अध्याय -VI

भारतीय खाघ निगम/राज्य सरकार एजेंसियों को चावल मिलमालिकों द्वारा चावल की सुपुर्दगी

सीएमआर/लेवी चावल की सुपुर्दगी संबंधित राज्यों के कस्टम मिलिंग समझौते/लेवी आदेशों में दर्शाये गये विभिन्न निर्देशों द्वारा शासित होते हैं। सरकार/एजेंसियों द्वारा स्टोर किये गये धान स्टॉक और स्वयं मिलमालिकों द्वारा खरीदे गये धान सुपुर्दगी सारणी आदि के अनुपालन अनुसार भारत सरकार द्वारा किये गये विनिर्देशों के अंतर्गत कस्टम मिल और लेवी चावल की सुपुर्दगी हेतु अनुपात रखते हुए, चावल उत्पादन करने के आधार पर केवल मिलिंग क्षमता की उपयोगिता सहित इन समझौतों/आदेशों में कुछ निर्देश वर्णित किये गये हैं।

वैधानिक लेवी प्रणाली के अंतर्गत चावल की खरीद केंद्रीय पूल स्टॉक के महत्वपूर्ण स्रोतों में से एक है। एफसीआई मिलमालिकों से लेवी चावल प्राप्त करने के लिये नामित खरीद एजेंसी है।

संबंधित राज्यों के लेवी आदेशों की प्रक्रिया के अनुसार, जिलाधीश को यह सुनिश्चित करना होता है कि खुले बाजार में मिलमालिक किसी स्टॉक के भेजने से पहले उनसे कानून के अनुसार लेवी चावल संग्रहित कर लिये जाते हैं। लेवी के लक्ष्य उनकी मीलिंग क्षमता और सीएमआर की सुपुर्दगी हेतु निर्धारित लक्ष्य के अनुपात के भी आधार पर जिला प्रशासन द्वारा मिलमालिकों के लिए निर्धारित किये जाते हैं।

6.1 निर्धारित प्रतिमान से अधिक चावल की सुपुर्दगी हेतु अतिरिक्त समय अनुमति और सीएमआर/लेवी चावल की लंबित सुपुर्दगी को छोड देना

केएमएस 2012-13 से पहले, चावल की सुपुर्दगी हेतु अतिरिक्त समय विभिन्न राज्यों हेतु मामले दर मामले मंत्रालय द्वारा दी जा रही थी। केएमएस 2012-13 में, भारत सरकार ने एक स्पष्ट नीति बनाई कि एफसीआई की ओर से किसी व्यवधान के मामले में, सीएमआर/लेवी चावल की सुपुर्दगी की अंतिम तिथि संबंधित एफसीआई के महाप्रबंधक द्वारा निर्धारित फॉर्मेट में अधोहस्ताक्षरित अनुरोध की प्राप्ति पर एक बार में एक महीने और कुल तीन महीनों तक का अतिरिक्त समय दिया जाएगा।

पंजाब के मामले में यह अवलोकन किया गया कि केएमएस 2009-10 के दौरान खरीदे गये सारे धान की मिलिंग के लिए लक्ष्य तिथि 31 मार्च 2010 थी। यद्यपि, पंजाब सरकार के

अनुरोधों के आधार पर अवधि छः बार (10 जुलाई 2010, 31 जुलाई 2010, 30 सितम्बर 2010, 31 जनवरी 2011, 15 मई 2011 और 15 जुलाई 2011 तक) बढ़ाई गई। फिर भी, खराब अनाज के बारे में काफी छूट एक बार से भी अधिक बार दी गई और उक्त को समय-समय पर राज्य सरकार को सूचित कर दिया गया था। अतिरिक्त समय का दावा करते हुए, समय पर चावल की सुपुर्दगी न करने के राज्य सरकार द्वारा बताये गये कारण एफसीआई के पास अपर्याप्त स्थान और श्रमबल थे। हालांकि एफसीआई द्वारा इन कारणों का यह बताते हुए विरोध किया गया कि राज्य सरकार चावल की मिल हेतु अपनी मिल वार सारणी प्रदान नहीं कर रही थी और इस प्रकार, ऐसे स्थानों पर आवश्यकतानुसार विशेषत: स्थान उपलब्ध करना संभव नहीं था।

इसके अतिरिक्त, यह अवलोकन किया गया कि लंबित मामलों के स्पष्ट विवरण के मद्देनजर, भारत सरकार (अगस्त 2013) ने केंद्रीय पूल में सुपुर्दगी के लिए लंबित विपणन सत्रों (2007-08 से 2011-12) के दौरान केंद्र सरकार की ओर से राज्य सरकारों और उनकी एजेंसियों द्वारा खरीद गये सीएमआर और लेवी चावल की बाध्यता हटा दी गई। केएमएस 2011-12 तक लेवी चावल के 23.35 एलएमटी और सीएमआर के 15.94 एलएमटी केएमएस 2007-08 से 2011-12 से संबंधित विभिन्न राज्य सरकारों के साथ सुपुर्दगी हेतु लंबित था। केएमएस 2012-13 की दरों और संबंधित वर्ष जिसके लिए सीएमआर/लेवी प्रतिबंध लंबित था, कि दरों के बीच अंतर के आधार पर, भंडारण पर अग्रनयन लागत और लगाई गई पूंजी पर ब्याज के साथ, मंत्रालय में भारत सरकार को ₹ 118 करोड़ का अनुमानित लाभ बताया गया था। एफसीआई और मंत्रालय के एकीकृत वित्त प्रभाग (आईएफडी) की विभिन्न आपत्तियों के बावजूद, 2011-12 तक विगत केएमएस के सुपुर्द न किये गये लेवी चावल और सीएमआर के अध्याय को बंद करने का निर्णय लिया गया। निर्धारित मात्राओं और लक्ष्य तिथियों के अनुसार सीएमआर/लेवी चावल की आपूर्ति न करने के लिए मिलमालिकों/राज्य सरकार एजेंसियों पर लागू की गई (यदि कोई है तो) विनिर्दिष्ट शास्ति लगाने की स्थिति की जानकारी लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये अभिलेखों से नहीं मिली।

मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2014) कि सरकार का विश्वास है कि समय पर सीएमआर या लेवी चावल की सुपुर्द न की गई मात्रा मिलमालिकों के स्टॉक में नहीं है और यदि मंत्रालय किसी अनिश्चित अवधि के लिए सुपुर्दगी हेतु वास्तव में इसे लंबित समझती है तो यह पीडीएस-लिंक्ड स्टॉक के पुन: चक्रण सहित एक अनिश्चित अवधि के लिए गंभीर गलती का अवसर प्रदान करती है। केवल सुपुर्दगी के लिए कट-ऑफ तिथि को सख्ती से लागू करना अनुशासन ला सकता है और एसजीएज़ को समयबद्ध मिलिंग के लिए दबाव डाल सकता है और गलत आदत को रोक सकता है। चूँकि एसजीएज़ ने अगले मौसम में संचालनों से उनके अपवर्तन सहित चूककर्ता मिलमालिकों के विरूद्ध शास्तिक कार्रवाई की, अगले मौसम में

सुपुर्दगी हेतु पूराने स्टॉक के आने की कोई संभावना नहीं थी। इसके बावजूद, उपयुक्त गुणवत्ता जांच ने पूराने स्टॉक को पहचानने में तथा उनको निरस्त करने में सहायता की। इसके अतिरिक्त मंत्रालय ने कहा कि संबंधित राज्य सरकार/एसजीएज़ सीएमआर/लेवी चावल की सुपुर्दगी न करने के लिए चूककर्ता चावल मिलों के विरूद्ध आवश्यक कार्रवाई की और उनकी नीति के अनुसार चूककर्ता मिलों से हानि की वसूली भी की। ये शास्तियां राज्य दर राज्य अलग-अलग थी।

मंत्रालय का उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि मंत्रालय का यह निर्णय मिलमालिकों के लिए उच्चतर दरों पर खुले बाजार में सुपुर्द न किये गये चावल को बेचने और/या मौजूदा केएमएस दर जो प्रत्यक्षत: पहले के दरों से अधिक है, पर एफसीआई को पहले के केएमएस के चावल की सुपुर्दगी की संभावना तैयार करता है। इससे मिलमालिक किसानों को वर्ष; जिसमें किसानों द्वारा मिलमालिकों द्वारा धान खरीद गया था, के न्यूनतम मूल्य (एमएसपी) अदा किया गया है, लाभ पहुँचाये बिना स्वयं अवांछनीय लाभ प्राप्त करने के अवसर प्राप्त होता है। वास्तव में, इस पद्धति ने मिलमालिकों के लाभ मार्ज़न को बढ़ाया।

6.2 ₹ 159.47 करोड़ के शास्ति ब्याज को छोड़ने के कारण पंजाब में मिलमालिकों को अनुचित लाभ हुआ

कस्टम मिलिंग नीति (सीएमपी) और ड्राफ्ट समझौते के अनुसार, पंजाब में मिलमालिकों को केएमएस 2009-10, 2010-11, 2012-13 और 2013-14 (केएमएस 2011-12 को छोड़कर जिसमें 30 जून 2012 तक चावल सुपुर्द कर दिया गया था) के 31 मार्च तक सीएमआर का सुपुर्द किया जाना अपेक्षित था।

मिलमालिकों द्वारा धान की मिलिंग में अनावश्यक विलम्ब रोकने के लिए, जिससे एसजीएज़ पर ब्याज भार बढ़ता है, केएमएस 2009-10, 2010-11, 2012-13 और 2013-14 के सीएमपी में शास्तिक ब्याज का एक खंड जोड़ दिया गया था। इस खंड के अनुसार, सीएमआर की सुपुर्दगी में विलम्ब होने पर, विनिर्दिष्ट दरों (केएमएस 2009-10 और 2010-11 हेतु 12 *प्रतिशत* और 2012-13 और 2013-14 के लिए 13 *प्रतिशत*) पर ब्याज के रूप में शास्ति चूककर्ता मिल मालिकों से वसूली जाएगी।

यद्यपि, लेखापरीक्षा ने पाया कि केएमएस 2010-11 हेतु लागू शास्तिक ब्याज खंड धान की मिलिंग और चावल की सुपुर्दगी की विलंबित अवधि के मामले में नकद क्रेडिट पर ब्याज की उनकी बढ़ी हुई देयता हेतु क्रेता एजेंसियों की क्षतिपूर्ति किये बिना पंजाब सरकार द्वारा छोड़ दिया गया था (अक्टूबर 2010)। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार (सितम्बर 2011) द्वारा

अनुमोदित केएमएस 2011-12 के सीएमपी में शास्ति ब्याज खंड भी समाविष्ट नहीं किया गया था।

प्रत्येक केएमएस के लिए सीएमआर के लिए अस्थायी दरों के अनुसार, भारत सरकार ने धान की खरीद और मिलिंग के लिए खरीददार एजेंसियों द्वारा निवेशित राशि पर केवल दो महीनों हेतु ब्याज की अनुमति प्रदान की। पंजाब की राज्य सरकार के अनुरोध पर, भारत सरकार ने क्रमश: केएमएस 2009-10 से 2013-14 के लिए समय-समय पर जुलाई 2011 (16 महीने), जून 2012 (15 महीने), दिसम्बर 2012 (छ: महीने), जनवरी 2014 (दस महीने) और जून 2014 (तीन महीने) तक चावल की सुपुर्दगी अवधि को बढ़ाया। परिणामस्वरूप, मिलिंग संचालन भी बढ़ाई गई अवधि तक चालू रहे। यद्यपि, खरीदार एजेंसियों ने केएमएस 2009-10, 2012-13 और 2013-14 के लिए विलम्बित धान की मिलिंग/चावल की सुपुर्दगी के लिए मिलमालिकों से लागू शास्तिक ब्याज की वसूली नहीं की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 159.47 करोड़ के शास्तिक ब्याज की हानि हुई।

इसके अतिरिक्त, 2012-13 तथा 2013-14 हेतु सीएमपी में, हालांकि शास्तिक ब्याज का खंड समाविष्ट किया गया था परन्तु शास्तिक ब्याज का प्रभार मासिक मिलिंग/सुपुर्दगी सारणी के प्रति सुपुर्दगी में विलम्ब से नहीं जोड़ा गया था। खंड केवल अंतिम तिथि अर्थात् केएमएस 2012-13 हेतु 31 मार्च 2013 के बाद चावल की सुपुर्दगी हेतु लागू था। केएमएस 2013-14 के लिए, 30 जून 2014 के बाद चावल की सुपुर्दगी करने पर ब्याज 1 अप्रैल 2014 से प्रभारित था। चूँकि मासिक सुपुर्दगी सारणी को अपनाते हुए शास्तिक ब्याज स्वयं लागू रूप से प्रभारित नहीं था, सीएमपीज़ में सुपुर्दगी सारणी का समावेश व्यर्थ था।

एसजीएज़ और राज्य सरकार के खाद्य और आपूर्ति विभाग ने कहा (फरवरी 2015) कि चावल सुपुर्दगी में विलम्ब चावल मिलमालिकों की चूक के कारण नहीं थी, परन्तु स्थान और तकनीकी स्टाफ उपलब्ध कराने में एफसीआई की विफलता के कारण था। मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि पंजाब द्वारा सीएमआर वितरण के लिये लागत शीट में दो माह की निर्धारित अवधि के लिये ब्याज के निर्धारण के कारण, भारत सरकार को कोई हानि नहीं हुई।

उत्तर यह तथ्य नहीं बताता कि पंजाब सरकार द्वारा पैनल ब्याज माफ करने के निर्णय के परिणामस्वरूप ₹ 159.47 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ और तर्कसंगत नहीं था। इसके अतिरिक्त एसजीएज़ के पास ब्याज जो वे मिल मालिकों द्वारा चावल के वितरण में विलम्ब के कारण बकाया नकद ऋण पर दे रहे थे कि हानि की क्षतिपूर्ति करने के लिये कोई उपाय नहीं था। इसके परिणामस्वरूप, मिल मालिकों को ₹ 159.47 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

6.3 मिलमालिकों द्वारा धान/सीएमआर/लेवी चावल की सुपुर्दगी न करना

चावल मिलमालिकों को दिया गया धान चावल के परिणाम के रूप में उत्पादन अनुपात के अनुरूप वापस सुपुर्द किया जाना होता है। यद्यपि, निम्नलिखित राज्यों के चयनित जिलों में लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 3,042.87 करोड़ (शास्ति सहित) राशि का 15.89 एलएमटी धान/सीएमआर को मिलमालिकों द्वारा सुपुर्द नहीं किया। विवरण नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 6.1
मिलमालिकों द्वारा धान/सीएमआर की सुपुर्दगी न करना

राज्य का नाम	वर्ष	सुपुर्द न किये गये धान की मात्रा (एलएमटी में)	सुपुर्द न किये गये धान की मात्रा का मूल्य (कुल वसूली) (₹ करोड़ में)
पंजाब	2009-10 to 2013-14.	8.84	1485.06
हरियाणा	2012-13 to 2013-14	0.46	200.07
तेलंगाना	2010-11 to 2013-14	0.63	147.26
उत्तर प्रदेश	2009-10 to 2013-14	0.95	161.86
बिहार	2011-12 to 2013-14	3.35	647.68
ओड़िशा	2009-10 to 2013-14	1.66	400.94
	कुल	**15.89**	**3,042.87**

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि यह एसजीएज़ द्वारा खरीदे गये केन्द्रीय पूल स्टॉक से कुल व्यापार के आधार पर राज्य सरकार के सब्सिडी दावे की प्रतिपूर्ति करता है। कमी राज्य सरकार द्वारा वहन की जाती है और भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति नहीं की जाती है।

यद्यपि मंत्रालय ने कहा कमी राज्य सरकार द्वारा वहन की जाती है और भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति नहीं की जाती, तथापि, ₹ 3,042.87 करोड़ का 15.89 एलएमटी धान की सुपुर्दगी नहीं की गई थी जो बहुत अधिक हानि थी जिसके लिये प्राथमिक रूप से सुधारात्मक कार्यवाही की जानी आवश्यक है।

ओडिशा, पंजाब और उत्तर प्रदेश में सीएमआर के गैर-वितरण के संबंध में, यह कहा गया था कि वितरित न की गई मात्रा केन्द्रीय पूल से हटा दी गई थी और अंतिम आंकड़ों को समेकित किया जा रहा है। तेलंगाना मामले में, राज्य सरकार से वसूली की स्थिति के बारे में पूछा गया था। अन्य राज्यों के मामलों में, उत्तर प्रतीक्षित है।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि चयनित राज्यों में लेवी चावल की मात्रा 2009-10 से 2013-14 तक नीचे दिये गये विवरण के अनुसार ₹ 4,527.91 करोड़ राशि के 23.34 एलएमटी चावल सुपुर्द नहीं किए गए थे:

तालिका 6.2
लेवी चावल की कम सुपुर्दगी

राज्य का नाम	वर्ष	सुपुर्द ना किए गए लेवी चावल की मात्रा (एलएमटी)	सुपुर्द ना किए गए लेवी चावल का मूल्य (₹ करोड़ में)
एफसीआई आन्ध्र प्रदेश क्षेत्र	2009-10 से 2013-14	15.27	3,060.55
एफसीआई हरियाणा	2009-10 से 2013-14	1.04	197.35
उत्तर प्रदेश	2009-10 से 2013-14	4.23	782.94
एफसीआई ओड़िशा	2009-10 से 2013-14	2.80	487.07
कुल		**23.34**	**4,527.91**

सीएमआर/लेवी चावल के संबंध में प्रमुख अवलोकन नीचे दिये गये हैं:-

क) हरियाणा में, लेखापरीक्षा ने पाया कि हरियाणा एग्रो इंडस्ट्रिज कार्पोरेशन लिमि. (एचएआईसी) के मामले में, भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं थे। इसके अतिरिक्त, हरियाणा स्टेट वेयर हाऊसिंग कार्पोरेशन (एचएसडब्ल्यूसी) और खाद्य और आपूर्ति विभाग (एफएसडी) के मामले में, भौतिक सत्यापन रिपोर्ट में कम थीं क्योंकि गनी और ढेर की वास्तविक तौर पर भौतिक रूप से गिनती किये बिना, केवल स्टॉक का सार बना दिया गया था। इसके अतिरिक्त, प्राप्त धान का रिकॉर्ड न तो मिल किये/मिल न किये गये धान को मिलमालिकों द्वारा प्रबंधित किया गया न ही एसजीएज़ को उनके द्वारा कोई संबंधित सूचना भेजी गई हालांकि यह समझौते के अंतर्गत अपेक्षित थी।

यह अवलोकन किया गया कि मिल मालिकों की क्षमता से अधिक धान का आबंटन, मिलमालिकों से पर्याप्त गारंटी प्राप्त न करने, खराब निगरानी के साथ-साथ मिल मालिकों के पास पड़े धान का भौतिक सत्यापन न करने परिणामस्वरूप केएमएस 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान हरियाणा में 11 मिलमालिकों द्वारा ₹ 122.10 करोड़ राशि के 0.24 एलएमटी धान की सुपुर्दगी नहीं हुई थी। इसके अतिरिक्त, ₹ 77.97 करोड़ के 0.22 एलएमटी को हरियाणा में 19 मिलमालिकों द्वारा सुपुर्द नहीं (नवम्बर 2014) किया गया।

खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार (जनवरी 2015) किया और कहा कि मिलमालिकों के विरूद्ध आवश्यक कार्रवाई की गई थी और इस संबंध में आवश्यक ब्यौरा लेखापरीक्षा का उपलब्ध कराया जाएगा। इसने आगे बताया कि भविष्य में ऐसी घटनाओं के होने से बचने के लिए निगरानी और नियंत्रण तंत्र को सुदृढ़ करने के प्रयास किये जा रहे थे।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष स्वीकार करते समय, मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि सरकार उत्तर दिनांकित चेक की जगह मिलमालिकों से बैंक गारंटी प्राप्त करने की नवीनतम स्थिति मांग रही है; लेखापरीक्षा में इसका कार्यन्वयन प्रतीक्षित था (जून 2015)।

ख) एफसीआई के पंजाब क्षेत्र में लेखापरीक्षा ने देखा कि मिलमालिकों से लेवी चावल की खरीद ₹ 1,268.20 से ₹ 1,433.50 प्रति एमटी तक की रेंज के महत्वपूर्ण मूल्य अंतर के कारण 2009-10 से 2010-11 के दौरान राज्य एजेंसियों से प्राप्त किये गये सीएमआर की अपेक्षा एक सस्ता विकल्प था। चूँकि मिलमालिकों द्वारा लेवी चावल की सुपुर्दगी कम थी जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार को अंतर को भरने के लिए सीएमआर की खरीद के संबंध में इन दो वर्षों के दौरान ₹ 31.26 करोड़ की अतिरिक्त राशि चुकानी पड़ी।

इसी के समान, हरियाणा क्षेत्र के मामले में, ₹ 838.10 से ₹ 1,160.90 प्रति एमटी तक की रेंज के महत्वपूर्ण मूल्य अंतर तथा मिलमालिकों द्वारा लेवी चावल का कम सुपुर्दगी के कारण भारत सरकार को ₹ 9.78 करोड़ की अतिरिक्त लागत चुकानी पड़ी।

ग) केएमएस 2009-10 से 2013-14 के दौरान, उगाही के अंतर्गत धान के 152.75 एलएमटी के लक्ष्य के प्रति, मिल मालिकों ने 23.46 एलएमटी की कम सुपुर्दगी सहित 129.29 एलएमटी चावल आपूर्त कराया। लेखापरीक्षा ने पाया कि मिल के चावल की प्रतिशतता सीएमआर द्वारा केंद्रीय पूल को सुपुर्द किये गये सरकारी धान में से 67 *प्रतिशत* के विनिर्दिष्ट उत्पादन अनुपात के प्रति केवल 34 *प्रतिशत* से 40 *प्रतिशत* तक की रेंज तक था। इस असाधारण कम उत्पादन मात्रा अनुपात के लिये कोई भी कारण अभिलेखों से पता लगाने योग्य नहीं था। केएमएस 2012-13 और 2013-14 के दौरान सीएमआर हेतु खरीदे गये 20.79 एलएमटी धान में से, केवल 7.78 एलएमटी धान (5.23 एलएमटी चावल) एफसीआई/राज्य एजेंसियों को सुपुर्द किया गया और 13.01 एलएमटी मिलमालिकों के पास अभी भी पड़ा था।

इसके अतिरिक्त, निर्दिष्ट 15 दिनों के अंदर केवल सात मिलमालिकों ने सीएमआर आपूर्त कराया और 75 मिलों ने 46 और 90 दिनों के बीच तक के विलम्ब सहित चावल आपूर्त कराया। रबी 2012-13 में, 205 दिनों तक का विलम्ब देखा गया। आंध्र प्रदेश के चयनित जिलों में, लेखापरीक्षा ने सीएमआर, जहां ₹ 0.47 करोड़ के धान/ब्याज/शास्ति की लागत की वसूली मिलमालिकों से नहीं की गई थी, वहां गैर-सुपुर्दगी/विलम्ब की घटनाऐं पाईं गई। इस प्रक्रिया में बाहरी बाज़ार में सरकारी धान बेचने या वैकल्पिक रूप से मिलमालिकों द्वारा उनके निजी व्यापार के लिए उगाही सुपुर्दगियां करने या सरकारी धान का व्यापार करने के लिए उक्त के उपयोग का खतरा है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष स्वीकार करते समय, मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि 2013-14 तक आंध्र प्रदेश के लिये अलग आंकड़े उपलब्ध नहीं है। तथापि, संयुक्त उपलब्ध आंकडों के अनुसार, केन्द्रीय पूल से 0.13 एलएमटी की वितरित न की गई मात्रा हटा दी गई है और अंतिम आंकड़े समेकित किये जा रहे है।

घ) उत्तर प्रदेश की 2009-10 से 2013-14 खरीद नीति दर्शाती है कि राज्य सरकार और एसजीएज़, एफसीआई के निकटतम डिपो से धान की प्राप्ति की तिथि से 20 दिनों के अंदर

धान की मिलिंग के बाद सीएमआर की सुपुर्दगी प्राप्त करने के लिए उत्तरदायी हैं। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश की नीति 2011-12 का पैरा 32.3 और खरीद नीति 2012-13 का पैरा 29.8 दर्शाते हैं कि धान की अगली खेप, एफसीआई को धान की पिछली खेप से प्राप्त चावल की सुपुर्दगी के बाद, मिलमालिक को सुपुर्द की जाएगी। यद्यपि, सीएमआर के परिकल्पित लक्ष्य उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा प्राप्त नहीं किये गये थे और 2009-10 से 2013-14 के लिए 7 *प्रतिशत* और 64 *प्रतिशत* तक की रेंज के बीच कमी थी। 2.39 एलएमटी सीएमआर (अक्टूबर 2014) की एक मात्रा उत्तर प्रदेश में चावल मिलमालिकों से सुपुर्दगी हेतु बकाया थी।

उत्तर में, खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग, उत्तर प्रदेश ने कहा (जुलाई 2014) कि मिलमालिकों के प्रति वसूली प्रमाणपत्र (आरसी) जारी किये गये थे और गलती करने वाले कर्मचारियों के प्रति विभागीय कार्रवाई हेतु आयुक्त, खाद्य और नागरिक आपूर्ति को भेज दी गई थी।

हालांकि, न तो वसूल की गई आरसी राशि और ना ही की गई विभागीय कार्रवाई के ब्यौरे उपलब्ध थे (जून 2015)।

इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश में खरीद नीति के अनुसार, विनिर्दिष्ट अवधि में सीएमआर सुपुर्द न करने के मामले में, मिलमालिक सरकार को ₹ एक प्रति क्विटंल प्रति दिन की दर पर होल्डिंग प्रभार अदा करने के उत्तरदायी होंगे। लेखापरीक्षा ने देखा कि चयनित जिलों[94] में 2009-10 से 2013-14 की अवधि हेतु सुपुर्दगी के लिए लंबित 95,283.86 एमटी चावल की कुल मात्रा पर, ₹ 65.16 करोड़ के संबंधित होल्डिंग प्रभार जून 2014 तक मिल मालिकों से वसूल नहीं किये गये थे।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2015) कि खरीद के लिये अनुमान खरीफ मौसम आने से पहले राज्य खाद्य सचिवों के साथ विचार-विमर्श के बाद निकाला जाता है। तथापि, वास्तविक खरीद उत्पादन, बाजार आवक और निजी व्यापारियों द्वारा की गई खरीद जैसे कारकों पर निर्भर करती है।

उत्तर यथार्थपूर्ण नहीं है क्योंकि लक्ष्य पूर्व वर्षों की खरीद प्रवृत्ति और अन्य ज्ञात कारको के आधार पर वास्तव में निर्धारित किये जाने चाहिये। मुख्य विचलन को रिकॉर्ड किया जाना चाहिये और सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित होना चाहिये।

ड.) केएमएस 2009-10, 2011-12 और 2012-13 के दौरान खाद्य और आपूर्ति विभाग (एफएसडी), हरियाणा के एक जिले (कुरूक्षेत्र) के मामले में चार चावल मिल मालिकों ने अनुमोदित समय सारणी के अनुसार एफसीआई को देय सीएमआर सुपुर्द नहीं किया। ₹ 2.65 करोड़ के होल्डिंग प्रभार इन मिलमालिकों के प्रति देय थे। यद्यपि, एफएसडी केवल ₹ 0.32

---

[94] *इलाहाबाद, अमेठी, बस्ती, देवरिया, गाजीपुर, गोरखपुर, कुशीनगर महाराजगज, मिर्जापुर, पीलीभीत, शाहजहांपुर*

करोड़ की वसूली कर सका और ₹ 2.33 करोड़ मिलमालिकों के पास अभी भी शेष थे। एक मामले में चावल मिल बंद कर दी गई थी और एक अन्य मामले में चावल मिल के मालिक की मृत्यु हो गई थी। इस प्रकार, इन मामलों में वसूली के अवसर कम थे। अन्य दो मिल मालिकों, जिनसे ₹ 2.14 करोड़ वसूले जाने थे, के मामले निर्णयाधीन थे। यह अवलोकन किया गया कि एसजीएज़ ने मिल मालिकों की संपत्ति की गिरवी के रूप में कोई सुरक्षा नहीं ली जिसके कारण यह अपने शेष की वसूली नहीं कर सके। इस प्रकार ₹ 2.33 करोड़ की गैर वसूली में से ₹ 2.14 करोड़ की वसूली संदिग्ध थी।

खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग ने कहा (जनवरी 2015) कि राज्य सरकार के संबंधित मुख्य निदेशक, खाद्य और आपूर्ति (डीजीएफएस) की टिप्पणियां ली जाएगी और चूककर्ता अधिकारियों के विरूद्ध एफआईआर दर्ज कराई जाएगी।

इसी प्रकार, वर्ष 2013-14 हेतु हरियाणा राज्य वेयर हाऊसिंग कार्पोरेशन (एचएसडब्ल्यूसी) फतेहाबाद, में यह देखा गया कि विभिन्न मिलमालिकों से वसूलीयोग्य ₹ 0.67 करोड़ दर्शाये गये थे। यद्यपि, वसूली की प्रकृति वसूली योग्य राशि की अवधि और मिलमालिक जिन से यह राशि वसूली योग्य थी, के संबंध में विवरण रिकॉर्ड में उपलब्ध नहीं थे।

खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग ने कहा (जनवरी 2015) कि ₹ 24 लाख वसूल किये गये थे और ₹ तीन लाख जल्दी ही वसूल किये जाएंगे तथा ₹ 40.43 लाख की शेष राशि अभियोग के कारण लंबित थी।

च) पंजाब और हरियाणा क्षेत्रों में केएमएस 2009-10 से 2013-14 के दौरान राज्य सरकार/एसजीएज़ द्वारा सीएमआर की सुपुर्दगी की एक समीक्षा से पता चला कि राज्य सरकार/एजेंसियों ने 18 महीनों के विलम्ब के बाद एफसीआई को 102.64[95] एलएमटी (38 *प्रतिशत*) चावल सुपुर्द किये।

लेवी चावल के मामले में, खाद्य और नागरिक आपूर्ति विभाग, हरियाणा ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार (जनवरी 2015) किया और कहा कि चूककर्ता मिलमालिको के विरूद्ध कार्रवाई की जाएगी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2015) कि भारत सरकार द्वारा अनुमत सामान्य मिलिंग अवधि के अतिरिक्त, मिलिंग को राज्य सरकार के अनुरोध के आधार पर और क्षेत्र/राज्य में मिलिंग क्षमता की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुये बढ़ाया जाता है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि भारत सरकार की स्पष्ट नीति है कि एफसीआई की ओर से किसी भी बाधा के मामले में, सीएमआर और लेवी चावल के वितरण की अंतिम तिथि संबंधित एफसीआई के महाप्रबंधक द्वारा निर्धारित फार्मेट में उचित रूप से प्रतिहस्ताक्षरित

---

[95] *हरियाणा क्षेत्र - 15.04 एलएमटी, पंजाब क्षेत्र - 87.60 एलएमटी*

अनुरोध की प्राप्ति पर एक समय पर एक महीने से और तीन महीनों तक बढ़ाने के लिये विचार किया जायेगा। तथापि, उपरोक्त मामले में विस्तार 18 महीनों तक था, जो तीन महीनों की अधिकतम अनुमत अवधि से काफी अवधि था।

छ) छत्तीसगढ़ में, खाद्य, नागरिक आपूर्ति और उपभोक्ता सुरक्षा विभाग, छत्तीसगढ़ राज्य सरकार (केएमएस 2012-13 हेतु) द्वारा जारी (नवम्बर 2013) निर्देश के अनुसार, वे मिल मालिक जिन्होंने समितियों से धान प्राप्त किया था और एफसीआई या छत्तीसगढ़ राज्य नागरिक आपूर्ति निगम (सीजीएससीएससी) में चावल जमा करने असमर्थ रहे थे, उनसे धान की कीमत की वसूली की जानी थी। मिलमालिकों से समायोजन/वसूली हेतु धान की दरें इस प्रकार थी:

(i) सामान्य धान - ₹ 1,285.53 प्रति क्विटंल
(ii) ग्रेड 'ए' धान - ₹ 1,316.19 प्रति क्विटंल

सामान्य और ग्रेड 'ए' धान हेतु केएमएस 2012-13 के लिए लागत शीट में सीएमआर दर क्रमश: ₹ 1,336.48 प्रति क्विटंल और ₹ 1,367.89 प्रति क्विटंल पाई गई। सीएमआर की दर पर सोसायटी कमीशन, प्रशासनिक प्रभार, एमएलसी आदि शामिल हैं। उपर्युक्त प्रभारों को जोड़ने के बाद, सीएमआर की लागत मिल मालिकों द्वारा जमा न किये गये चावल के लिए धान की लागत की वसूली/समायोजन के लिए राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की गई दर से अधिक हो जाता है। इस प्रकार, मिलमालिकों से वसूली विभाग द्वारा निर्धारित की गई दर की अपेक्षा उपर्युक्त प्रभारों को जोड़ने के बाद की जानी चाहिए थी।

यद्यपि, जिला विपणन कार्यालय (डीएमओ), रायपुर (सितम्बर 2014) लेखापरीक्षा ने पाया कि मिलमालिकों द्वारा प्राप्त किये गये धान के 59,301.62 एमटी (सामान्य- 20,840.77 एमटी और ग्रेड 'ए'- 38,460.85 एमटी) के प्रति चावल की सुपुर्दगी न किये जाने के कारण, विभाग ने विभाग द्वारा निर्धारित दर के अनुसार मिलमालिकों से केवल ₹ 77.41 करोड़ वसूल किये थे जो कि उपर्युक्त प्रभारों को जोड़ने के बाद वाली दर पर किये जाने चाहिए थे। इस प्रकार, उपयुक्त दर पर धान की राशि की वसूली न किये जाने के परिणामस्वरूप छत्तीसगढ़ सरकार को ₹ 3.05 करोड़ की हानि हुई।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2015) कि कमी राज्य सरकार द्वारा वहन की जाती है और भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति नहीं की जाती है।

मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि यद्यपि कमी राज्य सरकार द्वारा वहन की जाती है और भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति नहीं की जाती, उपरोक्त निष्कर्ष मिल मालिकों द्वारा भारत सरकार के आदेशों का पालन न करने के प्रति इशारा करता है और प्राथमिकता पर विचार की जाने की आवश्यकता है।

ज) लेखापरीक्षा ने पाया कि केएमएस 2009-10 से 2013-14 (केएमएस 2011-12 के दौरान भद्रक और कालाहांडी को छोड़कर) के दौरान ओड़िशा के चयनित राजस्व जिलों में चावल मिलों का निष्पादन मध्यम स्तर का था। केएमएस 2013-14 के दौरान, चयनित राजस्व मिल के मिलमालिकों ने दो राजस्व जिलों[96] जहां केवल क्रमश: 165 एमटी और 107 एमटी सुपुर्द किया गया था, को छोड़कर कोई लेवी चावल सुपुर्द नहीं किया गया।

खरीद नीति के अनुसार, संबंधित जिले के जिलाधिश को यह सुनिश्चित करना अपेक्षित था कि खुले बाजार में मिलमालिकों द्वारा कोई स्टॉक बेचने से पहले जिले में मिलमालिकों से उगाही देय राशि एकत्रित की गई थी। यद्यपि, उगाही आदेश के अनुपालन हेतु और संबंधित केएमएस के दौरान किसी भी मिलमालिक के लिए निर्धारित लक्ष्यों को पूरा करने के लिए जिला प्राधिकारियों के साथ-साथ एफसीआई द्वारा कोई आश्वासन नहीं दिया गया था। और, राज्य प्राधिकरण द्वारा चूककर्ता मिल मालिकों के प्रतिकोई कार्यवाही नहीं की गई थी। इस प्रकार, ओड़िशा में मिलमालिकों द्वारा सीएमआर/लेवी चावल की सुपुर्दगी न करने के प्रति सुरक्षा के लिए कोई सुरक्षात्मक या सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई थी।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा ने पाया कि सीएमआर/लेवी चावल उत्पादन हेतु धान को संरक्षण में लेने के बाद भी निजी चावल मिलमालिकों द्वारा चावल की सुपुर्दगी न करने की कई घटनाएं थी। आंध्र प्रदेश, बिहार, हरियाणा, ओड़िशा, पंजाब, तेलंगाना और उत्तर प्रदेश राज्यों में चावल की सुपुर्दगी न किये जाने का कुल मूल्य ₹ 7,570.78 करोड़ (₹ 3,042.87 करोड़ मूल्य का 15.89 एलएमटी धान/सीएमआर और ₹ 4,527.91 करोड़ मूल्य का 23.34 एलएमटी लेवी चावल) था। मिलमालिकों से समानातंर सुरक्षा के अभाव में, राज्य सरकारों/एसजीएज़/एफसीआई के पास इस संबंध में हानियों की वसूली करने के लिए कोई साधन नहीं था। इससे भी सीएमआर के गलत विनियोजन और निजी मिल मालिकों द्वारा लेवी चावल के खुला बाजार में विचलन का जोखिम बढ़ जाता है।

सिफारिश संख्या 14	**मंत्रालय का उत्तर**
राज्य सरकारें/एसजीएज़/एफसीआई सीएमआर/ लेवी चावल की सुपुर्दगी न करने के प्रति सुरक्षा लेने के लिए समानांतर सुरक्षा के रूप में चावल मिलमालिकों से बैंक गारंटी प्राप्त करने के ढंग के तंत्र पर विचार कर सकती है। इसके अतिरिक्त, यह सुपुर्द न किए गए सीएमआर/ लेवी चावल के मूल्य की वसूली के लिए कानूनी कार्यवाही के उपाय पर विचार कर सकती है।	सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।

[96] *मल्कान गिरी और संबलपुर*