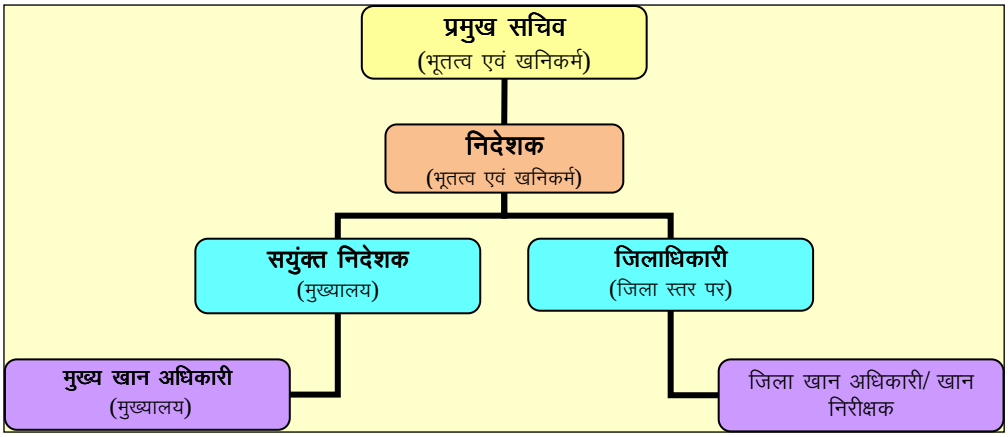
अध्याय–II
खनन प्राप्तियाँ

2.1 कर प्रशासन

राज्य में खनन से प्राप्तियों का आरोपण एवं उद्ग्रहण खान एवं खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957, खनिज परिहार नियमावली, 1960 और उत्तर प्रदेश उप खनिज परिहार नियमावली, 1963 द्वारा शासित होता है। प्रमुख सचिव भू–तत्व एवं खनिकर्म उत्तर प्रदेश, शासन स्तर पर प्रशासनिक प्रमुख होते हैं। भू–तत्व एवं खनिकर्म विभाग (विभाग) का समग्र नियंत्रण एवं निर्देशन, निदेशक, भू–तत्व एवं खनिकर्म, उत्तर प्रदेश, लखनऊ में निहित है।

चार्ट 2.1 संगठनात्मक ढाँचा



2.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा संगठन के आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र का महत्वपूर्ण घटक है और सामान्यतया सभी नियन्त्रणों का नियन्त्रण के रूप में परिभाषित किया गया है। यह संगठन को स्वयं को विश्वस्त कराने कि निर्धारित प्रणालियाँ भली–भाँति कार्य कर रही हैं हेतु सक्षम बनाता है।

विभाग की आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा का संगठनात्मक ढाँचा और इसके लिये नियुक्त कर्मचारियों का विवरण विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया। वर्ष, जिसमें विभाग में आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा स्थापित हुयी, भी विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया था।

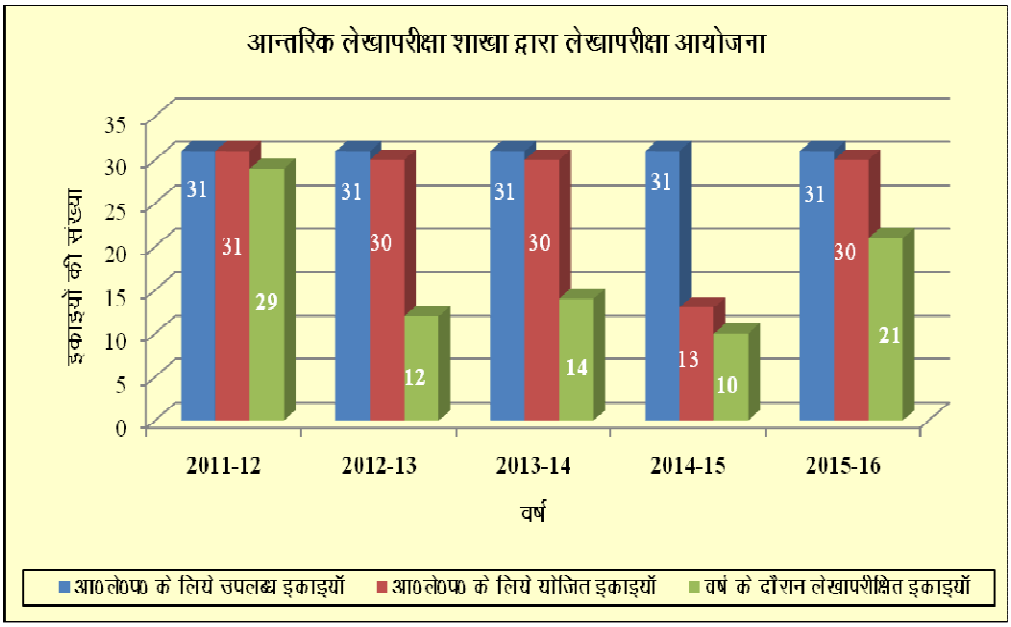
आन्तरिक लेखापरीक्षा (आ0ले0प0) आयोजना का विवरण जैसे कि लेखापरीक्षा के लिये आयोजित इकाइयों की संख्या, लेखा परीक्षित इकाइयों की संख्या एवं कमी का विवरण **सारणी 2.1** में दर्शाया गया है।

सारणी 2.1
आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा द्वारा लेखापरीक्षा आयोजना

वर्ष	आ0ले0प0 हेतु उपलब्ध कुल इकाइयों की संख्या	आ0ले0प0 हेतु आयोजित इकाइयों की संख्या	वर्ष के दौरान लेखा परीक्षित इकाइयों की संख्या	कमी	कमी की प्रतिशतता
2011–12	31	31	29	2	6.45
2012–13	31	30	12	18	60.00
2013–14	31	30	14	16	53.33
2014–15	31	13	10	3	23.08
2015–16	31	30	21	9	30.00

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गयी सूचना

चार्ट 2.2



यह प्रदर्शित करता है कि आ0ले0प0शा0 की लेखापरीक्षा योजना यथार्थपरक नहीं है क्योंकि वर्ष 2011–12 से 2015–16 के दौरान कमी का विस्तार 6.45 प्रतिशत से 60 प्रतिशत के मध्य रहा। कमी के कारणों को जैसा कि कहा गया कि निदेशक भूतत्व एवं खनिकर्म के आदेश के अन्तर्गत तीन वर्ष की लेखापरीक्षा नहीं की गयी और 2015–16 में यह पंचायत चुनाव की वजह से नहीं की गयी। हम विभाग के उत्तर से सहमत नहीं हैं क्योंकि कुछ जनपदों में आन्तरिक लेखापरीक्षा की गयी थी और पंचायत चुनाव वर्ष भर नहीं होते रहे थे।

आ0ले0प0शा0 द्वारा सम्पादित आन्तरिक लेखापरीक्षा और वर्ष के दौरान उठाई गयी और निस्तारित आपत्तियों की संख्या एवं धनराशि **सारणी 2.2** में उल्लिखित है।

सारणी 2.2

अनिस्तारित प्रस्तरों एवं धनराशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष		वर्ष के दौरान वृद्धि		वर्ष के दौरान निस्तारण		अन्तिम अवशेष	
	प्रकरणों की सं0	सन्निहित धनराशि	प्रकरणों की सं0	सन्निहित धनराशि	प्रकरणों की सं0	सन्निहित धनराशि	प्रकरणों की सं0	सन्निहित धनराशि
2011–12	1,216	55.43	82	10.87	5	2.55	1,293	63.75
2012–13	1,293	63.75	41	4.44	8	3.16	1,326	65.03
2013–14	1,326	65.03	38	7.39	0	0.62	1,364	71.80
2014–15	1,364	71.80	21	5.72	0	0	1,385	77.52
2015–16	1,385	77.52	37	9.09	24	2.40	1,398	84.21

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गयी सूचना

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि आ0ले0प0शा0 द्वारा उठाये गये मामलों के विरुद्ध विभाग द्वारा किया गया अनुपालन बहुत कम है साथ ही साथ लम्बित मामले वर्ष दर वर्ष बढ़ते जा रहे हैं।

2.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2015–16 में, विभाग ने ₹ 1,222.17 करोड़ के राजस्व की वसूली की। हमने 2015–16 के दौरान भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग की कुल 75 इकाइयों में से नौ वार्षिक इकाइयों, तीन द्विवार्षिक इकाइयों और आठ त्रैवार्षिक इकाइयों की आयोजना की और उक्त सभी आयोजनागत इकाइयों की नमूना जाँच की जिसने रायल्टी, अर्थदण्ड, पट्टा विलेख निष्पादन नहीं होने आदि से राजस्व अनियमितताओं के ₹ 1,003.62 करोड़ के 61 मामले दर्शाये जो निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आते हैं जैसा कि **सारणी 2.3** में उल्लिखित है।

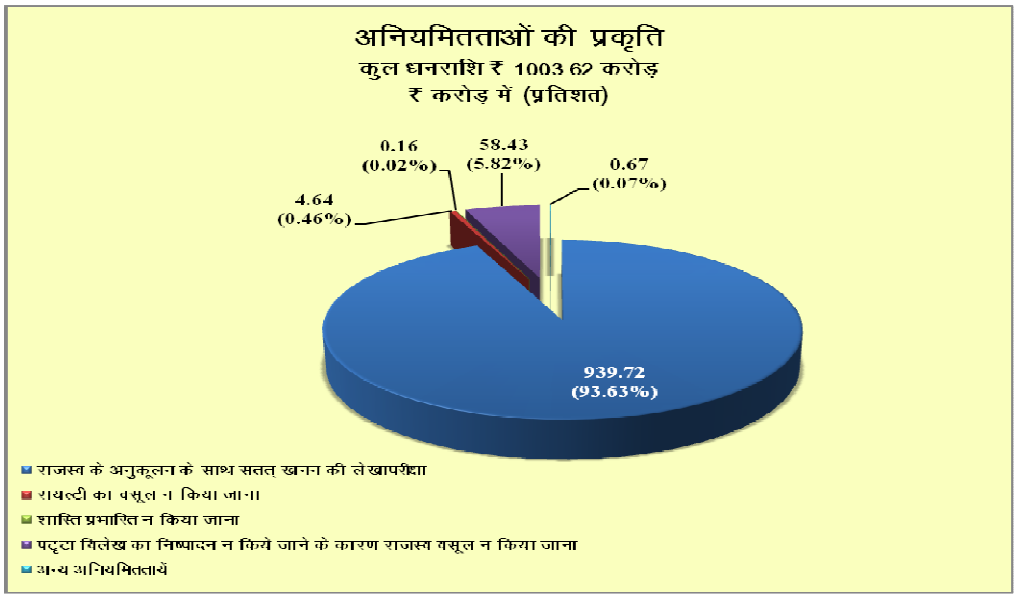
सारणी 2.3

लेखापरीक्षा के परिणाम

			(₹ करोड़ में)
क्रम संख्या	**श्रेणियाँ**	**मामलों की संख्या**	**धनराशि**
1	**"भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग में राजस्व के अनुकूलन के साथ सतत् खनन" की लेखापरीक्षा**	1	939.72
2	रायल्टी वसूल नहीं होना	22	4.64
3	शास्ति का आरोपण नहीं होना	10	0.16
4	पट्टा विलेख निष्पादित नहीं किये जाने से राजस्व की वसूली का न होना	18	58.43
5	अन्य अनियमिततायें	10	0.67
योग		**61**	**1,003.62**

स्रोत: लेखापरीक्षा कार्यालय में उपलब्ध सूचनाएं

चार्ट 2.3



वर्ष के दौरान विभाग ने छः मामलों में ₹ 70.39 करोड़ की कमियों को स्वीकार किया जो कि 2015–16 में इंगित किये गये थे।

"भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग में राजस्व के अनुकूलन के साथ सतत् खनन" की लेखापरीक्षा सन्निहित ₹ 939.72 करोड़ और अनुपालन में कमी के कुछ उदाहरणात्मक प्रकरणों सन्निहित ₹ 7.27 करोड़ की चर्चा निम्नलिखित प्रस्तरों में की गयी है।

2.4 "भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग में राजस्व के अनुकूलन के साथ सतत् खनन" की लेखापरीक्षा

2.4.1 प्रस्तावना

केन्द्र सरकार द्वारा अधिनियमित खान और खनिज (विकास और विनियमन) (एम0एम0डी0आर0) अधिनियम, 1957 यथासंशोधित 2015, खान और खनिज के विकास के विनियमन के लिये कानूनी ढ़ाँचा प्रदान करता है। खनिज परिहार नियमावली 1960 को उपखनिजों के संरक्षण और खनिजों के व्यवस्थित विकास के लिये तथा परमिट, लाइसेंस और पट्टों की स्वीकृति को विनियमित करने के लिये तैयार किया गया है। उपखनिजों के अन्वेषण के लिये विधि निर्माण को राज्यों को प्रदत्त किया गया है। तदनुसार, उत्तर प्रदेश उपखनिज परिहार नियमावली, 1963 और उत्तर प्रदेश खनिज (अवैध खनन, परिवहन और भंडारण का निवारण) नियमावली, 2002 को राज्य सरकार द्वारा तैयार किया गया है। पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 और नियमावली, पर्यावरण प्रदूषण को रोकने, नियंत्रित करने, और अवप्रेरित करने के लिये उपयुक्त कार्यवाही करने के लिये सरकार को आवश्यक शक्तियाँ प्रदान करते हैं।

2.4.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के दृष्टिकोण से सम्पादित की गयी थी कि क्याः

- खनन पट्टों को निर्धारित प्रक्रिया/प्रणाली के अनुसार प्रदान किया गया है और दंडात्मक प्रावधानों को जब भी आवश्यक हो लागू किया गया है;
- किराया, रायल्टी, शुल्क, अपरिहार्य भाटक, जुर्माना या अन्य प्रभारों के निर्धारण एवं संग्रहण एम0एम0डी0आर0 अधिनियम, 1957 और उसके अधीन बनाये गये नियमों के अनुसार किया गया था और
- पर्यावरण मंजूरी, पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना 2006 के अन्तर्गत प्राप्त किया गया था।

2.4.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यपद्धति

उत्तर प्रदेश के 75 जिलों में से 18 जिलों[1] को विस्तृत लेखापरीक्षा जाँच के लिये चयन किया गया था। हमने इकाइयों को जिला खान कार्यालयों (जि0खा0का0) के राजस्व प्राप्ति के आधार पर उच्च, मध्यम और कम जोखिम क्षेत्रों में विभाजित किया। हमने उच्च जोखिम के चिन्हित सभी 14 जि0खा0का0, मध्य जोखिम के चिन्हित दो जि0खा0का0 और निम्न जोखिम के चिन्हित दो जि0खा0का0 के अभिलेखो की जाँच की। हमने जनवरी 2016 से मई 2016 के मध्य लेखापरीक्षा सम्पादित की। निदेशक, भूतत्व एवं खनिकर्म, लखनऊ के कार्यालय एवं 18 जि0खा0का0 के अप्रैल 2011 से मार्च 2016 तक की अवधि के अभिलेखों की जाँच की गयी। लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को दिनांक 22 जनवरी 2016 को प्रमुख सचिव सह निदेशक, भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग के साथ आयोजित प्रारम्भिक विचार गोष्ठी में चर्चा की गयी। हमने शासन एवं विभाग के साथ समापन विचार गोष्ठी दिनांक 27 जुलाई 2016 को आयोजित की जिसमें लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर प्रमुख सचिव के साथ चर्चा की गयी। समापन विचार गोष्ठी में चर्चा की गयी सभी सिफारिशों को विभाग ने स्वीकार किया। शासन/विभाग का अभिमत प्रतिवेदन में सम्मिलित कर लिया गया है।

[1] आगरा, इलाहाबाद, अम्बेडकर नगर, बहराईच, बाँदा, बुलन्दशहर, चित्रकूट, फैजाबाद, फतेहपुर, जी बी नगर, हमीरपुर, जालौन, झाँसी, ललितपुर, महोबा, मिर्जापुर, सहारनपुर और सोनभद्र।

2.4.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

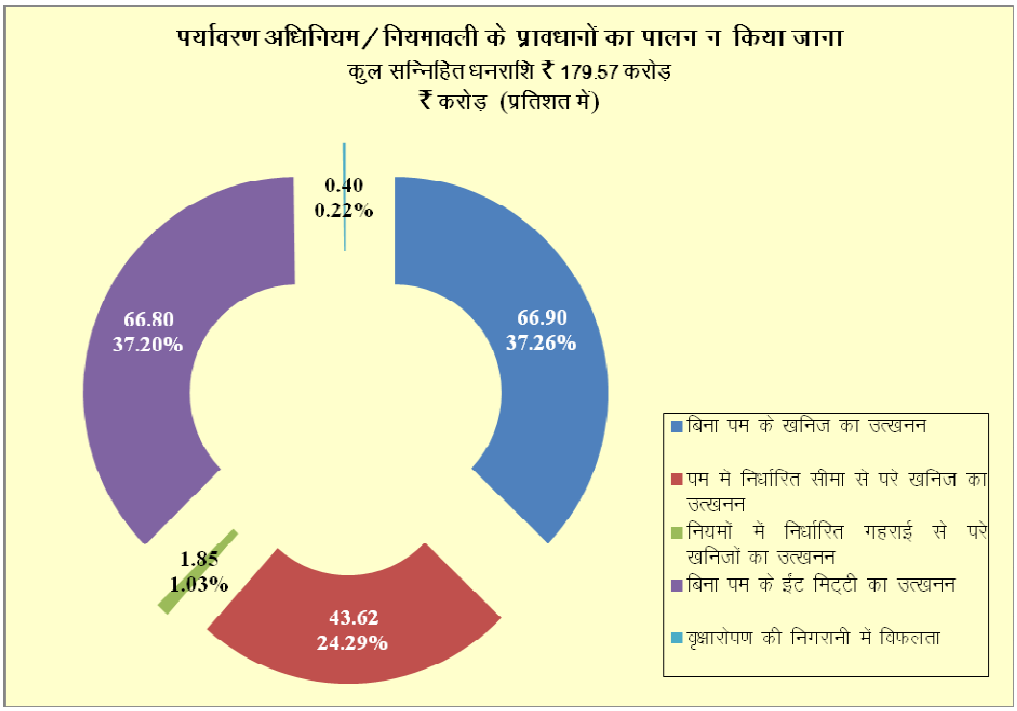
हमने संचालित 1,216 पट्टों (1,122 पत्थर के पट्टे व 94 बालू के पट्टे) में से 681 (587 पत्थर के पट्टे व 94 बालू के पट्टे) की नमूना जाँच की और 7,067 मामलों सन्निहित ₹ 939.72 करोड़ के हमारे निष्कर्ष निम्न प्रस्तरों में उल्लिखित हैं।

पर्यावरण अधिनियम/नियमों के प्रावधानों का पालन न किया जाना

सोनभद्र में खनन

पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986 की धारा 15 प्रावधानित करती है कि जो भी इस अधिनियम के प्रावधानों या बनाये गये नियमों या इसके अधीन जारी आदेशों या दिशा–निर्देशों का उल्लंघन करता है या पालन करने में विफल रहता है, वह ऐसे प्रत्येक विफलता या उल्लंघन के लिये कारावास जो पाँच वर्ष तक बढ़ाया जा सकता है, या जुर्माने, जो एक लाख रुपये तक बढ़ाई जा सकती है, या दोनों से दण्डनीय होगा और यदि इस तरह की विफलता या उल्लंघन जारी रहता है तो अतिरिक्त जुर्माने, जो पाँच हजार रुपये प्रतिदिन तक हो सकता है, नयी विफलता या उल्लंघन के लिये दोष सिद्ध होने के बाद इस प्रकार की विफलता या उल्लंघन जारी रहने के दौरान के लिये हो सकता है। हमने जाँच किया कि क्या पर्यावरण अधिनियम/नियमों के प्रावधानों का विभाग द्वारा अनुपालन किया गया। इन मुद्दों पर हमारे प्रेक्षण सन्निहित ₹ 179.57 करोड़ निम्नलिखित प्रस्तरों में उल्लिखित किये गये हैं।

चार्ट 2.4



2.4.5 पर्यावरण मंजूरी (पम) के बिना खनिजों का उत्खनन

मई 2011 एवं मार्च 2012 में शासन ने पर्यावरण संरक्षण हेतु खनन पट्टा में पम के उपबंध को जोड़ने के लिए आदेश जारी किया। इस उपबंध के अनुसार, खनन पट्टाधारक पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओइएफ) से अपने खर्चे पर पम प्राप्त करेगा। वर्ष के दौरान उत्खनित की जाने वाली मात्रा पम में उल्लिखित है। यदि कोई व्यक्ति पम में अनुमोदित मात्रा से अधिक उपखनिज का खनन करता है तो यह गैर कानूनी माना जाता है तथा एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अन्तर्गत रायल्टी, खनिज मूल्य एवं अर्थदण्ड को आकर्षित करता है।

एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अन्तर्गत जब कभी कोई व्यक्ति विधिसम्मत प्राधिकार के बिना, किसी खनिज को किसी भूमि से हटाता है, राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से इस प्रकार उठाये गये खनिज को अथवा जहाँ ऐसे खनिज को पूर्व में ही निस्तारण कर लिया गया है, रायल्टी के साथ खनिज मूल्य वसूल कर सकता है। अग्रेतर, उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 21(2) के अन्तर्गत कुल रायल्टी, खनिज के खनिमुख मूल्य के अनधिक 20 प्रतिशत की दर से निर्धारित है।

2.4.5.1 पत्थर के पट्टे

बिना पम के 4.16 लाख घनमीटर उपखनिज के उत्खनन के लिये तीन पट्टाधारकों से न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ एक लाख एवं उत्खनित खनिज का मूल्य धनराशि ₹ 20.57 करोड़ वसूल नहीं किया गया।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के पट्टाधारकों की पत्रावलियों की जाँच किया और देखा कि दो जि0खा0का0[2] में तीन प्रकरणों में पट्टाधारकों ने (मई 2011 और जनवरी 2016) 4.16 लाख घनमीटर उपखनिज का उत्खनन बिना पम के किया जिस पर पट्टाधारकों ने रायल्टी ₹ 4.11 करोड़ का भुगतान किया था। जि0खा0का0 ने यह सुनिश्चित करने हेतु कि पट्टाधारकों ने पम प्राप्त कर लिया है, कोई कदम नहीं उठाया। पट्टाधारकों द्वारा उत्खनित उपखनिज अनधिकृत था। उन्होंने इन खनन संक्रियाओं को न तो रोका और न अपेक्षित अर्थदण्ड ही आरोपित किया। पर्यावरण नियमों के उल्लघंन हेतु प्रत्येक पट्टाधारक पर न्यूनतम ₹ एक लाख का अर्थदण्ड आरोपित किया जाना था तथा उत्खनित खनिज का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था, धनराशि ₹ 20.57 करोड़ पट्टाधारकों से वसूली योग्य था।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि खनन पट्टे अवधि जिसमे पम अनिवार्य था के पूर्व से चल रहे थे। विभाग का उत्तर स्वीकार योग्य नहीं है क्योंकि यह सभी प्रकरण मई 2011 और जनवरी 2016 के मध्य की अवधि जिसके लिए पम अनिवार्य था से सम्बन्धित हैं।

2.4.5.2 बालू के पट्टे

बिना पम के 18.73 लाख घनमीटर उपखनिज के उत्खनन हेतु एक पट्टाधारक से न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ एक लाख एवं उत्खनित खनिज का मूल्य धनराशि ₹ 46.33 करोड़ वसूल नहीं किया गया था।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के बालू पट्टाधारकों की पत्रावलियों की जाँच किया और देखा कि जि0खा0का0 झाँसी में

[2] झाँसी और मिर्जापुर।

पट्टाधारक ने मई 2012 और अगस्त 2013 के मध्य 18.73 लाख घनमीटर बालू/मोरम का उत्खनन बिना पम के किया जिस पर पट्टाधारक ने रायल्टी के रूप में ₹ 9.27 करोड़ भुगतान किया। पट्टाधारक द्वारा उत्खनित खनिज अनधिकृत था। जि0खा0अ0 ने यह सुनिश्चित करने हेतु कि पट्टाधारक ने पम प्राप्त कर लिया था, कोई कदम नहीं उठाया। उसने न तो इन खनन संक्रियाओं को रोका न ही अर्थदण्ड आरोपित किया। पट्टाधारक पर पर्यावरण नियमों के उल्लंघन हेतु न्यूनतम ₹ एक लाख का अर्थदण्ड आरोपित किया जाना था तथा उत्खनित खनिज का मूल्य जो रायल्टी का पाँच गुणा था, धनराशि ₹ 46.33 करोड़ वसूली योग्य था।

झांसी में बालू खनन

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि खनन पट्टे पम की अनिवार्यता की अवधि के पूर्व से प्रचलन में थे। विभाग का उत्तर स्वीकार योग्य नहीं है क्योंकि यह सभी प्रकरण मई 2012 और अगस्त 2013 के मध्य की अवधि से सम्बन्धित हैं जिसके लिए पम अनिवार्य था।

2.4.6 पर्यावरण मंजूरी में निर्धारित सीमा से अधिक खनिजों का उत्खनन

पर्यावरण मंजूरी ने अपने प्रावधानों में पर्यावरण संरक्षा सुनिश्चित करने के लिये पर्याप्त रक्षोपाय बनाये हैं। अग्रेतर, पम में अनुमोदित मात्रा से अधिक के लिये एम0एम0–11 निर्गत न करने के लिये शासन ने भी आदेश दिनांक 10 अप्रैल 2014 के द्वारा निर्देश जारी किये थे।

2.4.6.1 पत्थर के पट्टे

पम से अधिक 58,389 घनमीटर गिट्टी/पटिया/बोल्डर के उत्खनन करने के लिये तीन पट्टाधारकों से न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ एक लाख एवं उत्खनित खनिज का मूल्य धनराशि ₹ 2.12 करोड़ वसूल नहीं किया गया।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के पत्थर पट्टाधारकों की पत्रावलियों की जाँच किया और देखा कि दो जि0खा0का0[3] में तीन पट्टाधारकों ने (अप्रैल 2015 और फरवरी 2016) तीन मामलों में 58,389 घनमीटर गिट्टी/पटिया/बोल्डर का पम में निर्धारित मात्रा से अधिक उत्खनन किया। इस प्रकार, पट्टाधारकों द्वारा उत्खनित खनिज अनधिकृत था और उत्खनित खनिज का मूल्य धनराशि ₹ 2.12 करोड़ पट्टाधारकों से वसूली योग्य था। अभिलेखों जो इस अवधि में नियमित अधिक उत्खनन को दर्शाते थे, के उपलब्ध होने के बावजूद, जि0खा0का0 ने अधिक उत्खनन के लिए पट्टाधारकों के विरुद्ध न तो कोई कार्यवाही शुरू की और न ही उत्खनित खनिज का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था, धनराशि ₹ 2.12 करोड़, एवं पर्यावरण नियमों के उल्लंघन के लिए न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ एक लाख वसूलने के लिये कोई कार्यवाही की (**परिशिष्ट-III**)।

[3] इलाहाबाद और मिर्जापुर।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि चूँकि पट्टाधारकों द्वारा पम मे उल्लिखित मात्रा से अधिक उत्खनन करने पर उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली 1963 में खनिज के मूल्य एवं शास्ति वसूलने का कोई प्रावधान नहीं है, इसलिये वसूली अपेक्षित नहीं थी। विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि किसी पट्टा के लिए पम एक आवश्यक शर्त है व एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अन्तर्गत खनिज मूल्य की वसूली भी एक शर्त है।

2.4.6.2 बालू के पट्टे

पम में निर्धारित मात्रा से अधिक 14.94 लाख घनमीटर बालू/मोरम के उत्खनन करने के लिये 27 पट्टाधारकों से न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ एक लाख एवं उत्खनित खनिज का मूल्य धनराशि ₹ 41.50 करोड़ वसूल नहीं किया गया।

खनन, विशेष रूप से बालू का खनन, अगर वैज्ञानिक रूप से नहीं किया जाता है तो गंभीर पर्यावरण क्षरण का कारण बन सकता है। बालू भूजल पुनर्भरण के लिए एक बहुत महत्वपूर्ण माध्यम है और बालू के अभाव में जल वर्षा अपवाह में परिणित हो जायेगा। अत्यधिक बालू के दोहन द्वारा अवैध खनन का पर्यावरण पर नकारात्मक प्रभाव पड़ता है जो परिणामतः न केवल भूजल स्रोतों का कम पुनर्भरण करता है अपितु भूजल की गुणवत्ता को भी प्रभावित करता है।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के खनन पट्टा प्रकरण पत्रावलियों और खनन योजनाओं की जाँच किया और देखा कि 10 जि0खा0का0[4] में 27 मामलों में पट्टाधारकों ने नवम्बर 2012 और जनवरी 2016 के मध्य पम में अनुमोदित 16.93 लाख घनमीटर के विरुद्ध 14.94 लाख घनमीटर अधिक बालू/मोरम का उत्खनन किया, जिस पर पट्टाधारकों ने रायल्टी ₹ 8.30 करोड़ का भुगतान किया। जि0खा0का0 ने इन पट्टाधारकों को एम0एम0–11 प्रपत्र जारी कर खनिजों के अधिक उत्खनन की अनुमति दिया। इस प्रकार, पट्टाधारकों द्वारा उत्खनित खनिज अनधिकृत था और उत्खनित खनिज का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 41.50 करोड़ के साथ न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ एक लाख प्रत्येक से वसूल नहीं किया गया था (**परिशिष्ट-IV**)

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि चूँकि पट्टाधारक द्वारा पम में उल्लिखित मात्रा से अधिक उत्खनन के लिये उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली 1963 में खनिज के मूल्य एवं शास्ति की वसूली का कोई प्रावधान नहीं है, इसलिये वसूली अपेक्षित नहीं है। विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि किसी पट्टा के लिए पम आवश्यक शर्त है, एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अन्तर्गत खनिजों के मूल्य की वसूली भी एक शर्त है।

शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि उपखनिजों के उत्खनन/कर्षण की केवल पर्यावरण मंजूरी प्रमाण पत्र की प्राप्ति के बाद अनुमति दी गयी है।

[4] आगरा, इलाहबाद, बाँदा, चित्रकूट, फतेहपुर, फैजाबाद, हमीरपुर, जालौन, सहारनपुर एवं सोनभद्र।

2.4.7 नियमों में निर्धारित गहराई से परे खनिजों का उत्खनन

पट्टाधारक ने 49,360 घनमीटर बालू का खनन तीन मीटर गहराई से परे किया, जो कि अनधिकृत था लेकिन उत्खनित खनिज का मूल्य धनराशि ₹ 1.85 करोड़ वसूल नहीं किया गया था।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली 1963 के नियम 41(एच) के अन्तर्गत, पट्टाधारक नदी तल में तीन मीटर गहराई या जलस्तर जो भी कम है, के परे कोई खनन संक्रिया नहीं करेगा और जिले के अधिकारी द्वारा घोषित ऐसे सुरक्षा क्षेत्र में कोई खनन नहीं किया जायेगा। अग्रेतर, एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(1) और (5) विहित करती है कि किसी अवैध खनन के लिये शास्ति में, उस अवधि जिसके दौरान भूमि बिना विधि सम्मत प्राधिकार के ऐसे व्यक्ति के कब्जे में थी, खनिज का मूल्य, किराया, रायल्टी या कर जैसा भी प्रकरण हो की वसूली सम्मिलित है।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के खनन पट्टा प्रकरण पत्रावलियों की जाँच किया और देखा कि जि0खा0का0 सोनभद्र में मार्च 2010 से मार्च 2013 की अवधि के लिए 5.60 एकड़ क्षेत्र के लिये एक बालू पट्टा प्रदान किया गया। एम0एम0–11 निर्गम पंजिका के अनुसार, पट्टाधारक ने 4 मार्च 2013 से 14 मार्च 2013 के मध्य 22,663 वर्गमीटर के पट्टा क्षेत्र[5] में तीन मीटर गहराई तक अधिकृत मात्रा 67,990 घनमीटर के विरुद्ध 1,17,350 घनमीटर बालू का उत्खनन किया। इस प्रकार, जि0खा0का0 ने तीन मीटर की गहराई से परे 49,360 घनमीटर बालू उत्खनन की अनुमति दी, जो कि अनधिकृत था और उत्खनित खनिज का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था, धनराशि ₹ 1.85 करोड़ वसूल नहीं किया गया।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि पट्टाधारकों द्वारा रायल्टी के अग्रिम भुगतान के बाद खनिजों को उत्खनित किया गया है। इसलिए पट्टाधारक से खनिज मूल्य की वसूली अपेक्षित नहीं थी। विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नियम 41(एच) के उल्लंघन के मामले को अवैध खनन माना जाता है और उन पर एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) की शर्त भी लागू होगी।

2.4.8 पर्यावरण मंजूरी के बिना ईंट मिट्टी का उत्खनन

बिना पम के 2013–14 से 2014–15 की अवधि के दौरान संचालित 2,909 ईंट भट्टों से न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ एक लाख प्रत्येक एवं खनिज मूल्य धनराशि ₹ 66.80 करोड़ वसूल नहीं किया गया।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओइएफ) ने पर्यावरण (संरक्षण) नियमावली 1986 के नियम 5 के उपनियम 3 के अधीन खनन परियोजनाओं पर कतिपय सीमायें एवं प्रतिषेध आरोपित करने के लिए दिनांक 14 सितम्बर 2006 को एक अधिसूचना जारी किया। अग्रेतर, एमओइएफ ने ईंट भट्टों के संचालन से सम्बन्धित ईंट मिट्टी के

[5] 1 एकड़ = 4046.8564 वर्ग मीटर

उत्खनन/उधार ग्रहण की गतिविधियों को भी शामिल करने के लिये अपनी 14 सितम्बर 2006 की अधिसूचना को स्पष्ट करने के लिये एक कार्यालय ज्ञाप दिनांक 24 जून 2013 जारी किया। सामान्य मिट्टी के इस प्रकार खनन को बी–2 श्रेणी में श्रेणीबद्ध किया गया था। इसलिये, पम प्राप्ति के बिना ईंट भट्टा मालिकों को ईंट भट्टा संचालन की अनुमति प्रदान नहीं की जा सकती।

उ0प्र0उ0ख0प0नि0 1963 के नियम 34 के प्रावधान के अनुसार पट्टाधारक खनन संक्रिया, प0स0नि0 अधिसूचना के प्रावधानों के अन्तर्गत यदि अपेक्षित हो, पम प्राप्त करने के उपरान्त ही आरम्भ करेगा।

एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अन्तर्गत जब भी कोई व्यक्ति विधिसम्मत प्राधिकार के बिना, किसी खनिज को किसी भूमि से हटाता है, राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से इस प्रकार उठाये गये खनिज को अथवा जहाँ ऐसा खनिज पूर्व में ही निस्तारित कर लिया गया हो, रायल्टी के साथ उसका मूल्य वसूल कर सकती है।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 की अनुज्ञापन पंजिकाओं, भट्टा पंजिकाओं एवं चालान पंजिकाओं की जाँच किया और देखा कि 14 जि0खा0का0[6] में, 2,909 ईंट भट्टा मालिकों ने 2013–14 से 2014–15 की अवधि के दौरान अपने भट्टों का संचालन किया तथा पम प्राप्त किये बिना देय रायल्टी का भुगतान किया। इस प्रकार, पम के बिना ईंट मिट्टी का उत्खनन न केवल अवैध था बल्कि पर्यावरण को भी प्रभावित कर सकता था और इसलिए अनधिकृत था। तथ्य के बावजूद कि खनन गतिविधियाँ चलाई जा रही थीं, विभाग ने व्यापार को रोकने अथवा नियमानुसार शास्ति आरोपित करने की कोई कार्यवाही नहीं की। पर्यावरण नियमों के उल्लंघन हेतु प्रत्येक भट्टा मालिक पर न्यूनतम ₹ एक लाख का अर्थदण्ड आरोपित किया जाना था। उत्खनित खनिज का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 66.80 करोड़, भी वसूल नहीं किया गया **(परिशिष्ट-V)**।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि ईंट मिट्टी के खनन हेतु पम की आवश्यकता एक नया प्रावधान है और पूर्णतया क्रियान्वित होने में इसे कुछ समय लगेगा। विभाग के उत्तर से यह स्पष्ट है कि पम का प्रावधान तथा खनिज के मूल्य की वसूली को लागू किया जाना शेष था।

2.4.9 वृक्षारोपण के अनुश्रवण में विफलता

पट्टा विलेख में वृक्षारोपण के प्रावधानों के उल्लंघन के लिये 40 पट्टाधारकों पर न्यूनतम अर्थदण्ड ₹ 40 लाख आरोपित नहीं किया गया।

खनन पट्टे में वृक्षारोपण की शर्त जोड़ने के लिये शासन ने दिनांक 4 जून 2008 को निर्देश जारी किये थे। इस उपबंध के अनुसार कोई खनन पट्टाधारक एक एकड़ अथवा अधिक क्षेत्र में खनन कर रहा है वह अपने स्वयं के खर्च पर प्रति एकड़ 200 वृक्ष लगायेगा।

हमने (जनवरी 2016 एवं मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के पट्टाधारकों की पत्रावलियों की जाँच की और देखा कि पाँच[7] जि0खा0का0 में 2011–12 से 2015–16 के मध्य 40 पट्टाधारकों द्वारा 191.77 एकड़ भूमि पर स्टोन बैलास्ट/बोल्डर/गिट्टी/ग्रेनाइट/बालू आदि का खनन किया गया था। पट्टे की

[6] आगरा, इलाहाबाद, अम्बेडकर नगर, बहराईच, बुलन्दशहर, चित्रकूट, फैजाबाद, फतेहपुर, जी बी नगर, हमीरपुर, जालौन, मिर्जापुर, सहारनपुर और सोनभद्र।

[7] अम्बेडकर नगर, आगरा, हमीरपुर, ललितपुर एवं मिर्जापुर

शर्त के अनुसार वृक्षारोपण किया जाना अपेक्षित था। सभी 40 पट्टाधारकों के प्रकरण में वृक्षारोपण के सम्बन्ध में कोई साक्ष्य अभिलेखों में नहीं मिले और पर्यावरण अधिनियम की धारा 15 के अनुसार जि0खा0अ0 ने पट्टाधारकों द्वारा वृक्षारोपण कार्य सुनिश्चित करने के लिये कोई कदम नहीं उठाया। उन्होंने न तो इन खनन संक्रियाओं को बन्द कराया और न ही अपेक्षित शास्ति का आरोपण किया। इस उल्लंघन के लिये प्रत्येक पट्टाधारक पर न्यूनतम एक लाख रुपये धनराशि ₹ 40 लाख भी आरोपित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, एक प्रावधान यह भी था कि इस प्रकार के उल्लंघन के दौरान अतिरिक्त जुर्माना जो ₹ 5,000 प्रति दिन की सीमा तक हो सकता है, पर्यावरण संरक्षण अधिनियम 1986 की धारा 15 के अधीन आरोपणीय था।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि इमारती पत्थर एवं बालू/मोरम या तो पथरीले क्षेत्रों या नदी तल में पाये जाते है जहाँ पर वृक्षारोपण व्यावहारिकता में संभव नहीं है। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वृक्षारोपण के लिए पट्टाधारकों से अपेक्षित राशि प्राप्त करने के बाद खनन विभाग को वृक्षारोपण कराने के लिए वन विभाग से अनुरोध करना चाहिये था।

2.4.10 वार्षिक पर्यावरण विवरणी दाखिल नहीं किया गया

पट्टाधारकों ने पट्टा अवधि के दौरान पर्यावरण विवरण (प्रपत्र–V) प्रस्तुत नहीं किया।

पर्यावरण (संरक्षण) नियमावली, 1986 का नियम 14, निर्दिष्ट करता है कि जल (प्रदूषण के प्रतिषेध एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 की धारा 25 अथवा वायु (प्रदूषण के प्रतिषेध एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1981 की धारा 21 के अन्तर्गत स्वीकृति की अपेक्षा रखने वाले उद्योग का संचालन करने वाला प्रत्येक व्यक्ति 31 मार्च को समाप्त होने वाले वित्तीय वर्ष के लिए प्रत्येक वर्ष एक पर्यावरण विवरण (प्रपत्र–V) सम्बन्धित राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (राप्रनिबो) को प्रस्तुत करेगा। अग्रेतर, पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 की धारा 15 के अनुसार इस अधिनियम/नियमावली के उल्लघंन पर ₹ एक लाख तक की शास्ति आरोपित की जायेगी तथा आवर्ती विफलता के प्रकरण में अतिरिक्त अर्थदण्ड, जो कि प्रतिदिन ₹ 5000 की सीमा तक हो सकता है, आरोपित की जायेगी।

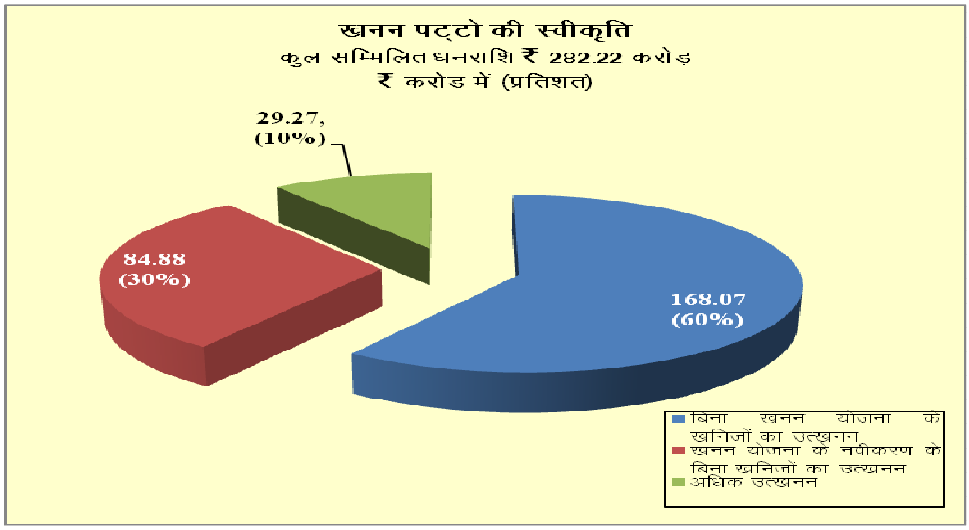
हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के पट्टाधारकों की पत्रावलियों की जाँच की और पाया कि छः जि0खा0का0 में, पट्टाधारकों ने पट्टा अवधि में पर्यावरण विवरणी प्रस्तुत नहीं किया था। पर्यावरण विवरणी के अभाव में बोर्ड, प्रदूषकों के प्रवाह, ठोस अवशेषों के प्रबंधन आदि जैसे मुद्दों जिन पर आवधिक आधार पर ध्यान देना अपेक्षित था, पर नजर नहीं रख सका।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि इसका उत्तर राप्रनिबो से अपेक्षित था किन्तु राप्रनिबो के अभिलेखों में कोई पर्यावरण विवरण प्रपत्र–V में उपलब्ध नहीं था।

खनन पट्टों की स्वीकृति

हमने जाँच किया कि क्या खनन पट्टे निर्धारित प्रक्रिया/प्रणाली के अनुसार स्वीकृत थे एवं जहाँ भी आवश्यक हो दण्डात्मक प्रावधानों को लागू किया गया है। इन मुद्दों पर हमारे प्रेक्षण सन्निहित धनराशि ₹ 282.22 करोड़ निम्नलिखित प्रस्तरों में उल्लिखित हैं:

चार्ट 2.5



2.4.11 अनधिकृत उत्खनन

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली 1963 के नियम 34(2) के अन्तर्गत स्वस्थाने चट्टान किस्म के खनिज निक्षेप एवं नदी तल में अनन्य रूप से पायी जाने वाली, बालू अथवा मौरम अथवा बजरी अथवा बोल्डर अथवा इनमें से कोई मिली जुली अवस्था में हो, के सम्बन्ध में खनन संक्रियायें, निदेशक भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग द्वारा सम्यक् रूप से अनुमोदित खनन योजना जिसमें वार्षिक विकास योजनाओं का ब्योरा होगा, के अनुसार की जायेंगी।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली दिनांक 23 दिसम्बर 2012 को यथा संशोधित, के नियम 34(5) के अनुसार, निदेशक द्वारा एक बार अनुमोदित खनन योजना पट्टे की सम्पूर्ण अवधि के लिए वैध होगी।

खनिज परिहार नियमावली, 1960 का नियम 22–क प्रावधानित करता है कि खनन संक्रियाएँ विधिवत अनुमोदित खनन योजना के अनुसार होनी चाहिए और खनन पट्टा संचालन के दौरान स्वीकृत खनन योजना का संशोधन भी सक्षम प्राधिकारी से पूर्व अनुमोदन होना अपेक्षित है।

एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अन्तर्गत जब कभी कोई व्यक्ति विधिसम्मत प्राधिकार के बिना, किसी खनिज को किसी भूमि से हटाता है, राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से ऐसे उठाये गये खनिज या जहाँ ऐसा खनिज पूर्व में ही निस्तारित किया जा चुका हो, रायल्टी के साथ उसका मूल्य वसूल कर सकती है। अग्रेतर, उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 21(2) के अन्तर्गत कुल रायल्टी खनिजों के खनिमुख मूल्य के अनधिक 20 प्रतिशत की दर पर निर्धारित है।

2.4.11.1 बिना खनन योजना के खनिजों का उत्खनन

खनन योजना तकनीकी विशेषज्ञों द्वारा वैज्ञानिक रूप से इस प्रकार तैयार की जानी चाहिए कि यह क्षेत्र के विकास में सहायक हो। यदि खनन संक्रियायें बिना अनुमोदित खनन योजना के की जाती हैं तो विभाग का इस पर कोई नियंत्रण नहीं हो पाएगा और पट्टाधारक एक अवैज्ञानिक तरीके से और अधिक खनिज निकाल सकता है जो खनिज संसाधनों, वन सरंक्षण, जल संसाधनों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगा, और वायु तथा जल प्रदूषण बढ़ायेगा।

- **पत्थर के पट्टे**

पट्टाधारकों ने बिना खनन योजना के 3.26 लाख घनमीटर गिट्टी/बोल्डर का उत्खनन किया था जिसके लिये उनसे ₹ 15.64 करोड़ वसूली योग्य था।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के खनन पट्टा पत्रावलियों एवं खनन योजनाओं की जाँच की और देखा कि सात जि0खा0का0 में 587 में से 15 प्रकरणों में पट्टाधारकों ने (जनवरी 2013 से मार्च 2016) बिना स्वीकृत खनन योजना के 3.26 लाख घनमीटर उपखनिज का उत्खनन किया, जिसके लिये पट्टाधारकों ने ₹ 3.13 करोड़ रायल्टी के रूप में भुगतान किया। इस प्रकार, पट्टाधारकों द्वारा खनिज का उत्खनन अनधिकृत था और उत्खनित खनिज का खनिज मूल्य, जैसा हमारे द्वारा निर्धारित किया गया, जो रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 15.64 करोड़ पट्टाधारकों से वसूली योग्य था। इस प्रकार, उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 34(2) एवं ख0प0नि0 के नियम 22–क के प्रावधानों के विपरीत पट्टेदार बिना खनन योजना के उपखनिजों का उत्खनन कर रहे थे। इन पट्टाधारकों को एम0एम0–11 प्रपत्र निर्गत करते हुए जि0खा0का0 ने उपखनिज के उत्खनन को अनुमति प्रदान की थी। इस उल्लंघन के लिये संलिप्त खान मालिकों से ₹ 15.64 करोड़ वसूली योग्य था।

- **बालू के पट्टे**

पट्टाधारकों ने बिना खनन योजना के 43.03 लाख घनमीटर बालू/मौरंग का उत्खनन किया था जिसके लिये उनसे ₹ 152.43 करोड़ वसूली योग्य था।

बुढराइच में खनन

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के खनन पट्टा पत्रावलियों एवं खनन योजनाओं की जाँच की और देखा कि दस जि0खा0का0 के 94 में से 43 प्रकरणों में पट्टाधारकों ने दिसम्बर 2012 और जनवरी 2016 के मध्य बिना खनन योजना के 43.03 लाख घनमीटर बालू/मौरंग का उत्खनन किया, जिसके लिये पट्टाधारकों ने रायल्टी के रूप में ₹ 30.49 करोड़ भुगतान किया। इस प्रकार, पट्टाधारकों द्वारा खनिज का उत्खनन अनधिकृत था और उत्खनित खनिज का मूल्य जो रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 152.43 करोड़ पट्टाधारकों से वसूली योग्य था। उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 34(2) एवं ख0प0नि0 के नियम 22–क के प्रावधानों के उल्लंघन में जि0खा0का0 ने इन पट्टाधारकों को एम0एम0–11 प्रपत्र निर्गत करते हुये उपखनिज के उत्खनन की अनुमति प्रदान की थी। परिणाम स्वरूप खनिज का मूल्य ₹ 152.43 करोड़ वसूल नहीं किया गया था (**परिशिष्ट–VI**)।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि यह मामले अवैध खनन के नहीं हैं क्योंकि वे वैध परमिट धारक हैं एवं वैध प्राधिकार के साथ खनिजों का उत्खनन कर रहे हैं। विभाग ने ऐसे उत्खनन को अनियमित खनन की श्रेणी में वर्गीकृत किया और यह

आश्वासन दिया कि इस तरह की अनियमितताओं के सम्बन्ध में अतिशीघ्र शास्ति का प्रावधान लाया जायेगा।

विभाग का उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं है क्योंकि अनुमोदित खनन योजना में उल्लिखित मात्रा से परे खनन संक्रिया बिना वैध प्राधिकार के है और इसलिये एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अन्तर्गत उत्खनित खनिज के मूल्य की वसूली आकर्षित करती है।

2.4.11.2 खनन योजना के नवीनीकरण के बिना खनिजों का उत्खनन

पट्टाधारकों ने खनन योजना के नवीनीकरण के बिना 17.08 लाख घनमीटर गिट्टी/बोल्डर का उत्खनन किया जिसके लिये उनसे ₹ 84.88 करोड़ वसूली योग्य था।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के खनन पट्टा पत्रावलियों एवं खनन योजनाओं की जाँच की और देखा कि पाँच जि0खा0का0 में 587 में से 15 प्रकरणों में पट्टाधारकों ने अप्रैल 2013 और मार्च 2016 के मध्य की अवधि के दौरान खनन योजना के नवीनीकरण के बिना 17.08 लाख घनमीटर गिट्टी/बोल्डर का उत्खनन किया जिसके लिये पट्टाधारकों ने रायल्टी के रूप में ₹ 16.98 करोड़ भुगतान किया। इस प्रकार, पट्टाधारकों द्वारा उत्खनित खनिज अनधिकृत था और उत्खनित खनिज का मूल्य जो रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 84.88 करोड़ पट्टाधारकों से वसूली योग्य था। जि0खा0का0 ने उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 34(2) एवं ख0प0नि0 के नियम 22–क के प्रावधानों के उल्लंघन में इन पट्टाधारकों को एम0एम0–11 प्रपत्र निर्गत करते हुये उपखनिज के उत्खनन की अनुमति प्रदान की थी। परिणामस्वरूप खनिज का मूल्य ₹ 84.88 करोड़ आरोपित नहीं किया गया था (**परिशिष्ट–VII**)।

हमने आगे देखा कि विभाग ने खनन योजना का नवीनीकरण मात्र पाँच वर्षों के लिये किया जबकि उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के प्रावधानों के अनुसार इसका नवीनीकरण पट्टे की पूरी अवधि के लिये अपेक्षित था।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि यह मामले अवैध खनन के नहीं हैं क्योंकि वे वैध परमिट धारक हैं एवं वैध प्राधिकार के साथ खनिजों का उत्खनन कर रहे हैं। विभाग ने ऐसे उत्खनन को अनियमित खनन की श्रेणी में वर्गीकृत किया और यह आश्वासन दिया कि इस तरह की अनियमितताओं के सम्बन्ध में अतिशीघ्र शास्ति का प्रावधान लाया जायेगा।

विभाग का उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं है क्योंकि अनुमोदित खनन योजना में उल्लिखित मात्रा से परे खनन संक्रिया बिना वैध प्राधिकार के है और इसलिये एम0एम0डी0आर0 अधिनियम के धारा 21(5) के अन्तर्गत उत्खनित खनिज के मूल्य की वसूली आकर्षित करती है।

2.4.11.3 अतिरिक्त उत्खनन

पट्टाधारकों ने खनन योजना से अधिक 6.40 लाख घनमीटर स्टोन बैलास्ट/बोल्डर/गिट्टी/खण्डा/पटिया का उत्खनन किया जिसके लिये उनसे ₹ 29.27 करोड़ वसूली योग्य था।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के खनन पट्टा पत्रावलियों एवं खनन योजनाओं की जाँच की और देखा कि पाँच जि0खा0का0 के 587

प्रकरणों में से 12 प्रकरणों में पट्टाधारकों नें नवम्बर 2011 और जनवरी 2016 के मध्य 6.40 लाख घनमीटर स्टोन बैलास्ट/बोल्डर/ग्रेनाइट ब्लॉक/ग्रेनाइट खण्डा/पटिया का अनुमोदित खनन योजना के अतिरिक्त उत्खनन किया। इस प्रकार, पट्टाधारकों द्वारा उत्खनित खनिज अनधिकृत था और उत्खनित खनिज का मूल्य जो रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 29.27 करोड़ पट्टाधारकों से वसूली योग्य था। इस अवधि में नियमित अधिक उत्खनन दर्शाने वाले अभिलेखों के उपलब्ध होने के बावजूद जि0खा0का0 ने खनन योजना के अतिरिक्त खनिज के उत्खनन के लिये पाँच वर्ष व्यतीत हो जाने के बाद भी पट्टाधारकों के विरुद्ध न तो कोई कार्यवाही किया और न ही उत्खनित खनिज का मूल्य ₹ 29.27 करोड़ की वसूली हेतु कोई कार्यवाही किया (**परिशिष्ट–VIII**)।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि यह मामले अवैध खनन के नहीं हैं क्योंकि वे वैध परमिट धारक हैं एवं वैध प्राधिकार के साथ खनिजों का उत्खनन कर रहे हैं। विभाग ने ऐसे उत्खनन को अनियमित खनन की श्रेणी में वर्गीकृत किया और यह आश्वासन दिया कि इस तरह की अनियमितताओं के सम्बन्ध में अतिशीघ्र शास्ति का प्रावधान लाया जायेगा।

विभाग का उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं है क्योंकि अनुमोदित खनन योजना में उल्लिखित मात्रा से परे खनन संक्रिया बिना वैध प्राधिकार के है और इसलिये एम0एम0डी0आर0 अधिनियम के धारा 21(5) के अन्तर्गत उत्खनित खनिज के मूल्य की वसूली आकर्षित करती है।

शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि खनन योजना के अनुमोदन के बाद ही उपखनिजों के उत्खनन की अनुमति दी जाय एवं खनिजों का उत्खनन केवल अनुमोदित खनन योजना के अनुसार ही अनुमन्य किया जाय। लापरवाही और/या संलिप्तता की दशा में, निदेशक भूतत्व एवं खनिकर्म को अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही शुरू करनी चाहिए।

किराया, रायल्टी और जुर्माने से सम्बन्धित कमियाँ

हमने जाँच किया कि क्या किराया, रायल्टी, फीस, अपरिहार्य भाटक, जुर्माना एवं अन्य प्रभारों का आरोपण एवं संग्रहण एम0एम0डी0आर0 अधिनियम/नियमावलियों के प्रावधानों के अनुसार हो रहा है एवं इन मुद्दों पर हमारे प्रेक्षण निम्नलिखित प्रस्तरों में उल्लिखित हैं।

2.4.12 त्रैमासिक विवरणियाँ (एम0एम0–12) प्रस्तुत नहीं किया गया

71 पट्टाधारकों ने 538 त्रैमासिक विवरणियाँ प्रस्तुत नहीं किया था, जिसके लिए पट्टाधारक शास्ति धनराशि ₹ 10.76 लाख भुगतान के लिए दायी थे।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963, के नियम 73(1) के अन्तर्गत पट्टाधारक जुलाई, अक्टूबर, जनवरी और अप्रैल के द्वितीय सप्ताह में पूर्ववर्ती त्रैमास के लिये जिला खान अधिकारी को प्रपत्र एम0एम0–12 में त्रैमासिक विवरणी प्रस्तुत करेंगे। यह खनन योजना में प्रदर्शित अनुमन्य मात्रा के विरुद्ध उत्खनन की गयी मात्रा की तुलना कर नियंत्रण करने का मुख्य उपकरण है। नियम 73(2) प्रावधानित करता है कि जब कभी कोई खनिज परिहार धारक उपनियम (1) में निर्धारित समय के भीतर विवरणी प्रस्तुत करने में विफल रहता है तो वह शास्ति ₹ 2,000 के भुगतान का दायी होगा।

हमने (जनवरी 2016 से मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के खनन पट्टाधारकों की पत्रावलियों की जाँच की और देखा कि दस जि0खा0का0[8] के 681 में से 71 पट्टाधारकों ने जनवरी 2012 से दिसम्बर 2015 के दौरान 538 त्रैमासिक विवरणियाँ (एम0एम0–12) प्रस्तुत नहीं किया था। विभाग ने इन चूककर्ताओं के विरुद्ध कोई दण्डात्मक कार्यवाही नहीं की और शास्ति ₹ 10.76 लाख की वसूली नहीं की।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि पट्टाधारकों से शास्ति की वसूली की जायेगी।

2.4.13 अपरिहार्य भाटक कम जमा होना

वर्ष 2011–12 से 2015–16 की अवधि के लिये 30 पट्टाधारकों ने ₹ 97.42 लाख के बजाय अपरिहार्य भाटक ₹ 36.32 लाख जमा किया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 61.10 लाख कम आरोपण हुआ।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 72 के अन्तर्गत खनन पट्टे के लिये खनन क्षेत्र अधिसूचित किया जा सकता है। उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 22 के अनुसार खनन पट्टे का प्रत्येक पट्टाधारक पट्टे में सम्मिलित सभी क्षेत्रों के लिये द्वितीय अनुसूची में निर्धारित दरों पर सम्पूर्ण वर्ष के लिए अपरिहार्य भाटक प्रतिवर्ष अग्रिम रूप से अदा करेगा। बालू/गिट्टी/बोल्डर के लिये अपरिहार्य भाटक की दर प्रभावी दिनांक 02 नवम्बर 2012 से संशोधित की गयी थी।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के पट्टा पत्रावलियों और सम्बन्धित पत्रावलियों की जाँच की और देखा कि आठ जि0खा0का0[9] में वर्ष 2011–12 से वर्ष 2015–16 की अवधि के लिये 30 पट्टाधारकों ने ₹ 97.42 लाख के बजाय अपरिहार्य भाटक ₹ 36.32 लाख जमा किया था। यद्यपि भुगतान का विवरण पट्टा पत्रावलियों में दर्ज था, फिर भी विभाग ने पाँच वर्ष व्यतीत होने के बाद भी अपरिहार्य भाटक के आरोपण और वसूली के लिये कोई कार्यवाही नहीं की। इस प्रकार, अपरिहार्य भाटक ₹ 61.10 लाख कम आरोपित हुआ।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि बकाया अपरिहार्य भाटक पट्टाधारकों से वसूल किया जायेगा।

2.4.14 विलम्बित भुगतान पर ब्याज प्रभारित नहीं किया गया

11 पट्टाधारक जिन्होंने चार माह से 26 वर्ष और 11 माह तक विस्तारित विलम्ब से रायल्टी ₹ 40.51 लाख जमा किये थे, पर ब्याज ₹ 15.07 लाख प्रभारित नहीं किया गया था।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली का नियम 58(2) प्रावधानित करता है कि 30 दिवसों की नोटिस अवधि कालातीत होने के बाद किसी किराया, रायल्टी या सीमांकन शुल्क और राज्य सरकार के अन्य देयों के भुगतान में हुए विलम्ब के लिये 24 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज प्रभारित किया जायेगा।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के पट्टा पत्रावलियों एवं सम्बन्धित पत्रावलियों की जाँच की और देखा कि चार जि0खा0का0 के 11 पट्टाधारकों ने मई 1986 से अगस्त 2015 अवधि के लिये चार माह से 26 वर्ष और 11

[8] इलाहाबाद, बहराईच, बाँदा, चित्रकूट, फैजाबाद, हमीरपुर, महोबा, मिर्जापुर, सहारनपुर एवं सोनभद्र।

[9] बाँदा, चित्रकूट, फैजाबाद, जालौन, ललितपुर, महोबा, मिर्जापुर एवं सोनभद्र।

माह तक विस्तारित विलम्ब से रायल्टी ₹ 40.51 लाख जमा किया। यद्यपि भुगतान में विलम्ब का विवरण अभिलेखों में उपलब्ध था परन्तु विभाग ने इन विलम्बित भुगतानों पर ब्याज के प्रभारण के लिये कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की। परिणामस्वरूप ब्याज ₹ 15.07 लाख प्रभारित नहीं किया गया जैसा कि **सारणी 2.4** में नीचे दर्शाया गया है।

सारणी 2.4

विलम्बित भुगतान पर ब्याज प्रभारित नहीं किया गया

(धनराशि ₹ में)

क्र0. सं0.	कार्यालय का नाम	अवधि	मामलों की संख्या	विलम्ब की अवधि दिनों में	देय एवं जमा धनराशि	प्रभार्य ब्याज
1	जि0खा0का0 बाँदा	01.02.13 से 16.05.14	1	470	32,67,000	10,09,637
2	जि0खा0का0 चित्रकूट	20.07.13 से 20.03.15	4	112 से 564	2,97,796	66,104
3	जि0खा0का0 झाँसी	11.12.08 से 24.08.15	1	283 से 2,385	3,627,50	2,19,322
4	जि0खा0का0 सोनभद्र	03.05.86 से 29.11.14	5	935 से 9,840	1,23,831	2,12,243
योग			**11**		**40,51,377**	**15,07,306**

स्रोत: लेखा परीक्षा निष्कर्षों के आधार पर उपलब्ध सूचना

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि पट्टाधारकों से ब्याज की वसूली की जायेगी।

2.4.15 दरों के संशोधन के कारण रायल्टी का कम आरोपण

81 पट्टाधारकों ने संशोधित दर पर रायल्टी ₹ 2.32 करोड़ के बजाय पूर्व संशोधित दर पर ₹ 1.32 करोड़ जमा किये, जिसके परिणामस्वरूप रायल्टी ₹ एक करोड़ का कम आरोपण हुआ।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली का नियम 21 प्रावधानित करता है कि रायल्टी समय–समय पर संशोधित दर के आधार पर देय होगी। रायल्टी एवं अपरिहार्य भाटक की दर राज्य सरकार द्वारा दिनांक 19 जनवरी 2016 से संशोधित की गयी थी।

हमने (जनवरी 2016 से मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के पट्टा पत्रावलियों, अनुज्ञा पत्रावलियों एवं एम0एम0–11 निर्गम रजिस्टर की जाँच की और देखा कि 11 जि0खा0का0[10] में 81 प्रकरणों में विभाग ने जनवरी 2016 से मार्च 2016 तक विभिन्न पट्टाधारकों और अनुज्ञाधारकों को 3,33,354 घनमीटर उपखनिज हेतु एम0एम0–11 प्रपत्र जारी किये और संशोधित दरों पर रायल्टी ₹ 2.32 करोड़ के स्थान पर पूर्व संशोधित दरों पर ₹ 1.32 करोड़ आरोपित किये। इसके परिणामस्वरूप रायल्टी ₹ एक करोड़ की कम वसूली हुयी **(परिशिष्ट-IX)**।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि बकाया रायल्टी पट्टाधारकों से वसूल की जायेगी।

[10] अम्बेडकर नगर, बाँदा, बुलन्दशहर, फैजाबाद, फतेहपुर, जी बी नगर, हमीरपुर, महोबा, मिर्जापुर, सहारनपुर एवं सोनभद्र।

2.4.16 उपखनिज का मूल्य नहीं वसूला गया

विभाग ने एम0एम0–11 नहीं प्रस्तुत करने के लिये 3,379 सिविल कार्य ठेकेदारों से खनिज का मूल्य धनराशि ₹ 469.07 करोड़ वसूल नहीं किया।

एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 4(1–क) एवम् धारा 21(1) से (5) के साथ पठित उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 70(1) प्रावधानित करता है कि खनन पट्टा या अनुज्ञा का धारक या इस निमित्त उसके द्वारा अधिकृत व्यक्ति उपखनिज को किसी वाहन, पशु या परिवहन के अन्य किसी साधन से ले जाने वाले प्रत्येक व्यक्ति को एक पास फार्म एम0एम0–11 में निर्गत करे। नियम 70 (2) में प्रावधान है कि कोई व्यक्ति किसी उपखनिज को उपनियम (1) के अन्तर्गत जारी फार्म एम0एम0–11 के बिना, रेलवे को छोड़कर किसी वाहन, पशु या परिवहन के अन्य साधन से प्रदेश के अन्दर नहीं ले जायेगा। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश खनिज (अवैध खनन, परिवहन एवं भण्डारण का निवारण) नियमावली, 2002 का नियम 3 प्रावधानित करता है कि कोई भी व्यक्ति, खनन पट्टाधारक द्वारा जारी वैध अभिवहन पास के बिना किसी खनिज का उसके एकत्र किए जाने के स्थान से किसी अन्य स्थान पर न परिवहन करेगा, न उसे ले जायेगा, अथवा न परिवहन करायेगा और न किसी माध्यम से ले जाने का कार्य करायेगा। एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) और 21(1) के अन्तर्गत उस के मूल्य की वसूली अनिवार्य है। यदि ठेकेदार रायल्टी प्राप्ति रसीद को प्रपत्र एम0एम0–11 या प्रपत्र सी में प्रस्तुत नहीं करता, आ0 एवं वि0अ0 ठेकेदार के बिल से रायल्टी एवं खनिज मूल्य की कटौती करेगा और उसे कोषागार में जमा करेगा। सरकार द्वारा अपने आदेश दिनांक 15 अक्टूबर 2015 में यह दोहराया गया था, जिसमें यह कहा गया था कि रायल्टी के अलावा, खनिज का मूल्य (सामान्यतया रायल्टी का पाँच गुणा) की ठेकेदार के बिल से कटौती होगी और राजकोष में जमा किया जायेगा।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के 2014–15 एवं 2015–16 अवधि से सम्बन्धित विवरणियों एवं कोषागार स्क्रोल की जाँच की और देखा कि सभी जि0खा0का0 में 3,379 सिविल कार्यों के ठेकेदारों ने देयक के साथ एम0एम0–11 प्रपत्र नहीं प्रस्तुत किया। कार्यदायी संस्थाओं ने बिलों से रायल्टी ₹ 93.81 करोड़ की कटौती की और कोषागार में जमा किया। विभाग ने उपखनिजों का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 469.07 करोड़ वसूल नहीं किया (**परिशिष्ट–X**)।

समापन गोष्ठी के दौरान शासन/विभाग ने बताया कि शासन के आदेश दिनांक 15 अक्टूबर 2015 का क्रियान्वयन माननीय उच्च न्यायालय ने आदेश दिनांक 31 मार्च 2016 के द्वारा स्थगित कर दिया है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि माननीय उच्च न्यायालय ने रिट याचिका को निपटाते हुये 01 अगस्त 2016 को स्थगन रद्द कर दिया गया है। माननीय उच्च न्यायालय ने निर्णीत किया कि सरकार का आदेश दिनांक 15 अक्टूबर 2015 सही और वैध था तथा जनहित में जारी किया गया था। इसलिए अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार वसूलियाँ प्रभावी हो सकती हैं।

2.4.17 अवैध खनन/परिवहन

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 3 एवं 57 के अन्तर्गत कोई व्यक्ति, इन नियमों के अन्तर्गत प्रदत्त खनन अनुज्ञापत्र या खनन पट्टे के नियमों और शर्तों के अतिरिक्त किसी क्षेत्र में कोई खनन क्रिया संचालित नहीं करेगा। एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21 (1) और (5) निर्धारित करती है कि किसी अवैध खनन के लिये शास्ति में उस अवधि के लिए जब ऐसे व्यक्ति द्वारा विधि सम्मत प्राधिकार के बिना भूमि अधिग्रहीत की गयी हो, खनिज मूल्य के साथ किराया, रायल्टी या कर, जैसा भी प्रकरण हो,

सम्मिलित है। अग्रेतर, उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली का नियम 57 साधारण कैद का दण्ड जो छः माह तक हो सकता है या अर्थदण्ड जो ₹ पचीस हजार की सीमा तक हो सकता है या दोनों आकृष्ट करने वाली आपराधिक कार्यवाही को प्रारम्भ करना निर्धारित करता है। हमें निम्न तथ्यों का पता चलाः

2.4.17.1 अवैध परिवहन

पट्टाधारकों से 8,871 घनमीटर खनिजों के अवैध परिवहन के लिए रायल्टी, खनिजों का मूल्य एवं शास्ति धनराशि ₹ 1.30 करोड़ की वसूली नहीं की गयी थी।

सहारनपुर में खनन

हमने (जनवरी 2016 से मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 में एम0एम0–11 निर्गम पंजिका एवं एम0एम0–11 सत्यापन की पत्रावलियों और लो0नि0वि0 एवं ग्रा0अ0वि0 खण्डों में अन्तिम भुगतान बिलों का परीक्षण किया और देखा कि दो जि0खा0का0 में, ठेकेदारों ने (मार्च 2014 से फरवरी 2016 के मध्य) 8,871 घनमीटर खनिजों के परिवहन के लिए 393 एम0एम0–11 प्रपत्र प्रस्तुत किया, जबकि जि0खा0का0 के अभिलेखों के अनुसार एम0एम0–11 प्रपत्र मात्र 1,627 घनमीटर खनिजों के परिवहन के लिए जारी किये गये थे। इस प्रकार, ठेकेदारों ने 7,244 घनमीटर खनिजों की रायल्टी का अनियमित दावा किया, जो कि एम0एम0–11 प्रपत्रों से आच्छादित नहीं था। विभाग को विसंगति के बारे में पता होना चाहिए था क्योंकि कार्यदायी संस्थाओं ने सत्यापन हेतु जि0खा0का0 को प्रपत्र भेजे थे लेकिन सम्बन्धित जि0खा0का0 ने न तो अपने पट्टाधारकों के अभिलेखो से इस तथ्य को सत्यापित किया और न ही उनसे रायल्टी तथा खनिज का मूल्य भी जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था के साथ शास्ति धनराशि ₹ 1.30 करोड़ की वसूली के लिए कोई कार्यवाही प्रारम्भ की जैसा कि **सारणी 2.5** में नीचे दर्शाया गया है।

सारणी 2.5

अवैध परिवहन

क्र0 सं0	इकाई का नाम	एम0 एम0–11 की संख्या	परिवहित मात्रा घनमीटर में	मात्रा जिसके लिये रायल्टी का भुगतान किया गया घनमीटर में	अतिरिक्त मात्रा घनमीटर में	देय रायल्टी ₹ में	खनिज का मूल्य ₹ में	शास्ति ₹ में	कुल देय धनराशि ₹ में
1	जि0खा0का0 सहारनपुर	377	8,605	1,514	7,091	5,16,516	25,82,580	94,25,000	1,25,24,096
2	जि0खा0का0 सोनभद्र	16	265.59	112.75	152.84	11,463	57,315	4,00,000	4,68,778
	योग	**393**	**8,870.59**	**1626.75**	**7,243.84**	**5,27,979**	**26,39,895**	**98,25,000**	**1,29,92,874**

स्रोत: लेखा परीक्षा निष्कर्षों के आधार पर उपलब्ध सूचना

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि नियमानुसार कार्यदायी संस्थाओं के साथ वसूली की प्रक्रिया शुरू की जायेगी और कार्यदायी संस्थाओं से इसके लिए अनुरोध किया जायेगा।

2.4.17.2 अवैध उत्खनन

2,15,816 घनमीटर उपखनिज के लिये 14 अवैध खननकर्ताओं से खनिजों का मूल्य ₹ 5.63 करोड़ वसूला नहीं गया था।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 में अवैध खनन की पत्रावलियों एवं पंजिकाओं की जाँच की और देखा कि जि0खा0का0 सहारनपुर ने 2,15,816 घनमीटर उपखनिजों के अवैध उत्खनन एवं भण्डारण के 14 मामलों का पता लगाया (सितम्बर 2015 और दिसम्बर 2015) और उन्हें नोटिस भी जारी किया। उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के नियम 57 के अनुसार, विभाग ने उक्त मामलों को प्रशमित किया और उन्हें रायल्टी ₹ 1.15 करोड़ एवं शास्ति ₹ 7.75 लाख भुगतान करने पर एम0एम0–11 जारी कर दिया लेकिन खनिजों का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था धनराशि ₹ 5.63 करोड़ की वसूली नहीं की।

समापन गोष्ठी के दौरान विभाग ने बताया कि उ0प्र0उ0ख0प0नि0 1963 का नियम 57 अधिकतम शास्ति ₹ 25,000 प्राविधानित करता है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अवैध खनन के द्वारा किया गया उत्खनन उत्खनित खनिज के मूल्य जो कि एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) के अनुसार रायल्टी का पाँच गुणा है की वसूली आकृष्ट करता है ।

2.4.17.3 विभाग द्वारा जारी नहीं किये गये परिवहन पास (एम0एम0–11)

ग्रामीण अभियंत्रण विभाग झाँसी में नकली 19 एम0एम0–11 प्रयोग में पाये गये जिन पर रायल्टी, खनिज मूल्य और शास्ति धनराशि ₹ 5.88 लाख नहीं आरोपित किया गया।

ठेकेदारों, जिन्होंने अपने बिलों के साथ निर्माण कार्यों में खनिजों के परिवहन और उपयोग के समर्थन में प्रस्तुत एम0एम0–11, द्वारा निर्माण कार्यों में उप खनिजों (बालू, पत्थर और पत्थर गिट्टी) को उपयोजित दिखाया गया। क्योंकि एम0एम0–11 प्रपत्र ठेकेदारों द्वारा उपलब्ध कराये गये, ठेकेदारों को पूरा भुगतान अवमुक्त किया गया था।

हमने (जनवरी 2016 और मई 2016 के मध्य) चयनित जि0खा0का0 के एम0एम0–11 निर्गम पंजिका की जाँच की और देखा कि जि0खा0का0 जालौन द्वारा तथाकथित जारी (सितम्बर 2015 और जनवरी 2016) 19 एम0एम0–11 प्रपत्र नकली थे क्योंकि बाद में जि0खा0का0 ने कथित एम0एम0–11 प्रपत्रों को जारी किये जाने का खण्डन किया था। नकली एम0एम0–11 प्रपत्र ग्रामीण अभियंत्रण विभाग (ग्रा0अ0वि0) झाँसी में प्रयोग में पाये गये थे। एम0एम0–11 प्रपत्र चूँकि प्रमाणिक नहीं थे, अतः यह स्पष्ट है कि खनिजों पर कोई रायल्टी का भुगतान नहीं किया गया। जि0खा0का0 से एम0एम0–11 का विवरण प्रत्यक्ष/इलेक्ट्रानिक माध्यम से प्राप्त करने की कोई प्रणाली नहीं थी। विभाग ने उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली के अनुरूप विनिर्दिष्ट दर पर रायल्टी एवं खनिजों का मूल्य जो कि रायल्टी का पाँच गुणा था, के साथ शास्ति के आरोपण की कोई कार्यवाही नही की। परिणामस्वरूप, रायल्टी, खनिजों के मूल्य एवं शास्ति धनराशि ₹ 5.88 लाख आरोपित नहीं की गयी थी।

समापन गोष्ठी के दौरान शासन/विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि वसूली की प्रक्रिया नियमानुसार ग्रा0अ0वि0 द्वारा आरम्भ की जानी थी और इस हेतु एक अनुरोध ग्रा0अ0वि0 झाँसी को भेजा जायेगा। अग्रेतर, यह बताया गया कि ऑनलाइन सत्यापन हेतु एम0एम0–11 प्रपत्रों का कम्प्यूटरीकरण प्रगति पर है।

2.4.18 निष्कर्ष

हम इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि:

- उपखनिजों का उत्खनन पर्यावरण मंजूरी (पम) के बिना किया गया था जैसा कि तथ्यों से स्पष्ट है कि पाँच पट्टाधारकों और 2,909 ईंट भट्टा मालिकों को बिना किसी पम के खनिजों के उत्खनन की अनुमति दी गयी थी, 30 पट्टाधारकों को पम में अनुमोदित मात्रा से अधिक खनिजों के उत्खनन की अनुमति दी गयी थी एवं 40 पट्टाधारकों द्वारा 191.77 एकड़ की पट्टा भूमि में वृक्षारोपण कार्य नहीं किया गया था। अग्रेतर, इन उल्लंघनों के लिए शासन ने खनिजों का मूल्य धनराशि ₹ 179.57 करोड़ वसूल नहीं किया।

- 58 पट्टाधारकों के मामलों में खनन योजना को दाखिल करने एवं अनुमोदन की आवश्यकता की उपेक्षा की गयी थी। इसके अतिरिक्त 15 पट्टाधारकों को खनन योजना का नवीनीकरण कराये बिना खनिजों का उत्खनन करने की अनुमति दी गयी थी तथा 12 पट्टाधारकों को खनन योजना में अनुमोदित मात्रा से बहुत अधिक खनिज के उत्खनन की अनुमति दी गयी थी। इस प्रकार, खनन नियामकों का खनन की पर्यावरणीय संवेदी गतिविधियों पर कोई नियंत्रण नहीं था एवं दुर्लभ संसाधनों को निर्विवाद रूप से दोहन की अनुमति दी गयी। शास्ति ₹ 282.22 करोड की वसूली के द्वारा भी इस उल्लंघन की भरपाई नहीं की गयी।

- विभाग ने अनिवार्य त्रैमासिक विवरण के प्रस्तुतीकरण, दरों के संशोधन से रायल्टी के अन्तर की वसूली, खनिजों के मूल्य का आकलन करना एवं रायल्टी/अपरिहार्य भाटक आदि के विलम्बित भुगतान पर ब्याज का अनुश्रवण नहीं किया। सम्बन्धित जि0खा0का0 ने तथ्यों की विरुद्ध जाँच नहीं की जिससे अनधिकृत उत्खनन एवं परिवहन हुआ। इस प्रकार, शासन राजस्व ₹ 477.93 करोड़ से वंचित रहा।

2.4.19 संस्तुतियों का सारांश

हम निम्नलिखित संस्तुति करते हैं:

- **खनन योजना/पर्यावरण मंजूरी के अनुमोदन के पश्चात ही उपखनिजों के उत्खनन की अनुमति दी जानी चाहिए।**

- **लापरवाही और/या संलिप्तता की दशा में निदेशक, भूतत्व एवं खनिकर्म को सम्बन्धित कर्मचारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रारम्भ करनी चाहिए।**

2.5 लेखापरीक्षा प्रेक्षण

भू–तत्व एवं खनिकर्म कार्यालयों के अभिलेखों की हमारी जाँच में खनिजों के मूल्य, रायल्टी, अनुज्ञा शुल्क की वसूली न किये जाने और शास्ति नहीं आरोपित किये जाने के मामले दर्शाये गये जिनका उल्लेख इस अध्याय में अनुवर्ती प्रस्तरों में किया गया है। ये मामले उदाहरणात्मक हैं तथा हमारे द्वारा किए गये नमूना जाँच पर आधारित हैं। इस प्रकार की त्रुटियाँ हमारे द्वारा प्रत्येक वर्ष इंगित की जाती हैं परन्तु ऐसी अनियमितताएं न केवल बनी रहती हैं अपितु हमारी लेखापरीक्षा होने तक पकड़ में नहीं आती हैं। शासन को आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है जिससे भविष्य में इस प्रकार की त्रुटियों की पुनरावृत्ति होने से बचा जा सके।

2.6 खनिज का मूल्य नहीं वसूला जाना

विभाग द्वारा एम0एम0–11 प्रपत्र प्रस्तुत नहीं करने के लिये 112 सिविल कार्य ठेकेदारों से खनिजों के मूल्य ₹ 6.71 करोड़ के अतिरिक्त शास्ति ₹ 28.0 लाख की धनराशि वसूल नहीं किया गया।

एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 4(1–क) एवम् धारा 21(1) से (5) के साथ पठित उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 70(1) प्रावधानित करता है कि खनन पट्टा या अनुज्ञा का धारक या इस निमित्त उसके द्वारा अधिकृत व्यक्ति उपखनिज को किसी वाहन, पशु या परिवहन के अन्य किसी साधन से ले जाने वाले प्रत्येक व्यक्ति को एक पास प्रपत्र एम0एम0–11 में निर्गत करे। नियम 70 (2) में प्रावधान है कि कोई व्यक्ति किसी उपखनिज को उपनियम (1) के अन्तर्गत जारी प्रपत्र एम0एम0–11 के बिना, रेलवे को छोड़कर किसी वाहन, पशु या परिवहन के अन्य साधन से प्रदेश के अन्दर नहीं ले जायेगा। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश खनिज (अवैध खनन, परिवहन एवं भण्डारण का निवारण) नियमावली, 2002 का नियम 3 प्रावधानित करता है कि कोई भी व्यक्ति, खनन पट्टाधारक से जारी वैध अभिवहन पास के बिना किसी खनिज का उसके एकत्र किए जाने के स्थान से किसी अन्य स्थान पर न परिवहन करेगा, न उसे ले जायेगा, अथवा न परिवहन करायेगा और न किसी माध्यम से ले जाने का कार्य करायेगा। एम0एम0डी0आर0 अधिनियम की धारा 21(5) और 21(1) के अन्तर्गत उस के मूल्य की वसूली अनिवार्य है। यदि ठेकेदार रायल्टी प्राप्ति रसीद को प्रपत्र एम0एम0–11 या प्रपत्र सी में प्रस्तुत नहीं करता, आ0 एवं वि0अ0 ठेकेदार के बिल से रायल्टी एवं खनिज मूल्य की कटौती करेगा और उसे कोषागार में जमा करेगा। सरकार द्वारा अपने आदेश दिनांक 15 अक्टूबर 2015 में यह दोहराया गया था, जिसमें यह कहा गया था कि रायल्टी के अलावा, खनिज का मूल्य (सामान्यतया रायल्टी का पाँच गुणा) की ठेकेदार के बिल से कटौती होगी और राजकोष में जमा किया जायेगा।

हमने (जून 2014 एवं मार्च 2016 के मध्य) चार[11] जि0खा0का0 में विवरणियों एवं कोषागार स्क्रोल की जाँच की और देखा कि कार्यदायी संस्थाओं ने 112 निर्माण कार्यों को ठेकेदारों के माध्यम से करवाया। इन सभी प्रकरणों में ठेकेदारों ने बिल के साथ एम0एम0–11 प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किया। कार्यदायी संस्थाओं ने बिल से रायल्टी ₹ 1.34 करोड़ की कटौती की और धनराशि को कोषागार में जमा किया। विभाग ने खनिज का मूल्य ₹ 6.71 करोड़ और शास्ति ₹ 28.00 लाख नहीं वसूल किया।

समापन गोष्ठी के दौरान शासन/विभाग ने बताया कि शासन के आदेश दिनांक 15 अक्टूबर 2015 का क्रियान्वयन माननीय उच्च न्यायालय ने आदेश दिनांक 31 मार्च 2016 के द्वारा स्थगित कर दिया है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि माननीय उच्च

[11] अमेठी, कन्नौज, प्रतापगढ़ एवं संत कबीर नगर।

न्यायालय ने रिट याचिका को निपटाते हुये 01 अगस्त 2016 को स्थगन रद्द कर दिया है। माननीय उच्च न्यायालय ने निर्णीत किया कि सरकार का आदेश दिनांक 15 अक्टूबर 2015 सही और वैध था तथा जनहित में जारी किया गया था। इसलिए अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार वसूलियाँ प्रभावी हो सकती हैं।

2.7 ईंट भट्टा मालिकों से रायल्टी और अनुज्ञा पत्र शुल्क की वसूली नहीं किया गया

39 ईंट भट्ठा स्वामियों द्वारा 2013–14 से 2014–15 की अवधि के लिये रायल्टी और अनुज्ञा पत्र शुल्क का भुगतान नहीं किया गया था, यद्यपि यह योजना में निर्दिष्ट था। इसके परिणामस्वरूप रायल्टी ₹ 17.48 लाख, ब्याज ₹ 6.72 लाख और अनुज्ञा पत्र शुल्क ₹ 78000 वसूल नहीं किया गया था।

शासन द्वारा समय समय पर घोषित की गयी एकमुश्त समाधान योजना (ओ0टी0एस0एस0) के अन्तर्गत ईंट भट्ठा स्वामियों द्वारा अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क ₹ 2,000 प्रति ईंट भट्ठा अदा करने के बाद ईंट भट्ठा क्षेत्रों की श्रेणी के आधार पर निर्धारित दरों पर रायल्टी की समेकित धनराशि का भुगतान करना अपेक्षित है। अग्रेतर, ओ0टी0एस0एस0 प्रावधानित करता है कि यदि ईंट भट्ठा स्वामी रायल्टी की समेकित धनराशि अदा करने में विफल रहता है, तो सक्षम अधिकारी ऐसे व्यवसाय को बन्द करायेगा और बकाया रायल्टी/अर्थदण्ड की वसूली के लिए वसूली प्रक्रिया प्रारम्भ करेगा। इसके अतिरिक्त ओ0टी0एस0एस0 के अनुसार किराया, रायल्टी फीस या शासन को देय अन्य धनराशि पर निर्धारित दर से ब्याज भी प्रभारित किया जा सकता है। 2 नवम्बर 2012 की अधिसूचना के अनुसार रायल्टी की नई दर ₹ सत्ताइस प्रति हजार ईंट है।

हमने (जून 2015 और जुलाई 2015 के मध्य) तीन[12] जि0खा0का0 में ईंट भट्ठा पंजिका और ईंट भट्ठा स्वामियों की पृथक पत्रावलियों में अनुरक्षित अन्य संगत अभिलेखों की जाँच की और देखा कि अक्टूबर 2013 से मार्च 2015 की अवधि के दौरान 39 ईंट भट्ठे संचालित थे। तथापि, इन ईंट भट्ठा स्वामियों ने 2013–14 से 2014–15 की अवधि के लिये योजना में विनिर्दिष्ट कोई रायल्टी और अनुज्ञा पत्र शुल्क का भुगतान नहीं किया। सम्बन्धित जिला खान अधिकारियों (जि0खा0अ0) द्वारा न तो उनके व्यवसाय को रोकने की कार्यवाही शुरू की गयी और न ही देय रायल्टी ₹ 17.48 लाख, ब्याज ₹ 6.72 लाख और अनुज्ञा पत्र शुल्क ₹ 78000 की वसूली के लिये प्रयास किया गया।

हमने मामले को शासन और विभाग को प्रतिवेदित किया (जुलाई 2015 से सितम्बर 2015)। समापन गोष्ठी के दौरान शासन/विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि नियमानुसार कार्यवाही की जायेगी।

[12] बस्ती, कन्नौज एवं प्रतापगढ़

2.8 ईंट बनाने में प्रयुक्त मिट्टी पर रायल्टी की कम वसूली

61 ईंट भट्टा मालिकों ने संशोधित दर पर आरोपणीय ₹ 33.90 लाख के बजाय संशोधन–पूर्व की दर पर रायल्टी ₹ 22.60 लाख जमा किया था। इसके परिणामस्वरूप ईंट बनाने में प्रयुक्त मिट्टी पर रायल्टी ₹ 11.30 लाख का कम आरोपण हुआ।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली का नियम 21 प्रावधानित करता है कि रायल्टी समय समय पर संशोधित दर के आधार पर देय होगी। राज्य सरकार द्वारा शासनादेश सं0 2974/86–2012–200/77 टी0सी0 II लखनऊ द्वारा दिनांक 2 नवम्बर 2012 द्वारा रायल्टी और अपरिहार्य भाटक की दरों में संशोधन दिनांक 2 नवम्बर 2012 से प्रभावी कर दिया गया है। ईंट बनाने में प्रयुक्त मिट्टी के लिये दिनांक 2 नवम्बर 2012 से प्रभावी संशोधित रायल्टी की दर ₹ अठारह प्रति हजार से ₹ सत्ताइस प्रति हजार कर दी गयी थी।

हमने (जून 2015) जि0खा0का0 कन्नौज एवं प्रतापगढ़ में ईंट भट्टा पत्रावलियों की जाँच की और देखा कि विभाग ने नमूना जाँच किये गये 69 में से 61 प्रकरणों में अगस्त 2012 से मई 2015 की अवधि के दौरान संशोधित दर से रायल्टी का आरोपण नहीं किया। ईंट भट्टा मालिकों ने संशोधित दर पर रायल्टी ₹ 33.90 लाख जमा करने के बजाय संशोधन–पूर्व की दर पर ₹ 22.60 लाख जमा किया। इसके परिणामस्वरूप रायल्टी ₹ 11.30 लाख का कम आरोपण हुआ।

हमने मामले को शासन एवं विभाग को प्रतिवेदित किया (जुलाई 2015)। समापन गोष्ठी के दौरान शासन/विभाग ने हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि नियमानुसार कार्यवाही की जायेगी।