अध्याय 2: ईओयू का निष्पादन एवं प्रणाली के मुद्दे

2.1 ईओयू की गिरती प्रवृत्ति

ईओयू योजना मुख्य रूप से निर्माता और निर्यात के मूल्यवर्धक उत्पादों के संवर्धन और विकास के लिये बनाई गई थी ईओयू योजना एनएफई प्राप्त करने के दायित्व के साथ देश में कही भी निर्माण इकाईयों की स्थापना की अनुमति देती है। इस उद्देश्य के लिये, इकाईयों को घरेलू स्रोतो से या आयात के माध्यम से शुल्क मुक्त खरीद की अनुमति हैं।

पिछले पांच वर्षों में कुल, क्रियाशील, गैर क्रियाशील और डी बोंडेड ईओयू का विवरण नीचे तालिका 1 में दर्शाया गया है।

तालिका 1: क्रियाशील, गैर क्रियाशील और डी-बांडेड ईओयूज

वर्ष	पंजीकृत इकाईयों की कुल संख्या	क्रियाशील इकाईयां		गैर क्रियाशील इकाईयां	डीबांडेड इकाईयां	कुल इकाईयों के लिये गैर क्रियाशील और डीबांडेड इकाईयों की प्रतिशतता
		संख्या	कुल इकाईयों की प्रतिशतता			
2009-10	3109	2279	73.30	687	143	26.70
2010-11	2802	2337	83.04	305	160	16.96
2011-12	2747	2206	80.30	336	205	19.70
2012-13	2626	2131	81.15	365	130	18.85
2013-14	2608	2095	80.33	385	128	19.67

स्रोत:- वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है, ईओयू की कुल संख्या 2009-10 में 3109 से 2013-14 में 2608 तक कम हुई। जबकि उसी अवधि के दौरान क्रियाशील इकाईयों की संख्या 2279 से 2095 तक कम हुई, गैर क्रियाशील और डीबांडेड इकाईयों की वृद्धि के साथ कुल इकाईयों के लिये क्रियाशील इकाईयों की प्रतिशतता 2010-11 में 83 प्रतिशत से 2013-14 में 80 प्रतिशत कम हुई। 2006-07 में सेज अधिनियम लागू होने के बाद ईओयू में धीरे-धीरे कमी हुई। एफटीपी के पास 100 प्रतिशत ईओयू योजना का अनूठे लाभ के उपयोग के लिये कोई भी विशेष प्रावधान नहीं है।

2.2 ईओयू का निष्पादन

ईओयू द्वारा निर्यात और देश की वार्षिक विकास दर वार्षिक निर्यात का विवरण, देश के निर्यात में उनका शेयर और निर्यात में वार्षिक विकास दर तालिका 2 में दिया गया है।

तालिका 2: ईओयू का निष्पादन

वर्ष	कुल निर्यात (₹ करोड़ में)	निर्यात की वार्षिक विकास दर	ईओयू द्वारा निर्यात		
			राशि (₹ करोड़ में)	कुल निर्यात में शेयर	वार्षिक विकास दर
वि.व.09	840755	28.19	176923	21.04	4.79
वि.व.10	845534	0.57	84135	9.95	-52.44
वि.व.11	1142922	35.17	76031	6.65	-9.63
वि.व.12	1459281	28.16	79343	5.43	4.36
वि.व.13	1634319	11.48	92089	5.63	16.06
वि.व.14	1905011	16.56	82072	4.30	-10.87

स्रोतः वाणिज्य विभाग की 2013-14 का एक्जिम डाटा और वार्षिक रिपोर्ट

2009-10 से 2012-13 के दौरान ईओयू द्वारा निर्यात जैसा निर्यात संवर्धन परिषद (₹ 83,700 करोड़, ₹ 59,824 करोड़, ₹ 79,343 करोड़ और ₹ 65,927 करोड़) द्वारा रिपोर्ट किया गया था डीओसी द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों से काफी भिन्न है।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने देखा कि पूरे निर्यात में ईओयू का शेयर 2010-11 में एक मामूली सुधार को छोड़कर पिछले पांच वर्षों के दौरान कम हुआ है। इसके साथ-साथ ईओयू निर्यात की विकास दर 2013-14 को छोड़कर देश में पूर्ण निर्यात की विकास दर के अनुरूप नहीं है। वास्तव में 2011-12 दौरान यह कम हुआ।

डीसी, एसईईपीजेड मुंबई ने कहा कि ईओयू से निर्यात के खराब विकास के लिये जिम्मेदार मुख्य कारक आयकर अधिनियम 1961 (1 अप्रैल 2011 से लागू) की धारा 10बी के अंतर्गत आयकर लाभ को हटाना, निर्यात उत्पादों पर लाभ मार्जिन को कम करना, सेज जहां समान निर्यात लाभ बिना किसी घरेलू सेल सीमा के घरेलू इकाई उपलब्ध है जैसी अधिक आकर्षक योजना है। इसी प्रकार के विचार पणधारकों (छोटे, मध्यम और बड़े ईओयू) द्वारा भी दोहराये गये। लेखापरीक्षा ने देखा कि जब ईओयू द्वारा निर्यात कम हो रहा है, उसी अवधि के दौरान, सेज का निर्यात बढ़ा जैसा नीचे तालिका 3 में दर्शाया गया है।

तालिका 3: सेज का निष्पादन

₹ करोड़ में

वर्ष	ईओयू से निर्यात	सेज से निर्यात
2008-09	176923	99689
2009-10	84135	220711
2010-11	76031	315868
2011-12	79343	364478
2012-13	92089	476159
2013-14	82072	494077

स्रोतः वार्षिक रिपोर्ट 2013-14 वाणिज्य विभाग

पणधारकों द्वारा एकत्रित अनुसार योजना से ईओयू से बाहर होने का मुख्य कारण परिशिष्ट 2 में सूचीबद्ध है। उनमें से महत्वपूर्ण डीईपीबी के लाभ की अनुपलब्धता, फिरती डीएफआरसी और लक्ष्य प्लस योजना, आदि उपलब्ध न होना, निर्धारण वर्ष अप्रैल 1, 2011 (पूर्व वर्ष 2010-11) आदि से प्रभावी आयकर अधिनियम की धारा 10बी के अंदर आयकर लाभ समाप्त करना हैं। मुख्य ईओयू जो योजना से बाहर हुये में रिलायंस जामनगर, ओरियेंट क्राफ्ट लिमिटेड, ओसवाल कॉटन और स्पिनिंग लिमिटेड, वर्धमान ग्रुप, लुधियाना और नाहार स्पिनिंग मिल्स, राजस्थान शामिल हैं।

ईओयू योजना की समीक्षा/सुधार के लिये श्री एस. सी. पांडा, डीसी, एनएसईजेड (दिसम्बर 2010) की अध्यक्षता में एक समीति बनाई गई थी। वो चयनित पणधारकों के साक्षात्कार के आधार पर अध्ययन था। अपनी रिपोर्ट में समिति ने सरकार की विभिन्न एजेंसियों[4] द्वारा क्रियान्वित की जाने वाली 41 सिफारिशें की। डीओसी ने केवल सात सिफारिशों को स्वीकार किया।

समिति ने अपनी सिफारिशों का कोई भी प्रभावी अध्ययन नहीं किया था चाहे राजकोषीय, प्रक्रियात्मक प्रकृति या एफटीपी से संबंधित हो। सरकार के लिये राजस्व निहितार्थ और ईओयू के लिये लागत निहितार्थ की न तो गणना की गई न ही अनुमान लगाया गया। न तो समिति द्वारा अपनी सिफारिशों के क्रियान्वयन के लिये कोई समय सीमा निर्धारित की गई थी और न ही कोई परिणामी माप का सुझाव दिया गया था। ईओयू की तुलना में सेज या डीटीए निर्यात के अनूठे लाभ का समिति, डीजीएफटी, डीओसी या सीबीईसी द्वारा मौजूदा योजना एफटीपी/वित्त की जोडने के लिये तुलनात्मक लागत अध्ययन नहीं किया गया था।

भारत सरकार ने 2009-10 से 2013-14 के दौरान ₹ 32,932 करोड़ की राशि का महत्वपूर्ण सीमाशुल्क और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क राजस्व को छोड़ा जैसा नीचे विवरण दिया गया है।

तालिका 4: छोड़ा गया शुल्क

वर्ष	छोड़े गये शुल्क की राशि (₹ करोड़ में)
2009-10	8076
2010-11	8580
2011-12	4555
2012-13	5881
2013-14	5840

[4] सीबीडीटी, डीओआर, राज्य सरकार, डीजीएफटी और डीओसी

यद्यपि वित्तीय वर्ष 13 और वित्तीय वर्ष 14 (₹ 5800 करोड़) में योजना पर छोड़ा गया शुल्क स्थिर रहा, ईओयू द्वारा निर्यात वित्तीय वर्ष 13 के निर्यात से वित्तीय वर्ष 14 में 11 प्रतिशत तक कम हुआ।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ईओयू योजना सेज योजना जो मानक क्षेत्रीय मॉडल पर बनाई गई है, से अलग थी क्योंकि इसमें विशेष रूप से उद्यमी को राष्ट्रीय क्षेत्र के अंदर किसी भी स्थान पर उसकी निर्माण इकाई की स्थापित करने की छूट देती है, कच्चे माल की उपलब्धता को बराबर करती है, पोर्ट तक पहुँच बनाती है। समुद्रतट क्षेत्र सुविधा मौजूद है, कुशल जन शक्ति की उपलब्धता है, बुनियादी ढांचे की मौजूदगी आदि है। इओयू के उद्यमी निर्यात के लिये अपेक्षित संबद्ध बुनियादी ढांचे के साथ अपनी इकाई स्थापित करने में निवेश करते है; वो विशेष भौगोलिक क्षेत्र जहां निर्माण नियंत्रक और भंडारण बुनियादि ढांचे का निर्माण होता है, जैसा की सेज के मामले में प्रतिबंधित नहीं है।

उनकी लचक और अनोखी स्थिति के कारण, 1980, 1990 और 2000 दशक के मध्य तक विकसित ईओयू योजना ने साकारात्मक विकास के लिये इकाईयों के तकनीकी और कौशल प्लवन, आर्थिक संयोजन और भिन्नता के माध्यम से घरेलू उद्यम में संरचनात्मक परिवर्तन की प्रक्रिया में सहायता करी। यद्यपि पिछले कुछ वर्षों में ईओयू से निर्यात के प्रति सेज से निर्यात में वृद्धि हुई है। सेज की निष्पादन लेखापरीक्षा (सेज के निष्पादन पर 2014 की सी एवं एजी की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. 21) में आपत्तियों द्वारा यह सिद्ध किया गया है जहां यह देखा गया था कि कुछ ईओयूज तथा एसटीपीआईज बन्द हो गई थी तथा अपनी वृद्धि देयताओं को आंशिक रूप से पूरा करने के बाद सेज को वेस हस्तांतरित कर दिया था।

2.3 योजना का विश्लेषण

श्री एस.सी. पाण्डा समिति की रिपोर्ट चयनित पण धारकों के साक्षात्कारों, एफटीपी तथा एचबीपी के अध्ययन, एफटी (डी एण्ड आर) अधिनियम, सीमा शुल्कों, केन्द्रीय उत्पाद एवं सेवाकर नियमों, डीओसी की नीतिगत योजना पर आधारित थी। समान रूप से निर्यात[5] को बढ़ावा देने के लिए योजना पर डीओसी की दूसरी रिपोर्ट उसी समय तैयार की गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि ईओयू की समग्र कार्यवाही, सामग्री/सेवाओं को खदीने/निर्यात करने के लिए सीमा शुल्क प्राधिकारियों से अनुमति लेना तथा दावों यथा रिबेट, सीएसटी इत्यादि की मंजूरी प्राप्त करना मुख्य कठिनाईयां मानी गई है। यह

---

[5] डीओसी की कार्यकारी दल रिपोर्ट, भारत के विनिर्माण निर्यात को तीव्र करना (2012-17)।

डीटीए में कार्य कर रहे निर्यातकों के लिए कुछ निर्यात प्रलोभनों को बढ़ाने के कारण था जिसने अन्नत: ईओयू योजना में कार्य कर रहे निर्यातकों के लिए एक हतोत्साहन के रूप में कार्य किया। इसके अतिरिक्त, यह देखा गया था कि:

- वर्तमान योजना एक लाभ संबंधी प्रलोभन है। पूंजी तथा इकाई को स्थापित करने तथा यूनिट को आगे चलाने के दौरान इकाई द्वारा वहन किये गये राजस्व व्यय पर कोई प्रोत्साहन अनुमत नहीं था। इकाई कारोबार लाभों पर आयकर के भुगतान के लिए उत्तरदायी है।
- ईकाई को डीटीए से आयात/खरीद पर शुल्क, करों आदि का भुगतान करना होता है जिसके परिणामस्वरूप व्यवसायी की पूंजी का अवरोधन होता है। समान रूप से, ईओयूज को सेवा कर का क्रेडिट तथा इनपुट पर भुगतान किये गए सीएसटी का प्रतिदाय अनुमत है जो ईकाई के साथ साथ विभाग के लिए एक कठिन प्रक्रिया है।
- कई सारे निकाय (यूएसी, बीओए तथा पीआरसी) इओयू की स्थापना के लिए प्रस्तावों का अनुमोदन कर रहे हैं। अनुमोदन प्रक्रिया को तेज करने के लिए तंत्र को सरल करने की आवश्यकता है।
- ईओयू में माल तथा सेवाओं के प्रयोग को एलओपी की वैद्यता अवधि से नहीं मिलाया गया है।
- ईओयू द्वारा डीटीए बिक्री को पुनर्गठित नहीं किया गया है, समान माल की परिभाषा में अस्पष्टता है।
- ईओयूज को मान्य निर्यात आपूर्तियों के मामले में सेज/डीटीए की तुलना में तुलनात्मक हानि है जैसा सेज/डीटीए के मामले में है।
- ईओयू को नियत कार्य के लिए अनुमति प्राप्त करनी होती है जो समय लेने वाला है तथा ईओयू की लागत में संवर्धन करता है।

सरकार को अपनी नीतिगत योजना (डीओसी) की तुलना मे 2013-14 में अपने निर्यात लक्ष्य के लगभग 33 प्रतिशत तक (यूएस $150 अरब) कम लाभ प्राप्त हुआ। एफटीपी (2009-14) को इसके कार्यकाल से अधिक प्रचालिक किया जा रहा है और इओयू योजना ना तो उद्यमी प्राप्त कर सकी और ना ही वृद्धि में योगदान दे सकी जैसाकि पर्याप्त शुल्क को छोड़ते समय परिकल्पित था।

डीओसी ने अपने उत्तर (जनवरी एवं फरवरी 2015) में इस तथ्य को स्वीकार किया कि ईओयूज ईओयू योजना से हट रहीं है, डीओसी ने बताया कि यह मुख्यत: 1.4.2011 से आयकर लाभ के बन्द हो जाने के कारण था। एक

निर्यातक अनुबद्ध क्षेत्र में केवल तभी कार्य करेगा जब उसे कुछ अतिरिक्त लाभ हों। चूंकि डीटीए में कच्चे माल का शुल्क मुक्त आयात, पूंजीगत माल का शुल्क मुक्त आयात तथा अध्याय 3 के लाभ उपलब्ध हैं, इसलिए निर्यातकों को ईओयू योजना कम आकर्षक लगी।

सिफारिश सं. 1 *मंत्रालय विशिष्ट घटनाक्रमों तथा परिमेय परिणामों में गिरावट को रोकने के लिए आवश्यक सुधारात्मक उपाय शुरू करे ताकि योजना की विशिष्टता का उपयोग करते हुए निर्यात में वृद्धि के लिए आधार भूत उद्देश्य को प्राप्त किया जा सके।*