अध्याय - I

भारत में प्रतिपूरक वनरोपण के बारे में

1.1. प्रस्तावना

पृथ्वी पर जीवन निर्वाह प्रणाली को बनाए रखने के लिए वन प्राणधार संघटक हैं। वन चाहे सरकारी, गांव अथवा निजी हों सम्पूर्ण समुदाय के लिए उपयोगी होते हैं और समुदाय संसाधन के द्योतक होते हैं जो करोड़ों ग्रामीण जनता विशेषकर जनजातियों की आवश्यकताओं को पूरा करते हैं। भारत के संविधान का अनुच्छेद 48 ए अपेक्षा करता है कि राज्य को पर्यावरण की सुरक्षा तथा सुधार करने के लिए और देश के वन तथा वन्यजीव की सुरक्षा करने के लिए प्रयास करना होगा। अनुच्छेद 51 ए के अन्तर्गत वनों, झीलों, नदियों तथा वन्यजीव सहित प्राकृतिक पर्यावरण की सुरक्षा करना और सुधार करना तथा जीवित प्राणियों के लिए दया रखना प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है।

मानचित्र 1 : भारत के वन क्षेत्र को दर्शाने वाला मानचित्र

भारत में वन भूमि के उपयोग तथा सुरक्षा को अनेक विधियां तथा न्यायालय निर्णय शासित करते हैं। विधियों में वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980, अनुसूचित जनजाति तथा अन्य पारम्परिक वन वासी (वन अधिकार मान्यता) अधिनियम 2006, और भारतीय वन अधिनियम 1927, शामिल हैं।

1.2. गैर वन प्रयोजन हेतु वन भूमि का विपथन

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की भारतीय राज्य वन रिपोर्ट 2011 के अनुसार, भारत में कुल वन क्षेत्र 770 लाख हैक्टेयर निर्धारित किया गया था जो देश के कुल भौगोलिक क्षेत्र का 23.41 प्रतिशत था। राज्य की पूर्व वन रिपोर्टों में भारत में वन क्षेत्र 2003 तथा 2005 में 677 लाख हैक्टेयर, 2007 में 690 लाख हैक्टेयर तथा 2009 में 692 लाख हैक्टेयर निर्धारित किया गया था।

1.2.1 वनों का उपयोग तथा परिस्थितियां जिनमें वन विपथन की आवश्यकता हुई

वन सामान्यतया जीवन शैली, वन वासियों, वनों पर पूर्णतया अथवा आंशिक रूप से निर्भर ग्रामीणों तथा अन्य जनता /प्रजातियों के लिए कल्याण के लिए उपयोग किए जाते हैं। उनका उपयोग प्रकृति आरक्षण, राष्ट्रीय पार्क, वन्यजीव अभ्यारण्य, जैव क्षेत्र आरक्षित, वनस्पति तथा प्राणी समूह की किसी जोखिम ग्रस्त/संकटग्रस्त प्रजातियों के आवास के रूप में और किसी नदी घाटी अथवा जल विद्युत परियोजनाओं आदि के कारण से अपने आवासों से विस्थापित व्यक्तियों के पुनर्वास हेतु कृषि प्रयोजनों के लिए भी किया जाता है।

वन भूमि सामान्यतया विद्युत परियोजनाओं के निर्माण, सिंचाई परियोजनाओं, सड़कों, रेलवे, स्कूलों, अस्पतालों, ग्रामीण विद्युतीकरण, दूरसंचार, पेयजल सुविधाओं तथा खनन आदि जैसे गैर वन प्रयोजनों के विकास कार्यकलापों को सुगम करने के लिए विपथित की जाती है।

1.2.2 विपथन पर लगाई गई शर्तों के मुख्य संघटक

वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अनुसार, जब कभी गैर वन प्रयोजन हेतु वन भूमि विपथित की जानी हैं तब हस्तान्तरण, नामान्तरण और आरक्षित वन/संरक्षित वन के रूप में घोषणा के लिए प्रतिपूरक वनरोपण के लिए बराबर गैर वन भूमि और प्रतिपूरक वनरोपण करने के लिए निधियों से सम्बन्धित शर्तें सामान्यतया लगाई जाती है। खनन प्रयोजनों हेतु अतिरिक्त शर्तें जैसे सुरक्षा जोन क्षेत्र कायम रखने, घेराबन्दी और पुनरूत्पादन इत्यादि तथा मुख्य और मध्यम सिंचाई परियोजनाओं के लिए जलग्रहण क्षेत्र संसाधन योजनाओं का संसाधान लगाई जाती है।

1.2.3 प्रतिपूरक वनरोपण के लिए भूमि का प्रावधान

वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अनुसार, जहॉ तक सम्भव हो, प्रतिपूरक वनरोपण (सी ए) के लिए गैर वन भूमि आरक्षित वन अथवा संरक्षित वन के निकटस्थ अथवा के सामिव्य में पहचानी जानी है। यदि सीए के लिए गैर वन भूमि उसी जिले में उपलब्ध नहीं है तो सीए के लिए गैर वन भूमि राज्य/संघराज्य क्षेत्र में कहीं भी पहचानी जानी है। यदि गैर वन भूमि सम्पूर्ण राज्य /यूटी में अनुपलब्ध है तब विपथित वन भूमि मात्रा के दोगुने क्षेत्र में सीए करने के लिए निधियां प्रयोक्ता एजेंसी द्वारा प्रदान की जानी थीं। राज्य/संघ राज्य क्षेत्र में सीए के लिए उपयुक्त गैर वन भूमि की अनुपलब्धता इस आश्य के लिए राज्य/संघ राज्य क्षेत्र सरकार के मुख्य सचिव के प्रमाणपत्र पर केवल केन्द्र सरकार द्वारा स्वीकार की जाएगी। केन्द्र सरकार/केन्द्रीय उपक्रम परियोजनाओं, 500 हैक्टेयर से अधिक नदी तल से लघु खनिज के निष्कर्षण, लिंक रोड के निर्माण, छोटे जल घर, लघु सिंचाई कार्यों, 220 केवीए तक संचरण लाइन डालने के मामले इत्यादि में गैर वन भूमि की अनुपलब्धता से सम्बन्धित मुख्य सचिव के प्रमाणपत्र के आग्रह के बिना विपथित किए जा रहे वन क्षेत्र की मात्रा के दो गुनी निम्नीकृत वन भूमि पर सीए किया जाना है।

1.2.4 प्रतिपूरक वनरोपण का वित्तपोषण

सीए के लिए निधियां राज्य वन विभाग द्वारा निर्धारित दरों के आधार पर प्रयोक्ता एजेंसियों से वसूल की जानी थीं जो स्थल विशेष और प्रजातियों, वन के प्रकार तथा स्थल के अनुसार अलग–अलग थीं। प्रतिपूरक वनरोपण, अतिरिक्त वनरोपण आदि के लिए प्राप्त धन वन भूमि के विपथन के लिए अनुमोदित प्रस्तावों के साथ–साथ राज्य द्वारा प्रस्तुत स्थल विशेष योजनाओं के अनुसार प्रयोग की जानी थी। धन की प्राप्ति के बाद, राज्य वन विभाग को वनरोपण पूरा करना था जिसके लिए धन एक वर्ष अथवा दो प्ररोही सत्रों की अवधि के अन्दर प्रतिपूरक वनरोपण निधि में जमा किया जाता है। ये निधियां वन के विकास, अनुरक्षण तथा सुरक्षा और वन्यजीव प्रबन्धन के प्रति प्रयोग की जानी थीं।

1.2.5 पुनरूत्पादन का वित्तपोषण

वन भूमि जो गैर वन उपयोग हेतु विपथित की गई है, से मूर्त तथा अमूर्त लाभों की हानि को प्रतिपूर्ति करने के लिए भूमि का निवल वर्तमान मूल्य प्राकृतिक वनों की हानि की पर्याप्तरूप से प्रतिपूर्ति के लिए प्रयोक्ता एजेंसियों से वसूल किया जाना था। ऐसी निधियां प्राकृतिक सहायक पुनरूत्पादन, वन प्रबन्धन, सुरक्षा, आधाारभूत ढ़ांचा विकास, वन्यजीव सुरक्षा तथा प्रबन्धन, लकड़ी की आपूर्ति और अन्य वन उत्पाद रक्षा साधनों तथा अन्य सहायक कार्यकलापों के लिए प्रयुक्त की जानी थीं।

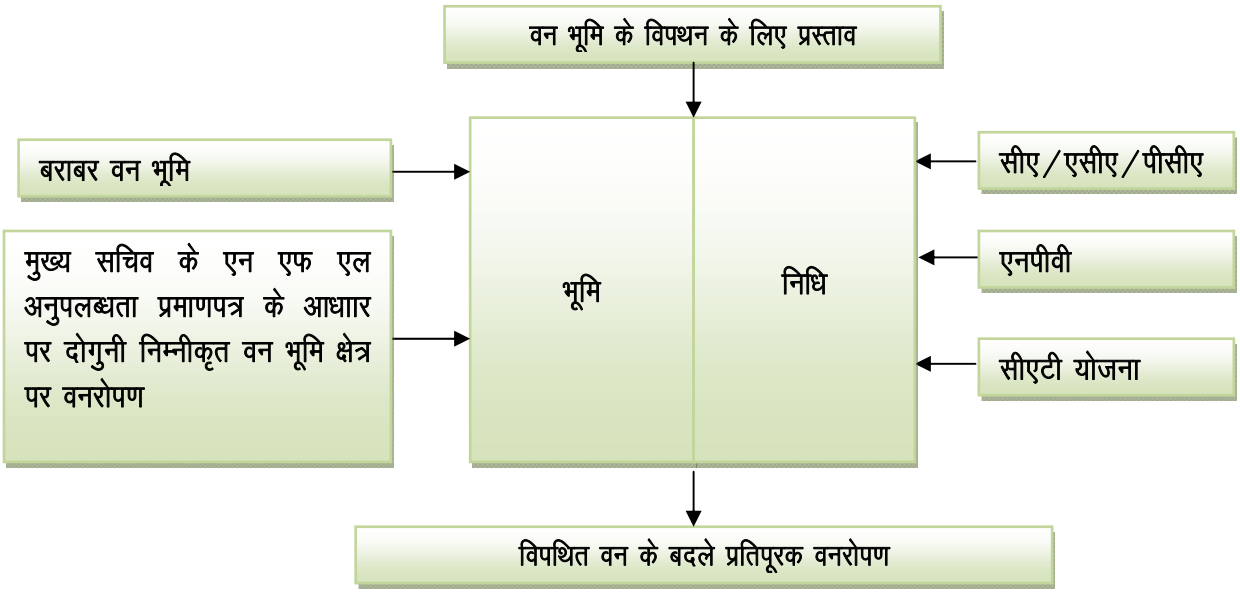
1.3. वन भूमि के विपथन के बदले प्रतिपूरक वनरोपण

प्रतिपूरक वनरोपण में गैर वन भूमि अथवा निम्नीकृत वन भूमि की पहचान, कार्य अनुसूची, रोपण की लागत संरचना, निधियों का प्रावधान, निधियों का उपयोग सुनिश्चित करने के लिए तन्त्र और निगरानी तन्त्र आदि को शाामिल किया गया। इसलिए, गैर वन उपयोग के लिए वन भूमि के अनारक्षण अथवा विपथन के प्रस्तावों को अनुमोदित करते समय केन्द्र सरकार द्वारा लगाई गई शर्तों में से यह एक महत्वपूर्ण शर्त है। यह आवश्यक था कि ऐसे सभी प्रस्तावों के साथ प्रतिपूरक वनरोपण के लिए एक व्यापक योजना तैयार की गई थी और केन्द्र सरकार को प्रस्तुत की गई थी। व्यापक योजना में प्रतिपूरक वनरोपण के लिए पहचाने गए गैर वन/निम्नीकृत वन क्षेत्र के ब्यौरे, प्रतिपूरक वनरोपण हेतु लिए जाने वाले क्षेत्र का मानचित्र, वर्ष वार चरणाबद्ध बागान प्रचालनों, रोपित किए जाने वाली प्रजातियों के ब्यौरे और विभिन्न प्रचालनों की लागत संरचना के साथ–साथ वनरोपण/प्रबन्धन दृष्टिकोण से उपयुक्तता प्रमाणपत्र शामिल किए जाने थे। 1980 तथा मई 2004 के बीच गैर वानिकी उपयोगों के लिए लगभग 9.21 लाख हैक्टेयर[1] वन भूमि विपथित की गई थी और मार्च 2012 तक तदर्थ कैम्पा के सृजन तक कुल 1.14 लाख हैक्टेयर[2] वन भूमि विपथित की गई थी।

गैर वन प्रयोजन हेतु वन भूमि के विपथन की शर्तों के संघटक फ्लो चार्ट 1 में प्रदर्शित किए गए हैं।

[1] स्रोत : मई 2004 में जारी वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अन्तर्गत जारी संशोधित नियम/मार्गनिर्देशों का प्राक्कथन।
[2] स्रोत : एमओईएफ/आरओ डाटा।

चार्ट 1 : गैर वन प्रयोजनों हेतु वन भूमि के विपथन की शर्तों के संघटकों का फ्लो चार्ट



एनएफएल–गैर वन भूमि, सीए–प्रतिपूरक वनरोपण, ए सीए – अतिरिक्त प्रतिपूरक वनरोपण, पी सी ए – दण्डात्मक प्रतिपूरक वनरोपण, एनपीवी – निवल वर्तमान मूल्य, सीएटी – जलग्रहण क्षेत्र संसाधन।

1.4. उच्चतम न्यायालय की भूमिका

1995 से, भारत के उच्चतम न्यायालय ने वन नीति संचालन के मामलों में सक्रिय भूमिका निभाना आरम्भ किया। टी.एन.गौडावर्मन तिरूमुलपाद बनाम भारत संघ (1995 की याचिका (सिविल) संख्या 202) के मामले में उच्चतम न्यायालय ने गुडालूर तालुक, तमिलनाडु में बडे पैमाने पर लकडी की गैर कानुनी कटाई और वनों को वृक्षहीन करने के प्रति कार्रवाई की। गौडावर्मन मामले के माध्यम से उच्चतम न्यायालय ने पेड कटाई, आरा मशीनों के प्रचालन, वन विपथन के अनुमोदनों के उल्लंघन, वनों के अनारक्षण तथा प्रतिपूरक वनरोपण से सम्बन्धित अनेक अन्य मामलों सहित अनेक पहलुओं पर अंतरिम आदेश तथा निर्णय जारी करना जारी रखा। न्यायालय ने अपने आदेश दिनांक 12 दिसम्बर 1996 में आरा मशीनों के कार्यचालन और सम्पूर्ण देश के किसी राज्य में किसी वन के अन्दर खनन जैसे चालू सभी कार्यकलापों, जो केन्द्र सरकार के अनुमोदन के बिना किए जा रहे थे, को बन्द कर दिया।

उच्चतम न्यायालय ने अपने आदेश दिनांक 03 अप्रैल 2000 में उचित प्रतिपूरक वनरोपण करना सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व पर्यावरण एवं वन मंत्रालय पर निर्धारित किया और कहा कि वन निर्बाधन देने के समय पर निर्धारित शर्तों की निगरानी करना मंत्रालय का काम था। 9 मई 2002 को उच्चतम न्यायालय ने न्यायालय के आदेशों के कार्यान्वयन की निगरानी, अतिक्रमण, कार्यचालन योजनाओं के कार्यान्वयन, प्रतिपूरक वनरोपण, रोपण तथा अन्य संरक्षण मामलों से सम्बन्धित अननुपालन सहित अननुपालन के मामलों को देखने के सुस्पष्ट कार्यों के साथ एक केन्द्रीय अधिकार प्राप्त समिति (सीईसी) के गठन का आदेश दिया।

1.5. प्रतिपूरक वनरोपण निधि तथा कैम्पा का सृजन

नवम्बर 2001 में उच्चतम न्यायालय द्वारा यह देखा गया था कि प्रतिपूरक वनरोपण के लिए जमा निधियों का अल्प उपयोग हुआ था और यह भी कि प्रतिपूरक वनरोपण के लिए विशाल धन राशि प्रयोक्ता एजेंसियों से राज्य सरकारों द्वारा वसूल नहीं की गई थी।

मामले की सीईसी द्वारा जांच की गई और यह देखा गया कि कुछ राज्यों में निधियां प्रयोक्ता एजेंसी द्वारा "वन जमा" के रूप में जमा की गई थीं जो वनरोपण हेतु संबंधित मण्डल को आसानी से उपलब्ध कराई गई थीं। जबकि कुछ राज्यों में निधियां राज्य सरकार की राजस्व प्राप्तियों के रूप में जमा की इसने सिफारिश की कि गई थीं और केवल बजटीय प्रावधानों के माध्यम से वन विभाग को उपलब्ध कराई जा सकती थीं। इसलिए यह सिफारिश की जाती है कि जब तक बजटीय प्रावधानों के माध्यम से निधियों के निर्गम की वर्तमान प्रणाली बदली नहीं जाती है तब तक प्रतिपूरक वनरोपण की गति तथा गुणवत्ता महत्वपूर्ण रूप से बढ़ाई नहीं जा सकती हैं। इसलिए प्रतिपूरक वनरोपण के लिए अलग निधि सृजित करना वांछनीय है जिसमें प्रयोक्ता एंजेसियों से प्राप्त सभी धन जमा किये जाएंगे और जब और जैसे आवश्यकता हो कार्यान्वयक एजेंसियों को बाद में सीधे जारी किए जाएंगे। एक विशेष राज्य से प्राप्त निधियां उसी राज्य में उपयोग की जाएंगी। यह प्रणाली सतत आधार पर योजनागत रीति में प्रतिपूरक वनरोपण आरम्भ करने में सहायक होगी।

सीईसी की सिफारिशों के आधार पर भारत के उच्चतम न्यायालय ने अक्तूबर 2002 में "प्रतिपूरक वनरोपण निधि" स्थापित करने का निर्देश दिया जिसमें प्रतिपूरक वनरोपण, अतिरिक्त प्रतिपूरक वनरोपण, दण्डात्मक प्रतिपूरक वनरोपण, वन भूमि का निबल वर्तमान मूल्य (एनपीवी), जलग्रहण क्षेत्र संसाधन योजना निधियां आदि के प्रति प्रयोक्ता एजेंसियों से प्राप्त सभी धन जमा किए जाने थे।

भारत के उच्चतम न्यायालय ने आगे पाया कि, राज्यों तथा संघ राज्य क्षेत्रों के बीच सर्वसम्मति थी कि प्रतिपूरक वनरोपण के लिए निधियां, जो प्रयोक्ता एजेंसियों से वसूल की जानी थीं तथा राज्यों के पास पड़ी अप्रयुक्त निधियां ऐसी निधि को अन्तरित जाएंगी। निधि संघ के, राज्यों के सामान्य राजस्व का भाग अथवा भारत की समेकित निधि का भाग नहीं होगी। उन्होनें यह भी प्रस्ताव किया कि प्रतिपूरक वनरोपण निधि के प्रबन्धन के लिए एक निकाय होगा।

उच्चतम न्यायालय ने निर्देश दिया कि प्रयोक्ता एजेंसी गैर वन प्रयोजन हेतु विपथित वन भूमि का निवल मूल्य निधि का भुगतान करेगी। भूमि की मात्रा तथा सघनता के आधार पर वन भूमि का वर्तमान मूल्य ₹ 5.80 लाख प्रति हैक्टेयर से ₹ 9.20 लाख प्रति हैक्टेयर की दर पर वसूल किया जाएगा। यह सीइसी के परामर्श से पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ) द्वारा ऊर्ध्वगामी संसोधन के अध्यधीन होना था और ऐसा संसोधन अन्तिमवार 2008 में किया गया था।

अक्तूबर 2002 में उच्चतम न्यायालय द्वारा जारी निर्देश तालिका 1 में संक्षिप्तीकृत है :

तालिका 1 : अक्तूबर 2002 में जारी उच्चतम न्यायालय के निर्देश

- भारत सरकार को सीईसी के परामर्श से प्रतिपूरक वनरोपण निधि के निकाय के गठन तथा प्रबंधन से संबंधित नियम बनाने चाहिए।
- प्रतिपूरक वनरोपण निधियां जो अभी तक वसूल नहीं की गई थीं तथा राज्यों द्वारा पहले ही वसूल की गई खर्च न की गई निधियां इसके गठन के छः माह के अन्दर कथित निकाय को सम्बन्धित राज्यों तथा प्रयोक्ता एजेंसियों द्वारा अन्तरित की जानी चाहिए।
- वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अधीन गैर वन प्रयोजनों हेतु वन भूमि को विपथित करने के लिए अनुमति लेने के लिए प्रयोक्ता एजेंसी ऐसी विपथित वन भूमि के निवल वर्तमान मूल्य का भी भुगतान करे।
- कृत्रिम पुनरूत्पादन, सहायता प्राप्त प्राकृतिक पुनरूत्पादन के लिए स्थल योजनाएं, वनों की सुरक्षा तथा अन्य संबंधित कार्यकलाप तैयार और समयबद्ध रीति में कार्यान्वित किए जाने चाहिए।
- उन मामलों जहाँ विपथित वन भूमि संरक्षित क्षेत्रों में आती में प्रयोक्ता एजेंसी से प्राप्त निधियां एकमात्र रूप से संबंधित राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के संरक्षित क्षेत्रों में सुरक्षा तथा संरक्षण कार्यकलाप आरम्भ करने के लिए उपयोग की जानी चाहिए।
- समवर्ती निगरानी तथा मूल्यांकन की एक स्वतंत्र प्रणाली विकसित की जानी चाहिए और निधियों का प्रभावी तथा उचित उपयोग सुनिश्चित करने के लिए प्रतिपूरक वनरोपण निधि के माध्यम से कार्यान्वित की जानी चाहिए।

1.6. प्रतिपूरक वनरोपण निधि विधेयक

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने 'प्रतिपूरक वनरोपण निधि विधेयक 2008' संसद में पेश किया। विधेयक लोक सभा में पारित हो गया था परन्तु राज्य सभा में मत विभाजन के लिए नहीं लाया जा सका और मई 2009 में लोक सभा के विघटन के साथ समाप्त हो गया।

विधेयक की कुछ विशेषताएं निम्न थीं

- प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन तथा योजना प्राधिकरण के रूप में कहे जाने वाला एक प्राधिकरण होगा। प्राधिकरण शासी निकाय से बना था और कार्यकारी निकाय, निगरानी ग्रुप तथा प्रशासनिक सहायता तन्त्र द्वारा सहायता की जानी थी।
- पर्यावरण एवं वन मंत्री शासी निकाय का अध्यक्ष होगा और इसमें वित्त मंत्री, विज्ञान तथा प्रौद्योगिकी, शहरी विकास, पंचायती राज, उपाध्यक्ष, योजना आयोग तथा अन्य सदस्य शामिल होंगे।
- भारत के लोक लेखा के अन्तर्गत प्रतिपूरक वनरोपण निधि कहे जाने वाली एक विशेष निधि होगी।
- प्राधिकरण को उचित लेखे और अन्य सुसंगत अभिलेखों का रख रखाव करना था और ऐसे फार्म में लेखे की वार्षिक विवरणी तैयार करनी थी, जैसा भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के परामर्श से निर्धारित किया जाएगा।

प्राधिकरण के लेखाओं की भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा की जानी थी।

1.7. तदर्थ कैम्पा का गठन

उच्चतम न्यायालय के आदेश के अनुसरण में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अन्तर्गत गैर वन प्रयोजनों हेतु वन भूमि के उपयोग का अनुमोदन करते समय प्रतिपूरक वनरोपण, एनपीवी आदि के प्रति संग्रहीत धन के प्रबन्धन के लिए प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन तथा योजना प्राधिकरण (कैम्पा) का 23 अप्रैल 2004 को गठन किया

5 मई 2006 को भारत के उच्चतम न्यायालय ने देखा कि कैम्पा अभी तक परिचालन में नहीं आया था और कैम्पा के परिचालन में आने तक एक तदर्थ निकाय ("तदर्थ कैम्पा" के रूप में जाना गया) के गठन का आदेश दिया। न्यायालय ने सीईसी के निम्नलिखित सुझावों को भी स्वीकार किया :

- सुनिश्चित करें कि कैम्पा की बाबत वसूल किए गए और जो राज्य सरकार के विभिन्न अधिकारियों के पास वर्तमान में पड़े हैं, सभी धन इस निकाय द्वारा प्रचालित किए जाने वाले बैंक खाते (खातों) को अन्तरित किए गए थे,
- कैम्पा की बाबत प्रयोक्ता एजेंसियों से प्राप्त सभी धन और विभिन्न राज्य सरकार अधिकारियों द्वारा उन पर अर्जित आय की लेखापरीक्षा कराई जाए। लेखापरीक्षक भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा नियुक्त किया जाना था लेखापरीक्षा यह भी जांच करें कि क्या निधियों का निर्देश करने में उचित वित्तीय प्रकिया अपनाई गई है।

कथित तदर्थ निकाय के दिनांक 29 अक्तूबर 2002 के आदेश के रूप सभी राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्रों से 30 अक्तूबर 2002 से संग्रहीत राशि को लेखा में लेने और भुगतान करने की अपेक्षा की गई थी।

तालिका 2 : कैम्पा/ तदर्थ कैम्पा की तथ्य शीट

दिनांक	घटना
29 अक्तूबर 2002	• भारत के उच्चतम न्यायालय ने निर्देश दिया कि "प्रतिपूरक वनरोपण निधि" सृजित की जानी थी जिसमें प्रतिपूरक वनरोपण, अतिरिक्त प्रतिपूरक वनरोपण, दण्डात्मक प्रतिपूरक वनरोपण, वन भूमि का एनपीवी, जलग्रहण क्षेत्र संसाधन योजना निधियों आदि के प्रति प्रयोक्ता एजेंसियों से प्राप्त सभी धन जमा किया जाना था। • उच्चतम न्यायालय ने यह भी निर्देश दिया कि वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अधीन प्रयोक्ता एंजेसियों द्वारा प्रतिपूरक वनरोपण आदि के लिए भुगतान किए जाने वाले धन के अतिरिक्त विपथित वन भूमि का निवल वर्तमान मूल्य (एनपीवी) प्रयोक्ता एजेंसी से संग्रहीत किया जाना था। दरें, जिनपर वर्तमान मूल्य वसूल किया जाना था, भी निर्धारित की गई थीं।

दिनांक	घटना
23 अप्रैल 2004	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन तथा योजना प्राधिकरण (कैम्पा) अधिसूचित किया गया था।
5 मई 2006	भारत के उच्चतम न्यायालय ने तदर्थ कैम्पा का गठन किया।
16 सितम्बर 2006	भारत के उच्चतम न्यायालय आदेश में स्पष्ट किया गया कि जिनको उच्चतम न्यायालय आदेश दिनांक 29 अक्तूबर 2002 से पूर्व सैद्धान्तिक निर्बाधन और इस दिनांक के बाद अन्तिम निर्बाधन दिया गया था, को भी एनपीबी का भुगतान करना पड़ेगा।
13 मार्च 2007	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय कैम्पा (संसोधन) अधिसूचना में कहा गया कि कैम्पा सामूहिक लेखाकरण आधारित दोहरी प्रविष्टि प्रणाली रखेगा और इसके लेखा लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा की जानी चाहिए।
28 मार्च 2008	उच्चतम न्यायालय ने एनपीवी की दर निर्धारित की जो तीन वर्षों के लिए लागू होंगी और प्रत्येक तीन वर्षों के बाद संशोधित की जानी थी।
24 अप्रैल एवं 9 मई 2008	उच्चतम न्यायालय ने स्कूलों, अस्पतालों, गैर वाणिज्यिक प्रकृति के बाल क्रीडा स्थल, ग्रामीण क्षेत्र सामुदायिक केन्द्रों, चार इंच व्यास तक अद्यो जल पेय पाइप लाइनों, की वैकल्पिक वन भूमि के लिए राष्ट्रीय पार्कों/अभयारण्यों से गावों पुनः अवस्थापन आदि जैसी परियोजनाओं की कुछ श्रेणियों को दी गई छूट को स्पष्ट किया।
10 जुलाई 2009	राज्य प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन तथा योजना प्राधिकरण के मार्ग निर्देश भारत के उच्चतम न्यायालय द्वारा अनुमोदित किए गए।
10 जुलाई 2009	• उच्चतम न्यायालय ने सम्बन्धित राज्य/यूटी से संबंधित मूल राशि के 10 प्रतिशत के अनुपात में अगले पांच वर्षों के लिए लगभग ₹ 1000 करोड़ प्रतिवर्ष की राशि जारी करने के लिए तदर्थ कैम्पा को अनुमति दी। • उच्चतम न्यायालय ने निर्देश दिया कि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा यथा तैयार मार्ग निर्देश तथा राज्य कैम्पा की संरचना अधिसूचित/लागू की जाए। • उच्चतम न्यायालय ने निर्देश दिया कि राज्य महालेखाकार को वार्षिक आधार पर प्रत्येक वर्ष राज्य कैम्पा निधियों के व्यय की लेखापरीक्षा करनी थी।
15 जुलाई 2009	• राज्य कैम्पा मार्गनिर्देश सभी राज्यों/यू टी का परिचालित किए गए थे।
13 अगस्त 2009	राष्ट्रीय कैम्पा सलाहकार परिषद (एनसीएसी) का गठन किया गया।

1.8. तदर्थ कैम्पा का गठन तथा कार्यचालन

उच्चतम न्यायालय के 5 मई 2006 आदेशों के अनुसार, तदर्थ निकाय (तदर्थ कैम्पा) में महानिदेशक वन तथा विशेष सचिव, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय अध्यक्ष के रूप में, सदस्यों के रूप में महानिरीक्षक वन (वन संरक्षण), भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक का एक प्रतिनिधि और केन्द्रीय अधिकार प्राप्त समिति के अध्यक्ष का नामिती शामिल होंगे।

2006 तथा 2012 के बीच तदर्थ कैम्पा ने 21 बैठकें आयोजित कीं। बैठकों के कार्यवृत्तों तथा तदर्थ कैम्पा की फाइलों, जिनकी जांच की गई थी, से यह स्पष्ट था कि निकाय के रूप में तदर्थ कैम्पा एक शासी निकाय था जिसने समग्र दिशानिर्देश तथा पर्यवेक्षण का प्रबन्ध किया। कार्यकारी कार्य और प्रतिपूरक वनरोपण निधि के प्रबन्धन तथा अन्य प्रशासनिक विषयों पर दैनिक निर्णय लेना सदस्य सचिव के रूप में महानिरीक्षक वन (वन संरक्षण), बाद में मुख्य कार्यकारी अधिकारी के रूप में सम्बोधित, के साथ–साथ अध्यक्ष, तदर्थ कैम्पा द्वारा किया गया था। अध्यक्ष, तदर्थ कैम्पा को 15 मई 2006 को आयोजित निकाय की पहली बैठक में तदर्थ कैम्पा के कार्यचालन के लिए सहायक स्टाक, जो उपयुक्त माना जाए, की आउटसोर्सिंग अनुमोदित करने के लिए प्राधिकृत किया गया था।

1.9. राज्य/संघ राज्य क्षेत्र कैम्पा का गठन

अतिशीघ्र प्रतिपूरक वनरोपण कार्यकलाप करने के लिए तदर्थ कैम्पा से राज्यों/यूटी को निधियां जारी करने के लिए संसद सदस्यों, राज्य मुख्य मंत्रियों/वन मंत्रियों तथा मुख्य सचिवों से निम्न निरन्तर अनुरोधों के अनुपालन में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने राज्यों संघराज्य क्षेत्रों को निधियां जारी करने के मार्ग निर्देश बनाने के लिए 30 मार्च 2009 को सभी राज्यों की परामर्शी बैठक आयोजित की। इस तरह तैयार मार्ग निर्देश भारत के उच्चतम न्यायालय द्वारा अपने आदेश दिनांक 10 जुलाई 2009 में अनुमोदित और 15 जुलाई 2009 को सभी राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को परिचालित किए गए थे।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने जुलाई 2009 में राज्यों/संघराज्य क्षेत्रों में कैम्पा स्थापित करने और तदर्थ कैम्पा के पास वर्तमान में उपलब्ध प्रतिपूरक वनरोपण, एनपीवी आदि के प्रति प्राप्त निधियों का उपयोग कर वन तथा वृक्ष क्षेत्र बढ़ाने और वन्य जीव के संरक्षण तथा प्रबन्धन के लिए निधियन तंत्र स्थापित करने के लिए राज्य कैम्पा मार्ग निर्देश तैयार किए।

मार्ग निर्देशों के अनुसार राज्य कैम्पा निम्न को बढ़ावा देने को अधिदेशित था :

- विद्यमान प्राकृतिक वनों का संरक्षण, सुरक्षा, पुनरूत्पादन तथा प्रबन्धन;
- संरक्षित क्षेत्रों के समेकन सहित संरक्षित क्षेत्रों के अन्दर तथा बाहर वन्य जीव तथा इनके आवास का संरक्षण, सुरक्षा तथा प्रबन्धन;
- प्रतिपूरक वनरोपण; और
- पर्यावरण सेवाएं, अनुसंधान, प्रशिक्षण तथा क्षमता निर्माण।

इसे तीन स्तरीय समिति पदानुक्रम के माध्यम से कार्य करना था :

- राज्य स्तर कैम्पा के कार्यचालन और समय समय पर इसके कार्यचालन की समीक्षा के लिए व्यापक नीति ढांचा निर्धारित करने के लिए अधिदेशित राज्य मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में **शासी निकाय**।
- निकाय तथा इसकी कार्यकारी समिति के कार्यचालन के लिए नियम तथा कार्य विधियाँ निर्धारित करने के लिए अधिदेशित राज्य के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में **संचालन समिति**। इसके उत्तरदायित्वों में राज्य कैम्पा निधि के उपयोग की निगरानी, प्रचालन की वार्षिक योजना (एपीओ), वार्षिक रिपोर्ट तथा राज्य कैम्पा के लेखापरीक्षित लेखाओं का अनुमोदन करना शामिल किया गया।
- प्रधान मुख्य वन संरक्षक की अध्यक्षता वाली **कार्यकारी समिति** को विभिन्न कार्यकलापों के लिए राज्य का एपीओ तैयार करने, प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए दिसम्बर अन्त से पूर्व संचालन समिति को इसे प्रस्तुत करने, राज्य कैम्पा से जारी निधियों से कराए जा रहे कार्यों के पर्यवेक्षण के लिए अधिदेशित किया गया। यह निधियों की प्राप्ति तथा व्यय दोनों के उचित लेखापरीक्षण के लिए भी उत्तरदायी थी।

वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 जम्मू तथा कश्मीर राज्य को छोड़कर सम्पूर्ण भारत को लागू है। राज्य कैम्पा के गठन के संबंध में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के निर्देशों (अप्रैल 2004) के अनुसरण में जम्मू एवं कश्मीर सरकार ने क्रमशः फरवरी 2005 तथा अप्रैल 2005 में दो समितियों, एक राज्य स्तर प्रबन्धन समिति (एस एल एम सी) तथा अन्य राज्य स्तर संचालन समिति (एस एल एस सी) का गठन किया। एसएलएससी ने निर्णय लिया (फरवरी 2006) कि कैम्पा लेखा के अन्तर्गत उपलब्ध धन केन्द्र तदर्थ कैम्पा को अन्तरित नहीं किया जाएगा क्योंकि जम्मू एवं कश्मीर राज्य में इसका अपना जम्मू एवं कश्मीर वन (संरक्षण) अधिनियम है। केन्द्रीय अधिकार प्राप्त समिति द्वारा फरवरी 2010 में और उच्चतम न्यायालय द्वारा फरवरी 2012 में यह प्रस्ताव पारित किया गया कि जम्मू एवं कश्मीर का राज्य कैम्पा वित्त वर्ष 2009–10 तथा 2010–11 के एपीओ के कार्यान्वयन हेतु उपयोग किए जाने वाले सीए प्रभारों को रोकना जारी रख सकता है। राष्ट्रीय पार्कों/अभयारण्यों में आने वाले वन/गैर वन भूमि के उपयोग के लिए एनपीवी के प्रति प्राप्त राशि तदर्थ कैम्पा को अन्तरित की जानी चाहिए, यदि पहले नहीं की गई है।

राज्य कैम्पा की अधिसूचना के राज्य वार ब्यौरे अनुबन्ध 1 में दिए गए हैं।

1.10. तदर्थ कैम्पा द्वारा प्रतिपूरक वनरोपण निधियों का संग्रहण

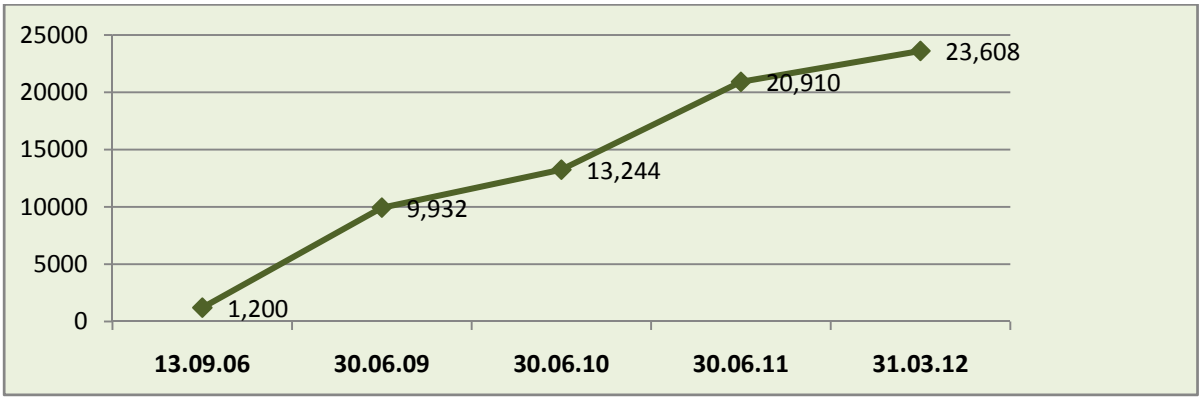
निधियां 16 मई 2006 से आगे तदर्थ कैम्पा में आने लगीं और कार्पोरेशन बैंक, सीजीओ काम्प्लैक्स, लोधी रोड़, नई दिल्ली तथा यूनियन बैंक आफ इण्डिया, सुन्दर नगर नई दिल्ली में प्रत्येक राज्य/यूटी के लिए अलग–अलग अनुरक्षित 35 चालू लेखाओं में ₹ 967.89 करोड़ की राशि आरम्भ में जमा की गई थीं। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय अधिकार प्राप्त समिति ने 13 सितम्बर 2006 को सितम्बर 2006 तक इसके पास संचित ₹ 232.42 करोड़ की निधियां तदर्थ कैम्पा को प्रेषित कीं।

दिसम्बर 2012 तक कारपोरेशन बैंक, सीजीओ काम्लैक्स, लोधी रोड में 74 बैंक खाते तथा यूनियन बैंक आफ इण्डिया, सुन्दर नगर, नई दिल्ली में 66 खाते तदर्थ कैम्पा द्वारा प्रचालित किए जा रहे थे।

तदर्थ कैम्पा के पास प्रतिपूरक वनरोपण निधि की वृद्धि चार्ट 2 में दी गई है।

चार्ट 2 – तदर्थ कैम्पा के पास निधियों की वृद्धि, राज्य/यूटी कैम्पा तथा एनसीएसी[3] को वितरणों के निवल की प्रवृति

(₹ करोड़ में)



1.11. तदर्थ कैम्पा द्वारा प्रतिपूरक वनरोपण निधियों का निर्गम

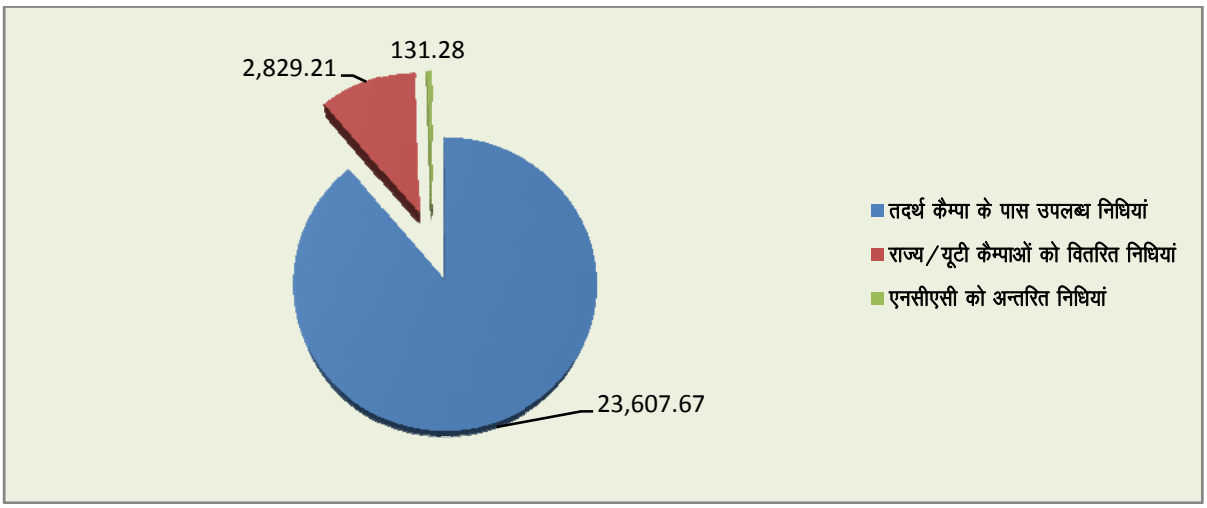
जुलाई 2009 में भारत के उच्चतम न्यायालय ने पाया कि तदर्थ कैम्पा द्वारा निधियों की पर्याप्त राशि (₹ 9932 करोड़) प्राप्त की गई थी और आकस्मिक निर्गम तथा एक समय पर इस बडी राशि का उपयोग उचित नहीं हो सकता है और व्यय पर किसी प्रभावी नियंत्रण के बिना इसका अनुचित उपयोग हो सकता है।

न्यायालय ने फिलहाल राज्य/यूटी से संबंधित मूल राशि के 10 प्रतिशत के अनुपात में अगले पांच वर्षों के लिए लगभग ₹ 1000 करोड़ प्रतिवर्ष की राशि जारी करने की तदर्थ कैम्पा को अनुमति दी। एनपीवी तथा संरक्षित क्षेत्र के प्रति राशि राज्य की संचालन समिति द्वारा प्रचालन की वार्षिक योजना के अनुमोदन के बाद जारी की जानी थी। प्रतिपूरक वनरोपण अतिरिक्त प्रतिपूरक वनरोपण, दण्डात्मक प्रतिपूरक वनरोपण तथा जलग्रहण क्षेत्र संसाधन योजना के प्रति राशि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा पहले ही अनुमोदित कार्यस्थल विशिष्ट कार्यों को आरम्भ करने के लिए तत्काल जारी की जानी थी जब वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 (एफसी अधिनियम) के अन्तर्गत अनुमोदन किया जाना था। राज्य कैम्पा को जारी राशि के पांच प्रतिशत राशि जारी की जानी थी और निगरानी तथा मूल्यांकन के लिए राष्ट्रीय कैम्पा सलाहकार परिषद द्वारा उपयोग की जानी थी।

तदर्थ कैम्पा के पास उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार तदर्थ कैम्पा के पास निधियों की उपलब्धता की स्थिति और 31 मार्च 2012 तक जारी निधियों की स्थिति चार्ट 3 में दी गई है :

[3] 2009–12 अवधि के दौरान तदर्थ कैम्पा द्वारा राज्य/यूटी कैम्पाओं और एन सी ए सी को ₹ 2,829.21 करोड़ वितरित किए गए थे।

चार्ट 3 – 31 मार्च 2012 तक तदर्थ कैम्पा के पास निधियों की स्थिति (₹ करोड़ में)



1.12. तदर्थ कैम्पा तथा राज्य कैम्पा के लेखाकरण प्रबन्ध

भारत के उच्चतम न्यायालय ने अक्तूबर 2002 में निर्देश दिया कि प्रतिपूरक वनरोपण की निधियां संघ के, राज्य के सामान्य राजस्व का भाग अथवा भारत की समेकित निधि का भाग नहीं होगी। इसलिए कैम्पा निधियां वर्तमान में भारत की समेकित निधि अथवा भारत के लोक लेखा से बाहर रखी गई हैं। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय अधिसूचना दिनांक 13 मार्च 2007 के अनुसार 26 सितम्बर 2005 को उच्चतम न्यायालय के निर्देशों के अनुसार कैम्पा को दोहरी प्रविष्टि प्रणाली पर आधारित निगम लेखाकरण रखने का निर्देश दिया गया था। राज्य कैम्पा के मार्ग निर्देशों में निर्दिष्ट किया गया कि राज्य कैम्पा उचित लेखाओं तथा सुसंगत दस्तावेजों का रखरखाव करेंगे तथा ऐसे फार्म में लेखाओं के वार्षिक विवरण तैयार करेंगे जैसा सम्बन्धित महालेखाकार के परामर्श से निर्धारित किया जाए।

1.13. लेखापरीक्षा उद्देश्य

भारत में प्रतिपूरक वनरोपण की अनुपालन लेखापरीक्षा के उददेश्य निम्न की जांच करना थे :

i. क्या गैर वन उपयोग के लिए वन भूमि का विपथन वर्तमान कानून के अनुसार अनुमत किया गया था और इस सम्बन्ध में सभी शर्तों का पालन किया गया था,

ii. क्या गैर वन उपयोग के लिए इन भूमियों के भागों के विपथन के परिणामस्वरूप वन भूमि के संरक्षण, वनरोपण तथा परिरक्षण के लिए किए गए उपाय वर्तमान विधान, नियमों तथा इस संबंध में उच्चतम न्यायालय निर्णयों के प्रावधानों के अनुसार थे; और

iii. क्या प्रतिपूरक वनरोपण निधियों का संग्रहण, उपयोग, निगरानी, लेखाकरण तथा सुरक्षा के प्रबन्ध लागू विधान, नियमों तथा गैर वन प्रयोजनों के लिए वन भूमि के विपथन को अनुमत करने वाले उच्चतम न्यायालय के निर्णयों के अनुपालन में था;

iv. क्या निधियों का निवेश करने में उचित वित्तीय कार्यविधियां अपनाई गई हैं।

प्रतिपूरक वनरोपण निधि के संग्रहण तथा उपयोग को विनियमित करने वाले विधानों, नियमों, निर्णयों तथा निर्देशों, जो इस अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान संदर्भित किए गए थे, नीचे सूचीबद्ध किए गए है :

i. 1988 में किए गए संशोधनों के साथ वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980
ii. 2004 में किए गए संशोधनों के साथ वन (संरक्षण) नियम 2003
iii. अनुसूचित जनजाति तथा अन्य परम्परागत वन निवासी (वन अधिकार मान्यता) अधिनियम, 2006
iv. वन्यजीव (सुरक्षा) अधिनियम, 1972
v. भारतीय वन अधिनियम, 1927
vi. इस विषय पर समय–समय पर जारी उच्चतम न्यायालय आदेश।
vii. भारत के उच्चतम न्यायालय के निर्देशों के अनुसार पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा समय–समय पर जारी विभिन्न मार्ग निर्देश तथा आदेश।

1.14. लेखापरीक्षा क्षेत्र

कैम्पा की अखिल भारतीय अनुपालन लेखापरीक्षा प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा (वैज्ञानिक विभाग) के कार्यालय द्वारा नवम्बर 2011 में आरम्भ की गई थी। इसमें तदर्थ कैम्पा, राज्य कैम्पा, इसके क्षेत्रीय कार्यालयों सहित पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की लेखापरीक्षा, राज्यों /संघ राज्य क्षेत्रों में चयनित वन विभाग मण्डलों की लेखापरीक्षा को शामिल किया गया। लेखापरीक्षा अवधि 2006–2012 थी। लेखापरीक्षा के दौरान देखे गए 2006–12 से पूर्व अवधि से सम्बन्धित वन भूमि के विपथन, प्रतिपूरक वनरोपण तथा प्रतिपूरक वनरोपण निधियों से सम्बन्धित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों की भी अवधि, जिससे सम्बन्ध रखते हैं, के उचित संदर्भ के साथ सूचित किया गया है।

प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा (वैज्ञानिक विभाग) के कार्यालय ने पर्यावरण एवं वन मंत्रालय तथा इसके लखनऊ, चण्डीगढ़, भुवनेश्वर, शिलांग, बैंगलुरू तथा भोपाल स्थित छः क्षेत्रीय कार्यालयों (आरओ) की लेखापरीक्षा की।

राज्य महालेखाकारों ने राज्य कैम्पा तथा मण्डलों, जिनको कैम्पा निधि जारी की गई थी, की नमूना आधार पर लेखापरीक्षा की । नमूना आकार राज्य क्षेत्र मण्डलों, जिन्होने तदर्थ कैम्पा द्वारा वितरित निधि प्राप्त की थी, का 50 प्रतिशत था। भारत के 35 राज्यों तथा संघ राज्य क्षेत्रों में से दादर तथा नगर हवेली, दीयू, लक्षदीप, नागालैण्ड तथा पुडुचेरी को छोड़कर सभी को इस लेखापरीक्षा में शामिल किया गया था। चयनित यूनिटों के राज्यवार ब्यौरे अनुबन्ध 2 में हैं।

1.15. लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न की गई सूचना/अभिलेख

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/क्षेत्रीय कार्यालयों ने आंध्रप्रदेश, छत्तीसगढ़, गोवा, हिमाचलप्रदेश, झारखण्ड, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान तथा उत्तराखण्ड से सम्बन्धित 64 फाइलें सत्यापन के लिए लेखापरीक्षा को नहीं भेजीं जिनके ब्यौरे तालिका 3 में दिए गए हैं। मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराई जाने

वाली फाइलों के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय में वन महानिरीक्षक को और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के छः क्षेत्रीय कार्यालयों में अतिरिक्त प्रधाान मुख्य वन संरक्षक को लेखापरीक्षा मांगपत्र जारी किए गए थे।

तालिका 3 : मंत्रालय/क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न किए गए दस्तावेज

क्र. सं.	राज्य	एमओईएफ से मांगी गई फाइलें	आरओ से मांगी गई फाइलें	एमओईएफ द्वारा प्रस्तुत न की गई फाइलें	आरओ द्वारा प्रस्तुत न की गई फाइलें
1.	आंध्रप्रदेश	.	13	.	2
2.	छत्तीसगढ़	3	10	3	2
3.	गोवा	24	.	12	.
4.	हिमाचल प्रदेश	.	7	.	2
5.	झारखण्ड	3	8	1	.
6.	कर्नाटक	92	14	29	.
7.	मध्यप्रदेश	5	7	.	2
8.	महाराष्ट्र	4	10	2	3
9.	ओडिशा	2	20	.	1
10.	राजस्थान	4	10	2	.
11.	उत्तराखण्ड	3	8	1	2
	जोड़	**140**	**107**	**50**	**14**

उपर्युक्त के अतिरिक्त 71 विशेष फाइलों (40 खनन, पांच संचरण लाइन, पांच थर्मल, आठ विण्ड पावर, पांच सिंचाई, सात हाइडल तथा एक गांव परिवर्तन) कर यादृच्छिक चयन किया गया था और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से मांगी गई थीं। इनमें से 51 फाइलें प्रस्तुत की गई हैं तथा 20 फाइले मई 2013 तक प्रस्तुत नहीं की गई हैं।

अभिलेखों को प्रस्तुत न करने के कारण, नमूना आकार तथा विशेष परियोजना फाइलों की जांच नहीं की जा सकी इस प्रकार लेखापरीक्षा पर प्रतिबन्ध लगाया गया।

सूचना जो क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा उपलब्ध नहीं कराई जा सकी, जुलाई तथा नवम्बर 2012 में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से मांगी गई थी। निरन्तर प्रयास के बावजूद सूचना भेजी नहीं गई थी (जून 2013)।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने उत्तर दिया (अप्रैल 2013) कि शेष फाइलों को खोजने तथा उन्हे लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करने के सतत तथा अनवरत प्रयास किए जा रहे थे। 84 फाइले अभी भी लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई है। काफी विलम्ब (जून 2013) से 29 फाइलें भेजी गई थीं और इनकी प्रतिवेदन को अन्तिम रूप देने से पूर्व जांच नहीं की जा सकी। हमारे बाद के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उन पर यदि आवश्यक हो, आपतियां करने का हमारा अधिकार सुरक्षित है।

हमने विपथित वन भूमि, वन भूमि के बदले दी गई राजस्व भूमि, वनरोपण हेतु पहचानी गई निम्नीकृत वन भूमि का रकबा, भूमि का रकबा जिस पर प्रतिपूरक वनरोपण किया गया था, संग्रहीत तथा प्रेषित निधियों के घटकवार ब्यौरे, एपीओ के अनुमोदन की तारीखें, तदर्थ कैम्पा से प्राप्त निधियां तथा उनके प्रति व्यय आदि

से संबंधित सांख्यिकीय सूचना राज्य कैम्पा नोडल कार्यालयों से मांगी थी। अनेक अनुरोधों में यह सूचना नहीं दी गई थी और प्रतिवेदन के संबंधित खण्डों में इसका उल्लेख किया गया है। अपूर्ण अथवा सूचना की अनुपलब्धता ने लेखापरीक्षा विश्लेषण को बाधित किया और इन विषयों पर साकल्यवादी अखिल भारतीय टिप्पणी प्रस्तुत करने को नियंत्रित किया।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने बताया (अप्रैल 2013) कि भरे जाने के लिए 45 भिन्न प्रोफार्मा के साथ राज्य महालेखाकारों द्वारा राज्य कैम्पाओं से सम्पर्क किया गया है और ये प्रोफार्मा वन विभाग अथवा राज्य कैम्पा में प्रयोग में नहीं थे और लेखापरीक्षा दल ने प्रतिक्रिया के लिए पर्याप्त अवसर/समय उन्हे नहीं दिया।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मांगी गई सूचनाएं परियोजनाओं के किसी निर्माण के लिए मौलिक थीं जो वानिकी निर्बाधनों के लिए दी गई थीं। इसके अलावा हमने देखा कि लेखापरीक्षा में नमूना जांचित 30 राज्य/यूटी में से 23[4] अनुपालन लेखापरीक्षा के लिए 45 प्रोफार्मा में मांगी गई अधिकांश सूचना देने के लिए समर्थ थे। चूंकि अधिकांश राज्य/यूटी अपेक्षित सूचना दे सके इसलिए यह निष्कर्ष निकला कि न तो समय निर्धारित किया गया और न ही मांगी गई सूचना की मात्रा अनुचित थी बशर्ते मूल अभिलेख उचित रूप से अनुरक्षित किए गए होते।

1.16. ड्राफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना और उत्तरों की प्राप्ति

प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन तथा योजना प्राधिकरण के कार्यचालन पर ड्राफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 15 मार्च 2013 तक लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर अपनी टिप्पणियां भेजने और प्रतिवेदन में उल्लिखत तथ्यों तथा आंकड़ो की पुष्टि करने के लिए 31 जनवरी 2013 को पर्यावरण एवं वन मंत्रालय तथा तदर्थ कैम्पा को जारी किया गया था। सचिव, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने उत्तर भेजने के लिए अतिरिक्त समय और लेखापरीक्षा दल के सदस्यों के साथ एक दूसरे को प्रभावित करने के लिए मंत्रालय के अधिकारियों को एक अवसर देने के लिए 8 मार्च 2013 को भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक से अनुरोध किया ताकि आवश्यक स्पष्टीकरण दिए जा सकें। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा उत्तर भेजने के लिए समय 31 मार्च 2013 तक बढ़ाया गया था और प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा (वैज्ञानिक विभाग) तथा मंत्रालय के अधिकारियों के बीच 2 अप्रैल 2013 को बैठक हुई थी। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/तदर्थ कैम्पा के आंशिक उत्तर 11 अप्रैल 2013 को प्राप्त हुए थे। सचिव एमओईएफ तथा महानिदेशक वन एवं विशेष सचिव के साथ मामला उठाए जाने के बाद महीनिरीक्षक वन (एफसी) से मई तथा जून 2013 में उत्तर प्राप्त हुए थे।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय/तदर्थ कैम्पा ने तदर्थ कैम्पा से सम्बन्धित ड्राफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के तथ्यों तथा आकडों की पुष्टि नहीं की है परन्तु हर जगह कहा है कि तदर्थ कैम्पा द्वारा लेखापरीक्षा को दिए गए राज्य वार लेखा विवरणों से ब्यौरे प्राप्त किए जाएं। इस कार्यालय को भेजे गए लेखाओं के विवरण तथा तुलनपत्र अपूर्ण, उचित रूप से प्रमाणित नहीं थे और न ही विशेष कार्य अधिकारी/वित्तीय सलाहकार/महानिदेशक वन एवं विशेष सचिव द्वारा हस्ताक्षरित थे, और न ही आन्तरिक रूप से लेखापरीक्षित और सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित थे। इसलिए इस रूप में इन अभिलेखों की कोई वैधता

[4] सात राज्य/यूटी (आंध्रप्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, जम्मू–कश्मीर, मध्यप्रदेश, मिजोरम, राजस्थान तथा सिक्किम) ने आंशिक सूचना दी।

नहीं थी और केवल ड्राफ्ट दस्तावेज थे तथा वर्तमान प्रभावित सूचना के लिए विश्वास नहीं किया जा सकता। भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के लेखा तथा लेखापरीक्षा विनियमन (2007) के विनियम 208 के अनुसार ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट के उत्तर में स्पष्टतया बताया जाना चाहिए कि क्या विभाग ने ड्राफ्ट प्रतिवेदन के तथ्य तथा आंकड़े स्वीकार कर लिए हैं, यदि नही ंतो विधिवत प्रमाणित सुसंगत दस्तावेजों तथा साक्ष्य द्वारा समर्थित कारण बताए जाने थे। यह प्रतिवेदन में तथ्यों तथा आंकडों की विशेष रूप से पुष्टि करने के अनुरोध के साथ 30 अप्रैल 2013 को सचिव एमओईएफ तथा सीईओ तदर्थ कैम्पा और 15 मई 2013 तथा 27 मई 2013 को महानिदेशक वन एवं विशेष सचिव के ध्यान में लाया गया था।

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय ने बताया (अप्रैल 2013) कि दो अथवा अधिक भिन्न अनुभागों/समूहों (तदर्थ कैम्पा, राज्य कैम्पा तथा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय) को लेखापरीक्षा उद्देश्यों में उल्लिखित विभिन्न मुद्दों के लिए उत्तरदायी ठहराया जाए और आगे बताया कि तदर्थ कैम्पा को वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के प्रावधानों को लागू करने के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय और/अथवा राज्य/यूटी के कार्यों का पर्यवेक्षण करने की कोई शक्ति अथवा अधिकार नहीं है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तदर्थ कैम्पा तथा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय वन शाखा एक ही अधिकारी अध्यक्ष हैं अर्थात डीजीएफएण्डएसएस तथा आईजी वन तदर्थ कैम्पा के अध्यक्ष तथा सीईओ दोनों भी हैं। उच्चतम न्यायालय ने अपने आदेश दिनांक 3 अप्रैल 2000 में उचित प्रतिपूरक वनरोपण करना सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व पर्यावरण एवं वन मंत्रालय पर निर्धारित किया था और कहा कि वन निर्बाधन देने के समय पर निर्धारित शर्तों की निगरानी करना मंत्रालय का काम था। मंत्रालय को अन्तिम उत्तरदायित्व लेना चाहिए क्योंकि अधिदेश के अनुसार जानवरों का कल्याण और रोकथाम तथा पर्यावरण का उपशमन सुनिश्चित करने के लिए झीलों तथा नदियों, इनकी जैवविविधता, वन तथा वन्य जीव सहित देश के प्राकृतिक संसाधनों के संरक्षण से संबंधित भारत की पर्यावरण तथा वन नीतियों और कार्यक्रमों के कार्यान्वयन का निरीक्षण करने के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय केन्द्र सरकार की नोडल मंत्रालय है।

1.17. लेखापरीक्षा निष्कर्षों का संघटन

लेखापरीक्षा में विनियामक अधिनियमों, नियमों, उच्चतम न्यायालय के विभिन्न निर्देशों तथा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय मार्गनिर्देशों के प्रावधानों के सम्बन्ध में सीए निधियों के प्रबन्धन के साथ–साथ प्रतिपूरक वनरोपण की योजना के घटकों की समीक्षा की गई। आपत्तियों पर अध्याय II से VII में चर्चा की गई है।

- इस प्रतिवेदन के अध्याय II का सम्बन्ध वन भूमि के विपथन तथा प्रतिपूरक वनरोपण से है।
- इस प्रतिवेदन के अध्याय III का सम्बन्ध प्रतिपूरक वनरोपण निधियों के संग्रहण से है।
- इस प्रतिवेदन के अध्याय IV का सम्बन्ध प्रतिपूरक वनरोपण निधियों के उपयोग से है।
- इस प्रतिवेदन के अध्याय V का सम्बन्ध संचित प्रतिपूरक वनरोपण निधियों के निवेश से है।
- इस प्रतिवेदन के अध्याय VI का सम्बन्ध निरीक्षण प्रबन्धों से है।
- इस प्रतिवेदन के अध्याय VII का सम्बन्ध राज्य/संघ राज्य क्षेत्र विशिष्ट निष्कर्षों से है।