अध्याय 3: राज्य उत्पाद शुल्क

आबकारी एवं कराधान विभाग

3.1.1 कर प्रबन्ध

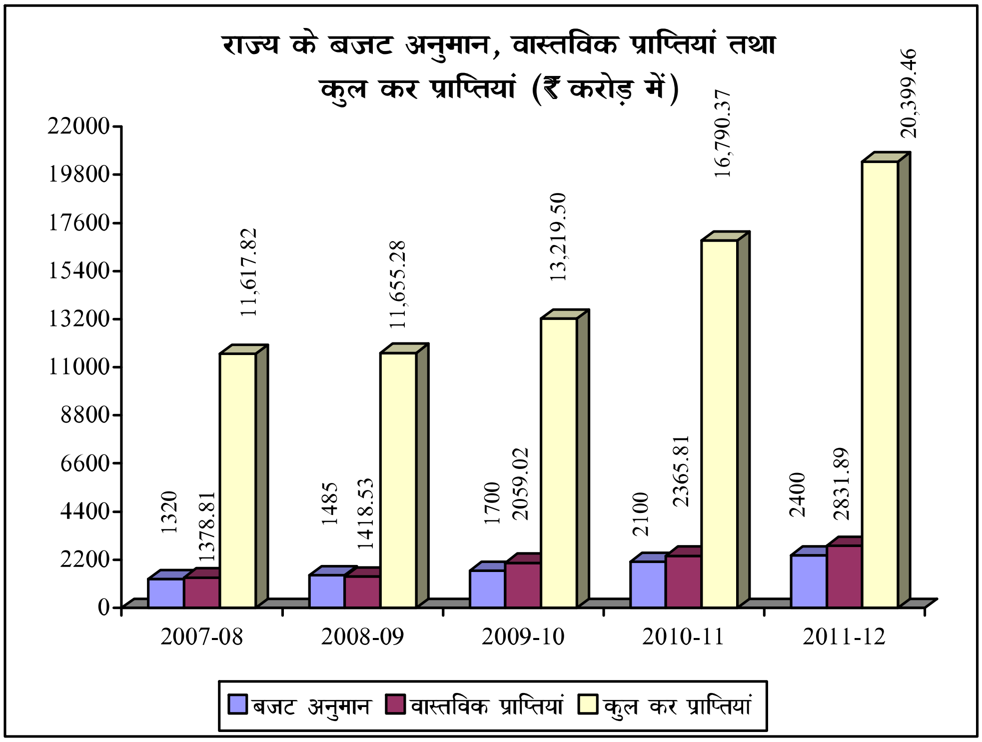
उत्पाद शुल्क राजस्व मुख्यत: विभिन्न बिक्रियों के लाईसैंस की अनुमति हेतु नियत, निर्धारित एवं नीलामी फीस तथा डिस्टलरियों एवं ब्रेवरिज से निकाली गई और एक राज्य से दूसरे राज्य को आयातित/निर्यातित स्पिरिट एवं बीयर पर उद्गृहीत उत्पाद शुल्कों से प्राप्त किया जाता है। सरकारी स्तर पर प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, आबकारी एवं कराधान विभाग प्रशासनिक मुखिया हैं तथा आबकारी एवं कराधान आयुक्त (ई.टी.सी.) विभागाध्यक्ष हैं। उनकी सहायता मुख्यालय पर कलक्टर (आबकारी) द्वारा तथा फील्ड में राज्य आबकारी अधिनियमों/नियमों के समुचित प्रबन्ध के लिए उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्तों (आबकारी) {डी.ई.टी.सीज (आबकारी)}, आबकारी एवं कराधान अधिकारियों (ई.टी.ओज), सहायक आबकारी एवं कराधान अधिकारियों (ए.ई.टी.ओज), निरीक्षक एवं अन्य सहायक स्टॉफ द्वारा की जाती है।

3.1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

2007-08 से 2011-12 तक के वर्षों के दौरान राज्य उत्पाद शुल्क से वास्तविक प्राप्तियां उसी अवधि के दौरान कुल कर प्राप्तियों के साथ नीचे तालिका और ग्राफ में प्रदर्शित हैं:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	भिन्नता आधिक्य (+)/ कमी (-)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर प्राप्तियां	कुल कर प्राप्तियों की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007-08	1,320.00	1,378.81	(+) 58.81	(+) 04	11,617.82	12
2008-09	1,485.00	1,418.53	(-) 66.47	(-) 04	11,655.28	12
2009-10	1,700.00	2,059.02	(+) 359.02	(+) 21	13,219.50	16
2010-11	2,100.00	2,365.81	(+) 265.81	(+) 13	16,790.37	14
2011-12	2,400.00	2,831.89	(+) 431.89	(+) 18	20,399.46	11



2007-08 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान राज्य की कुल कर प्राप्तियों से राज्य उत्पाद शुल्क से संबंधित आबकारी एवं कराधान विभाग की वास्तविक प्राप्तियां 11 तथा 16 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित थी।

3.1.3 राजस्व के बकायों का विश्लेषण

राज्य उत्पाद शुल्क के संबंध में 31 मार्च 2012 को राजस्व का बकाया ₹ 119.19 करोड़ की राशि का था जिसमें से ₹ 76.53 करोड़ पांच वर्षों से अधिक समय से बकाया थे। निम्नलिखित तालिका 2007-08 से 2011-12 तक की अवधि के दौरान राजस्व के बकायों की स्थिति दर्शाती है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकायों का आरंभिक शेष	वर्ष के दौरान एकत्रित राशि	बकायों का अंत शेष	राज्य उत्पाद शुल्क प्राप्तियां	कॉलम 5 से कॉलम 4 की प्रतिशतता	बकायों की वसूली की प्रतिशतता (कॉलम 2 से कॉलम 3)
1	2	3	4	5	6	7
2007-08	42.26	2.57	52.31	1,378.81	4	6
2008-09	52.31	8.36	46.61	1,418.53	3	16
2009-10	46.61	2.75	84.96	2,059.02	4	6
2010-11	84.96	1.12	107.81	2,365.81	5	1
2011-12	107.81	0.67	119.19	2,831.89	4	1

हमने देखा कि राजस्व के बकाया वर्ष 2007-08 के आरंभ में ₹ 42.26 करोड़ से वर्ष 2011-12 की समाप्ति पर ₹ 119.19 करोड़ (182 *प्रतिशत*) तक बढ़ गए थे। 2007-08 से 2011-12 तक के वर्षों के दौरान वर्ष के आरंभ में बकायों से बकायों की वसूली की प्रतिशतता एक तथा 16 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित थी। यद्यपि वास्तविक प्राप्तियां 105 *प्रतिशत* तक (2007-08 में ₹ 1,378.81 करोड़ से 2011-12 में ₹ 2,831.89 करोड़ तक) बढ़ गई।

सरकार, सरकारी राजस्व को बढ़ाने के लिए तत्परता से बकायों के संग्रहण हेतु प्रभावी कदम उठाने के लिए आबकारी एवं कराधान विभाग को परामर्श दे सकती है।

3.1.4 संग्रहण की लागत

2007-08 से 2011-12 तक के वर्षों के दौरान राजस्व प्राप्तियों का सकल संग्रहण, संग्रहण पर किया गया व्यय तथा सकल संग्रहण से ऐसे व्यय की प्रतिशतता संबंधित वर्षों के सकल संग्रहण से संग्रहण के व्यय की अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता के साथ नीचे उल्लिखित है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण से व्यय की प्रतिशतता	अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
2007-08	1,378.81	12.95	0.94	3.27
2008-09	1,418.53	18.46	1.30	3.66
2009-10	2,059.02	20.48	0.99	3.64
2010-11	2,365.81	21.57	0.91	3.05
2011-12	2,831.89	22.39	0.79	-

3.1.5 राजस्व पर लेखापरीक्षा का प्रभाव

3.1.5.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

नीचे तालिका 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान लेखापरीक्षित यूनिटों की संख्या, लेखापरीक्षा के दौरान इंगित की गई अभ्युक्तियों के मूल्य, स्वीकृत मामले तथा उनके विरूद्ध की गई वसूली के विवरण प्रदान करती है।

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लेखापरीक्षित इकाइयां			स्वीकृत मामले		वर्ष के दौरान की गई वसूली	
	संख्या	मामलों की संख्या	राशि	संख्या	राशि	मामले	राशि
2006-07	47	200	3.87	8	0.27	13	0.34
2007-08	41	826	41.83	231	4.68	17	0.28
2008-09	42	384	5.59	98	1.20	25	0.09
2009-10	36	377	3.95	251	3.76	42	0.22
2010-11	28	179	25.18	102	24.17	2	2.79
कुल	**194**	**1,966**	**80.42**	**690**	**34.08**	**99**	**3.72**

हमने देखा कि 2006-07 से 2010-11 तक के वर्षों के दौरान स्वीकृत मामलों के संबंध में वसूली केवल 11 *प्रतिशत* थी।

3.1.5.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की स्थिति

2011-12 को समाप्त गत पांच वर्षों के दौरान, एक निष्पादन लेखापरीक्षा सहित 12 अनुच्छेदों में ₹ 35.58 करोड़ की राजस्व अर्थापत्ति सहित आबकारी शुल्क, लाईसेंस फीस, शास्ति की अवसूली/कम वसूली, डिस्टीलरी में तैनात पर्यवेक्षण स्टॉफ की लागत की अवसूली इत्यादि के दृष्टांत हैं। विभाग/सरकार ने ₹ 35.58 करोड़ से आवेष्टित सभी लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां स्वीकार कर ली थी तथा 31 मार्च 2012 तक ₹ 2.90 करोड़ वसूल किए। विवरण नीचे तालिका में दर्शाए गए हैं:

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	सम्मिलित अनुच्छेद (₹ करोड़ में)		स्वीकृत अनुच्छेद (₹ करोड़ में)		वसूली गई राशि (₹ करोड़ में)	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2007-08	2	1.23	2	1.23	1	0.03
2008-09	4	2.35	4	2.35	4	0.09
2009-10	2	5.65	2	5.65	2	0.10
2010-11	1 (समीक्षा)	21.60	1	21.60	1	2.63
2011-12	3	4.75	3	4.75	1	0.05
कुल	**12**	**35.58**	**12**	**35.58**	**9**	**2.90**

हमने देखा कि स्वीकृत मामलों के संबंध में वसूली आठ *प्रतिशत* थी। स्वीकृत मामलों के संबंध में भी वसूली की धीमी प्रगति तत्पर रूप से सरकारी देयों को वसूल करने के लिए कार्रवाई आरंभ करने में कार्यालयों/विभाग के अध्यक्षों की ओर से विफलता की सूचक है।

हम सिफारिश करते हैं कि सरकार यह सुनिश्चित करने के लिए वसूली यंत्रावली को पुनः तैयार करे, कि कम से कम स्वीकृत मामलों में आवेष्टित राशि को तत्परता से वसूल किया जाए।

3.1.6 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2011-12 के लेखापरीक्षा में की गई दौरान राज्य उत्पाद शुल्क से संबंधित उप आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना-जांच ने 481 मामलों में ₹ 10.37 करोड़ की राशि के उत्पाद-शुल्क, लाईसैंस फीस तथा शास्ति इत्यादि की अवसूली/कम वसूली प्रकट की, जो निम्न श्रेणियों के अन्तर्गत आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
आबकारी एवं कराधान विभाग (राज्य उत्पाद शुल्क)			
1.	लाईसैंस फीस जमा न करवाना/कम जमा करवाना तथा ब्याज की हानि	296	7.58
2.	अवैध शराब पर जुर्माने की अवसूली	129	1.22
3.	विविध अनियमितताएं	56	1.57
	कुल	**481**	**10.37**

वर्ष 2011-12 के दौरान विभाग ने, 438 मामलों में आवेष्टित ₹ 8.90 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य कमियां स्वीकार की जिनमें से 425 मामलों में आवेष्टित ₹ 8.80 करोड़ वर्ष के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभाग ने पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए 13 मामलों में ₹ 10.20 लाख वसूल किए।

आगे लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर, प्रधान सचिव, आबकारी एवं कराधान विभाग ने ₹ 25.50 लाख वसूल किए।

₹ 4.75 करोड़ से आवेष्टित कुछ व्याख्यात्मक मामले अनुवर्ती अनुच्छेदों में उल्लिखित है।

3.2 अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का अननुपालन

पंजाब आबकारी अधिनियम/हरियाणा शराब लाईसैंस नियम/राज्य आबकारी नीति निर्धारित दर पर आबकारी शुल्क/लाईसैंस फीस/ब्याज/शास्ति के उद्ग्रहण का प्रावधान करते हैं। हमने देखा कि संबंधित जिला के उप-आबकारी एवं कराधान आयुक्त(आबकारी) ने अनुच्छेद 3.2.1 से 3.2.3 में उल्लिखित मामलों में नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 4.75 करोड़ की लाईसैंस फीस/ब्याज/शास्ति की अप्राप्ति/अवसूली हुई।

3.2.1 पुनः नीलामी पर अन्तरीय लाईसैंस फीस की अवसूली

2009-10 तथा 2010-11 तक के वर्षों के लिए राज्य आबकारी नीति के साथ पठित हरियाणा शराब लाईसैंस नियम, 1970 (एच.एल.एल. नियम) के अंतर्गत खुदरा लाईसैंस प्राप्त शराब की दुकान के प्रत्येक सफल आबंटी को लाईसैंस प्राप्त दुकान की वार्षिक लाईसैंस फीस के 20 प्रतिशत के बराबर प्रतिभूति राशि जमा करवानी अपेक्षित होगी जिसमें से लाईसैंस फीस का पांच प्रतिशत लॉट के ड्रा के दिन, पांच प्रतिशत संबंधित वर्ष के 31 मार्च से पहले अथवा लॉट के आबंटन/ड्रा के सात दिनों के भीतर, जो भी पहले हो तथा शेष 10 प्रतिशत संबंधित वर्ष की 7 अप्रैल तक जमा करवाना होगा। शेष 80 प्रतिशत संबंधित वर्ष के अप्रैल से आरम्भ होकर दिसम्बर तक नौ समान किस्तों में देय होगा। यदि आबंटी वार्षिक लाईसैंस फीस के 20 प्रतिशत के बराबर प्रतिभूति जमा का भुगतान करने में विफल रहता है तथा ब्याज सहित लाईसैंस फीस की नौ समान किस्तों के भुगतान में चूककर्ता है तो अनुवर्ती माह की पहली तारीख से लाईसैंसप्राप्त दुकान में प्रचालन बंद कर दिया जाएगा तथा संबंधित जिला के डी.ई.टी.सी. (आबकारी) द्वारा साधारणतया सील कर दिया जाएगा। ऐसे मामलों में, डी.ई.टी.सी. (आबकारी) वित्तायुक्त की पूर्व अनुमति प्राप्त कर मूल आबंटी के जोखिम एवं लागत पर इसे पुनः आबंटित कर सकता है।

डी.ई.टी.सी. (आबकारी), भिवानी, कैथल तथा पानीपत के कार्यालयों में लाईसैंस फीस के भुगतान पर नजर रखने के लिए एम-2 रजिस्टरों की दिसंबर 2010 तथा फरवरी 2012 के मध्य नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि 2009-10 तथा 2010-11 तक के वर्षों के लिए ₹ 6.92 करोड़ के लिए 17 खुदरा दुकानों की नीलामी की गई थी। ₹ 6.92 करोड़ की कुल लाईसैंस फीस में से आबंटियों ने ₹ 2.95 करोड़ की राशि की प्रतिभूति तथा मासिक लाईसैंस फीस जमा करवाई तथा ₹ 3.97 करोड़ की शेष राशि जमा करवाने में विफल रहे। विभाग ने इन खुदरा शराब की दुकानों को निरस्त कर दिया तथा प्रतिभूति की सम्पूर्ण राशि को जब्त कर लिया। मूल लाईसैंसधारकों के जोखिम एवं लागत पर ₹ 1.30 करोड़ के लिए शेष अवधि हेतु सितंबर 2009 तथा फरवरी 2011 के मध्य ये खुदरा दुकानें पुनः नीलाम/आबंटित की गई थी। विभाग ने मूल आबंटियों से ₹ 2.67 करोड़ (₹ 3.97 करोड़-₹ 1.30 करोड़) की लाईसैंस फीस की अन्तरीय राशि वसूल करने के लिए कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.67 करोड़ के सरकारी राजस्व की वसूली नहीं हुई।

हमारे द्वारा दिसम्बर 2010 तथा फरवरी 2012 के मध्य ये मामले इंगित किए जाने के पश्चात् डी.ई.टी.सीज (आबकारी), कैथल तथा पानीपत ने बताया कि वसूली प्रमा I-पत्र जारी किए जाएंगे तथा डी.ई.टी.सी. (आबकारी), भिवानी ने बताया कि बकाया राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। हमें वसूली पर आगे प्रगति रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई है (अक्तूबर 2012)।

मामला जनवरी 2011 तथा जुलाई 2012 के मध्य सरकार को प्रतिवेदित किया गया था; अक्तूबर 2012 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान सरकार भी उपर्युक्त तथ्यों से सहमत थी।

3.2.2 ब्याज की अवसूली/कम वसूली

वर्ष 2010-11 के लिए राज्य आबकारी नीति के साथ पठित हरियाणा मद्य लाईसैंस नियम, 1970 (एच.एल.एल. नियम) के अंतर्गत देशी शराब तथा भारत में निर्मित विदेशी शराब बेचने के लिए लाईसैंसधारी/खुदरा दुकानों के लाईसैंस रखने वाले आबंटी द्वारा प्रत्येक माह की 20 तारीख तक लाईसैंस फीस की मासिक किस्तों के भुगतान का प्रावधान करते हैं। ऐसा करने में विफलता उसे, माह के प्रथम दिन से किस्त अथवा उसके किसी भाग के भुगतान की तारीख तक की अवधि हेतु प्रति माह डेढ़ प्रतिशत की दर पर ब्याज के भुगतान हेतु उत्तरदायी बनाती है। यदि लाईसैंसधारी माह के अंत तक ब्याज सहित सम्पूर्ण मासिक किस्त जमा करवाने में विफल रहता है तो लाईसैंसप्राप्त दुकान का प्रचालन अनुवर्ती माह की पहली तारीख से बंद कर दिया जाएगा तथा संबंधित जिला के जिला आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) {डी.ई.टी.सी. (आबकारी)} द्वारा साधारणतया सील कर दिया जाएगा।

डी.ई.टी.सी. (आबकारी) के चार[1] कार्यालयों में वर्ष 2010-11 के लिए लाईसैंस फीस के भुगतान पर नजर रखने के लिए एम-2 रजिस्टरों की अक्तूबर तथा नवंबर 2011 में नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि 97 लाईसैंसधारियों ने अप्रैल 2010 तथा मार्च 2011 की मध्य अवधि हेतु ₹ 34.28 करोड़ की राशि की लाईसैंस फीस की मासिक किस्तों का भुगतान निर्धारित देय तारीखों के पश्चात किया। विलम्ब 21 से 151 दिनों के मध्य श्रृंखलित था। डी.ई.टी.सी. (आबकारी) ने तथापि, माह के अंत तक मासिक किस्तें जमा न करवाने के लिए दुकानों को सीज़/सील करने तथा लाईसैंस फीस के विलम्बित भुगतान हेतु ब्याज उद्ग्रहण के लिए कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.06 करोड़ के ब्याज का अनुद्ग्रहण हुआ।

हमारे द्वारा ये अक्तूबर तथा नवंबर 2011 में इंगित किए जाने के पश्चात् डी.ई.टी.सी. (आबकारी), गुड़गांव ने जनवरी 2012 में बताया कि ₹ 34.64 लाख की बकाया राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। डी.ई.टी.सी.(आबकारी), कुरूक्षेत्र ने सितंबर 2012 में बताया कि दो मामलों में ₹ 82,438 की राशि वसूल की जा चुकी थी तथा ₹ 1.15 लाख की बकाया राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। डी.ई.टी.सी. (आबकारी), रेवाड़ी ने अक्तूबर 2012 में बताया कि तीन मामलों में ₹ 4.09 लाख की राशि वसूल की जा चुकी थी। हमें अन्य डी.ई.टी.सीज के मामलें में ब्याज की वसूली की अगली प्रगति तथा डी.ई.टी.सी. (आबकारी), फरीदाबाद से उत्तर प्राप्त नहीं हआ था (अक्तूबर 2012)।

मामला दिसंबर 2011 तथा जुलाई 2012 के मध्य सरकार को प्रतिवेदित किया गया था; अक्तूबर 2012 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान सरकार भी उपर्युक्त तथ्यों से सहमत थी।

---

[1] फरीदाबाद, गुड़गांव, कुरूक्षेत्र और रेवाड़ी।

3.2.3 लाईसैंस फीस तथा ब्याज की अवसूली/कम वसूली

वर्ष 2010-11 के लिए राज्य आबकारी नीति के साथ पठित हरियाणा मद्य लाईसैंस नियम, 1970 (एच.एल.एल. नियम) के अंतर्गत देशी शराब (सी.एल.) तथा भारत में निर्मित विदेशी शराब (आई.एम.एफ.एल.) की बिक्री हेतु खुदरा दुकानों के लिए लाईसैंसधारी/लाईसैंसधारक आबंटी द्वारा प्रत्येक माह की 20 तारीख तक लाईसैंस फीस की मासिक किस्तों के भुगतान हेतु प्रावधान करते हैं। ऐसा करने में विफलता उसे, माह के प्रथम दिन से किस्त अथवा उसके किसी भाग के भुगतान की तारीख तक की अवधि हेतु प्रति माह डेढ़ प्रतिशत की दर पर ब्याज के भुगतान हेतु उत्तरदायी बनाती है। यदि लाईसैंसधारी माह के अंत तक ब्याज सहित सम्पूर्ण मासिक किस्त जमा करवाने में विफल रहता है तो लाईसैंसप्राप्त दुकान का प्रचालन अनुवर्ती माह की पहली तारीख से बंद कर दिया जाएगा तथा संबंधित जिला के जिला आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी) {डी.ई.टी.सी. (आबकारी)} द्वारा साधारणतया सील कर दिया जाएगा।

उप आबकारी एवं कराधान आयुक्त (आबकारी), गुड़गांव के कार्यालय के वर्ष 2010-11 के लिए लाईसैंस फीस के भुगतान के अभिलेखों की अक्तूबर 2011 में नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि सी.एल./आई.एम.एफ.एल. की बिक्री हेतु खुदरा शराब की दुकानें ₹ 7.34 करोड़ के लिए 10 लाईसैंसधारकों को आबंटित की गई थी। लाईसैंसधारी वर्ष 2010-11 के लिए निर्धारित तिथियों तक लाईसैंस फीस की मासिक किस्तों का भुगतान करने में विफल रहे। ₹ 7.34 करोड़ की कुल लाईसैंस फीस में से लाईसैंसधारकों ने केवल ₹ 6.41 करोड़ का भुगतान किया। इस प्रकार, आबंटियों ने ₹ 93 लाख की शेष राशि जमा नहीं करवाई। डी.ई.टी.सी. (आबकारी), ने तथापि, माह के अंत तक सम्पूर्ण मासिक किस्त जमा न करवाने के लिए दुकानें सील करने तथा लाईसैंस फीस के विलम्बित भुगतान के लिए ब्याज उद्ग्रहण हेतु कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.02 करोड़ (₹ 9.45 लाख के ब्याज सहित) की लाईसैंस फीस की अवसूली/कम वसूली हुई।

हमारे द्वारा अक्तूबर 2011 में ये मामले इंगित किए जाने के पश्चात् डी.ई.टी.सी. (आबकारी), गुड़गांव ने बताया कि वसूली हेतु कार्यवाही आरंभ की गई थी। हमें वसूली पर आगे प्रगति रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई थी (अक्तूबर 2012)।

मामला दिसंबर 2011 में सरकार को प्रतिवेदित किया गया था; सरकार ने अक्तूबर 2012 में आयोजित एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया।