अध्याय - VI

खनन प्राप्तियाँ

अध्याय-VI: खनन प्राप्तियाँ

6.1 कर प्रशासन

राज्य में रॉयल्टी का आरोपण एवं संग्रहण खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957, खनिज समानुदान नियमावली, 1960 तथा झारखण्ड लघु खनिज समानुदान 2004 के द्वारा शासित होता है।

अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के लिए सरकार के स्तर पर, सचिव, खान एवं भूतत्व विभाग तथा विभागीय स्तर पर, खान निदेशक उत्तरदायी हैं। मुख्यालय स्तर पर, निदेशक खान को एक अपर खान निदेशक (अ.खा.नि.) और एक उप निदेशक खान (उ.नि.खा.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। राज्य को छः अंचलों[1] में विभक्त किया गया है, प्रत्येक एक उ.नि.खा. के प्रभार में होता है। अंचल को आगे 24 जिला खनन कार्यालयों[2] में विभक्त किया गया है, प्रत्येक के प्रभारी एक जिला खनन पदाधिकारी (जि.ख.प.)/सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.प.) होते हैं। जि.ख.प./स.ख.प. रॉयल्टी एवं अन्य खनन बकाये के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी होते हैं। उन्हें खान निरीक्षकों (खा.नि.) द्वारा सहायता प्रदान किया जाता है। जि.ख.प. तथा खा.नि. खनन पट्टा क्षेत्रों के निरीक्षण और खनिजों के उत्पादन एवं प्रेषण की समीक्षा के लिए प्राधिकृत होते हैं।

6.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2013-14 के दौरान खान एवं भूतत्व विभाग के 50 इकाईयों में से ₹ 3,029.73 करोड़ के राजस्व संग्रहण वाले 18 इकाईयों के अभिलेखों के हमारे द्वारा नमूना जाँच से 2,394 मामलों में ₹ 128.44 करोड़ की सन्निहित रॉयल्टी, नियत लगान, दण्ड एवं अन्य अनियमितताएँ उद्घटित हुए जैसा कि **तालिका-6.2** में उल्लिखित है।

तालिका -- 6.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ग	मामलों की संख्या	राशि
1	रॉयल्टी का नहीं/कम आरोपण	227	113.67
2	नियत लगान का नहीं/कम आरोपण	22	0.19
3	दण्ड का नहीं आरोपण	17	5.90
4	नीलामवाद प्रक्रिया का अ-संस्थापन	78	0.01
5	अन्य मामले	2,050	8.67
कुल		**2,394**	**128.44**

---

1 चाईबासा, डाल्टनगंज, धनबाद, दुमका, हजारीबाग एवं राँची।

2 बोकारो, चतरा, चाईबासा, डाल्टनगंज, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, खूँटी, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, रामगढ़, राँची, साहेबगंज, सरायकेला-खरसावाँ एवं सिमडेगा।

वर्ष के दौरान हमारे द्वारा 2013-14 में इंगित किये गये 1,904 मामलों में ₹ 36.78 करोड़ के कम-निर्धारण एवं अन्य खामियों को विभाग ने स्वीकार किया।

2013-14 के दौरान विभाग ने हमारे द्वारा प्रारूप कंडिकाओं में इंगित पाँच मामलों में सन्निहित ₹ 7.30 करोड़ सहित छः मामलों में ₹ 7.34 करोड़ की वसूली की।

इस अध्याय में ₹ 35.78 करोड़ के वसूली योग्य वित्तीय प्रभाव के दृष्टांतस्वरूप कुछ मामले प्रस्तुत किये गये हैं, विभाग ने चार मामलों में ₹ 17.21 करोड़ के लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

6.3 अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं होना

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) (खा.ख.वि.वि.) (एम.एम.डी.आर.) अधिनियम, 1957 तथा खनिज समानुदान (ख.स.) नियमावली, 1960, पट्टा क्षेत्र से हटाए गये एवं उपभोग किये गये खनिजों पर निर्धारित दर पर देय तिथि के भीतर रॉयल्टी के भुगतान का प्रावधान करता है।

खान एवं भूतत्व विभाग ने कंडिका 6.4 से 6.7 में उल्लिखित मामलों में रॉयल्टी के सही दर के अनुप्रयोग, मासिक विवरणियों आदि की जाँच एवं सत्यापन संबंधी अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 35.78 करोड़ का नहीं/कम आरोपण/उगाही हुआ।

6.4 गलत दर के अनुप्रयोग के कारण रॉयल्टी का कम आरोपण

खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 की धारा 9 के प्रावधानों के अंतर्गत, किसी खनन पट्टा के धारक को, पट्टा क्षेत्र से खनिजों को हटाने या उपभोग करने पर दूसरी अनुसूची में उस खनिज के लिए उस समय निर्धारित दर पर रॉयल्टी का भुगतान करना है। तदन्तर, भारत सरकार ने कोयले के विभिन्न श्रेणियों पर रॉयल्टी के दर के निर्धारण के लिए रन ऑफ माइंस (आर.ओ.एम.) कोयले के मूल गर्त्त शीर्ष कीमत के आधार पर एक सूत्र निर्धारित किया। लौह अयस्क एवं बॉक्साइट के मामले में रॉयल्टी की दर, ख.स. नियमावली, 1960 के नियम 64 डी के अंतर्गत खनिजों में क्रमश: लौह एवं अल्युमिनियम धातु की विद्यमान मात्रा पर आधारित है।

हमने (सितम्बर 2013 और मार्च 2014 के बीच) पाँच खनन कार्यालयों[3] में 220 में से 198 पट्टेधारियों के मासिक विवरणियों का नमूना जाँच किया और पाया कि 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान 40 पट्टेधारियों ने 47.31 लाख मी.ट. विभिन्न खनिजों का प्रेषण किया था, जिस पर कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा अधिसूचित आर.ओ.एम. कोयले के मूल गर्त्त शीर्ष कीमत, भारतीय खान ब्यूरो (आई.बी.एम.) द्वारा प्रकाशित लौह अयस्क और बॉक्साइट की कीमत तथा अलुमिना एवं अल्युमिनियम धातु निष्कर्षण में प्रयुक्त होने वाले बॉक्साइट के मामले में लंदन मेटल एक्सचेंज के कीमत के आधार पर संगणित रॉयल्टी, जैसा कि अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत निर्धारित है, ₹ 87.89 करोड़ आरोप्य के बदले ₹ 69.12 करोड़ के रॉयल्टी का आरोपण किया गया। इस प्रकार, जि.ख.प. ने सही दरों के अनुप्रयोग

[3] चाईबासा, धनबाद, गुमला, लोहरदगा एवं हजारीबाग।

के लिए अधिनियम के प्रावधानों को लागू नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 18.77 करोड़ रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ जैसा कि **तालिका - 6.4** में वर्णित है।

तालिका - 6.4

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम पट्टों की संख्या	खनिज का नाम अवधि	मात्रा (लाख मी.ट. में)	आरोप्य रॉयल्टी आरोपित रॉयल्टी	कम आरोपण	टिप्पणियां
1	धनबाद 23	कोयला 2012-13	39.61	7,472.97 5,739.09	1,733.88	रॉयल्टी के दर की गणना कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा अधिसूचित आर.ओ.एम. कोयले के मूलगर्त-शीर्ष कीमत के आधार पर नहीं किया गया।
2	हजारीबाग 1	कोयला 2011-12	0.87	199.19 162.81	36.38	
3	चाईबासा 1	लौह अयस्क 2012-13	2.78	663.01 590.42	72.59	आई.बी.एम. द्वारा प्रकाशित विद्यमान लौह की मात्रावार औसत मासिक कीमत के आधार पर रॉयल्टी की गणना नहीं की गई।
4	लोहरदगा 5	बॉक्साइट 2012-13	3.77	431.78 404.88	26.90	खनन योजना अनुसार विद्यमान अलुमिना के आधार पर रॉयल्टी की गणना नहीं की गयी।
5	गुमला 10	बॉक्साइट 2012-13	0.28	21.95 14.39	7.56	आई.बी.एम. द्वारा प्रकाशित औसत मासिक कीमत के आधार पर रॉयल्टी की गणना नहीं की गयी।
कुल	**40**		**47.31**	**8,788.90 6,911.59**	**1,877.31**	

मामले को हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद (सितम्बर 2013 तथा मार्च 2014 के बीच), जि.ख.प. चाईबासा ने ₹ 72.59 लाख का माँग सृजित किया (मार्च 2014)। जबकि, शेष मामलों में जि.ख.प. ने कहा (सितम्बर 2013 तथा मार्च 2014 के बीच) कि मामले की जाँच कर तद्नुसार कार्रवाई की जायेगी। आगे कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को जुलाई 2013 तथा मई 2014 के बीच सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामले 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका सं. 7.7 में दिए गए थे, जहाँ सरकार ने सूचित किया (सितम्बर 2013) कि ₹ 32.08 करोड़ के माँग का सृजन किया गया था जिसमें से ₹ 4.23 करोड़ की वसूली कर ली गयी थी। हालाँकि, चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी

जारी है जो कि राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने में विभाग के आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली के अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

6.5 रॉयल्टी का कम आरोपण

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9 के प्रावधानों के अंतर्गत खनन पट्टा के धारक को पट्टा क्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये किसी खनिज पर दूसरी अनुसूची में उस समय उस खनिज के लिए निर्धारित दर पर रॉयल्टी का भुगतान करना है। आगे, कोलियरी नियंत्रण नियमावली, 2004 का नियम 4(2) प्रावधान करता है कि कोलियरी के स्वामी को कोलियरी में निकाले गये कोयले की श्रेणी घोषित करना है। केन्द्र सरकार ने रॉयल्टी की दर = ए+बीपी, जहाँ 'ए' एक नियत अवयव है तथा बी.पी. = आर.ओ.एम. कोयले के मूल गर्त शीर्ष मूल्य का 5 प्रतिशत के रूप में एक सूत्र निर्धारित किया। आगे, 10 मई 2012 से रॉयल्टी की दर संशोधित कर आर.ओ.एम. कोयले के मूल गर्त शीर्ष मूल्य की 14 प्रतिशत कर दी गई।

हमने जिला खनन कार्यालय, पाकुड़ में पाँच पट्टेधारियों में से तीन पट्टेधारियों के माँग संचिकाओं का नमूना जाँच किया (नवम्बर 2013) और पाया कि एक पट्टेधारी ने ग्रॉस कैलोरिफिक वैल्यू (जी.सी.भी.) के आधार पर वर्ष 2012-13 के लिए कोयले की श्रेणियों को जी-6, जी-8 तथा जी-9 के रूप में घोषित किया था। जबकि 2012-13 के दौरान खनन कार्यालय में समर्पित मासिक प्रतिवेदनों में पट्टेधारी ने सी, डी, ई तथा एफ श्रेणी के रूप में 67.25 लाख एम.टी. कोयले का प्रेषण बतलाया था और उक्त प्रेषण हेतु ₹ 90.58 करोड़ रॉयल्टी का भुगतान किया था। जनवरी 2012 से यूज़फुल हीट वैल्यू के आधार पर कोयले के श्रेणी की घोषणा समाप्त कर दी गयी थी और मासिक विवरणियों में युजफुल हीट वैल्यू के आधार पर कोयले का वर्गीकरण अनियमित था। जि.ख.प. को घोषित श्रेणी के साथ मासिक विवरणियों की जाँच करनी थी और तद्नुसार निर्धारित सूत्र के आधार पर माँग सृजित करना था। इस तरह, श्रेणी सी को श्रेणी जी-6, श्रेणी डी व ई को श्रेणी जी-8 तथा श्रेणी एफ को श्रेणी जी-9 के आधार पर और केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित सूत्रों के अनुप्रयोग के द्वारा ₹ 102.85 करोड़ के रॉयल्टी की गणना की गयी। इस प्रकार, ग्रॉस कैलोरिफिक वैल्यू की जगह यूज़फुल हीट वैल्यू के आधार पर कोयले की गलत श्रेणीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 12.28 करोड़ के रॉयल्टी का कम आरोपण हुआ।

नवम्बर 2013 में हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद, जि.ख.प. ने बताया (मई 2014) कि लेखापरीक्षा अवलोकन के अंतर्गत माँग की वसूली के लिए नीलामपत्रवाद दायर किया गया था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को अप्रैल 2014 में सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2011 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ) की कंडिका सं. 6.8.2 में दिया गया था। समान अनियमितताएँ अभी भी जारी हैं।

6.6 अवैध खनन के लिए दण्ड का नहीं/कम आरोपण

झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004 के नियम 23(ई) के प्रावधानों के अंतर्गत, यदि किसी लघु खनिज के खनन पट्टा नवीकरण आवेदन का निस्तार समाहर्ता द्वारा समयसीमा के भीतर या पट्टा समाप्ति के पूर्व नहीं किया जाता है तो यह माना जायेगा कि इसे अगले 90 दिन अथवा स्वीकृत करने वाले प्राधिकारी द्वारा दिये गये आदेश की तारीख, इनमें से जो भी पहले हो, तक बढ़ा दिया गया है। यदि पट्टा आवेदन का निपटारा इस बढ़ी हुई समय सीमा तक नहीं होता है तो इसे अस्वीकृत माना जाता है। आगे, नियम 54(8) प्रावधान करता है कि कोई भी व्यक्ति जिसके पास वैध खनन पट्टा/अनुमति पत्र नहीं है, यदि वह या उसकी ओर से कोई अभिकर्ता, मैनेजर अथवा ठेकेदार के द्वारा लघु खनिज का निष्कासन किया जाता है तो वह अवैध निष्कासन का आरोपी माना जायेगा और उससे खनिज का मूल्य वसूल किया जायेगा।

6.6.1 हमने जिला खनन कार्यालय, पाकुड़ में लघु खनिज के 443 पट्टों में से 110 पट्टों के माँग संचिकाओं, माँग संग्रहण व अंतशेष (डी.सी.बी.) पंजी का नमूना जाँच किया (नवम्बर 2013) और पाया कि एक पट्टेधारी के नवीकरण आवेदन, जिसके पट्टे की वैधता अवधि फरवरी 2012 में समाप्त हो गयी थी, का निस्तार नहीं किया गया था। परन्तु, पूर्व पट्टेधारी ने 90 दिनों की विस्तार अवधि समाप्त होने के बाद भी खनिजों का निष्कासन किया और जून 2012 और मार्च 2013 के बीच 1.43 लाख घन मीटर स्टोन बोल्डर का प्रेषण किया तथा प्रेषित खनिज हेतु ₹ 89.82 लाख रॉयल्टी का भुगतान किया। इस प्रकार, प्रेषित खनिज अवैध निष्कासन माने जाने योग्य था, जिसके लिए खनिज का मूल्य ₹ 4.33 करोड़ वसूलनीय था। जि.ख.प. ने पट्टा पंजी व माँग संचिका का अनुश्रवण नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 3.44 करोड़ के दण्ड का कम आरोपण हुआ।

मामले को हमारे इंगित किये जाने के बाद (नवम्बर 2013) जि.ख.प., पाकुड़ ने बताया (मई 2014) कि लेखापरीक्षा अवलोकन के अंतर्गत माँग की वसूली के लिए नीलामपत्रवाद दायर किया गया था। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को जनवरी 2014 में सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

झारखण्ड लघु खनिज समानुदान नियमावली, 2004 के नियम 56 के प्रावधानों के अंतर्गत निर्माण कार्य में संलग्न सभी संवर्धक या निजी कंपनियाँ यह सुनिश्चित करेंगी कि उपभोग किया जाना वाला लघु खनिज वैध पट्टा धारक या अनुमतिपत्र धारकों से वैध परिवहन चालान के माध्यम से प्राप्त किया गया है और ऐसा करने में विफल रहने पर वे रॉयल्टी एवं रॉयल्टी के समतुल्य दण्ड के भुगतान के उत्तरदायी होंगे।

6.6.2 हमने जिला खनन कार्यालय, रामगढ़ में 64 अनुज्ञापत्रधारियों में से 10 के अनुमति पत्र संचिकाओं सहित मासिक विवरणियों का नमूना जाँच किया (अक्टूबर 2013) और पाया कि एन.एच.ए.आई. के एक ठेकेदार को 21.36 एकड़ क्षेत्र पर, 2,00,000 घन मीटर मिट्टी के लिए, दिसम्बर 2011 व फरवरी 2012 में दो अनुज्ञापत्र दिए गए थे। संवेदक द्वारा समर्पित मासिक विवरणियों के अनुसार जनवरी और दिसम्बर 2012 के बीच 8,000 परिवहन चालानों का इस्तेमाल करते हुए, 1,60,000 घन मीटर मिट्टी प्राप्त किया गया। तदन्तर, दिसम्बर 2012 में खान निरीक्षक ने अनुमति क्षेत्रों का निरीक्षण किया और प्रतिवेदित किया कि इन क्षेत्रों से खनिज प्राप्त नहीं किया गया था। अत: मासिक विवरणियों में प्रतिवेदित प्राप्तियां अवैध थीं और रॉयल्टी सहित रॉयल्टी के समतुल्य दण्ड की राशि ₹ 76.80 लाख भुगतेय था परन्तु, जिला खनन पदाधिकारी उसे आरोपित करने में विफल रहे।

मामलों को हमारे इंगित किये जाने के बाद (अक्टूबर 2013) जि.ख.प. ने बताया (जनवरी 2014) कि माँग पत्र जारी कर दिया गया है (दिसंबर 2013)। आगे उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को दिसम्बर 2013 में सरकार को प्रतिवेदित किया, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2012 को समाप्त होने वाले वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका संख्या 7.4.22.1 के दूसरे बुलेट में दिया गया था। सरकार ने हमारे अवलोकन को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और बताया कि माँग

का सृजन कर दिया गया था। तथापि, ऐसे चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी जारी है जो राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की अप्रभावशीलता को दर्शाता है।

6.7 रॉयल्टी का अधिक समायोजन

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9 के प्रावधानों के अंतर्गत किसी खनन पट्टा के धारक को पट्टा क्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये खनिज पर दूसरी अनुसूची में उस समय उस खनिज के लिए निर्धारित दर पर रॉयल्टी का भुगतान करना है। आगे, जि.ख.प. को आवधिक मासिक विवरणियों की जाँच करनी है।

हमने जिला खनन कार्यालय, धनबाद में बी.सी.सी.एल. के सिजुआ क्षेत्र के अंतर्गत एक कोलियरी[4] द्वारा समर्पित मासिक विवरणियों की जाँच की (फरवरी 2014) और पाया कि कोलियरी ने 2012-13 के दौरान, अपने सहयोगी कोलियरी[5] से 4,05,037.39 मी.ट. ग्रेड-IV कोयले की प्राप्ति दर्शायी थी और ₹ 8.51 करोड़ की राशि समायोजित की थी। तथापि, सहयोगी कोलियरी के मासिक विवरणियों के साथ की गई हमारी तिर्यक जाँच ने यह उद्घाटित किया कि मात्र ₹ 7.99 करोड़ के रॉयल्टी भुगतान किया गया था। जि.ख.प. ने पट्टेधारी द्वारा समर्पित मासिक विवरणियों की कार्यालय में उपलब्ध सहयोगी कोलियरियों के मासिक विवरणियों के साथ तिर्यक जाँच नहीं किया और गलत समायोजन स्वीकार किया। इसके परिणामस्वरूप, ₹ 52.02 लाख के रॉयल्टी का अधिक समायोजन हुआ।

फरवरी 2014 में मामले को हमारे द्वारा इंगित किये जाने के बाद, जि.ख.प. ने बताया (फरवरी 2014) कि मामले की जाँच की जायेगी और विधिसंम्मत कार्रवाई की जायेगी। आगे जवाब प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

हमने मामले को अप्रैल 2014 में सरकार को प्रतिवेदित किया; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवम्बर 2014)।

सदृश मामला 31 मार्च 2013 को समाप्त होने वाले वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व क्षेत्र) की कंडिका संख्या 7.10 में भी दिए गए थे जहाँ सरकार ने मामलों को स्वीकार किया (सितम्बर 2012) और ₹ 94.44 लाख के हमारे अवलोकन के विरूद्ध

---

4 सेन्दरा बांसजोड़ा।

5 तेतुलमारी और निचितपुर।

₹ 1.14 करोड़ के माँग का सृजन किया। तथापि, ऐसे चूकों/अनियमितताओं की प्रकृति अभी भी जारी है जो राजस्व के आवर्ती रिसाव को रोकने में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के अप्रभावशीलता को दर्शाती है।

मृदुला सप्रू

(मृदुला सप्रू)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
झारखण्ड

राँची
दिनांक :

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक :