अध्याय– VI

कर भिन्न प्राप्तियाँ

कार्यपालक सारांश

इस अध्याय के हमारे मुख्याकर्षण	इस अध्याय में हमने जिला खनन कार्यालयों में अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाए गए आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली आदि से संबंधित अवलोकनों से चयनित ₹ 9.04 करोड़ से सन्निहित दृष्टांतस्वरूप कुछ मामलों को रखा है, जहाँ हमने पाया कि अधिनियमों/नियमावली/सरकारी अधिसूचनाओं के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था। यह चिन्ता का विषय है कि पूर्व में भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में निरंतर हम इन चूकों को इंगित करते रहे हैं परन्तु हमारे द्वारा लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने तक विभाग ने कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की थी।
कर संग्रहण में वृद्धि	वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन की तुलना में अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों के संग्रहण में लगातार वृद्धि हुई और कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ में वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के दौरान इसके योगदान में भी पिछले वर्षों की तुलना में काफी वृद्धि हुई।
पूर्ववर्ती वर्षों में हमलोगों द्वारा इंगित किए गए संबंधित अवलोकनों से विभाग द्वारा काफी कम वसूली	वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमलोगों ने अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों से संबंधित 635 मामलों में ₹ 442.10 करोड़ के राजस्व प्रभाव से सन्निहित आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि इत्यादि इंगित किए। इनमें से विभाग/सरकार ने ₹ 309.61 करोड़ से सन्निहित 365 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और ₹ 4.99 लाख की वसूली की गई। स्वीकृत मामलों में सन्निहित ₹ 309.61 करोड़ के विरूद्ध ₹ 4.99 लाख की नगण्य वसूली सरकारी बकायों की वसूली में सरकार/विभाग की तत्परता में अभाव को संसूचित करता है।
वर्ष 2011–12 के लिए ईकाइयों में किए गए लेखापरीक्षा का परिणाम	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों से संबंधित 25 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान हमलोगों ने ₹ 80.39 करोड़ से सन्निहित 177 मामलों में राजस्व की वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियाँ पाया। विभाग ने 148 मामलों में सन्निहित ₹ 131.12 करोड़ के राजस्व का आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमें ₹ 22.16 करोड़ से सन्निहित 46 मामले वर्ष 2011–12 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। वर्ष के दौरान दो मामले में ₹ 4.99 लाख की वसूली की गई थी।
हमारा निष्कर्ष	विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उन्नत करने की आवश्यकता है, ताकि तंत्र की कमजोरियों का पता लगे तथा हमारे द्वारा पाए गए चूकों को भविष्य में टाला जाए। कम–से–कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की वसूली हेतु उचित कदम उठाए जाने की भी आवश्यकता है।

अध्याय–VI : कर भिन्न प्राप्तियाँ

अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग

6.1.1 कर प्रशासन

खनिजों का खनन, खान एवं खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 1957 के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा बनाये गये बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 एवं खनिज रियायत नियमावली, 1960 द्वारा शासित होता है। ईंट मिट्टी, पत्थर, चूना पत्थर और बालू इत्यादि राज्य में उपलब्ध लघु खनिज हैं।

खान एवं खनिजों का विनियमन एवं विकास, सरकार स्तर पर, आयुक्त–सह–प्रधान सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रशासित होता है। विभाग के प्रधान, खान निदेशक होते हैं जिनकी सहायता में एक खान अपर निदेशक और तीन खान उप निदेशक मुख्यालय में होते हैं। पुनः, प्रमंडलीय कार्यालयों में नौ खान उप निदेशक और 14 जिला खनन कार्यालयों में खान सहायक निदेशक/खनिज विकास पदाधिकारी जिला स्तर पर स्वतंत्र प्रभार में रहते हैं, जबकि 24 जिला खनन कार्यालयों के प्रभारी खान निरीक्षक होते हैं जो संबंधित जिले में समाहर्ता के अधीनस्थ होते हैं एवं रॉयल्टी तथा अन्य खनन बकायों के निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण हेतु उत्तरदायी होते हैं।

6.1.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन तथा अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्त वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर भिन्न प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शायी गई है:

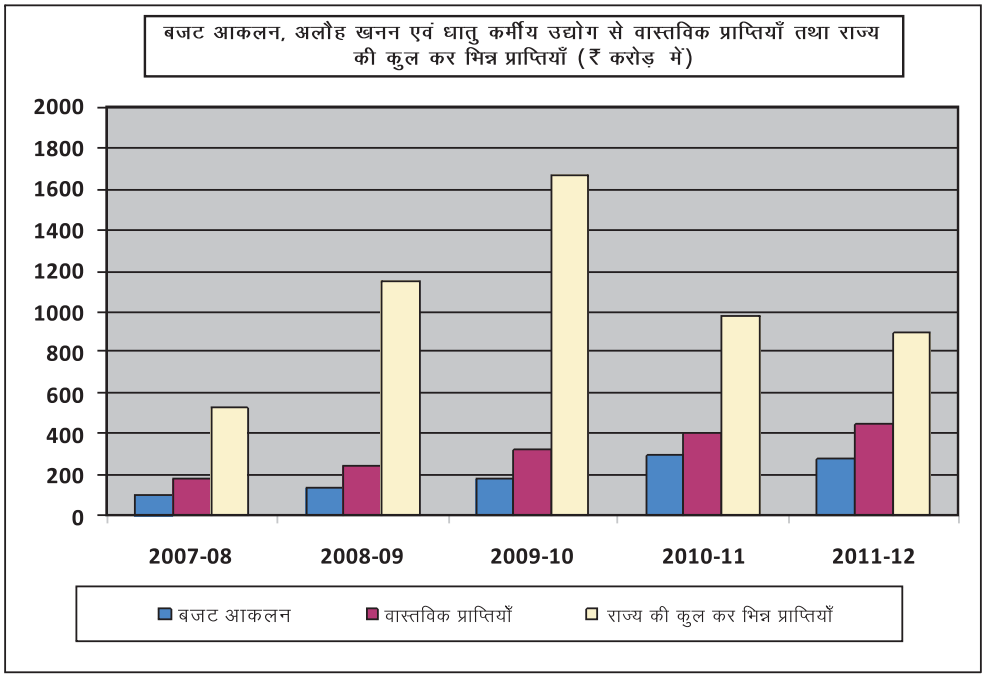
(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता वृद्धि (+)/ ह्रास (–)	भिन्नता की प्रतिशतता	राज्य की कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ	कुल कर भिन्न प्राप्तियों (स्तम्भ–6) की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों (स्तम्भ–3) की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2007–08	102.93	178.66	(+) 75.73	(+) 73.57	525.59	33.99
2008–09	140.00	245.00	(+) 105.00	(+) 75.00	1,153.32	21.24
2009–10	180.00	319.93	(+) 139.93	(+) 77.74	1,670.42	19.15
2010–11	294.00	405.59	(+) 111.59	(+) 37.96	985.53	41.15
2011–12	280.00	443.10	(+) 163.10	(+) 58.25	889.86	49.79

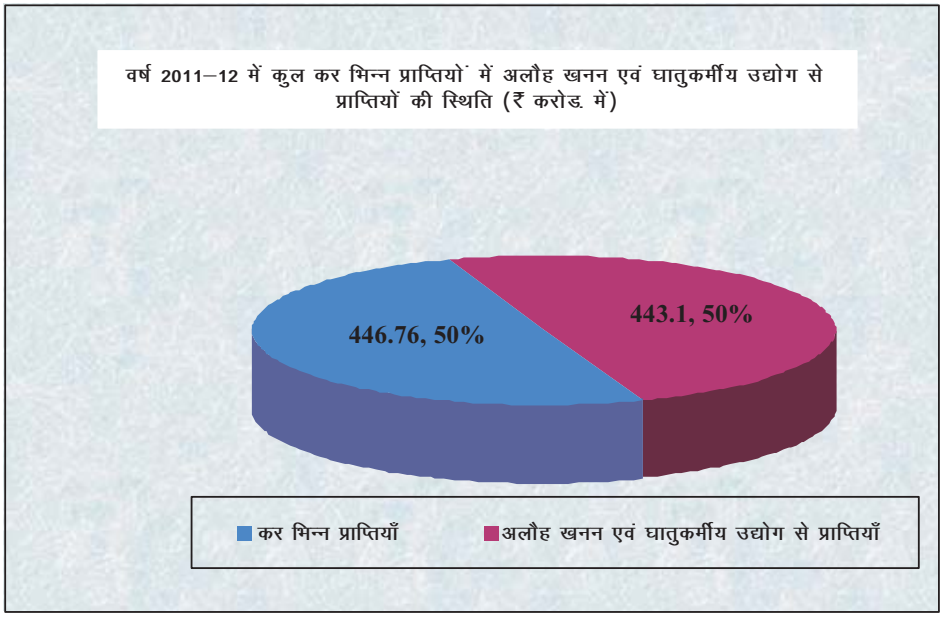
(श्रोतः राजस्व और पूंजीगत प्राप्ति (विस्तृत), वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपरोक्त सारणी दर्शाता है कि वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान बजट आकलन की तुलना में अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से संग्रहण में लगातार वृद्धि हुई। राज्य के कुल कर भिन्न प्राप्तियाँ में वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के दौरान अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्ति के योगदान में पूर्ववर्ती वर्षों की तुलना में काफी वृद्धि हुई।

अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग की आकलित प्राप्तियाँ तथा कुल कर भिन्न प्राप्तियों के साथ–साथ वास्तविक प्राप्तियों की प्रवृत्ति निम्न बार डायग्राम में दिया गया है:



वर्ष 2011–12 के दौरान राज्य की कुल कर भिन्न प्राप्तियों (₹889.86 करोड़) में अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों का योगदान निम्न चार्ट दर्शाता है:



6.1.3 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

वर्ष 2008–09 से 2010–11 की अवधि के दौरान हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से राजस्व का आरोपण नहीं/कम किए जाने, कम/नहीं वसूली किए जाने, हानि इत्यादि के 635 मामले, जिसमें ₹ 442.10 करोड़ के राजस्व शामिल थे, इंगित किए। विभाग/सरकार ने ₹ 309.61 करोड़ से सन्निहित 365 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया। हाँलाकि स्वीकृत मामलों में मात्र ₹ 4.99 लाख की वसूली विभाग द्वारा प्रतिवेदित था। विस्तृत विवरणी निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए
		मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	राशि (₹ करोड़ में)
2008–09	44	220	93.47	202	89.46	शून्य
2009–10	33	175	230.45	145	218.09	3.20
2010–11	48	240	118.18	18	2.06	1.79
कुल	**125**	**635**	**442.10**	**365**	**309.61**	**4.99**

हम अनुशंसा करते हैं कि कम से कम स्वीकृत मामलों में, सन्निहित राशि की वसूली हेतु सरकार उपयुक्त कदम उठाये।

6.1.4 लेखापरीक्षा के परिणाम

अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योगों से प्राप्तियों से संबंधित 25 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच से हमें ₹ 80.39 करोड़ से सन्निहित 177 मामलों में राजस्व के वसूली नहीं किये जाने/कम वसूली, राजस्व की हानि एवं अन्य अनियमितताओं का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1	रॉयल्टी का नहीं/कम वसूली	28	17.10
2	ईंट–मिट्टी के अवैध उत्खनन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	17	5.82
3	लगातार उल्लंघन करने पर जुर्माना नहीं लगाए जाने के कारण हानि	10	1.78
4	खनिजों के अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरूद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	23	38.06
5	निबंधन फीस का आरोपण नहीं किया जाना	5	2.87
6	बिलम्ब से बालू घाट बन्दोबस्ती की अधिसूचना के कारण राजस्व की हानि	7	4.17
7	नीलामी राशि का बिलम्ब से भुगतान पर ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	9	0.82
8	ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना	23	2.42
9	पत्थर की अधिक प्रेषण के लिये रॉयल्टी वसूल नहीं होने के कारण राजस्व की हानि	5	1.35

10	पत्थर खानों एवं भंडारण अनुज्ञा धारक से नीलामी राशि और उसपर ब्याज की वसूली नहीं होना	5	0.46
11	अन्य मामले	45	5.54
कुल		**177**	**80.39**

वर्ष 2011–12 के दौरान, विभाग ने 148 मामलों में अंतर्निहित ₹ 131.12 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 22.16 करोड़ से सन्निहित 46 मामले वर्ष 2011–12 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभाग ने दो मामलों में ₹ 4.99 लाख की वसूली प्रतिवेदित की है जो वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के दौरान इंगित किए गए थे।

दृष्टांतस्वरूप ₹ 9.04 करोड़ के कर प्रभाव से सन्निहित कुछ मामले निम्न कंडिकाओं में वर्णित हैं:

6.2 अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना

जिला खनन पदाधिकारियों के अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से अधिनियम/नियमावली एवं विभागीय आदेशों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए जाने के अनेक मामलों का पता चला, जैसा कि इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है। ये मामले दृष्टान्तस्वरूप हैं तथा हमलोगों द्वारा किए गए नमूना जाँच पर आधारित है। इन चूकों को प्रत्येक वर्ष हमलोगों द्वारा इंगित किए जाते रहे हैं, इसके बावजूद ये निरंतर होती रही हैं। सरकार के लिए आवश्यक है कि आंतरिक नियंत्रण पद्धति एवं आंतरिक लेखापरीक्षा में सुधार लाए।

6.3 ईंट भट्ठों का परिचालन

6.3.1 रॉयल्टी की वसूली नहीं/कम किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 26(क) एवं 28 के प्रावधानों और इसके अधीन निर्गत अधिसूचना (मार्च 2001) के तहत् ईंट भट्ठा मालिकों को आवेदन शुल्क ₹ 2,000 प्रति ईंट भट्ठा भुगतान कर परमिट प्राप्त करने के बाद, ईंट भट्ठे की श्रेणी के अनुसार रॉयल्टी की समेकित राशि को दो बराबर किश्तों में निर्धारित दरों पर भुगतान करना है। पुनः, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली एवं अक्टूबर 1987, मे निर्गत निदेश प्रावधित करता है कि यदि ईंट भट्ठा मालिक विहित प्रक्रिया के अनुसार रॉयल्टी की समेकित राशि का भुगतान करने में विफल रहता है तो सक्षम पदाधिकारी वैसे व्यवसाय को बन्द कराएँगे तथा बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 37 के अंतर्गत बकाया रॉयल्टी/अर्थदण्ड राशि की वसूली हेतु नीलामवाद प्रक्रिया आरम्भ करेंगे। इसके अतिरिक्त, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 43(क) के अनुसार सरकार को देय कोई लगान, रॉयल्टी, शुल्क या अन्य राशि पर 24 प्रतिशत वार्षिक दर पर ब्याज भी प्रभारित होगा।

फरवरी एवं जून 2012 के बीच सात[1] जिला खनन कार्यालयों में ईंट भट्ठा पंजी, खनन निरीक्षक के प्रतिवेदनों तथा ईंट भट्ठा मालिकों के पृथक संचिकाओं में रखे गये अन्य संबंधित अभिलेखों के नमूना जाँच के दौरान हमने पाया कि ईंट मौसम[2] 2010–11 एवं 2011–12 में 435 ईंट भट्ठे (श्रेणी[3]–I: 29, श्रेणी–II: 69 एवं श्रेणी–III: 337) परिचालित थे, जिसमें से 346 ईंट भट्ठा मालिकों ने ₹ 1.99 करोड़ के रॉयल्टी का भुगतान नहीं किया जबकि शेष 89 ईंट भट्ठा मालिकों ने कुल ₹ 52.28 लाख के विरूद्ध ₹ 28.83 लाख के रॉयल्टी का आंशिक भुगतान किया। संचिकाओं के आगे संवीक्षा से प्रकटित हुआ कि ईंट भट्ठा मालिकों ने यद्यपि परमिट के लिए आवेदन दिए थे और निर्धारित आवेदन शुल्क का भुगतान किया था, परंतु वे

---

1 औरंगाबाद, भागलपुर, जमूई, मुजफ्फरपुर,पटना,रोहतास और सहरसा।

2 ईंट मौसम प्रत्येक वर्ष अक्टूबर महीने से शुरू होकर अगले वर्ष के मार्च तक होता है।

3 श्रेणी– I : पटना. मुजफ्फरपुर, गया. एवं दरभंगा के शहरी क्षेत्र में अवस्थित ईंट भट्ठा जिनकी क्षमता 45 लाख ईंट हैं,
श्रेणी– II : शहरी क्षेत्र में (पटना. मुजफ्फरपुर, गया. एवं दरभंगा.को छोड़कर) अवस्थित ईंट भट्ठा जिनकी क्षमता 35 लाख ईंट हैं और
श्रेणी– III : देहाती क्षेत्र में अवस्थित ईंट भट्ठा जिनकी क्षमता 25 लाख ईंट हैं।

समर्थित दस्तावेज यथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनापत्ति प्रमाणपत्र, जमीन मालिक की स्वीकृति के साथ जमीन का खतियान और इससे संबंधित शपथपत्र आदि नहीं दिए थे। इस प्रकार इन मामलों में परमिट निर्गत नहीं किए गए थे। पुनः, संबंधित खनन पदाधिकारियों ने उनके व्यवसाय को बन्द कराने के लिये कार्रवाई नहीं किया था। इस प्रकार खनन पदाधिकारियों द्वारा ईंट भट्ठा के अवैध परिचालन को रोकने के लिए की जानेवाली कार्यवाही की प्रक्रिया प्रारम्भ नहीं किये जाने के फलस्वरूप ब्याज के अतिरिक्त ₹ 2.23 करोड़ के रॉयल्टी की वसूली नहीं/कम हुई। पुनः जिला खनन पदाधिकारी उनके क्षेत्राधिकार में राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त किए बिना चल रहे खनन कार्यों पर वातावरण के प्रभाव से अनभिज्ञ थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद तीन[4] जिला खनन पदाधिकारियों ने कहा (सितम्बर एवं अक्टूबर 2012 के बीच) कि चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज कर दी गई थी। खनन पदाधिकारी, भागलपुर ने कहा (सितम्बर 2012) कि 14 मामलों में ₹ 5.75 लाख की वसूली की गई थी और शेष मामले में व्यवसाय बंद करा दिया गया था, जबकि खनन पदाधिकारी, औरंगाबाद और मुजफ्फरपुर ने कहा (सितम्बर 2012) कि ईंट मौसम 2010–11 के चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध राजस्व वसूली नीलामवाद दायर किया गया था और ईंट मौसम 2011–12 के लिए माँग पत्र निर्गत कर दिया गया था। अन्य मामलों में प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

मामले सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

6.3.2 ईंट मिट्टी के अवैध उत्खनन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 4(1) के अन्तर्गत कोई भी व्यक्ति किसी भी क्षेत्र में खनन कार्य नहीं कर सकता है सिवाय नियमों एवं बंधेजों के तहत, जैसा भी मामला हो, खनन परमिट या खनन लीज इन नियमों के तहत् प्रदान किया गया हो।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 40(8) प्रावधित करता है कि उस व्यक्ति द्वारा बिना किसी नियमानुकूल प्राधिकार के उस अवधि के लिए जिसके लिए भूमि का उपयोग किया गया हो, अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड में खनिजों के मूल्य, लगान, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा मामला हो, की वसूली शामिल होगा। पुनः, उपरोक्त नियमावली का नियम 40(1), जैसा कि विहित है, आपराधिक दण्ड प्रक्रिया प्रारम्भ करने, जिसमें साधारण कैद की सजा, जिसे छः महीने तक अथवा जुर्माना, जिसे ₹ पाँच हजार तक विस्तारित किया जा सकता है अथवा दोनों, प्रावधित करता है।

फरवरी एवं मार्च 2012 के बीच तीन[5] जिला खनन कार्यालयों में ईंट भट्ठा मालिकों के परमिट रजिस्टर तथा माँग एवं संग्रहण पंजी से हमने पाया कि ईंट मौसम 2010–11 में 355 ईंट भट्ठे (श्रेणी– I: 25, श्रेणी– II : 48 एवं श्रेणी– III : 282) आवश्यक शुल्क के साथ परमिट लेने हेतु आवेदन तथा मिट्टी के उत्खनन हेतु खनन परमिट प्राप्त किये एवं रॉयल्टी की समेकित राशि का भुगतान किये बगैर संचालित थे। अतः बगैर खनन परमिट के ईंट मिट्टी का उत्खनन न केवल अवैध था बल्कि पर्यावरणीय संतुलन को भी प्रभावित करता था। इस तथ्य के बावजूद खनन कार्य चालू था, विभाग ने बिहार लघु खनिज समनुदान

4 जमुई, पटना एवं सहरसा।

5 नवादा,पटना एवं रोहतास (सासाराम)।

नियमावली के नियमानुसार व्यवसाय को बन्द कराने या दण्ड लगाने का कोई कार्रवाई नहीं किया। इस प्रकार, पर्यावरण प्रभाव के अलावे रॉयल्टी के समतुल्य खनिज के न्यूनतम मूल्य लेते हुए ₹ 1.97 करोड़[6] के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, खनन पदाधिकारी, नवादा एवं पटना ने कहा (सितम्बर एवं अक्टूबर 2012) कि चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध प्राथमिकी दर्ज किया गया था। खनन पदाधिकारी, रोहतास (सासाराम) ने कहा (अप्रैल 2012) कि बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) इन मामलों में लागू नहीं होता है क्योंकि बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 26(क) इस शब्द 'इन नियमों में किसी बात के होते हुए भी' के साथ प्रारम्भ होता है जिसका अर्थ होता है कि अधिनियम/नियमावली का कोई अन्य प्रावधान नियम 26(क) के तहत शामिल प्रावधानों को प्रभावित नहीं करता है और नियमानुसार इस कार्य को बन्द करने के लिये कार्रवाई की गई थी। खनन पदाधिकारी का मंतव्य तथ्य से परे है कि खनन कार्य उचित खनन परमिट प्राप्त किये बगैर किया जा रहा था एवं इस प्रकार इन सभी मामलों को अवैध खनन समझा जाना चाहिए था और बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) के तहत अर्थदण्ड आरोप्य था। इन मामलों में आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

मामले सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

6.3.3 अधिनियमों/नियमावली के प्रावधानों का लगातार उल्लंघन के लिये जुर्माना का आरोपण नहीं किया जाना

खान एवं खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 1957 की धारा 21(2) प्रावधित करता है कि जो कोई भी अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन करता है तो उसे एक साल की कैद या पांच हजार रूपया जुर्माना या दोनों और प्रथम वैसे उल्लंघन हेतु दोषी सिद्ध होने के बाद लगातार उल्लंघन करने पर 500 रुपया प्रतिदिन तक उस लगातार उल्लंघन अवधि के लिये अतिरिक्त जुर्माना आरोप्य होगा।

अक्टूबर 2011 एवं मार्च 2012 के दौरान जिला खनन कार्यालयों औरंगाबाद एवं जहानाबाद के माँग एवं संग्रहण पंजी एवं निलामवाद पंजी से हमने पाया कि वर्ष 2006–07 और 2011–12 के दौरान वैध परमिट और रॉयल्टी भुगतान किये बगैर 12 ईंट भट्ठा मालिकों ने ईंट भट्ठा संचालित किया था। यद्यपि खनन पदाधिकारियों ने चूककर्त्ता ईंट भट्ठा मालिकों के विरूद्ध वर्ष 2007–08 और 2011–12 के दौरान रॉयल्टी एवं ब्याज की वसूली के लिये राजस्व वसूली नीलामवाद दायर किया था, परंतु उपरोक्त अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार व्यवसाय को बन्द कराने के साथ–साथ लगातार उल्लंघन के लिये जुर्माना लगाने में विफल रहे। अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार लगातार उल्लंघन के लिये आरोप्य अधिकतम अर्थदण्ड की गणना ₹ 46.24 लाख की गई।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद खान उप निदेशक, मगध प्रमंडल, गया ने कहा (सितम्बर 2012) कि चूककर्त्ता के विरूद्ध राजस्व वसूली निलामवाद दर्ज किया गया था एवं पुलिस अधीक्षक को कुर्की/गिरफ्तारी वारंट हेतु अनुरोध किया जा रहा था।

---

6 उत्खनित मिट्टी के वास्तविक मूल्य के अभाव में , ईंट भट्ठा मालिकों द्वारा भुगतेय रॉयल्टी पर मूल्य की गणना की गई है, जो कि लागत की गणना हेतु एक अवयव है।

मामले सरकार/विभाग को अप्रैल एवं जून 2012 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जनवरी 2013)।

6.4 साधारण मिट्टी के अवैध उपयोग हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

तटबंधों, पथों, रेलवे एवं भवनों के निर्माण में भरने अथवा समतलीकरण करने में उपयोग किए गए साधारण मिट्टी एक लघु खनिज है। इस संदर्भ में बिहार सरकार ने गजट अधिसूचना (अप्रैल 2006) के माध्यम से साधारण मिट्टी के रॉयल्टी की दर ₹ 15 प्रति घन मीटर निर्धारित किया। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 27 एवं 28 के तहत् किसी भी उत्खनन की कार्यकलापों के लिए अपेक्षित फीस का भुगतान करने के बाद सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति आवश्यक है।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 40(8) अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड विहित करता है, जिसमें खनिज का मूल्य, लगान, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा भी मामला हो, की वसूली शामिल है। पुनः उपरोक्त नियमावली का नियम 40(1), आपराधिक दण्ड प्रक्रिया प्रारम्भ करना, जिसमें साधारण कैद की सजा, जिसे छः महीने तक अथवा जुर्माना, जिसे ₹ पाँच हजार तक विस्तारित किया जा सकता है अथवा दोनों, विहित करता है।

अक्टूबर 2011 और मई 2012 के बीच तीन[7] जिला खनन कार्यालयों में हमने पाया कि अप्रैल 2009 से जनवरी 2012 की अवधि के दौरान नेशनल बिल्डिंग कन्सट्रक्शन कॉरपोरेशन लिमिटेड, भागलपुर द्वारा दो मामलों में और रेलवे के कार्यसंवेदकों द्वारा दो मामलों में मिट्टी कार्य में खनिज के उपयोग हेतु रॉयल्टी के रूप में ₹ 60.35 लाख की कटौती/जमा की गई थी। पुनः, हमने अवलोकन किया कि कार्य संवेदकों, जिन्होंने लघु खनिज का निष्कासन किया था, इस हेतु आवश्यक खनन परमिट के लिए आवेदन नहीं दिया था। अतः संवेदकों ने मिट्टी का अवैध निष्कासन किया जिसके लिए नियमानुसार न्यूनतम अर्थदण्ड जो रॉयल्टी के समतुल्य राशि अर्थात् ₹ 60.35 लाख का भुगतान करने हेतु दायी थे। यद्यपि संबंधित खनन पदाधिकारियों ने न तो ₹ 60.35 लाख का अर्थदण्ड आरोपित किया और न ही बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के प्रावधान के तहत कोई कार्रवाई आरम्भ की।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, खनन पदाधिकारी, बांका ने कहा (सितम्बर 2012) कि मांग हेतु नोटिस निर्गत किया गया था और खनन पदाधिकारी, किशनगंज ने कहा (अक्टूबर 2011) कि रॉयल्टी क्लियरेंस सर्टिफिकेट निर्गत होने तक रेलवे प्राधिकारियों से संवेदक के भुगतान रोकने हेतु अनुरोध किया गया था। खनन पदाधिकारी, कटिहार ने कहा (अक्टूबर 2011) कि संवेदक ने रॉयल्टी का भुगतान कर दिया था और बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 40(8) लागू नहीं होता था। उत्तर तथ्य के अनुरूप नहीं है क्योंकि खनन कार्य बिना वैध परमिट के किए गये थे और इन मामलों को अवैध खनन माना जाना चाहिए था एवं बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) के अनुसार अर्थदण्ड आरोप्य था। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

[7] बांका, कटिहार और किशनगंज

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

6.5 बालू घाटों के बंदोवस्तधारियों से विलम्ब से किये गये भुगतान पर ब्याज की वसूली नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली का नियम 11(क) प्रावधित करता है कि लघु खनिज के रूप में बालू की बन्दोबस्ती जिला समाहर्त्ता द्वारा वार्षिक आधार पर नीलामी के माध्यम से उच्चतम डाककर्त्ता को किया जाना है। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 11(घ) प्रावधित करता है कि इस प्रकार के सभी बन्दोबस्ती एक कैलेण्डर वर्ष के लिए ही वैध होगी चाहे बन्दोबस्तधारी को स्वामित्व किसी भी तारीख को मिला हो तथा किसी भी स्थिति में इस प्रकार की बन्दोबस्ती अगले कैलेन्डर वर्ष के लिए लागू नहीं होगा।

पुनः, खान एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार द्वारा निर्गत दिसम्बर 2006 की अधिसूचना के उपबन्ध 11 के अनुसार, बन्दोवस्तधारियों को बालू घाटों के परिचालन के पूर्व बन्दोबस्त राशि का 50 प्रतिशत, 15 मार्च तक 25 प्रतिशत तथा शेष 25 प्रतिशत कैलेन्डर वर्ष के 25 सितम्बर तक भुगतान करना आवश्यक था। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 43(क) के अनुसार सरकार को देय कोई भी लगान, रॉयल्टी, शुल्क या अन्य बकाये पर सरकार 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज प्रभारित कर सकती है।

मई 2012 में जिला खनन कार्यालय, बांका के वर्ष 2010–12 की बालू घाटों की बन्दोवस्ती संचिकाओं और मांग एवं संग्रहण पंजी से हमने पाया कि बालू घाटों के दो बन्दोवस्तधारियों ने कैलेन्डर वर्ष 2011 एवं 2012 में ₹ 12.97 करोड़ का भुगतान आठ दिन से लेकर 242 दिनों के विलम्ब से किया। फिर भी खनन पदाधिकारी ने विलम्ब से सरकारी बकाया के भुगतान हेतु ब्याज की वसूली के लिये कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की। इसके फलस्वरूप विलम्ब से भुगतान किये गये बन्दोवस्ती राशि पर ₹ 77.86 लाख के ब्याज की वसूली नहीं हुई।

हमलोगों के लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद, खनन पदाधिकारी, बांका ने कहा (सितम्बर 2012) कि ईकाई–II के बन्दोबस्तधारी ने ब्याज के रुप में ₹ 34,038 की राशि जमा किया था। इन मामलों में आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (जनवरी 2013)।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

6.6 पत्थर खनन बन्दोबस्तधारियों से रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की कम वसूली

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9(क) के अंतर्गत सरकार, सरकारी गजट में अधिसूचना के माध्यम से निर्देश दे सकती है कि नियम 52, जैसा कि विहित है, के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दे सकता है अथवा बंदोबस्त कर सकता है एवं पत्थर के उत्खनन हेतु पट्टा पाँच वर्षों से कम अवधि के लिए नहीं होगा। उपनियम 4 एवं 5 प्रावधित करता है कि डाक राशि समान किश्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले जमा करना होगा। यदि कोई भी किस्त निर्धारित अवधि के पहले जमा नही किया जाता है तो 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज दो माह तक प्रभारित होगा तथा उसके बाद निरस्तीकरण की कार्रवाई की जायेगी।

चार[8] जिला खनन कार्यालयों के 80 पत्थर खनन लीज संचिकाओं से हमने पाया (मार्च एवं मई 2012 के बीच) कि अगस्त 2003 और नवम्बर 2008 के बीच 15 पत्थर खदानें ₹ 13.26 करोड़ में नीलामी हुई थी। बंदोबस्तधारियों को वार्षिक आधार पर किस्त का भुगतान करना था, जो मई 2012 तक ₹ 12.86 करोड़ संचित था, के विरूद्ध जून 2005 और मार्च 2012 के बीच कुल ₹ 9.65 करोड़ का भुगतान किया था। इसके अतिरिक्त, रॉयल्टी की किस्त का कम भुगतान/विलम्ब से भुगतान किए जाने पर ₹ 26.30 लाख का ब्याज भी उक्त प्रावधान के तहत आरोप्य था। रॉयल्टी की वार्षिक किस्त के कम भुगतान के बावजूद संबंधित खनन पदाधिकारियों ने 11 बंदोवस्तधारियों के विरूद्ध पट्टे के निरस्तीकरण हेतु कार्रवाई प्रारंभ नहीं किया था तथा चार मामलों (औरंगाबाद के तीन और जमुई के एक मामले) में दिसम्बर 2011 एवं अप्रैल 2012 के बीच यद्यपि पट्टे निरस्त कर दिए गए थे, बकाये के वसूली हेतु लोक मांग वसूली अधिनियम, 1914 की धारा 3 (6) की अनुसूची–I के तहत कार्रवाई नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 3.47 करोड़ के राजस्व की कम वसूली हुई।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

[8] औरंगाबाद, बांका, जमुई और रोहतास

6.7 नीलामी राशि से अधिक पत्थर का प्रेषण के कारण रॉयल्टी की कम वसूली

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9(क) के अंतर्गत सरकार, सरकारी गजट में अधिसूचना के माध्यम से निर्देश दे सकती है कि नियम 52, जैसा कि विहित है, के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज संविदा लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दे सकता है अथवा बंदोबस्त कर सकता है। पत्थर के उत्खनन हेतु पट्टा पाँच वर्षों से कम अवधि के लिए नहीं होगा एवं बंदोबस्तधारियों को डाक राशि पाँच समान किस्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले अग्रिम में जमा करना होगा। पुनः, अगर उत्खनित और प्रेषित मात्रा वार्षिक किस्त से अधिक है, तब बंदोबस्तधारी अधिक उत्खनित किए गए मात्रा पर रॉयल्टी का भुगतान करेगा।

जून 2011 एवं अप्रैल 2012 के बीच जिला खनन पदाधिकारी, गया एवं रोहतास के कार्यालयों में 119 पत्थर खदानों की पट्टों (गया–88 एव रोहतास–31) की बंदोवस्त संचिकाओं एवं मासिक विवरणी की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि जुलाई 2006 एवं मई 2009 के बीच तीन पत्थर खदानें ₹ 2.72 करोड़ में नीलामी की गई थी। बंदोवस्तधारियों ने अप्रैल 2009 और दिसम्बर 2010 के बीच की अवधि के दौरान ₹ 67.16 लाख मूल्य के (वोल्डर के मामले में ₹ 1.79 प्रति घनफीट के दर से और स्टोन चिप्स के लिए ₹ 1.42 प्रतिघन फीट के दर से) 45.91 लाख घनफीट पत्थर का उत्खनन किया, जिसके विरूद्ध उन्होंने मात्र ₹ 54.30 लाख का भुगतान किया था। इस प्रकार बंदोवस्तधारियों द्वारा दाखिल मासिक विवरणी की जाँच करने में खनन पदाधिकारियों द्वारा विफल रहने के कारण ₹ 12.86 लाख के रॉयल्टी की कम वसूली हुई।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

6.8 अवैध खनन हेतु रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की वसूली नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9(क) के अंतर्गत सरकार, सरकारी गजट में अधिसूचना के माध्यम से निर्देश दे सकती है कि नियम 52, जैसा कि विहित है, के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दे सकता है अथवा बंदोवस्त कर सकता है। पत्थर के उत्खनन हेतु पट्टा पाँच वर्षों से कम अवधि के लिए नहीं होगा एवं बंदोवस्तधारियों को डाक राशि पाँच समान किस्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले अग्रिम में जमा करना होगा। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40(8) प्रावधित करता है कि उस व्यक्ति द्वारा अनधिकृत रूप से उस अवधि के लिए, जिसके लिए भूमि का उपयोग किया गया हो, अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड में खनिजों के मूल्य, लगान, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा मामला हो, की वसूली शामिल होगा।

जिला खनन कार्यालय, जमुई में पत्थर खदान की पट्टों की बंदोवस्त संचिकाओं की संवीक्षा के दौरान हमने पाया (मई 2012) कि जनवरी 2009 में एक पत्थर खदान ₹ 5.62 लाख में पाँच वर्षों के लिये बंदोवस्त की गई थी। पुनः स्थल निरीक्षण (दिसम्बर 2009) के दौरान खनन पदाधिकारी ने पाया कि बंदोवस्तधारी ने अपने पट्टे क्षेत्र के बाहर से 16 लाख घन फीट (45,306.53 घन मीटर) मोरम का उत्खनन एवं बिक्री किया था। खनन

पदाधिकारी ने यद्यपि प्राथमिकी (दिसम्बर 2009 में) दर्ज किया था और बंदोवस्तधारी को 30 दिनों के भीतर रॉयल्टी का भुगतान करने का आदेश दिया था लेकिन अवैध खनिज के उत्खनन हेतु रॉयल्टी के समतुल्य खनिज के न्यूनतम मूल्य लेते हुए ₹ 17.22[9] लाख का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था। इसके फलस्वरूप अवैध खनन के लिए, जैसा कि नियम में विहित है, ₹ 17.22 लाख का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया।

मामला सरकार/विभाग को जुलाई 2012 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जनवरी 2013)।

प्रवीण कुमार सिंह

पटना **पी0 के0 सिंह**

दिनांकः **महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार**

प्रतिहस्ताक्षरित

विनोद राय

नई दिल्ली **(विनोद राय)**

दिनांकः **भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक**

[9] रॉयल्टी की गणना : $\frac{16,00,000}{35.315}$ घनफीट = 45,306.53 घनमीटर x ₹ 38 = ₹ 17,21,648