कुछ वर्षों में राजस्व विभाग (डीओआर) ने नियमों और प्रक्रियाओं का सरलीकरण, आईटी पहलों, ई-गवर्नेंस, मान्यता प्राप्त ग्राहक कार्यक्रम (एसीपी), 24x7 निकासी सुविधा, प्राधिकृत आर्थिक संचालक (एईओ) कार्यक्रम आदि जैसे विभिन्न व्यापार सरलीकरण के लिये कदम उठाये।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य नियामक ढांचे, नीति क्रियान्वयन, संचालन मुद्दे और आंतरिक नियंत्रणों की पर्याप्तता का आंकलन करना था।

लेखापरीक्षा जून से सितम्बर 2014 तक की गई थी जिसमें देश भर में स्थित विभिन्न पणधारकों से प्राप्त 2010-11 से 2012-14 की अवधि के आंकड़ों का विश्लेषण शामिल था।

व्यापार सरलीकरण की अंतरण लागत

प्रक्रियाओं को सुव्यस्थित करके क्षमता में सुधार की अच्छी संभावना है। व्यापार बुनियादी ढाँचा क्षमता के संकेतकों में भारत के निष्पादन में सुधार की आवश्यकता है। हालांकि सम्पूर्ण लॉजिस्टिक सूचकांक में समय के साथ सुधार हुआ है, इसमें अभी भी सुधार की गुंजाइश है। वाणिज्य विभाग की नीतिगत योजना में कमजोर सुविधाकरण के कारण ₹ 42000 करोड़ (6-7 विलियन अमेरिकी डॉलर) तक की अंतरण लागत पर प्रभाव का आकलन किया गया था।

डीओसी ने भारत में उच्च अंतरण लागत के मुद्दे से निपटने के लिए विदेश व्यापार नीतियों के अनुषंगी समितियों (2005, 2009 और 2013) और कार्यबलों का नियमित रूप से गठन किया था तथा देश के विदेश व्यापार अंतरण को प्रभावित करने वाले अंतरण लागत और समय को कम करने वाले उपायों का सुझाव दिया था।

भारतीय निर्यात की प्रतिस्पर्धा को प्रभावित करने वाले विभिन्न मुद्दों को देखने और सीमापार व्यापार से जुड़ी लागतों को कम करने के प्रति “निष्पादन योग्य” सुधारात्मक कदमों के लिए वाणिज्य मंत्रालय द्वारा 2009 में ‘निर्यात में अंतरण लागत’ पर एक कार्यबल गठित किया गया था। समिति ने सात मंत्रालयों से संबंधित 44 सिफारिशें दी थी जिसमें से 32 सिफारिशों को मान लिया गया। 32 सिफारिशों में से 21 सिफारिशों पर कार्यान्वयन की सूचना 2011 में प्रकाशित कार्यबल रिपोर्ट में दी गई है।

निर्यातकों द्वारा उठाई जा रही ऐसी परेशानियों की पहचान करने और उनकी जाँच करने तथा उनको दूर करने अथवा कम करने के लिए कार्रवाईयोग्य सिफारिशों के लिए 2013 में ‘निर्यात में अंतरण लागत में कटौती’ पर दूसरा कार्यबल गठित किया गया था। समिति ने नौ मंत्रालयों से संबंधित 46 सिफारिशें तथा भूमि सीमापार और अन्य विविध मुद्दों से संबंधित 7 अलग-अलग सिफारिशें दी।

संबंधित विभाग द्वारा सिफारिशों का पूर्णतः कार्यान्वयन अभी भी किया जाना था।

शासन, जोखिम तथा अनुपालन

व्यापार सुविधा उपायों के क्रियान्वयन में चूकों के विशिष्ट मामलों ने इडीआई तथा मैन्युअल परिवेश दोनों में आयात, निर्यात, मौजूदा प्रावधानों की व्याख्या, आन्तरिक नियंत्रण तथा अवसंरचना आदि की प्रक्रिया पर मामले वर्णित किए हैं।

लेखापरीक्षा का मत है कि डीओसी/डीओआर में विभिन्न सूचना प्रणाली की समवर्ती लेखापरीक्षा के लिए एक आवश्वासन संरचना को आन्तरिक रूप से विकसित करने की आवश्यकता है। इसके अलावा, व्यापार नीतियों के प्रभाव निर्धारण तथा सरलीकृत प्रक्रिया के सव्यवहार विश्लेषण को सूचित किए जाने की आवश्यकता है।

व्यापार सरलीकरण उपायों का कार्यान्वयन

डवेल टाईम, सभी परमिट और क्लियरेंस प्राप्त करने के बाद पोर्ट में माल पहुँचने के समय से माल का परिसर छोड़ने तक लिया गया समय है और उस सीमा तक महत्वपूर्ण सूचक है जहां तक व्यापार सरलीकरण उपाय व्यापार के लिये लाभदायक है।

2011-11 से 2013-14 के दौरान प्रभारों में से (ओओसी) दी गई बीईज हेतु मंजूरी के विभिन्न चरणों में असाधारण देरी की पहचान करने के लिए समयबद्ध अध्ययन किया गया था। अध्ययन में पता चला कि लिए जाने वाले समय में कमी आयी थी जो 2010-11 के दौरान 13.94 दिनों से घटकर 2013-14 के दौरान 10.95 दिन तक रह गया था। सीबीईसी द्वारा अधिक प्रभावी तरीके से व्यापार सुविधा उपाय लागू करके इसमें और सुधार किया जा सकता है। अध्ययन से आगे पता चला कि आयात में लिए गए कुल समय में से लगभग 65 प्रतिशत समय को शुल्क भुगतान और बीईज की फाइलिंग में जिम्मेदार माना गया था जबकि ईजीएम की निर्यात फाइलिंग में लिया गया समय लगभग 90 प्रतिशत था।

पत्तन प्राधिकारों द्वारा वर्ष के आबंटन में, पत्तनों पर आयातकों द्वारा वस्तुओं की मंजूरी में, आयात सामान्य घोषणाओं (आईजीएम) में त्रुटियों के सुधार में, आयातकों द्वारा बीईज दाखिल करने में, आईसगेट के माध्यम से बीईज की फाइलिंग की गैरअनिवार्यता, सीमाशुल्क भवनों में लाइसेंस के हस्तगत

पंजीकरण और विभाग द्वारा पूछे गए प्रश्नों के उत्तर देने में, अन्य एजेंसियों द्वारा जाँच, शुल्क/प्रतिदाय और अथवा फिरती के भुगतान, निर्यात सामान्य घोषणाओं (ईजीएम) की फाइलिंग एवं ऋटियों के सुधार में विलम्ब देखा गया।

विभाग ने कुछ उपाय किए हैं; जैसे-बीईज/एसबीज दाखिल करने हेतु आईसगेट सुविधा, जोखिम प्रबंधन प्रणाली (आरएमएस) के माध्यम से सुविधा, फैक्टरी परिसर में निर्यात वस्तुओं के जाँच की सुविधा, स्थायी व्यापार सुविधा समिति का गठन, 24x7 सीमाशुल्क मंजूरी प्रक्रिया, एसीपी, एईओ कार्यक्रम, ओएसपीसीए और अग्रिम अभिशासन तंत्र/हालांकि यह देखा गया कि इन्हे अभी भी प्रभाव में लाया जाना है।

बुनियादी सुविधाओं के अभाव जैसे- सीमाशुल्क द्वारा आयात वस्तुओं की जाँच, पत्तन से सड़क तक संपर्क मार्ग, आईसीडीज तक कंटेनर ले जाने के लिए रेल व्यवस्था, डागिंग चेक पोस्ट के मुद्दे, अंतर्राष्ट्रीय कंटेनर समपार-लदान टर्मिनल पर फीडर नेटवर्क सुविधा का अभाव, सरकार द्वारा अतिरिक्त स्टॉम्प-शुल्क की उगाही, कंटेनर दुलाई स्टेशनों (सीएफसीज) की संपर्क समस्याएँ, ईडीआई समस्याएँ, कंटेनरों का पुनर्निर्यात, भारतीय समपार लदान पत्तनों हेतु संरक्षण और बुनियादी ढाँचे में सुधार हेतु हितधारकों के बीच समंवय का अभाव भी विभाग द्वारा शुरू की गई व्यापार सुविधाओं को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है।

निष्कर्ष

दिसम्बर 2013 में विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यूटीओ) के बाली मिनिस्ट्रियल कांफ्रेंस में भारत सहित सदस्य देशों द्वारा व्यापार सुविधा की वर्धित चलन पर करार किया गया। इसमें भारत को सीमाशुल्क सुविधा देने और अन्य सीमापार प्रक्रियाओं पर प्रतिबद्ध करने की आवश्यकता थी जो कि सदस्यों को सूचना की उपलब्धता और प्रकाशन, एक अग्रिम अभिशासन तंत्र प्रदान करना, अपील/और/या समीक्षा तंत्र, शुल्क के अलावा शुल्क एवं प्रभारों का विनियमन, वस्तुओं की तीव्र निकासी एवं मंजूरी, सदस्यों के बीच सीमा एजेंसी सहयोग, आयात निर्यात और पारगमन औपचारिकताओं की घटना और जटिलता को कम करना और दस्तावेज आवश्यकताओं को कम करना तथा उन्हें सरल बनाना शामिल है।

इस पीए का मुख्य ध्यान आयात/निर्यात कार्गो की मंजूरी वाले सुविधाओं से संबंधित पत्तन और अंतरण लागत में कटौती में मुख्य बिन्दु की पहचान करना था जिसमें यह देखा गया कि आयात मंजूरी में प्रक्रियागत जटिलताओं और फलस्वरूप देरी निर्यात मंजूरी के मामले की अपेक्षा अधिक थी।

अपूर्ण सुविधा प्रक्रिया बनाने, कमजोर लक्ष्य तय करने, अंतरण लागत पर कार्यबलों और समितियों की सिफारिशोंके कार्यान्वयन की अपर्याप्त निगरानी को परिकल्पित लाभ की उपलब्धि में शामिल किया गया है।

सिफारिशें

1. विभाग त्रुटिमुक्त बीईज दाखिल करने, समय की देरी कम करने, बीई में छोटी त्रुटियों में ऑनलाईन सुधार अनुमत करने, शार्ट लैंडिंग के कारण अदा शुल्क के समायोजन के लिए आयातकों तहत पहुँच पर विचार करे।
2. विभाग ईजीएम ऑनलाईन में छोटे संशोधनों की अनुमति की संभावना खोजे और आईसीडीज के सेवा-केंद्रों द्वारा ईजीएम की अपलोडिंग की लगातार मॉनीटरिंग करे।
3. विभाग निर्यातकों द्वारा फैक्टरी परिसरों में जाँच की सुविधा के गैर-उपयोग के कारणों की जाँच करे और इसे दूर करे।
4. विभाग मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं द्वारा खाद्य पदार्थों के विश्लेषण के प्रमाणपत्र की स्वीकार्यता, कंटेनरों की स्टेकिंग हेतु सीएफएस को अग्रिम में सभी आरएमएस बिल प्रस्तुत करने की प्रणाली शुरू करने, जीएसएस प्रणाली के साथ सीमाशुल्क प्रणाली के समेकन आदि को अन्य एजेंसियों के साथ अंतर्संबंधों को मजबूत करने पर विचार करे।

सीमाशुल्क पत्तनों के माध्यम से आयात
और निर्यात व्यापार सुविधा का
निष्पादन

अध्याय 1: प्रस्तावना

भारतीय अर्थव्यवस्था आज उभरते बाजार में सबसे तेजी से बढ़ने वाली अर्थव्यवस्थाओं में से एक है, जिसका महत्वपूर्ण कारण अंतर्राष्ट्रीय बाजार में तीव्र वृद्धि है। उच्च स्पर्धा वाले वैश्विक बाजार में निर्यात वृद्धि की वर्तमान गति को बनाए रखने के लिए संबद्ध लागत में कमी करने की आवश्यकता है।

व्यापार सुविधा का लक्ष्य न्यूनतम लागत पर वस्तुओं की मंजूरी और सीमापार भेजना सुनिश्चित करना है। यह वैश्विक व्यापार के दौरान प्रक्रियाओं के सरलीकरण और लागत में कमी हेतु सभी गतिविधियों को दर्शाने वाला शब्द है। व्यापार प्रक्रिया के किसी भी चरण में व्यर्थ समय में कमी अंतरण लागत कम करेगा और अंतर्राष्ट्रीय बाजार में भारतीय वस्तुओं की मूल्य प्रतिस्पर्धा बढ़ायेगा और सामान्यतः व्यापार में सुविधा देगा। देरी से न केवल अनुपालन लागत बढ़ती है बल्कि सीमापार प्रभावी व्यापार में पतनों पर भीड़-भाड़ जैसी बाधाओं को भी बढ़ाती है।

व्यापार प्रोत्साहन के उपाय के रूप में, व्यापार सुविधा को व्यापार उदारीकरण में अंतर्राष्ट्रीय समुदाय द्वारा दिये गये महत्व के कारण अभी पिछले कुछ सालों में व्यापार पर बहुआयामी चर्चा में विशेष महत्व दिया गया।

1.1 पूर्वाभास

आयात और निर्यात से जुड़ी जटिल निर्धारण प्रक्रियाओं, घटिया बुनियादी ढाँचे, भारी दस्तावेज आवश्यकताओं और अविश्वसनीय ईडीआई माहौल ने निष्पलता को बढ़ाया तथा अनुपालन माहौल को जटिल बना दिया। अंतरण लागत और कारोबार करने वाली लागत में कमी न केवल निर्यात बढ़ाने बल्कि बेहतर घरेलू व्यापार हेतु एक उपयुक्त ढाँचे बनाने हेतु भी महत्वपूर्ण है।

भारत दिसम्बर 1996 में व्यापार सुविधा पर सार्वजनिक बातचीत का हिस्सा रहा है जब सिंगापुर में डब्ल्यूटीओ मिनिस्ट्रियल कांफ्रेंस हुआ था। कई वर्षों से भारत ने प्रक्रियागत जटिलताओं को सरल और युक्तियुक्त बनाकर व्यापार उदारीकरण हेतु कई कदम उठाए हैं। अंतर्निहित लागत और समय में कमी करने हेतु एक दक्ष एवं प्रभावी

व्यापार सुविधा केंद्र बनाए जाने की आवश्यकता है। अधिक उदार व्यापार नीति अपनाने के साथ मिलकर व्यापार सुविधा हेतु पिछले दशकों के दौरान उठाए गए कदम इस बात की पुष्टि करते हैं। कुछ महत्वपूर्ण व्यापार सुविधा उपाय हैं (i) नियमों और प्रक्रियाओं का सरलीकरण, (ii) आईटी कदम जैसे- भारतीय सीमा शुल्क इलेक्ट्रॉनिक डाटा अंतरण प्रणाली (आईसीईएस), एक इलेक्ट्रॉनिक कॉमर्स पोर्टल (भारतीय सीमा शुल्क एवं उत्पाद शुल्क) गेटवे (आइसगेट) शुरू करना, जोखिम प्रबंधन प्रणाली (आरएमएस), ग्रेपनेट, एपीईडीए¹ द्वारा विकसित एक इंटरनेट आधारित इलेक्ट्रॉनिक सॉफ्टवेयर प्रणाली, ऑनलाइन सेज, डीजीएफटी (ईडीआई), इलेक्ट्रॉनिक बैंक वसूली प्रमाणपत्र (ई-बीआरसी) और पोर्ट कम्युनिटी सिस्टम (पीसीएस)। इन सुविधा उपायों का सारबद्ध विवरण परिशिष्ट 1 में संलग्न है।

'सीमापार व्यापार'² के संदर्भ में भारत का निष्पादन नहीं बढ़ रहा है और विश्व बैंक के अनुसार 2015 के लिए 189 देशों में इसकी स्थान 126 थी। सरकार द्वारा आईटी गतिविधियों और विभिन्न सुविधा उपाय लागू करने के बावजूद पिछले 4 वर्षों में आयात एवं निर्यात हेतु अपेक्षित दस्तावेजों की संख्या, लिया गया समय और आयात एवं निर्यात की लागतकी स्थिति अभी भी वैसी ही है (परिशिष्ट 2)।

इसके अतिरिक्त, व्यापार सुविधा के कारण दिसम्बर 2013 में विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यूटीओ) के बाली मिनिस्ट्रियल कांफ्रेंस में भारत सहित सदस्य देशों द्वारा व्यापार सुविधा की वर्धित चलन पर करार किया गया। इसके लिए सीमाशुल्क एवं अन्य सीमा प्रक्रियाओं पर भारत को प्रतिबद्ध बनाने की आवश्यकता है जो एक-दूसरे को जोड़ना, प्रकाशन और सदस्यों को सूचना उपलब्धता, एक अग्रिम शासन तंत्र प्रदान करना, एक अपील और/या समीक्षा तंत्र, शुल्क के अलावा शुल्क और प्रभार लगाना, तीव्र निकासी एवं वस्तुओं की मंजूरी, सदस्यों के बीच सीमा एजेंसी सहयोग, आयात, निर्यात और लेन-देन औपचारिकताओं की घटनाओं और जटिलताओं को कम करना और दस्तावेजी आवश्यकताओं को कम करना शामिल है।

¹ कृषि एवं प्रसंस्कृत खाद्य उत्पाद निर्यात विकास प्राधिकरण

² डुइंग बिजनेस, विश्व बैंक 2015

1.2 व्यापार सुविधा करार – विश्व व्यापार संगठन

दिसम्बर 1996 में डब्ल्यूटीओ सिंगापुर मिनिस्ट्रियल कांफ्रेंस में की गई चर्चा की परिणामिता में दिसम्बर 2013 में विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यूटीओ) के सदस्यों के बाली मिनिस्ट्रियल कांफ्रेंस में भारत सहित सदस्य देशों द्वारा व्यापार सुविधा को मुद्रा अर्जित करने वाली महत्वपूर्ण और स्वतंत्र धारणा के रूप में व्यापार सुविधा करार पर सहमति दी गई। इसके लिए सीमाशुल्क और अन्य सीमा प्रक्रियाओं जो दूसरों से जुड़े हों, सूचना का प्रकाशन तथा सदस्यों को उपलब्ध कराने, अद्यतित शासन तंत्र, एक अपील और/या समीक्षा तंत्र प्रदान करने, शुल्कों के अलावा फिस या अन्य प्रभारों को विनियमित करने, वस्तुओं की तेज निकासी और मंजूरी, सदस्यों के बीच सीमा एजेंसी सहयोग, आयात, निर्यात और पारवहन औपचारिकताओं की जटिलता और इन घटनाओं को कम करने तथा दस्तावेज-आवश्यकताओं के सरलीकरण पर भारत को प्रतिबद्ध होने की आवश्यकता है जैसा कि परिशिष्ट 3 में दर्शाया गया है।

हालांकि भारत पहले से ही इन कई उपायों कार्यान्वयन की प्रक्रिया में है, व्यापार सुविधाकरापर अपनी जरूरतों को पूरा करने के लिए भारत को दूर करने वाली मौजूदा सुविधा उपायों की समीक्षा की जानी चाहिए। अंतर्राष्ट्रीय रूप से सहमत समय-सीमा के भीतर इन प्रावधानों और शर्तों का प्रभावी कार्यान्वयन अत्यधिक चुनौतीपूर्ण हो सकता है।

निहित मुद्दों भारतीय उत्पादकों, निर्यातकों और आयातकों की प्रतिस्पर्धा पर सीधा प्रभाव था जिसने उनके उत्पाद लागत को प्रभावित किया। निर्यात और अन्य आगामी देयताओं/शुद्ध विदेशी मुद्रा अर्जन में सही नहीं था जो भारत सरकार की सीमाशुल्क छूट/रियायत योजनाओं का लाभ लेते समय छोड़ गए राजस्व की सूचना देता है। आयात सुविधाकरण ने बाजार पहुंच और घरेलू प्रतिस्पर्धा को प्रभावी किया जबकि निर्यात सुविधाकरण ने उत्पादकता, कर राजस्व, वृद्धि आदि को प्रभावित किया।

2015 की प्रतिवेदन संख्या 13 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

डीओसी इष्टतम व्यापार आय तथा सम्बन्धित आर्थिक वृद्धि के लिए डब्ल्यूटीओ करार में की गई प्रतिबद्धताओं के क्रियान्वयन हेतु विस्तृत समय सीमा बना सकता है।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में कहा कि डीओसी डब्ल्यूटीओ व्यापार सुविधा के क्रियान्वयन हेतु समय सीमा के लिए उत्तरदायी होगा।

डीओसी का उत्तर प्रतीक्षित है।

1.3 व्यापार सुविधा की रूपरेखा

व्यापार सुविधा प्रक्रिया में मुख्य पणधारक निम्नलिखित हैं:



व्यापार सुविधा की रूपरेखा में निम्नलिखित के माध्यम से संव्यवहार लागत तथा समय में कमी सम्मिलित है।

- I. संबंधित पणधारियों, विनियामकों तथा मूलभूत सुविधा प्रदाता का समेकन।
- II. निर्यात तथा आयात की ऑनलाइन मंजूरी।
- III. सत्त्वों की आधिकारिक मान्यता ।
- IV. टैरिफ सूचना का सामंजस्य।
- V. जोखिम आधारित आन्तरिक नियंत्रण तथा लेखापरीक्षा।

1.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, कार्य-प्रणाली तथा मानदंड

इस निष्पादन लेखापरीक्षा ने सीमा पार व्यापार के साथ संलग्न विलम्बता तथा लागत को कम करने तथा विभिन्न व्यापार सुविधा उपायों के क्रियान्वयन में सीमा शुल्क प्रक्रियाओं को कारगर बनाने के लिए वाणिज्यिक विभाग तथा राजस्व विभाग द्वारा किए विभिन्न उपायों को कवर किया। जैसाकि आयात मंजूरी में सम्मिलित विधिक तथा प्रक्रियात्मक जटिलताओं और अनुवर्ती समय के मामलें निर्यात मंजूरी के मामले से बहुत अधिक है तथापि, निष्पादन लेखापरीक्षा का मुख्य केंद्र-बिन्दु तथा रूझान कुछ व्यापार सुविधा उपायो के क्रियान्वयन पर था।

डीओआर, सीबीईसी, डीओसी तथा डीजीएफटी के साथ प्रविष्टि सम्मेलन 4 जून 2014 को आयोजित की गई थी। लेखापरीक्षा उद्देश्यों तथा लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली की प्रविष्टि सम्मेलन के दौरान चर्चा की गई थी। निष्पादन लेखापरीक्षा को डीओआर, डीओसी तथा पणधारकों से 2010-11 से 2013-14 की समयावधि के आंकड़ों को सम्मिलित करते हुए जून 2014 से सितम्बर 2014 में किया गया। लेखापरीक्षा समापन के पूर्व डीओसी को व्यापार सुविधा पर एक प्रश्नावली जारी की गई। डीओसी ने संव्यवहार लागत मामलों के समन्वय, व्यापार सुविधा पर की गई। देयताओं आदि से संबंधित मामलों पर कोई उत्तर नहीं दिया। लेखापरीक्षा आपत्तियों तथा सिफारिशों की ड्राफ्ट रिपोर्ट 12 दिसम्बर 2014 को डीओआर/डीओसी को जारी की गई थी। डीओसी/डीओआर से क्रमशः 13 जनवरी 2015 तथा 15 जनवरी 2015 को प्रारंभिक उत्तर प्राप्त किए गए। निकासी कांफ्रेंस 16 जनवरी 2015 को आयोजित की गई। 21 जनवरी 2015 को अंतिम टिप्पणियों के लिए डीओसी/डीओआर को ड्राफ्ट पीए रिपोर्ट

2015 की प्रतिवेदन संख्या 13 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

पुनः भेजी गई। पुनः डीजीएफटी तथा डीओआर से क्रमशः 30 जनवरी 2015 तथा 10 फरवरी 2015 को उत्तर प्राप्त किए गए।

लेखापरीक्षा अवधि के दौरान संव्यवहार लागत निकालने के लिए एमओसीएण्डआई तथा इसकी टास्क फोर्सों द्वारा अपनाई गई इसी प्रकार की कार्यप्रणालियों की जांच करने के लिए फेडरेशन ऑफ इंडियन एक्सपोर्ट आर्गेनाइजेशन (एफआईईओ) तथा पीएचडी चेम्बर ऑफ कॉमर्स के माध्यम से उत्पादन, आयातक तथा निर्यातकों का प्रश्नावली आधारित फीडबैक सर्वेक्षण भी किया गया था। कार्यप्रणालियों में अनियमितताओं, कमी तथा संव्यवहार लागत रिपोर्टों के कार्यान्वयन को निष्पादन लेखापरीक्षा में उजागर किया गया है।

निष्पादन लेखापरीक्षा ने डीओसी/डीओआर द्वारा विदेशी व्यापार नीति, परिपत्रों, दिशा-निर्देशों, पब्लिक नोटिस तथा बैठक के कार्यकृत आदि के माध्यम से संचारित और विभिन्न पणधारियों से 2010-11 से 2013-14 की समयावधि के लिए एकत्रित डाटा का विश्लेषण करके व्यापार सुविधाकरण उपायों के क्रियान्वयन की जांच की।

आयात तथा निर्यात प्रेषणों की मंजूरी में कस्टम तथा पतनों में विभिन्न स्तरों पर लिए गए सम्पूर्ण समय का विश्लेषण करके इस निष्पादन लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान एक समय रिलीज अध्ययन भी किया गया था।

1.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा को एफटीपी (2009-14) के समतुल्य एक आश्वासन प्राप्त करने के लिए किया गया है:

1. बोर्ड द्वारा क्रियान्वित विभिन्न आयात तथा निर्यात व्यापार सुविधा उपायों ने अभीष्ट परिणाम दिए थे।
2. विभिन्न पणधारक अर्थात् पोर्ट, एयरपोर्ट, कस्टम विभाग, वाणिज्यिक विभाग (डीओसी), बैंक तथा अन्य संगठन व्यापार सुविधा बढ़ाने के लिए समन्वित तरीके से कार्य करते हैं।
3. मौजूदा तंत्र व्यापार सुविधा उपायों के क्रियान्वयन की मॉनीटरिंग में प्रभावी है।

4. बोर्ड के परिपत्रों/दिशा-निर्देशों को प्रभावी रूप से क्रियान्वित किया गया है तथा क्या बोर्ड द्वारा निर्धारित लक्ष्य प्राप्त किए गए हैं।
5. सुविधा से सम्बन्धित शिकायतों के समय पर तथा प्रभावी निवारण के लिए उपयुक्त तथा प्रभावी तंत्र विद्यमान है।

1.6 लेखापरीक्षा कवरेज

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान दस समुद्री कमिश्नरियों, सात वायु कमिश्नरियों, सात भूमि कंटेनर डिपो (आईसीडी) पर व्यापार सुविधा उपायों के रिकॉर्ड की जांच की गई थी। इस निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ने विदेश व्यापार नितियों 2004-09/2009-14, भारत सरकार (व्यापार क्षेत्र) नियमावली, सामरिक योजना, परिणामी बजट, परिणामी फ्रेमवर्क दस्तावेज, एमओसीएंडआई की सुविधा रिपोर्ट, संव्यवहार लागत पर आरबीआई रिपोर्ट, योजना आयोग की रिपोर्ट, पिछले दस वर्षों में संव्यवहार लागत पर डीओसी/डीजीएफटी द्वारा बनाई गई तीन रिपोर्ट, डब्ल्यूटीओ के लिए व्यापार सुविधा तथा की गई प्रतिबद्धताओं के लिए बैंकग्राउंड टिप्पणियों से प्रमाणित प्रणालीगत मेक्रो तथा लेन-देन मामलों पर अपने अवलोकनों को बेंचमार्क किया। इसके अलावा, इस निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पणधारकों को भी कवर किया गया अर्थात:

1. कंटेनर मालभाड़ा स्टेशन (सीएफएस)
2. खाद्य सुरक्षा तथा भारतीय मानक प्राधिकरण के आयुक्त का कार्यालय
3. प्लांट संगरोधन तथा प्रमाणीकरण सेवा, संमरोधन अधिकारी का कार्यालय
4. पशु संगरोधन तथा प्रमाणीकरण सेवा, संगरोधन अधिकारी का कार्यालय
5. सहायक ड्रग कन्ट्रोलर, केन्द्रीय ड्रग मानक नियंत्रण संगठन का कार्यालय
6. यातायात प्रबंधक, पोर्ट इस्ट का कार्यालय
7. वरिष्ठ प्रबंधक (कारगो), भारतीय एयरपोर्ट प्राधिकरण का कार्यालय
8. चयनित आयातक/निर्यातक
9. वाइल्ड लाइफ कार्यालय
10. वाणिज्यिक विभाग

अध्याय 2: व्यापार सुविधा की संव्यवहार लागत

2.1 व्यापार सुविधा संकेतको में निष्पादन

व्यापार सुविधा निष्पादन का व्यापार सुविधा संकेतको (टीएफआई) के संदर्भ में मूल्यांकन किया जा सकता है। इस लेखापरीक्षा के लिए एमओसीएंडआई, डीजीएफटी तथा सीएवएजी द्वारा पणधारको का सर्वेक्षण किया गया। इन्होंने व्यापार सुविधा प्रक्रियाओं³ अर्थात् अपील प्रक्रियाओं, फीस तथा प्रभारों, दस्तावेजीकरण में औपचारिकता, स्वचालन में औपचारिकता, प्रक्रियाओं में औपचारिकता के साथ-साथ प्रशासन तथा निष्पक्षता में सुधार के लिए मौके का संकेत किया।

समान श्रेणी पर, एनसीईआर⁴ की बिजनेस कन्फिडेंस इंडेक्स (बीसीआई) रिपोर्ट व्यवसाय सुविधा के लिए तथा भारतीय उत्पाद के निर्यात को बढ़ाने के लिए वाणिज्यिक एवं उद्यम मंत्रालय (एमओसीएंडआई) पर निर्भर थी। आरबीआई, योजना आयोग तथा एमओसीएंडआई द्वारा प्रारम्भ किए अध्ययन तथा विश्व विकास संकेतक से इसी प्रकार अन्य रिपोर्टों को व्यापार सुविधा नीति में निर्णय समर्थन के लिए उपयोग किया गया है।

2.2 व्यापार सुविधा के माध्यम से लाभ

खराब सुविधा के कारण संव्यवहार की लागत पर प्रभाव को वाणिज्यिक विभाग की रणनीतिक योजना (2020) के अनुसार ₹ 42,000 करोड़ (यूएस \$ 6-7 बिलियन) तक अनुमानित किया गया है।

अन्तर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था के लिए पेटरसन इंस्टीट्यूट (पीआईआईई 2013) द्वारा अन्य रिपोर्ट आकलन करती है कि प्रमुख व्यापार सुविधा वैश्विक जीडीपी को लगभग \$1 ट्रिलियन तक बढ़ा सकती थी (परिशिष्ट 4)। इसे विश्व विकास संकेतक में उपयोग किया गया है जो संव्यवहार लागत पर द्वितीय टॉस्क फोर्स पर निर्भर करता है।

³ व्यापार सुविधा संकेतको पर अन्य अन्तर्राष्ट्रीय, रिपोर्ट: ओईसीडी क्षेत्र से बाहर 107 देशों के लिए विकासशील देशों के व्यापार (ओईसीडी व्यापार नीति पेपर संख्या 144, 2013) पर व्यापार सुविधा का संभावित प्रभाव।

⁴ नेशनल काउंसिल ऑफ एपलाइड इकोनॉमिक रिसर्च

2.3 संव्यवहार लागत विश्लेषण

अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की संव्यवहार लागत में (i) गैर निष्प्रभावी कर तथा शुल्क, (ii) अन्तर्राष्ट्रीय तथा घरेलू दर पर क्रेडिट की भिन्नता लागत, (iii) अन्तर्राष्ट्रीय तथा घरेलू दर पर टैरिफ की भिन्नता लागत तथा विलम्ब के कारण मूल स्तरीय संव्यवहार लागत तथा सीमा शुल्क, पोर्टो, लाइसेंस जारी करना, बैंक, प्रतिदाय आदि अन्तर्निहित थे।

व्यापार के लिए अप्रत्यक्ष लागत में (क) प्रक्रियात्मक विलम्ब अर्थात् सीमा शुल्क मंजूरी तथा कारगो हैडलिंग के लिए समय के कारण हुआ अतिरिक्त व्यय। ये लागत उत्पाद के बाजार काल से संबंधित है, (ख) अनुप्रयोग में पूर्वानुमेयता का अभाव या नियमितता तथा औपचारिकता की व्याख्या तथा (ग) लुप्त व्यवसायिक अवसर सम्मिलित थे।

अगस्त 2004 में घोषित एफटीपी 2004-09 के दो मूल उद्देश्य आगामी पांच वर्षों में भारतीय व्यापार के हिस्सा को दोगुना करना तथा रोजगार उत्पन्न करना था। इन उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए एफटीपी में किए गए प्रमुख उपाय प्रक्रियात्मक जटिलताओं को सरल करना तथा संव्यवहार लागत को कम करना था। इस पृष्ठ भूमि में, डीओसी ने निर्यातको के लिए लागत पात्रता के मामले का अनुमान लगाने के लिए एफआईआईओ तथा निर्यात पर कर, आधारभूत सुविधा, एफटीपी, प्रक्रियाओं आदि के प्रभाव के सर्वेक्षण के लिए एसोचेम को प्रारम्भ किया। आरबीआई ने निर्यात की संव्यवहार लागत पर व्यापार संबंधी उपायों के प्रभाव के सर्वेक्षण पर आधारित एक रिपोर्ट भी प्रस्तुत की (मई 2006)।

स्पष्ट रूप से डीओसी ने भारत में अधिक संव्यवहार लागत के मामले को सम्बोधित करने तथा देश के विदेश व्यापार संव्यवहार को प्रभावित करने वाली संव्यवहार लागत तथा समय को कम करने के उपायों का परामर्श देने के लिए नियमित रूप से समितियों (2005, 2009 तथा 2013) तथा कार्यबल का गठन किया। ये अध्ययन एफटीपी के साथ जुड़े हुए थे।

2.4 संव्यवहार लागत पर रिपोर्टें

वाणिज्यिक विभाग द्वारा कर तथा उद्ग्रहण, अवसंरचना, विदेश व्यापार नीति, बदला हुआ शुल्क ढांचा, क्षेत्रीय नीतियों तथा व्यापार की निर्यात संबंधी प्रक्रियाओं के प्रभाव का अध्ययन करने के लिए एसोचेम⁵ एक सर्वोच्च व्यापार तथा सहायक उद्योग के माध्यम से एक सर्वेक्षण प्रारम्भ किया गया (मार्च 2005)।

सर्वेक्षण में पाया गया कि निर्यातक द्वारा अनुभव किया गया औसत प्रभाव निर्यात के फ्रेट ऑन बोर्ड (एफओबी) मूल्य का 13.24 प्रतिशत था। रिपोर्ट का एक प्रमुख अवलोकन यह था कि वित्त ने 4.73-5.72 प्रतिशत के बीच अर्थात् निर्यातों के एफओबी मूल्य के लगभग 5.22 प्रतिशत तक देखे गए मामलों के साथ निर्यात प्रक्रिया के तीन महत्वपूर्ण घटकों में से निर्यातको को सर्वाधिक प्रभावित किया। निर्यातको को 3.80-4.80 प्रतिशत के बीच अर्थात् निर्यातों के एफओबी मूल्य का लगभग 4.30 प्रतिशत के एक औसत पर प्रभावित करने में अवसंरचना दूसरे स्थान पर था। निर्यात प्रक्रियाओं ने निर्यात के एफओबी मूल्य के 3.72 प्रतिशत तक निर्यातको को प्रभावित किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि दस महत्वपूर्ण निर्यात करने वाले क्षेत्रों को विश्लेषण के लिए निर्धारित किया गया। उत्पाद के निर्यात/आयात डाटा को उनकी भिन्नता का विश्लेषण करके सूचित किया गया।

एफआईडीओ⁶ के डीओसी पर निर्भर अन्य अध्ययन ने निर्यात के एफओबी मूल्य पर 19 से 22 प्रतिशत से भिन्न भारतीय निर्यातको के लिए लागत अपात्रता के मामलों की गणना की। रिपोर्ट ने बताया कि इसमें उत्पाद प्रकार, निर्माण प्रक्रिया, श्रम समावेश, भौगोलिक क्षेत्र आदि पर आधारित भिन्नता हो सकती है।

संव्यवहार लागत पर प्रथम टास्क फोर्स ने दावा किया कि चार मंत्रालयों से संबंधित 23 मामलों के कार्यान्वयन ने लगभग ₹ 2100 करोड़ की संव्यवहार लागत को दर्शाया है।

⁵ वाणिज्य तथा उद्यम के सहायक चेम्बर

⁶ भारतीय निर्यात संगठनों का संघ, लागत अपात्रता मामलों के अनुमान, 2005

‘निर्यात की संव्यवहार लागत’ पर टॉस्क फोर्स की एफटीपी (2009-14) के कारण एमओसी द्वारा 2009 में स्थापना की गई थी, डीओसी के परिणामी बजट ने प्रमुख बातों के रूप में संव्यवहार लागत को दर्शाना जारी रखा तथा विश्व विकास संकेतक अधिक प्रोत्साहक नहीं थे। टॉस्क फोर्स को भारतीय निर्यात की प्रतिस्पर्धात्मकता को प्रभावित करने वाले विभिन्न मामलों को देखना पड़ा तथा सीमा पार व्यापार से जुड़ी सुझावस्था और लागत को कम करने के लिए ‘कार्यान्वयन योग्य’ उपचारी उपायों का एक सेट प्रारम्भ किया। रिपोर्ट के दो परिणाम थे - पहला सम्मिलित मामलों के सम्पूर्ण विस्तार तथा प्रत्येक मामले से जुड़ी उपयुक्त लागत को पहचानना तथा दूसरा, पहचाने सम्भव अधिकतम लाभ क्रियान्वित तथा आवंटित करना। यह एक सर्वेक्षण आधारित रिपोर्ट था तथा 2005 की निष्पादन रिपोर्ट में प्रदर्शित नहीं था।

समिति ने सात मंत्रालयों से संबंधित 44 सिफारिशें की थी जिनमें से 32 सिफारिशों पर सहमति हुई थी। 32 सिफारिशों में से 21 सिफारिशों को 2011 में प्रस्तुत टॉस्क फोर्स रिपोर्ट में क्रियान्वित करने के लिए सूचित किया गया था। हालांकि लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि सभी सिफारिशों में अधिकतर मामलों को अभी संबंधित विभागों अर्थात् प्लांट संगरोधन प्रयोगशाला का उन्नयन (कृषि मंत्रालय), साईटों-सेनिटरी प्रमाणपत्र जारी करने के लिए ऑनलाइन सुविधा (कृषि मंत्रालय), डीजीएफटी सर्वर पर अग्रिम प्राधिकरण तथा ईपीसीजी आवेदन फाइल करने के लिए ऑफलाइन सॉफ्टवेयर (वाणिज्यिक मंत्रालय), ऑनलाइन स्टेटस धारक आवेदन सुविधा (वाणिज्य मंत्रालय), एसीपी ग्राहकों के लिए पात्रता मानदण्ड से छूट (राजस्व विभाग), सीमाशुल्क द्वारा एकल फैक्टरी स्टफिंग अनुमति (राजस्व विभाग) द्वारा क्रियान्वित किया जाना है।

संव्यवहार लागत को निर्यात मूल्य के 8 से 10 प्रतिशत तक अनुमानित किया गया। यह लगभग ₹ 1,50,000 करोड़ राशि थी।

रणनीतिक योजना, डीओसी (2020) ने 1^{मं} टास्क फोर्स दल की सिफारिश के अनुसरण के रूप में स्थापित उपयुक्त मॉनीटरिंग तंत्र के साथ संव्यवहार लागत को कम करने की सामरिक पहल को परिकल्पित किया।

2015 की प्रतिवेदन संख्या 13 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

‘निर्यात में संव्यवहार लागत में कमी’ पर 2^{री} टास्क फोर्स को 2013 में ऐसी कठिनाइयों जिनका निर्यातक सामना करता है, की जांच करने तथा उन्हें निर्धारित करने और उन्हें कम करने या समाप्त करने के लिए कार्यवाही योग्य सिफारिश करने हेतु गठित किया गया था। रिपोर्ट को जुलाई 2014 में प्रकाशित किया गया। पूर्व टास्क फोर्स की तुलना में द्वितीय टास्क फोर्स के दृष्टिकोण में प्रमुख डिपार्चर ने रिपोर्ट में दर्शाए गए मामलों की कमी से लाभ का कोई मुद्दीकरण करने का प्रयास नहीं किया। यह एक फीडबैक सर्वेक्षण आधारित रिपोर्ट थी। इस रिपोर्ट ने नौ मंत्रालयों से संबंधित 46 सिफारिशें तथा भूमि सीमा क्रॉसिंग तथा कुछ अन्य विविध मामलों से सम्बन्धित सात पृथक सिफारिशों की थी।

लेखापरीक्षा द्वारा यह देखा गया कि एफटीपी 2009-14 को इसके कार्यकाल से अधिक बढ़ाया गया था। एफटीपी 2014-18 को डीओसी द्वारा अपनाए व्यापार सुविधा उपायो की आवश्यकता के कारण लिया जा सकता है तथा सभी व्यापार संबंधी नीतियों को संरेखित करने के लिए एक ढांचा दिया।

अध्याय 3: शासन, जोखिम तथा अनुपालन

व्यापार सुविधा उपायों के क्रियान्वयन ने अन्य बातों के साथ-साथ करार (टीएफए) को लागू करने के लिए पर्याप्त क्षमता का सृजन किया। करार की धारा 1 के अनुच्छेद 1-5 मुख्य रूप से पारदर्शिता मामलों को सम्बोधित करते हैं, अनुच्छेद 6-11 प्रमुखतः आयात हेतु फीस, प्रभार तथा औपचारिकताओं से संबंधित है तथा अनुच्छेद 12 एवं 13 संस्थागत व्यवस्थाओं को संबोधित करते हैं। टीएफए की धारा 11 जिसमें विशेष तथा भिन्न उपचार सम्मिलित है, भारत जैसे देश के विकास के लिए प्रावधान करती है।

डीओसी ने ऐ कुशल व्यापार सुविधा तंत्र बनाने के लिए अधिसूचित विदेश व्यापार नीति हेतु अपने लिए एक सामरिक योजना प्रस्तावित की तथा व्यापार प्रक्रियाओं को सरल करने और संव्यवहार लागत को कम करने के लिए ढांचा परिणाम बनाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संव्यवहार लागत पर टास्क फोर्स को निम्नलिखित के लिए बनाया गया था:

- I. सभी पणधारको की आवश्यकता को पूरा करना
- II. प्रारम्भ से अन्त तक व्यापार प्रक्रिया को कवर करना
- III. एक एकल समेकित प्रणाली लागू करना
- IV. शासन के लिए एक समग्र दृष्टिकोण को सक्षम करना
- V. एक आश्वासन कार्यढांचा प्राप्त करना।

सामरिक योजना ने एक उपयुक्त मॉनीटरिंग प्रणाली के साथ संव्यवहार लागत को कम करने के लिए भारित सामरिक पहल की परिकल्पना की। निम्नलिखित को आन्तरिक रूप से लेखापरीक्षित, मॉनीटर, मूल्यांकित तथा निर्देशित किया जाना था।

- I. निर्यात संवर्धन योजना के परिणाम।
- II. विभिन्न व्यापार करारों का प्रभाव,
- III. विभिन्न सूचना प्रणाली अर्थात् सीमाशुल्क, डीजीएफटी, सेज आदि के लिए आईसीटी का निष्पादन।

IV. संव्यवहार लागत रिपोर्टों के कार्यान्वयन की लागत तथा प्रभाव ।

V. प्रक्रियाओं की आन्तरिक लेखापरीक्षा।

लेखापरीक्षा ने आन्तरिक नियंत्रण का विश्लेषण किया तथा यह पाया कि पच्चीस प्रतिशत निर्यात के विकास में वृद्धि के लिए व्यापार वातावरण सुधारने हेतु व्यापार सुविधा उपायों के क्रियान्वयन के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए भार को संव्यवहार लागत पर टास्क फोर्स के गठन के लिए सफल संकेतको अथवा सीमित परिणाम के साथ संव्यवहार लागतों को कम करने का उत्तरदायी ठहराया गया। अन्य विभागों से किसी विशिष्ट निष्पादन आवश्यकता को परिकल्पित नहीं किया गया तथापि, डीजीएफटी/डीओआर ने विभिन्न एजेंसियों की भागीदारी को वर्णित किया है। विभागीय उद्देश्यों को पूरा करने में किसी विशिष्ट मूल्यांकन, मॉनीटरिंग या निर्देशात्मक आउटपुट को निर्धारित नहीं किया गया।

(क) निर्यात संवर्धन योजनाओं को निर्यात संवर्धन महानिदेशालय (डीजीईपी), सीबीईसी या सहायता, लेखो तथा लेखापरीक्षा के नियंत्रक, आर्थिक मामला विभाग द्वारा लेखापरीक्षित नहीं किया गया। सीसीए, डीओसी ने कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की थी।

डीजीएफटी की जांच यूनिट ने इसकी आन्तरिक रूप से लेखापरीक्षा नहीं की थी। तथापि, डीजीएफटी के पास एक पश्च मामला लेखापरीक्षा विंग है जहां 5 से 10 प्रतिशत की सीमा तक लाइसेंसों/ब्रांड दरो की लेखापरीक्षा की जाती है।

(ख) विभिन्न व्यापार करारों के प्रभाव को आन्तरिक रूप से लेखापरीक्षित या निर्धारित नहीं किया गया है क्योंकि डीओसी द्वारा यह अनुभव किया गया कि व्यापार करार तथा उनके सहयोग का याथार्थ प्रभाव इन आरटीएज के अपने कोर्स पूर्व क्रियान्वयन करने के पश्चात प्रकट होगा।

(ग) डीओसी या डीओआर आदि द्वारा सूचना प्रणाली यानि आईसीईएस 1.5, आईसीईजीएटीई, सेज आनलाइन डीजीएफटी (ईडीआई), आरएमएस, डीजीओवी की कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

(घ) डीजीएफटी (जनवरी 2015) का मत था कि वर्ल्ड बैंक के अध्ययन ने अपनी इंडिंग बिजनेस रिपोर्ट (इज ऑफ इंडिंग बिजनेस) में संव्यवहार लागत अध्ययनों की लागत तथा प्रभाव के विश्लेषण के उद्देश्य को पूरा किया। डीजीएफटी ने आगे बताया कि कार्यकारी दल की सिफारिशों को लागू करने के लिए उपलब्धियाँ विविध एजेंसियों/विभागों/मंत्रालयों की स्वीकृति/तत्परता पर निर्भर करती हैं।

डीओआर (जनवरी 2015) ने यह भी दर्शाया कि आयातित/निर्यातित माल की मंजूरी मुख्य रूप से पोर्ट संकुलन, अन्य विनियामक एजेंसियों जो अभी भी मैन्यूअली मोड में कार्य कर रही हैं, से समय पर प्रतिक्रिया के अभाव के कारण हैं।

(ङ) डीओसी के मुख्य लेखा नियंत्रक तथा डीओआर के प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक तथा इसके क्षेत्रीय संगठन अधितकर स्थापना लेखापरीक्षा कर रहे हैं तथा अपने जोखिम निर्धारण के अनुसार नियंत्रण आधारित आश्वासन प्रदान नहीं करते। राजस्व तथा व्यय लेखों को बनाने के लिए ई-लेखा ई-पीएओ तथा कॉम्पेक्ट को आईसीसी सेल्यूशनों के रूप में नियोजित किया गया है। लेखापरीक्षा से पता चला कि पीएओ प्रणाली कर लेखांकन के वर्गीकरण तथा विभिन्न सूचना सेटों के बीच समंजन में विभिन्न कमियों से ग्रस्त थी।

डीजीएफटी, डीओआर तथा उनके आन्तरिक नियंत्रण मूल्यांकन की प्रतिक्रिया से यह प्रमाणित हुआ कि अन्तर-मंत्रालय सम्बन्धी सहयोग को सम्बन्धित कार्य को स्वीकृत करने के लिए एक साथ विभिन्न एजेंसियों को लाने तथा उन्हें समयबद्ध तरीके से प्राप्त करने की तैयारी करने के लिए बढ़ाया जा सकता है।

व्यापार सुविधा उपायों के क्रियान्वयन में चूकों के विशिष्ट मामलों ने इडीआई तथा मैन्यूअल परिवेश दोनों में आयात, निर्यात, मौजूदा प्रावधानों की व्याख्या, आन्तरिक नियंत्रण तथा अवसंरचना आदि की प्रक्रिया पर मामले वर्णित किए हैं।

लेखापरीक्षा का मत है कि डीओसी/डीओआर में विभिन्न सूचना प्रणाली की समवर्ती लेखापरीक्षा के लिए एक आश्वासन संरचना को आन्तरिक रूप से विकसित करने की आवश्यकता है। इसके अलावा, व्यापार नीतियों के प्रभाव निर्धारण तथा सरलीकृत प्रक्रिया के सव्यवहार विश्लेषण को सूचित किए जाने की आवश्यकता है।

अध्याय 4: व्यापार सुविधा उपायों का कर्यान्वयन

4.1 मुख्य निष्पादन संकेतक

फीस ओर प्रभारों में दक्षता में सुधार और प्रक्रिया को कारगर बनाने के लिए अच्छी गुंजाइश हैं। भारत के व्यापार-संरचना दक्षता निष्पादन में सुधार की आवश्यकता है। सुधार एक कंटेनर के निर्यात की लागत, निर्यात/आयात के लिए अपेक्षित दस्तावेजों की संख्या के संबंध में होना चाहिए। 2013 में आयात की औसत लागत यूएस \$ 1259 प्रति कंटेनर और ग्यारह दस्तावेज अपेक्षित थे, जबकि निर्यात के लिए लागत \$ 1170 थी और नौ दस्तावेज अपेक्षित हैं (परिशिष्ट 5)।

डीओआर ने अपने उत्तर में बताया (जनवरी 2015) कि आयात और निर्यात के लिए पाँच दस्तावेज भरने की आवश्यकता हैं। अधिमान्य अतिरिक्त दस्तावेजों की आवश्यकता करार/एफटीए के तहत आयात के लिए लाभ के दावे और आरबीआई पर निर्भर हैं।

डवेल टाइम सभी परिमितों और मंजूरीयों की प्राप्ति के बाद कार्गो के पोर्ट में आगमन से पोर्ट परिसर से माल जाने में बीतने वाला समय है। यह व्यापार सुविधा उपायों के प्रभाव का एक महत्वपूर्ण संकेतक है। विश्व सीमा शुल्क संगठन (डब्ल्यूसीओ) ने इसे एक महत्वपूर्ण संकेतक बताया है और भारतीय सीमाशुल्क ने भी इससे संबंधित प्रतिमानों को अपनाया है।

2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान बीईज जिन्हें आउट आफ जार्च (ओओसी) किया गया था के लिए आयात मंजूरीया के विभिन्न स्तरों में अत्याधिक विलम्बों को पहचानने के लिए एक टाइम रिलीज अध्ययन किया गया था। विभाग द्वारा प्रस्तुत विवरणों से संकलित डवेल टाइम विश्लेषणों की रिपोर्ट से पता चला कि डवेल टाइम में गिरावट थी और कमी 2010-11 के दौरान 13.94 दिन से 2013-14 के दौरान 10.95 दिन थीं। कमी का कारण सीबीईसी/डीजीएफटी द्वारा अपनाए गए विभिन्न आईसीटी उपायों और प्रक्रियों के पुनर्गठन को बताया गया था।

लेखापरीक्षा में आगे पता लगा कि आयात में लिए गए कुल समय का लगभग 65 प्रतिशत बीईज भरने और शुल्क के भुगतान के कारण था जबकि निर्यात में ईजीएम

भरने में कुल समय का लगभग 90 प्रतिशत शामिल है। इस लेखापरीक्षा के दौरान सभी स्तरों पर अधिक डवेल टाईम के कारणों का विश्लेषण किया गया था और जहां संभव हो कार्रवाई की सिफारिश की गई थी।

समग्र लोजिस्टिक निष्पादन इन्डेक्स में यद्यपि समय के साथ भारत के स्कोर में वृद्धि हुई है सीमाशुल्क दक्षता लोजिस्टिक गुणवत्ता और क्षमता सहित लोजिस्टिक निष्पादन के लगभग सभी संकेतकों और व्यापार और परिवहन से संबंधित संरचना में उन्नति की जा सकती है जैसा परिशिष्ट 6 में वर्णन किया गया है।

डीओआर ने बताया कि आयातित/निर्यातित माल की निकासी में विलम्ब के लिए लेखापरीक्षा द्वारा उजागर किए गए मुख्य कारण पोर्ट संकुलन, अन्य विनियामक एजेंसियों से समय पर प्रतिक्रिया की कमी, जिनमें से कई अभी भी मैनुअल तरीके से कार्य कर रहे हैं इत्यादि हैं। सभी विनियामक एजेंसियों को अपनी करोबारी प्रक्रिया को पुनः नियोजित करना होगा जिसमें कानूनी विनियामक प्रक्रियागत और तकनीकी परिवर्तन आवश्यक हैं।

डीजीएफटी (जनवरी 2005) ने उसके साथ साथ बताया कि उपलब्धियां बहुल एजेंसियों/विभागों/मंत्रालयों की स्वीकृति/तत्परता पर निर्भर करती हैं।

4.2 पत्तन प्राधिकारियों द्वारा बर्थ के आबंटन में विलम्ब के परिणामस्वरूप नौभार परेषको को लागत और समय आधिक्य हुआ

पत्तन कई तरीके के कार्गो जैसे थोक कार्गो और कन्टेनराइज्ड कार्गो का प्रबन्धन करते हैं। पत्तन प्राधिकरण पत्तन में आने वाले पोतों के कार्गो के प्रकार के साथ अधिमान्य बर्थ का निर्णय और बाथ्र आबंटन करते हैं और उसके बाद पोत लंगरगाह से बर्थ में पहुँचता है। पोत व्यापार की सुविधा और कारबार में वृद्धि हेतु विशिष्ट पोतों के लिए प्राथमिकता के आधार पर पर बर्थ आबंटन अपनाते हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पत्तनों पर बर्थ पाने के लिए प्रतीक्षित पोतों के लिए कोई मानक बेंचमार्क या प्रतिमान निर्धारित नहीं थे और माल की निकासी के विभिन्न स्तरों के दौरान लिए गए समय की तुलना हेतु कोई बेंचमार्क निर्धारित नहीं हैं।

तीन आयुक्तालयों⁷ में, पत्तन में बर्थ आबंटन प्राप्त करने के लिए 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान कुल पोतों औसत समय 24 प्रतिशत में एक दिन से कम 30 प्रतिशत दो दिन तक और 46 प्रतिशत 2 दिनों से अधिक था। पत्तन में आने वाली लगभग 50 प्रतिशत पोतों को की अवधि की प्रतीक्षा के बाद ही बर्थ आबंटित हुआ था।

चेन्नई आयुक्तालय में, 2012-13 के लिए चेन्नई पत्तन ट्रस्ट की प्रशासनिक रिपोर्ट में प्रदान किए गए सांख्यिकीय विवरणों से पता चला कि पत्तन में बर्थ प्राप्त करने के लिए पोतों को 8 घंटे से 65 घंटों तक की औसत अवधि के लिए प्रतीक्षा करनी पड़ी थी।

लम्बी अवधि के लिए जहाजों को रोकने से शिप वाहकों के लिए लागत और समय आधिक्य शामिल हैं। दूसरी टास्क फोर्स ने सभी भारतीय पोतों के लिए 2014 में सिस्टेमेटिक ट्रैफिक प्रबंधन प्रणाली प्रारंभ करने की सिफारिश की थी। तथापि, पोर्ट कम्युनिटी प्रणाली द्वारा अपेक्षित कार्रवाई का विस्तृत विवरण नहीं था।

टास्क फोर्स सिफारिशों का कार्यान्वयन डीओसी द्वारा शिपिंग मंत्रालय के साथ समन्वय किया जाना था। तथापि, सिफारिशों के कार्यान्वयन के लिए समन्वय करने वाले मंत्रालय कार्यान्वयन करने वाले मंत्रालय द्वारा कोई समय सीमा, किए जाने वाले उपाय या लक्ष्य स्थापित नहीं किए गए थे। डीओसी ने लेखापरीक्षा को उत्तर नहीं दिया।

4.3 पत्तन पर आयातकों द्वारा माल की निकासी में विलम्ब

पोतों के लिए माल की निकासी में विभिन्न स्तरों के दौरान लिए गए समय और पत्तन पर बर्थ पाने के लिए प्रतीक्षा के लिए कोई मानक बेंचमार्क या मानक निर्धारित नहीं किए गए थे।

आबंटित बर्थ में पोतों के आगमन पर पोर्ट परिचालन कार्गो की श्रेणी के आधार पर प्रारंभ होता है। तरल बल्क कार्गो के संबंध में जहां सुपुर्दगी पाइपलाइन के माध्यम से होती है, उतराई के लिए डवेल टाइम केवल ऐसे कार्गो के लिए सीमा शुल्क मंजूरी

⁷ कोचीन, कोलकाता और न्यू कस्टम हाऊस, मुम्बई

पोत बर्थ से लिया गया समय हैं। कंटेनेराइज़्ड कार्गो के मामले में, कार्गो की स्टीमर एजेंटो या सीएफएस एजेंटो द्वारा उतारी जाती हैं और तीन दिन की विमुक्त प्रतिधारण अवधि के अंदर सीएफएस में जाते हैं। विमुक्त अवधि के आगे पतन प्राधिकारी माल की गैर मंजूरी के लिए आयातकों पर विलम्ब शुल्क प्रभारित करते हैं।

जेएनपीटी मुम्बई और एसीसी चेन्नई में 2010-11 से 2013-14 के दौरान तीन दिन की विमुक्त अवधि से आगे आयातकों द्वारा 40 प्रतिशत माल की निकासी की गई थी। माल की निकासी में आयातकों द्वारा विलम्ब से आयातों पर विलम्ब शुल्क के रूप में माल की लगात बढ़ गई।

माल रखने के लिए अधिक सीएफएस और वेयरहाऊसिंग जगह स्थापित करने से विलम्ब शुल्क से बचा जा सकता था।

आयातकों के साथ साथ निर्यातकों के लिए व्यापार लागत कम करने के लिए पर्याप्त वेयरहाऊसिंग जगह स्थापित करने के मामलों डीओसी की टास्क फोर्स द्वारा उजागर नहीं किया गया था।

डीओआर ने अपने उत्तर में बताया (जनवरी 2015) कि जहां केवल उचित वेयरहाऊसिंग किराया प्रभारित किया जाता है वहां अधिक सीएफएस स्थापित करना संरक्षकों से संबंधित है सीमाशुल्क से नहीं।

तथापि, आयातकों/निर्यातकों के अलिए यथोचित प्रभारों वेयरहाऊसिंग जगह बनाना एक व्यापार सुविधा उपाय हैं।

डीओसी ने लेखापरीक्षा को उत्तर नहीं दिया।

4.4 इम्पोर्ट जनरल मेनिफेस्ट (आईजीएम) में त्रुटियों के सुधार में विलम्ब

सीमा शुल्क अधिनियम 1962 की धारा 30 के अनुसार, आईजीएम शिपिंग एजेंट द्वारा भरी जानी आवश्यक हैं जिसमें अन्य पतन के लिए कार्गो सहित सभी कार्गो की पूरी सूची दी जानी होती है। मेनिफेस्ट जहाज के आगमन की प्रत्याशा में पहले ही दर्ज किया जा सकता है ताकि कार्गो की निकासी के लिए पूरी प्रक्रिया पहले ही प्रारंभ की जा सकती है। आईजीएम या तो सेवा केन्द्र या आइसगेट से दर्ज किया जा

सकता हैं। चूंकि माल की निकासी के लिए पूरी प्रक्रिया केवल मेनिफेस्ट में प्रविष्टियों के आधार पर प्रारंभ की जा सकती हैं, बिना त्रुटि के समय पर मेनिफेस्ट भरना व्यापार को सुविधाजनक बनाने के लिए बहुत महत्वपूर्ण है।

2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान सात समुद्री/एयरपोर्टों⁸ में डाटा की संवीक्षा से पता चला कि सभी आयात मेनिफेस्ट पहले भरे गए थे। तथापि, 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान इन पत्तनों में 22 प्रतिशत आईजीएम में त्रुटियां पाई गई थीं जिसमें संशोधन अपेक्षित था। चेन्नई समुद्रीय और मंगलोर सीमाशुल्क आयुक्तालय में त्रुटियों सहित भरे गए आईजीएम की संख्या जिनमें सुधार समाविष्ट करने अपेक्षित थे लगभग 50 प्रतिशत तक थे। कोचीन आयुक्तालय में गतव्य पोर्ट की उदघोषणा न करना आईजीएम में आवश्यक संशोधन का मुख्य कारण पाया गया था। बीईज की प्रोसेसिंग और कार्गो की जल्द मंजूरी की सुविधा के लिए त्रुटि मुक्त मेनिफेस्ट अनिवार्य हैं। त्रुटियों को सुधारने में विलम्ब से भी आयात कार्गो की निकासी में विलम्ब हुआ था।

डीओआर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2015) यह स्वीकार करते हुए कि बीई की प्रोसेसिंग और कार्गो की जल्द मंजूरी के लिए त्रुटि मुक्त मेनिफेस्ट अनिवार्य है कहा कि छोटे संशोधन के मामले में आयातकों को आनलाइन आईजीएम के संशोधन की अनुमति इस तथ्य के कारण स्वीकार्य नहीं हैं। कि सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 30 के तहत कानूनी प्रावधानों की शर्तों में आईजीएम दाखिल करने का उत्तरदायित्व और संशोधन करना शिपिंग लाइन/शिपिंग एजेंट का है और आयातकों का नहीं।

लेखापरीक्षा ने सुझाव दिया कि सेवा केन्द्र में जाने के बजाय शिपिंग लाइन/शिपिंग एजेंटों द्वारा आईजीएम में आनलाइन छोटा संशोधन करने की अनुमति से ड्वेल टाइम कम हो सकता है।

⁸ चेन्नई, कोचीन, मुम्बई जेएनपीटी, मुम्बई एनसीएच और मंगलोर समुद्री समी शुल्क चेन्नई और बंगलोर एयर सीमाशुल्क

4.5 आयातकों द्वारा बीई दर्ज करने में विलम्ब

सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 46 के अनुसार किसी भी माल का आयातक, उसकी प्रविष्टि इलैक्ट्रानिक रूप से बीई की प्रस्तुती द्वारा करेगा उन मामलों को छोड़कर जहां ऐसी प्रविष्टि इलैक्ट्रानिक रूप से करना व्यवहार्य नहीं हैं। अधिनियम की धारा 46 की उप-धारा के दूसरे परन्तुक के अनुसार बीई को ऐसे मेनिफेस्ट की सुपुर्दगी से पूर्व किन्तु पोत/एयरक्राफ्ट के अनुमानित आगमन के 30 दिन के भीतर प्रस्तुत किया जा सकता है।

चूंकि आयातक सुविधा प्रक्रिया में एक बहुत महत्वपूर्ण पणधारी होता है, आयातकों द्वारा बीई दर्ज करने में किसी विलम्ब से डवेल टाईम महत्वपूर्ण रूप से बढ़ जाता है। यद्यपि माल की तीव्र निकासी हेतु बीईज को पूर्व दर्ज करने की सुविधा उपलब्ध है। यह पाया गया कि व्यापार द्वारा विभिन्न कारणों जिनका उन्हें पता था के कारण इसे पूर्ण रूप से उपयोग नहीं किया गया है। दस सीमा शुल्क आयुक्तालयों⁹ के आंकड़ों की संवीक्षा से पता चला कि 24 घंटे के अन्दर केवल 25 प्रतिशत बीईज दर्ज की गई थीं जबकि 50 प्रतिशत बीईज मेनिफेस्ट दर्ज करने के तीन दिनों के बाद ही भरी गई।

लेखापरीक्षा ने पहचाना कि स्टीमर एजेंटों आपूर्तिकर्ता इत्यादि से आवश्यक दस्तावेजों की प्राप्ति में विलम्ब गलत दस्तावेजीकरण अपर्याप्त निधियों और आईजीएम दर्ज करने में त्रुटियों जैसे घटकों के कारण विलम्ब हुए।

इसके अतिरिक्त छः सीमाशुल्क आयुक्तालयों¹⁰ में यह पाया गया कि पोत आने से पूर्व दर्ज बीईज 14 प्रतिशत तक कम थीं।

सिफारिश सं. 1: विभाग त्रुटिमुक्त बीईज दाखिल करने, समय की देरी कम करने, बीई में छोटी त्रुटियों में ऑनलाईन सुधार अनुमत करने, शार्ट लैंडिंग के कारण अदा शुल्क के समायोजन के लिए आयातकों तहत पहुँच पर विचार करे।

⁹ चेन्नई, कोचीन, कोलकाता, मुम्बई जेएनपीटी, मुम्बई एनसीएच मुन्द्रा काडंला समुद्री सीमाशुल्क, चेन्नई, अहमदाबाद और बेंगलोर वायु सीमा शुल्क

¹⁰ चेन्नई, कोची, मुम्बई जेएनपीटी, मुम्बई एनसीएच समुद्री सीमाशुल्क, और बेंगलोर वायु सीमा शुल्क

सिफारिश स्वीकार करते हुए, डीओआर ने अपने उत्तर में कहा (जनवरी 2015) कि आयातकों द्वारा बीईज दर्ज करने में विलम्ब से संबंधित मामलों को पीटीसी बैठक के दौरान संबंधित आयुक्तालयों द्वारा उठाया जाता है और व्यापार को उचित तरीके से संवेदनशील बनाया जाता है और आइसगेट के माध्यम से संशोधनों और माल की कम लैंडिंग के कारण दत्त अधिक शुल्क के समायोजन के संबंध में ऐसी कार्यात्मकता का विकास अन्य आईटी मोडयूल्स और प्रणालीगत बाधाओंकी प्राथमिकता पर निर्भर करती है। इसके अतिरिक्त पहले से बीई दर्ज करने के लिए ब्याज और अतिरिक्त प्रोत्साहन की गणना के संबंध में विभाग ने बताया कि पहले से प्रविष्टि के बिलों को दाखिल करने के परिणामस्वरूप समय की बचत और संव्यवहार लागत में कमी होती है। अतिरिक्त प्रोत्साहन जो दिए जा सकते हैं, की जांच की जाएगी।

लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणाम की सूचना दी जा सकती है।

4.6 सीमाशुल्क द्वारा आयातित माल की जांच

सभी आयातित माल की क्रम रहित चयन के आधार पर प्रेषित माल के हिस्से के चयन द्वारा बीई में दिये गये विवरण की सत्यता के सत्यापन के लिये जांच की जानी अनिवार्य है। आरएमएस शुरू होने के बाद, आयातित माल की प्रत्यक्ष जांच नियमित कार्गो से संवेदनशील कार्गो को अलग करके प्रणाली द्वारा पहचाने गये जोखिम मानदंडों पर आधारित प्रतिशत आधार पर की जायेगी।

सात आयुक्तालयों¹¹ में, लेखापरीक्षा ने देखा कि माल की जाँच में 24 घंटे से अधिक 22 प्रतिशत की सीमा में था। शुल्क के भुगतान के बाद माल की जांच ने बढ़ती प्रवृत्ति दर्शायी। चेन्नै समुद्र और वायु आयुक्तालय में माल की जांच में 24 घंटे से अधिक लगने की प्रतिशतता 11.27 से 22.42 प्रतिशत बढ़ी और 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान 5.87 से 32.76 तक बढ़ी जबकि मुंबई एनसीएच में, यद्यपि माल की जांच में 24 घंटे से अधिक लगने में 2010-11 में करीब 93 प्रतिशत में 2013-14 में 73 प्रतिशत की कम होती प्रवृत्ति दिखी, जांच में विलंब की

¹¹ कोचिन, कोचिन, जेएनपीटी, मुंबई, एनसीएच, मुंबई समुद्र सीमाशुल्क, चेन्नै, बैंगलूरु वायु सीमाशुल्क और बैंगलूरु आरसीडी

प्रतिशतता औसत की तुलना में अभी भी बहुत अधिक थी। इस विलंब के लिये जिम्मेदार ठहराये गये कारण था परीक्षक/निवारक अधिकारियों के पद में सीमाशुल्क अधिकारियों का अभाव और चेन्नै और कोचिन (समुद्र) पोर्ट पर मोबाइल गामा रे कंटेनर स्कैनर की अनुपलब्धता। चेन्नै समुद्र सीमाशुल्क में आयात और निर्यात जांच के लिये क्रियाशील 29 सीएफसी में, केवल 24 परीक्षक/निवारक अधिकारी तैनात थे। कोचिन पोर्ट में जिम्मेदार ठहराये गये विलंब के कारण थे,

- i) सीमाशुल्क ब्रोकर, स्टीमर एजेंट, सीएफएस, पत्तन प्राधिकारी आदि जैसे अलग-अलग पणधारकों के बीच उचित तालमेल की कमी
- ii) पत्तन क्षेत्र से कंटेनर स्टीमर एजेंट/शिपिंग एजेंटों से सभी देय के भुगतान के बाद और वितरण आदेश प्राप्त करने के बाद ही अन्य पत्तनों के प्रतिकूल जहाँ वितरण आदेश के मांगे बिना सीएफएस की गतिविधि की जाती है। सीमाशुल्क जांच के लिये सीएफएस को भेजे जा सकते हैं।
- iii) अन्य पत्तनों में अनुमत 3 दिनों की मुक्त अवधि के प्रति, कोचिन सीमाशुल्क में पोर्ट क्षेत्र से कंटेनरकी निकासी के लिये विलंब शुल्क मुक्त समय व्यापार सुविधा संख्या 4/2010 के अनुसार आइसीटीटी, विशाखापटनम को कंटेनर संचालन के स्थानांतरण के फलस्वरूप अस्थायी कदम के रूप में सात दिनों पर निर्धारित किया गया।

यह निर्यातक/सीएचए की और से निकासी प्रक्रिया को शीघ्र करने के लिये शिथिलता की और ले जाता है। मुक्त समय में वृद्धि कार्गो की तीव्र आवाजाही सुगम नहीं बनाता जो अंततः समय बढ़ाता है। आईसीटीटी के बनने के चार वर्षों के बाद भी पत्तन संचालक द्वारा विलंब शुल्क मुक्त समय में कोई कमी नहीं की गई जिससे अधिक समय लगा।

मुंबई आयुक्तालय जोन II द्वारा यह बताया गया कि नवसिवा पत्तन के पूरे सीएफएस के प्रतिदर्श एक सीएफएस में स्टोर/फेके गये हैं जिसके कारण स्वास्थ्य संकट और स्टोर करने में कठिनाई हो रही है।

यह देखा गया कि कई सीएफएस के लिये एक ही सहायक आयुक्त की तैनाती और दिनांक 15 मार्च 2014 के सीमाशुल्क परिपत्र के कड़े प्रावधानों के अनुसार खतरनाक

डाई और उसकी संरचना के लिये आयातित कपड़े /कपड़े की वस्तुओं की जांच से आयात कार्गो की निकासी में विलंब हुआ। निर्यात निकास के लिये, तीन सीएफएस में एक अधिकारी नियुक्त है जिसके परिणामस्वरूप एसबी की लम्बित निकासी हुई।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में विलंब को स्वीकार करते हुये कहा कि सीबीईसी में 15.10.2014 से संवर्ग पुनर्गठन के कार्यान्वयन के बाद, सीशुल्क अधिकारियों की तैनाती बेहतर निगरानी और पर्यवेक्षणके लिये काफी बढ़ना अपेक्षित है। सीमाशुल्क स्टाफ की पर्याप्त संख्या के अभाव के अतिरिक्त, विभिन्न पणधारकों के बीच उचित तालमेल की कमी जैसे कस्टम ब्रोकर, स्टीमर एजेंट, पोर्ट प्राधिकारी और सीएफएस जांच में विलम्ब के जिम्मेदार हैं।

पोर्ट में हाई एंड कंटेनर स्कैनरके संबंध में, यह कहा गया है कि कंटेनर स्कैनर को लगाना बेहतर प्रचलन के लिये वांछित हो सकता है, वही सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 के अंतर्गत नियमित सीमाशुल्क परीक्षण की जगह नहीं ले सकता। इसलिये सीबीईसी लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से सहमत नहीं है कि सभी सीमाशुल्क कार्यालयों में हाई एण्ड कंटेनर सुविधा प्रदान करने से कार्गो की तीव्र जांच सुनिश्चित हो सकती है।

उसकी संरचना के लिये आयातित कपड़े/कपड़े की वस्तुओं की जांच और खतरे के संबंध में डीओआर ने कहा कि, सीबीईसी डीजीएफटी और कपड़ा मंत्रालय के साथ सलाह के साथ दिनांक 15.03.2004 के परिपत्र की पुनःपरीक्षण करेगा।

स्पष्ट स्थिति और अंतिम निर्णय लेखापरीक्षा को बताया जायेगा।

4.7 आयातकों द्वारा शुल्क के भुगतान में विलम्ब

सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 47 की शर्तों में, जहां घरेलू उपभोग के लिए लाए गए किसी माल और जिन पर आयातक द्वारा शुल्क का भुगतान किया गया हो, उचित अधिकारी घरेलू उपभोग के लिए माल की निकासी की अनुमति का आदेश कर सकता है। निर्धारण को पूरा करने के बाद शुल्क की राशि की प्राप्ति के लिए प्राधिकृत बैंक को आईसीईएस अनुप्रयोग द्वारा आनलाइन निर्देश जारी किए जाते हैं।

आयातकों की संव्यवहार लागत कम करने के लिए और शुल्क के भुगतान की प्रक्रिया को शीघ्रता से करने और आयातित माल की निकासी के लिए सीमाशुल्क स्थलों पर 2007 में स्वैच्छिक आधार पर एक ई-भुगतान सुविधा प्रारंभ की गई थी। तदन्तर बोर्ड ने 17 सितम्बर 2012 के परिपत्र सं. 24/2012 द्वारा आयातकों की कुछ श्रेणियों के लिए शुल्क का ई-भुगतान अनिवार्य किया था।

बारह सीमा शुल्क आयुक्तालयों¹² द्वारा प्रदान किए गए सांख्यिकीय आंकड़ों से पता चलता है कि औसतन 48 प्रतिशत बिलों में शुल्क भुगतान में 24 घंटों से अधिक विलम्ब थे। मुम्बई जेएनपीटी और कोलकाता समुद्री सीमा शुल्क में, 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान, शुल्क के भुगतान में औसत के 65 प्रतिशत से अधिक विलम्ब पाए गए थे।

इस विलम्ब का मुख कारण विभाग द्वारा की गई शुल्क की राशि की गणना से असहमति या आयातक के पास पर्याप्त निधियों की कमी थी।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जब आयातक द्वारा दत्त शुल्क देय शुल्क की वास्तविक राशि से कम होता था तो आईसीईएस सिस्टम द्वारा इन कारणों से ई भुगतान अस्वीकृत कर दिए गए थे (क) ब्याज के भार (ख) पूर्व बिल की प्रविष्टि के अग्रिम मामलों में शुल्क का संशोधन (ग) वेयरहाऊसिंग बिल की प्रविष्टि के घरेलू उपभोग बिल की प्रविष्टि इत्यादि में पुनः निर्धारण से शुल्क की राशि के अन्तर ओर बाद में प्रतिदाय के दावे के बजाय दोबारा संशोधित पूरे शुल्क का भुगतान अनिवार्य हो गया। इससे ने केवल निधियों का अवरोधन हुआ किन्तु शुल्क का प्रतिदाय वापस लेने में कीमती समय की भी बर्बादी हुई। दिल्ली आयुक्तालय में, ₹ 22.29 करोड़ की राशि वाले दोहरे शुल्क के भुगतान के 203 मामले पाए गए थे।

विभाग को व्यवसाय अनुकूल उपाय प्रारंभ करने पर विचार करना चाहिए ताकि आयातकों को प्रोत्साहित करके तुरन्त भुगतान के लिए प्रेरित किया जा सके कि वे सीमा शुल्क के साथ व्यक्तिगत जमा खाता खोले जिसे शुल्क के लिए समायोजित

¹² चेन्नई, कोचीन, कोलकाता, मुंबई जेएनपीटी, मुंबई एनसीएच, मंगलौर, कांडला, मुंद्रा समुद्री सीमा शुल्क, चेन्नई, बेंगलूर, अहमदाबाद वायु सीमा शुल्क, बंगलौर आईसीडी

ओर आईसीईएस प्रणाली के माध्यम से शुल्क की अन्तरीय राशि के भुगतान का प्रावधान भी किया जा सके।

डीओआर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2015) लेखापरीक्षा के सुझाव का समर्थन करते हुए बताया कि सीबीईसी ने आयातकों को प्रोत्सहित करने के लिए उपाय प्रारंभ किए हैं ताकि वह दिनों की संख्या कम करके जिसके बाद ब्याज देयता उपार्जित होती हैं सीमा शुल्क का तुरन्त भुगतान कर सकें। शुल्क के समायोजन के लिए पीडीए के संबंध में डीओआरने बताया कि यह उन मामलों में व्यवहार्य हो सकता है जहां आयातक विभाग जैसे केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर के साथ पंजीकृत हैं। सीमाशुल्क के साथ आयातकों का ऐसा कोई पंजीकरण नहीं है एक वैध आईसीईएस संख्या वाला एक व्यक्ति माल का आयात कर सकता है। एसीपी आयातकों/एईओ आयातकों के मामले में सिफारिश पर विचार/जांच की जा सकती है।

चूंकि आईसीईएस संख्या सीमा शुल्क के साथ साझा की जाती है और इसलिए अलग से पंजीकरण की आवश्यकता नहीं है। लेखापरीक्षा को अन्तिम परिणाम सूचित किया जा सकता है।

4.8 विभाग द्वारा उठाए गए प्रश्नों का उत्तर देने में विलम्ब

सीमाशुल्क अधिनियम 1962 की धारा 17 की शर्तों में, विभाग को निविदा की प्रकृति, ब्रोकर नोट, बीमा नीति, केटालोग या निर्धारण करने के उद्देश्य के लिए अपेक्षित अन्य दस्तावेज के संबंध में अपने आप को संतुष्ट करना होता है। आयातक के साथ वर्गीकरण मूल्यांकन, अधिसूचना इत्यादि के संबंध में किसी भी असहमति के मामले में विभाग द्वारा प्रश्न उठाए जा सकते हैं। समय पर निर्धारण को अन्तिम रूप देने में सुविधा के लिए आयातक को अपेक्षित सूचना और दस्तावेज प्रदान करने होते हैं।

2010-11 से 2013-14 की अवधि के लिए पांच आयुक्तालयों¹³ में उठाए गए प्रश्नों पर 30 प्रतिशत मामलों में (माल की निकासी के लिए दर्ज बीईज) सवालों के उत्तर उनमें से जो एक ओर तीन दिनों के बीच उठाए गए थे 33 प्रतिशत मामलों में

¹³ चेन्नई, कोचीन, मुंबई जेएनपीटी, मुंबई एनसीएच समुद्री सीमा शुल्क और चेन्नई वायु सीमा शुल्क

केवल तीन दिनों के बाद प्रस्तुत किए गए थे। चार आयुक्तालयों¹⁴ में निर्धारण के दौरान टुकड़ों में सवाल उठाए गए थे। अस्पष्ट प्रश्न और टुकड़ों में उठाए गए सवालों ने भी निर्धारण प्रक्रिया को धीमा करने में योगदान दिया।

लेखापरीक्षा ने सुझाव दिया कि विभाग उठाए गए सवालों आवधिक पुनरीक्षा और विश्लेषण की एक प्रणाली बना सकता है, उन क्षेत्रों से जहां से अधिकतम संख्या में सवाल उठाए जाते हैं, को पहचाना जा सकता है जिन्हें व्यापार के लाभ हेतु फैलाया जा सकता है ताकि वह ऐसे सवालों से बचने के लिए निवारक कार्यवाही कर सकते हैं। जब सवाल उठाया जाता है तो एक रियल टाइम एसएमएस/ई मेल एलर्ट प्रणाली की सुविधा पर भी विचार किया जा सकता है जिससे आयातकों की प्रतिक्रिया समय को न्यूनतम किया जा सके और विभाग टुकड़ों के बजाय एक बार में सवाल उठाने का सख्ती से लागू किया जा सकता है।

डीओआर ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकारते हुए अपने उत्तर में बताया (जनवरी 2015) कि क्षेत्रीय संरचनाओं के साथ परामर्श से मंत्रालय द्वारा उचित तंत्र बनाया जाएगा।

अन्तिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

4.9 लाइसेंसों का मैन्युयल पंजीकरण

विदेशी व्यापार (विकास और विनियम) अधिनियम 1992 की धारा 5 के अनुसार, महानिदेशक विदेशी व्यापार (डीजीएफटी) ने विदेशी व्यापार नीति और प्रक्रिया का ऐलान किया। नीतियों और प्रक्रियाओं के कार्यान्वयन के लिए, जेडीजीएफटी शुल्क से छूट या शुल्क भुगतान के दावों के लिए विभिन्न निर्यात प्रोत्साहन और प्रतिफल योजनाओं का अनुमोदन और लाइसेंस जारी करता है। इन योजनाओं को वित्त मंत्रालय द्वारा जारी छूट अधिसूचनाओं के माध्यम से लागू किया जाता है।

डीजीएफटी द्वारा जारी इन लाइसेंसों या अनुमोदनों को परिचालन से पूर्व उस सीमाशुल्क हाऊस के साथ पंजीकृत किया जाना होता है जिससे वह जारी होते हैं।

¹⁴ कोचीन समुद्री, चण्डीगढ़, दिल्ली, अहमदाबाद

प्रत्यक्ष लाइसेंस जारी करने की पूरी प्रणाली और उनका पंजीकरण और अन्य पोतों के माध्यम से लाइसेंसोंके उपयोग के लिए टैलिग्राफिक रीलीज एडवाइस (टीआरए) के मामले में समय और श्रमबल के माध्यम से आयातक को अतिरिक्त लागत शामिल हैं।

विभाग द्वारा प्रदत्त सांख्यिकी आंकड़ों से पता चलता है कि पांच सीमा शुल्क आयुक्तालयों¹⁵ में 67 प्रतिशत अनुमोदन/लाइसेंसों को पंजीकरण के लिए 3 दिनों से अधिक का समय लगा। 3 दिनों से अधिक के लाइसेंसों के पंजीकरण दौरान 58 प्रतिशत ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान 78 प्रतिशत की बढ़ती प्रवृत्ति दर्शायी जो कि व्यापार के लिए एक सकारात्मक संकेत नहीं हैं।

यद्यपि, ईपीसीजी ओर डीईपीबी लाइसेंस डीजीएफटी से सीमाशुल्क को इलेक्ट्रॉनिक रूप से भेजे जाते हैं, इन लाइसेंसों को सीमा शुल्क हाऊस में उनके उपयोग से पहले प्रत्येक लाइसेंस के लिए एक पृथक बांड के निष्पादन द्वारा हाथ से पंजीकृत किया जाता है, जिसमें काफी समय लगता है और सुविधा प्रभावित होती है।

इसके अतिरिक्त, चार आयुक्तालयों¹⁶ में अन्य पोतों के माध्यम से लाइसेंसों के उपयोग हेतु लगभग सभी टैलिग्राफिक रीलीज एडवाइस (टीआरए) जारी की जाती है जिसमें 3 दिन से अधिक समय लगता है जिससे माल की निकासी में और विलम्ब होता है।

समय अंतराल से बचने के लिए विभाग, आयातकों द्वारा बांड खाते चलाने के अनुरक्षण का विकल्प कर सकता है ताकि जब तक लाइसेंस का ट्रांसमिशन हो साथ ही साथ पंजीकरण किया जा सके।

डीओआर ने उत्तर दिया (जनवरी 2015) कि मंत्रालय सुसंगत क्षेत्रीय संरचनाओं के साथ परामर्श से लेखापरीक्षा द्वारा संदर्भित 2013-14 में पंजीकरण में लिए गए 3 दिन से अधिक के समय से संबंधित आकड़ों की जांच करेगा तथापि, प्रत्येक अनुमोदन के लिए बांड का पृथक निष्पादन अनिवार्य नहीं है दिनांक 25 फरवरी

¹⁵ चेन्नई, कोचीन, मुंबई एनसीएच और मुंबई जेएनपीटी समुद्री सीमा शुल्क और बेंगलूर वायु सीमा शुल्क

¹⁶ कोचीन, मुम्बई एनसीएच और मुम्बई जेएनपीओ समुद्री सीमा शुल्क और दिल्ली ठीकेडी आईसीडी

2011 के परिपत्र द्वारा सभी ईडीआई पोतों में एए डीएफआईए/ईपीसीजी योजना के तहत सभी लाइसेंसों के लिए प्रयोग हेतु एक वित्तीय वर्ष के लिए सामान्य बांड के निष्पादन की आईईसी-वार सुविधा प्रदान गई हैं। एक ईडीआई स्थान पर एक बार अनुमोदन स्क्रिप के पंजीकरण हो जाने पर ईपी योजना के लिए अधिसूचित किसी अन्य ईडीआई पोतों से टीआरए की आवश्यकता के बिना आयात स्वतः किए जा सकते हैं। टीआरए की आवश्यकता तभी होती है जब एक अधिसूचित गैर ईडीआई पोत शामिल होता है जिस मामले में टीआरए को प्रत्यक्ष रूप से एक स्थान से दूसरे में जाना होता है। हालांकि प्रत्येक वर्ष ईडीआई के तहत पत्तनों की बढ़ती संख्या के साथ, टीआरएज जारी करने की आवश्यकता तेजी से कम हो रही है।

यह देखा गया था कि विभाग लाइसेंसों के पंजीकरण के दौरान प्रत्येक लाइसेंस के लिए अलग बाण्ड के कार्यान्वयन पर जोर दे रहा है।

4.10 अस्थाई निर्धारण मामलों में वृद्धि

(क) सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 18(1) के अनुसार, एक आयातक द्वारा उचित अधिकारी को लिखित में प्रार्थना अनुरोध करके अस्थाई निर्धारण की सहायता ली जा सकती है। जहां आवश्यक दस्तावेज/सूचना प्रस्तुत नहीं की गई है तथा उचित अधिकारी को आगे जांच करना आवश्यक लगे तो वह निर्देश दे सकता है कि ऐसे माल पर उदग्रणीय शुल्क का अस्थाई रूप से निर्धारण किया जाए। आयातक अथवा निर्यातक को अस्थाई रूप से निर्धारित शुल्क तथा अन्तिम रूप से निर्धारित लेने वाले शुल्क के बीच अन्तर के बराबर एक राशि के लिए एक बाण्ड कार्यान्वित करना पड़ता है।

यह देखा गया है कि सात आयुक्तालयों¹⁷ के संबंध में 2010-11 से 2013-14 तक के वर्षों में अस्थाई रूप से निर्धारित बीईज में वृद्धि हो रही थी। यह 2013-14 के दौरान मंगलौर समुद्र पत्तन में 32 प्रतिशत तथा बेंगलौर वायु आयुक्तालय में 24 प्रतिशत की सीमा तक था।

¹⁷ चेन्नै, मुम्बई एनसीएच, मंगलौर समुद्र सीमाशुल्क, चेन्नै तथा बेंगलौर वायु सीमाशुल्क, एसीसी अहमदाबाद, मुद्रा समुद्र, आईसीडी बेंगलौर, आईसीडी खोडीयार तथा आईसीडी, गुडगाँव

दिल्ली आयुक्तालय (नया सीमाशुल्क सदन, आईसीडी, तुगलकाबाद तथा आईसीडी, पटपडगंज) में, अस्थाई निर्धारण मामलों के लिए प्रभार देने में विलम्ब 30 दिनों से 368 दिनों तक था। विभाग ने 30 अक्टूबर 2013 को आयोजित अपनी बैठक में भी स्वीकार किया कि अस्थाई निर्धारण के 832 मामले अन्तिम रूप दिये जाने हेतु लम्बित थे क्योंकि टेक्सटाईल तथा औषधियों के संबंध में नमूना जांच परिणाम प्रतीक्षित थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि आयातकों को निर्धारण पूरा हो जाने तक बाण्ड तथा बैंक गारन्टियां प्रस्तुत करना तथा मामले का अनुगमन करना आवश्यक है। दूसरी विभाग को निर्धारण की निगरानी करनी पड़ती है जब तक यह पूरा ना हो जाए जिसमें बोर्ड द्वारा अस्थाई निर्धारणों को अन्तिम रूप देने हेतु निर्धारित छह महीने की समय सीमा के प्रति लम्बी अवधि का समय लेती है।

(ख) उस माल के संबंध में जिसमें संबंधित पक्ष संव्यवहार शामिल है जो मूल्यांकन नियमावली 2007 के नियम 10 के तहत अस्थाई रूप से निर्धारित किया जाता है, माल के निर्धारण योग्य मूल पर 1 प्रतिशत अतिरिक्त शुल्क जमा (ईडीडी) सीमाशुल्क विभाग के पास जमा कराया जाना है।

वर्तमान में, अतिरिक्त शुल्क जमा (ईडीडी) आयातकों द्वारा बैंक काउण्टरों पर मानवीय चालानों के माध्यम से जमा कराना आवश्यक है क्योंकि आईसीईएस वी 1.5 में ऑनलाईन ईडीडी भुगतान करने के लिए कोई प्रावधान नहीं है। विभाग ने चेन्नै समुन्द्र सीमा पर 08 अगस्त 2013 को आयोजित पीटीएफसी बैठक में बताया कि डीजी (प्रणाली) को आईसीईएस एप्लीकेशन में ईडीडी माड्यूल शामिल करने के लिए कहा गया है।

विभाग जांच प्रक्रिया में शामिल अन्य पण्धारकों के साथ आईसीईएस के एकीकरण द्वारा अस्थाई निर्धारणों को अन्तिम रूप देने की प्रक्रिया को तेज कर सकता है। इसके अतिरिक्त अच्छे रिकार्ड वाले आयातकों/निर्यातकों द्वारा बाण्ड तथा बैंक गारन्टी प्रस्तुत करने की शर्त को छोड़ा जा सकता है। बोर्ड ईडीडी के ऑनलाइन भुगतान के लिए आईसीईएस वी 1.5 में संशोधित करने पर विचार कर सकता है।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि 'जांच प्रक्रिया में अन्य पणधारकों के साथ आईसीईएस का एकीकरण' केवल रिपोर्टों के ऑनलाइन संचरण को सरल कर सकता है। तथापि, यह जांच प्रक्रिया में लगने वाले समय को कम नहीं कर सकता, अतः अस्थाई निर्धारणों को अन्तिम रूप देने को तेज नहीं करेगा जो अन्य कारकों पर भी निर्भर है। मंत्रालय ने इस संबंध में पहले ही सिंगल विंडो क्लीयरेंस की परियोजना शुरू कर दी है।

बाण्ड तथा बैंक गारन्टी की आवश्यकता सीमा शुल्क (अस्थाई शुल्क निर्धारण) विनियम 2011 के तहत प्रावधानों से प्रवहित होती है। इसके अतिरिक्त, सीबीईसी ने 'प्राधिकृत आर्थिक प्रचालक' (एईओ) कार्यक्रम के तहत एईओ प्रमाणित सत्वों को कम बीजी प्रस्तुत करने की सुविधा का विस्तार किया है। ईडीडी के ऑनलाइन भुगतान के संबंध में डीओआर ने लेखापरीक्षा सुझाव को स्वीकार करते हुए बताया कि समय सीमा इत्यादि माइयूल/प्रणाली बाधाओं के प्राथमिकता निर्धारण पर निर्भर करेगा।

अन्तिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया जा सकता है।

4.11 अन्य एजेन्सियों द्वारा जांच

सीमाशुल्क प्राधिकारियों द्वारा की जाने वाली जांच के अतिरिक्त, आयात कार्गो माल तथा मूल के प्रकार/प्रवृत्ति के आधार पर अन्य सरकारी एजेन्सियों द्वारा निरीक्षण तथा प्रमाणीकरण के भी अधीन है।

संयंत्र सुरक्षा, कोरांटीन तथा भण्डारण निदेशालय भारत में विदेशी वित्त तथा बीमारियों को आने से रोकने के लिए आयातित कृषि वस्तुओं के निरीक्षण तथा भारत से निर्यात हेतु बनी कृषि वस्तुओं के निरीक्षण के लिए उत्तरदायी है। चार आयुक्तालयों द्वारा उपलब्ध कराए गए विवरणों से पता चला कि संयंत्र कोरांटीन विभाग द्वारा आयात तथा निर्यात मंजूरी हेतु प्राप्त आवेदनों की संख्या 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान एक बढ़ती प्रवृत्ति दर्शा रही है। 2011 में संव्यवहार लागत पर पहले कार्य बल ने अपनी रिपोर्ट में बताया था कि मंजूरी प्रक्रिया को तेज करने के लिए फाइटो-सेनेटरी प्रमाणपत्र जारी करने हेतु एक ऑनलाइन सुविधा

कार्यान्वित की गई है। हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि चेन्नै में ऐसी कोई सुविधा प्रचालित नहीं की गई है।

खाद्य आयातों की मंजूरी के लिए भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण (एफएसएसआई) दूसरी उत्तरदायी सरकारी विनियामक एजेंसी है तथा केन्द्रीय औषधि मानक नियंत्रण संगठन (सीडीएससीओ) गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित करने के पश्चात आयातित औषधियों के प्रमाणीकरण हेतु उत्तरदायी है तथा प्रमाणपत्र सहायक औषधि नियंत्रक (एडीसी) द्वारा जारी किया जाता है।

पांच आयुक्तालयों द्वारा प्रस्तुत किये गए विवरण दर्शाते हैं कि अधिकतर मामलों में, मंजूरी प्रमाणपत्र तीन से सात दिनों के बीच जारी किया गया था। मंजूरी प्रक्रिया को स्वचालित करने के लिए अब एक ऑनलाइन खाद्य आयात मंजूरी प्रणाली (एफआईसीएस) कार्यान्वित किया गया है। हालांकि, एफआईसीएस अभी आईसीईएस वी 1.5 एप्लीकेशनों के साथ एकीकृत किया है तथा मंजूरी प्रमाणपत्र अभी भी सीमाशुल्क विभाग द्वारा मानवीय रूप से उपलब्ध कराए जा रहे हैं।

एडीसी, चेन्नै एयर कार्गो द्वारा उपलब्ध कराए गए विवरणों से, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान निकासी हेतु भेजी गई खेपों की संख्या बढ़ रही हैं। इसके अतिरिक्त, 80 प्रतिशत से अधिक मामलों में, जांच परिणाम दस दिन बाद ही जारी किये गए थे। आयातक से गारन्टी पत्र के आधार पर माल की निकासी होने के बाद भी, माल को अन्तिम जांच रिपोर्ट जारी किये जाने के बाद ही वाणिज्यिक खपत हेतु प्रयोग किया जा सकता है।

संयंत्र विभाग, चेन्नै ने निम्नलिखित समस्याओं को चिन्हित किया है जो निकासी प्रमाण पत्र जारी करने में विलम्ब का कारण है।

क. सीएफएसज में खेपों के करने हेतु कोई अलग स्थान चिन्हित नहीं किया गया है, अतः, यह उस समय करना पड़ता है जब लोगो का आगमन न्यूनतम हो।

ख. स्टाफ की कमी तथा सुविधा का अभाव।

ग. प्रयोगशालाओं तथा जांच केन्द्रों की पर्याप्त संख्या की कमी।

घ. आयातक/निर्यातक द्वारा आवश्यक दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण में कमी तथा विलम्ब

सहायक औषधि नियंत्रण (एडीसी) कार्यालय ने बताया कि विनिर्माताओं से विस्तृत कागजातों की अनुपस्थिति तथा जांच के अधीन औषधियों पर पर्याप्त सूचना का अभाव खेपों की तीव्रतर निकासी में एक रूकावट थी।

संयंत्र, कोरान्टीन पत्तन स्वास्थ्य अधिकारी (पीएचओ) औषधि नियंत्रक प्राधिकारी, से निकासी प्रमाणपत्र जारी करना मुख्य रूकावट पाई थीं जो आयात कार्गो की तीव्र निकासी को प्रभावित कर रही थी।

डीओआर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2015) बताया कि एफएसएसएआई को अन्य एजेन्सियों के साथ एप्लीकेशन की ऑनलाइन कनेक्टिविटी के कार्यान्वयन के संबंध में, उत्तर प्रस्तुत करना है। डीओआर ने आगे बताया कि अन्य विनियामक एजेन्सियों के साथ सिंगल विंडो प्रोजेक्ट सीबीईसी के विचाराधीन है।

अन्तिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किये जाएंगे।

4.12 शुल्क के प्रतिदाय में विलम्ब

दिनांक 14 सितम्बर 2007 की सीमाशुल्क अधिसूचना बिक्री के लिए आयातित माल के संबंध में सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम 1975 की धारा 3(5) के अनुसार उदग्रहणीय 4 प्रतिशत विशेष अतिरिक्त शुल्क (एसएडी) की छूट हेतु प्रावधान करती है। पहले आयातक को 4 प्रतिशत शुल्क का भुगतान करना होता है तथा तब स्थानीय बिक्री कर/सीएसटी/वैट के भुगतान का प्रमाण देकर प्रतिदाय का दावा करना है।

तथापि यह देखा गया है कि एसएडी के प्रतिदाय की प्रक्रिया अभी भी सभी आयुक्तालयों में मानवीय रूप से की जा रही है तथा आइसीईएस प्रणाली में एसएडी के प्रतिदाय हेतु कोई प्रावधान नहीं है। एसएडी के प्रतिदाय की मानवीय प्रक्रिया ना केवल समय लेने वाली प्रक्रिया है बल्कि इस योजना के दुरुपयोग हेतु भी काफी गुंजाईश छोड़ती है।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि माल गोदाम बीईज के घरेलू खपत बीईज में पुनः निर्धारण के कारण दोहरे शुल्क भुगतान के प्रतिदाय का दावा करना ई-पीएओ, नया सीमाशुल्क हाऊस, नई दिल्ली के साथ लम्बे पत्राचार को आवश्यक बनाता है जिसके परिणामस्वरूप प्रतिदाय की संस्वीकृति में अत्यधिक विलम्ब होता है।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि प्रतिदाय मॉड्यूल विकसित किया जा रहा था।

अन्तिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किया गया।

4.13 सिंगल विंडो मंजूरी प्रणाली की प्रस्तावना

प्रतिबंधित मर्दों अथवा वे मर्दें जो कुछ अनुपालन के अधीन हैं, के आयातकों को माल की निकासी के लिए विभिन्न अन्य मंत्रालयों/ विभागों/एजेन्सियों के पास जाना पड़ता है जैसे औषधि नियंत्रक (औषधियों तथा प्रसाधनों के लिए), पर्यावरण मंत्रालय (उपयोग की गई आईटी वस्तुओं के लिए), कपड़ा मंत्रालय (रंगे गए कपड़ों/वस्त्रों के लिए), डीजीएफटी (लाइसेंस के लिए), केन्द्रीय नशा ब्यूरो, संयंत्र एवं कोरान्टीन प्रमाणपत्र सेवा इत्यादि।

इसी प्रकार, निर्यात किये जाने वाले माल/आयतित माल की निकासी पर सीमाशुल्क, अभिरक्षक तथा शिपिंग सेवा/विमानन सेवा द्वारा विभिन्न प्रभार लगाए जाते हैं। इन प्रभारों के भुगतान के लिए, आयातक/निर्यातक को विभिन्न एजेन्सियों के पास जाना पड़ता है जिसके परिणामस्वरूप समय व्यर्थ होता है।

आदर्श रूप से, एक 'सिंगल विंडो प्रणाली' आवश्यक मंजूरीयां प्राप्त करने के लिए आयातकों/निर्यातकों द्वारा व्यक्तिगत रूप से सभी एजेन्सियों के पास जाने की आवश्यकता को खत्म कर सकती है। एक सिंगल विंडो प्रणाली का कार्यान्वयन अन्तर्राष्ट्रीय (सीमा-पार) कारोबारियों को एक एकल स्थान एवं/अथवा एकल सत्त्व पर विनियामक दस्तावेज प्रस्तुत करने में सक्षम बनाता है।

सिंगल विंडो प्रणाली के कार्यान्वयन की ओर एक पहल के रूप में, आयातक/निर्यातक के लिए सीमाशुल्क विभाग से नोडल एजेन्सी के रूप में अपने माल की निकासी प्राप्त करने के लिए प्राथमिक रूप से एक सिंगल विंडो इन्टरफेस

निर्धारित किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, सीमाशुल्क विभाग भारतीय सीमाशुल्क इलेक्ट्रॉनिक गेटवे (आईसगेट) के वर्तमान ई-वाणिज्य पोर्टल को सभी अन्य विनियामक एजेन्सियों के साथ इलेक्ट्रॉनिक कनेक्टिविटी के लिए पुन-अभिकल्पित किया जा सकता है।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि अन्य विनियामक एजेन्सियों के साथ सिंगल विंडो परियोजना का गठन किया जा रहा है। यह वित्त मंत्री द्वारा बजट 2014 हेतु की गई बजट उद्घोषणाओं में से एक है।

डीओआर सिंगल विंडो योजना के कार्यान्वयन के लिए समय सीमा को लेखापरीक्षा को सूचित कर सकता है।

4.14 निर्यात सामान्य मालसूची (ईजीएम) दर्ज करने तथा गलतियों के परिशोधन में विलम्ब

सीमाशुल्क अधिनियम की धारा 41 के अनुसार, निर्यात माल ले जा रहे पोत के प्रभारी व्यक्ति द्वारा पोत के प्रस्थान की तिथि से सात दिन के अन्दर निर्यात सामान्य माल सूची (ईजीएम) दर्ज कराया जाना आवश्यक है। ईजीएमज या तो सेवा केन्द्र से अथवा सीमाशुल्क गेटवे अर्थात् आईसगेट के माध्यम से दर्ज कराए जाते हैं। ईजीएम दर्ज कराने का महत्व इस कारण से है कि फिरती दावे ईजीएम विवरणों के बिना संसाधित नहीं किये जा सकते तथा यह एसबीज में प्रस्तुत किये गए विवरणों से मेल खाना चाहिए।

कोचीन समुन्द्र पत्तन में यह देखा गया था कि 2013-14 के दौरान निर्यात के बाद ईजीएमज दर्ज करने में विलम्ब था जो 7 दिनों से 14 दिनों तक था।

चेन्नै समुन्द्र सीमाशुल्क द्वारा उपलब्ध कराए गए डाटा से यह देखा गया था कि 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान 50 प्रतिशत से अधिक निर्यात मालसूचियों को गलतियों के साथ दर्ज किया जा रहा है।

निर्यातकों को फिरती के भुगतान के लिए शिपिंग एजेंट/निर्यातकों द्वारा त्रुटि रहित ईजीएम दर्ज कराना आवश्यक है। लेखापरीक्षा ने देखा कि चार आयुक्तालयों¹⁸ में, 92 प्रतिशत की सीमा तक त्रुटियों के सुधार में तीन घण्टे से अधिक का विलम्ब था। यद्यपि संदेश प्रणाली के माध्यम से त्रुटियों के सुधार की सूचना निर्यातक/शिपिंग एजेंट को दी जाती है, तथापि त्रुटियों को सुधारने में विलम्ब है। ईजीएम में त्रुटियों के कारण, एसबीज से संबंधित फिरती दावे संसाधित नहीं किया जा सकते। यह देखा गया था कि चेन्नै समुन्द्र सीमा शुल्क में 1,67,235 एसबीज तथा आईसीडी, गढ़ीहरसारू, गुडगाँव में 8,41,943 एसबीज 31 मार्च, 2014 को ईजीएम त्रुटि के सुधार के कारण फिरती प्रक्रिया के लिए लम्बित हैं। त्रुटि सुधारने में विलम्ब फिरती के विलम्बित भुगतान के लिए एक मुख्य कारक है।

आयुक्त सीमाशुल्क, पूणे द्वारा जारी किये गए, दिनांक 2.2.2010 के पीएन के पैराग्राफ 25 के अनुसार, आईसीडी के कस्टोडियम को आईसीडी से गेटवे पत्तन हेतु गए कन्टेनरों का रेल सार आईसीईएस में अपलोड करने के लिए संबंधित सेवा केन्द्र को संचारित करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पुणे, आयुक्तालय के अन्तर्गत एक आईसीडी में, सेवा केन्द्र ने एक से छह माह के विलम्ब के बाद ईजीएम अपलोड किये थे जिसके कारण निर्यातकों को असुविधा हुई, यद्यपि वे समय पर ईजीएम अपलोड करने के लिए उत्तरदायी हैं।

डीओआर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2015) में बताया कि सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 41 के तहत विधिक प्रावधानों के अनुसार ईजीएम दर्ज करने तथा संशोधन करने का उत्तरदायित्व शिपिंग सेवा/शिपिंग एजेंट पर है, ना कि आयातकों पर। ईजीएम त्रुटियों में सुधार के संबंध में, डीओआर ने बताया कि यह सुनिश्चित करने के लिए कि निर्यात सरलीकरण इस कारण अटक ना जाए, मुख्य आयुक्तों को ईजीएम त्रुटियों के लम्बन के स्तरों की निगरानी के निर्देश दिये हैं।

¹⁸ चेन्नै, कोचीन, मुम्बई एनसीएस समुन्द्र सीमाशुल्क, बेंगलौर वायु सीमाशुल्क

इसके अलावा, आईसीडीज पर सेवा केन्द्रों द्वारा ईजीएम की अपलोडिंग की निगरानी के संबंध में डीओआर ने बताया कि मामले की जांच की जाएगी।

डीओआर लेखापरीक्षा जांच हेतु 1 जनवरी 2015 की फिरती लम्बन रिपोर्ट की प्रति प्रस्तुत कर सकता है।

सिफारिश संख्या 2: विभाग ईजीएम ऑनलाईन में छोटे संशोधनों की अनुमति की संभावना खोजे और आईसीडीज के सेवा-केंद्रों द्वारा ईजीएम की अपलोडिंग की लगातार मॉनीटरिंग करे।

4.15 फिरती का भुगतान

सीमाशुल्क अधिनियम, 1992 की धारा 75 के अनुसार, माल जो निर्यात हेतु आया है तथा धारा 51 के तहत निर्यात हेतु निकासी की अनुमति तथा उसके लदान के लिए एक आदेश किया गया है, तो इस अधिनियम के अन्तर्गत प्रभार्य सीमा शुल्कों की फिरती की अनुमति दी जानी चाहिए। फिरती दावा ईजीएम दर्ज कराने पर पहले आओ-पहले पाओ आधार पर ईडीआई प्रणाली के माध्यम से स्वचालित रूप से संसाधित किया जाता है। पूछे गए प्रश्न तथा पाई गई कमियों सहित फिरती दावे की संस्वीकृति तथा एसबीज की स्थिति सेवा केन्द्र से पता की जा सकती है। सेवा केन्द्र के माध्यम से प्रश्नों के उत्तर/कमियों को दूर किये जाने के बाद फिरती दावा संसाधित किया जाएगा तथा राशि निर्यातकों के बैंक खातों में हस्तांतरित की जाएगी।

सात सीमाशुल्क आयुक्तालयों¹⁹ में सांख्यिकीय डाटा से पता चला कि फिरती का भुगतान ईजीएम दर्ज करने के बाद दो दिनों से ज्यादा का समय लेता है। ईजीएम में गलती को सुधारने में विलम्ब फिरती के विलम्बित भुगतान के लिए एक मुख्य कारक है। यह सुनिश्चित करना विभाग का उत्तरदायित्व है कि निर्यातक को फिरती का भुगतान यथाशीघ्र यथा संभव किया जाए।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि सीबीईसी के परिपत्र दिनांक 24.6.2013 द्वारा सरलीकरण के स्तर में वृद्धि की परिकल्पना करते हुए तथा फिरती

¹⁹ चेन्नै, कोचीन, कोलकाता, हैदराबाद-समुन्द्र सीमाशुल्क, चेन्नै वायु सीमाशुल्क

के उचित तथा शीघ्र संवितरण के लिए उपयुक्त नियंत्रण उपाय करने के लिए निर्यात में जोखिम प्रबंधन प्रणाली की शुरुआत की गई है। पहले चरण में, जो कार्यान्वयन के अन्तर्गत है, आरएमएस माल की जांच के चरण, तक डाटा संसाधित करेगा। तत्पश्चात, दूसरे चरण में, आरएमएस फिरती संवीक्षा तथा पश्च मंजूरी लेखापरीक्षा के लिए ईजीएम दर्ज कराने के बाद एसबीज के चयन के लिए भी डाटा संसाधित करेगा। फिरती योजना महत्वपूर्ण मामलों में वसूली कार्यवाहियों तथा लाभों की प्राप्ति के समायोजन हेतु राजस्व पर भार डालने के साथ निर्यात लाभों की वसूली से पहले ही फिरती का विस्तार करने की विशेष सुविधा उपलब्ध कराती है। सही ईजीएम अर्थात् निर्यात का प्रमाण दर्ज करने की प्रतीक्षा ना करना में विभिन्न कारणों जैसे शिपिंग/विमानन सेवा/कैरियर द्वारा माल ना उठाना अथवा उठाईगिरी/चोरी इत्यादि के कारण गैर-निर्यात के मामलों में अनाधिकृत फिरती प्रदान करना शामिल है जो फिरती की वसूली हेतु ऐसे मामलों के अनुगमन की प्रशासनिक लागत उत्पन्न करता है तथा विवादों को पैदा करता है। ये लागतें फिरती के पहले ही भुगतान के लाभों को अधिक महत्वपूर्ण साबित करने के लिए अनुमत होती हैं। अतः फिरती नियमावली, 1995 के नियम 13(5) के अनुसार वर्तमान विधिक व्यवस्था को बनाए रखना सही माना गया है जो प्रावधान करता है कि ईडीआई एसबी को फिरती के दावे के रूप में केवल तभी माना जाएगा जब निर्यातक ने माल का 'निर्यात' कर दिया है अर्थात् ईपीएम दर्ज किया जा चुका है।

फिरती दावों के संसाधन में लगने वाले समय को कम करने तथा ईजीएम दर्ज करने के बजाए 'लैट एक्सपोर्ट आर्डर' के आधार पर फिरती दावे संसाधित करने के लिए संव्यवहार लेखापरीक्षा करने के लिए कुछ जोखिम मानदण्डों पर आधारित नमूना चयन की प्रणाली अथवा पश्च अनुपालना लेखापरीक्षा (पीसीए) की प्रणाली की शुरुआत की जा सकती है।

4.16 सीमाशुल्क प्रचालनों में एकरूपता की कमी

चेन्नै नामक एक विदेशी पोत तथा तब कोचीन नामक को चेन्नै से कोचीन तक खाली कंटेनर ले जाने की अनुमति नहीं दी गई है जबकि कोचीन के लिए तट व्यापार को नरम किया गया है, जहां वापसी पर कोचीन से कन्टेनरों को चेन्नै में

स्वीकार किया गया है। विभाग द्वारा प्रस्तुत किया गया कारण ऐसे आवागमन को सम्भालने के लिए आईसगेट पोर्टल ने प्रावधान की कमी होना था।

डीओआर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2015) में बताया कि एक समुन्द्र पत्तन से दूसरे समुन्द्र पत्तन तक आयात कार्गो के नौपरिवहन के लिए 7 फरवरी 2014 को आईसीईएस 1.5 में एक माड्यूल उपलब्ध कराया गया है।

चूंकि लेखापरीक्षा आपत्ति फरवरी 2014 के बाद उठाई गई थी, अतः डीओआर इसकी अनुप्रयोज्यता की समीक्षा करें।

4.17 आईसगेट के माध्यम से आयात बिल दर्ज करना

बीईज संबंधित सीमाशुल्क हाऊस में स्थित सेवा केन्द्र के माध्यम से अथवा आईसगेट पोर्टल के माध्यम से दर्ज किये जा सकते हैं। यद्यपि, सेवा केन्द्र के माध्यम से बीईज दर्ज करना आयातक पर अतिरिक्त लागत डालता है।

आईसगेट पोर्टल का प्रयोग करके बीई दर्ज करना तीव्रतर तथा लागत प्रभावी है। अधिकतर आयातक बिलों का दर्ज कराने के लिए इस सुविधा का प्रयोग कर रहे हैं। यद्यपि और अधिक आयातकों को इस सुविधा का प्रयोग करने के लिए प्रोत्साहित करने की आवश्यकता है।

14 समुन्द्र/वायु आयुक्तालयों/आइसीडीज²⁰ (बीईज) तथा 7 समुन्द्र/वायु आयुक्तालयों (एसबीज) द्वारा प्रस्तुत किये गए डाटा से पता चला कि सेवा केन्द्र के माध्यम से बीईज दर्ज कराने की प्रतिशतता 2010-11 के दौरान 45 प्रतिशत के स्तर से 2013-14 के दौरान 16 प्रतिशत तक नीचे आई है तथा एसबीज के संबंध में 30 से 6 प्रतिशत तक जो व्यापार द्वारा आईसगेट पोर्टल की बड़ी स्वीकार्यता को दर्शाता है। विभाग द्वारा इसे अभी भी न्यूनतम स्तर तक लाया जा सकता है। सेवा केन्द्र के प्रयोग के लिए आयातकों पर लगने वाली लागत से बचने के लिए आईसगेट के माध्यम से बिल दर्ज करना अनिवार्य बनाया जा सकता है।

²⁰ चेन्नै, कोच्ची, कोलकाता, जेएनपीटी, मुम्बई, काकीनाडा, मुद्रा, एनसीएच, मुम्बई समुन्द्र सीमाशुल्क, चेन्नै, बेंगलूर, अहमदाबाद, हैदराबाद

डीओआर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2015) बताया कि अधिकतर नियमित आयातक/निर्यातक तथा सीमाशुल्क दलाल आरईएस²¹ के माध्यम से दस्तावेज दर्ज करते हैं। सेवा केन्द्र उन प्रयोक्ताओं के लिए दूसरा विकल्प है जिनके पास व्यक्तिगत अथवा वाणिज्यिक कार्गो, साथ ना लाए गए सामान इत्यादि के एक बार के आयातक/निर्यातक के समान आईसगेट पर पंजीकृत आईडी नहीं है।

4.18 आइसगेट के माध्यम से एसबीज दर्ज करना

सीमाशुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 50 के अनुसार, जहां ऐसी प्रविष्टि इलेक्ट्रिक रूप से कराना व्यवहार्य नहीं है तथा जिन मामलों में सीमाशुल्क आयुक्त किसी अन्य ढंग से एसबीज प्रस्तुत करने की अनुमति दे सकता है, उन्हें छोड़ कर किसी भी माल के निर्यातक को एसबीज इलेक्ट्रिक रूप से प्रस्तुत करना होगा।

सेवा केन्द्र के माध्यम से एसबीज दर्ज कराना 2010-11 से 2013-14 के अवधि में कम हुआ है जो व्यापार द्वारा आइसगेट पोर्टल की बड़ी स्वीकार्यता को दर्शाता है। हालांकि, कोलकाता तथा मंगलौर पत्तनों में सेवा केन्द्र के माध्यम से दर्ज किये गए एसबीज की संख्या 2013-14 के दौरान क्रमशः 20 तथा 12 प्रतिशत थी जो अन्य पत्तनों से तुलना करने पर अधिक लगती है। इसे और अधिक विश्वसनीय प्रयोक्ता के लिए अच्छा तथा सस्ता बनाकर विभाग यह सुनिश्चित कर सकता है कि सभी निर्यातक तथा सीएचएज आइसगेट का प्रयोग करें।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि क्षेत्राधिकारी आयुक्तालयों के साथ परामर्श से विशिष्ट स्थानों पर (मंगलौर तथा कोलकाता पत्तन) सेवा केन्द्र के माध्यम से अधिक दर्ज कराने के लिए कारणों की जांच की जा रही है।

अन्तिम परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किये जाएं।

4.19 आरएमएस के माध्यम से सरलीकरण

आयातों के लिए आरएमएस 2005 ने शुरू किया गया था। यह कम जोखिम वाली खेपों की निर्धारण अथवा प्रत्यक्ष जांच के बिल ही निकासी के लिए प्रावधान करता

²¹ रिमोट ईडीआई प्रणाली

है। निर्धारण की प्रक्रिया को और तेज करने के लिए, वित्त अधिनियम 2011 में सीमाशुल्क अधिनियम की धारा 17 के तहत स्व-निर्धारण प्रारंभ किया गया था।

स्व-निर्धारण को प्रभावशाली ढंग से कार्यान्वित करने तथा व्यापार को इसके लाभ सुनिश्चित करने के लिए बोर्ड ने दिनांक 2 सितम्बर 2011 के परिपत्र द्वारा जोखिम नियमों तथा जोखिम मानदण्डों के यौक्तिकीकरण वायु कार्गो काम्पलैक्स, पत्तनों तथा आइसीडीज ने सरलीकरण स्तर में क्रमशः 80, 70, तथा 60 प्रतिशत तक वृद्धि की थी।

सात सीमाशुल्क आयुक्तालयों²² समुद्र द्वारा प्रस्तुत किये गए डाटा की संवीक्षा से पता चला कि दिनांक 2 सितम्बर 2011 के बोर्ड के परिपत्र के अनुसार सरलीकरण का बढ़ा हुआ स्तर प्राप्त नहीं किया गया था। सरलीकरण बिलों (आरएमएस) की प्रतिशतता 2010-11 के दौरान 25 प्रतिशत से 2012-13 के दौरान 45 प्रतिशत तक बढ़ी थी परन्तु यह बोर्ड द्वारा निर्धारित 70 प्रतिशत के बैचमार्क से काफी कम थी। 2013-14 के दौरान, आरएमएस सरलीकृत बिल 35 प्रतिशत तक घट गए थे।

चार वायु आयुक्तालयों²³ में, आंकड़ों से पता चला कि बिल की सुविधा बोर्ड द्वारा निर्धारित 80 प्रतिशत के स्तर के प्रति 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान केवल 59 प्रतिशत तक थी और आइसीडी²⁴ में बिल में सुविधा की औसत प्रतिशतता 60 प्रतिशत के बैचमार्कके प्रति 40 प्रतिशत थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सुविधा के इस निम्न स्तर के लिये कारण हैं:

- अनावश्यक हस्तक्षेप/मापदंडों को हटाने के लिये आरएमएस के जोखिम मापदंडों की आवधिक समीक्षा में कमी,
- एसीपी स्थिति के लिये संरक्षण में कमी
- नई अनिवार्य अनुपालन आवश्यकता (सीसीआर) को ध्यान में रखते हुये जिसे विशेष मूल्य निर्धारण शाखा (एसवीबी) का अनुपालन शामिल करने के

²² चेन्नै, कोचिन, कोलकाता, मुम्बई जएनपीटी, मुम्बई एनसीएच, मंगलौर, मुद्रा समुद्र सीमाशुल्क

²³ चेन्नै, कोलकाता, अहमदाबाद, दिल्ली वायु सीमाशुल्क

²⁴ दिल्ली टीकेडी, आईसीडी, बेंगलूर, आईसीडी, खोईयार

लिये अधिक व्यापक बनाया गया था, आरएमएस द्वारा पाँच के लिये बिलों की अधिक संख्या का चयन किया जा रहा है।

- अप्रैल 2013 में 3 प्रतिशत आरएमएस हस्तक्षेप योजना²⁵ की शुरुआत जिसके लिये आरोप मुक्त होने से पूर्व जांच के लिये चयनित होने वाले बिलों का कम से कम अतिरिक्त 30 प्रतिशत होना अनिवार्य रूप से अपेक्षित है से भी सुविधा स्तर कम हुआ है।

सुविधा के वांछित स्तर को प्राप्त करने में कमी दर्शाती है कि आरएमएस सरलीकरण और लागू करने के बीच इष्टतम संतुलन प्राप्त करने में विफल रही।

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में कहा कि सुविधा अधिक होगी और कुछ स्थानों पर यह कम होगी। दिनांक 02.09.2011 के बोर्ड के परिपत्र के माध्यम से पहचानी गई, एसीसी के लिये 80 प्रतिशत, समुद्र पोर्ट के लिये 70 प्रतिशत, आरसीडी के लिये 60 प्रतिशत की सुविधा प्रतिशतता इसलिये, निर्देशात्मक है और इसकी प्राप्ति व्यापार के अनुपालन स्तर पर निर्भर करती है। उदाहरण के लिये, मजबूत आरएमएस एसीपी/ईईओ आदि जैसी व्यापार सुविधा योजनाओं को कार्यान्वयन की सुविधा देती है, जिसका लगभग 90-92 प्रतिशत का बहुत अधिक सुविधा स्तर है। यह भी बताया गया कि आरएमएस में जोखिम मापदण्डों की नियमित समीक्षा हो रही है और बोर्ड के परिपत्र संख्या 39/2011 के अनुरूप अनावश्यक हस्ताक्षेप/मापदण्डों को हटाने के लिए कदम उठाये गये हैं।

एसीपी के संबंध में, वही दिनांक 24.11.2005 के बोर्ड के परिपत्र दिनांक 20.08.2010 के परिपत्र के माध्यम से संशोधित के अनुसार लागू किया गया है। एसीपी अवस्था सभी पात्र आवेदकों को विधिवत रूप से दी गई है।

इन परिस्थितियों में, यह कहना गलत होगा कि एसीपी स्थिति के लिये संरक्षण की कमी थी,

सामान्य रूप से, नई अनिवार्य अनुपालन आवश्यकताओं (सीसीआर) को जोड़ना सुविधा या प्रतिबंध के स्तर को प्रभावित नहीं करेगा क्योंकि आरोप मुक्त

²⁵ यह योजना शुरू की गई जिसमें अतिरिक्त बिल वास्तविक जांच या आंकलन या दोनों के लिये मार्क किये जा रहे हैं।

अधिकारियों को जब वे लक्ष्यीकरण का आधार बनाते हैं को छोड़कर, मित्र राष्ट्रोंके अधिनियम और अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलनों की आवश्यकताओं के अनुपालन सुनिश्चित करने के लिये आयतकों/निर्यातकों का अनुपालन सुनिश्चित करने के निर्देश हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि स्व निर्धारण से पूर्व सरलीकरण स्तर लगभग वैसा ही था और 01 मार्च 2013 को एसीपी ग्राहकों की संख्या केवल 332 थी जो कि बाद में दिनांक 20.08.2010 के परिपत्र के माध्यम से बोर्ड के निर्देशों में क्रियान्वयन की प्रभावी निगरानी में कमी को दर्शाते हुये 31.07.14 को 271 तक कम हुई। विभाग को दिनांक 20.08.2010 और 02.09.2011 के परिपत्र की स्थिति की जांच करनी चाहिए।

4.20 फैक्ट्री परिसर में निर्यात माल की जांच

डॉक में माल की प्राप्ति के बाद, जांच सूची और सेवा केन्द्र में निर्यातक द्वारा फाइल की गई अन्य घोषणा के आधार पर सीमाशुल्क अधिकारी की लदान की जांच/परीक्षण कर सकता है। सीमाशुल्क अधिकारी एसबी मार्क करता है और मूल दस्तावेज भी डॉक मूल्यांकन जो परीक्षण के लिये सीमाशुल्क अधिकारी को नियत करता है, को सौंपता है। प्रणाली परीक्षण किये जाने वाले पैकेजों का चयन करती है और निर्देशित भी करती है कि क्या माल को बाहरी एजेंसी से एनओसी/प्रमाणपत्र की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आठ आयुक्तालयों²⁶ में, 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान, फाइल की गई एसबी के 32 प्रतिशत में कार्गो की जांच में 24 घंटे से अधिक लगे।

माल की जांच मुख्य रूप से सीएफएस पर होती है और माल को खोला जाता है जिसके परिणामस्वरूप विलम्ब और कभी-कभी माल का नुकसान होता है। निर्यातकों के लिये सरलीकरण उपाय के रूप में, उनके फैक्ट्री परिसर पर केन्द्रीय सीमाशुल्क

²⁶ चेन्नै, कोचिन, कोलकाता, मुंबई जेएनपीटी समुद्र सीमाशुल्क, चेन्नै, कोलकाता, बेंगलूरू बायु सीमाशुल्क, आईसीडी बेंगलूरू

अधिकारी द्वारा माल की जांच का विकल्प होने के बावजूद, फैक्ट्री²⁷ परिसर में जांच की गई एसबी की मात्रा केवल 37 प्रतिशत थी जो कम है फलस्वरूप अनावश्यक समय अंतराल होता है।

डीओआर ने अपने उत्तर (जूनवरी 2015) में कहा कि निर्यातकों द्वारा फैक्ट्री परिसर में जांच की सुविधा का प्रयोग न करने के कारण पता लगाने योग्य नहीं थे। सीबीइसी ने अपनी और से निर्णय लिया कि अन्य बातों के साथ-साथ एकल फैक्ट्री स्टफिंग अनुमति सभी सीमाशुल्क स्थान के लिये पर्याप्त है। साथ ही, दिनांक 22.07.2010 को एक परिपत्र जारी किया गया था कि निर्यातक/निर्माता द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क प्राधिकरणों द्वारा फैक्ट्री स्टफिंग के लिये निर्धारण के लिये माना जाना चाहिये।

लेखापरीक्षा की राय है कि कथित सरलीकरण प्रक्रिया में आवश्यक समन्वय और निगरानी की आवश्यकता है।

सिफारिश 3: विभाग निर्यातकों द्वारा फैक्ट्री परिसरों में जाँच की सुविधा के गैर-उपयोग के कारणों की जाँच करे और इसे दूर करे।

4.21 स्थाई व्यापार सरलीकरण समिति

समिति के दिनांक 25 अक्टूबर 2013 के परिपत्र के अनुसार, व्यापार सरलीकरण उपायों के रूप में प्रत्येक सीमाशुल्क कार्यालय में स्थापित स्थाई व्यापार सरलीकरण समिति (पीटीएफसी) को स्थानीय मुद्दों (इन्हें विभाग/समिति के समक्ष उठाये बिना) के शीघ्र समाधान और पणधारकों की भागीदारी को बढ़ाने के उद्देश्य से पूर्व निश्चित तिथि पर प्रत्येक माह नियमित रूप से कम से कम एक बैठक करनी थी।

दस सीमाशुल्क आयुक्तालयों द्वारा उपलब्ध कराये गये डेटा से, लेखापरीक्षा ने देखा कि पाँच सीमाशुल्क आयुक्तालयों²⁸ में 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान

²⁷ चेन्नै, एनसीएच, मुंबई, जेएनपीटी, मुंबई समुद्र सीमाशुल्क, एसीसी, बेंगलूरु, आईसीडी, बेंगलूरु

²⁸ चेन्नै, मुंबई जेएनपीटी समुद्र सीमाशुल्क, चेन्नै वायु, दिल्ली टीकेडी, दिल्ली आई एंड जी एनसीएच

मासिक बैठकें आयोजित की गई थीं, जबकि दो सीमाशुल्क आयुक्तालयों²⁹ में, बैठक त्रैमासिक आधार पर बैठक आयोजित की गई थी। सीमाशुल्क कार्यालय, अमृतसर में, पहली पीटीएफसी बैठक मई 2014 में आयोजित की गई थी।

चेन्नै वायु आयुक्तालय में, इन बैठकों का कार्यवृत्त व्यापार लाभ के लिये वेवसाइट पर अपलोड नहीं किये जा रहे थे।

4.22 24x7 कस्टम क्लीयरेंस प्रक्रिया

बोर्ड के दिनांक 7 अगस्त 2012 के परिपत्र के माध्यम से आयातकों और निर्यातकों को सुविधा प्रदान करने के लिये आयात और निर्यात की कुछ श्रेणियों के संबंध में चयनित सीमाशुल्क कार्यालय पर पायलट आधार पर 1 सितंबर 2012 से 24x7 क्लीयरेंस सुविधा कार्यान्वित की। आठ³⁰ सीमाशुल्क कार्यालयों से संबंधित विवरणों की जांच से पता चला कि 24x7 सुविधा 2012-13 और 2013-14 की अवधि के दौरान आयातकों द्वारा बेहतर रूप से प्रयोग नहीं की जा रही थी। विस्तारित काम के घंटे (इडब्ल्यूएच) के दौरान क्लीयरेंस के लिये प्रस्तुत बीई/एसबी की संख्या सामान्य काम के घंटों (एनडब्ल्यूएच) की तुलना में बहुत कम है।

विभाग द्वारा बताये गये कारण हैं:

- क. अन्य एजेंसियों जैसे भारत का खाद्य सुरक्षा मानक प्राधिकरण (एफएसएसआर), सहायक ड्रग नियंत्रक (एडीसी), पोर्ट स्वास्थ्य संस्था (पीएचओ), संयंत्र संगरोध और पशु संगरोध विभाग और सीमाशुल्क कार्यालय के एजेंट (सीएचए) से ऐसे और अधिक प्रतिनिधियों की रात्रि पाली में अनुपस्थिति।
- ख. विस्तारित कार्य समय के लिये स्टाफ के परिनियोजन में कमी
- ग. रात्रि 10 बजे से प्रातः 10 बजे के बीच व्यापार द्वारा मूल्यांकन और जांच की सुविधा का बहुत कम प्रयोग किया जाता है।
- घ. ईडब्ल्यूएच के दौरान बिक्री पर बचाई गई लागत से अधिक बिक्री के लिये विभिन्न पणधारकों द्वारा परिनियोजित अतिरिक्त स्टाफ की लागत।

²⁹ दिल्ली, कोचिन वायु सीमाशुल्क

³⁰ चेन्नै, कोलकाता, कांडला समुद्र सीमाशुल्क, चेन्नै, कोलकाता, अहमदाबाद, दिल्ली, बेंगलूरु वायु सीमाशुल्क

2015 की प्रतिवेदन संख्या 13 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

डीओआर ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में स्वीकार किया कि निर्धारित स्थान पर 24x7 सीमाशुल्क निकासी की सुविधा व्यापार द्वारा कम उपयोग की जा रही है और 24x7 आधार पर इन स्थानों पर संभाले गये यातायात के दस्तावेज/मात्रा की संख्या तैनात अधिकारियों के दल की तैनाती को बहुत कम उचित ठहराता है। सरकार ने 31.12.2014 तक निर्धारित आयात और निर्यात के लिये 18 समुद्र पत्तन और 17 हवाई माल पर यह सुविधा प्रदान करने के लिये 24x7 सीमाशुल्क संचालन पर जोर दिया है। यद्यपि निर्धारित सीमाशुल्क स्थान पर 24x7 सीमाशुल्क निकासी के शुरू होने से, पणधारकों के साथ आयोजित नियमित बैठकों और सीमाशुल्क के संबंधित क्षेत्रीय आयुक्त द्वारा व्यापक प्रसार किया गया है। यह निर्णय लिया गया कि सभी एजेंसियों इन स्थानों पर उनके कार्यबल की तैनाती का व्यापक रूप से आंतरिक जायजा लेंगी और 24x7 सीमाशुल्क निकासी सुविधा को ध्यान में रखते हुये इन एजेंसियों द्वारा स्टाफ का स्थानांतरण/पुनः तैनाती पर भी विचार करेगी।

लेखापरीक्षा को क्रियान्वयन की स्थिति बताई जायेगी।

4.23 मान्यता प्राप्त ग्राहक कार्यक्रम (एसीपी)

2005 में शुरू आरएमएस में एसीपी शामिल है इन ग्राहकों की निश्चित सुविधा पर विचार करता है जो भुगतान किये गये शुल्क की राशि आयात की मात्रा और पूर्ण रूप से अनुपालन रिकार्ड के संदर्भ में निर्धारित मापदंड पूरा करते हैं।

मान्यता प्राप्त ग्राहकों को स्वाभाविक रूप से माल की जांच के बिना स्व निर्धारण के आधार पर निकासी की अनुमति है। एसीपी के अंतर्गत पहचान बनाने के लिये पात्रता मानदंड दिनांक 20.08.2010 के परिपत्र द्वारा संशोधित दिनांक 24.11.2005 के बोर्ड के परिपत्र में निर्दिष्ट किये गये हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि एसीपी नवंबर 2005 में शुरू की गई थी, कुल एसीपी स्थिति धारक की संख्या जोकि 1 मार्च 2013 को 332 थी पूरे देश में 31 जुलाई 2014 को 271 तक घट गई।

विभाग एसीपी योजना से बाहर होने के लिये कारणों का पता लगा सकता है।

इन योजना को व्यापार से अधिक प्रतिक्रिया बढ़ाने के लिये, 2009 में एमओसीआई द्वारा बनाई गई लेनदेन लागत पर कार्यबल ने यह सिफारिश की कि:

- i एसीपी स्थिति के लिये पात्रतामापदण्ड एसीपी दिशानिर्देशों में संशोधन द्वारा शिथिल किये जाने चाहिये।
- ii गलत वर्गीकरण, गलत छूट, मूल्यांकन आदि जैसी प्रक्रियात्मक अनियमितताओं के लिये जारी कारण बताओ नोटिस आदि एसीपी के अंतर्गत अपात्रता के लिये मापदण्ड नहीं होना चाहिए।

यद्यपि लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि बोर्ड द्वारा ऐसे निर्देश जारी नहीं किये गये और एसीपी स्थिति की समीक्षा करते समय मापदण्ड निरंतर लागू रहे।

राजस्व के ब्याज को बचाते समय निकासी में तेजी लाने के लिये एसीपी ग्राहकों के लिये व्यापार सुविधा उपायों के रूप में दिनांक 4 अक्टूबर 2011 की अधिसूचना के माध्यम से बोर्ड द्वारा ऑन साइट पोस्ट क्लियरेंस ऑडिट (ओएसपीसीए) योजना शुरू की गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि गुजरात में चार सीमाशुल्क आयुक्तालयों में, एसीपी बिलों की उच्च प्रतिशतता मूल्यांकन और परीक्षण के लिये चयनित की गई थी जिससे अधिक समय लगा।

डीओआर ने अपने उत्तर में (जूनवरी 2015) कहा कि एसीपी के लिये दिशानिर्देशों की योजना के अंतर्गत आयातकों की अधिक संख्या में भागीदारी सुनिश्चित करने के लिये समीक्षा की गई है। इसके अतिरिक्त, एसीपी योजना के अंतर्गत आयातकों का पुनः प्रवेश के लिये प्रावधान बनाये गये हैं जिनकी एसीपी स्थिति उनके प्रति की गई कुछ जाँचों के कारण वापस ले ली गई है।

ओएसपीसीए का अनुपालन सत्यापन के माध्यम से व्यापार सरलीकरण और प्रचलन के बीच संतुलन सुनिश्चित करने का उद्देश्य है। एसीपी निर्यातकों को सीमाशुल्क द्वारा वास्तव में बिना हस्तक्षेप के साथ निश्चित सुविधा दी जाती है। घोषणाओं की सत्यता का सत्यापन उचित है यह सुनिश्चित करने के लिये कि राजस्व सुरक्षित है। ओएसपीसीए को कुछ विशेष शर्तों के अधीन मौजूदा पीसीए

योजना की जगह पर सुविधा उपाय के रूप में बोर्ड द्वारा शुरू किया गया था। इसके विपरीत पोस्ट निकासी लेखापरीक्षा (पीसीए) जो जाँच के आधार पर सभी अन्य आयातकों को केवल लेनदेन के लिये लागू है और उसके साथ कोई भी ऐसी कड़ी शर्तें नहीं जुड़ी हैं। क्योंकि सभी गैर-एसीपी ग्राहक पीसीए द्वारा कवर किये जाते हैं, मौजूदा एसीपी ग्राहक ने ओएसपीसीएके शुरू होने के बाद अपनी एसीपी स्थिति का नवीकरण नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ओएसपीसीए योजना सरलीकरण उपाय होने से परे वास्तव में एसीपी स्थिति के लिये आवेदन के लिये नये आयातकों और मौजूदा एसीपी स्थिति धारकों की योजना में प्रदत्त आवश्यकताओं और कड़े नियमों के कारण उनकी स्थिति के नवीकरण के लिये हतोत्साहित कर रही थी। ओसीपीसीए योजना एसीपी स्थिति धारकों की संख्या में भारी कमी के लिये एक मुख्य कारण थी।

4.24 अधिकृत आर्थिक संचालक (एईओ) कार्यक्रम

भारतीय सीमाशुल्क प्रशासन ने डब्ल्यूसीओ द्वारा विकसित "सेफ³¹ फ्रेमवर्क" के साथ निरंतर एईओ कार्यक्रम विकसित किया (अगस्त 2011) जिसमें आयातक, निर्यातक, वेयरहाउस मालिक, सीमाशुल्क कार्यालय एजेंट्स, कार्गो फॉरवर्डर्स और केरियर्सजैसे अंतर्राष्ट्रीय आपूर्ति शृंखला के विभिन्न अदाकार शामिल हैं। एईओ स्थिति सहित एक संस्था 'सुरक्षित' व्यापारी और विश्वसनीय व्यापारिक भागीदार के रूप में माना जाता है। कोई भी आर्थिक संचालक जैसे आयातक, निर्यातक, संचालन प्रदाता, सीमाशुल्क कार्यालय एजेंट अधिकार के लिये आवेदन कर सकता है।

एईओ स्थिति कम जोखिम अंक भी सुनिश्चित करेगी जिसे सीमाशुल्क आरएसएम में शामिल किया जा सकता है और सीमाशुल्क के प्रत्यक्ष और दस्तावेजी जांच की प्राथमिकता निर्धारित करने के लिये प्रयोग किया जा सकता है। लाभ में एईओ स्थिति धारकों के लिए/की प्रेषित माल की सीमाशुल्क निकासी को जल्दी करने के अतिरिक्त सरल सीमाशुल्क प्रक्रिया, घोषणाएं आदि भी शामिल हो सकती है।

³¹ ग्लोबल व्यापार के संरक्षण तथा सुविधा के लिए मानक

यद्यपि, यह देखा गया कि जुलाई 2014 तक पूरे देश में केवल पाँच आवेदकों को एडओ स्थिति प्रदान की गई। एडओ स्थिति प्रदान करने से जुड़ी जटिल प्रक्रिया योजना के चयन से व्यापार में बाधा उत्पन्न करती है।

डीओआर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2015) कहा कि एडओ योजना स्वैच्छिक योजना है और व्यापक प्रचार और जागरूकता के साथ एडओ अधिकृत संस्था की संख्या बढ़ना अपेक्षित है। वर्तमान में एडओ संस्था की संख्या 14 है।

लेखापरीक्षा ने एडओ योजना की खराब प्रतिक्रिया को उजागर किया जिसमें पास अब तक केवल 14 संस्था हैं।

4.25 अग्रिम निर्णय तंत्र

अग्रिम निर्णय तंत्र एक महत्वपूर्ण व्यापार सुविधा उपाय है जो विदेशी निवेशकों को प्रस्तावित आयातों और निर्यातों पर सीमाशुल्क देयता निश्चित रूप से अग्रिम में सुनिश्चित करेगा।

सीमाशुल्क अधिनियम 1962 के अध्याय V की धारा 28(1) के अनुसार, अग्रिम निर्णय के लिये अधिकारी को आवेदन प्राप्त होने की तिथि से 90 दिनों के अंदर लिखित में अपना निर्णय बताना होगा।

दिल्ली आयुक्तालय में अग्रिम निर्णय के लिये मई 2012 से अगस्त 2014 के दौरान फाइल किये गये 48 में से 15 आवेदन 30 जून 2014 तक अग्रिम निर्णयों के लिये प्राधिकरणके पास लंबित थे, 3 महीनों से 2 वर्षों के बीच की अवधि से अधिक। अग्रिम निर्णय के मामलों के निपटान में कोई भी विलंब निवेशकों की प्रवृत्ति को प्रभावित करता है।

आयातकों के प्रश्नावली आधारित सर्वेक्षण से पता चला कि अग्रिम निर्णय, एडओ, पीटीएफसी, एलटीयू और ओएसपीसीए जैसी व्यापार सुविधाओं का लाभ लेने में आयातकों की ओर से उत्साह की कमी थी।

4.26 भारतीय पोतांतरण पोर्ट के लिये संरक्षण का अभाव

कोचिन समुद्र आयुक्तालय ने देखा कि निर्यातक उन शिपिंग लाइन को चुनता है। जो पोतांतरण के लिये कोलम्बो या कोई भी अन्य पत्तन का प्रयोग करते हैं क्योंकि जैसे ही जहाज अपना भारतीय तट छोड़ती है वैसी ही उन्हें उनका फिरती वापस मिल जाता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यदि पोतांतरण कोचिन में किया जाये, कोलकाता जैसे भारतीय पोर्ट था अन्य किसी भी भारतीय पत्तन से निर्यातक को तब तक इंतजार करना होगा जब तक पोतांतरण कोचिन से बाहर जाये क्योंकि जब तक वो कोचिन से बाहर नहीं भेजी जाती उसने भारतीय किनारा नहीं छोड़ा है।

सरकार उचित जोखिम मूल्यांकन और सुरक्षा उपायों के आधार पर भारतीय किनारे के बजाय वास्तविक पोर्ट छोड़ते ही निर्यातकों को फिरती देने पर विचार कर सकती है।

डीओआर ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (फरवरी 2015) कि जैसे ही शिपिंग बिल पास होगा और माल प्रारंभिक पोर्ट पर भेजा जायेगा। फिरती का भुगतान किया जायेगा।

4.27 कार्गो को प्रभावित करने वाली सुविधा से मुक्त संचालन के लिए अवसरंचना परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब

(1) चेन्नै पत्तन से मदुरावोयल तक एलिवेटेड चार लेन के लिंक रोड का पूरा न होना

चेन्नै पोर्ट के दक्षिणीद्वार से मदुरावोयल तक 19 कि.मी. एलिवेटेड कोरीडोर का प्रावधान करने वाली योजना, जिसके कारण जून 2007 में एनएच 14 बनाया गया था, को कंटेनर संचालन की सुविधा को प्रभावित करते हुए बीच में ही रोक दिया गया था।

(2) चेन्नै इन्नोर पोर्ट सड़क संयोजकता परियोजना (पहले इन्नोर मनाली सड़क सुधार परियोजना (इएमआरआईपी) का पूरा न होना

पोर्ट से संयोजक सड़क के सुदृढीकरण के लिए जनवरी 2002 में आरम्भ की गई परियोजना के पूरा न होने के कारण चेन्नै पोर्ट से कन्टेनर लदान ट्रकों के संचालन पर बुरा प्रभाव पड़ा जो वर्तमान में केवल 10 कि.मी. दूर सीएफएस तक पहुंचने में

न्यूनतम 24 घंटे लेता है। परियोजना को ₹150 करोड़ की अनुमानित लागत पर वर्ष 2002 में शुरू किया गया था जिसे ₹600 करोड़ के लिए संशोधित किया गया है।

(3) आईसीडीज तक कंटेनरों के संचालन के लिए रेल अवसंरचना की कमी

दिल्ली सीमाशुल्क कमिश्नरी ने सूचना दी कि 14000 कंटेनर निम्नलिखित कारणों की वजह से 15 जुलाई 2014 को आईसीडी तुगलकाबाद तक पोतांतरण के लिए विभिन्न पोर्टों अर्थात् जेएनपीटी, मुन्द्रा और पिपावाह पर प्रतीक्षा में थे (क) लाइन में संकलन (ख) रैकों की अनुपलब्धता (ग) कंटेनरों के लदान में कमियां और (घ) पिपावाह पोर्ट से आईसीडी तुगलकाबाद के मार्ग में केवल सिंगल लाइन की उपलब्धता

(4) अवसंरचना में सुधार के लिए पणधारकों के बीच समन्वय न होना

सीडब्ल्यूसी लॉजिस्टिक पार्क, मुम्बई कमिश्नरी जोन II के अन्तर्गत में यह देखा गया कि सीएफएस तक जाने वाली सड़क बहुत बुरी हालत में है। सीएफएस द्वाराक्षतिग्रस्त सड़कों की मरम्मत और अतिक्रमण की मरम्मत की उठाए गए विभिन्न प्रयासों के बावजूद सिडको द्वारा का अनुरोध पर कार्यवाही नहीं किया गया है।

(5) वालायर चेक पोस्ट पर बाधक मामले

कोचीन कमिश्नरी ने देखा कि समय विलम्बों, संव्यवहार लागत में वृद्धि और अधिक भार के कार्गो हेतु जुर्माने वालायर चेक पोस्ट पर कंटेनरों के मुक्त संचालन को प्रभावित कर रहे हैं।

(6) अन्तर्राष्ट्रीय कंटेनर पोतांतरण टर्मिनल (आईसीटीटी) पर फीडर नेटवर्क सुविधा की कमी,

आईसीटीटी, जिसकी भारत में सभी पोर्टों तक संयोजकता है, एक प्रभावी पोतांतरण गेटवे पोर्ट के रूप में अभरने के लिए संघर्ष कर रहा है। इसका मुख्य कारण प्रभावी फीडर संयोजकता प्रणाली की कमी है, जोकि कोचीन पोर्ट पर कॉलिंग से मेनलाइन वैसलों को हतोत्साहित कर रही है।

विभाग वैश्विक स्तर पर प्रभावी प्रतिस्पर्धा के लिए मौजूद पोतांतरण गेटवे के उन्नयन पर विचार करे।

(7) महाराष्ट्र सरकार द्वारा स्टैम्प शुल्क का अतिरिक्त उदग्रहण

यह देखा गया कि महाराष्ट्र सरकार निर्धारणीय मूल्य जमा सीमाशुल्क के कुल मूल्य पर 0.1 प्रतिशत की दर पर अतिरिक्त स्टैम्प शुल्क का उदग्रहण करती है जिससे संव्यवहार लागत में वृद्धि होती है। इस प्रकार के स्टैम्प शुल्क को किसी दूसरे राज्य में उदग्रहीत नहीं किया जाता। ऐसे शुल्क के उदग्रहण से आयातक द्वारा व्यय की गई अप्रत्यक्ष लागतों में वृद्धि होती है।

सभी सात मामलों में डीओसी/संबंधित मंत्रालय से उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2015)

4.28 सीएफएसज़ को त्रस्त करने वाली समस्याएं (कंटेनर मालभाड़ा स्टेशन)

सीएफएस विशेष पोर्ट, एयर पोर्ट एलसीएस/आइसीडी पर नियंत्रण करने वाले सीमाशुल्क आयुक्त के अधिकार क्षेत्र में स्थित सीमाशुल्क क्षेत्र हैं और पतनों पर भीड़-भाड़ कम करने के उद्देश्य से स्थापित किए गए सीमा शुल्क स्टेशन का विस्तारण है। सीएफएस में सीमाशुल्क द्वारा सीमा शुल्क प्रक्रम का केवल एक कार्य मुख्यतः माल की जांच करना, कंटेनरों की भराई/उन्हें खाली करना और कार्गो का संग्रह/प्रथक्करण के अलावा किया जाता है। सीएफएस सीमाशुल्क अधिनियम की धारा 45 के अनुसार आयात/निर्यात कार्गो का संरक्षक है। सेज से असंबंधित कंटेनरों और एसीपी ग्राहक को पोर्ट से 50 कि. मी के दायरे में स्थिति सीएफएसज़ को चेन्नई पोर्ट से 72 घण्टों के अन्दर भेजा जाता है और वहां से माल की निर्धारण और शुल्क के भुगतान के बाद घरेलू खपत के लिए निकासी कर दी जाती है। सीएफएस में पंजीकरण के बाद निर्यात कार्गो की जांच की जाती है और कंटेनरो में भर कर पोत में लदान कराने के लिए पतन को भेज दिया जाता है।

सीमाशुल्क क्षेत्र विनियम में कार्गो का प्रबंधन (एचसीसीएआर) के नियम 6 के अनुसार संरक्षक अपने संरक्षण के अन्तर्गत माल की सुरक्षा और संरक्षा के लिए उत्तरदायी है। वह निर्धारित समयावधि के अन्दर निकासी न किए गए, दावा न किए गए या छोड़ दिए गए माल के निपटान के लिए भी उत्तरदायी है।

पांच कमिश्नरियों³² द्वारा प्रस्तुत डाटा से पता चला कि सीएफएसज़ की संग्रहण क्षमता दावा न किए गए/निकासी न किए गए कार्गो द्वारा भरी हुई हैं। हालांकि सीएफएस/पोर्टों के असंकुलन हेतु दावा न किए गए/निकासी न किए गए कार्गो की निकासी में तीव्रता लाने के लिए बोर्ड द्वारा नियमित रूप से परिपत्र जारी किए जा रहे हैं। (परिपत्र दिनांक 1 दिसम्बर 2005, 9 दिसम्बर 2005, 20 फरवरी 2006, और अनुदेश दिनांक 22 जुलाई 2010), यह देखा गया कि पांच वर्ष से अधिक पुराने कार्गो की अब तक निकासी नहीं की गई है जिससे संग्रहण समस्या उत्पन्न हो रही है और सीएफएसज़ के राजस्व पर प्रभार पड़ रहा है। कुछ कार्गो सीमा शुल्क के डीआरआई, एसआईआईबी, सीआईयू विंग द्वारा रोक लिया गया है क्योंकि उन्होंने आयातकों के विरुद्ध मामलों दायर किए हैं।

आगे यह देखा गया कि सीमा शुल्क द्वारा स्वतः कार्रवाई करने के लिए 30 दिनों की स्वीकार्य अवधि से अधिक के लम्बित कार्गो की पहचान करने के लिए आईजीएम मॉड्यूल में कोई प्रावधान नहीं है और विभाग निकासी न किए गए/दावा न किए गए कार्गो की स्थिति जानने के लिए सीएफएस पर निर्भर हैं। प्रावधान के इस अभाव ने निकासी न किए गए कार्गो के शीघ्र निपटान को सुनिश्चित करने में विभाग के समक्ष गम्भीर रूकावट पैदा की है जिसके परिणामस्वरूप सीएफएस के मूल्यवान स्थान अधिकृत रहे और विभाग को राजस्व हानि हुई।

राजस्व विभाग ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि सिफारिश सैधान्तिक रूप से स्वीकार्य है, हालांकि दोनों प्रणालियों की व्यवहार्यता और सीएफएसज़ की प्रणाली के साथ इसके एकीकरण की जांच करने के लिए परामर्श अपेक्षित है।

4.29 इडीआई मामले

डीजी (प्रणाली) द्वारा प्रस्तुत ब्यौरों से पता चला कि आइसगेट पोर्टल 2012-13 में 18 बार और 2013-14 में 14 बार ब्रेक डाऊन हुआ और ब्रेक डाऊन की अवधि कई बार 4 घंटों की थी। ऐसे ब्रेक डाऊन की विस्तृत अवधि लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई

³² चेन्नई, जेएनपीटी, मुम्बई, कोलकाता समुद्र सीमाशुल्क, एसीसी, बेंगलूर, आईसीडी, बेंगलूर

गई है। पूर्ण तरीके से व्यापार नहीं होने का मुख्य कारण आईसगेट पोर्टल में बार-बार ब्रेक डाऊन है लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि:

- आईसीईएस अनुप्रयोग के बार-बार ब्रेक डाऊन और आईसीईएस में कनेक्टिविटी की समस्या
- आईसीडीज़ के माध्यम से एयर इजीएमज़ की फाईलिंग के लिए आईसीइएस 1.5 में प्रावधान की कमी के परिणामस्वरूप फिरती दावों की मंजूरी में लम्बन हुआ।
- एफटीपी में निर्धारित समय अवधि के अन्दर अग्रिम अधिकारों और ईपीसीजी लाइसेंसों से मुक्ति के लिए उचित ट्रेकिंग साफ्टवेयर विकसित करने के लिए संव्यवहार लागत पर प्रथम कार्य बल की सिफारिश को कार्यान्वित न करना।

2012-13 और 2013-14 के लिए परिणाम फ्रेमवर्क दस्तावेज (आरएफडी) का एक उद्देश्य अग्रिम अधिकार के लिए निर्यात डिस्चार्ज प्रमाणपत्र (इओडीसी) का ऑनलाइन निर्गम था और ईपीसीजी लाइसेंसों को निर्यात के विस्तृत विवरण के मानवीय प्रस्तुतीकरण के लिए निर्यातक पर अतिरिक्त भार और लागत डालते हुए अब तक कार्यान्वित नहीं किया गया है। हालांकि, संव्यवहार लागत पर दूसरे कार्य बल में यह बताया में गया कि डीजीएफटी ने अग्रिम अधिकारों के लिए इओडीसी के ऑनलाइन निगम की प्रक्रिया को पहले ही पूरा कर लिया था।

लेखापरीक्षा द्वारा पणधारक ईडीआई अनुप्रयोगों अर्थात् आईसीईएस, डीजीएफटी ईडीआई प्रणाली, सेज ऑन लाइन और पीसीएस का एकीकरण न करना भी पाया गया था।

राजस्व विभाग ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि ब्रेकडाऊन आपदा रिकवरी ड्रिल (डीआर ड्रिल्स), हार्डवेयर/साफ्टवेयर उन्नयन, पैच कार्यान्वयन जैसे अनुप्रयोग हैल्थ के अनुरक्षण और उन्नयन के लिए कमिपय नियोजित तकनीकी कार्यकलापों के कारण हो सकता है जहां तक कि कनेक्टिविटी का प्रश्न है, मै. बीएसएनएल सीबीईसी की विभिन्न फील्ड संरचनाओं पर संबंधता के प्रावधान के लिए डब्ल्यूएन सेवा प्रदाता है और उनके द्वारा उपलब्ध कराई गई सेवाएं सेवा स्तर करार द्वारा शसित है जिसके माध्यम से करार किए गए सेवा स्तरों को पूरा न करने

के लिए शास्ति उदगृहीत की जाती है। सूचना को प्रणाली निदेशालय द्वारा सभी मुख्य आयुक्तों और आयुक्तों को संबंधता से संबंधित मामलों के लिए डब्ल्यूएएन सेवा प्रदाता के साथ संलेखन टिकेट के लिए वर्धन मेटेरिक्स के बारे में जानकारी देते हुए भेजा जाता है इसके अलावा, निदेशालय (प्रणाली) ने अधिक कनेक्टिविटी को सुनिश्चित करते हुए सीबीईसी डाटा केंद्र में कनेक्ट करने के लिए उनको समर्थ बनाने हेतु 17 महत्वपूर्ण आईसीईएस स्थानों पर मै. टाटा कम्युनिकेशन्स लिमिटेड के माध्यम से वैक्लिपक डब्ल्यूएएन कनेक्टिविटी का प्रावधान किया है, यदि एक सेवा प्रदाता का डब्ल्यूएएन लिंक खराब हो जाता है आईसीडीज से निर्यातित एसबीज के लिए इजीएम स्टेटस को मॉनीटर करने के लिए आईसीईएस पर प्रतिवेदन उपलब्ध हैं। इसके अलावा डीजीएफटी से इओडीसी का ऑनलाइन प्राप्ति और संदेश विनिमय विकास के लिए सन्देश फार्मेट को अन्तिम रूप देने के लिए डीजीएफटी के साथ ऑनलाइन इओडीसी कार्य कार्यान्वयन अधीन है, सभी संबंधित संस्थाओं के साथ कार्यान्वयन जारी है और विभिन्न चरणों में हैं। डीजीएफटी के साथ हमारा आर्गेनिक मैसेज विनिमय इको सिस्टम है और सेज ऑनलाइन के लिए यह कार्यान्वयन के अंतिम स्तर पर हैं।

डीजीएफटी, ने अपने उत्तर में बताया (जनवरी 2015) कि इओडीसी के निर्गम हेतु तकनीकी तत्परता पूरी कर ली गई है और इसके कार्यान्वयन के लिए नए एफटीपी के भुगतान की प्रतीक्षा कर रहे हैं। इसके अलावा डीजीएफटी ने बताया कि आइसगेट, डीजीएफटी और बैंकों के मध्य विभिन्न सेवाओं के लिए सक्रिय संदेश विनिमय था आइसगेट का पीसीएस और सेजों के साथ सक्रिय संदेश विनिमय है। इस संबंध में प्रक्रिया की मॉनिटरिंग डीओसी के अन्तर्गत 'इ-ट्रेड मिशन' मोड़ प्रोजेक्ट द्वारा की जा रही है।

लेखापरीक्षा ने ऐसे ब्रेकडाऊन पर डीजी (प्रणाली) द्वारा नियुक्त तीसरी पार्टी सेवा प्रदाताओं की रिपोर्ट उपलब्ध कराने के लिए डीओआर से अनुरोध किया चूंकि इसे एसएलए के माध्यम से स्वतंत्र रूप से संयत किया जाता है। अग्रिम अधिकार (एए), शुल्क मुक्त आयात अधिकार (डीएफआईए) और निर्यात संवर्धन पूंजीगत माल (इपीसीजी) योजना पूर्ण रूप से ऑनलाइन नहीं हैं क्योंकि इन योजनाओं के प्रति

निर्यात दायित्व के ऑनलाइन सम्पादन के लिए कोई तंत्र नहीं है और ना ही एए, डीएफआईए और ईपीसीजी योजनाओं के अन्तर्गत मानक इनपुट आऊटपुट प्रतिमानों के आधार पर शुल्क मुक्त इनपुटों की अनुमन्य आयात मात्राओं की स्वचालित रूप से गणना करने के लिए डीजीएफटी इडीआई प्रणाली में कोई सुविधा थी। वाणिज्य विभाग से उत्तर प्रतीक्षित हैं।

4.30 कंटेनरो का पुनः निर्यात

अधिसूचना दिनांक 16 मार्च 1994 के अनुसार भारत में आयातित टिकाऊ प्रवृत्ति के कंटेनरों को उनके पुनः निर्यात की तारीख से छह माह के अन्दर या विभाग द्वारा अनुमत किए गए ऐसे विस्तारित समय के अन्दर पुनः निर्यातित किए जाने चाहिए।

कंटेनर संचालन सुविधा केंद्र (सीएमएफसी) कंटेनरों के पुनः निर्यात की मॉनीटरिंग के लिए जवाबदेह है। पुनः निर्यात की स्थिति जानने के लिए सीएमएफसी में मौजूदा प्रणाली यह है कि उनसे आईजीएम संख्या के साथ प्रत्येक पोत के लिए कंटेनरों की समस्त मेन लाइन ऑपरेटर्स (एमएलओ) वार सूची का सत्यापन करना होता है। चूंकि समस्त प्रक्रिया हस्त्य रूप से की जाती है और प्रत्येक पोत एमएलओज की संख्या से संबंधित बड़ी मात्रा में कंटेनरो को ले जाता है, इसलिए समस्त कार्य काफी समय लेने वाला और जटिल हैं। यह बताना आवश्यक है कि चेन्नई समुद्र सीमा शुल्क में मासिक औसत पर लगभग 60 आईजीएम संख्याओं की पंजीकृत किया जाता है और 40,000 कंटेनरों से अधिक का आयात किया जाता है। स्थिति खराब है यदि किसी विशेष कंटेनर की स्थिति को आईजीएम संख्या और कंटेनर संख्या की सहायता से प्रणाली को सुनिश्चित किया जाता है क्योंकि इसमें कंटेनरो की समस्त सूची में से प्रत्येक कंटेनर की जांच शामिल है जो सैकड़ों पन्नों की हैं।

खाली कंटेनरो के पुनः निर्यात की उचित मॉनीटरिंग की कमी के परिणामस्वरूप कंटेनरो का संग्रहण हो गया जिससे संरक्षको के पास उपलब्ध-कम भण्डारण सुविधाओं पर अनुचित दबाव बन गया।

सिफारिश सं. 4: विभाग मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं द्वारा खाद्य पदार्थों के विश्लेषण के प्रमाणपत्र की स्वीकार्यता, कंटेनरों की स्टेकिंग हेतु सीएफएस को अग्रिम में सभी

आरएमएस बिल प्रस्तुत करने की प्रणाली शुरू करने, जीएसएस प्रणाली के साथ सीमाशुल्क प्रणाली के समेकन आदि को अन्य एजेंसियों के साथ अंतर्संबंधों को मजबूत करने पर विचार करे।

राजस्व विभाग ने अपने उत्तर (जनवरी 2015) में बताया कि सुझाव की जांच की जाएगी।

अंतिम परिणाम की सूचना लेखापरीक्षा को दी जाएगी।

5. निष्कर्ष:

दिसम्बर 2013 में विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यूटीओ) के बाली मिनिस्ट्रियल कांफ्रेंस में भारत सहित सदस्य देशों द्वारा व्यापार सुविधा की वर्धित चलन पर करार किया गया। इसमें भारत को सीमाशुल्क सुविधा देने और अन्य सीमापार प्रक्रियाओं पर प्रतिबद्ध करने की आवश्यकता थी।

यह देखा गया कि आयात मंजूरी में प्रक्रियागत जटिलताओं और फलस्वरूप देरी निर्यात मंजूरी के मामले की अपेक्षा अधिक थी।

अपूर्ण सुविधा प्रक्रिया बनाने, कमजोर लक्ष्य तय करने, अंतरण लागत पर कार्यबलों और समितियों की सिफारिशोंके कार्यान्वयन की अपर्याप्त निगरानी को परिकल्पित लाभ की उपलब्धि में शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि हालांकि माल की निकासी के लिए 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान डवेल टाइम में कमी आई, जिसे सीबीईसी द्वारा व्यापार सुविधा उपायों को लागू करके और सुधारा जा सकता है। आयात मामलों में 70 प्रतिशत डवेल टाइम बीईज की फाइलिंग और भुगतान प्रक्रिया के कारण हैं तथ्य आयातों में यह टाइम का 90 प्रतिशत इजीएम फाइलिंग के कारण है। इन चरणों में विलम्ब हुआ जिनकी डवेल टाइम और संव्यवहार लागत में परिणामी कमी को कम करने के लिए समाधान किए जाने की आवश्यकता है। इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने यह भी

2015 की प्रतिवेदन संख्या 13 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

पाया कि डीजीएफटी-इडीआई, आइसगेट, आईसीइएस, सेज-ऑनलाइन, पीसीएस आदि जैसी इंडीआई परियोजनाओं में विलंब और अवरोधन थे और उनकी अन्तर्संबंधता पर अभी कार्य चल रहा है।



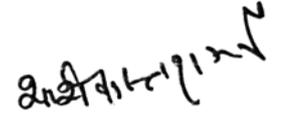
नई दिल्ली

(डॉ. नीलोत्पल गोस्वामी)

दिनांक: 26 मार्च 2015

प्रधान निदेशक (सीमाशुल्क)

प्रतिहस्ताक्षरित



नई दिल्ली

(शशि कान्त शर्मा)

दिनांक : 27 मार्च 2015

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

परिशिष्ट 1

सुविधा उपायों का सार

- ❖ **नियमों और प्रक्रियाओं का सरलीकरण:** विदेश व्यापार नीति और सीमाशुल्क प्रक्रियाओं को सरल बनाकर उपभोक्ता हितैषी बनाया गया है।
- ❖ 1995 में आरम्भ आईसीईएस ने आयात और निर्यात परेषणों की मंजूरी से संबंधित कार्यप्रवाह प्रक्रिया को स्वचालित बनाया और वर्तमान में भारत के 98% प्रतिशत अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार का प्रबंधन करता है।
- ❖ **आइसगेट:** 2002 में कार्यान्वित किया इलेक्ट्रॉनिक वणिज्य पोर्टल व्यापार सेवाओं का आयोजन करता है जिसमें आयात और निर्यात दस्तावेजों की इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग और सीमा शुल्क तथा व्यापार के बीच संबंधित इलेक्ट्रॉनिक मैसेज शामिल हैं।
- ❖ **आरएमएस:** 2005 में कार्यान्वित की गई जोखिम प्रबंधन प्रणाली (आरएमएस) निर्धारण या प्रत्यक्ष जांच के बिना कम जोखिम के परेषणों की मंजूरी का प्रावधान करता है।
- ❖ **सेज ऑनलाइन:** विभिन्न संव्यवहारों, जो सेज विकासक, सह विकासक इकाईयों, इओयूज और डीमड निर्यातक का सेज प्रशासन के साथ हैं, के तीव्र प्रसंस्करण के लिए विकसित किया गया एकीकृत समाधान है।
- ❖ **डीजीएफटी (इडीआई):** एक इंटरफेस जो लाइसेंसों, आईसी कोड, स्टेटस ट्रेकिंग आदि के लिए आवेदन करने में डीजीएफटी के साथ बातचीत करने के लिए ट्रेड को अनुमति देता है।
- ❖ **ग्रेप नेट:** एक वेब आधारित इलेक्ट्रॉनिक सॉफ्टवेयर प्रणाली जो यूरोपियन संघ को निर्यात किए जाने वाले ग्रेप्स की गुणवत्ता की फार्म मॉनिटरिंग के लिए शेल्व को अनुमति देता है।
- ❖ **इलेक्ट्रॉनिक बैंक उदग्रहण प्रमाण पत्र (इ-बीआरसी):** डीजीएफटी (2012) द्वारा शुरू किया गया था यह बैंक उदग्रहण संबंधित सूचना की प्राप्ति और संसाधान के लिए एकीकृत मंच का सृजन करता है।
- ❖ **पोर्ट कम्युनिटी सिस्टम (पीसीएस):** व्यापार संबंधित सूचना के इलेक्ट्रॉनिक प्रवाह को अनिवार्य करता है और भारतीय पोर्टों और अन्य पणधारकों के लिए केंद्रीकृत हब के रूप में कार्य करता है।

परिशिष्ट 2
सीमाओं पर व्यापार

संकेतक	2012	2013	2014	2015
रैंक	उ न	उ न	122	126
निर्यात के दस्तावेज (संख्या)	7	7	7	7
निर्यात का समय (दिन)	16	16	17.1	17.1
निर्यात की लागत (यूएस \$ प्रति कंटेनर)	1045	1070	1332	1332
आयात के दस्तावेज (संख्या)	10	10	10	10
आयात का समय (दिन)	20	20	21.1	21.1

परिशिष्ट 3

विश्व व्यापार संगठन के बाली मंत्रालय संबंधी सम्मेलन मे भारत द्वारा की गई बचन बद्धताएं

- I. आयातकों और निर्यातकों को सूचना का प्रकाशन और उपलब्धता
- II. सरकारों, ट्रेडरों और अन्य रूचि रखने वाली पार्टियों की उचित पूछताछ के उत्तर देने के साथ-साथ अपेक्षित फार्म और दस्तावेज उपलब्ध कराने के लिए एक या अधिक पूछताछ केंद्रों की स्थापना या रख-रखाव,
- III. माल के संचालन, विमोचन एवं मंजूरी सहित पारगमन माल से संबंधित नियमों और विनियमों के प्रस्तावित प्रवर्तन संशोधन पर टिप्पणी के लिए ट्रेडरों को उचित अवसर और उचित समय अवधि उपलब्ध कराना।
- IV. अग्रिम निर्णय हेतु प्रावधान
- V. सीमाशुल्क द्वारा प्रशासनिक निर्णयों की प्रशासनिक और/या न्यायिक अपील हेतु प्रावधान
- VI. रोके गए माल के बारे में आयातकों को सूचना देना।
- VII. तत्काल परिस्थितियों को छोड़कर नई और संशोधित फीस और प्रभारों की घोषणा और उनको लागू करने के बीच पर्याप्त समय अवधि होनी चाहिए और फीस तथा प्रभारों की आवधिक रूप से समीक्षा की जानी चाहिए।
- VIII. माल की रिहाई और निकास
- IX. सीमा एजेंसी सहयोग
- X. आयात और निर्यात तथा पारगमन से जुड़ी औपचारिकताएँ
- XI. पारगमन की आजादी
- XII. अनुपालन और सहयोग को बढ़ाने वाले उपाय
- XIII. घरेलू समन्वय और कार्यान्वयन को सरल बनाने के लिए व्यापार सुविधा पर राष्ट्रीय समिति का गठन करना

परिशिष्ट 4

व्यापार सुविधा के माध्यम से व्यापार प्राप्तियां

देश	व्यापार सुविधा में "टाप-अप" सुधार			
	बिलियन डॉलर व्यापार प्राप्तियाँ		जीडीपी प्राप्तियाँ	
	निर्यात	आयात	बिलियन डॉलर	जीडीपी %
संयुक्त राज्य अमेरिका	10.5	23.0	15.4	0.1
यूरोपीय संघ	16.3	17.2	15.4	0.1
जापान	7.5	5.1	5.8	0.1
ब्राजील	2.2	4.67	3.2	0.2
चीन	19.9	32.0	23.9	0.7
भारत	2.6	9.1	5.4	0.5
विकसित देश	39.5	54.5	43.2	0.1
विकासशील देश	47.3	84.0	60.4	0.6
कुल नमूना देश	86.8	138.5	103.6	0.2

स्रोत: पीआईआईई 2013

परिशिष्ट 5

आयात और निर्यात की लागत

देश	2013 में निर्यात की लागत (\$/कंटेनर)	2013 में आयात की लागत (\$/कंटेनर)	निर्यातों के दस्तावेज (संख्या)	आयात के दस्तावेज (संख्या)
भारत	1170	1250	9	11
बांग्लादेश	1075	1470	6	8
चीन	620	615	8	5
श्रीलंका	595	775	5	7
पाकिस्तान	660	725	8	8

स्रोत: विश्व विकास संकेतक, 2013

परिशिष्ट 6

लॉजिस्टिक निष्पादन सूचकांक

	भारत	चीन
सीमा शुल्क	2.77	3.25
अन्तर्राष्ट्रीय नौ परिवहन	2.98	3.46
लॉजिस्टिक गुणवत्ता और सक्षमता	3.14	3.47
ट्रेकिंग और ट्रेसिंग	3.09	3.52
सामायिकता	3.58	3.80
व्यापार एवं परिवहन संबंधित संरचना	2.87	3.61
लॉजिस्टिक निष्पादन सूचकांक: सीमा शुल्क मंजूरी प्रक्रिया की दक्षता	2.77	3.25

ग्रेडिंग 1 से 5 (निम्न से उच्च)

स्रोत: विश्व विकास संकेतक, 2013