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 और जिनकी सहायता एक खान अपर निदेशक और तीन खान उप–निदेशक द्वारा मुख्यालय के स्तर पर किया जाता है।

प्रमंडलीय कार्यालयों में नौ खान उप निदेशक हैं। 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 2018–19 के दौरान खनन एवं भूतत्व विभाग के 37 इकाईयों में से 15[1] के अभिलेखों का नमूना जाँच किया। इसके अतिरिक्त, छह इकाइयों[2] में कार्य संवेदकों से स्वामित्व एवं दंड संग्रह का लेखापरीक्षा सितम्बर 2019 से जनवरी 2020 के बीच एवं छह अन्य इकाइयों[3] में ईंट भट्ठों के परिचालन का समीक्षा जाँच सितम्बर एवं दिसम्बर 2019 के बीच किया गया। लेखापरीक्षा ने 57 मामलों में ₹ 1,080.38 करोड़ के अनियमितताओं का पता लगाया जो **तालिका–6.1** में वर्णित है:

तालिका–6.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	श्रेणिया	मामलों की संख्या	राशि
1.	कार्य संवेदको से रॉयल्टी संग्रह का लेखापरीक्षा	1	131.48
2.	पट्टों के निष्पादन नही होने/अनियमित निष्पादन के कारण निलामी राशि का नही/कम आरोपण होना	6	375.73
3.	पत्थर खदानों के बंदोबस्ती नहीं होने के कारण सरकारी राजस्व की वसूली नहीं होना	1	292.94
4.	पत्थर खदानों के स्वीकृत पट्टा का निष्पादन नहीं होने के कारण सरकारी राजस्व की वसूली नहीं होना	1	117.76
5.	बालू बंदोबस्तधारी से बंदोबस्त राशि की वसूली नहीं होना और निरंतर उल्लघन के लिए दंड का आरोपण नहीं होने के कारण सरकारी राजस्व का हानि	6	110.56
6.	कार्य संवेदकों द्वारा खनिजों के अवैध क्रय के लिए अर्थदंड आरोपण संबंधी नियमों का पालन नहीं किया जाना	1	14.16
7.	पत्थर खदानों के बंदोबस्त पट्टा का निष्पादन नही होने के कारण राजस्व की वसूली नहीं होना	1	25.68
8.	अन्य	40	12.07
कुल		**57**	**1,080.38**

[1] **जिला खनन कार्यालयों**:– औरंगाबाद, भोजपुर, गया, गोपालगंज, जमुई, लखीसराय, पटना, पूर्णिया, सहरसा, सारण, सासाराम, सिवान, सुपौल, एवं वैशाली; ***खान निदेशक***– *पटना*।

[2] बेतिया, गया, जमुई, मुजफ्फरपुर, नवादा एवं सारण।

[3] भोजपुर, पूर्वी चम्पारण, मधेपुरा, मधुबनी, पटना एवं पूर्णिया।

विभाग ने अप्रैल 2018 एवं अप्रैल 2020 के बीच ₹ 716.82 करोड़ की राशि के कम आरोपण, कम संग्रहण तथा अन्य त्रुटियों से संबंधित 469 मामलों को स्वीकार किया। इन 469 मामलों में से, 26 मामले जिसमें ₹ 356.34 करोड़ सन्निहित थी, को 2018–19 के दौरान जबकि शेष मामलों को पूर्व के वर्षों में उजागर किया गया। विभाग द्वारा पांच मामलों में ₹ 12.04 लाख की वसूली प्रतिवेदित की गई। 2018–19 के पूर्व के वर्षों एवं शेष मामलों में जवाब अप्राप्त (मई 2020)।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

6.3 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 संवेदकों के विपत्रों का भुगतान नहीं किए जाने को सुनिश्चित करने में विफल रहे एवं वे अप्राधिकृत स्रोतों से खनिज अधिप्राप्ति के लिए ₹ 46.42 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण करने में भी विफल रहे।

बिहार लघु खनिज समानुदान नियमावली, 1972 के साथ पठित खान एवं खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 और विभाग के निर्देश (जनवरी 2016) के अनुसार कार्य संवेदकों को प्राधिकृत पट्टेधारियों/व्यापारियों/परमिटधारकों से खनिज प्राप्त करना है एवं उल्लघंन 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' एवं प्रपत्र 'एन'[4] को कार्य संवेदकों द्वारा विपत्र प्रस्तुत करते समय समर्पित करने को प्रावधित करता है। इसके अतिरिक्त, खनन विभाग ने कार्य विभाग को निर्देश जारी किया (जनवरी 2017) कि प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' जमा नहीं करने की स्थिति में कार्य संवेदकों का भुगतान रोक दिया जाए।

उक्त विपत्र प्राप्त करने वाले पदाधिकारी का यह कर्त्तव्य होगा कि प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' के चालान की छायाप्रति संबंधित खनन पदाधिकारी को प्रेषित करे। यदि संबंधित खनन पदाधिकारी द्वारा प्रपत्र/शपथ पत्र के विवरणों के सत्यापन से पता चलता है कि खनिज किसी अधिकृत पट्टेधारी से नहीं खरीदी गई है तो यह माना जाएगा कि संबंधित खनिज अवैध खनन द्वारा प्राप्त किया गया है एवं ऐसे मामलों में खनन पदाधिकारी निहित नियमों के तहत शपथ कर्त्ता के विरूद्ध कार्रवाई करेगा।

लेखापरीक्षा ने छः नमूना जाँचित जिला खनन कार्यालयों[5] में पाया (सितम्बर 2019 और जनवरी 2020 के बीच) कि 2016–17 से 2018–19 के दौरान ₹ 46.42 करोड़ की रॉयल्टी कार्य संवेदकों, जिसने अपेक्षित प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' प्रस्तुत नहीं किया था, के विपत्र से 23 कार्य प्रमण्डलों द्वारा कटौती किया गया, एवं सरकारी लेखा में जमा करवाया गया **(परिशिष्ट–14)**। हालाँकि, इन कार्य प्रमण्डलों ने न तो कार्य संवेदकों के विपत्रों का भुगतान रोका न ही रॉयल्टी के समतुल्य अर्थदण्ड के रूप में ₹ 46.42 करोड़ की कटौती कार्य संवदेकों को भुगतान करते समय सुनिश्चित किया। कार्य प्रमण्डलों ने इसके जवाब में कहा कि बिना अर्थदण्ड के केवल रॉयल्टी की कटौती की गई है। खनन कार्यालयों द्वारा कहा गया कि अर्थदण्ड की वसूली हेतु संबंधित कार्य प्रमण्डलों से पत्राचार किया जाएगा।

---

[4] जिसमें, खनिज का विवरण एवं विक्रेताओं जिससे खनिज खरीदे गये थे का नाम एवं पता रहता है।

[5] बेतिया (पश्चिमी चम्पारण), गया, जमुई, मुजफ्फरपुर, नवादा एवं सारण।

विभाग द्वारा कहा गया (जून 2020) कि यदि संवेदक द्वारा रॉयल्टी का भुगतान स्वेच्छा से किया जाता है तो पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40(10) के अनुसार संबंधित खनन पदाधिकारी अर्थदण्ड नहीं लगा सकते है। विभाग का उत्तर गलत था क्योंकि पूर्वोक्त नियमावली के नियम 40 (10) तभी लागू होगा जब कार्य संवदेक प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' में शपथ पत्र प्रस्तुत करते है जबकि इन मामलों में कार्य संवेदकों द्वारा इस प्रकार का प्रपत्र समर्पित नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, कार्य प्रमंडलों को खनन विभाग (अधिसूचना 2016) द्वारा निर्धारित त्रैमासिक प्रतिवेदन में वैसी परियोजना जिसमें संवेदक द्वारा प्रपत्र 'एम' एवं 'एन' समर्पित नहीं किया गया अथवा प्रमंडल द्वारा सत्यापन नहीं कराया गया, से संबंधित परियोजनावार उपयोग किये जाने वाले लघु खनिजों की अनुमानित मात्रा, उपयोग में लाए गये लघु खनिज के मात्रा एवं प्रकार, रायल्टी एवं अर्थदण्ड की वसूली इत्यादि का ब्यौरा जिला खनन कार्यालय को समर्पित करना था। हालाँकि, कार्य प्रमण्डलों द्वारा इस तरह का कोई त्रैमासिक रिर्टन खनन कार्यालयों (विभागीय उत्तर जून 2020) को समर्पित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, खनन विभाग द्वारा इस निर्देश के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई। इसके परिणामस्वरूप, कार्य प्रमण्डलों एवं खनन विभाग में नियंत्रण की कमी हो गई साथ ही अवैध खनन गतिविधियाँ एंव पर्यावरण पर इसके प्रतिकूल प्रभावों के जोखिम भी बढ गए।

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

ईंट मौसम[6] 2017–18 और 2018–19 के दौरान, 260 ईंट भट्ठों का परिचालन बिना वैध परमिट के किया गया परिणामस्वरूप आरोप्य रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड सहित ₹ 3.85 करोड़ की वसूली नहीं की गयी।

बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, 1972 के नियम 26(क) के साथ पठित खनन विभाग की अधिसूचना (जनवरी 2012) के अनुसार प्रत्येक ईट भट्ठा मालिक को परमिट हासिल करना तथा निर्धारित दर (ग्रामिण क्षेत्र में अवस्थित श्रेणी–III के लिए ₹ 72500) पर समेकित रॉयल्टी की राशि दो बराबर किस्तो मे जमा करना है। यदि ईंट भट्ठों के मालिक समेकित रॉयल्टी का भुगतान विहित तरीके से करने में विफल रहते है तो उन्हें व्यवसाय जारी रखने की अनुमति नहीं दी जाएगी। इसके अतिरिक्त, पूर्वोक्त नियमावली के नियम–4 प्रावधित करता है कि उत्खनन परमिट के नियमों और शर्तों के अलावे कोई भी व्यक्ति किसी क्षेत्र में उत्खनन नहीं करेगा।

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 उत्खनन 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 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।

इसके अलावा, पर्यावरणीय प्रभाव आकलन अधिसूचना 2016 के अनुसूची और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार के कार्यालय ज्ञापांक संख्या एल–11011/47/2011–1 ए II (एम), दिनांक 24.06.2013 के अनुसार ईंट मिट्टी की खुदाई के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति आवश्यक है। वायु (रोकथाम एवं प्रदूषण नियंत्रण), अधिनियम, 1981 की धारा 21 के तहत प्रत्येक ईंट भट्ठेदार को राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से स्थापित करने के लिए सहमति एवं प्रचालन के लिए

[6] ईट मौसम वर्ष के अक्टूबर से जून तक होता है।

सहमति प्राप्त करना होता है। जिला खनन कार्यालय मोतिहारी में ईंट भट्ठा के संचिकाओं और माँग, संग्रह और बकाया पंजी की लेखापरीक्षा जाँच (अक्टूबर 2019) के दौरान देखा गया कि ईंट मौसम 2017–18 और 2018–19 के दौरान क्रमशः 230 एवं 341 ईंट भट्ठों का परिचालन किया गया था। इसमें से 228 और 340 ईंट भट्ठे को वैध परमिट के बिना संचालित किया गया था क्योंकि वर्ष 2017–18 एवं 2018–19 के दौरान क्रमशः केवल दो और एक परमिट जारी किया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 95 एवं 165 ईंट भट्ठों को क्रमशः वर्ष 2017–18 एवं 2018–19 के दौरान रॉयल्टी की राशि के भुगतान के बिना ही परिचालित किया गया था। हालाँकि खनन पदाधिकारी जो परमिट जारी करने वाले प्राधिकारी थे, को बिना वैध परमिट और रॉयल्टी भुगतान के ईंट भट्ठा के संचालन की जानकारी थी जैसा निरीक्षण प्रतिवेदन से स्पष्ट था, फिर भी खनन पदाधिकारी ने रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड की वसूली हेतु न ही कोई माँग पत्र जारी किया और न ही ईट भट्ठों को बंद कराने हेतु कोई कार्रवाई की। खनन पदाधिकारी के निष्क्रियता के कारण अवैध रूप से संचालित 260 ईंट भट्ठों से रॉयल्टी एवं अर्थदण्ड के रूप में ₹ 3.85 करोड़[7] की वसूली नहीं की जा सकी। इसके अलावा, ईट भट्ठों का अवैध संचालन निश्चित रूप से पर्यावरण के प्रतिकुल प्रभाव के जोखिम को बढ़ाता है।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में, विभाग (जून 2020) ने कहा कि ₹ 2.74 करोड़ की बकाया राशि के वसूली हेतु नीलामवाद पत्र दायर किया गया था एवं ₹ 2.46 लाख की वसूली प्रतिवेदित किया। हालाँकि, विभाग ने बिहार लघु खनिज समनुदान नियमावली, के नियम 26(क) के तहत ईंट भट्ठों के संचालन को रोकने के संदर्भ में कोई जवाब नहीं दिया।

6.5 पत्थर खदान और बालूघाट के पट्टेदारों से ब्याज की वसूली नहीं किया जाना

रायल्टी (बन्दोबस्त राशि), के विलम्बित/नही भुगतान पर खनन पदाधिकारी द्वारा ब्याज का आरोपण करने में विफल रहने के परिणामस्वरूप ₹ 41.85 लाख की वसूली नहीं की जा सकी।

बिहार लघु समानुदान नियमावली, 1972, के नियम 9(क) यह प्रावधित करता है कि किसी भी खनिज की सार्वजनिक निलामी/निविदा नियम 52 के तहत निर्धारित तरीके से पट्टे या बंदोबस्ती पर दिया जा सकता है। पूर्वोक्त नियमावली के नियम 52(1), (4) एवं (5) के अनुसार बन्दोबस्त राशि को वार्षिक आधार पर समान किस्तों में जमा की जाएगी और प्रत्येक किस्त 31 जनवरी के पहले जमा की जाएगी। बालू घाट के निलामी के मामलों में, प्रत्येक वर्ष के बकाये किस्तों का भुगतान तीन किस्तों[8] में, किया जाएगा। यदि निर्धारित अवधि से पहले कोई किस्त जमा नहीं की जाती है तो 24 प्रतिशत प्रतिवर्ष के दर से साधारण ब्याज दो महीने तक वसूला जाएगा और उसके बाद पट्टा रद्द करने की कार्रवाई की जाएगी। इसके अतिरिक्त, बिहार लघु समानुदान नियमावली, 1972, के नियम 21 के तहत निर्धारित लघु खनिज के लिए खनन पट्टे के मॉडल फार्म का खण्ड 4 के अनुसार कोई भी राशि राज्य सरकार को देय रहने पर पट्टेदार 15 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा ने दो जिला खनन कार्यालयों[9] के पत्थर खदानों एवं बालू घाटों के पट्टों से संबंधित

---

7 (₹ लाख में)

वर्ष	रॉयल्टी			शास्ति			कुल बकाया रॉयल्टी और शास्ति
	वसूलनीय	वसूली की गई	कम	वसूलनीय	वसूली की गई	कम	
2017–18	75.25	2.20	73.05	68.88	0	68.88	141.92
2018–19	124.42	0.80	123.62	119.63	0	119.63	243.24
कुल	**199.67**	**3**	**196.67**	**188.51**	**0**	**188.51**	**385.16**

8 पहला किस्त पूर्व वर्ष के 15 दिसम्बर से पहले, दूसरा किस्त 15 अप्रैल से पहले तथा तीसरा किस्त 15 सितम्बर से पहले।

9 गया, नवादा।

संचिकाओं के जाँच में पाया (नवम्बर 2019) कि पत्थर खदान का एक पट्टा अगस्त 2015 में निष्पादित किया गया और बालू घाट का एक और पट्टा पाँच वर्षों (2015–19) के लिए निष्पादित किया गया। पत्थर खदान के पट्टेधारक को क्रमशः 31 जनवरी 2017 एवं 31 जनवरी 2018 के पहले प्रत्येक वर्ष के किस्त के रूप में ₹ 7.40 करोड़ का भुगतान करना था। हालाँकि, पट्टेदार द्वारा छः से 37 दिनों तक के विलम्ब से किस्त की राशि का भुगतान किया गया। इसी तरह, बालूघाट के पट्टेदार द्वारा दो से 90 दिनों तक के विलम्ब से किस्त राशि का भुगतान किया गया। यद्यपि संबंधित खनन पदाधिकारी को रॉयल्टी के विलम्ब से भुगतान करने संबंधी तथ्यों की जानकारी थी फिर भी उन्होंने विलम्बित भुगतान के लिए कुल ₹ 41.85 लाख की ब्याज की राशि का आरोपण नहीं किया जिसकी विवरणी **परिशिष्ट–15** में दी गई है।

लेखापरीक्षा अवलोकन के जवाब में विभाग ने कहा (जून 2020) कि जिला खनन कार्यालय, नवादा के मामले में बालू घाट के पट्टेदार को ₹ 24.43 लाख का माँग पत्र निर्गत (फरवरी 2020) किया गया था। विभाग ने आगे कहा कि जिला खनन कार्यालय, गया के मामले में पट्टेदार की सुरक्षित जमा राशि को जब्त कर लिया गया था, हालाँकि विभाग ने देय ब्याज की वसूली के बारे में कोई जवाब नहीं दिया।

पटना
दिनांक 20 जून 2021

(रामावतार शर्मा)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक 23 जून 2021

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक