अध्याय - II

वनभूमि का विपथन तथा प्रतिपूरक वनरोपण

2.1. प्रस्तावना

2.1.1. प्रतिपूरक वनरोपण विनियमित करने वाले प्रावधान

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 (एफसीएक्ट) के अधीन 3.1(i) के अनुसार गैर वन उपयोगों के लिए वन भूमि के अनारक्षण अथवा विपथन के प्रस्तावों को अनुमोदित करते समय केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित शर्तों में वनरोपण अति महत्वपूर्ण शर्त है। यह अनिवार्य था कि ऐसे सभी प्रस्तावों के लिए प्रतिपूरक वनरोपण (सीए) के लिए एक व्यापक योजना बनाई जाए और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय को प्रस्तुत की जाए।

इसके अलावा एफसी अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 3.2(i) के अनुसार निम्नलिखित के अध्यधीन गैर वन भूमि के बराबर क्षेत्र पर सीए किया जाना था :

- जहाँ तक संभव हो सीए के लिए गैर वन भूमि की नवीन रोपित क्षेत्र का प्रभावी रूप से प्रबन्ध करने में वन विभाग को समर्थ बनाने के लिए आरक्षित वन तथा संरक्षित वन की निकटता में अथवा निकटस्थ पहचान की जानी चाहिए।

- यदि उसी जिले में सीए की गैर वन भूमि उपलब्ध नहीं थी तो सीए के लिए गैर वन भूमि की विपथन के स्थान के पास राज्य/संघ राज्य क्षेत्र में कहीं भी पहचान की जानी था ताकि क्षेत्र के माइक्रो इकोलाजी पर निम्नतम प्रतिकूल प्रभाव हो।

- जहाँ गैर वन भूमि उपलब्ध नहीं थी अथवा गैर वनभूमि विपथित किए जा रहे वन क्षेत्र से कम मात्रा में उपलब्ध थी तो विपथित किए जा रहे वन क्षेत्र के अथवा विपथित की जा रही वन भूमि और उपलब्ध गैर वन भूमि के बीच अन्तर, जैसा भी मामला हो, के दो गुने निम्नीकृत वन पर सीए किया जाए।

- राज्य/संघ राज्यक्षेत्र में सीए के लिए उचित गैर वनभूमि की अनुपलब्धता केवल राज्य/संघराज्य क्षेत्र सरकार के मुख्य सचिव के इस आशय के प्रमाण पत्र पर केन्द्र सरकार द्वारा स्वीकार की जाएगी।

पैरा 3.2(i) के नीचे स्पष्टीकरण प्रावधान करता है कि उपयोगितावाद के मामले में राजस्व भूमि/जुडपी जंगल/छोटे/बड़े झाड़ का जंगल/जंगली झाडी भूमि/सिविल सोयम भूमि और भूमि की सभी अन्य ऐसी श्रेणियां, जिन पर एफसी अधिनियम, 1980 के प्रावधान लागू होते हैं, पर प्रतिपूरक वनरोपण के प्रयोजन हेतु

विचार किया जाएगा बशर्ते ऐसी भूमि, जिस पर प्रतिपूरक वनरोपण प्रस्तावित है, भारतीय वन अधिनियम, 1927 के अधीन आरक्षित वन (आरएफ) के रूप में अधिसूचित की जाएगी।

वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 3.2(i) वन में निर्धारित सामान्य शर्तों के अपवाद नीचे सूचीबद्ध हैं :

- एफसी अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 3.2(vi) के अनुसार परियोजना की कुछ श्रेणियों को बराबर गैर वनभूमि देने से मुक्त किया गया है। ऐसे मामलों में सीए विपथित/अनारक्षित किए किए जा रहे वन क्षेत्र की मात्रा के दो गुनी निम्नीकृत वन भूमि पर उत्पन्न किया जाए।

- नियम 3.2(viii) के अनुसार एक हैक्टेयर तक वन भूमि के विपथन, वन भूमि में प्राकृतिक रूप से उत्पन्न पेडों की सफाई, तीन मीटर से नीचे वन भूमि में भूमिगत खनन आदि जैसी परियोजनाओं की कुछ श्रेणी में सीए करने पर बल नहीं दिया जाना है।

- नियम 3.2(ix) के अनुसार केन्द्र सरकार/केन्द्र उपक्रम परियोजनाओं के मामले में गैर वन भूमि की अनुपलब्धता के संबंध में मुख्य सचिव के प्रमाणपत्र के लिए जोर दिए बिना विपथित किए जा रहे वन क्षेत्र की मात्रा को दोगुनी निम्नीकृत वन भूमि पर सीए किया जाना है।

वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अन्तर्गत जारी मार्ग निर्देशो के पैरा 3.4(i) में उद्देश्य हेतु पहचान की गई समान गैर वन भूमि राज्य वन विभाग के स्वामित्व में हस्तांनरित करनी थी और आरक्षित/संरक्षित वन (आर एफ/पी एफ) घोषित की जानी थी ताकि किया वनरोपण स्थायी रूप से रख रखाव में आ सके। यह हस्तांन्तरण योजना के शुरू होने से पहले होना चाहिए ।

2.1.2. वन निर्बाधन देने की कार्यविधि

वन (संरक्षण) संशोधन नियमावली 2004 के खण्ड 6 के अनुसार प्रत्येक प्रयोक्ता एजेंसी, जो अधिनियम की धारा 2 के अंतर्गत गैर वानिकी प्रयोजनों हेतु किसी वन भूमि के उपयोग की मांग करती है, को सम्बन्धित राज्य/यूटी सरकार के नोडल अधिकारी को प्रस्ताव करना और समबन्धित मण्डल वन अधिकारी के कार्यालय से प्राप्त रसीद की प्रति के साथ साथ प्रस्ताव की प्रति पृष्ठांकित करना अपेक्षित है। प्रस्ताव प्राप्त होने के बाद राज्य/यूटी सरकार से संसाधित करने और प्रस्ताव की प्राप्ति के दो सौ दस दिनों की अवधि के अन्दर केन्द्र सरकार को भेजने की अपेक्षा की जाती है।

प्रस्ताव प्राप्त होने के बाद और सन्तुष्ट होने पर कि प्रस्ताव सभी प्रकार पूर्ण है और अधिनियम की धारा 2 के अन्तर्गत पूर्व अनुमोदन की अपेक्षा करता है, पर राज्य/यूटी सरकार के नोडल कार्यालय से सम्बन्धित मण्डल वन अधिकारी को प्रस्ताव भेजने की अपेक्षा की जाती है। मण्डल वन अधिकारी अथवा वन संरक्षक प्रस्ताव के वास्तविक ब्यौरों तथा व्यवहार्यता की जांच, मानचित्र प्रमाणित, स्थल निरीक्षण, और पेडों की गिनती करेगा और ऐसे प्रस्ताव की प्राप्ति के 90 दिनों की अवधि के अन्दर नोडल अधिकारी को निष्कर्ष

भेजेगा। नोडल अधिकारी प्रधान मुख्य वन संरक्षक के माध्यम से सिफारिशों के साथ–साथ राज्य/यूटी सरकार को प्रस्ताव भेजेगा। राज्य/यूटी सरकार अपनी सिफारिशों के साथ–साथ पूर्ण प्रस्ताव क्षेत्रीय कार्यालय अथवा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, जैसा भी मामला हो, को भेजेगी।

क्षेत्रीय अधिकार प्राप्त समिति[5] खनन तथा अतिक्रमणों से सम्बन्धित प्रस्ताव को छोड़कर 40 हैक्टेयर तक वन भूमि के विपथन वाले प्रस्ताव पर निर्णय करने को अधिदेशित है। 40 हैक्टेयर से अधिक वन भूमि वाले प्रस्ताव और खनन तथा अक्रिमणों से सम्बन्धित सभी प्रस्ताव क्षेत्र का विचार किए बिना पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा अनुमोदित किए जाते हैं।

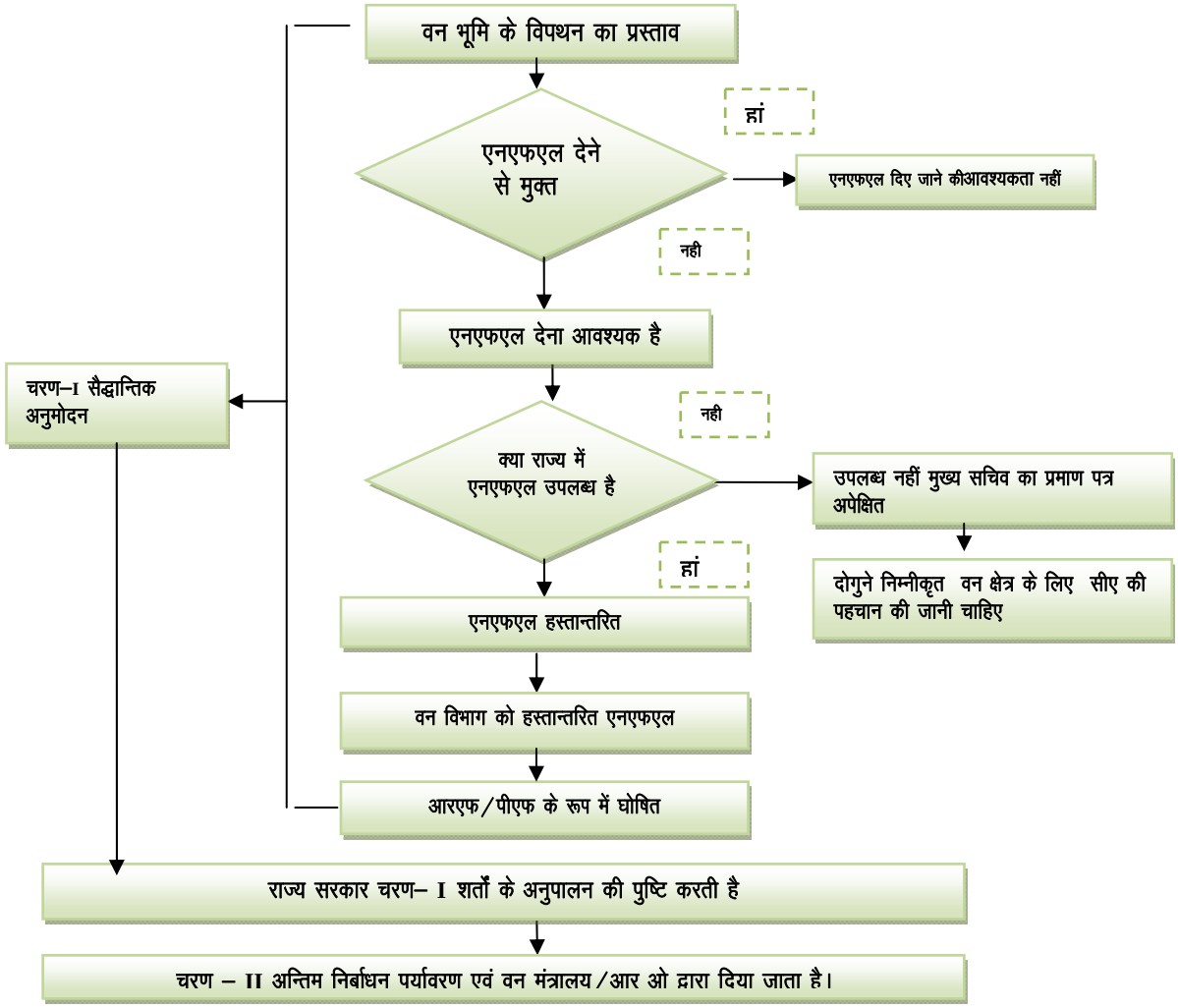
वन निर्बाधन वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अन्तर्गत दिए जाने हैं। पांच हैक्टेयर तक वन भूमि के विपथन वाले प्रस्तावों के सम्बन्ध में सम्बन्धित क्षेत्रीय कार्यालय का मुख्य वन संरक्षक अन्तिम निर्बाधन (खनन पटटों को छोड़कर) देता है। पांच हैक्टेयर (खनन पटटों की सभी श्रेणियों सहित) से अधिक वन क्षेत्र के विपथन वाले प्रस्तावों के सम्बन्ध में अन्तिम निर्बाधन वन परामर्श समिति की सलाह पर पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा दिए जाते हैं। महा–निदेशक वन एवं विशेष सचिव, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय समिति का सभापति होता है जो वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 2 के अन्तर्गत वन निर्बाधन देता है। महानिरीक्षक वन (वन संरक्षण) समिति का सदस्य सचिव है।

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 (एफसी एक्ट 1980) के अधीन जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 4.2(i) के अनुसार वन भूमि के विपथन के लिए वानिकी निर्बाधन दो चरणों में दिया जाना है। प्रथम चरण पर प्रस्ताव पर सैद्धान्तिक सहमति दी जानी है। प्रतिपूरक वनरोपण के लिए बराबर गैर वन भूमि को भारतीय वन अधिनियम 1927 के अन्तर्गत हस्तान्तरण परिवर्तन तथा आरक्षित वन/संरक्षित वन की घोषणा और उस पर प्रतिपूरक वनरोपण करने के लिए निधियों से सम्बन्धित शर्तें इस चरण पर लगाई जाती हैं। राज्य सरकार से निर्दिष्ट शर्तों के अनुपालन से सम्बन्धित रिपोर्ट की प्राप्ति के बाद अधिनियम के अन्तर्गत औपचारिक अनुमोदन जारी किया जाता है जिसे निर्बाधन का द्वितीय चरण अथवा अन्तिम निर्बाधन कहा जाता है।

वन निर्बाधन जारी करने की कार्यविधि फ्लो चार्ट 4 में प्रतिलक्षित है ।

[5]अध्यक्ष के रूप में क्षेत्रीय प्रधान मुख्य संरक्षक और सदस्य सचिव के रूप में क्षेत्रीय कार्यालय में वन संरक्षक/उप संरक्षक तथा खनन, सिविल इंजीनियरिंग और विकास अर्थशास्त्र के क्षेत्र में तीन विशेषज्ञ शामिल होते हैं।

चार्ट 4 : गैर वन प्रयोजनों हेतु वन भूमि विपथित करने की अनुमति देने की कार्यविधि का फ्लोचार्ट



एनएफएल– गैर वनभूमि, सीए – प्रतिपूरक वनरोपण, पीएफ–संरक्षित वन, आरएफ–आरक्षित वन

हमने प्रतिपूरक वनरोपण की लेखापरीक्षा की और लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित छः विषयों में वर्गीकृत की गई है

- वन भूमि के विपथन में नियमक कमियां,
- प्रतिपूरक वनरोपण बढ़ाने में विफलता,
- खनन पटटे देने/नवीकरण नवीकरण के लिए वन भूमि का विपथन,
- पर्यावरणीय विषय,
- भूमि प्रबन्धन के अन्य विषय, और
- दण्ड खण्ड का अपर्याप्त तथा अप्रभावी प्रयोग

2.2. वन भूमि के विपथन में नियामक कमियां

2.2.1. विपथित वन भूमि के बदले गैर वन भूमि की अप्राप्ति

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों का पैरा 3.2(i) से (v) कहते हैं कि प्रतिपूरक वनरोपण गैर वन भूमि के बराबर क्षेत्र पर किया जाएगा। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/आरओ से लेखापरीक्षा में संग्रहीत विपथित वन भूमि तथा उसके स्थान पर 2006–12 के बीच दी गई गैर वन भूमि के राज्य वार ब्यौरे तालिका 4 में दिए गए हैं।

तालिका 4 : विपथित वन भूमि तथा कमप्राप्त गैरवन भूमि के राज्यवार ब्यौरे (पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/आरओ के अभिलेखों के अनुसार)

(हैक्टेयर में)

क्र. सं. (i)	राज्य (ii)	आरओ के अनुसार विपथित वन भूमि (iii)	मुक्त श्रेणी^ (iv)	मुक्त श्रेणी छोड़कर विपथित वनभूमि (v)	आरओ के अनुसार प्राप्त एनएफएल (vi)	कम प्राप्त एमएफएल (vii)	कम प्राप्त एनएफएल की प्रतिशतता (viii)**(vii)* 100/(v)**
1	अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह	84.55	4.07	80.48	56.88	23.60	29
2	आंध्र प्रदेश	13,774.57	208.18	13,566.39	9,512.17	4,054.22	30
3	अरूणाचल प्रदेश	2,070.84	1,386.70	684.14	89.49	594.65	87
4	असम	631.17	587.29	43.88	28.50	15.38	35
5	बिहार	3,052.36	4.03	3,048.33	2,029.80	1,018.53	33
6	चण्डीगढ़	7.55	1.35	6.20	6.87	(-)0.67	-
7	छत्तीसगढ़	20,461.70	5.51	20,456.19	0	20,456.19	100
8	दिल्ली	23.09	0.94	22.15	0	22.15	-
9	गोवा	1,513.09	0	1,513.09	60.85	1,452.24	96
10	गुजरात	1,882.39	115.02	1,767.37	0	1,767.37	100
11	हरियाणा	1,762.18	543.97	1,218.21	43.79	1,174.42	96
12	हिमाचल प्रदेश	2,978.42	2,045.57	932.85	0	932.85	-
13	जम्मू तथा कश्मीर	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न
14	झारखण्ड	8,328.45	8.45	8,320.00	2,989.82	5,330.18	64
15	कर्नाटक	5,645.14	546.23	5,098.91	3,053.74	2,045.17	40
16	केरल	171.60	95.61	75.99	25.32	50.67	67
17	मध्यप्रदेश	20,795.72	55.20	20,740.52	0	20,740.52	100
18	महाराष्ट्र	2,911.45	44.23	2,867.22	0	2,867.22	100
19	मणिपुर	298.88	32.88	266.00	60.00	206.00	77
20	मेघालय	132.44	12.88	119.56	0	119.56	-
21	मिजोरम	0.59	0.59	0	0	0	0
22	ओडिशा	8,820.77	6.06	8,814.71	5,261.96	3,552.75	40
23	पंजाब	3,039.41	889.85	2,149.56	0	2,149.56	100

क्र. सं. (i)	राज्य (ii)	आरओ के अनुसार विपथित वन भूमि (iii)	मुक्त श्रेणी^ (iv)	मुक्त श्रेणी छोड़कर विपथित वनभूमि (v)	आरओ के अनुसार प्राप्त एनएफएल (vi)	कम प्राप्त एमएफएल (vii)	कम प्राप्त एनएफएल की प्रतिशतता (viii)**(vii)* 100/(v)**
24	राजस्थान	8,248.04	95.38	8,152.66	584.97	7,567.69	93
25	सिक्किम	1,411.04	1,059.50	351.54	0	351.54	-
26	तमिलनाडु	298.15	28.82	269.33	230.01	39.32	15
27	त्रिपुरा	299.89	108.47	191.42	10.91	180.51	94
28	उत्तरप्रदेश	1,239.20	121.96	1,117.24	535.23	582.01	52
29	उत्तराखण्ड**	4,759.38	3,478.37	1,281.01	3,315.23	(-)2,034.22	-
30	पश्चिम बंगाल	235.20	8.24	226.96	190.36	36.60	16
	जोड़	**1,14,877.26**	**11,495.35**	**1,03,381.91**	**28,085.90**	**75,905.47***	**73**

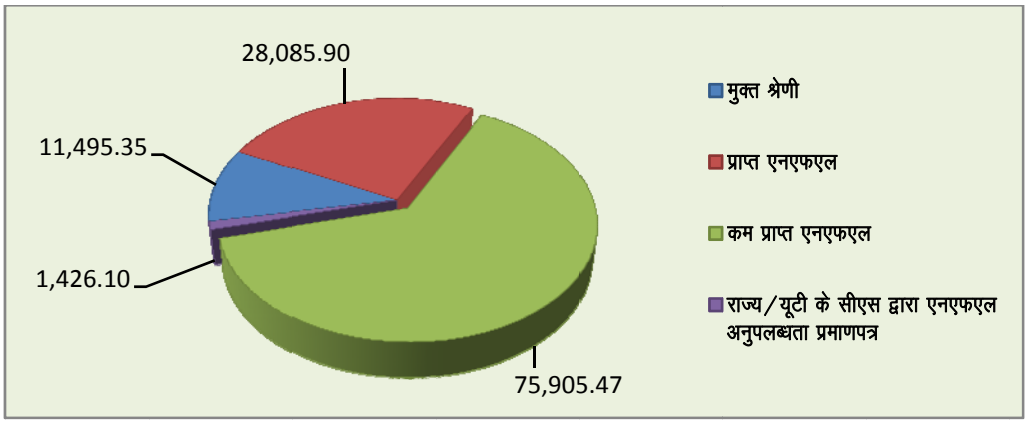
**इसमें, दिल्ली, हिमाचलप्रदेश, मेघालय तथा सिक्किम के आंकड़े शामिल नहीं हैं क्योंकि अधिकांश मामलों में मुख्य सचिव से एनएफएल अनुपलब्धता प्रमाणपत्र उपलब्ध थे।*

***उत्तराखण्ड के लिए सिविल सोयम भूमि प्राप्त हुई बताई गई है परन्तु दस्तावेज नहीं दिखाए गए।*

^आरओ भोपाल तथा लखनऊ ने मुक्त परियोजनाओं की सूची नहीं भेजी। ये इन आरओ द्वारा दी गई परियोजनाओं की संकलित सूची से परिकलित किए गए थे।

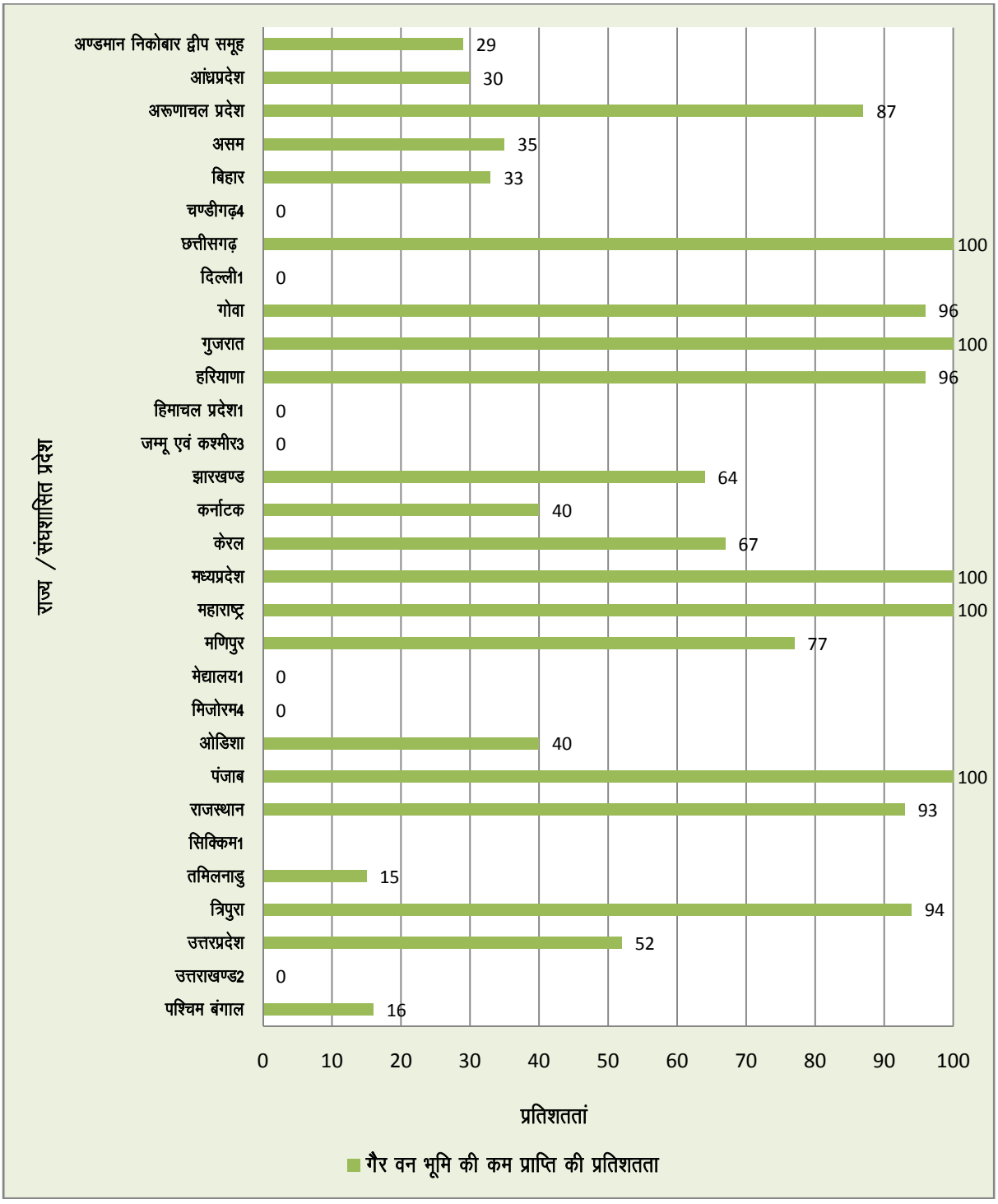
उ.न.–उपलब्ध नहीं

चार्ट 5 : विपथित वन भूमि तथा कम प्राप्त गैर वन भूमि के ब्यौरे (है.मैं)



मुक्त श्रेणी को छोड़कर विपथित वन भूमि और उसके बदले में प्राप्त गैर वन भूमि की तुलना चार्ट 6 में दी गई है।

चार्ट 6 : कम प्राप्त गैर वन भूमि की प्रतिशतता दर्शाने वाला चार्ट



1 दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मेद्यालय तथा सिक्किम में अधिकांश मामलों में एनएफएल की अनुपलब्धता से सम्बन्धित मुख्य सचिव से प्रमाणपत्र उपलब्ध थे।

2 उत्तराखण्ड के लिए विपथित वन भूमि की दोगुनी मात्रा में सिविल सोयम भूमि प्राप्त हो गई बताई गई है।

3 जम्मू एवं कश्मीर के लिए डाटा क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा दिया गया था।

4 चण्डीगढ़ में सभी गैर वन भूमि प्राप्त हो गई थी और मिजोरम में वन भूमि के सभी विपथन मुक्त परियोजनाओं के लिए था।

उपरोक्त तालिका एवं चार्ट से यह देखा गया कि:

i. आरओ द्वारा भेजी गई सूचना के अनुसार 2006–12 की अवधि के दौरान विपथित कुल भूमि 1,14,877.26 हैक्टेयर थी। परियोजनाओं की मुक्त श्रेणियों को छोड़कर गैर वन भूमि 1,03,381.91 हैक्टेयर थी। परन्तु उसके प्रति केवल 28,085.90 हैक्टेयर भूमि प्राप्त हुई थी। चार राज्यों[6] में 1,426.10 हैक्टेयर गैर वन भूमि का अनुपलब्धता प्रमाणपत्र उपलब्ध थे। इसलिए 75,905.47 हैक्टेयर गैर वन भूमि प्राप्त नहीं हुई थी जो प्राप्य गैर वन भूमि का 73 प्रतिशत थी।

ii. गैर वन भूमि के कम प्राप्ति से सम्बन्धित राज्य/यूटीवार स्थिति संक्षिप्त में नीचे दी गई है :

एनएफएल की कम प्राप्ति की प्रतिशतता	राज्य/यूटी
0 से 25	चण्डीगढ़, तमिलनाडु तथा पश्चिम बंगाल
26 से 50	अण्डमान एवं निकोबार, आंध्रप्रदेश, असम, बिहार, कर्नाटक तथा ओडिशा
51 से 75	झारखण्ड, केरल तथा उत्तरप्रदेश
76 से 100	अरूणाचलप्रदेश, छत्तीसगढ़, गोवा, गुजरात, हरियाणा, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, पंजाब राजस्थान तथा त्रिपुरा

iii. जम्मू एवं कश्मीर के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/आरओ द्वारा कोई सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई थी। मिजोरम में गैर वन भूमि प्राप्त होने को अपेक्षित नहीं थी। दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मेघालय तथा सिक्किम में गैर वन भूमि की अनुपलब्धता से सम्बन्धित प्रमाणपत्र अधिकांश मामलों में प्राप्त हो गया था। उत्तराखण्ड में गैर वन भूमि क बदले सिविल सेायम भूमि प्राप्त हो गई थी जो विपथित वन भूमि के प्रति 100 प्रतिशत थी।

iv. हमने पर्यावरण एवं वन मंत्रालय तथा आरओ के अभिलेखों की यह सत्यापन करने के लिए नमूना जांच की कि क्या प्राप्त सूचित की गई और वन भूमि राज्य वन विभाग (एसएफडी) के पक्ष में हस्तान्तरित/परिवर्तित की गई थी। लेखापरीक्षा में संवीक्षित आरओ/एमओईएफ से संबंधित सभी 167 फाइलों में इस भूमि के हस्तान्तरण तथा परिवर्तन दर्शाने वाला कोई दस्तावेज उपलब्ध नहीं था। इसके अलावा एमओईएफ (अनुबन्ध 3) में 52 विशिष्टि फाइलों की नमूना जांच में भी पता चला कि सीए के लिए पहचानी गई 2,310.86 हैक्टेयर गैरवन भूमि राज्य वन विभाग के पक्ष में हस्तान्तरित /परिवर्तित नहीं की गई थी।

परिणामत, यह पाया गया था कि न तो राज्य नोडल अधिकारी/पी सी सी एफ और ना ही एमओईएफ ने गैर वन भूमि की प्राप्ति सुनिश्चित की और प्रयोक्ता एजेंसियों से बराबर गैर वन भूमि की प्राप्ति सुनिश्चित किए बिना महानिदेशक वन एवं विशेष सचिव, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय तथा सदस्य

[6] दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मेघालय व सिक्किम

सचिव के रूप में महानिरीक्षक वन (वन संरक्षण) वाली समिति द्वारा अन्तिम निर्बाधन दिए गए थे। अतः पर्यावरण एवं वन मंत्रालय अपने ही वानिकी परिसीमन शर्तों के पालन को जांचने में असफल रहा ।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि इस पैरा में लेखापरीक्षा द्वारा आपत्तिया राज्य विशेष थीं और इसलिए सीधे राज्यों द्वारा विस्तार में उत्तर दिए जाएंगे और डाटा अपूर्ण सूचना पर आधारित होने प्रतीत होते हैं इसलिए पूर्णतया सही नहीं हैं। एमओईएफ ने दावा किया कि मुक्त श्रेणी की परियोजनओं के लिए विपथित वन भूमि के क्षेत्र का सकल कम अनुमान हुआ था। इसके समर्थन में यह कहते हुए उदाहरण के रूप में ओडिशा का हवाला दिया कि लेखापरीक्षा की आपत्ति के प्रतिकूल की ओडिशा में 2006 तथा 2012 के बीच सभी श्रेणियों की परियोजनाओं के लिए विपथित वन भूमि के क्षेत्र में से केवल 6.05 हैक्टेयर मुक्त श्रेणी का था, एमओईएफ के अभिलेखो के अनुसार केवल 19 परियोजनाओं से सम्बन्धित 3,150.09 हैक्टेयर वन भूमि, में से 1,885.13 हैक्टेयर मुक्त श्रेणी का था। यह मुक्त परियोजनाओं की कुछ श्रेणियों को शामिल न कर लेखापरीक्षा द्वारा विपथित भूमि को कम अनुमान के कारण बताया गया। उन्होने आगे बताया कि उन्होनें यह जाँच करने, कि क्या सीए के लिए अपेक्षित गैर वन भूमि, जहाँ लागू हो, हस्तान्तरित की गई थी और एसएफडी के पक्ष में परिवर्तित की गई थी और भारतीय वन अधिनियम, 1927/स्थानीय वन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में अधिसूचित की गई थी, के लिए समिति गठित करने का प्रस्ताव किया। यह समिति अन्य बातों के साथ–साथ ऐसी भूमि की अद्यतन सूची तैयार करेगी और भूमि अभिलेखों के साथ इनका मिलान करेगी और कि एमओईएफ उचित समय अर्थात ऐसे निर्देश जारी करने की तारीख से एक वर्ष के अन्दर सम्बन्धित राज्य वन विभाग के पक्ष में गैर वन भूमि का हस्तान्तरण तथा परिवर्तन सुनिश्चित करने के लिए उचित निर्देश जारी करेगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा प्रस्तुत सूचना एमओईएफ/आरओ से संग्रहीत की गई है और मंत्रालय के अभिलेखों पर आधारित है। ये तथ्यों तथा आंकड़ो की पुष्टि के लिए आरओ तथा एमओईएफ दोनों को जारी की गई थी जिन्होनें न तो आंकडों की पुष्टि की और न ही प्रमाणित वैकल्पिक आंकड़े प्रस्तुत किए। उत्तर केवल एमआईएस और एक सन्तुलित निगरानी प्रणाली के अभाव की लेखापरीक्षा आपत्ति की पुष्टि करता है। एमओईएफ ने अपने उत्तर में केवल ओडिशा के एक उदाहरण को उद्धरित किया था और कहीं भी सूचना/तथ्यों/आंकड़ों, जैसे एमओईएफ/आरओ से लेखापरीक्षा द्वारा संग्रहीत किए गए, की विशेष रूप से और सुस्पष्ट रूप से पुष्टि, खण्डन अथवा संशोधित नहीं किया गया। यह सुनिश्चित करने के लिए एमओईएफ के पास कोई तन्त्र नहीं है कि सम्पूर्ण एनएफएल, जो हस्तान्तरित और राज्य विभागों के पक्ष में परिवर्तित किए जाने के लिए देय है, वास्तव में प्राप्त तथा परिवर्तित की गई है। इस तथ्य को ध्यान में रखकर स्थिति और भी चिन्ताजनक है कि ऐसे हस्तान्तर तथा परिवर्तन वन भूमि का विपथन अनुमत करने और यह सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य पूर्व शर्त है कि देश की वन भूमि समाप्त नहीं की गई है और अन्तिम निर्बाधन देने से पूर्व पूरी अवश्य की जानी है। यह भी चिन्ता का विषय है कि यद्यपि प्रमुख शर्तों का पालन सुनिश्चित किए बिना अन्तिम निर्बाधन दिए गए थे, जिसने वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 3ए के अन्तर्गत शास्ति खण्ड के उपयोग को आमंत्रित किया।

2.2.2. वन विभाग को गैर वन भूमि का हस्तान्तर आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में घोषित न करना

वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों का पैरा 3.4 (i) कहता है कि इस प्रयोजन हेतु पहचानी गई बराबर गैर वन भूमि राज्यवन विभाग के स्वामित्व को हस्तान्तरित तथा आरक्षित/संरक्षित वन (आरएफ/पीएफ) के रूप में घोषित की जानी है ताकि किए गए रोपण को स्थाई रूप से अनुरक्षित किया जा सके। हस्तान्तरण परियोजना के आरम्भ से पूर्व किया जाना था।

क्षेत्रीय कार्यालय से प्राप्त डाटा:

आरओ द्वारा दी गई सूचना के अनुसार प्राप्त गैर वन भूमि 28,085.90 हैक्टेयर थी। साक्ष्य कि ऐसे प्राप्त सम्पूर्ण एनएफएल वन विभाग के पक्ष में हस्तान्तरित तथा परिवर्तित की गई थी, के अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।हमने आगे देखा कि इस प्रकार प्राप्त भूमि गैर वन भूमि सौंपने के छः माह के अन्दर राज्य वन विभाग द्वारा आरएफ/पीएफ के रूप में घोषित नहीं की गई थी जो किया जाना अपेक्षित था। क्षेत्रीय कार्यालयों/पर्यावरण एवं वन मंत्रालय में जांचे गए विशेष मामलों पर हमारी आपत्तियां नीचे दी गई है :

- पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि जाँचे गए 52 मामलोंमें से 30 मामलों (अनुबंध 4) में राज्य सरकारों को प्रयोक्ता एजेंसियों द्वारा दी गई 11,033.28 हैक्टेयर गैर वन भूमि आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में घोषित/अधिसूचित नहीं की गई थी।

- आरओ शिलांग के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि क्षेत्रीय कार्यालय में उपलब्ध सितम्बर 2011 में आयोजित सभी पूर्वोत्तर राज्यों के नोडल अधिकारियों की पहली तिमाही की कार्यसूची के अनुसार 5,921.03 हैक्टेयर गैर वन भूमि (10 परियोजनाओं में शामिल) पर्यावरण एवं वन विभाग, मिजोरम सरकार को मिजो जिला (भूमि एवं राजस्व) अधिनियम 1956 के अधीन 1996 से 2010 तक की अवधि के दौरान आरक्षित वनों के रूप में राज्य राजस्व विभागद्वारा हस्तान्तरित तथा अधिसूचित की गई थी परन्तु यह मिजोरम वन अधिनियम, 1955 की धारा 15 से 21 के अन्तर्गत आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में घोषित नहीं की गई थी। चूंकि पूर्वोत्तर राज्य भारत के संविधान की 6 वीं अनुसूची के अन्तर्गत आते हैं इसलिए ये आरक्षित वन भूमि मिजोरम वन अधिनियम 1955 की धारा 15 से 21 के अन्तर्गत सरकारी आरक्षित वन के रूप में अधिसूचित किए जाने थे।यह 15 वर्षों से लम्बित था।

राज्य अधिकारियों से प्राप्त डाटा:

प्राप्त गैर वन भूमि, वन विभाग के पक्ष में इसका हस्तान्तर/परिवर्तन और आरएफ/पीएफ के रूप में इसकी घोषणा की स्थिति भी राज्य कैम्पा/नोडल अधिकारी/राज्य वन विभाग से प्राप्त की गई थी और अनुबंध 5 में है। राज्य एजेंसियों द्वारा दिए गए डाटा के अनुसार 2006–2012 की अवधि के दौरान राज्य वन विभागों द्वारा प्राप्त 23,246.80 हैक्टेयर गैर वन भूमि में से 11,294.38 हैक्टेयर वन विभाग के पक्ष में हस्तान्तरित/परिवर्तित की गई थी जिसका केवल 3,279.31 हैक्टेयर आरएफ/पीएफ के रूप में घोषित की गई थी।

दो एजेंसियों से प्राप्त परस्पर विरोधी तथा असंगत डाटा गम्भीर चिन्ता का मामला है। डाटा को दोनो सेट ने दर्शाया कि अन्तिम निर्बाधन वन विभाग को एनएफएल का हस्तान्तर/परिवर्तन और आरएफ/और पीएफ के रूप में इन क्षेत्रों की अधिसूचना सुनिश्चित किए बिना दिये गए थे जो एफसी एक्ट के अनुसार सैद्धान्तिक शर्तों में लगाई गई शर्तों के सम्पूर्ण उल्लंघन में था और ऐसे उल्लंघन ने शास्तिक दण्ड के उपयोग को आमंत्रित किया।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि तथ्य यह शेष रहता है कि सीए के लिए पहचानी गए गैर वन क्षेत्र आरएफ/पीएफ के रूप में घोषणा समय लेने वाली कार्यविधि है इसलिए विभिन्न राज्यों द्वारा अपनाई गई विविध प्रशासनिक कार्यविधियों और आरएफ/पीएफ के रूप में क्षेत्र की घोषण करने में जनता विरोध की विभिन्न मात्रा, राज्यों द्वारा आरएफ/पीएफ के रूप में क्षेत्र की घोषणा करने में जनता विरोध की विभिन्न मात्रा, राज्यों द्वारा आरएफ/पीएफ के रूप में वन क्षेत्र की घोषणा में एकरूपता तथा तत्परता को ध्यान में रखकर हमेशा सम्भव नहीं है। तथापि आरएफ/पीएफ के रूप में सीए क्षेत्र की घोषणा में पर्याप्त प्रगति की गई है। एमओईएफ ने आगे बताया कि अन्य बातों के साथ यह अभिनिश्चित करने कि क्या सीए उत्पन्न करने के लिए एडीएफ के पक्ष में हस्तान्तरित तथा परिवर्तित सीए के लिए अपेक्षित गैर वन भूमि, जहाँ कहीं लागू हो, आरएफ/पीएफ के रूप में घोषित की गई थी, प्रत्येक प्रस्ताव जिसके लिए गैर वन प्रयोजन हेतु वन भूमि के विपथन के लिए एफसी एक्ट, 1980 के अन्तर्गत अनुमोदन दिया गया था, की जांच करने के लिए राज्य/संघ सरकारों के परामर्श से एक समिति गठित की जाएगी।

एमओईएफ ने यह स्वीकार करते हुए कि राज्यों द्वारा आरएफ/पीएफ के रूप में वन क्षेत्र की घोषणा में एकरूपता तथा तत्परता हमेशा सम्भव नहीं हो सकती है, दावा किया कि आरएफ/पीएफ के रूप में पर्याप्त प्रगति की गई थी। एमओईएफ का यह दावा मान्य नहीं है क्योंकि निर्दिष्ट छः माह अवधि के अन्दर आरएफ/पीए के रूप में गैर वन भूमि की घोषणा की कोई प्रगति राज्य/आरओ अभिलेखों के अनुसार लेखापरीक्षा के दौरान देखी नहीं गई है। उत्तर मंत्रालय के स्तर पर एमआईएस अथवा निगरानी की पूर्ण कमी को स्पष्ट नहीं करता है। यह इसके द्वारा पूर्ण सूचित निर्णय के विषय पर आलोचनात्मक है।

2.2.3. निम्नीकृत वन के दोगुने क्षेत्र पर वनरोपण के लिए भुगतान करने की अनियिमित अनुमति

जहॉ गैर वन भूमि उपलब्ध नहीं है अथवा विपथित किए जा रहे वन क्षेत्र के कम मात्रा में उपलब्ध है वहॉ विपथित किए जा रहे क्षेत्र अथवा विपथित की जा रही वन भूमि और उपलब्ध गैर वन भूमि, जैसा भी मामला हो, के बीच अन्तर की मात्रा के दोगुने निम्नीकृत वन पर प्रतिपूरक वनरोपण किया जाए।

एफसी एक्ट, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 3.2 (v) के अनुसार सम्पूर्ण राज्य/यूटी में प्रतिपूरक वनरोपण के लिए उपयुक्त गैर वन भूमि की अनुपलब्धता केवल राज्य/यूटी सरकार के मुख्य सचिव से इस आश्य के प्रमाणपत्र पर केन्द्र सरकार द्वारा स्वीकार की जाएगी। जम्मू एवं कश्मीर राज्य के मामले में उप/मंडल आयुक्त द्वारा जारी किया जाना है।

लेखापरीक्षा में राज्य/यूटी के मुख्य सचिव के अपेक्षित प्रमाणपत्र के बिना दोगुनी निम्नीकृत वन भूमि में दोहरे क्षेत्र पर सीए अनुमत करने के द्वारा गैर वन उपयोगों हेतु विपथित वन भूमि का डाटा संग्रहीत करने

का प्रयास किया गया। वन विभाग, राज्य कैम्पा के नोडल अधिकारियों तथा लेखापरीक्षा मे नमूना जांचित मण्डलों (जहॉ नोडल अधिकारियों ने सूचना नहीं दी) से संग्रहीत ब्यौरे तालिका 5 में हैं।

तालिका 5 : राज्य/यूटी के मुख्य सचिव के अपेक्षित प्रमाणपत्र प्राप्त न किया जाना

क्रं सं.	राज्य	राज्य वन विभाग के अनुसार विपथित वन भूमि (है.में)	क्या उचित अधिकारी से सम्पूर्ण राज्य/यूटी में गैर वन भूमि की अनुपलब्धता का प्रमाणपत्र किया गया था।
1	अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह	117.74	प्रमाणपत्र अपेक्षित नहीं था क्योंकि सभी भूमि सरकारी विभागों को विपथित की गई थी और यूटी होने पर सभी विभाग केन्द्र सरकारी विभाग हैं।
2	आंध्रप्रदेश	14,208.60	नहीं
3	अरूणाचल प्रदेश	2,547.16	नहीं
4	असम	2,523.35	नहीं
5	बिहार	2,286.25	नहीं
6	चण्डीगढ़	8.67	प्रमाणपत्र अपेक्षित नहीं था क्योंकि सभी वन भूमि प्रयोक्ता एजेंसियों से प्राप्त गैर वन क्षेत्रों के बदले विपथित/हस्तान्तरित की गई।
7	छत्तीसगढ़	8,389.40	राजस्व विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार सीए के लिए राज्य में 5.78 लाख हैक्टेयर राजस्व भूमि उपलब्ध होने के बावजूद, नहीं ।
8	दिल्ली	40.29	10 में से 2 मामलों (2.22 है.) में मुख्य सचिव प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया गया था।
9	गोवा	728.94	नहीं
10	गुजरात	5,795.82	नहीं
11	हरियाणा	2,154.89	नहीं
12	हिमाचल प्रदेश	4,080.23	8,240.04 है. दोगुनी निम्नीकृत भूमि पर सीए के लिए मुख्य सचिव प्रमाण पत्र प्राप्त किया गया, 7.56 है. के लिए प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया गया।
13	जम्मू एवं कश्मीर	3,967.46	जे एण्ड के के सम्बन्ध में उप/मंडल आयुक्त द्वारा जारी किया जाना है। अधिकांश प्रमाणपत्र सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी नहीं किए गए थे और कुछ मामलों में प्रमाणपत्र स्वयं प्रयोक्ता एजेंसियों द्वारा जारी किए गए थे।
14	झारखण्ड*	15,881.06	नहीं
15	कर्नाटक	3,354.11	नहीं
16	केरल	156.07	उ.न.
17	मध्यप्रदेश	9,753.47	नहीं
18	महाराष्ट्र	6,361.09	नहीं
19	मणिपुर	33.88	नहीं
20	मेघालय	245.33	114.02 हैक्टेयर के लिए 2008–09 में प्राप्त

क्र सं.	राज्य	राज्य वन विभाग के अनुसार विपथित वन भूमि (है.में)	क्या उचित अधिकारी से सम्पूर्ण राज्य/यूटी में गैर वन भूमि की अनुपलब्धता का प्रमाणपत्र किया गया था।
21	मिजोरम	128.28	नहीं
22	ओडिशा**	उ.न.	नहीं
23	पंजाब	2,190.49	उ.न.
24	राजस्थान	2,975.84	नहीं
25	सिक्किम	1,359.91	1,359.91 है0 वन भूमि के लिए प्रमाणपत्र अलग–अलग मामले आधार पर जारी नहीं किए गए थे। तथापि प्रमाणपत्र मुख्य सचिव द्वारा एक बार जारी किए गए थे
26	तमिलनाडु	323.09	नहीं
27	त्रिपुरा	696.22	उ.न.
28	उत्तरप्रदेश	2,995.23	नहीं
29	उत्तराखण्ड	9,669.74	जी हां, मुख्य सचिव ने 2002 तथा 2009 में एक सामान्य प्रमाणपत्र जारी किया। प्रत्येक मामले के लिए अलग प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया गया था।और गैर वन भूमि की अनुपलब्धता के शेष मामलो के लिए उसकी फोटोप्रति उपयोग की गई थीं।
30	पश्चिम बंगाल	425.17	उ.न.

** झारखण्ड के आंकड़े 2002 से आगे के हैं।*

*** ओडिशा ने प्राप्त गैर वन भूमि के आंकडे उपलब्ध नहीं कराए।*

उ.न. – उपलब्ध नहीं

उपर्युक्त तालिका 5 से संक्षिप्त रूप में कहा जा सकता है कि

- 26 राज्यों, जिनसे इस सम्बन्ध सूचना प्राप्त हुई थी, में से 19 में वन भूमि की उपलब्धता मुख्य सचिव/उप अथवा मण्डल आयुक्त[7] द्वारा प्रमाणित नहीं की गई थी। यह पाया गया था कि अन्तिम निर्बाधन सक्षम प्राधिकारी प्रमाणपत्र/उचित प्रमाणपत्र प्राप्त किए बिना विपथित वन भूमि की मात्रा के दोगुने निम्नीकृत वन पर प्रतिपूरक वनरोपण अनुमत कर महानिदेशक वन एवं विशेष सचिव, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की अध्यक्षता वाली समिति द्वारा दिए गए थे।
- दिल्ली, हिमाचलप्रदेश तथा मेघालय में अधिकांश मामलों में नियम का पालन किया गया था। सिक्किम में प्रमाणपत्र मुख्य सचिव द्वारा एक बार जारी किया गया था और प्रत्येक मामले में नया प्रमाणपत्र प्राप्त करने की अपेक्षा सभी मामलों में उसका उपयोग किया गया था।
- उत्तराखण्ड में मुख्य सचिव के प्रमाणपत्र के आधार पर विपथित वन भूमि की मात्रा के दोगुने में सिविय – सोयम भूमि प्राप्त की गई थी।

[7] जम्मू एवं कश्मीर

- छत्तीसगढ़ में नवम्बर 2006 में राजस्व विभाग ने बताया कि 5.78 लाख हैक्टेयर राजस्व भूमि प्रतिपूरक वनरोपण के लिए राज्य में उपलब्ध थी, इसके बावजूद निम्नीकृत वन भूमि की मात्रा के दोगुने पर सीए अनुमत किया गया था।
- अण्डमान एवं निकोबार तथा चण्डीगढ़ में लेखापरीक्षाधीन अवधि के लिए प्राप्तय सभी एनएफएल प्राप्त किया गया था। इसलिए प्रमाणपत्र अपेक्षित नहीं था।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि अलग – अलग मामलों के अपेक्षित ब्यौरों के अभाव में लेखापरीक्षा आपत्ति कि क्या ऐसे मामलों में मुख्य सचिव से प्रमाण पत्र प्राप्त किया जाना अपेक्षित था अथवा नहीं, पर टिप्पणी करना एमओईएफ के लिए सम्भव नहीं हो सकता है। उन्होने आगे बताया कि मात्रा के दोगुनी निम्नीकृत वन भूमि पर सीए केवल मुक्त श्रेणियों में आंध्रप्रदेश, ओडिशा, झारखण्ड तथा महाराष्ट्र जैसे राज्यों में अनुमत किया गया था और मेघालय, पंजाब तथा छत्तीसगढ़ जैसे राज्यों में मुख्य सचिव का अपेक्षित प्रमाणपत्र प्राप्त किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा में प्राप्त सूचना के अनुसार अपेक्षित प्रमाणपत्र अधिकांश राज्यों/यूटी में प्राप्त नहीं किया गया था। छत्तीसगढ़ के मामले में जबकि मुख्य सचिव ने प्रमाणित किया कि सीए करने के लिए छत्तीसगढ़ में कोई उपयुक्त गैर वन सरकारी राजस्व भूमि उपलब्ध नहीं थी" वहीं नवम्बर 2006 में राज्य राजस्व विभाग ने बताया कि सीए के लिए राज्य में 5.78 लाख हैक्टेयर राजस्व भूमि उपलब्ध थी। एमओईएफ को विशेष रूप से ऐसी स्थिति में प्रमाणपत्र की प्रमाणिकता का सत्यापन करनेा चाहिए था। मेघालय में 2008–09 में केवल 114.02 हैक्टेयर के लिए प्रमाणपत्र जारी किया था। पंजाब के मामले में यद्यपि एमओईएफ को पंजाब में गैर वन भूमि की अनुपलब्धता के प्रभाव का मुख्य सचिव का प्रमाणपत्र कीद एक प्रस्तुत की परन्तु राज्य वन विभान ने सूचित यिका कि विपथित वन भूमि के बदले 1.51 हैक्टेयर गैर वन भूमि प्राप्त हुई थी। यह प्रमाणपत्र की विश्वसनीयता पर संदेह पैदा करता है।

एमओईएफ की अलग–अलग केस फाइलों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि शासन पावर लिमिटेड (एसपीएल) के मामले में एमओईएफ ने शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने में उचित सचेतना नही दिखाई और अधीनस्थ अधिकारी द्वारा उल्लिखित प्रमाणपत्र में कमियों की अबोध्य रूप से अनदेखी की गई तथा मुख्य सचिव द्वारा जारी अपात्र प्रमाण पत्र के आधार पर गैर वन भूमि देने से एस पी एल को मुक्त कर दिया। लेखापरीक्षा निष्कर्षों के ब्यौरे केस स्टडी 1 के रूप में सूचित हैं।

केस स्टडी।

मुख्य सचिव के अनुचित प्रमाणपत्र के आधार पर एमओईएफ द्वारा निर्बाधन और अतिरिक्त वनरोपण की शर्तों का पूरा न किया जाना।

शासन पावर लिमिटेड (एसपीएल) शासन अल्ट्रा मेगा पावर प्रोजेक्ट (यूएमपीपी) के विकास के लिए बनाया गया विशेष प्रयोजन (एसपीवी) था। एसपीएल विद्युत वित्त निगम के पूर्ण स्वामित्व की सहायक कम्पनी थी परन्तु अगस्त 2007 में यह रिलायंस पावर लिमिटेड (आरपीएल) को हस्तान्तरित की गई थी।

जून 2007 में मध्यप्रदेश सरकार ने मध्यप्रदेश के सीधी जिले में मै. शासन पावर लिमिटेड के यूएमपीपी के निर्माण के लिए 320.94 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के लिए केन्द्र सरकार के पूर्व अनुमोदन की मांग की। दिसम्बर 2008 में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने विभिन्न शर्तों को पूरा करने के अध्यधीन परियोजना को सैद्धान्तिक अनुमोदन दिया। परियोजना के लिए अन्तिम अनुमोदन अप्रैल 2009 में दिया गया था।

इसके अलावा सितम्बर 2008 में मध्यप्रदेश सरकार ने मध्यप्रदेश के सीधी वन मंडल (कोयला खनन परियोजना) पूर्व के अन्तर्गत शासन यूएमपीपी के कोयला खनन के लिए स्थानीय ब्लाकों के आवंटन के लिए 1,064.02 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के लिए केन्द्र सरकार के पूर्व अनुमोदन की मांग की। नवम्बर 2009 में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने विभिन्न शर्तों को पूरा करने के अध्यधीन परियोजना को सैद्धान्तिक अनुमोदन दिया। परियोजना के लिए अन्तिम अनुमोदन मई 2010 में दिया गया था।

इन परियोजनाओं में वन भूमि का विपथन अनुमत करने में निम्नलिखित कमियां देखी गई थी :

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अधीन गैर वन प्रयोजनों हेतु वन भूमि के विपथन के मार्ग निर्देशों एवं स्पष्टीकरण के अनुसार एसपीएल को प्रतिपूरक वनरोपण के लिए 1,384.96 हैक्टेयर गैर वनभूमि के बराबर क्षेत्र प्रदान करना था। जहॉ तक संभव हो प्रतिपूरक वनरोपण के लिए गैर वन भूमि की सीधी जिले के सन्निकट को अथवा पास में ही पहचान की जानी थी और इस दशा में कि प्रतिपूरक वनरोपण के लिए गैर वन भूमि सीधी जिले में उपलब्ध नहीं थी तब गैरवन भूमि की मध्यप्रेदश में कहीं भी पहचान की जा सकती थी। सम्पूर्ण राज्य में प्रतिपूरक वनरोपण के लिए उचित गैर वन भूमि की अनुपलब्धता केवल मध्यप्रदेश के मुख्य सचिव से इस आशय के प्रामणपत्र के आधार पर पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा स्वीकार की जानी थी।

तथापि इन दोनों मामलों में मुख्य सचिव से जारी प्रमाणपत्र कि सीधी जिले में कोई वन भूमि उपलब्ध नहीं थी, के आधार पर प्रतिपूरक वनरोपण के लिए गैर वन भूमि के बराबर क्षेत्र मुहैया करने से पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने एसपीएल को मुक्त कर दिया। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने सम्पूर्ण मध्यप्रदेश के लिए ऐसा प्रमाणपत्र भेजने के लिए अथवा मध्यप्रदेश में कही भी प्रतिपूरक वनरोपण के लिए गैर वन भूमि की पहचान के लिए प्रयास करने के लिए एसपीएल को नहीं कहा। इसके बजाय एसपीएल को दोगुने निम्नीकृत वन के लिए प्रयास करने के लिए एसपीएल को नहीं कहा। इसके बजाय एसपीएल को दोगुने निम्नीकृत वन भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण अनुमत किया गया था यद्यपि यह ऐसी छूट का पात्र नहीं था।***और मुख्य सचिव द्वारा जारी अपात्र प्रमाणपत्र के आधार पर वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के उल्लंघन में गैर वन भूमि देने से एसपीएल को मुक्त कर दिया। यह प्रतीत हुआ कि एक अस्वीकार्य प्रमाणपत्र का जारी करना तथा उपयोग करना वन भूमि के विपथन से सम्बद्ध शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने की कार्यविधि को घुंघला करने को अभिप्रेत था। एमओईएफ ने न केवल शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने में उचित सचेतना का उपयोग नहीं किया बल्कि वर्तमान मामलें में छूट देते समय अधीनस्थ अधिकारी द्वारा उलिलिखत प्रमाणपत्र की कमियों की भी अबोध्य रूप से अनदेखी की गई।***

इसके अलावा एमओईएफ ने कोयला खनन परियोजना प्रस्ताव पर विचार करते समय टिप्पणी ही " विपथित की जा रही अच्छी वन भूमि की पर्याप्त मात्रा के मददेनजर प्रतिपूरक वनरोपण के अतिरिक्त 991.81+72.21 हैक्टेयर के बराबर क्षेत्र पर अतिरिक्त वनरोपण (रोपण नहीं) परियोजना द्वारा आरम्भ किया जाना चाहिए। यह प्रकट निम्नतम विशेष शर्त है जो सामान्य शर्तों को जोडी जानी चाहिए" एमओईएफ ने कम्पनी से इस सम्बन्ध में किसी निश्चित प्रस्ताव के लिए जोर नहीं दिया। इसके अलावा एमओईएफ ने यह सुनिश्चित करने कि क्या एसपीएल ने 1,065 हैक्टेयर पर अतिरिक्त वनरोपण किया था, जैसा निर्दिष्ट किया गया, के लिए आज तक कोई प्रयास नहीं किया था।

आगे फिर जुलाई 2011 में मध्यप्रदेश सरकार ने मध्यप्रदेश के सिंगरौली जिले में उनके छत्रसाल कैप्टिव कोल ब्लाक (आधारभूत ढांचा विकास के लिए 30.21 हैक्टेयर वन भूमि सहित) के लिए शासन यूएमपीपी के पक्ष में 965.40 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के लिए केन्द्र सरकार के पूर्व अनुमोदन की मांग की। नवम्बर 2012 में एमओईएफ ने विपथित की जाने के लिए प्रस्तावित वन भूमि (अर्थात 965.40 हैक्टेयर) के क्षेत्र की मात्रा के बराबर गैर वन भूमि पर प्रतिपूरक वनरोपण सहित विभिन्न शर्तों को पूरा करने के अध्ययीन परियोजना के लिए सैद्धान्तिक अनुमोदन दिया। कथित गैर वन भूमि राज्य वन विभाग के पक्ष में हस्तान्तरित और परिवर्तित की जानी थी। इसके अलावा अच्छे गुणवत्ता वनों की हानि की प्रतिपूर्ति के लिए सामान्य दर पर प्रतिपूरक वनरोपण के सृजन को अतिरिक्त कम्पनी को विपथन के लिए प्रस्तावित वन भूमि की मात्रा के दोगुने निम्नीकृत वन के नवीकरण तथा रीष्टोकिंग के लिए निधियां प्रदान करनी थीं। इस परियोजना का अंतिम निर्बाधन अभी भी लम्बित था क्योंकि परियोजना के लिए सैद्धान्तिक अनुमोदन देते समय एमओईएफ द्वारा निर्धारित शर्तों की अनुपालन रिपोर्ट कम्पनी को अभी प्रस्तुत करनी थी।

इस प्रकार एमओईएफ ने मध्यप्रदेश में निकट स्थिति में उसी कम्पनी की नवीनतम परियोजना में गैर वन भूमि पर प्रतिपरूक वनरोपण के लिए जोर दिया था जो स्पष्ट रूप से उदाहरण देकर स्पष्ट रूप से उदाहरण देकर स्पष्ट करता है कि पूर्ववर्ती दो मामलों में मै. शासन पावर लिमिटेड का अनुचित पक्षपात किया गया था।

एमओईएफ ने अपने उत्तर (मई 2013) में मुख्य सचिव के अपात्र प्रमाण्पत्र के आधार पर एसपीएल को निर्बाधन जारी करने के संबंध में कुछ नहीं कहा जिस पर भी मंत्रालय अधिकारियों द्वारा आपत्ति की गई थी। इसके अलावा एमओईएफ ने बताया कि एसपीएल ने सपना शेयर धारिता प्रतिरूप स्पष्ट तथा दर्शाए बिना 1,064.02 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के प्रस्ताव प्रस्तुत किए थे और यह प्रतीत होता है कि एसपीएल एफएसी तथा एमओईएफ के ध्यान में यह नहीं लाया कि विद्युत वित्त निगम (पीएफसी) से आरपीएल को हस्तान्तरित हो गया है। इस प्रकार एसपीएल के पक्ष में 1,064.02 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के लिए एफसी एक्ट 1980 के अन्तर्गत अनुमोदन केन्द्रीय पीएएलयू (अर्थात पीएएफसी) की सहायक कम्पनी के रूप में एसपीएल को मानकर दिया गया। तथापि एमओईएफ ने लेखापरीक्षा आपत्तियों पर ध्यान दिया है। उन्होनें आगे बताया कि यह प्रावधान करने कि प्रयोक्ता एजेंसी एक वर्ष के अन्दर एसएफडी के पक्ष में हस्तान्तर तथा परिवर्तन करेगी, के लिए एसपीएल के पक्ष में कथित भूमि के विपथन के लिए एमओईएफ द्वारा दिए गए एफसी एक्ट, 1980 के अनुमोदनों में लगाई गई सीए से सम्बन्धित शर्त को संशोधित करने के लिए सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन की मांग की जा रही है।

1,065 हैक्टेयर अतिरिक्त वनरोपण के संबंध में एमओईएफ ने बताया कि अतिरिक्त वनरोपण को प्रयोक्ता एजेंसी/परियोजना प्रसतावाक द्वारा किए जाने की आवश्यकता है और कि मध्यप्रदेश राज्य सरकार से अतिरिक्त वनरोपण की स्थिति पर एक रिपोर्ट प्रस्तुत करने का अनुरोध किया जा रहा है।

उत्तर मान्य नही है क्योंकि शासन पावर लिमिटेड अगस्त 2007 में रिलांयस पावर लिमिटेड को हस्तान्तरित किया गया था परन्तु सैद्धान्तिक अनुमोदन एमओइएफ द्वारा दिसम्बर 2008 में दिया गया था और अंतिम अनुमोदन अपात्र प्रमाण पत्र के आधार पर और इस संबंध में अधीनस्थ अधिकारी द्वारा व्यक्त विशेष अधिकार की अनदेखी कर अप्रैल 2009 में दिया गया था।

2.2.4. विपथित/प्राप्त भूमि के आंकड़ों का मिलान न किया जाना

हमारी लेखापरीक्षा के दौरान हमने 2006–12 की अवधि के दौरान विपथित भूमि तथा विपथन के बदले प्राप्त गैर वन भूमि पर सूचना आरओ तथा राज्य कैम्पा दोनों से संग्रहीत की जो तालिका 6 में दी गई है।

तालिका 6 : आरओ तथा राज्य वन विभाग के अनुसार विपथित वन भूमि तथा उसके बदले प्राप्त गैर वन भूमि के डाटा में विसंगतियां

(हैक्टेयर में)

क्रं सं	राज्य/यूटी	विपथित वन भूमि		प्राप्त गैर वन भूमि	
		आरओ	राज्य वन विभाग	आरओ	राज्य वन विभाग
1	अण्डमान तथा निकोबार द्वीपसमूह	84.55	117.74	56.88	112.96
2	आंध्रप्रदेश	13,774.57	14,208.60	9,512.17	10,168.63
3	अरूणाचल प्रदेश	2,070.84	2,547.16	89.49	205.86
4	असम	631.17	2,523.35	28.50	0
5	बिहार	3,052.36	2,286.25	2,029.80	63.51
6	चण्डीगढ़	7.55	8.67	6.87	8.14
7	छत्तीसगढ़	20,461.70	8,389.40	0	323.08
8	दिल्ली	23.09	40.29	0	0
9	गोवा	1,513.09	728.94	60.85	28.50
10	गुजरात	1,882.39	5,795.82	0	591.65
11	हरियाणा	1,762.18	2,154.89	43.79	51.67
12	हिमाचल प्रदेश	2,978.42	4,080.23	0	0
13	जम्मू तथा कश्मीर	NA	3,967.46	उ.न.	0
14	झारखण्ड*	8,328.45	15,881.06	2,989.82	530.11
15	कर्नाटक	5,645.14	3,354.11	3,053.74	2,231.96
16	केरल	171.60	156.07	25.32	0
17	मध्यप्रदेश	20,795.72	9,753.47	0	2,332.49
18	महाराष्ट्र	2,911.45	6,361.09	0	4,077.99
19	मणिपुर	298.88	33.88	60.00	0
20	मेद्यालय	132.44	245.33	0	0
21	मिजोरम	0.59	128.28	0	17.50
22	ओडिशा	8,820.77	7,524.80	5,261.96	उ.न.
23	पंजाब	3,039.41	2,190.49	0	1.51
24	राजस्थान	8,248.04	2,975.84	584.97	1,698.72
25	सिक्किम	1,411.04	1,359.91	0	0
26	तमिलनाडु	298.15	323.09	230.01	230.95
27	त्रिपुरा	299.89	696.22	10.91	10.95

क्रं सं	राज्य/यूटी	विपथित वन भूमि		प्राप्त गैर वन भूमि	
		आरओ	राज्य वन विभाग	आरओ	राज्य वन विभाग
28	उत्तरप्रदेश	1,239.20	2,995.23	535.23	374.23
29	उत्तराखण्ड	4,759.38	9,669.74	3,315.23	0
30	पश्चिम बंगाल	235.20	425.17	190.36	186.39
	जोड़	**1,14,877.26**	**1,10,922.58**	**28,085.90**	**23,246.80**

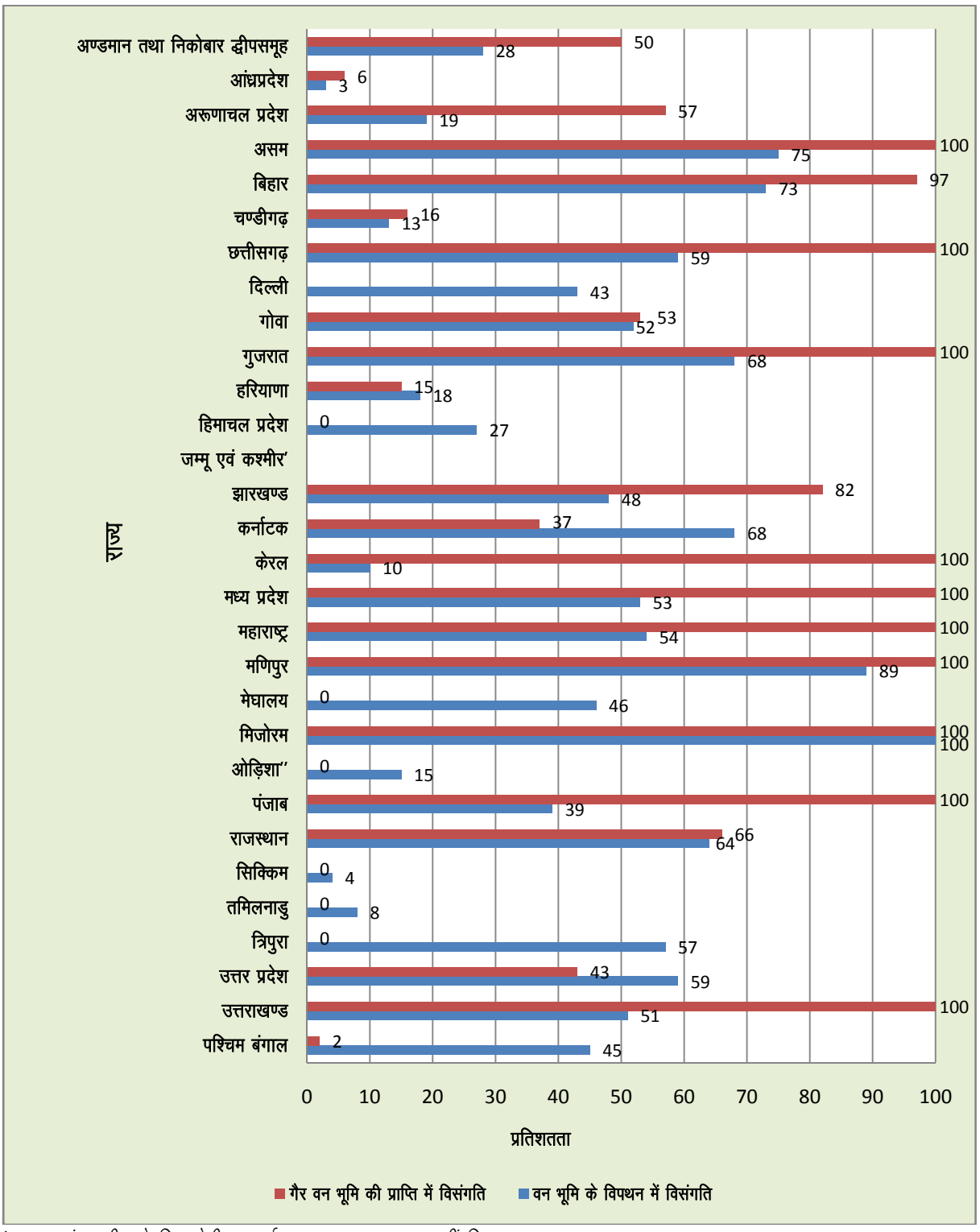
**झारखण्ड के लिए आंकडे 2002 से हैं*

*** ओडिशा ने प्राप्त गैर वन भूमि के आंकड़े प्रस्तुत नहीं किए।*
उ.न. – उपलब्ध नहीं

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि आरओ तथा राज्य वन विभाग द्वारा दिए गए आंकड़ों के बीच पर्याप्त अन्तर हैं। वास्तव में हमने एक भी राज्य/यूटी में यह नहीं देखा कि जहां सम्बन्धित राज्य वन विभाग तथा एमओईएफ के क्षेत्रीय कार्यालय के बीच डाटा की कोई अभिसारिता थी। यह न केवल दो प्राधिकरणों के बीच डाटा के आवधिक मिलान की प्रणाली की कमी का उल्लेख करता है बल्कि डाटा की विश्वसनीयता पर संदेह उत्पन्न करता है। प्रमाणित डाटा और वन विभाग के पक्ष में पहचानी गई भूमि के परिवर्तन/हस्तान्तरण के साक्ष्य प्रस्तुत न करने के अभाव में यह सुनिश्चित नही किया जा सकता है कि अन्तिम निर्बाधन केवल निर्धारित सभी शर्तों को पूरा करने पर दिए गए थे और वन भूमि की उचित रूप से सुरक्षा की गई है।

आरओ तथा राज्य वन विभाग के अनुसार विपथित वन भूमि और बदले में प्राप्त गैर वन भूमि के डाटा में विसंगति प्रतिशतता का चार्ट 7 में उल्लेख किया गया है।

चार्ट 7 : आरओ तथा राज्य वन विभाग के अनुसार विपथित वन भूमि तथा बदले में प्राप्त गैर वन भूमि के डाटा में विसंगति प्रतिशतता



** जम्मू एवं कश्मीर के लिए क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा डाटा प्रस्तुत नहीं किया गया था।*
***ओडिशा में प्राप्त गैर वन भूमि के आंकड़े प्रस्तुत नहीं किए।*

आंकड़ों के एक भी सहमत सेट के अभाव में हमें प्रस्तुत किए गए डाटा की पूर्णता तथा विश्वसनीयता पर आश्वासन देने पर भी हम असमर्थ हैं। यह गंभीर चिन्ता का मामला है कि नियंत्रक प्राधिकरणों के पास

मात्रा, जिस तक वन भूमि दोनों विपथित की गई थी, की निगरानी के लिए और मात्रा, जिस तक एनएफएल उपलब्ध न कराने के कारण ये वन भूमि कम की गई थी, का निर्णय करने के लिए सुदृढ एमआईएस स्थापित नहीं किया गया। अन्तिम निर्बाधन देने से पूर्व सैद्धान्तिक अनुमोदन में लगाई गई शर्तों के अनुपालन की निगरानी के लिए यह डाटा भी समीक्षात्मक था। इस संबंध में प्रणाली का ऐसा अभाव एमओईएफ तथा राज्य वन विभाग में सम्पूर्ण निगरानी तन्त्र पर प्रश्नचिन्ह लगाता है।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि एमओईएफ द्वारा गठित किए जाने को प्रस्तावित समिति अन्य के साथ–साथ ऐसे डाटा का मिलान करेगी।

2.2.5. लागत लाभ विश्लेषण करने में विफलता

एफसी एक्ट, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के अनुबन्ध VI (ए)के अनुसार मैदानों में 20 हैक्टेयर से अधिक तथा सड़कों, संचरण लाइनों, लघु, मध्यम तथा प्रमुख सिंचाई परियोजनाओं और जलविद्युत परियोजनाओं, खनन कार्यकलापों, रेलवे लाइनों, स्थान विशेष संस्थापनों जैसे माइक्रोवेव स्टेशनों, स्व पुनरावर्तक केन्द्रों, टीवी टावरों आदि सहित पहाड़ों में पांच हैक्टेयर से अधिक वन भूमि वाले सभी परियोजना प्रस्तावों के लिए यह निश्चित करने, कि गैरवन उपयोग को वन भूमि का विपथन पूर्णतया सार्वजनिक हित में था, के लिए लागत लाभ विश्लेषण किया जाना अपेक्षित था।

एमओईएफ/आरओ की 219 फाइलों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि यह दर्शाने के लिए फाइलों में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे कि उपर्युक्त प्रयोजन के लिए लागत लाभ विश्लेषण किया गया था और वन भूमि सम्पूर्ण सार्वजनिक हित सुनिश्चित किए बिना विपथित की गई थी।

एमओईएफ का उत्तर इस विषय पर मौन है।

2.2.6. सैद्धान्तिक अनुमोदन रदद न करना

एफसी अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 4.2 के अनुसार वानिकी निर्बाधन दो चरणों में दिया जाना था। तथापि उन मामलों में जहॉ सैद्धान्तिक अनुमोदन में निर्धारित शर्तों का अनुपालन राज्य सरकार से पांच वर्ष से अधिक समय से प्रतीक्षित था। वहॉ सैद्धान्तिक अनुमोदन क्षेत्रीय कार्यालय अथवा एमओईएफ द्वारा, जैसा मामला हो, सरसरी तौर पर रदद किया जाना था। सैद्धान्तिक अनुमोदन के रददगीकरण के बाद यदि राज्य सरकार/प्रयोक्ता एजेंसी की अभी भी परियोजना में रूचि है तो उनको नया प्रस्ताव प्रस्तुत करना अपेक्षित था जिस पर नए सिरे से विचार होना था।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि 2.54 लाख हैक्टेयर वन भूमि वाले 1,022 प्रस्ताव जिन्होनें पांच वर्ष से अधिक समय से प्रथम चरण शर्तों का अनुपालन नहीं किया था, अस्वीकृत/रदद नहीं किए गए थे राज्यवार ब्यौरे अनुबन्ध 6 में दिए गए हैं।

उस सीमा जिस तक हस्तान्तरण, परिवर्तन और बराबर गैर वन भूमि की घोषणा तथा उसकी आरएफ/पीएफ के रूप में घोषणा, सीए के लिए निधियां आदि जैसी शर्तों का पालन किया गया या नहीं

किया गया था, दर्शाने के लिए कोई अभिलेख नहीं थे। इस प्रकार सैद्धान्तिक अनुमोदन पर निर्धारित शर्तों के अनुपालन की स्थिति की निगरानी के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/आरओ में कोई उचित अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई थी।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि सैद्धान्तिक अनुमोदन में निर्धारित शर्तों के अनुपालन का दायित्व सम्बन्धित प्रयोक्ता एजेंसी तथा राज्य/यूटी सरकारों पर है। वर्तमान संसाधनों के साथ निर्धारित शर्तों के अनुपालन की निगरानी करना एमओईएफ तथा इसके क्षेत्रीय कार्यालयों के लिए व्यवहार्य नहीं था। उन मामलों में भी जहाँ सैद्धान्तिक अनुमोदन में निर्धारित शर्तों का अनुपालन पांच वर्षों से अधिक समय से प्रतीक्षित है और सैद्धान्तिक अनुमोदन औपचारिक रूप से रदद/वापस नहीं किया गया है वहाँ ऐसे प्रस्तावा को अन्तिम अनुमोदन केवल विरल तथा योग्य मामलों में दिया गया है जहॉ सैद्धान्तिक अनुमोदन में निर्धारित शर्तों के अनुपालन में विलम्ब के लिए वैध कारण राज्य सरकार तथा प्रयोक्ता एजेंसियों ने प्रस्तुत किए। तथापि एमओइएफ ने लेखापरीक्षा आपत्ति पर ध्यान दिया और उन सभी प्रस्तावों, जहॉ सैद्धान्तिक अनुमोदन में निर्धारित शर्तों का अनुपालन पांच वर्षों से अधिक समय से प्रतीक्षित है, के सैद्धान्तिक अनुमोदन को औपचारिक रूप से रदद् /वापस लेने की उचित कार्रवाई की जाएगी।

2.2.7. वन भूमि की स्थिति का अनियमित परिवर्तन

एफसी अधिनियम 1980 के अनुसार किसी राज्य में फिलहाल लागू किसी अन्य विधि में कुछ भी अन्तर्विष्ट होने के बावजूद कोई राज्य सरकार अथवा अन्य प्राधिकरण केन्द्र सरकार के पूर्व अनुमोदन से, को छोड़कर यह निर्देश देते हुए कोई आदेश नहीं दे सकेगा कि कोई आरक्षित वन अथवा उसका कोई भाग आरक्षित होने से समाप्त हो जाएगा

आरओ लखनऊ के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि अगस्त 2007 में उत्तर प्रदेश सरकार ने एफसी अधिनियम 1980 के उल्लंघन में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के पूर्व अनुमोदन के बिना सोनभद्र जिले में 1,083.23 हैक्टेयर आरक्षित वन भूमि की स्थिति को राजस्व भूमि के रूप में परिवर्तित कर दिया। भूमि सीमेंट संयंत्र की स्थापना, खनन तथा अन्य सम्बद्ध कार्यकलापों जैसे गैर वन उपयोग के लिए मै. जेपी एसोसिएट को सौंपी गई थी। मामला भारत के उच्चतम न्यायालय में लम्बित था। आरओ लखनऊ द्वारा उच्चतम न्यायालय में दाखिल शपथ पत्र के अनुसार गैर वन भूमि का मूल्य जो विपथन के स्थान पर सामान्यतया प्राप्त होना था, रू. 133.78 करोड़ था।

इसके अलावा लखनऊ में 2.5 हैक्टेयर आरक्षित वन को प्लाट संख्या 1308 जो राजस्व अभिलेखों में इमारती लकडी का वन के रूप में दर्ज था, पर मान्यवर श्री कांशी राम जी शहरी आवास योजना के निर्माण के लिए राजस्व भूमि के रूप में एफसी अधिनियम 1980 के उल्लंघन में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अनुमोदन के बिना अप्राधिकृत रूप से हस्तान्तरित किया गया था। इसी प्रकार वन भूमि पर 545 मीटर की सड़क की रूपरेखा प्रस्तुत की गई थी और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अनुमोदन के बिना कथित शहरी विकास योजना से संबंध जोड़ने के लिए राज्य पीडब्ल्यूडी द्वारा आंशिक रूप से निर्मित की गई थी।

एक अन्य मामले में यह पाया गया था कि 1974 में यूपी सरकार ने 30 वर्षों की अवधि के लिए जो 16 दिसम्बर 2004 को समाप्त हो गई, पल्स पोलियो अस्पताल के निर्माण के लिए सरोजनी नगर लखनऊ में मालवीय अनन्त आश्रम को ग्राम गेहरू लखनऊमें पांच एकड़ (दो हैक्टेयर) वन भूमि का पटटा किया। अवध वन मण्डल ने पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अनुमोदन के बिना फरवरी 2009 तक पटटा किराया प्रभारित कर पटटे का नवीकरणीय किया।

इन सभी मामलों में राज्य सरकार ने सीए, एनपीवी आदि के लिए कोई घन भी वसूल नहीं किया। इसके अतिरिक्त मै. जेपी एसोसिएट के मामले में प्रयोक्ता एजेंसी को विपथित वन भूमि को गैर वन भूमि के बराबर क्षेत्र से न बदलने का लाभ भी दिया गया जिसकी कीमत आरओ के शपथ पत्र के अनुसार लगभग ₹133.78 करोड़ थी।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि मै.जेपी एसोसिएट के मामले में मामला उच्चतम न्यायालय में लम्बित है और अन्य मामलों में कथित उल्लंघन के लिए राज्य सरकार के सम्बन्धित अधिकारी के विरूद्ध कार्यवाही की जाएगी।

2.2.8. टेल पाण्ड डैम के निर्माण के लिए वन भूमि का अनियमित विपथन

नवम्बर 2000 में उच्चतम न्यायालय ने निर्देश दिया कि आगे आदेश होने तक किसी अभयारण्य तथा राष्ट्रीय पार्क का अनारक्षण नहीं किया जाएगा। फरवरी 2000 में भी उच्चतम न्यायालय ने किसी राष्ट्रीय पार्क या अभयारण्य से मृत रोगग्रस्त मरणासन्न अथवा हवा से गिरे पेडों तथा घास को हटाने का भी आदेश देने से सभी राज्यों को रोक दिया था। तदनुसार पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने मई 2001 में उच्चतम न्यायालय की पूर्व अनुमति मांगे बिना वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अधीन राष्ट्रीय पार्कों तथा अभयारण्यों में वन भूमि के विपथन के लिए कोई प्रस्ताव प्रस्तुत न करने की सलाह दी।

आरओ बैंगलौर के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया था कि आंध्रप्रदेश राज्य बिजली बोर्ड ने मार्च 1996 में नागार्जुन सागर बांध के टेलपाण्ड डैम डाउनस्ट्रीम के निर्माण के लिए 113 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के लिए एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया। क्षेत्रीय कार्यालय ने मई 1996 में स्थल का निरीक्षण करते समय बताया कि यह विपथन बांए पार्श्व पर नलगौण्डा मण्डल के अन्तर्गत 52 हैक्टेयर वन भूमि और दाएं पार्श्व पर गुन्टूर मण्डल के अन्तर्गत 61 हैक्टेयर वन भूमि को जलमग्न कर देगा जिसमें से 20 हैक्टेयर नागार्जुन सागर श्री सेलम बाइल्डलाइफ सैंक्चुरी का भाग है जो हिरण, लोमडी, जंगली भालू, खरगोश, चिंकारा तथा मगर आदि जैसे जंगली जानवरों का आवास है। इसलिए जनवरी 1997 में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने वन भूमि के विपथन का अनुमोदन करने में अपनी असमर्थता सूचित की। मंत्रालय ने फिर एपीएसईबी के दिनांक 28 फरवरी 1998 के अनुरोध पर विचार किया और 4 मई 1998 को गुणदोष के आधार पर प्रस्ताव को अस्वीकृत कर दिया।.

उच्चतम न्यायालय आदेशों तथा जनवरी 1997 और मई 1998 में की गई अपनी आपत्तियों की अवहेलना में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने इस प्रयोजन हेतु 113 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के लिए गैर वन भूमि का हस्तान्तर तथा परिवर्तन, सीए की लागत का अन्तरण करना, ईको–रेस्टोरेशन स्कीम के लिए निधियां देना, वन्यजीव आवास पर सम्भावित प्रतिकूल प्रभाव कम करना जैसीकुछ शर्तों को पूरा करने के अध्यधीन

उच्चतम न्यायालय के आदेशों के पांच माह बाद अप्रैल 2001 में सैद्धान्तिक अनुमोदन सूचित किया। अन्तिम अनुमोदन भी जून 2006 में दिया गया था। अपने पूर्व निर्णयों को पलटने के कारण स्पष्ट करने वाला और उच्चतम न्यायालय के आदेशों के उल्लंघन में अनुमोदन करने वाला औचित्य भी फाइलों में उपलब्ध नहीं था।

प्रधान मुख्य वन संरक्षक, आंध्रप्रदेश ने दिसम्बर 2004 में सूचित किया कि भारत सरकार की शर्तों के अनुपालन के लिए प्रयोक्ता एजेंसी तथा सम्बन्धित अन्य अधिकारियों के साथ पर्याप्त पत्राचार किया गया था परन्तु शर्तों का अनुपालन अभी तक प्रयोक्ता एजेंसी द्वारा सूचित नहीं किया गया था। उसने यह भी सूचित किया कि आंध्रप्रदेश के मुख्यमंत्री की दिसम्बर 2004 के दूसरे सप्ताह में इस परियोजना की आधारशिला रखने के लिए दौरा करने की प्रत्याशा थी।

आरओ बैंगलौर की निगरानी रिपोर्ट (अगस्त 2010) के अनुसार यह बताया गया था कि ₹ 0.68 करोड़ का सीए, ₹ 0.95 करोड़ का ईकोरेस्टोरेशन तथा ₹ 5.35 करोड़ का एनपीवी कारपोरेशन बैंक, लोधीरोड़, नई दिल्ली के कैम्पा खाता में जमा किया गया था। परन्तु पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने अपने पत्र दिनांक 16 मार्च 2012 में प्राप्ति की पुष्टि के लिए आरओ को कहा था। इसके अतिरिक्त निगरानी रिपोर्ट के अनुसार एनएफएल मुहैया कराने और सीए के लिए निधियां वसूल करने आदि जैसी अन्य सैद्धान्तिक अनुमोदन शर्तों के अनुपालन का प्रयोक्ता एजेंसी अर्थात एपीएसईबी द्वारा प्रबन्ध नहीं किया गया था।

इस प्रकार, एमओईएफ ने किसी विधि संगत स्पष्टीकरण के बिना अपने पूर्व निर्णयों को उलट दिया और राष्ट्रीय वन्यजीव बोर्ड से अनुमति बिना और भारत के उच्चतम न्यायालय के आदेशों के उल्लंघन में वन्यजीव अभयारण्य भूमि वाली वन भूमि विपथित की। यह ये भी सुनिश्चित नहीं कर सका कि अनयिमित अनुमोदन से सम्बद्ध सभी शर्तों का पालन किया गया था।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि नागार्जुन सागर श्रीसेलम वन्यजीव अभयारण्य के अन्दर स्थित 20 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन के लिए उच्चतम न्यायालय का अनुमोदन प्राप्त करने की स्थिति की जांच करने के लिए आंध्रप्रदेश राज्य सरकार तथा आरओं बैंगलुरू से अपेक्षित सूचना संग्रहीत की जा रही है लेखापरीक्षा में उल्लिखित अन्य अनियमितताओं पर मंत्रालय ने कोई उतर नहीं दिया।

2.2.9. विंड फार्म के मामले में वन भूमि का उलटाव न करना

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने तालिका 7 में दिए गए मामलों में सैद्धान्तिक अनुमोदन करते समय शर्त लगाई कि प्रयोक्ता एजेंसी निर्धारित अवधि (चार वर्ष) के अन्दर विण्ड फार्म विकसित करे जिसकी विफलता में सम्पूर्ण विपथित वन भूमि वापस ली जानी थी।

तालिका 7 : विंड फार्म स्थापित न करना और वन भूमि वापस नहीं लेना।

प्रयोक्ता एजेंसी का नाम	राज्य का नाम	वन भूमि का क्षेत्र (है. में)	निर्बाधन की तारीख	अनुपालन की अवधि
मै. एक्सियन विंड इनर्जी प्रा. लिमिटेड	कर्नाटक	4.82	18.03.2004	4 वर्ष

आरओ बैंगलुरू के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया था कि निगरानी रिपोर्ट के अनुसार प्रयोक्ता एजेंसी ने चार वर्ष की निर्धारित अवधि के अन्दर विंड फार्म की स्थापना की शर्त का पालन नहीं किया था। वन भूमि, जो वापस की जानी चाहिए थी, मई 2012 तक वन विभाग के वापस नहीं की गई थी।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि परियोजना की वर्तमान स्थिति का सत्यापन किया जाएगा और यदि स्थापित किया गया तो उसकी तारीख प्राप्त/अभिनिश्चित की जाएगी। यदि यह पाया जाता है कि अन्तिम अनुमोदन देने से चार वर्षों के अन्दर परियोजना स्थापित नहीं की गई थी तो एमओईएफ उचित कार्रवाई करेगा।

2.2.10. वन भूमि का अधिक उपयोग

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 3 ए के अनुसार जो भी व्यक्ति धारा 2 के किसी प्रावधान का उल्लंघन करता है अथवा उल्लंघन का उपशमन करता है, जो उसे एक अवधि, जो पन्द्रह दिन तक बढ़ाई जा सकती है, के साधारण कारावास के साथ दण्ड दिया जाना है।

आरओ भुवनेश्वर के अभिलेखों की नमूना जांच में पता चला कि आरओ की निगरानी रिपोर्टों के अनुसार प्रयोक्ता एजेंसियां अनुमोदित क्षेत्र से अधिक वन भूमि का उपयोग कर रही थीं जैसा तालिका 8 में दिया गया है।

तालिका 8 : प्रयोक्ता एजेंसियां अनुमोदित क्षेत्र से अधिक वन भूमि का उपयोग कर रही प्रयोक्ता एजेंसियां

प्रयोक्ता एजेंसी का नाम	राज्य का नाम	कब और किसने सूचित किया	अनुमोदन की तारीख	कुल विपथित क्षेत्र (है. में)	प्रयुक्त अधिक वन भूमि (है. में)
मै. सीसीएल परेज ओपनकास्ट	झारखण्ड	फरवरी 2004 में राज्य वन अधिकारियों	अप्रैल 1993	43.52	7.10
मै. महानदी कोलफील्डस लिमिटेड	ओडिशा	क्षेत्रीय कार्यालय अगस्त 2004	सितम्बर 1998	162.20	29.00

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा कोई उपचारी कर्रवाई नहीं की गई थी और न ही वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 3 ए के अन्तर्गत किसी शास्तिक प्रावधान का सहारा लिया गया था।

एमओईएफ ने मई 2013 मे बताया कि ऑडिट जांच रिपोर्ट का विन्दु ध्यान मे रखा गया है । राज्य सरकार को भारतीय वन अधिनियम 1927 एवं सम्बन्धित राज्य वन अधिनियमों मे सूचित प्रावधानो के अनुसार, यदि अभी तक नहीं है तो कार्यवाही करने को कहा गया है।

2.2.11. वन भूमि का अतिक्रमण

एफसी एक्ट, 1980, अनुबन्ध iv (3.1)के अनुसार अतिक्रमण, जो 24 अक्तूबर 1980 के बाद हुए है, नियमित नहीं किए जाने चाहिए। अतिक्रमणों को हटाने के लिए राज्य/यूटी सरकार द्वारा तत्काल कार्रवाई की जानी चाहिए।

उच्चतम न्यायालय ने नवम्बर 2001 के अपने आदेश में अतिक्रमण जारी रहने पर गहरी चिन्ता व्यक्त की और देश में अतिक्रमणों का हटाने के लिए समयबद्ध कार्यक्रम बनाने के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय को निर्देश दिया। राज्य वन विभागों से जुलाई 2002 से आरम्भ कर को खाली कराए गए क्षेत्र, वापस प्राप्त किए/योजना किए गए क्षेत्र आदि सभी अतिक्रमणों की व्यापक सूची और की गई कार्रवाई की तिमाही प्रगति रिपोर्ट तैयार करना अपेक्षित था।

वन भूमि पर अतिक्रमणों से सम्बन्धित सूचना 24 राज्यों/यूटी द्वारा नहीं दी गई थी। छः राज्य कैम्पा/नोडल अधिकारियों द्वारा भेजी गई सूचना के अनुसार वन भूमि पर अतिक्रमण की मात्रा तालिका 9 में दी गई है।

तालिका 9 : वन भूमि पर अतिक्रमण के ब्यौरे

क्र. सं.	राज्य	क्षेत्र (है. में)
1	आंध्रप्रदेश	3.75
2	अरूणाचल प्रदेश	1,341.00
3	असम	1,28,308.69
4	पंजाब	3,090.15
5	उत्तराखण्ड	9,672.43
6	पश्चिम बंगाल	12,753.80
	जोड़	**1,55,169.82**

यह पाया गया था कि इस विषय पर उच्चतम न्यायालय के आदेशों के बावजूद अतिक्रमणों को हटाने के लिए कोई समयबद्ध कार्यक्रम एमओईएफ/आरओं द्वारा बनाया नहीं गया था। राज्य वन विभागों ने भी देश के उच्चतम न्यायालय के आदेशों के कार्यान्वयन के साथ आगे बढ़ने के उद्देश्य से अतिक्रमणों की व्यापक सूची तैयार नहीं की।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि वन भूमि पर गैर कानूनी अतिक्रमणों के मामलों में उचित कार्रवाई भारतीय वन अधिनियम, 1927 तथा राज्य वन अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार सम्बन्धित राज्य/यूटी सरकारों द्वारा किए जाने की आवश्यकता है।

यह स्पष्ट है कि देश में अतिक्रमणों को हटाने के लिए कोई समयबद्ध कार्यक्रम न बनाकर उच्चतम न्यायालय के आदेशों का अनुपालन करने में एमओईएफ तथा राज्य/यूटी सरकारें असफल रहीं। इसने उच्चतम न्यायालय के आदेशों के कार्यान्वयन में कार्यानवयक एजेंसियों के अति लापरवाह दृष्टिकोण तथा कमजोर इरादे को दर्शाया।

2.3. प्रतिपूरक वनरोपण को बढ़ावा देने में विफलता

2.3.1. विपथित वन भूमि के बदले किया गया अपर्याप्त प्रतिपूरक वनरोपण

एफसी अधिनियम 1980 के अर्न्तगत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा3.1(i) के अनुसार गैरवन उपयोगों के लिए वन भूमि विपथित करते समय लगाई गई महत्वपूर्ण शर्तों में से प्रतिपूरक वनरोपण एक है।

लेखापरीक्षा में 2006 से 2012 तक की अवधि के दौरान किए गए प्रतिपूरक वनरोपण की मात्रा और क्या इनका वन विभाग द्वारा उचित रूप से अनुरक्षण किया गया था, का एक निर्धारण किया गया था। वन विभाग, राज्य कैम्पा के नोडल अधिकारियों द्वारा 29 राज्य/यूटी से संग्रहीत ब्यौरे के अनुसार तथा राजस्थान राज्य में नमूना जांचित 28 मण्डलों (जहॉ नोडल अधिकारियों ने सूचना उपलब्ध नहीं कराई थी) से संग्रहीत ब्यौरे तालिका 10 ए तथा 10 बी में हैं।

तालिका 10ए : गैर वन भूमि पर किए गए प्रतिपूरक वनरोपण की मात्रा

(हैक्टेयर में)

क्र. संख्या	राज्य	प्राप्त एन एफ एल	वनरोपण हेतु अभिज्ञात गैर वन भूमि	गैर वन भूमि का क्षेत्र जिस पर वन रोपण किया गया	वनरोपण हेतु अभिज्ञात क्षेत्र के संबंध में वनरोपण प्रतिशत्ता	प्राप्त एन एफ एल के संबंध में वनरोपण की प्रतिशत्ता
1	अण्डमान तथा निकोबार द्वीपसमूह	80.48	112.96#	उ.न.	उ.न.	उ.न.
2	आंध्रप्रदेश	13,566.39	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.
3	अरूणाचल प्रदेश	684.14	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.
4	असम	43.88	152#	152	100	346
5	बिहार	3,048.33	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
6	चण्डीगढ़		6.80	शून्य	शून्य	शून्य
7	छत्तीसगढ़	20,456.19	134.82	33.18	25	0.16
8	दिल्ली A	22.15	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
9	गोवा	1,513.09	24.10	शून्य	शून्य	शून्य
10	गुजरात	1,767.37	2,737.39#	शून्य	शून्य	शून्य
11	हरियाणा	1,218.21	52.85	शून्य	शून्य	शून्य
12	हिमाचल प्रदेशA	932.85	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
13	जम्मू तथा कश्मीर	उ.न.	उ.न.	शून्य	शून्य	शून्य
14	झारखण्ड*	8,320.00	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.
15	कर्नाटक	5,098.91	2,594.07	शून्य	शून्य	शून्य
16	केरल	75.99	उ.न.	शून्य	शून्य	शून्य
17	मध्यप्रदेश	20,740.52	उ.न.	शून्य	शून्य	शून्य
18	महाराष्ट्र	2,867.22	4,913.26#	शून्य	शून्य	शून्य
19	मणिपुर	266.00	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य

क्र. संख्या	राज्य	प्राप्त एन एफ एल	वनरोपण हेतु अभिज्ञात गैर वन भूमि	गैर वन भूमि का क्षेत्र जिस पर वन रोपण किया गया	वनरोपण हेतु अभिज्ञात क्षेत्र के संबंध में वनरोपण प्रतिशत्ता	प्राप्त एन एफ एल के संबंध में वनरोपण की प्रतिशत्ता
20	मेद्यालयA	119.56	2.40	शून्य	शून्य	शून्य
21	मिजोरम	शून्य	उ.न.	उ.न.	उ.न.	उ.न.
22	ओडिशा**	8,814.71	4,380.46	6,951.54	159	79
23	पंजाब	2,149.56	1.51	शून्य	शून्य	शून्य
24	राजस्थान	8,152.66	917.07	शून्य	शून्य	शून्य
25	सिक्किमA	351.54	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
26	तमिलनाडु	269.33	226.95	144.12	63	54
27	त्रिपुरा	191.42	10.95	शून्य	शून्य	शून्य
28	उत्तरप्रदेश	1,117.24	229.91	शून्य	शून्य	शून्य
29	उत्तराखण्ड	1,281.01	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
30	पश्चिम बंगाल	226.96	186.39	शून्य	शून्य	शून्य
	जोड़	**1,03,381.91**	**16,683.89**	**7,280.84**	**44**	**7**

 # चार राज्यों /यूटी–अण्डमान एवं निकोबार द्विपसमूह, असम, गुजरात तथा महाराष्ट में लेखापरीक्षा को दिए गए डाटा प्रदर्शित करता है कि वनरोपण के लिए पहचानी गई गैर वन भूमि प्राप्य गैर वन भूमि से बड़ी है।

***झारखण्ड में गैर वन भूमि तथा निम्नीकृत वन भूमि के क्षेत्र के द्विभाजित डाटा का ए पी ओ में उल्लेख नहीं किया गया था।*

***ओडिशा में 2006 – 12 के बीच वनरोपण की मात्रा नोडल अधिकारी ओडिशा की प्रतिपूरक वनरोपण पर तिमाही प्रगति रिपोर्ट से प्राप्त की गई है।*

A दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मेघालय तथा सिक्किम के लिए अधिकांश मामलों में मुख्य सचिव द्वारा जारी गैर वन भूमि की अनुपलब्धता के प्रमाणपत्र उपलब्ध थे। तथापि मेघालय में राज्य नोडल अधिकारी द्वारा दी गई सूचना के अनुसार प्रतिपूरक वनरोपण के लिए गैर वन भूमि पहचानी गई थी।

उ.न.–उपलब्ध नही

एफसी एक्ट, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 4.15 (v) के अनुसार नोडल अधिकारी को प्रतिपूरक वनरोपण तथा लगाई गई पौध के उत्तरजीविता अनुपात की शर्तों के कार्यान्वयन की निगरानी करनी थी। उच्चतम न्यायालय ने अपने आदेश दिनांक 3 अप्रैल 2000 में भी उचित प्रतिपूरक वनरोपण करने का उत्तरदायित्व पर्यावरण एवं वन मंत्रालय पर निर्धारित किया और बताया कि वन निर्बाधन देने के समय पर निर्धारित शर्तों की निगरानी करना मंत्रालय का काम था।

उपर्युक्त तालिका से यह देखने में आएगा कि :

1. 1,03,381.91 हैक्टेयर प्राप्य एन एफ एल के प्रति केवल 28,085.90 हैक्टेयर अथवा 27 प्रतिशत एन एफ एल प्राप्त हुई थी। ऐसे प्राप्त एन एफ एल में से सी ए कार्यकलाप केवल 7,280.84 हैक्टेयर भूमि पर किया गया था जो प्राप्य गैर वन भूमि का अल्पतम 7 प्रतिशत है।
2. यह आगे पाया गया था कि 1,03,381.91 हैक्टेयर के प्राप्य एन एफ एल के प्रति प्रतिपूरक वनरोपण के लिए पहचाना गया क्षेत्र 16,683.89 हैक्अेयर था जो प्राप्य एन एफ एल का केवल 16 प्रतिशत

बनता है। उसके प्रति वनरोपण केवल 7,280.84 हैक्टेयर पर किया गया था जो वनरोपण के लिए पहचाने गए गैर वन भूमि क्षेत्र का केवल 44 प्रतिशत है।

3. गैर वनभूमि में वनरोपण कार्यकलाप केवल चार राज्यों – असम, छत्तीसगढ., ओडिशा तथा तमिलनाडु तक सीमित किया गया था। वास्तव में देश में गैर वन भूमि पर किए गए सभी वनरोपण का 95 प्रतिशत एक राज्य अर्थात ओडिशा में था। ओडिशा से अलग गैर वन भूमि पर देश में किया गया कुल वनरोपण मात्र 329.30 हैक्टेयर था।

4. ओडिशा ने अपने लिए निर्धारित एन एफ एल पर वनरोपण के लक्ष्य से अधिक किया और सौ प्रतिशत लक्ष्य प्राप्त किया।

5. यह देखा गया था कि 27 राज्यों/यूटी[8] में से सात[9] राज्यों/यूटी में वनरोपण हेतु लाक्षयित गैर वन भूमि से सम्बनधित डाटा नहीं दिए। शेष बीस राज्यों/यूटी, जहां लक्ष्य उपलब्ध थे, में यह पाया गया था कि छत्तीसगढ, गोवा, हरियाणा, मेधालय, पंजाब, त्रिपुरा जैसे कुछ राज्यों में गैर वनभूमि पर वनरोपण के लिए निर्धारित लक्ष्य प्राप्य गैर वन भूमि के 10 प्रतिशत से कम थी।

6. पांच राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों[10] में गैर वन क्षेत्रों के वानिकीकरण की सूचना नहीं उपलब्ध कराई गई।

तालिका 10बी : निम्नीकृत वन भूमि पर किए गए प्रतिपूरक वनरोपण की मात्रा

(हैक्टेयर में)

क्र. संख्या	राज्य	वनरोपण हेतु अभिज्ञात निम्नीकृत वन भूमि	निम्नीकृत वन भूमि जिस पर वनरोपण किया गया	वनरोपण की प्रतिशत्ता
1	**अण्डमान तथा निकोबार द्वीपसमूह**	112.96	37.48	33
2	**आंध्रप्रदेश**	315.87	1,481.84	469
3	**अरूणाचल प्रदेश**	उ.न.	उ.न.	उ.न.
4	**असम**	1,989.06	1,989.06	100
5	**बिहार**	2,017.55 है० & 5.5 कि.मी.^	3,300#	164
6	**चण्डीगढ़**	कोई निम्नीकृत भूमि नहीं थी		
7	**छत्तीसगढ़**	5,143.14	3,668.73	71
8	**दिल्ली**	100.00	100.00	100
9	**गोवा**	350.67	1,007.98	287
10	**गुजरात**	5,800.24	शून्य	शून्य

[8] चण्डीगढ., दिल्ली तथा हिमाचल प्रदेश को छोड.कर जहाँ न तो एन एफ एल उपलब्ध था और न ही वनरोपण हेतु पहचान की गई थी।
[9] आंघ प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, जम्मू – कश्मीर, झारखण्ड, केरल, मघ्य प्रदेश तथा मिजोरम
[10] अण्डमान व निकोबार द्वीपसमूह, आंध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, झारखण्ड व मिजोरम

क्र. संख्या	राज्य	वनरोपण हेतु अभिज्ञात निम्नीकृत वन भूमि	निम्नीकृत वन भूमि जिस पर वनरोपण किया गया	वनरोपण की प्रतिशत्ता
11	हरियाणा	4,182.00	शून्य	शून्य
12	हिमाचल प्रदेश	8,247.61	2,789.51	34
13	जम्मू तथा कश्मीर	14,312.00	7,838.00#	55
14	झारखण्ड*	16,992.14 है०& 49 कि.मी.^	10,636.87 है०& 49 कि. मी.#	63
15	कर्नाटक	2,187.28	19.60	1
16	केरल	295.92	शून्य	शून्य
17	मध्यप्रदेश	उ.न.	5,136.97	उ.न.
18	महाराष्ट्र	3,916.65	शून्य	शून्य
19	मणिपुर	2,415.78[11]	263.44	11
20	मेद्यालय	521.13	शून्य	शून्य
21	मिजोरम	उ.न.	उ.न.	उ.न.
22	ओडिशा**	3,388.72	5,341.99	158
23	पंजाब	2,883.40	शून्य	शून्य
24	राजस्थान	273.72	शून्य	शून्य
25	सिक्किम	2,306.21	511.09	22
26	तमिलनाडु	147.51	66.97[12]	45
27	त्रिपुरा	1,597.45	80.00	5
28	उत्तरप्रदेश	1,731.11	1,177.40	68
29	उत्तराखण्ड	19,339.46	4,178 [13]	22
30	पश्चिम बंगाल	469.77	108.83	23
	जोड़	**1,01,037.35 & 54.5** है०^	**49,733.76 & 49** है०^	**49**

^*किमी सड़क, रेलवे लाइन, नहरों आदि के किनारे किए गए पट्टी वनरोपण से संबंधित है।*

*****झारखण्ड में गैर वन भूमि तथा निम्नीकृत वन भूमि के क्षेत्र के विभाजित डाटा का एपीओं में उल्लेख नहीं किया गया था।*

******ओडिशा में 2006 तथा 2012 के बीच वनरोपण की मात्रा नोडल अधिकारी ओडिशा के प्रतिपूरक वनरोपण की तिमाही प्रगति रिपोर्ट से निकाली गई है।*

 # 2011–12 के दौरान किया गया वनरोपण

उ.नि.–उपलब्ध नहीं

[11] 2003–11 के दौरान

[12] 2008–09 के दौरान

[13] 2011–12 के दौरान.

उपर्युक्त तालिका से यह देखने में आएगा कि यद्यपि 2006–12 की अवधि के दौरान प्रतिपूरक वनरोपण के लिए 1,01,037.35 है० एवं 54.5 किमी. निम्नीकृत वनभूमि की पहचानी गई थी परन्तु प्रतिपूरक वनरोपण केवल 49,733.76 है० एवं 49 किमी निम्नीकृत वन भूमि पर किया गया था जो वनरोपण हेतु पहचाने गए निम्नीकृत वन भूमि क्षेत्र (है० में) का 49 प्रतिशत था। तीन[14] राज्यों/यूटी में निम्नीकृत वन भूमि पर वनरोपण से संबंधित ऐसी सूचना दी नहीं गई थी। चण्डीगढ़ में वनरोपण के लिए कोई निम्नीकृत वन भूमि उपलब्ध नहीं थी।

पहचानी गई निम्नीकृत वन भूमि तथा गैर वन भूमि पर किए गए वनरोपण से सम्बन्धित स्थिति संक्षिप्त रूप में नीचे दी गई है।

किए गए वनरोपण की प्रतिशतता	निम्नीकृत वन भूमि पर	गैर वन भूमि पर
वनरोपण नहीं किया गया	गुजरात, हरियाणा, केरल, महाराष्ट्र, मेघालय, पंजाब, तथा राजस्थान	बिहार,चण्डीगढ़, गोवा, गुजरात, हरियाणा, जम्मू–कश्मीर, कर्नाटक, केरल मध्यप्रदेश महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, पंजाब, राजस्थान, त्रिपुरा, उत्तरप्रदेश, उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल
1 से 25	कर्नाटक, मणिपुर, सिक्किम, त्रिपुरा, उत्तराखण्ड, व पश्चिम बंगाल	छत्तीसगढ़
26 से 50	अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह, हिमाचल प्रदेश तथा तमिलनाडु	शून्य
51 से 75	छत्तीसगढ़, जम्मू–कश्मीर, झारखण्ड तथा उत्तरप्रदेश	तमिलनाडु
75 से 100	असम, दिल्ली तथा ओडिशा	असम
100 से अधिक	आंधप्रदेश, बिहार तथा गोवा	ओडिशा

पूर्णता स्थिति इस बात की ओर इंगित करती है कि सात राज्यों, गुजरात, हरियाणा, केरल, महाराष्ट्र, मेघालय, पंजाब एवं राजस्थान व गैर वन भूमि व निम्नीकृत वन भूमि किसी पर भी वृज्ञारोपण नहीं किया। इसके विपरीत आसाम एंव ओडिशा ने गैर वन भूमि व निम्नीकृत वनभूमि पर प्रतिपूर्ति वनरोपण में उच्च स्तरीय उपलब्धियां दिखाई। उगाए गए पेड़ो की संख्या और उनके उत्तरजीविता अनुपात की स्थिति अधिकांश राज्यों में वन विभागों द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि उच्चतम न्यायालय के आदेश दिनांक 5 मई 2006 के अनुसरण में सीए स्थापित करने और रखरखाव के लिए प्रयोक्ता एजेंसी से वसूल की गई निधियां तदर्थ कैम्पा को अन्तरित की गई थीं। उच्चतम न्यायालय के अपने आदेश दिनांक 10 जुलाई 2009 के तहत कैम्पा निधियों के निर्गम के लिए ₹1,000 करोड़ प्रतिवर्ष की अधिकतम सीमा के साथ सम्बन्धित राज्य कैम्पाओं को इन निधियों का भाग जारी करने की तदर्थ कैम्पा को अनुमति दिए जाने तक सभी सीए कार्यकलाप बन्द रहे।

[14]अरूणाचल प्रदेश, मध्यप्रदेश तथा मिजोरम

2006 से 2009 तक राज्य/यूटी सरकारों को किसी निर्गम के बिना तदर्थ कैम्पा को सीए निधियों का अन्तरण और उच्चतम न्यायालय द्वारा 2009 से आगे उनके निर्गम पर वार्षिक अधिकतम सीमा लगाने के परिणामस्वरूप सीए निधियों का संचय हुआ। एमओईएु ने कैम्पा निधियों का त्वरित उपयोग सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय तथा प्रत्येक राज्य/यूटी दोनों स्तर पर पर्याप्त जनशक्ति के साथ नियमित कैम्पाओं के गठन के लिए उच्चतम न्यायालय का अनुमोदन प्राप्त करने का प्रस्ताव आरम्भ किया था।

जबकि लेखापरीक्षा सहमत है कि सीए कार्यकलाप के लिए मई 2006 व जुलाई 2009 के बीच कोई निधियां जारी नहीं की गई थीं परन्तु यह ध्यान दिया जाना है कि प्रचालनों की वार्षिक योजना के प्रति 2009–12 के बीच सीए कार्यकलापों के लिए किए गए निर्गमों के बाद भी जारी राशियां व्यवस्थित तथा अनुमोदित कार्यकलापों पर खर्च नहीं की जा सकीं।

तथापि ₹2,925.65 करोड़ (जम्मू कश्मीर) सहित जो राज्य वन विभागों को प्रतिपूर्ति वनरोपण हेतु 2009–12 में प्राप्त हुए, ₹1,149.80 करोड़ की धनराशि संबंधित राज्य वन विभाग के लेखें में अनुप्रयुक्त पड़ी रही। यह स्पष्ट है कि एफ सी एक्ट 1980 की अति महत्वपूर्ण शर्तों में से एक, जैसे कि तथ्य प्रमाणित है, विपथित वन भूमि के वदले किये जाने वाला प्रतिपूर्ति वनरोपन अति हतोत्साह पूर्ण रहा।

2.3.2. प्रतिपूरक वनरोपण से सम्बन्धित अभिलेखों का न बनाया जाना

एफसीअधिनियम 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 3.1(i) के अनुसार गैर वन उपयोगों हेतु वन भूमि के अनारक्षण अथवा विपथन प्रस्तावों का अनुमोदन करते समय केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित अति महत्वपूर्ण शर्तों में प्रतिपूरक वनरोपण एक शर्त है। यह अनिवार्य था। कि ऐसे सभी प्रस्तावों के लिए सीए की एक व्यापक योजना बनाई और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय को प्रस्तुत की गई थी। इसके अलावा अधिनियम के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 3.2 (viii) के अन्तर्गत दी गई कुछ छूटों के अध्यधीन विपथित किए जा रहे वन क्षेत्र की मात्रा के बराबर गैर वन भूमि क्षेत्र पर अथवा दोगुनी निम्नीकृत वन भूमि पर सीए किया जाना था।

कैम्पा अधिसूचना दिनांक 23 अप्रैल 2004 के अनुसार सीए, एसीए के लिए प्राप्त धन का एफसी अधिनियम 1980 के अन्तर्गत वन भूमि के विपथन के प्रस्ताव के साथ–साथ राज्यों तथा यूटी से प्राप्त स्थान विशेष योजनाओं के अनुसार उपयोग किया जाना था।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/क्षेत्रीय कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि अधिकांश मामलों में प्रतिपूरक वनरोपण की योजना भेजी गई थी परन्तु यह दर्शाने को फाइलों में कोई दस्तावेज उपलब्ध नहीं थे कि प्रतिपूरक वनरोपण वास्तव में अनुमोदित योजनाओं के अनुसार किया गया था।

हमने आरओ में 16 राज्यों से संबंधित 102 फाइलों तथा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय में 117 फाइलों की जांच की। हमने देखा कि यद्यपि 2009–12 के दौरान प्रतिपूरक वनरोपण के लिए तदर्थ कैम्पा से ₹2,829.21 करोड़ की राशि जारी की गई थी परन्तु 2006–12 की अवधि के दौरान आरओ/एमओईएफ के अभिलेखों

के अनुसार विपथित 1,14,877.26 हैक्टेयर वन भूमि के स्थान पर वास्तव में किए गए प्रतिपूरक वनरोपण की निगरानी के साक्ष्य के पर्यावरण एवं वन मंत्रालय /तदर्थ कैम्पा के पास संकलित अभिलेख नहीं थे।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि योजना के अनुसार प्रतिपूरक वनरोपण आरम्भ करना राज्यों का उत्तरदायित्व था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि उच्चतम न्यायालय ने अपने आदेश दिनांक 3 अप्रैल 2000 में उचित प्रतिपूरक वनरोपण करना सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व पर्यावरण एवं वन मंत्रालय पर निर्धारित किया और कहा कि वन निर्बाधन देने के समय निर्धारित शर्तों की निगरानी करना मंत्रालय का काम था।

उत्तर अनुमोदित योजनाओं के अनुसार सीए कार्यकलापों के वास्तविक निष्पादन की निगरानी करने के लिए एमओईएफ के पास किसी केन्द्रीय डाटाबेस/प्रबन्धन सूचना प्रणाली के अभाव की भी पुष्टि करता है। विशेष से वनरोपण के लिए पहचानी गई गैर वन भूमि के मामले में प्रतिपूरक वनरोपणए की निराशापूर्ण स्थिति को देखते हुए इस संबंध में किसी केन्द्रीयकृत सूचना का अभाव एमओईएफ में निर्णय करने की गुणवत्ता को स्पष्टतया प्रभावित करेगा।

2.4. खनन पटटे देने/नवीकरण के लिए वन भूमि का विपथन

2.4.1. राज्य सरकार द्वारा खनन पटटों का अप्राधिकृत नवीकरण

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 1.6 के प्रावधानों के अनुसार किसी वन क्षेत्र में वर्तमान खनन पटटे के नवीकरण को केन्द्र सरकार का पूर्व अनुमोदन भी अपेक्षित होता है। पूर्व अनुमोदन के बिना खनन पटटे की समाप्ति पर खनन प्रचालन को चालू रखना अथवा पुनरारंभ अधिनियम का उल्लंघन होता है।

उच्चतम न्यायालय ने दिसम्बर 1996 के अपने आदेश में बताया कि इसके स्वामित्व का ध्यान किए बिना किसी गैर वन प्रयोजनों के लिए वन के विपथन के सभी प्रस्तावों को केन्द्र सरकार का पूर्व अनुमोदन अपेक्षित होगा।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/क्षेत्रीय कार्यालय की लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जांचित 219 फाइलों से यह देखा गया था कि राज्य सरकारों ने उपर्युक्त नियमों तथा आदेशों के उल्लंघन में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अनुमोदन के बिना खनन पटटों का नवीकरण किया था। खनन पटटों के ऐसे अप्राधिकृत नवीकरण के ब्यौरे तालिका 11 में विस्तृत हैं।

तालिका 11 : पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अनुमोदन के बिना राज्य सरकार द्वारा किया गया खनन पटटा का नवीकरण

क्रं सं	पटटधारी का नाम	वन क्षेत्र (है.में)	खनिज का नाम	राज्य	अप्राधिकृत नवीकरण अवधि	अप्राधिकृत पटटा अवधि
1	मै. हरीश व्यास	8.54	सिलिका सैण्ड	राजस्थान	23/07/1999 से 22/07/2019	12 वर्ष
2	मै. गणेश अग्रवाल	27.32	मार्बल	राजस्थान	15/04/1999 से 14/04/2019	18 महीने
3	मै. बालाजी मिनरल	13.93	सिलिका सैण्ड	राजस्थान	27/12/1999 से 26/12/2019	10 वर्ष
4	मै. एस्सेल माइनिंग इंडस्ट्रीज	30.00	डोलोमाइट	ओडिशा	अगस्त 1985 से सितम्बर 2005	20 वर्ष
5	मै. उदयपुर मिनरल्स डवलपमेंट सिण्डीकेट	641.86	.	राजस्थान	मई 1981 से मई 2001[15]	20 वर्ष

तालिका 11 में (1) , (2) तथा (3) तक के मामलों में अप्राधिकृत नवीकरण आरओ लखनऊ की पहल पर क्रमशः फरवरी 2012, अक्तूबर 2011 तथा नवम्बर 2010 में राजस्थान उच्च न्यायालय के आदेशों द्वारा रोक दिया गया था। (4) तथा (5) के मामले में राज्य सरकार द्वारा पूर्व अप्राधिकृत नवीकरणों के लिए कोई कार्रवाई आरम्भ किए बिना पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा आगे नवीकरण किया गया था।

उपर्युक्त मामलों में यह देखा गया था कि एमओईएफ ने दोषी प्रयोक्ता एजेंसियों के विरूद्ध किसी दण्ड प्रावधान का प्रयोग नहीं किया और लेखापरीक्षा में मामला उठाए जाने के बाद दोषी अधिकारियों/प्रयोक्ता एजेंसियों को विशेष कारण बताओं नोटिस जारी करने को छोड़कर राज्यों अधिकारियों के साथ अप्राधिकृत नवीकरण का मामला भी नहीं उठाया।

हमने यह भी देखा कि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के पास उसके द्वारा अनुमोदित खनन पटटों, खनन पटटे की अवधि, आरओ द्वारा निगरानी रिपोर्टोंका प्रस्तुतीकरण नवीकरण के लिए अनुरोध की प्राप्ती तथा भूमि पटटे की समाप्ति पर वन विभाग का भूमि वापस करने पर समेकित डाटाबेस प्रबन्धन सूचना प्रणाली नहीं है ऐसे डाटाबेस के अभाव में एमओईएफ वन भूमि में खनन कार्यालय की प्रभावी रूप से निगरानी तथा खनन पटटों के अप्राधिकृत नवीकरणों की जांच करने/रोकने के लिए असमर्थ है। इसलिए एमओईएफ के पास अप्राधिकृत नवीकरणों की जांच करने/रोकने के लिए कोई प्रवर्तन तन्त्र नही है।

[15] आर ओ लखनऊ के अनुसार जुलाई 2010 तक खनन जारी था।

एमओईएफ ने अपने उत्तर (मई 2013) में स्वीकार किया कि राजस्थान राज्य में वन भूमि क्षेत्र में अधिकांश खनन पटटे एफसी एक्ट 1980 के अन्तर्गत अनुमोदन प्राप्त किए बिना दिए गए अथवा नवीकृत किए गए थे। एमओईएफ ने बताया कि फरवरी 2012, अक्तूबर 2011 तथा नवम्बर 2010 में पारित अपने आदेशों द्वारा राजस्थान उच्च न्यायालय ने क्रं सं. 1 से 3 पर दर्शाए गए तीन खानों में गैर कानूनी नवीकरण को पहले ही रोक दिया है। आगे यह बताया गया था कि एमओईएफ क्रं सं. 4 तथा 5 पर दर्शाई खानों के संबंध में एफसी एक्ट, 1980 के अन्तर्गत अपेक्षित अनुमोदन के बिना खनन पटटों के नवीकरण की जांच करेगा और उचित कार्रवाई करेगा। एमओईएफ ने यह भी बताया कि उन्होनें एफसी एक्ट, 1980 के अन्तर्गत केन्द्र सरकार का पूर्व अनुमोदन मांगने वाले आवेदनों पर वस्तुपरक निर्णय के सुगमीकरण के लिए भौगोलीय सूचना प्रणाली आधारित निर्णय सहायक डाटाबेस तैयार करने के लिए भारतीय वन सर्वेक्षण को एक परियोजना पहले ही सौंप दी है। डाटाबेस में अन्य बातों के साथ वन क्षेत्रों में खनन पटटों से सम्बन्धित लेखापरीक्षा द्वारा यथा उल्लिखित सभी सुसंगत सूचना शामिल होंगी।

2.4.2. अपेक्षित अनुमति के बिना खनन

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 केअन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 1.6 के प्रावधानों के अनुसार वन क्षेत्र में विद्यमान खनन पटटा के नवीकरण को केन्द्र सरकार का पूर्व अनुमोदन भी अपेक्षित होता है। पूर्व अनुमोदन के बिना खनन पटटा की समाप्ति पर खनन प्रचालन जारी रखना अथवा पुनरारंभ अधिनियम का उल्लंघन होता है। वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 3ए के अनुसार जो भी व्यक्ति धारा 2 के किसी प्रावधान का उल्लंघन करता है अथवा उल्लंघन को प्रेरित करता है, अवधि, जो पन्द्रह दिन तक बढ़ाई जा सकती है, के साधारण कारावास के साथ दंडनीय है।

आरओ भुवनेश्वर तथा आरओ बैंगलुरू के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया था कि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से वानिकी निर्बाधनों के बिना खनन कार्यकलाप चालू था जैसा तालिका 12 में विस्तृत है।

तालिका 12 : वन निर्बाधन के बिना खनन कार्यकलाप

क्र. सं.	प्रयोक्ता एजेंसी का नाम	राज्य	वन भूमि (है. मे.)	अवैध खनन की अवधि	एमओईएफ का उत्तर	लेखापरीक्षा टिप्पणी
1	बेल्लारी क्षेत्र में तुंगभद्रा मिनरल्स प्राइ. लिमि. को खनन पटटा	कर्नाटक	232.70	सितम्बर 1990 से जनवरी 1997	राज्य सरकार ने सूचित किया कि 11 जून 1999 (अर्थात पूर्व अनुमति के बाद) कोई खनन कार्य नही हुआ।	लेखा परीक्षा जांच में पाये अवैध खनन मामले पर एमओईएफ ने कोई टिप्पणी नहीं की

क्र. सं.	प्रयोक्ता एजेंसी का नाम	राज्य	वन भूमि (है. मे.)	अवैध खनन की अवधि	एमओईएफ का उत्तर	लेखापरीक्षा टिप्पणी
2	ओएमसी लिमिटेड जयपुर जिला	ओडिशा	142.73	अगस्त 2007 से अक्तूबर 2009	आरओ ने सूचित किया कि 7 जुलाई 2007 को पटटे की समाप्ति के बाद खनन कार्य नही किया गया है। तथापि लेखापरीक्षा आपत्ति पर टिप्पणियों के लिए राज्य सरकार से अनुरोध किया गया है।	आर ओ की मानिटरिंग रिपोर्ट के अनुसार इस समयाब्धि में अवैध खनन था। अतः रिपोर्ट परस्पर विरोधी है।

उपरोक्त मामलों में यह पाया गया कि उमओईएफ ने बिना वन विनथन की अनुमति के खनन करने वाली ऐजैन्सीयों के खिलाफ दण्ड धाराओं का प्रयोग नहीं किया।

2.4.3. बेल्लारी खनन मामलों में एफसी अधिनियम के उल्लंघन में वन भूमि का विपथन

आरओ बैंगलुरू के अभिलेखों की नमूना जांच में पता चला कि केवल बेल्लारी वन मंडल में 92 मामलों में खनन पटटों को 6,170.25 हैक्टेयर क्षेत्र की वन भूमि के विपथन के लिए अनुमति 1994 से जुलाई 2009 तक की अवधि के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय (दक्षिण क्षेत्र)/ पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा दी गई थी। 92 मामलों से केवल दो मामलों में 949.02 हैक्टेयर वन क्षेत्र को कवर करने वाला राष्ट्रीय खनिज विकास निगम (एनएमडीसी), भारत सरकार का उपक्रम शामिल था। अन्य सभी 90 मामलों में निजी एजेंसियां लगी थी।

इन 90 मामलों में से 36 मामलों में मार्च 2006 से जुलाई 2009 तक के दौरान नवीकरण /नये अनुमोदन दिए गए थे। जिसमें 3,739.51 हैक्टेयर वन क्षेत्र शामिल था।

भारत के उच्चतम न्यायालय के आदेश दिनांक 26 फरवरी 2010 में ऊपर उल्लिखित 90 खनन मामलों (एनएमडीसी से संबंधित दो को छोड़कर) में खनन कार्यकलाप अतिशोषण तथा पर्यावरण को पर्याप्त हानि के कारण निलम्बित/बन्द कर दिए गए थे।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान उपर्युक्त मामलों से संबंधित39 फाइलें लेखापरीक्षा में मांगी गई थीं। लेखापरीक्षा को 29 फाइलें भेजी नहीं भेजी गई थीं। (अनुबन्ध –7)।

इन 10 फाइलों की संवीक्षा से पता चला :

क्र. सं.	
1	₹ 64.41 करोड़ की एनपीवी (10 में से 8 परियोजनाओं में) का अन्तरण रू. 9.08 करोड़ (10 में से 9 परियोजनाओं में) के रूप में सीए की लागत तथा सुरक्षा क्षेत्र प्रभारों के रूप में ₹ 0.53 करोड़ (6 परियोजनाओं में) राज्य के पीसीसीएफ के पास जमा किया गया बताया गया था। फाइलों से यह पुष्टि नहीं की जा सकी कि ये राशियां तदर्थ कैम्पा को अन्तरित की गई थीं।
2	नौ परियोजनाओं में 311.85 हैक्टेयर गैर वनभूमि प्रयोक्ता एजेंसियों द्वारा दी नहीं गई थी। उपर्युक्त से यह देखा गया था कि एमओईएफ द्वारा अन्तिम निर्बाधन सैद्धान्तिक शर्तों का अनुपालन सुनिशिचित किए बिना दिए गए थे।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि आरओ बैगलुरू ने तदर्थ कैम्पा को निधियों के अन्तरण के ब्यौरे देने के लिए कर्नाटक राज्य सरकार से अनुरोध किया है। एफसी निर्बाधन वार प्रतिपूरक वनरोपण क्षेत्रों का मिलान करने और मामलों, जिनके संबंध में था तो प्रतिपूरक वनरोपण किंचित किया नहीं गया है अथवा रोपण के लिए क्षेत्र की अनुपलब्धता, अतिक्रमण मुकदमेबाजी आदि जैसे विभिन्न कारणों के कारण केवल आंशिक रूप से किया गया है, के ब्यौरे भेजने के लिए आरओ बैंगलुरू द्वारा कर्नाटक सरकार को अनुरोध किया जा रहा था। रिपोर्ट की प्राप्ति के बाद उचित कार्रवाई की जाएगी।

एमओईएफ का उत्तर केवल यह सुनिश्चित करने कि अन्तिम निर्बाधन केवल सैद्धान्तिक अनुमोदन देते समय लगाई गई सभी शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने के बाद दिए गए थे, की निगरानी की सुदृढ़ प्रणाली स्थापित करने की मंत्रालय की नितलीय प्रणाली की विफलता की पुष्टि करता है।

2.4.4. गोवा में खान पटटों में एफसी अधिनियम के उल्लंघन में वन भूमि का विपथन

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने गोवा में खनन से संबंधित 24 फाइलों की मांग की। लेखापरीक्षा को 12 फाइलें नही भेजी गई थीं (अनुबन्ध 8)।

पांच फाइलों की सूची नीचे दी गई है जिनमें 2006–12 की अवधि से सम्बन्धित लेखापरीक्षा टिप्पणियां थी :

क्रं सं.	एजेंसी का नाम	विपथित क्षेत्र (है.में)
1	मैं. सालगांवकर एण्ड ब्रदर्स प्राइवेट लिमिटेड	44.98
2	श्रीमती शशीकला काकोदकर	48.44
3	मै. सोसाइडेड टिम्बोलप्रेस लि मि.	109.94
4	मै. पाण्डुरंगा टिम्बलों इण्डस्ट्रीज	32.33
5	मै. आरपी टिम्बलो	63.51
	जोड़	**299.20**

हमारी संवीक्षा से निम्नलिखित का पता चला :

(i) इन सभी पांच परियोजनाओं में विपथित कुल 299.20 हैक्टेयर वन भूमि के स्थान पर बराबर गैर वन भूमि का प्रावधान सैद्धान्तिक अनुमोदन शर्तों में भी निर्धारित नहीं किया गया था और इस प्रकार प्रयोक्ता एजेंसियों द्वारा मुहैया नहीं कराई गई थी। उनको विपथित वन भूमि की मात्रा से दोगुनी निम्नीकृत वन भूमि पर वन रोपण के लिए सीए निधियां देना अनुमत किया गया था।

(ii) गोवा के उत्तरी जिला से संबंन्धित एक मामले में 32.33 हैक्टेयर भूमि कवर करने वाले मै. पाण्डुरंगा टिम्बलों इण्डस्ट्रीज पर एनपीवी, सीए, पीसीए आदि की शर्तें नहीं लगाई गई थीं और इस प्रकार इन शीर्षों के प्रति कोई राशि वसूल नहीं की गई थी। इस प्रकार रू. 1.88 करोड़ (रू. 5.8 लाख प्रति हैक्टेयर की निम्नतम दर पर परिकलित) की राशि के एनपीवी की वसूली नहीं की गई थी।

(iii) तीन परियोजना फाइलों में यह अभिलिखित नहीं था कि क्या तदर्थ कैम्पा को एपीबी का रू. 13. 10 करोड़, सीए का रू. 2.77 करोड़, सुरक्षा क्षेत्र प्रभारों का रू. 0.08 करोड़ जैसा अनुमति की शर्त के रूप में निर्धारित था, प्राप्त हो गया था।

उपर्युक्त से यह देखा गया था कि आईओएमएफ द्वारा अन्तिम निर्बाधन सैद्धान्तिक अनुमोदन शर्तों का अनुपालन/विनिर्देशन सुनिश्चित किए बिना दिए गए थे।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि उन्होने लेखापरीक्षा की टिप्पणी को नोट कर लिया था और कि लेखापरीक्षा द्वारा जांचे गए पांच प्रस्तावों में वन भूमि के विपथन के लिए एफसी एक्ट, 1980 क अन्तर्गत दिए गए अनुमोदन में निर्धारित शर्तों की पुनः जांच की जाएगी।

2.4.5. खनन पटटे की समाप्ति के बाद वन भूमि का सौंपा न जाना

एफसी अधिनियम, 1980 के अनुबन्ध ।।। के प्रावधानों के अनुसार पटटे का नवीकरण वास्तव में नए पटटे का दिया जाना है। एफसी अधिनियम 1980 की धारा 2 के अनुसार पर्यावरण एवं वन मंत्रालय का पूर्व अनुमोदन अपेक्षित होगा जब अधिनियम के लागू होने से पूर्व दिए गए खनन पटटे का इसके लागू होने के बाद नवीकरण किया जाता है।

आरओ के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि 406.32 हैक्टेयर वन भूमि जुलाई 2007 से फरवरी 2012 तक के दौरान पटटा अवधि की समाप्ति के बाद वन विभाग को वापस नहीं की गई थी। मामलावार ब्यौरे तालिका 13 में हैं।

तालिका 13 : खनन पटटा अवधि की समाप्ति के बाद वन भूमि वापस न करने के मामलों के ब्यौरे

क्र. सं.	प्रयोक्ता एजेंसी का नाम	राज्य	वन भूमि (है. में)	पटटा अवधि की समाप्ति का महीना
1	मै. गावीसिद्धेश्वर एंटरप्राइजेज	कर्नाटक	5.67	अप्रैल 2010
2	मै. एसए तवाब	कर्नाटक	31.60	मार्च 2011
3	मै. कालियापानी क्रोमाइट माइन्स	ओडिशा	142.73	जुलाई 2007
4	मै. गिरधारीलाल अग्रवाल	ओडिशा	23.24	अगस्त 2008
5	मै. टिसको	झारखण्ड	109.99	मई 2012
6	मै. सीसीएल	झारखण्ड	43.30	फरवरी 2012
7	मै. हरीश व्यास	**राजस्थान**	8.54	फरवरी 2012
8	मै. गणेश अग्रवाल	**राजस्थान**	27.32	अक्तूबर 2011
9	मै. बालाजी मिनरल्स	**राजस्थान**	13.93	नवम्बर 2010
		जोड़	**406.32**	

यह स्पष्ट करने के लिए किसी अभिलेख के अभाव में कि पटटे की समाप्ति के बाद वन भूमि वापस कर दी गई थी, लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता है कि इन क्षेत्रों में आगे कोई खनन कार्यकलाप नहीं किया जा रहा है।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि ऐसे मामलों में राज्य वन विभाग खनन पटटे की समाप्ति के बाद तत्काल ऐसे पटटों के अन्दर स्थित वन भूमि का अधिकार सामान्यतया नहीं लेते हैं क्योंकि अधिकांश मामलों में भारी मशीनरी तथा पटटे की वैधता के दौरान निकाला गया अयस्क वन भूमि में पडे होते हैं।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि राज्य वन विभागों से पटटा अवधि के समाप्त होने के बाद वन भूमि को तत्काल अधिकार में लेने की अपेक्षा की गई थी। पटटेधारी को भी पटटे की अवधि का पता होता है और अपनी परिसम्पतियों को हटाने तथा सुरक्षा के उचित प्रबन्ध करने चाहिए।

2.4.6. खनन की निगरानी रिपोर्ट प्रस्तुत न करना

एफ सी एक्ट, 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 4.10 (iv) के अनुसार पट्टों के नवीकरण के प्रस्तावों के लिए मंत्रालय के क्षेत्रीय कार्यालयों को शर्तें जो पूरी नहीं की गई थीं, का निर्धारित शर्तों को पूरा न करने के कारणों के पूर्ण ब्यौरें के साथ विशेष रूप से उल्लेख कर पट्टा अवधि के दौरान परियोजना की निगरानी रिपोर्ट के साथ–साथ की गई अन्तिम निगरानी (पट्टा अवधि की समाप्ति से एक वर्ष पूर्ण) रिपोर्ट की एक प्रति प्रस्तुत करनी थी। शर्तों, जिनका पालन किया गया था, का भी परियोजना अधिकारियों के निष्पादन की गुणवत्ता, पट्टा के नवीकरण की वांछनीयता को उचित ठहराने वाली एक छोटी टिपण्णी तथा अन्य सिफारिशों के साथ विशेष उल्लेख किया जाना था। रिपोर्ट के आधार पर पट्टे का नवीकरण एमओईएफ द्वारा किया जाना था।

एमओईएफ/आरओ में 2002 से 2012 के बीच नवीकृत खनन पट्टों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि 56 मामलों में आर ओ ने एमओईएफ को निगरानी रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की थीं जैसा कथिक नियम में प्रावधान किया गया। राज्यवार व्यौरे तालिका 14 में हैं।

तलिका 14 : 2002–12 के बीच खनन पट्टों के नवीकरण से पूर्व प्राप्त न हुईं निगरानी रिपोर्टों की स्थिति

क्र. संख्या	राज्य	निगरानी रिपोर्टों की संख्या	शामिल एजेंसिया		शामिल भूमि का क्षेत्र (है० में)	
			निजी	सरकारी	निजी	सरकारी
1	छत्तीसगढ़	3	2	1	17.74	84.00
2	मध्य प्रदेश	2	1	1	194.00	194.78
3	महाराष्ट्र	6	6	शून्य	71.26	शून्य
4	आन्ध्र प्रदेश	8	8	शून्य	598.86	शून्य
5	कर्नाटक	8	8	शून्य	861.98	शून्य
6	ओडिशा	13	13	शून्य	791.15	शून्य
7	झारखण्ड	7	6	1	550.01	8.70
8	उत्तराखण्ड	2	1	1	8.09	204.00
9	राजस्थान	7	7	शून्य	796.15	शून्य
	कुल	**56**	**52**	**4**	**3,889.24**	**491.48**

उपर्युक्त तालिका से यह पाया गया था कि एमओईएफ ने यह सुनिश्चित किए बिना कि क्यो प्रयोक्ता एजेंसियों ने सम्पूर्ण पूर्व अवधि में निर्धारित शर्तों का पालन किया था अथवा नहीं, 56 मामलों, जिनमें से 3,889.24 है० वन भूमि वाले 52 मामलों निजी एजेंसियों से संबंधित थे, में अनुमोदन दिए थे। एमओईएफ ने इसको अपेक्षित मूल विधिवत सतेतना के बिना खनन पट्टों का प्रभावी रूप से नवीकरण किया था और इस प्रकार एक लापरवाह रीति में कार्य किया।

एमओईएफ ने अपने उत्तर (मई 2013) में स्वीकार किया कि क्षेत्रीय कार्यलयों में स्टाफ की कमी के कारण वांछित निगरानी लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका। यह भी बताया गया था कि क्षेत्रीय कार्यालयों में कार्यभार पर्याप्त रूप से बढ़ गया है जिसको अतिरिक्त स्टाफ की संस्वीकुति अपेक्षित है। तथापि संस्वीकृत स्टाफ संख्या होने पर भी एमओईएफ के अधिकांश क्षेत्रीय कार्यालयों ने रिपोर्ट नहीं दी थी।

2.5. पर्यावरण मामले

2.5.1. पर्यावरण निर्बाधन के बिना खनन के लिए वन भूमि का विपथन

एफसी अधिनियम 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 2.3(i) के अनुसार पर्यावरण (सुरक्षा) अधिनियम 1986 के अधीन समय–समय पर जारी अधिसूचनाओं के अनुसार पर्यावरण दृष्टिकोण से निर्बाधन की अपेक्षा करने वाले परियोजना प्रस्तावों को पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की पर्यावरण शाखा द्वारा निर्धारित कार्यविधि

के अनुसार अलग से निर्बाधन अपेक्षित होता है। पर्यावरण निर्बाधन जहॉ, अपेक्षित हो, को वन निर्बाधन के साथ अलग से तथा साथ ही आवेदन करना चाहिए। वन तथा पर्यावरण दृष्टिकोण से निर्बाधनों की अपेक्षा करने वाली परियोजना के लिए संस्वीकृतियों की अलग सूचना जारी जानी थी और परियोजना केवल दोनों दृष्टिकोण से निर्बाधनों के बाद निर्बाध होनी मानी जानी थी।

आरओ बैंगलुरू के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया था कि दो मामलों में खनन परियोजनाएं पर्यावरण निर्बाधन के बिना चल रही थीं जैसाकि तालिका 15 में विस्तृत है।

तालिका 15 : पर्यावरण निर्बाधन के बिना चल रही परियोजनाएं

प्रयोक्ता एजेंसी	राज्य	वन भूमि क्षेत्र (है.में)	अभ्युक्तियां
मै. सिंगरैनी कोलियारी कम्पनीज मंचेरियल डिवीजन, इलाहाबाद जिला	आंध्रप्रदेश	278.00	जुलाई 2008 में आरओ ने विशेष मुख्य सचिव, आंध्र प्रदेश सरकार को उल्लेख किया कि खान पर्यावरण निर्बाधन के बिना चल रही थीं उसके बाद कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।
मै. मैसूर मिनरल्स लिमिटेड बेल्लारी जिला	कर्नाटक	80.93	आरओ ने सितम्बर 2003 में खनन बन्द करने के लिए प्रधान सचिव, कर्नाटक सरकार को लिखा परन्तु उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार खनन मार्च 2005 तक बन्द नहीं किया गया था। उसके बाद कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।

इसके क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा इनका उल्लेख किए जाने के बावजूद पर्यावरण निर्बाधन बिना खनन परियोजनाओं के प्रचालन के लिए एमओईएफ को चूकों का निर्धारण और एमओईएफ/राज्य वन विभाग में अधिकारियों का उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए।

अन्तिम अनुमोदन देते समय एमओईएफ द्वारा यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए था कि पर्यावरण निर्बाधन प्रमाणपत्र प्राप्त किया गया था। उपर्युक्त दोनों मामलों में यह देखा गया था कि क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा सूचित करने के बाद भी एमओईएफ ने दोषी एजेंसियों के विरूद्ध कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की और पर्यावरण निर्बाधन सुनिश्चित किए बिना अन्तिम निर्बाधन दे दिया।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि पर्यावरण निर्बाधन बिना दो खानों के चलने से सम्बन्धित लेखापरीक्षा की आपत्ति पर्यावरण (सुरक्षा) अधिनियम, 1980 के प्रावधानों के अनुसार उचित कार्रवाई करने के लिए एमओईएफ को पर्यावरण शाखा को सूचित की जा रही है।

एमओईफ क्षेत्रीय कार्यालयो के इगित करने के बावजूत बिना प्यार्वरण विपथन के खनन परियोजना के चालू रखने पर एमओईएफ व राज्य वन विभाग के अधिकारियों की कमियों को सुनिश्चित करे तथा जिम्मेदारी निर्धारित करे ।

2.5.2. वन तथा वन्यजीव पर खनन का प्रतिकूल प्रभाव

वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अन्तर्गत जारी मार्गनिर्देशों के पैरा 4.16 (ii)तथा (iii)के अनुसार खनिज प्रयोजनों के लिए वन भूमि के विपथन/नवीकरण का अनुमोदन देते समय निर्धारित शर्तों की प्रत्येक पांच वर्ष बादनवीकरण/निगरानी की जाएगी। यदि यह पाया गया था कि पटटाधारी ने निर्धारित शर्तों का उल्लंघन किया था अथवा अनुपालन नहीं कर रहा था तब वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अन्तर्गत दिया गया अनुमोदन रदद किया जाना था। संबंधित वन संरक्षक (सी), मंत्रालय के क्षेत्रीय कार्यालय को निगरानी करने के बाद इन शर्तों को पूरा करने का प्रमाणपत्र जारी करना था। ये मार्ग निर्देश सभी खनन पटटों को पूर्वव्यापी रूप से लागू होगें जिनकी पांच वर्ष से अधिक पटटा अवधि शेष है। क्षेत्रीय कार्यालय जहॉ तक संभव हो बारम्बार वर्ष में कम से कम एक बार औपचारिक अनुमोदन के मुख्य पैरामीटरों/शर्तों की निगरानी करेगा। पांच वर्षों में कम से कम एक बार वायु तथा जल प्रदूषण पर निगरानी के आश्य की व्यापक निगरानी की जाएगी। क्षेत्रीय कार्यालय ऊपर दर्शाए निगरानी तन्त्र के संबंध में ऐसी रिपोर्टें/प्रमाणपत्र पर्यावरण एवं वन मंत्रालय को भेजेंगे ताकि पांच वर्षों के बाद खनन पटटा जारी रहने पर एक दृष्टि रखी जा सके।

आरओ भुवनेश्वर के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया था कि चार खनन पटटों पर निगरानी रिपोर्टों में यह सूचित किया गया था कि परियोजना में खनन कार्यकलाप वनस्पति तथा जीवजन्तु और वन तथा वन्यजीव को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर रहा था। तथापि दिसम्बर 2012 तक इन परियोजनाओं की निगरानी रिपोर्ट में प्रतिकूल टिप्पणियों के बावजूद पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा इस संबंध में कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। ऐसे मामलों के ब्यौरे तालिका 16 में दिए गए हैं।

तालिका 16 : मामले जिनमें आरओ ने वन तथा वन्यजीव पर खनन कार्यकलाप के प्रतिकूल प्रभाव सूचित किए परन्तु पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की गई थी

प्रयोक्ता एजेंसी	राज्य	वनभूमि का क्षेत्र (है. में)	निगरानी रिपोर्ट की तारीख	निगरानी रिपोर्ट में टिप्पणियां
मै. भरतराज सिंह	झारखण्ड	10.08	ज्नवरी 2008	परियोजना पर्यावरण तथा वन को प्रभावित कर रही थी।
मै. नेशनल एन्टरप्राइजेज, सुन्दरगढ़ जिला	ओडिशा	37.32	दिसम्बर 2009	बोनाई क्षेत्र में खुला खनन सामान्यतया वन तथा वन्यजीव को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर रहा था।
मै. ओएमसी लिमिटेड, कालिया पानी क्रोमिट खानें जयपुर जिला	ओडिशा	142.73	अप्रैल 2002	परियोजना निश्चित रूप से आसपास के वन तथा वन्यजीव की क्षति का कारण होगी। इस मामले में निर्बाधन जुलाई 2007 तक दिया गया था।

प्रयोक्ता एजेंसी	राज्य	वनभूमि का क्षेत्र (है. में)	निगरानी रिपोर्ट की तारीख	निगरानी रिपोर्ट में टिप्पणियां
मैं महानदी कोलफील्डस लिमिटेड	ओडिशा	174.90	अगस्त 2004	परियोजना वन तथा वन्य जीव पर प्रतिकूल प्रभाव डालते हुए वन तथा वन्यजीव को प्रभावित कर रही है। निगरानी रिपोर्ट में प्रतिकूल टिप्पणी के बाद भी अन्तिम निर्बाधन जून 2006 में दिया गया था।
	जोड़	365.03		

उपर्युक्त से यह स्पष्ट था कि आरओ से प्रतिकूल रिपोर्ट प्राप्त होने के बाद भी एमओईएफ द्वारा कोई सुधारक/उपचारी कार्रवाई नहीं की गई थी और इसने प्रयोक्ता एजेंसियों द्वारा वानिकी मार्गनिर्देशों के उल्लंघन की अनदेखी कर निर्बाधन देना जारी रखा।

एमओईएफ ने बताया (मई 2013) कि वर्तमान मामले में निगरानी रिपोर्ट में सामान्य आपत्ति की गई थी कि खनन कार्यकलाप वनस्पति तथा जीव जन्तु और वन तथा वन्यजीव को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर रहे थे। अपनी यर्थाथ प्रकृति द्वारा खनन परियोजनाएं किसी तक प्रतिकूलरूप से वनस्पति तथाा जीव जन्तु को प्रभावित करती हैं। तथापि इनमें से किसी भी मामले में निर्धारित शर्तों में से किसी के उल्लंघन अथवा अननुपालन को सूचित नहीं किया गया है। निर्धारित शर्तों में से किसी के विशेष उल्लंघन अथवा अननुपालन के अभाव में ऐसे पटटाधारियों के विरूद्ध कोई दण्डात्मक कार्रवाई करना एमओईएफ के लिए उचित नहीं है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एमओईएफ ने पर्यावरणीय खतरों से सुरक्षा के लिए कोई उपचारी/सुधारक कदम नहीं उठाए। परियोजनाओं की निगरानी के दौरान उल्लिखित प्रतिकूल टिप्पणियों पर उचित कदम उठाने के लिए एमओईएफ को स्पष्ट कार्यविधि निर्धारित करनी चाहिए अन्यथा निगरानी रिपोर्टें अर्थहीन हो जाएंगी।

2.5.3. निजी लाभों के लिए एमओईएफ द्वारा पर्यावरण रूप से हानिकारक खनन पटटे का नवीकरण

एमओईएफ ने खनन के लिए नया क्षेत्र विपथित न करने की अपने क्षेत्रीय कार्यालय की स्थान निरीक्षण रिपोर्ट की सिफारिशों को रददकर वानिकी निर्बाधन के सामान्य तथा विशेष प्रावधानों का उपहास कर मनमाने तरीके में मै. एलरे मिनरल्स एण्ड कम्पनी को खनन के लिए 100 हैक्टेयर वन भूमि का विपथन अनुमत किया। लेखापरीक्षा निष्कर्ष के ब्यौरे केस स्टडी ।। के रूप में सूचित हैं।

केस स्टडी II

निजी लाभ के लिए पर्यावरण रूप से हानिकारक खनन पटटे का नवीकरण

पुर्तगाल सरकार ने 1937 में मै. एलरे मिनरल्स एण्ड कम्पनी को स्थाई अधिकार में 100 हैक्टेयर भूमि का खनन पटटा दिया। इस 100 हैक्टेयर में से 60.61 हैक्टेयर तथा 39.39 हैक्टेयर क्रमशः वर्ष अगस्त 1979 तथा अक्तूबर 1981 में भारतीय वन अधिनियम, 1927 की धारा 20 तथा धारा 4 के अंतर्गत अधिसूचित किया गया था। 1987 में भारत सरकार द्वारा गोवा, दमन एवं दीव खनन छूट (उन्मूलन एवं घोषणा) अधिनियम पारित किया गया था जिसने स्थाई खनन छूट को समाप्त कर दिया जो 1937 में इस परियोजना को पुर्तगालियों द्वारा दिया गया था। इसलिए "माने गए एमएमआरडी[16] पटटे" खान एवं भूगर्भ विभाग, गोवा द्वारा रियायत ग्राही व्यक्तियों को 1987 से 20 वर्षों के लिए भविष्य प्रभावी रूप से दिया गया है जिसका अर्थ हुआ कि उनका 2007 मं अन्त होगा।

गोवा सरकार ने मई 2006 में आवेदक के पक्ष में खनन हेतु भावी उपयोग के लिए 82.16 हैक्टेयर आरक्षित रखकर 17.84 हैक्टेयर वन भूमि (12.97 हैक्टेयर पहले ही खंडित + 4.87 हैक्टेयर खंडित किए जाने के लिए) के विपथन के लिए मै. एलरे मिनरल्स एण्ड कम्पनी के पक्ष में माने गए खनन पटटे के नवीकरण क`लिए एमओईएफ को प्रस्ताव प्रस्तुत किया। एमओईएफ ने मई 2008 में सैद्धान्तिक अनुमोदन (अगस्त 2008 में संशोधित) तथा फरवरी 2009 मं परियोजना की अन्तिम अनुमोदन दिया।

दक्षिणी क्षेत्र क्षेत्रीय कार्यालय, बैंगलुरू ने जून 2006 में परियोजना का स्थल निरीक्षण किया और जुलाई 2006 में एमओईएफ को अपनी रिपोर्ट भेजी। स्थल निरीक्षण रिपोर्ट में अन्य के साथ साथ निम्नलिखित प्रस्तावित तथा अवलोकित किया गया :

- प्रस्तावित स्थान भगवान महावीर अभयारण्य से भाग तीन किलोमीटर दूर था और विभिन्न प्रकार के जंगली जानवरों का आना जाना था।

- आवेदक ने सीए करने के लिए किसी गैर वन भूमि की पहचान करने का प्रवास नहीं किया था। विपथन के लिए वर्तमान में मांगे जा रहे क्षेत्र में 10 वर्ष पुराने गड़ढे आवेदक द्वारा किसी प्रकार स्थाई नहीं किए गए थे।

- यह सामान्यतया अनुमान किया गया था कि गोवा में भूमि से निष्कार्षित लौह अयस्क का प्रत्येक टन खनन रददी का लगभग तीन टन पीछे छोड़ता है और इस प्रकार यह पूर्णतया आवंछित था कि आवेदक ने पर्यावरण रूप से गैर जिम्मेदार रीति में खनन किया। प्रस्तावच में आवेदक ने खनिज बाहरी क्षेत्र को वापस मांगने को प्रस्ताव क्यों किया, के ब्यौरे देकर किसी सुधाार योजना को भी शामिल नहीं किया।

- विपथन हेतु प्रस्तावित वन क्षेत्र में एक बड़ा नाला था जो खान से पानी को माण्डोवी नदी में बहा कर ले जाता है। चूँकि प्रस्ताव में खान स`जल निकास के लिए संसाधन योजना का कोई घटक शामिल नहीं किया गया इसलिए यह कल्पना जा सकेगी कि खान अवशिष्ट वाले प्रदूषण माण्डोवी नदी में बहाए जाएंगे। वर्तमान प्रस्ताव में प्राकृतिक नाले की ऐसी प्रमुख बाधाओं का कोई उल्लेख नहीं पाया गया।

- लागत अनुपात का लाभ प्रस्ताव में अनुमानित नहीं किया गया था।

- चूंकि खनन क्षेत्र वन्यजीव आवास के काफी नजदीक है इसलिए विस्फोटक पदार्थों के उपयोग से

[16] खान एवं खनिज (विकास एवं नियमन) अधिनियम, 1957

किए गए विस्फोटों जैसा कोई खनन प्रचालन प्रतिकूल रूप से वन्यजीव को अनिवार्य रूप से प्रभावित करेगा।

- पेड़ों की कुल संख्या जो 4.86 हैक्टेयर नए क्षेत्र के विपथन को सुगम बनाने के लिए काटे जाने अपेक्षित थे 1000 से अधिक परिकलित किए गए थे।
- परियोजना की उपयोगिता निजी लाभ के लिए सीमित की जानी प्रतीत हुई।

निरीक्षण रिपोर्ट में अन्त में विचार व्यक्त किया गया कि गोवा में खनन के लिए नए क्षेत्र विपथित करने के लिए आगे और कुछ वांछनीय नहीं था।

अगस्त 2006 में एमओईएफ के वन निर्बाधन प्रभाग ने उपर्युक्त गम्भीर आपत्तियों की उपेक्षा कर अन्य सामान्य शर्तों के साथ–साथ 4.86 हैक्टेयर तक गैर वन भूमि देने की शर्त के साथ 17.84 हैक्टेयर वन भूमि के विपथन को अनुमोदन के लिए परियोजना की सिफारिश थी। गैर वन भूमि देने से छूट की मांग कम्पनी द्वारा मुख्य सचिव से प्रमाणपत्र के आधार पर की गई थी। लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि यह प्रमाणपत्र किसी शीर्ष पत्रक और कार्यालय अथवा अधिकारी की मोहर के बिना था जो प्रथम दृष्टया गम्भीर प्रतीत हुआ। तथापि एमओईएफ ने अगस्त 2008 में सैद्धान्तिक अनुमोदन परिवर्तित किया और दोगुने निम्नीकृत वन पर सीए अनुमत करने के द्वारा गैर वन भूमि देने से कम्पनी को मुक्त कर दिया।

मुख्य वन संरक्षक, गोवा सरकार ने 100 हैक्टेयर का कुल पटटा क्षेत्र का उल्लेख कर अनुपालन रिपोर्ट प्रस्तुत की (के वल 17.84 हैक्टेयर के सैद्धान्तिक अनुमोदन और 17.84 हैक्टेयर वन भूमि के लिए एनपीवी की प्राप्ति के साथ साथ 4.86 हैक्टेयर के लिए दोगुनी निम्नीकृत वन भूमि पर सीए के प्रति रू. 0.09 करोड़ जमा करने के बावजूद)। वसूले गए तथा ***तदर्थ कैम्पा को जमा किए गए एनपीवी की राशि का कोई उल्लेख नहीं था।***

एमओईएफ ने फरवरी 2009 में एक अस्पष्ट शर्त, कि पटटा क्षेत्र के अन्दर उसे रोकने के लिए प्रयोक्ता एजेंसी को शेष वन क्षेत्र के लिए एनपीवी का भुगतान करना अपेक्षित था, लगाकर परियोजना को अन्तिम अनुमोदन दे दिया। वाक्यांश 'शेष वन क्षेत्र के लिए एनपीवी का भुगतान' का मूल अर्थ लेखापरीक्षा में स्पष्ट रूप से बताया नहीं जा सका। यह अर्थ निकाला गया था कि एमओईएफ ने 100 हैक्टेयर के सम्पूर्ण क्षेत्र के विपथन की अनुमति दी। 100 हैक्टेयर के सम्पूर्ण क्षेत्र का एनपीवी परिकलित और तदर्थ कैम्पा में जमा किया पाया नहीं गया था तथा 82.16 हैक्टेयर के शेष क्षेत्र के एनपीवी की राशि संग्रहीत नहीं की गई थी।

इस प्रकार वन भूमि का विपथन वानिकी निर्बाधनों के सामान्य तथा विशेष प्रावधानों की अवज्ञा कर मनमाने तरीके में किया गया था।

लेखापरीक्षा आपत्तिया अप्रैल 2013 में एमओईएफ को जारी की गई थीं, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जुलाई 2013)।

2.6. भूमि प्रबन्धन के अन्य मामले

क्षेत्रीय कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान प्रयोक्ता एजेंसियों को वन भूमि के विपथन के मामलों में विभिन्न अनियमितताएं, अर्थात, अवैध खनन, सैद्धान्तिक अनुमोदन की शर्तों का अनुपालन और परियोजनाओं की अनुचित निगरानी, जैसा कि तालिका 17 में दिया गया है, पाई गई थीं।

तालिका17 : अवैध खनन तथा सैद्धान्तिक निर्बाधन की शर्तों के अननुपालन के अन्य मामले

प्रयोक्ता एजेंसी का नाम	अन्तर्गस्त वन भूमि (है. में)	अन्तिम अनुमोदन की तारीख	लेखापरीक्षा टिप्पणियां	एमओईएफ द्वारा उत्तर/कार्रवाई
औंकारेश्वर प्रोजेक्ट मध्यप्रदेश सरकार मध्यप्रदेश	5,829.85	19.8.2004	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा एनपीवी संग्रहीत नहीं किया गया था।	एमओईएफ (मई 2013) ने लेखापरीक्षा आपत्ति का संज्ञान लिया और नर्मदा घाटी विकास प्राधिकरण से रू. 339. 90 करोड़ का एनपीवी वसूल कर लिया।
मै. स्वामीकाशी रत्नम. मदीनाषादु आंध्र प्रदेश का वत्तपालम आंध्र प्रदेश	4.85	23.8.2004	अक्तूबर 2013 में मंत्रालय को द्वितीय चरण अनुमोदन देने से पूर्व वन विभाग के पास सुधार की लागत जमा करने का निर्देश दिया। निदेशक आरओ (मुख्यालय) द्वारा जुलाई 2004 में शर्त रदद कर दी गई थी। सुधार कार्य अक्तूबर 2011 तक नहीं किया गया था।	अक्तूबर 2011 में आरओ बैंगलुरू द्वारा निगरानी की गई थी और अनुपालन में कमी उचित कार्रवाई के लिए आंध्रप्रदेश राज्य सरकार के नोडल अधिकारी को सूचित की गई थी।
मै. नरेन्द्रा हुबली जिला कर्नाटक	27.72	01.6.2004	राज्य द्वारा वसूल गए सीए की राशि रू. 0.40 करोड थी जबकि निगरानी रिपोर्ट अनुसार राशि रू. 0.45 करोड थी।	आरओ बैंगलुरू ने मई 2004 में राज्य सरकार से स्पष्टीकरण मांगा, राज्य सरकार से उत्तर प्रतीक्षित था और कि एमओईएफ उपरोक्त विसंगति के लिए राज्य सरकार से स्पष्टीकरण मांगेगा।
मै. एसए तवाब बेल्लारी लौह अयस्क के लिएकर्नाटक	31.60	24.4.2003	मूल खनन 10 वर्षों के लिए 3 मार्च 1981 से 3 मार्च 1991 तक था। सैद्धान्तिक अनुमोदन जो 23 दिसम्बर 1992 को दिया गया था 14 सितम्बर 2001 को यह कहते हुए रदद कर दिया गया था कि यदि राज्य सरकार/यूए की अभी भी परियोजना में रूचि है तो एक नया प्रस्ताव प्रस्तुत किया जाना अपेक्षित होगा जिसपर नए सिरे से विचार होगा। तथापि अप्रैल 2003 में अन्तिम अनुमोदन 20 वर्ष के लिए 4 मार्च 1991 से दिया गया था। तथ्य यह शेष रहा कि 04 मार्च 1991	एमओईएफ ने सूचित किया कि अप्रैल 2003 का इसका अनुमोदन 4 मार्च 1991 से 24 अप्रैल 2003 तक की अवधि को कवर करता है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एमओईएफ ने मार्च 1991 से अप्रैल 2003 तक के दौरान वास्तविक खनन कार्यकलाप सुनिश्चित किए बिना मार्च 1991

प्रयोक्ता एजेंसी का नाम	अन्तर्गस्त वन भूमि (है. में)	अन्तिम अनुमोदन की तारीख	लेखापरीक्षा टिप्पणियां	एमओईएफ द्वारा उत्तर/कार्रवाई
			से 24 अप्रैल 2003 की अवधि के बीच कोई खनन पटटा नहीं हुआ था। पटटा प्रस्ताव का हस्तांतरण 04 फरवरी 2009 में आरम्भ किया गया था परन्तु पीसीसीएफ ने मानवीय लोकायुक्त रिपोर्ट के कारण प्रस्ताव रोक दिया था।	की पूर्वव्यापी तारीख से अनुमोदन दिया
मै. टाटा रिफ्रेक्टरीज लिमिटेड	58.50	जून 2005	राष्ट्रीय वन्यजीव बोर्ड से निर्बाधन बिना अन्तिम अनुमोदन किया गया था क्योंकि चांद का वन्य जीव अभ्यारणय काफी निकट था। अप्रैल 2008 की निगरानी रिपोर्ट से पता चला कि 41 हैक्टेयर क्षेत्र उचित सुधार बिना वन विभाग को वापस किया गया था और 4.50 हैक्टेयर का डम्पिंग क्षेत्र का भी उचित रूप से सुधार नहीं किया गया था। भारी धूल थी और पानी छिड़काव प्रबन्धों का अभाव था तथा खान से पानी उचित संसाधन बिना बहाया जा रहा था। वन्यजीव से खतरे के कारण अभयारणय चारदीवारी के साथ हाथी अमेघ नाका के निर्माण/खोदने के लिए नवम्बर 2007 में यूए को सलाह दी गई थी। वन के विखण्डन के कारण खनन वन तथा वन्यजीव के स्वास्थ्य को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर रहा था। यूए से पहले वर्ष से ही राज्य वन विभाग के परामर्श से समवर्ती सुधार योजना निष्पादित करना अपेक्षित था और नोडल अधिकारी तथा क्षेत्रीय सीसीएफ, भुवनेश्वर को एक वार्षिक रिपोर्ट भेजी जानी थी जिसकी विफलता में खनन कार्यकलाप निलम्बित रहना था। जैसा आरओ भुवनेश्वर के अक्टूबर 2009 के पत्र से स्पष्ट है, प्रयोक्ता एजेंसी से से ऐसी कोई योजना प्राप्त नहीं हुई थी और एमओईएफ द्वारा कोई उपचारी/सुधार कार्रवाई नहीं की गई थी।	उत्तर प्रतीक्षित है।

2.7. दण्ड खण्ड का अपर्याप्त तथा अप्रभावी उपयोग

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 2 वन के अनारक्षण अथवा गैर वन प्रयाजनों हेतु वन भूमि के उपयोग पर प्रतिबन्ध लगाता है। यह निर्दिष्ट करता है कि राज्य सरकार अथवा अन्य प्राधिकरण, केन्द्र सरकार के पूर्व अनुमोदन से, को छोड़कर, आरक्षित वन के अनारक्षण,गैर वन प्रयोजन हेतु वन भूमि को उपयोग, वन भूमि का पटटा करने और वन भूमि से पेड़ों को हटाने का निर्देश देने का कोई आदेश नहीं करेगा। वन निर्बाधन देने के लिए प्राधिकृत अधिकारी मुख्य वन संरक्षक /क्षेत्रीय कार्यालय का प्रधान मुख्य वन संरक्षक एवं एमओईएफ का महानिदेशक वन है।

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 की धारा 3 ए के अनुसार जो कोई व्यक्ति धारा 2 के किसी प्रावधान का उल्लंघन करता है अथवा उल्लंघन के प्रेरित करता है, अवधि, जो पन्द्रह दिन तक बढ़ाई जा सकती है, के साधारण कारावास के साथ दण्डनीय है । जहॉ इस अधिनियम के अधीन कोई अपराध सरकार के किसी विभाग अथवा किसी प्राधिकरण द्वारा किया जाता है। वहाँ प्रत्येक व्यक्ति, जो अपराध होने के समय प्रभारी था, इसके लिए उत्तरदायी था, प्राधिकरण के कामकाज करने के लिए अधिकारी तथा प्राधिकारी अपराध के लिए दोषी होना माना जाना था और मुकदमा चलाए जाने का दायी था तथा तदनुसार दण्डित किए जाने का दायी था।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि 1,03,381.91 हैक्टेयर प्राप्य गैर वन भूमि के प्रति केवल 28,085.90 हैक्टेयर प्राप्त हुई थी जिसमें से केवल 11,294.38 हैक्टेयर राज्य/यूटी वन विभागों के पक्ष में हस्तान्तरित तथा परिवर्तित की गइ थी और इसमे से 3,279.31 हैक्टेयर को आरक्षित वन/संरक्षित वन घोषित किया गया। आगे, ₹ 5,311.16 करोड[17] जो 31 मार्च 2012 तक तदर्थ कैम्पा के पास कुल मूल धन का 23 प्रतिशत बनता था, के गैर वसूली/निवल वर्तमान मूल्य के कम निर्धारण/प्रतिपूरकवनरोपण/अतिरिक्त प्रतिपूरक वनरोपण/शास्तिक प्रतिपूरक वनरोपण जलग्रहण क्षेत्र संसाधन योजना के मामले हुए थे। तथापि वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के प्रावधानों के सम्पूर्ण उल्लंघनों के बाद भी एमओईएफ द्वारा कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की गई थी।

एमओईएफ ने अगस्त 2009 से अक्तूबर 2012 तक की अवधि के दौरान केवल तीन मामलों में दण्ड प्रावधान का प्रयोग किया था और यह कार्रवाई भी केवल कारण बताओ नोटिस जारी करने तक सीमित थी। हमारे विचार में एफसी एक्ट, 1980 में निर्धारित दण्ड खण्ड अवैध तथा अप्राधिकृत परियोजनाओं के प्रति कोई रोक स्थापित करने के लिए पूर्णतया अपर्याप्त तथा अप्रभावी था।

2.8. निष्कर्ष

पृथ्वी पर जीवन आधार प्रणाली को बनाए रखने में वन प्राणाधार संघटक हैं। विकास के किसी कार्यक्रम को व्यवस्था परक दृष्टिकोण विकसित करने की आवश्यकता है ताकि आर्थिक विकास तथा पर्यावरण सुरक्षा को संतुलित किया जा सके। इसलिए गैर वन उपयोग हेतु वन को अव्यवस्थित विपथन को विनियमित करना

[17] विवरण के लिए अध्याय ।।। देखें।

अलोचनात्मक है। तदनुसार गैर वन प्रयोजनों हेतु वन भूमि के अनारक्षण अथवा विपथन के प्रस्तावों के मामले में अनुमोदन करते समय प्रतिपूरक वनरोपण को अति महत्वपूर्ण शर्तों में से एक बनाया गया है। यह निर्दिष्ट किया गया है कि गैर वन भूमि, जो राज्य वन विभाग के स्वामित्व को हस्तान्तरित की जानी है, के बराबर क्षेत्र पर प्रतिपूरक वनरोपण किया जाएगा।

यह अध्याय वन भूमि के विपथन, प्रतिपूरक वनरोपण को प्रोत्साहित करने में अपक्षेपित विफलता, खनन के मामले में वन भूमि के अप्राधिकृत विपथन तथा पर्यावरण प्रणाली के सहगामी उल्लंघन से सम्बन्धित नियामक मामलों में गंभीर कमियों का उल्लेख करता है।

गैर वन भूमि के बराबर क्षेत्र पर प्रतिपूरक वनरोपण करने में समर्थ होने के लिए सरकार द्वारा ऐसी भूमि का प्राप्त किया जाना आवश्यक है। मंत्रालय के अभिलेखों से पता चलता है कि प्राप्य 1,03,381.91 हैक्टेयर गैर वन भूमि के प्रति 2006–12 की अवधि के दौरान केवल 28,086 हैक्टेयर प्राप्त हुई थी जो प्राप्तय गैर वन भूमि का केवल 27 प्रतिशत थी। प्राप्त गैर वन भूमि पर किया गया रोपण 2006–12 की अवधि के दौरान प्राप्त 28,086 हैक्टेयर में से नितलीय 7,280.84 हैक्टेयर जो प्राप्त भूमि का काफी कम 26 प्रतिशत और भूमि जो किंचित प्राप्त हुई है, का काफी छोटा खण्ड थी। निम्नीकृत वन भूमि पर वनरोपण पहचानी गई 1,01,037.35 है. एवं 54.5 किमी. में से केवल 49,733.76 हैक्टेयर एवं 49 किमी. पर किया गया था जो 49 प्रतिशत था।

राज्य वन विभाग को स्वामित्व के हस्तान्तर से सम्बन्धित अभिलेख समान रूप से निराशापूर्ण है। राज्य/यूटी कैम्पा द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना से पता चला कि उनके द्वारा प्राप्त 23,246.80 हैक्टेयर गैर वन भूमि में से केवल 11,294.38 हैक्टेयर राज्य वन विभाग के नाम हस्तान्तरित तथा परिवर्तित की गई थी। इसमें से केवल 3,279.31 हैक्टेयर आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में अधिसूचित की गई थी जो प्राप्त गैर वन भूमि के केवल 14 प्रतिशत थी।

प्रतिपूरक वनरोपण करने के लिए गैर वन भूमि की प्राप्ति आरम्भिक बिन्दु था। अभी तक इस आलोचनात्मक घटक पर मंत्रालय तथा राज्य सरकारों द्वारा बनाए गए डाटा का कोई मिलन आधार नहीं था। विपथित वन भूमि तथा प्राप्त गैर वन भूमि के डाटा में अन्तर में मंत्रालय के क्षेत्रीय कार्यालयों तथा राज्य वन विभाग द्वारा अनुरक्षित डाटा के बीच क्रमशः काफी कम 3.5 प्रतिशत तथा 17.3 प्रतिशत था। खराब गुणवत्ता तथा असमाशोधित डाटा योजना, प्रचालनों की गुणवत्ता और निर्णय लेने से समझौता करेंगे।

मुख्य सचिव द्वारा विधिवत प्रमाणित प्रतिपूरक वनरोपण के लिए वनल भूमि की अनुपलब्धता तथा कम उपलब्धता के मामले में वनरोपण विपथित वन भूमि की मात्रा के दोगुने निम्नीकृत वन पर किया जाना था। यह देखा गया था कि दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मेघालय तथा सिक्किम को छोड़कर लगभग सभी राज्यों में प्रतिपूरक वनरोपण मुख्य सचिव के किसी प्रमाण पत्र बिना 75,905.47 हैक्टेयर क्षेत्र पर अनुमत किया गया था। केवल दो राज्यों यथा चण्डीगढ़ तथा उत्तराखण्ड में बराबर अथवा अधिक गैर वन भूमि प्राप्त हुई थी।

लेखापरीक्षा में ऐसे दृष्टान्त भी देखे गए जहॉ उच्चतम न्यायालय के स्पष्ट आदेशों की अवज्ञा की गई थी। आंध्रप्रदेश में एपीएसईबी के मामले में उच्चतम न्यायालय की पूर्व अनुमति मांगे बिना राष्ट्रीय पार्कों तथा

अभयारणयों में वन भूमि का विपथन अनुमत किया गया था और राजस्थान तथा ओडिशा में खनन पटटों के अप्राधिकृत नवीकरण के पांच मामलों में केन्द्र सरकार का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था।

अध्याय में पटटों के अप्राधिकृत नवीकरण, अवैध खनन, निगरानी रिपोर्टों में टिप्पणियों के बावजूद खनन पटटों को जारी रखने, पर्यावरण निर्बाधन बिना चल रही परियोजनाओं, वन भूमि की स्थिति में अप्राधिकृत परिवर्तन और वानिकी निर्बाधनों के निर्णयों में मनमानापन के अनेक दृष्टान्तों का भी उल्लेख है छः राज्यों, जहाँ सूचना उपलब्ध थी, में 1,55,169.82 हैक्टेयर वन भूमि का अतिक्रमण देखा गया था परन्तु एमओईएफ ने उच्चतम न्यायालय के निर्णयों के बावजूद निष्कासन के लिए समयबद्ध कार्रवाई नहीं की।

माप, जिस तक इस लेखापरीक्षा में अनयिमितताएं देखी गई हैं, को ध्यान में रखकर निगरानी अति महत्वपूर्ण थी, एमआईएस/संकलित डाटाबेस के अभाव ने अजांचित रहने के लिए अनियमितताओं के अलग मामले अनुमत किए। वन भूमि के विपथन से सम्बन्धित एफसी एक्ट की शर्तों के अनुपालन की निगरानी का अपना उत्तरदायित्व उचित रूप से निभाने में एमओईएफ असफल हुआ।

लेखा परीक्षा जांच के दौरान पाई गई कमियों के मद्देनजर मानिटरिंग करना परमावश्यक था। एमआईएस व संकलित डाटाबैस की कमी के कारण अनियमितताओं के अजांचित रहने में इजाफा हुआ। एफसी एक्ट 1980 में निर्धारित दण्ड खण्ड अवैध तथा अप्राधिकृत प्रथाओं पर कोई रोक लगाने में पूर्णतया अपर्याप्त तथा अप्रभावी था और इसका एमओईएफ द्वारा प्रर्याप्त रूप से कभी भी प्रयोग नहीं किया गया था।

एम ओई एफ ने अगस्त 2009 से अक्तूबर 2012 तक की अवधि के दौरान केवल तीन मामलों में दण्ड प्रावधान का प्रयोग किया था और यह कार्रवाई भी केवल कारण बताओं नोटिस जारी करने तक सीमित थी। हमारे विचार में एफसी एक्ट, 1980 में निर्धारित दण्ड खण्ड अवैध तथा अप्राधिकृत प्रथाओं पर कोई रोक लगाने में पूर्णतया अपर्याप्त तथा अप्रभावी था।