अध्याय– VI

कर भिन्न प्राप्तियाँ

कार्यपालक सारांश

इस अध्याय के हमारे मुख्याकर्षण	इस अध्याय में हमने **'खान एवं खनिजों से प्राप्तियाँ–एक समीक्षा'** के लेखापरीक्षा परिणामों को रखा है, जिसमें ₹ 23.85 करोड़ के वित्तीय प्रभाव से सन्निहित लेखापरीक्षा अवलोकनों को बताया गया है।
प्राप्तियों की प्रवृति	वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों के संग्रहण में बजट आकलन की तुलना में लगातार वृद्धि थी एवं कुल कर भिन्न प्राप्तियों में इसके योगदान की प्रतिशतता में भी वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 में पिछले वर्षों की तुलना में काफी वृद्धि थी लेकिन वर्ष 2012–13 में वर्ष 2011–12 की तुलना में अल्प ह्रास पाई गई, जिसे देखे जाने की आवश्यकता है।
वर्ष 2012–13 में हमारे द्वारा किए गए लेखापरीक्षा का प्रभाव	वर्ष 2012–13 के दौरान अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों से संबंधित 36 ईकाइयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान हमलोगों ने ₹ 85.46 करोड़ से सन्निहित 199 मामलों में आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली एवं अन्य अनियमितताओं को पाया। विभाग ने 23 मामलों में सन्निहित ₹ 4.44 करोड़ के आरोपण नहीं किए जाने/कम आरोपण, वसूली नहीं किए जाने/कम वसूली एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, इनमें से छः मामलों में सन्निहित ₹ 1.94 करोड़ वर्ष 2012–13 में तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे।
हमारा निष्कर्ष	विभाग को आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उन्नत करने की आवश्यकता है, ताकि तंत्र में कमजोरियों का पता लगे तथा हमारे द्वारा बताये 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 कर प्रशासन

बिहार राज्य में लघु खनिजों जैसे बालू, पत्थर एवं मिट्टी तथा कुछ वृहत् खनिजों जैसे चूना पत्थर, अभ्रख तथा सिलिका इत्यादि हैं। बिहार में खान एवं खनिजों से प्राप्तियों में रॉयलटी, नियत लगान, भूतल लगान, पट्टा/अनुज्ञा पत्र/पूर्वपेक्षण अनुज्ञप्ति हेतु आवेदन शुल्क, पूर्व सर्वेक्षण अनुज्ञप्ति, अर्थदण्ड, बकाये आदि का विलम्ब से भुगतान हेतु जुर्माना तथा ब्याज शामिल है।

6.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान बजट आकलन तथा अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से वास्तविक प्राप्तियों के साथ–साथ उसी अवधि के दौरान कुल कर भिन्न प्राप्तियों के बीच भिन्नता नीचे दर्शायी गई है:

तालिका: 6.1

(₹ 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
2008–09	140.00	245.00	(+) 105.00	(+) 75.00	1153.32	21.24
2009–10	180.00	319.93	(+) 139.93	(+) 77.74	1670.42	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
2012–13	470.00	511.08	(+) 41.08	(+) 8.74	1,135.27	45.02

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

उपरोक्त तालिका दर्शाता है कि वर्ष 2008–09 से 2012–13 के दौरान अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों के संग्रहण में बजट आकलन की तुलना में लगातार वृद्धि थी। कुल कर भिन्न प्राप्तियों में इसके योगदान की प्रतिशतता में वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 में पिछले वर्षों की तुलना में काफी वृद्धि थी लेकिन वर्ष 2012–13 में अल्प ह्रास पाई गई, जिसे खान एवं भू–तत्व विभाग द्वारा देखे जाने की आवश्यकता है।

6.3 लेखापरीक्षा का प्रभाव

6.3.1 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2007–08 से 2011–12) की अनुपालन की स्थिति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के माध्यम से हमने खान एवं खनिज से प्राप्तियों से संबंधित ₹ 23.41 करोड़ से सन्निहित लेखापरीक्षा अवलोकनों को इंगित किया। विभाग/सरकार ने ₹ 13.77 करोड़ से सन्निहित मामलों को स्वीकार किया तथा उसमें से 31 मार्च 2013 तक मात्र ₹ 5.75 लाख की राशि वसूल की गई थी, जैसा कि नीचे वर्णित है:

तालिका–6.2

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सन्निहित राशि	स्वीकार की गई राशि	वसूल की गई राशि
2007–08	2.38	0.46	शून्य
2008–09	2.00	1.31	शून्य
2009–10	4.46	4.46	शून्य
2010–11	5.53	2.62	शून्य
2011–12	9.04	4.92	0.06
कुल	**23.41**	**13.77**	**0.06**

उपरोक्त तालिका यह दर्शाता है कि स्वीकृत राशि की तुलना में स्वीकृत मामलों से संबंधित वसूली काफी कम (0.44 प्रतिशत) थी।

स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की शीघ्र वसूली हेतु सरकार प्रयास कर सकती है।

6.3.2 लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों (2007–08 से 2011–12) की अनुपालन की स्थिति

वर्ष 2007–08 से 2011–12 के दौरान अपने निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से हमने खान एवं खनिज से प्राप्तियों से संबंधित राजस्व का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम वसूली इत्यादि इंगित किए जिसमें ₹ 573.97 करोड़ से सन्निहित 889 मामले थे। विभाग/सरकार ने ₹ 357.74 करोड़ से सन्निहित 453 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया। हालाँकि विभाग ने स्वीकृत मामलों के विरूद्ध मात्र ₹ 53.51 लाख की वसूली प्रतिवेदित की। विस्तृत विवरण नीचे दी गई तालिका में दर्शाई गई है:

तालिका–6.3

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या	आपत्ति किए गए		स्वीकार किए गए		वसूल किए गए	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
2007–08	26	77	51.48	42	25.97	3	0.49
2008–09	44	220	93.47	202	89.46	शून्य	शून्य
2009–10	33	175	230.45	145	218.09	1	0.03
2010–11	48	240	118.18	18	2.06	1	0.02
2011–12	25	177	80.39	46	22.16	शून्य	शून्य
कुल	**176**	**889**	**573.97**	**453**	**357.74**	**5**	**0.54**

स्वीकृत मामलों के विरूद्ध ₹ 53.51 लाख (0.15 प्रतिशत) की नगण्य वसूली सरकारी राजस्व की वसूली में तत्परता के अभाव को इंगित करता है।

कम से कम स्वीकृत मामलों में सन्निहित राशि की शीघ्र वसूली हेतु सरकार आवश्यक कदम उठाये।

6.3.3 निरीक्षण प्रतिवेदन (2012–13) की अनुपालन की स्थिति

वर्ष 2012–13 के दौरान अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग से प्राप्तियों से संबंधित 36 ईकाइयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान हमने ₹ 85.46 करोड़ से सन्निहित 199 मामलों में राजस्व का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम वसूली एवं अन्य अनियमितताएं पाई, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आते हैं:

तालिका–6.4

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	**'खान एवं खनिजों से प्राप्तियाँ–एक समीक्षा'**	1	23.85
2.	रॉयल्टी की वसूली नहीं किया जाना	45	23.59
3.	ईंट–मिट्टी के अवैध उत्खनन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	17	3.72
4.	लगातार उल्लंघन करने पर जुर्माना नहीं लगाए जाने के कारण हानि	9	1.34
5.	खनिजों की अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरूद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	27	3.25
6.	नियत लगान/भूतल लगान का आरोपण नहीं/कम किया जाना	3	1.45
7.	अन्य मामले	97	28.26
कुल		**199**	**85.46**

वर्ष 2012–13 के दौरान विभाग ने 23 मामलों में अंतर्निहित ₹ 4.44 करोड़ के राजस्व का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम वसूली एवं अन्य अनियमितताओ को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 1.94 करोड़ से सन्निहित छः मामले वर्ष 2012–13 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे।

'खान एवं खनिजों से प्राप्तियाँ' पर समीक्षा के लेखापरीक्षा निष्कर्षों, जिसमें ₹ 23.85 करोड़ का वित्तीय प्रभाव सन्निहित था, अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है:

6.4 खान एवं खनिजों से प्राप्तियाँ– एक समीक्षा

मुख्य अंश

बिहार सरकार ने केन्द्र सरकार द्वारा परिचारित मॉडल राज्य खनिज नीति, 2010 के अनुरूप राज्य खनन नीति तैयार नहीं की थी।

(कंडिका 6.4.2)

आंतरिक लेखापरीक्षा का अभाव, महत्वपूर्ण मूल पंजियों का संधारण नहीं किया जाना और विभागीय उच्च पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण के कारण आंतरिक नियंत्रण तंत्र कमजोर था।

(कंडिका 6.4.9)

अवैध खनिज की अधिप्राप्ति के लिये चार जिलों के कार्य संवेदकों के विरूद्ध ₹ 12.26 करोड़ का अर्थदण्ड यद्यपि आरोप्य था, आरोपित नहीं किया गया था।

(कंडिका 6.4.12)

माइनिंग प्लान के अनुमोदन के बगैर खनिज उत्खनन हेतु ₹ 16.45 करोड़ का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था।

(कंडिका 6.4.13)

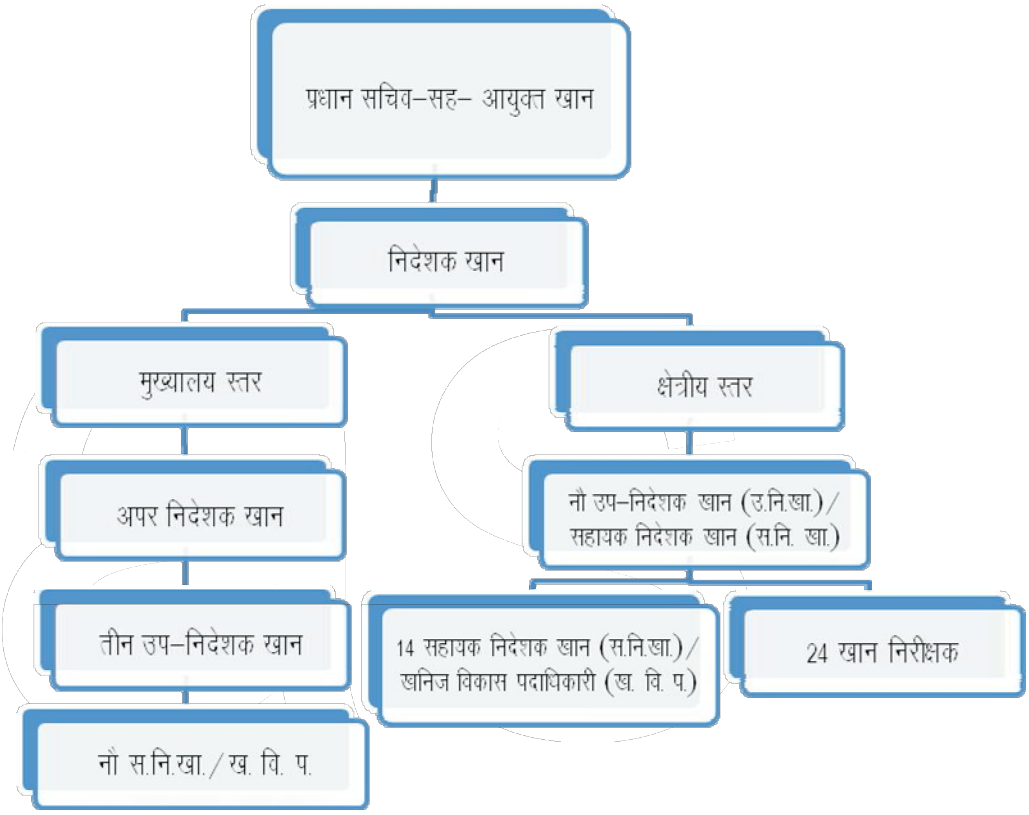
तीन जिलों में पत्थर के अधिक प्रेषण हेतु ₹ 64.86 लाख के रॉयल्टी की कम वसूली हुई थी।

(कंडिका 6.4.18.3)

6.4.1 प्रस्तावना

खनिजों को दो श्रेणियों में विभाजित किया गया है, जैसे वृहत् एवं लघु खनिज। लघु खनिजों में भवन पत्थर, ग्रेभेल, साधारण क्ले, निर्धारित उद्देश्य के लिए उपयोग किये जाने वाले बालू के अतिरिक्त साधारण बालू और कोई अन्य खनिज, जिसे केन्द्र सरकार ने अधिसूचना द्वारा लघु खनिज घोषित किया हो, शामिल हैं। इसके अतिरिक्त, मिट्टी एवं ईंट मिट्टी भी लघु खनिजों में शामिल हैं। अन्य सभी खनिज, जैसे चूना पत्थर, अभ्रख, सिलिका आदि, जो बिहार में उपलब्ध हैं, वृहत् खनिज कहे जाते हैं।

प्रधान सचिव–सह–आयुक्त, खान एवं भूतत्व विभाग के प्रशासनिक प्रधान होते हैं। उनकी सहायता निदेशक, खान करते हैं। विभाग का संगठनात्मक चार्ट नीचे दिया गया है:



(श्रोतः विभाग का प्रशासनिक प्रतिवेदन)

उपर्युक्त चार्ट से स्पष्ट है कि क्षेत्रीय स्तर पर 14 सहायक निदेशक खान/खनिज विकास पदाधिकारी होते हैं, जो जिलों के स्वतंत्र प्रभार में रहते हैं, जबकि 24 खान निरीक्षक जिलों में समाहर्त्ता के नियंत्रणाधीन रहते हैं। इन पदाधिकारियों के साथ–साथ समाहर्त्ता, जो जिले के राजस्व प्रशासन के मुख्य प्रभारी होते हैं, 33 खनन जिलों[1] में रॉयल्टी तथा अन्य खनन बकायों के निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण के लिये उत्तरदायी होते हैं। प्रमंडल के उप निदेशक, खान अपीलीय प्राधिकारी होते हैं एवं उनमें खनन राजस्व के बकायों की वसूली हेतु नीलामवाद पदाधिकारी की शक्तियाँ भी समाहित हैं।

[1] औरंगाबाद, बाँका, बेगुसराय, बेतिया, भागलपुर, भभुआ, भोजपुर, बक्सर, दरभंगा, गया, गोपालगंज, जमुई, जहानाबाद (अरवल सहित), कटिहार, खगड़िया, लखीसराय, मधुबनी, मधेपुरा, मोतिहारी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नालंदा, नवादा, पटना, पूर्णिया (किशनगंज एवं अररिया सहित), रोहतास, समस्तीपुर, सहरसा(सुपौल सहित), सारण, शेखपुरा, सीतामढ़ी, सिवान और वैशाली।

6.4.2 राज्य खनिज नीति

एक मॉडल राज्य खनिज नीति सभी राज्यों को इस आशय से परिचारित (दिसम्बर 2009) की गई थी कि वे अपनी स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए राष्ट्रीय खनिज नीति के दायरे में अपनी खनिज नीति तैयार करें। पुनः, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने भी अपने न्याय–निर्णय (फरवरी 2012) में राज्य सरकार को निर्देश दिया कि केवल माइनिंग प्लान के अनुमोदित ढांचा के तहत् ही लघु खनिज का खनन किया जाये, जिससे कि खनिज निष्कासित क्षेत्र का भूमि–उद्धार एवं पुनर्वास हो सके। अतः केन्द्रीय खान मंत्रालय के साथ भारतीय खान ब्यूरो एवं संबंधित राज्य सरकारें इस संबंध में आवश्यक प्रावधान बनायें और छः माह के भीतर मॉडल दिशानिर्देश अपनायें। यद्यपि बिहार सरकार ने चार वर्ष बीत जाने के बाद भी राज्य खनिज नीति के अनुरुप कोई खनिज नीति विकसित नहीं की थी।

हमारे द्वारा यह इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (अक्टुबर 2013) कि माननीय सर्वोच्च न्यायालय के न्याय–निर्णय (फरवरी 2012) के आलोक में नयी बालू नीति पूर्व में ही तैयार कर लिया गया है। पुनः, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली में संशोधन प्रक्रियाधीन है, अतः अलग खनिज नीति बनाने की आश्यकता नहीं है। तथ्य यह है कि चार वर्ष बीत जाने के बाद भी अब तक केन्द्र सरकार द्वारा वर्ष 2009 में परिचारित राष्ट्रीय खनिज नीति के अनुरूप राज्य सरकार ने पर्यावरण संरक्षण, प्रभावित एवं विस्थापित व्यक्तियों के पुनर्वास के साथ वैज्ञानिक विधि से खनन संरक्षण एवं खनिज विकास पर जोर देते हुए व्यापक खनिज नीति तैयार नहीं की थी।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार राज्य के दीर्घकालीन आर्थिक विकास के लिए खनिजों का वैज्ञानिक तरीके से दोहन हेतू लघु एवं वृहत् दोनों खनिजों के लिए व्यापक खनिज नीति तैयार करे।

6.4.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

समीक्षा यह जाँचने के लिए की गई थी कि क्या :

- विभाग का आंतरिक नियंत्रण प्रणाली सरकारी राजस्व की सुरक्षा के लिए प्रभावकारी एवं पर्याप्त था;
- खनन संचालन एवं राजस्व की वसूली से संबधित अधिनियमों/कानूनों/प्रावधानों का उचित तरह से अनुपालन किया गया था और सरकारी राजस्व का सही निर्धारण, आरोपण, वसूली एवं सरकारी लेखे में लेखांकन किये गये थे तथा
- पर्यावरणीय एवं पारिस्थतिकी पहलुओं का ध्यान रखा गया था।

6.4.4 लेखापरीक्षा का मानदंड

समीक्षा के लिए लेखापरीक्षा के मानदंड निम्नलिखित श्रोत से प्राप्त किये गये है:

- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957।
- खनिज समनुदान नियमावली, 1960।
- खनिज संरक्षण और विकास नियमावली, 1988।
- बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972।
- बिहार वित्तीय नियमावली भाग–I।
- बिहार बजट प्रक्रिया।
- भारतीय निबंधन अधिनियम, 1908।

- बिहार खनिज (अवैध खनन के निवारण, परिवहन एवं भंडारण) नियमावली, 2003।
- बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914।
- पर्यावरण संरक्षण नियमावली, 1986।
- वायु (निवारण एवं प्रदूषण नियत्रंण) अधिनियम, 1981।

6.4.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यपद्धति

खनिज उपलब्धता के आधार पर वर्ष 2008–09 से 2012–13 की अवधि के लिए इस समीक्षा हेतु 33 में से 10 जिला खनन कार्यालयों[2] का चयन किया गया। नौ उप निदेशक, खान के कार्यालयों में से तीन उप निदेशक, खान[3] के कार्यालयों का, उनके अधीनस्थ जिलों द्वारा राजस्व सृजन के आधार पर चयन किया गया। इसके अलावे खान निदेशक का कार्यालय, जो मुख्यालय स्तर पर नियंत्री कार्यालय होता है, का भी चयन किया गया। समीक्षा में अनुपालन लेखापरीक्षा से उद्घटित मामले को भी शामिल किया गया है। यह समीक्षा मई से जुलाई 2013 के बीच की गई।

लेखापरीक्षा कार्यपद्धति में दिशानिर्देश तैयार करना, अभिलेखों की जाँच हेतु क्षेत्र भ्रमण, विभाग से डाटा का संग्रहण, लेखापरीक्षा आपत्ति जारी करना, प्रश्नोत्तरी एवं लेखापरीक्षा ईकाईयों से उनका जवाब प्राप्त कर लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल हैं।

हमने प्रधान सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के साथ 26 अप्रैल 2013 को एक प्रवेश सम्मेलन किया जिसमें लेखापरीक्षा का उद्देश्य, क्षेत्र, एवं लेखापरीक्षा की कार्यपद्धति को बतलाया गया। समीक्षा के परिणामों पर 9 अक्टूबर 2013 को निर्गमन सम्मेलन में विचार विमर्श किया गया। संयुक्त सचिव ने सरकार का जबकि अपर निदेशक ने विभाग का प्रतिनिधित्व किया था। सरकार के मंतव्यों को संबधित कंडिकाओं में अनुकुलतः शामिल कर लिया गया है।

6.4.6 आभारोक्ति

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग, लेखापरीक्षा को आवश्यक सूचनाएँ एवं अभिलेख उपलब्ध कराने में खान एवं भूतत्व विभाग के सहयोग के लिए आभार व्यक्त करता है।

[2] बेगुसराय, भागलपुर, भोजपुर, गया, लखीसराय, मोतीहारी, मुंगेर, पटना, रोहतास और वैशाली।

[3] गया, मुंगेर और पटना।

6.4.7 राजस्व की प्रवृति

6.4.7.1 बजट तैयार किया जाना

बिहार बजट प्रक्रिया के नियम 54 के अनुसार राजस्व और प्राप्तियों के आकलन में वर्ष के अंदर संभावित वसूली की राशि को दर्शाया जाना चाहिए। आने वाले वर्षों के लिये निश्चित राजस्व आकलन की गणना विगत वर्ष के देय कोई बकाया सहित वास्तविक माँग और वर्ष के दौरान उसकी वसूली की संभावना पर आधारित होनी चाहिए। बकाया एवं चालू माँग को अलग–अलग दर्शाया जाना चाहिए तथा अगर उनकी पूर्ण वसूली की संभावना नहीं हो तो कारण दिया जाना चाहिए। राजस्व के उतार–चढ़ाव के मामले में आकलन विगत तीन वर्षों के प्राप्तियों की तुलना पर आधारित होनी चाहिए।

बिहार सरकार के वित्त लेखे में दर्शाई गई खान एवं खनिज से वास्तविक प्राप्तियों से मई 2013 में हमने पाया कि वर्ष 2008–13 के दौरान बजट आकलन तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच काफी भिन्नता थी, जैसा कि नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका–6.5

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आकलन	वास्तविक प्राप्तियाँ	भिन्नता	भिन्नता की प्रतिशतता
2008–09	140.00	245.00	(+)105.00	75.00
2009–10	180.00	319.93	(+)139.93	77.74
2010–11	294.00	405.59	(+)111.59	37.96
2011–12	280.00	443.10	(+)163.10	58.25
2012–13	470.00	511.08	(+)41.08	8.74

(श्रोतः राजस्व एवं पूंजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत), वित्त लेखे, बिहार सरकार)

उपर्युक्त तालिका यह दर्शाता है कि वर्ष 2008–12 के दौरान खान एवं खनिज से वास्तविक प्राप्तियाँ बजट आकलन से 37.96 प्रतिशत से 77.74 प्रतिशत तक अधिक थी, जबकि वर्ष 2012–13 के बजट आकलन में पूर्व वर्ष के बजट आकलन से 68 प्रतिशत की प्रर्याप्त वृद्धि हुई थी।

6.4.7.2 राजस्व आँकड़ों का मिलान किया जाना

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 37 के अनुसार विभाग के पदाधिकारियों का यह देखे जाने का दायित्व है कि सरकार के सभी बकाये राशि का निर्धारण, संग्रहण और लोक लेखा में नियमित और तत्परता के साथ जमा किया गया है और वसूली गई राशि की लोक लेखा में जमा किये जाने को देखने हेतु महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के अभिलेखों से उनका मिलान करें।

विभाग द्वारा प्रस्तुत राजस्व संग्रहण विवरणी और बिहार सरकार के वित्त लेखे में दर्ज आँकड़ों से हमने मई 2013 में पाया कि वित्त लेखे में दर्शायी गयी प्राप्तियों और विभाग द्वारा प्रतिवेदित प्राप्तियों में भिन्नता थी, जैसा कि नीचे तालिका में दिया गया है :

तालिका–6.6

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लक्ष्य	प्राप्तियाँ (वित्त लेखे के अनुसार)	प्राप्तियाँ (विभाग के अनुसार)	भिन्नता (4–3)	राशि का मिलान (प्रतिशत)
1	2	3	4	5	6
2008–09	164.09	245.00	180.92	64.08	शून्य
2009–10	209.35	319.93	263.48	56.45	12.29 (3.84)
2010–11	295.82	405.59	314.18	91.41	69.05 (17.02)
2011–12	375.01	443.10	377.28	65.82	112.47 (25.38)
2012–13	510.47	511.08	465.51	45.57	50.16 (9.81)

जैसा कि तालिका में दर्शाया गया है, वर्ष 2008–13 के दौरान वित्त लेखे में दर्शाये गये वास्तविक आँकड़े और खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रदत्त आँकड़ों के बीच ₹ 45.57 करोड़ से ₹ 91.41 करोड़ तक की भिन्नता थी। पुनः यह पाया गया कि वर्ष 2009–13 के दौरान महालेखाकार (लेखा एवं हक0) के अभिलेखों से केवल 3.84 प्रतिशत से 25.38 प्रतिशत तक की ही प्राप्तियों (वित्त लेखे के अनुसार) का मिलान किया गया था।

हमारे द्वारा इंगित किऐ जाने के बाद, सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2013) कि नियमित अंतराल पर राजस्व आकड़ों के मिलान के लिए दिशा–निर्देश जारी किये गये थे।

31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के प्रतिवेदन की कंडिका 6.2.18 में इंगित किये गये इसी तरह के मामले की प्रतिक्रिया में, विभाग द्वारा सभी जिला खनन पदाधिकारियों/सहायक खनन पदाधिकारियों को आँकड़ो के मिलान हेतु दिशानिर्देश जारी किया गया था। इसके बावजूद भी यह अनियमितता जारी है, जो विभाग के आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

हम अनुशंसा करते हैं कि पुस्त–हस्तांतरण द्वारा जमा की गयी राशि सहित राजस्व संग्रहण आँकड़ों का महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के अभिलेखों से मिलान को सुनिश्चित करने हेतु विभाग को प्रभावी कदम उठाने चाहिये।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

''खान एवं खनिजों से प्राप्तियाँ'' पर समीक्षा के क्रम में पायी गई लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अनुवर्ती कंडिकाओं में उल्लेख किया गया है:

6.4.8 राजस्व के बकाये

6.4.8.1 संग्रहण हेतु लंबित बकाये

खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी विवरणी के अनुसार वर्षवार राजस्व के बकाये निम्नवत है:

तालिका–6.7

(₹ करोड़ में)

वर्ष (तक)	प्रारंभिक शेष	वृद्धि	कुल बकाया
2008–09	97.25	32.13	129.38
2009–10	129.38	16.19	145.57
2010–11	145.57	8.18	153.75
2011–12	153.75	21.77	175.52
2012–13	175.52	25.17	200.69

31 मार्च 2013 को खान एवं खनिज से प्राप्तियाँ से संबंधित बकाया राजस्व ₹ 200.69 करोड़ थी, जिसमें से ₹ 97.25 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक अवधि से लंबित थी। पुनः कुल बकाये राशि ₹ 200.69 करोड़ में से ₹ 184.59 करोड़ की राशि राजस्व वसूली निलामपत्रवाद कार्यवाही के अन्तर्गत थे। शेष बकाया राशि किस स्थिति पर लंबित थी, के संबंध में विभाग ने कोई जानकारी उपलब्ध नहीं करायी और साथ ही अनुरोध किये जाने के बावजूद विभाग द्वारा इस संबंध में सूचना उपलब्ध नहीं कराये जाने के कारण उम्रवार विश्लेषण नहीं की जा सकी।

6.4.8.2 निलामपत्र मामलों की स्थिति

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 7 के अंतर्गत, नियंत्री पदाधिकारी का यह कर्तव्य है कि वे यह देखें कि सरकारी बकायों का सही एवं उचित निर्धारण, वसूली एवं कोषागार में जमा की गई है। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 37 के अनुसार लगान, रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की राशि बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम के अंतर्गत लोक माँग के रूप में वसूलनीय होगा। सर्टिफिकेट मैन्यूअल की कंडिका 6 के अन्तर्गत माँग पदाधिकारी और नीलामपत्रवाद पदाधिकारी, नीलामपत्र मामलों के त्वरित निष्पादन के लिए संयुक्त रूप से जिम्मेवार होंगें।

निदेशक खान, पटना के कार्यालय में नीलामपत्र मामलों की स्थिति पर प्रतिवेदन से हमने मई 2013 में पाया कि 31 मार्च 2013 को सभी तीन चयनित उप निदेशक, खान के कार्यालयों एवं तीन जिला खनन कार्यालयों में 22,094 मामलों में सन्निहित कुल ₹ 132.50 करोड़ की राशि लंबित थी, जैसा कि नीचे विवर्णित है:

तालिका–6.8

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	कार्यालय का नाम	लंबित मामलों की संख्या	सन्निहित राशि
1.	उप निदेशक, खान, गया	4,861	34.86
2.	उप निदेशक, खान, मुंगेर	2,751	29.97
3.	उप निदेशक, खान, पटना	10,289	52.25
4.	खनन कार्यालय, वैशाली	1,311	3.68
5.	खनन कार्यालय, भागलपुर	603	2.79
6.	खनन कार्यालय, मोतीहारी	2,279	8.95
योग		**22,094**	**132.50**

उपरोक्त तीन उप निदेशक, खान एवं तीन खनन कार्यालयों के अंतर्गत ₹ 132.50 करोड़ से सन्निहित 22,094 मामले मार्च 2013 तक लम्बित थे। यद्यपि उप निदेशक, खान, पटना ने 397 मामलों में जब्ती कुर्की वारंट[4] निर्गत किये थे और पुलिस विभाग को भेजे थे। जब्ती कुर्की वारंट के कियान्वयन की जिम्मेदारी मुख्य रूप से पुलिस विभाग पर होती है। अभिलेखों (कुर्की/वांरट संचिका) में ऐसा कुछ नहीं था जिससे पता चले कि जब्ती कुर्की वारंट का कियान्वयन हुआ या नहीं। अन्य कार्यालयों में इस संबंध में किये गए कार्रवाई, यदि कोई हो, से संबंधित प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुए हैं। अनुरोध किये जाने के बावजूद विभाग द्वारा उम्रवार आँकड़े उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार निलामपत्र मामलों के निपटारा एवं सरकारी बकाये की वसूली हेतु अनुश्रवण एवं समयबद्ध कार्यक्रम बनाये।

6.4.9 आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली

आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का आशय अधिनियमों, नियमावली एवं विभागीय निर्देशों के यथोचित क्रियान्वयन का उचित आश्वासन प्रदान करना है। यह सरकारी राजस्व की क्षति के विरूद्ध पर्याप्त बचाव के उपाय में भी सहयोग प्रदान करता है।

6.4.9.1 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा, आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का एक महत्वपूर्ण अंग है और सामान्यतः समस्त नियंत्रणो के नियंत्रण के रूप में परिभाषित किया जाता है। यह संगठन को आश्वासित करता है कि विहित प्रणालियाँ सुचारू रूप से कार्य कर रही है।

विभाग में कोई अलग से आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ नहीं था एवं वर्ष 2008–13 के दौरान वित्त विभाग के द्वारा क्षेत्रीय कार्यालयों के साथ–साथ मुख्यालय का भी लेखापरीक्षा नहीं किया गया था। विभाग ने कहा कि वित्त (अंकेक्षण) को लेखापरीक्षा हेतु कोई अधियाचना नहीं भेजी गयी थी और आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए विभाग में कोई प्रणाली नहीं थी।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने के पश्चात् सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि इस विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा का कोई प्रावधान नहीं था। इस प्रकार विभाग अपने कमजोरियों एवं शक्तियों से अनभिज्ञ था।

[4] जब्ती कुर्की वारंट, कोर्ट अधिकारी को संपत्ति को जब्त या अवरूद्ध करने का अधिकार प्रदान करता है।

6.4.9.2 पंजियों का संधारण नही किया जाना

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन), अधिनियम की धारा 12 और 23 सी के अनुसार महत्वपूर्ण पंजियों, जैसे पूर्वपेक्षण अनुज्ञप्ति के आवेदन/खनन पट्टा/वैध अनुज्ञा–पत्र/ अवैध खनन पंजी का संधारण किया जाना है। पुनः, विभाग के जून 1988 एवं जून 1998 में निर्गत अनुदेशों के अनुसार खनन पदाधिकारियों को अवैध खनन पंजी का संधारण करना है। खनन पदाधिकारियों और खान निरीक्षक को क्रमशः एक वित्तीय वर्ष में कम से कम दो बार और छह बार अपने क्षेत्राधिकार के प्रत्येक खान की जाँच करनी है और वस्तुस्थिति को उक्त पंजी में दर्ज करनी है।

नमूना जाँच किये गए 10 जिला खनन कार्यालयों में से छह खनन कार्यालयों[5] में मई और जुलाई 2013 के बीच हमने पाया कि अवैध खनन से संबधित पंजी संधारित नहीं किये गये थे। तीन अन्य खनन कार्यालयों[6] द्वारा बतलाया गया कि अवैध खनन से संबधित पंजी का संधारण किया जा रहा था, लेकिन अनुरोध के बावजूद लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया। खनन पदाधिकारी, पटना द्वारा इस मामले में उत्तर नहीं दिया गया। इसके फलस्वरूप एक वित्तीय वर्ष में कितने जाँच किए गये एवं अवैध खनन से संबंधित मामलों की स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

पुनः हमने पाया कि पंजियाँ, जैसे नये खनन पट्टा हेतु आवेदन, वृहत्त खनिज पट्टों का नवीकरण, पेट्रोलियम और गैस अनुज्ञप्ति हेतु माँग संग्रहण एवं शेष पंजी, मुख्यालय को भेजे जाने वाले मासिक, त्रैमासिक और वार्षिक प्रतिवेदन/रिटर्न, निदेशक, खान के कार्यालय में संधारित नहीं थे। इन महत्त्वपूर्ण पंजियों एवं प्रतिवेदन/रिटर्न के अभाव में विभागीय पदाधिकारी नये खनन पट्टों/खनन पट्टों के नवीकरण हेतु आवेदन के निष्पादन तथा लगान, रॉयल्टी एवं भुगतेय अनुज्ञप्ति शुल्क का निर्धारण करने में असमर्थ थे। उपरोक्त वर्णित महत्वपूर्ण पंजियो का संधारण नहीं किया जाना विभाग में कमजोर अनुश्रवण तंत्र को दर्शाता है।

हमलोगों द्वारा लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के बाद सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जिला स्तरीय कर्मचारियों को दिशानिर्देश जारी कर दिया जायेगा। इस संबंध में आगे के प्रतिवेदन हेतु हम प्रतीक्षित है (नवम्बर 2013)।

6.4.9.3 विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण

खान एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार द्वारा जून 1970 में जारी अधिसूचना के अनुसार उप निदेशक, खान को खनन कार्यालयों का वर्ष में एक बार निरीक्षण करना था।

उच्च प्राधिकारियों द्वारा अधीनस्थ कार्यालयों का निरीक्षण, कार्यालय के उचित कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने का एक मुख्य साधन है। मई एवं जून 2013 के बीच हमने पाया कि संबंधित उप निदेशक, खान ने 10 नमूना जाँचित खनन कार्यालयों में से केवल चार का वर्ष 2008–13 के दौरान निरीक्षण किया था, यद्यपि उन्हें वर्ष में एक बार सभी नमूना जाँचित खनन कार्यालयों का निरीक्षण करना था। इन सीमित निरीक्षणों ने महत्वपूर्ण मुद्दे जैसे कि अति आवश्यक पंजी का

[5] बेगुसराय, भोजपुर, गया, लखीसराय, मुंगेर और वैशाली।
[6] भागलपुर, मोतीहारी और रोहतास।

संधारण नहीं किये जाने को इंगित नहीं किया था। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण नीचे दिया गया है :

तालिका–6.9

वर्ष	जिला का नाम	निरीक्षण की तिथि	निरीक्षण प्राधिकारी	परिणाम
2008–09	लखीसराय	2.8.2008	उप निदेशक, खान, मुंगेर	कार्यालय में निरीक्षण प्रतिवेदन नहीं पाया गया।
2010–11	गया	24.3.2011 से 25.3.2011	उप निदेशक, खान, गया	उत्तोलन एवं प्रेषण पंजी संधारित था किन्तु अद्यतन नहीं था।
	पटना	21.10.2010 से 22.10.2010	उप निदेशक, खान, पटना	अवैध खनन से संबंधित पंजी संधारित नहीं था।
	रोहतास	9.3.2011 से 11.3.2011	उप निदेशक, खान, पटना	चूना पत्थर एवं क्रशर से संबंधित उत्तोलन एवं प्रेषण पंजी उपलब्ध नहीं कराया गया। बालू एवं पत्थर से संबंधित उत्तोलन एवं प्रेषण पंजी सही ढ़ंग से संधारित नहीं किया जा रहा था।

चूना पत्थर, क्रशर, बालू एवं पत्थर का उत्तोलन एवं प्रेषण संबंधित सूचनाएं/पंजी लेखापरीक्षा को अनुरोध किये जाने पर भी उपलब्ध नहीं कराया गया था। अतः इनके प्रभावकारिता पर कोई टिप्पणी नहीं की जा सकी।

हम अनुशंसा करते हैं कि सरकार

- **नियमित अंतराल पर वित्त विभाग द्वारा मुख्यालय सहित सभी क्षेत्रीय कार्यालयों के आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु प्रभावी कदम उठाये, जिससे कि कमियों, अगर कोई हो, को सही समय पर दूर किया जा सके।**
- **मूल अभिलेखों, जैसे अवैध खनन पंजी, पट्टा आवेदन पंजी, पट्टा नवीकरण पंजी आदि का संधारण एवं उनका नियमित अंतराल पर उच्च विभागीय पदाधिकारियों द्वारा समीक्षा सुनिश्चित करे।**
- **क्षेत्रीय कार्यालयों का नियमित अंतराल पर निरीक्षण एवं निरीक्षण के क्रम में पायी गई त्रुटियों का निराकरण सुनिश्चित करे।**

6.4.10 सूचना प्रौद्योगिकी पहलू

एक अच्छी सूचना प्रौद्योगिकी (आई टी) प्रणाली का मान यह है कि वे एक सक्षम एवं प्रभावशाली कार्यक्रम वितरण तंत्र हो। विभाग ने संकल्प (दिसम्बर 2006) द्वारा मुख्यालय स्तर से लेकर जिला स्तर तक अपने कार्य में कंप्यूटर का प्रयोग करने का निर्णय लिया। पुनः, बिहार सरकार के सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी नीति, 2011 की कंडिका 5.3.3 के अनुसार विभाग को वार्षिक ब्यौरा के साथ पंच–वर्षीय आई. टी. योजना तैयार करने की आवश्यकता थी, जिसमें आई. टी. आधारभूत संरचना में निवेश, कर्मियों के प्रशिक्षण एवं उच्च नागरिक केन्द्रित सेवा प्रदान करने की व्यवस्था हो। नोडल आई. टी. पदाधिकारी राज्य सूचना प्रौद्योगिकी परियोजनाओं के अवधारणा एवं कार्यान्वयन के लिए सूचना प्रौद्योगिकी विभाग से समन्वय स्थापित करेंगें।

विभाग ने सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी नीति, 2011 के अनुसार पंच–वर्षीय आई. टी. योजना तैयार नहीं की थी और न ही किसी पदाधिकारी को राज्य सूचना प्रौद्योगिकी परियोजनाओं के अवधारणा एवं कार्यान्वयन हेतु सूचना प्रौद्योगिकी विभाग से समन्वय स्थापित करने के लिए नोडल पदाधिकारी के रूप में नामित किया था। हमने अवलोकन किया कि क्षेत्रीय कार्यालयों में कंप्यूटरीकरण नहीं किया गया था।

हमारे द्वारा यह इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2013) कि क्षेत्रीय कार्यालयों में कंप्यूटरीकरण किया जा रहा था और यह कार्य बिहार इलेक्ट्रोनिक्स डेवेलपमेन्ट कारपोरेशन लिमिटेड (बेलट्रॉन) को सौंपा गया है।

6.4.11 मानव बल प्रबंधन

विभाग के श्रेणीवार स्वीकृत बल एवं कार्यरत बल (मई 2013 को) नीचे दिये गये हैं:

तालिका–6.10

क्र0सं0	पद का नाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी
1.	उप निदेशक	8	1	7
2.	सहायक निदेशक/जिला खनन पदाधिकारी	11	7	4
3.	सहायक खनन पदाधिकारी/सहायक खनिज विकास पदाधिकारी	25	15	10
4.	खान निरीक्षक	38	16	22

(श्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि खान निरीक्षक, जो विभाग के कार्य संचालन के लिए मुख्यतः उत्तरदायी हैं, की श्रेणी में काफी अधिक संख्या में रिक्तियां हैं। यह भी पाया गया कि नौ खान निरीक्षक एक से अधिक, यहाँ तक कि दूरस्थ स्थानों पर अवस्थित, जिलों के प्रभार में थे । यह राज्य के राजस्व की वसूली एवं अवैध खनन के रोकथाम में विपरीत प्रभाव डाल सकता है।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (अक्टूबर 2013) कि भविष्य में विभाग नवनियुक्त उप समाहर्त्ताओं की सेवा लेने पर विचार कर रही है।

हम अनुशंसा करते हैं कि खनिज संसाधन के बेहतर विकास एवं अवैध खनन के प्रभावी रोकथाम के लिए सरकार खनन कार्यालयों के रिक्तियाँ को भरने पर विचार कर सकती है।

6.4.12 कार्य संवेदकों द्वारा खनिजों की अवैध अधिप्राप्ति हेतु अर्थदण्ड का आरोपण किये जाने संबंधी नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 का नियम 40 (10) प्रावधित करता है कि कार्य संवेदक केवल पट्टाधारी/अनुज्ञप्तिधारी और प्राधिकृत व्यवसायी से ही खनिज का क्रय करेंगे। कार्य विभाग, संवेदकों द्वारा किए गये कार्य में व्यवहृत खनिजों के लागत की वसूली हेतु जो विपत्र समर्पित किया जाता है, उसको तब तक स्वीकार नहीं करेगा जब तक वह निर्धारित प्रपत्र 'एम' एवं 'एन', जिसमें उस व्यवसायी का नाम एवं पता वर्णित हो, जिससे खनिज का क्रय किया गया था, द्वारा समर्थित न हो।

पुनः बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 40 (8) के साथ पठित खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 21 (5) प्रावधित करता है कि जब कभी कोई व्यक्ति किसी भूमि से कोई खनिज किसी विधिपूर्ण प्राधिकार के बिना निकालेगा, तब राज्य सरकार इस प्रकार निकाले गए खनिज को अथवा जहां ऐसे खनिज का पहले से ही खपत कर दिया गया है, वहां उसकी कीमत को ऐसे व्यक्ति से वसूल कर सकती है।

दिसम्बर 2012 एवं जुलाई 2013 के बीच 11 नमूना जाँचित खनन कार्यालयों[7] में से आठ जिला खनन कार्यालयों[8] के राजस्व संग्रहण प्रतिवेदन से हमने पाया कि कार्य विभागों द्वारा वर्ष 2008–09 से 2012–13 के अवधि के दौरान कार्य संवेदकों के विपत्र से रॉयल्टी के रूप में कुल ₹141.19 करोड़ की कटौती कर शीर्ष "0853–अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग" के अन्तर्गत जमा किया गया था। इसमें से हमने ₹ 12.26 करोड़ के रॉयल्टी की कटौती के मामले को कोषागार तथा चार जिलों[9] के कार्य विभागों के अभिलेखों के साथ तिर्यक जाँच किया तथा पाया कि कार्य विभागों ने प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' को सुनिश्चित किये बगैर खनिजों के उपयोग के विरूद्ध संवेदकों के विपत्र से रॉयल्टी की कटौती की तथा जमा किया था। कार्य विभागों ने उक्त प्रावधानों की अवहेलना में संवेदकों के उन विपत्रों को, जो प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' द्वारा समर्थित नहीं थे, रॉयल्टी की राशि की कटौती करने के बाद स्वीकार किया तथा शीर्ष "0853–अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग" में जमा कराया। कार्य संवेदकों द्वारा प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' प्रस्तुत नहीं किया जाना यह दर्शाता है कि खनिजों की अधिप्राप्ति प्राधिकृत व्यवसायी/अनुज्ञप्तिधारी से नहीं किया गया था। पुनः कार्य विभागों से काटी गई रॉयल्टी प्राप्त होने पर खनन पदाधिकारियों द्वारा कम से कम ₹ 12.26 करोड़ के रॉयल्टी के समतुल्य न्युनतम अर्थदण्ड का मांग कार्य विभागों के माध्यम से कार्य संवेदकों से नहीं किया गया।

---

7 बेगुसराय, भागलपुर, भोजपुर, गया, लखीसराय, मोतीहारी, मुंगेर, नवादा, पटना, रोहतास और वैशाली।

8 बेगुसराय, भागलपुर, गया, मोतीहारी, नवादा, पटना, रोहतास और वैशाली।

9 बेगुसराय, मोतीहारी, पटना और वैशाली।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि आधारभूत संरचना के विकास को ध्यान में रखते हुये खनन राजस्व के हित में कार्य संवेदकों के विरूद्ध अर्थदण्ड लगाना उचित नहीं था। तथ्य यह है कि कार्य संवेदकों के विपत्र से व्यवहृत खनिज के विरूद्ध कार्य विभागों द्वारा रॉयल्टी की कटौती और इसे कोषागार में प्रेषण यह दर्शाता है कि खनिज अनुज्ञा–पत्र धारक/अधिकृत व्यवसायी से खरीदा नहीं गया था और बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के प्रावधानों के तहत् अर्थदण्ड लगाया जाना चाहिए था।

हम अनुशंसा करते हैं कि अवैध खनिज एवं राजस्व के रिसाव की रोकथाम के लिए विभाग सभी राजस्व विभागों खास कर कार्य विभागों के साथ बेहतर सांमजस्य बनाये जाने हेतु एक प्रणाली की स्थापना कर सकती है।

6.4.13 माइनिंग प्लान के अनुमोदन के बिना खनिजों का उत्खनन

खनिज समनुदान नियमावली, 1960 के नियम 22 ए के अनुसार अनुमोदित माइनिंग प्लान के अनुसार ही खनन कार्य किया जाएगा और खनन पट्टा के संचालन की अवधि के दौरान अनुमोदित माइनिंग प्लान में परिवर्तन के लिए पूर्वानुमोदन की भी आवश्यकता होगी। खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली, 1988 के नियम 12 विहित करती है कि पट्टेधारी माइनिंग प्लान की समीक्षा करेंगे और अगले पाँच वर्षों के लिए खनन योजना वर्तमान प्लान की समाप्ति से कम से कम 120 दिन पहले भारतीय खान ब्यूरो को समर्पित करेंगे तथा भारतीय खान ब्यूरो 90 दिनों के भीतर उसके अनुमोदन या अस्वीकृति की सूचना देगा। पुनः, खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली के नियम 23 बी के अन्तर्गत खनन पट्टा का नवीकरण या नई स्वीकृति के मामलों में पट्टेधारी माइनिंग प्लान के अवयव के रूप में एक प्रोग्रेसिव माइन क्लोजर प्लान प्रस्तुत करेगा। खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 21(5) विहित करती है कि जब कभी कोई व्यक्ति किसी भूमि से किसी विधिपूर्ण प्राधिकार के बिना खनिज निकालेगा, तब राज्य सरकार इस प्रकार निकाले गए खनिज को अथवा जहां ऐसे खनिज का पहले से ही खपत कर दिया गया हो, वहां रॉयल्टी के साथ उसकी कीमत को ऐसे व्यक्ति से वसूल कर सकती है।

तीन जिला खनन कार्यालयों[10] में सिलिका/ क्वार्ट्ज/क्वार्ट्जाइट/ चूना पत्थर के खनन पट्टा संचिका की संवीक्षा में हमने जून 2013 में पाया कि तीन पट्टेधारियों नें माइनिंग प्लान एवं प्रोग्रेसिव माइन क्लोज़र प्लान प्रस्तुत नहीं किया था और अपने खान से खनिजों का उत्पादन एवं प्रेषण लगातार जारी रखा था। माइनिंग प्लान/योजना के अभाव में खनन पदाधिकारी खनिजों के उत्खनन का अनुश्रवण करने में अक्षम थे। पट्टा के लिए माइनिंग प्लान एवं प्रोग्रेसिव माइन क्लोजर प्लान का अनुमोदन सुनिश्चित किए बिना खनिजों के प्रेषण के लिए अभिवहन पास निर्गत किया गया तथा मासिक विवरणियों के आधार पर रॉयल्टी का संग्रहण किया गया। पट्टेधारियों द्वारा माइनिंग प्लान प्रस्तुत नहीं किए जाने के बावजूद भी संबंधित खनन पदाधिकारियों ने अभिवहन पास निर्गत किया जिससे पट्टेधारी अपने खनिजों के प्रेषण में सफल रहे। पट्टेधारियों को अदेय लाभ दिए जाने के फलस्वरूप सरकार को अर्थदंड के रूप में ₹ 16.45 करोड़[11] के राजस्व से वंचित होना

10 लखीसराय, मुंगेर और रोहतास।

11 वर्ष 2008–09 से 2010–11 के भारतीय खान ब्यूरो के मिनरल ईयर बुक/मासिक रिटर्न पर आधारित रॉयल्टी के अनुसार संगणित।

पड़ा जो कि **परिशिष्ट– XIV** में वर्णित है।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि माइनिंग प्लान के बिना खनिजों के उत्खनन के मामले की जाँच करने हेतु संबंधित खनन पदाधिकारियों को निदेशित किया जाएगा। इस संबंध में आगे की प्रगति हेतु हम प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

6.4.14 मासिक विवरणी प्रस्तुत किया जाना

खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली, 1988 के नियम 45(1) और 52 के अनुसार प्रत्येक खान के स्वामी, अभिकर्ता, खनन अभियंता या प्रबंधक, उनके द्वारा किये गये खनिज कार्य से संबंधित मासिक और वार्षिक रिटर्न भारतीय खान ब्यूरो और राज्य सरकार या इस संबध में विहित सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत करेंगे। नियम 58 प्रावधित करता है कि जो कोई इन प्रावधानों का उल्लंघन करेगा उसे दो वर्ष तक का सजा अथवा साथ में ₹ 50,000 का अर्थदंड लगेगा। लगातार उल्लंघन के मामलो में प्रत्येक दिन के लिए जिस अवधि में लगातार उल्लंघन किया गया है, ₹ 5,000 का अतिरिक्त जुर्माना भी आरोप्य होगा।

हमलोगों ने दिसम्बर 2012 में पाया कि जिला खनन कार्यालय, नवादा में अभ्रख खनिज के तीन पट्टेधारियों में से दो पट्टेधारी (सपही मौजा में 3,300 एकड़ हेतु बिहार राज्य खनिज विकास निगम और मौजा सवाइटाँड, बेलवा/डेलहा में 2,465.54 एकड़ हेतु दूसरे पट्टाधारी) द्वारा क्रमशः जनवरी 2004 से दिसम्बर 2012 और जनवरी 2003 से दिसम्बर 2010 तक उपर्युक्त प्रावधान के अनुसार मासिक रिटर्न जमा नहीं किया गया था। उत्पादन नहीं होने पर भी पट्टेधारी को रिटर्न जमा करना था। हालाँकि खनन पदाधिकारी के साथ–साथ निदेशक, खान ने भी इसके अनुपालन अथवा मासिक रिटर्न जमा नहीं करने हेतु जुर्माना आरोपित किये जाने की कार्रवाई नहीं की। अतः अनुपालन नहीं किये जाने पर अधिकतम आरोप्य जुर्माना ₹ 1.02 करोड़[12] संगणित की गई। ऐसे रिटर्न के अभाव में खनिजों के उत्पादन का अनुश्रवण भी नहीं किया गया था।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2013) कि इस संबंध में कार्रवाई की जायेगी। हम इस संबंध में आगे की प्रतिवेदन हेतु प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

[12] बिहार राज्य खनिज विकास निगम– ₹ 50,000 के दर पर 108 माह हेतु – ₹ 54,00,000 मौजा सवाइटाँड, बेलवा/डेलहा का एक दूसरा पट्टाधारी– ₹ 50,000 के दर पर 96 माह हेतु– ₹ 48,00,000।

6.4.15 खनन पट्टा के नवीकरण हेतु आवेदन का निपटारा नहीं किया जाना

खनिज समनुदान नियमावली, 1960 के नियम 24 ए के अनुसार खनन पट्टे के नवीकरण के लिए आवेदन पट्टा की समाप्ति की तिथि से 12 माह पूर्व राज्य सरकार को दिया जाना है। खनन पट्टे के नवीकरण के लिए आवेदन का निष्पादन छः माह के भीतर किया जाना है।

निदेशक खान, पटना के कार्यालय में वृहत् खनिज के खनन पट्टा संचिका से हमने मई 2013 में पाया कि रोहतास जिले के चूना पत्थर के चार खनन पट्टे के पट्टेधारियों ने समयसीमा के भीतर 20 वर्षों की अवधि के लिए पट्टों के नवीकरण के लिए आवेदन किया था, लेकिन ये सभी आवेदन वर्ष 1985 से लंबित थे और रॉयल्टी एवं अन्य बकायों का भुगतान नहीं करने तथा वन एवं पर्यावरण विभाग से स्वच्छता प्रमाण के कारण 28 वर्ष बीत जाने के बावजूद भी निपटारा नहीं किया जा सका था। सरकार ने इस तथ्य की जाँच करने एवं अपनी अनुशंसा देने के लिए सितम्बर 2012 में एक समिति का गठन किया। समिति ने सभी मामलों में पट्टा नवीकरण के लिए आवेदन को अस्वीकार करने की अनुशंसा (अक्टुबर 2012) की क्योंकि पट्टा का क्षेत्र वन–क्षेत्र में पड़ता था और पट्टेधारी वन एवं पर्यावरण मंत्रालय से स्वच्छता प्रमाण प्राप्त नहीं कर सके थे। यद्यपि सरकार ने एक वर्ष से अधिक बीत जाने पर भी समिति की अनुशंसा पर कोई निर्णय नहीं लिया था।

हमारे द्वारा यह इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2013) कि इस संबंध में कार्रवाई की जायेगी। हम इस संबंध में आगे के प्रतिवेदन हेतु प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि

- **समुचित खनिज विकास एवं भंगुर पर्यावरण के संरक्षण के लिए माइनिंग प्लान एवं प्रोग्रेसिव माइन क्लोजर प्लान की अनुमोदन के बिना खनन कार्य नहीं किया जाये।**
- **नियत लगान/रॉयल्टी आदि के सही निर्धारण के लिए पट्टेधारियों से मासिक, तिमाही एवं वार्षिक रिटर्न प्राप्त करे। रिटर्न प्रस्तुत करने में विफलता के मामले में कानून के प्रावधानों के अनुसार अर्थदंड आरोपित किया जाये।**

6.4.16 ईंट भट्ठों का अवैध परिचालन

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 4 के अन्तर्गत कोई भी व्यक्ति किसी भी क्षेत्र में वैध अनुज्ञा–पत्र के बगैर खनन कार्य नहीं कर सकता है। पुनः बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 28 (1) के तहत् अनुज्ञा–पत्र के लिये प्रपत्र 'झ'* में आवेदन सक्षम पदाधिकारी के पास करेगें। पुनः जो कोई भी लघु खनिज का निष्कासन करते हुए अथवा हटाते हुए पाया जाएगा तब लघु खनिज का अवैध निष्कासन माना जाएगा और वह बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 40 के तहत् दण्डनीय होगा।

*फारम 'झ'– खनन अनुज्ञा–पत्र के लिये आवेदन हेतु विहित है।

मई एवं जुलाई 2013 के बीच 10 जिला खनन कार्यालयों[13] के ईंट भट्ठा मालिकों के संचिकाओं एवं अनुज्ञा–पत्र पंजी से हमने पाया कि वर्ष 2008–13 के दौरान संचालित 8,193 ईंट भट्ठों में से 6,789 ईंट भट्ठे [14] (83 प्रतिशत) मिट्टी के निष्कासन हेतु बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण से अनापत्ति प्रमाण पत्र, जमीन मालिकों से एकरारनामा का दस्तावेज आदि के अभाव में अनुज्ञा–पत्र प्राप्त किये बगैर तथा बिना समेकित स्वामित्व के भुगतान के संचालित थे। संबंधित खनन पदाधिकारियों द्वारा ईंट भट्ठा पंजी एवं अनुज्ञा–पत्र पंजी का मिलान नहीं किया गया था और उच्च विभागीय पदाधिकारी द्वारा समीक्षा भी नहीं की गयी थी, जिससे वे अनुज्ञा–पत्र के बगैर चलाये गये ईंट भट्ठों के संचालन के तथ्य से अनभिज्ञ रहे। बिना अनुज्ञा–पत्र के ही खनन कार्य किये जाने के तथ्य के बावजूद, विभाग ने बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के अनुसार व्यापार को बन्द करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

मामले सरकार को सितम्बर 2013 में प्रतिवेदित किये गये थे; उनके स्पष्ट जवाब प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2013)।

हम अनुशंसा करते हैं कि सभी जरूरी कागजातों की जाँच और भंगुर पर्यावरण की सुरक्षा एवं राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए अन्य स्थानीय प्रशासन के साथ सामंजस्य स्थापित करने के लिए खनन पदाधिकारियों को उत्तरदायी बनाना चाहिए।

[13] बेगुसराय, भागलपुर, भोजपुर, गया, लखीसराय, मोतीहारी, मुंगेर, रोहतास, पटना और वैशाली।

[14] बिना परमिट के परिचालित ईंट भट्ठों की संख्या– 2008–09 (1111), 2009–10 (1263), 2010–11 (1344), 2011–12 (1324), 2012–13 (1747) – 6789।

6.4.17 बालू घाटों की बन्दोबस्ती से प्राप्तियाँ

6.4.17.1 बालू घाटो की बन्दोबस्ती की अधिसूचना विलम्ब से निर्गत किया जाना

खान एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार के अनुदेश सं0 6198, दिनांक 3 अक्टूबर 1988 की उपबंध (5) के अनुसार यदि किसी कैलेण्डर वर्ष के 1 जनवरी से बालू घाटों का बन्दोबस्ती होनी है तो बन्दोबस्ती प्रकिया पिछले वर्ष के नवम्बर माह की पहली तारीख को प्रारम्भ कर दी जाए ताकि बन्दोबस्तधारी को जनवरी के पहले दिन से घाटों को सौंपा जा सके। पुनः दिसम्बर 2006 की अधिसूचना के उपबंध 7 के अनुसार बालू घाटों को तीन कैलेण्डर वर्ष हेतु बन्दोबस्त किया जायेगा।

निदेशक खान, पटना के कार्यालय में बालू घाटों की बन्दोबस्ती संचिका से हमने मई 2013 में पाया कि कैलेण्डर वर्ष 2010–12 के लिए 1 फरवरी 2010 से बालू घाटों की बन्दोबस्ती से संबंधित अधिसूचना 31 दिसम्बर 2009 को जारी किया गया था तथा विभाग ने जनवरी 2010 के लिए बालू घाटों के संचालन हेतु पुराने बन्दोबस्तधारी को ही कैलेण्डर वर्ष 2009 की बन्दोबस्ती राशि पर 10 प्रतिशत वृद्धि कर एक माह के लिये समानुपातिक राशि जमा किये जाने पर अनुमति (दिसम्बर 2009) प्रदान किया था। वर्ष 2010 हेतु बालू घाटों की बन्दोबस्ती से विभाग ने ₹ 124.48 करोड़ की राशि का संग्रहण किया। एक माह की समानुपातिक राशि ₹ 10.57 करोड़ थी जिसके विरूद्ध उपर्युक्त अधिसूचना के अनुसार विभाग ने पुराने बन्दोबस्तधारी से माह जनवरी 2010 के लिए केवल ₹ 5.60 करोड़ ही संग्रहित किया। इस प्रकार बालू घाटों के बन्दोबस्ती हेतु अधिसूचना जारी करने में विलम्ब के कारण सरकार ₹ 4.97 करोड़ के राजस्व से वंचित रही।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि बालू घाटों की नीलामी के लिए सारण, पटना, भोजपुर जिलों को मिलाकर एक ईकाई एवं औरंगाबाद तथा रोहतास जिलों को मिलाकर एक ईकाई के रूप में बालू घाट बनाये जाने के लिए प्रतिवेदन दाखिल करने में विलम्ब के कारण बालू घाटों की बन्दोबस्ती से संबंधित अधिसूचना 31 दिसम्बर 2009 को जारी किया गया था। उन्होने आगे कहा कि इस अवधि में बालू घाट अबंदोबस्त नहीं रहे। सरकार का जबाव इस तथ्य के अनुरूप नहीं है कि उपरोक्त अनुदेश के अनुसार बन्दोबस्ती प्रकिया इस प्रकार से प्रांरभ होनी चाहिए थी कि इसे 31 दिसम्बर तक पूरा किया जा सके।

6.4.17.2 बालू घाट की बन्दोबस्ती के विलेख का निष्पादन नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम–11 ए के साथ पठित नियम–11 बी (2) के अनुसार जब बन्दोबस्ती लोक नीलामी द्वारा की गयी हो, तब बन्दोबस्ती आदेश की तिथि से 30 दिनो के भीतर प्रपत्र 'ओ' में एक विलेख निष्पादित किया जायेगा तथा यदि बन्दोबस्तधारी की विफलता के कारण ऐसे विलेख का निष्पादन नहीं किया गया हो तो बन्दोबस्ती आदेश रद्द समझा जायेगा तथा प्रतिभूति जमा तथा अन्य भुगतान की गयी राशि जब्त की जा सकती है।

प्रपत्र ओ बिहार सरकार और बालू घाट के बन्दोबस्तधारी के बीच एकरारनामा हेतु एक नमूना प्रारूप है।

तीन जिला खनन कार्यालयों[15] में कैलेण्डर वर्ष 2007–12 हेतु बालू घाटों की बंदोबस्ती संचिका की संवीक्षा से हमने जून एवं जुलाई 2013 के बीच पाया कि बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली में स्पष्ट प्रावधान होने के बावजूद कैलेण्डर वर्ष 2007–09 के लिए बन्दोबस्ती विलेख का निष्पादन नहीं किया गया था। यद्यपि संबंधित खनिज पदाधिकारियों ने बन्दोबस्ती को न तो रद्द किया था और न ही प्रतिभूति जमा एवं अन्य राशि को जब्त करने के लिए कोई कार्रवाई की थी। इस प्रकार विलेख का निष्पादन नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप निबंधन फीस के रूप में सरकारी राजस्व से वंचित होना पड़ा।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने के पश्चात् सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि संबंधित समाहर्त्ता को विलेख के निष्पादन पर नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन किये जाने हेतु निर्देशित किया जा रहा था। आगे का प्रतिवेदन प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2013)।

6.4.17.3 बालू घाटो की बंदोबस्ती के विलेख का निबंधन नहीं कराया जाना

अधिसूचना सं0 2972/एम., दिनांक 2 दिसम्बर 2006 के उपबंध 9 के अनुसार बालू घाटों की बन्दोबस्ती हेतु बन्दोबस्तधारी को एक सप्ताह के अन्दर बन्दोबस्ती के एकरारनामा का निबंधन कराना है। पुनः भारतीय निबंधन अधिनियम, 1908 की धारा 17 (1) डी के अनुसार अचल परिसम्पति के पट्टे दस्तावेज को वर्षवार अथवा एक वर्ष से अधिक किसी अवधि के लिए निबंधन कराना होगा।

चार जिला खनन कार्यालयों[16] में बालू घाटों की बन्दोबस्ती संचिकाओं से हमने जून एवं जुलाई 2013 के बीच पाया कि अधिसूचना (दिसम्बर 2006) के अनुसार वर्ष 2007 में आठ बालू घाटों की बंदोबस्ती प्रत्येक वर्ष बन्दोबस्ती राशि के 10 प्रतिशत वृद्धि के साथ अगले दो लगातार वर्षों के लिये ₹ 28 करोड़ में किये गये थे। बन्दोबस्तधारियों ने बन्दोबस्ती राशि ₹ 92.69 करोड़ पर मुद्रांक शुल्क का भुगतान किया लेकिन वर्ष 2007–09 के दौरान विलेखो का निबंधन नहीं कराया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 3.71 करोड़ के निबंधन फीस (₹ 92.69 करोड़ के मूल्य राशि पर चार प्रतिशत की दर से) की वसूली नहीं हुई।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि भारतीय निबंधन अधिनियम के अनुसार एक वर्ष के लिए किसी भी विलेख का निबंधन ऐच्छिक है। पुनः यह कहा गया कि बालू घाटों की बन्दोबस्ती वार्षिक आधार पर हुआ था। सरकार का कथन इस तथ्य के अनुरूप नहीं है कि बालू घाटों की बन्दोबस्ती तीन वर्षो के लिए

15 भोजपुर, लखीसराय और मुंगेर।
16 भोजपुर, मुंगेर, पटना और रोहतास।

हुआ था। इस प्रकार बालू घाटों की बंदोबस्ती के विलेखो के निबंधन हेतु भारतीय निबंधन अधिनियम के प्रावधान लागू नहीं किये जाने के कारण सरकार निबंधन फीस के रूप में ₹ 3.71 करोड़ के राजस्व से वंचित रहा।

6.4.18 पत्थर खदान के पट्टों से प्राप्तियाँ

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 53 के तहत् पत्थर का खनन पट्टा स्वीकृत नहीं किया जायेगा और वर्त्तमान पट्टों को शेष अवधि, जिसके लिए उन्हें पूर्व में अनुमति प्राप्त थी, हेतु जारी रखने की अनुमति दी जायेगी। किन्तु जनहित में यदि राज्य सरकार संतुष्ट हो जाये कि पत्थर के खनन से पर्यावरण पर कोई विपरीत असर नहीं पड़ रहा है, को छोड़ उनका नवीकरण नहीं किया जायेगा।

6.4.18.1 पत्थर खदानों के बन्दोबस्तधारियों से रॉयल्टी एवं ब्याज की कम वसूली

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9 (क) प्रावधित करता है कि नियम 52 के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दी जा सकती है अथवा बंदोबस्त की जा सकती है। उपरोक्त नियमावली के नियम 52(1),(4) एवं (5) के अनुसार डाक राशि समान किस्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले जमा करना होगा। यदि कोई भी किस्त निर्धारित अवधि के पहले जमा नहीं किया जाता है, तो 24 प्रतिशत की वार्षिक दर से साधारण ब्याज दो माह तक प्रभारित होगा तथा उसके बाद निरस्तीकरण की कार्रवाई की जायेगी।

चार जिला खनन कार्यालयों[17] में 267 पत्थर/मोरम खदान पट्टों की संचिकाओं में से 48 संचिकाओं से हमने दिसम्बर 2012 एवं मई 2013 के बीच पाया कि दिसम्बर 2006 एवं नवम्बर 2008 के बीच 19 पत्थर/मोरम खदानें ₹ 17.27 करोड़ में पाँच वर्षों के लिए नीलाम की गयी थी। बंदोबस्तधारियों को वार्षिक आधार पर किस्तों में डाक राशि का भुगतान करना था, जो जनवरी 2013 तक ₹ 15.97 करोड़ संचित था, जिसके विरूद्ध बंदोबस्तधारियों ने दिसम्बर 2006 और फरवरी 2013 के बीच मात्र ₹ 10.07 करोड़ का ही भुगतान किया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.90 करोड की रॉयल्टी की कम वसूली हुई। इसके अतिरिक्त, रॉयल्टी की किस्तों का कम भुगतान किए जाने हेतु दो माह के लिए ₹ 46.44 लाख का ब्याज भी आरोप्य था। रॉयल्टी की वार्षिक किस्त के कम भुगतान के बावजूद संबंधित खनन पदाधिकारियों द्वारा 18 बंदोबस्तधारियों के विरूद्ध पट्टे के निरस्तीकरण हेतु कार्रवाई प्रारंभ नहीं किया गया था और न ही बकाये की वसूली हेतु लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 की धारा 3 (6) की अनुसूची–1 के तहत् कार्रवाई की गई थी। इसके परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 6.36 करोड़ के राजस्व की कम वसूली हुई **(परिशिष्ट–XV)**।

हमारे द्वारा यह इंगित किए जाने के बाद सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जाँचोपरांत कार्रवाई की जायेगी। हम इस संबंध में आगे की प्रतिवेदन हेतु प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

[17] औरंगाबाद, गया, नवादा और शेखपुरा।

6.4.18.2 बन्दोबस्त राशि का गलत निर्धारण

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 22 (1) एवं 52 के अनुसार पत्थर खदान पट्टा के नवीकरण के लिए नियम 52 के तहत् कोई भी आवेदन पत्र सक्षम पदाधिकारी के समक्ष पट्टा समाप्ति के 90 दिनों पूर्व ₹ 5000 के शुल्क के साथ दाखिल किया जायेगा। नवादा जिलान्तर्गत पत्थर खदान पट्टों के तीन मामलों में नवीकरण का स्वीकृत्यादेश सरकार ने मार्च एवं अगस्त 2010 के बीच इन शर्तों के साथ निर्गत किया कि पट्टा के नवीकरण की बन्दोबस्त राशि, प्रति एकड़ प्रति वर्ष, प्रत्येक मामले में पिछले तीन वर्षों के औसत नीलामी राशि के आधार पर तय की जायेगी।

जिला खनन कार्यालय, नवादा के वर्ष 2011–12 के पत्थर खदान पट्टा से संबंधित संचिका की संवीक्षा में हमने दिसम्बर 2012 में पाया कि 14.80 एकड़ हेतु तीन पत्थर खदान पट्टों का दिसम्बर 2009 एवं जुलाई 2010 के बीच 10 वर्षों के लिए विगत तीन वर्षों के औसत नीलामी राशि ₹ 3.92 लाख के बदले ₹ 3.68 लाख प्रति एकड़ प्रति वर्ष के आधार पर नवीकरण किया गया था। पुनः हमने पाया कि वर्ष 2008–09 के तीन पट्टे में 5.50 एकड़ और राशि (₹ 79.51 लाख) को हटा दिये जाने के कारण और वर्ष 2008–09 के तीन मामलों में नीलामी राशि के बदले किस्त की राशि लेने के कारण अन्तर पाया गया। बन्दोबस्त राशि के इस गलत निर्धारण के फलस्वरूप ₹ 35.52 लाख की रॉयल्टी की कम वसूली हुई, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका–6.11

(₹ लाख में)

क्रम सं	मौजा/प्लॉट सं	रकवा एकड़ में	प्रति एकड़ प्रति वर्ष की दर से भुगतान	प्रति एकड़ प्रति वर्ष की दर से भुगतेय	अन्तर	10 वर्षों के लिए राशि
1	रतनपुर/731 (पी), 735(पी), 738(पी)	4.75	3.68	3.92	0.24	11.40
2	पन्दना/40(पी)	5.70	3.68	3.92	0.24	13.68
3	रतनपुर/731 (पी),730(पी) एवं 738(पी)	4.35	3.68	3.92	0.24	10.44
कुल		**14.80**				**35.52**

हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जांचोपरांत कार्रवाई की जायेगी। इस संबंध में आगे की प्रतिवेदन हेतु हम प्रतिक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

6.4.18.3 पत्थर के अधिक प्रेषण हेतु रॉयल्टी की कम वसूली

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 9 (क) प्रावधित करता है कि नियम 52 के तहत् विहित तरीके से कोई भी खनिज संविदा लोक नीलामी/निविदा के द्वारा पट्टे पर दी जा सकती है अथवा बंदोबस्त की जा सकती है। उपरोक्त नियमावली के नियम 52(1) एवं (4) प्रावधित करता है कि पट्टा पाँच वर्षो से कम अवधि के लिए नहीं होगा एवं डाक राशि समान किस्तों में वार्षिक आधार पर तथा प्रत्येक किस्त प्रति वर्ष 31 जनवरी के पहले जमा करना होगा। पुनः, यह प्रावधित करता है कि डाक राशि के समतुल्य मात्रा से अधिक उत्खनित एवं प्रेषित पत्थर की मात्रा हेतु बंदोबस्तधारी को अतिरिक्त रॉयल्टी का भुगतान करना होगा। पुनः उक्त नियमावली के नियम 26 (6) के अंतर्गत सक्षम पदाधिकारी, पट्टाधारी द्वारा दी गयी मासिक विवरणियों की सत्यापन के बाद, पट्टाधारी द्वारा देय लगान/रॉयल्टी का निर्धारण करेंगे।

तीन जिला खनन कार्यालयों[18] के 140 पत्थर खदान पट्टों की संचिकाओं में से 25 संचिकाओं एवं पट्टेधारियों द्वारा प्रस्तुत मासिक विवरणी की संवीक्षा के दौरान हमने दिसम्बर 2012 एवं मार्च 2013 के बीच पाया कि दिसम्बर 2006 एवं नवम्बर 2008 के बीच चार पत्थर खदाने ₹ 95.99 लाख में नीलामी की गई थी। बंदोबस्तधारियों ने दिसम्बर 2006 एवं दिसम्बर 2012 के बीच की अवधि के दौरान ₹ 164.24 लाख मूल्य के 103.71 लाख घनफीट पत्थर का उत्खनन किया, जिसके विरूद्ध उन्होंने मात्र ₹ 99.38 लाख का भुगतान किया था। बंदोवस्तधारियों द्वारा दाखिल मासिक विवरणी की जाँच करने में खनन पदाधिकारियों की निष्क्रियता के कारण ₹ 64.86 लाख की रॉयल्टी की कम वसूली हुई।

हमारे द्वारा यह इंगित किये जाने के बाद सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जांचोपरांत कार्रवाई की जायेगी। इस संबंध में आगे की प्रतिवेदन हेतु हम प्रतिक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

[18] औरंगाबाद, गया और नवादा।

6.4.19 साधारण मिट्टी के पट्टों से प्राप्तियाँ

6.4.19.1 रॉयल्टी/नियत लगान एवं ब्याज की वसूली नहीं किया जाना

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 9 (1) के अनुसार खनन पट्टों की स्वीकृति समाहर्त्ता द्वारा दिया जायेगा एवं किसी भूमि के संबंध में खनन पट्टा के लिए प्रत्येक आवेदन प्रपत्र–क में ₹ 2,000 शुल्क के साथ दिया जायेगा। साधारण मिट्टी के पट्टे के लिए अनुबंध के भाग– V की उपबंध 1 एवं 2 के अनुसार पट्टेधारी प्रत्येक तिमाही अवधि के लिए नियत लगान या आरक्षित रॉयल्टी की राशि, जो भी अधिक हो, का भुगतान करेगा। उपरोक्त अनुबंध के भाग–VI की उपबंध 3 विहित करती है कि प्रत्येक माह के लिए खनिज निष्कासन, बिक्री, प्रेषण, रॉयल्टी, बकाये तथा भुगतान किये गए लगान से संबंधित लेखा अगले महीने के 15 तारीख के भीतर जमा करना है। अनुबंध के भाग–VI की उपबंध 4 विहित करती है कि पट्टाधारी को सरकार को देय किसी शेष राशि पर 24 प्रतिशत की वार्षिक दर से ब्याज का भुगतान करना होगा। पुनः उपरोक्त नियमावली के नियम 26 (6) के अनुसार सक्षम पदाधिकारी पट्टाधारी द्वारा प्रस्तुत की गयी मासिक विवरणियों की सत्यापन के बाद पट्टाधारी द्वारा देय लगान/रॉयल्टी की राशि का निर्धारण करेंगे।

जिला खनन कार्यालय, पटना के साधारण मिट्टी की पट्टो से संबंधित संचिका के अवलोकन से हमने जनवरी 2013 में पाया कि तीन नमूना जाँचित मामलों में से एक पट्टेधारी को 152.50 एकड़ भूमि के लिए साधारण मिट्टी का एक पट्टा जून 2010 से दो वर्षो के लिए स्वीकृत किया गया था। पट्टा के अस्तित्व में बने रहने के दौरान देय रॉयल्टी की राशि ₹ 3.67 करोड़ के विरूद्ध पट्टेधारी ने तिमाही अवधि के आधार पर ₹ 2.87 करोड़ का भुगतान रॉयल्टी/नियत लगान के रूप में किया था। पट्टा की समाप्ति के बाद शेष रॉयल्टी की राशि ₹ 79.74 लाख के लिए माँग लेखापरीक्षा की तिथि (जनवरी 2013) तक नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार रॉयल्टी का कम भुगतान/विलंबित भुगतान पर ब्याज की राशि ₹ 17.96 लाख भी आरोप्य था। पट्टेधारी द्वारा जमा की गई मासिक रिटर्न सत्यापित करने में खनन पदाधिकारी की अक्रियशीलता के फलस्वरूप ₹ 17.96 लाख के ब्याज सहित ₹ 97.70 लाख के राजस्व की कम वसूली हुई।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जाँचोपरांत कार्रवाई की जायेगी। इस संबंध में आगे के प्रतिवेदन हेतु हम प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

6.4.19.2 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, जिसे पुनरीक्षित (जनवरी 2012) कर ₹ 22 प्रति घन मीटर किया गया। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के नियम 27 एवं 28 के अनुसार किसी भी उत्खनन कार्यकलापों के लिए अपेक्षित फीस भुगतान कर 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 रूपये तक विस्तारित किया जा सकता है अथवा दोनों विहित करता है।

तीन जिला खनन कार्यालयों[19] में पट्टा संचिका/बैंक ड्राफ्ट पंजी के अवलोकन से हमने फरवरी एवं जुलाई 2013 के बीच पाया कि जुलाई 2011 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान चार कंपनियों द्वारा मिट्टी कार्य में खनिज के उपयोग हेतु रॉयल्टी के रूप में ₹ 1.21 करोड़ की कटौती/जमा की गई थी। पुनः हमने अवलोकन किया कि इन कंपनियों के द्वारा उक्त कार्य हेतु लघु खनिज का निष्कासन बगैर खनन परमिट प्राप्त किये किया गया था। अतः उन्होंने मिट्टी का निष्कासन अवैध रूप से किया था, जिसके लिए वे नियमानुसार न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ 1.21 करोड़ का भुगतान करने हेतु दायी थे। यद्यपि संबंधित खनन पदाधिकारियों ने न तो अर्थदण्ड आरोपित किया और न ही बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली के प्रावधान के तहत् कोई आपराधिक दण्ड प्रक्रिया की कार्रवाई आरम्भ की। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.21 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

मामले सरकार/विभाग को सितम्बर 2013 में प्रतिवेदित किए गए थे; उनके सुस्पष्ट उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2013)।

6.4.20 वृहत् खनिजों से प्राप्तियाँ

बिहार राज्य में वृहत् खनिज यथा चूनापत्थर, अभ्रख, सोप स्टोन एवं सिलिका के लिए 25 खनन पट्टे चार जिलों[20] में निर्गत किये गये थे और पेट्रोलियम उत्पाद हेतु दो पूर्वपेक्षण अनुज्ञप्तियाँ भी तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम एवं टाटा पेट्रोडाइन को पूर्णिया तथा बेतिया जिलों मे तेल एवं प्राकृतिक गैस की खोज हेतु दी गई थी। जाँच के दौरान पायी गई विसंगतियाँ अनुवर्ती कंडिकाओं में उद्धृत हैः

19 मोतीहारी, पटना और वैशाली।

20 लखीसराय– क्वार्ट्ज/क्वार्ट्जाइट हेतु एक पट्टाधारी; मुंगेर– सिलिका सैन्ड हेतु तीन पट्टेधारी; नवादा– अभ्रख हेतु तीन पट्टेधारी; रोहतास– चूनापत्थर हेतु 17 पट्टेधारी और सिलिका सैन्ड हेतु एक पट्टाधारी।

6.4.20.1 असंचालित खनन पट्टों को निरस्त नहीं किया जाना

खनिज समनुदान नियमावली, 1960 के नियम 28 के अन्तर्गत जहाँ खनन परिचालन या तो खनन पट्टा निष्पादन की तिथि से एक वर्ष[$] के अंदर शुरू नहीं किये जाते हैं अथवा ऐसे परिचालन शुरू होने के बाद लगातार एक वर्ष तक अवरूद्ध रहते हैं तो राज्य सरकार एक आदेश के द्वारा खनन पट्टे को समाप्त घोषित करेगी और इस फैसले को पट्टेधारी को सूचित करेगी।

$ जुलाई 2012 के प्रभाव से पुनरीक्षित कर दो वर्ष किया गया था।

दो जिला खनन कार्यालयों (नवादा एवं रोहतास) के खनन पट्टा संचिका के अवलोकन से हमने दिसम्बर 2012 एवं जुलाई 2013 के बीच पाया कि नवादा एवं रोहतास जिले में बिहार राज्य खनिज विकास निगम को अभ्रख के लिए एक पट्टा एवं अन्य पट्टेधारी का आठ खनन पट्टा[21] मई 1966 से मई 1986 की अवधि के दौरान निष्पादित किया गया था, किन्तु खनन परिचालन पाँच वर्षो से लेकर 13 वर्षो की अवधि (क्रमशः वर्ष 2000 एवं 2008–09) तक अवरूद्ध रहा। विभाग द्वारा लगातार दो वर्षो तक खनन परिचालन अवरूद्ध रहने पर भी असंचालित खानों को निरस्त नहीं किया गया और न ही बेहतर खनिज विकास के लिए अन्य इच्छुक व्यक्तियों को पुनः बन्दोबस्त की गई।

हमारे द्वारा यह इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जाँचोपरांत कार्रवाई की जायेगी। इस संबंध में आगे के प्रतिवेदन हेतु हम प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

6.4.20.2 पट्टा आवेदनों के निष्पादन में विलम्ब

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम 1957, की धारा 5 (2) (क) विहित करती है कि राज्य सरकार द्वारा कोई खनन पट्टा तब तक नहीं दिया जाएगा जब तक वह इस बात से संतुष्ट न हो जाये कि जिस क्षेत्र के लिए पट्टे के लिए आवेदन किया गया है उसका पहले पूर्वेक्षण किया जा चुका है तथा उसमें खनिज पदार्थो का होना सिद्ध कर दिया गया है। खनिज समनुदान नियमावली के प्रावधानों के अनुसार सरकार को खनन पट्टा की स्वीकृति हेतु आवेदन प्राप्त होने की तिथि से 12 माह के भीतर निष्पादन करना है।

वृहत् खनिज के पट्टा की स्वीकृति हेतु प्राप्त आवेदनों की संख्या, पट्टा की स्वीकृति, अस्वीकृत आवेदनों की संख्या एवं निष्पादन के लिए लंबित आवेदनों की संख्या के संबंध में मई 2013 में सूचना की मांग किये जाने के बावजुद विभाग ने सूचनायें उपलब्ध नहीं किया। यद्यपि जिला खनन कार्यालय, नवादा से संग्रहित सूचनाओं से हमने पाया कि अभ्रख/क्वार्ट्ज के नये खनन पट्टों के लिए पांच आवेदन अनुमोदन हेतु निदेशक, खान को अग्रेषित किया गया था। ये सभी आवेदन दो वर्ष चार माह से लेकर 10 वर्ष नौ माह की अवधि तक लंबित थे जबकि ये सभी आवेदन प्राप्त होने की तिथि से 12 माह के भीतर निष्पादित किये जाने थे। नियत समयावधि मे आवेदन का निष्पादन नहीं किये जाने के कारण खनिज विकास के अवरूद्ध होने के अतिरिक्त नियत लगान के रूप में राजस्व से सरकार को वंचित होना

21 मौजा–सोहडाग तिवराखुर्द, सन्राखी, खुखुमा, कसैवान बाजितपुर, भरूही, बंजारी, लेबुरा और कल्याणपुर का एक अन्य पट्टाधारी।

पड़ा। विभाग द्वारा पट्टा आवेदन पंजी का संधारण नहीं किये जाने और साथ ही इस मूल अभिलेख की अनुपस्थिति में पट्टा आवेदन के निष्पादन की स्थिति से उच्च पदाधिकारी अनभिज्ञ रहे, जो कमजोर अनुश्रवण तंत्र को दर्शाता है।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि पट्टा की स्वीकृति के क्रम में पट्टा आवेदन की जाँच में यथोचित समय लगता है। सरकार का जबाब तथ्य के अनुरूप नहीं है क्योंकि उपरोक्त अधिनियम में यह प्रावधान है कि आवेदन प्राप्ति की तिथि के 12 माह के अंदर आवेदन का निष्पादन कर दिया जाये।

6.4.20.3 नियत लगान एवं भूतल लगान का आरोपण नहीं किया जाना

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम 1957, की धारा 9 क (1) के अंतर्गत ऐसे खनन पट्टे का धारक पट्टे क्षेत्र से हटाए गए अथवा उपयोग में लाए गए अथवा बिक्री किए गए अथवा प्रेषित किसी खनिज के लिए रॉयल्टी का अथवा उस पट्टे क्षेत्र से संबंधित नियत लगान का, इनमें से जो भी अधिक हो, उसका देनदार होगा। इसके अतिरिक्त पट्टाधारी पट्टा क्षेत्र के लिए भूतल लगान भुगतान करने के लिए भी दायी होगा। पुनः यदि रॉयल्टी या लगान का भुगतान समय पर नहीं किया जाता है तो सरकार को देय बकाया राशि पर 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज भी लगाया जाना है।

जिला खनन कार्यालय, नवादा में बिहार राज्य खनिज विकास निगम के अभ्रख पट्टा की संचिका की जाँच के दौरान हमने दिसम्बर 2012 में पाया कि बिहार राज्य खनिज विकास निगम को अभ्रख के लिए मौजा–सपही, नवादा के अंतर्गत 3,300 एकड़ के लिए एक पट्टा दिया गया था। मई 2006 तक के लिए नियत लगान एवं भूतल लगान के लिए मांग सृजित किया गया था और भुगतान किया गया था। उसके बाद न ही खनन पदाधिकारी द्वारा नियत लगान एवं भूतल लगान के लिए माँग सृजित किया गया और न ही निगम द्वारा उपरोक्त अवधि के लिए किसी लगान का भुगतान किया गया। बिहार राज्य खनिज विकास निगम की अभ्रख के लिए पट्टा की अवधि 2011 में समाप्त हो गयी थी। वर्ष 2000 से अभ्रख का उत्पादन बंद था और मासिक विवरणी भी जनवरी 2004 से दाखिल नहीं की गई थी। संबंधित खनन पदाधिकारी द्वारा बिहार राज्य खनिज विकास निगम को बन्दोबस्त अभ्रख पट्टा से संबंधित संचिका की समीक्षा नहीं किये जाने के फलस्वरूप नियत लगान एवं भूतल लगान का आरोपण नहीं हुआ और मासिक विवरणी दाखिल करना भी सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

इस प्रकार वर्ष 2000 से उत्पादन अवरूद्ध रहने पर भी खनन पट्टा निरस्त नहीं किया गया था साथ ही नियत लगान एवं भूतल लगान की राशि ₹ 2.04 करोड़ की वसूली नही हुई जो निम्नवत है:

तालिका–6.12

(राशि ₹ में)

	अवधि	रकवा	माह की संख्या	दर प्रति हेक्टेयर प्रति वर्ष	नियत लगान की राशि
नियत लगान	जून 2006 से अगस्त 2009	3,300 एकड़ (1,335.48 हे.)	39	1,200	52,08,372
	सितम्बर 2009 से दिसम्बर 2012	3,300 एकड़ (1,335.48 हे.)	40	3,000	1,33,54,800
योग					**1,85,63,172**
भूतल लगान	जून 2006 से दिसम्बर 2012	3,300 एकड़ (1,335.48 हे.)	79	17	17,93,549
कुल योग					**2,03,56,721**

हमारे द्वारा यह इंगित किए जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जाँचोपरांत कार्रवाई की जायेगी। इस संबंध में आगे की प्रतिवेदन हेतु हम प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि नये खनन पट्टा/नवीकरण के लिए आवेदनों को उचित रूप से अनुश्रवण की जाए एवं बेहतर खनिज विकास, जिससे राज्य के साथ राष्ट्रीय राजस्व में वृद्धि हो सके, इसे समय पर निष्पादित किया जाये।

6.4.21 अभिवहन पास में अनियमितताएँ

बिहार खनिज (अवैध खनन के निवारण , परिवहन एवं भण्डारण) नियमावली, 2003 के नियम 4(ii) विहित करती है कि रेल या हवाई रज्जूमार्ग को छोड़कर खनिजों के सभी प्रेषणों के साथ एक चालान या अभिवहन पास संलग्न होना चाहिये। पुनः, बिहार खनिज समनुदान नियमावली के नियम 26 (6) का प्रावधान विर्निदिष्ट करता है कि सक्षम पदाधिकारी, पट्टाधारी द्वारा प्रस्तुत की गयी मासिक विवरणियों की सत्यापन के बाद, जैसा वह आवश्यक समझे, पट्टाधारी द्वारा देय लगान/रॉयल्टी की राशि का निर्धारण करेंगे।

जून 2013 में जिला खनन कार्यालय, लखीसराय के क्वार्ट्ज/क्वार्ट्जाइट खनन पट्टा से संबंधित मासिक विवरणी के साथ अभिवहन पास के अवलोकन से हमने पाया कि पट्टाधारी ने अभिवहन पास की प्रति के साथ मासिक विवरणी दाखिल किया था। अक्टूबर 2011 एवं दिसम्बर 2011 माह के अभिवहन पास की संवीक्षा में हमने पाया कि मासिक विवरणी के साथ सामग्रियों के प्रेषण के लिए प्रयुक्त अभिवहन पास की प्रति के अनुसार दर्शाये गये 562 मी. टन के विरूद्ध मासिक विवरणी में 586 मी. टन क्वार्ट्ज खनिज का प्रेषण दर्शाया गया था। यह इंगित करता है कि कुल 24 मी. टन क्वार्ट्ज खनिज का परिवहन बिना अभिवहन पास के किया गया, जो कि उपरोक्त नियमावली का उल्लंघन था।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि जाँचोपरांत कार्रवाई की जायेगी। इस संबंध में आगे के प्रतिवेदन हेतु हम प्रतीक्षित हैं (नवम्बर 2013)।

6.4.22 परिचालन के लिए सहमति

जल (प्रदूषण का निवारण, नियंत्रण) अधिनियम, 1974 के धारा 25 के साथ पठित वायु (प्रदूषण का निवारण एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1981 की धारा 21 के अधीन प्रत्येक वर्ष किसी उद्योग, परिचालन या प्रक्रिया के लिए राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद से परिचालन के लिए सहमति (सी.एफ.ओ.) प्राप्त करना है।

खनन कार्य का वानिकी और पर्यावरणीय मुद्दो से निकट का संबंध है क्योंकि अधिकांश खान या तो वन में या उसके नजदीक अवस्थित है, इसीलिए यह पर्यावरण में सीधे हस्तक्षेप करता है और इसमें किसी क्षेत्र की पारिस्थितिकी संतुलन को बाधित करने की क्षमता है। पुनः, खनिज अनवीकरणीय है। अतः इसका आर्थिक तरीके से एवं कुशलतापूर्वक उपयोग किया जाना अत्यंत आवश्यक है, जिसमें वैज्ञानिक तरीके से खनन, हितकारी एवं जीरो वेस्ट खनन शामिल है। मई एवं जुलाई 2013 के बीच हमने पाया कि वर्ष 2011–13 के दौरान 3,795 ईंट भट्ठे संचालित थे, जिसमें से केवल 1,482 ईंट भट्ठेदारों द्वारा बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद से संचालन हेतु सहमति प्राप्त की गई थी। अनुरोध किये जाने के बावजूद पर्षद द्वारा पूर्व के वर्षो के लिए सूचनाएँ उपलब्ध नहीं करायी गई। इस प्रकार 3,795 ईंट भट्ठों में से 2,313 (61 प्रतिशत) ईंट भट्ठे बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद से परिचालन हेतु सहमति प्राप्त किये बगैर संचालित थे। साथ ही, सभी संबंधित जिला खनन पदाधिकारियों द्वारा इन अधिनियमों के प्रावधानों को लागू करने की कार्रवाई नहीं की गई थी। यह पर्यावरण मानकों को पूरा करने के प्रति उदासीन रवैया को इंगित करता है।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा (अक्टूबर 2013) कि अवलोकन निर्देशात्मक प्रकृति की थी और बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली में इस प्रावधान को शामिल किया जायेगा।

विभाग पर्यावरण में हुये नुकसान हेतु संवर्द्धन लागत की वसूली के लिए प्रावधान के साथ–साथ पर्यावरण संरक्षण एवं बेहतर खनिज विकास के लिए बिहार राज्य प्रदूषण नियंत्रण पर्षद के साथ समन्वय स्थापित कर सकती है।

6.4.23 निष्कर्ष

समीक्षा से खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण में अनेकों त्रुटियाँ तथा नियमों एवं विनियमनों का निरन्तर अनुपालन नहीं किया जाना उद्घटित हुआ, जिसके कारण राजस्व का रिसाव हुआ। भारत सरकार द्वारा परिचारित मॉडल राज्य खनिज नीति, 2010 की तर्ज पर राज्य सरकार के पास खनिज नीति नहीं है। अनुज्ञा–पत्र, वृहत एवं लघु खनिजों का पट्टा/बन्दोबस्ती और रॉयल्टी का आरोपण एवं संग्रहण के संबंध में अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों को लागू करने में अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण की कमी थी। अपर्याप्त आंतरिक लेखापरीक्षा, महत्वपूर्ण पंजियों का संधारण नहीं किया जाना, विवरणियों का अवनिर्धारण/अप्रस्तुतीकरण एवं विभागीय पदाधिकारियों द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण के संदर्भ में आंतरिक नियंत्रण संरचना त्रुटिपूर्ण था। खान निरीक्षकों के मुख्य पद में रिक्तियाँ थी।

6.4.24 अनुशंसाओं का सार

सरकार विचार कर सकती है:

- लघु खनिजों के लिए मॉडल राज्य खनिज नीति को शीघ्र अंतिम रूप देने एवं उसके क्रियान्वयन पर विचार करे।
- मूल अभिलेख जैसे अवैध खनन पंजी, पट्टा आवेदन पंजी, पट्टा नवीकरण पंजी आदि का संधारण और उच्च विभागीय पदाधिकारियों द्वारा नियमित अंतराल पर उसकी समीक्षा सुनिश्चित करे।
- भंगुर पर्यावरण का संरक्षण एवं समुचित खनिज विकास के लिए बिना खनन प्लान एवं प्रोग्रेसिव माइन क्लोजर प्लान की स्वीकृति के खनन परिचालन नहीं किया जाना सुनिश्चित करे।

पटना — पी0 के0 सिंह

दिनांक: — महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली — (शशि कान्त शर्मा)

दिनांक: — भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक