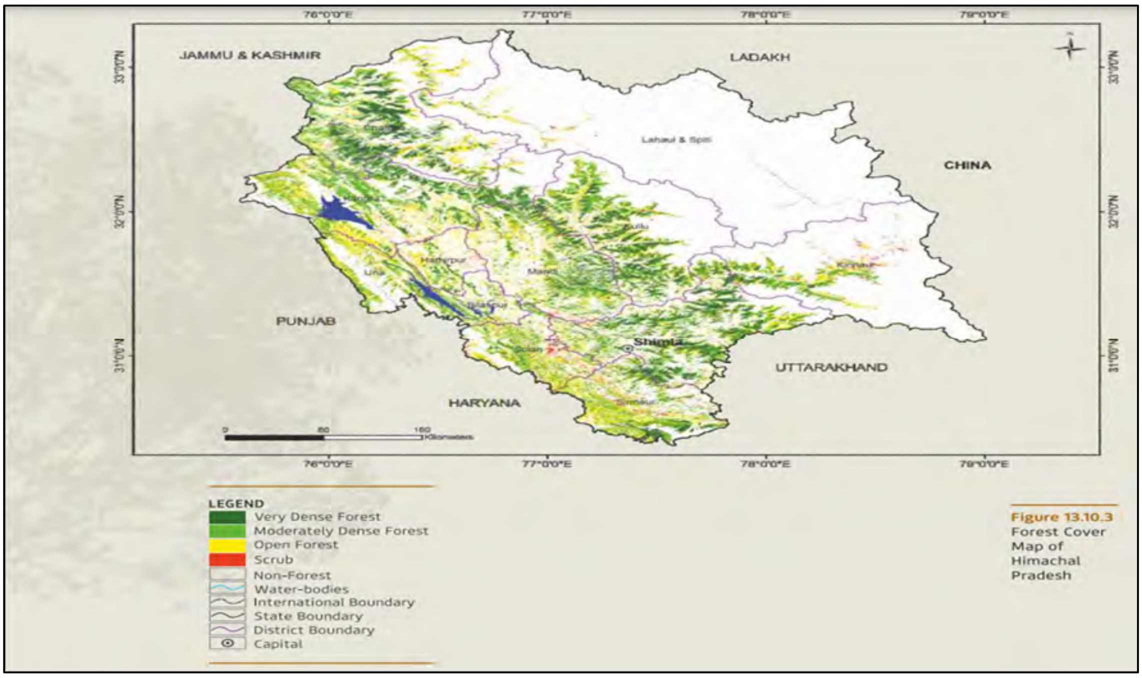
अध्याय I

परिचय

अध्याय I
परिचय

वन पृथ्वी पर जीवन-समर्थन प्रणाली को बनाए रखने के लिए महत्वपूर्ण घटक हैं और इमारती लकड़ी, ईंधन, चारा एवं औषधियों के स्रोत हैं। वन अपने सौंदर्य व सांस्कृतिक मूल्यों के अतिरिक्त जैव विविधता के समृद्ध भंडार के रूप में भी कार्य करते हैं एवं वायु गुणवत्ता व जलवायु के विनियमन, मिट्टी के निर्माण एवं पोषक तत्वों के पुनर्चक्रण में उनकी भूमिका के लिए पहचाने जाते हैं। प्राकृतिक आपदाओं, जैसे बाढ़, सूखा, भूस्खलन एवं अन्य चरम घटनाओं के खतरे को कम करने में भी इनका महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। भारत के संविधान के अनुच्छेद 48अ में यह अपेक्षित है कि देश में पर्यावरण की सुरक्षा व सुधार हेतु राज्य वनों और वन्य जीवन की रक्षा का प्रयास करेगा। अनुच्छेद 51अ के तहत प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है कि वह वनों, झीलों, नदियों व वन्यजीवों सहित प्राकृतिक पर्यावरण की सुरक्षा और सुधार करे तथा जीवित प्राणियों के प्रति दया भाव रखे। सतत विकास लक्ष्य 15 में "स्थलीय पारिस्थितिक तंत्र के सतत उपयोग के रक्षण, पुनर्स्थापन एवं प्रोत्साहन, वनों के स्थायी प्रबंधन, मरुस्थलीकरण से लड़ना, भू-क्षरण पर विराम और उसे उलटना एवं जैव विविधता की हानि पर रोक" को लक्षित किया गया है। इस निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य हिमाचल प्रदेश राज्य में प्रतिपूरक वनीकरण गतिविधियों के वास्तविक कार्यान्वयन की पहचान करके इस लक्ष्य का समर्थन करना है।

मानचित्र 1.1: हिमाचल प्रदेश का वनावरण मानचित्र



स्रोत: भारत के राज्य की वन रिपोर्ट 2021

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 एवं उसके तहत बनाए गए नियम राज्य में प्रतिपूरक वनीकरण गतिविधियों की योजनाओं को शासित करते हैं।

1.1 हिमाचल प्रदेश में वनों की प्रास्थिति

राज्य के वन ब्यास, चिनाब, रावी, सतलुज व यमुना सहित पांच प्रमुख नदियों के महत्वपूर्ण जलागम क्षेत्र हैं। ये वन न केवल आस-पास के राज्यों के मैदानी-क्षेत्रों में कृषि-वानिकी प्रणाली का समर्थन करते हैं अपितु राज्य एवं राष्ट्र की जल विद्युत आवश्यकताओं की भी पूर्ति करते हैं। हिमाचल प्रदेश राज्य का भौगोलिक क्षेत्रफल 55,673 वर्ग किलोमीटर है जो देश के भौगोलिक क्षेत्रफल का 1.69 प्रतिशत है। राज्य के सभी 12 जिले पहाड़ी जिले हैं। राज्य का लगभग एक-तिहाई क्षेत्र स्थायी रूप से बर्फ, ग्लेशियर और ठंडे रेगिस्तान के अंतर्गत आता है। कठोर जलवायुवीय परिस्थितियों के कारण इस क्षेत्र में वृक्षों की वृद्धि न्यूनतम होती है। राज्य का अभिलिखित वन क्षेत्र[1] 37,948 वर्ग किलोमीटर है जो इसके भौगोलिक क्षेत्रफल का 68.16 प्रतिशत है। हालांकि वन के अंतर्गत वास्तविक क्षेत्र केवल 15,443 वर्ग किलोमीटर है जो इसके भौगोलिक क्षेत्रफल का मात्र 27.73 प्रतिशत है। राष्ट्रीय वन नीति, 1988 के अनुसार हिमाचल प्रदेश जैसे पहाड़ी राज्य में कम से कम दो तिहाई यानी 66 प्रतिशत भौगोलिक क्षेत्र में वन होने चाहिए। राज्य सरकार ने वर्ष 2030 तक दो लाख हेक्टेयर भूमि पर वृक्षारोपण के माध्यम से भौगोलिक क्षेत्र का 30 प्रतिशत[2] वनावरण के अंतर्गत लाने का लक्ष्य रखा है। शेष अभिलिखित वन क्षेत्र बंजर भूमि है। वनों के वर्गीकरण की श्रेणियों का विवरण नीचे **तालिका 1.1** में दिया गया है।

तालिका 1.1: अभिलिखित वन क्षेत्र

क्र. सं.	वर्गीकरण	वर्ग किलोमीटर में क्षेत्रफल	भौगोलिक क्षेत्रफल का प्रतिशत
1	भौगोलिक क्षेत्रफल	55,673	100.00
2	विधिक रूप से वर्गीकृत वन क्षेत्र	37,948	68.16
3	**वनावरण के अंतर्गत क्षेत्र**	**15,443**	**27.73**
वनावरण के अंतर्गत क्षेत्र का विभाजन			
i)	अति सघन वन[3]	3,163	
ii)	मध्यम सघन वन[4]	7,100	
iii)	खुले वन[5]	5,180	

स्रोत: भारत वन स्थिति सर्वेक्षण रिपोर्ट 2021 व हिमाचल प्रदेश वन विभाग सांख्यिकी रिपोर्ट 2019

---

[1] सरकारी अभिलेखों में वन के रूप में दर्ज सभी क्षेत्र अभिलिखित वन क्षेत्र में शामिल हैं। इनमें भारतीय वन अधिनियम 1927 या इसके समकक्ष राज्य अधिनियमों के प्रावधानों के तहत गठित बड़े पैमाने पर आरक्षित वन व संरक्षित वन सम्मिलित हैं। वे क्षेत्र जो राजस्व अभिलेखों में वनों के रूप में दर्ज हैं या किसी अन्य राज्य अधिनियम या स्थानीय कानून के तहत गठित किए गए हैं, उन्हें भी अभिलिखित वन क्षेत्र में लिया गया है।

[2] दृष्टि हिमाचल प्रदेश - 2030 दस्तावेज़ के अनुसार हिमाचल प्रदेश सरकार का आधिकारिक सतत विकास लक्ष्य दस्तावेज़।

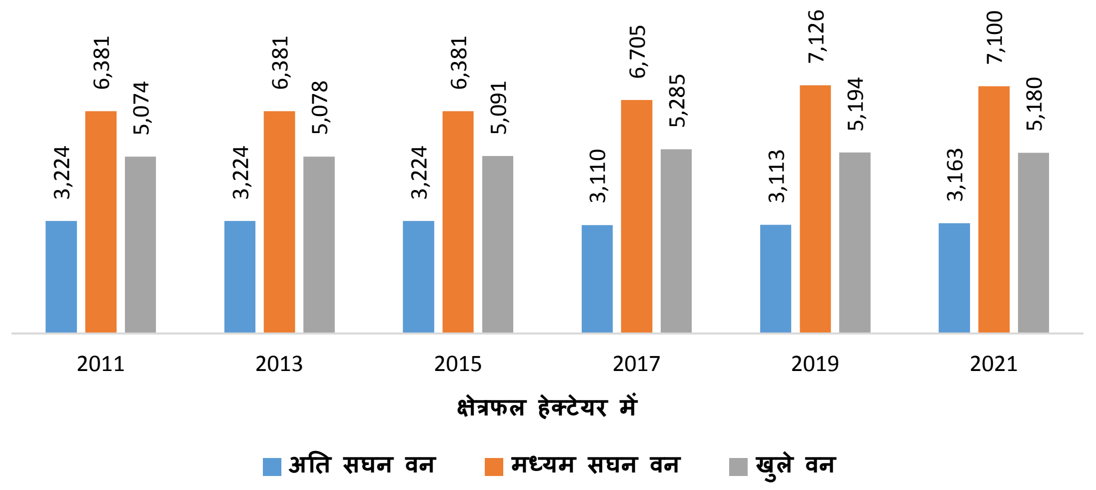
[3] 70 प्रतिशत और उससे अधिक के छत्र घनत्व वाले वृक्ष आवरण (मैंग्रोव आवरण सहित) वाली सभी भूमि।

[4] 40 प्रतिशत से 70 प्रतिशत के बीच छत्र घनत्व वाले वृक्ष आवरण (मैंग्रोव आवरण सहित) वाली सभी भूमि।

[5] 10 प्रतिशत से 40 प्रतिशत के बीच छत्र घनत्व वाले वृक्ष आवरण (मैंग्रोव आवरण सहित) वाली सभी भूमि।

वर्ष 2011 से 2021 की अवधि के दौरान वनावरण के अंतर्गत विभिन्न क्षेत्रों की प्रवृत्ति नीचे **चार्ट 1.1** में दी गई है।

चार्ट 1.1: विभिन्न प्रकार के वनों में दशकीय प्रगति



स्रोत: संबंधित वर्षों की भारत वन स्थिति रिपोर्ट। आंकड़े एक दशक में विभिन्न प्रकार के वनों के द्विवार्षिक वितरण को दर्शाते हैं।

चार्ट 1.1 से स्पष्ट है कि मध्यम सघन वन एवं खुले वन के अंतर्गत आए क्षेत्रफल में मामूली वृद्धि जबकि अति सघन वन के अंतर्गत आए क्षेत्र में मामूली गिरावट पाई गई।

1.2 वन भूमि के अपवर्तन की आवश्यकता वाली परिस्थितियां

वनों का उपयोग आमतौर पर पूरी तरह या आंशिक रूप से वनों पर निर्भर वनवासियों, ग्रामीणों एवं अन्य लोगों या प्रजातियों की जीवनशैली और उनके हित के लिए किया जाता है। इनका उपयोग प्राकृतिक संरक्षण-क्षेत्र, राष्ट्रीय उद्यानों, वन्यजीव अभ्यारण्यों, जीवमंडल संरक्षण-क्षेत्र (बायोस्फीयर रिजर्वों), वनस्पतियों व जीवों की किसी भी लुप्तप्राय या विलोपोंमुखी प्रजातियों के आवास के रूप में एवं नदी घाटी या जलविद्युत परियोजनाओं के कारण अपने निवास से विस्थापित व्यक्तियों के दूसरों के बीच पुनर्वास एवं कृषि उद्देश्यों के लिए भी किया जाता है। वन भूमि सामान्यतः विद्युत परियोजनाओं, सिंचाई परियोजनाओं, सड़क, रेलवे, स्कूलों, अस्पतालों के निर्माण, ग्रामीण विद्युतीकरण, दूरसंचार, पेयजल सुविधाओं व खनन जैसे वनेत्तर प्रयोजनों हेतु विकासात्मक गतिविधियों की सुविधा हेतु अपवर्तित की जाती है। वनेत्तर प्रयोजनार्थ वन भूमि के अपवर्तन हेतु वन मंजूरी देने की प्रक्रिया आगामी परिच्छेदों में स्पष्ट की गई है।

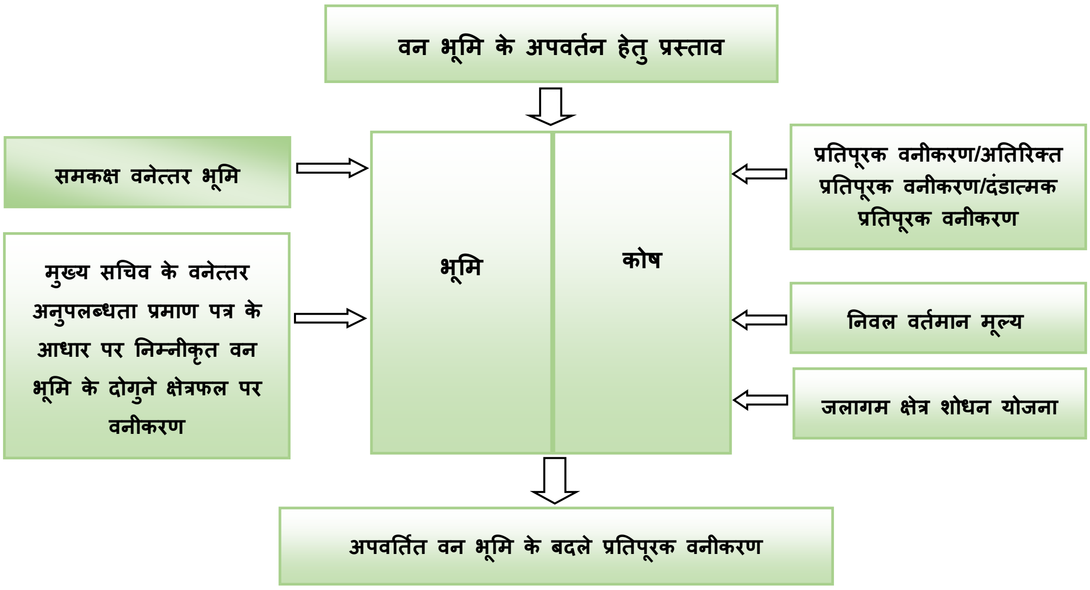
1.3 प्रतिपूरक वनीकरण की आवश्यकता

वनेत्तर उपयोगार्थ वन भूमि का अपवर्तन 'वृक्ष के बदले वृक्ष' और 'भूमि के बदले भूमि' की अवधारणा पर आधारित है। वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 में कहा गया है कि प्रतिपूरक

वनीकरण हेतु वनेत्तर भूमि यथासंभव आरक्षित वन या संरक्षित वन से लगे हुए या समीप क्षेत्र में चिह्नित की जाए। यदि प्रतिपूरक वनीकरण हेतु वनेत्तर भूमि उसी जिले में उपलब्ध नहीं है, तो इसे राज्य या केंद्र शासित प्रदेश में कहीं और चिह्नित किया जाए। यदि सम्पूर्ण राज्य या केंद्र शासित प्रदेश में वनेत्तर भूमि उपलब्ध नहीं है, तो प्रयोक्ता एजेंसी अपवर्तित वन भूमि के दोगुने क्षेत्र में प्रतिपूरक वनीकरण निर्मित करने हेतु निधियां उपलब्ध कराए। राज्य या केंद्र शासित प्रदेश में प्रतिपूरक वनीकरण हेतु उपयुक्त वनेत्तर भूमि की अनुपलब्धता को केंद्र सरकार द्वारा केवल राज्य या केंद्र शासित प्रदेश सरकार के मुख्य सचिव का प्रमाणपत्र मिलने पर ही स्वीकार किया जाएगा। केन्द्र सरकार या केन्द्रीय उपक्रम के मामले में नदी तल से लघु खनिज निष्कर्षण, सम्पर्क सड़कों का निर्माण, लघु जल कार्य, लघु सिंचाई कार्य व ट्रांसमिशन लाइनें बिछाने जैसी परियोजनाओं हेतु अवक्रमित वन भूमि पर वन भूमि के दोगुने क्षेत्रफल पर प्रतिपूरक वनीकरण सृजित किया जाए।

वनेत्तर प्रयोजनार्थ वन भूमि के अपवर्तन की शर्तों के घटकों को **चार्ट 1.2** में दर्शाया गया है।

चार्ट 1.2: वनेत्तर प्रयोजनार्थ वन भूमि के अपवर्तन के घटक



स्रोत: वन संरक्षण अधिनियम 1980 व वन संरक्षण नियम 2003

वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अनुसार अनुमोदित विकासात्मक परियोजना की प्रयोक्ता एजेंसी उन वनों के पुनर्जनन (पुनरुत्थान) हेतु धन उपलब्ध कराएगी जिन्हें परियोजनार्थ अपवर्तित करने की मांग की जा रही हो। यह पुनरुत्थान राज्य प्राधिकारियों द्वारा किसी अन्य निर्दिष्ट व अनुमोदित स्थान पर किया जाए। योजनानुसार ऐसे मामले में जहां प्रयोक्ता एजेंसी द्वारा निजी वनेत्तर भूमि प्रदान की जाती है, वहां अपवर्तित की गई वन भूमि के बराबर क्षेत्र में वनीकरण किया जाए। यद्यपि उस मामले में जहां निजी वन भूमि उपलब्ध नहीं है, वहां

अपवर्तित वन भूमि के दोगुने क्षेत्र में खुले अवक्रमित वन (खुले वन) में वनीकरण किया जाना आवश्यक है।

प्रयोक्ता एजेंसी को हेक्टेयर में अपवर्तित किए जाने वाले क्षेत्र, अपवर्तित करने वाले वन की प्रकृति, प्रस्तावित परियोजना की प्रकृति, प्रारंभ की जाने वाली परियोजना की प्रकृति, क्षेत्र की प्रकृति यथा जनजातीय अथवा गैर-जनजातीय, वन स्थल की निकटता, इत्यादि पर आधारित निर्धारित दरों पर धन उपलब्ध कराना अपेक्षित है। प्रतिपूरक वनीकरण किए जाने वाले विभिन्न प्रकार के क्षेत्रों हेतु प्रति हेक्टेयर दर प्रत्येक वर्ष अधिसूचित की जाती है एवं प्रतिपूरक वनीकरण योजना हेतु अपेक्षित धन के परिकलन हेतु वन मंडलाधिकारी स्तर पर गणना की जाती है। अपेक्षित धन अधिसूचित दरों के आधार वृक्षारोपण की मूल लागत एवं 10 वर्षों में रखरखाव लागत के आधार पर परिकलित किया जाता है। प्रतिपूरक वनीकरण के अतिरिक्त वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के प्रावधानों के उल्लंघन से जुड़े मामलों में प्रयोक्ता एजेंसी को दंडात्मक प्रतिपूरक वनीकरण करना भी अपेक्षित है।

प्रतिपूरक वनीकरण निधि अधिनियम, 2016 की धारा 6 के अनुसार प्रतिपूरक वनीकरण[6], अतिरिक्त प्रतिपूरक वनीकरण[7], दंडात्मक प्रतिपूरक वनीकरण[8], अपवर्तित वन भूमि का निवल वर्तमान मूल्य[9] या जलागम क्षेत्र शोधन[10] योजना आदि के लिए प्राप्त धन को वन भूमि के अपवर्तन हेतु अनुमोदित प्रस्तावों के साथ राज्य द्वारा प्रस्तुत साइट-स्पेसिफिक योजनाओं के अनुसार उपयोग किया जाना अपेक्षित है। धन प्राप्ति के पश्चात् राज्य वन विभाग को एक वर्ष या दो वर्ष की अवधि के भीतर उस वनीकरण को पूर्ण करना होता है, जिसके लिए प्रतिपूरक वनीकरण निधि में धन जमा किया गया है। इन निधियों का उपयोग वन एवं वन्यजीव प्रबंधन के विकास, रखरखाव व सुरक्षा हेतु किया जाए।

---

[6] वनेत्तर प्रयोजनार्थ वन भूमि के अपवर्तन हेतु केंद्र सरकार की पूर्व मंजूरी के लिए प्रतिपूरक वनीकरण सबसे महत्वपूर्ण आवश्यकता/शर्तों में से एक है तथा इसका उद्देश्य 'भूमि से भूमि' व 'वृक्ष से वृक्ष' की हानि की पूर्ति करना है।

[7] पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय कुछ मामलों में अतिरिक्त प्रतिपूरक वनीकरण की शर्त भी अधिरोपित करता है।

[8] दंडात्मक प्रतिपूरक वनीकरण का अर्थ है कि जिस अधिकतम क्षेत्र के स्थान पर वनेत्तर गतिविधियां की गई हैं वहां वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के तहत सक्षम प्राधिकारी की पूर्व मंजूरी प्राप्त किए बिना, वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के तहत जारी दिशानिर्देशों में निर्दिष्ट प्रतिपूरक वनीकरण से अधिक वनीकरण किया गया हैं।

[9] निवल वर्तमान मूल्य का अर्थ है वनेत्तर उपयोगों के लिए पथांतरित वन क्षेत्र हेतु प्रदान की गई पर्यावरणीय सेवाओं का परिमाणन, जैसाकि इस संबंध में समय-समय पर केंद्र सरकार द्वारा नियुक्त विशेषज्ञ समिति द्वारा निर्धारित किया जा सकता है।

[10] जलागम क्षेत्र शोधन योजना मृदा व नमी के संरक्षण एवं जल व्यवस्था के प्रबंधन हेतु साइट-स्पेसिफिक जैविक व इंजीनियरिंग उपायों के माध्यम से प्रस्तावित सिंचाई/जलविद्युत परियोजना के जलागम क्षेत्र के पारिस्थितिक स्वास्थ्य को बढ़ाने और बनाए रखने के लिए एक महत्वपूर्ण व आवश्यक योजना है। छोटी जल विद्युत परियोजनाओं (अधिकतम 10 मेगावाट क्षमता तक) को छोड़कर, सिंचाई/जलविद्युत परियोजनाओं हेतु वन भूमि के अपवर्तन प्रस्ताव के साथ हमेशा विस्तृत जलागम क्षेत्र शोधन योजना संलग्न की जाए।

वनेत्तर उपयोग के लिए अपवर्तित की गई वन भूमि से मूर्त व अमूर्त लाभों की हानि की क्षतिपूर्ति हेतु प्रयोक्ता एजेंसियों से प्राकृतिक वनों को हुए नुकसान की पर्याप्त क्षतिपूर्ति के लिए भूमि का निवल वर्तमान मूल्य वसूल किया जाए। इस तरह निधियों का उपयोग प्राकृतिक सहायता प्राप्त पुनर्जनन, वन प्रबंधन व सुरक्षा, बुनियादी ढांचे के विकास, वन्यजीव संरक्षण व प्रबंधन, लकड़ी व अन्य वन उपज की आपूर्ति, ऊर्जा-बचत उपकरणों तथा अन्य संबद्ध गतिविधियों के लिए किया जाए।

1.4 वन मंजूरी देने की प्रक्रिया

प्रत्येक प्रयोक्ता एजेंसी, जो किसी वन भूमि का उपयोग वनेत्तर प्रयोजनार्थ (वन संरक्षण अधिनियम की धारा 2 के अंतर्गत) करना चाहती है, उसे संबंधित राज्य/केंद्र शासित प्रदेश सरकार के नोडल अधिकारी,[11] वन संरक्षण अधिनियम, 1980 को प्रस्ताव देना एवं नोडल अधिकारी के कार्यालय से प्राप्त रसीद की एक प्रति के साथ प्रस्ताव की एक प्रति संबंधित वन मंडलाधिकारी या वन संरक्षक, क्षेत्रीय कार्यालय, साथ ही पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय को वन संरक्षण अधिनियम के प्रावधानों के तहत भेजना अपेक्षित है।

पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय राज्य/केंद्रशासित प्रदेश सरकार के प्रस्तावों पर दो चरणों में पूर्व (अग्रिम) अनुमोदन प्रदान करता है; पहला, सैद्धांतिक या चरण-I अनुमोदन और दूसरा, सैद्धांतिक अनुमोदन में दी गई शर्तों के अनुपालन के आधार पर अंतिम या चरण-II अनुमोदन। तदोपरांत जब राज्य सरकार वनेत्तर प्रयोजनार्थ वन भूमि के उपयोग की अनुमति देने का निर्णय लेती है, उसे चरण-I व चरण-II मंजूरी देते समय केंद्र सरकार द्वारा अधिरोपित शर्तों एवं सुरक्षा उपायों को संलग्न करते हुए इस आशय के आदेश पारित करने होंगे।

भारतीय वन अधिनियम, 1927 के तहत प्रतिपूरक वनीकरण हेतु समकक्ष वनेत्तर भूमि के हस्तांतरण, नामांतरण एवं आरक्षित वन/संरक्षित वन[12] के रूप में घोषित[13] करने से संबंधित शर्तें एवं इससे प्रतिपूरक वनीकरण के सृजन हेतु निधियां चरण-I में निर्धारित की जाती हैं। खनन के प्रयोजनार्थ अतिरिक्त शर्तें जैसे सुरक्षित स्थल (सेफ्टीजोन) क्षेत्र को बनाए रखना, बाड़

---

[11] "नोडल अधिकारी" का अर्थ है वन संरक्षण अधिनियम 1980 के तहत वन संरक्षण मामलों से निपटने के लिए राज्य सरकार द्वारा अधिकृत कोई भी अधिकारी जो वन संरक्षक के पद से नीचे न हो।

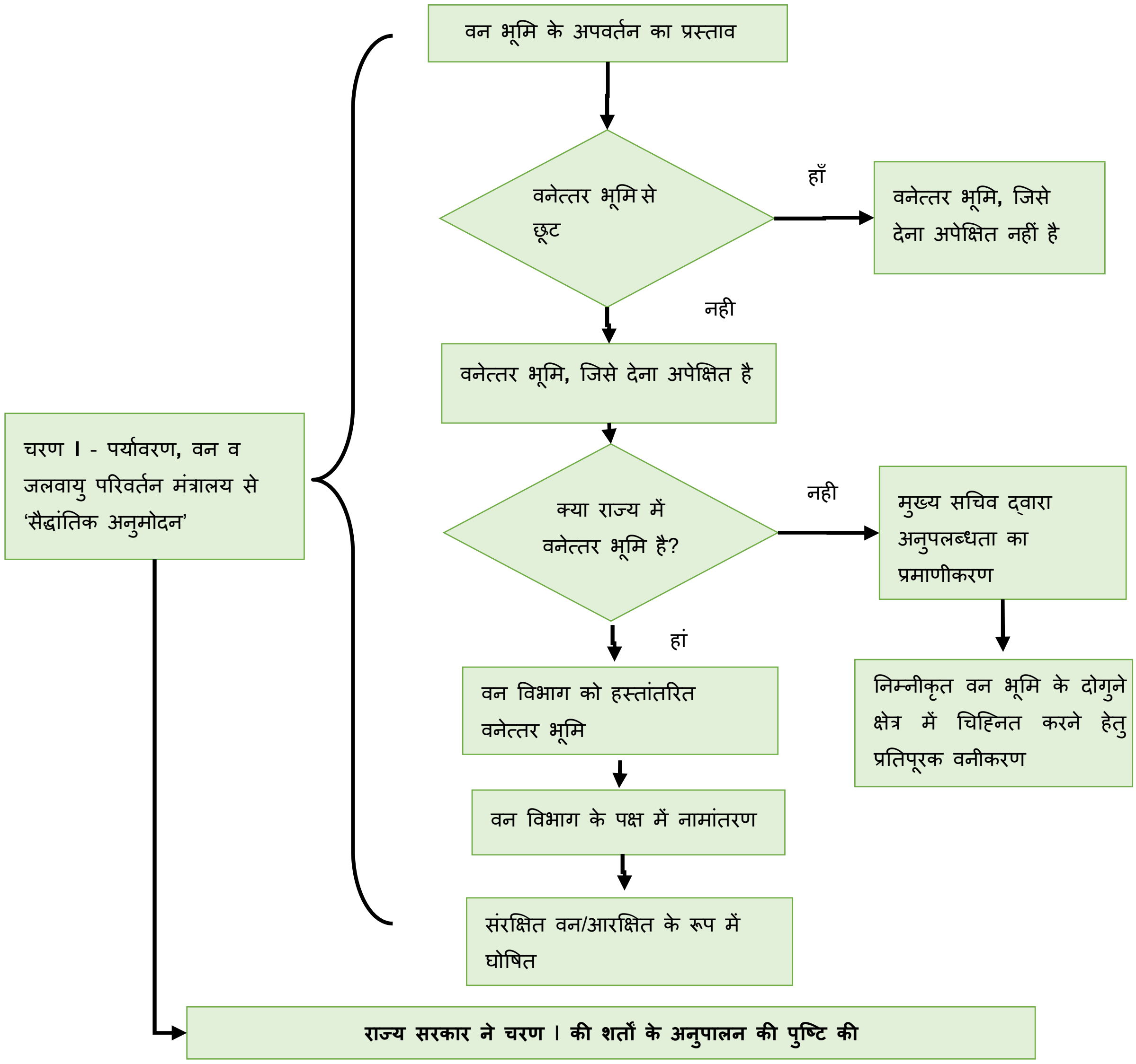
[12] आरक्षित वन भारत वन अधिनियम 1927 या राज्य वन अधिनियमों के प्रावधानों के तहत अधिसूचित पूर्ण सुरक्षा प्राप्त क्षेत्र है। आरक्षित वन में सभी गतिविधियां तब तक प्रतिबंधित हैं जब तक अनुमति न दी जाए। सीमांकित संरक्षित वन भारत वन अधिनियम 1927 या राज्य वन अधिनियम के प्रावधानों के तहत अधिसूचित सीमित सुरक्षा प्राप्त क्षेत्र है। संरक्षित वनों में व्यक्तियों या समुदायों के किसी भी मौजूदा अधिकार प्रभावित नहीं होते।

[13] वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अनुसार, प्रतिपूरक वनीकरण के उद्देश्यार्थ चिन्हित समतुल्य वनेत्तर भूमि को राज्य वन विभाग के नाम पर स्थानांतरित किया जाए (चरण-I अनुमोदन के बाद व चरण-II अनुमोदन से पहले) तथा भारतीय वन अधिनियम, 1927 की धारा 4 या धारा 29 के तहत आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में घोषित किया जाए (अंतिम अनुमोदन के छह महीने के भीतर), ताकि निर्मित वृक्षारोपण को स्थायी रूप से बनाए रखा जा सके।

लगाना व पुनरुत्थान इत्यादि एवं वृहद व मध्यम सिंचाई परियोजनाओं के लिए जलागम क्षेत्र शोधन योजनाएं निर्धारित की जाए। राज्य सरकार से निर्धारित शर्तों की अनुपालना से सम्बंधित रिपोर्ट प्राप्त होने के पश्चात वन संरक्षण अधिनियम के तहत अंतिम अनुमोदन जारी किया जाता है।

वन संरक्षण अधिनियम के तहत अनुमति देने की प्रक्रिया **चार्ट 1.3** में दर्शाई गई है।

चार्ट 1.3: वन भूमि को वनेत्तर भूमि में अपवर्तित करने की प्रक्रिया का प्रवाह चार्ट



स्रोत: वन संरक्षण अधिनियम 1980 व वन संरक्षण नियम 2003

हिमाचल प्रदेश राज्य में अभिलिखित वन क्षेत्र वास्तविक वन क्षेत्र से बहुत विस्तृत है। 'वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 एवं वन संरक्षण नियम, 2003 (दिशानिर्देश व स्पष्टीकरण), 2019 की दिशानिर्देशों की पुस्तिका के अनुसार' राज्य के लिए विद्यमान विशेष प्रावधान के अनुसार हिमाचल प्रदेश की बंजर भूमि जो संरक्षित वनों की श्रेणी में तो आती है परन्तु इस

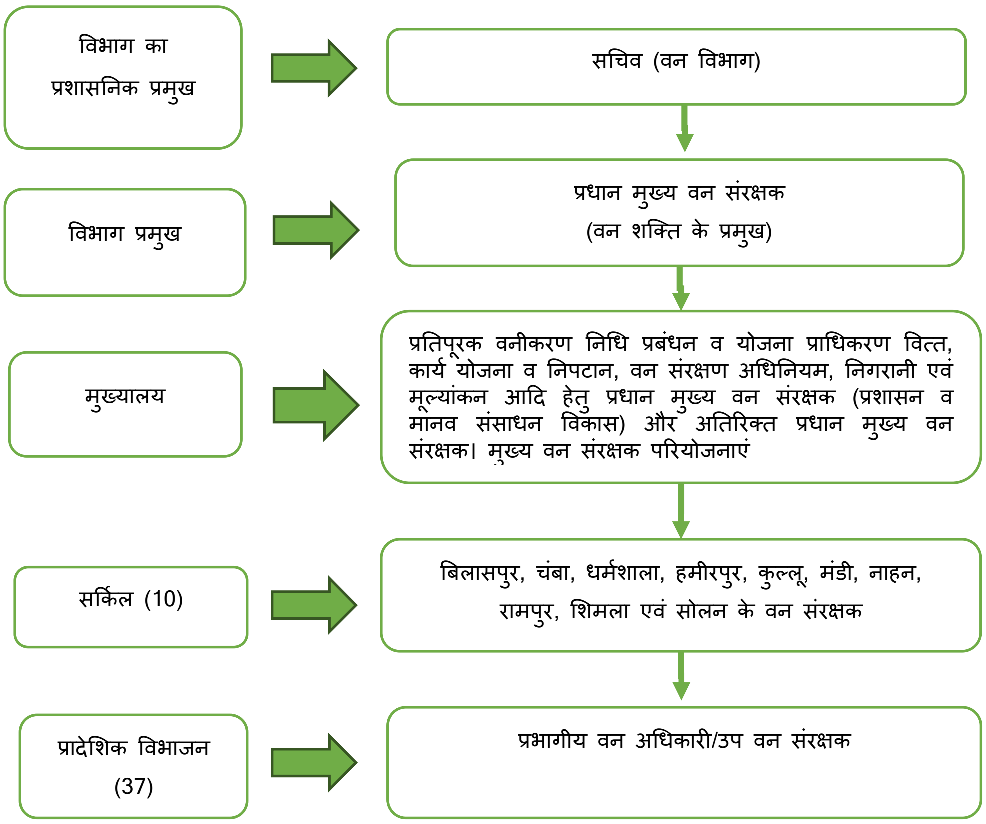
आधार पर उनका न तो भू-सीमांकन किया गया है और न ही राजस्व अभिलेखों में वन विभाग के नाम पर हस्तांतरित या परिवर्तित किया गया है, उन्हें प्रतिपूरक वनीकरण के लिए उपयोग करने पर विचार किया जाएगा, बशर्ते कि ऐसी श्रेणी का दोगुना क्षेत्र प्रतिपूरक वनीकरण के अंतर्गत लिया गया हो तथा चरण-II के अनुमोदन से पूर्व राज्य वन विभाग के नाम पर नामांतरित करने के पश्चात् भारतीय वन अधिनियम, 1927 के तहत संरक्षित वन/आरक्षित वन के रूप में घोषित किया गया हो। यह व्यवस्था केंद्र, राज्य व निजी क्षेत्र की परियोजनाओं पर प्रयोज्य है।

1.5 वन विभाग की संगठनात्मक संरचना

हिमाचल प्रदेश में राज्य वन विभाग वनों के अपवर्तन हेतु प्रशासनिक प्राधिकरण है। यह ऐसे प्रस्तावों को केंद्र सरकार के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए जिम्मेदार है।

वन विभाग का संस्थागत व अन्य संरचनात्मक विवरण (ऑर्गेनोग्राम) **चार्ट 1.4** में दर्शाया गया है।

चार्ट 1.4: हिमाचल प्रदेश वन विभाग का ऑर्गेनोग्राम



स्रोतः वन विभाग की वेबसाइट

राज्य वन विभाग का नेतृत्व सचिव करता है जो विभाग का प्रशासनिक प्रमुख होता है। उनके अधीन प्रधान मुख्य वन संरक्षक, वन बल प्रमुख विभाग के प्रमुख के रूप में सभी वन मामलों को नियंत्रित करते हैं एवं वनों के प्रशासन एवं कार्यपद्धति पर यथा-आवश्यक निर्देश जारी करते

हैं। प्रधान मुख्य वन संरक्षक (वन बल प्रमुख) को वन संरक्षण अधिनियम प्रस्तावों, प्रतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन व योजना प्राधिकरण, निगरानी व मूल्यांकन, शोध व प्रशिक्षण इत्यादि जैसे अलग-अलग कार्यों की देखरेख करने के लिए कई अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक) द्वारा सहायता प्रदान की जाती है, जिनमें से अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (वन संरक्षण अधिनियम) एवं अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (प्रतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन व योजना प्राधिकरण) प्रतिपूरक वनीकरण करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। इन अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षको को मुख्य वन संरक्षक/ वन संरक्षक द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। इनके अतिरिक्त वृत्त (सर्कल) व मण्डल स्तर पर 10 मुख्य वन संरक्षक/वन संरक्षक एवं 37 उप वन संरक्षक/वन मंडलाधिकारी कार्यों की देखरेख करते हैं। 10 सर्कलों के अंतर्गत 37 क्षेत्रीय मण्डल हैं। क्षेत्रीय वन मण्डल का प्रमुख उप वन संरक्षक/वन मंडलाधिकारी होता है, जो उसके मण्डल के वन व्यवसाय एवं वित्त के यथोचित प्रबंधन हेतु जिम्मेदार होता है। इसके अतिरिक्त सहायक वन संरक्षक, रेंज अधिकारी, ब्लॉक अधिकारी व वन रक्षक वन मंडलाधिकारी को उनके निर्दिष्ट कर्तव्यों के निर्वहन के साथ-साथ उनके दिन-प्रतिदिन के कार्यों में सहायता करते हैं।

उपरोक्त ऑर्गेनोग्राम से स्पष्ट है कि प्रतिपूरक वनीकरण से संबंधित ढांचा वास्तव में संपूर्ण संगठनात्मक पदानुक्रम में फैला हुआ है। इस प्रतिवेदन के **अध्याय II** में राज्य प्रतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन व योजना प्राधिकरण के संगठनात्मक ढांचे पर विस्तार से चर्चा की गई है।

1.6 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से की गई कि :

- क्या वन संरक्षण अधिनियम 1980 के तहत अनुमोदन की प्रकिया कुशलतापूर्वक एवं प्रभावी ढंग से और निर्धारित मानदंडों के अनुरूप चल रही थी, तथा
- क्या नियमों के तहत प्रदान की गई प्रतिपूरक वनीकरण, जलागम क्षेत्र शोधन योजनाओं की व्यवस्था पर्याप्त एवं प्रभावी ढंग से लागू की गई थी।

इसके अतिरिक्त हिमाचल प्रदेश राज्य प्रतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन व योजना प्राधिकरण पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा से समाविष्ट 31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (हिमाचल प्रदेश सरकार) पर अगस्त 2019 में राज्य की लोक लेखा समिति द्वारा चर्चा की गई। लेखापरीक्षा में आगे जांच की गई कि क्या विभाग ने लोक लेखा समिति की सिफारिशों पर आधारित सुधारात्मक उपाय अपनाए थे।

1.7 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को निम्नलिखित न्यूनतम मानदंड स्त्रोतों के सापेक्ष मापा गया:

- वन (संरक्षण अधिनियम), 1980 एवं वन (संरक्षण) नियम, 2003
- राष्ट्रीय कार्य योजना संहिता 2004 एवं 2014
- हिमाचल प्रदेश वन नियमावली
- पर्यावरण, वन व जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (वन संरक्षण मण्डल), भारत सरकार द्वारा 2004 एवं 2019 में जारी दिशानिर्देशों की पुस्तिका
- हिमाचल प्रदेश वन विभाग की वेबसाइट, एमआईएस व विभाग द्वारा बनाए गए अन्य इलेक्ट्रॉनिक डेटाबेस पर उपलब्ध जानकारी
- प्रतिपूरक वनीकरण कोष अधिनियम, 2016 एवं उसके अधीन नियम
- राज्य प्राधिकरण के गठन एवं राज्य निधि के सृजन हेतु राज्य सरकार की अधिसूचना
- इकाई के प्रशासन व कार्यों पर दस्तावेज़, नीति फ़ाइलें, वार्षिक रिपोर्ट, आंतरिक बैठकों के कार्यवृत्त

1.8 लेखापरीक्षा का कार्य-क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

सामान्यतः वन मंजूरी में समय लगता है तथा संबद्ध प्रतिपूरक वनीकरण में आमतौर पर विलम्ब होता है अतः इसकी दक्षता का आकलन करने से पूर्व वृक्षारोपण परिपक्व होने के लिए पर्याप्त समय (प्रतिपूरक वनीकरण योजना में वृक्षारोपण रखरखाव हेतु दस वर्ष का प्रावधान रखा गया है) दिया जाना चाहिए। प्रतिपूरक वनीकरण गतिविधियों व जलागम क्षेत्र शोधन योजनाओं की दक्षता की जांच हेतु निष्पादन लेखापरीक्षा के अंतर्गत वर्ष 2006-07 से 2020-21 की अवधि सम्मिलित की गई थी। वर्ष 2021-22 हेतु वित्तीय एवं अन्य डेटा जहां भी उपलब्ध हुआ, अपडेट किया गया है। संवीक्षा हेतु निष्पादन लेखापरीक्षा में शामिल अन्य सभी मुद्दों की अवधि वर्ष 2016-17 से 2020-21 तक थी। इंटरएक्टिव डाटा एक्स्ट्रेक्शन एंड एनालिसिस (आइडिया) सॉफ्टवेयर का उपयोग करते हुए प्रतिस्थापन विधि के बिना स्तरीकृत सरल याद्दच्छिक नमूनाकरण का उपयोग करके नौ[14] (37 में से) मण्डलों का चयन किया गया, जैसाकि **परिशिष्ट 1.1** में बताया गया है। वर्ष 2006-07 से 2020-21 हेतु इन नौ मण्डलों से संबंधित 441[15] मामलों की 100 प्रतिशत लेखापरीक्षा की गई। आर्यभट्ट भू-सूचना विज्ञान एवं

---

[14] भरमौर, चंबा, चौपाल, धर्मशाला, किन्नौर, कुल्लू, कुनिहार, नाचन व सेराज

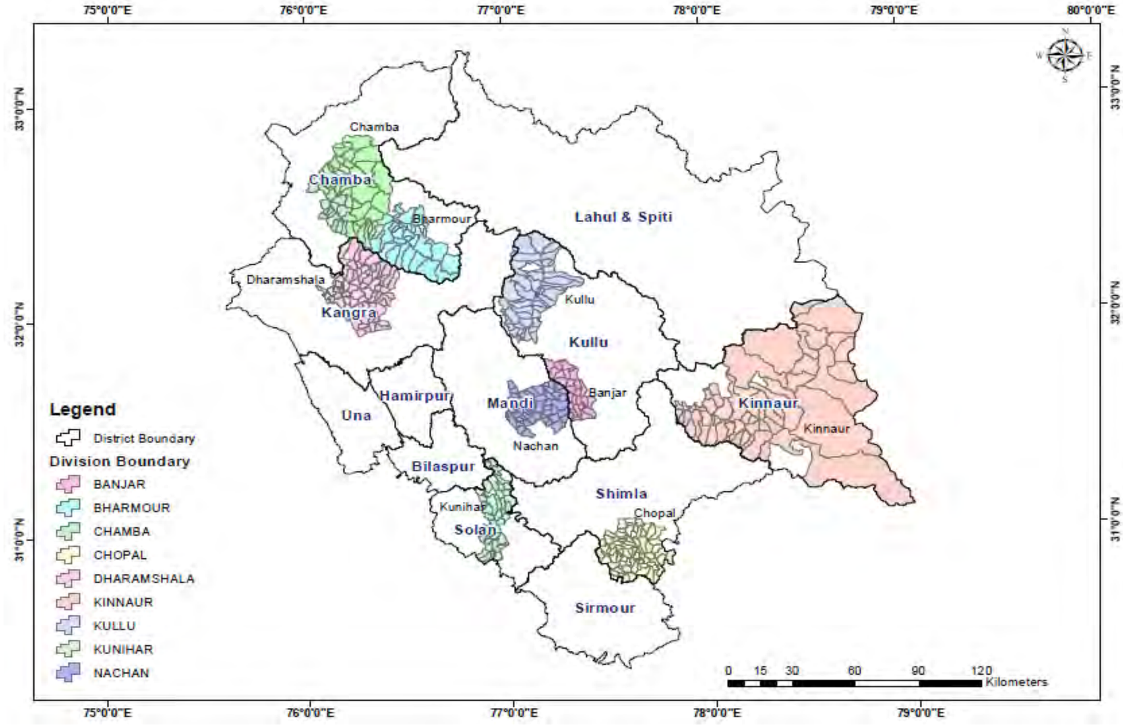
[15] परिशिष्ट 3.1 में 58 मामले व परिशिष्ट 4.1 में 383 मामले।

अंतरिक्ष अनुप्रयोग केंद्र[16] की सेवाओं का उपयोग करते हुए इन 441 में से 22 मामलों[17] को अक्टूबर व दिसंबर 2022 के मध्य किए गए भू-स्थानिक अध्ययन के लिए लिया गया।

9 नवंबर 2021 को अतिरिक्त सचिव (वन) एवं प्रधान मुख्य वन संरक्षक (वन बल प्रमुख) के साथ एक आरंभिक बैठक की गई जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदंड, कार्यपद्धति, कार्य-क्षेत्र एवं नमूने पर चर्चा की गई। इसके अतिरिक्त 9 जनवरी 2023 को मसौदा (ड्राफ्ट) निष्पादन लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा हेतु राज्य सरकार के साथ एक अंतिम बैठक आयोजित की गई।

निष्पादन लेखापरीक्षा में प्रतिपूरक वनीकरण मुद्दों पर कार्य करने वाले राज्य के वन विभाग के कार्यालयों को शामिल किया गया, जिसमें अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (वन संरक्षण अधिनियम), अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (प्रतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन व योजना प्राधिकरण), राज्य प्राधिकरण व चयनित मण्डलों को विशेष रूप से केन्द्रित किया गया।

मानचित्र 1.2: निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु चयनित मण्डलों का वितरण



स्रोत: भारत वन स्थिति रिपोर्ट 2021

---

16 राज्य में योजना एवं विकासात्मक गतिविधियों हेतु स्थानिक और भू-स्थानिक प्रौद्योगिकियों के उपयोग को सुविधा प्रदान के लिए हिमाचल प्रदेश विज्ञान प्रौद्योगिकी व पर्यावरण परिषद (हिमकोस्टे), हिमाचल प्रदेश सरकार के तत्वावधान में कार्यरत नोडल एजेंसी।

17 उपलब्ध बहुभुजों के निर्णयात्मक नमूने व जोखिम विश्लेषण के आधार पर भू-स्थानिक अध्ययन हेतु 22 प्रतिपूरक वनीकरण स्थलों का चयन किया गया था (छायादार हिस्से में गिरने वाले बहुभुजों के कारण उपग्रह से अस्पष्ट छवियों, क्षेत्र पर बादल छाए रहने आदि जैसे मुद्दों को ध्यान में रखते हुए)

1.9 लेखापरीक्षा को अभिलेख/जानकारी प्रस्तुत न करना

प्रधान मुख्य वन संरक्षक स्तर के कार्यालयों (राज्य प्राधिकरण, नोडल अधिकारी वन संरक्षण अधिनियम एवं निगरानी व मूल्यांकन स्कंध) एवं चयनित मण्डलों की लेखापरीक्षा की गई जिसमें लेखापरीक्षा अवधि के दौरान वन संरक्षण अधिनियम मामले व उन पर प्रक्रिया करने की समयसीमा, निर्धारित और किया गया प्रतिपूरक वनीकरण, प्रतिपूरक वनीकरण में रोपित वृक्षों की उत्तरजीविता व व्यय सम्बन्धी जानकारी के विवरण मांगे गए।

वन संरक्षण अधिनियम के तहत मिले अनुमोदनों एवं किए गए प्रतिपूरक वनीकरण के संदर्भ में यद्यपि नोडल अधिकारी, वन संरक्षण अधिनियम द्वारा अपवर्तित भूमि एवं निर्धारित प्रतिपूरक वनीकरण के विषय में जानकारी प्रदान की गई तथापि प्राप्त किए गए प्रतिपूरक वनीकरण, प्रतिपूरक वनीकरण पर वसूली गई व व्ययित मामले-वार निधियां एवं प्रतिपूरक वनीकरण के अंतर्गत रोपित वर्तमान जीवित वृक्षों का प्रतिशत लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया तथा बताया गया कि नोडल अधिकारी, वन संरक्षण अधिनियम द्वारा इस प्रकार के कोई अभिलेख/जानकारी अनुरक्षित नहीं की गई है। मुख्य अधिशाषी अधिकारी, प्रतिपूरक वनीकरण कोष प्रबंधन व योजना प्राधिकरण एवं नमूना-जांचित सात मण्डलों ने उपर्युक्त जानकारी उपलब्ध नहीं कराई और केवल नमूना-जांचित दो मण्डलों (वन मंडलाधिकारी, कुल्लू व वन मंडलाधिकारी, सेराज) ने प्रतिपूरक वनीकरण सम्बन्धी जानकारी उपलब्ध करवाई। नोडल अधिकारी, वन संरक्षण अधिनियम एवं नमूना-जांचित मण्डलों से वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान अनुमोदित मामलों हेतु वन संरक्षण अधिनियम मामलों पर प्रक्रिया करने की समयसीमा के सम्बन्ध में जानकारी मांगी गई थी। नोडल अधिकारियों द्वारा अधूरी जानकारी प्रदान कराई गई, जो ई-परिवेश[18] डाटा पर आधारित थी एवं इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा को आपूरित दो सूचियों में भिन्नता[19] पाई गई। वन मण्डल वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अनुसार निर्धारित समयसीमा के संदर्भ में वन संरक्षण अधिनियम मामलों पर प्रक्रिया करने में लगे समय के सम्बन्ध में कोई जानकारी उपलब्ध नहीं करा सकें। नमूना-जांचित एक मण्डल (वन मंडलाधिकारी, कुनिहार) लेखापरीक्षा अवधि के दौरान मण्डल में वन संरक्षण अधिनियम मामलों की सूची तक उपलब्ध नहीं करा सका।

---

18 परिवेश एक वेब आधारित, भूमिका आधारित वर्कफ़्लो एप्लिकेशन है जिसे केंद्रीय, राज्य व जिला स्तर के अधिकारियों से पर्यावरण, वन, वन्यजीव व सीआरजेड मंजूरी प्राप्त करने के लिए समर्थकों द्वारा प्रस्तुत प्रस्तावों की ऑनलाइन प्रस्तुति व निगरानी हेतु पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय द्वारा विकसित किया गया है। यह प्रस्तावों की संपूर्ण ट्रैकिंग को स्वचालित करता है जिसमें नए प्रस्ताव को ऑनलाइन प्रस्तुत करना, प्रस्तावों के विवरण को संपादित/अद्यतन करना व वर्कफ़्लो के प्रत्येक चरण में प्रस्तावों की स्थिति प्रदर्शित करना शामिल है।

19 पहली सूची में वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान स्वीकृत मामलों की मांग की गई थी व दूसरी सूची में उन मामलों पर प्रक्रिया करने की समयसीमा की मांग की गई थी। पहली सूची में 456 वन संरक्षण अधिनियम मामले थे व दूसरी सूची में केवल 223 मामले थे।

इसके अतिरिक्त संचालन समिति एवं कार्यकारी समिति की बैठकों के कार्यवृत्त व कार्य-सूची से संबंधित फाइलें लेखापरीक्षा में प्रस्तुत नहीं की गईं।

इस प्रकार अभिलेख/जानकारी प्रस्तुत न करने के कारण लेखापरीक्षा में उपरोक्त मुद्दों पर टिप्पणी नहीं की जा सकी।

1.10 आभार

अभिलेख प्रस्तुत न करने के उपरोक्त मामलों के बावजूद हम निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान हिमाचल प्रदेश वन विभाग द्वारा दिए गए सहयोग के लिए आभारी हैं।