सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के

31 मार्च 2018 को समाप्त हुए वर्ष के लिये मदिरा के उत्पादन और बिक्री के मूल्य निर्धारण (राज्य आबकारी विभाग) का प्रतिवेदन

लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा

Dedicated to Truth in Public Interest

उत्तर प्रदेश सरकार

वर्ष 2019 का प्रतिवेदन संख्या–1

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मदिरा के उत्पादन और बिक्री के मूल्य निर्धारण
(राज्य आबकारी विभाग)

31 मार्च 2018 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

उत्तर प्रदेश सरकार
वर्ष 2019 का प्रतिवेदन संख्या–1

विषय–सूची

विवरण	सन्दर्भ	
	प्रस्तर	पृष्ठ सं0
प्राक्कथन		iii
कार्यकारी सारांश		v
अध्याय–1: सामान्य		
परिचय	1.1	1
राज्य आबकारी प्राप्तियों के रूझान	1.2	1
लेखापरीक्षा के उद्देश्य	1.3	2
लेखापरीक्षा मानदण्ड	1.4	2
लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यपद्धति	1.5	2
अभिस्वीकृति	1.6	3
इस प्रतिवेदन का आच्छादन	1.7	3
अध्याय–2: आबकारी नीति		
परिचय	2.1	5
उत्तर प्रदेश की आबकारी नीतियों का क्रियान्वयन (2001–02 से 2019–20)	2.2	5
अध्याय–3: फुटकर दुकानों का अनुज्ञापन		
विशिष्ट जोन का अनियमित सृजन	3.1	9
विशिष्ट जोन के सृजन के उद्देश्यों को प्राप्त न किया जाना	3.2	10
अध्याय–4: मदिरा का मूल्य निर्धारण		
भारत निर्मित विदेशी मदिरा (भा0नि0वि0म0) एवं बीयर की एक्स–डिस्टिलरी प्राइस (ई0डी0पी0)/ एक्स–ब्रिवरी प्राइस (ई0बी0पी0) का विवेकाधीन निर्धारण	4.1	13
भा0नि0वि0म0 की छोटी बोतलों की ई0डी0पी0, थोक एवं फुटकर विक्रेता का मार्जिन एवं अधिकतम थोक बिक्री मूल्य की गलत गणना के कारण अतिरिक्त आबकारी शुल्क की हानि	4.2	31
भारत निर्मित विदेशी मदिरा (भा0नि0वि0म0)/ बीयर के छोटे पैकों के लिए बोतलों/ कैन, लेबल और पीपी (पिल्फर प्रूफ) कैप्स की अधिक अतिरिक्त लागतों को निर्धारित करके आसवनियों/ यवासवनियों को अनुचित लाभ	4.3	36
अध्याय–5: न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0)		
देशी शराब के एम0जी0क्यू0 का कम निर्धारण	5.1	41
भा0नि0वि0म0 और बीयर के लिए न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) का कोई प्रावधान न होना	5.2	43
निष्कर्ष	5.3	46
शब्द एवं संक्षेपण की शब्दावली		49

प्राक्कथन

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2018 को समाप्त हुए वर्ष के लिये इस प्रतिवेदन में "मदिरा के उत्पादन और बिक्री के मूल्य निर्धारण" की लेखापरीक्षा के परिणाम समाविष्ट है। इस प्रतिवेदन को भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किये जाने के लिये तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन राज्य आबकारी विभाग से सम्बन्धित पत्रावलियों एवं दस्तावेजों की जाँच से उत्पन्न हुआ है। उत्तर प्रदेश के पड़ोसी राज्यों यथा उत्तराखण्ड, राजस्थान, आदि की आबकारी नीतियों का सन्दर्भ भी, तुलना करनें एवं निष्कर्षों एवं संस्तुतियों तक पहुँचने के लिए लिया गया है। न्यूनतम मानदण्डों के लिए कर्नाटक, तेलंगाना एवं तमिलनाडु जैसे राज्यों की आबकारी नीतियों का भी सन्दर्भ लिया गया है।

इस प्रतिवेदन में वर्णित दृष्टान्त वे हैं, जो उत्तर प्रदेश सरकार (उ0प्र0स0) के राज्य आबकारी विभाग के 2008–18 की अवधि के लिये की गयी नमूना लेखापरीक्षा के दौरान प्रकाश में आये।

लेखापरीक्षा एवं लेखा के विनियमों तथा भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप ही लेखापरीक्षा सम्पादित की गई है।

कार्यकारी सारांश

उत्तर प्रदेश राज्य में विगत दशक (2008–09 से 2017–18) में लागू आबकारी नीतियों की लेखापरीक्षा से निकले बिन्दुओं का इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उल्लेख किया गया है। प्रतिवेदन उल्लिखित करता है कि आबकारी विभाग ने आसवनियों और यवासवनियों को इस अवधि के दौरान पड़ोसी राज्यों के समरूप/ समान ब्राण्डों के प्रस्तुत किये गये ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 की तुलना में राज्य में बेची जा रही भारत निर्मित विदेशी मदिरा (भा0नि0वि0म0) और बीयर की मनमाने ढंग से अधिक एक्स–डिस्टीलरी और एक्स–ब्रीवरी प्राइस को निर्धारित करने की अनुमति दी। इसके दो असर हुए:

(i) अधिक ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 से ऐसी परिस्थिति उत्पन्न हुई जहाँ राज्य के राजकोष की कीमत पर आसवनियों/ यवासवनियों, थोक विक्रेताओं और फुटकर विक्रेताओं को अधिक मार्जिन अर्जित हो रहा था, क्योंकि उपभोक्ता पडोसी राज्यों के उपभोक्ताओं की तुलना में बहुत अधिक मूल्य चुका रहे थे। यदि वास्तव में उपभेक्ताओं को अधिक मूल्य चुकाना पड़ रहा था, तब गैर–सरकारी आसवक/ यवासवक के बजाय, राज्य को लाभ पहुँचाने के लिए, ऐसे मार्जिन को आबकारी शुल्क बढ़ाकर, आबकारी राजस्व के रूप में आरोपित एवं एकत्रित किया जा सकता था, तथा

(ii) अत्यधिक अधिकतम फुटकर मूल्य सभी सम्भावनाओं में, पड़ोसी राज्यों से, से जहाँ कीमतें बहुत कम थी, मदिरा की तस्करी के लिए एक प्रोत्साहन के रूप में काम करती थी। इस प्रकार, जब राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश में अन्य राज्यों से शराब की तस्करी को रोकने के लिए एक विशिष्ट जोन बनाया, वास्तव में इससे ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई, जिससे मूल्य के अधिक अन्तर के कारण, राज्य में मदिरा की तस्करी प्रोत्साहित हुई। राज्य में मदिरा की घटती हुयी बिक्री का और कोई कारण दृष्टिगत नहीं है।

भा0नि0वि0म0 के विक्रय में आयी गिरावट को रोकने के लिए एवं राज्य के राजस्व हितों को सुरक्षित रखने के लिए, ऐसी गिरावट के मूल कारणों का पता लगाने का, राज्य सरकार द्वारा कोई प्रयास नहीं किया गया। 2018–19 में जाकर राज्य सरकार ने अपनी आबकारी नीति में एक प्रावधान किया, जिसके अनुसार आसवनियों और यवासवनी की प्रस्तावित ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0, पड़ोसी राज्यों के प्रस्ताव से अधिक नहीं होगी। नीतिगत हस्तक्षेप से पिछले वर्ष की इसी अवधि की तुलना में अप्रैल 2018 से जनवरी 2019 के दौरान, आबकारी शुल्क में 47.84 प्रतिशत की तीव्र वृद्धि (₹ 12,652.87 करोड़ से ₹ 18,705.61 करोड़) स्पष्ट रूप से स्थापित करती है कि पूर्व वर्षों की नीतियों के परिणामस्वरुप उपभोक्ता और राज्य के राजकोष, दोनों की कीमत पर, आसवनियों, यवासवनियों, थोक और फुटकर विक्रेताओं को भारी वित्तीय लाभ पहुँचा।

लेखापरीक्षा ने, आबकारी राजस्व के आरोपण एवं वसूली में, अन्य अनियमितताओं को भी पाया। नमूना जाँच की गयी उत्तर प्रदेश की 13 आसवनियों/ यवासवनियों एवं नौ बाण्ड्स की लेखापरीक्षा में कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 24,805.96 करोड़ था। कुछ मुख्य निष्कर्षों के विवरण नीचे दिये गये हैं:

विशिष्ट जोन का अनियमित सृजन	2009–10 की आबकारी नीति के अनुसार, पड़ोसी राज्यों से मदिरा की तस्करी को रोकने के लिए विशिष्ट जोन (मेरठ) का सृजन किया गया। हालाँकि, दो सीमावर्ती जिले (अलीगढ़ और मथुरा) इसमें सम्मिलित नहीं किये गये एवं ऐसे सात जिले, जिनकी सीमाएं किसी पड़ोसी राज्य की सीमाओं में सटी हुयी नहीं थी, को विशिष्ट जोन में सम्मिलित किया गया। अतः विशिष्ट जोन का सृजन बिना किसी स्पष्ट नीति के था। तथापि, विशिष्ट जोन के सृजन का वांछित असर नहीं था, फिर भी इसे अगले नौ वर्षों तक जारी रखा गया। **(प्रस्तर 2.2)**
फुटकर दुकानों का अनुज्ञापन	बिना किसी वर्षवार खुली निविदा के, सभी चार जोनो में फुटकर दुकानों का अनुज्ञापन, नौ वर्षों (2009–18) से लगातार नवीनीकृत किया गया, जिससे मदिरा के उत्पादन एवं उचित दर पर विक्रय में खुली प्रतिस्पर्धा की सम्भावना समाप्त हुई। **(प्रस्तर 2.2)**
ई0डी0पी0/ई0बी0पी0 का अधिक निर्धारण	राज्य की आबकारी नीतियों (2008–18) ने आसवनियों/यवासवनियों को भा0नि0वि0म0 तथा बीयर की एक्स डिस्टिलरी एवं एक्स ब्रिवरी प्राइस के निर्धारण में अनियन्त्रित विवेकाधिकार अनुमन्य किया जिससे उन्हें मदिरा (भा0नि0वि0म0 तथा बीयर) की समरुप तथा समान ब्राण्डों की एक्स डिस्टिलरी एवं एक्स ब्रिवरी प्राइस में पड़ोसी राज्यों की तुलना में बहुत अधिक (46 तथा 135 प्रतिशत) वृद्धि करने की अनुमति मिली। परिणामस्वरुप, उन्हें 2008–18 के दौरान, राज्य के राजकोष/उपभोक्तओं की कीमत पर ₹ 5,525.02 करोड़ का अनुचित लाभ अर्जित हुआ। अधिक ई0डी0पी0 के कारण, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं (भा0नि0वि0म0 के मामले में) को भी ₹ 1,643.61 करोड़ का अनुचित लाभ अर्जित हुआ। **(प्रस्तर 4.1.1,, 4.1.2 एवं 4.1.4)**
आसवकों को अनुचित लाभ	आसवनियों द्वारा 2008–18 की अवधि के दौरान भा0नि0वि0म0 की 180 एम0एल0 एवं 90 एम0एल0 माप की बोतलों की ई0डी0पी0 की त्रुटिपूर्ण गणना क्रमशः 187.50 एवं 93.75 एम0एल0 के आधार पर की गयी। यद्यपि, आबकारी आयुक्त द्वारा आबकारी शुल्क की गणना 180 एम0एल0 एवं 90 एम0एल0 की दर से की गयी थी। आबकारी विभाग इस गलत कार्य को 10 वर्षों तक नहीं पकड़ पाया तथा 2008–18 की अवधि में ₹ 227.98 करोड़ के अतिरिक्त आबकारी शुल्क को प्राप्त नहीं कर सका। **(प्रस्तर 4.2.1)**
भा0नि0वि0म0 के अधिकतम थोक मूल्य की गलत गणना	आबकारी विभाग, आसवक द्वारा, भा0नि0वि0म0 के एम0डबलू0पी0 की गलत गणना का पता नहीं लगा सका, जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2013–14 के दौरान 97.15 लाख बोतलों की बिक्री पर ₹ 4.85 करोड़ के अतिरिक्त आबकारी शुल्क की कम वसूली हुई। **(प्रस्तर 4.2.3.1)**

देशी शराब की न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) का कम निर्धारण	देशी शराब के एम0जी0क्यू0 का 2011–18 में के दौरान, कम निर्धारण किये जाने से, ₹ 3,674.80 करोड़ की सम्भावित राजस्व क्षति। **(प्रस्तर 5.1)**
भा0नि0वि0म0 और बीयर का एम0जी0 क्यू0 निर्धारित न होना	देशी शराब की भाँति, आबकारी विभाग द्वारा भा0नि0वि0म0 और बीयर के उठान का एम0जी0क्यू0 निर्धारित न किये जाने के कारण, ₹ 13,246.97 करोड़ के सम्भावित राजस्व की क्षति हुयी। **(प्रस्तर 5.2)**

लेखापरीक्षा प्रेक्षणों का प्रभाव

विभिन्न वर्षों की आबकारी नीतियों की संवीक्षा में यह पाया गया कि लेखापरीक्षा के दौरान एवं विगत वर्षों के प्रतिवेदनों में भी उल्लेख की गयी कुछ अनियमित्ताओं के सुधार हेतु विभाग द्वारा कार्यवाही की गयी है। स्थिति नीचे दी गयी तालिका में वर्णित है:

अध्याय सं0	अध्याय का विषय	प्रस्तर सं0	लेखापरीक्षा प्रेक्षण	विभाग द्वारा की गयी कार्यवाही
3	फुटकर दुकानों का अनुज्ञापन	3.1	विशिष्ट जोन का अनियमित सृजन	विभाग द्वारा वर्ष 2018–19 से विशिष्ट जोन को समाप्त कर दिया गया।
		3.2	विशिष्ट जोन के सृजन के उद्देश्यों को प्राप्त न किया जाना	–तदैव–
4	मदिरा का मूल्य निर्धारण	4.1	भा0नि0वि0म0 एवं बीयर की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 का विवेकाधीन निर्धारण	वर्ष 2018–19 की आबकारी नीति के प्रस्तर 2.5 एवं प्रस्तर 4.5 के नोट 1 के अनुसार किसी भी ब्राण्ड की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0, पड़ोसी राज्यों की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 से अधिक नही होगी। 2019–20 की आबकारी नीति के प्रस्तर 2.2.6 के अनुसार, ई0डी0पी0 के सम्बन्ध में यदि सी ए का प्रमाणपत्र गलत पाया जाता है तो ब्राण्ड रजिस्ट्रेशन को निरस्त करनें के साथ साथ, ₹ एक लाख प्रतिभूति से जब्त कर लिया जायेगा।
		4.1.1	भा0नि0वि0म0 की ई0डी0पी0 का निर्धारण	–तदैव–
		4.1.2	बीयर की ई0बी0पी0 का निर्धारण	वर्ष 2018–19 की आबकारी नीति के प्रस्तर 4.5 के नोट 1 के अनुसार, किसी भी ब्राण्ड की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0, पड़ोसी

अध्याय सं0	अध्याय का विषय	प्रस्तर सं0	लेखापरीक्षा प्रेक्षण	विभाग द्वारा की गयी कार्यवाही
				राज्यों के ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 से अधिक नहीं होगी।
		4.1.4	थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को लाभ	–तदैव– 2019–20 की आबकारी नीति के प्रस्तर 2.2.6 के अनुसार, ई0डी0पी0 के सम्बन्ध में यदि सी ए का प्रमाणपत्र गलत पाया जाता है तो ब्राण्ड रजिस्ट्रेशन को निरस्त करनें के साथ साथ ₹ एक लाख प्रतिभूति से जब्त कर लिया जायेगा।
		4.2	भा0नि0वि0म0 की छोटी बोतलों के ई0डी0पी0, थोक विक्रेता/ फुटकर विक्रेता का मार्जिन एवं अधिकतम थोक बिक्री मूल्य की गलत गणना के कारण अतिरिक्त आबकारी शुल्क की हानि	2019–20 की आबकारी नीति के प्रस्तर 2.2.6 के नोट 3 के अनुसार लेखापरीक्षा प्रेक्षण के अनुसार 375 एम0एल0 एवं 180 एम0एल0 की ई0डी0पी0 की गणना की प्रणाली को सही किया गया।
		4.3	भारत निर्मित विदेशी मदिरा (भा0नि0वि0म0)/ बीयर के छोटे पैक के लिए बोतलों/कैन, लेबलों और पीपी (पिल्फर प्रूफ) कैप्स की अधिक अतिरिक्त लागतों को निर्धारित करके, आसवनियों/ यवासवनियों को अनुचित लाभ	वर्ष 2019–20 की आबकारी नीति में भा0नि0वि0म0 की छोटी बोतलों के पीपी कैप पर अतिरिक्त राशि प्रदान नहीं की गयी है।
5	न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा' (एम0जी0क्यू0)	5.1	देशी शराब की एम0जी0क्यू0 का कम निर्धारण	वर्ष 2018–19 की आबकारी नीति के प्रस्तर 1.9 के अनुसार यदि दे0 श0 की दुकानों का एम0जी0क्यू0 विगत वर्ष के एम0जी0क्यू0 से छः प्रतिशत से अधिक होता है, तो दुकान का नवीनीकरण किया जा सकता है। आबकारी नीति में एम0जी0क्यू0 में युक्तिसंगत बढ़ोत्तरी का कोई प्रावधान नहीं था।

अध्याय सं0	अध्याय का विषय	प्रस्तर सं0	लेखापरीक्षा प्रेक्षण	विभाग द्वारा की गयी कार्यवाही
		5.2	भा0नि0वि0म0 और बीयर के लिए न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) का कोई प्रावधान न होना	**भा0नि0वि0म0** 2018–19 की आबकारी नीति के प्रस्तर 2.4 के अनुसार, यदि भा0नि0वि0म0 की दुकानों की प्रतिफल फीस विगत वर्ष की प्रतिफल फीस से 40 प्रतिशत से अधिक होती है, तो दुकान का नवीनीकरण किया जा सकता है। यह दर्शाता है कि परोक्ष रुप से न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) निर्धारित करने का प्रावधान है। **बीयर** 2018–19 की आबकारी नीति के प्रस्तर 4.4 के अनुसार, यदि बीयर की दुकानों की प्रतिफल फीस विगत वर्ष से 30 प्रतिशत से अधिक होती है, तो दुकान का नवीनीकरण किया जा सकता है। यह दर्शाता है कि परोक्ष रुप से न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) निर्धारित करने का प्रावधान है।

संस्तुतियों का सारः

- विभिन्न राज्यों द्वारा इस सम्बन्ध में अपनाई गयी नीतियों और प्रक्रियाओं की तुलना करके, भा0नि0वि0म0 और बीयर के एक्स–डिस्टिलरी/ एक्स–ब्रिवरी प्राइस को विनियमित करने के लिये, विशिष्ट उपायों और उपयुक्त प्रावधानों को भविष्य में आबकारी नीतियों में शामिल किया जा सकता है।
- नमूना जाँच की गयी आसवनियों/यवासवनियों द्वारा विक्रीत भा0नि0वि0म0/ बीयर के समरुप/ समान ब्राण्डों के अधिक ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के कारण आसवकों/ यवासवकों, थोक और फुटकर विक्रेताओं के अनुचित लाभ की गणना लेखापरीक्षा द्वारा की गयी थी। विभाग को गहन जाँच के माध्यम से, वास्तविक धनराशि का आकलन और वसूली करने की आवश्यकता है तथा राज्य के राजकोष की कीमत पर आसवकों/ यवासवकों, थोक विक्रेताओं व फुटकर विक्रेताओं को अनुचित लाभ अनुमन्य करने के लिये जिम्मेदार लोगों की जवाबदेही भी निश्चित की जानी चाहिये।
- विभाग को आगामी आबकारी नीतियों में भा0नि0वि0म0 और बीयर के लिए एम0जी0क्यू निर्धारित करने पर विचार करना चाहिए।
- आन्तरिक लेखापरीक्षा एवं सतर्कता खण्ड को आंतरिक नियंत्रण संरचना के भाग के रुप में उचित और प्रभावी जाँच सुनिश्चित करने के लिए सुदृढ़ किया जाना चाहिये।

अध्याय–1: सामान्य

1.1 परिचय

वर्ष 2017–18 के दौरान आबकारी राजस्व, राज्य सरकार द्वारा संग्रहित कुल राजस्व का 14.78 प्रतिशत था। हमारी लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकंलित करना था कि राज्य का आबकारी विभाग, राज्य के राजस्व हितों को सुरक्षित रखने में सक्षम था।

यह अध्याय उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा संग्रहित आबकारी प्राप्तियों के रूझान, वर्तमान प्रतिवेदन में अपनाये गए लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, लेखापरीक्षा मानदंडों, पद्वति और कार्यप्रणाली का विहंगावलोकन है। अध्याय 2 एवं 3 आबकारी नीतियों और विशिष्ट जोन के अनियमित सृजन की कमियों को इंगित करते हैं। अध्याय 4 मदिरा के मूल्य निर्धारण, गणना में अन्य अनियमितताओं और प्राप्तियों पर इसके प्रभाव से संबंधित है। अध्याय 5 न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) के कारण आबकारी राजस्व की कम वसूली से संबंधित है।

1.2 राज्य आबकारी प्राप्तियों के रूझान

वर्ष 2008–18 के लिये राज्य आबकारी राजस्व बजट अनुमानों एवं इसके सापेक्ष वास्तविक राजस्व प्राप्तियों का विवरण **तालिका–1.1** में दिखाया गया है:

तालिका–1.1

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वित्त विभाग द्वारा निर्धारित बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों में आधिक्य (+)/ कमी (-) का प्रतिशत	विगत वर्ष के सापेक्ष वास्तविक प्राप्तियों की भिन्नता का प्रतिशत (आधिक्य)
2008–09	5,040.00	4,720.01	(–) 6.35	16.47
2009–10	5,176.45	5,666.06	(+) 9.46	16.73
2010–11	6,763.23	6,723.49	(–) 0.59	16.26
2011–12	8,124.08	8,139.20	(+) 0.19	15.47
2012–13	10,068.28	9,782.49	(–) 2.84	20.19
2013–14	12,084.00	11,643.84	(–) 3.64	19.03
2014–15	14,500.00	13,482.57	(–) 7.02	15.79
2015–16	17,500.00	14,083.54	(–) 19.52	4.46
2016–17	19,250.00	14,273.49	(–) 25.85	1.35
2017–18	20,593.23	17,320.27	(–) 15.89	21.35

स्रोतः उत्तर प्रदेश सरकार के वित्त लेखे।

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि वर्ष 2008–18 की अवधि में वास्तविक प्राप्तियों और बजट अनुमानों में भिन्नता (–) 25.85 प्रतिशत (2016–17 में) और (+) 9.46 प्रतिशत (2009–10 में) के मध्य थी। राज्य आबकारी विभाग ने बताया (सितम्बर 2018) कि उत्तर प्रदेश में भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के उच्चतम् फुटकर मूल्य (एमआरपी) का पड़ोसी राज्यों से अधिक होने के कारण, पड़ोसी राज्यों से अत्याधिक तस्करी होना एवं राजमार्गों के पास स्थित मदिरा की दुकानों का संचालन न होने के कारण, 2017–18 के दौरान बजट अनुमानों को प्राप्त नहीं किया जा सका है।

वित्त विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार से वांछित अभिलेखों के बार–बार मांगने एवं अपर मुख्य सचिव, वित्त, उत्तर प्रदेश सरकार के साथ बैठक (जुलाई 2018) के बावजूद, संबंधित अभिलेखों को प्रस्तुत न किये जाने के कारण, क्रमिक वार्षिक बजटों में इस तरह के बढ़े हुए अनुमानों (राजस्व अनुमानों) के औचित्य का विश्लेषण नही किया जा सका। इस मामले को मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश के संज्ञान में भी लाया गया (अगस्त 2018), इसके बावजूद लेखापरीक्षा द्वारा बजट अनुमानों के औचित्य का

विश्लेषण करने के लिए वित्त विभाग से संबंधित अभिलेखों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उददेश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

1. क्या राज्य सरकार देश के अन्य राज्यों की तुलना में अपने राजस्व हित को सुरक्षित रख सकी;
2. क्या ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन एवं अतिरिक्त आबकारी शुल्क की सही गणना करने एवं आसवनियों एवं यवासनियों द्वारा प्रस्तुत ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 के औचित्य के आकलन के लिए एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण तंत्र मौजूद था; एवं,
3. क्या देशी शराब, भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं बीयर के लिए न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) आवंटित करने एवं सही आबकारी शुल्क की वसूली के लिए आबकारी विभाग के पास समुचित एवं पर्याप्त प्रक्रिया थी।

1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2001–18 की अवधि में उत्तर प्रदेश आबकारी अधिनियम, 1910 एवं उसके अधीन बनाए गए नियमों, समय–समय पर संशोधित राज्य आबकारी नीति, समय–समय पर राज्य सरकार और आबकारी विभाग द्वारा जारी अधिसूचनाओं, परिपत्रों और सरकारी आदेशों एवं राजस्थान, उत्तराखण्ड, दिल्ली, पंजाब, हरियाणा, मध्य प्रदेश, कर्नाटक, तमिलनाडु और तेलंगाना राज्यों की आबकारी नीतियां तथा उत्तर प्रदेश और पड़ोसी राज्यों[1] में भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के समरूप / समान ब्रांडों के ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 को लेखापरीक्षा के मानदंड के रुप में अपनाया।

1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यपद्धति

- लेखापरीक्षा ने उत्तर प्रदेश की आबकारी नीतियों की तुलना पड़ोसी राज्यों (राजस्थान, उत्तराखण्ड, दिल्ली, हरियाणा, पंजाब एवं मध्य प्रदेश) एवं अन्य दक्षिणी राज्यों (कर्नाटक, तमिलनाडु एवं तेलंगाना) की आबकारी नीतियों से, राज्य सरकार द्वारा अनुचित नीतियों के निर्धारण एवं प्रणालीगत कमियाँ, जोकि राज्य के राजस्व हित के प्रतिकूल थी, के कारण होने वाली राजस्व हानि को आंकलित करने के लिए की।
- लेखापरीक्षा ने प्रमुख सचिव, आबकारी एवं आबकारी आयुक्त (आ0आ0) कार्यालय एवं 13 आसवनियों / यवासवनियों[2] एवं नौ बाण्डों[3] के 2008–18 की अवधि के अभिलेखों की जाँच की।

---

[1] लेखापरीक्षा जाँच के लिए ऐसे समरूप / समान ब्राण्डों को लिया गया है जिनकी ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 उत्तर प्रदेश की तुलना में पड़ोसी राज्यों में से जिस राज्य में न्यूनतम थी।

[2] **अलीगढ़** (वेव डिस्टलरी एवं ब्रीवरी लि0–आसवनी, वेव डिस्टिलरी एवं ब्रिवरी लि0–यवासवनी), **गाजियाबाद** (मोदी आसवनी, मोदीनगर आसवनी, मोहन मेकिन लि0 मोहन नगर आसवनी, मोहन मेकिन लि0 यवासवनी), **गोरखपुर** (सराया आसवनी), **मेरठ** (यूनाईटेड स्प्रिट लि0 यूनिट–आसवनी, दौराला चीनी मिल आसवनी, सैब मिलर–यवासवनी), **रामपुर** (रेडिको खेतान लि0–आसवनी), **शाहजहाँपुर** (यूनाईटेड स्प्रिट लि0 यूनिट–रोजा–आसवनी), **उन्नाव** (उन्नाव डिस्टिलरी एवं ब्रिवरी लि0–आसवनी, मोहन गोल्ड वाटर–यवासवनी)।

[3] **गाजियाबाद** (बीम ग्लोबल स्प्रिट एवं वाईन इन्डिया प्रा0 लि0 अलवर राजस्थान – बी डब्लू एफ एल 2 ए, बाकार्डी इन्डियां प्रा0 लि0 उधम सिहं नगर उत्तराखण्ड– बी डब्लू एफ एल 2 ए, यूनाईटेड स्प्रिट लि0 चण्डीगड़ डिस्टिलरी एवं बाटलर्स लि0 बन्नौर पंजाब के पट्टाधारक, बी डब्लू एफ एल 2 ए, यूनाईटेड स्प्रिट लि0 मोनाक डिस्टिलरी एवं बाटलर्स लि0 मोनाक पंजाब के पट्टाधारक, बी डब्लू एफ एल 2 ए) **लखनऊ** (पर्नाड रिकार्ड इन्डिया प्रा0 लि0 ग्वालियर – बी डब्लू एफ एल 2 ए, दून वैली ब्रीवरीज लि0 औरगजेबपुर रुड़की हरिद्वार –बी डब्लू एफ एल 2 बी बसन्तार ब्रीवरीज लिमिटेड साम्बा जम्मू–बी डब्लू एफ एल 2बी, दीवान माडर्न ब्रेवरीज लिमिटेड राजस्थान–बी डब्लू एफ एल 2बी. (बाण्ड वह हैं जहां उत्तर प्रदेश में शुल्क भुगतान के बिना भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के बोतलबंद स्टाक रखे जाते हैं)।

- लेखापरीक्षा ने राज्य आबकारी और वाणिज्यिक कर विभागों से एक आसवनी के तुलन पत्र से संबंधित जानकारी और अभिलेख भी एकत्र किए।
- लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र एवं कार्यपद्धति पर प्रमुख सचिव, आबकारी से प्रारम्भिक गोष्ठी (4 अप्रैल 2018) में चर्चा की गयी। राज्य सरकार के मत को जानने के लिए, लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर समापन गोष्ठी (13 जुलाई 2018) में प्रमुख सचिव, आबकारी एवं आबकारी आयुक्त के साथ चर्चा की गयी, तथापि उनके द्वारा कार्यवृत्ति की पुष्टि अद्यतन् (मार्च 2019) नहीं की गयी। मसौदा प्रतिवेदन जून 2018 और मार्च 2019 में राज्य सरकार और आयुक्तालय को भेज दिया गया था। उनके उत्तर अभी तक प्राप्त नहीं हुये हैं (मार्च 2019)।

1.6 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा, आवश्यक सूचना एवं अभिलेखों को उपलब्ध कराने के लिए दिये गये सहयोग हेतु राज्य आबकारी विभाग का आभार व्यक्त करता है।

1.7 इस प्रतिवेदन का आच्छादन

इस प्रतिवेदन में ₹ 24,805.96 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले, **"मदिरा के उत्पादन और बिक्री के मूल्य निर्धारण**" पर पाँच अध्याय शामिल हैं। इन पर आगे के अध्याय 2 से 5 में चर्चा की गयी है।

अध्याय–2: आबकारी नीति

2.1 परिचय

आबकारी आयुक्त और प्रमुख सचिव, आबकारी विभाग जो कि विभाग के प्रमुख होते हैं, द्वारा वर्ष के दौरान मदिरा के उत्पादन, मूल्य निर्धारण और बिक्री के प्रबन्धन के लिए वार्षिक आबकारी नीति तैयार की जाती है। तत्पश्चात् नीति का मसौदा अनुमोदन के लिए कैबिनेट को प्रस्तुत किया जाता है। प्रमुख सचिव द्वारा, कैबिनेट के अनुमोदन पर, आबकारी नीति निर्गत की जाती है।

वर्ष 2001–18 की अवधि के लिए घोषित आबकारी नीतियों में मुख्य रूप से भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के लिए एक्स–डिस्टिलरी प्राइस (ई0डी0पी0)/ एक्स–ब्रिवरी प्राइस (ई0बी0पी0) के निर्धारण, आबकारी शुल्क, अतिरिक्त आबकारी शुल्क, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन, आबकारी नीतियों को लागू करने के लिए दण्डात्मक प्रावधान, मदिरा की दुकानों का व्यवस्थापन, देशी शराब की न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) का निर्धारण, विशिष्ट जोन के सृजन आदि से सम्बन्धित प्रावधान शामिल थे।

2.2 उत्तर प्रदेश की आबकारी नीतियों का क्रियान्वयन (2001–02 से 2019–20)

वर्ष 2001–02 से 2019–20 के मध्य लागू उत्तर प्रदेश राज्य की आबकारी नीतियों की समीक्षा लेखापरीक्षा ने की। समीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

1. आबकारी नीति (अप्रैल 2001) का उददेश्य मदिरा सिंडिकेट्स के एकाधिकार को समाप्त करके नये मदिरा व्यवसायियों के प्रवेश की शुरूआत करना था। हालांकि बाद में 2009–10 की आबकारी नीति में इस उपाय को पूर्ण रूप से बदल दिया गया। 2009–10 की नीति में देशी शराब के थोक और विशिष्ट जोन में सभी मदिरा के फुटकर क्षेत्र के अनुज्ञापन अधिकारों के व्यवस्थापन की शुरूआत की गयी। नयी प्रणाली के तहत, राज्य को दो क्षेत्रों अर्थात् विशिष्ट विस्तारित जोन मेरठ जिसमें मेरठ जोन और बरेली मण्डल के जिले और राज्य के शेष हिस्सों में अन्य जोन जिनमें वाराणसी, गोरखपुर, लखनऊ और आगरा के चार प्रशासनिक जोन सम्मिलित थे।

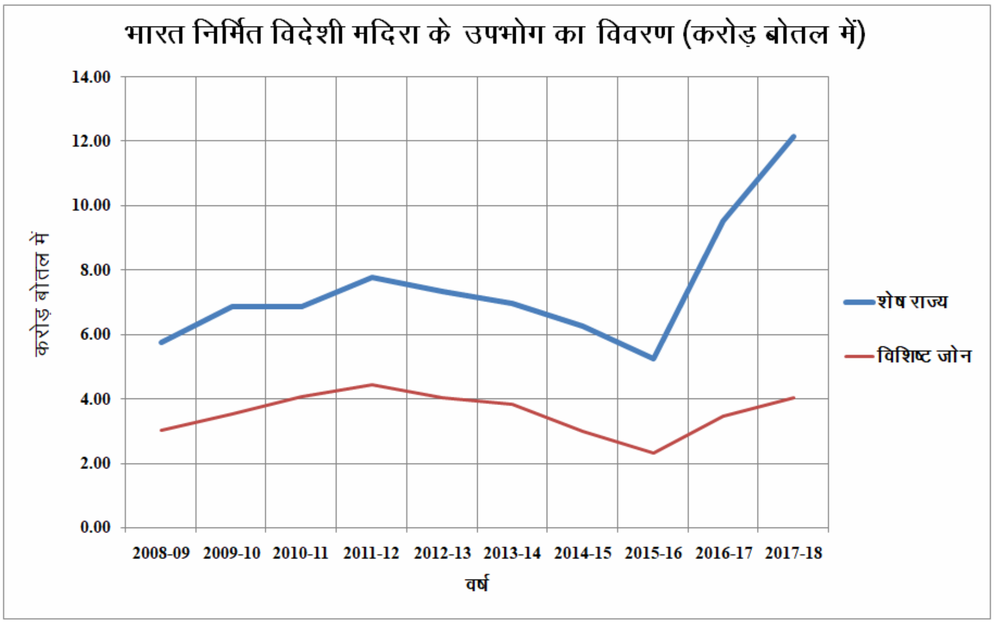
2. विशिष्ट जोन (2009–10) के सृजन का उद्देश्य राज्य में पड़ोसी राज्यों से मदिरा की तस्करी को रोकना था। विशिष्ट जोन में 15 जिले शामिल थे (पूर्व के गाजियाबाद, मुरादाबाद और मुजफ्फरनगर् के तीन जिलों का बंटवारा करके बनाये गये तीन नये जिलों के कारण अंततः 18 जिले हो गये)। हालांकि, विशिष्ट जोन के 13 पश्चिमी सीमावर्ती जिलों में से केवल 11 जिलों को ही शामिल किया गया। दो जिले (हरियाणां और राजस्थान के सीमावर्ती अलीगढ़ और मथुरा) सम्मिलित नहीं थे, जिसका कारण अभिलेख में नहीं पाया गया। इसके अतिरिक्त, सात जिले, जो किसी भी पड़ोसी राज्य की सीमा से लगे नहीं थे, विशिष्ट जोन में शामिल किये गये। यह स्पष्ट नहीं है कि विशिष्ट जोन में दो सीमावर्ती जिलों के सम्मिलित न करने से, मदिरा तस्करी को रोकने में मदद कैसे मिली। इसलिए, विशिष्ट जोन का सृजन किसी भी स्पष्ट मानदंड पर आधारित नहीं था।

3. आबकारी नीति 2009–10 के अनुसार, विशिष्ट जोन (मेरठ) में सभी दुकानों पर खुदरा अधिकार, जो राज्य की कुल मदिरा की दुकानों का 22 प्रतिशत था, विशेष रूप से केवल एक कम्पनी (मेसर्स ऐमथीस्ट टाउन प्लानर्स प्राइवेट लिमिटेड जो कि उत्तर प्रदेश सहकारी चीनी मिल्स संघ लिमिटेड के साथ एक संयुक्त उद्यम् था तथा बाद के वर्ष 2011–12 में मेसर्स एक्युरेट् फूड्स एंड बीवरेजेज प्राइवेट

लिमिटेड) को दिया गया था। अन्य जोन में, मदिरा की फुटकर बिक्री में विभिन्न व्यक्तियों को (सार्वजनिक लाटरी के माध्यम से) अनुमति दी गई थी। पूरे राज्य में जोन स्तर पर देशी शराब के थोक व्यापार में एकाधिकार का सृजन और विशिष्ट जोन में मदिरा की फुटकर बिक्री का एकाधिकार, निष्पक्षता और पारदर्शिता के सिद्वान्तों के प्रतिकूल था।

4. हमने आगे पाया कि विशिष्ट जोन का सृजन, उल्लिखित उद्देश्यों को पूरा नहीं कर पाया, जैसाकि भारत निर्मित विदेशी मदिरा का उपभोग 2011–12 में 12.20 करोड़ बोतलों से लगातार घटकर 2015–16 में 7.5 करोड़ बोतल (38.52 प्रतिशत की कमी) होने से स्पष्ट है। इसी प्रकार, बीयर का उपभोग भी 2015–16 में 27.16 करोड़ बोतल से घटकर 2016–17 में 25.35 करोड़ बोतल हो गया (6.66 प्रतिशत की कमी)। भारत निर्मित विदेशी मदिरा से प्राप्त राजस्व 2013–14 की तुलना में 2015–16 में ₹ 3,672.32 करोड़ से घटकर ₹ 3,292.96 करोड़ हो गया। विशिष्ट जोन एवं शेष राज्य में 2008–09 से 2017–18 की अवधि के दौरान भारत निर्मित विदेशी मदिरा के उपभोग की प्रवृत्ति को दिखाने वाला चार्ट नीचे दिया गया है:

चार्ट 2.1



विशिष्ट जोन एवं शेष राज्य में वर्ष 2015–16 तक भारत निर्मित विदेशी मदिरा के उपभोग का रूझान एक दूसरे के समानान्तर था। 2016–17 एवं उसके बाद, शेष राज्य में भारत निर्मित विदेशी मदिरा के उपभोग में वृद्धि, विशिष्ट जोन की तुलना में बहुत अधिक थी। 2010–11 से 2017–18 की अवधि के दौरान विशिष्ट जोन में भारत निर्मित विदेशी मदिरा का उपभोग मामूली बदलाव के साथ औसतन चार करोड़ बोतलों पर स्थिर रहा। इसके विपरीत, उसी अवधि में शेष प्रदेश का उपभोग सात करोड़ बोतल से बढ़कर 12 करोड़ बोतल हो गया। अतः विशिष्ट जोन के सृजन का, इसके अस्तित्व में रहने की अवधि में, बिक्री तथा परिणामस्वरूप राजस्व पर अधिक प्रभाव नही पड़ा। वास्तव में 2015–16 की अवधि तक राज्य भर में भारत निर्मित विदेशी मदिरा की बिक्री में लगातार गिरावट पायी गयी। यह विगत वर्षों में बड़े पैमाने पर होने वाली तस्करी का संकेत देता है।

5. इसके अतिरिक्त, सभी चार जोनों में फुटकर दुकानों के अनुज्ञापनों को नौ वर्षों (2009–18) तक लगातार नवीनीकृत किया गया, जो वार्षिक आधार पर खुली

निविदा के बिना, उचित दरों पर मदिरा के उत्पादन और बिक्री में प्रतिस्पर्धा की किसी भी संभावना को समाप्त करता है। 2012–18 के दौरान बजट अनुमान लक्ष्यों को प्राप्त करने में लगातार विफलता, राज्य के वित्तीय हित के साथ समझौता किया जाना प्रमाणित करता है।

6. 2018–19 की आबकारी नीति में आबकारी विभाग ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि विशिष्ट जोन में फुटकर दुकानों के अनुज्ञापन तथा देशी शराब की जोन–वार थोक अनुज्ञापन प्रणाली ने वर्ष 2015–16 और 2016–17 में धीमी राजस्व वृद्धि के कारण अपनी प्रासंगिकता खो दी थी और इसीलिए इस प्रणाली को समाप्त कर दिया गया। अतः फुटकर अनुज्ञापन के लिए विशिष्ट जोन का सृजन एवं देशी शराब के जोन वार थोक अनुज्ञापन प्रणाली का अपेक्षित लाभ प्राप्त नही किया जा सका, बल्कि इसके कारण विशिष्ट जोन में मदिरा की फुटकर बिक्री में एकाधिकार स्थापित हो गया।

विशिष्ट जोन की विफलताओं के अतिरिक्त, 2008–18 के दौरान आबकारी नीतियों और आबकारी विभाग की प्रक्रियाओं की कमियों को लेखापरीक्षा में पाया गया। इनकी चर्चा आगे के अध्याय 3 से 5 में की गयी है।

लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर राज्य आबकारी विभाग द्वारा किया गया अनुपालन

लेखापरीक्षा द्वारा उठायी गयी कुछ आपत्तियों पर 2018–19 एवं 2019–20 की आबकारी नीतियों में किये गये सुधारात्मक उपायः

1. भारत निर्मित विदेशी मदिरा, बीयर एवं देशी शराब की ऐसी दुकानें, जिनके उपभोग में विगत वर्ष की तुलना में 2018–19 के दौरान क्रमशः 40 प्रतिशत, 30 प्रतिशत एवं छः प्रतिशत की बढ़ोत्तरी पायी गयी है, ऐसी दुकानों को 2019–20 में नवीनीकरण के लिए पात्र माना जायेगा। यह एक तरह से दुकान के स्तर पर भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर के लिए अपरोक्ष रूप से न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा के निर्धारण को प्रावधानित करता है।

2. भारत निर्मित विदेशी मदिरा एवं बीयर का ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 पड़ोसी राज्यों में एक जैसी ब्राण्ड के ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 से अधिक नहीं होना चाहिए। यदि वे ऐसा करने में विफल रहे, तो उक्त ब्राण्ड को रदद् कर दिया जायेगा (2018–19 की आबकारी नीति) और ₹ एक लाख की प्रतिभूति सम्पहृत कर ली जायेगी (2019–20 की आबकारी नीति)।

3. भारत निर्मित विदेशी मदिरा के छोटे पैक के लिए पिलफर प्रूफ कैप के लिए अतिरिक्त लागत की अनुमति को 2019–20 की आबकारी नीति में समाप्त कर दिया गया।

4. आबकारी नीति 2019–20 में, भारत निर्मित विदेशी मदिरा के, 180 एम0एल0 के लिए 7.50 एम0एल0 और 90 एम0एल0 की छोटी बोतलों के लिए 3.75 एम0एल0 की अतिरिक्त लागत की अनुमन्यता को समाप्त कर दिया गया।

अध्याय–3: फुटकर दुकानों का अनुज्ञापन

उत्तर प्रदेश आबकारी दुकानों के एकान्तिक विशेषाधिकार के लिए विशिष्ट जोनों का सीमांकन व विनियमन नियमावली, 2009 के नियम–3 के अन्तर्गत राज्य में मदिरा की दुकानों के अनुज्ञापन के लिए मेरठ[1] को विशिष्ट जोन घोषित[2] किया गया (फरवरी 2009)। इसमें 15 जिले[3] सम्मिलित थे (पूर्व के गाजियाबाद, मुरादाबाद एवं मुजफ्फरनगर का बटंवारा करके बनाये गये तीन नये जिलों के कारण 18 जिले[4] हो गये)। इन नियमों के अधीन, आबकारी आयुक्त को किसी भी व्यक्ति को उस क्षेत्र में किसी मदिरा[5] की फुटकर बिक्री हेतु एकान्तिक विशेषाधिकार के लिए लाइसेन्स स्वीकृत करने का अधिकार प्राप्त था। इस विशेष क्षेत्र में देशी शराब की फुटकर दुकानों का व्यवस्थापन भी इस प्रकार किया जाना था कि राज्य के अन्य क्षेत्रों की तुलना में न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) इस क्षेत्र में एक प्रतिशत अधिक हो। यह राज्य के बाकी जोनों के अनुपात में अधिक राजस्व की प्राप्ति के उद्देश्य से किया गया था। इस उद्देश्य के लिए वर्ष 2009–10 में विशिष्ट जोन में शामिल जिलों के देशी शराब के एम0जी0क्यू0 में एक प्रतिशत का अतिरिक्त आवंटन भी किया गया था।

3.1 विशिष्ट जोन का अनियमित सृजन

विशिष्ट जोन के सृजन का एक उद्देश्य पड़ोसी राज्यों की सीमा पार से मदिरा की तस्करी रोकना था। यद्यपि लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- विशिष्ट जोन में सम्मिलित किये गये सात जिलों[6] (मानचित्र में पीले रंग से दिखाए गए) की सीमाएं किसी पड़ोसी राज्यों की सीमाओं में सटी हुयी नहीं थी।
- 25 अन्य जिले[7] (अलीगढ़ और मथुरा जो हरियाणा और राजस्थान की सीमाओं से सटे थे को शामिल करते हुए – लाल रंग से दिखाये गये हैं) जिन्हें मानचित्र में बैगनी रंग से दिखाया गया, पड़ोसी राज्यों की सीमाओं से सटे हुए थे, विशिष्ट जोन में सम्मिलित नहीं किये गये थे।

विशिष्ट जोन में सम्मिलित जिले जो हरे एवं पीले रंग से दिखाये गये हैं एवं अन्य जिले जो विशिष्ट जोन में सम्मिलित नहीं थे, मानचित्र में हल्के नीले रंग से चार्ट 3.1 में प्रदर्शित किये गये हैं–

---

1 बदायूँ, बागपत, बरेली, बिजनौर, बुलन्दशहर, गाजियाबाद, गौतम बुद्ध नगर, ज्योतिबा फूले नगर, मेरठ, मुरादाबाद, मुजफ्फरनगर, पीलीभीत, रामपुर, सहारनपुर एवं शाहजहाँपुर।

2 अधिसूचना संख्या 25480/दस–लाइसेन्स–151/विशिष्ट जोन/2009–10, इलाहाबाद, दिनॉक 12, फरवरी, 2009।

3 बदायूँ, बागपत, बरेली, बिजनौर, बुलन्दशहर, गाजियाबाद, गौतम बुद्ध नगर, ज्योतिबा फूले नगर, मेरठ, मुरादाबाद, मुजफ्फरनगर, पीलीभीत, रामपुर, सहारनपुर एवं शाहजहाँपुर।

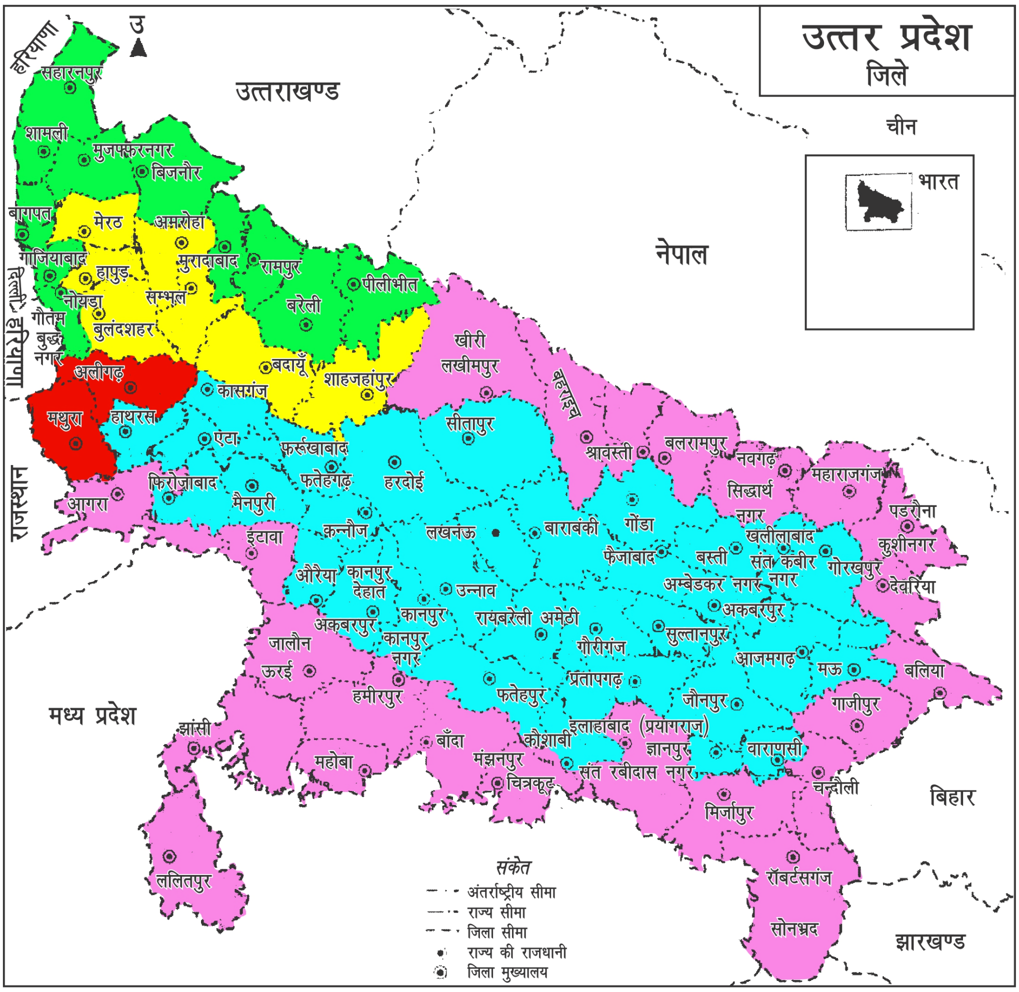
4 क्रमशः मुरादाबाद, गाजियाबाद एवं मुजफ्फरनगर से माह सितम्बर 2011 में काटकर बनाये गये भीम नगर (संभल), पंचशील नगर (हापुड़) एवं प्रबुद्ध नगर (शामली)।

5 इसमें देशी शराब, भारत निर्मित विदशी मदिरा एवं बीयर सम्मिलित है।

6 बदायूँ, भीम नगर (संभल), बुलन्दशहर, ज्योतिबा फूले नगर, मेरठ, पंचशील नगर (हापुड़) एवं शाहजहाँपुर।

7 आगरा, इलाहाबाद (अब प्रयागराज)–(उत्तर प्रदेश शासन राजस्व अनुभाग–5 की अधिसूचना संख्या–76/2018/1574/1–5–2018–72/2017 लखनऊ दिनांक 18 अक्टूबर, 2018 द्वारा जनपद इलाहाबाद का नाम बदलकर प्रयागराज कर दिया गया। अग्रेतर इलाहाबाद ही उपयोग किया गया है), अलीगढ़, बहराइच, बलरामपुर, बलिया, बाँदा, चन्दौली, चित्रकूट, देवरिया, इटावा, गाजीपुर, हमीरपुर, जालौन, झाँसी, कुशीनगर, ललितपुर, लखीमपुर, महोबा, महाराजगंज, मथुरा, मिर्जापुर, सिद्धार्थ नगर, सोनभद्र एवं श्रावस्ती।

चार्ट – 3.1



स्रोतः लेखापरीक्षा निष्कर्षों में उपलब्ध सूचना पर आधारित।

विशिष्ट जोन में सम्मिलित सात जिले जो सीमावर्ती राज्यों से सटे हुए नहीं थे और 25 सीमावर्ती जिले जो विशिष्ट क्षेत्र में सम्मिलित नहीं किये गये थे, को विभाग द्वारा इस आधार पर न्यायसंगत बताया गया था कि यह अभिनव प्रयोगाात्मक विशेष नीति प्रथम बार प्रस्तावित की गयी है।

आबकारी विभाग की आबकारी नीति की पत्रावलियों की लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि विशिष्ट जोन में जिलों को सम्मिलित करने या न करने के पीछे यह तर्क था कि विशिष्ट जोन के सृजन की नीति यदि सफल रही तो अन्य जिलों को भी इसमें सम्मिलित करने पर विचार किया जायेगा। यद्यपि आबकारी नीति 2010–11 के प्रस्ताव में विशिष्ट जोन के सृजन को सफल घोषित किया गया था, वर्ष 2010–11 से 2017–18 के दौरान किसी जिलें को विशिष्ट जोन में न तो सम्मिलित किया गया और न ही किसी जिले को इस जोन से अलग किया गया था।

3.2 विशिष्ट जोन के सृजन के उद्देश्यों को प्राप्त न किया जाना

आबकारी नीति के प्रस्ताव (फरवरी 2009) में विशिष्ट जोन के सृजन के निश्चित उद्देश्य थे। इन उद्देश्यों की प्राप्ति की स्थिति **तालिका–3.1** में संक्षिप्त रूप में दी गयी है।

तालिका–3.1

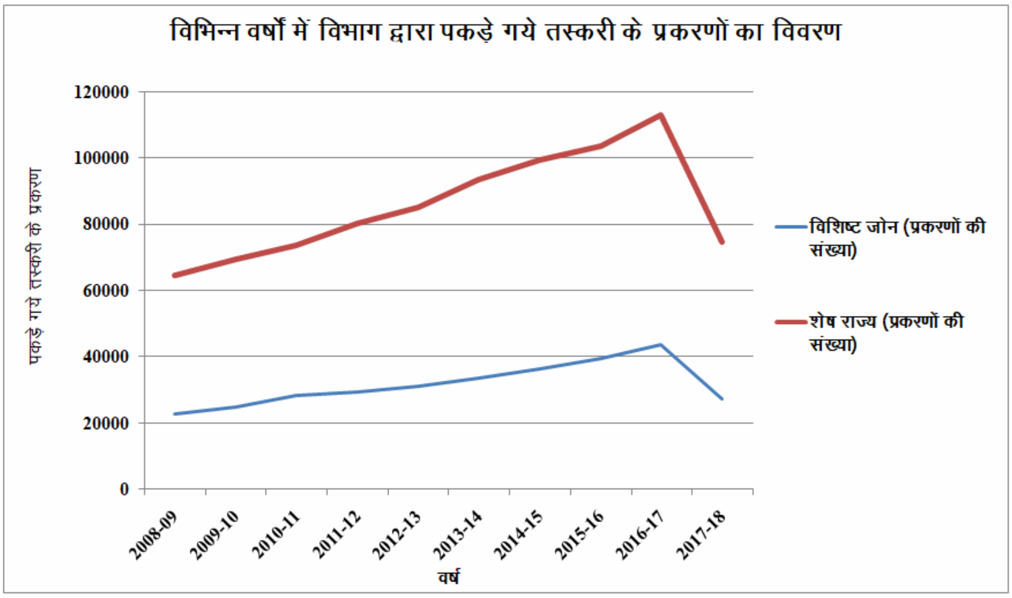
विशिष्ट जोन के सृजन के उद्देश्य की प्राप्ति का विवरण

उद्देश्य	लेखापरीक्षा अवलोकन
जनस्वास्थ्य, सुरक्षा एवं सार्वजनिक व्यवस्था हरियाणा, दिल्ली एवं उत्तराखण्ड से कम कीमत की मदिरा की तस्करी के कारण मदिरा के अवैध अड्डे पनपते हैं। कभी–कभी ऐसी मदिरा में मिथाइल अल्कोहल के मिश्रण के कारण जनहानि भी होती है। यह कानून और व्यवस्था के प्रभावित होने का कारण बनती हैं।	विशिष्ट जोन के भीतर एक ही अनुज्ञापी को सम्पूर्ण देशी शराब की थोक बिक्री और सभी मदिरा की फुटकर बिक्री का विशेष अधिकार प्रदान करने एवं इस प्रकार के उपाय से अवैध मदिरा के कारोबार में कैसे कमी आयेगी, का कोई औचित्य उपलब्ध नहीं पाया गया। तस्करी के प्रकरणों का विवरण नीचे चार्ट 3.2 में दर्शाया गया है।
सार्वजनिक हित: अवैध मदिरा की तस्करी के कारण, राज्य के विकास कार्यों को संचालित करने के लिए अपेक्षित से कम राजस्व प्राप्त होने के कारण पर्याप्त संसाधन नहीं प्राप्त हो पाते हैं। इससे जन कल्याण की योजनाओं पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है।	लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारत निर्मित विदेशी मदिरा के उपभोग में वर्ष 2012–13 से 2015–16 तक लगातार गिरावट आयी। (2011–12 में 12.20 करोड़ बोतलों से वर्ष 2015–16 में 7.5 करोड़ बोतलें)। इसी प्रकार बीयर की खपत भी 2015–16 में 27.16 करोड़ बोतलों से घटकर 2016–17 में 25.35 करोड़ बोतलें रह गयी। भारत निर्मित विदेशी मदिरा की बिक्री से प्राप्त राजस्व 2013–14 से 2015–16 के दौरान ₹ 3,672.32 करोड़ से घटकर ₹ 3,292.96 करोड़ रह गया। इस प्रकार, विशिष्ट जोन के सृजन एवं इस जोन में एकल अनुज्ञापी को अनुमति देने से, न तो मदिरा की बिक्री में और न ही इस क्षेत्र में मदिरा की बिक्री से प्राप्त राजस्व में कोई सुधार हुआ। भारत निर्मित विदेशी मदिरा के उपभोग की प्रवृत्ति का विवरण अध्याय 2 के चार्ट 2.1 में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त राज्य के बाकी हिस्सों में तस्करी के प्रकरणों का अनुपात विशिष्ट जोन के बराबर था। इस तालिका के बाद चार्ट 3.2 में इसके रूझान दर्शाये गये हैं।
वित्तीय: विशिष्ट जोन में देशी शराब की दुकानों का व्यवस्थापन इस प्रकार किया जाये कि प्रदेश के शेष जोन की तुलना में यहाँ पर व्यवस्थापन एम0जी0क्यू0 में अधिक प्रतिशत हो।	वर्ष 2009–10 के दौरान विशिष्ट जोन में एम0जी0क्यू0 में एक प्रतिशत की अतिरिक्त वृद्धि की गयी (विशिष्ट जोन के सृजन का प्रथम वर्ष) जिसके कारण राजस्व में वृद्धि हुई। आगामी वर्षों में विशिष्ट जोन में एम0जी0क्यू0 के प्रतिशत में अतिरिक्त प्रतिशत की वृद्धि नहीं की गयी। एम0जी0क्यू0 में पिछले वर्ष की तुलना में 6.35 प्रतिशत की औसत सामान्य वृद्धि भी नहीं की गयी तथा वर्ष 2009–10 के 7.05 प्रतिशत की तुलना में 2010–11 में तीन प्रतिशत एवं 2011–12 में एक प्रतिशत वृद्धि की गयी। आबकारी नीति में प्रावधानित अतिरिक्त एम0जी0क्यू0, इसकी प्रत्यक्ष प्रभावशीलता के बावजूद विशिष्ट जोन में प्रथम वर्ष को छोड़कर लागू नहीं किया गया तथा इसके कोई कारण भी नहीं बताये गये।
प्रमाणीकरण: विशिष्ट जोन का सृजन मेरठ जोन में आने वाले जिलों और बरेली प्रभार को सम्मिलित	विशेष जोन में सम्मिलित सात जिलें जिनकी सीमा किसी राज्य से नहीं मिलती थी और 25 सीमावर्ती जिले, जिसमें हरियाणा के सीमावर्ती जिले अलीगढ़

उद्देश्य	लेखापरीक्षा अवलोकन
करके किया गया था। इसके पीछे के कारण में यह उल्लेख किया गया कि दिल्ली, उत्तराखण्ड और हरियाणा के सीमावर्ती जिले अति संवेदनशील एवं तस्करी प्रभावित क्षेत्र है, अतः इन्हे विशिष्ट जोन में सम्मिलित किया गया है।	और मथुरा शामिल थे, को विशिष्ट जोन मे सम्मिलित न किया जाना, सीमा निर्धारण के मानकों की कमियों को प्रकट करता है। (प्रस्तर 3.1 में विस्तृत टिप्पणी की गयी है)
प्रयोगात्मक आधारः इस विशिष्ट जोन का सृजन प्रयोगात्मक आधार पर किया गया था और इसकी समीक्षा इसकी सफलता या विफलता के आधार पर की जानी थी।	शासन द्वारा विभिन्न वर्षों की आबकारी नीतियों में एक कम्पनी को फुटकर अनुज्ञापन का नवीनीकरण वार्षिक आधार पर 2009–10 से 2017–18 तक किया गया। जिसका कोई औचित्य/ सांख्यिकी शासन/ विभाग स्तर पर उपलब्ध सम्बन्धित पत्रावलियों में नहीं पाया गया। आबकारी नीति 2010–11 के लिए प्रस्तुत किये गये प्रस्ताव में इस नीति को सफल बताया गया था। फिर भी, इसे उत्तर प्रदेश के अन्य भाग में विस्तारित नहीं किया गया।

स्रोतः लेखापरीक्षा निष्कर्षों में उपलब्ध सूचना के आधार पर।

चार्ट–3.2



आबकारी नीति 2018–19 से सम्बन्धित पत्रावलियों की संवीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा खराब राजस्व वृद्धि के द्वष्टिगत, विशिष्ट जोन की योजना का नवीनीकरण न करने का निर्णय (जनवरी 2018) किया गया।

प्रकरण को विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2018 एवं मार्च 2019)। समापन गोष्ठी में, शासन एवं विभाग ने बताया (जुलाई 2018) कि उपरोक्त उल्लिखित कारणों से विशिष्ट जोन का सिद्धान्त उचित नहीं पाया गया और वर्ष 2018–19[8] में लागू आबकारी नीति में इसे समाप्त कर दिया गया। फिर भी, शासन एवं विभाग इस बात पर मौन रहा कि, यदि इसके उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हो रही थी, तो इसे पूर्व में ही क्यों नहीं समाप्त किया गया।

[8] वर्ष 2018–19 की आबकारी नीति का प्रस्तर 2 (1)।

अध्याय–4: मदिरा का मूल्य निर्धारण

4.1 भारत निर्मित विदेशी मदिरा (भा0नि0वि0म0) एवं बीयर की एक्स–डिस्टिलरी प्राइस (ई0डी0पी0)/ एक्स–ब्रिवरी प्राइस (ई0बी0पी0) का विवेकाधीन निर्धारण

वर्ष 2008 से 2018 की आबकारी नीति द्वारा ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 का निर्धारण आसवनियों एवं यवासवनियों के विवेक पर छोड़ दिया गया। परिणामस्वरूप, उत्तर प्रदेश में आसवनियों/ यवासवनियों द्वारा भारत निर्मित विदेशी मदिरा (भा0नि0वि0म0)/ बीयर की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 का अधिक निर्धारण किया गया। उत्तर प्रदेश की नमूना जाँच की गयी आसवनियों/ यवासवनियों की समरूप तथा समान ब्राण्डों की भा0नि0वि0म0/ बीयर की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 की तुलना पड़ोसी राज्यों से किये जाने पर उजागर हुआ कि ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के अधिक निर्धारण के कारण उपभोक्ताओं तथा राजकोष की कीमत पर वर्ष 2008 से 2018 के दौरान आसवनियों/ यवासवनियों, थोक विक्रेताओं तथा फुटकर विक्रेताओं को ₹ 7,168.63 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया।

उचित दाम पर मदिरा की उपलब्धता तथा मदिरा की बिक्री से पर्याप्त राजस्व प्राप्ति, दोनों सुनिश्चित करने हेतु ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 की गणना, आबकारी विभाग की एक महत्वपूर्ण जिम्मेदारी है। मदिरा के मूल्य निर्धारण (एम0आर0पी0 की गणना) के मुख्य घटकों को **तालिका–4.1** में दर्शाया गया है:

तालिका–4.1

क्र0सं0	घटक	गणना का आधार
1	एक्स डिस्टिलरी प्राइस/ एक्स ब्रिवरी प्राइस (ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0)	ई0डी0पी0 एवं ई0बी0पी0 ऐसा मूल्य होता है जिसपर निर्माताओं द्वारा थोक विक्रेताओं को आबकारी शुल्क, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन को जोड़ने के पूर्व क्रमशः भा0नि0वि0म0[1] तथा बीयर[2] की आपूर्ति की जाती है। ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 आसवनियों/ यवासवनियों द्वारा प्रस्तुत की जाती हैं एवं आबकारी आयुक्त द्वारा स्वीकृत की जाती हैं।
2	आबकारी शुल्क	यह राज्य सरकार द्वारा समय समय पर भा0नि0वि0म0/ बीयर के विभिन्न श्रेणियों[3] की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के प्रतिशत के रूप में निर्धारित किया जाता है।
3	थोक विक्रेता का मार्जिन	राज्य सरकार द्वारा समय समय पर भा0नि0वि0म0 के विभिन्न श्रेणियों की ई0डी0पी0 के प्रतिशत के रूप में थोक विक्रेता का मार्जिन निर्धारित किया जाता है। बीयर के मामले में विभिन्न श्रेणियों के लिए मार्जिन निर्धारित की जाती है।
4	अधिकतम थोक विक्रय मूल्य	ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 + आबकारी शुल्क + थोक विक्रेता का मार्जिन

[1] भा0नि0वि0म0 में, स्प्रिट या भारत निर्मित मदिरा तथा भारत में आयातित मदिरा के स्वाद या रंग से मेल कराने के लिए परिष्कृत या रंगी गयी मदिरा सम्मिलित है तथा इसमें माल्ट स्प्रिट, विस्की, रम, ब्राण्डी, जिन, वोदका और मदिरा भी सम्मिलित है।

[2] बीयर में एल, स्टाउट, पोर्टर, साईडर तथा माल्ट से निर्मित अन्य सभी किण्वित मदिरा सम्मिलित है जिसकी अल्कोहोलिक ताकत तीन प्रतिशत वाल्यूम बाइ वाल्यूम से आठ प्रतिशत वाल्यूम बाइ वाल्यूम तक हो।

[3] भा0नि0वि0म0 के ई0डी0पी0 तथा बीयर के ई0बी0पी0 तथा तीव्रता के आधार पर।

क्र0सं0	घटक	गणना का आधार
5	फुटकर विक्रेता का मार्जिन	राज्य सरकार द्वारा समय समय पर भा0नि0वि0म0 के विभिन्न श्रेणियों की ई0डी0पी0 के प्रतिशत के रूप में फुटकर विक्रेताओं का मार्जिन निर्धारित किया जाता है। बीयर के मामले में विभिन्न श्रेणियों के लिए मार्जिन निश्चित है।
6	अधिकतम विक्रय मूल्य (एम0एस0पी0)	अधिकतम थोक विक्रय मूल्य + फुटकर विक्रेता का मार्जिन
7	अधिकतम फुटकर मूल्य (एम0आर0पी)	ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 + आबकारी शुल्क + थोक विक्रेता का मार्जिन + फुटकर विक्रेता का मार्जिन + ए0ई0डी0 जिसे पाँच रुपये के अगले स्तर पर राउण्ड आफ किया जाता है।
8	अतिरिक्त आबकारी शुल्क (ए0ई0डी0)	एम0आर0पी0 – एम0एस0पी0

स्रोतः उत्तर प्रदेश सरकार की आबकारी नीति।

लेखापरीक्षा ने उत्तर प्रदेश सरकार की आबकारी नीतियों की तुलना पड़ोसी राज्यों जैसे उत्तराखण्ड, राजस्थान, पंजाब, दिल्ली, हरियाणा तथा मध्य प्रदेश, साथ ही साथ राज्यों जैसे कर्नाटक, तमिलनाडु और तेलंगाना की आबकारी नीतियों तथा आन्तरिक प्रक्रियाओं से की। कुछ राज्यों की आबकारी नीतियों के मुख्य प्रावधानों एवं मानदण्डों की उत्तर प्रदेश की आबकारी नीतियों के प्रावधानों के सम्बन्ध में तुलनात्मक तस्वीर नीचे **तालिका–4.2** में दर्शायी गयी है:

तालिका–4.2

उत्तर प्रदेश तथा अन्य राज्यों में आबकारी नीतियों का तुलनात्मक विश्लेषण				
प्रणाली का विवरण	**उत्तराखण्ड**	**राजस्थान**	**तेलंगाना**	**उत्तर प्रदेश**
आसवनी / यवासवनी द्वारा ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 को प्रस्तावित करने का तरीका।	आसवनियों / यवासवनियों द्वारा आबकारी आयुक्त को सीधे प्रस्तावित किया जाता है।	आसवनियों / यवासवनियों द्वारा राज्य के स्वामित्व की एक कम्पनी राजस्थान स्टेट बेवरेजेस कारपोरेशन लिमिटेड (आर0एस0बी0 सी0एल0) को सीधे प्रस्तावित किया जाता है।	आसवनियों / यवासवनियों द्वारा राज्य के स्वामित्व की एक कम्पनी तेलंगाना स्टेट बेवरेजेस कारपोरेशन लिमिटेड को सीधे प्रस्तावित किया जाता है।	आसवनी / यवासवनी में तैनात प्रभारी आबकारी अधिकारी के माध्यम से आसवनियों / यवासवनियों द्वारा आबकारी आयुक्त को प्रस्तावित किया जाता है।
प्रस्तुत की जाने वाली ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 से सम्बन्धित प्रावधान।	पड़ोसी राज्य से अधिक नहीं होनी चाहिए।	पड़ोसी राज्य से अधिक नहीं होनी चाहिए।	एक उच्च स्तरीय तीन सदस्यों वाली समिति, जिसमें राज्य उच्च न्यायालय के अवकाश प्राप्त न्यायाधीश	वर्ष 2017–18 तक इस प्रकार का कोई भी प्रावधान मौजूद नहीं था।

उत्तर प्रदेश तथा अन्य राज्यों में आबकारी नीतियों का तुलनात्मक विश्लेषण				
प्रणाली का विवरण	उत्तराखण्ड	राजस्थान	तेलंगाना	उत्तर प्रदेश
			अध्यक्ष के रूप में, एक चार्टर्ड एकाउंटेंट तथा एक वरिष्ठ अवकाश प्राप्त आई0ए0एस0 अधिकारी सदस्यों[4] के रूप में होते हैं, द्वारा दरों को अन्तिम रूप दिया जाता है।	
प्रस्तुत की जाने वाली ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 के समर्थन में विस्तृत लागत पत्र[5] की जाँच।	कोई भी विस्तृत लागत पत्र प्रस्तुत करने की आवश्यकता नहीं है।	प्रस्तुत की जाने वाली ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 के आधार के सम्बन्ध में कोई सन्देह होने पर लागत पत्र की माँग की जाती है।	मूलभूत मूल्य में एक्स फैक्टरी मूल्य, बोतलों की लागत, पैकिंग सामग्री की लागत, भाड़ा, बीमा, हैंडलिंग प्रभार तथा आयात शुल्क यदि कोई हो सम्मिलित होता है।	ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 के निर्धारण के लिये इस प्रकार से लागत का विश्लेषण अस्तित्व में नहीं है।
यदि ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 त्रुटिपूर्ण पायी जाती है तो आबकारी नीतियों में दण्ड का प्रावधान।	आसवनी / यवासवनी द्वारा जमा प्रतिभूति को जब्त कर लिया जायेगा, अधिक आरोपित की गयी ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 की धनराशि को वसूल किया जायेगा तथा प्रत्येक उल्लंघन के लिए कानूनी कार्यवाही की जायेगी (आबकारी नीति 2016–17 का प्रस्तर सं0 22)।	ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 को ₹ 500 के गैर न्यायिक स्टाम्प पेपर पर प्रस्तुत किया जाता है। हालाँकि, दण्ड का प्रावधान नहीं किया गया है।	कोई दण्ड का प्रावधान नहीं किया गया है।	वर्ष 2017–18 तक इस प्रकार का कोई भी प्रावधान मौजूद नहीं था।

4 आपूर्तिकर्ता के साथ समिति कई समझौता वार्ता करती है तथा निदेशक मण्डल द्वारा स्वीकार किये जाने के लिए आधारभूत मूल्यों को प्रस्तावित करती है। समिति के प्रस्तावों की सावधानीपूर्वक जॉच के बाद, निदेशक मण्डल, सरकार के अनुमोदन हेतु सरकार को एक विस्तृत आख्या, टिप्पणियों / संशोधनों, यदि कोई हों, के साथ प्रेषित करता है।

5 लागत पत्र में कच्चे माल, ब्लेंडिंग सामग्री, पैकिंग सामग्री, आदि की लागत सम्मिलित होती है।

उपरोक्त तालिका स्पष्ट रूप से इंगित करती है कि पड़ोसी राज्यों सहित अन्य राज्यों ने नीतिगत हस्तक्षेप (जैसा कि उत्तराखण्ड तथा राजस्थान[6] में) द्वारा अपनी सम्बन्धित आबकारी नीतियों में उपयुक्त दण्डात्मक प्रावधानों[7] को सम्मिलित करके उचित ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 सुनिश्चित करने का प्रयास किया। अन्य राज्यों जैसे दिल्ली और पंजाब ने अपनी सम्बन्धित आबकारी नीतियों में दण्डात्मक प्रावधानों के न होने के बावजूद ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 को उचित स्तर पर रखने के लिए उचित प्रक्रियात्मक जाँचों को रखा।

विशिष्ट रूप से पड़ोसी राज्यों के ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 के निर्धारण के सम्बन्ध में उचित प्रावधानों के तुलनात्मक परिणाम नीचे **तालिका–4.3** में विनिर्दिष्ट हैः

तालिका–4.3

राज्य	ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0
उत्तराखण्ड	समान ब्राण्डों का ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0, दिल्ली / अन्य राज्यों में आपूर्ति होने वाले ब्राण्डों से अधिक नहीं होगी।
दिल्ली	यदि ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 एक निश्चित सीमा से कम है, तो समान ब्राण्डों की ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 शेष भारत में आपूर्ति होने वाले ब्राण्डों से अधिक नहीं होगी। यदि ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 उस सीमा से अधिक है, तो आसवनियाँ / यवासवनियाँ ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 तय करने के लिए स्वतन्त्र है। इसके बावजूद दिल्ली ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 मूल्य को उत्तर प्रदेश की तुलना में कम रखने में कामयाब रहा।
राजस्थान	आर एस बी सी एल ने अपनी नीति में यह सुनिश्चित करने के लिए विशिष्ट प्रावधान रखा है कि समान ब्राण्डों की ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 अन्य राज्यों में आपूर्ति होने वाले ब्राण्डों से अधिक नहीं होगी। संदेह के मामले में, ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 को दर्शाने वाले विस्तृत लागत पत्र को भा0नि0वि0म0 / बीयर की ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 के प्रस्तावों के साथ प्रस्तुत करना आवश्यक है।
पंजाब	आबकारी नीति में बिना किसी विशिष्ट प्रावधान के पंजाब ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 मूल्य को उत्तर प्रदेश की तुलना में कम रखने में कामयाब रहा।

उपरोक्त तुलना के परिप्रेक्ष्य में उ0प्र0 आबकारी विभाग के मैनुअलों, परिपत्रों तथा आबकारी नीतियों की लेखापरीक्षा जाँच ने उजागर किया किः

1. वर्ष 2008–18 के दौरान आबकारी विभाग ने, राजस्थान के विपरीत जहाँ, संदेह के मामले में राजस्थान स्टेट बेवरेजेस कार्पोरेशन लि0 (पी0एस0यू0) द्वारा सम्बन्धित आसवनी / यवासवनी से अपनी जाँच हेतु भा0नि0वि0म0 / बीयर की उत्पादन के लागत निर्धारण का विवरण माँगा जाता है, एक भी मौके पर आसवनियों और यवासवनियों से लागत निर्धारण का विवरण नहीं माँगा।

2. अग्रेतर, राज्य आबकारी विभाग ने, राजस्थान के विपरीत, जहाँ राजस्थान स्टेट बेवरेजेस कार्पोरेशन लि0 (आर0एस0बी0सी0एल0) को आसवनी / यवासवनी द्वारा प्रस्तावित ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 को दर्शाने वाले विस्तृत लागत पत्र को

[6] राजस्थान स्टेट बेवरेजेस कार्पोरेशन लिमिटेड, राज्य की सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम जो राज्य में मदिरा की थोक बिक्री के प्रभारी हैं, द्वारा बनायी गयी नीति।

[7] उत्तराखण्ड के मामले में दण्डात्मक प्रावधानों में आसवनी / यवासवनी द्वारा जमा प्रतिभूति को जब्त किया जाना, अधिक आरोपित की गयी ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 की धनराशि की वसूली, प्रत्येक उल्लंघन के लिए कानूनी कार्यवाही, ब्राण्ड को काली सूची में डालना, आदि सम्मिलित हैं।

प्राप्त एवं जाँच करने का अधिकार है, मदिरा के उत्पादन की उचित लागत को जानने के लिए किसी भी उचित जाँच को प्राविधानित नहीं किया।

3. अप्रैल 2018 से राज्य आबकारी विभाग ने अपनी आबकारी नीति में एक आवश्यकता को सम्मिलित किया है जो अनिवार्य रूप से प्राविधानित करती है कि विभाग को ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 प्रस्तुत करते समय आसवनियाँ / यवासवनियाँ अपने द्वारा नियुक्त एवं भुगतान किये गये एक कास्ट एकाउन्टेंट के द्वारा ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 की सत्यता से सम्बन्धित एक प्रमाण–पत्र प्रस्तुत करें। कास्ट एकाउन्टेंट के प्रमाण पत्र के आधार पर विभाग ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 को अनुमोदित करता है तथा तत्पश्चात आबकारी शुल्क, अतिरिक्त आबकारी शुल्क तथा थोक विक्रेता एवं फुटकर विक्रेता का मार्जिन निर्धारित करता है।

दूसरे शब्दों में, विभाग या तो स्वयं के द्वारा किसी सहगामी स्वतन्त्र जाँच या किसी स्वतन्त्र एजेन्सी द्वारा ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 के सत्यापन / गणना के बिना अभी भी कास्ट एकाउन्टेंट के प्रमाण–पत्र पर पूर्णरूप से निर्भर है। इस प्रकार, प्रणाली का अभी भी आसवनियों तथा यवासवनियों द्वारा दुरूपयोग किया जा सकता है।

इस प्रकार अन्य राज्यों की तुलना में राज्य आबकारी नीतियों ने वर्षों से नीति के साथ ही साथ प्रक्रियात्मक स्तरों, पर बिना पर्याप्त सुरक्षा उपाय किये, आसवनियों तथा यवासवनियों को ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 निर्धारण में पूरी स्वतन्त्रता प्रदान की, जिसके चलते उपभोक्ताओं और राज्य के राजकोष की कीमत पर, निजी पक्षों जैसे आसवनियों / यवासवनियों, थोक तथा फुटकर विक्रेताओं को लाभ पहुँचाया गया।

यह तब स्पष्ट हुआ जब अप्रैल 2018 में राज्य सरकार ने अपनी नीति में एक संशोधन (उत्तराखण्ड के समान) प्रस्तावित किया जिसमें आसवनियों तथा यवासवनियों को वो ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 प्रस्तावित करने की आवश्यकता थी, जो पड़ोसी राज्यों में प्रदान की गयी ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 से अधिक न हो। नीतिगत हस्तक्षेप से विगत वर्ष की समान अवधि की तुलना में अप्रैल 2018 से जनवरी 2019 के दौरान आबकारी राजस्व में 47.84 प्रतिशत (₹ 12,652.87 करोड़ से ₹ 18,705.61 करोड़) की तीव्र वृद्धि हुई।

यदि दस महीने (अप्रैल 2018 से जनवरी 2019) की अवधि में प्राप्त वृद्धि ₹ 6,052.74 करोड़ को एक्स्ट्रापोलेट[8] किया जाये, तो राज्य ने निजी आसवनियों / यवासवनियों को केवल 2017–18 में सम्भावित ₹ 7,263.28 करोड़ से अधिक अनुचित लाभ कमाने की अनुमति दी, जोकि 2001–18[9] के दौरान काफी अधिक होता।

2008–18 के दौरान आसवनियों / यवासवनियों द्वारा दी गयी ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 की पर्याप्त जाँच के अभाव में राज्य के राजकोष को हुई वास्तविक हानि निम्नलिखित निदर्शी मामलों में स्थापित की गयी है:

[8] यह भी ध्यान में रखते हुए कि केवल 2008–18 में उत्तर प्रदेश में भा0नि0वि0म0 / बीयर का ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 मूल्य दिल्ली, राजस्थान एवं उत्तराखण्ड से 46 प्रतिशत / 135 प्रतिशत अधिक था।

[9] 2017–18 के लिए यहाँ दिये गये ₹ 7,263.28 करोड़ के एक्स्ट्रापोलेशन तथा जो अनुवर्ती प्रस्तरों में आगणित है, के अन्तर्गत किसी अन्तर के लिए इस सम्भावना को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है कि उ0प्र0 में 2001–18 के दौरान यदि भा0नि0वि0म0 / बीयर का ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 तथा परिणामस्वरूप एम0आर0पी0 कम होती, तो भा0नि0वि0म0 / बीयर का उपभोग अधिक होता।

4.1.1 भा0नि0वि0म0 की ई0डी0पी0 का निर्धारण

लेखापरीक्षा ने उत्तर प्रदेश तथा राजस्थान दोनों में मैकडावेल्स् न0 1 सेलिब्रेशन एक्स एक्स एक्स रम की बोतलों[10] (750 एम0एल0 पैक्स की 12 सं0) की 2016–17 के दौरान एम0आर0पी0 की तुलना की जैसा कि नीचे **तालिका–4.4** में वर्णित है:

तालिका–4.4

तत्व	आरोपित धनराशि (750 एम0एल0 की प्रत्येक बोतल) (₹ में)		अन्तर की धनराशि (₹ में)
	राजस्थान में	उत्तर प्रदेश में	
ई0डी0पी0	49.98	111.57	61.59
थोक विक्रेता का मार्जिन	0.68	6.54	5.86
फुटकर विक्रेता का मार्जिन	41.33	76.16	34.83
योग	**91.99**	**194.27**	**102.28**

इस प्रकार भा0नि0वि0म0 की एक बोतल (750 एम0एल0) के लिय उ0प्र0 में आसवनी, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को राजस्थान की तुलना में ₹ 102.28 अधिक मिले। 2016–17 के दौरान मेसर्स यू0एस0एल0 डिस्टलरी, मेरठ ने 20,457 पेटी (2,45,484 बोतलों) का विक्रय किया और अधिक ई0डी0पी0 के कारण ₹ 1.51 करोड़ का अतिरिक्त लाभ प्राप्त किया। अग्रेतर, उपभोक्ताओं को राजस्थान की तुलना में थोक विक्रेताओं और फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन पर ₹ एक करोड़ का अतिरिक्त भार उठाना पड़ा। यदि उ0प्र0 की ई0डी0पी0 प्रति बोतल उसी स्तर पर निर्धारित की गयी होती जैसी कि राजस्थान में थी, तो ₹ 102.28 प्रति बोतल (2016–17) की अन्तर की धनराशि सरकार द्वारा आबकारी शुल्क मे वृद्धि करके ही वसूल की जा सकती थी।

यदि हम यह मानते हुए कि भा0नि0वि0म0 ब्राण्ड की सभी बिक्री 750 एम0एल0 माप की बोतल में हुई है, प्रति बोतल (750 एम0एल0) अन्तर की धनराशि ₹ 102.28 को एक्स्ट्रापोलेट कर दें, तो राजस्थान की तुलना में अधिक ई0डी0पी0, थोक विक्रेता तथा फुटकर विक्रेता के मार्जिन के कारण 2008–18 के दौरान 108.25 करोड़ 750 एम एल बोतल बेचने से, ₹ 11,071.81 करोड़ की सम्भावित राजस्व हानि हुई। यह मानते हुए कि सामाजिक बुराई होने के कारण सरकार ने एम0आर0पी0 को कम करके मदिरा के उपभोग को बढ़ावा नहीं दिया होता, ₹ 11,071.81 करोड़ की अन्तर धनराशि आबकारी शुल्क के रूप में राज्य के राजकोष में जमा हो सकती थी।

लेखापरीक्षा में आगे विश्लेषण किया गया कि भा0नि0वि0म0 के दिये गये ब्राण्डों का उ0प्र0 में एम0आर0पी0/ ई0डी0पी0 किस हद तक पड़ोसी राज्य से अधिक था। परीक्षण से उत्पन्न वास्तविक लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर नीचे चर्चा की गयी है:

4.1.1.1 भा0नि0वि0म0 के "समरुप" ब्राण्ड्स–राज्यों के मूल्य में भिन्नता

लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि 2008–18 के दौरान उ0प्र0 में भा0नि0वि0म0 के "समरुप" ब्राण्डों की विभिन्न धारिताओं (90 एम0एल0 से 750 एम0एल0) का विक्रय किया गया था, जिसकी ई0डी0पी0 ₹ 7.50 से ₹ 1,097.42 प्रति बोतल के बीच थी। इसकी तुलना में पड़ोसी राज्यों में भा0नि0वि0म0 के "समरुप" ब्राण्ड की ई0डी0पी0 ₹ 0.02 से ₹ 334.62 प्रति बोतल कम थी।

---

[10] भा0नि0वि0म0 की बोतल/750 एम एल क्षमता का पैक।

वर्ष 2016–17 मे दो पड़ोसी राज्यों की तुलना में उ0प्र0 के पाँच भा0नि0वि0म0 की समरुप ब्राण्डों की अधिक एम0आर0पी0/ ई0डी0पी0 का निदर्शी उदाहरण **तालिका–4.5** में दिया गया है:

तालिका–4.5

आसवनी का नाम	ब्राण्ड का नाम (750 एम0एल0)	पड़ोसी राज्य	एम0आर0पी0/ ई0डी0पी0 प्रति बोतल (₹ में)			अन्तर (5–6) (₹ में)	उ0प्र0 में उपभोग की मात्रा (लाख बी0 एल0 में)	उत्तर प्रदेश आसवनी की कुल एम0आर0पी0 /ई0डी0पी0 (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्य के आसवनी की कुल एम0आर0पी0/ ई0डी0पी0 (₹ करोड़ में)	उत्तर प्रदेश की आसवनी द्वारा वसूली गयी कुल अधिक एम0आर0पी0/ ई0डी0पी0 (₹ करोड़ में)
			एम0आर0पी0 /ई0डी0पी0	उ0प्र0	पड़ोसी राज्य					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
मेसर्स यूनाईटेड स्प्रिट लि0 मेरठ	मैकडावेल्स न0 1 सेलिब्रेशन एक्स एक्स एक्स रम	राजस्थान	एम0आर0पी0	490.00	301.00	189.00	1.84	12.02	7.38	4.64
			ई0डी0पी0	111.57	49.98	61.59		2.74	1.23	1.51
मेसर्स पर्नाड रिकार्ड इण्डिया प्रा0 लि0 एफ एल 3 ए दौराला आसवनी, मेरठ	सीग्राम 100 पाईपर डीलक्स् ब्लेण्डेड स्काच व्हिस्की	उत्तराखण्ड	एम0आर0पी0	1,570.00	1,310.00	260.00	1.94	40.61	33.89	6.72
			ई0डी0पी0	696.02	462.25	233.77		18.01	11.96	6.05
मेसर्स यूनाईटेड स्प्रिट लि0 मेरठ	बैगपाईपर सुपीरियर व्हिस्की	उत्तराखण्ड	एम0आर0पी0	410.00	340.00	70.00	4.93	26.95	22.35	4.60
			ई0डी0पी0	91.38	51.25	40.13		6.01	3.37	2.64
मेसर्स यूनाईटेड स्प्रिट लि0 मेरठ	रायल चैलेन्ज क्लासिक प्रीमियम व्हिस्की	राजस्थान	एम0आर0पी0	595.00	490.00	105.00	12.39	98.29	80.95	17.34
			ई0डी0पी0	165.31	125.00	40.31		27.31	20.65	6.66
मेसर्स यूनाईटेड स्प्रिट लि0 मेरठ	मैकडावेल्स ग्रीन लेबल द रिच ब्लेण्ड व्हिस्की	राजस्थान	एम0आर0पी0	420.00	305.00	115.00	4.52	25.31	18.38	6.93
			ई0डी0पी0	99.95	51.16	48.79		6.02	3.08	2.94
योग						**एम0आर0पी0**	**25.62**	**203.18**	**162.95**	**40.23**
						ई0डी0पी0		**60.09**	**40.29**	**19.80**

स्रोत: राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

ई0डी0पी0 में अंतर से भा0नि0वि0म0 की पाँच समरुप ब्राण्डों की एम0आर0पी0 में ₹ 70 से ₹ 260 के मध्य अंतर हो गया, जैसा कि **तालिका–4.5** में निदर्शित किया गया है।

लेखापरीक्षा ने नमूना लेखापरीक्षित आसवनियों द्वारा बेचे जाने वाले भा0नि0वि0म0 के विभिन्न ब्राण्डों का विवरण प्राप्त किया तथा पड़ोसी राज्यों[11] में बेचे जाने वाले समरुप ब्राण्डों के भा0नि0वि0म0 की ई0डी0पी0 से उसकी तुलना की। हमने देखा कि 2008–09 से 2017–18 की अवधि के दौरान इसी प्रकार की विभिन्न धारिताओं (90 एम0एल0 से 750 एम0एल0) के विभिन्न समरुप ब्राण्डों की भा0नि0वि0म0 की ई0डी0पी0, पड़ोसी राज्यों में स्वीकृत उसी ब्राण्ड के ई0डी0पी0 से कहीं अधिक पायी गयी। इस प्रकार नमूना लेखापरीक्षित आसवनियों को केवल भा0नि0वि0म0 के समरुप ब्राण्डों के सम्बन्ध में ₹ 851.63 करोड़ का अनुचित लाभ प्राप्त हुआ जैसा **तालिका–4.6** में वर्णित है।

तालिका–4.6

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आसवनी से निर्गत मात्रा बी0एल0 में (करोड़ में)	उ0प्र0 में आसवनियों द्वारा वसूली गयी ई0डी0पी0	पड़ोसी राज्यों में आसवनियों द्वारा भा0नि0वि0म0 के समरुप ब्राण्डस् के लिए वसूल की गयी ई0डी0पी0	आसवनियों को दिया गया अनुचित लाभ
2008–09	1.20	111.83	102.07	9.76
2009–10	1.82	186.82	159.57	27.25
2010–11	0.98	104.65	89.74	14.91
2011–12	2.57	328.78	257.36	71.42
2012–13	1.89	277.62	193.44	84.18
2013–14	0.94	201.86	150.02	51.84
2014–15	1.26	275.06	197.42	77.64
2015–16	1.30	292.65	214.37	78.28
2016–17	2.90	671.37	497.56	173.81
2017–18	4.03	894.35	631.81	262.54
योग	**18.89**	**3,344.99**	**2,493.36**	**851.63**

4.1.1.2 भा0नि0वि0म0 के समान ब्राण्ड्स–राज्यों के मूल्य में भिन्नता

लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि 2008–18 के दौरान उ0प्र0 में भा0नि0वि0म0 के "समान[12]" ब्राण्डों की विभिन्न धारिताओं (90 एम0एल0 से 750 एम0एल0) का विक्रय किया गया था, जिसकी ई0डी0पी0 ₹ 8.75 से ₹ 966.08 प्रति बोतल के बीच थी। इसकी तुलना में पड़ोसी राज्यों में भा0नि0वि0म0 के "समान" ब्राण्ड की ई0डी0पी0 ₹ 0.36 से ₹ 276.43 प्रति बोतल कम थी।

[11] किसी विशेष ब्राण्ड की ई0डी0पी0 की तुलना, सभी पड़ोसी राज्यों के बीच समान ब्राण्ड की सबसे कम पायी गयी ई0डी0पी0 से की गयी।

[12] लेखापरीक्षा में समान शब्द का प्रयोग उन ब्राण्डों के लिए किया है जिनके नाम में थोड़ा सा अन्तर है परन्तु अनिवार्य रुप से समरुप (राज्य आबकारी विभाग के पास भा0नि0वि0म0 / बीयर के ब्राण्डों का संघटक उपलब्ध नहीं था) है। उदाहरण स्वरूप उत्तर प्रदेश में बैगपाइपर सुपिरियर व्हिस्की विक्रय की जाती है तथा राजस्थान में बैगपाइपर क्लासिक व्हिस्की विक्रय की जाती है, इसी प्रकार, उत्तर प्रदेश में किंगफिशर स्ट्रांग प्रीमियम बीयर विक्रय की जाती है तथा राजस्थान में किंगफिशर सुपर स्ट्रांग प्रीमियम बीयर विक्रय की जाती है। उत्तराखण्ड की वर्ष 2014–15 एवं आगे की आबकारी नीतियां उदाहरण के द्वारा नियत करती हैं कि यदि कोई ब्राण्ड एक्स एक्स एक्स क्लासिक व्हिस्की के नाम से विक्रय किया जाता है, तो समान ब्राण्डों को पहचानने के लिए नाम ''एक्स एक्स एक्स'' माना जायेगा।

वर्ष 2016–17 मे दो पड़ोसी राज्यों की तुलना में उ0प्र0 की भा0नि0वि0म0 की पाँच समान ब्राण्डों की अधिक एम0आर0पी0/ ई0डी0पी0 का निदर्शी उदाहरण **तालिका–4.7** में दिया गया है:

तालिका–4.7

आसवनी का नाम	ब्राण्ड का नाम		पड़ोसी राज्य	एम0आर0पी0/ई0डी0पी0 प्रति बोतल (₹ में) (750 एम0एल0)			अन्तर (6–7) (₹ में)	उपभोग की मात्रा (लाख बी0एल0 में)	उत्तर प्रदेश के लिए आसवनी की कुल एम0आर0 पी0/ई0 डी0पी0 (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्य के लिए आसवनी की कुल एम0आर0 पी0/ई0 डी0पी0 (₹ करोड़ में)	उत्तर प्रदेश की आसवनी द्वारा वसूली गयी कुल अधिक एम0आर0 पी0/ई0 डी0पी0 (₹ करोड़ में)
	उत्तर प्रदेश में	पड़ोसी राज्य में		एम0आर0पी0/ई0डी0पी0	उत्तर प्रदेश में	पड़ोसी राज्य में					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
मेसर्स रेडिको खेतान लि0 रामपुर	मैजिक मोमेण्ट प्रीमियम वोदका्	मैजिक मोमेण्ट स्मूथ ग्रेन वोदका	राजस्थान	एम0आर0पी	530.00	400.00	130.00	2.93	20.71	15.63	5.08
				ई0डी0पी0	132.27	83.75	48.52		5.17	3.27	1.90
मेसर्स पर्नाड रिकार्ड इण्डिया प्रा0 लि0, मेरठ	सीग्राम रायल स्टैग रीजर्व व्हिस्की	रायल स्टैग डीलक्स व्हिस्की	राजस्थान	एम0आर0पी0	595.00	483.00	112.00	19.62	155.65	126.35	29.30
				ई0डी0पी0	165.30	120.92	44.38		43.24	31.63	11.61
मेसर्स रेडिको खेतान लि0 रामपुर	8 पी एम स्पेशल रेअर ब्लेण्ड आफ इण्डियन व्हिस्की एण्ड स्काच	8 पी एम क्लासिक व्हिस्की	राजस्थान	एम0आर0पी0	410.00	287.00	123.00	12.83	70.14	49.10	21.04
				ई0डी0पी0	91.38	46.58	44.80		15.63	7.97	7.66
मेसर्स यूनाईटेड स्प्रिट लि0 रोजा शाहजॅहापुर	मैकडावेल्स् न0 1 सेलेक्ट व्हीस्की	मैकडावेल्स न0 1 डीलक्स व्हिस्की	राजस्थान	एम0आर0पी0	530.00	391.00	139.00	10.54	74.48	54.95	19.53
				ई0डी0पी0	132.27	80.00	52.27		18.59	11.24	7.35
मेसर्स पर्नाड रिकार्ड इण्डिया प्रा0 लि0, मेरठ	सीग्राम इम्पीरियल ब्लू ब्लेण्डेड ग्रेन व्हिस्की	इम्पीरियल ब्लू सुपीरियर ग्रेन व्हिस्की	उत्तराखण्ड	एम0आर0पी0	545.00	415.00	130.00	8.98	65.25	49.69	15.56
				ई0डी0पी0	139.93	77.83	62.10		16.75	9.32	7.43
योग							**एम0आर0पी0**	**54.90**	**386.23**	**295.72**	**90.51**
							ई0डी0पी0		**99.38**	**63.43**	**35.95**

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

ई0डी0पी0 में अंतर से भा0नि0वि0म0 के पाँच समान ब्राण्डों के एम0आर0पी0 में ₹ 112 से ₹ 139 के बीच अंतर हो गया, जैसा **तालिका–4.7** में निदर्शित किया गया है।

लेखापरीक्षा में नमूना लेखापरीक्षित आसवनियों द्वारा बेचे जाने वाले भा0नि0वि0म0 के विभिन्न ब्राण्डों का विवरण प्राप्त किया तथा पड़ोसी राज्यों[13] में बेचे जाने वाले समान ब्राण्डों के भा0नि0वि0म0 की ई0डी0पी0 से उसकी तुलना की। हमने देखा कि 2008–09 से 2017–18 की अवधि के दौरान इसी प्रकार की विभिन्न धारिताओं (90 एम0एल0 से 750 एम0एल0) की विभिन्न समान ब्राण्डों की भा0नि0वि0म0 की ई0डी0पी0 पड़ोसी

[13] किसी विशेष ब्राण्ड की ई0डी0पी0 की तुलना सभी पड़ोसी राज्यों के बीच समान ब्राण्ड की सबसे कम पायी गयी ई0डी0पी0 से की गयी।

राज्यों में स्वीकृत उसी ब्राण्ड की ई0डी0पी0 से कहीं अधिक पायी गयी। इस प्रकार नमूना लेखापरीक्षित आसवनियों को केवल भा0नि0वि0म0 के समान ब्राण्डों के सम्बन्ध में ₹ 1,968.86 करोड़ का अनुचित लाभ प्राप्त हुआ जैसा **तालिका–4.8** में वर्णित है:

तालिका–4.8

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आसवनी से निर्गत मात्रा बी0एल0 में (करोड़ में)	उ0प्र0 में आसवनियों द्वारा वसूली गयी ई0डी0पी0	पड़ोसी राज्यों में आसवनियों द्वारा भा0नि0वि0म0 के समान ब्राण्डों के लिए वसूली गयी ई0डी0पी0	आसवनियों को दिया गया अनुचित लाभ
2008–09	0.44	38.38	31.86	6.52
2009–10	0.63	69.71	56.11	13.60
2010–11	2.94	275.42	202.86	72.56
2011–12	3.13	332.46	248.52	83.94
2012–13	4.88	660.47	456.91	203.57
2013–14	5.58	849.13	537.61	311.51
2014–15	4.31	733.81	461.07	272.74
2015–16	3.20	589.09	367.44	221.65
2016–17	5.47	1,010.39	612.83	397.56
2017–18	5.91	1,065.12	679.91	385.21
योग	**36.49**	**5,623.98**	**3,655.12**	**1,968.86**

इस प्रकार आबकारी विभाग ने 2008–09 से 2017–18 के मध्य निजी आसवनियों को ₹ 2,820.49 करोड़ (समरुप ब्राण्डों: ₹ 851.63 करोड़+समान ब्राण्डों: ₹ 1,968.86 करोड़) का अनुचित लाभ प्रदान किया। राज्य में भा0नि0वि0म0 की ई0डी0पी0 समग्र रुप से पड़ोसी राज्यों जैसे राजस्थान एवं उत्तराखण्ड में भुगतान की गयी ई0डी0पी0 से 46 प्रतिशत अधिक थी।

निम्नांकित उदाहरण इंगित करता है कि कैसे 2018–19 में नीति गत हस्तक्षेप ने उ0प्र0 में राजस्व में वृद्धि के साथ–साथ मदिरा के मूल्यों में कमी (ई0डी0पी0 में कमी के कारण) को नियत किया:

लेखापरीक्षा ने भा0नि0वि0म0 के पाँच प्रचलित ब्राण्डों के मामले में देखा कि 2016–17 तक इन ब्राण्डों की ई0डी0पी0 में वृद्धि हो रही थी, 2017–18 में स्थिर थी तथा 2018–19 में 2017–18 की अपनी सम्बन्धित ई0डी0पी0 की तुलना में, 18 प्रतिशत की तेज गिरावट के साथ, ₹ 16.17 से ₹ 37.10 प्रति बोतल की कमी हुयी। विवरण **तालिका–4.9** में दिया गया है:

तालिका–4.9

(₹ में)												
वर्ष	बैगपाईपर सुपीरियर व्हीस्की		रैफेल्स मैच्योर्ड रम		एम 2 मैजिक मोमेण्टस् आरेन्ज वोडका		सीग्राम ब्लेन्डर्स प्राईड रेअर प्रीमियम व्हीस्की		ऐन्टीक्वीटी ब्लू अल्ट्रा–प्रीमियम व्हीस्की		ई0डी0पी0 का योग	विगत वर्ष से वृद्धि (प्रतिशत में)
	ई0डी0 पी0	विगत वर्ष से वृद्धि (प्रतिशत में)	ई0डी0 पी0	विगत वर्ष से वृद्धि (प्रतिशत में)	ई0डी0पी0	विगत वर्ष से वृद्धि (प्रतिशत में)	ई0डी0पी0	विगत वर्ष से वृद्धि (प्रतिशत में)	ई0डी0पी0	विगत वर्ष से वृद्धि (प्रतिशत में)		
2008–09	43.50		52.08		84.00		163.12		255.67		598.37	
2009–10	48.25	10.92	48.25	–7.35	130.00	54.76	170.00	4.22	252.08	–1.40	648.58	8.39
2010–11	48.25	0.00	48.25	0.00	105.80	–18.62	170.00	0.00	257.08	1.98	629.38	–2.96
2011–12	61.90	28.29	61.90	28.29	110.97	4.89	213.39	25.52	259.75	1.04	707.91	12.48
2012–13	80.11	29.42	80.11	29.42	127.24	14.66	224.11	5.02	264.29	1.75	775.86	9.60
2013–14	82.74	3.28	89.42	11.62	136.91	7.60	228.18	1.82	268.69	1.66	805.94	3.88
2014–15	88.86	7.40	88.88	–0.60	148.40	8.39	233.54	2.35	275.00	2.35	834.68	3.57
2015–16	90.95	2.35	90.94	2.32	152.02	2.44	249.50	6.83	286.74	4.27	870.15	4.25
2016–17	91.38	0.47	91.38	0.48	152.62	0.39	249.50	0.00	286.98	0.08	871.86	0.20
2017–18	91.38	0.00	91.38	0.00	152.62	0.00	249.50	0.00	286.98	0.00	871.86	0.00
2018–19	**54.28**	**–40.60**	**54.28**	**–40.60**	**122.50**	**–19.74**	**233.33**	**–6.48**	**250.00**	**–12.89**	**714.39**	**–18.06**

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

विभाग में सम्बन्धित पत्रावलियों की जाँच के आधार पर लेखापरीक्षा ने सभी प्रकरणों में देखा कि सम्बन्धित आसवनियों द्वारा ई0डी0पी0 का जो निर्धारण किया गया तथा राज्य के आबकारी विभाग को अनुमोदन हेतु अग्रसारित किया, विभाग द्वारा उनकी यथोचितता की किसी भी स्तर[14] पर जाँच या सत्यापन किये बिना अनुमोदित कर दिया गया।

4.1.2 बीयर की ई0बी0पी0 का निर्धारण

भा0नि0वि0म0 के प्रकरण की तरह लेखापरीक्षा ने 2016–17 के दौरान उत्तर प्रदेश तथा राजस्थान में विक्रय की गयी टूबर्ग स्ट्रांग बीयर के एक केन (500 एम0एल0) के उत्पादन, मूल्य निर्धारण तथा विक्रय के लिए एक्स ब्रिवरी प्राइस की तुलना की, जिसे नीचे **तालिका–4.10** में दर्शाया गया है:

तालिका–4.10

तत्व	आरोपित धनराशि (500 एम0एल0 का प्रत्येक कैन) (₹ में)		अन्तर की धनराशि (₹ में)
	राजस्थान में	उत्तर प्रदेश में	
ई0बी0पी0	16.80	44.91	28.11
थोक विक्रेता का मार्जिन	0.18	1.35	1.17
फुटकर विक्रेता का मार्जिन	11.94	12.31	0.37
योग	**28.92**	**58.57**	**29.65**

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि यदि उ0प्र0 की ई0बी0पी0 प्रति कैन राजस्थान के स्तर पर निर्धारित की गयी होती, तो 2016–17 में शासन ₹ 29.65 प्रति कैन की अन्तर

[14] एम0आर0पी0 के अनुमोदन से पूर्व, आबकारी विभाग के लाइसेंस अनुभाग में इसके विवरण के जाँच की आवश्यकता होती है। तत्पश्चात् संयुक्त आबकारी आयुक्त, मुख्यालय द्वारा जाँच की जाती है तथा अंततः आबकारी आयुक्त द्वारा अनुमोदित किया जाता है।

की धनराशि को आबकारी शुल्क में ही वृद्धि करके वसूली कर सकता था। उ0प्र0 में यवासवनियों को राजस्थान की तुलना में बीयर के प्रति कैन (500 एम0एल0) पर ₹ 28.11 अधिक मिला। 2016–17 के दौरान मैसर्स मोहन गोल्ड वाटर ब्रेवरीज लि0, उन्नाव ने टूबर्ग स्ट्रांग बीयर की 24,74,777 पेटी[15] (500 एम0एल0 कैन्स) बेची और अधिक ई0बी0पी0 के कारण ₹ 166.96 करोड़ का अतिरिक्त लाभ प्राप्त किया। अग्रेतर, उपभोक्ताओं को राजस्थान की तुलना में थोक और फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन पर ₹ 9.15 करोड़ का अतिरिक्त भार उठाना पड़ा।

उपरोक्त के आधार पर, यदि हम 2013–18 के दौरान बीयर के सभी ब्राण्डों से सम्बन्धित कुल 11.92 करोड़ पेटी की वास्तविक बिक्री को आबकारी राजस्व की सम्बन्धित हानि से एक्सट्रापोलेट कर दे ंतो 650 एम एल की बोतलों के लिए (उ0प्र0 तथा राजस्थान के बीच ₹ 38.55 का अंतर) इसका आगणन ₹ 5,513.42 करोड़ होगा।

उपभोक्ताओं साथ ही साथ राज्य के राजकोष, दोनों की कीमत पर, यवासवनियों, थोक तथा फुटकर विक्रेताओं को अतिरिक्त लाभ हुआ।

लेखापरीक्षा में आगे विश्लेषण किया कि बीयर के दिये गये ब्राण्डों की उ0प्र0 में ई0बी0पी0 किस सीमा तक पड़ोसी राज्य से अधिक थी। परीक्षण से उत्पन्न लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर नीचे चर्चा की गयी है:

4.1.2.1 बीयर के "समरुप" ब्राण्ड–उ0प्र0 एवं पड़ोसी राज्यो के मूल्य में भिन्नता

लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि 2013–18 के दौरान उ0 प्र0 में बीयर के समरुप ब्राण्डों की विभिन्न धारिताओं (325 एम0एल0 से 650 एम0एल0) का विक्रय किया गया था, जिसकी ई0बी0पी0 ₹ 27.08 से ₹ 72.62 प्रति बोतल/ कैन के बीच थी। इसकी तुलना में, पड़ोसी राज्यों की ई0बी0पी0 ₹ 16.01 से ₹ 52.12 प्रति समरुप बोतल/ कैन कम थी।

वर्ष 2016–17 में दो पड़ोसी राज्यों की तुलना में उ0प्र0 के बीयर के पाँच समरुप ब्राण्डों का अधिक एम0आर0पी0/ ई0बी0पी0 का निदर्शी उदाहरण **तालिका–4.11** में दिया गया है:

---

15 एक पेटी में 24 कैन्स।

तालिका–4.11

(₹ में)

यवासवनी का नाम	ब्राण्ड का नाम	पड़ोसी राज्य	एम0आर0पी0/ई0बी0पी0 प्रति बोतल/कैन (₹ में)			अन्तर (5–6) (₹ में)	मात्रा (लाख बी0 एल0 में)	यवासवनियों द्वारा वसूल की गयी एम0आर0पी0/ई0बी0पी0 (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्य के ई0बी0पी0 के अनुसार निर्गत बीयर की एम0आर0पी/ई0बी0पी0 (₹ करोड़ में)	यवासवनियों द्वारा अधिक वसूल की गयी एम0आर0पी0/ई0बी0पी0 (₹ करोड़ में)
			एम0आर0पी0/ई0बी0पी0	उत्तर प्रदेश में	पड़ोसी राज्य में					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
मेसर्स यूनाईटेड ब्रीवरीज लि0 एफ एल 3 ए वेव डिस्टिलरी एवं ब्रीवरीज	किंगफिशर प्रीमियम लागर बीयर (650 एम0 एल0)	राजस्थान	एम0आर0पी0	130.00	89.00	41.00	7.77	15.54	10.64	4.90
			ई0बी0पी0	52.69	20.82	31.87		6.30	2.49	3.81
मेसर्स यूनाईटेड ब्रीवरीज लि0 एफ एल 3 ए वेव डिस्टिलरी एवं ब्रीवरीज	किगंफिशर प्रीमियम लागर बीयर (500 एम0 एल0)	राजस्थान	एम0आर0पी0	105.00	78.00	27.00	11.56	24.28	18.03	6.25
			ई0बी0पी0	45.53	18.51	27.02		10.53	4.28	6.25
वेव डिस्टलरी एवं ब्रीवरीज लि0	वेव प्रीमियम बीयर स्ट्रांग (650 एम0एल0)	उत्तराखण्ड	एम0आर0पी0	135.00	120.00	15.00	16.51	34.29	30.48	3.81
			ई0बी0पी0	51.88	23.00	28.88		13.18	5.84	7.34
मेसर्स यूनाईटेड ब्रीवरीज लि0 एफ एल 3 ए वेव डिस्टिलरी एवं ब्रीवरीज	किगंफिशर स्ट्रागं प्रीमियम बीयर (650 एम0 एल0)	राजस्थान	एम0आर0पी0	140.00	94.00	46.00	244.19	525.95	353.14	172.81
			ई0बी0पी0	52.54	22.12	30.42		197.38	83.10	114.28
कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्रा0 लि0 अलवर राजस्थान एफ एल 3 ए मैसर्स मोहन गोल्ड वाटर ब्रीवरीज लि0, उन्नाव	टूबर्ग स्ट्रांग प्रीमियम बीयर (500 एम0 एल0)	राजस्थान	एम0आर0पी0	110.00	83.00	27.00	296.97	653.33	492.97	160.36
			ई0बी0पी0	44.91	16.80	28.11		266.74	99.78	166.96
					योग	एम0आर0पी0	577.00	1,253.39	905.26	348.13
						ई0बी0पी0		494.13	195.49	298.64

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

ई0बी0पी0 में अन्तर से पाँच समरुप ब्राण्डों की बीयर की एम0आर0पी0 में ₹ 15 से ₹ 46 के बीच अन्तर हो गया, जैसा तालिका सं0 4.11 में निदर्शित किया गया है।

लेखापरीक्षा ने यवासवनियों द्वारा बेची जाने वाली बीयर की विभिन्न ब्राण्डों का विवरण प्राप्त किया तथा पड़ोसी राज्यों[16] में बेचे जाने वाली समरूप ब्राण्डों की बीयर की ई0बी0पी0 से उसकी तुलना की। हमने देखा कि 2013–14 से 2017–18 की अवधि के दौरान इसी प्रकार की विभिन्न धारिताओं (325 एम0एल0 से 650 एम0एल0) के विभिन्न समरुप ब्राण्डों की बीयर की ई0बी0पी0 पड़ोसी राज्यों में स्वीकृत उसी ब्राण्ड की ई0बी0पी0 से कहीं अधिक पायी गयी। इस प्रकार नमूना लेखापरीक्षित यवासवनियों को केवल बीयर की समरुप ब्राण्डों के सम्बन्ध में ₹ 1,500.48 करोड़ का अनुचित लाभ प्राप्त हुआ जैसा **तालिका–4.12** में वर्णित हैः

[16] किसी विशेष ब्राण्ड की ई0बी0पी0 की तुलना सभी पड़ोसी राज्यों की बीच समान ब्राण्ड की सबसे कम पायी गयी ई0बी0पी0 से की गयी।

तालिका–4.12

(₹ करोड़ में)				
वर्ष	यवासवनियों से निर्गत मात्रा करोड़ बल्क लीटर में	उ0प्र0 में यवासवनियों द्वारा वसूली गयी ई0बी0पी0	पड़ोसी राज्यो द्वारा बीयर की समरुप ब्राण्ड्स के लिए वसूल की गयी ई0बी0पी0	यवासवनियों को दिया गया अनुचित लाभ
2013–14	3.84	292.89	111.74	181.15
2014–15	6.37	507.94	222.03	285.91
2015–16	4.44	366.20	151.28	214.92
2016–17	6.09	523.05	208.61	314.44
2017–18	10.03	919.11	415.05	504.06
योग	**30.76**	**2,609.19**	**1,108.71**	**1,500.48**

4.1.2.2 बीयर के "समान" ब्राण्ड–राज्यों के मूल्य में भिन्नता

लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि 2013–18 के दौरान उत्तर प्रदेश में बीयर के "समान" ब्राण्ड की विभिन्न धारिताओं (325 एम0एल0 से 650 एम0एल0) का विक्रय किया गया था, जिनकी ई0बी0पी0 ₹ 42.95 से ₹ 89.40 प्रति बोतल/ कैन के बीच थी। इसकी तुलना में राजस्थान के "समान" ब्राण्ड्स की ई0बी0पी0 ₹ 24.46 से ₹ 59.50 प्रति बोतल/ कैन तक कम थी।

राजस्थान की तुलना में वर्ष 2016–17 में उत्तर प्रदेश में बीयर के पाँच समान ब्राण्डों के सम्बन्ध में अधिक एम0आर0पी0/ ई0बी0पी0 का निदर्शी उदाहरणों को **तालिका–4.13** में दिया गया है:

तालिका–4.13

यवासवनी का नाम	ब्राण्ड का नाम		पड़ोसी राज्य का नाम	एम0आर0पी0/ई0बी0पी0 प्रति बोतल/कैन (₹ में)			अन्तर (6–7) (₹ में)	मात्रा (लाख बी0 एल0 में)	यवासवनियों द्वारा वसूली गयी एम0आर0पी0 / ई0बी0पी0 (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्य के ई बी पी के अनुसार निर्गत बीयर का एम0आर0पी0/ ई0बी0पी0 (₹ करोड़ में)	यवासवनियों द्वारा अधिक वसूली गयी एम0आर0पी0 / ई0बी0पी0 (₹ करोड़ में)
	उत्तर प्रदेश में	पड़ोसी राज्य में		एम0आर0पी0 ई0बी0पी0	उत्तर प्रदेश में	पड़ोसी राज्य में					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
मेसर्स सैब मिलर इन्डिया लि0 यूनिट सेन्ट्रल डिस्टिलरी एण्ड ब्रीवरीज मेरठ	हेवर्डस 5000 एक्सट्रा सुपर स्ट्रागं बीयर (650 एम0एल0)	हेवर्डस 5000 सुपर स्ट्रागं बीयर	राजस्थान	एम0आर0पी0	135.00	94.00	41.00	54.60	113.40	78.96	34.44
				ई0बी0पी0	51.85	22.12	29.73		43.56	18.58	24.98
मेसर्स यूनाईटेड ब्रीवरीज लि0 एफ एल 3 ए मेसर्स वेव डिस्टिलरी एवं ब्रीवरीज लि0	किंग–फिशर स्ट्रागं प्रीमियम बीयर (500 एम0 एल0)	किगंफिशर सुपर स्ट्रागं प्रीमियम बीयर	राजस्थान	एम0आर0पी0	110.00	84.00	26.00	618.76	1,361.27	1,039.52	321.75
				ई0बी0पी0	45.42	19.81	25.61		562.08	245.15	316.93
कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्रा0 लि0 अलवर राजस्थान एफ एल 3 ए मेसर्स मोहन गोल्ड वाटर ब्रीवरीज लि0 उन्नाव	टूबर्ग स्ट्रांग एक्सपोर्ट प्रीमियम बीयर (650 एम0 एल0)	टूबर्ग स्ट्रांग प्रीमियम बीयर	राजस्थान	एम0आर0पी0	135.00	94.00	41.00	87.82	182.40	127.00	55.40
				ई0बी0पी0	51.88	22.12	29.76		70.09	29.88	40.21
कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्रा0 लि0 अलवर राजस्थान एफ एल 3 ए मेसर्स मोहन गोल्ड वाटर ब्रीवरीज लि0 उन्नाव	कार्ल्सबर्ग एलीफैन्ट स्ट्रागं सुपर प्रीमियम बीयर (650 एम0 एल0)	कार्ल्सबर्ग एलीफैन्ट क्लासिक स्ट्रागं सुपर प्रीमियम बीयर	राजस्थान	एम0आर0पी0	185.00	129.00	56.00	4.99	14.20	9.90	4.30
				ई0बी0पी0	70.55	30.93	39.62		5.41	2.37	3.04
कार्ल्सबर्ग इण्डिया प्रा0 लि0 अलवर राजस्थान एफ एल 3 ए मेसर्स मोहन गोल्ड वाटर ब्रीवरीज लि0 उन्नाव	टूबर्ग ग्रीन बीयर (650 एम0 एल0)	टूबर्ग प्रीमियम बीयर	राजस्थान	एम0आर0पी0	130.00	89.00	41.00	3.63	7.26	4.97	2.29
				ई0बी0पी0	52.69	20.82	31.87		2.94	1.16	1.78
योग							**एम0आर0पी0**	**769.80**	**1,678.53**	**1,260.35**	**418.18**
							ई0बी0पी0		**684.08**	**297.14**	**386.94**

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

ई0बी0पी0 के अन्तर से बीयर के समान पाँच ब्राण्डों के एम0आर0पी0 में ₹ 26 से ₹ 56 के बीच का अन्तर हुआ जैसा कि **तालिका–4.13** में निदर्शित किया गया है।

लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच की गयी यवासवनियों द्वारा बेचे जाने वाले बीयर के विभिन्न ब्राण्डों का विवरण प्राप्त किया और पडोसी राज्यों[17] में बीयर के समान ब्राण्डों के ई0बी0पी0 के साथ इसकी तुलना की। हमने पाया कि 2013–14 से 2017–18 की अवधि के दौरान पड़ोसी राज्यों में समान ब्राण्डों की स्वीकृत ई0बी0पी0 की तुलना में उत्तर प्रदेश की विभिन्न धारिताओं (325 एम0एल0 से 650 एम0एल0) की बीयर की विभिन्न ब्राण्डों की ई0बी0पी0 को अत्यधिक उच्च दर पर निर्धारित किया जा रहा था। इस तरह, बीयर के समान ब्राण्डों के सम्बन्ध में नमूना जाँच की गयी यवासवनियों को ₹ 1,204.05 करोड़ का अनुचित लाभ प्रदान किया जिसे **तालिका–4.14** में वर्णित किया गया है।

तालिका–4.14

(₹ करोड़ में)

वर्ष	यवासवनी से निर्गत मात्रा बल्क लीटर (करोड़ में)	उत्तर प्रदेश में यवासवनियों द्वारा वसूली गयी ई0बी0पी0	पड़ोसी राज्यो में यवासवनियों द्वारा बीयर के समान ब्राण्डों के लिये वसूली गयी ई0बी0पी0	यवासवनियों को दिया गया अनुचित लाभ
2013–14	4.79	393.14	156.52	236.62
2014–15	2.67	236.39	105.76	130.63
2015–16	4.66	404.42	176.93	227.49
2016–17	7.72	686.88	297.99	388.89
2017–18	4.73	386.97	166.55	220.42
योग	**24.57**	**2,107.80**	**903.75**	**1,204.05**

इस प्रकार, आबकारी विभाग ने 2013–14 से 2017–18 के मध्य नमूना जॉच की गयी यवासवनियों को ₹ 2,704.53 करोड़ ("समरुप" ब्राण्ड: ₹ 1,500.48 करोड़ + "समान" ब्राण्ड: ₹ 1,204.05 करोड़) का, अपने स्वयं के राजस्व और उपभोक्ताओं की कीमत पर, अनुचित लाभ प्रदान किया।

राज्य में बीयर की सम्रग ई0बी0पी0, पड़ोसी राज्यों जैसे राजस्थान, दिल्ली एवं उत्तराखण्ड में भुगतान की गयी ई0बी0पी0 से 135 प्रतिशत अधिक थी।

भा0नि0वि0म0 के प्रकरण की तरह बीयर की ई0बी0पी0 2013–14 से 2016–17 तक लगातार बढ़ रही थी, 2017–18 में स्थिर रही और 2018–19 में नई आबकारी नीति लाने पर 2018–19 में 43.62 प्रतिशत की तेजी से गिर गयी, जैसा कि **तालिका–4.15** में दर्शाया गया है।

[17] किसी विशेष ब्राण्ड की ई0बी0पी0 की तुलना सभी पड़ोसी राज्यों के बीच समान ब्राण्ड की सबसे कम पायी गयी ई0बी0पी0 से की गयी।

तालिका–4.15

(₹ में)

वर्ष	किगंफिशर एक्स्ट्रा स्ट्रागं प्रीमियम बीयर		कार्ल्सबर्ग एलीफैन्ट स्ट्रागं सुपर प्रीमियम बीयर		टूबर्ग स्ट्रांग एक्सपोर्ट प्रीमियम बीयर		फोस्टर्स क्लासिक प्रीमियम लागर बीयर		टूबर्ग ग्रीन बीयर		कुल ई0बी0पी0	वृद्धि का प्रतिशत
	ई0बी0पी0	वृद्धि का प्रतिशत	ई0बी0पी0	वृद्धि का प्रतिशत	ई0बी0पी0	वृद्धि का प्रतिशत	ई0बी0पी0	वृद्धि का प्रतिशत	ई0बी0पी0	वृद्धि का प्रतिशत		
2013–14	49.34		70.11		49.34		61.75		67.16		297.70	
2014–15	51.05	3.47	70.39	0.40	51.06	3.49	62.24	0.79	51.95	–22.65	286.69	–3.70
2015–16	51.85	1.57	70.09	–0.43	51.85	1.55	64.43	3.52	52.69	1.42	290.91	1.47
2016–17	51.88	0.06	70.55	0.66	51.88	0.06	64.43	0.00	52.69	0.00	291.43	0.18
2017–18	51.88	0.00	70.55	0.00	51.88	0.00	64.43	0.00	52.69	0.00	291.43	0.00
2018–19	30.84	–40.56	43.89	–37.79	30.84	–40.56	30.13	–53.24	28.61	–45.70	164.31	–43.62

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

विभाग में सम्बन्धित पत्रावलियों की जाँच के आधार पर लेखापरीक्षा ने सभी प्रकरणों में देखा कि सम्बन्धित यवासवनियों द्वारा ई0बी0पी0 का जो निर्धारण किया गया तथा राज्य के आबकारी विभाग को अनुमोदन के लिये अग्रेषित किया, विभाग द्वारा उनकी यथोचितता की किसी भी स्तर पर जाँच या सत्यापन के बिना, अनुमोदित कर दिया गया[18]।

4.1.3 छूट के माध्यम से थोक विक्रेताओं का संदिग्ध संवर्धन

ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 में वृद्धि के कारण आसवनियों/ यवासवनियों को ₹ 5,525.02 करोड़ के अनुचित लाभ को प्रस्तर सं0 4.1.1 और 4.1.2 में उल्लिखित किया गया है। बाद में आसवकों में से एक रेडिको खेतान लिमिटेड, रामपुर, एक आसवनी जो राज्य में देशी शराब/ भा0नि0वि0म0 का उत्पादन और बिक्री करती है, के तुलन पत्र से यह भी सुनिश्चित हुआ कि आसवक ने 2008–09 से 2017–18 की अवधि के दौरान कटौती, छूट एवं भत्तों के रूप में ₹ 426.45 करोड़ का भुगतान किया। चूँकि आसवनी थोक विक्रेताओं को भा0नि0वि0म0 बेचती है, इसलिये आसवनी/ यवासवनी ही नहीं, अपितु थोक विक्रेताओं को भी बढ़ायी गयी ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 से छूट के माध्यम से लाभ पहुँचाये जाने की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता। इस प्रकरण में सतर्कता द्वष्टिकोण से राज्य सरकार द्वारा जाँच की जानी चाहिए। क्योंकि थोक विक्रेता पहले से ही बढ़ी हुयी ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के आधार पर मार्जिन का लाभ प्राप्त कर रहे थे ।

4.1.4 थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को लाभ

2008–18 की आबकारी नीतियों के अनुसार, भा0नि0वि0म0 के मामले में, थोक विक्रेताओं और फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन की गणना ई0डी0पी0 के प्रतिशत के रूप में अलग से की जाती है। परिणामस्वरूप, जैसा कि प्रस्तर 4.1.1 और 4.1.2 में वर्णित है, अधिक ई0डी0पी0 राजकोष और उपभोक्ताओं की कीमत पर, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं दोनों के लिये अधिक लाभ में परिवर्तित हुयी।

2008–18 के दौरान नमूना जाँच की गयी आसवनियों में भा0नि0वि0म0 के समरुप और समान ब्राण्डों पर थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को ₹ 1,643.61 करोड़ का अत्यधिक लाभ दिया गया, जैसा कि **तालिका–4.16** में वर्णित है।

[18] एम0आर0पी0 के अनुमोदन से पूर्व, आबकारी विभाग के लाइसेंस अनुभाग में इसके विवरण के जाँच की आवश्यकता होती है। तत्पश्चात संयुक्त आबकारी आयुक्त, मुख्यालय द्वारा जाँच की जाती है तथा अंततः आबकारी आयुक्त द्वारा अनुमोदित किया जाता है।

तालिका–4.16

(₹ करोड़ में)

वर्ष	भा0नि0वि0म0 की मात्रा बल्क लीटर में (करोड़)	थोक विक्रेताओं को अनुमन्य किया गया अत्यधिक मार्जिन	फुटकर विक्रेताओं को अनुमन्य किया गया अत्यधिक मार्जिन	कुल वित्तीय प्रभाव (3+4)
1	2	3	4	5
2008–09	1.64	0.86	14.16	15.01
2009–10	2.45	1.54	25.58	27.13
2010–11	3.93	4.34	68.29	72.63
2011–12	5.70	6.58	102.90	109.48
2012–13	6.78	13.09	190.76	203.85
2013–14	6.52	8.49	70.58	79.07
2014–15	5.56	8.28	59.55	67.84
2015–16	4.49	4.92	42.90	47.82
2016–17	8.37	12.49	53.66	66.15
2017–18	9.94	39.12	915.51	954.63
योग	**55.38**	**99.71**	**1,543.90**	**1,643.61**

लेखापरीक्षा ने अन्य राज्यों के साथ उत्तर प्रदेश के थोक मदिरा बिक्री परिदृश्य की तुलना की और पाया कि राजस्थान और तेलंगाना जैसे राज्यों ने राज्य के स्वामित्व वाले ब्रीवरेजेस निगमों को थोक मदिरा का व्यापार सौंपा है, जो उन्हें आबकारी शुल्क एवं अतिरिक्त आबकारी शुल्क के अलावा, थोक विक्रेताओं के मार्जिन पर अतिरिक्त संसाधन अर्जित करने में सक्षम बनाता है। फिर भी, उत्तर प्रदेश में, राज्य सरकार ने राजस्थान और तेलंगाना की तरह मदिरा की थोक बिक्री के माध्यम से अतिरिक्त संसाधनों को जुटाने के लिये कोई निगम नहीं बनाया।

फिर भी, लेखापरीक्षा ने पाया कि बीयर के मामले में, भा0नि0वि0म0 के बिल्कुल विपरीत, 2013–18 के दौरान आबकारी नीतियों ने ई0बी0पी0 को बिना आधार बनाये, थोक और फुटकर विक्रेताओं के लिए निश्चित मार्जिन प्रावधानित किये। इस प्रकार, बढ़ी हुयी ई0बी0पी0 के कारण मार्जिन पर कोई प्रतिकूल वित्तीय प्रभाव नहीं पड़ा। यदि राज्य सरकार ने भा0नि0वि0म0 के मामले में भी अपनी आगामी आबकारी नीतियों (अर्थात आसवनियों द्वारा दी गयी ई0डी0पी0 के प्रतिशत के बजाय, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं के निश्चित मार्जिन रखने) में एक समान प्रावधान को शामिल किया होता तो राज्य सरकार, राज्य में मदिरा की एम0आर0पी0 में वृद्धि किये बिना, अधिक आबकारी शुल्क अर्जित कर सकती थी।

अंततः, बिना किसी विस्तृत औचित्य या लागत के समर्थन और विभाग में किसी भी स्तर पर जाँच के बिना, बढ़ी हुयी ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 की स्वीकृति देकर विभाग ने 2008–18 के दौरान आसवनियों/ यवासवनियों को ₹ 5,525.02 करोड़ और थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को वास्तविक बिक्री पर, अत्यधिक मार्जिन के रूप में अतिरिक्त ₹ 1,643.61 करोड़ का अनुचित लाभ अनुमन्य किया।

विभाग ने 25 जनवरी 2018 और 25 दिसम्बर 2018 को क्रमशः वर्ष 2018–19 और 2019–20 के लिये नई आबकारी नीति की घोषणा की। नीति, अन्य बातों के साथ, निर्धारित करती है कि भा0नि0वि0म0/ बीयर के लिये ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 की

लागत निर्धारण के लिए कास्ट एकाउन्टेन्ट (आसवनियों/ यवासवनियों द्वारा नियुक्त और भुगतान किये गये) द्वारा एक प्रमाणपत्र के साथ और एक शपथपत्र यह प्रमाणित करते हुये कि ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 पडोसी राज्यों में अनुमन्य ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के बराबर या उससे कम है, प्रस्तुत करना होगा। गलत शपथपत्रों के परिणामस्वरूप कथित भा0नि0वि0म0/ बीयर[19] के ब्राण्ड पंजीकरण को रद्द कर दिया जायेगा। समापन गोष्ठी में, विभाग ने आगे कहा कि आगामी आबकारी नीति में शास्ति का आवश्यक प्रावधान होगा। 2019–20 के लिये आबकारी नीति में भा0नि0वि0म0 के अधिक ई0डी0पी0 की वसूली के मामले में ₹ एक लाख की प्रतिभूति को जब्त करने के प्रावधान लागू किये जायेंगे।

हालाँकि लेखापरीक्षा इस बात से सहमत है कि यदि नीति लागू की जाती, तो लागू होने पर, राज्य में अनुपालन के स्तर में सुधार होगा, प्रभावी प्रवर्तन सुनिश्चित करने के लिये कुछ राज्यों में लागू सर्वोत्तम कार्य व्यवहार की जाँच के बाद विभाग द्वारा बेहतर नियंत्रण को संरचित किये जाने की आवश्यकता है।

संस्तुतियाँ:

- **विभिन्न राज्यों द्वारा इस सम्बन्ध में अपनाई गयी नीतियों और प्रक्रियाओं की तुलना के द्वारा भा0नि0वि0म0 और बीयर के एक्स–डिस्टिलरी/ एक्स–ब्रिवरी प्राइस को विनियमित करने के लिये विशिष्ट उपायों और उपयुक्त प्रावधानों को भविष्य में आबकारी नीतियों में शामिल किया जा सकता है।**

- **नमूना जाँच की गयी आसवनियों/ यवासवनियों द्वारा विक्रीत भा0नि0वि0म0/ बीयर के समरुप/समान ब्राण्डों के अधिक ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के कारण आसवकों/ यवासवकों, थोक विक्रेताओं और फुटकर विक्रेताओं के अनुचित लाभ की गणना लेखापरीक्षा द्वारा की गयी थी। विभाग को गहन जाँच के माध्यम से वास्तविक धनराशि का आकलन करने की आवश्यकता है और राज्य के राजकोष की कीमत पर आसवकों/ यवासवकों, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को अनुचित लाभ अनुमन्य करने के लिये जिम्मेदार लोगों की जवाबदेही भी निश्चित की जानी चाहिये।**

4.2 भा0नि0वि0म0 की छोटी बोतलों की ई0डी0पी0, थोक एवं फुटकर विक्रेता का मार्जिन एवं अधिकतम थोक बिक्री मूल्य की गलत गणना के कारण अतिरिक्त आबकारी शुल्क की हानि

भा0नि0वि0म0 के अधिकतम फुटकर मूल्य का निर्धारण सरकार द्वारा वर्षवार निर्गत आबकारी नीति में प्रावधानित सूत्रों के अनुसार किया जाता है। एम0आर0पी0 के विभिन्न घटकों (ई0डी0पी0, ईडी, थोक एवं फुटकर विक्रेता का मार्जिन, अतिरिक्त आबकारी शुल्क) के किसी भी स्तर पर गणना/ जोड़ने में हुयी अनियमितता से एमएसपी का अनियमित निर्धारण होता है जो कि आगे अतिरिक्त आबकारी शुल्क को प्रभावित करता है जो कि एमएसपी के अगले पाँच रुपये में राउन्डिग आफ होने से राजकोष में जमा हो जाती। अवलोकनों का विवरण नीचे दिया गया है:

[19] दिनांक 25 जनवरी 2018 को वर्ष 2018–19 के लिये सरकार द्वारा निर्गत उत्तर प्रदेश आबकारी नीति के पैरा नं0 2.5 का नोट ।

4.2.1 आसवनियों को अनुचित लाभ

वर्ष 2008–09 से 2017–18 की अवधि के दौरान भा0नि0वि0म0 की छोटी बोतलों की ई0डी0पी0 की गलत गणना के कारण आसवकों द्वारा भा0नि0वि0म0 की 208.61 करोड़ छोटी बोतलों की बिक्री पर ₹ 227.98 करोड़ अतिरिक्त आबकारी शुल्क कम आरोपित किया गया।

आबकारी नीति (2008–18) के अनुसार बोतलों में भा0नि0वि0म0 की वास्तविक मात्रा पर ई0डी0पी0 की गणना की जानी चाहिये। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त आवश्यकता के विपरीत, आबकारी नीति के प्रावधानों की गलत व्याख्या करके, आसवकों द्वारा 187.50 एम0एल0 और 93.75 एम0एल0 पर ई0डी0पी0 की गणना का प्रस्ताव दिया जबकि आबकारी शुल्क की गणना वास्तविक बोतलों की धारिता क्रमशः 180 एम0एल0 एवं 90 एम0एल0 पर की गयी।

इस प्रथा का विस्तृत प्रभाव रहा क्योंकि इसने निजी आसवकों के लाभ को बढ़ा दिया और राजकोष को तदनुरूप अतिरिक्त आबकारी शुल्क से वंचित रखा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आसवकों द्वारा ई0डी0पी0 निश्चित करते समय जानबूझकर 180 एम0एल0 एवं 90 एम0एल0 बोतलों की ई0डी0पी0 की गलत गणना की गयी जिससे कि ₹ 227.98 करोड़ के अतिरिक्त आबकारी शुल्क (एईडी) का कम संग्रहण हुआ।

पाँच ब्राण्डों से सम्बन्धित 180 एम0एल0 एवं 90 एम0एल0 की बोतलों के मामले में इस प्रकार के हेरफेर के निदर्शी उदाहरण नीचे **तालिका–4.17** में दिये गये हैं।

तालिका–4.17

(₹ में)

वर्ष	आसवनी का नाम	ब्राण्ड का नाम	प्रेक्षण	धारिता एम0 एल0 में	ई0डी0 पी0 (प्रति बोतल)	आबकारी शुल्क (प्रति बोतल)	थोक विक्रेता का मार्जिन	फुटकर विक्रेता का मार्जिन	अधिकतम विक्रय मूल्य (राउन्डिंग के पूर्व)	अधिकतम फुटकर मूल्य जो कि अगले पाँच रुपये में राउन्ड किया गया	देय अतिरिक्त आबकारी शुल्क	निर्गत मात्रा बोतल में (करोड़ में)	अतिरिक्त आबकारी शुल्क (₹ करोड़ में)
2016–17	मेसर्स रेडिको खेतान लि0, रामपुर	8 पी एम स्पेशल रेअर ब्लेण्ड ऑफ इण्डियन व्हीस्की एण्ड स्काच	आरोपित	180	24.35	57.32	1.37	16.81	99.85	100.00	0.15	5.41	0.81
			देय	**180**	**23.37**	**57.32**	**1.37**	**16.81**	**98.87**	**100.00**	**1.13**	**5.41**	**6.11**
			कम आरोपित अतिरिक्त आबकारी शुल्क								**0.98**	**5.41**	**5.30**
2016–17	मेसर्स पर्नाड रिकार्ड इन्डिया प्रा0 लि0	सीग्राम रायल स्टैग रीजर्व व्हीस्की	आरोपित	180	42.83	81.72	1.83	19.57	145.95	150.00	4.05	2.61	10.57
			देय	**180**	**41.11**	**81.72**	**1.83**	**19.57**	**144.23**	**150.00**	**5.77**	**2.61**	**15.06**
			कम आरोपित अतिरिक्त आबकारी शुल्क								**1.72**	**2.61**	**4.49**
2016–17	मेसर्स यू एस एल मेरठ	रायल चैलेन्ज क्लासिक प्रीमियम व्हीस्की	आरोपित	180	42.83	81.72	1.83	19.57	145.95	150.00	4.05	1.83	7.41
			देय	**180**	**41.11**	**81.72**	**1.83**	**19.57**	**144.23**	**150.00**	**5.77**	**1.83**	**10.56**
			कम आरोपित अतिरिक्त आबकारी शुल्क								**1.72**	**1.83**	**3.15**
2015–16	मेसर्स यू एस एल मेरठ	मैकडावेल्स न 1 प्लैटीनम लक्जरी	आरोपित	90	19.75	58.10	0.93	11.22	90.00	90.00	0.00	0.32	0.00
			देय	**90**	**18.96**	**58.10**	**0.93**	**11.22**	**89.21**	**90.00**	**0.79**	**0.32**	**0.25**
			कम आरोपित अतिरिक्त आबकारी शुल्क								**0.79**	**0.32**	**0.25**
2015–16	मेसर्स रेडिको खेतान लि0, रामपुर	एम 2 मैजिक मोमेण्ट रीमिक्स स्मूथ फ्लेवर्ड वोडका ग्रीन एपिल	आरोपित	90	19.75	58.10	0.93	11.22	90.00	90.00	0.00	0.18	0.00
			देय	**90**	**18.96**	**58.10**	**0.93**	**11.22**	**89.21**	**90.00**	**0.79**	**0.18**	**0.15**
			कम आरोपित अतिरिक्त आबकारी शुल्क								**0.79**	**0.18**	**0.15**

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

छोटी बोतलों के लिये ई0डी0पी0 की गणना में प्रणालीगत कमियों की प्रथा लेखापरीक्षा द्वारा 2008–09 से 2017–18 की अवधि के लिये नमूना जॉच किये गये सभी ब्राण्ड्स में **तालिका–4.18** में दिये विवरण के अनुसार पायी गयी।

तालिका–4.18

वर्ष	आसवक को अनुमन्य अतिरिक्त राशि की सीमा (₹ में)	आसवनियों द्वारा बेची गयी छोटी बोतलों (180/90 एम0एल0) की संख्या (बोतलें करोड़ में)	कम वसूल किया गया अतिरिक्त आबकारी शुल्क (₹ करोड़ में)
2008-09	0.30 से 2.61	11.19	6.05
2009-10	0.35 से 2.57	11.11	7.68
2010-11	0.30 से 1.75	13.97	9.76
2011-12	0.43 से 5.68	22.03	18.24
2012-13	0.50 से 10.54	24.24	23.94
2013-14	0.82 से 6.17	21.85	25.33
2014-15	0.34 से 9.71	20.54	24.86
2015-16	0.35 से 9.72	18.63	22.34
2016-17	0.46 से 9.72	26.96	38.25
2017-18	0.46 से 9.95	38.08	51.53
	0.30 से 10.54	**208.61**	**227.98**

इस प्रकार, सभी 180 एम0एल0 और 90 एम0एल0 की बोतलों में अतिरिक्त आबकारी शुल्क (एईडी) लगाने के बजाय आसवक के पक्ष में ई0डी0पी0[20] की अतिरिक्त राशि की अनुमति देकर विभाग ने अतिरिक्त आबकारी शुल्क के कम आरोपण की अनुमति दी, जिसके परिणामस्वरूप आसवनियों/ बाण्ड्स दोनों को भा0नि0वि0म0 की 208.61 करोड़ छोटी बोतलों की बिक्री पर ₹ 227.98 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण को विभाग को प्रतिवेदित किया गया (जून 2018 एवं मार्च 2019)। समापन गोष्ठी (जुलाई 2018) के दौरान विभाग ने आश्वासन दिया कि आबकारी नीति में एक संशोधन के माध्यम से विसंगतियों को दूर किया जायेगा। परन्तु इस अनियमितता के कारण अतिरिक्त आबकारी शुल्क की हानि के बारे में कुछ नहीं कहा गया, जो कि राजकोष को अन्यथा प्राप्त हो सकता था।

संस्तुतिः

विभाग को 2008–18 की अवधि के लिए ₹ 227.98 करोड़ की अतिरिक्त आबकारी शुल्क की हानि को प्राप्त करने के लिए उत्तर प्रदेश आबकारी अधिनियम, 1910 की धारा 39 के तहत कार्यवाही करनी चाहिए। विभाग को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि ई0डी0पी0 और आबकारी शुल्क की गणना समान मात्रा पर हो।

4.2.2 छोटी बोतलों की सवंर्धित ई0डी0पी0 के आधार पर थोक एवं फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन की गलत गणना

लेखापरीक्षा ने आबकारी आयुक्त कार्यालय में और उत्तर प्रदेश के सम्बन्धित आसवनी और बाण्ड्स में वर्ष 2008–13 के लिए आबकारी नीतियों और मूल्य निर्धारण की जाँच की। लेखापरीक्षा ने पाया कि थोक और फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन में 375 एम0एल0, 180 एम0एल0 और 90 एम0एल0 की भा0नि0वि0म0 की बोतलों की गणना सामान्य

[20] 180 एम0एल0 और 90 एम0एल0 के बजाय 187.50 एम0एल0 और 93.75 एम0एल0 की ई0डी0पी0 की गणना।

ई0डी0पी0[21] के बजाय सवंर्धित ई0डी0पी0[22] के आधार पर की गयी थी। हालांकि, आबकारी शुल्क की गणना केवल सामान्य ई0डी0पी0 के आधार पर की गयी थी। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि विभाग द्वारा भा0नि0वि0म0 की छोटी बोतलों के मामले में थोक और फुटकर विक्रेताओं के मार्जिन की गणना, नीति के प्रावधानों के अनुसार मार्जिन से अधिक की गयी थी।

भा0नि0वि0म0 के विभिन्न ब्राण्डों की छोटी बोतलों के एम0आर0पी0 के निर्धारण में की गयी गलत गणना की प्रणालीगत कमियों को 2008–13 के दौरान देखा गया था। विभाग द्वारा गलत गणना का विवरण **तालिका–4.19** में दिया गया है।

तालिका–4.19

वर्ष	थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को अनुमन्य की गयी अतिरिक्त राशि की सीमा(₹ में)	आसवनियों द्वारा विक्रीत बोतलों की संख्या (बोतल करोड़ में)	कम वसूला गया अतिरिक्त आबकारी शुल्क (₹ करोड़ में)
2008–09	0.52 से 2.18	13.88	20.29
2009–10	0.60 से 1.86	14.09	23.08
2010–11	0.82 से 1.86	17.79	28.85
2011–12	0.45 से 2.06	24.16	37.58
2012–13	0.45 से 3.06	28.42	45.20
योग	**0.45 से 3.06**	**98.33**	**155.00**

इसके परिणामस्वरूप, आसवनियों/ बाण्ड्स को भा0नि0वि0म0 के विभिन्न ब्राण्डों की 98.33 करोड़ छोटी बोतलों की बिक्री पर उच्च मार्जिन के कारण ₹ 155.00 करोड़ का अनुचित अतिरिक्त लाभ प्राप्त हुआ। 2013–14 से लेखापरीक्षा द्वारा ऐसी विसंगतियां नहीं पायी गयी।

लेखापरीक्षा ने प्रकरण को विभाग को प्रतिवेदित किया (जून, 2018 एवं मार्च 2019)। समापन गोष्ठी में, विभाग ने बताया (जुलाई, 2018) कि यह अनियमितता वर्ष 2013–14 से सुधार दी गयी थी। परन्तु अतिरिक्त आबकारी शुल्क की हानि के सम्बन्ध में कुछ भी नहीं कहा गया, जो अन्यथा राज्य के राजकोष में जमा हो सकता था।

संस्तुतिः

विभाग को उस राशि की वसूली करनी चाहिए, जो अनियमित रूप से थोक एवं फुटकर विक्रेताओं दोनों को छोटी बोतलों की सवंर्धित ई0डी0पी0 के कारण मार्जिन के रूप में दी गयी थी।

[21] छोटी बोतलों के लिए ई0डी0पी0 पर अतिरिक्त लागत की अनुमति देने के बाद।
[22] छोटी बोतलों के लिए ई0डी0पी0 पर अतिरिक्त लागत की अनुमति के बिना।

4.2.3 अधिकतम थोक मूल्य (एम0डब्ल्यू0पी0) की गलत गणना करने के कारण अतिरिक्त आबकारी शुल्क का कम आरोपण

4.2.3.1 भा0नि0वि0म0 के एम0डब्ल्यू0पी0 की गलत गणना

आसवक द्वारा भा0नि0वि0म0 के एम0डब्लयू0पी0 की गलत गणना के परिणामस्वरूप 97.15 लाख बोतलों पर वर्ष 2013–14 के दौरान ₹ 4.85 करोड़ के अतिरिक्त आबकारी शुल्क की कम वसूली।

मेसर्स वेव डिस्टिलरी एवं ब्रीवरीज लि0, अलीगढ़ द्वारा 2013–14 की अवधि में भा0नि0वि0म0 के तीन ब्राण्ड्स[23] की 180 एम0एल0 की बोतलों के अधिकतम थोक मूल्य की गलत गणना[24] की गयी और विभाग द्वारा भी इस त्रुटि का पता नहीं लगाया जा सका, जैसा कि **तालिका–4.20** में वर्णित है। इसके फलस्वरुप, विभाग ₹ 4.99 प्रति बोतल, अतिरिक्त आबकारी शुल्क आरोपित करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप अतिरिक्त आबकारी शुल्क के रूप में ₹ 4.85 करोड़ (97.15 लाख बोतलों के विक्रय पर) का कुल नुकसान हुआ।

तालिका–4.20

		(₹ में)
	जैसा कि विभाग द्वारा आंकलित किया गया	**जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा आंकलित किया गया**
ई0डी0पी0	23.86	23.86
आबकारी शुल्क	67.82	67.82
थोक विक्रेता का मार्जिन	1.47	1.47
अधिकतम थोक मूल्य (ई0डी0पी0 + आबकारी शुल्क + थोक विक्रेता का मार्जिन)	**93.14**	**93.15**
फुटकर विक्रेता का मार्जिन जो जोड़ा गया	16.86	16.86
कुल अधिकतम विक्रय मूल्य (1)	110.00	110.01
अधिकतम फुटकर मूल्य (अग्रेतर पाँच रुपये में राउन्डिगं करने पर) (2)	110.00	115.00
अतिरिक्त आबकारी शुल्क (2)–(1)	0	4.99

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

विभाग ने लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकार किया (जुलाई 2018) तथा बताया गया कि राउन्डिग आफ की वजह से यह त्रुटि हुयी है एवं यह आश्वासन दिया कि भविष्य में इस तरह की पुनरावृत्ति को रोकने के उपाय किये जायेंगे।

4.2.3.2 छोटे पैक के ई0डी0पी0 की गलत गणना

लेखापरीक्षा ने आबकारी आयुक्त कार्यालय में और उत्तर प्रदेश की सम्बन्धित आसवनी में वर्ष 2008–09 के लिए आबकारी नीतियों और मूल्य निर्धारण पत्रावलियों की जाँच की। लेखापरीक्षा ने पाया कि आसवनियों द्वारा भा0नि0वि0म0 की 375 एम0एल0 और

---

[23] इवनिंग स्पेशल प्रीमियम व्हिस्की, रैफल्स मैच्योरड् एक्स एक्स एक्स रम, रैफल्स ग्रेन वोदका।

[24] अधिकतम थोक मूल्य की गणना करके विभाग को प्रस्तुत की जाती है और इन विवरणों की जाँच आबकारी विभाग में लाइसेंस सेक्शन के वरिष्ठ सहायक द्वारा की जाती है, जिसे संयुक्त आबकारी आयुक्त, मुख्यालय, द्वारा सत्यापित किया जाता है और अंत में आबकारी आयुक्त द्वारा अनुमोदित किया जाता है।

180 एम0एल0 की बोतलों की ई0डी0पी0 की गलत तरीके से गणना की गयी थी। विभाग तथा आबकारी आयुक्त कार्यालय द्वारा बिना त्रुटियों का पता लगाये और ठीक किये ही इसे मंजूरी दे दी गयी। परिणामस्वरूप, विभाग ₹ 22.85 करोड़ (5.62 करोड़ बोतलों के विक्रय पर) की सीमा तक अतिरिक्त आबकारी शुल्क आरोपित करनें में विफल रहा।

संस्तुतिः

राजस्व हानि के साथ गणना में त्रुटियों की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए भा0नि0वि0म0/ बीयर के मूल्य निर्धारण के विभिन्न घटकों के निर्धारण की प्रक्रिया पर विभाग को सख्त आंतरिक नियंत्रण अपनाने की आवश्यकता है, इस तरह की हानि की भरपाई के लिए आसवनी से राशि की वसूली के लिए कार्यवाही की जानी चाहिए।

4.3 भारत निर्मित विदेशी मदिरा (भा0नि0वि0म0)/ बीयर के छोटे पैक के लिए बोतलों/ कैन, लेबल और पीपी (पिल्फर प्रूफ) कैप्स की अधिक अतिरिक्त लागतों को निर्धारित करके आसवनियों/ यवासवनियों को अनुचित लाभ

भा0नि0वि0म0/ बीयर के छोटे पैक के लिए बोतलों/ कैन, लेबलों और पीपी कैप्स की अधिक अतिरिक्त लागतों को निर्धारित करके आसवनियों/ यवासवनियों को अनुचित लाभ के लिए अनुमति देने के कारण 325.51 करोड़ बोतलों/ कैन की बिक्री पर ₹ 304.88 करोड़ की अधिक प्राप्ति हुयी।

2008–09 से 2017–18 की आबकारी नीतियों की जाँच पर लेखापरीक्षा ने देखा कि छोटे पैक में उपयोग किए जाने वाले बोतलों/ कैन, लेबलिंग और पीपी कैप[25] की अतिरिक्त इनपुट लागतों की प्रतिपूर्ति के लिए क्रमशः आसवनी/ यवासवनी/ बाण्डस् के लिए छोटे पैक की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के फार्मूले को बदल दिया गया था। 2008–09 में पेश किये गये, नये फार्मूले के अनुसार भा0नि0वि0म0 के छोटे पैक्स की ई0डी0पी0 को 750 एम एल की ई0डी0पी0 में तीन से पाँच जोड़कर आई संख्या को 750 से विभाजित करके, पैकिंग की क्षमता द्वारा परिणाम को गुणा करके निर्धारित किया जाना था। वर्ष 2013–14 से 2017–18 तक उपरोक्त दर को तीन से चार[26] और पाँच से छः[27] तक कर दिया गया। इसी प्रकार, बीयर की छोटी पैकिंग की ई0बी0पी0 को 650 एम0एल0 की ई0बी0पी0 में चार[28] से पाँच[29] जोड़कर आई संख्या को 650 से विभाजित करना और फिर बोतल के रूप में विक्रीत छोटे पैक की क्षमता से परिणाम गुणा करके निर्धारित करना था। बीयर के कैन के रूप में बेचे जाने वाले छोटे पैक की ई0बी0पी0 के मामले में, 650 एम0एल0 की ई0बी0पी0 को 650 से विभाजित करके, फिर पैक की क्षमता से परिणाम को गुणा करके और फिर क्रमशः 330 एम0एल0 पैक और 500 एम एल पैक के लिए चार और पाँच जोड़कर तय किया गया।

यह भी देखा गया कि वर्ष 2008–09 के लिए आबकारी आयुक्त द्वारा प्रमुख सचिव को अग्रेषित आबकारी नीति के मसौदे में पहले दो प्रस्तावों[30] में आसवनियों को छोटे पैक के लिए किसी भी अतिरिक्त इनपुट लागत के मुआवजे का कोई प्रावधान शामिल नहीं

25 पिलफर प्रूफ कैप।
26 375 एम0एल0 की क्षमता के लिए।
27 375 एम0एल0 से कम क्षमता के छोटे पैक।
28 500 एम0एल0 से कम क्षमता के छोटे पैक।
29 500 एम0एल0 क्षमता के छोटे पैक।
30 जी–274/दस–लाइसेंस–367/सुझाव आबकारी नीति/2008–09 दिनांक 07 दिसम्बर 2007 एवं जी–280/ दस–लाइसेंस–367 (खण्ड–3)/सुझाव आबकारी नीति/2008–09 दिनांक 18 दिसम्बर 2007।

था। हालांकि, आबकारी आयुक्त द्वारा प्रमुख सचिव (आबकारी) को भेजे गये (25 फरवरी 2008) तीसरे प्रस्ताव में भा0नि0वि0म0 के छोटे पैक की ई0डी0पी0 में अतिरिक्त इनपुट लागत को शामिल करने की अनुमति देने का प्रावधान शामिल था। नीति के अनुमोदन के लिए लाये गये मसौदा प्रस्ताव के चरण अथवा कैबिनेट नोट में बाद के समावेश के लिए कोई औचित्य नहीं पाया गया।

हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2018–19 के लिए आबकारी नीति में, भा0नि0वि0म0 और बीयर की छोटी बोतलों की बोतलों, लेबलों और पीपी कैप्स की इन अतिरिक्त इनपुट लागतों को पिछले पाँच वर्षों के दौरान सभी इनपुट कीमतें बढ़ने के बावजूद, घटाकर ₹ दो[31] और ₹ तीन[32] कर दिया गया। इसके अतिरिक्त, इन अतिरिक्त इनपुट लागतों को आबकारी नीति 2019–20 में समाप्त कर दिया गया। यह लेखापरीक्षा की राय को मजबूत करता है कि अतिरिक्त इनपुट लागतों की भरपाई के लिए प्रति यूनिट मूल्य मनमाने ढंग से तय किए गये थे और सम्भवतः 2008–09 से 2017–18 के दौरान अधिक स्तर पर थे। यह प्रावधान अन्य राज्यों[33] की आबकारी नीतियों में भी उपलब्ध नहीं था।

भा0नि0वि0म0 / बीयर के छोटे पैक की ई0डी0पी0 / ई0बी0पी0 पर इस मूल्य निर्धारण का प्रभाव निम्नलिखित प्रस्तरों में सामने लाया गया है।

4.3.1 भा0नि0वि0म0 के छोटे पैक का ई0डी0पी0 पर प्रभाव

लेखापरीक्षा ने 2008–09 से 2017–18 तक की आबकारी नीतियों और सम्बन्धित मूल्य निर्धारण पत्रावलियों की जाँच प्रमुख सचिव आबकारी एवं आबकारी आयुक्त के कार्यालय में तथा सम्बन्धित आसवनी / बाण्डस् में की जिसमें 2008–09 से 2017–18 के दौरान भा0नि0वि0म0 की निकासी का विवरण भी सम्मिलित है।

एक दृष्टांत के रूप में, वर्ष 2012–13 के दौरान एक आसवनी अर्थात मेसर्स पर्नाड रिकार्ड इंडिया लिमिटेड (दौराला आसवनी, मेरठ का एफएल 3ए लाइसेंसधारी) द्वारा जारी किये गये छोटे पैक्स के लिए अतिरिक्त इनपुट लागत की प्रतिपूर्ति के प्रावधान का प्रभाव **तालिका–4.21** में दर्शाया गया है।

---

31 375 मिली0 क्षमता के लिए।

32 375 मिली0 से कम क्षमता के छोटे पैक।

33 हरियाणा, पंजाब और मध्य प्रदेश।

तालिका–4.21

भारत निर्मित विदेशी मदिरा के छोटे पैक्स के लिए बोतलों, लेबलों और पीपी (पिल्फर प्रूफ) कैप्स की अधिक अतिरिक्त लागतों को निर्धारित करने का विवरण

(₹ में)

बोतलों की धारिता (एम0 एल0 में)	वर्ष के दौरान निर्गत की गयी पेटी[34] की संख्या (पेटी में)	छोटी बोतलों के लेबल और पीपी कैप की अतिरिक्त लागत	ई0डी0पी0 में जोड़ी गयी अतिरिक्त शुल्क की आनुपातिक राशि	छोटे पैक पर आसवनी द्वारा वसूल की गयी धनराशि	2018–19 की नीति के अनुसार छोटी बोतलों के लेबल और पीपी कैप की अतिरिक्त लागत	ई0डी0पी0 में जोड़ी गयी अतिरिक्त शुल्क की आनुपातिक राशि	2018–19 की आबकारी नीति के अनुसार देय राशि	छोटी बोतलों पर पीपी कैप तथा लेबलों की अतिरिक्त ई0डी0पी0	पीपी कैप की अधिक आरोपण के कारण वसूल की गयी अतिरिक्त राशि
375	3,21,140	3.00	1.50	1,15,61,040	2.00	1.00	77,07,360	0.50	38,53,680
180	4,67,833	5.00	1.25	2,80,69,980	3.00	0.75	1,68,41,988	0.50	1,12,27,992
90	4,674	5.00	0.63[35]	2,80,440	3.00	0.38[36]	1,68,264	0.25	1,12,176
योग	**7,93,647**			**3,99,11,460**			**2,47,17,612**		**1,51,93,848**

स्रोतः लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर उपलब्ध सूचना।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि अकेले 2012–13 में, उक्त आसवनी को अतिरिक्त इनपुट लागतों के कारण ₹ 1.52 करोड़ का लाभ हुआ, जिन्हें भा0नि0वि0म0 के छोटे पैक की ई0डी0पी0 के हिस्से के रूप में अनुमति दी गयी थी।

2008–09 से 2017–18 के दौरान, उत्तर प्रदेश में आसवनियों और बाण्ड्स ने अतिरिक्त इनपुट लागत के रूप में ₹ 376.50 करोड़ की राशि प्राप्त करते हुए राज्य में भा0नि0वि0म0 के 259.26 करोड़ छोटे पैक बेचे। यदि 2018–19 की कीमतों के आधार पर गणना की जाये तो यह लागत केवल ₹ 203.91 करोड़ होगी। इस प्रकार, नमूँना जाँच की गयी आसवनियों/ बाण्ड्स को, विभाग द्वारा ई0डी0पी0 के हिस्से के रूप में प्रति इकाई इनपुट लागतों के मनमाने ढंग से निर्धारण कर ई0डी0पी0 की अतिरिक्त राशि ₹ 172.59 करोड़ को प्राप्त करने की अनुमति दी, जो आसवनियों/ बाण्ड्स को अनुचित लाभ देने के समान था।

4.3.2 बीयर के छोटे पैक का ई0बी0पी0 पर प्रभाव

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2013–14 से 2017–18 तक की आबकारी नीतियों और सम्बन्धित मूल्य निर्धारण पत्रावलियों की जाँच प्रमुख सचिव आबकारी एवं आबकारी आयुक्त के कार्यालय में तथा सम्बन्धित यवासवनी/ बाण्ड्स में की जिसमें बीयर की निकासी का विवरण भी सम्मिलित है। इसमें पाया गया कि वर्ष 2013–14 से 2017–18 के दौरान उत्तर प्रदेश के यवासवनियों/ बाण्ड्स ने राज्य में बीयर के छोटे पैक की 66.25 करोड़ बोतलें बेचीं। 2016–17 के दौरान दो यवासवनियों, मेसर्स वेव डिस्टिलरीज एवं ब्रीवरीज लिमिटेड, अलीगढ़ और मोहन गोल्ड वाटर ब्रीवरी लिमिटेड, उन्नाव द्वारा जारी किए गये छोटे पैक्स के लिए अतिरिक्त इनपुट लागत के मुआवजे के प्रावधान का प्रभाव **तालिका–4.22** में संक्षेप में प्रस्तुत किया गया है।

[34] एक केस में 375 एम0एल0 की बोतलों की 24 बोतलें अथवा 180 एम0एल0 की 48 बोतलें अथवा 90 एम0एल0 की 96 बोतलें होती हैं।

[35] वास्तविक राशि 0.625 है और गणना इस पर आधारित है।

[36] वास्तविक राशि 0.375 है और गणना इस पर आधारित है।

तालिका–4.22

बीयर के छोटे पैक्स के लिए बोतल/कैन, लेबलों और पीपी (पिल्फर प्रूफ) कैप्स की अधिक अतिरिक्त लागतों को निर्धारित करने का विवरण

(₹ में)

पैक की धारिता	500 एम0एल0 की (*24) पेटी की संख्या	छोटे पैक की अतिरिक्त लागत	ई0बी0पी0 में जोड़ी गयी अतिरिक्त शुल्क की आनुपातिक राशि	ई0बी0पी0 में अतिरिक्त शुल्क की जोड़ी गयी कुल आनुपातिक राशि	2018–19 की नीति के अनुसार कैन, छोटे पैक की अतिरिक्त लागत	ई0बी0पी0 में जोड़ी गयी अतिरिक्त शुल्क की आनुपातिक राशि	2018–19 की आबकारी नीति के अनुसार ई0बी0पी0 में अतिरिक्त शुल्क की जोड़ी गयी की आनुपातिक राशि	छोटे पैक की अतिरिक्त ई0बी0पी0	छोटे पैक की दर में वृद्धि के कारण अतिरिक्त वसूल की गयी राशि
500 एम0एल0 कैन[37]	55,09,558	5.00	5.00	66,11,46,960	3.00	3.00	39,66,88,176	2.00	26,44,58,784
330 एम0एल0 कैन[38]	17,811	4.00	4.00	17,09,856	2.00	2.00	8,54,928	2.00	8,54,928
330 एम0एल0 बोतल[39]	10,458	4.00	2.03	5,09,514	2.00	1.02[40]	2,54,845	1.02	2,54,845
योग	**55,37,827**			**66,33,66,330**			**39,77,97,949**		**26,55,68,557**

स्रोतः लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर उपलब्ध सूचना।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि केवल 2016–17 में, यवासवनियों को अतिरिक्त इनपुट लागतों के कारण ₹ 26.56 करोड़ रूपये का लाभ हुआ, जिन्हें बीयर के छोटे पैक की ई0बी0पी0 के हिस्से के रूप में अनुमति दी गयी थी।

2013–14 से 2017–18 के दौरान, उत्तर प्रदेश में यवासवनियों और बाण्ड्स ने अतिरिक्त इनपुट लागत के रूप में ₹ 330.37 करोड़ की राशि प्राप्त करते हुए राज्य में बीयर के 66.25 करोड़ छोटे पैक बेचे। यदि 2018–19 की कीमतों के आधार पर गणना की जाये तो यह लागत केवल ₹ 198.08 करोड़ होती। इस प्रकार, नमूँना जाँच की गयी यवासवनियों/ बाण्ड्स को विभाग द्वारा ई0बी0पी0 के हिस्से के रूप में प्रति इकाई इनपुट लागतों के मनमाने ढंग से निर्धारण कर ई0बी0पी0 की अतिरिक्त राशि ₹ 132.29 करोड़ को प्राप्त करने की अनुमति दी, जो यवासवनियों/ बाण्ड्स को अनुचित लाभ देने के समान था।

लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण को विभाग और शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2018 एवं मार्च 2019)। समापन गोष्ठी (जुलाई 2018) के दौरान विभाग और शासन ने बताया कि यह राशि 2018–19 की आबकारी नीति में क्रमशः ₹ दो और ₹ तीन कर दी गयी है। शासन और विभाग ने आगे आश्वासन दिया कि यह राशि आगामी आबकारी नीति में और अधिक तार्किक तरीके से तय की जायेगी।

37 वेव डिस्टिलरीज एवं ब्रीवरीज लिमिटेड, अलीगढ।

38 वेव डिस्टिलरीज एवं ब्रीवरीज लिमिटेड, अलीगढ।

39 मोहन गोल्ड वाटर ब्रीवरी लिमिटेड, उन्नाव।

40 वास्तविक राशि 1.015 है और गणना इस पर आधारित है।

अध्याय–5
न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0)

एम0जी0क्यू0 आबकारी आयुक्त द्वारा निर्गत सामान्य या विशिष्ट अनुदेशों के अनुसरण में, लाइसेंस प्राधिकारी द्वारा यथा नियत और अनुज्ञापी द्वारा फुटकर बिक्री के प्रयोजनार्थ, आबकारी वर्ष में अपनी फुटकर दुकान के लिए, उसके द्वारा उठाई जाने वाली प्रत्याभूत मात्रा है। यदि अनुज्ञापी किसी विशेष वर्ष में एम0जी0क्यू0 उठाने में असफल होता है, तो वह कम उठायी गयी एम0जी0क्यू0 पर वर्ष की समाप्ति पर प्रतिफल शुल्क जमा करने का उत्तरदायी होता है।

एम0जी0क्यू0 से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्ष नीचे दिये गये है:

5.1 देशी शराब के एम0जी0क्यू0 का कम निर्धारण

देशी शराब के एम0जी0क्यू0 का वर्ष 2011–12 में कम निर्धारण किये जाने से शासन ₹ 3,674.80 करोड़ के आबकारी राजस्व से वंचित रहा।

वर्ष 2004–19 के दौरान देशी शराब के एम0जी0क्यू0 की वार्षिक वृद्धि की दर का विवरण **तालिका–5.1** में दिया गया है:

तालिका–5.1

विगत वर्षों के एम0जी0क्यू0 की तुलना में देशी शराब के एम0जी0क्यू0 की वार्षिक वृद्धि दर का विवरण

एम0जी0 क्यू0 की वृद्धि का प्रतिशत	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
	15	8.25	7	5	7	7	3	1	6	6	6	8	4	4	8

स्रोतः शासन द्वारा निर्गत आबकारी नीति।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2011–12 के लिए देशी शराब का एम0जी0क्यू0 केवल एक प्रतिशत बढ़ाया गया था, जो कि पूरी अवधि के एम0जी0क्यू0 में सबसे कम वृद्धि थी।

विभाग के साथ–साथ आयुक्तालय में वर्ष 2011–12 के लिए नीतिगत पत्रावली की संवीक्षा से पता चला कि आबकारी आयुक्त द्वारा प्रमुख सचिव को आबकारी नीति प्रस्तुत की गयी (3 मार्च 2011), जिसमें कहा गया कि देशी शराब के लिए सबसे लोकप्रिय धारिता की बोतलें 180 एम0एल0 (91 प्रतिशत उपभोग) और 200 एम0एल0 (6.5 प्रतिशत उपभोग) थी। वर्ष 2011–12 हेतु अनुमोदित आबकारी नीति में 180 एम0एल0 की बोतलों को समाप्त कर दिया गया था। इसके फलस्वरूप, 180 एम0एल0 की बोतलों के सभी उपभोक्ताओं ने देशी शराब की 200 एम0एल0 की बोतलों को स्वतः अपना लिया था।

लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि 180 एम0एल0 की बोतलों को 200 एम0एल0 की बोतलों से बदलने पर देशी शराब की कुल बिक्री में 2.14 करोड़ बल्क लीटर[1] की वृद्धि होनी चाहिये थी (वर्ष 2010–11 में 23.44 करोड़ बल्क लीटर बिक्री के आधार पर)। तथापि, विभाग ने एम0जी0क्यू0 में केवल 0.23 करोड़ बल्क लीटर की वृद्धि की (वर्ष

---

[1] 180 एम0एल0 पैक्स का कुल उपभोग वर्ष 2011–12 में देशी शराब के विभिन्न पैक्स के कुल उपभोग का 91 प्रतिशत था, 200 एम0एल0 के पैक के प्रतिस्थापन से देशी शराब के कुल उपभोग में 10.11 प्रतिशत की वृद्धि होती [20 एम0एल0 (200–180)/180 एम0एल0 x 100 यानि 11.11 प्रतिशत और इसमें 91 प्रतिशत से गुणा] ।

2011–12 में 2010–11 के एम0जी0क्यू0 पर केवल एक प्रतिशत की वृद्धि)। वर्ष 2011–12 के एम0जी0क्यू0 की गलत गणना ने वर्ष 2011–12 के साथ–साथ अनुवर्ती वर्षों यानि 2012–13 से 2017–18 के उपभोग और राजस्व को प्रभावित किया, क्योंकि कि वर्ष 2011–12 के आधारभूत उपभोग पर इन वर्षों के एम0जी0क्यू0 की गणना की गयी थी।

यदि 2011–12 में एम0जी0क्यू0 10.11 प्रतिशत की दर से बढ़ाया गया होता, तो 2011–12 से 2017–18 की अवधि में राज्य के राजकोष में अतिरिक्त आबकारी शुल्क ₹ 3,674.80 करोड़ प्राप्त होता, जैसा कि **तालिका–5.2** में दर्शाया गया है।

तालिका–5.2

वर्ष	एम0जी0 क्यू0 में वृद्धि की दर	एम0जी0क्यू0 का आधार (करोड़ बल्क लीटर में)	वर्ष के लिए निर्धारित एम0जी0 क्यू0 (करोड़ बल्क लीटर में)	एम0जी0 क्यू0 के प्रतिशत में वृद्धि जो होनी थी	एम0जी0 क्यू0 का निर्धारण जो करोड़ बल्क लीटर में किया जाना था	एम0जी0 क्यू0 का कम निर्धारण करोड़ बल्क लीटर में	बेसिक लाइसेन्स फीस एव लाइसेन्स फीस की दर (₹ में)	सन्निहित धनराशि (करोड़ ₹ में)
2011-12	1	23.44	23.67	10.11	25.81	2.14	178	380.92
2012-13	6	23.67	25.09	6	27.36	2.27	181	410.87
2013-14	6	25.29	26.81	6	29.00	2.19	207	453.33
2014-15	6	26.84	28.45	6	30.74	2.29	228	522.12
2015-16	8	28.45	30.73	8	33.20	2.47	252	622.44
2016-17	4	30.79	32.02	4	34.53	2.51	251	630.01
2017-18	4	32.02	33.30	4	35.91	2.61	251	655.11
योग								**3,674.80**

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

समापन गोष्ठी में, विभाग ने बताया (जुलाई 2018) कि 2018–19 की आबकारी नीति में इस अनियमितता को सुधारा गया है। वर्ष 2011–12 में पायी गयी अनियमितता पर कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया।

संस्तुतिः

चूंकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि वार्षिक आबकारी नीति से सम्बन्धित पत्रावलियों में लिए गये निर्णयों का कोई औचित्य नहीं पाया गया, इसलिए यह संस्तुति की जाती है कि सभी नीतिगत पत्रावलियों में विस्तृत औचित्य उपलब्ध होना चाहिए।

5.2 भा0नि0वि0म0 और बीयर के लिए न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा (एम0जी0क्यू0) का कोई प्रावधान न होना

भा0नि0वि0म0 और बीयर हेतु एम0जी0क्यू0 का निर्धारण न होने के कारण शासन ₹ 13,246.97 करोड़ के आबकारी शुल्क से वंचित रहा।

उत्तर प्रदेश के विपरीत हरियाणा, पंजाब, राजस्थान और उत्तराखण्ड राज्य की आबकारी नीतियों में देशी शराब के साथ–साथ भा0नि0वि0म0 और बीयर के लिए एम0जी0क्यू0 प्राविधानित है। उत्तर प्रदेश के आबकारी नीति में भा0नि0वि0म0 और बीयर हेतु एम0जी0क्यू0 निर्धारित नहीं है।

आबकारी विभाग के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि वर्ष 2008–09 के लिए आबकारी नीति को अन्तिम रूप देते समय (फरवरी 2008), देशी शराब के लिए निर्धारित एम0जी0क्यू0 की भाँति भा0नि0वि0म0 और बीयर के लिए एम0जी0क्यू0 का निर्धारण करने के लिए, समय की कमी का हवाला देते हुए तत्कालीन आबकारी आयुक्त के प्रस्ताव (दिसम्बर 2007) पर कार्यवाही नहीं की गयी। वर्ष 2009–10 से 2017–18 तक की अनुवर्ती नीतियों में भी भा0नि0वि0म0 और बीयर के एम0जी0क्यू0 के निर्धारण हेतु कोई प्रावधान नहीं किया गया। राज्य की आबकारी नीतियों से भा0नि0वि0म0 और बीयर के एम0जी0क्यू0 के प्रावधान न किये जाने के प्रभाव की चर्चा निम्नलिखित प्रस्तरों में की गयी है:

5.2.1 भा0नि0वि0म0 के लिए एम0जी0क्यू0 का निर्धारण न किये जाने का प्रभाव

यदि भा0नि0वि0म0 की दुकानों पर एम0जी0क्यू0 के निर्धारण के लिए वर्ष 2008–09 में आबकारी आयुक्त के प्रारम्भिक प्रस्ताव में 15 प्रतिशत वृद्धि की दर को स्वीकार कर लिया गया होता और अनुवर्ती वर्षों में जारी रखा गया होता तो विगत वर्ष[2] के वास्तविक उपभोग की तुलना में कम से कम 15 प्रतिशत अधिक एम0जी0क्यू0 का निर्धारण होता। ऐसे परिदृश्य में, वर्ष 2008–09 से प्रभावी भा0नि0वि0म0 के उपभोग का विवरण **तालिका–5.3** में दर्शाया गया है।

तालिका–5.3

वर्ष	विगत वर्ष के सापेक्ष चालू वर्ष में 15 प्रतिशत की वृद्धि के अनुसार एम0जी0क्यू0 की गणना (750 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	वर्ष का वास्तविक उपभोग (750 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	गणना की गयी एम0जी0 क्यू0 के परिप्रेक्ष्य में उपभोग में कमी (750 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	प्रति बोतल आरोपण योग्य न्यूनतम आबकारी शुल्क (750 एम0एल0) (₹ में)	सन्निहित आबकारी शुल्क (₹ करोड़ में)
2007-08	**-**	**6.87**	**-**	**-**	**-**
2008-09	**7.90**	7.84	0.06	-	-
2009-10	9.08	9.18	-0.10	-	-
2010-11	10.44	10.91	-0.47	-	-
2011-12	12.01	**12.20**	-0.19	-	-
2012-13	**14.03**	11.36	2.67	172.50	460.58
2013-14	16.13	10.80	5.33	187.50	999.38

[2] तालिका 5.3 से स्पष्ट है जिसमें वर्ष 2008–09 में भा0नि0वि0म0 का वास्तविक उपभोग 750 एम0एल0 की 7.90 करोड़ बोतल था, इसमें 15 प्रतिशत वृद्धि के उपरान्त 750 एम0एल0 की 9.08 करोड़ बोतलें होती है।

वर्ष	विगत वर्ष के सापेक्ष चालू वर्ष में 15 प्रतिशत की वृद्धि के अनुसार एम0जी0क्यू0 की गणना (750 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	वर्ष का वास्तविक उपभोग (750 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	गणना की गयी एम0जी0 क्यू0 के परिप्रेक्ष्य में उपभोग में कमी (750 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	प्रति बोतल आरोपण योग्य न्यूनतम आबकारी शुल्क (750 एम0एल0) (₹ में)	सन्निहित आबकारी शुल्क (₹ करोड़ में)
2014-15	18.55	9.24	9.31	216.00	2,010.96
2015-16	21.34	7.55	13.79	249.00	3,433.71
2016-17	24.54	13.00	11.54	242.50	2,798.45
2017-18	28.22	16.17	12.05	242.50	2,922.13
योग	**122.81**	**68.12**	**54.69**		**12,625.21**

स्रोतः राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

उपरोक्त तालिका से पता चलता है कि वर्ष 2009–10 से 2011–12 तक भा0नि0वि0म0 के उपभोग में विगत वर्ष की तुलना में वास्तविक प्रतिशत वृद्धि, 15 प्रतिशत की प्रस्तावित वृद्धि से अधिक थी।

वर्ष 2012–13 से 2015–16 के दौरान, तथापि भा0नि0वि0म0 का उपभोग 2011–12 में 12.20 करोड़ बोतलो से घटकर 2015–16 में 7.55 करोड़ बोतल हो गया, जो 9.54 प्रतिशत की वार्षिक दर से गिरावट दर्शाता है। यह एम0जी0क्यू0 में 15 प्रतिशत वार्षिक वृद्धि से प्राप्त प्रत्येक वर्ष के सैद्धान्तिक न्यूनतम उपभोग से बहुत कम था। इस प्रकार भा0नि0वि0म0 के लिए एम0जी0क्यू0 न होने के कारण, इस अवधि के दौरान 54.69 करोड़ बोतलों का कम उपभोग[3] हुआ, (उसी अवधि के दौरान देशी शराब की बिक्री में लगातार वृद्धि हुयी है)। जिसके कारण राज्य को ₹ 12,625.21 करोड़ की संभाव्य राजस्व की हानि हुयी।

5.2.2 बीयर के लिए एम0जी0क्यू0 का निर्धारण न किये जाने का प्रभाव

यदि बीयर की दुकानों पर एम0जी0क्यू0 के निर्धारण के लिए वर्ष 2008–09 में आबकारी आयुक्त के प्रारम्भिक प्रस्ताव में 15 प्रतिशत की वृद्धि की दर को स्वीकार कर लिया गया होता और अनुवर्ती के वर्षों में जारी रखा गया होता तो बीयर के वास्तविक उपभोग की प्रवृत्ति **तालिका–5.4** के अनुसार होतीः

[3] एम0जी0क्यू0 न होने के कारण अनुज्ञापी के पास बिक्री करने का कोई प्रोत्साहन नही था, और भा0नि0वि0म0 की अधिक ई0डी0पी0 होने से राज्य में भा0नि0वि0म0 की एम आर पी बढ़ गयी, जिससे भा0नि0वि0म0 की बिक्री में सम्भावित कमी हुयी।

तालिका–5.4

वर्ष	विगत वर्ष के सापेक्ष चालू वर्ष में 15 प्रतिशत की वृद्धि के अनुसार एम0जी0क्यू0 की गणना (650 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	वर्ष का वास्तविक उपभोग (650 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	गणना की गयी एम0जी0क्यू0 के सापेक्ष उपभोग में कमी (650 एम0एल0 की बोतल करोड़ में)	प्रति बोतल आरोपण योग्य न्यूनतम आबकारी शुल्क (650 एम0एल0 ₹ में)	सन्निहित आबकारी शुल्क (₹ में)
2007-08	**-**	**6.63**	**-**	**-**	**-**
2008-09	7.62	7.24	0.38	-	-
2009-10	8.32	9.04	-0.72	-	-
2010-11	10.39	11.72	-1.33	-	-
2011-12	13.47	14.72	-1.25	-	-
2012-13	16.93	17.96	-1.03	-	-
2013-14	20.66	20.52	0.14	26.25	3.68
2014-15	23.60	22.64	0.96	30.30	29.08
2015-16	26.04	27.16	-1.12	-	-
2016-17	31.23	25.35	5.88	47.50	279.30
2017-18	35.92	29.40	6.52	47.50	309.70
योग	**154.38**	**143.03**	**11.35**		**621.76**

स्रोत–राज्य आबकारी विभाग के अभिलेख।

उपरोक्त तालिका से पता चलता है कि वर्ष 2009–10 से 2012–13 में और वर्ष 2015–16 में, बीयर के उपभोग में विगत वर्ष की तुलना में प्रतिशत वृद्धि, 15 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि से प्राप्त प्रस्तावित एम0जी0क्यू0 से अधिक थी।

वर्ष 2013–14 और 2014–15 के दौरान, यद्यपि बीयर के उपभोग की वृद्धि, विगत वर्ष के उपभोग से 15 प्रतिशत से कम थी। अग्रेतर, वर्ष 2016–17 में उपभोग 27.16 करोड़ बोतलो से घटकर 25.35 करोड़ बोतल रह गया। यह एम0जी0क्यू0 में 15 प्रतिशत वार्षिक वृद्धि से प्राप्त प्रत्येक वर्ष के सैद्धान्तिक न्यूनतम उपभोग से बहुत कम था। इस प्रकार बीयर के लिए एम0जी0क्यू0 न होने के कारण, इस अवधि के दौरान 13.50 करोड़ बोतलों का कम उपभोग हुआ, जिसके कारण राज्य को ₹ 621.76 करोड़ की संभाव्य राजस्व की हानि हुयी।

लेखापरीक्षा ने मामले को विभाग को प्रतिवेदित किया (जून 2018 एवं मार्च 2019)। समापन गोष्ठी में, विभाग ने आश्वासन दिया (जुलाई 2018) कि भा0नि0वि0म0/बीयर के लिए एम0जी0क्यू0 को भविष्य में राज्य के आबकारी नीतियों में शामिल करने पर विचार किया जायेगा।

लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चलता है कि वर्ष 2012–13 से 2015–16 की अवधि के दौरान भा0नि0वि0म0 की बिक्री में कमी आयी थी। आबकारी आयुक्त ने प्रमुख सचिव (आबकारी) को प्रेषित आबकारी नीति के प्रस्ताव (29 जनवरी 2016) में यह उल्लिखित किया था कि पड़ोसी राज्यों में भा0नि0वि0म0 की कम एम0आर0पी0 इसकी बिक्री में कमी की प्रवृत्ति का एक प्रमुख सहायक कारक था। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश में भा0नि0वि0म0 की एम0आर0पी0 पड़ोसी राज्यों से बहुत अधिक थी। जिसके कारण

राज्य, पड़ोसी राज्यों से भा0नि0वि0म0 की तस्करी के बढ़ते जोखिम के प्रति संवेदनशील था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि भा0नि0वि0म0 की बिक्री में गिरावट को रोकने के लिये राज्य सरकार ने वर्ष 2016–17 में भा0नि0वि0म0 और बीयर पर आबकारी शुल्क को कम करके, भा0नि0वि0म0 और बीयर की एम0आर0पी0 कम निर्धारित की। फलस्वरूप, वर्ष 2016–17 के दौरान भा0नि0वि0म0 की बिक्री में 72 प्रतिशत की वृद्धि हुई, लेकिन उसी अवधि में बीयर की बिक्री में 6.66 प्रतिशत की कमी हुई। इस प्रकार, राज्य सरकार ने भा0नि0वि0म0 की वास्तविक बिक्री को बढ़ाने के उद्देश्य को प्राप्त किया किन्तु विगत वर्ष की तुलना में राजस्व वृद्धि केवल 1.35 प्रतिशत ही रही। क्योंकि उसके तारतम्य में ई0डी0पी0 को कम नहीं किया गया था। वर्ष 2012–13 से 2014–15 के विगत वर्षों में राजस्व की औसत वृद्धि 15.79 प्रतिशत से 20.19 प्रतिशत के मध्य रहीं। विगत वर्षों की तुलना में राज्य को वास्तव में अवलोकनीय प्रवृत्ति के अनुसार वसूली योग्य राजस्व में 14.44 प्रतिशत (15.79 – 1.35) की शुद्ध कमी हुई।

यदि आबकारी आयुक्त द्वारा यथाप्रस्तावित एम0जी0क्यू0 तय किया गया होता तो सरकार को ₹ 13,246.97 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त हो सकता था।

संस्तुतिः

विभाग को आगामी आबकारी नीतियों में भा0नि0वि0म0 और बीयर के लिए एम0जी0क्यू0 निर्धारित करने पर विचार करना चाहिए।

5.3 निष्कर्ष

प्रतिवेदन में दर्शाये गये लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर, यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि आबकारी विभाग ने आसवनियों और यवासवनियों को वर्ष 2008–09 से वर्ष 2017–18 के दौरान राज्य में बेची जा रही भा0नि0वि0म0 और बीयर की मनमाने ढंग से अधिक एक्स–डिस्टिलरी और एक्स–ब्रिवरी प्राइस को निर्धारित करने की अनुमति दी। जब पड़ोसी राज्यों के समरूप/ समान ब्राण्डों की ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 से इनकी तुलना की गयी, तब परिणामस्वरूपः

(i) ऐसी स्थिति में, राजकोष की कीमत पर, राज्य में आसवनियों/ यवासवनियों, थोक एवं फुटकर विक्रेताओं को अधिक मार्जिन मिल रहा था, ऐसे में उ0प्र0 के उपभोक्ता पड़ोसी राज्यों के उपभोक्ताओं की तुलना में बहुत अधिक मूल्य चुका रहे थे। यह मार्जिन आबकारी शुल्क बढ़ाकर, आबकारी राजस्व के रूप में आरोपित एवं संग्रहित किया जा सकता था, तथा

(ii) मदिरा की बिक्री में गिरावट का कारण इन वर्षों में बहुत अधिक एम0आर0पी0, का होना, जो सम्भवतः पड़ोसी राज्यों से, जहां कीमतें बहुत कम थी, मदिरा की तस्करी के लिए एक प्रोत्साहन के रूप में भी कार्य करती थी। इस प्रकार, जब राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश में अन्य राज्यों से मदिरा की तस्करी को रोकने के लिए एक विशिष्ट जोन बनाया, वास्तव में इससे ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई, जिसमें मूल्य के अधिक अन्तर के कारण राज्य में तस्करी को प्रोत्साहन मिला।

2018–19 में जाकर राज्य सरकार ने अपनी वार्षिक आबकारी नीति में एक रोक लगा दी कि आसवनियों और यवासवनियों द्वारा दिये गए ई0डी0पी0/ ई0बी0पी0 के प्रस्ताव, अब पड़ोसी राज्यों के प्रस्ताव से अधिक नहीं होगें। नीतिगत हस्तक्षेप से विगत वर्ष की इसी अवधि की तुलना में अप्रैल 2018 से जनवरी 2019 के दौरान आबकारी शुल्क में

47.84 प्रतिशत की वृद्धि हुई (₹ 12,652.87 करोड़ से ₹ 18,705.61 करोड़)। यह स्पष्ट रूप से स्थापित करता है कि पूर्व वर्षो कीं नीतियों से उपभोक्ता और राज्य के राजकोष दोनों की कीमत पर, आसवनियों, यवासवनियों, थोक और फुटकर विक्रेताओं को परिणामस्वरूप भारी वित्तीय लाभ हुआ।

राज्य सरकार ने भा0नि0वि0म0 की बिक्री में गिरावट को रोकने और राज्य के राजस्व हितों की सुरक्षा के लिए, इस तरह की गिरावट के मूल कारणों की जांच करने का कोई प्रयास नहीं किया। राजकोष की कीमत पर, आसवनियों, यवासवनियों, थोक और फुटकर विक्रेताओं को अनुचित लाभ की अनुमति देने के लिए जिम्मेदार लोगों की जबावदेही तय करने के लिए, इस मामले में गहन जाँच की आवश्यकता है।

लखनऊ
दिनांक 21 अप्रैल 2019

(सौरभ नारायन)
महालेखाकार
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा),
उत्तर प्रदेश

प्रति हस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक 22nd April, 2019

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

शब्द एवं संक्षेपण की शब्दावली

ए0ई0डी0	अतिरिक्त आबकारी शुल्क
बी0एल0एफ0	बेसिक लाइसेन्स फीस
बी0एल0	बल्क लीटर का तात्पर्य कुल मात्रा से है।
दे0श0	देशी शराब का तात्पर्य सादी अथवा मसालेदार शराब से है, जिसका निर्माण भारत में हुआ हो तथा जो अल्कोहल के बेस पदार्थों जैसे कि महुआ, चावल, गुड़ अथवा शीरा से बना हो।
ई0बी0पी0	एक्स ब्रिवरी प्राइस
ई0डी0	आबकारी शुल्क
ई0डी0पी0	एक्स डिस्टिलरी प्राइस
आ0आ0	आबकारी आयुक्त
भा0नि0वि0म0	भारत निर्मित विदेशी मदिरा से तात्पर्य ऐसी मदिरा से है जो कि भारत में बनी हो तथा रंग मिश्रण अथवा परिष्कृत करने के पश्चात् रंग अथवा रंजक में भारत में आयातित मदिरा से मिलती हो।
एम0आर0पी0	अधिकतम फुटकर विक्रय मूल्य
एम0डब्लू0पी0	अधिकतम थोक विक्रय मूल्य
एम0एस0पी0	अधिकतम विक्रय मूल्य
एम0एल0	मिली लीटर
एम0जी0क्यू0	न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा
निप्स	180 एम0एल0 धारिता की भा0नि0वि0म0 की बोतल
पिन्ट्स	375 एम0एल0 धारिता की भा0नि0वि0म0 की बोतल
क्वाटर्ज	750 एम0एल0 धारिता की भा0नि0वि0म0 की बोतल
पी0ए0सी0	लोक लेखा समिति
पी0एस0यू0	सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम
पी0पी0	पिलफर प्रूफ
आर0एस0बी0सी0एल0	राजस्थान स्टेट बेवरेजेस कारपोरेशन लिमिटेड

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
डब्ल्यूडब्ल्यूडब्ल्यू.सीएजी.जीओवी.इन

डब्ल्यूडब्ल्यूडब्ल्यू.एजीयूपी.एनआईसी.इन