अध्याय-VII : कर-इतर प्राप्तियां

7.1 कर प्रशासन

सरकार के स्तर पर प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम, जयपुर तथा विभाग के स्तर पर निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान, उदयपुर, विभाग में संबंधित अधिनियमों और नियमों के क्रियान्वयन तथा प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं । प्रशासनिक मामलों में सात अतिरिक्त निदेशक, खान तथा छः अतिरिक्त निदेशक, भू-विज्ञान तथा वित्तीय मामलों में एक वित्तीय सलाहकार द्वारा निदेशक खान एवं भू-विज्ञान, उदयपुर को सहायता प्रदान की जाती है । अतिरिक्त निदेशक, खान, अधीक्षण खनि अभियंता के नेतृत्व वाले नौ वृत्तों के माध्यम से नियंत्रण करते हैं ।

खनिजों के अवैध उत्खनन एवं निर्गमन की रोकथाम के अतिरिक्त अपने नियंत्रण वाले क्षेत्रों में राजस्व के निर्धारण तथा संग्रहण के लिये 49 खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता उत्तरदायी हैं । खनिजों के अवैध उत्खनन तथा निर्गमन को रोकने के लिये विभाग में एक पृथक सतर्कता शाखा है जिसके प्रमुख अतिरिक्त निदेशक खान (सतर्कता) हैं ।

7.2 लेखापरीक्षा परिणाम

खान, भू-विज्ञान तथा पैट्रोलियम विभागों में 120 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयां[1] थीं । इनमें से लेखापरीक्षा ने 29[2] का, जिनमें खनन पट्टों, अधिशुल्क संग्रहण ठेकों/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों, खनिज के अवैध उत्खनन/परिवहन, भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत वसूली, अल्पावधि अनुमति पत्र इत्यादि के 34,276 प्रकरण[3] विद्यमान थे, लेखापरीक्षा हेतु चयन किया । इनमें से लेखापरीक्षा ने 23,374 प्रकरणों[4] (लगभग 68.19 प्रतिशत) का चयन किया, जिनमें लेखापरीक्षा ने सन्निहित ₹ 248.77 करोड़ के अनाधिकृत उत्खनित खनिजों की कीमत, स्थिर भाटक तथा अधिशुल्क, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड/राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड की अवसूली/कम वसूली, शास्ति/ब्याज का अनारोपण, प्रतिभूति जमा की जब्ती का अभाव के 2,512 प्रकरण (चयनित प्रकरणों के लगभग 10.75 प्रतिशत) पाये । ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं तथा हमारे द्वारा की गई नमूना जांच पर आधारित हैं । समान प्रकृति की कुछ त्रुटियां लेखापरीक्षा द्वारा पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लायी गयी थीं, ना केवल ये अनियमिततायें बनी रहीं बल्कि आगामी लेखापरीक्षा होने तक उजागर नहीं हो पायीं । लेखापरीक्षा में पायी गयी त्रुटियों, चूकों और अन्य संबंधित मुद्दों के सारभूत अनुपात (लगभग 10.75 प्रतिशत) ने इंगित किया कि

---

1 35 इम्प्लीमेंटिंग इकाइयों सहित ।

2 चार इम्प्लीमेंटिंग इकाइयों सहित ।

3 9,286 खनन पट्टे; 13 पट्रोलियम खनन पट्टे; 2 पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति; 148 अधिशुल्क संग्रहण ठेके/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके; 2,600 खदान अनुज्ञप्तियां; खनिज के अवैध उत्खनन/निर्गमन के 5,602 प्रकरण; राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत वसूली के 612 प्रकरण; राजस्व निर्धारण के 8,257 प्रकरण; बकाया देयताओं के 2,194 प्रकरण; 5,551 अल्पावधि अनुमति पत्र तथा 11 पट्रोलियम अन्वेषण अनुज्ञा-पत्र ।

4 2,838 खनन पट्टे; 13 पट्रोलियम खनन पट्टे; 2 पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति; 144 अधिशुल्क संग्रहण ठेके/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके; 262 खदान अनुज्ञप्तियां; खनिज के अवैध उत्खनन/निर्गमन के 4,235 प्रकरण; राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत वसूली के 599 प्रकरण; राजस्व निर्धारण के 8,257 प्रकरण; बकाया देयताओं के 1,462 प्रकरण; 5,551 अल्पावधि अनुमति पत्र तथा 11 पट्रोलियम अन्वेषण अनुज्ञा-पत्र ।

सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा को मजबूत करने सहित आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने की आवश्यकता थी जिससे ऐसी स्वामियों के घटित होने/पुनरावृत्ति से बचा जा सके । पायी गयी अनियमिततायें मुख्यतः निम्नलिखित श्रेणियों में आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	**श्रेणी**		**प्रकरणों की संख्या**	**राशि**
1	'प्रधान खनिजों से प्राप्तियां' पर अनुच्छेद		1	87.53
2	अनाधिकृत उत्खनित खनिजों की कीमत की अवसूली/कम वसूली		133	12.87
3	स्थिर भाटक तथा अधिशुल्क की अवसूली/कम वसूली		213	12.23
4	शास्ति/ब्याज का अनारोपण		353	28.16
5	प्रतिभूति जमा की जब्ती का अभाव		746	20.43
6	जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट/राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड की अवसूली/कम वसूली		55	63.39
7	अन्य अनियमिततायें	राजस्व	917	23.37
		व्यय	95	0.79
योग			**2,513**	**248.77**

वर्ष 2018-19 के दौरान विभाग ने 1,583 प्रकरणों में ₹ 38.81 करोड़ के राजस्व की कम वसूली को स्वीकार किया, जिनमें राशि ₹ 29.50 करोड़ के 660 प्रकरण वर्ष 2018-19 में तथा शेष पूर्व वर्षों में लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये । विभाग ने 872 प्रकरणों में ₹ 7.63 करोड़ वसूल किये, जिनमें से राशि ₹ 0.13 करोड़ के 16 प्रकरण चालू वर्ष के तथा शेष पूर्व वर्षों के थे ।

'**प्रधान खनिजों से प्राप्तियां**' पर एक अनुच्छेद जिसका राजस्व प्रभाव ₹ 87.53 करोड़ है एवं ₹ 2.46 करोड़ के उदाहरणस्वरूप कुछ प्रकरणों पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की जा रही है ।

7.3 प्रधान खनिजों से प्राप्तियां

7.3.1 परिचय

राजस्थान 79 प्रकार के खनिजों से समृद्ध है, जिसमें से 57 का व्यावसायिक रूप से दोहन किया जा रहा है। देश के कुल खनिज उत्पादन में राज्य की हिस्सेदारी नौ प्रतिशत है। खनन न केवल राज्य के ग्रामीण और जनजातीय क्षेत्रों में रोजगार का एक प्रमुख साधन है, बल्कि राज्य के विकास में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हुए सरकार के राजस्व का एक प्रमुख स्रोत भी है।

खान एवं भू-विज्ञान विभाग का गठन 1949 में राज्य में इन खनिज संसाधनों की खोज, उत्खनन एवं प्रबंधन के उद्देश्य से किया गया था। विभाग प्रधान खनिजों के लिये केन्द्रीय विधानों {यथा खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 तथा खनिज (परमाणु एवं हाइड्रो कार्बन ऊर्जा खनिजों के अलावा) रियायत नियम, 2016} को प्रशासित करने के साथ ही अप्रधान खनिजों के लिये राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 का क्रियान्वयन करता है। खनन क्षेत्र के अंतर्गत अधिकांश गतिविधियों (यथा पट्टे का अनुदान, पट्टे को खण्डित करना, अधिशुल्क का संग्रहण, सुरक्षित तथा पर्यावरण हितेषी खनन सुनिश्चित करना इत्यादि) को निदेशालय, खान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा नियंत्रित किया जाता है।

विधिक प्रावधानों के अनुसार, खनिजों को दो श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है नामितः

(i) **प्रधान खनिजः** खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 के साथ संलग्न द्वितीय अनुसूची मे विनिर्दिष्ट खनिज जैसे एगेट, एस्बेस्टोस, बैराईट्स, बॉक्साईट, कैडमियम, कोयला, ताम्बा, सीसा, मैंगनीज, निकल, रॉक फॉस्फेट, टंगस्टन, वॉलेस्टोनाईट, जिंक इत्यादि; तथा

(ii) **अप्रधान खनिजः** कोई भी खनिज जिसे केन्द्रीय सरकार राजकीय राजपत्र में अधिसूचना द्वारा अप्रधान खनिज के रूप में घोषित करती है यथा इमारती पत्थर, ग्रेवल, साधारण क्ले, साधारण रेत इत्यादि।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस के अलावा सभी खनिजों के विकास और खानों के विनियमन के लिये कानूनी रूपरेखा निर्धारित करता है। केन्द्र सरकार ने अप्रधान खनिजों को छोडकर सभी खनिजों के लिये टोही (रिकानसन्स) अनुमति पत्र, पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति तथा खनन पट्टे के अनुदान को विनियमित करने के लिये खनिज रियायत नियम, 1960 बनाये तथा खनिज (परमाणु एवं हाइड्रो कार्बन ऊर्जा खनिजों के अलावा) रियायत नियम, 2016 भी अधिसूचित किये। केन्द्र सरकार ने खनिजों के संरक्षण और व्यवस्थित विकास के लिये खनिज संरक्षण और विकास नियम, 1988[5] भी निर्मित किये। ये नियम पेट्रोलियम, प्राकृतिक गैस, कोयला, लिग्नाइट, भरण (स्टोव) के लिए रेत और अप्रधान खनिजों को छोड़कर सभी पर लागू हैं।

[5] इन नियमों को 27 फरवरी 2017 से, खनिज संरक्षण और विकास नियम 2017 से अधिक्रमित किया गया।

7.3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

हमने ये आकलन करने के लिये लेखापरीक्षा की कि क्याः

- अधिनियम और इनके अंतर्गत बनाये गये नियमों में प्रधान खनिजों के दोहन के लिये रियायत के अनुदान, भंडारों के सही अनुमान, खनन प्राप्तियों के आरोपण, निर्धारण एवं संग्रहण के लिये पर्याप्त प्रावधान विद्यमान हैं;
- प्रधान खनिजों से खनन प्राप्तियों को शासित करने वाले अधिनियम, नियमों, अधिसूचनाओं तथा आदेशों एवं परिपत्रों के प्रावधान कुशलता पूर्वक और प्रभावी ढंग से लागू किये जा रहे हैं; तथा
- खनिजों के अनाधिकृत उत्खनन को रोकने एवं राजस्व की सुरक्षा के लिये सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली सहित पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र स्थापित है ।

7.3.3 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिये लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित से लिये गयेः

- खनिज संरक्षण और विकास नियम, 1988 तथा 2017;
- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957;
- खान और खनिज (जिला खनिज फाउण्डेशन में योगदान) नियम, 2015;
- खनिज (परमाणु एवं हाइड्रो कार्बन ऊर्जा खनिजों के अलावा) रियायत नियम, 2016;
- खनिज (नीलामी) नियम, 2015;
- खनिज (खनिज सम्पदा का साक्ष्य) नियम, 2015;
- खनिज रियायत नियम, 1960;
- राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008;
- खनिज (नीलामी से अन्यथा माध्यम से कैप्टिव उद्देश्य हेतु अनुदानित खनन पट्टे का हस्तांतरण) नियम, 2016 तथा
- राजस्थान खनिज नीति, 2011 एवं 2015 ।

7.3.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

अप्रेल 2015 से मार्च 2019 (लेखापरीक्षा माह तक) की अवधि को शामिल करते हुए 'प्रधान खनिजों से प्राप्तियां' पर लेखापरीक्षा अगस्त 2018 से मई 2019 तक की गयी । आकार के सानुपातिक संभावना (व्यवस्थित) नमूना पद्धति का उपयोग कर 49 में से नौ खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालयों[6] का चयन किया गया । चयनित कार्यालयों के अलावा, प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम, जयपुर एवं निदेशालय, उदयपुर भी लेखा परीक्षा में शामिल थे । इसके अलावा 2017-18 की नियमित लेखापरीक्षा के दौरान प्रधान खनिजों की खानों के आवंटन और संचालन में पायी गयी कमियों को भी अनुच्छेद में सम्मिलित किया गया ।

[6] खनि अभियंताः बाड़मेर, भीलवाड़ा, चित्तौड़गढ़, जैसलमेर, जालोर, सिरोही, राजसमन्द-II, उदयपुर तथा सहायक खनि अभियंताः निम्बाहेड़ा ।

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान एवं विभाग के वरिष्ठ अधिकारियों के साथ परिचयात्मक चर्चा दिनांक 25 मार्च 2019 को हुई थी जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, क्षेत्र एवं मानदण्डों पर चर्चा की गयी। 9 अगस्त 2019 को हुई समापन परिचर्चा के दौरान विभाग द्वारा व्यक्त किये गये मत पर विचार करने के पश्चात् रिपोर्ट को अंतिम रूप दिया गया है ।

लेखापरीक्षा जांच परिणामों को विभाग को बताया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2019) । सरकार ने नवम्बर 2019 में अपना उत्तर अग्रेषित किया ।

7.3.5 प्रधान खनिजों से राजस्व

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान, उदयपुर द्वारा प्रदान किये गये विवरणों के अनुसार राज्य में प्रधान खनिजों के 189 खनन पट्टे हैं (मार्च 2018) । 2015-16 तथा 2017-18 के दौरान प्रधान खनिजों से राजस्व संग्रहण निम्नानुसार थाः

क्र.सं.	वर्ष	राजस्व (₹ करोड़ में)
1	2015-16	1,938.54
2	2016-17	2,436.63
3	2017-18	2,696.66
4	2018-19	2,999.34

(स्रोतः निदेशक खान एवं भू-विज्ञान द्वारा प्रदान की गयी सूचना)

लेखापरीक्षा जांच परिणाम

हमने चयनित नौ खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों तथा तीन नियमित लेखापरीक्षित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों के प्रधान खनिजों के सभी 111 खनन पटटों[7] के अभिलेखों की जांच की । लेखापरीक्षा के दौरान देखे गये 238 प्रकरणों, सन्निहित ₹ 87.53 करोड़, पर हमारे जांच परिणाम अनुवर्ती अनुच्छेदों में उल्लिखित हैं ।

आगे, यह भी उल्लेख करना उचित होगा कि ये लेखापरीक्षा जांच परिणाम केवल चयनित कार्यालयों में प्रकरणों के हमारे विश्लेषण पर आधारित हैं तथा शेष कार्यालयों में ऐसे और मामले होने की संभावना है । इसलिये सरकार से समान कमियों/अनियमितताओं की संभावना रखने वाले अन्य सभी मामलों की समीक्षा करने और सुधारात्मक कार्रवाई करने की आवश्यकता की अपेक्षा की जाती है ।

7.3.6 प्रणालीगत मुद्दे

7.3.6.1 खनिज सर्वेक्षण एवं पूर्वेक्षण

राजस्थान राज्य खनिज संसाधनों में विविधता, गुणवत्ता और परिमाण के संदर्भ में समृद्ध है । खान एवं भू-विज्ञान विभाग की नियमावली के अध्याय-पांच के अनुसार, विभाग को संपूर्ण राज्य में विभिन्न खनिजों के लिये खनिज सर्वेक्षण और पूर्वेक्षण कार्य करना है ।

[7] चयनित कार्यालयः बाड़मेर (30), भीलवाड़ा (8), चित्तौड़गढ़ (3), जैसलमेर (24), जालोर (5), सिरोही (9), राजसमन्द-II (3), उदयपुर (10) एवं निम्बाहेड़ा (9) । नियमित लेखापरीक्षित कार्यालयः बीकानेर (3), जयपुर (3) तथा गोटन (4) ।

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान की भू-विज्ञान शाखा के पास निम्न कार्यों को करने का दायित्व हैः

- क्षेत्रीय खनिज सर्वेक्षण;
- क्षेत्रीय भूगर्भीय मानचित्रण;
- विस्तृत भूगर्भीय मानचित्रण;
- पिटिंग, ट्रेंचिंग और नमूना लेना;
- छिद्रण (कोरिंग तथा नॉन कोरिंग दोनों) तथा
- चट्टानों/खनिजों तथा अयस्कों का रासायनिक विश्लेषण और लाभकारी अध्ययन।

राज्य सरकार ने खनिज नीति, 2015 में 'खनन के अन्तर्गत भूमि' को राज्य के कुल क्षेत्रफल के वर्तमान में 0.54 प्रतिशत से 1.5 प्रतिशत तक वृद्धि परिकल्पित की थी। राज्य का क्षेत्रफल 3,42,239 वर्ग किलोमीटर है, जिसमें से 1,846 वर्ग किलोमीटर खनन पट्टों/अनुज्ञा के अंतर्गत है। इस प्रकार, विभाग को अपने उद्देश्य को प्राप्त करने के लिये 3,287.59 वर्ग किलोमीटर 'खनन के अन्तर्गत भूमि' को जोड़ने की आवश्यकता है।

विभाग की खनिज सर्वेक्षण और पूर्वेक्षण योजना 2017-18 की वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन के अनुसार 2017-18 के दौरान विभिन्न खनिजों के लिये आठ अन्वेषण कार्यक्रमों के तहत कुल 52 परियोजनायें संचालित रहीं थीं। लक्ष्य तथा प्राप्तियां निम्नानुसार थीः

क्र.सं.	कार्य की प्रकृति (इकाई)	लक्ष्य 2017-18	कुल उपलब्धियां	उपलब्धि का प्रतिशत*
1.	क्षेत्रीय खनिज, सर्वेक्षण (वर्ग किलोमीटर)	3,850.00	3,587.00	93.16
2.	क्षेत्रीय भूगर्भीय मानचित्रण (वर्ग किलोमीटर)	335.00	355.00	105.97
3.	विस्तृत भूगर्भीय मानचित्रण (वर्ग किलोमीटर)	65.00	70.65	108.69
4.	छिद्रण (मीटर)	3,000.00	2,714.50	90.48
5.	भूभौतिकी सर्वेक्षण (लाइन किलोमीटर)	120.00	120.40	100.33

** लक्ष्यों में कमी भू-वैज्ञानिकों की अनुपलब्धता तथा अनुबंध आधारित प्रस्तावित छिद्रण के परिपक्व नहीं होने के कारण थी।*

निदेशक खान एवं भू-विज्ञान ने प्रधान खनिजों के 75.52 वर्ग किलोमीटर क्षेत्रफल पर 15 क्षेत्रों (ब्लॉकों) का सर्वेक्षण और पहचान की (अप्रेल 2015 से मार्च 2019 के मध्य)। इनमें से 19.89 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र के पांच ब्लॉकों की नीलामी कर दी गई तथा 10 ब्लॉकों की नीलामी नहीं की जा सकी। खनिज नीति, 2015 के संदर्भ में विभाग द्वारा किया गया सर्वेक्षण और पूर्वेक्षण कार्य नगण्य है, क्योंकि यह 3,287.59 वर्ग किलोमीटर वृद्धि के लक्ष्य के विरूद्ध मात्र 19.89 वर्ग किलोमीटर (0.61 प्रतिशत) में किया गया था। इससे पता चलता है कि विभाग ने भूमि की खनिज संभाव्यता का सर्वेक्षण और पहचान प्रभावी तरीके से नहीं की।

यह भी देखा गया कि 12 जनवरी, 2015 के पश्चात प्रधान खनिजों के 4,708 खनन पट्टों के लिये आवेदनों को अस्वीकार/अयोग्य घोषित किया गया था। विभाग को उन क्षेत्रों में खनिज की उपलब्धता की जांच करनी चाहिये थी जिनके लिये आवेदन प्राप्त हुये थे। खनिज अवयव की उपस्थिति सिद्ध करने के बाद विभाग इन क्षेत्रों की नीलामी कर सकता था और 12 जनवरी, 2015 के पश्चात अतिरिक्त राजस्व अर्जित कर सकता था। आगे, यह भी देखा गया कि विभाग

के पास उन खनिज भंडारों का कोई आंकड़ा (डेटाबेस) नहीं था जो पट्टों की समाप्ति के बाद पट्टा क्षेत्र में शेष/बचे रहे।

दो खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[8] में जहां विभाग ने खनिज की पहचान की थी, लेकिन नीलामी के लिये प्रक्रिया शुरू नहीं की गई थी, लेखापरीक्षा ने निम्न विवरण अनुसार पायाः

- सहायक खनि अभियंता कार्यालय गोटन के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जिला नागौर की तहसील मेड़ता के ग्राम धनापा के पास 10 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में फैला चूना पत्थर (अप्रधान खनिज) का खनन पट्टा (45/1993) एक कंपनी के पक्ष में स्थानांतरित (अप्रेल 2012) किया गया। अवैध हस्तांतरण के कारण खनन पट्टे को अंत में 'शून्य और प्रभावहीन' घोषित किया गया (दिसम्बर 2014) और सरकार द्वारा कब्जे में ले लिया गया।

पट्टे की खनन योजना से प्रकट हुआ कि पट्टा क्षेत्र में सीमेंट (प्रधान खनिज) और रासायनिक (अप्रधान खनिज) दोनों श्रेणी का चूना पत्थर था। पट्टाधारी ने खनिज चूना पत्थर का निर्गमन सीमेंट श्रेणी में किया तथा साथ ही एक कंपनी के पक्ष में खनन पट्टे को हस्तांतरण के लिये आवेदन भी किया। इससे भी यह पुष्टि होती है कि पट्टा क्षेत्र में सीमेंट ग्रेड चूना पत्थर के पर्याप्त भण्डार हैं।

खनन योजना के अनुसार क्षेत्र में 129.52 मिलियन टन चूना पत्थर का भंडार था। इसमें से, पट्टाधारी ने 9.82 मिलियन टन खनिज चूना पत्थर का निर्गमन किया। इस प्रकार, 119.7 मिलियन टन (129.52 - 9.82) खनिज चूना पत्थर (सीमेंट या रासायनिक श्रेणी के) के भंडार क्षेत्र में अभी भी विद्यमान थे, तथापि विभाग द्वारा इस क्षेत्र को पुनः आवंटित नहीं किया गया।

इस संदर्भ में शीर्षक 'अप्रधान खनिज के रूप में चूना पत्थर पट्टों की अनियमित स्वीकृति' के अन्तर्गत 31 मार्च 2011 और 2012 को समाप्त वर्ष के लिये नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में क्रमशः अनुच्छेद संख्या 6.7.1 और 7.7.1 शामिल किये गये। जनलेखा समिति ने 2017-18 की अपनी 260वीं रिपोर्ट में सिफारिश की (5 मार्च 2018) कि चूंकि इस खनिज का सीमेंट निर्माण के लिये उपयोग किया जा रहा था, इसलिये पट्टों को प्रधान खनिज पट्टों के रूप में स्वीकृत किया जाना चाहिये। जनलेखा समिति की सिफारिश के बावजूद विभाग ने तदनुसार कार्यवाही नहीं की।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2019) कि स्थानांतरिती कंपनी द्वारा दायर एक रिट याचिका माननीय उच्च न्यायालय के समक्ष विचाराधीन थी तथा न्यायालय ने प्रकरण पर स्थगन (अगस्त 2019) दिया है। यह भी अवगत कराया गया कि खनिज चूना पत्थर का खनन पट्टा अब केवल नीलामी के माध्यम से ही आवंटित किया जा सकता है। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

- खनि अभियंता कार्यालय बीकानेर के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि लिग्नाईट का एक खनन पट्टा (2/80) तहसील और जिला बीकानेर के ग्राम पलाना के पास राजस्थान राज्य विद्युत मण्डल के पक्ष में 800.19 हैक्टेयर क्षेत्र में 20 वर्ष (मई 1995 से मई 2015) के लिये स्वीकृत किया गया था। मई 2015 में खनन पट्टे का कब्जा विभाग द्वारा वापस ले लिया

[8] खनि अभियंता बीकानेर (1) तथा सहायक खनि अभियंता गोटन (1)।

गया । कब्जा रिपोर्ट में यह स्पष्ट रूप से उल्लेख किया गया था कि क्षेत्र में खनिज लिग्नाईट के लिये खनन कार्य नहीं किया गया था । विभाग की तथ्यात्मक रिपोर्ट के अनुसार पट्टा क्षेत्र में खनिज लिग्नाईट के 12 मिलियन टन के भंडार उपलब्ध थे । तथापि, विभाग क्षेत्र को फिर से आवंटित करने में विफल रहा ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2019) कि क्षेत्र में घनी आबादी वाली आवासीय कॉलोनियों के बस जाने के कारण पट्टा क्षेत्र को पुनः आवंटित नहीं किया गया था । सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खनन पट्टा राजकीय भूमि में आवंटित किया गया था और पट्टा क्षेत्र में खनन गतिविधियों के अभाव में कॉलोनियां निर्मित हुई थीं । इससे यह भी प्रदर्शित होता है कि विभाग ने जहां खनिज उत्खनन की संभावना थी, उस क्षेत्र को रक्षित नहीं किया । यह दर्शाता है कि खनिज विकास, राजस्व सृजन के साथ-साथ विद्युत उत्पादन के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका ।

उपरोक्त प्रकरण दर्शाते हैं कि सरकार ने खनिज नीति, 2015 में परिकल्पित अनुसार 'खनन के अन्तर्गत भूमि' को बढाने के लिये उपलब्ध खनिज भंडारों के आधार पर क्षेत्रों को पुनः आवंटित करने की उचित कार्यवाही नहीं की ।

7.3.6.2 प्रावधानों के उल्लंघन में खनन पट्टों के हस्तान्तरण

- **हाइड्रो-कार्बन/उर्जा खनिज**

खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 37(1) के अनुसार खनिज लिग्नाइट का खनन पट्टा केवल केन्द्र सरकार की पूर्व अनुमति के पश्चात ही हस्तांतरित किया जा सकता है ।

आगे, खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 21(5) के प्रावधानानुसार जब कभी कोई व्यक्ति किसी विधिक प्राधिकार के बिना, किसी भी भूमि से कोई भी खनिज उठाता है, तो राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से इस प्रकार उठाये गये खनिज को वापस ले सकती है, या जहां ऐसे खनिज का पहले ही निपटान किया जा चुका है, उसकी कीमत तथा जिस अवधि के दौरान ऐसे व्यक्ति द्वारा बिना किसी विधिक प्राधिकार के भूमि पर कब्जा किया गया था, ऐसे व्यक्ति से किराया, अधिशुल्क या कर, जैसा भी प्रकरण हो, भी वसूल सकती है, ।

खनि अभियंता, बाड़मेर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि तहसील और जिला बाड़मेर में खनिज लिग्नाइट के दो खनन पटटे (संख्या 8/2005 कपूरडी ब्लॉक और 24/2005 जालिपा ब्लॉक) 7,205.82 हैक्टेयर क्षेत्र (कपूरडी ब्लॉक 3,223.51 हैक्टेयर और जालिपा ब्लॉक 3,982.31 हैक्टेयर) पर क्रमशः दिसंबर 2010 और जून 2013 से 50 वर्ष की अवधि के लिये एक सरकारी कंपनी के पक्ष में स्वीकृत किये गये थे । ये खनन पट्टे सरकारी कंपनी से उसकी सहायक एक संयुक्त उद्यम कम्पनी (51 प्रतिशत अंश सरकारी कंपनी का तथा 49 प्रतिशत अंश एक लोक स्वामित्व वाली कम्पनी की सहायक का) को हस्तांतरित किये गये । हस्तांतरण पट्टा विलेख निष्पादित (अक्टूबर 2011 और मई 2015) किये गये और हस्तांतरिती को पट्टा क्षेत्र में कार्य करने के लिये अनुमत्य किया गया ।

कोयला मंत्रालय, भारत सरकार ने पत्र दिनांक 18 मई 2016 से हस्तांतरण की कार्योत्तर स्वीकृति से मना किया और टिप्पणी की कि *''कपूरड़ी और जालिपा लिग्नाइट ब्लॉकों के खनन पट्टों का सरकारी कंपनी से उसकी सहायक को हस्तांतरण प्रारंभ से ही शून्य है क्योंकि केन्द्रीय सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957*

तथा खनिज रियायत नियम 1960 में इसके लिये कोई प्रावधान नहीं है। अतः राजस्थान सरकार के इस अनुरोध को अस्वीकार किया जाता है।'' खनन पट्टे के सरकारी कंपनी से उसकी सहायक को हस्तांतरण के पश्चात् हस्तांतरणकर्ता/हस्तांतरिती द्वारा की गई खनन संक्रियाओं के संबंध में भारत सरकार ने खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 और अन्य लागू विधानों के प्रावधानों के अनुसार उपयुक्त कार्यवाही करने का निर्देश दिया।

इस प्रकार, भारत सरकार के निर्देशों के अनुसार विभाग के लिये इस क्षेत्र में खनन को रोकने तथा अधिशुल्क और अन्य लागू करों इत्यादि के साथ खनिज की कीमत वसूलने के लिए कार्यवाही प्रारंभ करने की आवश्यकता थी, जैसा कि अधिनियम में प्रावधान किया गया है। तथापि, विभाग ने खनन नहीं रोका; परिणामस्वरूप 25 मई 2015 तथा मार्च 2019 के मध्य हस्तांतरिती द्वारा इन खानों से 2,40,53,901.01 मैट्रिक टन खनिज लिग्नाईट का निर्गमन किया गया। भारत सरकार द्वारा दिये गये निर्देशों के परिपेक्ष्य में विभाग को खानों से निर्गमित खनिज की कीमत ₹ 2,937.42 करोड़[9] वसूल करने की आवश्यकता थी। लेकिन विभाग ने कीमत की वसूली नहीं की तथा इस प्रकार हस्तांतरिती को अनुचित लाभ दिया गया, जिसका 49 प्रतिशत (₹ 1,439.34 करोड़) लोक स्वामित्व वाली कम्पनी की सहायक को गया।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2019) कि अनाधिकृत खनिज उत्खनन के लिये आवश्यक कार्यवाही करने के विभाग के प्रस्ताव सरकार के स्तर पर लंबित थे। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

- **गैर-धात्विक खनिज**

खनिज (नीलामी से अन्यथा माध्यम से कैप्टिव उद्देश्य हेतु अनुदानित खनन पट्टे का हस्तांतरण) नियम, 2016 के नियम 3 के अनुसार केवल नीलामी से अन्यथा माध्यम से अनुदानित एक खनन पट्टा जो कैप्टिव उद्देश्य के लिये उपयोग किया जा रहा है, को ही हस्तांतरित किया जा सकता है। आगे, उक्त नियमों का नियम 6(1) विनिर्दिष्ट करता है कि हस्तांतरिती अधिशुल्क के अतिरिक्त भुगतान किये गये अधिशुल्क के 80 प्रतिशत[10] के बराबर हस्तांतरण प्रभार का भुगतान करेगा।

सहायक खनि अभियंता निम्बाहेडा के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि जिला चित्तौड़गढ़ की तहसील निम्बाहेड़ा के ग्राम अरनिया जोशी, मोटा शाहबाद के पास खनिज चूना पत्थर (सीमेंट श्रेणी) के लिए एक खनन पट्टा (10/2006) एक प्राईवेट लिमिटेड कंपनी के पक्ष में 30 वर्ष के लिये स्वीकृत (मई 2010) किया गया। पट्टाधारी ने सूचित किया (मई 2016) कि कंपनी की स्थिति प्राईवेट लिमिटेड कंपनी से पब्लिक लिमिटेड कंपनी में बदल गयी है। तत्पश्चात् एक नई कंपनी (नुवोको विस्टास कॉर्पोरेशन लिमिटेड) ने सूचित (मई 2017) किया कि कंपनी (लाफार्ज इंडिया लिमिटेड) का नाम अब नुवोको विस्टास कॉर्पोरेशन

---

[9] खनिज की कीमत राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग द्वारा खनिज लिग्नाईट के लिये अनुमोदित अंतरिम/तदर्थ हस्तांतरण मूल्य वर्ष 2015-16: ₹ 1,246.18; 2016-17: ₹ 1,213 तथा 2017-18: ₹ 1,213 प्रति मैट्रिक टन के अनुसार निकाली गई। चूंकि वर्ष 2018-19 के लिये डेटा उपलब्ध नहीं था, अतः पूर्व वर्ष के लिये अनुमोदित हस्तांतरण मूल्य को अपनाया गया।

[10] खनिज (नीलामी से अन्यथा माध्यम से कैप्टिव उद्देश्य हेतु अनुदानित खनन पट्टे का हस्तांतरण) नियम, 2016 की अनुसूची-IV के अनुसार।

लिमिटेड के रूप में परिवर्तित कर दिया गया है तथा अभिलेखों में नाम परिवर्तन का अनुरोध किया।

विभाग के वित्तीय सलाहकार और विधि सलाहकार ने राय व्यक्त की कि पट्टाधारी ने नाम परिवर्तन चाहा है, जबकि खनन पट्टे का हस्तांतरण किया जाना अपेक्षित था। आवश्यक निर्देश जारी करने के लिये मामला राज्य सरकार को प्रेषित (सितंबर 2018) किया गया। तथापि, विभाग ने कंपनी (प्राईवेट लिमिटेड) को हस्तांतरण आवेदन प्रस्तुत करने के लिये निर्देशित (नवंबर 2018) किया, लेकिन पट्टाधारी ने हस्तांतरण आवेदन प्रस्तुत नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जून 2016 से मार्च 2019 की अवधि के दौरान ₹ 2.65 करोड़[11] के अधिशुल्क दायित्व के 3,31,481.66 मैट्रिक टन खनिज चूना पत्थर (सीमेण्ट श्रेणी) का पट्टाधिकृत क्षेत्र से निर्गमन किया गया। यदि खनन पट्टा हस्तांतरित किया गया होता तो राशि ₹ 1.59 करोड़ हस्तांतरण प्रभार के रूप में प्राप्त की जा सकती थी।

सरकार ने उत्तर दिया (नवम्बर 2019) कि कंपनी द्वारा प्रस्तुत नए तथ्यों के आलोक में प्रकरण उच्च स्तर पर परीक्षण के लिये लंबित था। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

7.3.6.3 धात्विक घटकों के प्रतिसत्यापन करने के लिए प्रणाली का अभाव

खनिज (परमाणु तथा हाइड्रो कार्बन ऊर्जा खनिजों के अलावा) रियायत नियम, 2016 के नियम 39(4) के अनुसार जहां कहीं भी अधिनियम विनिर्दिष्ट करता है कि किसी भी खनिज के संबंध में अधिशुल्क का भुगतान लंदन धातु विनिमय या लंदन बुलियन बाजार एसोसियेशन मूल्य के आधार पर किया जाना है, तो उस माह के लिए उस खनिज के अधिशुल्क की गणना हटाये गये अयस्क या वास्तविक उत्पादित कुल गौण उत्पाद धातु में धातु की मात्रा, जैसा भी प्रकरण हो, भारतीय खान ब्यूरो द्वारा प्रकाशित माह के लिये धातु के औसत बिक्री मूल्य के विनिर्दिष्ट प्रतिशत पर की जायेगी। खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 9 के साथ संलग्न द्वितीय अनुसूची ने लंदन धातु विनिमय मूल्य के निश्चित प्रतिशत के आधार पर बॉक्साइट, तांबा, सोना, लेटराइट, सीसा, चांदी, टिन तथा जस्ता के प्रकरण में अधिशुल्क दरें निर्धारित की।

चयनित कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान पाया गया कि धातु घटकों वाले खनिजों के दोहन के लिए पांच खनि अभियंता कार्यालयों[12] में आठ खनन पट्टे स्वीकृत किये गये थे। पट्टाधारियों द्वारा अयस्क/सांद्र में धातु घटक के प्रतिशत के आधार पर अधिशुल्क का भुगतान किया जा रहा है, इन पट्टों का अधिशुल्क प्रधान खनिजों से विभाग के कुल राजस्व का 63.09 से 76.98 प्रतिशत था जिसका विवरण निम्नानुसार हैः

क्र.सं.	वर्ष	8 खनन पट्टों के अधिशुल्क से राजस्व (₹ करोड़ में)	प्रधान खनिजों से विभाग का कुल राजस्व (₹ करोड़ में)	कॉलम 4 से कॉलम 3 का प्रतिशत
1	2	3	4	5
1	2015-16	1,223.09	1,938.54	63.09
2	2016-17	1,687.29	2,436.63	69.25
3	2017-18	2,075.84	2,696.66	76.98
4	2018-19	2,033.94	2,999.34	67.81

[11] 3,31,481.66 मैट्रिक टन खनिज X ₹ 80 प्रति मैट्रिक टन (अधिशुल्क दर) = ₹ 2,65,18,533।

[12] खनि अभियंता अजमेरः (16/1992 सीसा, जस्ता हेतु), भीलवाड़ाः (8/1999 कैडमियम, चांदी, सीसा, जस्ता हेतु), झुंझुनूः (9/1991 तांबा हेतु, 8/1993 तांबा हेतु तथा 8/1995 तांबा हेतु), राजसमन्द-IIः (7/1995 तथा 166/2008 कैडमियम, चांदी, सीसा, जस्ता हेतु) तथा उदयपुरः (3/1989 कैडमियम, चांदी, सीसा, जस्ता हेतु)।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 24(1) निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान को अधिनियम या उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों के प्रावधानों के प्रवर्तन के लिए खान/खनिजों/क्षेत्र/दस्तावेज के निरीक्षण करने का अधिकार देती है । तथापि, निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान द्वारा अयस्क की श्रेणी के स्वतंत्र निर्धारण या किये गये निरीक्षण के अभिलेख उपलब्ध नहीं थे । निर्गमित खनिज की मात्रा और गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी । विभाग के पास अपनी प्रयोगशाला में भी नमूनों के परीक्षण के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी ।

आगे यह देखा गया कि पूर्वोक्त प्रकरणों में अयस्क/सांद्र में धातु घटक की मात्रा पट्टाधारियों द्वारा स्वयं ही निर्धारित की गई । विभाग ने पट्टा धारकों द्वारा प्रस्तुत सूचना पर विश्वास किया तथा उसी अनुरूप अधिशुल्क का निर्धारण किया ।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुये उत्तर दिया (नवम्बर 2019) कि पट्टा धारकों द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के मासिक परीक्षण के लिये संबंधित प्राधिकारियों को आवश्यक निर्देश (सितम्बर 2019) जारी किए गए हैं ।

7.3.6.4 अकार्यशील पट्टों को कालातीत घोषित नहीं करना

खनिज रियायत नियम, 1960 का नियम 28 सहपठित खनिज (परमाणु तथा हाइड्रो कार्बन ऊर्जा खनिजों के अलावा) रियायत नियम, 2016 का नियम 20(1) उपबन्ध करता है कि जहां खनन पट्टा निष्पादन की तिथि से दो साल की अवधि के भीतर खनन संक्रियायें प्रारंभ नहीं की जाती या ऐसी संक्रियायें प्रारंभ होने के पश्चात दो साल की निरंतर अवधि के लिए बंद कर दी जाती हैं, खनन पट्टे को कालातीत घोषित कर दिया जावेगा । ऐसे पट्टों के क्षेत्रों को नियमों में निर्धारित प्रक्रिया अपनाकर पुनः आवंटित किया जा सकता है ।

सात खनि अभियंता कार्यालयों (पांच चयनित और दो नियमित लेखापरीक्षित कार्यालयों) में 13 खनन पट्टों[13] के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि इन खनन पट्टों में संक्रियायें या तो प्रारंभ नहीं हुयी या पट्टाधारियों द्वारा लगातार दो वर्षों तक रोक दी गयी । संबंधित प्राधिकारियों द्वारा तथापि, वांछित कार्यवाही नहीं की गयी । परिणामस्वरूप इन पट्टा क्षेत्रों को पुनः आवंटित नहीं किया जा सका और राज्य सरकार प्राप्त होने वाले राजस्व से वंचित रही ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि खनि अभियंता उदयपुर के एक खनन पट्टे को खण्डित कर दिया गया है, खनि अभियंता सिरोही के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत दो खनन पट्टों को खण्डित करने के प्रस्ताव विचाराधीन हैं, एक खनन पट्टे (खनि अभियंता उदयपुर) को खण्डित/कालातीत करने के प्रस्ताव चाहे गये थे । सात खनन पट्टों (खनि अभियंता भीलवाड़ा के तीन खनन पट्टे, खनि अभियंता बीकानेर का एक खनन पट्टा, खनि अभियंता राजसमंद-II का एक खनन पट्टा और खनि अभियंता उदयपुर के दो खनन पट्टे) को खण्डित/कालातीत नहीं किया गया है । तथापि, खनि अभियंता बाड़मेर और जयपुर प्रत्येक के एक-एक खनन पट्टे के संबंध में कोई उत्तर नहीं दिया गया । आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020) ।

[13] चयनित कार्यालयः बाड़मेर (1), भीलवाड़ा (3), राजसमन्द-II (1), सिरोही (2) तथा उदयपुर (4) । नियमित लेखापरिक्षित कार्यालयः बीकानेर (1) तथा जयपुर (1) ।

7.3.6.5 विभाग और भारतीय खान ब्यूरो के मध्य समन्वय का अभाव

भारत सरकार, खान मंत्रालय, भारतीय खान ब्यूरो, क्षेत्रीय कार्यालय, अजमेर द्वारा राजस्थान राज्य में धृत प्रधान खनिजों के 181 खनन पट्टों की सूचना निम्नलिखित टिप्पणियों के साथ प्रदान (मई 2019) की गयीः

- 30 खनन पट्टों में कार्य निलंबित;
- राज्य सरकार से 17 खनन पट्टों की समाप्ति के लिये अनुरोध किया गया; तथा
- राज्य सरकार से 9 खनन पट्टों को कालातीत घोषित करने के लिये अनुरोध किया ।

प्रधान खनिजों के प्रकरण में खनन पट्टा धारकों को भारतीय खान ब्यूरो के पास वित्तीय आश्वासन जमा कराना आवश्यक था, जबकि खनन पट्टों/पूर्वेक्षण अनुज्ञप्तियों पर क्षेत्राधिकार रखने वाले खान विभाग के कार्यालयों में इस संबंध में जानकारी उपलब्ध नहीं थी । इन दो एजेन्सियों (भारतीय खान ब्यूरो और निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग) के मध्य समन्वय दोनों विभागों के लिये खनन संक्रियाओं को नियमानुसार विनियमित करने और खनन पट्टा/पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति इत्यादि की निश्चित शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिये सहायक होगा ।

भारतीय खान ब्यूरो द्वारा प्रदान की गई सूचना से यह भी प्रकट हुआ कि 65 खनन पट्टा धारकों ने नियमानुसार देय ₹ 6.91 करोड़ के विरूद्ध केवल ₹ 0.50 करोड़ का वित्तीय आश्वासन प्रस्तुत किया था ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि भारतीय खान ब्यूरो से बकाया वित्तीय आश्वासन के बारे में सूचना प्राप्त करने के पश्चात वसूली की प्रगति से अवगत करा दिया जावेगा । तथापि, 30 खनन पट्टों में कार्य निलंबित करने, 17 खनन पट्टों में कार्य समाप्त करने और नौ खनन पट्टों को कालातीत घोषित करने के संबंध में उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया ।

7.3.7 अनुपालना के मुद्दे

7.3.7.1 जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड राशि का कम भुगतान

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 73 के अनुसार पट्टाधारी के लिये ऑनलाईन एप्लीकेशन के माध्यम से सृजित ई-रवन्ना[14] प्राप्त करना अनिवार्य है । आगे, जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट नियम, 2016 का नियम 13(1) (iii) (ए) प्रावधान करता है कि प्रधान खनिजों का प्रत्येक खनिज रियायत धारक आवंटित/अनुमत्य क्षेत्र से उसके द्वारा हटाये गये अथवा/या क्षेत्र के भीतर उपयोग किये गये किसी भी खनिज के संबंध में खान एवं खनिज (जिला खनिज फाउंडेशन को अंशदान) नियम, 2015 में निर्धारित अनुसार अंशदान का भुगतान करेगा ।

खान एवं खनिज (जिला खनिज फाउंडेशन को अंशदान) नियम, 2015 (सितंबर 2015) के नियम 2 के अनुसार प्रधान खनिज का प्रत्येक खनन पट्टा धारक अधिशुल्क के अतिरिक्त, जिला

[14] ई-रवन्ना किसी भी खनिज रियायत या अनुमति पत्र के अन्तर्गत अनुदानित एक विनिर्दिष्ट क्षेत्र से खनिज या ओवरबर्डन के निर्गमन, उपभोग या प्रसंस्करण के लिये विभागीय वेब पोर्टल से इलेक्ट्रोनिक रूप से सृजित एक फार्म है ।

जिसमें खनन संक्रियायें की जा रही हैं, के जिला खनिज फाउंडेशन को इस दर से राशि का भुगतान करेगाः

(अ) 12 जनवरी 2015 को या उसके पश्चात अनुदानित खनन पट्टों या, पूर्वक्षण अनुज्ञप्ति-सह-खनन पट्टा जैसा भी प्रकरण हो, के संबंध में खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की दूसरी अनुसूची के संदर्भ में भुगतान किये गये अधिशुल्क का दस प्रतिशत; तथा

(ब) 12 जनवरी 2015 से पूर्व अनुदानित खनन पट्टों के संबंध में उक्त अधिनियम की दूसरी अनुसूची के संदर्भ में भुगतान किये गये अधिशुल्क का तीस प्रतिशत ।

पांच खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[15] के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि यद्यपि विभाग ने अपने वेब पोर्टल के माध्यम से अधिशुल्क के भुगतान (मई 2016) और ई-रवन्ना के सृजन (अक्टूबर 2017) की सुविधा दी, परंतु जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फंड राशि भुगतान के लिए समान प्रावधान नहीं किये । अभिलेखों की संवीक्षा ने आगे प्रकट किया कि प्रधान खनिज के 21 पट्टा धारकों ने 17 सितंबर 2015 और 31 मार्च 2018 के दौरान ₹ 773.79 करोड़ की अधिशुल्क देयता के 4.33 करोड़ मैट्रिक टन खनिजों का निर्गमन किया । इन निर्गमनों पर जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फंड की राशि ₹ 232.11 करोड़ देय थी लेकिन पट्टा धारकों ने केवल ₹ 195.15 करोड़ ही जमा कराये । इसके परिणामस्वरूप जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फंड राशि ₹ 36.96 करोड़ (₹ 232.11 करोड़ - ₹ 195.15 करोड़) का कम भुगतान हुआ । 31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिये नियंत्रक एंव महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में भी समान आक्षेप शामिल किया गया था । तथापि, कमी अभी भी विद्यमान है और लेखापरीक्षा द्वारा नये प्रकरण देखे जा रहे हैं ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि संबंधित कार्यालयों को राशि वसूल करने के लिए निर्देशित (सितंबर 2019) किया गया है । आगे, खान एवं भू-विज्ञान विभाग की ऑनलाइन प्रबंधन प्रणाली (डीएमजीओएमएस) में जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फंड राशि के लिये उचित प्रावधान किए जा रहे हैं । आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020) ।

7.3.7.2 राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फंड की राशि कम जमा कराना

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 9-सी (4) के अनुसार, एक खनन पट्टा धारक राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट में द्वितीय अनुसूची के संदर्भ में भुगतान किये गये अधिशुल्क के दो प्रतिशत के बराबर एक राशि का ऐसे तरीके से जो केन्द्रीय सरकार निर्धारित करे भुगतान करेगा ।

छः खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[16] के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 22 प्रधान खनिज पट्टा धारकों द्वारा भुगतान योग्य राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट राशि ₹ 91.35 करोड़ जो 2015-16 से 2017-18 की अवधि के दौरान भुगतान योग्य अधिशुल्क

[15] खनि अभियंताः जैसलमेर (6), सिरोही (2) तथा उदयपुर (3) । सहायक खनि अभियताः गोटन (4) तथा निम्बाहेडा (6) ।

[16] खनि अभियंताः भीलवाड़ा (2), जैसलमेर (7), राजसमन्द-II (2) तथा उदयपुर (3) । सहायक खनि अभियंताः गोटन (3) तथा निम्बाहेडा (5) ।

राशि ₹ 4,567.47 करोड़ पर देय हुई थी, के बजाय राशि ₹ 71.81 करोड़ का भुगतान किया गया । इसके परिणामस्वरूप राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड राशि ₹ 19.54 करोड़ (₹ 91.35 करोड़ – ₹ 71.81 करोड़) का कम भुगतान हुआ ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि संबंधित कार्यालयों को राशि वसूल करने के लिए निर्देशित (सितंबर 2019) किया गया है । आगे, खान एवं भू-विज्ञान विभाग की ऑनलाइन प्रबंधन प्रणाली (डीएमजीओएमएस) में राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड राशि के लिये उचित प्रावधान किए जा रहे थे । आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020) ।

7.3.7.3 विलम्बित जमाओं पर ब्याज की अवसूली

खनिज (परमाणु तथा हाइड्रो कार्बन ऊर्जा खनिजों के अलावा) रियायत नियम, 2016 के नियम 49 के अनुसार राज्य सरकार, अधिनियम या इसके अधीन बनाये गये नियमों में निहित प्रावधानों पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना उस सरकार को अधिनियम या उसके अधीन बनाये गये नियमों या किसी खनिज रियायत की शर्तों और निबंधनों के अधीन देय किसी किराया, अधिशुल्क या अन्य रकम पर उस सरकार द्वारा ऐसे अधिशुल्क, किराया, शुल्क या अन्य रकम के भुगतान के लिये नियत तारीख की समाप्ति के साठवें दिन से, ऐसे अधिशुल्क, किराया, शुल्क या अन्य राशि का भुगतान किये जाने तक 24 प्रतिशत वार्षिक दर से साधारण ब्याज प्रभारित कर सकेगी ।

तीन खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[17] के अभिलेखों की समीक्षा के दौरान पाया गया कि चार पट्टा धारकों ने सरकार को देय अधिशुल्क तथा अन्य राशियों को जमा कराने में 38 से 2,764 दिनों का विलम्ब किया । लेकिन विभाग ने ₹ 30.16 करोड़ के ब्याज का आरोपण नहीं किया ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि ब्याज की गणना के लिये खान एवं भू-विज्ञान विभाग की ऑनलाइन प्रबंधन प्रणाली (डीएमजीओएमएस) में आवश्यक प्रावधान किये जा रहे थे । तथापि, आक्षेपित राशि की वसूली के संबंध में उत्तर नहीं दिया गया ।

7.3.7.4 अधिशुल्क की कम वसूली

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 9(1) के अनुसार इस अधिनियम के लागू होने से पूर्व अनुदानित एक खनन पट्टे का धारक, पट्टे के दस्तावेज में निहित किसी बात के या किसी प्रचलित कानून के लागू होने के बावजूद, पट्टा क्षेत्र से इस अधिनियम के लागू होने के पश्चात् उसके द्वारा या उसके प्रतिनिधि, प्रबंधक, कर्मचारी, ठेकेदार या उप पट्टेदार द्वारा हटाये या उपयोग किये गये किसी खनिज के लिये द्वितीय अनुसूची में उस खनिज के संबंध में तत्समय विनिर्दिष्ट की गई दर पर अधिशुल्क का भुगतान करेगा ।

राज्य सरकार ने मासिक आधार पर अधिशुल्क की गणना करने, मांग कायम करने और उसकी वसूली की कार्यवाही के लिये आदेश जारी (अप्रेल 2000) किये । आगे, सरकार ने अनंतिम

[17] चित्तौड़गढ (₹ 22.53 करोड), गोटन (₹ 1.47 करोड) तथा उदयपुर (₹ 6.16 करोड) ।

आधार[18] पर प्रत्येक माह की 7 तारीख तक देय अधिशुल्क की वसूली का भी आदेश दिया (मार्च 2008)।

चूंकि चूना पत्थर (सीमेंट श्रेणी) के खनन पट्टों का अधिशुल्क निर्धारण 2001 से लंबित था, इसलिए विभाग ने बैठक आयोजित की (जनवरी 2014) जिसमें सीमेंट उद्योग के प्रतिनिधियों और विभाग के अधिकारियों ने भाग लिया। बैठक में यह निर्णय लिया गया कि 2013 से पूर्व के बकाया अधिशुल्क निर्धारणों को पहले से निर्धारित क्लिंकर[19] तथा चूना पत्थर अनुपात को लेते हुये अंतिम रूप दिया जा सकता है। बैठक के परिणामों के आधार पर विभाग ने राज्य सरकार को एक प्रस्ताव भेजा (मार्च 2014) जिसने पूर्व निर्धारित क्लिंकर-चूना पत्थर अनुपात या खनिज का वास्तविक निर्गमन, जो भी अधिक हो के आधार पर लंबित अधिशुल्क निर्धारणों को अंतिम रूप देने के लिये निर्देशित (मई 2014) किया।

खनि अभियंता उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि तहसील वल्लभनगर, ग्राम मण्डेरिया के पास खनिज चूना पत्थर (सीमेन्ट श्रेणी) के दो खनन पट्टे (23/2001 तथा 186/2008) एक कंपनी के पक्ष में स्वीकृत किये गये थे। 10 दिसम्बर 1999 से 31 मार्च 2016 की अवधि के लिये पट्टों के अधिशुल्क निर्धारण को मई 2018 में अंतिम रूप दिया गया। अधिशुल्क निर्धारण आदेश की संवीक्षा में पाया गया कि 10 दिसम्बर 1999 से 31 मार्च 2002 की अवधि के दौरान पट्टा धारक ने 13.14 लाख मैट्रिक टन क्लिंकर का उत्पादन किया और उसके पश्चात् क्लिंकर उत्पादन नहीं किया। अधिशुल्क निर्धारण आदेश में 17.16 लाख मैट्रिक टन खनिज चूना पत्थर का सीमेंट उत्पादन में उपभोग होना दर्शाया गया था। निर्धारण अधिकारी ने तथापि, खनिज की अतिरिक्त मात्रा जोड़ी और क्लिंकर के उत्पादन के लिये 18.30 लाख मैट्रिक टन[20] खनिज चूना पत्थर के उपयोग का अनुमान किया और ₹ 6.87 करोड़ की अधिशुल्क राशि आरोपित की।

राज्य सरकार के निर्देश (मई 2014) के अनुसार 13.14 लाख मैट्रिक टन क्लिंकर तैयार करने के लिये 19.97 लाख मैट्रिक टन[21] खनिज चूना पत्थर की आवश्यकता थी। इसलिये ₹ 7.74 करोड़[22] का अधिशुल्क आरोपणीय था।

निर्धारण अधिकारी ने निर्धारण को अंतिम रूप देते समय आरोपणीय अधिशुल्क ₹ 7.74 करोड़ के विरूद्ध ₹ 6.87 करोड़ के अधिशुल्क का आरोपण किया। इसके परिणामस्वरूप अधिशुल्क ₹ 0.87 करोड़ का कम आरोपण हुआ।

---

[18] अनंतिम अधिशुल्क की गणना पिछले माह के खनिज निर्गमन के आधार पर की जानी थी।

[19] क्लिंकर सीमेन्ट उत्पादन के भट्टी चरण में उत्पादित एक गांठदार सामग्री है तथा अनेक सीमेन्ट उत्पादों में बांधने वाली सामग्री के रूप में उपयोग किया जाता है। चूना पत्थर तथा क्ले को गर्म करके इसका उत्पादन किया जाता है। क्लिंकर, जब जिप्सम के साथ मिलाकर बारीक पीसा जाता है, तो सीमेन्ट उत्पादन होता है।

[20] 17.73 लाख मैट्रिक टन (उपयोग किया गया चूना पत्थर) तथा 0.57 लाख मैट्रिक टन (अतिरिक्त मात्रा)।

[21] 13,13,624 मैट्रिक टन क्लिंकर X 1.52 (संपरिवर्तन गुणांक)।

[22] 10 दिसम्बर 1999 से 31 मार्च 2000 के दौरान उत्पादित क्लिंकर की मात्रा 2,02,209 मैट्रिक टन थी जिसके लिये अधिशुल्क ₹ 98,35,445.76 (₹ 32 प्रति मैट्रिक टन की दर से) तथा 1 अप्रेल 2000 से 31 मार्च 2002 के दौरान उत्पादित क्लिंकर की मात्रा 11,11,415 मैट्रिक टन थी जिसके लिये अधिशुल्क ₹ 6,75,74,032 (₹ 40 प्रति मैट्रिक टन की दर से) कुल अधिशुल्क ₹ 7,74,09,477.76 आरोपणीय था।

ध्यान में लाये जाने पर सरकार ने निर्धारण वर्ष 2016-17 और 2017-18 से संबंधित टिप्पणियां प्रस्तुत (नवंबर 2019) की जो लेखापरीक्षा आक्षेप से संगत नहीं थीं । इस प्रकार, प्रासंगिक अनुपालना मांगे जाने (दिसम्बर 2019) पर भी प्रतीक्षित थी (मई 2020) ।

7.3.8 ऑनलाइन प्रबंधन प्रणाली

विभाग ने खनिज रियायत के लिये ऑनलाइन आवेदन प्रस्तुत करने, लगभग सभी सरकारी बकाया जमा करने, ऑनलाइन ई-रवन्ना/ट्रांजिट पास सृजन करने, मांग पंजिका संधारित करने, पट्टा सूचना, जारी किये गये अनुमति पत्रों, अनाधिकृत खनन प्रकरणों तथा जमा राशियों, तुला यंत्रों (वे ब्रिज) का पैनल इत्यादि का डेटा के लिये एक वेब आधारित एप्लिकेशन विकसित की थी जिसका नाम डीएमजीओएमएस था ।

पट्टों के साथ कार्मिकों के काम की प्रभावी निगरानी के लिये डीएमजीओएमएस में सूचनाओं को समय पर अद्यतन करना आवश्यक है । हमने लेखापरीक्षा के दौरान डीएमजीओएमएस में निम्न कमियां पायीः

- आवंटित पट्टों के उपलब्ध खनिज भंडारों का डेटा संधारित नहीं किया गया था;
- विभाग ने अपने पट्टाधारियों को ऑनलाइन प्रणाली के माध्यम से अधिशुल्क भुगतान करने की सुविधा दी लेकिन जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फण्ड और राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड अंशदान जमा कराने की सुविधा प्रदान नहीं की । यह पूर्व में 31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिये नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के अनुच्छेद संख्या 7.4.5 में भी प्रतिवेदित किया गया था, लेकिन अभी तक जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट/राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड का मैन्युअल रूप से भुगतान किया जा रहा है (सितंबर 2019) ।
- 12 खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों[23] की 111 रियायत पत्रावलियों की डीएमजीओएमएस पर संधारित डेटाबेस से तुलना की संवीक्षा में निम्न कमियां पायी गयीः
  - ✓ 27 प्रकरणों में प्रतिभूति जमा के विवरणों को अद्यतन नहीं किया गया था और 28 प्रकरणों में राष्ट्रीय बचत पत्र के रूप में प्रतिभूति जमा की अवधि समाप्त हो चुकी थी ।
  - ✓ 57 प्रकरणों में पट्टा धारकों द्वारा जमा कराये गये वित्तीय आश्वासन को अद्यतन नहीं किया गया था ।
  - ✓ 97 प्रकरणों में खनिज उत्पादन/निर्गमन के विवरण का उल्लेख नहीं था ।
  - ✓ खनन योजना (43 प्रकरण), पर्यावरण अनुमति (31 प्रकरण) और संचालन की सहमति (24 प्रकरण) की सूचना को अद्यतन नहीं किया गया ।
  - ✓ 16 प्रकरणों में डीएमजीओएमएस के माध्यम से अधिशुल्क और शास्ति की मांग कायम नहीं की गयी थी ।

[23] चयनित कार्यालयः बाडमेर (30), भीलवाड़ा (8), चित्तौड़गढ़ (3), जैसलमेर (24), जालौर (5), सिरोही (9), राजसमन्द-II (3), उदयपुर (10) तथा निम्बाहेड़ा (9) । नियमित लेखापरीक्षा कार्यालयः बीकानेर (3), जयपुर (3) तथा गोटन (4) ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि विभागीय ऑनलाइन प्रणाली में सूचना के अद्यतन करने का कार्य किया जा रहा था। तथापि, प्रणाली में सूचना को अद्यतन नहीं करने के कारण प्रस्तुत नहीं किये गये। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।

7.3.9 आंतरिक नियंत्रण तथा निगरानी

निगरानी तथा आंतरिक नियंत्रण एक प्रबंधन उपकरण है जो उचित आश्वासन प्रदान करते हैं कि एक संगठन के उद्देश्यों को कुशल, प्रभावी और पर्याप्त तरीके से प्राप्त किया जा रहा है। यह सुनिश्चित करता है कि संगठन के वित्तीय हितों और संसाधनों की सुरक्षा की जाती है, प्रबंधन के लिये विश्वसनीय जानकारी उपलब्ध है तथा संगठन की गतिविधियां लागू नियमों, विनियमनों तथा कानूनों का पालन करती हैं। हमने निम्नलिखित कमियां/कमजोरियां पायीः

7.3.9.1 आंतरिक लेखापरीक्षा

खान एवं भू विज्ञान विभाग, राजस्थान, उदयपुर की नियमावली के प्रावधानों के अनुसार, सहायक खनि अभियंता टौंक तथा जैसलमेर को छोड़कर सभी खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा वार्षिक रूप से की जानी आवश्यक है। उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार, विभाग ने अपने अधीनस्थ कार्यालयों को तीन श्रेणियों में वर्गीकृत किया है; (i) खान, (ii) सतर्कता और (iii) भू-विज्ञान और उनकी अपनी प्राथमिकता अनुसार उनकी लेखापरीक्षा करने की योजना बनायी।

निदेशक, खान एवं भू विज्ञान विभाग, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि लगभग सभी खान कार्यालयों की लेखापरीक्षा 2004-05 से लंबित थी। यह प्रकरण नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 2011-12 से लगातार ध्यान में लाया जा रहा है। विभाग ने सूचित किया कि 2015-16 से 2017-18 में 64 कार्यालयों के विरूद्ध पांच खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों [24] की आंतरिक लेखापरीक्षा की गयी थी। इस प्रकार विभाग द्वारा की गई आंतरिक लेखापरीक्षा अपर्याप्त थी।

आंतरिक लेखापरीखा के अभाव में, विभागीय अधिकारी प्रणाली में कमजोरियों के बारे में जानकार नहीं थे जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की छीजत या अपवंचना हुई, जैसा कि इस ओर गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में ध्यान में लाया गया। इस प्रकार विभाग को अपनी आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा को मजबूत करने की आवश्यकता है। विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया और सूचित किया (जनवरी 2019) कि आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्य लेखा कार्मिकों की अनुपलब्धता के कारण नहीं किया जा सका।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि वर्ष 2017-18 के दौरान एक कार्यालय की तथा 2018-19 के दौरान 11 कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा की गयी। दो कार्यालयों की लेखापरीक्षा की जा रही थी। विभाग द्वारा 64 खान कार्यालयों की लेखापरीक्षा के लिये एक कार्य

[24] खनि अभियंता, डूंगरपुर (2017-18 तक), खनि अभियंता, जयपुर (2014-15 तक), खनि अभियंता, राजसमन्द-I (2014-15 तक), सहायक खनि अभियंता, ऋषभदेव (2014-15 तक) तथा खनि अभियंता, उदयपुर (2016-17 तक)।

योजना प्रस्तुत (जनवरी 2019) की जा चुकी है । तथापि, कार्य योजना के अनुमोदन एवं निष्पादन की स्थिति सूचित नहीं की गयी ।

7.3.9.2 पट्टा निरीक्षण के लक्ष्य को प्राप्त नहीं करना

विभाग ने खनि अभियंताओं/सहायक खनि अभियंताओं के लिये खनन पट्टों के वार्षिक निरीक्षण मानदण्डों को निर्धारित किया (अप्रेल 2013) था ।

खनन पट्टों के निरीक्षण से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 2015-16 से 2017-18 की अवधि के दौरान खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता द्वारा किये गये निरीक्षणों की संख्या निर्धारित मानदण्डों के मुकाबले नीचे दिये गये विवरणानुसार कम रहीः

खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता द्वारा किये जाने वाले अपेक्षित निरीक्षण	2015-16 से 2016-17 के लिये लक्ष्य	औसत उपलब्धियां	औसत उपलब्धियों का प्रतिशत
120 खनन पट्टों के निरीक्षण	360	204	56.54
केवल खानों और खदानों और अनाधिकृत खनन की जांच, खनिज आवागमन, नाका, चैक पोस्ट, इत्यादि के निरीक्षण के लिये दौरे पर वार्षिक 84 दिन तथा 60 रात्रि विश्राम	252/180	174/112	69.09/62.22

विभाग द्वारा निरीक्षण के समय पायी गयी कमियों पर की गयी कार्यवाही की निगरानी के लिये पट्टा निरीक्षणों का डेटाबेस/पंजिका का भौतिक रूप में या ऑनलाइन प्रणाली में संधारण नहीं किया गया था । यह पाया गया कि अधीक्षण खनि अभियंताओं को केवल खनि अभियंता/ सहायक खनि अभियंता द्वारा किये गये निरीक्षणों की संख्या सूचित की गयी थी । निरीक्षण के लिये पट्टों के चयन हेतु विभाग ने कोई वैज्ञानिक तंत्र भी विकसित नहीं किया था ।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि अप्रैल 2013 में जारी किये गये निर्देशों की निरंतरता में अधीनस्थ कार्यालयों को एक पंजिका संधारित करने के लिये पुनः निर्देशित किया गया है । जिसकी नियमित निगरानी की जा रही थी । तथापि, पट्टों के निरीक्षण नहीं किये जाने के कारण सूचित नहीं किये गये ।

7.3.10 निष्कर्ष/परिणाम

विभाग ने खनिज नीति, 2015 में परिकल्पित अनुसार खनन के अन्तर्गत भूमि को बढ़ाने के लिये उचित कार्यवाही नहीं की । विभाग ने अवधि समाप्त खनन पट्टों में उपलब्ध प्रमाणित खनिज भंडारों के होने के डेटाबेस के बावजूद, इन क्षेत्रों को पुनः आवंटित नहीं किया ।

विभाग ने 2015-16 तथा 2018-19 के मध्य प्रधान खनिजों से अपने राजस्व का 63 प्रतिशत से अधिक अयस्क/सांद्र में धातु घटकों पर आधारित धात्विक खनिजों पर अधिशुल्क से प्राप्त किया था । तथापि, विभाग के पास पट्टेधारी द्वारा दर्शायी धातु घटक प्रतिशतता का प्रति-परीक्षण कर अधिशुल्क के सही आरोपण और वसूली को सुनिश्चित करने के लिये कोई तंत्र नहीं था ।

विभाग ने पट्टाधारियों को अधिशुल्क, स्थिर भाटक इत्यादि के ऑनलाइन भुगतान करने की सुविधा दी थी, परन्तु जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फण्ड और राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड के अंशदान के संग्रहण के लिये समान सुविधा प्रदान नहीं की। इसके परिणामस्वरूप जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फण्ड और राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड राशि का कम संग्रहण हुआ।

विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा का कामकाज अपर्याप्त था तथा खनन पट्टों के निरीक्षणों तथा अनुवर्ती प्रक्रिया का डेटाबेस संधारित नहीं किया गया था।

सरकार ने उत्तर दिया (नवंबर 2019) कि विभाग की भूवैज्ञानिक शाखा और डीएमजीओएमएस अनुभाग द्वारा कार्यवाही की जा रही थी।

7.3.11 सिफारिशें

सरकार/विभाग निम्न पर विचार कर सकते हैं कि:

- *खनिज भंडारों का मूल्यांकन करने के लिये खनन पट्टों की खनन योजनाओं में दर्शाये गये खनिज भंडारों का एक डेटाबेस संधारित करें;*
- *अधिशुल्क के सही आरोपण और वसूली को सुनिश्चित करने के लिये पट्टा धारक द्वारा निर्धारित धात्विक घटक के प्रतिसत्यापन के लिये एक तंत्र विकसित करना;*
- *ऑनलाइन प्रणाली के माध्यम से अधिशुल्क भुगतान के साथ जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट फण्ड तथा राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट फण्ड संग्रहण के लिये एक विकल्प जोड़ना; तथा*
- *निरीक्षणों की प्रभावशीलता सुनिश्चित करने के लिये पट्टा निरीक्षणों और उसके अनुवर्तन का एक डेटाबेस संधारित करना।*

7.4 अधिशुल्क संग्रहण ठेकों के त्रुटिपूर्ण संशोधन के कारण कम वसूली

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 32(3) सपठित राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 36(4) के अनुसार ठेकेदार द्वारा सरकार को भुगतान की जाने वाली वार्षिक राशि निविदा/ई-निविदा या नीलामी/ई-नीलामी द्वारा निर्धारित की जावेगी; बशर्ते अधिशुल्क की दरों में वृद्धि या कमी होने पर:

(i) 'अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार' निम्नलिखित फॉर्मुला के अनुसार संगणित बढी हुई या कम ठेका राशि भुगतान के लिये दायी होगा:

संशोधित ठेका राशि ={(विद्यमान ठेका राशि + कुल विद्यमान स्थिर भाटक) X नयी अधिशुल्क दर/विद्यमान अधिशुल्क दर-कुल विद्यमान स्थिर भाटक} तथा

(ii) अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार ऐसी वृद्धि या कमी की दिनांक से ठेके की शेष अवधि के लिये वृद्धि या कमी के अनुपात में बढी हुई या कम ठेका राशि भुगतान के लिये दायी होगा।

आगे, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियम 2016[25] के नियम 13 (1) (iii) (बी) के अनुसार अप्रधान खनिजों के प्रकरण में जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड में किये जाने वाले अंशदान की राशि भुगतान किये गये अधिशुल्क का 10 प्रतिशत होगी।

चयनित इकाइयों में अधिशुल्क संग्रहण ठेकों से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा ने निम्नलिखित अनियमिततायें प्रकट कीः

क्र.सं.	विवरण	सरकार का उत्तर
राज्य सरकार ने दिनांक 5 अगस्त 2014 की अधिसूचना के द्वारा खनिज चूना पत्थर (निर्माण पत्थर) की अधिशुल्क दर को ₹ 90 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 110 प्रति मैट्रिक टन[26] तथा खनिज साधारण पत्थर की अधिशुल्क दर को ₹ 17 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 23 प्रति मैट्रिक टन[27] बढाया।		
1	खनि अभियंता रामगंज मण्डी के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (अक्टूबर 2018) यह पाया गया कि एक अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका[28] ₹ 45.22 करोड़ वार्षिक ठेका मूल्य पर एक ठेकेदार के पक्ष में स्वीकृत (मार्च 2013) किया गया था। 5 अगस्त 2014[29] को अधिशुल्क दरों में वृद्धि के पश्चात सक्षम प्राधिकारी ने दिनांक 13 अगस्त 2014 के आदेश द्वारा ठेका राशि को ₹ 45.22 करोड़ से ₹ 55.92 करोड़ पर संशोधित किया। आदेश की संवीक्षा ने प्रकट किया कि त्रुटिपूर्ण संगणना के कारण ठेका राशि को सही राशि ₹ 56.64 करोड़ के बजाय त्रुटिपूर्ण तरीके से ₹ 55.92 करोड़ वार्षिक पर संशोधित किया गया। ठेकेदार ने इस संशोधित ठेका राशि को जमा करा दिया। इसके परिणामस्वरूप 5 अगस्त 2014 से 31 मार्च 2015 की अवधि में ठेका राशि ₹ 47.24 लाख[30] की कम वसूली हुई।	सरकार ने उत्तर दिया (जून 2019) कि माननीय राजस्थान उच्च न्यायालय जयपुर बैंच ने वसूली प्रक्रिया को स्थगित कर दिया। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (मई 2020)।
राज्य सरकार ने दिनांक 27 अक्टूबर 2017 की अधिसूचना के द्वारा खनिज ग्रेनाइट (70 सेन्टीमीटर से अधिक किसी भी आयाम वाले ब्लॉक) की अधिशुल्क दर को ₹ 215 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 280 प्रति मैट्रिक टन, खनिज साधारण पत्थर की अधिशुल्क दर को ₹ 23 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 28 प्रति मैट्रिक टन[31], खनिज बजरी की अधिशुल्क दर को ₹ 30 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 35 प्रति मैट्रिक टन[32] तथा खनिज चूना कंकर की अधिशुल्क दर को ₹ 20 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 25 प्रति मैट्रिक टन बढाया। खनिज ग्रेनाइट (70 सेन्टीमीटर से अधिक किसी भी आयाम वाले ब्लॉक) की बढी हुई अधिशुल्क दर को बाद में 27 नवम्बर 2017 को ₹ 235 प्रति मैट्रिक टन तक घटा दिया गया।		

[25] राज्य सरकार द्वारा 31 मई 2016 को अधिसूचित।

[26] कोटा एवं झालावाड़ जिलों के संबंध में।

[27] कोटा एवं झालावाड़ जिलों के संबंध में।

[28] ठेका 1 अप्रैल 2013 से 31 मार्च 2015 की अवधि के लिये जिला कोटा की तहसील रामगंज मण्डी तथा जिला झालावाड़ की तहसील झालरापाटन, पिडावा, पच पहाड के राजस्व क्षेत्रों में अवस्थित खनन पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित चूना पत्थर (निर्माण पत्थर) तथा साधारण पत्थर पर अधिक अधिशुल्क संग्रहण के लिये दिया गया था।

[29] राज्य सरकार ने दिनांक 5 अगस्त 2014 की अधिसूचना के द्वारा जिला कोटा एवं झालावाड़ के संबंध में खनिज चूना पत्थर (निर्माण पत्थर) की अधिशुल्क दर को ₹ 90 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 110 प्रति मैट्रिक टन तथा जिला कोटा एवं झालावाड़ के संबंध में खनिज साधारण पत्थर की अधिशुल्क दर को ₹ 17 प्रति मैट्रिक टन से ₹ 23 प्रति मैट्रिक टन बढाया।

[30] कम संशोधन ₹ 0.72 करोड़ वार्षिक था (₹ 56.64 करोड़ - ₹ 55.92 करोड़)। ठेका राशि के संशोधन का शुद्ध प्रभाव 239 दिनों के लिये था इसलिये ठेका राशि में कम संशोधन ₹ 0.47 करोड़ था।

[31] चित्तौडगढ तथा जालौर जिलों के संबंध में।

[32] बीकानेर जिला के संबंध में।

2	स्वनि अभियंता जालौर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (जनवरी 2019) यह पाया गया कि दो अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके[33] क्रमशः ₹ 11.17 करोड़ एवं ₹ 10.28 करोड़ वार्षिक ठेका मूल्य पर दो ठेकेदारों के पक्ष में स्वीकृत (मार्च 2016 एवं मई 2017) किये गये थे। तत्पश्चात अधिशुल्क दरों में वृद्धि के कारण ठेका मूल्य को क्रमशः ₹ 14.17 करोड़ एवं ₹ 13.03 करोड़ पर संशोधित (1 नवम्बर 2017) किया गया। इसके पश्चात अधिशुल्क दरों में कमी के कारण ठेका मूल्य को क्रमशः ₹ 12.77 करोड़ तथा ₹ 11.74 करोड़ पर पुनः संशोधित (29 नवम्बर 2017 एवं 8 दिसम्बर 2017) किया गया। संशोधन आदेशों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि ठेका मूल्य में संशोधन पूर्वोक्त वर्णित फॉर्मुला के अनुसार नहीं किया गया था, क्योंकि संबंधित प्राधिकारी ने दोनों अवसरों पर पट्टों के विद्यमान स्थिर भाटक को फॉर्मुला में नहीं जोड़ा। इसके परिणामस्वरूप ₹ 55.86 लाख की कम वसूली हुई (जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड राशि के ₹ 3.25 लाख सहित)।	सरकार ने उत्तर दिया (जून 2019 एवं नवम्बर 2019) कि एक प्रकरण में ठेकेदार ने वसूली प्रक्रिया के विरूद्ध माननीय राजस्थान उच्च न्यायालय जोधपुर के समक्ष सिविल याचिका दायर की है। तथापि, द्वितीय प्रकरण में भू-राजस्व अधिनियम के अंतर्गत वसूली की जा रही है।
3	सहायक स्वनि अभियंता निम्बाहेड़ा के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (फरवरी 2019) यह पाया गया कि एक अधिशुल्क संग्रहण ठेका[34] वार्षिक ठेका मूल्य ₹ 9.71 करोड़ पर एक ठेकेदार के पक्ष में स्वीकृत (अक्टूबर 2016) किया गया था। साधारण पत्थर की अधिशुल्क दर में वृद्धि (27 अक्टूबर 2017) होने पर सक्षम प्राधिकारी ने ठेका राशि को ₹ 10.35 करोड़ पर संशोधित (10 नवम्बर 2017) किया। आदेश की संवीक्षा ने प्रकट किया कि संशोधन उचित रूप से नहीं किया गया था क्योंकि सक्षम प्राधिकारी ने स्वनिज चूना पत्थर (निर्माण पत्थर) तथा साधारण पत्थर की निर्गमित मात्रा को गलत रूप से विभाजित किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 33.97 लाख की कम वसूली हुई (जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के ₹ 3.09 लाख सहित)। यह उल्लेख करना उचित होगा कि रामगंज मंडी (इस तालिका की क्रम संख्या 1 पर वर्णित प्रकरण) में विभागीय प्राधिकारियों ने ठेका मूल्य में संशोधन के लिये ठेका अवधि के दौरान निर्गमित स्वनिज की वास्तविक मात्रा को लिया था।	सरकार ने उत्तर दिया (जून 2019) कि उपरोक्त नियमों में अधिशुल्क संग्रहण ठेका मूल्य में संशोधन हेतु कोई फॉर्मूला निर्धारित नहीं किया गया है, इसलिये ठेका राशि ठेका अवधि से पहले निर्गमित स्वनिजों की मात्रा के आधार पर संशोधित की गई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभागीय प्राधिकारियों ने ठेका मूल्य में संशोधन हेतु अलग-अलग मानदण्ड अपनाये थे।
4	स्वनि अभियंता बीकानेर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (अप्रैल 2019) यह पाया कि एक अधिशुल्क संग्रहण सह अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका 1 अप्रैल 2016 से 31 मार्च 2018 की अवधि के लिये वार्षिक ठेका मूल्य ₹ 32.64 करोड़[35] पर एक ठेकेदार को स्वीकृत (मार्च 2016) किया गया था। ठेका[36] स्वनिज क्ले के स्वनन पट्टों के ओवरबर्डन से प्राप्त स्वनिज बजरी, ग्रेवल, मुर्रम, चूना कंकर तथा कंकर पर अधिशुल्क एवं अनुमति-पत्र शुल्क तथा स्वीकृत स्वनन पट्टों से उत्स्वनित स्वनिज बजरी पर अधिक अधिशुल्क संग्रहण के लिये था। अधिशुल्क दरों में वृद्धि के पश्चात	सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2019) कि बकाया राशि ₹ 59.74 लाख की वसूली हेतु राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अंतर्गत वसूली प्रमाण-पत्र

[33] प्रथम ठेका 1 अप्रैल 2016 से 31 मार्च 2018 की अवधि के लिये जिला जालौर की तहसील आहोर तथा जिला बाडमेर की तहसील समदडी, सिवाना की राजस्व सीमा में अवस्थित स्वीकृत स्वनन पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित ग्रेनाईट, साधारण पत्थर तथा रायोलाइट पर अधिक अधिशुल्क संग्रहण के लिये दिया गया था तथा द्वितीय ठेका 5 जून 2017 से 31 मार्च 2019 की अवधि के लिये जिला जालौर (तहसील आहोर को छोडकर) की राजस्व सीमा में अवस्थित स्वीकृत स्वनन पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित ग्रेनाईट, साधारण पत्थर तथा रायोलाइट पर अधिक अधिशुल्क एवं जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड राशि संग्रहण के लिये दिया गया था।

[34] ठेका 16 अक्टूबर 2016 से 31 मार्च 2018 की अवधि के लिये जिला चित्तौडगढ़ की तहसील निम्बाहेडा तथा भदेसर की राजस्व सीमा में अवस्थित क्वारी अनुज्ञप्ति क्षेत्रों से निर्गमित चूना पत्थर (निर्माण पत्थर) तथा साधारण पत्थर के अधिशुल्क, तुलाई शुल्क तथा जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड राशि संग्रहण के लिये दिया गया था।

[35] ठेका राशि में अधिशुल्क/अधिक अधिशुल्क तथा अनुमति पत्र शुल्क शामिल था।

[36] ठेके का क्षेत्र बीकानेर (शहरी सीमा को छोडकर), तहसील नोखा, लूणकरणसर तथा कोलायत का राजस्व क्षेत्र था।

	(27.10.2017) सक्षम प्राधिकारी ने ठेका मूल्य को बढ़ाकर ₹ 35.78 करोड़ कर दिया (13 दिसम्बर 2017)। संशोधन आदेश की संवीक्षा ने प्रकट किया कि सक्षम प्राधिकारी ने अनुमति-पत्र शुल्क को कुल ठेका मूल्य का 20 प्रतिशत मानते हुये ठेका मूल्य को बढाया। खनिज बजरी का अधिशुल्क भाग (48 प्रतिशत), मुर्रम का अधिशुल्क भाग (37 प्रतिशत) तथा चूना कंकर का अधिशुल्क भाग (15 प्रतिशत) माना। तथापि, संबंधित प्राधिकारी द्वारा इस अनुपात को मानने के कोई साक्ष्य अभिलेखों में नहीं थे। लेखापरीक्षा द्वारा किये गये अनुमानों के बारे में पूछताछ करने पर (अप्रैल 2019) सक्षम प्राधिकारी ने खनिज बजरी का अधिशुल्क भाग (50 प्रतिशत), मुर्रम का अधिशुल्क भाग (17 प्रतिशत) तथा खनिज चूना कंकर का अधिशुल्क भाग (33 प्रतिशत) मानते हुये ठेका मूल्य को ₹ 37.04 करोड़ पर संशोधित (जुलाई 2019) किया। तथापि, विभाग ने इन अनुमानों के आधार को सूचित नहीं किया। इस प्रकार विभाग ने 27/10/2017 से 31/03/2018 की अवधि के लिये ₹ 59.74 लाख का कम आरोपण किया (जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड राशि के ₹ 5.43 लाख सहित)।	जारी (सितम्बर 2019) किया जा चुका है तथा वसूली सूचित कर दी जावेगी। तथापि, निर्गमित खनिज की मात्रा, वसूल की गई अनुमति-पत्र शुल्क तथा अधिशुल्क राशि के विवरण मांगे जाने (जुलाई 2019) पर भी उपलब्ध नहीं कराये गये (मई 2020)।
सरकार सूचना प्रौद्योगिकी का उपयोग करके अधिशुल्क संग्रहण/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका मूल्य संशोधन हेतु एक समान प्रक्रिया विकसित करने पर विचार कर सकती है।		

7.5 स्थिर भाटक भुगतान नहीं करने/विलम्बित भुगतान पर ब्याज का कम आरोपण

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9ए (1) सपठित खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 31 के अनुसार एक प्रधान खनिज खनन पट्टे का धारक यथा निर्दिष्ट[37] प्रत्येक वर्ष स्थिर भाटक का भुगतान करेगा। अधिनियम या नियमों के अन्तर्गत सरकार को देय किसी भी बकाया राशि पर उक्त नियमों के नियम 64(ए) के अंतर्गत नियत तिथि की समाप्ति के साठवें दिन से 24 प्रतिशत वार्षिक की दर से साधारण ब्याज आरोपणीय है।

खान मंत्रालय ने अधिसूचना दिनांक 10 फरवरी 2015 के द्वारा 31 प्रधान खनिजों (सिलिका सैण्ड, बैराइट्स, चायना क्ले, फायर क्ले, क्वार्टज तथा सोपस्टोन सहित) को अप्रधान खनिजों के रूप में अधिसूचित किया। आगे, राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(3) सपठित राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 28(2) (ii) के अनुसार एक अप्रधान खनिज का पट्टाधारी वार्षिक स्थिर भाटक का अग्रिम त्रैमासिक किश्तों में भुगतान करेगा। राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 61 सपठित राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 77 के अनुसार अधिशुल्क तथा स्थिर भाटक राशि से संबंधित सभी बकाया पर नियत तिथि से 15 प्रतिशत वार्षिक (28 फरवरी 2017 तक) तथा उसके पश्चात 18 प्रतिशत वार्षिक की दर से ब्याज प्रभार्य होगा।

कार्यालय खनि अभियंता करौली के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया (दिसम्बर 2018) कि अप्रैल 2014 से जनवरी 2019 की अवधि के दौरान तीन पट्टा धारकों[38]

[37] खनिज रियायत नियमों के नियम 31 के प्रावधानानुसार खनन पट्टा अनुबंध के आदर्श फार्म के अनुसार एक पट्टाधारी को वार्षिक स्थिर भाटक दो समान अग्रिम अर्द्धवार्षिक किश्तों में भुगतान करना आवश्यक था।

[38] (i) पट्टा संख्या 1/1973 (खनिज सिलिका सैण्ड के लिये-एक प्रधान खनिज जो 10 फरवरी 2015 को अप्रधान खनिज घोषित किया गया), (ii) पट्टा संख्या 1/1996 (खनिज बैराइट्स, चायना क्ले, फायर क्ले, क्वार्टज तथा सोप स्टोन के लिये-प्रधान खनिज जो 10 फरवरी 2015 को अप्रधान खनिज घोषित किये गये) तथा (iii) पट्टा संख्या 76/1979 (खनिज साधारण पत्थर तथा बलुआ पत्थर के लिये-अप्रधान खनिज)।

की ओर स्थिर भाटक राशि के ₹ 63.29 लाख बकाया थे । इन पट्टा धारकों ने पांच से **1,065** दिन के मध्य की विलम्ब की सीमा में ₹ 18.59 लाख की राशि जमा की । पट्टा धारकों द्वारा शेष राशि 31 मार्च 2019 तक जमा नहीं कराई गई थी । विभाग ने 31 मार्च 2019 तक ₹ 0.37 लाख की राशि ब्याज के रूप में वसूल की ।

मांग एवं संग्रहण पंजिका की संवीक्षा ने प्रकट किया कि उपरोक्त प्रावधानों के अनुसार ब्याज राशि ₹ 22.15 लाख आरोपणीय थी । विभाग ने, तथापि, तद्नुसार मांग कायम नहीं की । इसके परिणामस्वरूप ब्याज राशि ₹ 21.78 लाख की अवसूली रही ।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित (जून 2019) किया गया । सरकार ने उत्तर दिया (जुलाई 2019) कि दो प्रकरणों में राशि जमा कराने के लिये नोटिस जारी किये जा चुके हैं; वसूली संबंधी प्रगति प्रतीक्षित है । शेष प्रकरण में खनन पट्टा खण्डित किया जा चुका है, उत्तर तथापि, वसूली संबंधी कार्यवाही पर स्पष्ट नहीं था ।

7.6 आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली की प्रभावशीलता

7.6.1 आन्तरिक नियंत्रण

आन्तरिक नियंत्रण संगठन के जोखिम निवारण हेतु बनाई गई एक अभिन्न प्रक्रिया है तथा उचित आश्वासन प्रदान करता है कि निम्नलिखित सामान्य उद्देश्यों को प्राप्त किया जा रहा हैः

- क्रियाकलापों का व्यवस्थित, नैतिक, मितव्ययी, दक्ष और प्रभावी निष्पादन करना;
- जवाबदेही दायित्वों को पूरा करना;
- लागू कानूनों और विनियमनों का अनुपालन करना तथा
- हानि, दुरूपयोग तथा क्षति से संसाधनों की सुरक्षा ।

7.6.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक नियंत्रण का एक घटक होने के कारण आन्तरिक लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने का एक महत्वपूर्ण साधन है कि विभागीय क्रियाकलापों को लागू कानूनों, विनियमनों तथा अनुमोदित प्रक्रियाओं के अनुसार मितव्ययी, दक्ष तथा प्रभावी ढंग से किया जा रहा है तथा राजस्व संग्रहण न करने, कम संग्रहण या अपवंचना के विरूद्ध पर्याप्त सुरक्षा उपाय करने के अतिरिक्त अधीनस्थ कार्यालयों द्वारा निर्धारित अभिलेखों और पंजिकाओं का उचित एवं शुद्धता से संधारण किया जा रहा है ।

निदेशक खान एवं भू-विज्ञान, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि खान एवं भू-विज्ञान विभाग के लगभग सभी कार्यालयों की लेखापरीक्षा 2004-05 से बकाया थी । आन्तरिक लेखापरीक्षा के अभाव में विभागीय प्राधिकारियों को प्रणाली की कमजोरियों के क्षेत्रों के बारे में जानकारी नहीं थी जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की छीजत या अपवंचना हुई । यह प्रकरण नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 2011-12 से लगातार ध्यान में लाया जा रहा है । तथापि, वर्ष 2018-19 के दौरान 133 इकाइयों में से केवल चार की लेखापरीक्षा की गई जिसके कारण न केवल अनियमिततायें बनी रही बल्कि लेखापरीक्षा किये जाने तक उजागर नहीं हुई ।

कमजोर आंतरिक नियंत्रण प्रणाली तथा अप्रभावी आन्तरिक लेखापरीक्षा पर प्रकाश डालने वाले दृष्टांतों पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की जा रही है:

क्र.सं.	विवरण	सरकार का उत्तर
1	**अल्पावधि अनुमति पत्र के बिना निर्माण ठेकेदारों द्वारा साधारण मिट्टी का उपयोग** भारत सरकार ने अधिसूचना दिनांक 8 फरवरी 2000 के द्वारा तटबंधों, सड़कों, रेलवे, इमारतों, इत्यादि के निर्माण में भराव या समतलीकरण के उद्देश्यों के लिये उपयोग की गई 'साधारण मिट्टी' को अप्रधान खनिज के रूप में अधिसूचित किया। राजस्थान अप्रधान खनिज रियायती नियम, 1986 का नियम 48(1) प्रावधान करता है कि इन नियमों के अन्तर्गत अनुदानित अनुमति की शर्तों तथा निबंधनों को छोडकर कोई व्यक्ति किसी प्रकार की खनन गतिविधी नहीं करेगा। आगे, उक्त नियमों का नियम 48(5) प्रावधान करता है कि जब कभी कोई व्यक्ति विधिक प्राधिकार के बिना या अल्पावधि अनुमति पत्र की शर्तो एवं निबंधनों के उल्लंघन में किसी भूमि से कोई खनिज उठाता है और जहां इस प्रकार से उठाया गया खनिज पहले से ही उपयोग या निर्गमित किया जा चुका है, तो प्राधिकारी खनिज की कीमत वसूल कर सकेगें जो प्रचलित दरों पर देय अधिशुल्क के दस गुणा के बराबर संगणित की जावेगी। राज्य सरकार द्वारा दिनांक 15 नवम्बर 2011 को जारी परिपत्र ने ठेकेदारों द्वारा राजकीय विभागों/स्वायत्त निकायों/राजकीय उपक्रमों के कार्य के निष्पादन में उपयोग किये जाने वालें खनिजों के सही अधिशुल्क के आरोपण एवं संग्रहण की प्रक्रिया निर्धारित की। प्रक्रिया के अनुसार संबंधित निर्माण विभाग को कार्य के कार्यादेश तथा कार्य के निष्पादन उपयोग किये जाने वाले खनिजों के विवरणों (मैट्रिक टन या घन मीटर में) को शामिल करते हुये जी-अनुसूची[39] की प्रति संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता को प्रस्तुत करनी आवश्यक थी। आगे, संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता को यह सुनिश्चित करना आवश्यक था कि निर्माण विभाग ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत विकल्प[40] के अनुसार अधिशुल्क की वसूली करें। विकल्प 'सी' प्रस्तुत करने वाले ठेकेदारों को अधिशुल्क प्रदत्त खनिजों का क्रय करना आवश्यक था। चूंकि राज्य सरकार द्वारा साधारण मिट्टी के लिये खनन पट्टा अनुदानित नहीं किया गया था तथा यह केवल अल्पावधि अनुमति-पत्र के अन्तर्गत अधिशुल्क के अग्रिम भुगतान पर ही प्राप्त किया जा सकता था। सहायक खनि अभियंता टौंक में अल्पावधि अनुमति प्त्रों के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया एक प्रकरण में 'जी-अनुसूची' के अनुसार दो निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिये 66,304.74 मैट्रिक टन (47,360.53 घन मीटर) साधारण मिट्टी की आवश्यकता थी जहां ठेकेदारों ने विकल्प 'सी' प्रस्तुत किया था। कार्यों के सतत बिल/अंतिम बिल के अनुसार इन दोनों कार्यों के निष्पादन में 50,955.23 मैट्रिक टन साधारण मिट्टी उपयोग की गई थी। खान कार्यालय ने इन ठेकेदारों को अल्पावधि अनुमति-पत्र जारी नहीं किये थे तथा इस प्रकार ठेकेदारों ने अनियमित रूप से साधारण मिट्टी का उपयोग किया था। संबंधित अधिकारी इस अनियमितता का पता लगाने में	सरकार ने उत्तर दिया (फरवरी 2019 तथा अक्टूबर 2019) कि एक प्रकरण में नोटिस (राशि जमा करने के लिये) जारी (फरवरी 2019) किया जा चुका है। दूसरे प्रकरण में ठेकेदार ने संबंधित निर्माण विभाग से प्राप्त खनिज उपयोगिता प्रमाण-पत्र के आधार पर राशि ₹ 2.71 लाख (अनुमति-पत्र शुल्क सहित) जमा करा दिये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा आक्षेप सातवें सतत बिल तक कार्य में उपयोग किये गये खनिज की मात्रा पर आधारित था। अतः खनिज का मूल्य कार्य के अंतिम बिल में दर्शाई गई खनिज की उपयोजित मात्रा के अनुसार निर्धारित किया जाना चाहिये था।

[39] अनुबंध दस्तावेज में शामिल मात्राओं एवं मूल्यों की एक अनुसूची।

[40] ठेकेदार को कार्य के निष्पादन से पूर्व अधिशुल्क भुगतान के लिये संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता को शपथ पत्र के साथ विकल्पों (ए, बी, सी, डी या ई) में से एक प्रस्तुत करना आवश्यक था यथा संबंधित निर्माण विभाग द्वारा सतत बिलों से अधिशुल्क की कटौती की जाना (विकल्प 'ए'), अल्पावधि अनुमति-पत्र जारी करने के समय संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालय में अग्रिम अधिशुल्क जमा कराना (विकल्प 'बी'), अधिशुल्क चुकता खनिजों का क्रय तथा प्रथम के साथ-साथ अंतिम बिल के स्तर पर निर्धारण के लिये उनके अभिलेख संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालय में प्रस्तुत करना (विकल्प 'सी'), संयुक्त रूप से विकल्प 'बी' एवं 'सी' का उपयोग यथा अग्रिम अधिशुल्क भुगतान के पश्चात खनिजों की एक निश्चित मात्रा का स्व-उत्खनन तथा शेष वांछित मात्रा के लिये अधिशुल्क चुकता खनिजों का क्रय (विकल्प 'डी') तथा कार्य के निष्पादन के दौरान अधिशुल्क चुकता खनिजों का उपयोग और अंतिम बिल के भुगतान के समय एक राशि यथा कार्य की कुल लागत का एक निश्चित प्रतिशत भी अधिशुल्क के रूप में काटा जावेगा (विकल्प 'ई')।

	विफल रहे । इसके परिणामस्वरूप साधारण मिट्टी के अवैध उत्खनन के लिये राशि ₹ 15.29 लाख[41] की मांग कायम नहीं की गई ।	
2	**अधिशुल्क वसूली की गलत रसीदों को स्वीकार करने के कारण खनिज की कीमत वसूल नहीं करना** राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 51(1) के अनुसार सरकारी/अर्द्ध सराकरी संस्थानों, स्थानीय निकाय या सरकार से सहायता प्राप्त या वित्त पोषित संगठनों के कार्यों को निष्पादित करने के लिये एक ठेकेदार को खनिज के उत्खनन एवं उपयोग के लिये अल्पावधि अनुमति-प़त्र अनुदानित किया जा सकता है । आगे, उपरोक्त नियमों का नियम 51(9)(iii) प्रावधान करता है कि ठेकेदार को अनुमति-पत्र के लिये स्व-प्रमाणित वचन-पत्र के साथ यह कथन करते हुये कि अधिशुल्क प्रदत्त खनिज की संपूर्ण मात्रा ही प्राप्त या उपयोग की जावेगी, आवेदन करना आवश्यक है । आगे, यह भी प्रावधान था कि ठेकेदार निर्धारण के लिये उपयोगिता प्रमाण-पत्र के साथ अधिशुल्क प्रदत्त खनिजों के अभिलेख प्रस्तुत करेगा तथा संबंधित खनि अभियंता से ना-बकाया का प्रमाण-पत्र प्राप्त करेगा । आगे उपरोक्त नियमों के नियम 54(5) के अनुसार जब कभी कोई व्यक्ति बिना किसी विधिक प्राधिकार के किसी भूमि से कोई खनिज उठाता है तथा जहां इस प्रकार से उठाया गया खनिज पहले ही उपयोग किया जा चुका है सक्षम प्राधिकारी खनिज की कीमत वसूल करेगा जो अधिशुल्क की दस गुणा ली जावेगी । कार्यालय खनि अभियंता प्रतापगढ के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (फरवरी 2019) लेखापरीक्षा ने पाया कि खनि अभियंता ने राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों के नियम 51(9)(iii) के अन्तर्गत एक ठेकेदार को खनिज बजरी के लिये तीन अल्पावधि अनुमति-पत्र[42] जारी (दिसम्बर 2017) किये थे । इसके पश्चात ठेकेदार ने निर्धारण हेतु अधिशुल्क प्रदत्त खनिजों के अभिलेख प्रस्तुत किये । अभिलेखों की अग्रेत्तर संवीक्षा ने प्रकट किया कि निर्धारण पूरा करते समय निर्धारण अधिकारी ने ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत सितम्बर-अक्टूबर 2017 के दौरान जारी अधिशुल्क रसीदों पर विचार किया तथा अदेय प्रमाण-पत्र प्रदान किया (अक्टूबर 2018) । ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत अधिशुल्क रसीदें कार्य आदेशों[43] की स्वीकृति की दिनांक से पूर्व जारी की गई थी तथा इस प्रकार ये अधिशुल्क रसीदें उपरोक्त नियमों के नियम 51 के अनुसार इन कार्यों के साथ जोड़ी नहीं जानी चाहिये थी । निर्धारण अधिकारी ने तथापि, ठेकेदार को अदेय लाभ प्रदान करने के लिये इन अधिशुल्क रसीदों पर अनियमित रूप से विचार किया । इसके परिणामस्वरूप खनिजों की कीमत राशि ₹ 12.43 लाख[44] की अवसूली रही ।	सरकार ने प्रत्युत्तर दिया (अगस्त 2019) कि ठेकेदार को राशि जमा करने के लिये नोटिस जारी किया (जून 2019) जा चुका है । तथापि, विभाग ने इस अनियमितता के बारे में मांगे जाने पर (दिसम्बर 2019) भी उतरदायित्व निर्धारण के बारे में सूचना नहीं दी ।

[41] ₹ 15.29 लाखः 50,955.23 मैट्रिक टन X अधिशुल्क दर ₹ 3 प्रति मैट्रिक टन X 10 ।

[42] (i) अल्पावधि अनुमति-पत्रः 50 दिनांक 19 दिसम्बर 2017, (ii) अल्पावधि अनुमति-पत्रः 52 दिनांक 21 दिसम्बर 2017 तथा (iii) अल्पावधि अनुमति-पत्रः 53 दिनांक 21 दिसम्बर 2017 ।

[43] (i) कार्य आदेश संख्या 1240 दिनांक 11 दिसम्बर 2017, (ii) कार्य आदेश संख्या 2300 दिनांक 15 दिसम्बर 2017 तथा (iii) कार्य आदेश संख्या 2316 दिनांक 15 दिसम्बर 2017 ।

[44] ₹12.43 लाखः 3,552 मैट्रिक टन (1,120+1,440+992) खनिज बजरी X अधिशुल्क दर ₹ 35 प्रति मैट्रिक टन X 10 ।