

## अध्याय I

### केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर राजस्व

#### संघ सरकार के स्रोत

**1.1** भारत सरकार के स्रोतों में संघ सरकार द्वारा प्राप्त सभी राजस्व, ट्रेजरी बिलों के जारी करने से प्राप्त सभी ऋण, आन्तरिक और बाह्य ऋण तथा सरकार द्वारा ऋण की वापसी से प्राप्त समस्त राशियाँ शामिल हैं। संघ सरकार के कर राजस्व स्रोत में प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष करों की राजस्व प्राप्ति शामिल हैं। तालिका 1.1 संघ सरकार की कुल प्राप्तियों (वित्तीय वर्ष 12) का सार दर्शाती है जो ₹ 52,83,774 करोड़ थी। संघ सरकार की स्वयं की प्राप्तियां ₹ 12,20,597 करोड़ थीं जो कुल प्राप्तियों का केवल 23.10 प्रतिशत है। शेष 76.90 प्रतिशत में उधार राशियां सम्मिलित हैं। इसकी अपनी प्राप्तियों में से ₹ 8,89,118 करोड़ (72.84 प्रतिशत) सकल कर प्राप्तियां थी।

तालिका 1.1: संघ सरकार के स्रोत

	₹ करोड़ में
क. कुल राजस्व प्राप्तियां	11,65,691
i. प्रत्यक्ष कर प्राप्तियां	4,93,987
ii. अप्रत्यक्ष कर प्राप्तियां	3,92,674
iii. अन्य कर प्राप्तियां	2,457
iv. सहायता अनुदान एवं अंशदान सहित गैर-कर प्राप्तियां	2,76,573
ख. विविध पूंजीगत प्राप्तियां	18,088
ग. ऋण एवं अग्रिम की वसूली	36,818
घ. उधार प्राप्तियां	40,63,177
कुल प्राप्तियां (क + ख + ग + घ)	52,83,774

टिप्पणी: क) वि.व. 12 के संघ वित्त लेखों के आंकड़े

ख) कर प्राप्तियों में राज्यों को प्रत्यक्ष रूप से सौंपे गए प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष करों से निवल प्राप्तियों का हिस्सा ₹ 2,55,414 करोड़ शामिल है।

#### राजस्व प्राप्तियां : प्रमुख समुच्चयों का संचलन

**1.2** राजस्व प्राप्तियां कर और गैर-कर स्रोतों दोनों से आती हैं। कर राजस्व में संघ सरकार द्वारा उदग्रहित कर तथा शुल्क की प्राप्तियां अर्थात्, आय और व्यय पर कर, सीमा शुल्क, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, सेवाओं पर कर आदि शामिल हैं।

**1.3** वित्त मंत्रालय के अन्तर्गत राजस्व विभाग (डीओआर) केन्द्रीय राजस्व बोर्ड अधिनियम, 1963 के अन्तर्गत गठित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सीमा शुल्क बोर्ड (सीबीईसी) और केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) नामक दो संविधिक बोर्डों के माध्यम से संघ सरकार के सभी करों से संबंधित मामलों को नियंत्रित करता है। परिशिष्ट I डीओआर का संगठनात्मक चार्ट दर्शाता है।

**1.4** सीबीईसी सीमा शुल्क, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर सहित अप्रत्यक्ष कर के उदग्रहण और संग्रहण की देख-रेख करता है। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, सीमा शुल्क और सेवा कर विभागे की

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

समस्त संस्वीकृत कर्मचारी संख्या **73,806** है। परिशिष्ट II सीबीईसी के संगठनात्मक ढांचे को दर्शाता है।

**1.5** रिपोर्ट में 239 लेखापरीक्षा आपत्तियाँ हैं जिनका कुल राजस्व प्रभाव ₹ 569.55 करोड़ है। मंत्रालय/विभाग ने मई 2013 तक ₹ 565.72 करोड़ के राजस्व वाली 235 लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया और ₹ 109.30 करोड़ की वसूली के बारे में बताया<sup>1</sup>। इस अध्याय में संघ के वित्तीय लेखों, विभागीय लेखों, सार्वजनिक डोमेन में उपलब्ध आंकड़ों, विभागीय एमआईएस और पिछले दशक में अनुपालन एवं निष्पादन लेखापरीक्षा निष्कर्षों में उपलब्ध डाटा का उपयोग करते हुए अप्रत्यक्ष करों (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर) की प्रवृत्ति, संघटन और प्रणालीगत मामलों पर चर्चा की गई है।

### अप्रत्यक्ष कर राजस्व

**1.6** तालिका 1.2 वि.व. 03 से वि.व. 12 की अवधि के लिए जीडीपी की प्रतिशतता के रूप में अप्रत्यक्ष कर का संग्रहण दर्शाती है<sup>2</sup>। जीडीपी में अप्रत्यक्ष करों के हिस्से की प्रतिशतता वि.व. 03 में 5.24 प्रतिशत से घटकर वि.व. 12 में 4.38 प्रतिशत तक रह गई जबकि वि.व. 05 से वि.व. 07 के दौरान प्रतिशतता में वृद्धि की प्रवृत्ति देखी गई। सकल कर राजस्व में अप्रत्यक्ष कर का हिस्सा भी 61 प्रतिशत (वि.व. 03) से घट कर 44 प्रतिशत (वि.व. 12) रह गया। जीडीपी वि.व. 03 में ₹ 25.31 लाख करोड़ से बढ़कर वि.व. 12 में ₹ 89.75 लाख करोड़ हो गया जबकि अप्रत्यक्ष कर वि.व. 03 में ₹ 1.33 लाख करोड़ से बढ़कर वि.व. 12 में ₹ 3.93 लाख करोड़ हो गया।

तालिका 1.2: राजस्व प्राप्ति

वर्ष	सकल कर राजस्व (जीटीआर)	अप्रत्यक्ष कर राजस्व	जीडीपी	₹ करोड़ में		
				जीडीपी के % के रूप में जीटीआर	जीडीपी के % के रूप में अप्रत्यक्ष कर	राजस्व
वि.व. 03	2,16,266	1,32,542	25,30,663	8.55		5.24
वि.व. 04	2,54,348	1,48,534	28,37,900	8.96		5.23
वि.व. 05	3,04,958	1,71,273	32,42,209	9.41		5.28
वि.व. 06	3,66,152	1,99,702	36,93,369	9.91		5.41
वि.व. 07	4,73,512	2,41,906	42,94,706	11.03		5.63
वि.व. 08	5,93,147	2,79,497	49,87,090	11.89		5.60
वि.व. 09	6,05,298	2,69,988	56,30,063	10.75		4.80
वि.व. 10	6,24,527	2,45,373	64,77,827	9.64		3.79
वि.व. 11	7,93,307	3,45,371	77,95,314	10.18		4.43
वि.व. 12	8,89,118	3,92,674	89,74,947	9.91		4.38

टिप्पणी: कर प्राप्ति के आंकड़े संबंधित वर्ष के संघ वित्तीय लेखों के अनुसार हैं।

<sup>1</sup> 235 मामलों में ऐसे मामले जहाँ राजस्व वसूली की गई/सुधारात्मक कार्यवाही प्रारम्भ की गई परन्तु विभागीय चूक स्वीकार नहीं की गई, शामिल है।

<sup>2</sup> जीडीपी आधार वर्ष 2004-05 के साथ वर्तमान बाजार मूल्य पर आधारित है - केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय द्वारा दिए गए जनवरी 2013 तक के और 2012-13 के आर्थिक सर्वेक्षण में दर्शाए गए आंकड़े इस प्रतिवेदन में प्रयोग किए गए हैं।

**1.7** मंत्रालय ने बताया (मार्च 2013) कि कर-जीडीपी अनुपात जैसे विश्लेषणात्मक पैरामीटर प्रायः समग्र अर्थव्यवस्था, जो आन्तरिक और बाहरी घटकों के परिदृश्य में संचालित होती है, को दिए गए नीति हस्तक्षेपों के रूप में निर्देशों के परिणाम हैं। अस्थिर तेल मूल्यों, वैश्विक आर्थिक मंदी और राजकोषीय प्रोत्साहन उपायों जिनमें भारतीय अर्थव्यवस्था को वैश्विक आर्थिक मंदी से उबारने के लिए सरकार द्वारा आरंभ की गई शुल्कों और करों की दरों में कमी, प्रोत्साहन प्रदान करने के साथ-साथ छूटों की समाप्ति शामिल हैं, ने भी अप्रत्यक्ष कर नीति और प्रशासन की दिशा को प्रभावित किया।

### केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर में वृद्धि - प्रवृत्ति और संघटन

**1.8** तालिका 1.3 वित्तीय वर्ष 03 से वित्तीय वर्ष 12 के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क संग्रहणों में वृद्धि दर्शाती है। वि.व. 12 के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क संग्रहणों में पिछले वर्ष की तुलना में 5.23 प्रतिशत की वृद्धि हुई। तथापि, हमने पाया कि इस अवधि के दौरान सकल कर राजस्व में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का हिस्सा 38.06 प्रतिशत (वि.व.03) से घटकर 16.30 प्रतिशत (वि.व.12) हो गया अर्थात् हिस्सा एक दशक पूर्व के हिस्से के आधे से भी कम रह गया। निम्न तालिका से यह भी पता चलता है कि जीडीपी के रूप में व्यक्त केन्द्रीय उत्पाद शुल्क राजस्व में इसी प्रकार की कमी आई।

तालिका 1.3: पीएलए\* के माध्यम से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क संग्रहण में वृद्धि

वर्ष	के.उ.शु. (पीएलए)	पिछले वर्ष से % वृद्धि	जीडीपी	जीडीपी के % के रूप में के.उ.शु.	सकल कर राजस्व	सकल कर राजस्व के % के रूप में के.उ.शु.
वि.व. 03	82,310	-	25,30,663	3.25	2,16,266	38.06
वि.व. 04	90,774	10.28	28,37,900	3.20	2,54,348	35.69
वि.व. 05	99,125	9.20	32,42,209	3.06	3,04,958	32.50
वि.व. 06	1,11,226	12.21	36,93,369	3.01	3,66,152	30.38
वि.व. 07	1,17,613	5.74	42,94,706	2.74	4,73,512	24.84
वि.व. 08	1,23,611	5.10	49,87,090	2.48	5,93,147	20.84
वि.व. 09	1,08,613	(-)12.13	56,30,063	1.93	6,05,298	17.94
वि.व. 10	1,02,991	(-)5.18	64,77,827	1.59	6,24,527	16.49
वि.व. 11	1,37,701	33.70	77,95,313	1.77	7,93,307	17.36
वि.व. 12	1,44,901	5.23	89,74,947	1.61	8,89,118	16.30

स्रोत: संबंधित वर्षों के संघ वित्तीय लेखे

\*पीएलए द्वारा भुगतान का संदर्भ नकद, बैंक इत्यादि द्वारा भुगतान से है अर्थात् सेनवेट खाते के अलावा

**1.9** मंत्रालय ने कहा (मार्च 2013) कि जीडीपी और सकल कर राजस्व की तुलना में पीएलए और सेनवेट क्रेडिट के सम्मिलित उपयोग में 2009-10 के बाद वृद्धि की प्रवृत्ति देखी गई सेनवेट क्रेडिट के माध्यम से किये गये भुगतान को सम्मिलित करने की आवश्यकता है।

**1.10** मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है। सेनवेट क्रेडिट प्रणाली के अन्तर्गत, क्रेडिट पिछले चरण में दत्त शुल्क के लिए प्रत्येक स्तर पर दिया जाता है। केन्द्रीय बजट में कर प्राप्तियों के रूप में

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

केवल पीएलए संग्रहण (नकद संग्रहण) को माना जाता है। 2012-13 के आर्थिक सर्वेक्षण में भी जीडीपी के प्रति कर के अनुपात की गणना में केवल पीएलए संग्रहण का प्रयोग किया गया है<sup>3</sup>।

**1.11** तालिका 1.4 वि.व. 03 से वि.व. 12 की अवधि के लिए जीडीपी और सकल कर राजस्व की प्रतिशतता के रूप में सेवाकर राजस्व को दर्शाती है। हमने देखा कि सकल कर राजस्वों में सेवा कर की हिस्सेदारी इस अवधि के दौरान 1.91 प्रतिशत से बढ़कर 10.97 प्रतिशत हो गई। वि.व. 12 के दौरान सेवा कर संग्रहणों में 37.31 प्रतिशत की वृद्धि हुई। इस वृद्धि का कारण इस अवधि के दौरान कर योग्य सेवाओं की संख्या में क्रमिक वृद्धि और कर दरों में वृद्धि है। वि.व. 03 में कर योग्य सेवाओं की कुल संख्या 52 थी, तथापि, वि.व. 12 में 119 सेवाएं कर योग्य थीं। दण्ड प्रावधानों को युक्तीकृत करने और अनुपालन में सुधार के लिए कई नीति उपायों के अतिरिक्त सेवाकर की दरें भी इस अवधि में 8 प्रतिशत से 12 प्रतिशत के बीच रही।

तालिका 1.4: सेवा कर में वृद्धि

वर्ष	सेवा कर	पिछले वर्ष की तुलना में वृद्धि का %	जीडीपी	जीडीपी के % के रूप में सेवा कर	₹ करोड़ में	
					सकल कर राजस्व	सकल कर राजस्व के % के रूप में सेवा कर
वि.व. 03	4,122	-	25,30,663	0.16	2,16,266	1.91
वि.व. 04	7,891	91.44	28,37,900	0.28	2,54,348	3.10
वि.व. 05	14,200	79.95	32,42,209	0.44	3,04,958	4.66
वि.व. 06	23,055	62.36	36,93,369	0.62	3,66,152	6.30
वि.व. 07	37,598	63.08	42,94,706	0.88	4,73,512	7.94
वि.व. 08	51,302	36.45	49,87,090	1.03	5,93,147	8.65
वि.व. 09	60,941	18.79	56,30,063	1.08	6,05,298	10.07
वि.व. 10	58,422	(-)4.13	64,77,827	0.90	6,24,527	9.35
वि.व. 11	71,016	21.56	77,95,313	0.91	7,93,307	8.95
वि.व. 12	97,509	37.31	89,74,947	1.09	8,89,118	10.97

स्रोत: संबंधित वर्षों के संघ वित्तीय लेखे

### राजस्व संग्रहणों के आंकड़ों की तुलना

**1.12** तालिका 1.5 दर्शाती है कि संघ वित्त लेखों और विभाग की मासिक राजस्व रिपोर्टों (एमआरआर) में सूचित राजस्व आंकड़ों में अन्तर है। लेखापरीक्षा ने देखा कि वि.व. 12 में, सेवा कर के संबंध में इन दोनों आंकड़ों में अन्तर ₹ 1300 करोड़ से अधिक था।

<sup>3</sup> आर्थिक सर्वेक्षण 2012-13, अध्याय 3, तालिका 3.4, पृष्ठ 61

तालिका 1.5: आंकड़ों में अन्तर

वर्ष	₹ करोड़ में			
	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क		सेवा कर	
	वित्तीय लेखों के अनुसार आंकड़े	विभागीय एमआरआर के अनुसार आंकड़े	वित्तीय लेखों के अनुसार आंकड़े	विभागीय एमआरआर के अनुसार आंकड़े
वि.व. 08	1,23,611	1,22,938	51,302	50,381
वि.व. 09	1,08,613	1,04,701	60,941	63,565
वि.व. 10	1,02,991	1,02,858	58,422	59,450
वि.व. 11	1,37,701	1,36,463	71,016	71,782
वि.व. 12	1,44,901	1,42,673	97,509	96,124

**1.13** मंत्रालय ने कहा (मार्च 2013) कि विभिन्न प्राधिकरणों द्वारा विभिन्न स्रोतों से एकत्र राजस्व के सांख्यिकी आंकड़े उस स्थल के आधार जहां से आंकड़े एकत्र किए गए थे, के अन्तर को दर्शाते हैं। तथापि, प्रधान सीसीए द्वारा लेखा महानियंत्रक, व्यय विभाग के साथ समाधान किए गए तथा वित्त मंत्रालय के प्राप्ति बजट दस्तावेजों में वार्षिक आधार पर दर्शाए गए अन्तिम आंकड़ों पर मानक आंकड़ों के रूप में भरोसा किया जा सकता है।

**1.14** प्रधान सीसीए द्वारा दिए गए आंकड़े वास्तविक संग्रहण के हैं और एमएमआर के माध्यम से दिए गए आंकड़े दर्ज की गई विवरणी पर आधारित हैं। इन दोनों के बीच सार्थक अन्तर विचारणीय मुद्दा है क्योंकि दोनों सूचित किए गए एक ही लेन-देन से संबंधित हैं। इसलिए हमारे विचार से एक अच्छे मिलान तंत्र की आवश्यकता है।

#### अप्रत्यक्ष कर घटक - तुलनात्मक प्रदर्शन

**1.15** तालिका 1.6 वित्तीय वर्ष 03 से वित्तीय वर्ष 12 के लिए जीडीपी की तुलना में विभिन्न अप्रत्यक्ष कर घटकों की प्रक्षेप वृद्धि पथ दर्शाती है। जबकि सीमा शुल्क और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क दोनों के संबंध में, दशक के दौरान समग्र गिरावट आई थी, यह केन्द्रीय उत्पाद शुल्क में अधिक स्पष्ट थी।

तालिका 1.6: अप्रत्यक्ष कर - जीडीपी की प्रतिशतता

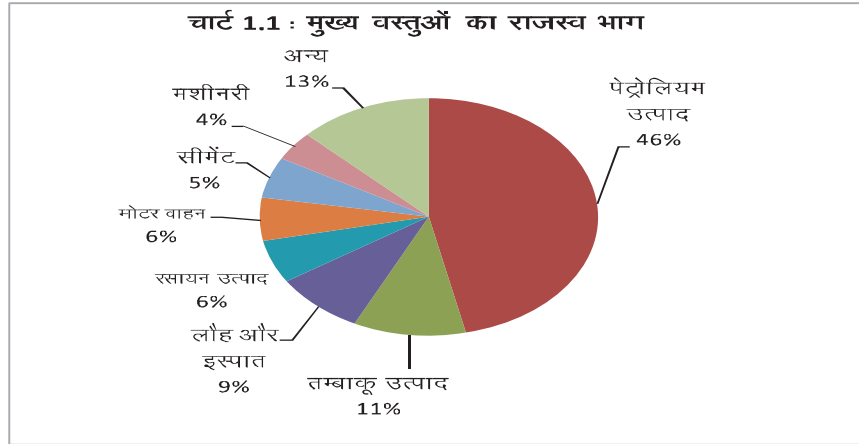
वर्ष	सीमा शुल्क	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क	सेवा कर
वि.व. 03	1.77	3.25	0.16
वि.व. 04	1.71	3.20	0.28
वि.व. 05	1.78	3.06	0.44
वि.व. 06	1.76	3.01	0.62
वि.व. 07	2.01	2.74	0.88
वि.व. 08	2.09	2.48	1.03
वि.व. 09	1.77	1.93	1.08
वि.व. 10	1.29	1.59	0.90
वि.व. 11	1.74	1.77	0.91
वि.व. 12	1.66	1.61	1.09
क: औसत (वि.व. 03-05)	1.75	3.17	0.29
ख: औसत (वि.व. 10-12)	1.56	1.66	0.97
ग: = ख - क	-0.19	(-)1.51	0.67

स्रोत: संबंधित वर्षों के केन्द्रीय वित्त लेखे

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

### शीर्ष राजस्व प्रदान करने वाली वस्तुएं

**1.16** चार्ट 1.1 समग्र केन्द्रीय उत्पाद शुल्क राजस्व (वि.व. 12) में वस्तुओं के समूह का अंश दर्शाता है। सात उच्चतम अर्जक पेट्रोलियम (46 प्रतिशत), तम्बाकू (11 प्रतिशत); लौह एवं इस्पात (9 प्रतिशत), मोटर वाहन (6 प्रतिशत), रसायन (6 प्रतिशत), सीमेंट (5 प्रतिशत), मशीनरी (4 प्रतिशत) थे और इन्होंने मिलकर वि.व. 12 में कुल उत्पाद शुल्क राजस्व में 88 प्रतिशत का योगदान दिया।



स्रोत: सीबीईसीडीडीएम

### मुख्य योगदान देने वाले सेवा वर्गों से सेवा कर राजस्व

**1.17** तालिका 1.7 मुख्य सेवा वर्गों से संग्रहित सेवा कर को दर्शाती है। शीर्ष राजस्व अर्जनकर्ताओं (बैंकिंग और वित्तीय सेवाएं, दूरसंचार, कारोबार सहायक सेवाएं, सामान्य बीमा प्रीमियम पर कर) के अलावा हाल ही में प्रारंभ हुए सेवा कर वर्गों जैसे अचल सम्पत्ति को किराए पर देने और निर्माण ठेका सेवाएं निष्पादन करने वाले कुछ प्रमुख वर्ग हैं। तालिका में सूचीबद्ध इन वर्गों के अलावा सेवाएं जैसे आवासीय परिसरों का निर्माण, सूचना प्रौद्योगिकी सॉफ्टवेयर और सलाहकार इंजीनियर सेवाओं ने पिछले कुछ वर्षों में सेवाकर संग्रहण में महत्वपूर्ण योगदान दिया है।

तालिका 1.7: मुख्य सेवा वर्गों से सेवा कर

वर्ष	₹ करोड़ में									
	बैंकिंग और वित्तीय सेवाएं	दूरसंचार	सहायक व्यवसाय सेवाएं	सामान्य जीवन बीमा प्रीमियम पर कर	व्यवसाय समर्थन सेवाएं	अचल सम्पत्ति को किराए पर देना	निर्माण कार्य ठेका	श्रमबल भर्ती	रख-खाव और मरम्मत	सड़क द्वारा माल परिवहन/जी टीओ
वि.व. 08	3,743.74	2,665.51	3,864.06	2,788.70	2,223.16	946.47	230.04	1,582.20	1,812.36	2,941.11
वि.व. 09	3,925.59	3,123.61	4,147.93	3,279.16	1,604.35	2,577.93	1,306.23	2,101.02	2,280.98	3,225.65
वि.व. 10	4,066.05	2,884.94	3,646.54	3,125.54	1,934.92	2,015.24	1,848.87	2,077.41	2,221.14	2,644.01
वि.व. 11	4,345.23	3,902.31	3,916.81	3,876.57	2,688.86	2,829.24	3,092.08	2,869.87	2,522.38	3,040.13
वि.व.12	5,875.91	5,402.45	5,255.64	5,233.57	4,344.88	4,339.77	4,179.00	3,847.14	3,494.98	3,407.24

स्रोत: संबंधित वर्षों के संघ वित्त लेखे

### पेट्रोलियम और गैर पेट्रोलियम उत्पादों से राजस्व

**1.18** पेट्रोलियम उत्पाद, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के सबसे बड़ा अंशदाता है। पिछले वर्षों के दौरान पेट्रोलियम और गैर पेट्रोलियम उत्पादों से प्राप्त केन्द्रीय उत्पाद शुल्क राजस्व तालिका 1.8 में दर्शाया गया है:

तालिका 1.8: पेट्रोलियम और गैर पेट्रोलियम उत्पादों से संग्रहण

वर्ष	पेट्रोलियम से संबंधित राजस्व	अन्य के.उ.शु. राजस्व	₹ करोड़ में	
			के.उ.शु. राजस्व में पेट्रोलियम उत्पादों का अंश(%)	के.उ.शु. राजस्व में गैर पेट्रोलियम उत्पादों का अंश(%)
वि.व. 06	51,753	66,544	44	56
वि.व. 07	57,884	70,233	45	55
वि.व. 08	60,231	78,508	43	57
वि.व. 09	59,383	64,839	48	52
वि.व. 10	64,012	53,489	54	46
वि.व. 11	76,546	74,859	51	49
वि.व. 12	74,829	89,518	46	54

स्रोत: मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े

**1.19** पेट्रोलियम क्षेत्र से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का अंशदान लगभग 50 प्रतिशत था। वस्तुओं के एकल वर्ग से उत्पाद शुल्क संग्रहण का प्रमुख अंश, सीमित कर आधार और/या निम्न कर दर ढांचा और उच्च कर व्यय दर्शाता है।

### मुख्य गैर-पेट्रोलियम वस्तुओं का योगदान

**1.20** पिछले दशक के दौरान हमने अन्य सभी गैर पेट्रोलियम उत्पाद वर्गों से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के राजस्व का अंशदान तालिका 1.9 में दर्शाया गया है।

तालिका 1.9: गैर पेट्रोलियम वस्तुओं से संग्रहण

वर्ष	₹ करोड़ में											
	सिगरेट	लोह एवं इस्पात	सीमेंट	मोटर कार	मशीनरी	प्लास्टिक	लोह एवं इस्पात की वस्तुएं	कार्बनिक रसायन	इलेक्ट्रिकल मशीनरी	दवाइयां	अन्य वस्तुएं	कुल
वि.व. 04	5,495	7,330	4,220	2,067	2,960	2,152	1,137	1,722	1,663	1,434	25,416	55,596
वि.व. 05	5,995	7,663	4,523	2,653	3,628	2,531	2,107	2,171	1,921	1,616	26,595	61,402
वि.व. 06	6,989	10,723	4,739	3,472	4,086	2,477	2,089	2,026	1,903	2,265	25,775	66,544
वि.व. 07	7,701	12,685	5,149	2,958	4,810	2,396	2,433	2,044	1,900	2,007	26,149	70,233
वि.व. 08	8,152	15,940	6,991	2,716	5,349	2,537	2,530	1,871	2,173	1,739	28,510	78,509
वि.व. 09	9,310	14,112	6,486	2,420	2,822	2,076	1,753	1,165	1,516	523	22,686	64,869
वि.व. 10	9,556	8,479	5,185	3,958	2,382	1,355	1,307	825	1,077	353	19,023	53,499
वि.व. 11	11,175	12,634	7,458	5,001	3,680	2,368	1,847	1,521	1,456	376	27,435	74,950
वि.व. 12	12,133	11,840	8,952	4,834	4,519	2,934	2,001	1,943	1,695	693	34,529	86,074

स्रोत : सीबीईसीडीडीएम

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

**1.21** सिगरेट से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क राजस्व में वृद्धि ने लौह और इस्पात उत्पादों, जो गैर पेट्रोलियम वर्ग में राजस्व का मुख्य अंशदाता था को वि.व. 12 में दूसरे स्थान पर छोड़ दिया। अन्य उत्पाद समूहों ने पिछले चार वर्षों के दौरान अपनी वही स्थिति बनाए रखी।

### सेनवेट क्रेडिट

#### केन्द्रीय उत्पाद शुल्क प्राप्तियों की तुलना में उपयोग किया गया सेनवेट क्रेडिट

**1.22** एक निर्माता उत्पादन सामग्री या पूंजीगत माल पर प्रदत्त केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के साथ-साथ, उसके निर्माण कार्य से संबंधित इनपुट सेवाओं पर अदा किए गए सेवाकर के क्रेडिट का लाभ ले सकता है और इस प्रकार से लिए गये क्रेडिट का उपयोग केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के भुगतान में कर सकता है। तालिका 1.10 वि.व. 03 से वि.व. 12 के दौरान नगदी (पीएलए ) तथा सेनवेट क्रेडिट द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क संग्रहण की वृद्धि दर्शाती है।

तालिका 1.10: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क प्राप्तियां : पीएलए और सेनवेट का उपयोग

वर्ष	पीएलए द्वारा प्रदत्त के.उ.शु.		सेनवेट क्रेडिट* द्वारा प्रदत्त के.उ.शु.		पीएलए भुगतानों के % के रूप में सेनवेट क्रेडिट से प्रदत्त के.उ.शु.
	राशि	पिछले वर्ष से % वृद्धि	राशि	पिछले वर्ष से % वृद्धि	
वि.व. 03	82,310	-	53,039	-	64.44
वि.व. 04	90,774	10.28	66,576	25.52	73.34
वि.व. 05	99,125	9.20	76,665	15.17	77.34
वि.व. 06	1,11,226	12.21	96,050	25.29	86.36
वि.व. 07	1,17,613	5.74	1,28,698	33.99	109.42
वि.व. 08	1,23,611	5.10	1,52,210	18.27	123.14
वि.व. 09	1,08,613	(-)12.13	1,50,361	(-)1.21	138.44
वि.व. 10	1,02,991	(-)5.18	1,19,982	(-)20.20	116.50
वि.व. 11	1,37,701	33.70	1,70,058	41.74	123.50
वि.व. 12	1,44,901	5.23	2,15,849	26.93	148.96

स्रोत: \*मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

**1.23** वि.व. 06 तक, पीएलए (नकद) के माध्यम से प्रदत्त शुल्क सेनवेट क्रेडिट से किए गए भुगतान से अधिक था। इसके बाद, सेनवेट क्रेडिट से शुल्क भुगतान में वृद्धि हुई और वि.व. 12 में पीएलए के लगभग 149 प्रतिशत पर पहुंच गई है। आंकड़ों से पता चलता है कि उक्त अवधि के दौरान जबकि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क प्राप्तियों (नगद में) में 76 प्रतिशत वृद्धि हुई इसी अवधि के दौरान सेनवेट के माध्यम से शुल्क भुगतान में 307 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई थी। सामान्यतया, पीएलए के माध्यम से वास्तविक प्राप्तियों की तुलना में सेनवेट क्रेडिट का लाभ लेने में तेजी से वृद्धि हुई है। हमने वर्तमान रिपोर्ट में सेनवेट संबंधी मुद्दों जैसे, फील्ड में अनुपालन लेखापरीक्षा का गलत लाभ लेने से संबंधित 48 मामले शामिल किए हैं जिनमें ₹ 31.79 करोड़ सम्मिलित थे ।

**1.24** तालिका 1.11 में हाल ही के वर्षों में वस्तु-वार सेनवेट क्रेडिट का लाभ लेना दर्शाया गया है। जबकि सभी वस्तुओं में सेनवेट के प्रयोग में वृद्धि हुई, दो वस्तुओं अर्थात् पेट्रोलियम उत्पाद, तथा



2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

लौह एवं इस्पात में वर्ष के दौरान पीएलए संग्रहणों में गिरावट दर्ज की गई। सेनवेट क्रेडिट उपयोग में वृद्धि का कारण अन्य बातों के साथ-साथ, निर्यात मंजूरीयों में वृद्धि तथा निर्माण यूनिटों के विस्तारण पर पूंजीगत माल से संबंधित संचित सेनवेट क्रेडिट की उपलब्धता, सेवा कर संबंधी क्रेडिट का परस्पर उपयोग इत्यादि था।

तालिका 1.11 : सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करने वाली मुख्य वस्तुएं

क्रम सं.	वस्तु समूह	₹ करोड़ में					
		वि.व. 11		वि.व. 12		वि.व.11 की तुलना में वि.व. 12 में % वृद्धि	
		पीएलए	सेनवेट	पीएलए	सेनवेट	पीएलए	सेनवेट
1	पेट्रोलियम उत्पाद	76,546.17	7,511.87	74,709.33	9,757.08	(-)2.40	29.89
2	तम्बाकू उत्पाद	15,518.54	486.38	17,414.68	646.72	12.22	32.97
3	लौह एवं इस्पात	14,480.84	34,692.29	13,813.83	45,344.95	(-)4.61	30.71
4	रसायन उत्पादन	7,541.51	27,995.79	9,236.43	33,324.82	22.47	19.04
5	मोटर वाहन	8,667.61	30,359.04	9,331.17	38,173.05	7.66	25.74
6	सीमेंट	7,458.16	4,352.76	8,952.39	5,001.48	20.03	14.90
7	मशीनरी	5,372.05	20,636.50	6,407.16	24,497.50	19.27	18.71

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

**1.25** पेट्रोलियम उत्पादों और लौह एवं इस्पात के संबंध में पीएलए के उपयोग में गिरावट का कारण कई कारकों को संयोजन था। पेट्रोलियम में सेनवेट के उपयोग में वृद्धि के कई कारण उदाहरण के लिए प्रमुख इनपुट जैसे कच्चा तेल तथा योजक की लागत में वृद्धि, और स्थिर बिक्री मूल्य मासिक राजस्व निष्पादन रिपोर्ट (मार्च 2012) में चेन्नई ज़ोन द्वारा बताए गए थे जिनके परिणामस्वरूप सेनवेट क्रेडिट का संचय हुआ। जोन ने बताया कि जोन से पीएलए भुगतान में कमी इस क्रेडिट के अधिक उपयोग के कारण थी। कुछ अन्य जोनों ने बिना ब्रैंड के आर डी तेल पर ₹ 2.60 प्रति लीटर के मूल शुल्क को समाप्त करने वाली दिनांक 25 जून 2011 की सीई अधिसूचना सं. 33/2011 को उत्तरदायी बताया जिसके परिणामस्वरूप पीएलए संग्रहण में कमी हुई। कोयम्बूटर जोन ने मार्च 2012 से आयातित कोयले पर प्रतिकारी शुल्क लगाने का, जिसके आधार पर निर्धारित आयातित कोयले पर सीवीडी पर अधिक क्रेडिट प्राप्त कर सकते थे, लौह एवं इस्पात उद्योग में बढ़ी हुई उपयोगिता के लिए हवाला दिया। वडोदरा जोन ने मार्च 2011 के तुलनीय आंकड़ों के प्रति 2012 के आंकड़ों में पीएलए में कमी का कारण मै. एस्सार एसईजेड की अधिसूचना रद्द होना तथा मै. एस्सार स्टील लि. की 3 सहयोगी इकाईयों के विलयन के कारण 01.04.2011 को ₹ 319 करोड़ रूपए के सेनवेट क्रेडिट की अतिरिक्त उपलब्धता के कारण सेनवेट में वृद्धि बताया।

### सेवा कर प्राप्तियों की तुलना में उपयोग किया गया सेनवेट क्रेडिट

**1.26** सेवा कर के विकास में एक प्रमुख सांविधिक परिवर्तन सेवाओं पर सेनवेट का लाभ और उपयोग को कानून द्वारा दी गई मान्यता (2002) थी। कानून में उत्तरवर्ती परिवर्तनों के परिणामस्वरूप माल और सेवाओं के बीच दुतरफा उपयोग हेतु क्षेत्र का विस्तारण हुआ जो सेवाकर और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क दोनों करों के समन्वय के प्रति एक पहल थी।

**1.27** एक सेवा प्रदाता उसके सेवा गतिविधियों संबंधित इनपुट सेवाओं पर प्रदत्त सेवाकर तथा इनपुट तथा/अथवा पूंजीगत वस्तुओं पर प्रदत्त केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के क्रेडिट का लाभ ले सकता है और सेवाकर के भुगतान में लिए गए क्रेडिट का उपयोग कर सकता है। पिछले पांच वर्षों के दौरान व्यक्तिगत बही खाते (पीएलए) तथा सेनवेट क्रेडिट खाते के माध्यम से प्रदत्त सेवाकर का विवरण दर्शाने वाला एक तुलनात्मक विवरण तालिका 1.12 में दिया गया है।

तालिका 1.12: सेवा कर: पीएलए और सेनवेट का उपयोग

वर्ष	पीएलए द्वारा प्रदत्त सेवा कर		सेनवेट क्रेडिट* द्वारा प्रदत्त सेवा कर		₹ करोड़ में पीएलए भुगतान के % के रूप में सेनवेट क्रेडिट से प्रदत्त सेवाकर
	राशि	पिछले वर्ष से % वृद्धि	राशि	पिछले वर्ष से % वृद्धि	
वि.व. 08	51,302	-	10,712	-	20.88
वि.व. 09	60,941	18.79	18,457	72.30	30.29
वि.व. 10	58,422	(-)4.13	25,880	40.22	44.30
वि.व. 11	71,016	21.56	29,418	13.67	41.42
वि.व. 12	97,509	37.31	13,536	(-)53.99	13.88

स्रोत: \*मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

**1.28** तालिका 1.12 दर्शाती है कि सेनवेट क्रेडिट के माध्यम से प्रदत्त सेवा कर की पीएलए (नकद) से प्रतिशतता ने वि.व. 11 तक वृद्धि का रुझान दर्शाया। वि.व. 12 में उपयोग 13.88 प्रतिशत तक गिर गया ।

**1.29** हमने इस रिपोर्ट में पर्याप्त मामले (सेनवेट संबंधित मामलों जैसे सेनवेट क्रेडिट के गलत लाभ लेने और उपयोग के ₹ 172.23 करोड़ के 24 मामले) देखे जिन्हें हमने इस रिपोर्ट में शामिल किया है। हमने पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2011-12 की सीएजी की प्रतिवेदन सं. 28 और 29) में भी इसी प्रकार के मामलों को इंगित किया था। लगातार कमियां विभाग के अनुपालन सत्यापन तंत्रों जैसे संवीक्षा, लेखापरीक्षा एवं अपवंचन रोधक को सुदृढ़ करने की आवश्यकता की ओर स्पष्ट रूप से संकेत करती है।

**1.30** विभाग ने भी 2009-10 के लिए अपनी वार्षिक निष्पादन रिपोर्ट (सेवाकर) में भी नोट किया कि विवरणियों की संवीक्षा के दौरान सेनवेट सत्यापन लगभग नगण्य है। महानिदेशक सेवा कर (डीजीएसटी) ने रिपोर्ट प्रस्तुत करते समय यह आशा की थी कि 2009 में सेवा कर संवीक्षा नियम

पुस्तिका के प्रकाशन के साथ स्थिति में सुधार होगा<sup>4</sup>। सेनवेट क्रेडिट का गलत उपयोग भी विभाग द्वारा पहचानी गई तीन विभिन्न कार्य प्रणालियों में से एक है<sup>5</sup>। डीजीएसटी ने लेखापरीखा और अपवंचन विरोधी स्कंधो को शामिल कर एक कार्यवाही योजना बनाने की आवश्यकता को उजागर किया जोकि सर्वोच्च और कमिश्नरी स्तर पर घनिष्ठ समन्वय से कार्य करें ताकि अपवंचन के मामलों का पता चल सके।

**1.31** मंत्रालय ने माल की प्राप्ति के बिना क्रेडिट की कपटपूर्ण प्राप्ति को सेनवेट क्रेडिट योजना के दुरुपयोग से संबंधित मामलों की बढ़ती प्रवृत्ति के लिए उत्तरदायी माना (मार्च 2013)। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा लेखापरीक्षा और अपवंचन रोधी उपायों पर अधिक विश्वास रखने के बावजूद कर्मचारियों की कमी ने इन प्रयत्नों को निरंतर बाधित किया। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि आधुनिक कार्य योजना (2013-14) में भी ने लेखापरीक्षा और अपवंचन रोधी विंगों के बीच घनिष्ठ समन्वय पर कोई जोर नहीं डाला गया जिससे अपवंचन के मामलों का पता लगाने में वृद्धि हो सके।

### केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर में बजटीय मुद्दे

**1.32** तालिका 1.13 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के लिए बजटीय आकलनों और तदनुसूची वास्तविक आंकड़ों की तुलना दर्शाती है:

तालिका 1.13: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क बजटीय आकलन और वास्तविक प्राप्तियां

वर्ष	बजट आकलन	संशोधित आकलन	वास्तविक प्राप्तियां	₹ करोड़ में	
				वास्तविक प्राप्तियों और बजटीय आकलनों के बीच अन्तर	बजटीय आकलन के प्रतिशत के रूप में अन्तर
वि.व.03	91,433	87,383	82,310	(-)9,123	(-)9.98
वि.व.04	96,791	92,379	90,774	(-)6,017	(-)6.22
वि.व.05	1,09,199	1,00,720	99,125	(-)10,074	(-)9.23
वि.व.06	1,21,533	1,12,000	1,11,226	(-)10,307	(-)8.50
वि.व.07	1,19,000	1,17,266	1,17,613	(-)1,387	(-)1.17
वि.व.08	1,30,220	1,27,947	1,23,611	(-)6,609	(-)5.08
वि.व.09	1,37,874	1,08,359	1,08,613	(-)29,261	(-)21.22
वि.व.10	1,06,477	1,02,000	1,02,991	(-)3,486	(-)3.27
वि.व.11	1,32,000	1,37,778	1,37,701	5,701	4.32
वि.व.12	1,64,116	1,50,696	1,44,901	(-)19,215	(-)11.71

स्रोत: संबंधित वर्षों के संघ वित्त लेखे और प्राप्ति बजट दस्तावेज

**1.33** वास्तविक प्राप्तियां वि.व. 11 को छोड़कर बजट आकलनों की अपेक्षा कम थीं। वि.व. 09 में वास्तविक संग्रहण और बजट आकलनों के बीच अन्तर महत्वपूर्ण रूप से काफी अधिक 21 प्रतिशत तक था। वि.व. 07 में अन्तर 1.17 प्रतिशत तक कम हो गया था। वि.व. 11 में संग्रहण बजटीय आकलनों से 4.32 प्रतिशत तक अधिक हो गया था।

<sup>4</sup> डीजीएसटी, सीबीईसी का संलग्न कार्यालय, सेवाकर के संग्रहण और निर्धारण की निगरानी के लिए जिम्मेदार है।

<sup>5</sup> सभी मुख्य कमिश्नरियों को दिनांक 25 अगस्त 2011 का डीजीएसटी का पत्र

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

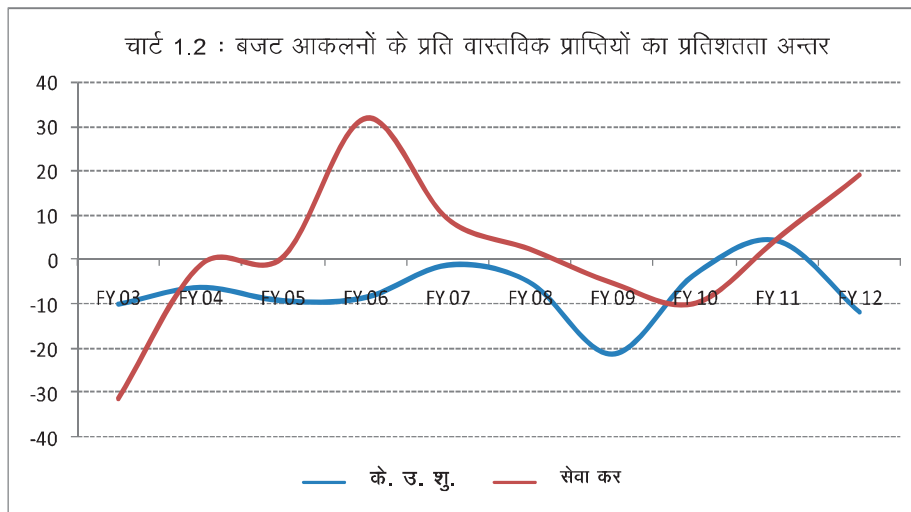
**1.34** तालिका 1.14 सेवा कर के संबंध में बजटीय आकलन और तदनुसूची वास्तविक आंकड़ों की तुलना दर्शाती है।

तालिका 1.14: सेवा कर - बजटीय आकलन तथा वास्तविक प्राप्तियां

वर्ष	बजट आकलन	संशोधित आकलन	वास्तविक प्राप्तियां	वास्तविक प्राप्तियों और बजटीय आकलनों के बीच अन्तर	₹ करोड़
					बजटीय आकलन के प्रतिशत के रूप में अन्तर
वि.व.03	6,026	5,000	4,122	(-)1,904	(-)31.60
वि.व.04	8,000	8,300	7,891	(-)109	(-)1.36
वि.व.05	14,150	14,150	14,200	50	0.35
वि.व.06	17,500	23,000	23,055	5,555	31.74
वि.व.07	34,500	38,169	37,598	3,098	8.98
वि.व.08	50,200	50,603	51,302	1,102	2.20
वि.व.09	64,460	65,000	60,941	(-)3,519	(-)5.46
वि.व.10	65,000	58,000	58,422	(-)6,578	(-)10.12
वि.व.11	68,000	69,400	71,016	3,016	4.44
वि.व.12	82,000	95,000	97,509	15,509	18.91

स्रोत: संबंधित वर्षों के संघ वित्त लेखे तथा प्राप्ति बजट दस्तावेज

**1.35** तालिका 1.14 दर्शाती है कि वास्तविक प्राप्तियाँ वि.व. 03 तथा वि.व.04 के दौरान बजटीय आकलन की अपेक्षा कम थीं। तदनुसूची संग्रहण वि.व. 09 तथा वि.व. 10 को छोड़कर बजटीय अनुमान से अधिक हुआ। वि.व. 06 की वास्तविक प्राप्तियां बजटीय अनुमान से 31.74 प्रतिशत तक अधिक थीं। यह 9 नई सेवाओं के आरंभ (16.5.2005 से) तथा 12 मौजूदा सेवाओं के दायरे में विस्तार के कारण था। इसके प्रति, वि.व. 10 से संबंधित संग्रहण ने भारी गिरावट दर्शाई जो बजटीय आकलन से 10.12 प्रतिशत तक कम हुआ। सेवा कर की दर में 12 प्रतिशत से 10 प्रतिशत तक की कमी तथा समग्र आर्थिक मन्दी ने वि.व. 9 में संग्रहित राजस्व की तुलना में लगभग 5 प्रतिशत तक की नकारात्मक वृद्धि में योगदान किया। पिछले दो वर्षों के दौरान (वि.व. 11 और वि.व. 12) संग्रहणों ने फिर से वृद्धि की प्रवृत्ति दिखाई है। वि.व. 12 में संग्रहण बजटीय आकलनों से लगभग 19 प्रतिशत तक अधिक हुआ। हमने हाल के वर्षों के आंकड़ों के आधार पर बजटीय आकलनों (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर) तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच अन्तर को बजटीय आकलन की प्रतिशतता के रूप में चार्ट 1.2 में दर्शाया है।



## केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर प्रशासन में प्रणालीगत मुद्दे

### कर व्यय मुद्दे

**1.36** करआधान, किसी सरकार के अपने व्यय की निधि हेतु राजस्व सृजन का मुख्य स्रोत है। सामूहिक कर आधार तथा कर की प्रभावी दर मुख्यतः प्राप्त राजस्व राशि का निर्धारण करती है। विशेष कर दरें, छूट, कटौती, रियायत, आस्थगित अदायगी तथा क्रेडिट कुछ कारक हैं जो सामूहिक कर आधार और प्रभावी कर की दर को निर्धारित करते हैं और उन्हें "कर प्राथमिकता" कहा जाता है। कर प्राथमिकता को अधिमान्य कर दाताओं को सहायता भुगतान के रूप में देखा जा सकता है। "कर व्यय के" रूप में संदर्भित ऐसे अन्तर्निहित भुगतान कर संबंधी कानून में लागू व्यय कार्यक्रम हैं।

**1.37** हाल के वर्षों में सरकार संसद के समक्ष, कर व्यय या परित्यक्त राजस्व विवरण प्रस्तुत कर रही है जो कर प्रोत्साहन के राजस्व प्रभाव को सूचीबद्ध करने का प्रयास है। इसमें दर्शाए गए कर व्यय के आकलन निम्नलिखित प्रत्याशाओं के आधार पर बनाए गए हैं।

(क) अनुमान तथा प्रक्षेपण उस संभावित राजस्व लाभ को दर्शाने हेतु अभिप्रेत हैं जो छूट, कटौती, भारित कटौती तथा इसी तरह के उपायों को हटा कर प्राप्त हुए होते। ये अनुमान एक अल्पकालिक प्रभाव विश्लेषण पर आधारित हैं। इनका विकास इस प्रत्याशा पर किया गया है कि इस तरह के उपायों की समाप्ति से अन्तर्निहित कर आधार प्रभावित नहीं होगा। चूंकि आर्थिक अभिकर्ताओं के व्यवहार, समग्र आर्थिक कार्यकलाप तथा अन्य सरकारी नीतियाँ वरीयता प्राप्त विशेष करों के उन्मूलन के साथ बदल सकती हैं, इसलिए राजस्व निहितार्थ उस सीमा तक भिन्न हो सकता है।

(ख) प्रत्येक कर रियायत की लागत को यह मानते हुए अलग से निर्धारित किया गया है कि अन्य सभी कर प्रावधान अपरिवर्तित रहेंगे। तथापि, कई कर रियायतें एक-दूसरे को प्रभावित करती हैं। इसलिए, कर प्रोत्साहन का परस्पर प्रभाव, प्रत्येक प्रावधान हेतु आकलन तथा प्रक्षेपण को जोड़ कर संगणित किए गए छोड़े गए राजस्व से भिन्न हो सकता है।

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

**1.38** उत्पाद शुल्क का उद्ग्रहण, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ अधिनियम, 1985 की प्रथम तथा द्वितीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट टैरिफ दरों के अनुसार लगाया जाता है। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 5ए(1) के तहत केन्द्र सरकार सार्वजनिक हित में छूट अधिसूचना जारी कर सकती है जिससे कि अनुसूची में निर्धारित टैरिफ दर से कम शुल्क दरों जिन्हें "प्रभावी दरें" कहा जाता है, के रूप में निर्धारण किया जा सकता है। शुल्क, जिसका भुगतान छूट अधिसूचना के बिना करना पड़ता और सुसंगत अधिसूचना की शर्तों के अनुसार अदा किए गए वास्तविक शुल्क के मध्य का अन्तर बजट दस्तावेजों में "परित्यक्त राजस्व" के रूप में प्रस्तुत किया जाता है।

**1.39** उपरोक्त धारा 5ए(1) के तहत सामान्य छूट अधिसूचनाएँ जारी करने के अधिकार के अलावा केन्द्र सरकार को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम की धारा 5ए(2) के अनुसार अपवादात्मक प्रवृत्ति की परिस्थितियों के तहत अलग-अलग मामलों के आधार पर उत्पाद शुल्क से छूट प्रदान करने के लिए विशेष आदेश जारी करने का भी अधिकार है। परित्यक्त राजस्व विवरण में परित्यक्त शुल्क आंकड़ों में विशेष छूट आदेशों के जारी होने के कारण संग्रहीत न किए गए शुल्क के संबंध में परित्यक्त राजस्व के अनुमान को शामिल नहीं किया जाता है। परित्यक्त राजस्व आंकड़े, सेवा कर छूटों के कारण परित्यक्त राजस्व के आकलनों के समाविष्ट न करने के कारण को नहीं दर्शाते।

**1.40** तालिका 1.15 संघ सरकार के बजट दस्तावेजों में यथा सूचित हाल के वर्षों में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क संबंधी कर व्यय के आँकड़े दर्शाती है। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के संबंध में वि.व. 12 के लिए कर व्यय (संशोधित आंकड़े) ₹ 1,95,590 करोड़ (सामान्य छूट के रूप में ₹ 1,79,453 करोड़ और क्षेत्र आधारित छूटों के रूप में ₹ 16,137 करोड़) था जो कि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से राजस्व का लगभग 135 प्रतिशत है।

तालिका 1.15: कर व्यय (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क)

वर्ष	*कुल कर व्यय (टीई)	जीडीपी के % के रूप में कर व्यय	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के % के रूप में कर व्यय	सकल कर प्राप्तियों के % के रूप में कर व्यय
वि.व. 05	30,449	0.94	30.72	9.98
वि.व. 06	66,760	1.81	60.02	18.23
वि.व. 07	75,475	1.76	64.17	15.94
वि.व. 08	87,468	1.75	70.76	14.75
वि.व. 09	1,35,496	2.41	124.75	22.38
वि.व. 10	1,69,121	2.61	164.21	27.08
वि.व. 11	1,92,227	2.47	139.60	24.23
वि.व. 12	1,95,590	2.18	134.98	21.99

\*स्रोत: बजटीय दस्तावेज

**1.41** मंत्रालय ने बताया(मार्च 2013) कि छूटें, लघु उद्योग क्षेत्र के संरक्षण, पिछड़े क्षेत्रों के औद्योगिक विकास, मूल्य संवर्धन के प्रोत्साहन, आवश्यक वस्तुओं की कीमतों के विनियमन, द्विपक्षीय/बहुपक्षीय करारों को लागू करने तथा निर्यातों को बढ़ाने, आदि जैसे विभिन्न नीतिगत उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु सार्वजनिक हित में जारी की जाती हैं।

## कर व्यय का प्रशासन

**1.42** हमने अपनी अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में कर व्यय के मुद्दों का लगातार उल्लेख किया है जिसमें हमने अयोग्य निर्धारितिया द्वारा छूट लेने, गलत छूट के परिणामस्वरूप कम उद्ग्रहण तथा राजस्व की हानि होने आदि को इंगित किया था। हमने लघु उद्योगों तथा क्षेत्र आधारित छूट जैसी विशेष योजनाओं की भी समीक्षा की है।

**1.43** हिमाचल प्रदेश तथा उत्तरांचल की क्षेत्र आधारित छूट योजनाओं के संबंध में हमने छूट का लाभ उठाने वाले निर्धारितियों जो छूट के हकदार नहीं थे के दृष्टान्तों को इंगित किया<sup>6</sup>। इसके परिणामस्वरूप विभाग ने 2008 में योजना को संशोधित किया और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क छूट के लाभ को पर्याप्त विनिर्माण कार्यकलाप के लिए सीमित किया और परिधीय गतिविधियों जैसे पैकिंग, पुनः पैकिंग, लेबलिंग, पुनः लेबलिंग, छंटाई आदि को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के छूट के लाभों से बाहर किया।

## कर व्यय की प्रभावकारिता

**1.44** पीएसी ने "लघु उद्योगों के लिए बनी रियायत का बड़े पैमाने के विनिर्माताओं द्वारा लाभ उठाए जाने" पर अपनी रिपोर्ट में पाया कि किसी प्रोत्साहन या रियायत को जारी रखने का विस्तृत मूल्यांकन द्वारा अनुपालन होना चाहिए जिससे विभाग लक्षित क्षेत्र की वृद्धि के संदर्भ में प्रभावकारिता का आकलन कर सके। यह भी कहा गया कि राजस्व विभाग को यह सुनिश्चित करने के लिए कि सरकार की नीति अपने उद्देश्य पूरा करती है, लाभ, नुकसान, कमियों तथा लघु उद्योग छूट योजना के क्रियान्वयन में देखे गए दुरुपयोग के मामलों को सुनिश्चित करने के लिए विस्तृत अध्ययन/समीक्षा करनी चाहिए<sup>7</sup>। आर्थिक सर्वेक्षण वि.व. 13 में भी टिप्पणी की गई है कि "हर अलग मामले के आधार पर छूटों अथवा उनके क्रम के लाभ को सीमित करना ही श्रेयकर है ताकि एक विस्तृत कर आधार के माध्यम से पूर्ण सम्भावित कर की उगाही की जा सके<sup>8</sup>।"

**1.45** मंत्रालय ने परित्यक्त राजस्व को "लक्षित सहायता" के रूप में सूचित करते समय कर व्यय के वांछित परिणामों पर मूल्यांकन रिपोर्ट यदि कोई है के निष्कर्षों को प्रकट नहीं किया। हम महसूस करते हैं कि सरकार को यथोचित समयावधि के अन्दर किसी विशेष कार्य को बढ़ावा देने के उद्देश्य वाली कठौती तथा विशेष छूटों सहित नीति स्तरीय सामान्य छूटों के परिणाम का विश्लेषण करने का प्रयत्न करना चाहिए। ऐसा विश्लेषण बजट दस्तावेजों के एक भाग के रूप में उपलब्ध कराया जाना चाहिए अथवा विशेष रिपोर्टों के रूप में, जो कि पब्लिक डोमेन पर उपलब्ध होना चाहिए।

**1.46** मंत्रालय ने बताया (मार्च 2013) कि सभी छूटों की समय-समय पर विशेषतः वार्षिक बजटीय क्रिया के दौरान समीक्षा की जाती है तथा ऐसी छूटों को जो लम्बे समय से नियत उद्देश्य को पूरा नहीं कर रही, को एक उचित मूल्यांकन के बाद हटा/रद्द कर दिया जाता है। मंत्रालय ने आगे बताया

<sup>6</sup> 2006 की भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं.7

<sup>7</sup> पीएसी (2007-2008)(14वीं लोकसभा) की 68वीं रिपोर्ट के पृष्ठ 3 पर पैरा 7

<sup>8</sup> आर्थिक सर्वेक्षण 2012-13 पृष्ठ 68

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

कि उतरांचल, हिमाचल प्रदेश एवं उत्तर पूर्व के संबंध में छूटें निरंतर नहीं है और इन्हें विशेष अवधि के लिए दिया गया है।

**1.47** लेखापरीक्षा दोहराती है कि कर व्यय के महत्व को मानते हुए सरकार, सभी कर छूटों की समय-समय पर समीक्षा, ऐसी समीक्षाओं के परिणामों के दस्तावेजीकरण और परिणामों की रिपोर्टिंग अधिमान्य रूप से बजट दस्तावेजों के रूप में करने पर विचार कर सकती है। ऐसी प्रणाली पारदर्शिता लायेगी तथा नियमित/तदर्थ कर रियायतों को जारी रखने की आवश्यकता पर सार्वजनिक वाद विवाद को सक्षम बनाएगी। लेखापरीक्षा, मैसर्स माइन्डट्री लिमिटेड बनाम संघ सरकार में दिनांक 12 जून 2013 के निर्णय में कर्नाटक उच्च न्यायालय के अवलोकन, कि यह कानून की स्थापित स्थिति है कि प्रत्येक कर छूट और प्रोत्साहन में साविधिक समाप्ति धारा होनी चाहिए, को भी इंगित करती है<sup>9</sup>।

### निर्धारित आधार

**1.48** "निर्धारित" से अभिप्राय ऐसे व्यक्ति से है जो निर्धारित शुल्क के भुगतान का दायी है अथवा उत्पादक है या उत्पाद शुल्क योग्य माल का निर्माता है अथवा निजी माल गोदाम, जिसमें उत्पाद शुल्क योग्य माल संग्रहित किया जाता है, का पंजीकृत व्यक्ति है तथा इसमें ऐसे व्यक्ति का प्राधिकृत एजेंट भी शामिल है। एक एकल कानूनी सत्व (कम्पनी अथवा व्यक्ति) की विनिर्माण इकाईयों के स्थान पर आधारित कई निर्धारित पहचान हो सकती हैं। तालिका 1.16 पिछले दस वर्षों के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क निर्धारितियों की संख्या बताती है:

तालिका 1.16: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क में निर्धारितियों की संख्या

वर्ष	निर्धारितियों की संख्या	पिछले वर्ष की तुलना में % वृद्धि
वि.व.03	1,26,618	-
वि.व.04	1,86,001	46.90
वि.व.05	2,10,141	12.98
वि.व.06	2,31,830	10.32
वि.व.07	2,55,605	10.26
वि.व.08	2,77,480	8.56
वि.व.09	2,98,425	7.55
वि.व.10	3,05,622	2.41
वि.व.11	2,99,357	(-)-2.05
वि.व.12	3,17,005	5.90

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

**1.49** 100 शीर्षस्थ निर्धारितियों (राजस्व योगदान के अनुसार) जिनमें तेल क्षेत्र की कम्पनियाँ, तम्बाकू उत्पाद, ऑटोमोबाइल, सीमेन्ट, स्टील तथा टायर निर्माता शामिल हैं, ने केन्द्रीय उत्पाद शुल्क राजस्व में 70 प्रतिशत का योगदान दिया।

<sup>9</sup> बेंगलौर में कर्नाटक उच्च न्यायालय में डब्ल्यूपी सं. 16896/2012



**1.50** तालिका 1.17 पिछले दस सालों के दौरान सेवा कर निर्धारितियों की संख्या में वृद्धि बताती है:

**तालिका संख्या 1.17 सेवा कर में कर आधार**

वर्ष	कर योग्य सेवाओं की संख्या	निर्धारितियों की संख्या	पिछले वर्ष की तुलना में % वृद्धि
वि.व.03	52	2,32,048	-
वि.व.04	62	4,03,856	74.04
वि.व.05	75	7,74,988	91.90
वि.व.06	84	8,46,155	9.18
वि.व.07	99	9,40,641	11.17
वि.व.08	100	10,73,075	14.08
वि.व.09	106	12,04,570	12.25
वि.व.10	109	13,07,286	8.53
वि.व.11	117	13,72,274	4.97
वि.व.12	119*	15,35,570	11.90

स्रोत: वि.व. 03 से वि.व. 10 के लिए -डीजीएसटी, वि.व.11 एवं वि.व. 12 के लिए-मंत्रालय

\* 01.07.2012 से प्रभावी, कुछ अपवर्जन/अपवादों को छोड़कर अधिकतर गतिविधियां एसटी के प्रति दायी है।

### बकाया कर

**1.51** उद्भूत किए गए लेकिन वसूल न किए गए राजस्व की वसूली की विभिन्न पद्धतियों के लिए कानून में प्रावधान है। इसमें राशियों के प्रति समायोजन, यदि कुछ भी उस व्यक्ति को देय है जिससे राजस्व वसूली योग्य है, कुर्की द्वारा वसूली और उत्पाद शुल्क योग्य माल की बिक्री एवं जिला राजस्व प्राधिकार के माध्यम से वसूली शामिल है। सेवा कर के संबंध में कर बकाया की प्रतिशतता के रूप में, बकाया की वसूली विभाग के निष्पादन को उजागर करते हुए, घटती प्रवृत्ति (तालिका 1.18) दर्शाता है।

**तालिका 1.18: राजस्व वसूली-सेवा कर**

वर्ष	वर्ष के आरम्भ में बकाया राशि	वर्ष के दौरान संग्रहण	₹ करोड़ में वर्ष की शुरुआत में बकाया की % के रूप में संग्रहण
वि.व.08	1,547.96	583.11	37.67
वि.व.09	2,503.09	1,198.68	47.89
वि.व.10	4,441.61	864.30	19.46
वि.व.11	8,874.93	1,642.01	18.50
वि.व.12	14,107.19	1,591.40	11.28

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़ें

**1.52** मंत्रालय ने बताया (मार्च 2013) कि कर बकाया वसूली के क्षेत्र को संवर्ग पुनर्निर्धारण के दौरान उपयुक्त रूप से सुदृढ़ करने का भी प्रस्ताव है।

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

**1.53** लेखापरीक्षा कर वसूली तंत्र को सुदृढ करने के लिए और संवर्ग पुनर्निर्धारण प्रस्तावों की प्रतिक्षित मंजूरी के बावजूद उपलब्ध संसाधनों के इष्टतम उपयोग के लिए आवश्यकता को दोहराता है।

### केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर में कर प्रशासन

**1.54** सीबीईएस ने 1996 और 2001 में क्रमशः केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर के संबंध में स्व-निर्धारण प्रारम्भ किया। स्व-निर्धारण की शुरुआत के साथ विभाग ने विवरणियों की संवीक्षा सहित एक मजबूत अनुपालन सत्यापन तंत्र भी प्रदान किया। निर्धारण केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारियों का मूल कार्य है जिन्हें शुल्क भुगतान की यथाथता सुनिश्चित करने हेतु केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा करनी होती है। केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा की नियम पुस्तिकाओं के अनुसार, रैंज अधिकारी द्वारा प्राप्त हुई और संवीक्षित विवरणियों की संख्या के संबंध में एक मासिक रिपोर्ट डिवीज़न के क्षेत्राधिकारी सहायक आयुक्त/उपायुक्त को प्रस्तुत की जाती है। संवीक्षा दो चरणों में की जाती है अर्थात् प्राथमिक संवीक्षा जो एसीईएस द्वारा की जाती है तथा विस्तृत संवीक्षा जो एसीईएस द्वारा चिह्नित या उसके अलावा विवरणियों की परम्परागत रूप में की जाती है।

### विवरणियों की संवीक्षा

**1.55** पिछले पाँच वर्षों के दौरान केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा के संबंध में विभाग का निष्पादन तालिका 1.19 और 1.20 में दिखाया गया है।

तालिका 1.19: केंद्रीय उत्पाद शुल्क विवरणियों की संवीक्षा

वर्ष	मामलों की संख्या				अवधि-वार ब्यौरा				
	प्रारंभिक शेष	प्राप्तियाँ	निपटान	अंत शेष	< 3 माह	3-6 माह	6-12 माह	1-3 वर्ष	3 वर्ष और उससे अधिक
वि.व. 08	86,943	78,383	80,386	84,940	75,255	6,990	2,268	354	73
वि.व. 09	94,499	80,820	81,489	93,830	82,871	9,080	1,559	245	75
वि.व. 10	1,01,911	83,413	85,811	99,513	88,219	9,422	1,348	432	92
वि.व. 11	1,53,833	74,719	69,422	1,59,130	1,18,514	28,272	11,296	960	88
वि.व. 12	3,08,734	89,713	1,03,898	2,94,549	1,71,259	68,765	38,082	16,388	55

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े।

तालिका 1.20: सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा

वर्ष	वर्ष के दौरान प्राप्तियाँ	वर्ष के दौरान निपटान	कमी/आधिक्य	कमी/आधिक्य %
वि.व.10	7,83,706	7,38,309	(-)45,397	(-)5.79
वि.व.11	8,08,760	8,34,532	25,772	3.19
वि.व.12	9,55,996	7,21,123	(-)2,34,873	(-)24.57

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े।

**1.56** मंत्रालय ने बताया (मार्च 2013) कि अक्टूबर 2011 से निर्धारित आधार में वृद्धि और अनिवार्य इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग के फलस्वरूप संवीक्षा के लिए विवरणियों की संख्या में भी वृद्धि हुई है। कर्मचारियों की कमी के कारण विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा को पूरा करना सम्भव नहीं है।

**1.57** स्व निर्धारण के आरम्भ होने के बाद भुगतान योग्य शुल्क की यथार्थता को सुनिश्चित करने के लिए विवरणियों की संवीक्षा (और निर्धारित की) और आन्तरिक लेखापरीक्षा, विभाग में उपलब्ध मुख्य तंत्र है। सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा के लिए नियमपुस्तिका में सेवा कर विवरणियों के केवल 2 प्रतिशत की विस्तृत संवीक्षा निर्धारित है (पैरा 4.2 ए)। इसी प्रकार, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विवरणियों के संबंध में प्रतिमान केवल 5 प्रतिशत है। इसका तात्पर्य है कि निर्धारणों के बहुत कम भाग की विस्तृत संवीक्षा किए जाने की आवश्यकता है। अतः मंत्रालय की प्रतिक्रिया कि विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा को कर्मचारियों की कमी के कारण पूरा करना संभव नहीं है स्वीकार्य नहीं है। निर्धारणों की विस्तृत संवीक्षा की अनदेखी राजस्व संग्रहण के लिए गम्भीर आशंका उत्पन्न कर सकती है।

#### प्रतिदाय

**1.58** तालिका 1.21 पिछले दस वर्षों के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क राजस्व से प्रतिदायों के रूप में संस्वीकृत धनराशियों का ब्यौरा दर्शाती है।

तालिका 1.21: पिछले दस वर्षों के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के विषय में प्रतिदाय

वर्ष	कें.उ.शु. प्राप्तियाँ	*प्रतिदाय	₹ करोड़ में
			कें.उ.शु. राजस्वों के % के रूप में प्रतिदाय
वि.व 03	82,310	5,182	6.30
वि.व 04	90,774	5,216	5.75
वि.व 05	99,125	5,902	5.95
वि.व 06	1,11,226	6,930	6.23
वि.व 07	1,17,613	6,183	5.26
वि.व 08	1,23,611	12,736	10.30
वि.व 09	1,08,613	16,881	15.54
वि.व 10	1,02,991	14,988	14.55
वि.व 11	1,37,701	12,102	8.79
वि.व 12	1,44,901	16,748	11.56

\*स्रोत: प्र. सीसीए

**1.59** यदि प्रतिदाय की मंजूरी/वितरण में विलम्ब होता है, तो निर्धारित दर पर ब्याज देय होता है। भारत की समेकित निधि पर भारित होने के नाते ऐसी ब्याज की अदायगी उचित बजटीय तन्त्र के माध्यम से ही की जानी चाहिए।

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

**1.60** हमने देखा कि विलम्बित प्रतिदायों पर अदा किए गए ब्याज का लेखाओं में व्यवहार राजस्व में कटौती के रूप में था<sup>10</sup>। इस व्यय के लिए संसद से पहले से मंजूरी नहीं थी। अतीत में भी संघ लेखाओं के साथ-साथ प्रत्यक्ष कर प्रशासन पर हमारी लेखापरीक्षा रिपोर्ट में इस विषय पर टिप्पणियाँ की गई हैं। लोक लेखा समिति ने मामले की जांच करने के पश्चात् संसद को बताया कि महान्यायवादी सीएजी के विचारों से सहमत थे और समिति को सूचित किया कि कर संग्रहण को प्राप्ति के रूप में तथा करों के प्रतिदाय पर देय ब्याज के अनुमानों को व्यय के रूप में स्पष्टतः दर्शाना उचित तरीका होगा<sup>11</sup>। पीएसी ने निष्कर्ष निकाला कि संसद को ब्याज देयता की रिपोर्टिंग देश के वित्तीय प्रशासन में अधिक पारदर्शिता ला सकेगी, संविधान को परिपुष्ट करेगी, ब्याज भार को कम करेगी तथा कर प्रशासन में कुशलता लाएगी।

**1.61** मंत्रालय ने स्वीकार किया (मार्च 2013) कि प्रतिदाय पर भुगतान योग्य ब्याज का मामला व्यय के रूप में दर्शाया जाना चाहिए और पारदर्शिता लाने के लिए संसद को सूचित किया जाना चाहिए। मामला सीबीडीटी के साथ चर्चा के अन्तर्गत हैं और दोनों बोर्डों द्वारा समान दृष्टिकोण अपनाया जाएगा।

**1.62** तालिका 1.22 पिछले चार वर्षों के दौरान प्रतिदायों पर ब्याज का भुगतान दर्शाती है। तथापि, मंत्रालय तथा प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक द्वारा उपलब्ध कराए गए प्रतिदाय आंकड़ों में भिन्नता मिलान करने की आवश्यकता दर्शाती है।

तालिका 1.22: प्रतिदाय तथा अदा किया गया ब्याज - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

वर्ष	प्रतिदाय	ब्याज	₹ करोड़ में
			प्रतिदाय का (% के रूप में) ब्याज
वि.व.09	2,284.30	15.94	0.70
वि.व.10	2,107.58	1.56	0.07
वि.व.11	1,064.00	8.46	0.80
वि.व.12	1,263.43	6.91	0.55

स्रोत: मंत्रालय द्वारा दिए गए आंकड़े

### सेवा कर का प्रतिदाय

**1.63** निर्यातित सेवाओं पर अदा किए गए करों और निर्यात में प्रयुक्त इनपुट सेवाओं पर अदा किये गये करों का प्रतिदाय वि.व. 05 में लागू प्रावधानों द्वारा संभव हो पाया। बाद में, संशोधन के परिणामस्वरूप सामान के निर्यात में प्रयुक्त इनपुट सेवाओं पर अदा किये गये करों की प्रतिपूर्ति (वि.व. 06) तथा निर्यातित माल में प्रयुक्त इनपुट सेवाओं पर अदा किये गये करों के प्रतिदाय को कवर करने के दायरे का विस्तार हुआ है। कुछ कर योग्य सेवाओं पर निर्यातकों द्वारा अदा किये गये सेवा कर के प्रतिदाय हेतु सितम्बर 2007 की अधिसूचना के अनुसार प्रावधान किया गया, जोकि

<sup>10</sup> मंजूर किए गए केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का प्रतिदाय वित्त लेखाओं में शुल्क उप-मुख्य शीर्ष के अन्तर्गत संबंधित लघुशीर्षों के अन्तर्गत एक उप-शीर्ष के रूप में अलग से "कटौती प्रतिदाय" के रूप में दर्शाया गया है।

<sup>11</sup> पीएसी 2012-13, छियासठवीं रिपोर्ट (15वीं लोकसभा)

यद्यपि "इनपुट सेवाओं" की प्रकृति में न हो पर निर्यात सामान से जोड़ा जा सके। इसमें निर्यात हेतु उपलब्ध कराई गई पत्तन सेवाएं/अन्य पत्तन सेवाएं और आईसीडी से निर्यात पत्तन तक सड़क/रेल द्वारा सामान के परिवहन की माल ट्रांसपोर्ट एजेंसी द्वारा उपलब्ध कराई गई सेवा शामिल हैं।

**1.64** हमने तालिका 1.23 में पिछले पाँच वर्षों के दौरान विभाग द्वारा संस्वीकृत प्रतिदायों को सारणीबद्ध किया है<sup>12</sup>।

तालिका 1.23: सेवा कर में प्राप्तियाँ एवं प्रतिदाय

वर्ष	सेवा कर प्राप्तियाँ	*प्रतिदाय	₹ करोड़ में
			निवल सेवा कर राजस्व के % के रूप में प्रतिदाय
वि.व.08	51,301	17.64	0.03
वि.व.09	60,941	169.04	0.28
वि.व.10	58,422	606.56	1.04
वि.व.11	71,016	520.12	0.73
वि.व.12	97,356	1,326.87	1.36

\*स्रोत: प्र. सीसीए का कार्यालय

**1.65** उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि पाँच वर्षों की अवधि के दौरान (वि.व.08 से वि.व.12) प्रत्येक वर्ष प्रतिदायों के रूप में कुल संस्वीकृत राशि सेवा कर प्राप्तियों की 2 प्रतिशत के अंदर थी।

**1.66** तथापि, वि.व. 08 और वि.व. 12 के बीच सेवा कर प्रतिदायों में ₹ 18 करोड़ से ₹ 1,327 करोड़ की वृद्धि हुई। इस प्रकार, जबकि कर संग्रहण 100 प्रतिशत से कम बढ़ा, इन्हीं पाँच वर्षों में प्रतिदायों में तेजी से वृद्धि हुई। इसलिए, विभाग द्वारा प्रतिदायों की निगरानी ध्यान से किए जाने की आवश्यकता है। उदाहरणतः, कथित सामान के निर्यात हेतु प्रयुक्त विशिष्ट सेवाओं पर अदा किये गये सेवा कर के किसी प्रतिदाय को किसी निर्यातक को अदा किया गया परन्तु उस सामान के संबंध में बिक्री प्राप्तियों की उगाही विदेशी विनियम प्रबंधन अधिनियम, 1999 के अंतर्गत अनुमत अवधि में नहीं की गई थी, ऐसा सेवा कर प्रतिदाय कानून के अंतर्गत वसूली योग्य होगा।

**1.67** लेखापरीक्षा ने पाया कि आयुक्तालयों ने प्रतिदाय की पश्च-लेखापरीक्षा की। पश्च-लेखापरीक्षा आदेशों के लागू करने में चूकें हो सकती है। लेखापरीक्षा ने कोलकाता से एक रोचक मामला पाया जिसकी चर्चा इस प्रतिवेदन के पैराग्राफ 3.94 में की गई है।

### अधिनिर्णय

**1.68** अधिनिर्णय वर्गीकरण, मूल्यांकन, प्रतिदाय दावों, देय कर/शुल्क आदि से संबंधित मुद्दों को निर्धारित करने के लिए सशक्त विभागीय प्राधिकरणों के माध्यम से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मामलों से संबंधित मुद्दों पर निर्णय करने की प्रक्रिया है। जब भी अनियमितताएँ देखी जाती हैं तो विभाग निर्धारितियों से 'कारण बताओ नोटिसों' (एससीएन) के रूप में माँग करता है।

<sup>12</sup> संस्वीकृत प्रतिदाय वित्तीय लेखों में प्रत्येक सेवा वर्ग के लिए 0044 के तहत खोले गए लघुशीर्ष के अन्तर्गत उपशीर्ष (सी) - कटौती प्रतिदायों के अंतर्गत दर्शाये गये हैं।

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

### अधिनिर्णय/वसूली हेतु लंबित बकाया मामले - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

**1.69** हमने तालिका 1.24 में पिछले दस वर्षों के दौरान अधिनिर्णय/वसूली के लिए बकाया उत्पाद शुल्क हेतु माँग में शामिल राशियों को दर्शाया है।

तालिका 1.24: विभिन्न प्राधिकारणों पर लंबित माँगें - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

वर्ष	अधिनिर्णयकर्ता अधिकारी	आयुक्त (अपील)	सीबीईसी एवं सरकार	न्यायपालिका के पास	बलपूर्वक वसूली उपायों हेतु लंबित	₹ करोड़ में
						कुल
वि.व 03	15,031.68	3,378.92	15.03	10,945.41	1,272.59	30,643.63
वि.व 04	11,529.87	1,914.36	11.80	8,821.93	1,433.12	23,711.07
वि.व 05	11,043.23	1,403.97	64.26	11,815.39	2,734.34	27,061.19
वि.व 06	2615.10	400.04	5.49	4,657.21	1,443.86	9,121.70
वि.व 07	5,634.77	1,152.17	114.54	20,011.35	4,868.07	31,780.90
वि.व 08	11,377.69	932.19	53.50	12,169.01	5,890.44	30,422.83
वि.व 09	11,844.59	1,988.17	171.68	23,702.94	13,183.73	50,891.11
वि.व 10	12,654.51	3,434.61	62.88	1,18,612.50	5,361.06	14,0125.56
वि.व 11	12,409.33	1,878.53	41.85	33,521.91	4,609.29	52,460.91
वि.व 12	15,663.69	2,493.48	28.54	28,677.73	7,309.21	54,172.65

स्रोत: मंत्रालय द्वारा दिए गए आँकड़े

**1.70** तालिका 1.24 दर्शाती है कि ₹ 54,172.65 करोड़ के शुल्क संबंधित मामले 31 मार्च 2012 को विभिन्न प्राधिकारियों के पास लंबित थे जिसमें से ₹ 15663.69 करोड़ (29 प्रतिशत) के राजस्व वाले मामले विभाग के अधिनिर्णयकर्ता अधिकारियों के पास थे। ₹ 28677.73 करोड़ (53 प्रतिशत) के राजस्व वाले मामले न्यायपालिका के पास लंबित थे।

### अधिनिर्णय/वसूली हेतु लंबित बकाया मामले - सेवा कर

**1.71** पिछले दस वर्षों के दौरान अधिनिर्णय/वसूली हेतु बकाया सेवा कर की माँगों में शामिल राशियों को तालिका 1.25 में दर्शाया गया है।

तालिका 1.25: विभिन्न प्राधिकरणों पर लंबित माँगे - सेवा कर

वर्ष	अधिनिर्णय करने वाले अधिकारी	अपील आयुक्तालय	सीबीईसी और सरकार	न्यायपालिका के पास	बलपूर्वक वसूली उपाय हेतु लंबित	कुल
वि.व 03	351.34	48.53	0.72	97.12	4.25	501.96
वि.व 04	702.56	85.48	0.12	112.48	38.55	939.19
वि.व 05	1,238.34	759.72	2.19	438.77	64.65	2,503.67
वि.व 06	358.46	82.46	1.05	80.31	53.40	575.68
वि.व 07	1,946.76	173.04	2.58	978.87	299.75	3,401.00
वि.व 08	4,093.22	302.99	0.75	1,499.23	467.83	6,364.02
वि.व 09	11,622.6	1,160.49	10.12	2,793.64	6,846.06	22,432.91
वि.व 10	16,219.12	491.14	5.44	36,389.39	1,443.34	54,548.43
वि.व 11	30,266.05	4,794.43	10.13	11,883.84	1,304.23	48,258.68
वि.व 12	49,091.42	1,365.68	0.00	20,593.47	2,224.18	73,274.74

स्रोत: मंत्रालय द्वारा दिए गए आंकड़े

**1.72** तालिका 1.25 दर्शाती है कि विगत तीन वर्षों के दौरान विभिन्न स्तरों पर लंबित मांगों की संख्या में महत्वपूर्ण रूप से वृद्धि हुई। कुल बकाया राजस्व ₹ 70,000 करोड़ पार कर गया। ₹ 73,274 करोड़ के कर निहितार्थ वाले मामले विभिन्न प्राधिकारियों के पास वि.व. 12 के अंत तक लंबित थे, जिनमें से विभाग के अधिनिर्णय करने वाले अधिकारियों के पास ₹ 49091 करोड़ (67 प्रतिशत) वाले मामले लंबित थे।

**1.73** अधिनिर्णयन चरण पर बढ़े हुए लंबित मामलों का एक कारण सेवा कर से संबंधित अधिनिर्णयन के निपटान हेतु कोई निर्धारित समय-सीमा न होना है। लेखापरीक्षा द्वारा यह मुद्दा एक पूर्व लेखापरीक्षा रिपोर्ट में उठाए जाने पर मंत्रालय ने संवर्ग पुनर्गठन के समय सेवा कर में ऐसी संभावनाओं को बताया था<sup>13</sup>।

**1.74** जून 2010 में शुरू की गई राष्ट्रीय अभियोग नीति इस मान्यता पर आधारित है कि सरकार और इसकी विभिन्न एजेंसियाँ देश के न्यायालयों और अधिकारणों में प्रमुख वादी हैं। इसका उद्देश्य सरकार को एक सक्षम और जिम्मेदार वादी बनाना है। वित्तीय वर्ष 12 के बजट भाषण में बताया गया कि अभियोगों को घटाने और उच्च राजस्व मामलों पर ध्यान केंद्रित करने के लिए वित्तीय वर्ष 11 में कदम उठाये गए थे। कर प्रभाव की सीमा जिसके नीचे के कर विवादों को अपील हेतु उच्चतर न्यायालयों में सरकार द्वारा नहीं उठाया जाएगा को बढ़ाने हेतु निर्देश जारी किये गए हैं। इन उपायों से राजस्व बढ़ाने में लगे संसाधनों की उत्पादन क्षमता बढ़ेगी।

**1.75** सीसीई बनाम टेक्नो इकोनमिक सर्विसेज़ प्राइवेट लिमिटेड के मामले में बॉम्बे उच्च-न्यायालय ने दिनांक 21.06.2010 के अपने आदेश में यह इच्छा जाहिर की थी कि सीबीडीटी द्वारा जारी परिपत्रों के अनुरूप सीबीईसी एक परिपत्र जारी करे ताकि अप्रत्यक्ष कर अभियोगों के कारण उठे

<sup>13</sup> सीएजी की 2010-11 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 25

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

विवादों को कम किया जा सके<sup>14</sup>। तदनुसू, सीबीईसी ने कुछ दिशानिर्देश निर्धारित किए<sup>15</sup>। सीबीईसी ने विधिक मामलों के निदेशालय को मासिक विवरणियाँ (एमटीआर परिशिष्ट) प्रस्तुत करने की भी शुरुआत की (मई 2011)।

**1.76** अपीलों के लम्बन पर चिन्ता करते हुए मंत्रालय ने बताया (मार्च 2013) कि पिछले वर्ष मामलों के शीघ्र निपटान के लिये निम्नलिखित कदम उठाये गये:-

- (i) सीईएसटीएटी की अतिरिक्त बेंच बनाने के लिए प्रस्ताव वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग में विचाराधीन है।
- (ii) सीईएसटीएटी में सदस्यों/अध्यक्ष के रिक्त पदों को भरा गया है।
- (iii) ₹ 10 लाख की मौजूदा सीमा की जगह ₹ 50 लाख तक के मामलों की सुनवाई/निपटान के लिए एकल सदस्यीय बेंच की शक्तियों को बढ़ाने के लिए वैधानिक संशोधन प्रस्तावित किया गया है। यह एकल सदस्य बेंच और डिवीजन बेंच के मध्य लम्बित मामलों के उचित वितरण द्वारा शीघ्र निपटान सुनिश्चित करने के लिए प्रत्याशित है।
- (iv) निपटान आयोग द्वारा मामलों के निपटान की सुविधा का विस्तार सेवा कर मामलों के लिये भी है।
- (v) वित्त विधेयक 2013 में मौजूदा आयातक/निर्यातक, उत्पादक और विनिर्माताओं को कवर करने हेतु अग्रिम निर्णय के लिये प्राधिकरण के क्षेत्र को बढ़ाने और उत्पाद शुल्क योग्य माल के विनिर्माण में उपयोग किये गये इनपुट सेवा शुल्क पर भुगतान या अदा की गई सेवाओं पर क्रेडिट की स्वीकार्यता के अग्रिम निर्णय प्रावधानों को भी बढ़ाने का प्रस्ताव दिया गया। इसके अतिरिक्त 'रेजीडेंट पब्लिक लिमिटेड कंपनी' सीमा शुल्क के समान प्रावधानों के अनुसार सेवा शुल्क और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मामलों में अग्रिम निर्णय की मांग के लिए अब पात्र हो गई है।
- (vi) लंबित अपीलों के शीघ्र निपटान करने के लिए आयुक्त (अपील) का कार्यभार पुनः वितरित कर दिया है।
- (vii) विभाग की तरफ से मुकद्दमेबाजी को कम करने, फालतू अपील को कम करने के लिये लगातार प्रयास हो रहा है जैसाकि नीचे दी गई तालिका में स्पष्ट है:

तालिका 1.26 : सर्वोच्च न्यायालय में विभाग द्वारा दायर अपीलों की संख्या

वर्ष	प्राप्त प्रस्तावों की संख्या	दायर अपीलों की संख्या*
वि.व.11	800	418
वि.व.12	612	365
वि.व.13 (15.03.2013)	233	102

स्रोत: मंत्रालय द्वारा दिनांक 26.03.2013 के उत्तर में दिये गये आँकड़े

\*इसमें एसएलपीज एवं सिविल अपीलें दोनों शामिल हैं।

<sup>14</sup> 2010 (255) ईएलटी 526 (बॉम्बे)

<sup>15</sup> सीबीईसी का दि. 20 अक्टूबर 2010 का अनुदेश



## कॉल बुक

**1.77** मौजूदा परिपत्र में विषय पर यह परिकल्पना की गई है कि मामले जिनका कतिपय कारणों जैसे विभागीय अपील, न्यायालय से आदेश, सीईआरए लेखापरीक्षा आपत्तियों के वाद-विवाद आदि के कारण अधिनिर्णय नहीं हो सकता, की कॉल बुक में प्रविष्टि की जाए। सदस्य (के.उ.शु.) ने दिनांक 03.01.2005 के अपने डी.ओ. एफ सं. 101/2/2003-सीएक्स-3 में यह जोर दिया था कि कॉल बुक में मामलों की प्रत्येक माह समीक्षा की जानी चाहिए। महानिदेशक निरीक्षण (सीमा शुल्क एवं केंद्रीय उत्पाद शुल्क) ने दिनांक 29 दिसम्बर 2005 के अपने पत्र में माहवार समीक्षा की आवश्यकता को दोहराया और बताया कि कॉल बुक मामलों की समीक्षा से कॉल बुक में अपुष्ट माँगों की संख्या में महत्वपूर्ण कमी आ सकती है। हमने आयुक्तालयों, डिवीज़नों और रेंज की कार्यप्रणाली पर हमारी निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में समान लाइनों पर कतिपय मामले बताए थे<sup>16</sup>।

**1.78** हाल के कुछ वर्षों के दौरान केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा-कर में कॉल बुक निपटान के संबंध में हमने विभाग के निष्पादन को सारणीबद्ध किया (तालिका 1.27 एवं 1.28) और देखा कि कॉल बुक मामलों का लंबन अभी भी बहुत अधिक है जो कॉल बुक मदों की समीक्षा की प्रक्रिया की गहन निगरानी करने की आवश्यकता को इंगित करता है। वित्तीय वर्ष 2011-12 के दौरान एक वर्ष से अधिक समय से लंबित कॉल बुक मामलों की संख्या अकेले केंद्रीय उत्पाद शुल्क के संबंध में 20000 पार कर गयी। अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान हमारे द्वारा की गई आपत्तियों के माध्यम से मानिट्रिंग और समीक्षा को सुदृढ़ करने की आवश्यकता का उल्लेख किया गया है (इस रिपोर्ट का पैरा सं. 3.19 का संदर्भ लें)।

तालिका 1.27: लंबित कॉल बुक मामले - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

वर्ष	वर्ष के दौरान निपटान	वर्ष के अंत में अंत शेष	शामिल राजस्व	लम्बन का अवधिवार ब्यौरा			
				3 महीने से कम	3-6 महीने	6-12 महीने	1 वर्ष से अधिक
वि.व.08	7,963	24,354	23,101	3,173	2,072	2,372	16,737
वि.व.09	8,110	23,072	24,101	2,980	1,497	2,245	16,350
वि.व.10	5,942	24,451	32,020	3,499	1,795	2,764	16,393
वि.व.11	4,479	27,337	41,253	3,093	2,198	2,880	19,166
वि.व.12	4,867	30,542	46,586	3,264	2,438	2,874	21,966

स्त्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

तालिका 1.28: लंबित कॉल बुक मामले-सेवाकर

वर्ष	लंबित मामले		लम्बन का अवधिवार ब्यौरा					
			1 वर्ष तक पुराने		1से2 वर्ष तक पुराने		2 वर्ष से अधिक पुराने	
			संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
वि.व. 12	9,587	16,605.14	2,488	5,033.53	3,322	7,119.00	3,780	4,456.81

स्त्रोत: मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े

<sup>16</sup> सीएजी की 2011-12 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. 25, पैरा 6.3

## विभाग द्वारा निर्धारिती की लेखापरीक्षा

**1.79** भारत में अप्रत्यक्ष कर प्रशासन का आधुनिकीकरण कनाडा के मॉडल पर आधारित है। नई लेखापरीक्षा प्रणाली ईए 2000 की चार विशिष्ट विशेषताएँ हैं: जोखिम विश्लेषण के पश्चात् वैज्ञानिक चयन, पूर्व-तैयारी पर जोर देना, विधिक रिकार्डों के प्रति कारोबार रिकार्डों की जाँच करना तथा लेखापरीक्षा बिन्दुओं की निगरानी करना।

**1.80** लेखापरीक्षा प्रक्रिया में प्रारंभिक समीक्षा, प्रणाली की सूचना का एकत्रीकरण और प्रलेखन, संयंत्र का दौरा, आंतरिक नियंत्रणों का मूल्यांकन, राजस्व और प्रवृत्तियों के लिए जोखिमों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा योजना का विकास, वास्तविक लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा निष्कर्ष तैयार करना, निर्धारिती/रैंज अधिकारी/मंडलीय सहायक आयुक्त के साथ परिणामों की समीक्षा और फिर रिपोर्ट को अंतिम रूप देना शामिल है। कंप्यूटर सहायता प्राप्त लेखापरीक्षा उपकरणों का रचनात्मक उपयोग-विशेष रूप से बड़ी निर्धारित यूनिटों की लेखापरीक्षा में लेखापरीक्षा प्रक्रिया का एक हिस्सा है।

**1.81** लेखापरीक्षा रूपरेखा में तीन भाग हैं। महानिदेशक लेखापरीक्षा और आयुक्तालय लेखापरीक्षा के प्रशासन की जवाबदेही के भागी होते हैं। जबकि निदेशालय लेखापरीक्षा निष्कर्षों के एकत्रीकरण, संकलन और विश्लेषण और उपभोक्ता संतुष्टि के मानदंड के स्तर और कर के अनुपालन में सुधार के लिए सीबीईसी हेतु उसकी फीडबैक के लिए जिम्मेदार है। आयुक्तालय ईए 2000 लेखापरीक्षा प्रोटोकाल के निबंधनों में वास्तविक लेखापरीक्षा का आयोजन करते हैं। तकनीकी रूपरेखा में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क कानून से संबंधित कानून की मूल पुस्तकें, मैनुअल, परिपत्र, पत्रिकायें आदि शामिल हैं। लेखापरीक्षा की गुणवत्ता को सुधारने के लिए, सीबीईसी ने लेखापरीक्षा मैनुअलों, जोखिम प्रबंधन मैनुअलों और लेखापरीक्षकों को ईए 2000 और सीएएटीएस में प्रशिक्षित करने के लिए, जो लेखापरीक्षा करने के लिए विस्तृत प्रक्रियाएँ निर्धारित करता है, मैनुअलों को विकसित करने में एशियन डिवलपमेंट बैंक की सहायता ली। आधारभूत ढांचे में, लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में गुणवत्ता लाने के लिये समर्थक और प्रेरक शामिल होते हैं।

## विभाग द्वारा निर्धारितियों की लेखापरीक्षा-केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

**1.82** हमने पहले भी ये सिफारिश की थी कि कर्मचारियों की कमी के कारण लेखापरीक्षा कवरेज में कमी को अनिवार्य और गैर-अनिवार्य यूनिटों के बीच समान रूप से वितरित किया जा सकता है<sup>17</sup>। बोर्ड ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि डीजी (लेखापरीक्षा) ने अनिवार्य और गैर-अनिवार्य यूनिटों की लेखापरीक्षा के साथ साथ लेखापरीक्षा की आपत्तियों और वर्ष 2010-11 हेतु आयुक्तालयों के विभाग की गुणवत्ता आश्वासन समीक्षा में उसी प्रकार के निष्कर्षों के लिए निर्धारित मानदंडों के प्रति मुख्य आयुक्तों को दिनांक 22 नवंबर 2011 के पत्र द्वारा संबोधित किया था। मुख्य आयुक्तों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इस प्रकार की यूनिटों की लेखापरीक्षा निर्धारित मानदंडों के अनुसार की जाती है

<sup>17</sup> आयुक्तालयों, डिवीजनों और रेंजों की कार्य प्रणाली", पर सीएजी की 2011-12 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. 25, सिफारिश सं.-12

**1.83** लेखापरीक्षित यूनिटों की तुलना में आयुक्तालयों की लेखापरीक्षा पार्टियों द्वारा लेखापरीक्षा हेतु (वित्त वर्ष 12 के दौरान) अपेक्षित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क इकाइयों के विवरण हमने तालिकाबद्ध (तालिका 1.29) किया है।

**तालिका 1.29: 2011-12 के दौरान निर्धारितियों की की गई लेखापरीक्षा-केन्द्रीय उत्पाद शुल्क**

वार्षिक शुल्क का स्लैब (पीएलए +सेनवेट)	अपेक्षित लेखापरीक्षा की संख्या	नियोजित इकाइयों की संख्या	लेखापरीक्षित इकाइयों की संख्या	लेखापरीक्षा में कमी (% में)
₹ 3 करोड़ से अधिक वार्षिक शुल्क का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी क)	8,559	8,512	7,586	11
₹ 1 करोड़ से ₹ 3 करोड़ के बीच वार्षिक शुल्क का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी ख)	5,137	5,504	4,880	5
₹ 50 लाख से ₹ 1 करोड़ के बीच वार्षिक शुल्क का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी ग)	2,094	2,727	2,205	(-)5
₹ 50 लाख से कम वार्षिक शुल्क का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी घ)	7,250	7,672	6,111	16

स्रोत: मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़े

**1.84** उपरोक्त तालिका संकेत करती है कि "श्रेणी क" इकाइयों (अनिवार्य इकाइयाँ) एवं "श्रेणी ख" (उच्च राजस्व-गैर अनिवार्य) इकाइयों की कवरेज में कमी हुई थी। दूसरी तरफ, विभाग ने मानकों की अधिकता में श्रेणी "ग" इकाइयों के लिए योजना बनाई तथा उन्हें कवर किया। श्रेणी "घ" के संबंध में, विभाग ने निर्धारित मानकों की अधिकता में निर्धारितियों की लेखापरीक्षा हेतु योजना बनाई।

**1.85** गैर-अनिवार्य इकाइयों की अधिक कवरेज को स्वीकार करते हुए, मंत्रालय ने कहा कि श्रेणी ग के अन्तर्गत आने वाली इकाइयों की लेखापरीक्षा मानदण्डों से ज्यादा होने की इस प्रवृत्ति को कम करने में काफी सुधार हुआ है एवं इसके सुधार प्रयासों के एक वर्ष के अन्दर ऐसे कवरेज में 150 प्रतिशत से 110 प्रतिशत की कमी हुई है।

#### विभाग द्वारा निर्धारितियों की लेखापरीक्षा-सेवा कर

**1.86** लेखापरीक्षित इकाइयों की तुलना में आयुक्तालयों की लेखापरीक्षा पार्टियों द्वारा लेखापरीक्षा हेतु (वित्त वर्ष 12 के दौरान) अपेक्षित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क इकाइयों के विवरण हमने तालिकाबद्ध (तालिका 1.30) में किया है।

तालिका 1.30: 2011-12 के दौरान निर्धारितियों की की गई लेखापरीक्षा-सेवा कर

वार्षिक शुल्क का स्लैब (पीएलए +सेनवेट)	अपेक्षित इकाइयों की संख्या	नियोजित इकाइयों की संख्या	लेखापरीक्षित इकाइयों की संख्या	लेखापरीक्षा में कमी (% में)
₹ 3 करोड़ से अधिक सेवा कर का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी क)	2,727	2,615	1,368	50
₹ 1 करोड़ से ₹ 3 करोड़ तक के बीच सेवा कर का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी ख)	2,414	2,332	1,237	49
₹ 25 लाख से ₹ 1 करोड़ तक के बीच सेवा कर का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी ग)	5,355	6,728	1,799	66
₹ 25 लाख से कम सेवा कर का भुगतान करने वाली इकाइयाँ (श्रेणी घ)	16,228	74,005	6,581	59

मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़े

**1.87** उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि सभी श्रेणियों की इकाइयों की लेखापरीक्षा में कमी हुई थी। वित्त वर्ष 12 में श्रेणी क इकाइयों (अनिवार्य इकाइयाँ) एवं श्रेणी ख इकाइयों (उच्च राजस्व गैर-अनिवार्य इकाइयाँ) में लगभग 50 प्रतिशत की कमी हुई थी। विभाग ने 6581 श्रेणी घ इकाइयों की लेखापरीक्षा की थी जबकि श्रेणी क एवं ख इकाइयाँ की क्रमशः 1359 एवं 1177 इकाइयाँ बिना लेखापरीक्षा के छोड़ दी थीं। हमने पाया कि मुम्बई एसटी-1 आयुक्तालय, जो देश में अधिकतम राजस्व देता है, में लेखापरीक्षा में कमी अत्यधिक गंभीर थी। मुख्य आयुक्त, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर, मुम्बई जोन-1 द्वारा महानिदेशक लेखापरीक्षा (सीबीईसी) को प्रस्तुत त्रैमासिक प्रतिवेदनों के विश्लेषण से पता चला कि वित्त वर्ष 12 के दौरान, आयुक्तालय ने वर्ष के दौरान 33385 इकाइयों में से 2213 इकाइयों (700 अनिवार्य इकाइयों सहित) को "लेखापरीक्षा की जानी है" के रूप में दर्शाया। यद्यपि पिछले दो वर्षों के दौरान उपलब्ध लेखापरीक्षा समूह के साथ केवल 312 इकाइयों एवं 407 इकाइयों की लेखापरीक्षा की जा सकी थी। हालांकि आयुक्तालय ने बताया कि मानवशक्ति का इष्टतम उपयोग किया जा रहा था, तथ्य यही है कि संवीक्षा और आंतरिक लेखापरीक्षा स्व-आकलन के वर्तमान परिदृश्य में विभाग के दो मुख्य अनुपालन जाँच तंत्र हैं। सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा हेतु मैनुअल में निर्धारित मानदण्डों के अनुसार सेवा कर रिटर्नों के केवल 2 प्रतिशत की विस्तृत संवीक्षा आयोजित करना आवश्यक है। मंत्रालय ने भी यह संकेत दिया कि कर्मचारी संसाधनों के सीमित होने के कारण संपूर्ण विस्तृत संवीक्षा करना संभव नहीं है। अनिवार्य इकाइयों की लेखापरीक्षा को पूरा करने में लगातार कमी के साथ-साथ निम्न मानक निर्धारित होते हुए भी विस्तृत संवीक्षा को पूरा न कर पाने को ध्यान में रखते हुए, लेखापरीक्षा मानता है कि सरकार को देय राजस्व की सुरक्षा सुनिश्चित करने में उनकी अभीष्ट भूमिका को निभाने में इन दो अनुपालन सत्यापन तंत्रों की पर्याप्तता की समीक्षा की आवश्यकता है।

**1.88** यदि यह माना जाए कि प्रत्येक 12 महीनों में 9,00,000 एसटी-3 रिटर्न भरी जाती हैं (तालिका 1.20) तो इसका अर्थ है कि रिटर्नों के केवल 18,000 निर्धारणों की विस्तार से संवीक्षा की जानी है। हालाँकि हमने देखा कि कुछ रेंजों में कोई विस्तृत संवीक्षा आयोजित नहीं की गई थी (इस रिपोर्ट का अध्याय III)। ऐसे परिदृश्य में, सेवा कर प्रणाली में अनुपालन जाँच प्रणाली की अपर्याप्तता चिंता का विषय है।

**1.89** मंत्रालय ने सूचित किया (मार्च 2013) कि विभाग के प्रयत्नों के परिणामस्वरूप कर दाताओं की कुल संख्या 2010-11 में 6,02,094 से बढ़कर 2011-12 में 8,45,727 हो गई थी परन्तु करदाताओं की लेखापरीक्षा करने के लिए विभाग में अपेक्षित कर्मचारियों की कमी थी।

**1.90** कर आधार में वृद्धि से जल्दी नहीं कि कर प्रशासन संबंधी स्टाफ में वृद्धि की आवश्यकता हो। जबकि मंत्रालय ने स्टाफ की कमी को चिंता का विषय बताया, हम महसूस करते हैं कि विवरणियों के भरे जाने को स्वचालित करने एवं कर के ई-भुगतान के प्रस्ताव के बाद, विभाग बेहतर जोखिम निर्धारण तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा की सावधानीपूर्वक योजना के माध्यम से मौजूदा कर्मचारियों के साथ स्थिति में अभी भी बदलाव कर सकता है।

#### आंतरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता

**1.91** हमने पहले भी डैस्क समीक्षा, सत्यापनों और अनिवार्य इकाईयों की कवरेज के संबंध में निर्धारित मानकों का अन-अनुपालन देखा<sup>18</sup>। हाल की ही अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान, हमने यह पाया कि निर्धारित परिसर में जहाँ आंतरिक लेखापरीक्षा की गई थी, वहाँ चूकें थी (देय सेवा कर के कम भुगतान और गैर-वापसी के मामले का पता न लगाना) जैसा कि इस रिपोर्ट के पैराग्राफ 3.86 में दर्शाई गई हैं।

**1.92** मंत्रालय ने कहा (मार्च 2013) कि प्रत्येक वर्ष आयुक्तालयों की गुणवत्ता सुनिश्चितता समीक्षा (क्यूएआर) के दौरान लेखापरीक्षा प्रक्रिया के पालन का मूल्यांकन किया जाता है। इसके अतिरिक्त, विभाग ने लेखापरीक्षा प्रक्रिया में सुधार के लिए ठोस कदम उठाए हैं एवं लेखापरीक्षा के लिए निर्धारित प्रक्रियाओं के पालन की निगरानी करने एवं उन्हें कारगर बनाने तथा आयुक्तालयों को अधिक जवाबदेह बनाने के प्रस्ताव पर विचार किया जा रहा है।

#### संग्रह की लागत

**1.93** कुल संग्रह के सम्बन्धित आँकड़ों के साथ पिछले दस वर्षों के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर संग्रह पर किये गए व्यय को तालिका 1.31 में दर्शाया गया है:-

<sup>18</sup>"आयुक्तालयों, डिजीजन और रेंजों की कार्य प्रणाली", पर सीएजी की 2011-12 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. 25

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

तालिका 1.31: केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर प्राप्तियाँ और संग्रहण की लागत

वर्ष	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से प्राप्तियाँ	सेवा कर से प्राप्तियाँ	कुल प्राप्तियाँ	संग्रह की लागत	₹ करोड़ में
					प्राप्तियों के % के रूप में संग्रह की लागत
वि.व. 03	82,310	4,122	86,432	703	0.81
वि.व. 04	90,774	7,891	98,664	751	0.76
वि.व. 05	99,125	14,200	1,13,324	826	0.73
वि.व. 06	1,11,226	23,055	1,34,281	895	0.67
वि.व. 07	1,17,613	37,598	1,55,211	975	0.63
वि.व. 08	1,23,611	51,302	1,74,912	1,107	0.63
वि.व. 09	1,08,613	60,941	1,69,554	1,650	0.97
वि.व. 10	1,02,991	58,422	1,61,413	2,127	1.32
वि.व. 11	1,37,901	71,016	2,08,917	2,072	0.99
वि.व. 12	1,44,540	97,356	2,41,896	2,262	0.94

स्रोत: संबंधित वर्षों के संघ वित्त लेखे

**1.94** आईसीटी के व्यापक उपयोग और स्वचालन के होते हुए भी, संग्रहण की लागत में लगातार बढ़ोतरी होती रही। प्राप्तियों की प्रतिशतता के संदर्भ में दर्शाये गये संग्रहण के मूल्य का रेंज लगभग 1 प्रतिशत था (वि.व. 11 तथा वि. वर्ष 12)। प्रत्यक्ष करों के लिए संग्रहण के मूल्य से तुलना करने पर यह उच्चतर पक्ष की ओर प्रतीत होता है जो लगातार 0.75 प्रतिशत से नीचे बना रहा<sup>19</sup>।

#### लेखापरीक्षा रिपोर्टों का प्रभाव

पिछले दस वर्षों के दौरान अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शायी गई महत्वपूर्ण अनियमितताएँ

**1.95** पिछले दस वर्षों के दौरान हमने कई लेखापरीक्षा आपत्तियाँ की जैसा कि तालिका 1.32 तथा 1.33 में दर्शायी गई हैं।

तालिका 1.32: सीएजी की लेखापरीक्षा में दर्शाई गई मुख्य अनियमितताएं - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

वर्ष	न लगाया गया उपकर	न की गई मांग	शुल्क का कम/गैर उदग्रहण	ब्याज एवं शास्ति का अनुदग्रहण	छूट	उत्पाद शुल्क योग्य माल का मूल्यांकन	सेनवेट क्रेडिट	उत्पाद शुल्क योग्य माल का वर्गीकरण	विशेष महत्व के विषय	विविध	₹ करोड़ में
											कुल
वि.व.03	2.32	14.26	23.09	2.37	47.01	39.01	310.67	3.87	945.87	41.36	1,429.83
वि.व.04	15.26	164.34	81.24	485.84	34.18	67.68	307.53	-	707.80	19.83	1,883.70
वि.व.05	3.52	6.09	12.15	7.58	177.17	315.22	355.90	5.69	6,795.61	7.05	7,685.98
वि.व.06	3.63	-	15.40	17.73	37.18	51.37	55.17	1,199.56	-	8.24	1,388.28
वि.व.07	4.06	-	16.93	4.24	98.23	19.12	109.24	936.11	-	-	1,187.93
वि.व.08	4.25	49.18	292.32	1.47	135.94	39.28	180.62	-	-	-	703.06
वि.व.09	1.84	-	12.95	12.64	80.26	12.12	-	-	-	22.58	142.39
वि.व.10	-	-	13.55	6.74	4.12	114.56	120.75	-	-	50.23	309.95
वि.व.11	-	-	-	8.48	-	22.06	92.39	-	-	5.26	128.19
कुल	34.88	233.87	467.63	547.09	614.09	680.42	1,532.27	2,145.23	8,449.28	154.55	14,859.31

<sup>19</sup> सीएजी की 2011-12 की रिपोर्ट सं. 27, पैरा 1.5.4, पृष्ठ 15

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

तालिका 1.33: सीएजी की लेखापरीक्षा में दर्शाई गई मुख्य अनियमितताएं-सेवा कर

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सेनवेट	छूट	सेवा कर का गलत निर्धारण	ब्याज	एसटी का कम/ गैर अनुदग्रहण	मूल्यांकन	विविध	कुल
वि.व.03	-	-	-	-	41.72	-	-	41.72
वि.व.04	-	-	-	-	17.94	-	-	17.94
वि.व.05	-	-	-	-	86.30	-	-	86.30
वि.व.06	233.54	-	-	-	23.94	-	13.02	270.50
वि.व.07	28.68	-	48.63	-	-	-	-	77.31
वि.व.08	177.56	-	-	-	79.29	-	17.90	274.75
वि.व.09	-	24.93	-	1.86	328.16	8.12	9.73	372.80
वि.व.10	18.63	8.77	-	1.59	128.09	0.16	4.92	162.16
वि.व.11	33.15	9.81	-	0.50	140.02	13.08	8.18	204.74
<b>जोड़</b>	<b>491.56</b>	<b>43.51</b>	<b>48.63</b>	<b>3.95</b>	<b>845.46</b>	<b>21.36</b>	<b>53.75</b>	<b>1,508.22</b>

इस प्रतिवेदन में जिन आपत्तियां पर चर्चा की गई है वे भी राजस्व निर्धारण एवं संग्रहण क्षेत्र में विभाग के निष्पादन में अतिरिक्त सुधार की संभावना की ओर संकेत करती हैं।

### राजस्व प्रभाव-केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

1.96 पिछले पांच वर्षों (वर्तमान प्रतिवेदन सहित) के दौरान, हमने कुल ₹ 1429.42 करोड़ तक के केन्द्रीय उत्पाद शुल्कवाले 634 लेखापरीक्षा पैराग्राफों की सूचना दी। इनमें से सरकार ने ₹ 533.08 करोड़ के 502 लेखापरीक्षा पैराग्राफों में लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया तथा ₹ 185.09 करोड़ की वसूली की थी। विवरण तालिका 1.34 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 1.34: पिछले पांच वर्षों के अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल आपत्तियाँ-केन्द्रीय उत्पाद शुल्क

₹ करोड़ में

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	शामिल पैराग्राफ		पैराग्राफ स्वीकार किए गए तथा/ अथवा उपचारी कार्यवाही की गई						की गई वसूलियाँ					
			प्रकाशन पूर्व		प्रकाशन के उपरान्त		कुल		प्रकाशन पूर्व		प्रकाशन के उपरान्त		कुल	
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि
वि.व.08	163	717.49	104	156.27	21	37.02	125	193.29	41	43.13	8	4.24	49	47.37
वि.व.09	75	156.84	41	48.30	6	2.15	47	50.45	24	27.59	3	2.00	27	29.59
वि.व.10	150	327.77	91	62.07	6	7.80	97	69.87	55	29.12	6	7.50	61	36.62
वि.व.11	159	158.00	133	117.64	15	34.76	148	152.40	67	46.60	3	0.19	70	46.79
वि.व.12	87	69.32	85**	67.07	-	-	85	67.07	48	24.72	-	-	48	24.72
<b>कुल</b>	<b>634</b>	<b>1,429.42</b>	<b>454</b>	<b>451.35</b>	<b>48</b>	<b>81.73</b>	<b>502</b>	<b>533.08</b>	<b>235</b>	<b>171.16</b>	<b>20</b>	<b>13.93</b>	<b>255</b>	<b>185.09</b>

\* इनमें वे मामले शामिल हैं जहाँ राजस्व वसूली की गई/सुधारात्मक कार्यवाही प्रारंभ की गई परन्तु विभागीय चूक स्वीकार नहीं की गई।

### राजस्व प्रभाव-सेवा कर

1.97 पिछले पांच वर्षों (इस प्रतिवेदन सहित) के दौरान, हमने कुल ₹ 1519.42 करोड़ के सेवा कर वाले 858 लेखापरीक्षा पैराग्राफों की सूचना दी। इनमें से सरकार ने ₹ 1208.26 करोड़ राजस्व

2013 की प्रतिवेदन सं.17 (अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)

के 793 लेखापरीक्षा पैराग्राफों के लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया तथा ₹ 353.85 करोड़ की वसूली की सूचना दी। विवरण तालिका 1.35 में दर्शाए गए हैं।

**तालिका 1.35: पिछले पांच वर्षों में अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल आपत्तियाँ-सेवा कर**

₹ करोड़ में

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	शामिल पैराग्राफ		पैराग्राफ स्वीकार किए गए तथा/ अथवा उपचारी कार्यवाही की गई								की गई वसूलियाँ			
			प्रकाशन पूर्व		प्रकाशन के उपरान्त		कुल		प्रकाशन पूर्व		प्रकाशन के उपरान्त		कुल	
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि
वि.व.08	158	276.72	112	47.43	14	24.74	126	72.17	57	23.22	11	1.67	68	24.89
वि.व.09	155	375.55	130	305.13	8	4.92	138	310.05	90	127.49	1	0.24	91	127.73
वि.व.10	194	162.18	175	121.31	9	2.60	184	123.91	112	33.05	9	2.60	121	35.65
वि.व.11	199	204.74	184	185.69	11	17.79	195	203.48	122	78.76	9	2.24	131	81.00
वि.व.12	152	500.23	150*	498.65	-	-	150	498.65	88	84.58	-	-	88	84.58
<b>कुल</b>	<b>858</b>	<b>1,519.42</b>	<b>751</b>	<b>1,158.21</b>	<b>42</b>	<b>50.05</b>	<b>793</b>	<b>1,208.26</b>	<b>469</b>	<b>347.10</b>	<b>30</b>	<b>6.75</b>	<b>499</b>	<b>353.85</b>

\* इनमें वे मामले शामिल हैं जहाँ राजस्व वसूली की गई/सुधारात्मक कार्यवाही प्रारंभ की गई परन्तु विभागीय चूक स्वीकार नहीं की गई।

### लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन

**1.98** लोक लेखा समिति ने अपनी नौवीं रिपोर्ट (ग्यारहवीं लोकसभा) में इच्छा प्रकट की थी कि भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों के सभी पैराग्राफों पर हमारे द्वारा विधिवत पुनरीक्षित, की गई उपचारी/ सुधारात्मक कार्यवाही टिप्पण (एटीएन) संसद में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत किए जाने की तिथि के चार माह की अवधि के भीतर प्रस्तुत कर दिए जाने चाहियें।

**1.99** अप्रत्यक्ष करों पर पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर संबंधी पैराग्राफों पर अप्राप्त की गई कार्यवाही के टिप्पणों की समीक्षा से संकेत मिला कि वित्त मंत्रालय, कपड़ा मंत्रालय और वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय के संबंध में की गई उपचारी कार्यवाही टिप्पणियाँ (एटीएन) प्रस्तुत करने में विलंब लगभग शून्य था। हमने अप्राप्त की जाने वाली कार्यवाही की स्थिति तालिका 1.36 में दर्शाई गई है।

**तालिका 1.36: लम्बित एटीएन की स्थिति**

लम्बित एटीएन सं.	सम्बन्धित लेखापरीक्षा ड्राफ्ट पैराग्राफ तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	मंत्रालय का नाम
1	सीएजी की 2011-12 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 28 का पैराग्राफ 4.3 (डीएपी.1 सी)	वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय