अध्याय–6
खनन प्राप्तियाँ

अध्याय–6: खनन प्राप्तियाँ

6.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

महालेखाकार ने वर्ष 2016–17 के दौरान खनन एवं भूतत्व विभाग के कुल 56 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से 35[1] इकाइयों के अभिलेखों का नमूना जाँच किया। विभाग ने 2015–16 के दौरान ₹ 971.34 करोड़ के राजस्व का संग्रह किया, जिसमें लेखापरीक्षित इकाइयों ने कुल ₹ 882.65 करोड़ का राजस्व संग्रह किया। इसके अतिरिक्त अप्रैल से जून 2017 के मध्य **"खनन प्राप्तियाँ: रायल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण"** का लेखापरीक्षा भी किया गया। लेखापरीक्षा ने विविध कमियों के कारण कुल 261 मामलों में ₹ 990.61 करोड़ की अनियमितताओं को उजागर किया जो नीचे **तालिका–6.1** में वर्णित हैं:

तालिका–6.1

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	**''खनन प्राप्तियाँ: रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण'' एवं संग्रहण की लेखापरीक्षा**	1	151.86
2.	रॉयल्टी एवं उपकर की नहीं/कम वसूली	8	9.92
3.	ईंट मिट्टी/बालू के अवैध निष्कासन हेतु अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	44	26.56
4.	कार्य संवेदकों के विरूद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	30	130.52
5.	मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की नहीं/कम वसूली	14	119.56
6.	नीलामवादों का शुरूआत/निपटान नहीं किया जाना	16	84.72
7.	पर्यावरण स्वच्छता प्रमाणपत्र का प्रस्तुतीकरण नहीं किया जाना	16	114.25
8.	बंदोबस्त राशि की वसूली नहीं किया जाना	3	264.12
9.	अन्य	129	89.10
	कुल	**261**	**990.61**

विभाग ने वर्ष 2016–17 एवं पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित ₹ 214.37 करोड़ की राशि के 92 मामलों में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (मार्च 2018)। विभाग ने ₹ 1.38 करोड़ वसूल (अप्रैल 2016 एवं अप्रैल 2018 के बीच) किया, जिसमे से ₹ 5.84 लाख उन मामलों से संबंधित थे जिन्हें अप्रैल 2016 के बाद इंगित किया गया था एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित थे।

इस अध्याय में ₹ 151.86 करोड़ के 123 मामलों, जिसमे **''खनन प्राप्तियाँ: रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण''** पर एक लेखापरीक्षा शामिल है, का चर्चा किया गया है। इनमें से कुछ अनियमितताएँ विगत पाँच वर्षों के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समान मामलों को बार–बार इंगित किए जाने के बाद भी निरंतर जारी है जिसे **तालिका–6.2** में वर्णित किया गया है।

---

[1] **खान उप निदेशक:** दरभंगा एवं मुंगेर; **सहायक खान निदेशक:** आरा, गया, नालन्दा, नवादा, पटना, पूर्णिया एवं सासाराम; **खनिज विकास पदाधिकारी:** औरंगाबाद, भागलपुर, जमुई, लखीसराय, मुजफ्फरपुर, शेखपुरा एवं पश्चिमी चम्पारण; **खान निरीक्षक:** अररिया, बाँका, बेगुसराय, भभुआ, दरभंगा, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, कटिहार, खगड़िया, किशनगंज, मधुबनी, पूर्णिया, समस्तीपुर, सारण, सासाराम, शिवहर, सीतामढ़ी, सुपौल एवं वैशाली।

तालिका–6.2

(₹ करोड़ में)

अवलोकन की प्रकृति	2011–12		2012–13		2013–14		2014–15		2015–16		योग	
	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि	मामलें	राशि
खनिजों की अवैध अधिप्राप्ति के लिए कार्य संवेदकों के विरूद्ध अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	0	0	11	12.26	6	5.47	20	40.76	20	44.69	57	103.18
बालू घाट की बंदोबस्ती का निबंधन नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि तथा पट्टेधारियों को अनुचित/अनावश्यक लाभ	0	0	4	3.71	6	2.94	10	11.49	9	47.88	29	66.02
साधारण मिट्टी के अवैध उपयोग के लिए अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना	3	0.60	3	1.21	2	0.61	10	6.64	8	7.80	26	16.86
बालू घाट की बंदोबस्त धारियों से बंदोबस्ती राशि की कम वसूली किया जाना	2	0.78	0	0	3	1.84	0	0	2	0.12	7	2.74

अनुशंसाः

विभाग, लेखापरीक्षा के दौरान नियमित रूप से पाये जाने वाले लगातार हो रहे अनियमितताओं की पुनरावृति न हो, को सुनिश्चित करने हेतु प्रणालीगत उपायों की शुरूआत कर सकती है।

6.2 "खनन प्राप्तियाँः रॉयल्टी, फीस तथा किराया का आरोपण एवं संग्रहण" की लेखापरीक्षा

6.2.1 प्रस्तावना

खनिज संसाधनों का प्रबंधन केन्द्र तथा राज्य दोनों सरकारों[2] का उत्तरदायित्व है। खनिजों को दो वर्गों में बाँटा गया है यथा वृहत् तथा लघु खनिज। लघु खनिजों में निर्माण पत्थर, कंकड़, साधारण चिकनी मिट्टी, साधारण मिट्टी, ईंट मिट्टी, बालू तथा भारत सरकार द्वारा अधिसूचित अन्य कोई भी खनिज शामिल है। अन्य सभी खनिज जैसे चूना पत्थर, कोयला, बाक्साईट, लौह अयस्क इत्यादि को वृहत् खनिज के रूप में रखा गया है।

चूना पत्थर बिहार में पाया जाने वाला एकमात्र ज्ञात वृहत् खनिज है। खनन प्राप्तियाँ राज्य की पाँचवी सबसे बड़ी राजस्व प्राप्ति है और इसका पिछले चार वर्षों के दौरान कुल प्राप्तियों में 2.65 एवं 3.82 प्रतिशत के बीच योगदान रहा।

6.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

खान एवं खनिजों का विनियमन एवं विकास, सरकार स्तर पर, आयुक्त सह प्रधान सचिव, की अगुवाई में खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा प्रशासित है। विभाग के प्रधान, खान निदेशक होते हैं, जिनकी सहायता में एक खान अपर निदेशक और तीन खान उप निदेशक होते हैं। पुनः प्रमण्डलीय कार्यालयों में नौ खान उप निदेशक है और जिला स्तर पर 14 जिला खनन कार्यालयों में खान सहायक निदेशक/खनिज विकास पदाधिकारी कार्यालय प्रमुख है जबकि अन्य 24 जिला खनन कार्यालय के प्रभारी खान निरीक्षक होते हैं जो संबंधित जिले में समाहर्ता के अधीनस्थ होते हैं एवं रॉयल्टी तथा अन्य खनन प्राप्तियों के आरोपण एवं संग्रहण हेतु उत्तरदायी होते है।

[2] भारतीय संविधान की सातवीं अनुसूची की संघ सूची (सूची–I) की प्रविष्टि 54 तथा राज्य सूची (सूची–II) की प्रविष्टि 23।

6.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्याः

- खनन प्राप्तियों के आरोपण तथा संग्रहण की प्रणाली सक्षम तथा पर्याप्त थी,
- खनिजों के अवैध उत्खनन एवं चूक के मामलों में की गयी कार्रवाई प्रभावी थी,
- राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए विभाग के पास एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण एवं निगरानी तंत्र था; तथा
- खनन पट्टों के परिचालन में पर्यावरणीय पहलुओं को शासित करने वाले प्रावधानों का पालन किया गया था।

6.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से ली गई थी –

- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957;
- खनिज रियायत नियमावली, 1960;
- खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली, 1988;
- बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 (यथा संशोधित 2014);
- बिहार वित्तीय नियमावली;
- बिहार बजट प्रक्रिया;
- बिहार तथा ओड़िसा लोक माँग और वसूली अधिनियम, 1914;
- पर्यावरण (सुरक्षा) अधिनियम, 1986, पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन–2006 एवं 2016; तथा
- विभाग द्वारा समय–समय पर जारी की गयी अधिसूचनाएँ एवं परिपत्रों, कार्यकारी और विभागीय आदेश और निर्देश।

6.2.5 क्षेत्र एवं कार्यपद्धति

विस्तृत लेखापरीक्षा संवीक्षा हेतु 34 राजस्व जिलों में से 12 जिलों का चयन किया गया था। इन्टरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एनालीसिस (आईडिया) सॉफ्टवेयर के माध्यम से अक्रमतः आठ जिलों[3] का चयन किया गया। प्रधान सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के आग्रह पर चार जिलो[4] का चयन किया गया। इसके अतिरिक्त, मुख्यालय स्तर पर नियंत्री कार्यालय होने के कारण खान एवं भूतत्व निदेशक के कार्यालय का भी चयन किया गया। लेखापरीक्षा का आयोजन अप्रैल से जून 2017 के मध्य किया गया। अप्रैल 2013 से मार्च 2017 की अवधि के लिए खान एवं भूतत्व निदेशक के कार्यालय तथा 12 जिला खनन कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच की गयी। 11 अप्रैल 2017 को प्रधान सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के साथ आयोजित इन्ट्री कॉन्फ्रेन्स में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों पर चर्चा की गयी। 17 अक्टूबर 2017 को विशेष सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग के साथ एक्जिट कॉन्फ्रेन्स का आयोजन किया गया, जिसमें इस लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा की गयी। उनके जवाबों/टिप्पणियों को उचित रूप से संबंधित कंडिकाओं में सम्मिलित कर लिया गया है। चयनित जिलों के अलावा[5] अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान मिले समान लेखापरीक्षा आपत्तियों को भी संबंधित कंडिकाओं में शामिल किया गया है।

[3] औरंगाबाद, भोजपुर, गया, लखीसराय, नवादा, पूर्णिया, रोहतास एवं शेखपुरा।

[4] बाँका, जमुई, पटना एवं सारण।

[5] अररिया, भभुआ, भागलपुर, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, किशनगंज, मुजफ्फरपुर, नालन्दा, सहरसा, सीतामढ़ी, वैशाली एवं पश्चिमी चम्पारण।

6.2.6 स्वीकृति

भारतीय लेखापरीक्षा एवं लेखा विभाग, आवश्यक सूचना और अभिलेखों को उपलब्ध कराने हेतु खान एवं भूतत्व विभाग के सहयोग को स्वीकार करता है।

6.2.7 राजस्व की प्रवृत्ति

मुख्य शीर्ष ''0853– अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग'' के अधीन प्राप्तियों में मुख्य रूप से रॉयल्टी निहित होती है। इस शीर्ष के अधीन अन्य प्राप्तियों में आवेदन शुल्क, अनुज्ञा शुल्क, उपभोग निरपेक्ष किराया, सतह किराया, अवैध खनन हेतु अर्थदण्ड तथा बकायों के देर से भुगतान पर ब्याज आदि शामिल है।

बिहार वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अनुसार, राजस्व प्राप्तियों के बजट अनुमान तैयार करने की जवाबदेही वित्त विभाग में निहित है, जो संबंधित प्रशासनिक विभाग से सूचना प्राप्त करेगा। सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग सही प्राक्कलन के संकलन तथा उनके वित्त विभाग को प्रेषित करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। राजस्व के उतार–चढ़ाव के मामलें में, प्राक्कलन विगत तीन वर्षों की प्राप्तियों की तुलना पर आधारित होना चाहिए।

वर्ष 2013–14 से 2016–17 की अवधि के दौरान शीर्ष ''0853–अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग'' (खनन प्राप्तियाँ) के अधीन बजट अनुमान के विरूद्ध वास्तविक प्राप्तियाँ तथा उसी अवधि का कुल कर–भिन्न राजस्व **तालिका–6.3** में प्रदर्शित है–

तालिका–6.3

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वित्त लेखा के अनुसार वास्तविक खनिज प्राप्तियाँ	विभाग के अनुसार प्राप्तियाँ	कुल कर भिन्न राजस्व	राज्य का कुल राजस्व	विचलन का प्रतिशत (कॉलम 2 से 3)	खनन प्रक्षेत्र द्वारा राज्य के कुल कर भिन्न राजस्व में प्रतिशतता में योगदान (कॉलम 3 से 5)	खनन प्रक्षेत्र द्वारा राज्य के कुल राजस्व में प्रतिशतता में योगदान (कॉलम 3 से 6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2013–14	641.08	569.14	550.12	1,544.83	21,505.51	(–) 11.22	36.84	2.65
2014–15	750.00	879.87	859.35	1,557.98	22,308.21	(+) 17.32	56.48	3.94
2015–16	1,000.00	971.34	944.54	2,185.64	27,634.82	(–) 2.87	44.44	3.51
2016–17	1,100.00	997.60	994.10	2,403.11	26,145.37	(–) 9.31	41.51	3.82

(स्रोतः बिहार सरकार के वित्त लेखाओं तथा बजट प्रलेखों से)

लेखापरीक्षा ने खान एवं भूतत्व विभाग तथा वित्त विभाग की बजट संचिकाओं का जाँच किया और पाया कि 2015–16 तथा 2016–17 के दौरान बजट अनुमान तथा प्राप्तियों के मध्य मामूली अंतर था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि खान एवं भूतत्व विभाग ने अपने लेखा को महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के लेखाओं के साथ मिलान नहीं किया, जैसा कि बिहार वित्तीय नियमावली में अपेक्षित है।

6.2.8 संग्रहण की लागत

वर्ष 2013–14 से 2016–17 के दौरान खनन प्राप्तियों का सकल संग्रहण, संग्रहण पर किया गया व्यय तथा सकल संग्रहण से ऐसे व्यय की प्रतिशतता **तालिका–6.4** में उल्लिखित हैं:–

तालिका–6.4

वर्ष	कुल खनन प्राप्तियाँ (₹ करोड़ में)	राजस्व संग्रहण पर कुल व्यय (₹ करोड़ में)	पड़ोसी राज्यों में संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता			बिहार में संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता
			झारखण्ड	ओड़िशा	पश्चिम बंगाल	
2013–14	569.14	13.97	0.29	0.66	10.38	2.45
2014–15	879.87	13.96	0.31	0.88	9.63	1.59
2015–16	971.34	12.42	0.30	0.63	1.47	1.28
2016–17	997.60	11.85	0.32	0.66	1.27	1.19

(स्रोतः बिहार सरकार तथा अन्य राज्यों के वित्त लेखाओं तथा बजट प्रलेखों से)

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

चयनित खनन कार्यालयों में 159 खनन पट्टों में से 80 खनन पट्टों की नमूना जाँच में 2013–14 से 2016–17 की अवधि से संबंधित 14 मामलों में ₹ 71.76 करोड़ के वित्तीय प्रभाव से सन्निहित प्रमुख अनियमितताएँ उजागर हुईं। इस अवधि के दौरान खनिज–वार पट्टों की संख्या तथा उनसे संग्रहित राजस्व बनाम नमूना जाँच किए गये पट्टों की संख्या तथा उस अवधि के दौरान लेखापरीक्षा निष्कर्ष **तालिका–6.5** में प्रदर्शित है:

तालिका–6.5

खनिजों के नाम	चयनित जिलों में पट्टों की कुल संख्या	नमूना जाँच किए गए पट्टों की संख्या	नमूना जाँच किए गए पट्टों की प्रतिशतता	2013–17 के दौरान चयनित इकाइयों में राजस्व का कुल संग्रहण (₹ करोड़ में)	लेखापरीक्षा अवलोकनों का वित्तीय प्रभाव (₹ करोड़ में)
चूना पत्थर	10	5	50	3.03	9.69
अभ्रक	4	2	50	0.48	8.67
सिलिका बालू	1	1	100	0.01	0.01
पत्थर	123	65	52.85	309.55	4.30
बालू	21	7	33.33	1,444.99	49.09
कुल	**159**	**80**	**50.31**	**1,758.06**	**71.76**

लेखापरीक्षा के दौरान अवलोकित अनियमितताओं की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है:

6.2.9 नीलामवादों की स्थिति

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली में किराया, रॉयल्टी तथा अर्थदण्ड की राशि की बिहार तथा ओड़िशा लोक माँग और वसूली अधिनियम, 1914 के अधीन लोक माँग के रूप में वसूली हेतु प्रावधान करता है। इसके अतिरिक्त, नीलामवाद हस्तक के अनुसार अधियाचना पदाधिकारी तथा नीलामवाद पदाधिकारी संयुक्त रूप से नीलामवाद मामलों[6] के त्वरित निपटान के लिए जवाबदेह होते हैं।

लेखापरीक्षा ने खान निदेशक के कार्यालय में जुलाई 2017 में पाया कि 31 मार्च 2017 को राज्य में ₹ 271.54 करोड़ के 41,438 मामलें लम्बित थे। इसमें से 12 चयनित जिला खनन कार्यालयों के, 31 मार्च 2017 तक ₹ 152.34 करोड़ के कुल 16,608 नीलामवाद मामलें लंबित थें, जो **तालिका–6.6** में दिये गये हैं।

[6] **नीलामवाद मामले**: जब नीलामवाद पदाधिकारी संतुष्ट होता है कि समाहर्ता को भुगतान हेतु कोई लोक माँग देय है, तो वह यह बताते हुए कि माँग देय है विहित प्रपत्र में एक प्रमाण–पत्र हस्ताक्षरित कर सकता है तथा अपने कार्यालय में नीलामवाद दाखिल करवाएगा।

तालिका–6.6

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		वर्ष के दौरान दर्ज नीलाम पत्र मामले		निपटान किये गए नीलाम पत्र मामले		अंत शेष	
	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
2013–14	14,495	98.07	504	37.79	72	6.66	14,927	129.21
2014–15	14,927	129.21	230	4.07	16	0.97	15,141	132.31
2015–16	15,141	132.31	1408	25.42	144	8.22	16,405	149.52
2016–17	16,405	149.52	245	4.24	42	1.41	16,608	152.34
कुल			**2,387**	**71.52**	**274**	**17.26**		

लेखापरीक्षा ने पाया कि नीलामवाद मामलों के त्वरित निपटान के लिए नीलामवाद पदाधिकारी की शक्तियों को संबंधित जिला नीलामवाद पदाधिकारी को हस्तांतरित (अक्टूबर 2016 में) कर दिया गया। हालाँकि, जिला नीलामवाद पदाधिकारी को नीलामवाद अभिलेखों का हस्तांतरण दो महीने से एक वर्ष के विलम्ब से दिसम्बर 2016 से अक्टूबर 2017 की अवधि के दौरान किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान पुनः यह पाया कि प्रधान सचिव ने (फरवरी 2017 में) जिला समाहर्ताओं को नीलामवाद मामलों के त्वरित निपटान सुनिश्चित करने का निर्देश दिया जिसमें जिला खनन पदाधिकारियों के साथ साप्ताहिक बैठक शामिल है, जिसमें पंजी IX[7] एवं पंजी X[8] का मिलान किया जा सके तथा अलग से ₹ 10 लाख से अधिक के बकायों वाले बड़े चूककर्ताओं की सूची तैयार कर, मामलों की गहनता से अनुश्रवण शामिल है। यद्यपि, लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि नमूना जाँचित किसी भी जिला खनन कार्यालय में पंजी IX एवं पंजी X के मिलान के लिए साप्ताहिक बैठकें आयोजित नहीं की गयी तथा पाँच[9] जिला खनन कार्यालयों में ₹ 10 लाख से अधिक बकायों वाले चूककर्ताओं की सूची भी तैयार नहीं की गयी।

लेखापरीक्षा अवलोकनों के जवाब में विभाग ने वही तथ्य बताया (अगस्त तथा अक्टूबर 2017) कि मामलों के त्वरित निपटान के लिए नीलामवाद मामलों के निपटान की शक्ति संबंधित जिले के वरीय उप समाहर्ता को हस्तांतरित (अक्टूबर 2016) कर दी गयी थी। हालाँकि, विभाग ने यह स्पष्ट नहीं किया कि नीलामवाद के मामलों को संबंधित वरीय उप समाहर्ता को हस्तांतरित करने में दो महीने से एक वर्ष का समय क्यों लगा। इसके अतिरिक्त, पंजी IX एवं पंजी X के मिलान हेतु जिला समाहर्ताओं द्वारा जिला खनन पदाधिकारियों के साथ साप्ताहिक बैठकें आयोजित नहीं किये जाने एवं ₹ 10 लाख से अधिक बकायों के बड़े चूककर्ताओं के मामलों के अनुश्रवण के लिए अलग से सूची तैयार नहीं करने का कारण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

अनुशंसाः

सरकार/विभाग को जिला नीलामवाद पदाधिकारी के साथ संबंधित खनन पदाधिकारियों की साप्ताहिक बैठकें आयोजित करने, पंजी 'IX' तथा पंजी 'X' के मिलान तथा मामलों के त्वरित निपटान के लिए आगे की कार्यवाही करना सुनिश्चित करने हेतु एक अनुश्रवण तंत्र स्थापित करना चाहिए।

6.2.10 मानवबल प्रबंधन

विभाग की (2013–14 से 2016–17 के दौरान) संवर्ग–वार स्वीकृत बल तथा कार्यरत बल **तालिका–6.7** में वर्णित हैः

[7] पंजी 'IX' माँग पत्र की पंजी है तथा अधियाचना अधिकारी द्वारा संधारित की जाती है।
[8] पंजी 'X' नीलामवाद की पंजी है तथा नीलामवाद अधिकारी द्वारा संधारित की जाती है।
[9] बाँका, भोजपुर, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

तालिका–6.7

पदों के नाम	2013-14			2014-15			2015-16			2016-17		
	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	कमी (प्रतिशतता)
खान उपनिदेशक	8	4	4 (50)	8	4	4 (50)	8	2	6 (75)	8	1	7 (87.5)
सहायक खान निदेशक	11	4	7 (63.64)	11	4	7 (63.64)	11	3	8 (72.72)	11	3	8 (72.72)
खनन पदाधिकारी	25	11	14 (56)	25	8	17 (68)	25	7	18 (72)	25	6	19 (76)
खान निरीक्षक	38	13	25 (65.79)	38	13	25 (65.79)	38	9	29 (76.32)	38	7	31 (81.58)
प्रधान लिपिक	23	1	22 (95.65)	23	1	22 (95.65)	23	1	22 (95.65)	23	0	23 (100)
लिपिक	76	60	16 (21.05)	76	60	16 (21.05)	76	54	22 (28.95)	76	53	23 (30.26)

(स्रोतः खान एवं भूतत्व विभाग का प्रशासनिक प्रतिवेदन)

जैसा कि स्पष्ट है, वर्षों से सभी संवर्गों में कमी में वृद्धि हुई है। खान निरीक्षक तथा खान पदाधिकारी, जो विभाग की प्रचालन कार्यकुशलता के लिए मुख्यतः जवाबदेह होते हैं, की रिक्तियाँ विशेष रूप से उच्च थी। खान निरीक्षक तथा खनन पदाधिकारी की भारी रिक्तियाँ राजस्व संग्रहण तथा राज्य में अवैध खनन की जाँच में प्रतिकूल प्रभाव डाल रही हैं, जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है।

मानवबल की कमी के कारण, विभाग ने अंतर्राज्यीय सीमाओं पर स्थित राज्य की छः एकीकृत जाँच चौकियों में से किसी पर भी कोई भी कार्मिक परिनियोजित नहीं किया जो कि अवैध रूप से उत्खनित खनिजों का पता लगाने और इसे रोकने के लिए अपेक्षित था। विभाग ने अपने पदाधिकारी (खान उप निदेशक) से नीलामवाद पदाधिकारी की शक्ति को सामान्य प्रशासन विभाग से संबंधित जिला नीलामवाद पदाधिकारी को हस्तांतरित (अक्टूबर 2016) कर दिया। इसी प्रकार, विभाग ने ईंट भट्ठों का सत्यापन, निरीक्षण तथा उससे रॉयल्टी का संग्रहण संबंधी शक्तियाँ भी राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के संबंधित अंचलाधिकारियों को हस्तांतरित (नवम्बर 2016) कर दिया। यद्यपि खनन विभाग को बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अधीन ईंट भट्ठा मालिकों से राजस्व के संग्रहण की अपनी शक्ति को किसी अन्य विभाग के पदाधिकारियों को प्रत्यायोजित करने का कोई प्राधिकार प्राप्त नहीं है।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में विभाग ने बताया (जुलाई एवं अगस्त 2017) कि 23 खान निरीक्षकों की भर्ती हेतु बिहार कर्मचारी चयन आयोग को अनुरोध (फरवरी 2014 में) किया गया था तथा 12 खनन पदाधिकारियों की भर्ती के लिए बिहार लोक सेवा आयोग को अनुरोध (मई 2014 में) किया गया था। हालाँकि, यह देखा गया कि विभाग, बिहार कर्मचारी चयन आयोग तथा बिहार लोक सेवा आयोग की पृच्छाओं का समय पर निदान करने में असफल रहा। अतः विभाग अधियाचना पत्र जारी करने के चार साल बीत जाने के पश्चात् भी खान निरीक्षकों तथा खनन पदाधिकारियों की भर्ती में हुई असफलता के लिए भी जवाबदेह है।

अनुशंसाः

विभाग को इन महत्वपूर्ण पदों को अविलम्ब भरने तथा अपनी शक्तियों को अपने पदाधिकारियों के माध्यम से निष्पादित करने हेतु आवश्यक कदम उठाने चाहिए।

6.2.11 खनिजों का अनियमित निष्कासन

खनिज रियायत नियमावली के साथ पठित खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली तथा खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम के अनुसार वृहत् खनिजों का खनन भारतीय खान ब्यूरो द्वारा विधिवत अनुमोदित खनन योजना के अनुसार किया जाना होता है। पर्यावरण

एवं वन्य विभाग की अधिसूचना (14 सितम्बर 2006) के साथ पठित उच्चतम न्यायालय[10] (फरवरी 2012) का निर्णय, पर्यावरण को प्रभावित करने वाले नये एवं वर्तमान परियोजनाओं के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति उपबंधित करता है। खनिज संरक्षण एवं विकास नियमावली पुनः यह प्रावधित करता है कि भारतीय खान ब्यूरो को अगले पाँच वर्षों के लिए खनन योजना का प्रस्तुतीकरण वर्तमान/चालू खनन योजना की समाप्ति के कम से कम 120 दिन पहले तथा भारतीय खान ब्यूरो द्वारा खनन योजना की स्वीकृति या अस्वीकृति की सूचना खनन योजना की प्राप्ति के 90 दिनों के भीतर होनी चाहिए। खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम पुनः यह प्रावधित करता है कि राज्य सरकार किसी व्यक्ति से, जिसने बिना कानूनी प्राधिकार के कोई खनिज का खनन किया है, खनिज या उसकी कीमत रॉयल्टी सहित वसूल कर सकती है। फरवरी 2015 में भारत सरकार द्वारा जारी अधिसूचना के अनुसार खनिजों के सभी पट्टों का नीलामी के माध्यम से बन्दोबस्त किया जाना अपेक्षित है।

6.2.11.1 अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना चूना पत्थर का उत्खनन

जिला खनन पदाधिकारी, रोहतास ने अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना चल रहे खनन गतिविधि की जानकारी होने के बावजूद भी न ही चूना पत्थर के अवैध उत्खनन को रोका और न ही ₹ 9.69 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण किया।

जिला खनन कार्यालय, रोहतास में लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि चूना पत्थर (30.05 एकड़ क्षेत्र) का एक पट्टा दिसम्बर 2012 में समाप्त हो गया। पट्टाधारक ने बिना खनन योजना तथा पर्यावरणीय स्वीकृति के पट्टे के नवीकरण हेतु विभाग को आवेदन दिया (नवम्बर 2011)। तदन्तर, वन प्रमंडल पदाधिकारी ने पट्टा क्षेत्र कैमूर वन्य जीव अभ्यारण्य के निकट अवस्थित होने के कारण, खनन गतिविधि करने के लिए अनापत्ति प्रमाण–पत्र निर्गत करने से इनकार (अप्रैल 2012 में) कर दिया। खान आयुक्त ने बिहार उच्च न्यायालय में पट्टाधारी के विरूद्ध मामले के निपटान (मई 2016) के पश्चात पट्टे के नवीकरण हेतु दिए गए आवेदन को अस्वीकृत (3 अक्टूबर 2017) कर दिया। हालाँकि, खान आयुक्त ने न्यायालय द्वारा मामले के निपटान के पश्चात् नवीकरण आवेदन को अस्वीकृत करने में 18 महीने लगा दिये। इसी बीच, जैसा कि जिला खनन कार्यालय, रोहतास में पट्टेधारी द्वारा दाखिल किए गए रिटर्न से स्पष्ट था, पट्टाधारी ने अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे के नवीकरण के बिना ही मार्च 2017 तक अवैध रूप से चूना पत्थर का उत्खनन जारी रखा। संबंधित खनन पदाधिकारियों ने अवैध खनन की जानकारी होने के बावजूद भी दिसम्बर 2013 से मार्च 2017 की अवधि के दौरान न ही खनन को रोका और न ही ₹ 9.69 करोड़[11] के अर्थदण्ड का आरोपण (उत्खनित खनिज की कीमत के बराबर) किया।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेन्स (17 अक्टूबर 2017) में बताया कि चूना पत्थर के उत्खनन के लिए खनन योजना भारतीय खान ब्यूरो के पास 14 फरवरी 2017 से लंबित था तथा आगे बताया कि चूना पत्थर का पट्टा निरस्त कर दिया जाएगा। विभाग का जवाब इस बात को स्पष्ट नहीं करता है कि क्यों संबंधित खनन पदाधिकारियों ने चार वर्षों से ज्यादा समय तक अवैध खनन कार्य होने दिया और अर्थदण्ड भी आरोपित नहीं किया।

[10] दीपक कुमार बनाम हरियाणा राज्य सरकार (2012)।

[11]

जिला का नाम	खनिज का नाम	पट्टेधारी का नाम	खनिज की मात्रा	खनिज की कीमत (राशि ₹ में)
रोहतास (सासाराम)	चूना पत्थर	कल्याणपुर सिमेंट लि0	12,95,368.39 एम0टी0 (2013 से 2017 तक)	9,69,09,194.00

अनुशंसाः

विभाग को दोषी विभागीय पदाधिकारियों पर उचित कार्रवाई तथा अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे के नवीकरण के बिना ही खनन कार्य करने वालों के खिलाफ आपराधिक मामले दर्ज करने के लिए उचित कार्रवाई करनी चाहिए।

6.2.11.2 अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना अभ्रक तथा सिलिका का उत्खनन

खनन पदाधिकारियों ने ₹ 8.69 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया तथा अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टों का नवीकरण के बिना ही चार से 13 वर्षों तक अभ्रक तथा सिलिका के खनन को होने दिया।

लेखापरीक्षा ने दो जिला खनन कार्यालयों (नवादा और रोहतास) में पाया कि 41.81 एकड़ तथा 501 एकड़ क्षेत्र के अभ्रक (नवादा) के दो खनन पट्टे क्रमशः मार्च 2003 तथा सितम्बर 2006 में समाप्त हो गये तथा 850 एकड़ क्षेत्र का सिलिका (रोहतास) का खनन पट्टा दिसम्बर 2013 में समाप्त हो गया। इन पट्टों के पट्टेधारियों ने पट्टों के नवीकरण (अभ्रकः 2002 एवं मार्च 2005; सिलिकाः मार्च 2013) हेतु संबंधित खनन पदाधिकारियों को आवेदन किया। इन आवेदनों को संबंधित खनन पदाधिकारियों द्वारा विभाग को क्रमशः मार्च 2003, सितम्बर 2005 तथा मई 2016 में अग्रसारित किया गया। पट्टाधारी भारतीय खान ब्यूरो द्वारा अनुमोदित खनन योजना प्रस्तुत करने में असफल रहे तथा वन एवं पर्यावरण मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा पट्टाधारी को वन्य संरक्षण अधिनियम, 1980 के तहत् अनापत्ति प्रमाण–पत्र जारी नहीं किया गया, चूंकि पट्टा क्षेत्र में पड़ने वाली खान वन्य क्षेत्र में आती थी। इसलिए, संबंधित समाहर्ता की अनुशंसा (मई 2014) पर खान निदेशक द्वारा क्रमशः मार्च 2017, नवम्बर 2016 तथा सितम्बर 2017 में इन पट्टों के नवीकरण के आवेदन को अस्वीकृत कर दिया गया। यद्यपि इन पट्टेधारियों के मासिक रिटर्न तथा रॉयल्टी के भुगतान से स्पष्ट है कि इन्हें क्रमशः जून 2016, नवम्बर 2016 तथा दिसम्बर 2016 तक खनन संचालन जारी रखने दिया गया। संबंधित खनन पदाधिकारियों ने ₹ 8.69 करोड़[12] की राशि के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया तथा बिना अनुमोदित खनन योजना (भारतीय खान ब्यूरो से), पर्यावरणीय स्वीकृति एवं पट्टों के नवीकरण की स्वीकृति के चार से 13 वर्षों तक उत्खनन कार्य होने दिया।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेन्स (अक्टूबर 2017), में जवाब दिया कि अभ्रक तथा सिलिका के पट्टों के नवीकरण के आवेदन अस्वीकृत (अभ्रकः नवम्बर 2016 तथा मार्च 2017; सिलिकाः सितम्बर 2017) कर दिये गये थे तथा इसके अतिरिक्त बताया कि नये बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 के प्रावधानों के अनुसार पट्टों की नीलामी हेतु कार्रवाई की जाएगी।

[12]

(राशि ₹ में)

जिलों के नाम	खनिज का नाम	पट्टेधारी का नाम	खनिज की मात्रा (किलो ग्राम में)	खनिज की कीमत
नवादा	अभ्रक	मेसर्स छठ्ठुराम	1,57,41,780	3,55,42,951
नवादा	अभ्रक	मेसर्स शारदा अभ्रक	92,92,000	5,11,94,000
रोहतास (सासाराम)	सिलिका बालू	मेसर्स डेहरी ऑन सोन लेबरर्स को–ऑपरेटिव सोसाइटी	2,90,70,000	1,13,290
कुल				**8,68,50,241**

हालाँकि, विभाग ने अर्थदण्ड के अनारोपण एवं पट्टे का नवीकरण, अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति तथा पट्टे का नवीकरण के बिना चार से 13 वर्षों तक खनन कार्य होते रहने देने का कोई कारण उपलब्ध नहीं कराया। विभाग ने पट्टे के नवीकरण के लिए दिए गए आवेदन को अस्वीकार करने में हुए असामान्य विलंब के कारण को भी स्पष्ट नहीं किया।

अनुशंसाः

विभाग को अनुमोदित खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति एवं पट्टे का नवीकरण के बिना खनन कार्य होने देने/करने के लिए खनन परिचालकों के विरूद्ध आपराधिक कार्रवाई एवं चूक करने वाले विभागीय पदाधिकारियों के विरूद्ध उचित कार्रवाई करना चाहिए।

6.2.11.3 कार्य संवेदकों द्वारा खनिज की अनियमित अधिप्राप्ति के लिए अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

खनन पदाधिकारियों ने प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के बिना प्रस्तुत कार्य संवेदकों के विपत्रों का भुगतान नहीं किए जाने को सुनिश्चित नहीं किया एवं वे अप्राधिकृत स्रोतों से खनिज अधिप्राप्ति के लिए ₹ 67.39 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण करने में भी विफल रहे।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियम) अधिनियम के साथ पठित बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार कार्य संवेदक को प्राधिकृत पट्टेदारों/व्यापारियों/परमिटधारियों से खनिज प्राप्त करना चाहिए एवं उल्लंघन की स्थिति में खनिज की कीमत के अलावा कम से कम रॉयल्टी के बराबर अर्थदण्ड वसूलना चाहिए। प्राधिकृत स्रोत से खनिज की प्राप्ति के सत्यापन के लिए बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार प्रपत्र 'एम' में शपथ पत्र प्रस्तुत करने का प्रावधान है, जिसमें व्यापारी, जिससे खनिज खरीदे गए थे का नाम एवं पता एवं प्रपत्र 'एन' जिसमें खनिज का विवरण रहता है, कार्य संवेदक द्वारा प्रस्तुत विपत्र के साथ संलग्न होने चाहिए। विभाग ने यह भी निर्देश दिया (जनवरी 2006) कि कार्य संवेदकों द्वारा प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के प्रस्तुत किये बिना कार्य विभाग द्वारा कार्य संवेदकों के विपत्रों का कोई भुगतान नहीं किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने 12[13] नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में पाया कि वर्ष 2015–16 एवं 2016–17 के दौरान ₹ 30.72 करोड़ की रॉयल्टी कार्य संवेदकों, जिसने अपेक्षित प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' प्रस्तुत नहीं किया था, के विपत्र से कार्य प्रमण्डलों द्वारा कटौती किया गया, एवं संबंधित खनन पदाधिकारियों के माध्यम से सरकारी लेखा में जमा किया गया। चालान, जिसके जरिये काटा गया रॉयल्टी जमा किया गया था, में संवेदक के नाम का उल्लेख था। इस प्रकार खनन पदाधिकारियों को संवेदकों, जिन्होंने अनाधिकृत स्रोतों से प्राप्त किए गए खनिजों का उपयोग किया, के विषय में सूचना उपलब्ध थी। इसके बावजूद संबंधित खनन पदाधिकारियों ने इन कार्य संवेदकों से ₹ 30.72 करोड़ की रॉयल्टी के बराबर न्यूनतम अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया।

इसी तरह की अनियमिततायें अन्य 12 जिला खनन कार्यालयों[14] के अभिलेखों में पाया गया, जहां लेखापरीक्षा ने यह पाया कि ₹ 36.67 करोड़ की राशि वर्ष 2014–15 एवं 2015–16 के दौरान कार्य संवेदकों, जिसने अपेक्षित प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' प्रस्तुत नहीं किया, के विपत्रों से कटौती किया गया परन्तु ₹ 36.67 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं किया गया।

[13] औरंगाबाद, बाँका, भोजपुर, गया, जमुई, लखीसराय, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

[14] अररिया, भभुआ, भागलपुर, पूर्वी चम्पारण, गोपालगंज, किशनगंज, मुजफ्फरपुर, नालंदा, सहरसा, सीतामढ़ी, वैशाली एवं पश्चिमी चंपारण।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि यदि संवेदकों ने रॉयल्टी स्वेच्छा से चुकाया, तब पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40 (10) के अनुसार संबंधित खनन पदाधिकारी अर्थदण्ड आरोपित नहीं कर सकता था।

विभाग का जवाब असत्य एवं काम करने के बाद का विचार है। पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40 (10) के प्रावधान तभी मान्य होंगे यदि कार्य संवेदक प्रपत्र 'एम' में शपथपत्र प्रस्तुत करता है एवं इन मामलों में कार्य संवेदकों ने ऐसा शपथपत्र प्रस्तुत नहीं किया। शपथपत्र के आधार पर अर्थदण्ड आरोपित नहीं करने का खनन पदाधिकारियों का निर्णय अभिलेखित भी नहीं है।

वर्ष 2012–13 से 2015–16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 57 मामलों में ₹ 103.18 करोड़ के अर्थदण्ड की राशि का खनन पदाधिकारियों द्वारा अनारोपण को प्रतिवेदित किया गया था जहाँ प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' सुनिश्चित किए बिना कार्य संवेदकों के विपत्रों से रॉयल्टी कटौती किया गया। फिर भी, यह अनियमितता जारी है जो यह इंगित कर रहा है कि विभाग द्वारा इस संबंध में पर्याप्त कदम नहीं उठाया गया।

अनुशंसाः

विभाग को कार्य संवेदकों के विपत्र जो प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के बिना प्रस्तुत किया गया हो, का गैर अदायगी सुनिश्चित करना चाहिए एवं अप्राधिकृत स्रोतो से खनिज प्राप्त करने के लिए कार्य संवेदकों पर अर्थदण्ड का आरोपण करना चाहिए। विभाग को दोषी खनन पदाधिकारियों के विरूद्ध उचित विभागीय एवं अन्य कार्रवाई भी करना चाहिए।

6.2.11.4 वैध परमिट के बिना ईंट मिट्टी का अनियमित उत्खनन

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली में यह प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति किसी भी क्षेत्र में बिना वैध परमिट के खनन का कार्य नहीं कर सकता एवं जो कोई बिना वैध परमिट के लघु खनिज का उत्खनन करता है, वे लघु खनिज हटाने के लिए अवैध उत्खनन करने के पक्षकार होंगे तथा अर्थदण्ड के भागी होंगे।

लेखापरीक्षा ने 12 नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से नौ[15] में अवलोकन किया कि 1,947 ईंट भट्ठों में से 1,830 ईंट भट्ठों का परिचालन 2015 एवं 2017 की अवधि के दौरान वैध परमिट के बिना किया गया। हालाँकि, प्रचालकों ने आवेदन शुल्क सहित रॉयल्टी भी चुकाया। यद्यपि, संबंधित खनन पदाधिकारियों को बिना वैध परमिट के ईंट भट्ठों के प्रचालन की जानकारी थी, फिर भी वे अवैध प्रचालन रोकने हेतु अपेक्षित कार्रवाई करने में असफल रहे।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेन्स में जवाब दिया (अक्टूबर 2017) कि ईंट भट्ठों के मालिक को परमिट जारी नहीं किया जा सका, क्योंकि वे प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से, स्थापित करने के लिए सहमति (सीटीई) एवं प्रचालन के लिए सहमति (सीटीओ) प्राप्त करने में असफल रहे। आगे यह कहा गया कि पर्यावरणीय स्वीकृति जिला स्तर पर डिस्ट्रिक्ट इनवायरन्मेंट इम्पैक्ट एसेसमेंट अथॉरिटी के गैर स्थापना के कारण लंबित था। फिर भी, ईंट भट्ठों के प्रचालन के प्रारंभ होने से पहले परमिट जारी कर दिया जाएगा। जवाब स्वीकार करने योग्य नहीं है। डिस्ट्रिक्ट इनवायरन्मेंट इम्पैक्ट एसेसमेंट अथॉरिटी के गैर स्थापना का कारण राज्य सरकार के अधिसूचना के अंतर्गत अपेक्षित डिस्ट्रिक्ट इनवायरन्मेंट इम्पैक्ट एसेसमेंट अथॉरिटी के लिए जिला समाहर्ता द्वारा विशेषज्ञ व्यक्तियों को नामित करने

[15] औरंगाबाद, गया, जमुई, नवादा, पटना, पूर्णिया, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

में विलंब था। इसके अतिरिक्त, आवश्यक प्रदूषण एवं अन्य प्रमाण–पत्र प्राप्त करना ईंट भट्ठों के प्रचालकों की जवाबदेही थी जिसके बिना खनन पदाधिकारियों को ईंट भट्ठों के प्रचालन के लिए अनुमति नहीं देना चाहिए था।

अनुशंसाः

विभाग को बिना परमिट के ईंट भट्ठों का परिचालन, वैध परमिट हेतु स्थापित करने के लिए सहमति एवं परिचालन के लिए सहमति जारी होने तक बंद कर देना चाहिए।

6.2.11.5 अवैध खनन की रोकथाम

चयनित 12 जिलों में से छः जिलों में अवैध खनन रोकने के लिए अपेक्षित संख्या में टास्क फोर्स के बैठकों का आयोजन नहीं हुआ एवं शेष छः जिलो में टास्क फोर्स की कोई बैठक ही नहीं हुई।

खान एवं भूतत्व विभाग के परिपत्र (सितम्बर 2005) के अनुसार, अवैध खनन एवं अधिक लदान रोकने के लिए प्रत्येक जिला में एक टास्क फोर्स का गठन किया जाना था। विभाग ने प्रत्येक जिला समाहर्ता को महीने में कम से कम एक बार टास्क फोर्स का बैठक आयोजित करने का पुनः निर्देश जारी किया (जनवरी 2010) एवं प्रत्येक माह के पहले सप्ताह में कृत कार्रवाई से संबंधित प्रतिवेदन प्रेषित करने को कहा। टास्क फोर्स को अवैध खनन रोकने, खनन क्षेत्रों की जाँच करने, ईंट भट्ठों के निरीक्षण करने एवं बालू के बन्दोबस्त क्षेत्रों की जांच करने का अधिकार दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने 12 नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से छः[16] में पाया कि 2016–17 के दौरान टास्क फोर्स की अपेक्षित 72 बैठकों में से 18 बैठकें ही आयोजित हुई। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि बाकी छः जिलों में टास्क फोर्स की बैठक नहीं हुई एवं कुल 12 नमूना जाँचित जिलों में से केवल एक को ही सुरक्षा कर्मी उपलब्ध करवाया गया जो उन पर भारित व्यय के गैर अदायगी के कारण वापस भी ले लिया गया क्योंकि विभाग द्वारा जिला खनन कार्यालय को इस हेतु अपेक्षित निधि आवंटित नहीं किया गया। यह उल्लेख करना यहां संगत होगा कि वैसे जिलों जहां टास्क फोर्स की बैठकें आयोजित हुई वहां अवैध खनन के विरूद्ध की गई कार्रवाई में 12,110 निरीक्षण/खोज एवं जब्ती के मामलें हुए जिसमें ₹ 3.65 करोड़ की वसूली हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि मई 2017 में मुख्य सचिव की अध्यक्षता में हुई बैठक में लिए गए निर्णय के आलोक में, साप्ताहिक बैठक के आयोजन के लिए सभी जिला समाहर्ता/पुलिस अधीक्षक को आवश्यक निर्देश दिये गये थे।

विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेन्स (अक्टूबर 2017) में लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया एवं कहा कि अवैध खनन को रोकने के लिए नए बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 में एक अनन्य अध्याय का समावेशन किया गया है एवं तदनुसार आगे की कार्रवाई की जाएगी।

[16] गया, जमुई, पटना, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

अनुशंसाः

विभाग को अवैध खनन रोकने एवं अनुश्रवण करने के लिए टास्क फोर्स की बैठकें निर्धारित रूप से आयोजित करना सुनिश्चित करना चाहिए।

6.2.12 राजस्व की वसूली नहीं/कम किया जाना

6.2.12.1 प्रतिभूति जमा जब्त नहीं किया जाना

संबंधित जिला समाहर्ता वैसे मामले जहाँ पट्टेधारी ने निर्धारित समय सीमा के अंदर आवश्यक कागजात प्रस्तुत नहीं किया, पत्थर खदानों के खनन पट्टा को रद्द करने एवं ₹ 4.30 करोड़ की प्रतिभूति जमा जब्त करने में विफल रहे।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 के साथ पठित खान एवं भूतत्व विभाग के अधिसूचना (अगस्त 2014) के अनुसार, सैद्धान्तिक स्वीकृति[17] से 120 दिन के भीतर पट्टेधारी द्वारा अपेक्षित दस्तावेज[18] प्रस्तुतीकरण एवं देय किस्त जमा किए जाने के बाद पत्थर खनन के औपचारिक पट्टे का निष्पादन समाहर्ता द्वारा किया जाना है। असफल होने पर, पट्टे के संस्वीकृति आदेश को रद्द माना जाएगा एवं उस स्थिति में आवेदन शुल्क एवं प्रतिभूति जमा जब्त कर लिए जाएँगे।

चयनित 12 जिला खनन कार्यालयों में से चार जिलों[19] के नमूना लेखापरीक्षा से पता चला कि 15 पत्थर के पट्टे बंदोबस्त (फरवरी 2015) किए गए थे एवं सैद्धान्तिक संस्वीकृति आदेश (फरवरी 2015 एवं फरवरी 2016 के मध्य) जारी किए गए थे। 15 पट्टों में से जिला खनन कार्यालय, नवादा के दो पट्टेदारों ने संबंधित खनन पदाधिकारियों को अप्रैल 2018 तक अपेक्षित दस्तावेज (खनन योजना एवं पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण–पत्र) प्रस्तुत नहीं किया यद्यपि उनके खनन योजना मई 2015 में ही अनुमोदित किए गए थे एवं जून 2017 में पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण–पत्र जारी किया गया था। इस प्रकार, 120 दिनों (चार महीने) के निर्धारित समय सीमा के बदले पट्टेदारों ने 27 महीने बीतने के बावजूद उक्त दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया। फिर भी, समाहर्ता ने अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफल रहे इन खनन पट्टेदारों को जारी की गई सैद्धान्तिक स्वीकृति को रद्द नहीं किया एवं पट्टे से संबंधित करार निष्पादित करने तथा आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत करने में उनकी विफलता के कारण ₹ 4.30 करोड़ की प्रतिभूति जमा को जब्त नहीं किया।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि राज्य पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन प्राधिकारी द्वारा पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण पत्र जारी किया जाता है, जो पर्यावरण एवं वन मंत्रालय भारत सरकार के अंतर्गत स्वतंत्र एजेंसी है, एवं विभाग को उसे पर्यावरणीय स्वच्छता प्रमाण–पत्र जारी करने के लिए कोई मार्गदर्शन जारी करने का विधिक अधिकार नहीं है।

पट्टेदारों द्वारा 120 दिनों की निर्धारित समय सीमा के भीतर अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत नहीं करने के बावजूद खनन पट्टा का गैर निरस्तीकरण एवं प्रतिभूति राशि जब्त नहीं किए जाने का विशिष्ट कारण विभाग द्वारा नहीं दिया गया।

---

[17] खनन योजना, पर्यावरण स्वच्छता, प्रचालन के लिए सहमति एवं स्थापना के लिए सहमति।

[18] सैद्धान्तिक स्वीकृति अस्थाई स्वीकृति है जो कि निर्धारित शर्तों के अधीन है।

[19] बाँका, गया, नवादा एवं शेखपुरा।

6.2.12.2 पूर्व में किए गए बंदोबस्ती के रद्दीकरण के पश्चात बालू घाट का परिचालन नहीं किया जाना

वर्ष 2016 में बालू घाटों का परिचालन नहीं किए जाने से ₹ 49.09 करोड़ की हानि।

खान एवं भूतत्व विभाग का अधिसूचना (22 जुलाई 2014) उच्चतम डाकवक्ता को निविदा सह–नीलामी के जरिये पाँच वर्ष (2015–19) के लिए बालू घाट का बंदोबस्त किया जाना विहित करता है। इसमें आगे यह भी प्रावधित है कि यदि बंदोबस्तधारी बंदोबस्ती से वापस हटता है तब पट्टे को निरस्त कर प्रतिभूति जमा की जब्ती के अलावा पूरे बंदोबस्ती राशि की वसूली उनसे की जाएगी। समाहर्ता के लिए यह आवश्यक है कि दूसरे उच्चतम डाकवक्ता को एक मौका दे और यदि दूसरा उच्चतम डाकवक्ता भी अनुपालन करने में असफल होता है, तो उनका प्रतिभूति जमा भी जब्त किया जाएगा एवं नए बंदोबस्ती प्रक्रिया प्रारम्भ किया जाएगा। आगे विभाग ने निर्देश जारी किया (अक्टूबर 2015) कि प्रथम उच्चतम डाकवक्ता के साथ बालू घाट के बन्दोबस्ती के लिए औपचारिकता पूरी होने तक दूसरे उच्चतम डाकवक्ता का प्रतिभूति जमा राशि वापस नहीं किया जाए।

लेखापरीक्षा ने दो जिला खनन कार्यालयों (लखीसराय एवं जमुई) में पाया कि बालू घाट की बंदोबस्ती (दिसम्बर 2014) एकल इकाई की तरह (2015–19 की अवधि के लिए) प्रथम वर्ष के लिए ₹ 40.91 करोड़ की राशि एवं दूसरे वर्ष में ₹ 49.09 करोड़ (20 प्रतिशत की दर से बढ़ाते हुए) एवं उसी तरह बाद के वर्षों में किया गया। बंदोबस्तधारी ने वर्ष 2015 के लिए अन्य देय एवं बंदोबस्त राशि का भुगतान किया, लेकिन पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया और इसके परिणामस्वरूप बालू घाट के बंदोबस्ती का दस्तावेज एक वर्ष बीतने के बाद भी निष्पादित नहीं किया गया। तदन्तर, बंदोबस्तधारी कैलेन्डर वर्ष 2016 के लिए रॉयल्टी जमा करने में असफल रहा और इसके फलस्वरूप समाहर्ता ने बालू घाट के बंदोबस्ती को रद्द करते हुए (जनवरी 2016) खनन पदाधिकारी को आदेश दिया की पूरे अवधि के लिए ₹ 263.53 करोड़ के बंदोबस्ती राशि की वसूली की जाए। यद्यपि खनन पदाधिकारी ने माँग पत्र जारी किया, पर उन्होंने बंदोबस्ती राशि वसूलने के लिए नीलामवाद दर्ज नहीं किया।

इसी बीच संबंधित खनन पदाधिकारी ने जनवरी 2015 में दूसरे उच्चतम डाकवक्ता के प्रतिभूति राशि को वापस कर दिया। जिला समाहर्ता दूसरे उच्चतम डाकवक्ता (जनवरी 2016) को अवसर देने के बदले फिर से निलामी द्वारा बालू घाट के पुनः बन्दोबस्ती के लिए विभाग को प्रस्ताव भेज दिया जो विभाग द्वारा स्वीकार कर लिया गया। तदनुसार एक नया निविदा किया गया एवं बालू घाटों का बन्दोबस्ती किया गया। तथापि, विभाग द्वारा खनन योजना मार्च 2017 तक स्वीकृत नहीं किए जाने के कारण खनन कार्य प्रारम्भ नहीं किया जा सका, जबकि बन्दोबस्तधारी द्वारा इसे अक्टूबर 2016 में ही जमा किया गया था। परिणामस्वरूप, बन्दोबस्तधारी ने बन्दोबस्ती राशि जमा नहीं किया जिसके कारण 2016[20] में सरकार को ₹ 49.09 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकारते हुए (अक्टूबर 2017) कहा कि संबंधित खनन पदाधिकारी द्वारा बंदोबस्तधारी को माँग पत्र जारी किया गया था (जनवरी 2016)। विभाग ने आगे कहा कि ये बालू घाट दूसरे बंदोबस्तधारी को पुनः बंदोबस्त किये गये और पर्यावरण स्वच्छता प्रमाण–पत्र की प्रस्तुति के बाद कार्य आदेश जारी किया जाएगा। फिर भी, तथ्य यही है कि समाहर्ता/खनन पदाधिकारी ने न ही चूककर्ता पट्टेदार से ₹ 263.53 करोड़ की बंदोबस्ती

[20] दिसम्बर 2016 के बाद राजस्व हानि का अनुमान नहीं किया गया है।

राशि वसूल किया, क्योंकि कोई नीलामवाद दायर नहीं किया गया, और न ही 2016 के दौरान बालू घाट का परिचालन किया गया और इस प्रकार ₹ 49.09 करोड़ की हानि हुई।

6.2.13 रॉयल्टी के विलम्बित भुगतान के मामले में ब्याज का आरोपण नहीं किया जाना

पाँच जिला खनन पदाधिकारी बालू घाटों के बन्दोबस्तधारी द्वारा किस्त की राशि के विलम्बित भुगतान हेतु ₹ तीन करोड़ के ब्याज का आरोपण करने में विफल रहे।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार, प्रतिवर्ष 24 प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज रॉयल्टी के बकायों पर वसूली योग्य है।

12 नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से पाँच[21] के लेखापरीक्षा से पता चला कि 2015–19 अवधि के लिए पाँच बालू घाटों का बंदोबस्ती किया गया था। बंदोबस्तधारी ने एक से 152 दिनों के विलम्ब से किस्त की राशि जमा की थी। फिर भी, संबंधित खनन पदाधिकारियों ने किस्त के विलम्ब से भुगतान हेतु ₹ तीन करोड़ के ब्याज का आरोपण नहीं किया।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (अगस्त 2017) और बताया कि बालू घाट के बन्दोबस्तधारियों से ब्याज की वसूली हेतु संबंधित खनन पदाधिकारियों को निर्देश जारी किए गए है। वसूली की निगरानी लेखापरीक्षा में किया जाएगा।

6.2.14 खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि का प्रचालन

6.2.14.1 निधि[22] की स्थापना नहीं किया जाना तथा निधि हेतु वसूले गए धन का उपयोग नहीं किया जाना।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली 1972 (2014 में यथा संशोधित) का नियम 54 भारतीय संविधान के प्रावधान के प्रतिकुल है क्योंकि यह प्रावधित करता है कि खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि के लिए संग्रहित राशि को समेकित निधि के बदले सीधे लोक लेखा में जमा किया जाएगा। विभाग द्वारा खान एवं खनिज पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि का गठन नहीं करने के कारण तथा खनन क्षेत्रों में पुनर्स्थापन, सुधार तथा पुनर्वास के लिए निधि के उपयोगिता से संबंधित विशिष्ट दिशा निर्देश जारी नहीं करने के विभाग की विफलता के कारण ₹ 19.50 करोड़ का उपयोग नहीं किया गया, जो कि भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन करते हुए समेकित निधि के बदले बैंक के बचत/चालू खाते में रखा गया था।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 266 में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार को प्राप्त सभी राजस्व राज्य के समेकित निधि में जमा होगा।

हालाँकि, बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 (2014 में यथा संशोधित) का नियम 54 लोक लेखा के अन्तर्गत खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि की स्थापना का प्रावधान करता है जिसमें खनन रियायत धारक से बंदोबस्त राशि के दो प्रतिशत के बराबर राशि संग्रहित करके जमा किया जाना है। इस प्रकार यह नियम भारतीय संविधान के प्रावधान के विपरीत है, क्योंकि इसमें समेकित निधि के बदले लोक लेखा में सीधे जमा करने का प्रावधान है।

[21] औरंगाबाद, भोजपुर, गया, रोहतास एवं सारण।

[22] खान एवं खनिज विकास, पुनर्स्थापन एवं पुनर्वास निधि।

बारह नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों में से 11[23] कार्यालयों के लेखापरीक्षा से पता चला कि विभाग ने निधि का स्थापना नहीं किया और इस प्रकार 2015 से प्रत्येक वर्ष पृथक कोष के लिए बालू एवं पत्थर के पट्टेदारों से बंदोबस्त राशि का दो प्रतिशत के दर से कुल संग्रहित राशि ₹ 19.50 करोड़ राज्य के समेकित निधि के बदले संबंधित जिला समाहर्ता के चालू/बचत खाते में जमा किया गया। यह भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन है।

तदन्तर, लेखापरीक्षा की तिथि तक विभाग ने इस निधि/पृथक कोष के उपयोग के लिए पृथक अधिसूचना जारी नहीं किया। अतः जनवरी 2015 एवं मार्च 2017 के बीच ₹ 19.50 करोड़ के राशि की संचयित निधि जून 2017 तक केवल अनुपयोगी ही नहीं रहा बल्कि सरकारी खाते से बाहर भी रहा एवं इस प्रकार इसके स्थापना का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेन्स में जवाब दिया (अक्टूबर 2017) कि नए बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 में इस नियम में सुधार किया गया था और तदनुसार जिला खनन फाउन्डेशन को अक्टूबर 2017 में अधिसूचित किया गया और इसकी शेष राशि जिला खनन फाउन्डेशन को इसके उपयोग के लिए स्थानान्तरित की जाएगी। विभाग के जवाब से स्पष्ट नहीं होता है कि मार्च 2017 तक संचयित राशि का उपयोग क्यों नहीं किया गया अथवा संवैधानिक प्रावधानों का पालन क्यों नहीं किया गया।

अनुशंसाः

राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करने के लिए बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली 1972 के नियम 54 में संशोधन करना चाहिए जिससे भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लंघन नहीं हो।

6.2.14.2 निधि के लिए अंशदान का आरोपण नहीं किया जाना

पाँच जिला खनन पदाधिकारियों ने ईंट मिट्टी एवं साधारण मिट्टी के उत्खनन के लिए परमिटधारकों से ₹ 70.36 लाख की वसूली पृथक कोष/निधि के लिए नहीं किया गया।

खान एवं भूतत्व निदेशक के कार्यालय एवं 12 चयनित जिलों में से पाँच[24] के लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2015–16 एवं 2016–17 की अवधि के दौरान ईंट मिट्टी एवं साधारण मिट्टी के खनन के लिए समानुदान धारकों से रॉयल्टी के रूप में ₹ 27.90 करोड़ एवं ₹ 7.27 करोड़ वसूला गया। फिर भी, संबंधित खनन पदाधिकारियों ने पृथक कोष/निधि के लिए बंदोबस्त/नीलाम राशि का दो प्रतिशत वसूल नहीं किया क्योंकि वो परमिट के शर्तों में पृथक कोष/निधि के लिए वसूली के शर्तों को शामिल करने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 70.36 लाख की वसूली नहीं हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के प्रतिक्रिया में, विभाग ने जवाब दिया (अक्टूबर 2017) कि जिला खनिज फाउन्डेशन के गठन के लिए अक्टूबर 2017 में नियमों में संशोधन किए गए थे और तदनुसार कार्रवाई की जाएगी। विभाग के जवाब से यह स्पष्ट नहीं होता कि खनन पदाधिकारियों ने ईंट मिट्टी एवं साधारण मिट्टी परमिटधारकों से निधि के लिए कोई कटौती क्यों नहीं किया।

[23] औरंगाबाद, बाँका, भोजपुर, गया, जमुई, लखीसराय, नवादा, पटना, रोहतास, सारण एवं शेखपुरा।

[24] औरंगाबाद, भोजपुर, पटना, रोहतास एवं सारण।

अनुशंसाः

विभाग को सभी खनिज अनुदानधारकों से निर्धारित राशि कटौती कर आगे निधि में स्थानान्तरित करने हेतु सरकारी खाते में जमा करना सुनिश्चित करना चाहिए।

6.2.15 विविध मामलें

6.2.15.1 खनन योजना के अनुमोदन में विलम्ब

निदेशक की अध्यक्षता वाली समिति ने खनन योजना के अनुमोदन में 30 से 207 दिन का विलम्ब किया, जिसके परिणामस्वरूप पाँच पट्टेधारियों में से चार, 90 दिनों के निर्धारित समय सीमा के भीतर खनन योजना प्रस्तुत नहीं कर सके।

विभाग के अधिसूचना (अगस्त 2013 एवं जुलाई 2014) तथा बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के अनुसार, बालू घाट एवं पत्थर खनन के लिए सफल डाकवक्ता को पट्टे की संस्वीकृति से क्रमशः 90 दिन एवं 120 दिनों के भीतर अनुमोदित खनन योजना प्रस्तुत करना है। खान एवं भूतत्व विभाग के अधिसूचना (फरवरी 2014) के अनुसार विभाग के निदेशक की अध्यक्षता वाली समिति द्वारा खनन योजना के प्रस्तुतीकरण के 30 दिन के भीतर अनुमोदित किया जाएगा।

- खान निदेशक के कार्यालय के लेखापरीक्षा में पाया गया कि बालू घाट के बंदोबस्तधारियों ने अवधि 2015–19 के लिए 24 खनन योजना प्रस्तुत किया गया (दिसम्बर 2014 और अक्टूबर 2015 के बीच)। इनमें से, विभाग द्वारा 22 खनन योजना का अनुमोदन किया गया (मार्च 2015 और फरवरी 2016 के बीच), जिसमें से नौ[25] चयनित जिलों के पाँच बंदोबस्तधारियों के पाँच खनन योजनाओं को 60 से 237 दिनों के विलम्ब से अनुमोदित किया गया। इस प्रकार यह स्पष्ट था कि निदेशक की अध्यक्षता वाली समिति ने खनन योजना के अनुमोदन में 30 से 207 दिनों का अधिक समय लिया क्योंकि समिति ने खनन योजना की संवीक्षा एवं पट्टेदारों को खनन योजना की खामियों को सम्प्रेषित करने में असामान्य समय लिया। फलस्वरूप, पाँच पट्टेदारों में से चार, 90 दिनों के निर्धारित समय सीमा के भीतर अनुमोदित खनन योजना प्रस्तुत नहीं कर सके।

- जिला खनन कार्यालय, शेखपुरा के दो मामलों में लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि पत्थर खदानों के दो पट्टों के मामलों की सैद्धान्तिक संस्वीकृति फरवरी 2016 में समाहर्ता द्वारा दिया गया था। यद्यपि बंदोबस्तधारी 120 दिनों के निर्धारित समय के भीतर खनन योजना प्रस्तुत नहीं कर सके, क्योंकि खनन योजना को विभाग ने बंदोबस्तधारी द्वारा मई 2016 में ही आवेदन करने के बावजूद 18 महीनें विलम्ब से (दिसम्बर 2017) अनुमोदित किया। खनन योजना के अनुमोदन में विलम्ब के लिए विभाग जिम्मेदार था। इससे खनन पट्टों का निष्पादन नहीं हुआ और आगे खनन कार्य प्रारम्भ नहीं हो सका, परिणामस्वरूप इन पत्थर खदानों से राजस्व की वसूली नहीं हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा (अगस्त 2017) कि बंदोबस्तधारी द्वारा प्रस्तुत खनन योजना अपूर्ण थी एवं ठीक नहीं थी। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने खनन योजनाओं की जाँच करने एवं पट्टेदारों को खनन योजना की खामियों को सम्प्रेषित करने में असामान्य समय लिया। इसके अलावा, जिला खनन कार्यालय, शेखपुरा के दो मामलों में खनन योजना के अनुमोदन में अति विलम्ब के लिए विभाग पूरी तरह जिम्मेदार था।

[25] औरंगाबाद, बाँका, भोजपुर, गया, जमुई, लखीसराय, नवादा, रोहतास एवं सारण।

6.2.15.2 परिवहन पास/चालान का जारी नहीं किया जाना तथा मासिक रिटर्न प्रस्तुत नहीं किया जाना

विभाग ने साधारण मिट्टी के परमिटधारकों को परिवहन पास/चालान जारी नहीं किया तथा उनसे मासिक रिटर्नों के प्रस्तुतीकरण को सुनिश्चित नहीं किया।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 यह प्रावधित करता है कि प्रत्येक पट्टेधारी या परमिटधारक जो खनिजों का प्रेषण करते हैं, वह वाहकों को चालान जारी करेगा जो किसी सक्षम पदाधिकारी द्वारा माँगे जाने पर प्रस्तुत करेंगे। यह नियम आगे प्रावधित करता है कि एक पंजी जिसमे पट्टेधारी/परमिटधारी का नाम एवं पता, खदानों के पट्टों का विवरण, क्षेत्र, खनिज एवं पट्टों का स्थान का विवरण हो का संधारण कर संबंधित खनन पदाधिकारी को मासिक रिटर्न प्रस्तुत करना चाहिए।

बारह चयनित जिला खनन कार्यालयों में से तीन[26] के लेखापरीक्षा से पता चला कि 2014–15 एवं 2015–16 की अवधि के दौरान प्रति परमिट साधारण मिट्टी के 3,000 घन मीटर खुदाई के लिए संबंधित व्यक्तियों/परमिटधारकों को 120 परमिट जारी किया गया, परन्तु संबंधित खनन पदाधिकारियों द्वारा परमिटधारकों को परिवहन पास/चालान जारी नहीं किया गया, क्योंकि खनन पदाधिकारियों ने विभाग से चालान निर्गत करने का माँग ही नहीं किया। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि परमिटधारकों ने साधारण मिट्टी के खनन का अपेक्षित मासिक रिटर्न प्रस्तुत नहीं किया। मासिक रिटर्न एवं परमिटधारकों द्वारा परिवहन पास का उपयोग करने के अभाव में यह जाँच करने के कुछ भी साधन नहीं थे, जिससे यह पता चले कि परमिटधारकों ने प्राधिकृत मात्रा में ही मिट्टी का उत्खनन किया। यह साधारण मिट्टी के अवैध खनन एवं उस पर रॉयल्टी के नुकसान की जोखिम से भरा हुआ है।

विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेन्स में तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2017)।

6.2.15.3 अंचलाधिकारियों द्वारा ईंट भट्टों का निरीक्षण नहीं किया गया

राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के अंचलाधिकारियों ने, जिन्हें ईंट भट्टों के सत्यापन एवं निरीक्षण के लिए प्राधिकृत किया गया था, ईंट भट्टों का निरीक्षण नहीं किया और संबंधित खनन पदाधिकारियों को निरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली यह प्रावधित करता है कि ईंट भट्टेदारों को ₹ दो हजार के आवेदन शुल्क के साथ–साथ दो सामान किस्त में रॉयल्टी की समेकित राशि जमा करना है। पुनः, मानवबल की कमी के कारण विभाग ने ईंट भट्टेदारों से रॉयल्टी संग्रहण एवं ईंट भट्टों का सत्यापन एवं निरीक्षण से संबंधित खनन पदाधिकारी की शक्ति राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के संबंधित अंचलाधिकारियों को स्थानांतरित (नवम्बर 2016) कर दिया गया।

बारह नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालय के लेखापरीक्षा में पाया गया कि संबंधित अंचलाधिकारियों ने ईंट भट्टों का निरीक्षण नहीं किया एवं संबंधित खनन पदाधिकारियों को कोई निरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया। इस प्रकार, अंचलाधिकारियों ने बिना परमिट के ईंट भट्ठा चलाने वालों का पता नहीं लगाया। आगे यह भी अवलोकित हुआ कि 2016–17 के दौरान परिचालित ईंट भट्टों की संख्या जो 2015–16 में 2,463 थी, घटकर 2,274 हो गई, जिससे ईंट भट्टों से राजस्व में ₹ 3.40 करोड़ (₹ 15.70 करोड़ से ₹ 12.30 करोड़ तक) की

[26] भोजपुर, पटना एवं सारण।

कमी हुई। इस प्रकार, खनन पदाधिकारी की शक्ति का राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग के अंचलाधिकारी को प्रत्यायोजन के कारण ईंट भट्ठों से प्राप्त होने वाले राजस्व पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा। इसके अलावा, बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली किसी दूसरे विभाग के पदाधिकारी को ईंट भट्टेदारों से रॉयल्टी संग्रहण की शक्ति के प्रत्यायोजन हेतु खनन विभाग को प्राधिकृत नहीं करती है।

विभाग ने एक्जिट कॉन्फ्रेन्स (अक्टूबर 2017) में राजस्व में हुई कमी के तथ्य को स्वीकार किया।

अनुशंसाः

विभाग को अंचलाधिकारी द्वारा ईंट भट्ठों का पर्याप्त निरीक्षण/सत्यापन सुनिश्चित करना चाहिए या राजस्व संग्रहण के कार्य को अंचलाधिकारी को स्थानांतरित करने संबंधी निर्णय पर पुनर्विचार करना चाहिए।

अनुपालन लेखापरीक्षा के अन्य अवलोकन

6.2.15.4 साधारण मिट्टी के अनियमित उत्खनन के लिए अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया

अपेक्षित खनन परमिट प्राप्त किए बिना साधारण मिट्टी के उत्खनन के लिए कार्य संवेदकों से ₹ 8.05 करोड़ के अर्थदण्ड की वसूली नहीं की गई।

साधारण मिट्टी एक लघु खनिज है जिस पर ₹ 22 प्रति घन मीटर की दर से रॉयल्टी वसूलनीय है। बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली यह प्रावधित करता है कि किसी भी खनन कार्य के लिए सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति आवश्यक है। बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, अवैध खनन के लिए आपराधिक कार्यवाही शुरू करने एवं अर्थदण्ड का आरोपण जिसमे खनिज का मूल्य, किराया, रॉयल्टी अथवा कर, जैसा मामला हो शामिल है, का प्रावधान करता है।

लेखापरीक्षा ने पाँच जिला खनन कार्यालयों[27] में खनन पट्टों की संचिका/बैंक ड्राफ्ट पंजी के अवलोकन में पाया कि मार्च 2015 से जुलाई 2016 की अवधि के दौरान अपेक्षित खनन परमिट प्राप्त किए बिना, साधारण मिट्टी खनन के लिए 11 कार्य संवेदकों से संबंधित, ₹ 8.05 करोड़ की रॉयल्टी जमा की गई। रॉयल्टी संवेदकों द्वारा स्वयं या खनन पदाधिकारियों द्वारा (ऐसे मामलों में जहाँ भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा रॉयल्टी की कटौती की गई और खनन कार्यालय को अग्रेषित किया गया) जमा किया गया। हालाँकि, किसी भी स्थिति में चालान, जिसके माध्यम से रॉयल्टी जमा किया गया, में संवेदक का नाम शामिल था एवं खनन पदाधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था। इस प्रकार, उचित परमिट के बिना संवेदकों द्वारा खनन कार्य किये जाने की जानकारी होने के बावजूद खनन पदाधिकारी रॉयल्टी की राशि के बराबर ₹ 8.05 करोड़ अर्थदण्ड आरोपित करने में विफल रहे।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा कि (अक्टूबर 2017) साधारण मिट्टी (लघु खनिज) के लिए रॉयल्टी संवेदकों द्वारा स्वेच्छा से चुकाया गया था और इसलिए बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली के नियम 40 (10) के प्रावधान के अंतर्गत अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था। विभाग का जवाब पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40 (1) के प्रावधान के अनुरूप नहीं है जिसमें यह प्रावधान है कि उचित उत्खनन परमिट प्राप्त किए बिना साधारण

[27] भभुआ, भागलपुर, मुजफ्फरपुर, सुपौल एवं वैशाली।

मिट्टी का उत्खनन अनियमित है, और इसलिए नियम 40 (8) के अंतर्गत अर्थदण्ड आरोप्य है। आगे, लोक लेखा समिति ने भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2013–14 में शामिल इसी प्रकार के कंडिका पर संबंधित कार्य संवेदकों से अर्थदण्ड वसूलने के लिए नीलामवाद दायर करने के लिए सिफारिश किया था (दिसम्बर 2016)।

वर्ष 2011–12 से 2015–16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में इसी तरह के अवलोकनों जिसमें ₹ 16.86 करोड़ की राशि सन्निहित थी, को प्रतिवेदित किया गया था। लेकिन, समान प्रकृति के चूक/अनियमितताओं का होना अभी भी निरंतर जारी है जो यह इंगित करता है कि विभाग ने राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक कदम नहीं उठाया।

6.2.15.5 बालू घाट के बंदोबस्ती पर मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का कम वसूली किया जाना।

बालू घाट के बंदोबस्तधारियों से ₹ 95.73 लाख का मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस नहीं वसूला गया।

भारतीय निबंधन अधिनियम, 1908 यह प्रावधित करता है कि एक वर्ष से अधिक के किसी भी समय लिए अचल संपति के पट्टे दस्तावेजों का पंजीकरण अनिवार्य है। नई बालू नीति, 2013 के अनुसार नीलामी राशि पर तीन प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क एवं चार प्रतिशत की दर से निबंधन फीस, करार के निष्पादन के समय देय होगा।

लेखापरीक्षा ने तीन[28] जिला खनन कार्यालयों में बालू घाट के बंदोबस्ती संचिकाओं में पाया गया कि तीन बालू घाटों का बंदोबस्ती ₹ 14.08 करोड़ की नीलामी राशि पर पाँच कैलेण्डर वर्ष (2015–19) के लिए किया गया था। चूँकि बालू घाट का बंदोबस्ती 2015–19 के लिए पाँच वर्षों के लिए किया गया था, अतः उचित निबंधन फीस एवं मुद्रांक शुल्क चुकाने के बाद पट्टों के करार का निबंधन करवाया जाना चाहिए था। यद्यपि, एक मामले में, बंदोबस्ती के पूरे अवधि के बदले, केवल एक वर्ष के लिए पट्टे का निष्पादन किया गया था। शेष दो मामलों में, पट्टों का करार नहीं किया गया था। बालू घाट के बंदोबस्तधारकों द्वारा ₹ 42.25 लाख के देय मुद्रांक शुल्क की जगह केवल ₹ 2.85 लाख मुद्रांक शुल्क चुकाया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकन किया कि इन बंदोबस्तधारियों ने बंदोबस्ती राशि पर न ही ₹ 56.33 लाख का निबंधन फीस चुकाया और न ही 2015–19 के बंदोबस्ती अवधि के लिए करार का निबंधन करवाया। इस प्रकार, पूरे बंदोबस्ती अवधि के लिए बंदोबस्तधारियों के साथ करार का निबंधन करवाने में खनन पदाधिकारियों की विफलता के फलस्वरूप ₹ 95.73 लाख के राजस्व की कम वसूली हुई।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2017) कि नई बालू नीति, 2013 के अनुसार, पाँच कैलेण्डर वर्षों (2015–19) के लिए बालू घाटों को बंदोबस्त किया गया था एवं मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस वार्षिक आधार पर बंदोबस्तधारी द्वारा जमा किया गया था। विभाग का जवाब इस तथ्य के अनुरूप नहीं है क्योंकि बालू घाट की बंदोबस्ती पाँच वर्षों के लिए था और तदनुसार मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस 2015–19 की अवधि के लिए पूर्ण बन्दोबस्ती राशि पर जमा कराया जाना था।

[28] गोपालगंज, सुपौल एवं वैशाली।

वर्ष 2012–13 से 2015–16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में ₹ 66.02 करोड़ की राशि से सन्निहित इसी तरह के अवलोकनों को प्रतिवेदित किया गया था। परन्तु समान प्रकृति के चूक/अनियमितताओं का होना अभी भी निरंतर जारी है जो यह इंगित करता है कि विभाग ने, आवर्ती राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए सुधारात्मक उपाय नहीं किया।

पटना
दिनांकः 24 अगस्त 2018

(नीलोत्पल गोस्वामी)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा),
बिहार

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांकः 28 अगस्त 2018

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक