दिनांक 26.8.11 को विधानसभा
में प्रस्तुत की गई।
Presented to the Legislature
on 26-8-11

31 मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिए
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

खान प्राप्तियाँ
(राजस्व प्राप्तियाँ)

2010-11 का प्रतिवेदन संख्या 5

राजस्थान सरकार

विषय सूची

विषय		पृष्ठ संख्या
प्रस्तावना		iii
कार्यकारी सारांश		v-vi
संस्तुतियों का सार		vii-ix
अध्याय–I	परिचय	1-5
अध्याय–II	पर्यावरणीय अभिरक्षा एवं खनिज संरक्षण	7-13
अध्याय–III	वित्तीय प्रबन्धन	15-20
अध्याय–IV	पट्टों का प्रबन्धन	21-26
अध्याय–V	अधिशुल्क निर्धारण एवं संग्रहण	27-32
अध्याय–VI	अनधिकृत उत्खनन	33-50
अध्याय–VII	खनिज नियमों/विनियमों की क्रियान्विति	51-63

प्रस्तावना

31 मार्च 2010 को समाप्त हुए वर्ष का यह प्रतिवेदन खान प्राप्तियों पर लेखापरीक्षा परिणाम सम्मिलित करते हुए संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अन्तर्गत राज्यपाल को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

राज्य सरकार की कर-इतर खान प्राप्तियों की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के अन्तर्गत की जाती है।

इस प्रतिवेदन में उल्लेखित मामले उनमें से हैं जो वर्ष 2009-10 के दौरान चयनित इकाइयों के अभिलेखों की मापक लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए तथा उनमें से भी हैं जो पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में आये थे, किन्तु विगत प्रतिवेदनों में शामिल नहीं किये जा सके।

कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

खनिज सीमित एवं अनवीकरणीय बहुमूल्य प्राकृतिक संसाधन हैं, इसलिए इनका दोहन दीर्घकालीन राष्ट्रीय लक्ष्यों एवं अन्य पहलुओं को ध्यान में रख कर किया जाता है। खनिजों का दोहन एवं विकास अर्थव्यवस्था के विकास एवं निकट रहवासियों के उत्थान से सीधा सम्बन्ध रखता है। चूंकि यह पर्यावरण एवं सामाजिक संरचना में भी बाधा डालता है, इसलिए इनके संरक्षण तथा विकास के मध्य तारतम्यता एवं संतुलन स्थापित करना आवश्यक है।

भारतीय संविधान की 7वीं अनुसूची की संघ सूची (सूची-I) की प्रविष्टि 54 एवं राज्य सूची (सूची-II) की प्रविष्टी 23 एवं 50 के प्रावधानों के अनुसार खनिज संसाधनों के प्रबन्धन का उत्तरदायित्व केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकारों दोनों का है।

खान एवं खनिजों से प्राप्तियों में मुख्य रूप से वह अधिशुल्क राशि सम्मिलित है जो खनिजों की मात्रा को खान से हटाने या उपभोग करने पर विशिष्ट रूप से या मूल्य आधार पर प्रभारित की जाती है। खनन कार्यों के लिए पट्टे पर दिये गये क्षेत्र पर स्थिर भाटक लगाया जाता है। खान एवं खनिज विभाग की अन्य प्राप्तियाँ अधिक अधिशुल्क, आवेदन शुल्क, अनुज्ञप्ति शुल्क, अनुज्ञापत्र शुल्क, विकास प्रभार, पूर्वेक्षण प्रभार, शास्तियाँ एवं देय राशियों को देरी से जमा कराने पर आरोपण योग्य ब्याज इत्यादि हैं। प्रधान खनिजों के मामलों में अधिशुल्क एवं स्थिर भाटक की दरें केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित की जाती है, परन्तु इनका संग्रहण एवं उपयोग राज्य सरकार द्वारा किया जाता है; जबकि अप्रधान खनिजों के मामलों में अधिशुल्क एवं स्थिर भाटक की दरें राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की जाती है तथा इनका संग्रहण एवं उपयोग भी राज्य सरकार द्वारा किया जाता है।

खनिजों का उत्पादन करने वाले नौ शीर्ष राज्यों में एक राजस्थान है। इसके पास वोल्सटोनाईट, सीसा, जस्ता एवं रॉकफास्फेट के देश के 90 प्रतिशत से अधिक द्रव्य साधन हैं एवं यह कैलसाईट एवं नैसर्गिक जिप्सम का एक मात्र उत्पादक है। इसके पास 64 विभिन्न प्रकार के प्रधान एवं अप्रधान खनिज हैं एवं इनका राष्ट्रीय खनिज उत्पादन में चार प्रतिशत हिस्सा है।

हमने अवधि 2004-05 से 2008-09 के दौरान खान प्राप्तियों की दक्षता समीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु की थी कि क्या विभिन्न अधिनियमों एवं उनके अधीन बनाए गए नियमों के प्रावधानों का खनिज विभाग द्वारा प्रभावी रूप से क्रियान्वयन किया जा रहा है। यह भी सुनिश्चित किया गया कि क्या विभाग में विभिन्न शुल्क, कर, अधिशुल्क एवं शास्ति आदि की संगणना, आरोपण एवं वसूली की प्रभावशाली व्यवस्था मौजूद है एवं दोषियों तथा अवैध खनन के मामलों में की गई कार्यवाही प्रभावी है।

हमने आन्तरिक नियन्त्रण तथा निर्देशक प्रणाली की प्रभावशीलता का विश्लेषण भी किया। लेखापरीक्षा में यह भी जानने का प्रयत्न किया गया कि क्या परिस्थितिकी एवं पर्यावरणीय मुद्दों का ध्यान रखा गया है।

हमने पाया कि यद्यपि खनिजों का अवैध खनन सरकार की चिन्ता का विषय है और यह विभाग के ध्यान में है, तथापि इस तरह की खनन प्रक्रिया से पर्यावरण को हुए नुकसान की वसूली तथा पुनरूद्धार की लागत की भरपाई के लिए नियमों में कोई प्रावधान नहीं है। यह स्थिति राष्ट्रीय पर्यावरण नीति 2006 के अनुरूप नहीं है।

हमने खनन पट्टों के प्रबन्धन, अनधिकृत खनन, अधिशुल्क का अव/कम निर्धारण एवं अप्राप्ति, रवन्नाओं का दुरूपयोग इत्यादि में ₹ 402.85 करोड़ की अनियमितताऐं पाई, जिनका विवरण आगामी अध्यायों में दिया गया है।

हमने देखा कि राज्य के कुल राजस्व में खान क्षेत्र की भागीदारी 8 प्रतिशत (2006-07) से घटकर 6.8 प्रतिशत (2008-09) रह गई। वसूली व्यवस्था के पुन: सुदृढीकरण तथा राजस्व छीजत रोकने के द्वारा इसमें सुधार की काफी संभावना है।

मुख्यत: अनधिकृत खनिज उत्खनन के मामलों में वसूली योग्य राशि की अवसूली के कारण राजस्व बकाया ₹ 62.28 करोड़ (31 मार्च 2004) से बढकर ₹ 103.16 करोड (31 मार्च 2009) हो गया। पुरानी बकाया राशियों की वसूली, 50 प्रतिशत लक्ष्य के विरूद्ध, 6.6 एवं 15.8 प्रतिशत के बीच में रही।

हमने पाया कि लगभग सभी खान इकाइयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा वर्ष 2004-05 से लम्बित है, फलस्वरूप विभाग के कार्यकलापों की आन्तरिक जांच की कोई प्रभावी प्रणाली नहीं थी।

हमने पाया कि खनन पट्टों एवं खदान अनुज्ञप्तियों के आवेदन भारी संख्या में लम्बित थे। फलस्वरूप खनिज दोहन नहीं होने के करण खनिज उद्योगों का विकास प्रभावित हुआ है।

खनि अभियंता, कोटा के कार्यालय में अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका, वास्तविक अधिशुल्क संग्रहण राशि से बहुत अधिक दरों पर दिया गया, जो खनिजों के अवैध निर्गमन को दर्शाता है।

हमने जॉच में भारी मात्रा में रवन्नाओं का दुरूपयोग, खनिजों का रवन्नाओं के बिना निर्गमन और अनधिकृत/अवैध खनन के मामलों में खनिज की कीमत की अवसूली पाई।

हमने यह भी पाया कि सार्वजनिक निर्माण विभाग ठेकेदारों के द्वारा अवैध खनन किए गए खनिजों की कीमत की वसूली लम्बित थी।

संस्तुतियों का सार

संस्तुतियों का सार

खनिज प्राप्तियों में वृद्धि, प्रभावी राजस्व अर्जन एवं अवैध खनन की रोकथाम के लिए हम निम्नलिखित कार्यवाही की आवश्यकता महसूस करते हैं:

❖ संरक्षण नियमों की पालना का अभाव

- राज्य सरकार विक्रय के अयोग्य या अवर श्रेणी खनिजों का भण्डारण इस ढंग से करने पर विचार करे कि उनको भविष्य में आसानी से दुबारा प्राप्त किया जा सके एवं राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 में विनिर्दिष्ट अनुसार खनिज का शून्य अपशिष्ट सुनिश्चित किया जा सके।

(अनुच्छेद 2.3)

❖ पर्यावरण की अप्रतिकार्य क्षति

- खनिज के अवैध उत्खनन के फलस्वरूप पर्यावरण को हुई क्षति की वसूली एवं क्षेत्र के पुनरूद्धार की लागत वसूली के प्रावधान बनाये जावे।

(अनुच्छेद 2.4)

❖ राजस्व बकाया

- राज्य सरकार को देय राशियों की शीघ्र वसूली सुनिश्चित करने के लिए ठोस प्रणाली विकसित करनी चाहिए।
- खनिज मद का राजस्व बढ़ाने के लिए पुरानी बकाया राशियों की वसूली के प्रयास किए जावे।

(अनुच्छेद 3.3)

❖ आन्तरिक लेखापरीक्षा

- व्यवस्था के क्रियान्वयन में कमियों की खोज, राजस्व रिसाव और नियमों एवं अधिनियम के प्रावधानों की पालना हेतु आन्तरिक लेखापरीक्षा नियमित रूप से की जावे।

(अनुच्छेद 3.4)

❖ खनन पट्टों की स्वीकृति

- सरकार विभिन्न विभागों के मध्य प्रभावी सामंजस्य प्रणाली का सृजन करे।
- सरकार खनन पट्टे स्वीकृतियों के लिए प्राप्त आवेदन पत्रों के निराकरण हेतु समयावधि निर्धारित करे।
- अध्यर्पित एवं निरस्त खनन पट्टों के मामलों में नये खनन पट्टे स्वीकृत करने के लिए दिशा-निर्देश जारी किए जाने चाहिए। खनन पट्टों की

संविदा समय पर निष्पादन हेतु केन्द्र/राज्य सरकार के विभिन्न विभागों से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त करने की व्यवस्था विकसित करनी चाहिए।

(अनुच्छेद 4.2)

❖ **सरकार के दिशा-निर्देशों की पालना का अभाव**

- सरकार को निविदा सूचनाओं में संविदा नुकसान की भरपाई संबंधी प्रावधान शामिल करना चाहिए।

(अनुच्छेद 4.4)

❖ **अधिशुल्क की अव/कम वसूली**

- सरकार नियमों के अनुसार अधिशुल्क की वसूली सुनिश्चित करने के लिए एक सर्वेक्षण प्रणाली की स्थापना करे।
- लम्बित अधिशुल्क निर्धारण के मामलों एवं वसूली योग्य अधिशुल्क राशियों की निगरानी करने के लिए तथा गड्ढा माप के आधार पर वास्तविक निगर्मित किए गए खनिज सत्यापन के लिए सरकार सामयिक निर्देशक प्रणाली शुरू करे।

(अनुच्छेद 5.4 एवं 5.5)

❖ **अधिशुल्क का बिना बताए स्त्रोत से भुगतान**

- अधिक अधिशुल्क संग्रहण संविदाओं का गहनता से परीक्षण किया जावे एवं परिस्थितिकी एवं राज्य धन की अभिरक्षा के लिए उचित नीतियां निर्धारित की जावें।

(अनुच्छेद 6.4)

❖ **रवन्नाओं के जारी करने में नियंत्रण का अभाव**

- सरकार रवन्नाओं के दुरूपयोग को रोकने तथा समय सीमा में खनिजों की कीमत वसूली की प्रकिया विकसित करे।
- सरकार कमेटी गठन की दखलन्दाजी से दूर रहे तथा अवैध खनन के मामलों को निपटाने के लिए एक उचित विभागीय प्रणाली की स्थापना करें।

(अनुच्छेद 6.5 से 6.6)

❖ **खनिजों का अवैध उत्खनन एवं निर्गमन**

- सरकार निर्माण कार्यो में उपयोग किये गये खनिजों की बकाया अधिशुल्क/कीमत ठेकेदारों को अंतिम भुगतान से पहले वसूल करने के लिए एक ठोस प्रणाली विकसित करे। इस उद्देश्य के लिए निर्माण विभाग एवं खनिज विभाग में ठोस आपसी तालमेल सृजन की आवश्यकता है।

(अनुच्छेद 6.12)

❖ नियमों में खामियाँ

- सरकार अल्प अवधि अनुमति पत्र में अधिकृत खनिज मात्रा के 10 प्रतिशत से अधिक एवं 25 प्रतिशत अधिक तक के मध्य में खनिज के निर्गमन पर अधिशुल्क वसूली की दरें स्पष्ट रूप से निर्धारित करे।

(अनुच्छेद 6.14)

❖ अवैध उत्खनित खनिजों की कीमत अनुमोदन में देरी

- सरकार पंचनामों को निर्धारित प्रपत्र में तैयार करने पर विचार करे तथा अवैध खनिज निर्गमन की कीमत के अनुमोदन के लिए समय सीमा निर्धारित करे।

(अनुच्छेद 7.3)

❖ अपीलों के निपटारे में देरी

- सरकार लम्बित अपील मामलों के निपटारे के लिए समय सीमा निर्धारित करने पर विचार करे।

(अनुच्छेद 7.4)

❖ लम्बित प्रयोगशाला नमूने

- सरकार प्रयोगशाला में प्राप्त नमूनों के विश्लेषण एवं परीक्षण के लिए प्रयोगशाला को समुचित साधनों से सुसज्जित करने के लिए ठोस कदम उठाए या विकल्प के रूप में इस कार्य को बाहरी साधनों से कराने पर विचार करे।

(अनुच्छेद 7.7)

❖ पूर्वेक्षण खर्चों की अव/कम वसूली

- सरकार क्षेत्र में पूर्वेक्षण पर किए गए खर्चे तथा खनन पट्टेधारियों से इसकी वसूली का व्यवस्थित एवं अधिकारित अभिलेख संधारित करे।

(अनुच्छेद 7.9)

अध्याय–I

परिचय

खनिज संसाधनों का प्रबन्धन

हमने यह विषय क्यों चुना

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का क्षेत्र

आभार

अध्याय-I

परिचय

1.1 खनिज सीमित एवं अनवीकरणीय बहुमूल्य प्राकृतिक संसाधन है, इसलिए, इनका दोहन लम्बी अवधि के राष्ट्रीय लक्ष्यों एवं अन्य पहलुओं द्वारा निर्देशित होता है, जो पुनः भू-मण्डलीय परिदृश्य से प्रभावित होते हैं। खनिज दोहन एवं विकास का, अर्थव्यवस्था के विकास तथा वहां के रहवासियों के उत्थान के साथ निकटतम सम्बन्ध होता है, तथा इसके साथ यह पर्यावरणीय एवं सामाजिक संरचना को भी प्रभावित करता है। अतः इनके संरक्षण एवं विकास में तारत्मय तथा संतुलन कायम रखना है। खनिजों से अर्थ समस्त पैट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस के सिवाय जिनका विवेचन अलग से किया जाना है, सभी खनिजों से हैं। खनिजों को दो श्रेणियों में विभाजित किया गया है। प्रथम अप्रधान खनिज : भवन निर्माण पत्थर, ग्रेवल, साधारण चिकनी मिट्टी, साधारण मिट्टी और अन्य खनिज जो केन्द्र सरकार द्वारा अधिसूचित किये गए हैं। शेष सभी खनिज प्रधान खनिज हैं, जो पुनः हाइड्रोकार्बन या ईंधन खनिज (जैसे कोयला, लिग्नाईट इत्यादि), आणविक खनिज तथा धातुरूप एवं अधातुरूप खनिजों में श्रेणीकृत किये गये हैं।

1.2 खनिज संसाधनों का प्रबन्धन

1.2.1 भारत के संविधान की 7 वीं अनुसूची की सूची I - संघ सूची की प्रविष्टि 54 एवं सूची II - राज्य सूची की प्रविष्टि 23 एवं 50 के प्रावधानों के अनुसार खनिज संसाधनों के प्रबन्धन का उत्तरदायित्व केन्द्र व राज्य सरकार दोनों पर है। इसके अनुसार, जब तक संसद प्रविष्टि-54 में प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए कोई कानून नहीं बनाती है तब तक प्रविष्टि 23 एवं 50 में प्रदत्त राज्य विधानसभा की शक्तियों का प्रयोग राज्य विधानसभा द्वारा किया जावेगा। केन्द्र सरकार ने खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 बनाया, जिसमें पैट्रोल एवं गैस के अतिरिक्त सभी खनिजों के विनियमन एवं विकास का वैधानिक ढांचा दिया गया है। इसके साथ-साथ खनिज रियायत नियम, 1960 को आणविक एवं अप्रधान खनिजों के अलावा सभी खनिजों के खनन पट्टा अनुमति पत्रों, विज्ञप्तियों एवं खनन पट्टों की स्वीकृतियों के विनियमन के लिए तथा खनिज संरक्षण नियम, 1988 खनिज संरक्षण तथा व्यवस्थित विकास हेतु बनाए गए हैं। केन्द्र सरकार ने उत्साहवर्धित औद्योगिक वृद्धि के साथ-साथ लोगों के जीवन सुधार हेतु खनिज सम्पदा का अधिकतम प्रयोग, सुस्थिर ढांचे के विकास के लिए राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 बनाई। इससे पूर्व राष्ट्रीय खनिज नीति, 1993 प्रचलित थी।

1.2.2 राज्य सरकार ने अप्रधान खनिजों के लिए राज्य खनिज नीति, 1994, प्रकाशित की। केन्द्र सरकार द्वारा प्रकाशित नमूना राज्य खनिज नीति, 2010 के अनुरूप राज्य सरकार ने नई खनिज नीति, 2011 बनाई।

राज्य ने अप्रधान खनिजों के पूर्वेक्षण तथा खनन को नियमित करने वाले राजस्थान खनिज रियायत नियम, 1986 भी बनाये हैं।

1.2.3 केन्द्र सरकार, राज्य के साथ विचार-विमर्श करके निर्दिष्ट क्षेत्र में पूर्वेक्षण संक्रियाओं, खनन क्रियाओं को अपने हाथ में ले सकती है, इनकार अथवा सुरक्षित कर सकती है। राज्य सरकार, केन्द्र सरकार की स्वीकृति से सरकारी स्वामित्व वाली किसी कम्पनी या निगम के लिए किसी भी क्षेत्र को पूर्वेक्षण कार्यो हेतु सुरक्षित रख सकती है।

पूर्वेक्षण अनुज्ञापत्रधारी को, उसके द्वारा पूर्वेक्षण अनुज्ञापत्र के अन्तर्गत रखे गए क्षेत्र में खनन पट्टा प्राप्त करने के लिए अधिमान अधिकार दिया जा सकता है। राज्य सरकार ने प्राईवेट उद्यमियों को खनिज जिप्सम के उपयोग आधारित खान के रूप में खनन पट्टे स्वीकृत करने का निर्णय लिया हैं। केन्द्र सरकार ने खनिज लिग्नाईट की खान संक्रियाऐं पूर्ण रूप से सरकारी कम्पनियों एवं उपक्रमों के माध्यम से कराने के लिए सुरक्षित रखी हैं।

1.3 हमने यह विषय क्यों चुना

राजस्थान नौ बड़े खनिज उत्पादन करने वाले राज्यों में से एक है। इसके पास देश के खनिज वोल्सटोनाईट, सीसा, जस्ता एवं रॉक फास्फेट संसाधनों की 90 प्रतिशत से ज्यादा सम्पदा है तथा कैलसाईट एवं प्राकृतिक जिप्सम का प्राय: एक मात्र उत्पादक राज्य है। इसके पास विभिन्न प्रकार के 64 प्रधान एवं अप्रधान खनिज हैं तथा राष्ट्रीय खनिज उत्पादन में 4 प्रतिशत से अधिक सहभागिता है।

इसके अलावा, 2008-09 में अर्जित खनिज राजस्व ₹ 1275.59 करोड़, कुल राज्य के राजस्व का 6.8 प्रतिशत तथा कर-इतर प्राप्तियों का 32.8 प्रतिशत रहा है। इस प्रकार, यह प्रभाग राष्ट्रीय एवं राज्य की अर्थव्यवस्था के विकास में बहुत बड़ा एवं महत्वपूर्ण योगदान अदा करता है।

एक दक्षता समीक्षा, देय राशियों, अधिशुल्क एवं ब्याज इत्यादि की अवसूली/कम वसूली पर विहंगम दृष्टि डालते हुए इसी विषय पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2004-05 में सम्मिलित की गई थी। इसके बाद राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 के आने से बहुत से बदलाव, मुख्य रूप से पर्यावरणीय एवं परिस्थितिकी समस्याओं के सम्बन्ध में आ गये हैं।

इस समीक्षा में प्रचालन एवं अनुपालना की विभिन्न कमियों को दर्शाया गया है जिनका विवेचन आगामी अनुच्छेदों में किया गया हैं।

1.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

हमने दक्षता समीक्षा यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य के लिए की कि क्या:

- विभिन्न अधिनियमों एवं नियमों के अन्तर्गत बनाये गये प्रावधान प्रभावी ढंग से क्रियान्वित किए गए थे;
- खनन पट्टों एवं खदान अनुज्ञप्तियों का नवीनीकरण समय पर किया गया था;
- विभाग में विभिन्न शुल्कों, किरायों, अधिशुल्कों, शास्तियों इत्यादि की संगणना, आरोपण एवं वसूली की ठोस प्रणाली मौजूद थी;
- चूक के मामलों या अवैध खनन के मामलों में ठोस कार्यवाही की गई थी;
- राजस्व रिसाव को रोकने के लिए विभाग में प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण एवं प्रबन्धन प्रणाली मौजूद थी; और
- पर्यावरणीय एवं पारिस्थितिकी समस्याओं (चिन्ताओं) पर ध्यान दिया गया था।

1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

दक्षता समीक्षा कार्य जून 2009 से मार्च 2010 तक किया गया था। समीक्षा में, सभी खनिजों से प्राप्त राजस्व सेम्पलिंग की पुन: स्थापना सहित आकार के अनुरूप संभावना विधि के आधार पर 38 खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों में से 16 कार्यालयों का चयन कर अवधि 2004-05 से 2008-09 की नमूना जाँच की गई थी। इसके अलावा उप-सचिव, खान एवं पैट्रोलियम; निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान; अतिरिक्त निदेशक, खान; अतिरिक्त निदेशक, भू-विज्ञान एवं अधीक्षण खनि अभियंताओं के कार्यालय अभिलेखों की नमूना-जाँच भी की गई।

1.6 आभार

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग, लेखापरीक्षा के लिए वांछित सूचनायें एवं अभिलेख उपलब्ध कराने के लिए खनिज एवं भू-विज्ञान विभाग के सहयोग के आभारी है। प्रमुख सचिव, खान एवं पैट्रोलियम विभाग के साथ एक प्रारंभिक मंत्रणा 31 अगस्त 2009 को हुई थी, जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों एवं लेखापरीक्षा विधि से अवगत कराया गया था।

प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पैट्रोलियम के साथ अन्तिम मंत्रणा 17 अगस्त 2010 को रखी गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा के परिणाम एवं सिफारिशों पर चर्चा की गई थी। अन्तिम चर्चा के दौरान विभाग से प्राप्त उत्तर एवं अन्य बिन्दुओं को सम्बन्धित अनुच्छेदों में उचित रूप से सम्मिलित कर लिए गए हैं।

अध्याय–II

पर्यावरणीय अभिरक्षा एवं खनिज

राज्य की खनिज नीति

पारिस्थितिकी संतुलन एवं खनिजों का संरक्षण

संरक्षण नियमों की पालना का अभाव

पर्यावरण की पूर्ति नहीं होने वाली क्षति

वित्तीय आश्वासन की अवसूली

सिफारिशें

अध्याय-II

पर्यावरणीय अभिरक्षा एवं खनिज

2.1 राज्य की खनिज नीति

2.1.1 देश की त्वरित वृद्धि दर के लिए खनन सेक्टर के द्रुत विकास की आवश्यकता होती है। विश्व खनिज परिदृश्य अत्यधिक बदल चुका है, जिसमें विश्व निवेश को आकर्षित करने के लिए खनन कानूनों एवं नीतियों में पुन: परिवर्तन किए जाने की आवश्यकता है। खनिज नीति, 1993 प्रक्रिया सम्बन्धी विलम्बों के कारण निजी निवेश के प्रवेश को प्रोत्साहित करने तथा अन्वेषण एवं खनन हेतु उच्चस्तरीय तकनीकी प्रयोग के उद्देश्य को पूर्ण करने में विफल रही।

केन्द्र सरकार ने राज्य सरकारों से मार्च 2008 में विचार विमर्श करके, खनिज विनियमन और खनिज संसाधनों के उत्थान के लिए, खनिज प्रशासन में एक रूपता सुनिश्चित करने तथा खनिज संसाधनों का विकास राष्ट्रीय नीति उद्देश्यों के साथ उनकी गति सुनिश्चित करने एवं इनके अनुरूप करने के लिए खानों के विनियमन एवं खनिज संसाधनों के विकास के लिए वैधानिक मापक बनाए। खनिज क्षेत्र में निजी निवेश की प्रोत्साहित करने एवं तकनीक को आकर्षित करने हेतु मार्च 2008 में राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 घोषित की गई।

दिसम्बर 2009 में सभी राज्यों को एक नमूना राज्य खनिज नीति इस आशय से प्रसारित की गई थी कि वे अपने राज्यों के लिए अपनी स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए राष्ट्रीय खनिज नीति के दायरे में उपयुक्त खनिज नीति तैयार करें।

2.1.2 राज्य सरकार ने राजस्थान खनिज नीति, 2011 घोषित (28 जनवरी 2011) की है। सरकार ने विद्यमान खनिज नीति, 1994 में संशोधन करते हुए जनता एवं राष्ट्र के आर्थिक विकास को बढ़ावा देने के लिए, खनिज संसाधनों के बेहतर उपयोग का विचार किया है। इनकी प्राप्ति करने के लिए नियमों एवं प्रक्रियाओं के सरलीकरण करने का निश्चय किया गया ताकि वैज्ञानिक, सुरक्षित और पर्यावरण मित्रता खनन, उत्पादकता, संरक्षण एवं मूल्य प्रभाविता, सामाजिक सरोकार, शून्य अपशिष्ट आधारित खनन, जनता का स्वास्थ्य एवं कल्याण सुनिश्चित हो सके।

2.1.3 राजस्थान खनिज नीति, 2011 में मुख्यत: शामिल है: मूल्य संवर्धित खनिजों के लिए अनुकूल वातावरण सृजन करना, रोजगार उपलब्धता में बढ़ोतरी, आधुनिक अन्वेषण एवं तकनीक को अपनाकर खनिज सम्पदा की खोज, पर्यावरण सुधारों एवं खनिज संरक्षण को ध्यान में रखकर वैज्ञानिक एवं मशीनीकृत खनन को बढ़ावा,

मानवीय संसाधनों का विकास, कठोर प्रक्रिया को हटाना एवं रियायत आवंटित करने के निर्णयों में पारदर्शिता लाना, रियायत आवेदनों के त्वरित निपटान, अन्तर विभागीय पत्र व्यवहार में उच्च पारदर्शिता, अपील एवं पुर्नविक्षण का त्वरित निपटान, खनन क्षेत्र में आधारभूत सुविधाओं को मजबूत करना, उत्तम एवं मूल धातु एवं खाद के अन्वेषण एवं खनन को बढ़ावा, पेट्रोलियम रिफाइनरी एवं लिग्नाईट आधारित उद्योगों की स्थापना हेतु वातावरण तैयार करना, खनिज विकास में बाधा एवं अवरोधों को दूर करने के लिए नियमों एवं प्रक्रियाओं का सरलीकरण करना, खनन कर्मियों के लिए कल्याकारी उपाय लागू करना, साधनों एवं भण्डारों का उचित विकास करना, खनन योजनाओं को लागू करना एवं उनकी बारीकी से निगरानी करना, खनिज के उत्तम उपयोग के लिए उचित खनन विधि एवं बन्द खनन योजना, भूमि के पुन:स्थितिकी एवं संरक्षण तथा अधिकतम संभाव्य उपयोग हेतु समुचित प्रावधान, आसूचना आपूर्ति आवश्यकता की निगरानी, पुराने अनुपयोगी खनन क्षेत्रों का पौधारोपण एवं उपयोगी कार्यों में प्रयोग, खनन क्षेत्रों में राज्य के सार्वजनिक क्षेत्रों के उपक्रमों का समावेश, उचित तरीके से खनन करना एवं अवैध खनन को रोकने के उपायों की कठोरता से पालना, 50 प्रतिशत क्षेत्र विभिन्न श्रेणियों के लिए आरक्षित रखते हुए शेष 50 प्रतिशत नीलामी द्वारा आवंटन करते हुए राज्य के राजस्व की बेहतर प्राप्ति।

2.2 पारिस्थितिकी संतुलन एवं खनिजों का संरक्षण

खनिज सीमित एवं अनवीकरणीय मूल्यवान प्राकृतिक संसाधन है, परन्तु इनका दोहन देश की अर्थव्यवस्था के विकास तथा खनन क्षेत्रों में रहने वाले लोगों के जीवन यापन के उत्थान के लिए आवश्यक है। खनन संक्रियायें वन एवं पर्यावरणीय मामलों से सीधी जुड़ी हुई है, क्योंकि अधिकतर खानें या तो वन क्षेत्रों में स्थित हैं या इनके नजदीक हैं; इसलिए इनका पर्यावरण पर सीधा प्रभाव पड़ता है एवं इनमें पारिस्थितिकी संतुलन में बाधा डालने की बहुत क्षमता है। इसके अलावा, खनिज नवीनीकरण योग्य नहीं है; इसलिए इनके संरक्षण के लिए मितव्ययी ढंग से एवं कुशलता पूर्वक प्रयोग करने की अत्यधिक आवश्यकता है, जिसमें इनका वैज्ञानिक ढंग से शोधन, शून्य स्तर तक खनिज का अपशिष्टीकरण सम्मिलित है। राष्ट्रीय पर्यावरण नीति, 2006 एवं राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 में इन मुद्दों पर ध्यान दिया गया है तथा दिशा निर्देशक सिद्धान्तों का निर्माण करके देश की पर्यावरणीय आवश्यकताओं एवं खनिज दोहन में संतुलन बनाने की कोशिश की गई।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियम), अधिनियम एवं उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों में बिना अनुमति खनन संक्रियाओं पर पाबन्दी एवं पर्यावरण संरक्षण तथा पारिस्थितिकी सन्तुलन के लिए दिशा निर्देशों के निर्माण के अलावा खनिज संरक्षण चिन्ताओं को व्यक्त किया गया। इनमें उन क्षेत्रों को जो खनन एवं सम्बन्धित खनन संक्रियाओं के प्रयोग में लिये गये, उन क्षेत्रों के विवर्तन एवं पुनर्वास के लिए भी प्रावधान किए गए है। खनिज संरक्षण एवं विकास नियम, 1988 के नियम 16

में बिक्री अयोग्य खनिजों के अलग से भंडारण की आवश्यकता दर्शाई है। उपरोक्त नियमों के नियम 23 एफ में, जिन क्षेत्रोको खनन एवं सम्बन्धित संक्रियाओं के प्रयोग में लाया जावे, उनमें विवर्तन एवं पुनर्वास के लिए वित्तीय धन राशि जमा कराने की आवश्यकता दर्शाई गई है।

ये सभी प्रावधान खनिज के अधिकृत उत्खनन के लिए बनाये गये हैं। यद्यपि, खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 21(5) के अन्तर्गत अवैध उत्खनन का केवल खनिज के अधिशुल्क के साथ-साथ कीमत वसूल करके समाधान किया जाता है, लेकिन पर्यावरण को हुई क्षति की पूर्ति हेतु एवं खनन संक्रिया के बाद आवश्यक विवर्तन के लिए कोई प्रावधान नहीं किए गए हैं। यह राष्ट्रीय पर्यावरण नीति, 2006 एवं प्रदूषण कर्ता भुगतान करेगा के दिशा निर्देशक सिद्धान्तों के अनुरूप नहीं है।

हमने उपरोक्त प्रावधानों की पालना नहीं करना निम्न मामलों में देखा:

2.3 संरक्षण नियमों की पालना का अभाव

खनिज संरक्षण एवं विकास नियम, 1988 के नियम 16 के प्रावधानुसार खनन संक्रियाओं के दौरान बिक्री अयोग्य अथवा उप श्रेणी के प्राप्त खनिजों को मलबा-मिश्रित नहीं किया जावेगा और इनका पृथक से ढेर लगाया जावेगा।

हमने चार खनि अभियन्ता कार्यालयों के अभिलेखों में पाया अक्टूबर से दिसम्बर 2009 कि चार मामलों में खनन संक्रियाओं के दौरान प्राप्त अयोग्य या उप-श्रेणी के बिक्री खनिज का अलग से भंडारण नहीं किया गया, इसलिए इनमें खनिज की पुन: छंटनी सम्भव नहीं है। इसके परिणामस्वरूप, नीचे दर्शायेनुसार ₹ 120.74 करोड़ कीमत के खनिज का नुकसान हुआ:

क्र.सं.	खनि अभियन्ता कार्यालय का नाम	खनिज का नाम	खनिज की मात्रा (टन)	खनिज कीमत ₹ प्रति टन	खनिज की कुल कीमत (₹ करोड़ में)
1.	सोजतसिटी	क्वार्टज	40,48,708	202	81.78
		फैल्सपार	2,13,090	168	3.58
2.	राजसमन्द II	डोलोमाईट	34,539	450	1.56
		डोलोमाईट	1,88,326	450	8.48
		डोलोमाईट	2,52,707	450	11.37
3.	सिरोही	फैल्सपार	4,33,993	192	8.33
4.	उदयपुर	डोलोमाईट	1,25,351	450	5.64
कुल					**120.74**

खनिज फेल्सपार एवं क्वार्टज की कीमत, भारतीय खान ब्यूरो द्वारा प्रकाशित दरों के आधार पर गणना की गई है। खनिज डोलोमाईट की कीमत प्रचलित अधिशुल्क दर की 10 गुणा ली गई है क्योंकि भारतीय खान ब्यूरो द्वारा इसकी दरें प्रकाशित नहीं की गई हैं। उप श्रेणी/बिक्री अयोग्य खनिज की कीमत अलग से प्रकाशित नहीं की गई है।

लेखापरीक्षा टिप्पणी के उत्तर में खनि अभियन्ता, उदयपुर ने अक्टूबर 2009 में बताया कि इस सम्बन्ध में कार्यवाही की जावेगी।

सरकार ने अगस्त 2010 में कहा कि खनिज डोलोमाईट के निस्तारण हेतु नीति में संशोधन किया जावेगा। शेष खनिजों के सम्बन्ध में कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अक्टूबर 2010)।

2.4 पर्यावरण की पूर्ति नहीं होने वाली क्षति

हमने ₹ 352.95 करोड़ (जैसा कि इस प्रतिवेदन में उल्लेख किया है) कीमत के अवैध खनिज उत्खनन एवं निर्गमन के 87 मामले भी देखे। इनमें वैज्ञानिक ढंग से खनन संक्रियाएं नहीं अपनाई गई, क्योंकि खनन प्रक्रिया, अधिशुल्क एवं दूसरे प्रकार के प्रभारों से बचने के लिए मनमर्जी से की गई थी। इस प्रकार के मामलों से पर्यावरण को अपूर्णीय नुकसान हुआ, परन्तु नियमों में प्रावधानों के अभाव में क्षतिपूर्ति राशि की वसूली नहीं की जा सकी।

अवैध खनिज उत्खनन से पर्यावरण को होने वाली क्षति की पूर्ति एवं क्षेत्रों के प्रर्वतन की वसूली के लिए कोई प्रावधान नहीं बनाये गये।

2.5 वित्तीय आश्वासन की अवसूली

खनिज संरक्षण एवं विकास नियमों के नियम 23 एफ के प्रावधानुसार वित्तीय आश्वासन (पर्यावरण पुर्नवास की कीमत) धरोहर राशि निहित दरों पर जमा करानी है। यदि सक्षम प्राधिकार यह समझे कि खान बंद होने की दशा में पट्टेधारी द्वारा क्षेत्र का प्रवर्तन/पुर्नवास नहीं किया जावेगा तो धरोहर राशि जब्त कर ली जावेगी।

हमने उपसचिव (खान) के अभिलेखों में पाया कि खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता, बाडमेर, जैसलमेर, बीकानेर एवं श्रीगंगानगर के क्षेत्राधिकार में 3,133 हैक्टेयर क्षेत्र के लिए कार्य करने की अनुमतियाँ राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड एवं भारतीय खाद्य निगम के पक्ष में खनिज जिप्सम के लिए प्रदान की गई थी। अनुमति धारकों द्वारा ₹ 4.70 करोड़ वित्तीय आश्वासन जमा नहीं कराए गए।

राज्य सरकार ने (अगस्त 2010) में बताया कि इस सम्बन्ध में कार्यवाही की जा रही है।

नियमों के प्रावधानों के अनुसार पट्टाधारकों से वित्तीय आश्वासन प्राप्त नहीं करने के कारण, राज्य सरकार को खराब किए गए क्षेत्रों का प्रवर्तन/पुनर्वास अपने खर्चे से करना पड़ सकता है।

2.6 सिफारिशें

- *बिक्री के अयोग्य एवं उप-श्रेणी खनिजों के अलग भंडारण की व्यवस्था राज्य सरकार इस प्रकार कराने पर विचार करे कि भविष्य में इन्हें आसानी से दुबारा प्राप्त किया जा सके एवं राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 के अनुसार शून्य स्तर खनिज अपशिष्ट सुनिश्चित किया जा सके।*
- *खनिजों के अवैध खनन/निर्गमन से पर्यावरण को होने वाली क्षतिपूर्ति एवं क्षेत्रों का पुनरूद्धार की लागत वसूली हेतु प्रावधान किए जाने चाहिए।*

अध्याय–III

वित्तीय प्रबन्धन

संगठनात्मक ढाँचा

खान प्रभाग का राजस्व में योगदान

राजस्व की बकाया

आन्तरिक लेखापरीक्षा

सिफारिशें

अध्याय-III

वित्तीय प्रबन्धन

3.1 संगठनात्मक ढाँचा

3.1.1 खान एवं भू-विज्ञान विभाग से सम्बन्धित अधिनियमों एवं नियमों के क्रियान्वयन एवं प्रशासन के लिए प्रमुख सचिव, खान एवं पैट्रोलियम विभाग, सरकार स्तर पर, निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान, विभाग स्तर पर उत्तरदायी हैं। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान की सहायता के लिए पांच अतिरिक्त निदेशक, खान एवं तीन अतिरिक्त निदेशक, भू-विज्ञान हैं। अधीक्षण खनि अभियंताओं के माध्यम से अतिरिक्त निदेशक, खान, सात सम्भागों का नियंत्रण करते हैं।

3.1.2 विभाग में 38 खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता हैं, जो अपने क्षेत्राधिकार के राजस्व संग्रहण एवं अधिशुल्क निर्धारण के अलावा क्षेत्रों में खनिज सम्पदा के अनधिकृत उत्खनन एवं निर्गमन को रोकने के लिए जिम्मेदार हैं। विभाग में अलग से सतर्कता शाखा है जो दो अधीक्षण खनि अभियंता (सतर्कता) जयपुर एवं उदयपुर के द्वारा नियंत्रित होती है। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान में वित्तीय सलाहकार लेखों के संधारण एवं आन्तरिक लेखापरीक्षा के कार्यो को नियंत्रित करता है।

3.2 खान प्रभाग का राजस्व में योगदान

3.2.1 खान एवं खनिज प्राप्तियों में मुख्य रूप से अधिशुल्क राशि सम्मिलित है, जो खानों से निर्गमित या उपयोग किए गए खनिज की मात्राओं पर विशिष्ट या मूल्य के आधार पर आरोपित की जाती है। स्थिर भाटक, खनन संक्रियाओं के लिए दिये गये पट्टा क्षेत्र के आधार पर आरोपित किया जाता है। खान विभाग की अन्य प्राप्तियाँ में अधि अधिशुल्क, अनुमति-पत्र शुल्क, विकास प्रभार, सेवा प्रभार, पूर्वेक्षण व्यय, शास्तियाँ तथा देयताओं की देरी से जमाओं पर ब्याज इत्यादि है। प्रधान खनिजों के मामलों में अधिशुल्क एवं स्थिर भाटक की दरें केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित की जाती हैं, लेकिन ये राज्य सरकार द्वारा संग्रहित एवं प्रयोग की जाती हैं। इसी प्रकार, अप्रधान खनिज की अधिशुल्क एवं स्थिर भाटक की दरें राज्य सरकार निर्धारित कर इनका संग्रहण एवं प्रयोग स्वयं करती है।

खनन पट्टा, निश्चित स्थिर भाटक राशि पर स्वीकृत किया जाता है, जिसके विरूद्ध अधिशुल्क राशि अदा किये बिना खनिज की एक निश्चित मात्रा हटायी जा सकती है। पट्टेधारी, खान एवं खदान से वैध रवन्नाओं[1] के द्वारा खनिज निर्गमित या संप्रेषित या प्रयोग कर सकता है। खनन पट्टाधारी, उत्खनित व निर्गमित सभी

[1] रवन्ना का अर्थ है खानों से खनिज को हटाने या भेजने के लिए एक प्रेषण चालान।

खनिजों का सही एवं नियमित लेखे रखता है तथा इसकी मासिक विवरणियां खान एवं भू-विज्ञान विभाग को प्रस्तुत करता है। निर्दिष्ट मात्रा से अधिक खनिजों की अधिशुल्क राशि संग्रहण के लिए निदेशक के आदेश पर निश्चित किये गये खनिजों एवं क्षेत्रों का अधिशुल्क/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका[2] बोली या निविदा प्रक्रिया से स्वीकृत किया जा सकता है।

3.2.2 बजट अनुमान, खनिज प्रभाग का वास्तविक राजस्व, राज्य सरकार द्वारा कुल प्राप्त राजस्व एवं राज्य राजस्व में खनिज प्रभाग के योगदान की प्रतिशतता नीचे दर्शायी गयी है:

(₹ करोड़ों में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक	राज्य सरकार का कुल राजस्व	वास्तविक के विरूद्ध (-) कमी/ (+) आधिक्य	खनिज प्रभाग का प्रतिशत योगदान
2004-05	625.00	645.35	10,560.97	(+)20.35	6.1
2005-06	750.00	814.08	12,617.90	(+)64.08	6.5
2006-07	850.00	1,196.52	15,038.85	(+)346.52	8.0
2007-08	1,280.00	1,226.61	17,328.66	(-)53.39	7.1
2008-09	1,400.00	1,275.59	18,832.21	(-)124.41	6.8

बजट अनुमानों एवं वास्तविक राजस्व प्राप्तियों का विचलन (-) 9 से (+) 41 प्रतिशत रहा। वर्ष 2006-07 के दौरान बजट अनुमानों के विरूद्ध असामान्य वृद्धि, एवं वर्ष 2008-09 में कमी जस्ता धातु की लन्दन धातु विनिमय कीमत में परिवर्तन के कारण हुआ।

खनन पट्टों के आवेदनों का लम्बी अवधि तक लम्बित होने के कारण खान प्रभाग का राजस्व बुरी तरह से प्रभावित हुआ। आवेदनों का लम्बित होने का कारण आवेदन की छंटनी में देरी तथा राजस्व, वन एवं खनिज विभागों में आपसी तालमेल की कमी रही (विवरण अध्याय-IV में दिया गया है)।

3.2.3 वर्ष 2008-09 में प्राप्त राजस्व, राज्य के कुल राजस्व एवं कर-इतर राजस्व का क्रमश: 6.8 प्रतिशत एवं 32.8 प्रतिशत था। यद्यपि, खान प्रभाग का राजस्व वर्ष 2004-05 में ₹ 645.35 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2008-09 में ₹ 1275.59 करोड़ हो गया, परन्तु कुल राजस्व में हिस्सेदारी वर्ष 2006-07 में 8 प्रतिशत से घटकर वर्ष 2008-09 में 6.8 प्रतिशत रह गई। इस प्रकार इसमें सुधार की काफी गुंजाइश है, जो वसूली की प्रणाली में सुधार करके, राजस्व

[2] अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके का अर्थ है, उल्लिखित खनिज एवं क्षेत्र के लिए ठेका जो ठेके के अधीन खनन पट्टों के धारकों से शासन की ओर से स्थिर भाटक से अधिक अधिशुल्क संग्रहण करने हेतु दिया गया हो। ठेकेदार ठेके की शर्तों के अनुसार सरकार को वार्षिक नियत राशि का भुगतान करेगा।

रिसाव/छीजत को रोककर प्राप्त की जा सकती है। इसके कुछ दृष्टान्त इस समीक्षा में सम्मिलित किये गये है।

3.3 राजस्व की बकाया

3.3.1 1 अप्रैल 2004 को राजस्व बकाया ₹ 62.98 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2008-09 के अन्त में ₹ 103.16 करोड़ हो गया। अवधि 2004-05 से 2008-09 के दौरान पुरानी बकाया की वसूली प्रभावी नहीं रही, यह 50 प्रतिशत लक्ष्य के विरूद्ध केवल 6.58 प्रतिशत (2007-08) से 15.80 प्रतिशत (2004-05) के बीच रही।

3.3.2 विभिन्न न्यायालयों के द्वारा वसूली पर स्थगन, 2004-05 में ₹ 20.49 करोड़ से बढकर 60.32 करोड़ (2008-09) हो गया। विभिन्न न्यायालयों के स्थगन हटवाने के ठोस प्रयासों की आवश्यकता है।

हमने पाया कि 31 मार्च 2009 में कुल बकाया वसूली ₹ 60.32 करोड़ (न्यायालयों द्वारा स्थगित) में से खनिजों के अवैध उत्खनन/निर्गमन ₹ 14.20 करोड़ के सात प्रकरण कार्यालय खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता जोधपुर एवं बालेसर से सम्बन्धित थे, इनमें न्यायालयों के द्वारा स्थगन आदेश 3 से 6 वर्ष पूर्व जारी किये गये थे। मामला विभाग और सरकार को जुलाई 2010 में सूचित किया गया जिसका उत्तर अक्टूबर 2010 तक अपेक्षित रहा।

3.3.3 खनिजों का अवैध खनन व निर्गमन को छोड़कर वर्ष 2003-04 से 2008-09 के दौरान वर्षवार बकाया निम्न प्रकार रही:

(₹ करोड़ों में)

वर्ष	पूर्व अवशेष	वर्ष के दौरान वृद्धि	वर्ष के दौरान वसूली	न्यायालय प्रकरणों में समावेशित राशि	अन्तिम अवशेष
2003-04	51.71	436.62	425.35	20.49	62.98
2004-05	62.98	557.99	553.61	28.41	67.36
2005-06	67.36	708.97	694.16	43.50	82.17
2006-07	82.17	1,084.65	1,076.20	52.89	90.62
2007-08	90.62	1,125.38	1,114.58	62.49	101.42
2008-09	101.42	1,094.33	1,092.59	60.32	103.16

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि पुरानी बकाया की वसूली के लिए सार्थक प्रयास नहीं किए गए। हमने पाया कि बकाया की वर्षवार स्थिति के अनुसार, वर्ष 2003-04 तक के बकाया ₹ 37.92 करोड़ की वसूली की संभावना बहुत कम है।

सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि उपरोक्त वसूलियों में से ₹ 42.08 करोड़ वसूल किये जा चुके हैं।

3.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभागीय संक्रियाओं का संचालन लागू कानूनों, विनियमनों एवं अनुमोदित प्रक्रियाओं के अनुसार मितव्ययी, निष्पक्ष एवं प्रभावी ढंग से की जा रही है। यह सुनिश्चित करने के लिए अधीनस्थ कार्यालय विभिन्न प्रकार के अभिलेख, पंजिकाओं/लेखा पंजिकाओं का उचित एवं सही ढंग से संधारण कर रहे है एवं राजस्व संग्रहण का अभाव/कम संग्रहण या अपवंचना के विरूद्ध पर्याप्त सुरक्षा उपाय किये जा रहे हैं। इसके लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा एक महत्वपूर्ण प्रणाली है।

हमने निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर के अभिलेखों की जाँच (अक्टूबर 2009) में पाया कि सभी खनि इकाइयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा 2004-05 से लम्बित है। 31 मार्च 2009 को 69 अधीनस्थ कार्यालयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा बकाया थी। इस प्रकार विभाग की आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली ठोस नहीं है।

अक्टूबर 2009 में ध्यान में लाने के बाद निदेशक ने बताया (नवम्बर 2009) कि स्टाफ की कमी के कारण आन्तरिक लेखापरीक्षा लम्बित है।

आन्तरिक लेखापरीक्षा के अभाव में, विभागीय अधिकारी, प्रणालियों के दुष्क्रियान्वयन, राजस्व अपवंचना/छीजत के क्षेत्रों के प्रति अनभिज्ञ रहे, इसलिए सुधारात्मक प्रयास करने का कोई मौका प्राप्त नहीं हुआ।

3.5 सिफारिशें

- ***हम सिफारिश करते है कि सरकार को देय राशियों की वसूली सुनिश्चित करने के लिए एक ठोस प्रणाली का सृजन करे।***
- ***खान प्रभाग के राजस्व बढाने के लिए पुरानी बकाया वसूली के साथ साथ न्यायालयों के स्थगन आदेश हटाने के प्रयास किये जाने चाहिए।***
- ***प्रणाली की दुष्क्रियान्वयन, राजस्व की छीजत खोजने के लिए नियमों एवं अधिनियमों के प्रावधानों की पालना के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा सतत् रूप से की जावे।***

अध्याय–IV

पट्टों का प्रबन्धन

पट्टों की स्वीकृतियाँ एवं संविदाओं का निष्पादन

चुनाई पत्थर खनन पट्टों को बलुआ पत्थर खनन पट्टों में रूपान्तरित करने का अभाव

सरकार के निर्देशों की पालना का अभाव

खनन पट्टों का अवैध अन्तरण

सिफारिशें

अध्याय-IV

पट्टों का प्रबन्धन

4.1 केन्द्र सरकार, राजपत्र में अधिसूचना के द्वारा खनिजों के पूर्वेक्षण अनुज्ञापत्रों एवं खनन पटटों की स्वीकृतियों के विनयमन तथा इससे सम्बन्धित उद्देश्यों के लिए नियम बना सकती है। इसी प्रकार राज्य सरकार, अप्रधान खनिजों से सम्बन्धित खनन संक्रियाओं के विनियमन के लिए नियम बनाने के लिए सक्षम है।

केन्द्र सरकार ने खनन पट्टों के प्रबन्धन के लिए खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 लागू किए तथा खनिज रियायत नियम, 1960 और खनिज संरक्षण एवं विकास नियम, 1988 बनाये। जबकि, राजस्थान में, अप्रधान खनिजों का विनियमन राजस्थान खनिज रियायत नियम, 1986 के अन्तर्गत होता है।

4.2 पट्टों की स्वीकृतियाँ एवं संविदाओं का निष्पादन

खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 59 तथा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 में प्रावधान है कि खनन पट्टों के लिए उपलब्ध क्षेत्र राजपत्र में उनके विवरण के साथ, प्रस्तावित संचालन अवधि तथा दिनांक जिससे वे क्षेत्र उपलब्ध होगा आदि अधिसूचित किया जायेगा।

राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008 में भारत सरकार ने खनन सेक्टर में खनन पट्टों/अनुमति पत्रों के जारी करने में कार्य करने की रीति में देरी के लिए चिन्ता जताई है। यद्यपि खनन पट्टों के लिए प्राप्त आवेदन पत्रों का निपटारा कब तक किया जावेगा। इसके लिए समयावधि का प्रावधान खनिज रियायत नियम अथवा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों में नहीं है।

4.2.1 हमने पाया कि 31 मार्च 2009 तक प्राप्त 2,24,792 खनन पट्टे आवेदन पत्र/खदान अनुज्ञप्तियों की स्वीकृति हेतु लम्बित पड़े थे, इनमें से 1,95,515 खदान अनुज्ञप्तियों के आवेदन पत्र जो वर्ष 2007-08 के दौरान सहायक खनि अभियंता, बालेसर में प्राप्त हुये थे, वे जाँच में देरी के कारण लम्बित पड़े थे। इससे सरकार के राजस्व अर्जन के साथ-साथ खनिज के दोहन एवं खनिज उद्योगों के विकास पर दुष्प्रभाव पड़ा। इनकी स्थिति निम्न प्रकार थी:

खनिज	लम्बित आवेदन पत्रों की संख्या			
	खनन पट्टे	पूर्वेक्षण अनुज्ञापत्र	खदान अनुज्ञप्तियाँ	कुल
प्रधान	7,475	1,675	-	9,150
अप्रधान	14,296	333	2,01,013	2,15,642

सरकार ने अगस्त 2010 में बताया कि आवेदन पत्र, राजस्व अभिलेखों से संबंधित औपचारिकताएं पूर्ण नहीं होने, कलेक्टर एवं वन विभाग से अनापत्ति प्रमाण पत्रों की अप्राप्ति इत्यादि के कारण लम्बित पड़े थे। सरकार ने यह भी बताया कि अधिकतर लम्बित आवेदन-पत्र खनिज बलुआ पत्थर अनुज्ञप्ति पत्र के हैं जो सहायक खनि अभियंता, बालेसर से सम्बन्धित हैं तथा इनका निस्तारण शीघ्र किया जावेगा।

खनन पट्टों के प्रार्थना पत्रों एवं खदान अनुज्ञप्तियों इत्यादि की स्वीकृति हेतु निस्तारण के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई है। इसके अतिरिक्त हमने पाया कि विभागों में आपसी समन्वयन की कमी है।

4.2.2 हमने पाया कि पाँच खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[3] में 1027 प्रधान/अप्रधान खनिज के खनन पट्टा क्षेत्र, खनन पट्टो एवं खदान अनुज्ञप्तियों के रद्द होने, अध्यर्पित होने के कारण पुन: स्वीकृति हेतु उपलब्ध थे। उपलब्ध खनन पट्टो/क्षेत्रों को पुन: स्वीकृत नहीं किए गए जिसके कारण ₹ 2.07 करोड़ स्थिर भाटक की वार्षिक हानि हुई तथा इसके अतिरिक्त खनिज विकास अवरूद्ध हुआ।

4.3 चुनाई पत्थर खनन पट्टों को बलुआ पत्थर खनन पट्टों में रूपान्तरित करने का अभाव

ग्राम झाजवाडा, चोखा, गगना एवं रोहिलाकलां के नजदीक स्वीकृत चिनाई पत्थर के खनन पटटा क्षेत्रों में बलुआ पत्थर की अच्छी संभाव्यता थी, इसलिए राज्य सरकार ने 24 अप्रेल 2007 को ₹ 25,000 प्रति हैक्टेयर रूपान्तरण प्रभार लेते हुऐ वर्तमान चिनाई पत्थर खनन पटटों को बलुआ पत्थर खनन पटटों में रूपान्तरित करने का निर्णय लिया। यदि पट्टेधारी रूपान्तरण के लिये आवेदन नहीं करे तो उसको 15 दिवस का कारण बताओ चेतना पत्र जारी करते हुऐ, उसके चिनाई पत्थर के खनन पट्टे को रद्द किया जाना था।

हमने खनि अभियंता, जोधपुर के अभिलेखों से जनवरी 2010 में पाया कि उपरोक्त वर्णित गांवों में पाँच-पाँच हैक्टेयर के अच्छी श्रेणी बलुआ पत्थर के वर्तमान में 38 चुनाई पत्थरों के खनन पट्टों में से केवल 5 खनन पट्टेधारियों ने अपने खनन पट्टों को बलुआ खनन पट्टों में रूपान्तरित करवाया। शेष 33 खनन पट्टेधारियों ने खनन पट्टों के रूपान्तरण हेतु आवेदन नहीं किया। इसके बावजूद भी खनि अभियंता ने उनके खनन पटटों को निरस्त नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप, रूपान्तरण प्रभार राशि ₹ 8.25 लाख (33×25,000) एवं 2007-08 से 2008-09 अवधि की अन्तर स्थिर भाटक राशि ₹ 13.04 लाख की अप्राप्ति से ₹ 21.29 लाख राजस्व की हानि हुई।

[3] अजमेर, जोधपुर, निम्बाहेड़ा, राजसमंद I और सीकर।

बताए जाने पर (जनवरी 2010), खनि अभियंता, जोधपुर ने बताया (मार्च 2011) कि इस सन्दर्भ में निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान ने एक कमेटी गठित कर दी है।

4.4 सरकार के निर्देशों की पालना का अभाव

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 32 में प्रावधान है कि निदेशक के आदेश से किसी क्षेत्र या खनिज का अधिशुल्क संग्रहण/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका निविदा द्वारा स्वीकृत किया जा सकता है। राज्य सरकार ने मई 1962 में निर्देश जारी किए कि यदि कोई निविदादाता, जिसको ठेके का आवंटन हुआ है, संविदा निष्पादन में दोषी होने की स्थिति में खान विभाग उससे ठेके की क्षतिपूर्ति वसूल कर सकता है बशर्ते कि निविदा सूचना में इस प्रकार की शर्त सम्मिलित की गई हो। दोषी निविदादाता के द्वारा जमा राशि जब्त की जाने के बाद भी, यदि कोई जब्त राशि से ऊपर हानि की राशि बनती है तो दोषी ठेकेदार से वसूली योग्य होगी।

हमने पाया कि खान विभाग ने अधिशुल्क/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों के आवंटन हेतु प्रकाशित निविदा सूचनाओं में मई 1962 के सरकारी निर्देश सम्मिलित नहीं किये। खनि अभियंता, जोधपुर के कार्यालय में खनिज चूना पत्थर एवं रोयलाईट के अधिक अधिशुल्क ठेके 10 मार्च 2005 से 26 फरवरी 2008 की अवधि के लिए निविदाऐं आमंत्रित की। उच्चतम निविदादाता मैसर्स महादेव एण्ड पार्टी, मैसर्स बोरन्दा ट्रक आपरेटर यूनियन एवं मांगीलाल चौधरी जिनको ठेका आवंटित किया था, संविदा निष्पादन के दोषी रहे। इसलिए, तीनों ठेकों की पुन: निविदाऐं मांगी गयी और अन्त में ठेके कम दरों पर स्वीकृत किए गए। निविदा सूचनाओं में क्षतिपूर्ति शर्तों के अभाव में क्षतिपूर्ति राशि दोषी निविदादाताओं से वसूल नहीं की जा सकी। इसके परिणामस्वरूप प्रतिभूति राशि ₹ 0.52 करोड़ समायोजन के पश्चात् भी ₹ 4.13 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

राज्य सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि ई-टेन्डरिंग प्रणाली लागू की जावेगी तथा यदि उच्चतम निविदादाता से द्वितीय निविदा राशि 10 प्रतिशत कम रहेगी तो उसको स्वीकार किया जावेगा। यद्यपि, हमें निविदा सूचनाओं में क्षतिपूर्ति की शर्त नहीं जोडे जाने के कारण नहीं बताये गये।

बताये जाने पर (जनवरी 2010), खनि अभियन्ता, जोधपुर ने बताया (मार्च 2011) कि इस सन्दर्भ में निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान ने एक कमेटी गठित कर दी है।

4.5 खनन पट्टों का अवैध अन्तरण

हमने, निदेशक खान एवं भू-विज्ञान विभाग, राजस्थान, उदयपुर तथा खनि अभियंता, राजसमन्द-प्रथम के अभिलेखों से पाया (जनवरी 2009) कि खनिज मार्बल के दो खनन पट्टे संख्या 224/92 एवं 165/93, जनवरी 2003 में असत्य जन्म तिथी प्रमाण-पत्र के आधार पर एक व्यक्ति को अन्तरित किए गए। अन्तरण के समय वह व्यक्ति अव्यस्क था, इसलिए भारतीय संविदा अधिनियम के अनुसार जनवरी 2003 में सम्पादित संविदा को खान विभाग ने 11 जुलाई 2008 में निष्प्रभावी एवं शून्य माना। इस प्रकरण में अवधि जनवरी 2003 से जुलाई 2008 के दौरान दोनों खनन पटटों से उत्खनित/निर्गमित 7385 टन खनिज मार्बल अवैध था जिसकी कीमत ₹ 1.08 करोड़ वसूली योग्य थी।

हमारे द्वारा ध्यान में लाये जाने पर, खनि अभियंता, राजसमन्द I एवं खनिज अभियंता, आमेट ने टिप्पणी को स्वीकार किया तथा बताया कि अवैध उत्खनित/निर्गमित खनिज की कीमत वसूली की कार्यवाही की जा रही है। यद्यपि, सरकार ने अगस्त 2010 में बताया कि मामले की समीक्षा की जा रही है।

4.6 सिफारिशें

- *सरकार को विभिन्न विभागों के बीच ठोस समन्वयन प्रणाली सृजित करनी चाहिए।*
- *सरकार को खनन पट्टों, आवेदन पत्रों की स्वीकृति, निस्तारण के लिए समय सीमा निश्चित करनी चाहिए। अध्यर्पित एवं रद्द किये क्षेत्रों के मामलों में तथा नये खनन पट्टों की स्वीकृति के लिए दिशा-निर्देश जारी करने चाहिए। स्वीकृत खनन पट्टों का समयबद्ध संविदा निष्पादन हेतु केन्द्र एवं राज्य सरकार के विभिन्न विभागों से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के लिए प्रणाली विकसित करनी चाहिए।*
- *निविदा सूचनाओं में ठेका क्षतिपूर्ति की शर्त जोड़ने के लिए सरकार को विचार करना चाहिए।*

अध्याय–V

अधिशुल्क निर्धारण एवं संग्रहण

अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके की राशि का गलत संशोधन

अधिशुल्क का गलत निर्धारण

अधिशुल्क दरों की गलत संगणना

सीमेन्ट कारखानों के अधिशुल्क निर्धारण का

सिफारिशें

अध्याय-V

अधिशुल्क निर्धारण एवं संग्रहण

5.1 खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9(2) एवं राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(1)(बी) में प्रावधान है कि खनन पट्टाधारी खनन पट्टा क्षेत्र से खनिज के हटाने और उपभोग करने पर अधिशुल्क अदा करेगा। इसलिए, जैसे ही पट्टा क्षेत्र से खनिज हटाया जाता है अधिशुल्क राशि देय हो जाती है और उपलब्ध सूचनाओं के आधार पर इसकी मांग की जा सकेगी। जहां पार्टी द्वारा खनन आंकड़े/अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए जावे, वहां सभी चालू तथा अवधिपार पट्टों की खनिज सांख्यिकीय विवरणियों/रिपोर्टों एवं अन्य निरीक्षण अधिकारियों के प्रतिवेदनों के आधार पर अस्थायी अधिशुल्क निर्धारण किए जाने चाहिए। देय बकायाओं से बचने के लिए अधिशुल्क निर्धारण प्रतिवर्ष किए जाने चाहिए तथा किसी भी मामले में किसी भी स्थिति में आगामी वर्ष के लिए लम्बित नहीं रखना चाहिए।

5.2 अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके की राशि का गलत संशोधन

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 32(3) में प्रावधान है कि अधिशुल्क की दरें बढने पर, अधिशुल्क बढने के दिनांक से ठेके की शेष अवधि के लिए ठेकेदार बढे हुई अधिशुल्क के अनुपात में ठेका धन राशि, प्रतिभूति एवं आश्वासन राशि अदा करने का उत्तरदायी होगा। दिनांक 1.9.2007 से विभिन्न खनिजों की अधिशुल्क दरें संशोधित की गई थी।

जून 2008 से मार्च 2009 के दौरान, पन्द्रह[4] सहायक खनि अभियंताओं/ खनि अभियंताओं के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि अप्रैल 2006 से मार्च 2009 के दौरान विभिन्न अवधियों में 17 अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके स्वीकृत किये गये। राज्य सरकार ने अधिशुल्क की दरें 1 सितम्बर 2007 से संशोधित की। विभाग ने संशोधित स्थिर भाटक की राशि पर विचार किये बिना एवं उसको संगणना में सम्मिलित किए बिना वार्षिक अधिशुल्क ठेका राशि को संशोधित किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.75 करोड़ की हानि हुई।

हमारे द्वारा इसे नवम्बर 2008 एवं मार्च 2009 के मध्य सूचित किये जाने पर सरकार ने अप्रैल 2010 में बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा बतायेनुसार अधिक अधिशुल्क संग्रहण की बढ़ी हुई ठेके की राशि नियमों में सम्बन्धित प्रावधान बनाने

[4] अलवर, भरतपुर, बीकानेर, धौलपुर, गोटन, जयपुर, जैसलमेर, जालौर, जोधपुर, करौली, कोटपूतली, नागौर, राजसमन्द I, सीकर एवं सोजतसिटी।

पर ही प्राप्त की जा सकती है। मई 2010 में सरकार ने यह भी कहा कि स्थिर भाटक के अधिक अधिशुल्क ठेके संशोधन में ध्यान रख कर नियमों में संशोधन किया जाना प्रक्रियाधीन है। इस प्रकार, अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके की राशि के संशोधन में स्थिर भाटक पर विचार नहीं करने एवं नियमों में देरी से संशोधन के कारण राज्य सरकार को हानि हुई।

5.3 अधिशुल्क का गलत निर्धारण

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(1)(बी) में प्रावधान है कि खनन पट्टाधारी पट्टे क्षेत्र में से हटाये गए खनिज की प्रचलित दरों से अधिशुल्क अदा करेगा।

हमने खनि अभियन्ता, सोजतसिटी के कार्यालय में पाया (दिसम्बर 2009) कि खनिज रोयलाईट के स्वीकृत खनन पट्टों से निर्गमित खनिज रोयलाईट का अधिशुल्क निर्धारण चुनाई पत्थर मानते हुए किया गया। जबकि, इसी प्रकार के अन्य मामलों में खनिज रोयलाईट की अधिशुल्क की दर से अधिशुल्क निर्धारण किए गए। इसके परिणामस्वरूप ₹ 88.49 लाख अधिशुल्क की कम वसूली हुई। यद्यपि, स्थिर भाटक की राशि खनिज रोयलाईट की निर्धारित दर से ही वसूली गई।

दिसम्बर 2009 में ध्यान में लाने पर, खनि अभियन्ता, सोजतसिटी ने बताया कि खनिज रोयलाईट के चिप्स निर्माण में काम लेने के कारण खनिज चेजा पत्थर की दर से अधिशुल्क राशि की वसूली की गई। हम उत्तर से सहमत नहीं है क्योंकि खनन पट्टे खनिज रोयलाईट के स्वीकृत थे, न कि चेजा पत्थर के तथा अन्य प्रकरणों में अधिशुल्क राशि रोयलाईट की वसूली की गई। विभाग द्वारा खनिज रोयलाईट का अन्तिम प्रयोग भी सुनिश्चित नहीं किया गया था। इसलिए हमारी राय में खनिज रोयलाईट की अधिशुल्क राशि वसूली योग्य थी।

5.4 अधिशुल्क दरों की गलत संगणना

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9 में प्रावधान है कि खनन पट्टेधारी पट्टा क्षेत्र में से हटाए गए और/या उपभोग किए किसी भी खनिज का अधिशुल्क अदा करेगा। इसके अलावा खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 64 डी में प्रावधान है कि भारतीय खान ब्यूरो द्वारा राज्य-वार प्रकाशित विभिन्न खनिजों का विक्रय मूल्य अधिशुल्क संगणना के लिए स्थिर बिन्दु मानक होगा। यह मूल्य अधिशुल्क राशि के संगणना के उद्देश्य से खनिज का विक्रय मूल्य माना जावेगा।

5.4.1 खनि अभियन्ता, अजमेर में हमने पाया (जून 2009) कि 5 मार्च 2005 से 4 मार्च 2008 की अवधि में खनिज वोलेस्टोनाईट के अधिशुल्क की संगणना अनुमानित विक्रय मूल्य के आधार पर ₹ 40 प्रति टन की दर से, भारतीय खान ब्यूरो द्वारा प्रकाशित राज्य

के लिए विक्रय दर में 20 प्रतिशत जोड़े बिना की गई। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 8.46 लाख अधिशुल्क राशि की कम वसूली हुई।

हमारे द्वारा ध्यान आकर्षित करने पर (जून 2009), खनि अभियन्ता ने बताया (अप्रैल 2010) कि मांग कायम कर दी गई है।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की अनुसूची-II के अनुसार 14 अक्टूबर 2004 से खनिज चूना पत्थर (एल.डी.ग्रेड), जिसमें सिलिका की मात्रा 1.5 प्रतिशत से कम हो, उसकी अधिशुल्क दर ₹ 55 प्रति टन थी।

5.4.2 सहायक खनि अभियन्ता, जैसलमेर के कार्यालय में हमने पाया कि राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड़ ने अवधि 2008-09 के दौरान निर्गमित 2108.299 टन खनिज चूना पत्थर (एल.डी.ग्रेड 10-30 एम. एम.ग्रिट, जिनमें सिलिका की मात्रा 1.5 प्रतिशत से कम थी), की अधिशुल्क राशि ₹ 55 प्रति टन की जगह ₹ 45 प्रति टन चुकाई। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 21.08 लाख अधिशुल्क राशि की कम वसूली हुई।

सितम्बर 2010 में ध्यान आकर्षित करने पर सरकार ने बताया कि माँग कायम कर दी गई है, परन्तु अक्टूबर 2010 तक वसूली लम्बित थी।

5.5 सीमेन्ट कारखानों के अधिशुल्क निर्धारण का अभाव

सीमेन्ट कारखानों सीमेन्ट बनाने के लिए क्लिंकर उत्पादन के लिए खनिज चूना पत्थर का प्रयोग करती हैं। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, राजस्थान ने आदेश दिनांक 23 फरवरी 2004 के द्वारा सभी सहायक खनि अभियन्ताओं/खनि अभियन्ताओं को निर्देश जारी किये थे कि वे अधिशुल्क निर्धारण के समय राज्य सरकार को राजस्व हानि से बचाने के लिए यह सुनिश्चित करें कि सीमेन्ट निर्माण के लिए एक टन क्लिंकर उत्पादन में कम से कम 1.52 टन चूना पत्थर प्रयोग हुआ।

हमने छः सहायक खनि अभियन्ताओं/खनि अभियन्ताओं [5] के कार्यालयों में देखा कि सात सीमेन्ट उद्योगों के मामलों में सम्बन्धित उद्योगों से मासिक/वार्षिक विवरणियां प्राप्त होने पर भी अवधि 2002-03 से 2008-09 के दौरान सीमेन्ट निर्माण में प्रयोग किये गये चूना पत्थर का अधिशुल्क निर्धारण, निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, राजस्थान के निर्देशों के अनुसार नहीं किया गया। क्लिंकर चूना पत्थर अनुपात 1:1.52 के आधार पर गणना की गई अधिशुल्क राशि ₹ 388.55 करोड़ के विरुद्ध सीमेन्ट उद्योगों ने ₹ 356.35 करोड़ ही जमा कराए। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 32.20 करोड़ अधिशुल्क राशि कम प्राप्त हुई।

[5] अजमेर, चित्तौड़गढ़, निम्बाहेड़ा, रामगंजमण्डी, सिरोही एवं सोजतसिटी।

हमारे द्वारा इसे बताए जाने पर राज्य सरकार ने अगस्त 2010 में स्वीकार किया कि सीमेन्ट कारखाने क्लिंकर चूना पत्थर के 1:1.52 के अनुपात की पालना नहीं कर रहें हैं। इन कारखानों के बकाया अधिशुल्क निर्धारणों का शीघ्र निपटारा किया जावेगा।

5.6 सिफारिशें

- *सरकार को सर्वेक्षण प्रणाली बनाने के लिए विचार करना चाहिए जिससे अधिशुल्क राशि का नियमों के अनुसार प्रभारित किया जाना सुनिश्चित हो सके।*
- *वार्षिक अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका राशि के संशोधन पर स्थिर भाटक सम्मिलित करने के लिए सरकार को विचार करना चाहिए।*
- *लम्बित अधिशुल्क निर्धारण के मामलों एवं वसूली योग्य राशियों की निगरानी हेतु तथा गड्ढा माप के आधार पर वास्तविक खनिज निर्गमन के सत्यापन के लिए राज्य सरकार को सामयिक अनुश्रवण प्रणाली बनाने पर विचार करना चाहिए।*

अध्याय–VI

अनधिकृत उत्खनन

खनिजों का उत्खनन एवं निर्गमन

खनिजों का अवैध उत्पादन

अस्पष्टीकृत स्त्रोत से अधिशुल्क भुगतान

रवन्नाओं के जारी करने में नियंत्रण का अभाव

खनिज कीमत की कम/अवसूली

समिति प्रतिवेदन को अन्तिम रूप न देना

खनिजों का अवैध निर्गमन

खनन पट्टों का अवैधानिक रूप से उप किराये पर देना

अल्प अवधि अनुमति पत्र

खनिज कीमत की वसूली

अधिशुल्क अन्तर राशि की अवसूली

नियमों में कमियां

सिफारिशें

अध्याय-VI

अनधिकृत उत्खनन

6.1 खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 21(5) में प्रावधान है कि जब कभी कोई व्यक्ति किसी विधि सम्मत प्राधिकार के बिना किसी भूमि से कोई खनिज निकालता है तो राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से, निकाले गए खनिज को बरामद कर सकेगी या जहाँ ऐसा कोई खनिज पहिले से ही निर्गमित कर दिया गया हो तो संप्रेषण करने वाले व्यक्ति से खनिज अधिशुल्क के साथ-साथ उसका मूल्य भी वसूल किया जावेगा, जैसा कि राजस्थान अप्रधान रियायत नियम, 1986 के नियम 48(5) में प्रावधान है। खनिज की कीमत प्रचलित अधिशुल्क के 10 गुणा के बराबर संगणित होगी। अवैध/अनधिकृत खनिज उत्खनन राज्य की एक बड़ी समस्या है। राज्य सरकार इस तथ्य को स्वीकार करती है और इस सन्दर्भ में सतर्क रहने के लि ए खान अधिकारियों को 12 अगस्त 2009 को निर्देश जारी किए गए है।

खान विभाग में अवैध खनन एवं निर्गमन की रोकथाम एवं नियन्त्रण हेतु दो अधीक्षण खनि अभियन्ता (सतर्कता) कार्यालय जयपुर एवं उदयपुर में स्थापित हैं। खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालय में पदस्थापित फील्ड स्टॉफ द्वारा अवैध खनन एवं निर्गमन के प्रकरण खोजे जाते हैं। अवैध खनन/परिवहन पाए जाने पर पंचनामें तैयार किए जाकर इनकी कीमत वसूली पर निगरानी रखने हेतु मामलें रजिस्टर में दर्ज किये जाते हैं।

जैसा नियमों में उल्लेख है, अवैध खनन एवं निर्गमन के प्रकरण या तो खनिज की कीमत वसूली कर प्रशमन किये जाते हैं या पुलिस के द्वारा न्यायालय में पेश किए जाते हैं। ऐसे प्रकरणों की निगरानी, वृत्त के अधीक्षण खनि अभियन्ताओं के माध्यम से निदेशालय को भेजे गए मासिक सूचना प्रपत्रों द्वारा की जाती है।

हमने पाया कि अवैध खनन एवं निर्गमन के पंचनामें उचित ढंग से निर्धारित प्रारूप में नहीं बनाए गए एवं प्रकरणों पर निगरानी हेतु बनाई गई पंजिकाये अपूर्ण थी। विभाग द्वारा खनिज के अवैध खनन एवं निर्गमन की खोजबीन हेतु कोई मापदण्ड एवं लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए।

6.2 खनिजों का उत्खनन एवं निर्गमन

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(9)(ग) में प्रावधान है कि पट्टेदार अथवा अन्य कोई व्यक्ति बिना रवन्ना के खान तथा खदान से खनिज को नहीं हटायेगा अथवा निर्गमन नहीं करेगा अथवा उपयोग में नहीं लायेगा। बिना प्राधिकार के खनिज के निर्गमन के मामलों में उपर्युक्त नियमों के नियम 48(5) के प्रावधानों के अनुसार खनिज की कीमत, जो प्रचलित अधिशुल्क की दरों पर देय अधिशुल्क के 10 गुणा संगणित होगी, अधिशुल्क राशि के साथ-साथ वसूली की जानी है। इसी प्रकार, खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 21(5) के अनुसार ऐसे व्यक्ति से राज्य सरकार अधिशुल्क के साथ-साथ ऐसे खनिज की कीमत वसूल सकती है।

6.2.1 खनिजों का अवैध उत्खनन/निर्गमन

(क) अक्टूबर 2009 एवं फरवरी 2010 के मध्य हमने पाया कि 16 मामलों में पट्टेधारियों ने माह जून 2004 से मई 2008 के दौरान, खनिजों का अवैध खनन/निर्गमन किया, परन्तु खनिजों की अधिशुल्क राशि के साथ-साथ न तो उनकी कीमत ₹ 38 करोड़ की गणना की तथा न ही मांग कायम की, जिसका विवरण नीचे दर्शायेनुसार है:

स.ख.अ./ ख.अ. कार्यालय का नाम	खनिज का नाम	पंचनामा का माह	अवैध उत्खनित/निर्गमित खनिज की मात्रा (टन)	दर ₹ प्रति टन	वसूली योग्य राशि (₹ लाख में)		
					कीमत	अधि-शुल्क	कुल
राजसमन्द II	सोपस्टोन	5/08	1,19,963.0	600	719.78	107.97	827.75
	डोलोमाईट	5/08	4,60,440.0	450	2,071.98	207.20	2,279.18
अजमेर	वोलेस्टोनाईट	6/04	74,844.0	800	598.75	59.88	658.63
उदयपुर	पायरोफीलाईट	5/08	7,000.0	246	17.22	0.34	17.56
बाड़मेर	जिप्सम	5/06	4,740.3	300	14.22	2.84	17.06
योग					**3,421.95**	**378.23**	**3,800.18**

उपरोक्त प्रकरणों में विभाग ने केवल पंचनामे बनाए तथा मांग कायमी नहीं की। खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता, उदयपुर, राजसमन्द II एवं बाड़मेर के मामलों में विभाग द्वारा वसूली योग्य खनिज कीमत ₹ 31.42 करोड़ की गणना नहीं की गई। खनि अभियंता, उदयपुर एवं अजमेर के मामलें में, पट्टेधारियों ने खनिजों का उत्खनन एवं निर्गमन स्वीकृत पट्टा क्षेत्र के बाहर से किया। जबकि, खनि अभियंता,

राजसमन्द II के मामलों में पट्टा क्षेत्र से वास्तव में निकाले गए खनिज से ज्यादा अवैध निर्गमन किया। सहायक खनि अभियंता, बाड़मेर के प्रकरण में खनिज जिप्सम का अवैध खनन एवं निर्गमन किया गया।

सूचित किये जाने पर खनि अभियंता, राजसमन्द II एवं सहायक खनि अभियन्ता, बाड़मेर ने बताया कि तथ्यों के सत्यापन के बाद कार्यवाही की जावेगी, जबकि खनि अभियंता, उदयपुर एवं अजमेर ने बताया कि मांग कायम कर दी गई है।

सरकार ने अगस्त 2010 में बताया कि कमेटी की स्थापना कर तद्नुसार कार्यवाही की जावेगी।

(ख) खनि अभियंता, जोधपुर के कार्यालय में जनवरी 2010 में हमने पाया कि 13 जून 1997 को खसरा नं. 6 की भूमि के मालिक के विरूद्ध बलुआ पत्थर के 1,76,326.50 टन खण्डा[6] तथा 1,17,550.48 टन पट्टियों का अवैध उत्खनन/निर्गमन का मामला दर्ज किया गया था। विभाग की अप्रभावी कार्यवाही के कारण अक्टूबर 2010 तक अवैध खनन की कीमत ₹ 3.64 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

6.2.2 बिना रवन्ना खनिज भेजने के कारण राजस्व हानि

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 37(2) के अन्तर्गत निष्पादित अधिक अधिशुल्क संग्रहण संविदा के इकरारनामे की शर्तो के अनुसार, ठेकेदार केवल ऐसे वाहनों से ही अधिशुल्क की राशि संग्रहित करेगा जिनके पास पट्टेदार द्वारा जारी वैध रवन्ना हो। बिना रवन्ना के खनिज ले जाने वाले वाहनों के मामलों में, अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार ऐसे वाहनों को सम्बन्धित खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता को सुपुर्द करेगा जिनके पास खनिज की कीमत वसूली का अधिकार है जो इसे अनधिकृत निकासी मानते हुए खनिज की प्रचलित अधिशुल्क दरों का 10 गुणा वसूली का अधिकारी है।

खनि अभियंता, करौली की लेखापरीक्षा के दौरान हमने देखा (नवम्बर 2009) कि प्रभावी खनन पट्टों से निर्गमित खनिज सैण्ड स्टोन और खण्डा हेतु 28 अप्रैल 2007 से 31 मार्च 2009 तक की अवधि के लिए एक अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका एक ठेकेदार को प्रदान किया गया। ठेकेदार ने ठेके अवधि के दौरान, बिना रवन्ना खनिज के वाहनों को खनिज कीमत की वसूली करने हेतु विभाग को सौंपने के बजाय उनसे ₹ 0.22 करोड़ अधिशुल्क की वसूली की। इसके परिणामस्वरूप, राज्य सरकार को खनिज की कीमत ₹ 2.19 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

[6] खण्डा का अर्थ है बालू खनिज पत्थर के टुकड़े।

हमारे द्वारा ध्यान में लाये जाने के पश्चात् सरकार ने बताया (अगस्त 2010) कि स्थानीय व्यक्ति द्वारा अनधिकृत रूप से उत्खनित खनिज निर्गमन का अधिशुल्क अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार द्वारा वसूला गया। हम उत्तर से सहमत नहीं है क्योंकि अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार वाहन स्वामियों द्वारा अवैधानिक रूप से ले गये खनिज के अधिशुल्क संग्रहण के लिए अधिकृत नहीं था।

6.2.3 अनधिकृत रूप से उत्खनित/निर्गमित खनिज कीमत की अवसूली

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 48(1) में प्रावधान है कि कोई व्यक्ति इन नियमों के अधीन स्वीकृत खनन पट्टा, खदान अनुज्ञप्ति, अल्प अवधि अनुमति-पत्र के निबन्धनों व शर्तो अथवा किसी अनुमति को छोड़कर कोई खनन कार्य नहीं करेगा। आगे, उक्त नियमों के नियम 48(5) के अन्तर्गत प्रावधान है कि जब कोई व्यक्ति विधिक प्राधिकार के बिना कोई खनिज किसी भूमि से निकालता है और इस प्रकार निकाले गये खनिज को पहले ही संप्रेषित अथवा उपभोग कर लिया गया है तो सम्बन्धित खनि अभियंता, खनिज के अधिशुल्क के साथ उसका मूल्य भी वसूल कर सकेगा, जो प्रचलित दरों पर संदेय अधिशुल्क के 10 गुणा के बराबर होगा।

खनि अभियंता, भरतपुर के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने पाया (नवम्बर 2009) कि एक खनन पट्टाधारक (पट्टा संख्या 20/86) ने अपने स्वीकृत खनन क्षेत्र से बाहर 8,750 घन मीटर नाप के पिट से अनधिकृत रूप से खनिज चिनाई पत्थर का उत्खनन किया। पिट से निकाले गए खनिज मात्रा की घनत्व 1.4 टन प्रति घन मीटर से गणना 12,250 टन होती है। इसकी मांग कायमी और इसकी वसूली के लिए विभाग द्वारा कोई प्रयास नहीं किए गए। इसके परिणामस्वरूप, अनधिकृत रूप से उत्खनित खनिज की कीमत एवं अधिशुल्क ₹ 0.18 करोड़ की अवसूली रही।

हमने यह प्रकरण दिसम्बर 2009 में विभाग के एवं अप्रैल 2010 में सरकार के ध्यान में लाया। सरकार ने बताया (अक्टूबर 2010) कि वसूली की कार्यवाही की जा रही है।

6.3 खनिजों का अवैध उत्पादन

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(10) के अनुसार, पट्टेदार कार्यशील खानों के सम्बन्ध में भारत सरकार अथवा राज्य सरकार द्वारा लागू किए गए समस्त विद्यमान अधिनियमों तथा नियमों और ऐसे अन्य अधिनियमों अथवा नियमों का, जो समय-समय पर लागू किये जाये, पालन करेगा।

वायु (प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1981 की धारा 21(4) एवं जल (प्रदूषण की रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 की धारा 25 एवं 26 के अनुसार खनन पट्टेधारी को निर्धारित अवधि में उत्खनित होने वाले खनिज की मात्रा निश्चित कराते हुए राजस्थान राज्य प्रदूषण नियमन बोर्ड से संचालन की सहमति प्राप्त करनी है। इसके अलावा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 48(5) में प्रावधान है कि जब कोई व्यक्ति विधिक प्राधिकार के बिना कोई खनिज किसी भूमि से निकालता है तो सम्बन्धित खनि अभियंता उस उत्खनित खनिज के अधिशुल्क के साथ-साथ मूल्य वसूल कर सकेगा जो प्रचलित दरों पर संदेय अधिशुल्क के 10 गुणा के बराबर होगा।

हमने खनि अभियंता, नागौर के कार्यालय में पाया (जनवरी 2010) कि राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल ने एक खनन पट्टेधारी को 1,50,000 टन खनिज चूना पत्थर प्रति वर्ष उत्पादन की अनुमति दी। पट्टेधारी ने राजस्थान राज्य प्रदूषण नियन्त्रण मण्डल के आदेशों का उल्लंघन करते हुए वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 में क्रमश: 2,46,065 टन एवं 3,17,068 टन खनिज चूना पत्थर का उत्पादन किया। विभाग ने भी प्रदूषण मण्डल द्वारा निर्धारित मात्रा का ध्यान रखे बिना चूना पत्थर निर्गमन के लिए रवन्ना जारी किए। पट्टेधारी को मण्डल द्वारा तय की गई उत्पादन मात्रा की पालना करनी चाहिए थी। इस प्रकार, पट्टेधारी ने तय की गई मात्रा से 2,63,133 टन खनिज का अधिक उत्पादन किया। अधिकृत मात्रा से अधिक खनिज का उत्पादन अवैध था, जिसकी वसूली योग्य कीमत ₹ 11.84 करोड़ बनती है। हमारी टिप्पणी के उत्तर में खनि अभियंता, नागौर ने बताया (जनवरी 2010) कि तथ्यों की जाँच करने के बाद कार्यवाही की जावेगी।

राज्य सरकार ने बताया (अगस्त 2010) कि यह संविदा की शर्तों का उल्लंघन था। अत: इस प्रकार के मामलों की अब कम्प्यूटर के द्वारा रवन्ना जारी करते हुए जाँच की जा रही है।

6.4 अस्पष्टीकृत स्त्रोत से अधिशुल्क भुगतान

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(1) बी के प्रावधानानुसार खनन पट्टेधारी, पट्टा क्षेत्र से हटाये गये अथवा पट्टा क्षेत्र के भीतर उपयोग किए गए खनिज का अधिशुल्क संदाय करेगा। अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका का आशय एक ठेके से है जो उल्लेखित खनिज के क्षेत्र से निर्गमन पर सरकार की ओर से वार्षिक स्थिर भाटक से ज्यादा अधिशुल्क संग्रहण के लिए होता है। ठेकेदार सरकार को ठेके की शर्तों/निबन्धनों के अनुसार वार्षिक नियत भुगतान करेगा। राज्य सरकार ने आदेश दिनांक 27 मार्च 2003 से अधिशुल्क संग्रहण/अधिक अधिशुल्क संग्रहण के ठेके के माध्यम से अधिशुल्क/अधिक अधिशुल्क संग्रहण करना शुरू किया, जैसा कि इन्ही नियमो के नियम 32 में वर्णित किया गया है।

(i) ठेकेदार खनन क्षेत्र के पास/खदान पर अधिशुल्क संग्रहण करेगा और यदि अधिशुल्क संग्रहण खनन क्षेत्र/खदान पर नहीं करता है तो खनिज क्षेत्र/खदान के पास अन्य किसी स्थान पर, लेकिन अधिशुल्क संग्रहण ठेके के क्षेत्राधिकार में करेगा।

(ii) ठेकेदार उन वाहनों से जिनको विभाग द्वारा वार्षिक स्थिर भाटक पेटे रवन्ना जारी किए गए है उनसे अधिशुल्क वसूल नहीं करेगा। यद्यपि, तौल करने पर यदि रवन्नाओं में दर्शायी मात्रा से ज्यादा कोई खनिज पाया जाता है तो ठेकेदार वजन अन्तर की अधिशुल्क राशि वसूल करेगा।

(iii) अधिशुल्क का संग्रहण ठेके में दर्शाये क्षेत्रों से निर्गमित अप्रधान खनिज से ठेका अवधि में करेगा और ठेका क्षेत्र के बाहर से लाए गए अप्रधान खनिज तथा प्रधान खनिज पर वसूल नहीं करेगा।

खनि अभियन्ता, कोटा के अभिलेखों में हमने फरवरी 2010 में देखा कि प्रभावशील खनन पट्टों से निर्गमित होने वाले खनिज बलुआ पत्थर एवं चिनाई पत्थर का अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका अवधि 1 अप्रैल 2008 से 31 मार्च 2010 के लिए वार्षिक ठेका राशि ₹ 117.68 लाख में एक ठेकेदार को आवंटित किया गया। ठेकेदार ने 1 अप्रैल 2008 से 31 मार्च 2010 की अवधि में सम्पूर्ण ठेका राशि ₹ 117.68 लाख वार्षिक की दर से किश्तों में भुगतान किया। हमने पाया कि अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका क्षेत्र में बलुआ पत्थर के सात खनन पट्टे एवं चिनाई पत्थर के आठ खनन पट्टे प्रभावशील थे जिनमें से वर्ष 2008-09 के दौरान खनन पट्टेधारियों द्वारा क्रमशः 3,609 टन एवं 31,328 टन मात्र खनिजों का निर्गमन किया। खनिज निर्गमन के आधार पर वसूल की गई अधिशुल्क राशि केवल ₹ 4.94 लाख (3,609x50+31,328x10) संगणित होती है जबकि अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका वार्षिक राशि ₹ 117.68 लाख का अग्रिम भुगतान किया और उसने वास्तविक उत्खनित/निर्गमित खनिज पर मात्र ₹ 4.94 लाख प्राप्त किए।

वास्तविक रूप से प्राप्त अधिशुल्क राशि का इतना अधिक अन्तर विभाग द्वारा स्पष्ट नहीं किया गया इसलिए मामलें में खनिज के अवैध खनन से इन्कार नहीं किया जा सकता क्योंकि कोई भी बुद्धिमान व्यापारी उसके द्वारा सरकार को अग्रिम भुगतान की गई समस्त अधिशुल्क राशि का नुकसान नहीं उठावेगा।

विभाग ने यद्यपि अवैध खनन वास्तविकता को स्वीकार किया तथा अगस्त 2009 में सभी खान अधिकारियों को जहाँ कोई ऐसा प्रकरण ध्यान में आवे रवन्ना जारी करने एवं खनन पट्टों के निरस्तीकरण में सतर्क रहने के निर्देश जारी किए।

सरकार ने अगस्त 2010 में बताया कि यह एक व्यवस्था का मामला है। अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों की स्वीकृति राजस्व वृद्धि के लिए दी गई थी। सीमा होमगार्ड इत्यादि की नियुक्ति करके अवैध खनन को रोकने के प्रयास किये जा रहे हैं। सरकार का जवाब अधिक अधिशुल्क ठेकेदार द्वारा संग्रहित राजस्व के तथ्य को स्वीकार करता है, लेकिन अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार द्वारा अधिशुल्क के भुगतान एवं अधिशुल्क के संग्रहण के बीच रहे अन्तर का मामला बिना स्पष्टीकरण के रहा।

रवन्ना

6.5 राजस्व का रिसाव/अपवंचना को रोकने के लिए खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 27 एवं राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(9)(ग) में प्रावधान है कि पट्टेधारी अथवा अन्य कोई व्यक्ति, सम्बन्धित खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता के द्वारा किसी विशिष्ट खनिज एवं क्षेत्र के लिए विधिवत अनुमोदित रवन्नाओं के बिना, खानों एवं खदानों से खनिज को हटायेगा अथवा निकासी अथवा उपयोग नहीं करेगा।

6.6 रवन्नाओं के जारी करने में नियंत्रण का अभाव

अधिकृत सीमा तक खनिज उत्पादन की जाँच, पूर्वेक्षण/खनन योजना और समय-समय पर लिए गए पिट माप के आधार पर पट्टेधारियों द्वारा पट्टा क्षेत्रों से संभावित उत्पादन के लिए रवन्नाओं को जारी करने एवं उन पर नियंत्रण के लिए विभाग द्वारा कोई प्रक्रिया नहीं बनाई गई है। अधिशुल्क का भुगतान प्राप्त करने पर रवन्ना जारी किये जाते है किन्तु इनका पूर्वेक्षण/खनन योजना और खनन पिट माप के उपलब्ध किसी भी दस्तावेज से मिलान नहीं किया जाता परिणामस्वरूप, पट्टा क्षेत्र से उत्पादित खनिज की वास्तविक मात्रा से अधिक मात्रा के रवन्ना जारी हो जाते हैं।

हमने सितम्बर-नवम्बर 2009 में पाया कि पट्टेधारियों द्वारा पिट की माप/खनन योजनाओं के आधार पर पट्टा क्षेत्र से निकाली गई मात्रा से अधिक मात्रा, बन्द खनन पट्टों से और निर्गमित खनिज के लिए स्वीकृत नहीं पट्टों से खनिज का उत्खनन एवं निर्गमन किया गया। निर्गमित मात्रा के तथ्य विभाग की जानकारी में होते हुए भी उत्पादन की अधिकृत सीमा, पूर्वेक्षण/खनन योजना और समय-समय पर

लिए गए पिट की माप के आधार पर संभावित उत्पादन से इसका मिलान नहीं किया गया। इसलिए, स्वीकृत खनन पट्टों के उपयोग हेतु जारी रवन्नाओं का उसी/अन्य क्षेत्र से खनिज निर्गमन हेतु दुरूपयोग से इन्कार नहीं किया जा सकता।

अधिकृत रवन्नाओं से अवैध रूप से निर्गमित खनिजों की कीमत ₹ 200.19 करोड़ थी जो लेखापरीक्षा द्वारा अवधि 2004-09* में निकाली गई, उसका विवरण निम्न प्रकार है:

क्र. सं.	कार्यालयों का नाम	निर्गमित मात्रा (टन में)/ खनिज	पट्टा क्षेत्र से खोदी गई मात्रा (टन में)	निर्गमित खनिज की अधिक मात्रा (टन में)	प्रति टन खनिज की दर (₹)	वसूली योग्य खनिज कीमत (₹ लाख में)
1.	खनि अभियन्ता, राजसमन्द I	14,20,180 मार्बल	3,50,784 (खनन योजना के आधार पर)	10,69,398	1,750	18,714.47
2.	सहायक खनि अभियन्ता, बांसवाडा	36,710 डोलोमाईट	12,848 (खनन योजना के आधार पर)	23,862	280	66.81
		69,282 मार्बल	शून्य	69,282	1,250	866.03
3.	निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान (ख.अ., नागौर)	94,097 लाइम स्टोन	बन्द खनन पट्टे	94,097	320	301.11
4.	खनि अभियन्ता, सिरोही	11,901 मार्बल	6,480 (पिट माप के आधार पर)	5,421	1,250	67.76
5.	खनि अभियन्ता, उदयपुर	515 डोलोमाईट	515 (खनिज डोलोमाईट के लिए पट्टा स्वीकृत नहीं था)	515	450	2.32
योग						**20,018.50**

* जहां पर उपलब्ध हुए गत वर्षों के प्रकरण भी सम्मिलित है।

सूचित किये जाने पर, सरकार ने अगस्त 2010 में कहा कि तथ्यों का पता लगाने के लिए एक कमेटी की स्थापना की जावेगी। हम उत्तर को स्वीकार नहीं करते क्योंकि पट्टा क्षेत्रों, जारी रवन्नाओं, उत्पादित मात्रा आदि के तथ्य विभाग की जानकारी में थे। खनि अभियन्ता रवन्नाओं को जारी करते समय सतर्क नहीं रहे एवं रवन्नाओं के दुरूपयोग की बारीकी से निगरानी नहीं की।

6.7 खनिज कीमत की कम/अवसूली

खनि अभियन्ता, नागौर में हमने जनवरी 2010 में देखा कि स्वीकृत खनन पट्टों से निर्गमित होने वाले खनिज चूना पत्थर का अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका अवधि 19.3.2007 से 31.3.2009 के लिए एक ठेकेदार के पक्ष में मार्च 2007 में दिया गया। ठेकेदार ने फर्जी अधिशुल्क रसीदों एवं 'बिना चुकाए रवन्नाओं' की द्वितीय एवं तृतीय प्रतियाँ खनिज की निकासी के लिए उपयोग में ली। खनि अभियन्ता, नागौर ने राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 48 के प्रावधानों के अनुसार, अवैध निर्गमित खनिज चूना पत्थर की कीमत गणना करके, 23.9.2009 को ₹ 1.02 करोड़ (18,467.467 मि. टन x ₹ 550) की मांग कायम की, जिसकी वसूली लम्बित थी।

हमने यह भी पाया कि 208 फर्जी अधिशुल्क रसीदों द्वारा निर्गमित खनिज की गणना करके, 4,427.820 टन खनिज को सम्मिलित करते हुए केवल 18,467.647 टन (1,4039.826 टन + 4427.820 टन) खनिज मात्रा की कीमत की मांग कायम की। जबकि ठेकेदार ने 21 फर्जी रसीद पुस्तकों, जिनमें 2100 रसीदें थी का उपयोग किया जो खान कार्यालय में जमा नहीं करायी गयी। इसलिए, फर्जी रसीदों द्वारा निर्गमित खनिज की मात्रा 58,743.778 टन (14,039.826 टन + 44,703.952 टन फर्जी 2100 रसीदों की मात्रा) संगणित होती है। इसलिए, हमारी गणना के अनुसार वसूली योग्य ₹ 3.23 करोड़ (58,743.778 टन x ₹ 550) होते हैं। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 2.21 करोड़ की कम मांग कायम की गई। सितम्बर 2010 में ₹ 3.23 करोड़ की वसूली बकाया थी।

राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2010) कि 21 नवम्बर 2009 से न्यायालय स्थगन के कारण वसूली लंबित है।

6.8 समिति प्रतिवेदन को अन्तिम रूप न देना

हमने पाया (जनवरी 2010) कि खनि अभियंता, नागौर के क्षेत्राधिकार में एक खनन पट्टा संख्या 6/2001 खनिज चूना पत्थर 12.10.2001 से 20 वर्ष के लिए पट्टाधारी के पक्ष में प्रभावशील है। खनि अभियन्ता, सतर्कता, जोधपुर द्वारा पट्टा क्षेत्र का निरीक्षण किया गया एवं पाया कि पट्टे क्षेत्र में मौजूद खड्डों से 17,468 टन खनिज चूना पत्थर उत्खनित किया गया जबकि पट्टेधारी द्वारा प्रस्तुत खनिज उत्पादन की विवरणियों के अनुसार 12.10.2001 से 31.7.2004 की अवधि में 48,015 टन खनिज का निर्गमन करना दर्शाया। इसका आशय यह हुआ कि

पट्टेधारी ने अन्य क्षेत्रों से 30,547 टन खनिज चूना पत्थर का अवैध उत्खनन एवं निर्गमन, स्वीकृत पट्टे के लिए जारी रवन्नाओं को दुरूपयोग करके किया। अवैध निर्गमित खनिज चूना पत्थर की कीमत राशि ₹ 97.75 लाख जमा कराने की मांग का चेतना पत्र खनन पट्टेधारी को 17.10.2005 को जारी किया गया, परन्तु खनन पट्टाधारी द्वारा खनिज की कीमत जमा नहीं कराई। इसलिए, खनन पट्टा दिनांक 24.7.2007 को खंडित कर दिया गया। पट्टा खंडित करने के विरूद्ध खनन पट्टेधारी ने उच्च न्यायालय में याचिका प्रस्तुत की। याचिका 27.2.2008 को निस्तारित हो गई, क्योंकि खान विभाग तथ्यों के सत्यापन के लिए कमेटी गठित कर उनसे प्रतिवेदन प्राप्त होने पर उपयुक्त कार्यवाही करने के लिए सहमत हो गया था। कमेटी की रिपोर्ट (जनवरी 2010) तक प्रतीक्षित रहने के कारण ₹ 97.75 लाख की वसूली की कोई कार्यवाही नहीं की जा सकी। 2 वर्ष से अधिक अवधि बीतने के बाद भी मामला निर्णित नहीं हुआ। यह विभाग की वसूली के प्रति ढुलमुल कार्यवाही को दर्शाता है।

6.9 खनिजों का अवैध निर्गमन

6.9.1 निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग एवं 10 सहायक खनि अभियन्ता/खनि अभियन्ता कार्यालयों[7] के अभिलेखों से हमने पाया (जून 2009 से जनवरी 2010) कि रवन्नाओं के बिना खनिज उत्खनन एवं निर्गमन के 46 प्रकरणों में खनिज की कीमत एवं अधिशुल्क राशि ₹ 85.50 करोड़ की मांग कायम नहीं की/मांग कम कायम की तथा वसूली नहीं हुई।

सरकार ने बताया (अगस्त 2010) कि अवैध खनिज उत्खनन के मामलों की जांच एक समिति करेगी तदानुसार कार्यवाही की जावेगी।

6.9.2 हमने निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग के अभिलेखों में पाया (नवम्बर 2009) कि खनि अभियन्ता, सोजतसिटी के क्षेत्राधिकार में वर्ष 2006-07 में एक फर्म ने 19,355 टन चूना पत्थर बिना रवन्नाओं के हाईड्रेटड चूना पत्थर का निर्माण कर एक कम्पनी को आपूर्ति की। अवैध निर्गमित खनिज की कीमत एवं अधिशुल्क राशि ₹ 1.07 करोड़ संगणित होती है जिसकी वसूली नहीं की।

सरकार ने अगस्त 2010 में बताया कि खनिज के स्रोत के खोजने की कार्यवाही की जा रही है।

[7] बांसवाड़ा, जोधपुर, मकराना, नागौर, निम्बाहेड़ा, राजसमन्द I, राजसमन्द II, सीकर, सोजतसिटी एवं उदयपुर।

6.10 खनन पट्टों का अवैधानिक रूप से उप किराये पर देना

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम (15)(1) के अनुसार पट्टेदार सक्षम प्राधिकारी की लिखित में पूर्व अनुमति के बिना खनन पट्टे या इसमें किसी अधिकार, स्वत्वाधिकार या हित का अभिहस्तान्तरण नहीं करेगा, अन्य व्यक्ति या व्यक्तियों के समूह को किराये पर नहीं देगा, रहन नहीं रखेगा। इन्ही नियमों के नियम 48(5) के अन्तर्गत आगे प्रावधान है कि जब कभी कोई व्यक्ति बिना किसी विधिक प्राधिकार के किसी भूमि से खनिज निकालता है या ऐसे निकाले गये खनिज को पहले ही निर्गमन कर देता है या उपभोग कर लेता है, तो सम्बन्धित प्राधिकारी अधिशुल्क के साथ खनिज कीमत, जिसकी गणना प्रचलित दरों पर संदेय अधिशुल्क की दर की 10 गुणा होगी, वसूल कर सकेगा।

खनि अभियंता, भरतपुर की लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया (नवम्बर 2009) कि मैसेनरी स्टोन के दो खनन पट्टे क्रमांक 698/03 व 695/03, दो पट्टाधारियों के पक्ष में स्वीकृत थे जिन्हें खान विभाग की पूर्व अनुमति के बिना अवधि 1.1.2008 से 31.12.2008 तक ''पट्टानामा'' समझौते से उप किराये पर दे दिये। पट्टे की उप किराये की अवधि के दौरान, अन्तरिती ने 33,000 टन (18,000 टन खनन पट्टा 698/03 से तथा 15,000 टन खनन पट्टा 695/03 से) मैसेनरी स्टोन खनिज का उत्खनन व निर्गमन किया जो अनधिकृत था। अनधिकृत रूप से उत्खनित/निर्गमित खनिज की कीमत ₹ 0.43 करोड़ थी, जो वसूल नहीं की गई।

हमने यह प्रकरण विभाग (दिसम्बर 2009) और सरकार (अप्रैल 2010) के ध्यान में लाये। सरकार ने बताया (सितम्बर 2010) कि पट्टेधारी ने पट्टे क्षेत्र में कार्य करने के लिए पावर ऑफ अटोर्नी दी थी। यह उप किराया पर नहीं था। उत्तर हमें स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पावर ऑफ अटोर्नी सम्पूर्ण अधिकारों सहित दी गई थी जो नियमों में पूर्ण अधिकार हस्तान्तरण के समान थी। अतएव विभाग की लिखित में पूर्व अनुमति के बिना पट्टे का हस्तान्तरण अवैधानिक है। खनि अभियंता ने उप किरायेदार को खनिज निर्गमन के लिए अवैधानिक रूप से रवन्ना भी जारी किये थे।

अल्प अवधि अनुमति पत्र

6.11 निर्माण विभाग के ठेकेदार, निर्माण कार्यों के लिए खनिज पट्टेदारों से रवन्नाओं के द्वारा एवं अन्य शेष खनिज राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों के नियम 63 के प्रावधानों के अनुसार शुल्क अदा करके सम्बन्धित सहायक खनि अभियन्ता/खनि अभियन्ता द्वारा जारी अल्प अवधि अनुमति पत्रों द्वारा प्राप्त करते हैं। वास्तव में उपयोग किए गए अप्रधान खनिज की मात्रा की समय पर

अधिशुल्क वसूली सुनिश्चित करने के लिए, कार्य के पूर्ण करने में प्रयुक्त होने वाले खनिजों की मात्रा के लिए, ठेकेदारों को खान विभाग से अल्प अवधि अनुमति जारी कराना आवश्यक है। कार्य समाप्त होने पर, ठेकेदारों को निर्माण कार्यों में प्रयुक्त खनिजों की अधिशुल्क निर्धारण हेतु, खनिज खपत विवरण प्रस्तुत करना होता है। यदि अल्प अवधि अनुमति पत्र धारक अल्प अवधि अनुमति पत्र में अनुमत्य खनिज मात्रा से अधिक खनिज उत्खनित करके ले गया हो तो राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियमों में दर्शाये नियम 63 एवं 48(5) के प्रावधानों के अनुसार ऐसे खनिज की कीमत वसूल करनी होती है।

6.12 खनिज कीमत की वसूली

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 63(6) में प्रावधान है कि यदि अल्पावधि अनुमति पत्र (अअप) में स्वीकृत मात्रा के 10 प्रतिशत मात्रा तक खनिज का उत्खनन करके ले जाता है तो एकल अधिशुल्क की वसूली की जायेगी। यदि अल्प अवधि अनुमति धारक 25 प्रतिशत से अधिक मात्रा में खनिज का उत्खनन करके ले गया है तो अ. अ. प. में अनुमत्य मात्रा से अधिक उत्खनित एवं हटायी गई समस्त मात्रा को अनधिकृत उत्खनन माना जावेगा तथा ऐसे समस्त अधिक खनिज की कीमत वसूल की जावेगी जो नियम 48(5) के प्रावधानों के अन्तर्गत निर्धारित प्रचलित दरों पर अधिशुल्क का 10 गुणा होगी।

खनिज का अवैध उत्खनन एवं निर्गमन

(अ) निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग एवं 14 सहायक खनि अभियन्ता/खनि अभियन्ता कार्यालयों[8] के अभिलेखों से हमने पाया (जून 2009 से मार्च 2010) कि निर्माण कार्यों के खनिज खपत विवरणों के अनुसार 180 निर्माण कार्य ठेकेदारों ने या तो बिना अल्पावधि अनुमति पत्र प्राप्त किए खनिजों का उत्खनन एवं निर्गमन किया अथवा अधिकृत खनिज मात्रा से अधिक खनिज का प्रयोग किया। हमारे द्वारा की गई गणना अनुसार अन्तर अधिशुल्क सहित वसूली योग्य खनिज कीमत ₹ 44.26 करोड़ की वसूली नहीं की गई। विभाग खनिजों की कीमत वसूली के लिए प्रभावी कार्यवाही करने एवं अधिशुल्क निर्धारणों के पूर्ण करने में असफल रहा।

सूचित किये जाने पर सहायक खनि अभियन्ताओं/खनि अभियन्ताओं ने कहा कि सम्बन्धित ठेकेदारों को चेतना पत्र जारी करके खनिज कीमत वसूली की कार्यवाही की जावेगी।

सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी स्वीकार की (अगस्त 2010)।

[8] अजमेर, बालेसर, बाड़मेर, बांसवाड़ा, बून्दी II, जैसलमेर, जोधपुर, मकराना, नागौर, निम्बाहेड़ा, राजसमन्द I, राजसमन्द II, सीकर एवं सिरोही।

(ब) दो खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों के अभिलेखों की जांच (अक्टूबर 2008 से फरवरी 2010) में प्रकट हुआ कि पांच सार्वजनिक निर्माण कार्यों के ठेकेदारों ने अल्पावधि अनुमति पत्र में अनुमत्य मात्रा से अधिक खनिज का उपयोग किया। अनधिकृत उत्खनित/निर्गमित खनिज की निम्न विवरणानुसार वसूली योग्य कीमत ₹ 1.05 करोड़ की वसूली नहीं की गई:

क्र. सं.	कार्यालय का नाम (कार्यों की संख्या)	खनिज	प्रयोग में ली गई मात्रा (टन) / अअप में स्वीकृत मात्रा (टन)	अअप से अधिक प्रयोग में ली गई मात्रा (टन)	अधिशुल्क की दर (₹ प्रति टन)	वसूली गई राशि (₹ लाखों में)	वसूलनीय शुद्ध कीमत अधिशुल्क सहित (₹ लाखों में)
1.	ख.अ. भरतपुर (1)	साधारण मिट्टी	16,00,000 / 13,73,000	2,27,000*	1.50	–	15.51
		मुर्रम/ जीएसबी	3,30,000 / 2,97,650	32,350*	16.00	–	8.90
		पत्थर	9,32,122 / 8,10,050	1,22,072*	13.00	–	63.92
2.	स.ख.अ. कोटपूतली (2)	साधारण मिट्टी	93,922.87 / 58,029.87	35,893	1.50	3.63	4.32
		मुर्रम	21,230 / 21,230	–	8.00		
	(2)	मुर्रम/ जीएसबी	25,381 / 20,426	4,955	10.00	10.36	12.43
		जीएसबी	22,438.76 / 3,000	19,438.74	8.00		
कुल							**105.08**

*सिर्फ 3.9.2008 तक क्योंकि कार्य प्रगति में था।

हमारे द्वारा ध्यान में लाने (नवम्बर 2008 से अप्रैल 2010 के मध्य) पर सरकार ने बताया (सितम्बर 2010) कि खनि अभियन्ता, भरतपुर के प्रकरण में कार्य में प्रयुक्त खनिजों की पूर्ण मात्रा विवरण प्राप्त करने के उपरान्त कार्यवाही की जावेगी। सहायक खनि अभियंता, कोटपूतली के प्रकरण में राजकीय आदेश दिनांक 17.6.1985 के अनुसार अधिशुल्क निर्धारण किया गया है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के प्रभाव में आने के बाद

दिनांक 17.6.1985 के आदेश निष्प्रभावी हो गए। अतएव, नियम 63(6) और नियम 48(5) के प्रावधानों के अनुसार खनिज की कीमत वसूली योग्य थी।

(स) दो सहायक खनि अभियंता कार्यालय की जांच के दौरान हमने पाया (सितम्बर 2009 से मार्च 2010) कि तीन सार्वजनिक निर्माण कार्य ठेकेदारों ने बिना अल्प अवधि अनुमति पत्र प्राप्त किये अनधिकृत रूप से साधारण मिट्टी का उपयोग किया। अनधिकृत रूप से उत्खनित/निर्गमित साधारण मिट्टी की कीमत ₹ 72.20 लाख निम्न विवरणानुसार वसूली योग्य थी:

क्र. सं.	कार्यालय का नाम (कार्यों की संख्या)	अ.अ.प. के बिना उपयोग की गई साधारण मिट्टी की मात्रा (टन में)	अधिशुल्क की दर (₹ प्रति टन में)	वसूल की गई अधिशुल्क राशि (₹ लाखों में)	अधिशुल्क सहित वसूली योग्य शुद्ध कीमत (₹ लाखों में)
1.	स.ख.अ., डूंगरपुर (3)	1,74,741	1.50	-	28.83
		61,513	1.50	0.92	9.23
		85,195	1.50	-	14.06
2.	स.ख.अ., कोटपूतली (1)	1,00,423.33	2.00	-	20.08
योग					**72.20**

जब हम ध्यान में लाये (अप्रैल 2010) सरकार ने बताया (सितम्बर 2010) कि स.ख.अ., डूंगरपुर द्वारा वसूली की कार्यवाही की जा रही है। वसूली की रिपोर्ट अपेक्षित रही (अक्टूबर 2010)।

6.13 अधिशुल्क अन्तर राशि की अवसूली

हमने पाया (जुलाई 2009 से दिसम्बर 2009) कि 7 सहायक खनि अभियंता/खनि अभियंता कार्यालयों[9] के 116 मामलों में, खनिज उपभोग के आधार पर किये गये अधिशुल्क निर्धारणों के अनुसार अधिशुल्क अन्तर राशि ₹ 61.83 लाख वसूली योग्य थी, परन्तु इन कार्यालयों में यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या अधिशुल्क अन्तर राशि वसूल हो गई है, कोई अभिलेख संधारित नहीं पाये गये।

सरकार ने (सितम्बर 2010)बताया कि ₹ 3.64 लाख की कटौतियां सत्यापित की जा चुकी है। शेष राशि के सत्यापन एवं वसूली की कार्यवाही की जा रही है।

[9] बालेसर, बांसवाड़ा, बून्दी II, जोधपुर, मकराना, सोजतसिटी एवं उदयपुर।

6.14 नियमों में कमियां

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 63(6) के परन्तुक में प्रावधान है कि यदि अल्प अनुमति पत्र धारक अनुमति पत्र में दर्शाई गई मात्रा से 10 प्रतिशत सीमा तक अधिक मात्रा में खनिज उत्खनित कर ले गया है तो अनुमति पत्र धारक से अधिक उत्खनित खनिज के लिए एकल अधिशुल्क ली जावेगी। यदि अ.अ.प. धारक ने अ.अ.प. में स्वीकृत मात्रा से 25 प्रतिशत से अधिक उत्खनन एवं निर्गमन करने पर समस्त खनिज की कीमत का भुगतान करने का दायी होगा। अनुमति पत्र में स्वीकृत मात्रा से 10 से 25 प्रतिशत अधिक सीमा के मध्य उत्खनित एवं हटायी गयी खनिज की लागत वसूली के सम्बन्ध में नियम 63 चुप है। यद्यपि नियम 48(5) में सभी अवैध खनिज के निर्गमन के मामलों में खनिज अधिशुल्क के साथ-साथ खनिज कीमत वसूली का प्रावधान है। खनिज कीमत निर्धारित प्रचलित दरों पर अधिशुल्क राशि के 10 गुणा होगी।

हमने खनि अभियंता, उदयपुर एवं सिरोही के लेखों में पाया (अक्टूबर 2009 से मार्च 2010) कि दो ठेकेदारों ने अल्प अवधि अनुमति पत्र में अनुमत्य मात्रा के 10 प्रतिशत से अधिक एवं 25 प्रतिशत से कम मात्रा में खनिज चिनाई पत्थर एवं मिट्टी का उत्खनन/निर्गमन किया। अधिशुल्क निर्धारण प्राधिकारी ने राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 48(5) के प्रावधानों को लागू नहीं किया तथा वसूली योग्य खनिज अधिशुल्क एवं कीमत ₹ 134.23 लाख के विरूद्ध ₹ 71.94 लाख वसूल किए जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 62.29 लाख की कम वसूली हुई।

सूचित किये जाने पर खनि अभियंता, सिरोही ने मार्च 2010 में बताया कि नियमों के प्रावधानानुसार राशि वसूल की जावेगी। अल्प अवधि अनुमति पत्र में अधिकृत मात्रा से 10 प्रतिशत अधिक से 25 प्रतिशत तक के खनिज की कीमत की वसूली के प्रावधान नहीं किये गये।

सरकार ने (अगस्त 2010) नियमों में कमी को स्वीकार किया एवं उपयुक्त संशोधन करने के लिए सहमत हुई।

6.15 सिफारिशें

- *हम सिफारिश करते हैं कि अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों के मामले का परीक्षण गहनता से किया जावे तथा राज्य की संपदा को सुरक्षित करने के लिए उपयुक्त नीतियां बनाई जावें।*
- *सरकार को रवन्नाओं के दुरूपयोग को समाप्त करने एवं खनिजों की कीमत समय पर वसूल करने के लिए एक प्रक्रिया निर्धारित कर लागू करनी चाहिए।*

- *सरकार समिति गठन हस्तक्षेप से दूर रहने पर विचार करे एवं इसके स्थान पर अवैध खनन के मामलों को निर्णित करने के लिए उपयुक्त विभागीय प्रणाली स्थापित करे।*
- *सरकार निर्माण कार्य पूर्ण होने पर मांग कायमी एवं इसकी वसूली की प्रणाली विकसित करे।*
- *ठेकेदारों को अन्तिम भुगतान से पूर्व निर्माण कार्यों में प्रयुक्त खनिजों के लम्बित अधिशुल्क/कीमत वसूली के लिए सरकार को एक ठोस प्रणाली लागू करनी चाहिए। इस उद्देश्य के लिए निर्माण विभाग एवं खनन विभाग के मध्य सामन्जस्य सृजन करने की आवश्यकता है।*
- *अल्प अवधि अनुमति पत्र में अधिकृत खनिजों की मात्रा के 10 प्रतिशत से अधिक एवं 25 प्रतिशत तक के निर्गमन प्रकरणों में वसूली योग्य अधिशुल्क की दरें सरकार को स्पष्ट रूप से निर्धारित करनी चाहिए।*

अध्याय–VII

खनिज नियमों/विनियमों की क्रियान्विति

समय सीमा निश्चित नहीं करने के कारण बकाया अधिशुल्क निर्धारण

अल्प अवधि अनुमति पत्रों के बकाया अधिशुल्क निर्धारण

अवैध उत्खनित खनिजों की कीमत अनुमोदन में देरी

अपीलों के निस्तारण में देरी

बकाया वसूली के लिए अप्रभावी कार्यवाही

भू–राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत बकाया

रसायनिक एवं सिरेमिक प्रयोगशाला के बकाया मामले

कीमत की अनियमित माफी

पूर्वेक्षण खर्चों की कम/अवसूली

प्रतिभूति जमाओं की जब्ती का अभाव

ब्याज मांग कायमी का अभाव

न्यूनतम प्रीमियम प्रभारों की अवसूली

सिफारिशें

अध्याय-VII

खनिज नियमों/विनियमों की क्रियान्विति

7.1 समय सीमा निश्चित नहीं करने के कारण बकाया अधिशुल्क निर्धारण

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 38 के प्रावधानानुसार निर्धारणी के द्वारा सम्बन्धित वर्ष की विवरणियाँ प्रस्तुत किये जाने पर निर्धारण प्राधिकारी अधिशुल्क निर्धारण करेगा। यदि निर्धारणी निश्चित समय में विवरणियाँ प्रस्तुत करने में असफल रहता है तो निर्धारण प्राधिकारी स्व विवेक से अधिशुल्क निर्धारण कर सकेगा।

हमने निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, राजस्थान, उदयपुर के कार्यालय में पाया कि 31 मार्च 2009 को खनिज अधिशुल्क निर्धारण के 8,860 मामले (प्रधान खनिज 2,859, अप्रधान खनिज 6,001) बकाया थे। यह सम्बन्धित निर्धारण अधिकारियों की अधिशुल्क निर्धारण के प्रति उदासीनता को प्रदर्शित करती है।

सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि यह निरन्तर प्रक्रिया है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अधिशुल्क निर्धारण हेतु समय सीमा पाबन्दी कार्यक्रम निर्धारित किया जाना चाहिए जिससे राजस्व बकाया की वृद्धि से बचा जा सके।

7.2 अल्प अवधि अनुमति पत्रों के बकाया अधिशुल्क निर्धारण

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 63(6) के प्रावधानानुसार अल्प अवधि अनुमति पत्र धारक अल्पावधि अनुमति पत्र की अवधि समाप्त होने के 15 दिन में उसके द्वारा वास्तविक रूप से उत्खनित/निर्गमित खनिज के अभिलेख प्रस्तुत करने का उत्तरदायी होगा। राज्य सरकार ने भी आदेश दिनांक 3 अक्टूबर 2001 द्वारा निर्देशित किया है कि सार्वजनिक निर्माण ठेकेदार निर्माण कार्य समाप्त होने के पश्चात् 15 दिन में निर्माण कार्य में प्रयुक्त किये गये खनिजों का अधिशुल्क निर्धारण करवाया जायेगा।

7.2.1 हमने 14 खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालयों[10] में पाया कि वर्ष 2004-05 से 2008-09 के दौरान विभिन्न सार्वजनिक निर्माण ठेकेदारों को जारी 9,424 अल्प अवधि अनुमति पत्रों में सम्बन्धित निर्माण विभागों से खनिज उपभोग

[10] अजमेर, बालेसर, बांसवाड़ा, बून्दी II, जैसलमेर, जोधपुर, मकराना, नागौर, निम्बाहेड़ा, राजसमन्द II, सीकर, सिरोही, सोजतसिटी एवं उदयपुर।

विवरण पत्र की आवश्यकता के कारण 6,872 मामले (72.92 प्रतिशत) अधिशुल्क निर्धारण के बकाया पड़े थे। लम्बित अधिशुल्क निर्धारण के मामलों एवं निर्माण कार्यों में प्रयुक्त खनिजों की वसूली योग्य अधिशुल्क/कीमत राशि की निगरानी के सम्बन्ध में खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालयों में भी मोनेटरिंग की कमी थी। अधिशुल्क निर्धारण के लम्बित मामले, सम्बन्धित निर्माण कार्य आवंटन विभागों के साथ गम्भीरता से नहीं लिए गए। इसके परिणामस्वरूप सरकारी राजस्व की कम/अवसूली हुई।

सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि अधिशुल्क निर्धारण की कार्यवाही की जा रही है।

7.2.2 हमने पाया कि खनि अभियन्ता, उदयपुर ने वर्ष 2004-05 से 2008-09 के दौरान 17,68,875 टन खनिज चिनाई पत्थर, जिसमें राशि ₹ 1.54 करोड़ अधिशुल्क समाहित थी उसके अल्प अवधि अनुमति पत्र 471 निजी व्यक्तियों को जारी किये। अल्प अवधि अनुमति पत्र धारकों को अल्प अवधि अनुमति पत्र की अवधि समाप्त होने की तिथी से 15 दिन के भीतर अधिशुल्क निर्धारण करवाने थे। इन सभी मामलों में अधिशुल्क निर्धारण अक्टूबर 2009 तक लम्बित थे। इन मामलों में, अल्प अवधि अनुमति पत्र में अधिकृत मात्रा वर्णित उत्खनन क्षेत्रों के पिटों से खनिज खोद कर निकाला गया, उनके वास्तविक पिट माप के अनुसार उत्खनित/निर्गमित चिनाई पत्थर या अन्य खनिज की वास्तविक मात्रा का सत्यापन नहीं किया गया। इसके अभाव में अवैध उत्खनित एवं निर्गमित खनिज मात्रा को हमारे द्वारा सुनिश्चित नहीं किया जा सका तथा अन्य क्षेत्रों से रवन्नाओं के दुरूपयोग कर दूसरे खनिजों की निकासी किए जाने से इन्कार नहीं किया जा सकता।

सितम्बर 2010 में सरकार ने बताया कि अधिशुल्क निर्धारण कर लिए गये है तथा ₹ 1.58 लाख की वसूली की गई है और शेष बकाया राशि की वसूली हेतु चेतना पत्र जारी किये जा रहे है।

7.3 अवैध उत्खनित खनिजों की कीमत अनुमोदन में देरी

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग के परिपत्र दिनांक 6 दिसम्बर 2004 के अनुसार अवैध उत्खनित एवं निर्गमित खनिज के सभी पंचनामों में खनिज कीमत वसूली की मांग कायमी से पहले अधीक्षण खनि अभियंता से अनुमोदन लेना आवश्यक है।

7.3.1 (अ) हमने निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर, अधीक्षण खनि अभियंता, भरतपुर एवं चार सहायक खनि अभियंताओं/खनि अभियंताओं के कार्यालयों[11] में पाया (जुलाई 2009 से मार्च 2010) कि अवैध खनन एवं निर्गमन के 15 मामले 28 से 60 माह से या तो

[11] बालेसर, जोधपुर, मकराना एवं राजसमन्द II ।

सहायक खनि अभियंताओं/खनि अभियंताओं या अधीक्षण खनि अभियंताओं के स्तर पर खनिज कीमत की मांग कायमी के अनुमोदन के लिए लम्बित पड़े थे। अनुमोदन की देरी के परिणामस्वरूप, खनिज कीमत ₹ 9.76 करोड़ वसूली की कार्यवाही शुरू नहीं की जा सकी। खनिज कीमत मांग अनुमोदन की कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गयी है।

(ब) इसी प्रकार खनि अभियंता, जोधपुर में हमने जनवरी 2010 में पाया कि ग्राम बादली की खसरा सं. 6 एवं 14 की भूमि में से बलुआ पत्थर के 12,000 टन खण्डा एवं 8001.1 टन पट्टियों के अवैध खनन/निर्गमन, जिसमें खनिज कीमत ₹ 38.40 लाख समाहित है, का प्रकरण एक व्यक्ति के विरूद्ध 14 मई 2007 में पंजीकृत किया गया। यह मामला अधीक्षण खनि अभियंता, जोधपुर को 14 फरवरी 2008 को भेजा गया था। दो वर्ष बीत जाने के बाद भी जनवरी 2010 तक इसका अनुमोदन लम्बित था।

इस प्रकार उपरोक्त प्रकरणों में विभाग की प्रभावी कार्यवाही के अभाव में खनि अभियंताओं के द्वारा गणना की गयी खनिज की कीमत ₹ 10.14 करोड़ की वसूल नहीं की जा सकी।

सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि अधीक्षण खनि अभियंता स्तर पर एक समिति स्थापित करने के पश्चात् कार्यवाही की जा सकेगी। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अवैध खनन के मामलों में अधीक्षण खनि अभियंता से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने के निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग के आदेश पहले से ही अस्तित्व में हैं। इसलिए समिति की स्थापना से वसूली में देरी होगी तथा मामले शिथिल होंगे।

7.3.2 हमने सितम्बर 2010 में पाया कि खनि अभियंता, जोधपुर ने अवैध खनन के 6 मामलों में न तो खनिज कीमत की गणना की, न ही ₹ 27.60 लाख की मांग कायमी की।

सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि वसूली की कार्यवाही की जा रही है।

7.3.3 हमने जनवरी 2010 में खनि अभियंता, जोधपुर में पाया कि खनिज खपत विवरण के आधार पर 24 अप्रैल 2006 के अधिशुल्क निर्धारण में, एक सार्वजनिक निर्माण ठेकेदार ने बजरी, चिनाई पत्थर इत्यादि का अवैध रूप से प्रयोग किया। अधीक्षण खनि अभियंता, जोधपुर ने खनिज कीमत वसूली के लिए 16 दिसम्बर 2008 को 31 माह बीत जाने के बाद स्वीकृति प्रदान की एवं इसके पश्चात् भी बकाया ₹ 14.78 लाख अक्टूबर 2010 तक वसूल नहीं किए जा सके।

7.3.4 हमने खनि अभियंता, राजसमन्द I कार्यालय में जनवरी 2009 में पाया कि वर्ष 2006-2007 में पाये गये अवैध खनिज खनन एवं निर्गमन के 173 मामलों में ₹ 30.49 लाख विभाग के बताये अनुसार त्रुटिपूर्ण/गलत पंचनामें बनाने के कारण वसूल नहीं हो सके। मामले के निस्तारण हेतु एक समिति बनाई गई, परन्तु जून 2010 तक कोई कार्यवाही नहीं की गई।

राज्य सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि इस उद्देश्य के लिए स्थापित समिति द्वारा पंचनामों के सत्यापन के पश्चात् कार्यवाही की जावेगी। हम महसूस करते है कि सरकार को दोषी अधिकारियों के विरूद्ध कार्यवाही शुरू करनी चाहिए।

7.4 अपीलों के निस्तारण में देरी

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 43 में प्रावधान है कि इन नियमों के अन्तर्गत अधीक्षण खनि अभियंता/खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता के द्वारा पारित किसी आदेश से प्रभावित/कोई भी व्यक्ति निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग में अपील कर सकता है। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने इस सम्बन्ध में अपनी शक्तियाँ अतिरिक्त निदेशक, खान को सौप रखी है। इसी प्रकार अतिरिक्त निदेशक, खान के द्वारा पारित किसी आदेश से प्रभावित व्यक्ति को सरकार में अपील करने का अधिकार है।

हमने तीन अतिरिक्त निदेशक, खान एवं उप सचिव, खान एवं भू-विज्ञान के अभिलेखों में पाया कि खनन पट्टों या खदान अनुज्ञप्तियों की स्वीकृति या नवीनीकरण या रद्द किया जाना या समाप्त किया जाना या अधिशुल्क संग्रहण के ठेकों, प्रतिभूतियों का जब्त किया जाना, अधिशुल्क निर्धारण तथा शास्ति आरोपण के 3548 मामले नीचे दर्शाये अनुसार लम्बी अवधि से अपीलों के अन्तर्गत लम्बित थे:

कलेन्डर वर्ष	अपीलीय प्राधिकारी के नाम एवं लम्बित अपील के मामलों की संख्या				
	उप सचिव	अति.नि.खान, जयपुर	अ.नि.खान, उदयपुर	अ.नि.खान, जोधपुर	कुल
2004 तक	81	7	16	458	562
2005	14	24	17	400	455
2006	39	162	21	486	708
2007	91	194	49	593	927
2008	116	222	64	494	896
योग	**341**	**609**	**167**	**2,431**	**3,548**

अपीलों के निस्तारण के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई है। अपीलों के निर्णित नहीं होने के कारण, व्यथित व्यक्ति समय पर निर्णय/न्याय से वंचित रहे। अपीलों के लम्बित रहने से सरकारी राजस्व की वसूली प्रभावित/विलम्बित हुई है।

सितम्बर 2010 में सरकार ने बताया कि अपीलों का लम्बित रहना एक सतत प्रक्रिया है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अपीलें 5 वर्ष से भी अधिक अवधि से

लम्बित पड़ी थीं जिनका समयबद्ध सीमा में निपटारा होना चाहिए ताकि व्यथित व्यक्तियों को लम्बे समय तक निर्णय का इन्तजार नहीं करना पड़े।

7.5 बकाया वसूली के लिए अप्रभावी कार्यवाही

खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता के 10 कार्यालयों[12] की जांच में हमने जून 2009 से मार्च 2010 में पाया कि अधिशुल्क/स्थिर भाटक एवं ब्याज ₹ 2.61 करोड़ के 113 मामलों में ठोस एवं समय पर कार्यवाही के अभाव में वसूली नहीं हुई। सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि ₹ 1.77 लाख की वसूली हो चुकी है तथा शेष बकाया राशि की वसूली की कार्यवाही की जा रही है।

7.6 भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत बकाया

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 25 एवं राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों में प्रावधान है कि बकाया राशियाँ मय ब्याज के भू-राजस्व बकाया के रूप में वसूल की जा सकती हैं।

7.6.1 हमने पाया कि राजस्व वसूली प्रमाण पत्रों में 31 मार्च 2009 को ₹ 28.29 करोड़ बकाया थे। 31 मार्च 2009 तक पांच खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[13] से सम्बन्धित ₹ 9.95 करोड़ के 682 मामले वसूली हेतु पंजीकृत किये गये थे। इनमें से 445 मामलों में वसूली की कार्यवाही शुरू नहीं की। केवल 237 मामलों में वसूली की कार्यवाही की गई, जिनमें से 46 दोषियों की सम्पत्तियों की जब्ती की गई तथा ₹ 28.79 लाख की वसूली की गई। इनमें से 12 मामलों में दोषियों की सम्पत्तियों के बारे में कोई जानकारी नहीं थी। इस प्रकार ₹ 9.66 करोड़ बकाया की वसूली नहीं हो सकी।

सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि वसूली की कार्यवाही की जा रही है।

7.6.2 खनि अभियंता, मकराना में हमने पाया कि अनधिकृत खनिज उत्खनन/निर्गमन के 48 मामलों में खनिज कीमत ₹ 3.07 करोड़ की वसूली विभाग की अप्रभावी कार्यवाही के कारण लम्बित पड़ी थी, यद्यपि मामले भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत वसूली के लिए पंजीकृत किये गये थे।

सरकार ने सितम्बर 2010 में कहा कि ₹ 0.33 लाख की वसूली हो चुकी है तथा बकाया राशि वसूली की कार्यवाही की जा रही है।

---

[12] बालेसर, बाड़मेर, बून्दी II, जैसलमेर, जोधपुर, नागौर, राजसमन्द I, राजसमन्द II, सीकर एवं सिरोही।

[13] अजमेर, जैसलमेर, जोधपुर, मकराना एवं सीकर।

7.6.3 खनि अभियंता, बून्दी II कार्यालय में हमने पाया कि वर्ष 1986-87 से 2005-06 में अवैध उत्खनन/निर्गमन के पंजीकृत 71 मामलों में खनिज कीमत ₹ 19.76 लाख वसूली की कार्यवाही नहीं की गयी। यहां तक कि इन प्रकरणों को भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत वसूली हेतु पंजीकृत भी नहीं किया गया।

7.6.4 हमने निम्नलिखित दो मामलों में देखा कि खनिजों की कीमत की मांग कायम करने में असामान्य विलम्ब हुआ। मांग कायमी एवं उनकी वसूली के लिए विभाग की ढुलमुल कार्यवाही से खनिजों की कीमत वसूल नहीं हो सकी। यद्यपि, इन मामलों को बाद में भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत दर्ज किया गया था।

क्र. सं.	खनि अभियंता का नाम	प्रभावी अवधि	मांग कायमी का वर्ष	अन्तर्निहित राशि (₹ लाखों में)	मांग कायमी के कारण
1.	मकराना	2002-03	2007-08	33.79	खनन पट्टा सं.142/5 के स्वीकृत क्षेत्र से बाहर खनिज का अवैध उत्खनन एवं निर्गमन।
2.	जोधपुर	2003-04	2004-05	11.70	ठेकेदार ने अल्प अवधि अनुमति पत्र प्राप्त किए बिना खनिज बैलास्ट की आपूर्ति की। लेखापरीक्षा के बताने पर मांग कायमी की गई।

भू-राजस्व के सभी बकाया मामलों में सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि वसूली हेतु प्रभावी कार्यवाही की जा रही है।

7.7 रसायनिक एवं सिरेमिक प्रयोगशाला के बकाया मामले

निदेशक खान एवं भू-विज्ञान विभाग के कार्यालय में एक सरकारी प्रयोगशाला रसायनिक विश्लेषणों, सिरेमिक प्रयोगों, चट्टानों के चित्रण अध्ययनों एवं खनिजों के अन्य प्रकार के विश्लेषणों के लिए स्थापित की गई है।

हमने निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान कार्यालय के अभिलेखों से पाया कि रसायनिक विश्लेषणों, सिरेमिक प्रयोगों इत्यादि के लम्बित मामलों की संख्या 375 (वर्ष 2004-05 के अन्त में) से बढ़कर 5381 (वर्ष 2008-09 में) हो गई।

अक्टूबर 2009 में ध्यान दिलाने पर निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने उत्तर दिया कि कर्मचारियों की कमी के कारण परीक्षण/प्रयोग लम्बित हुए हैं। लम्बित नमूनों के विश्लेषण शीघ्र ही पूर्ण कर लिए जावेंगे।

रसायनिक विश्लेषणों/परीक्षणों/प्रयोगों के लम्बन ने अधिशुल्क निर्धारणों के मामलों को सम्पूरित करने को प्रभावित किया तथा राजस्व उपार्जन/वसूली में देरी हुई।

7.8 कीमत की अनियमित माफी

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 65 में प्रावधान है कि सरकार नियमों के किसी प्रावधान में अभिलिखित कारणों से ढील दे सकती है।

हमने जून 2009 में खनि अभियंता, सीकर के अभिलेखों से पाया कि 18 खनन पट्टेधारी खनिज चिनाई पत्थर के अवैध उत्खनन एवं निर्गमन में लगे हुये थे। इसलिए, खनिज की कीमत ₹ 257.38 लाख की मांग कायमी की गई। खनि अभियंता, सीकर द्वारा जुलाई 2004 को अनधिकृत उत्खनन के मामलों को स्वीकृत क्षेत्रों में मानते हुए नियमितीकरण हेतु प्रस्ताव सरकार को भेज गये।

उपसचिव, खान ने दिनांक 16 मई 2007 को खनिज कीमत ₹ 257.38 लाख इस शर्त के साथ माफ किए कि दोषी खननकर्त्ता अवैध उत्खनित क्षेत्र का ₹ 25 प्रति वर्गमीटर की दर से शास्ति राशि जमा करायेगें। इस प्रकार वसूली योग्य खनिज कीमत ₹ 257.38 लाख के विरूद्ध केवल ₹ 17.79 लाख ही वसूल किए गए। अवैध खनिज उत्खनन/निर्गमन की माफी राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों के नियम 65 के प्रावधानों के विरूद्ध है क्योंकि, नियम में ढील अभिलिखित कारणों एवं वित्त विभाग की पूर्व स्वीकृति के आधार पर ही दी जा सकती थी। इन मामलों में दोषियों द्वारा उत्खनित खनिजों की मात्रा का भी ध्यान नहीं रखा गया। इसके परिणामस्वरूप, राज्य राजस्व में ₹ 239.59 लाख की हानि हुई।

राज्य सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि मामला ₹ 25 प्रति वर्ग मीटर वसूल करते हुए नियमित किया गया था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियमों के प्रावधानों के अनुसार वित्त विभाग की पूर्व स्वीकृति नहीं ली गई तथा मामले को अन्तिम रूप देते समय खनन पटटेधारियों द्वारा वास्तविक उत्खनित/निर्गमित खनिज मात्रा का भी ध्यान नहीं रखा गया। इन मामलों में खनन पटटाधारकों को अदेय लाभ दिया गया।

7.9 पूर्वेक्षण खर्चों की कम/अवसूली

पूर्वेक्षण नियम, 1969 के नियम 9 (अ) के प्रावधानों के अनुसार क्षेत्रों के पूर्वेक्षण के लिए किया गया खर्चा नियमों में निर्धारित दरों से सम्बन्धित पूर्वेक्षण अनुज्ञापत्र/ खनन पट्टाधारकों से वसूल किया जाना था।

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग एवं खनि अभियंता, नागौर कार्यालयों में हमने पाया कि हमारी गणना के अनुसार 9 मामलों में 7 पूर्वेक्षण अनुज्ञापत्रधारियों/खनन पट्टा धारकों से ₹ 7.27 करोड़ पूर्वेक्षण व्यय या तो वसूला ही नहीं गया या कम वसूला गया। इसके अलावा, अतिरिक्त निदेशक, भू-विज्ञान, उदयपुर के कार्यालय में पूर्वेक्षण खर्चो की वसूली की देखरेख के

लिए प्राधिकृत अभिलेख संधारित नहीं किये गए हैं। इसलिए, बहुत से पूर्वेक्षण अनुज्ञापत्रधारियों/खनन पट्टेधारियों से वसूली योग्य वास्तविक पूर्वेक्षण खर्चे की राशि हमारे द्वारा सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

सरकार ने अगस्त 2010 में बताया कि मै. वोलकेम से बकाया की वसूली की जा चुकी है तथा अन्य खनन पट्टेधारकों से बकाया की वसूली कर ली जावेगी।

7.10 प्रतिभूति जमाओं की जब्ती का अभाव

राजस्थान अप्रधान खनिज नियम, 1986 के नियम 37 (2) के अन्तर्गत सम्पादित अधिशुल्क संग्रहण ठेका/अधि अधिशुल्क संग्रहण ठेका की शर्त संख्या 9 एवं 11 में प्रावधान है कि ठेके की शर्तों की पालना के दोष के मामलों में ठेका प्रतिभूति जमा राशि को जब्त करते हुए समाप्त कर दिया जावेगा। यदि कोई राशि देय तिथी को जमा नहीं करायी जावेगी तो राशि 15 प्रतिशत वार्षिक ब्याज दर के साथ भू-राजस्व के बकाया की तरह वसूल की जावेगी।

हमने फरवरी 2010 में खनि अभियंता, बाड़मेर के अभिलेखों से पाया कि तीन अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार/ अधि अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार, ठेका की देय ₹ 34.66 लाख एवं उन पर देय ब्याज ₹ 18.23 लाख की राशि जमा कराने में विफल रहे। सहायक खनि अभियंता ने बकाया ₹ 52.89 लाख वसूल नहीं किये तथा उनके पास उपलब्ध जमा प्रतिभूति राशि ₹ 18.41 लाख जब्त करने में भी असफल रहे। यद्यपि ठेके खण्डित कर दिए थे।

सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि वसूली प्रक्रियाधीन है।

7.11 ब्याज मांग कायमी का अभाव

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9(2) एवं सरकार के अप्रैल 2000 तथा मार्च 2008 के निर्देशों में प्रावधान हैं कि खनन पट्टाधारी माह के दौरान निर्गमित किये गये खनिज की मात्रा पर अधिक अधिशुल्क राशि अदा करेगा। इसके अलावा, खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 64 अ में प्रावधान है कि खनन पट्टेधारी, देरी से भुगतान की गई राशियों पर 24 प्रतिशत वार्षिक दर से ब्याज, देय तिथि के 60वें दिन से गणना की गयी देरी अवधि के लिए, अदा करने का उत्तरदायी होगा।

7.11.1 हमने जून 2009 से मार्च 2010 तक में पाया कि आठ खनि अभियंता/ सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[14] के 40 मामलों में अधिक अधिशुल्क राशि के देरी से भुगतानों पर देय ब्याज ₹ 2.59

[14] बाड़मेर, डूंगरपुर, जैसलमेर, नागौर, निम्बाहेड़ा, सीकर, सिरोही एवं उदयपुर।

करोड़ की मांग कायम और वसूली नहीं की।

ध्यान दिलाने पर खनि अभियंता, बाडमेर, जैसलमेर, नागौर एवं सीकर ब्याज राशि वसूली के लिए सहमत थे। सहायक खनि अभियंता, डूंगरपुर के तीन प्रकरणों में सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2010) कि ब्याज राशि अधिशुल्क निर्धारण पश्चात् देय होती है। हम जवाब से सहमत नहीं है क्योंकि अधिशुल्क राशि पट्टाक्षेत्र से खनिज निर्गमन के समय ही देय हो जाती है।

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 37(2) के अन्तर्गत अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों की सम्पादित संविदा की शर्तो के अनुसार ठेकेदार को ठेके राशि की किश्त प्रत्येक माह की 10 तारीख को अग्रिम जमा करानी है। देरी से राशि जमा अवधि के लिए 15 प्रतिशत वार्षिक दर से ब्याज राशि जमा करानी हैं।

7.11.2 हमने फरवरी 2009 से मार्च 2010 तक में पाया कि सात खनि अभियंता/ सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[15] के 19 मामलों में ₹ 62.06 लाख की ब्याज राशि की कम मांग कायम की।

जब हमने ध्यान आकर्षित किया खनि अभियंता, नागौर एवं सीकर ब्याज अन्तर राशि की वसूली के लिए सहमत हो गये। बाकी मामलों में सरकार ने सितम्बर 2010 में कहा कि अनुपालना कर ली जावेगी।

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 में प्रावधान है कि स्थिर भाटक, अधिशुल्क इत्यादि देय राशि तिथि से 15 दिन के बाद भुगतान करने के मामलों में 15 प्रतिशत वार्षिक दर से ब्याज प्रभार्य होगा।

7.11.3 हमने जून 2009 से जनवरी 2010 तक में पाया कि आठ खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[16] के 136 मामलों में विलम्ब से भुगतानों पर वसूली योग्य ₹ 26.70 लाख ब्याज राशि की न तो मांग कायम की गई न ही वसूली की गई।

हमारे द्वारा ध्यान आकर्षित किये जाने पर खनि अभियंता, सीकर ने तथ्यों को स्वीकार किया। सरकार ने सितम्बर 2010 में बताया कि सहायक खनि अभियंता, निम्बाहेड़ा ने ₹ 0.48 लाख वसूल कर लिए हैं।

[15] बाड़मेर, बांसवाड़ा, मकराना, नागौर, राजसमन्द II, सीकर एवं उदयपुर।

[16] अजमेर, बांसवाड़ा, जोधपुर, निम्बाहेड़ा, राजसमन्द I, सीकर, सिरोही एवं उदयपुर।

7.12 न्यूनतम प्रीमियम प्रभारों की अवसूली

राज्य सरकार ने आदेश दिनांक 27 अप्रैल 2005 के द्वारा राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड व भारतीय खाद निगम को खनिज जिप्सम के उत्खनन हेतु सहायक खनि अभियन्ता, श्रीगंगानगर के ग्यारह क्षेत्रों में तथा खनि अभियन्ता, बीकानेर के छः क्षेत्रों में सरकारी अभिकर्ता के रूप में नियुक्त किया। उनकी नियुक्ति की शर्तों के अनुसार अभिकर्ताओं को प्रत्येक क्षेत्र से न्यूनतम 2000 मैट्रिक टन प्रतिमाह की मात्रा में जिप्सम का उत्पादन एवं प्रेषण किया जाना अपेक्षित था। यदि इस स्तर का उत्पादन एवं प्रेषण नहीं किया जाता है तो अभिकर्ता द्वारा प्रत्येक क्षेत्र के लिए सरकार के आदेश दिनांक 27 अप्रैल 2005 के अनुसार प्रतिमाह न्यूनतम प्रीमियम प्रभार ₹ 40,000 सम्बन्धित खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता को देय थे।

सहायक खनि अभियंता, श्रीगंगानगर व खनि अभियंता, बीकानेर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में हमने पाया (जुलाई 2009) कि अभिकर्ता राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड और भारतीय खाद निगम अप्रैल 2008 से मार्च 2009 की अवधि के दौरान प्रत्येक माह उन क्षेत्रों से न्यूनतम 2000 मैट्रिक टन जिप्सम मात्रा का उत्पादन एवं प्रेषण करने में असफल रहे। न्यूनतम प्रीमियम प्रभार के ₹ 50 लाख की मांग देय हुई परन्तु न तो विभाग द्वारा मांग कायम की गई और न ही वसूल की गई।

प्रकरण ध्यान में लाए जाने पर (अप्रैल 2010) सरकार ने बताया (सितम्बर 2010) कि ₹ 23.20 लाख वसूल कर लिए गए है और शेष राशि की वसूली हेतु कार्यवाही की जा रही है।

7.13 सिफारिशें

- *सरकार को अवैध खनन पंचनामों को निर्धारित प्रारूप में तैयार करने एवं अवैध निर्गमित खनिज की कीमत के अनुमोदन की समय सीमा निर्धारित करने पर विचार करना चाहिए।*
- *सरकार को लम्बित अपील मामलों के निस्तारण के लिए समय सीमा निर्धारित करने पर विचार करना चाहिए।*
- *सरकार को मांग कायमी एवं इनकी वसूली के लिए त्वरित तथा प्रभावी कार्यवाही करने पर विचार करना चाहिए।*

- *सरकार प्रयोगशाला में प्राप्त होने वाले नमूनों के विश्लेषण/परीक्षण करने हेतु प्रयोगशाला को पर्याप्त साजो-सामान से परिपूर्ण करने हेतु प्रभावी कदम उठावे या इस कार्य को बाहरी साधनों से कराने पर विचार करे।*
- *सरकार पूर्वेक्षण क्षेत्रों में, पूर्वेक्षण पर किये गये व्यय एवं पट्टाधारकों से वसूली के व्यवस्थित तथा अधिकृत अभिलेख संधारण कराने पर विचार करे।*

(मीनाक्षी शर्मा)
महालेखाकार
(वाणिज्यिक एवं प्राप्ति लेखापरीक्षा), राजस्थान

जयपुर
दिनांक 2 मई 2011

प्रतिहस्ताक्षरित

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 3 मई 2011