कार्यकारी सार

रत्न और आभूषण (जीएंडजे) उद्योग का भारतीय अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान है क्योंकि यह प्रमुख विदेशी विनिमय अर्जक है और सबसे तेजी से बढ़ते उद्योगों में से एक। इसने राष्ट्रीय निर्यात में 15 प्रतिशत का योगदान दिया। इस उद्योग की मुख्य उत्पाद श्रेणी सोने और हीरे के आभूषण हैं। सोने के आभूषण भारतीय आभूषण बाजार का करीब 80 प्रतिशत बनाता है जबकि शेष बाजार मांग की जडित आभूषण की है जिसमें जडित हीरे के साथ-साथ रत्न जडित अभूषण शामिल हैं। विश्व के पोलिश किये गये हीरे का करीब 65 प्रतिशत मूल्य के संदर्भ में, मात्रा के संदर्भ में 85 प्रतिशत और टुकड़ों मे 92 प्रतिशत भारत में निर्मित होता है। भारत का हीरा निर्माण क्षेत्र देशभर में लगभग दस लाख लोगों को रोजगार देता है। हीरे के निर्माण का अधिकतर कार्य सूरत, गुजरात में होता है। मुंबई में भारत डायमंड बोर्स, आधुनिक व्यापार परिसर, जिसने 2010 में अपना कार्य शुरू किया, विश्व में सबसे बड़ा बोर्स है और भारत के कुल हीरे के व्यापार के करीब 90 प्रतिशत के लिये जिम्मेदार है। आभूषण और रंगीन रत्नों का निर्माण जयपुर में केन्द्रित है जो विश्व का सबसे बड़ा निर्माण केन्द्र है।

खुरदुरा हीरा, बहुमूल्य रंगीन रत्न और सोना भारत में उत्पादित नहीं होते। यह मुख्य स्रोत देशों या व्यापार केन्द्रों से आयातित किये जाते हैं। यह रत्न और आभूषण (जीएंडजे) क्षेत्र के लिये आवश्यक इनपुट हैं। भारत में विभिन्न प्रकार के सादे और जडित आभूषण के लिये जीएंडजे क्षेत्र के पास परंपरागत कौशल, सामाजिक-आर्थिक महत्व और बड़े घरेलू बाजार की अनोखी उपलब्धता है। यह क्षेत्र आर्थिक गतिविधि की उचित राशि भी उत्पन्न करता है और देश के जीडीपी में योगदान देता है यदि मूल्य अंतिम उत्पाद में जोड़ दिया जाये। अन्य मुद्रा और निवेश संपत्ति श्रेणी की तुलना में भारत में सोने की मुद्रा और संपत्ति की मांग विश्व में सबसे अधिक है। विशेष भारतीय डिजाइन और कारीगरी, कट और पॉलिश किये गये हीरे (सीपीडी) और आभूषण की वैश्विक मांग दशकों से मुख्य निर्यात उत्पाद में से एक है। खुरदुरा हीरे के सीपीडी और सोने को सादे/जडित आभूषण में बदलने से सभी आर्थिक कारकों पर पर्याप्त मूल्य एकीकरण के साथ जटिलता उत्पन्न होती है।

सोने, आभूषण आदि के आयात से 2010-11 में ₹ 3,50396 करोड़ से 2014-15 में ₹ 3,81,515 करोड़ (9 प्रतिशत) की वृद्धि हुई। समरूप माल के निर्यात से 2010-11 में ₹ 1,98,886 करोड़ से 2014-15 में ₹ 2,53,940 करोड़ (28 प्रतिशत) की भी वृद्धि हुई। 2014-15 में सभी आयात के अध्याय 71 माल के आयात का शेयर 13.93 प्रतिशत था जबकि उसके निर्यात का शेयर 13.39 प्रतिशत था। पिछले वर्ष की तुलना में यद्यपि आयात 10.57 प्रतिशत बढा, निर्यात केवल 0.7 प्रतिशत बढा।

व्यापार घाटा 43 प्रतिशत (वित्तीय वर्ष 11) से 34 प्रतिशत (वित्तीय वर्ष 15) कम हुआ लेकिन छोड़ा गया राजस्व 14 प्रतिशत (वित्तीय वर्ष 11) से 20 प्रतिशत (वित्तीय वर्ष 15) बढा।

इस अवधि के दौरान, यूएस डॉलर की कीमत आयात को अनुपातिक रूप से महंगा और निर्यात को सस्ता करते हुये 34 प्रतिशत बढ़ी। पूर्ण पांच वर्ष की अवधि में, अध्याय 71 के अंतर्गत आयात के मुख्य घटक के रूप में सोने का आयात हुआ लेकिन आभूषण के इसी निर्यात की तुलना में उसे नाकारात्मक निवल विदेशी मुद्र अर्जन (एनएफईई) का सामना करना पड़ा। अंतर्राष्ट्रीय सोने का मूल्य 2012 में अपने चरम पर पहुँच गया और 2015 में तेजी से गिर गया। स्पष्ट रूप से, 2013-14 में कच्चे हीरे ने अध्याय 71 आयात की प्रमुख श्रेणी बनाई और सीपीडी ने इन दो श्रेणियों के बीच साकारात्मक एनएफईई के साथ निर्यात का बडा हिस्सा बनाया। तथापि माल की इस श्रेणी में मूल्य वर्धन 2010-2013 की पूर्व अवधि के दौरान काफी बेहतर था। केवल पीसीसीसीसी, मुंबई के माध्यम से सीपीडी के आयात, पुन: आयात और निर्यात काफी बढ़ा। पिछले पांच वर्षों में कुल आयात से सीपीडी का पुन: आयात 27 से 79 प्रतिशत तक बढ़ा और निर्यात से सीपीडी के पुन: आयात से 10 से 29 प्रतिशत तक बढा।

भारत नाममात्र के लिये हीरे या सोने का उत्पादन करता है। यह पिछले पांच वर्षों में सोने का सबसे अधिक औसत आयातक था। 2007-08 के बाद अपनी संपत्ति मांग में वृद्धि के कारण सोने के आयात के शेयर में तीव्र बढोतरी हुई थी। दिलचस्प बात यह है कि, 2013-14 में खुरदुरा हीरे या सोने के गैर-

मौद्रिक रूप का निर्यात क्रमश: 10.10 और 11.04 प्रतिशत के उच्चतम स्तर पर भी था।

भारत और उसके निर्यातक/आयातक साझेदारों के बीच व्यापार के लेनदेन वार निर्धारण के बीच अंतर ने दर्शाया कि भारत, विश्व में अवैध वित्तीय बहिर्वाह की मात्रा में 4$^{थे}$ स्थान पर था। यह 2013 में करीब $83 अरब यूएसडी था और पिछले दस वर्ष की प्रवृत्ति के समान, बढ रहा था। यह भारत के जीडीपी का करीब 4.5 प्रतिशत था (4 प्रतिशत के वैश्विक औसत के प्रति) और व्यापार की गलत प्रक्रिया के कारण बहिर्वाह से पूर्ण रूप से समझौता था।

निर्यात विकास (2014-15 में 0.7%) रोजगार सृजन और अन्य आर्थिक संकेतकों को प्रभावित करते हुये डीओसी कार्यनीति में उल्लिखित 25 प्रतिशत की दर से काफी कम था। डीओसी की कार्यनीति की मध्यकालक समीक्षा ने दोनों वैश्विक और घरेलू स्थितियों के कारण करीब 30 प्रतिशत (2013-14) निर्यात लक्ष्य घटता संशोधन दर्शाया। एफटीपी 2015-20 ने क्षेत्र के उप इष्टतम निष्पादन को स्वीकार किया और निर्यात मूल्य प्रतिस्पर्धा और उत्पादन और श्रमदक्षता बढ़ाने के लिये अप्रत्यक्ष कर छूट पर आधारित इनपुट; व्यापार लेनदेन में सूचना प्रौद्योगिकी संरचना के बेहतर प्रयोग की आवश्यकता पर प्रकाश डाला।

परिशिष्ट 2ए में उल्लिखित, 2010-11 से 2014-15 के दौरान सिंगापुर, मलेशिया, इंडोनेशिया, हांगकांग, थाइलैडं और यूएई से सोने के आभूषण के आयात के संबंध में डीओसी के निर्यात आयात डाटा से पता चला कि वर्ष 2013-14 और 2014-15 के दौरान एशियाई देशों से सोने के आभूषण के आयात में वृद्धि थी जब 20:80 योजना प्रचलन में थी; क्योंकि सोने के बार का आयात उपरोक्त अवधि के दौरान सामान्य आयातकों के लिये प्रतिबंधित था। 2 प्रतिशत सीमाशुल्क (जनवरी 2012) लगाने के बाद जब सोने और सोने के आभूषण में उछाल आया, यूएई के हीरे के व्यापार में 2011 के बाद मंदी आई।

यह देखा गया कि आयातित सोने के आभूषण का 64 प्रतिशत औसत रूप से 120 विषम स्रोत देशों में से स्विजरलैंड, यूएई और हांगकांग से था। तथापि, यूएई और हांगकांग को छोड़कर आयातक देशों को निर्यात नहीं किया जा रहा

था। समान रूप से, आभूषण का 63 प्रतिशत निर्यात यूएई और हांगकांग को था। 2014-15 में यूएई के साथ अध्याय 71 की चार मुख्य श्रेणी सोने, हीरे, सीपीडी और आभूषण के व्यापार के विश्लेषण से पता चला कि 15 प्रतिशत (कुल समान आयातित माल) यूएई से आयातित था और कुल समान माल का 29 प्रतिशत यूएई को निर्यात किया गया था। इसके अतिरिक्त देश का अध्याय 71 के तहत व्यापार विश्लेषण; संबंधित पार्टी लेनदेन के मामले, उल्टी शुल्क संरचना और पुन: निर्यात के अंतर्गत उत्पादों की प्रत्येक चार श्रेणियों के बीच बार-बार लेनदेने दर्शाता है। स्पष्ट रूप से पुन: व्यापार के कुल मूल्य को बढाते समय निर्यात सहित यूएई के साथ व्यापार से मुख्य आर्थिक गतिविधि नहीं बनी। इसने व्यापार लेखाकरण और बैंक वित्तीय चैनल के माध्यम से सामान्य रूप से गुजरते हुये पुन: निर्यात की बजाय, मूल्य वर्धन और आर्थिक विकास की रचना के माध्यम से सही अर्थव्यवस्था से जुडे आयात और निर्यात में अंतर के लिये विस्तृत जांच को आवश्यक किया।

डीओसी द्वारा क्षेत्र से जुडी लेनदेन लागत में वृद्धिशील परिवर्तनों का कोई भी विश्लेषण नहीं किया गया था। सोने के मूल्य, आयात नियम, निर्यात संवर्धन योजना में परिवर्तन का सोने के व्यापार पर असर नहीं था। वित्तीय बहिर्वाह से संबंधित जीएंडजे व्यापार निरंतर चलता रहा।

डीओसी को बहुमूल्य विदेशी मुद्रा अर्जित करना और निर्यात में बढ़ते विकास के माध्यम से रत्न और आभूषण क्षेत्र के विकास के लिये सक्षम पर्यावरण और संरचना को सुविधाजनक बनाना अनिवार्य था। उच्च घरेलू मूल्य संवर्धन परिणामी निर्यात इस क्षेत्र में व्यापार घाटे को कम कर सकता था और परिणामस्वरूप चालू खाता घाटा (सीएडी) कम हुआ। तथापि, एफटीपी 2015-20 ने 2014 में 20:80 योजना हटाने के बाद भी जीएंडजे क्षेत्र के लिये भी परिभाषित प्रावधान नहीं बनाया और अपनी मध्य-कालिक समीक्षा के बाद, डीओसी की रणनीति के निर्धारित लक्ष्य से नीचे आया।

आरबीआई की भूमिका विदेशी विनिमय के विनियमन द्वारा बाहरी क्षेत्र को नियमित करना थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि केवल रत्न और आभूषण क्षेत्र ने कुल विदेश विनिमय व्यय के करीब 13 प्रतिशत का योगदान दिया। सरकार के साथ परामर्श से आरबीआई ने चालू खाता घाटे को कम करने के

लिये और घरेलू बाजार में सोने की खपत को कम करने के लिये अगस्त 2013 में 20:80 योजना शुरू करी। परिणामस्वरूप सोने का आयात नियंत्रित हुआ, जब तक योजना डीईए द्वारा और मई 2014 में संशोधित की गई थी; आरबीआई ने सोने के आयात के लिये स्टार/प्रीमियम ट्रेडिंग की अनुमति दी।

समान रूप से, सीबीईसी/डीओआर को निर्यात संवर्धन उपायों के क्रियान्वयन और कर राजस्व को प्रभावी रूप से एकत्र करने के लिये, बेहतर करदाता सेवा उपलब्ध कराना अनिवार्य था। 2010-11 से 2014-15 की अवधि के लिये छोड़ा गया कुल सीमाशुल्क ₹ 12,26,033 करोड़ था जबकि उपरोक्त में रत्न और आभूषण क्षेत्र का शेयर उसी अवधि के लिये 25 प्रतिशत (₹ 3,01,042 करोड़) था। मूल्यांकन डाटाबेस प्रबंधन और सीमाशुल्क इलैक्ट्रॉनिक डाटा एप्लीकेशन में अंतर से अवधि के दौरान व्यापार के गलत परिचालन में क्रमिक वृद्धि हुई जिसके परिणामस्वरूप विदेशी विनिमय/पूँजी का बहिर्वाह हुआ।

जीएंडजे क्षेत्र का अंतिम बार 2008 में लेखापरीक्षण किया गया था तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा सिफारिश किये गये अधिकतर सुधार नहीं किये गये थे।

उसके क्रियान्वयन से पूर्व और क्रियान्वयन के बाद या समाप्ति पर परिणाम मूल्यांकन योजना के प्रभाव आकलन में कमी से अपर्याप्त समन्वय, नियंत्रण और निगरानी के कारण अप्रभावी नीति; संचालन कमी, गैर-अनुपालन के मामले; कर प्रशासन, सीमा नियंत्रण, सुविधाऐं और प्रमाणीकरण के लिये अपर्याप्त आईसीटी संरचना हुई।

डीओआर, सीबीईसी और डीओसी, डीजीएफटी को विकास के लिये समन्वय को सुधारने; पूर्ण कार्यात्मकता से ईडीआई प्रणाली का क्रियान्वयन; लेनदेन लागत कम करने; संबंधित पार्टी लेनदेन, शुल्क और पुन: निर्यात को नियमित करने की आवश्यकता है जिसके परिणामस्वरूप मात्र व्यापार लेखा के माध्यम से बढ़े हुये निर्यात आंकडों से बचने के लिये उचित रत्न और आभूषण व्यापार हुआ।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा का ₹ 19,522.67 करोड़ के प्रणालीगत मामलों के अतिरिक्त ₹ 1,003.37 करोड़ और आंतरिक नियंत्रण मामले जो निर्धारित नहीं किये जा सकते का राजस्व निहितार्थ है।

सिफारिशों का सार

1. *वाणिज्य विभाग को आर्थिक, व्यापार एवं राजस्व परिप्रेक्ष्य से रत्न एवं आभूषण क्षेत्र को बढ़ावा देने हेतु कार्यान्वित की गई महत्वपूर्ण योजनाओं का परिणाम विश्लेषण करना चाहिए। सभी इन्वर्टिड शुल्क संरचनाओं, संव्यवहार लागतों, संबंधित पार्टी संव्यवहारों, पुन: निर्यात संव्यवहारों, सरलीकरण उपायों की प्रभावी प्रोत्साहन योजना बनाने से पूर्व सावधानीपूर्वक समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है।*

2. *सीबीईसी को सभी टैरिफ लाइनों के लिए एक सुदृढ तथा अद्यतित मूलयनिर्धारण डाटा का रख-रखाव करना चाहिए ताकि इनका उपयोग किया जा सके और अन्य संबंधित विभागों के साथ इन्हें साझा किया जा सके।*

3. *सीबीईसी शुल्क सरंचना के यौक्तिकीकरण पर विचार कर सकती है ताकि विदेशी मुद्रा अर्जन एफटीपी के तहत कम से कम छोड़ गए शुल्क के सम मूल्य पर हो सके।*

4. *सीबीईसी सभी उच्च मूल्य और संवेदनशील पण्यों के लिए आईसीईएस 1.5 का शीघ्रताकर से कार्यान्वयन सकती है। ईडीआई प्रणाली को गोल्ड डोर बार के आयात/निर्यात सोने के आभूषणों की निर्यात, हाथ का सामान और डिस्पोजल तक विस्तृत किया जा सकता है। समय में ढंग से इडीआई प्रणाली में टैरिफ मूल्य, विनिमय दर और शुल्क दर के अद्यतन को सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी तंत्र को अपनाया जा सकता है।*

5. *वाणिज्य विभाग सेज इकाईयों द्वारा न्यूनतम मूल्य संवर्धन निर्धारित करने; सोने के आभूषण, हीरे की केरट की शुद्धता की जांच के लिये माल के परीक्षण की कुछ न्यूनतम प्रतिशतता प्रदान करने और डीटीए में परिवर्तन की जांच के लिये नियमित स्टॉक पुष्टिकरण के लिये सेज नियमों में उचित प्रावधान लाने पर विचार कर सकता है। प्रावधान में एनएफईई की गणना के उद्देश्य हेतु डीटीए (विदेशी मुद्रा में भुगतान) से सेज द्वारा की गई खरीद का मूल्य शामिल होना चाहिये।*

6. *राजस्व के बचाव तथा आवर्तन ट्रिपिंग को रोकने के लिए, पुन: आयातों के शामिल परिणाम तथ मूल्य को ध्यान में रखते हुए, वाणिज्य विभाग जी एंड जे निर्यातों उत्पाद वर्ग तथा देश वार पर अनुमत निर्यात प्रोत्साहनों की समीक्षा कर सकता है।*

7. *टैरिफ मूल्य निर्धारण के लिए वर्तमान व्यवस्था की सीबीईसी द्वारा समीक्षा की जा सकती है ताकि राजस्व प्रबंधन तथा मूल्यांकन प्रयोजनो के मध्य एक संतुलन सुगम बनाया जा सके।*

8. *भारतीय हीरा उद्यम में ग्राहक तथा व्यापार भरोसा बनाए रखने के लिए, सीबीईसी प्राकृतिक हीरे को मानव निर्मित हीरों से विभेद करने के लिए एक स्पष्ट वर्गीकरण पर विचार कर सकता है।*

9. *वाणिज्य विभाग द्वारा एक उचित नियंत्रण तंत्र स्थापित किया जा सकता है ताकि सेज/ईओयू द्वारा एपीआरज में प्रस्तुत डाटा का आश्वासन और विश्वसनीयता प्राप्त की जा सके।*