अध्याय 6
खनन प्राप्तियाँ

अध्याय 6: खनन प्राप्तियाँ

6.1 कर प्रशासन

बिहार में खनिजों का खनन, समय–समय पर यथा संशोधित, खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 एवं खनिज रियायत नियमावली, 1960, द्वारा शासित होता है।

खान एवं खनिजों का विनियमन एवं विकास का प्रशासन खनन एवं भूतत्व विभाग जिसके प्रधान सरकार के स्तर पर खान आयुक्त–सह–प्रधान सचिव होते हैं, द्वारा किया जाता है। विभाग के प्रधान, खान निदेशक होते हैं जिनकी सहायता एक खान अपर निदेशक और तीन खान उप निदेशक द्वारा मुख्यालय के स्तर पर किया जाता है।

इसके अतिरिक्त, प्रमंडलीय कार्यालयों में नौ खान उप निदेशक हैं और जिला स्तर पर 14 जिला खनन कार्यालयों के प्रधान सहायक खान निदेशक/खनिज विकास पदाधिकारी हैं जबकि शेष 24 जिला खनन कार्यालयों के प्रभारी खनन निरीक्षक हैं जो रॉयल्टी तथा अन्य खनन बकायों के निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण हेतु उत्तरदायी होते हैं। जिला समाहर्ता, जिले में खनन प्रशासन के प्रधान होते हैं।

6.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

लेखापरीक्षा ने वर्ष 2017–18 के दौरान खनन एवं भूतत्व विभाग के 48 इकाईयों में से 16 इकाईयों[1] के अभिलेखों का नमूना जाँच किया। इसके अतिरिक्त, 14 इकाइयों[2] में पत्थर खदानों एवं बालू घाटों के बन्दोबस्ती का अप्रैल एवं अक्टूबर 2018 के बीच समीक्षा जाँच किया गया। राज्य में 53 खनन पट्टे थे, जिसमें से लेखापरीक्षा ने 30 नमूना जाँचित जिलों के 48 खनन पट्टों में से 43 खनन पट्टों का जाँच किया। लेखापरीक्षा ने विविध त्रुटियों के कारण कुल 24 पट्टों से संबंधित 147 मामलों में ₹ 1,097.27 करोड़ के अनियमितताओं का पता लगाया जो नीचे **तालिका–6.1** में वर्णित है।

तालिका–6.1

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	राशि
1.	रॉयल्टी और उपकरों का नहीं/कम वसूली किया जाना	17	6.42
2.	ईट मिट्टी/बालू के अनियमित निकासी के लिए अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया जाना	17	8.75
3.	कार्य संवेदको के विरूद्ध अर्थदण्ड नहीं आरोपित किया जाना	13	56.65
4.	पत्थर खदान के बंदोबस्त पट्टा का निष्पादन नहीं होने के कारण राजस्व की वसूली नहीं होना	1	25.68
5.	पत्थर खदानों की बंदोबस्ती नहीं होने के कारण सरकारी राजस्व की वसूली नहीं होना	2	684.50
6.	नई बालू नीति के अनुसार बालू घाटों के बंदोबस्ती के शर्त का पालन नहीं करने के कारण राजस्व की हानि	8	214.89
7.	निरस्त होने के बाद बालू घाट की पुनर्बंदोबस्ती/संचालन नहीं होने के कारण राजस्व की हानि	6	96.46
8.	अन्य	83	3.92
कुल		**147**	**1,097.27**

[1] **जिला खनन पदाधिकारियों**:– अरवल, बेतिया, भागलपुर, बिहारशरीफ, बक्सर, दरभंगा, गया, जहानाबाद, किशनगंज, मधेपुरा, मोतिहारी, मुंगेर, मुजफ्फरपुर, नवादा **सहायक खान निदेशक**:– भागलपुर, **खान उप निदेशक**:– तिरहुत

[2] **जिला खनन पदाधिकारियों**:– आरा, औरंगाबाद, गया, गोपालगंज, जमुई, लखीसराय, पटना, पूर्णिया, सहरसा, सारण, सासाराम, सिवान, सुपौल एवं वैशाली

विभाग के लेखापरीक्षित इकाईयों ने अप्रैल 2017 एवं जुलाई 2019 के बीच कम आरोपण, कम संग्रहण तथा अन्य त्रुटियों से संबंधित 582 मामलों जिसमें ₹ 1,194.41 करोड़ की राशि सन्निहित थी को स्वीकार किया। इन 582 मामलों में से, 26 मामले जिसमें ₹ 322.50 करोड़ सन्निहित थी, को 2017–18 के दौरान जबकि शेष मामलों को पूर्व के वर्षों में उजागर किया गया था। 2017–18 के शेष मामलों एवं पूर्व के वर्षों के मामलों में जवाब अप्राप्त है (जुलाई 2019)। हालाँकि विभाग का जवाब सरकार के स्तर से सितम्बर 2019 तक प्राप्त नहीं हुआ।

इस अध्याय में ₹ 1,008.84 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकनों को दर्शाया गया है। बताई गई त्रुटियाँ/चूकें नमूना लेखापरीक्षा आधारित हैं। इसलिए, विभाग/सरकार सभी इकाइयों का यह जाँच करने के लिए कि क्या समान त्रुटियाँ/चूकें अन्य जगह भी घटित हुई हैं, अगर हाँ, तो उसे सुधारने तथा एक प्रणाली, जो इस तरह के त्रुटियों/चूकों को रोक सके, को स्थापित करने के लिए व्यापक पुनरीक्षण कर सकती है।

6.3 पत्थर खदानों की बन्दोबस्ती नहीं होने के कारण सरकारी राजस्व का वसूली नहीं किया जाना

पत्थर खदानों के बंदोबस्ती में राज्य के पदाधिकारियों के अभाववादी दृष्टिकोण के फलस्वरूप, गया के पत्थर खदानों के दस खण्ड, रोहतास के पत्थर खदानों के तीन खण्ड एवं औरंगाबाद के पत्थर खदानों का एक खण्ड का बंदोबस्ती नहीं/विलम्ब से हुआ, इसलिये राज्य सरकार ₹ 710.18 करोड़ के राजस्व से वंचित रहा।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 (2014 में यथा संशोधित) के नियम 9(क) के साथ पठित नियम 52 के साथ पठित खनन एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार का निर्देश (अगस्त 2014) यह प्रावधित करता है कि पत्थर खदान के औपचारिक लीज का बंदोबस्ती लोक निलामी के द्वारा पाँच वर्षों के लिए होगा तथा पत्थर उत्खनन हेतु लीज पाँच हेक्टेयर से कम नहीं होगा।

यह इसके अतिरिक्त प्रावधित करता है कि सैद्धांतिक स्वीकृति[3] से 120 दिनों के भीतर बंदोबस्तधारी द्वारा आवश्यक दस्तावेज[4] एवं देय बन्दोबस्त राशि की किश्त जमा करने के बाद समाहर्ता द्वारा पत्थर उत्खनन के लीज का औपचारिक निष्पादन किया जाना है।

लीज के शर्तों का पालन करने में विफल होने पर, लीज को स्वतः निरस्त कर दिया गया माना जाता है और आवेदन एवं जमानत राशि को जब्त करने की आवश्यकता होती है।

खनन एवं भूतत्व विभाग की अधिसूचना (फरवरी 2014) के अनुसार, खनन योजना को प्रस्तुत किए जाने के 30 दिनों के भीतर खान निदेशक, की अध्यक्षता वाली समिति द्वारा अनुमोदित कर दी जायेगी।

(क) रोहतास में पत्थर खदानों की बंदोबस्ती

जिला खनन कार्यालय, रोहतास के कार्यालय में पत्थर खदानों की बन्दोबस्ती की घटनाओं का कालक्रम निम्नलिखित **तालिका–6.2** में वर्णित है।

[3] सैद्धांतिक स्वीकृति, अस्थायी स्वीकृति है जो कि विहित शर्तों की पूर्ति के अधीन है।

[4] खनन योजना, पर्यावरणीय स्वीकृति, संचालित करने की सहमति एवं स्थापित करने की सहमति।

तालिका–6.2

दिनांक	घटनाक्रम
अगस्त 2014	विभाग ने पत्थर खण्डों का निर्माण और उनके बंदोबस्ती के लिए निर्देश जारी किया। तद्नुसार, खनन पदाधिकारी रोहतास ने पाँच मौजा (राजस्व गाँवों) में 10 सघन और सन्निहित पत्थर खदानों के खण्डों का निर्माण किया तथा पाँच वर्षों के लिए पत्थर खदानों के बन्दोबस्ती हेतु नीलामी प्रक्रिया शुरू किया।
नवम्बर 2014	खनन पदाधिकारी, रोहतास ने प्रमंडलीय वन पदाधिकारी, रोहतास से वन अनापत्ति हेतु अनुरोध किया।
दिसम्बर 2014	प्रमंडलीय वन पदाधिकारी, रोहतास ने यह कहते हुए वन अनापत्ति देने से इंकार कर दिया कि पत्थर के खण्ड वन्य जीव अभ्यारण्य के पास स्थित थे। इसे देखते हुए खनन पदाधिकारी, रोहतास ने विभाग से मार्गदर्शन माँगा।
फरवरी 2015	विभाग ने स्पष्ट किया कि प्रमंडलीय वन पदाधिकारी, रोहतास की आपत्ति उनके अधिकार क्षेत्र से परे है क्योंकि वन विभाग केवल वन भूमि या बफर जोन में स्थित मामलों में हीं आपत्ति कर सकता है। विभाग ने आगे, समाहर्ता रोहतास को नियमों के अनुसार पत्थर खदानों के बंदोबस्ती के लिए कार्रवाई शुरू करने का निर्देश दिया।
मई 2015	खनन पदाधिकारी, रोहतास ने पत्थर खण्डों के बंदोबस्ती के लिए नीलामी प्रक्रिया शुरू किया। हालाँकि, प्रमंडलीय वन पदाधिकारी ने कहा कि वन्य जीव अभ्यारण्य के 10 किलोमीटर के भीतर स्थित ये पत्थर खण्ड पारिस्थितिकी संवेदनशील क्षेत्र के भीतर है और इसलिए इन क्षेत्रों में खनन गतिविधियाँ माननीय उच्चतम न्यायलय के आदेश का उल्लंघन होगा। इसके बाद खनन पदाधिकारी, रोहतास ने नीलामी प्रक्रिया को निरस्त कर दिया।
जनवरी 2016	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा पारिस्थितिकी संवेदनशील क्षेत्र से इन खनन खण्ड क्षेत्रों को गैर अधिसूचित करने के बाद, खनन पदाधिकारी, रोहतास ने प्रमंडलीय वन पदाधिकारी, रोहतास से वन संबंधी अनापत्ति के लिए संपर्क किया।
सितम्बर 2016	समाहर्ता, रोहतास ने गैर अधिसूचित होने के नौ महीनें बाद इन क्षेत्रों का संयुक्त निरीक्षण करने का निर्देश दिया।
अक्टूबर 2016	संयुक्त निरीक्षण दल (खनन, वन और पुलिस कर्मियों) ने ₹ 196.27 करोड़ के सुरक्षित मूल्य पर प्रस्तावित 10 खण्डों में से तीन पत्थर खदानों के बंदोबस्ती के लिए सिफारिश किया।
नवम्बर 2016	समाहर्ता ने खदानों के बन्दोबस्ती का प्रस्ताव विभाग को भेजा, जिस पर फरवरी 2017 तक कोई कार्रवाई नहीं हुई।
फरवरी 2017	खनन और वन विभाग के उच्च पदाधिकारियों के बीच बैठ़क हुई। वन विभाग ने तीन खण्डों के लिए वन भूमि को अतिक्रमण और खनन से बचाने के लिए 100 मीटर की बाड़ के निर्माण की शर्त पर मंजुरी दिया। इस प्रकार, वन संबंधी स्वीकृति प्रदान करने में वन विभाग द्वारा 17 महीनों का विलम्ब किया गया। हालाँकि, सीमांकन और बाड़ लगाने का काम नवम्बर 2018 तक अनिर्णीत रहा।
सितम्बर 2017	विभाग (विशेष सचिव) ने वन विभाग के पदाधिकारियों के साथ बैठक के सात महीनें बाद खनन पदाधिकारी, रोहतास को पत्थर खदानों के बन्दोबस्ती का निर्देश दिया।
अक्टूबर 2017	विभाग ने अक्टूबर 2017 में बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 को बिहार लघु खनिज नियमावली 2017 से प्रतिस्थापित किया, जिसमें शामिल कई प्रावधान खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 के विपरीत थे।
अक्टूबर 2017	उपरोक्त नई नियमावली के मद्देनजर, खनन पदाधिकारी, रोहतास ने प्रधान सचिव से पत्थर खदानो के बंदोबस्ती के लिए मार्गदर्शन जारी करने का अनुरोध किया।
नवम्बर 2017	पटना उच्च न्यायालय ने नई नियमावली पर रोक लगा दिया क्योंकि यह खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम से भिन्न था। न्यायालय ने 2017 के संशोधनों से पहले मौजूद नियमावली के आधार पर खदानों के बंदोबस्ती का निर्देश दिया।
जुलाई 2018	प्रधान सचिव/निदेशक ने खनन पदाधिकारी, रोहतास को जुलाई 2018 तक कोई मार्गदर्शन जारी नहीं किया लेकिन खदानों के बन्दोबस्ती के लिए नौ महीने बीत जाने के बाद एक अनुस्मारक जारी किया।
अगस्त से दिसम्बर 2019	खनन पदाधिकारी, रोहतास और प्रमंडलीय वन पदाधिकारी, रोहतास ने 100 मीटर बाड़ लगाने के लिए क्षेत्र की पहचान में पाँच महीने का समय लिया, जो अनापत्ति प्रमाण–पत्र के लिए एक शर्त थी।
जनवरी 2019	विभाग ने इन खदानों के बंदोबस्ती के लिए ई.–नीलामी का शुरूआत किया।
फरवरी 2019	विभाग ने अपरिहार्य कारणों का हवाला देते हुए बंदोबस्ती प्रक्रिया को स्थगित कर दिया और पत्थर खदानों की बंदोबस्ती मई 2019 तक नहीं हो सकी यद्यपि बन्दोबस्ती की प्रक्रिया अगस्त 2014 में शुरू की गई थी।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जनवरी 2017 और अक्टूबर 2018 के बीच समाहर्ता, रोहतास के अधीन टास्क फोर्स ने रोहतास जिले में ₹ 4.34 करोड़ का पत्थर जब्त किया, जो इंगित करता है कि खदानों की बंदोबस्ती नहीं होने के परिणामस्वरूप अवैध खनन भी हुआ।

इस प्रकार, विभाग द्वारा पत्थर खदानों के बंदोबस्ती में पाँच वर्षों के अत्यधिक विलम्ब के कारण, ₹ 196.27 करोड़ का राजस्व विभाग द्वारा वसूल नहीं किया जा सका जिसे फरवरी 2015 में विभाग ने अनुमोदित किया था।

उपरोक्त, भारी विलम्ब एवं विभाग के हर स्तर (खनन आयुक्त से खनन पदाधिकारी) पर समन्वय, निगरानी, पर्यवेक्षण में लगातार विफलता एवं अवैध खनन के विरूद्ध पर्याप्त प्रयास में कमी को इंगित करता है। इसके अतिरिक्त, नया बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 जो खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 से भिन्न था, जिसके कारण न्यायालय वाद हुआ, ने खदानों के बंदोबस्ती में और भ्रम एवं विलम्ब को बढ़ावा दिया।

जवाब में, खनन पदाधिकारी, रोहतास ने कहा (अक्टूबर 2018) कि बन्दोबस्ती की प्रक्रिया प्रक्रियाधीन थी। यह मामला दिसम्बर 2018 में विभाग को प्रतिवेदित किया गया; उनका जवाब प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

(ख) गया में पत्थर खदानों की बन्दोबस्ती

जिला खनन कार्यालय, गया में पत्थर खदानों की बंदोबस्ती की घटनाओं का कालक्रम निम्नलिखित **तालिका 6.3** में वर्णित है :

तालिका 6.3

दिनांक	घटनाक्रम
अगस्त 2014	विभाग (ओएसडी/अपर सचिव) ने पत्थर के खण्डों के सर्वेक्षण और गठन तथा उनके पाँच वर्षों के लिये बंदोबस्ती के लिए निर्देश जारी किया।
जून 2015 से सितम्बर 2015 तक	वन प्रमंडल, गया ने (जून 2015 में बंधुआ के लिए और सितम्बर 2015 में बोधचक के लिए) इन पत्थर के खण्डों के बंदोबस्ती के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र जारी किया।
दिसम्बर 2015 से जनवरी 2016	समाहर्ता ने 16 महीने बीतने के बाद सहायक निदेशक, अनुमंडलीय दंडाधिकारी और अपर समाहर्ता, की एक समिति द्वारा स्थल जाँच करवाया। समिति ने ₹ 488.23 करोड़ के न्यूनतम सुरक्षित मूल्य वाले पत्थर के खदानों के 12 खण्डों में से केवल 10 पत्थर के खण्डों (आठ बंधुआ में तथा दो बोधचक मौजा में) के बंदोबस्ती के लिए अनुशंसा किया।
फरवरी 2016 से अगस्त 2016	समिति की सिफारिश और वन विभाग द्वारा अनापत्ति प्रमाण–पत्र जारी करने के बावजूद समाहर्ता और सहायक निदेशक, खनन ने बंदोबस्ती की कार्यवाही करने के बजाय क्रमशः फरवरी 2016 और अगस्त 2016 में खनन विभाग से मार्गदर्शन माँगा।
फरवरी 2017	खनन विभाग, 12 महीने बीतने के बाद, फरवरी 2017 में समाहर्ता से उन पत्थर के खण्डों का विवरण माँगा जो मई 2017 में विभाग को उपलब्ध कराया गया।
जुलाई 2017	• समाहर्ता (अक्टूबर 2016) और खनन विभाग (निदेशक/विशेष सचिव, खनन) (जुलाई 2017 और मई 2018) ने कला, संस्कृति और युवा विभाग से बोधचक के दो मौजा के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र की माँग की, हालाँकि यह संरक्षित स्मारक क्षेत्र की सूची में नहीं था, जिसे 26 महीने बीतने के बाद दिसम्बर 2018 में प्रदान किया गया। • बंधुआ के आठ मौजा के संबंध में खनन विभाग ने जुलाई 2017 में अपने पत्र के माध्यम से एवं मई और अगस्त 2018 में स्मार–पत्र के माध्यम से पर्यटन विभाग से अनापत्ति प्रमाण–पत्र माँगी थी जो 24 महीने बीतने के बाद भी जुलाई 2019 तक उपलब्ध नहीं कराई गई।
दिसम्बर 2018 से फरवरी 2019	खनन विभाग ने समाहर्ता, गया के सूचना के आधार पर बोधचक के दो खण्डों का सुरक्षित मूल्य ₹ 105.00 करोड़ निर्धारित (दिसम्बर 2018) किया। जनवरी 2019 में समाहर्ता ने ई–नीलामी प्रक्रिया आरंभ किया जिसे अपरिहार्य कारणों का हवाला देते हुए फरवरी 2019 में निरस्त कर दिया गया और बोली लगाने वाले को सुरक्षित धन वापस कर दिया गया।

इन पत्थर खदानों का बंदोबस्ती नहीं/विलंबित होना अवैध खनन गतिविधि के जोखिम से भी भरा हुआ था, जो कि गया जिले में 2017–19 के दौरान 3,247 छापों में भारी मात्रा में पत्थर की जब्ती एवं ₹ 4.12 करोड़ के अर्थदण्ड की वसूली से स्पष्ट था।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा ने पाया कि खनन विभाग (खनन आयुक्त से खनन पदाधिकारी) पाँच वर्ष की अवधि के बाद भी इन पत्थर खदानों के बंदोबस्ती के लिए प्रभावी उपाय करने में विफल रहा और ₹ 488.23 करोड़ की वसूली नहीं कर सका।

जवाब में, सहायक खान निदेशक, गया ने कहा (अक्टूबर 2018) कि विभाग से निर्देश प्राप्त करने के बाद पत्थर के खदानों की बंदोबस्ती की जाएगी। सरकार के स्तर पर विभाग ने कोई जवाब नहीं दिया। इससे स्पष्ट था कि पत्थर खदानों के बंदोबस्ती की प्रणाली में स्पष्टता और पारदर्शिता की कमी थी।

(ग) औरंगाबाद में पत्थर खदानों की बंदोबस्ती

जिला खनन कार्यालय, औरंगाबाद में पत्थर खदानों की बंदोबस्ती की घटनाओं का कालक्रम निम्न **तालिका 6.4** में वर्णित है:

तालिका 6.4

दिनांक	घटनाक्रम
अगस्त 2015	मौजा पचार के तहत पत्थर के खदान के एक खण्ड की नीलामी उच्चतम डाकवक्ता को पाँच वर्षों के लिए ₹ 32.10 करोड़ राशि के लिए की गई थी और सैद्धांतिक स्वीकृति आदेश जारी किया गया था।
अगस्त 2015	प्रधान सचिव को एक व्यक्ति से शिकायत मिली कि यह क्षेत्र एक धार्मिक स्थल के अंतर्गत आता है।
अगस्त 2015 से मई 2017	संरक्षित स्मारक क्षेत्रों को दर्शाने वाले और पर्यटकों की रूचि के स्थानों की सूची खनन विभाग (दिसम्बर 2014) द्वारा जारी किये गये जिसमें, प्रस्तावित पत्थर खदान क्षेत्र शामिल नहीं था। इसके बावजूद, शिकायत को निपटाने और पत्थर के खदान के संचालन के लिए सहमति प्रदान करने में विभाग को 22 महीने लगे।
सितम्बर 2017	बन्दोबस्तधारी ने पत्थर के खदान की नीलामी के बाद निर्धारित सुरक्षा राशि जमा किया और अनुमोदन के लिए खनन योजना प्रस्तुत (दिसम्बर 2015) किया। हालाँकि, उपरोक्त शिकायत के मद्देनजर, विभाग ने 21 महीने की देरी के बाद सितम्बर 2017 में खनन योजना को स्वीकृति दिया जिसके लिए 30 दिनों का समय निर्धारित था।
मई 2018	राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण के गठन नहीं होने के कारण पर्यावरण और वन मंत्रालय को पर्यावरणीय मंजुरी के लिए बन्दोबस्तधारी ने आवेदन किया। हालाँकि राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण के गठन के बाद, उनका आवेदन मई 2018 में राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण को स्थानांतरित कर दिया गया।
अक्टूबर 2018	राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ने पर्यावरणीय स्वीकृति दिया।
दिसम्बर 2018 से फरवरी 2019	पट्टेदार ने दिसम्बर 2018 और फरवरी 2019 में ₹ 6.42 करोड़ की पहली किश्त जमा किया।
अप्रैल 2019	खनन पट्टे को अप्रैल 2019 में निष्पादित किया गया लेकिन सितम्बर 2019 तक इसे चालू नहीं किया गया।

इस प्रकार खनन आयुक्त–सह–प्रधान सचिव सहित विभिन्न विभागीय प्राधिकारियों के अत्यधिक विलम्ब और विफलताओं के कारण, इन पत्थर खण्डों का पाँच वर्षों तक परिचालन नहीं किया जा सका, जिसके कारण वार्षिक किश्त के आधार पर किये गये गणना के अनुसार वर्ष 2015–19 के दौरान ₹ 25.68 करोड़ के राजस्व की प्राप्ति नहीं हुई।

यह मामला विभाग को दिसम्बर 2018 में प्रतिवेदित किया गया था; उनका जवाब अभी तक प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

अनुशंसा :

सरकार को पिछले पाँच वर्षों में हर स्तर पर पत्थर खदानों के बंदोबस्ती में विफलता के कारणों का पता लगाने के लिए विजिलेंस दृष्टिकोण से जाँच करनी चाहिए और जिम्मेदारी तय करनी चाहिए। इसके अलावा, सरकार को विशेष रूप से जाँच करनी चाहिए कि 2017 में खनन विभाग में दोषपूर्ण बिहार लघु खनिज नियमावली 2017 को किस स्तर पर मंजुरी दी गयी थी, जो कि खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 से भिन्न था जिसके कारण अदालती मामले, भ्रम की स्थिति और देरी हुई एवं इसके लिए जिम्मेदार अधिकारियों के खिलाफ जिम्मेदारी तय करनी चाहिए।

6.4 बालू घाटों की बन्दोबस्ती नहीं/विलंबित होने के कारण राजस्व की हानि

खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति के विलम्बित अनुमोदन और राजस्व को सुरक्षित करने के लिए वैकल्पिक तंत्र का सहारा लेने एवं कार्य आदेश जारी करने का निर्णय लेने में समाहर्ता/खनन पदाधिकारी का अभाववादी दृष्टिकोण और खान आयुक्त एवं निदेशक द्वारा कमजोर निगरानी एवं पर्यवेक्षण के कारण वर्ष 2016–18 के लिए बालू घाटों का बन्दोबस्ती/परिचालन नहीं हो सका जिसके परिणामस्वरूप कुल ₹ 166.89 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

खनन एवं भूतत्व विभाग, बिहार सरकार ने 22 जुलाई 2014 को सुयोग्य उच्चतम डाकवक्ता को निविदा–सह–नीलामी के माध्यम से पाँच वर्ष (2015–19) की अवधि के लिए बालू घाटों के बंदोबस्ती के लिए एक अधिसूचना जारी किया। अधिसूचना यह प्रावधित करता था कि यदि बंदोबस्तधारी, बन्दोबस्ती अवधि के दौरान वापस होता है तो लीज को निरस्त करने एवं सुरक्षित जमा राशि के जब्ती के अलावा पूर्ण बन्दोबस्त राशि की वसूली की जाएगीं।

यदि पहला बंदोबस्तधारी बंदोबस्ती से वापस हटता है तो समाहर्ता के लिए यह आवश्यक है कि दूसरे उच्चतम डाकवक्ता को उन्ही नियमों और शर्तों पर बंदोबस्ती के लिए एक मौका दे, जो पहले डाकवक्ता के लिए लागू थी। यदि दूसरा डाकवक्ता आवश्यक दस्तावेज और देय राशि जमा करने में विफल रहता है तो उसकी प्रतिभूति जमा भी जब्त की जाएगी और बालूघाटों के बंदोबस्ती हेतु नई नीलामी प्रक्रिया प्रारंभ किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने 14 जिलों में बालू घाटों के बंदोबस्ती का जाँच किया और पाँच जिलों में निम्नलिखित अनियमितताओं को पाया :

- **जमुई और लखीसराय**

जमुई और लखीसराय जिलों के 2016–19 के लिए संयुक्त बालू घाटों के बंदोबस्ती की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि विभाग ने ₹ 263.03 करोड़ की बंदोबस्ती राशि के लिए एकल बंदोबस्तधारी के पक्ष में खनन परिचालन के लिए सैद्धांतिक स्वीकृति (जुलाई 2016) दिया। इस बंदोबस्तधारी ने अक्टूबर 2016 में 90 दिनों की निर्धारित अवधि के भीतर खनन योजना के अनुमोदन (निदेशक, खनन) के लिए आवेदन दिया था। अनुमोदन के लिए 30 दिनों के निर्धारित समय के विरूद्ध, निदेशक, खनन की अध्यक्षता वाली विभागीय समिति ने नौ महीने की अत्यधिक देरी के बाद जून 2017 में बंदोबस्तधारी द्वारा प्रस्तावित खनन योजना को मंजुरी दिया।

निदेशक, खनन की ओर से उपरोक्त देरी के विश्लेषण में पता चला कि हालाँकि, बन्दोबस्तधारी ने 7 अक्टूबर 2016 को अनुमोदन के लिए आवेदन दिया था, निदेशक खनन ने 51 दिनों की देरी के बाद जमुई और लखीसराय के समाहर्ता से खनन योजना के विवरणों का भौतिक सत्यापन करने का अनुरोध किया। समाहर्ताओं ने क्रमशः 12 जनवरी 2017 और 14 जनवरी 2017 को

अपना सत्यापन रिपोर्ट प्रस्तुत किया। हालाँकि, निदेशक खनन ने 165 दिनों की अत्यधिक देरी के बाद अभिलेख में देरी का कोई कारण बताए बिना खनन योजना को अनुमोदित (29 जून 2017) किया।

विभाग की अधिसूचना (2014) के अनुसार, खनन योजना की मंजुरी एवं राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण से पर्यावरणीय स्वीकृति के बाद बंदोबस्तधारी को बालू खनन के लिए कार्य आदेश जारी किया जाना था। हालाँकि, स्वीकृति के लिए खनन योजना लंबित थी और खनन के लिए कार्य आदेश जारी नहीं किया गया था, फिर भी उपरोक्त जिलों के समाहर्ताओं/खनन अधिकारियो ने ₹ 24.50 करोड़ की राशि (वर्ष 2016 के लिए राशि का 50 प्रतिशत) जमा करने के लिए बंदोबस्तधारी के विरुद्ध माँग पत्र निर्गत किया (नवम्बर एंव दिसम्बर 2016)। इस बीच, निदेशक, खनन के स्तर पर खनन योजना के अनुमोदन में असामान्य देरी के कारण, बंदोबस्तधारी को राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण से पर्यावरणीय स्वीकृति नहीं मिल सकी, क्योंकि 2 जुलाई 2017 को प्राधिकरण को ही भंग कर दिया गया था और राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण को अप्रैल 2018 में पुनर्गठित किया गया। इसलिए, हालाँकि बंदोबस्तधारी ने खनन योजना के अनुमोदन के तुरन्त बाद पर्यावरणीय स्वीकृति के लिए आवेदन दिया था, लेकिन वह समय पर पर्यावरणीय स्वीकृति नहीं ले सका।

इस बीच, विभाग के प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त ने विभागीय संचिकाओं में उपलब्ध उपर्युक्त तथ्यों की अनदेखी करते हुए, जिला के समाहर्ता को निर्देश (अगस्त 2017) जारी किया कि निर्धारित समय के भीतर पर्यावरणीय स्वीकृति प्रस्तुत नहीं करने के मामलों में बंदोबस्तधारी के बंदोबस्ती को निरस्त कर दें। परिणामस्वरूप, इन दो जिलों के समाहर्ताओं ने सितम्बर 2017 में बन्दोबस्तधारियों को कारण बताओ नोटिस जारी किया। बंदोबस्तधारी ने जवाब दिया (सितम्बर–अक्टूबर 2017) कि खनन योजना के अनुमोदन में लगभग नौ महीने की देरी के कारण वह पर्यावरणीय स्वीकृति नहीं प्राप्त कर सका क्योंकि जुलाई 2017 में राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण ही भंग हो गया था। उपरोक्त कारणों के बावजूद, समाहर्ताओं ने पर्यावरणीय स्वीकृति समर्पित नहीं करने, पहली किश्त और करों आदि के जमा नहीं करने के आधार पर मनमाने ढंग से बंदोबस्तधारी के बंदोबस्ती को निरस्त (अक्टूबर–नवम्बर 2017) कर दिया।

समाहर्ताओं ने बंदोबस्ती को निरस्त करने के बाद, प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त से मार्गदर्शन (नवम्बर–दिसम्बर 2017) माँगा कि क्या दूसरे उच्चतम डाकवक्ता से बंदोबस्ती की जानी चाहिए। हालाँकि, समाहर्ताओं को कोई मार्गदर्शन नहीं दिया गया।

पुनः, प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त ने नया बिहार लघु खनिज नियमावली, 10 अक्टूबर 2017 को जारी किया, जिसमें कई प्रावधान जैसे रिवर्स नीलामी, जुर्माना की अवधि आदि समाहित थे जो खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 के उल्लंघन के साथ–साथ आपराधिक प्रक्रिया संहिता, भारतीय दंड संहिता और अन्य वैधानिक प्रावधानों के विपरीत थे। उपसचिव ने भी नये बिहार लघु खनिज नियमावली, 2017 के तहत बालू खदानों के बंदोबस्ती के लिए नवम्बर 2017 में निर्देश जारी किया।

हालाँकि, बन्दोबस्तधारियों की याचिका के आधार पर, पटना उच्च न्यायालय (27 नबम्बर 2017) ने नये बिहार लघु खनिज नियमावली 2017 के संचालन को इस आधार पर पूरी तरह से रोक लगा दिया कि नये बिहार लघु खनिज नियमावली विभिन्न अधिनियमों के प्रावधानों के विपरीत था। उच्च न्यायालय के आदेश के बाबजूद, खान आयुक्त ने उच्च न्यायालय के उक्त आदेशों के विपरीत खनिज निगम जिसे सितम्बर 2017 में निगमित किया गया था, के जरिये लघु खनिज (बालू) के व्यवसाय को शुरू करने के लिए समाहर्ताओं और खनन–अधिकारियों को निर्देश (नवम्बर 2017) जारी किया।

इसके बाद, पटना उच्च न्यायालय ने प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त द्वारा 28 नवम्बर 2017 को और नवम्बर 2017 में उप सचिव द्वारा जारी किये गये आदेशों को मूल बंदोबस्तधारी के पक्ष में निरस्त कर (8 मार्च 2018) दिया।

तदन्तर, उत्तरवर्त्ती प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त ने समाहर्ताओं (नवम्बर–दिसम्बर 2017) द्वारा पूर्व में पारित किये गये निरस्तीकरण के आदेश को निरस्त कर दिया (सितम्बर 2018) और बालू खनन के लिए मूल बंदोबस्तधारी का अधिकार बहाल कर दिया। हालाँकि, मई 2019 तक बंदोबस्तधारी बालू खनन के लिए कार्य आदेश नहीं प्राप्त कर सका और न ही विभाग बालू खनन के बदले में ₹ 164.39 करोड़ (जनवरी 2017 से मई 2019) की रॉयल्टी अर्जित कर सका।

इस प्रकार, निदेशक, खान द्वारा खनन योजना के अनुमोदन में विलम्ब, पर्यावरणीय स्वीकृति के अभाव में, जो कि बन्दोबस्तधारी के नियंत्रण से बाहर था जैसा कि ऊपर व्याख्या किया गया है, बंदोबस्ती को निरस्त करना तथा बिहार लघु खनिज नियमावली का प्राख्यापन जिसके प्रावधान मूल खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 के विपरीत थे और परिणामस्वरूप उच्च न्यायालय के मामले और विभाग द्वारा उच्च न्यायालय के आदेशों का उल्लंघन के कारण प्रशासनिक अव्यवस्था, भ्रम और असामान्य विलम्ब एवं बालू घाटों की बन्दोबस्ती के लिए वैकल्पिक व्यवस्था प्रदान करने में विफलता के कारण ₹ 164.39 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं हो सकी।

अनुशंसाः

सरकार को उपरोक्त कुप्रबंधन के कारणों का पता लगाने और हर स्तर पर जिम्मेदार पदाधिकारियों (खनन पदाधिकारी से खान आयुक्त), जिन्होंनै राजस्व हित हासिल करने के बजाय, सभी स्थापित नियमों और प्रचलित प्रक्रियाओं का उल्लंधन करके राज्य के राजस्व हित के विपरीत कार्य किया जिसके परिणामस्वरूप विभिन्न अदालती मामलें, अराजकता, भ्रम एवं विलम्ब आदि हुये, के खिलाफ जिम्मेदारी तय करने के लिए विजिलेंस जाँच करनी चाहिए।

- **सहरसा**

सहरसा में, बालूघाटों का सैद्धांतिक बंदोबस्ती 2016–19 के लिए जून 2016 में ₹ 2.51 करोड़ की राशि के लिए किया गया था। इसके बाद बन्दोबस्तधारी ने जुलाई 2016 में ₹ 18.37 लाख की पहली किश्त की आनुपातिक राशि जमा किया और जुलाई 2016 में खनन योजना के अनुमोदन के लिए आवेदन दिया जिसे दिसम्बर 2016 में निदेशक की अध्यक्षता वाली विभागीय समिति द्वारा एक महीने का निर्धारित समय के विरुद्ध पाँच महीने बीतने के बाद अनुमोदित किया गया।

इसके बाद बंदोबस्तधारी ने पर्यावरणीय स्वीकृति के लिए जनवरी 2017 में आवेदन दिया जिसे राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण के द्वारा मार्च 2017 में निर्गत किया गया जिसे बन्दोबस्तधारी ने तुरन्त खनन पदाधिकारी को जमा किया लेकिन उस समय तक 2016 समाप्त हो चुका था। इसलिए बन्दोबस्तधारी ने 2016 के लिए जमा किये गये धन से 2017 के देय राशि के समायोजन के लिए आवेदन दिया। खनन पदाधिकारी ने समायोजन के बाद आदेश जारी करने के बजाय इस मामले को मार्गदर्शन के लिए विभाग को भेज दिया (मार्च 2017)।

इस बीच, बंदोबस्तधारी ने उच्च न्यायालय का दरवाजा खटखटाया जिसने अपने अंतरिम आदेश (मई 2017) में समाहर्ता को निर्देश दिया कि यदि कोई कानूनी बाधा नहीं है, तो कार्य आदेश जारी करें। हालाँकि, समाहर्ता/खनन पदाधिकारी द्वारा कोई कार्य आदेश जारी नहीं किया गया, जिन्होंने इस मामले को फिर से (मई 2017) विभाग को मार्गदर्शन के लिए भेजा। उच्च न्यायालय ने अपने अंतिम फैसले में (10 नवंबर 2017) विभाग को 2016 के लिए जमा राशि

के समायोजन के बाद कार्य आदेश जारी करने का निर्देश दिया क्योंकि बन्दोबस्तधारी 2016 में कार्य आदेश के अनुपलब्धता के कारण कार्य नहीं कर सका था; जिन्होंने उसके बाद जिला खनन पदाधिकारी को ऐसा करने का निर्देश दिया। इसके बाद खनन पदाधिकारी ने वर्ष 2016 के लिए जमा धन से समायोजन के बाद वर्ष 2017 के 22 दिनों के लिए 8 दिसम्बर 2017 को कार्य आदेश जारी किया।

इस प्रकार, खनन योजना की स्वीकृति में पाँच महीने की देरी और पर्यावरणीय स्वीकृति में विलम्ब (दो महीनें) और समाहर्ता/खनन पदाधिकारी द्वारा कार्य आदेश जारी करने में अभाववादी दृष्टिकोण, खान आयुक्त एवं निदेशक द्वारा कमजोर निगरानी एवं पर्यवेक्षण के कारण 2016 और 2017 के दौरान (22 दिनों को छोड़कर) बालू घाटों का बंदोबस्ती/परिचालन नहीं हो सका जिसके कारण ₹ 99.58 लाख (2016 के लिए ₹ 46.80 लाख और 2017 के लिए ₹ 52.78 लाख) के राजस्व का हानि हुआ।

- **गोपालगंज और सिवान**

दो जिलों (गोपालगंज और सिवान) में 2015–19 के लिए बालूघाटों का सैद्धान्तिक बंदोबस्ती दिसम्बर 2014 में दो बन्दोबस्तधारियों के पक्ष में ₹ 1.09 करोड़ एवं ₹ 1.64 करोड़ में किया गया।

हालाँकि, बंदोबस्तधारियों ने 120 दिनों के निर्धारित समय के भीतर खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति विभाग को समर्पित नहीं किया तथा पूरे 2015 में काम किया। इसके अलावा, बंदोबस्तधारियों ने वर्ष 2016 के लिए प्रत्येक जिले में केवल ₹ पाँच लाख जमा किया और गोपालगंज और सिवान में क्रमशः ₹ 12.76 लाख और ₹ 21.40 लाख की बंदोबस्ती राशि जमा नहीं किया। परिणामस्वरूप, प्रधान सचिव के अगस्त 2017 के एक निर्देश के बाद गोपालगंज और सिवान के खनन पट्टों को नवम्बर 2017 में निरस्त कर दिया गया।

समाहर्ता/खनन पदाधिकारी, राजस्व की सुरक्षा के लिए पट्टों की शेष अवधि के लिए दूसरे डाकवक्ता के साथ पट्टों की फिर से बन्दोबस्ती करने हेतु वैकल्पिक तंत्र प्रदान करने में विफल रहे। विभाग ने हालाँकि बंदोबस्ती के लिए फरवरी 2017 में निर्देश जारी किया, लेकिन बंदोबस्ती सुनिश्चित कराने में विफल रहे जो प्रभावी निगरानी और नियंत्रण की कमी को इंगित करता है। जिसके परिणामस्वरूप इन दो जिलों के बालू घाटों का 2017 एवं 2018 के दौरान परिचालन नहीं किया जा सका, फलस्वरूप ₹ 1.50 करोड़ के राजस्व की हानि हुई, जिसमें 2016 के दौरान अदत्त राशि भी शामिल है।

इसके अलावा, बालू घाटों के परिचालन नहीं होने के दौरान अवैध खनन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है, क्योंकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि 3,250 छापे मारे गये, जिसमें अप्रैल 2017 और अक्टूबर 2018 के दौरान ₹ 4.39 करोड़ के अवैध खनन के 387 मामले प्रतिवेदित किये गये। टास्क फोर्स का यह प्रतिवेदन विभाग को भेजी जा रही थी, इसके बावजूद पट्टों का बंदोबस्ती एवं परिचालन नहीं किया गया।

खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति में विलम्ब और समाहर्ताओं/खनन पदाधिकारियों के राजस्व की सुरक्षा के लिए वैकल्पिक व्यवस्था का सहारा लेने एवं कार्य आदेश जारी करने के निर्णय लेने में अभाववादी दृष्टिकोण के साथ–साथ खान आयुक्त और निदेशक के कमजोर निगरानी एवं पर्यवेक्षण एवं प्रबंधन सूचना प्रणाली की कमी के कारण 2016–2018 के दौरान बालू घाटों का बंदोबस्ती/परिचालन नहीं हुआ और इसके परिणामस्वरूप कुल ₹ 166.89 करोड़ की राजस्व की हानि हुई।

यह मामला दिसम्बर 2018 में विभाग को प्रतिवेदित किया गया था; उनका जवाब अभी भी प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

6.5 बालू घाटों के पट्टे निरस्त होने से राजस्व की हानि

बालू घाटों के पट्टे निरस्त होने एवं इसकी पुनर्बहाली के बीच के अंतरिम अवधि में इनके परिचालन से संबंधित प्रावधान के अभाव में चार जिला खनन कार्यालयों में ₹ 96.39 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

चार जिलों (पटना, भोजपुर, रोहतास एवं वैशाली) के खनन पदाधिकारियों ने वर्ष 2015–19 की अवधि के लिए तीन बन्दोबस्तधारियों को ₹ 1,329.53 करोड़ में बालूघाटों के लिए अनुज्ञप्ति जारी किया।

प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त/खान अपर सचिव–सह–निदेशक ने अगस्त 2017 में, जिला समाहर्ताओं को यह निर्देश जारी किया कि बन्दोबस्तधारियों द्वारा खनन योजना एवं पर्यावरणीय स्वीकृति के शर्तों के उल्लंघन करने पर बालू घाटों की बंदोबस्ती निरस्त करें। तदनुसार, इन जिलों के समाहर्ताओं ने निविदा आमंत्रण सूचना, स्वीकृत खनन योजना एवं पर्यावरणीय स्वीकृति के शर्तों के उल्लंघन के लिए तीन बंदोबस्तधारियों को नोटिस जारी किया तथा इनकी बंदोबस्ती को निरस्त (सितम्बर–अक्टूबर 2017) कर दिया जो कि जनवरी 2015 से परिचालित थे। बंदोबस्तधारियों ने 15 सितम्बर 2017 को देय रॉयल्टी का तीसरा किश्त ₹ 64.58 करोड़ तथा वर्ष 2018 का प्रथम किश्त ₹ 26.55 करोड़ जो 15 दिसंबर 2017 को देय था, का भुगतान नहीं किया। तदनुपरांत, इन बन्दोबस्तधारियों ने समाहर्ताओं के निरस्तीकरण आदेश के विरूद्ध पट्टों को पुनः स्थापित करवाने के लिए प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त को पुनरीक्षण हेतु संपर्क किया (12 जनवरी–27 जनवरी 2018) । प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त ने निरस्तीकरण आदेश को रद्द कर दिया (25 जनवरी/19 फरवरी 2018)। संयोग से वही प्रधान सचिव–सह–खान आयुक्त जिन्होंने भोजपुर, रोहतास एवं वैशाली के समाहर्ताओं को बालू घाटो की बंदोबस्ती को निरस्त करने का निर्देश दिया था, ने इनके निरस्तीकरण आदेशों को रद्द किया इसके अतिरिक्त पटना जिला के समाहर्ता के आदेश को भी रद्द किया।

रद्दीकरण आदेश में बंदोबस्तधारी ने पट्टों के निरस्तीकरण के कारण जिस अवधि में बालू घाटों का परिचालन नहीं किया था (सितंबर/अक्टुबर 2017 से जनवरी/फरवरी 2018) के लिए देय रॉयल्टी के भुगतान हेतु शर्त शामिल था, जो खान एवं खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम एवं बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के प्रावधानों के विपरीत था क्योंकि खनिज का निष्कर्षण एवं निष्कासन नहीं हुआ था। निरस्तीकरण अवधि से संबंधित समाहर्ताओं द्वारा निर्गत किये गये माँग पत्र तथा खान आयुक्त के आदेश के विरूद्ध बंदोबस्तधारी माननीय पटना उच्च न्यायालय में गये।

माननीय उच्च न्यायालय ने अपने अंतरिम आदेश में (मार्च और मई 2018) पट्टों के निरस्त रहने के अवधि से संबंधित अदत्त रॉयल्टी के लिए बंदोबस्तधारी को निर्गत माँग पर यह कहते हुए रोक लगा दिया कि खान एवं खनिज (विनियमन एवं विकास) अधिनियम की धारा 9 तथा बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 का नियम 26(4) के अनुसार खनिज के निष्कर्षण एवं निष्कासन की स्थिति में रॉयल्टी देय होता है तथा इन बन्दोबस्तधारियों ने खनिज का निष्कर्षण या निष्कासन निरस्तीकरण अवधि के दौरान नहीं किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बालू घाटों के पट्टों के निरस्तीकरण एवं उसके बाद पुनर्बहाली के अंतरिम अवधि के दौरान बालू घाट अपरिचालित रहा। बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली (यथा संशोधित) में इन परिस्थितियों में बालू घाटों का परिचालन कराने के लिए तरीकों से संबंधित स्पष्ट प्रावधान के अभाव में, जिस अवधि में बालू घाटों का परिचालन नहीं हुआ उस अवधि में ₹ 96.39 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

इन मामलों को विभाग को दिसंबर 2018 में प्रतिवेदित किया गया, लेकिन कोई जवाब नहीं मिला (सितंबर 2019)। हालाँकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि बिहार सरकार ने (सितंबर 2019) बिहार खनिज (समनुदान, अवैध खनन निवारण, परिवहन एवं भंडारण) नियमावली, 2019 को अधिसूचित किया जिसमे बालू घाटों के पट्टों को निरस्त करने के मुद्दे को उपरोक्त नियमावली का नियम 30 के तहत संबोधित किया गया, जो यह प्रावधित करता है कि जहाँ भी बन्दोबस्तधारी तीसरी बार या उससे अधिक लीज की शर्तों के उल्लंघन में लिप्त पाया जाता है, उस विशेष बालू घाट के बंदोबस्ती को समाहर्ता द्वारा अस्थायी रूप से एक महीनें की अधिकतम अवधि के लिए निलंबित किया जा सकता है जब तक कि ऐसे उल्लंघनों को ठीक नहीं किया जाता है। यदि समाहर्ता द्वारा दिए गए समय में उल्लंघनों को ठीक नहीं किया जाता है, तो बंदोबस्ती को निरस्त करने की कार्रवाई चरम परिस्थितियों में की जाएगी। पुनः, उक्त नियमावली का नियम 48 यह प्रावधित करता है कि यदि कोई खनिज रियायत धारक, अधिनियम के किसी प्रावधान या उसके तहत बनाए गए किसी भी नियमावली का उल्लंघन करता है, तो समाहर्ता किसी भी समय, ऐसे खनन लीज को निरस्त करने या बिना निरस्त किये खनन परिचालन/स्थापना के प्रबंधन को उस प्रतिष्ठान के मालिक के जोखिम एवं हानि पर अपने कब्जा में ले सकता है या किसी अन्य व्यक्ति या निगम को खनन पट्टें की बाकि की अवधि के लिए प्रतिष्ठान के मालिक के जोखिम एवं हानि पर स्थापना को स्थानांतरित कर सकता है।

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

खनन पदाधिकारी प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के बिना प्रस्तुत कार्य संवेदको के विपत्रो का भुगतान नही किए जाने को सुनिश्चित करने में विफल रहे एवं वे अप्राधिकृत स्रोतों से खनिज अधिप्राप्ति के लिए ₹ 14.62 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण करने में भी विफल रहे।

2012–13 से 2016–17 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 81 मामलों में कार्य प्रमण्डलों द्वारा ₹ 170.57 करोड़ के अर्थदण्ड कार्य संवेदक के विपत्र से, जहाँ प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' जिसमे खनिज का विवरण रहता है को सुनिश्चित किये बिना, रॉयल्टी की कटौती करते समय नहीं उदग्रहित किया गया, को प्रतिवेदित किया था। हालाँकि, यह अनियमितता अभी भी कायम है जो यह दर्शाता है कि विभाग द्वारा इस संबंध में पर्याप्त उपाय नहीं किए गए थे।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 और विभाग के निर्देश (जनवरी 2016) के साथ पठित खान एवं खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 के अनुसार कार्य संवेदकों को प्राधिकृत पट्टेधारियों/व्यापारियों/परमिटधारकों से खनिज प्राप्त करना है एवं उल्लंघन की स्थिति में खनिज की कीमत के बराबर न्यूनतम अर्थदण्ड वसूलनीय है। प्राधिकृत स्रोतों से उपयोगित खनिज की प्राप्ति के प्रमाण के रूप में, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली प्रपत्र 'एम' (जिसमें विक्रेताओं जिससे खनिज खरीदे गये थे का नाम एवं पता रहता है) एवं प्रपत्र 'एन' (जिसमें खनिज का विवरण रहता है) को कार्य संवेदकों द्वारा विपत्र प्रस्तुत करते समय समर्पित करने को प्रावधित करता है।

लेखापरीक्षा ने छः नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों[5] में पाया (मई और अगस्त 2017 के बीच) कि 2015–16 एवं 2016–17 के दौरान ₹ 14.62 करोड़ की रॉयल्टी कार्य संवेदको, जिसने अपेक्षित प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' प्रस्तुत नहीं किया था, के विपत्र से 11 कार्य प्रमण्डलों द्वारा कटौती किया गया, एवं संबंधित खनन पदाधिकारियों के माध्यम से सरकारी लेखा में जमा करवाया गया। हालाँकि इन कार्य प्रमण्डलों ने उपरोक्त निर्देशों का उल्लंघन करते हुए न तो कार्य संवेदकों के विपत्रों का भुगतान, प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के जमा नहीं करने के कारण, रोका न ही रॉयल्टी के साथ अर्थदण्ड की कटौती कार्य संवेदकों को भुगतान करते समय सुनिश्चित किया। यद्यपि खनन पदाधिकारियों को अनाधिकृत स्रोतों से खनिज के अधिप्राप्ति के बावजूद रॉयल्टी के साथ अर्थदण्ड की कटौती नहीं करने वाले कार्य प्रमण्डलों की जानकारी थी, फिर

[5] बेतिया (पश्चिमी चम्पारण), दरभंगा, जहानाबाद, मोतिहारी (पूर्वी चम्पारण), मुजफ्फरपुर एवं नालंदा।

भी इन्होंने उपरोक्त निर्देशों का पालन कार्य प्रमण्डलों द्वारा सुनिश्चित नहीं करवाया। इस तरह खनन पदाधिकारियों द्वारा अर्थदण्ड का आरोपण नहीं करने के फलस्वरूप ₹ 14.62 करोड़ का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा के अवलोकन के जवाब में चार खनन पदाधिकारियों[6] ने संबंधित कार्य प्रमण्डलों को माँग पत्र निर्गत किया (जनवरी से जून 2019 के बीच) तथा दो खनन पदाधिकारियों (मोतिहारी और मुजफ्फरपुर) ने कहा कि माँग पत्र निर्गत किया जाएगा।

इन मामलों को विभाग को प्रतिवेदित (दिसम्बर 2018) किया गया, उनका जवाब अभी भी प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

6.7 ईंट भट्ठों के मालिकों से रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड का नहीं/कम वसूली किया जाना

ईंट मौसम 2015–16 और 2016–17 के दौरान 273 ईंट भट्ठों का परिचालन बिना वैध परमिट के किया गया एवं 121 ईंट भट्ठा का परिचालन समेकित रॉयल्टी भुगतान किये बिना किया गया, परिणामस्वरूप रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड सहित ₹ 2.96 करोड़ की वसूली नहीं की गयी।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 26(क) के साथ पठित खनन विभाग का अधिसूचना (जनवरी 2012) के अनुसार प्रत्येक ईंट भट्ठा मालिक को परमिट हासिल करना तथा निर्धारित दर[7] पर समेकित रॉयल्टी की राशि दो बराबर किस्तो मे जमा करना है।

इसके अतिरिक्त, बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 40(8) के साथ पठित खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 21(5) प्रावधित करता है कि जब कभी कोई व्यक्ति किसी भूमि से कोई खनिज किसी विधिपूर्ण प्राधिकार के बिना निष्कासित करेगा, तब राज्य सरकार इस प्रकार निकाले गए खनिज को अथवा जहाँ ऐसे खनिज का पहले से ही खपत कर दिया गया है, वहाँ उसकी कीमत को ऐसे व्यक्ति से वसूल कर सकती है और साथ ही उस व्यक्ति से, उस अवधि हेतु, जिसके दौरान वह जमीन ऐसे व्यक्ति द्वारा बिना कोई कानूनी प्राधिकार के कब्जे मे था, किराया, रॉयल्टी या कर, जैसा भी मामला हो, भी वसूल कर सकती है। लोक लेखा समिति, बिहार द्वारा संदर्भित किये जाने पर महाधिवक्ता द्वारा उपरोक्त व्याख्या (अगस्त 2015) को बरकरार रखा गया था।

जिला खनन कार्यालय, बक्सर में ईंट भट्ठा के संचिकाओं और माँग, संग्रह और शेष पंजी की लेखापरीक्षा जाँच (जुलाई 2017 और जनवरी 2018 के बीच) के दौरान देखा गया कि ईंट मौसम 2015–16 और 2016–17 के दौरान 276 ईंट भट्ठों का परिचालन किया गया था। इसमें से 121 ईंट भट्ठों को रॉयल्टी की समेकित राशि के भुगतान के बिना परिचालित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप इन ईंट भट्ठा मालिकों से ₹ 91.89 लाख की रॉयल्टी की वसूली नहीं की गई। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि केवल तीन ईंट भट्ठों को परमिट जारी किये गये थे और शेष ईंट भट्ठों को वैध परमिट के बिना परिचालित किया गया था। खनन पदाधिकारी, जो परमिट जारी करने वाले प्राधिकारी थे, को वैध परमिट के बिना ईंट भट्ठा के संचालन का ज्ञान था, जैसा निरीक्षण प्रतिवेदनों से स्पष्ट था। खनन पदाधिकारी ने उक्त नियमावली के नियम 40(8) के प्रावधान के अनुसार अवैध खनन के लिए न तो व्यवसाय बंद कराया और न ही ₹ 2.04 करोड़ का अर्थदण्ड लगाया। इस प्रकार, खनन पदाधिकारी न केवल 121 संचालित ईंट भट्ठों के मालिकों से रॉयल्टी

---

[6] बेतिया (पश्चिमी चम्पारण), दरभंगा, जहानाबाद एवं नालंदा।

[7] श्रेणी–I के लिए ₹ 1,30,500, श्रेणी–II के लिए ₹ 1,01,500 एवं श्रेणी–III के लिए ₹ 72,500।

की वसूली करने में विफल रहे, बल्कि वैध परमिट के बिना परिचालित 273 ईंट भट्ठों के मालिकों पर अर्थदण्ड लगाने में भी विफल रहे और इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.96 करोड़[8] के राजस्व की वसूली नहीं हो सकी। इसके अलावा, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ईंट भट्ठा मालिकों को परमिट जारी नहीं किये गये थे क्योंकि वे राज्य पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण से स्थापित करने के लिए सहमति एवं प्रचालन के लिए सहमति प्राप्त करने मे असफल रहे और ईंट भट्ठों का इस तरह का परिचालन पर्यावरणीय खतरों के जोखिम से भरा हुआ था।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, खनन पदाधिकारी ने ईंट भट्ठों के 34 मामलों में ₹ 25.62 लाख के समेकित रॉयल्टी की वसूली किया और कहा (अप्रैल 2019) कि शेष बचे हुये दोषी ईंटा भट्ठा मालिकों के खिलाफ नीलामवाद दायर किया जाएगा।

यह मामला दिसम्बर 2018 में विभाग को प्रतिवेदित किया गया था; उनका जवाब अभी भी प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

6.8 जिला खनिज फाउन्डेशन और राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास

6.8.1 जिला खनिज फाउन्डेशन के लिए वसूल की गई राशि का राज्य के समेकित निधि में प्रेषण नहीं किया जाना

अप्रैल 2017 से दिसम्बर 2018 के दौरान लघु एवं वृहत खनिज के पट्टाधारकों से जिला खनिज फाउन्डेशन के लिए ₹ 19.52 करोड़ वसूला गया और इसे राज्य के समेकित निधि में जमा करने के बदले संबंधित जिला समाहर्ताओं के चालू/बचत खाते मे जमा किया गया और इसका उपयोग नहीं किया गया।

बिहार सरकार ने बिहार जिला खनिज फाउन्डेशन नियमावली, 2018 को अधिसूचित किया (मई 2018) जो यह प्रावधित करता है कि वृहत खनिज का प्रत्येक पट्टाधारी दत्त रॉयल्टी का 10 से 30 प्रतिशत की दर से राशि का जिला खनिज फाउन्डेशन में भुगतान करेगा। इसके अतिरिक्त लघु खनिज का प्रत्येक पट्टाधारी वार्षिक नीलामी/बंदोबस्ती राशि/मिश्रित रॉयल्टी जैसा स्थिति हो, का दो प्रतिशत राशि जिला खनिज फाउन्डेशन को भुगतान करेगा। उपरोक्त नियमावली का नियम 8 यह भी प्रावधित करता है कि इस प्रकार से जिला खनिज फाउन्डेशन के लिए संग्रहित राशि को किसी अनुसूचित बैंक में जमा किया जाएगा। जिला खनिज फाउन्डेशन निधि की स्थापना पेयजल आपूर्त्ति, पर्यावरणीय संरक्षण एवं प्रदूषण नियंत्रण, स्वास्थ्य संबंधी देखभाल, शिक्षा, कौशल विकास आदि के लिए की गई थी जिससे पर्यावरण, लोगों के स्वास्थ्य एवं सामाजिक आर्थिक स्थिति पर खनन के दौरान और उसके बाद पड़ने वाले दुष्प्रभाव को कम/समाप्त किया जा सके।

भारत के संविधान का अनुच्छेद 266 (1) यह प्रावधान करता है कि राज्य सरकार द्वारा प्राप्त सारे राजस्व को राज्य के समेकित निधि में जमा किया जाएगा। तथापि, उपरोक्त नियमावली का नियम 8 भारत के संविधान के अनुच्छेद 266 (1) के विपरीत है। जिला खनिज फाउंडेशन के लिए संग्रहित राशि को राज्य के समेकित निधि में जमा नहीं करने के कारण, राज्य विधायिका अपने विधायी निगरानी प्राधिकार से वंचित रहा और यह धोखा और दुर्विनियोजन के खतरों से भी भरा हुआ है।

[8]

(₹ लाख मे)

वर्ष	रॉयल्टी			अर्थदण्ड			कुल बकाया रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड
	उदग्राहय	उगाही	कमी	उदग्राहय	उगाही	कमी	
2015–16	110.76	65.35	45.41	107.88	0	107.88	153.29
2016–17	100.95	54.47	46.48	95.85	0	95.85	142.33
कुल							**295.62**

बारह[9] जिला खनन कार्यालयों के संचिका के लेखापरीक्षा जाँच में पता चला कि जिला खनन फाउन्डेशन के लिए अप्रैल 2017 से दिसम्बर 2018 के मध्य लघु एवं वृहत खनिज के पट्टाधारियों से निर्धारित दर से ₹ 19.52 करोड़ वसूला गया और इसे राज्य के समेकित निधि में जमा करने के बदले संबंधित जिला समाहर्ताओं के चालू/बचत खाते में जमा किया गया और इसका उपयोग नहीं किया गया।

मामले को दिसम्बर 2018 में विभाग को प्रतिवेदित किया गया था; उनका जवाब अभी भी प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

अनुशंसा:

विभाग को यह सुनिश्चित करने के लिए बिहार जिला खनिज फाउन्डेशन नियमावली 2018 में संशोधन करना चाहिए कि यह भारतीय संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उल्लघंन नहीं करे। इसके अतिरिक्त, विभाग को जिला खनिज फाउन्डेशन के लिए संग्रहित निधि को राज्य के समेकित निधि में जमा करना चाहिए।

6.8.2 जिला खनिज फाउंडेशन के लिए अंशदान राशि का उद्ग्रहण नहीं किया जाना

बारह खनन पदाधिकारियों ने ईंट मिट्टी के रियायत धारकों से जिला खनिज फाउंडेशन के लिए ₹ 23.84 लाख का वसूली नहीं किया क्योंकि वे परमिट के शर्तों में जिला खनिज पाउंडेशन के लिए आरोपण से संबंधित शर्त्त को शामिल करने में विफल रहे।

उपरोक्त 12 नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच में यह पता चला कि 2017–18 के दौरान रियायत धारकों से ईट मिट्टी के निष्कर्षण के लिए ₹ 11.92 करोड़ की रॉयल्टी वसूली गई थी। यद्यपि, संबंधित खनन पदाधिकारियों ने जिला खनिज फाउन्डेशन के लिए बंदोबस्ती/नीलामी राशि का दो प्रतिशत वसूल नहीं किया क्योंकि वे परमिट के शर्तों में जिला खनिज फाउन्डेशन के लिए आरोपण से संबंधित शर्त्त शामिल करने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 23.84 लाख की वसूली नहीं हुई।

मामले को दिसम्बर 2018 में विभाग को प्रतिवेदित किया गया था; उनका जवाब अभी भी प्रतीक्षित था (सितम्बर 2019)।

6.8.3 राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास निधि

राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास निधि के लिए जनवरी 2015 से दिसम्बर 2018 की अवधि के दौरान वृहत खनिज पट्टाधारकों से प्राप्त ₹ 8.24 लाख की राशि भारत के समेकित निधि में स्थानांतरित नहीं की गयी।

भारत सरकार ने खनन और खनिज (विकास एवं विनियमन) संशोधन अधिनियम, 2015 की धारा 9(ग) के अनुसरण में राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास निधि का स्थापना (अगस्त 2015) किया और यह प्रावधान किया कि वृहत खनिजों के खनन पट्टा या पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति सह–खनन पट्टा के धारक को रॉयल्टी के दो प्रतिशत के बराबर राशि का भुगतान न्यास को करना होगा। शुरू में निधि के लिए एकत्रित राशि को लोक लेखा के तहत खाता शीर्ष–8449–अन्य जमा; 123–राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास जमा (अप्रैल 2018) में रखा जाना था और अंततः इसे लेखा–अंतरण के जरिये भारत के समेकित निधि में वृहत शीर्ष–0853, लधुशीर्ष 123–राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास के तहत जमा करना था।

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

दो जिला खनन कार्यालयों (नवादा और रोहतास) में अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला (जनवरी 2019) कि राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास के लिए जनवरी 2015 से दिसम्बर 2018 की अवधि के दौरान वृहत खनिज के पट्टाधारकों से ₹ 8.24 लाख की राशि प्राप्त हुई थी। तथापि, संग्रह की गई ₹ 8.06 लाख की राशि को राज्य सरकार के लोक लेखा में नहीं प्रेषित किया गया और इसलिए इसे भारत के समेकित निधि में स्थानांतरित नहीं किया जा सका और राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास निधि के नाम से बैंक डिमांड ड्राफ्ट के रूप में रखा रहा। भारतीय स्टेट बैंक दिल्ली में राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास के खाते में ₹ 0.18 लाख की शेष राशि पहले ही स्थानांतरित कर दी गयी थी। इस प्रकार, सरकारी खाते के बाहर राशि रखने से न केवल संग्रहित राशि को सरकारी खाते में प्रेषित करने के वित्तीय औचित्य के सिद्धांत का पालन नहीं किया गया, बल्कि खनिजों के लिए क्षेत्रीय और विस्तृत अन्वेषण करने, विशेष अध्ययन और परियोजनाओं का वित्तपोषण, खनिज विकास के लिए अध्ययन करने आदि के लिए राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास का उद्देश्य भी हासिल नहीं हुआ।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, खनन पदाधिकारी रोहतास ने (मई 2019) ₹ 5.31 लाख राज्य सरकार के लोक लेखा के अंतर्गत मुख्य शीर्ष–8449 में जमा करने के बदले मुख्य शीर्ष–0853 के अंतर्गत सीधे सरकारी खाते में जमा किया।

(नीलोत्पल गोस्वामी)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा),
बिहार

पटना
दिनांकः 24 जनवरी 2020

प्रतिहस्ताक्षरित

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांकः 29 जनवरी 2020