अध्याय 3
राजस्व संग्रहण एवं बालू घाटों का प्रबंधन

अध्याय 3 राजस्व संग्रहण एवं बालू घाटों का प्रबंधन

खान एवं भूतत्व विभाग खनिजों के उत्पादन और प्रेषण के आधार पर खनिज प्राप्तियों के आरोपण और संग्रहण के लिए जिम्मेदार है।

लघु खनिजों से प्राप्तियों में मुख्य रूप से स्वामिस्व शामिल है, जबकि अन्य प्राप्तियों में भूतल लगान[21], नियत लगान[22], आवेदन शुल्क, अनुज्ञप्ति शुल्क, परमिट शुल्क, बकाया राशि के भुगतान में विलंब पर ब्याज, अनधिकृत रूप से उत्खनित खनिजों की कीमत आदि शामिल हैं, और खनिज ब्लॉकों की नीलामी के मामले में, स्वामिस्व के अलावा अपफ्रंट भुगतान, प्रस्तावित मूल्य/आरक्षित मूल्य लगाया जाता है। इस अध्याय में, अगस्त 2017 में शुरू की गई नई बालू खनन नीति के आलोक में वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए बालू घाटों के प्रबंधन में झारखण्ड राज्य खनिज विकास निगम (जेएमसएमडीसी) की भूमिका के साथ-साथ पट्टेधारी से स्वामिस्व का निर्धारण, आरोपण और संग्रहण में कमियों पर चर्चा की गई है।

3.1 राजस्व की प्रवृत्ति

लघु खनिजों से राजस्व प्राप्तियाँ, कुल गैर-कर राजस्व प्राप्तियाँ, कुल राजस्व प्राप्तियाँ[23] तथा गैर-कर राजस्व प्राप्तियों एवं कुल राजस्व में लघु खनिज प्राप्तियों के योगदान का प्रतिशतता का विवरण **तालिका-3.1** में दिया गया है।

तालिका-3.1: राजस्व की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	लघु खनिजों से कुल राजस्व प्राप्तियाँ[24]	कुल गैर-कर राजस्व	राज्य का कुल राजस्व	कुल गैर-कर राजस्व प्राप्तियों में लघु खनिजों का प्रतिशत योगदान (कॉ. 2 से कॉ. 3)	कुल राजस्व प्राप्तियों में लघु खनिजों का प्रतिशत योगदान (कॉ. 2 से कॉ. 4)
1	2	3	4	5	6
2017-18	1,082.44	7,846.67	20,200.11	13.79	05.36
2018-19	683.03	8,257.98	23,010.02	08.27	02.97
2019-20	652.82	8,749.98	25,521.43	07.46	02.56
2020-21	775.09	7,564.01	24,444.09	10.25	03.17
2021-22	697.73	10,030.75	31,321.00	06.96	02.23
कुल	**3,891.11**	**42,449.39**	**1,24,496.65**	**09.17**	**03.12**

स्रोत: वित्त लेखे, झारखण्ड सरकार और विभाग द्वारा प्रस्तुत खनिज-वार संग्रहण प्रतिवेदन।

---

[21] खनन कार्यों के लिए उपयोग किए गए क्षेत्र के लिए पट्टेधारी द्वारा देय भूतल लगान और यह भू-राजस्व से अधिक नहीं होगा।

[22] प्रत्येक खनन पट्टे के पट्टाधारी को प्रति वर्ष निर्धारित दरों पर नियत लगान या हटाए गए खनिजों की मात्रा के संबंध में स्वामिस्व, जो भी अधिक हो, का भुगतान करना होता है।

[23] झारखण्ड राज्य के कर राजस्व प्राप्तियों एवं गैर-कर राजस्व प्राप्तियों का योग।

[24] इसमें भूतल लगान, नियत लगान, आवेदन शुल्क, लाइसेंस शुल्क, परमिट शुल्क, वृहत एवं लघु खनिजों के निलामपत्र वाद/गैर- निलामपत्र वाद बकाया के रूप में ₹ 765 करोड़ शामिल हैं।

उपरोक्त आंकड़े लघु खनिजों से राजस्व प्राप्तियों में गिरावट दर्शाते हैं, जो 2017-18 में ₹ 1,082.44 करोड़ से घटकर 2021-22 में ₹ 697.73 करोड़ हो गई। इसके अलावा, राज्य की कुल राजस्व प्राप्तियों में लघु खनिज प्राप्तियों के योगदान में भी तीव्र गिरावट देखी गई, जो 2017-18 में 5.36 प्रतिशत से घटकर 2021-22 में 2.23 प्रतिशत हो गई। यद्यपि, विभाग द्वारा लघु खनिजों से राजस्व में इस गिरावट का कोई कारण नहीं बताया गया, लेखापरीक्षा में स्वामिस्व, नियत लगान, अर्थदंड आदि की कम/गैर आरोपण जैसे कारणों से सरकारी कोष में राजस्व की हानि के अनेकों उदाहरण पाए गए, जिनकी चर्चा बाद की कंडिकाओं में की गई है।

3.2 स्वामिस्व का निर्धारण, आरोपण और संग्रहण

झा.ल.ख.स. नियमावली के प्रावधानों के तहत, लघु खनिजों के लिए खनन पट्टा या परमिट धारक को राज्य सरकार को उस अवधि के भीतर ऐसे विवरणी और प्रतिवेदन प्रस्तुत करने होंगे, जैसा निर्दिष्ट किए गए हों। इन विवरणियों[25] की जाँच सहायक खनन पदाधिकारी (स.ख.प.)/जिला खनन पदाधिकारी (जि.ख.प.) द्वारा की जानी है, जो निर्धारित अवधि के अन्त में पट्टेधारियों द्वारा देय, नियत लगान, भूतल लगान और स्वामिस्व की राशि का निर्धारण करेंगे। स.ख.प/जि.ख.प. को खनिजों के लेखों का निरीक्षण, सत्यापन और जाँच करने का निर्देश दिया गया है। निर्धारित विवरणियों की जाँच की कमी के परिणामस्वरूप गैर/कम आरोपण और राजस्व की वंचना हुई।

3.2.1 प्रक्रिया और अभिलेखों का स्वचालन

विभाग ने सूचना प्रौद्योगिकी आधारित झारखण्ड एकीकृत खान एवं खनिज प्रबंधन प्रणाली (जिम्स) नामक एक सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन के माध्यम से खनिज प्रशासन प्रणाली लागू किया (मई 2015), जिसका उद्देश्य जटिल खनन प्रक्रिया को सरल बनाना था। जिम्स के माध्यम से विभाग पट्टेधारियों द्वारा भरी जाने वाली मासिक/वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन और विवरणी में दोहरेपन की पहचान करेगा और उसे दूर करेगा। यह, पुनः, खनन राजस्व की ऑनलाइन संग्रहण, दक्षता बढ़ाने के लिए वास्तविक समय पर त्रैमासिक निर्धारण, अवैध खनन को रोकने के लिए माँग की निगरानी, रिसाव पर अंकुश लगाने के लिए नीतियाँ बनाने में मदद, आकड़ों के प्रविष्टी में मानवीय त्रुटियों से बचने के लिए सख्त मार्गदर्शन के तहत परिवहन परमिट और पास जारी करना और निर्धारित कानूनों का अनुपालन करते हुए सभी प्रतिवेदन और विवरणी को आपस में जोड़ना आसान बनाना था। जिम्स में अभिलेखों के स्वचालन की सीमा का आकलन करने के लिए लेखापरीक्षा द्वारा दिसंबर 1999 और मार्च 2030 के बीच की पट्टा अवधि से संबंधित 63 पट्टों की जाँच की गई। निम्नलिखित कमियाँ पाई गईं:

[25] जून 1970 के विभागीय निर्देशों के अनुसार, जि.ख.प./स.ख.प. को मासिक विवरणी की समय-समय पर जाँच करना है तथा खनिजों के उत्पादन एवं प्रेषण (आर.डी.) रजिस्टर में प्रविष्टियों के साथ उसका मिलान करना है।

(i) पट्टा प्रोफ़ाइल

- **अधूरे प्रोफाइल:** जिम्स में पट्टेधारियों के लिए अपनी प्रोफाइल अपलोड करने का प्रावधान था। संबंधित जिलों के जि.ख.प. द्वारा इस प्रक्रिया को पूरा करना सुनिश्चित किया जाना था। 63 मामलों में, यह देखा गया कि पट्टा प्रोफाइल अधूरी थी, और महत्वपूर्ण जानकारी नहीं थी जैसे: नौ मामलों में खनन योजना, 14 मामलों में वन स्वीकृति, छह मामलों में पर्यावरणीय स्वीकृति, सात में प्रदूषण स्वीकृति, 45 मामलों में सर्वेक्षण विवरण, 38 मामलों में पट्टा का अनुदान आदेश, 27 मामलों में पट्टा संलेख और 28 मामलों में सतही अधिकार स्वीकृति। इस प्रकार, एक मजबूत प्रणाली बनाने का उद्देश्य जो सभी महत्वपूर्ण आकड़ों/सूचनाओं को समाहित कर सके, पूरी तरह से हासिल नहीं हुआ।
- **अपर्याप्त दस्तावेज:** खनन योजना के स्थान पर, 50 मामलों में खनन योजना का अनुमोदन पत्र, दो मामलों में पट्टा संलेख और दो मामलों में केवल कवर पेज अपलोड किए गए थे। सात मामलों में प्रदूषण स्वीकृति की अद्यतन जानकारी अपलोड नहीं की गई।
- **पट्टा मानचित्र:** जिम्स में भू-निर्देशांकों का उपयोग करके गूगल एप्लीकेशन पर पट्टा मानचित्र बनाने का प्रावधान है, जो उत्पन्न मानचित्रों के माध्यम से खनन संचालन के अनुश्रवण में विभाग की सहायता कर सकता है। यद्यपि, 47 मामलों में आवश्यक भू-निर्देशांक दर्ज नहीं किये गए थे जबकि 15 मामलों में दर्ज किये गए भू-निर्देशांक अपर्याप्त थे, जिससे उपग्रह चित्र बनाने में बाधा उत्पन्न हुई और खनन गतिविधियों के अनुश्रवण बाधित हुआ।

(ii) मासिक विवरणी और मूल्यांकित आंकड़े

- **असंगत शेष:** जिम्स में पट्टेधारियों के लिए मासिक विवरणी अपलोड करने की सुविधा है, जिसमें प्रारंभिक शेष, महीने के दौरान उत्पादन और प्रेषण की मात्रा और खनिज के अन्त शेष का विवरण होता है। अप्रैल 2017 और सितंबर 2020 के बीच की अवधि के लिए पाँच पट्टों के 31 मासिक प्रतिवेदनों में, पिछले महीनों के अन्तशेष बाद के महीनों के प्रारंभिक शेष से मेल नहीं खाते थे।
- **आवधिक मूल्यांकन पर प्रतिवेदन:** झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 के नियम 41 में पट्टेधारियों द्वारा देय स्वामिस्व के वार्षिक निर्धारण का प्रावधान है। यद्यपि, जिम्स में वार्षिक स्वामिस्व निर्धारण के लिए आवश्यक सुविधाओं की अनुपलब्धता थी।
- **लागू दर को मैप करने के लिए मॉड्यूल:** पत्थर, बोल्डर/ बजरी/ शिंगल पर स्वामिस्व की दर उनके उपयोग के आधार पर निर्धारित की गई थी।

खनिजों के उपयोगों की पहचान कर, देय दर के आरोपण के लिए जिम्स में प्रावधान नहीं था (संदर्भ **कण्डिका-3.2.2**)।

(iii) स्थायी लेखा संख्या (पैन)

- **गलत पैन:** पट्टा प्रोफाइल में पैन भरे जाने की सुविधा नहीं थी, तथापि, पट्टा प्रोफाइल से पैन स्वतः लिए जाने की सुविधा न होने के कारण, यह संख्या पट्टेधारी द्वारा "खान-वार संग्रहित राजस्व" विवरणी में भरा जाना था।
- **पैन में परिवर्तन:** पैन एक अद्वितीय संख्या है और पहचान को बदले बिना इसे परिवर्तित नहीं किया जा सकता है। तीन मामलों में, पट्टेधारियों के पैन 2018-19 से 2020-21 के दौरान दो से तीन बार बदले गए, जो असामान्य है।

(iv) अप्रमाणिक परिवहन चालान बनाना

जिम्स प्रमाणिक परिवहन चालान बनाने के मामले में पूरी तरह सुरक्षित नहीं था, क्योंकि यह पट्टेधारी को एक वाहन का पिछले चालान की वैधता अवधि समाप्त होने से पहले ही परवर्ती चालान बनाने की अनुमति देता था (संदर्भ **कण्डिका 4.3.1**)।

ये निष्कर्ष मुख्य रूप से इस स्वचालित प्रणाली के माध्यम से खनन गतिविधियों की प्रभावी निगरानी और प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए जिम्स में बेहतर डेटा सटीकता और पूर्णता की आवश्यकता को उजागर करते हैं। इन खामियों के कारण, विभाग द्वारा राजस्व के निर्धारण और संग्रहण के लिए जिम्स का व्यापक रूप से उपयोग नहीं किया जा सका।

3.2.2 गलत दर के अनुप्रयोग के करने के कारण स्वामिस्व का अल्पारोपण

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 की अनुसूची 2 में पत्थर बोल्डर/बजरी/शिंगल पर ₹ 132 प्रति घन मीटर (अर्थात् ₹ 3.74 प्रति घन फीट), जबकि चिप्स बनाने में उपयोग किए जाने वाले पत्थर बोल्डर/बजरी/शिंगल पर ₹ 250 प्रति घन मीटर (अर्थात् ₹ 7.08 प्रति घन फीट) की दर से स्वामिस्व आरोपित किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि खदानों के उत्पादन के अंतिम उपयोग के आधार पर स्वामिस्व की विभिन्न दरें तय की गई थीं, लेकिन जिम्स में अंतिम उपयोग के अनुसार सही दरों के आरोपण को सुनिश्चित करने के लिए कोई संबंधित जाँच उपलब्ध नहीं थी। इसके कारण, स्वामिस्व का निर्धारण पूरी तरह से पट्टेधारी द्वारा घोषित अंतिम उपयोग पर निर्भर था। इसके अलावा, स्वामिस्व निर्धारण के उद्देश्य से, जिम्स में 5 मि.मी. तक के छोटे पत्थरों को 'पत्थर बोल्डर' के रूप में मान्य था, जो तर्कसंगत नहीं है।

अंतिम उपयोग पर जिम्स प्रणाली में जाँच के अभाव के कारण, लेखापरीक्षा में स्वामिस्व और अन्य राजस्व[26] की कम वसूली देखी गई, जैसा कि निम्नलिखित मामलों में चर्चा की गई है:

- तीन जिला खनन कार्यालयों, चतरा, चाईबासा और साहिबगंज में 25 पट्टेधारियों ने अक्टूबर 2019 से जनवरी 2022 की अवधि के दौरान 15 क्रशर इकाइयों को 122.96 लाख घन फीट पत्थर बोल्डर ₹ 3.74 प्रति घन फीट की दर से स्वामिस्व देकर प्रेषित किया था। स्टोन क्रशर को आपूर्ति से स्पष्ट रूप से संकेत मिलता है कि बोल्डर का उपयोग चिप्स बनाने के लिए किया जाना था, अतः, निर्दिष्ट लागू दरों के अनुसार, स्वामिस्व ₹ 7.08 रुपये प्रति घन फीट होनी चाहिए थी। कम दर पर स्वामिस्व का भुगतान करने के परिणामस्वरूप ₹ 5.35 करोड़ स्वामिस्व और जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट (डीएमएफटी)[27] अंशदान का कम आरोपण हुआ।
- जिला खनन कार्यालय, पाकुड़ में, लेखापरीक्षा द्वारा एक अनियमितता पाई गई, जहाँ पाँच पट्टेधारियों ने पत्थर-चिप्स और पत्थर-बोल्डर दोनों के लिए जिम्स ड्रॉपडाउन तालिका में आकार सीमा (0-150 मि.मी.) की ओवरलैपिंग के कारण अस्पष्टता का फायदा उठाया। उन्होंने 40 मि.मी. और 60 मि.मी. के बीच के आकार के 50.24 लाख घन फीट पत्थर के बोल्डर प्रेषित किया और ₹ 132 प्रति घन मीटर (अर्थात् ₹ 3.74 प्रति घन फीट) की दर से स्वामिस्व का भुगतान किया। हालाँकि, भारतीय मानक ब्यूरो IS 383:2016 के अनुसार, इस आकार के पत्थर को एकल आकार के समुच्चय (चिप्स) के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इस प्रकार, पट्टेधारी को ₹ 3.74 प्रति घन मीटर के स्थान पर ₹ 250 प्रति घन मीटर (₹ 7.08 प्रति घन फीट) की दर से स्वामिस्व का भुगतान करना था। इस गलत वर्गीकरण के कारण ₹ 2.18 करोड़ (स्वामिस्व और डीएमएफ शीर्ष के अंतर्गत) की संभावित राजस्व हानि उजागर हुई।

अतः, लेखापरीक्षा के दौरान पहचानी गई जिम्स में प्रणालीगत त्रुटि के कारण, पट्टेधारियों को ₹ 7.53 करोड़ (₹ 5.35 करोड़ + ₹ 2.18 करोड़) का अनुचित लाभ प्राप्त हुआ।

---

[26] झारखण्ड जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट नियमावली, 2016 के नियम 6 में निम्नलिखित तरीके से डीएमएफ कोष में अंशदान एकत्र करने का प्रावधान है: नीलामी के माध्यम से प्रदान नहीं किए गए मौजूदा पट्टों के लिए स्वामिस्व का 30 प्रतिशत; तथा नीलामी के माध्यम से प्रदान किए गए पट्टों के लिए स्वामिस्व का 10 प्रतिशत।

[27] खा.ख.वि.वि. अधिनियम, 1957 (धारा 9B, 15(4) और 15A) में प्रावधान है कि राज्य सरकारें खनन संबंधी कार्यों से प्रभावित जिलों में जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट (डीएमएफटी) नामक एक गैर-लाभकारी ट्रस्ट स्थापित करेंगी। सभी खनन पट्टेधारी डीएमएफ निधि में निश्चित दरों पर योगदान देंगे।

3.2.3 नियत लगान का गैर-संग्रहण

झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 के नियम 29 के प्रावधानों के तहत, प्रत्येक खनन पट्टा के पट्टेधारी को प्रति वर्ष निर्धारित दरों पर नियत लगान या प्रेषित खनिज की मात्रा के लिए स्वामिस्व, जो भी अधिक हो, का भुगतान करना होगा। पुनः, नियम 29(अ)(2) में प्रावधान है कि चालू वित्तीय वर्ष के लिए नियत लगान पट्टा संविदा के निष्पादन से 15 दिनों की अवधि के अंदर देय था और उसके बाद, वार्षिक नियत लगान 28 फरवरी तक अग्रिम रूप से देय था।

चार जिला खनन कार्यालयों[28] के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि 15 लघु खनिज पट्टों ने मार्च 2016 से मार्च 2022 के बीच की अवधि के लिए ₹ 2.23 करोड़ नियत लगान का भुगतान नहीं किया है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि जि.ख.प. इन पट्टेधारियों से नियत लगान की बकाया राशि की निगरानी नहीं कर सका। इसके अलावा, जि.ख.प. ने न तो बकाया नियत लगान जमा करवाने के लिए कोई कार्रवाई शुरू की और न ही उन्होंने सुरक्षित जमा राशि जब्त की। जिम्स में नियत लगान की माँग को नियत तिथि पर स्वचालित रूप से जारी करने का प्रावधान भी नहीं था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.23 करोड़ का नियत लगान का गैर-संग्रहण हुआ।

3.3 खनन योजना/पर्यावरणीय स्वीकृति/संचालन की सहमति की सीमा से अधिक उत्पादन

झा.ल.ख.स. (द्वितीय संशोधन) नियमावली, 2017 के नियम 54(6) में प्रावधान है कि कोई व्यक्ति, एजेंट, प्रबंधक या संवेदक जो अवैध रूप से खनन करने के लिए आरोपित है, उसे खनन किए गए खनिज के मूल्य का दोगुना राशि के बराबर (पहले 11 दिसंबर 2017 तक एकल दर लागू थी) अर्थदण्ड का भुगतान करना होगा। झा.ल.ख.स. नियमावली, 2004 के नियम 34E(1) के साथ पठित नियम 34A(1) में प्रावधान है कि खनन कार्य अनुमोदित खनन योजना के अनुसार किए जाएंगे। इसके अलावा माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने "कॉमन कॉज केस" में अपने फैसले (अगस्त 2017) में कहा कि कोई व्यक्ति, एजेंट, प्रबंधक या संवेदक जो सक्षम प्राधिकारी द्वारा निर्धारित सीमा से अधिक कोई भी खनिज निकालता है, उसे भी गैरकानूनी/अनधिकृत खनन के लिए जिम्मेदार ठहराया जाएगा।

उत्पादन और प्रेषण के लिए पट्टेधारियों द्वारा प्रस्तुत खनन योजना/पर्यावरणीय स्वीकृति/संचालन की सहमति और फॉर्म-K की जाँच से पता चला कि चार जिलों[29] में, लघु खनिजों के 26 पट्टेधारियों ने अप्रैल 2014 और जुलाई 2023 के बीच अनुमेय सीमाओं से अधिक खनिजों का उत्खनन किया था, जैसा कि **तालिका-3.2** में संक्षेपित किया गया है।

[28] चाईबासा, धनबाद, पाकुड़ एवं साहिबगंज।

[29] चतरा, धनबाद, पाकुड़ एवं साहिबगंज।

तालिका-3.2: अनुमेय सीमा से अधिक बालू और पत्थर के उत्खनन का विवरण

जिला	खनिज	पट्टों की संख्या	उत्खनन की मात्रा (लाख घ.मी.)	अनुमेय सीमा* (लाख घ.मी.)	अधिक उत्खनन (लाख घ.मी.)	अर्थदण्ड की राशि (₹ करोड़ में)
साहिबगंज	पत्थर	8	23.23	13.96	9.26	58.00
पाकुड़	पत्थर	12	43.38	20.23	23.15	144.91
धनबाद	बालू	1	3.43	3.22	0.21	0.45
चतरा	पत्थर	5	0.59	0.00[30]	0.59	1.85
कुल		**26**	**70.63**	**37.41**	**33.21**	**205.21**

* *खनन योजना/पर्यावरणीय स्वीकृति/संचालन की सहमति में अनुमति प्राप्त सीमाएं।*

स्रोत: जि.ख.प. के अभिलेखों में उपलब्ध सूचना

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 37.41 लाख घन मीटर खनिजों की अनुमेय मात्रा के विरुद्ध, 26 पट्टेधारियों ने 70.63 लाख घन मीटर बालू और पत्थर निकाला, जिसके परिणामस्वरूप अनुमेय सीमा से 33.21 लाख घन मीटर लघु खनिजों का अधिक उत्खनन हुआ, जिसे माननीय सर्वोच्च न्यायालय के अगस्त 2017 के आदेशों के अनुसार अवैध रूप से खनन किए गए खनिजों के रूप में माना जाना चाहिए था। अतः इन पट्टेधारियों को खनिजों के अवैध/अनधिकृत उत्खनन के लिए ₹ 205.21 करोड़ का अर्थदण्ड का भुगतान करना था। हालाँकि, संबंधित जिलों के जि.ख.प. अर्थदण्ड आरोपित करने और संग्रह करने में विफल रहे।

3.4 जेएसएमडीसी द्वारा बालू घाटों का प्रबंधन

झारखण्ड में बालू खनन नीति

दीपक कुमार बनाम हरियाणा राज्य (2009 के एसएलपी सं. 19629) के मामले में सर्वोच्च न्यायालय के फैसले और उसके बाद पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय के दिशा-निर्देशों के अनुपालन में, राज्य सरकार ने पर्यावरण की दृष्टि से सतत और सामाजिक रूप से जिम्मेदार तरीके से राज्य में बालू खनन के प्रभावी मार्गदर्शन और प्रबंधन के लिए झारखण्ड राज्य बालू खनन नीति, 2017 को अधिसूचित[31] (अगस्त 2017) किया। नई बालू खनन नीति का उद्देश्य राज्य की विकासात्मक आवश्यकताओं को पूरा करने के साथ-साथ आम लोगों के लिए उचित मूल्य पर बालू की नियमित और पर्याप्त आपूर्ति सुनिश्चित करना था।

नई बालू खनन नीति के अनुसार, राज्य में श्रेणी-2 के बालू घाटों का प्रबंधन सरकार द्वारा 16 अगस्त 2017 से पाँच वर्षों की अवधि के लिए झारखण्ड राज्य खनिज विकास निगम (जेएसएमडीसी) को सौंपा गया था, जिसे बाद में कैबिनेट के निर्णय द्वारा अगस्त 2022 से तीन वर्षों के लिए बढ़ा दिया गया था (सितंबर 2022)।

[30] पट्टेधारियों ने 'संचालन की सहमति' प्राप्त किए बिना खनन गतिविधियाँ संचालित की, इसलिए खनिजों का कुल उत्पादन अवैध था।

[31] अधिसूचना संख्या 1905 दिनांक 16 अगस्त 2017

नई बालू खनन नीति की मुख्य विशेषताएं इस प्रकार थीं:

- प्रत्येक जिले के लिए जिला सर्वेक्षण रिपोर्ट (डीएसआर)[32] उपायुक्त-सह-अध्यक्ष की अध्यक्षता वाली जिला पर्यावरण प्रभाव आकलन प्राधिकरण (डीआ) द्वारा तैयार की जाएगी। राज्य सरकार डीएसआर के प्रभावी तैयारी के लिए आवश्यकतानुसार आवश्यक दिशा-निर्देश या निर्देश जारी करेगी।
- नदियों की विभिन्न जलधाराओं, जैसे कि प्रथम, द्वितीय, तृतीय और उसके बाद की जलधाराओं में उपलब्ध बालू की पहचान जिला सर्वेक्षण समिति द्वारा उसके आकार और क्षमता के आधार पर की जाएगी। डीएसआर के आधार पर सर्वेक्षण समिति प्रथम और द्वितीय क्रम की धारा/नदी की बालू को श्रेणी-1 और तृतीय क्रम और उससे ऊपर के बालू को श्रेणी-2 के रूप में वर्गीकृत करेगी।

नीति में विभिन्न श्रेणियों की धाराओं (अब से, बालू घाटों) के प्रबंधन ढाँचे को भी परिभाषित किया गया है। दोनों श्रेणियों के प्रबंधन विवरण **तालिका-3.3** में दिए गए हैं।

तालिका-3.3: श्रेणी-1 एवं श्रेणी-2 बालू घाटों के प्रबंधन का विवरण

श्रेणी	श्रेणी-1	श्रेणी-2
प्रबंधन	ग्राम पंचायत/स्थानीय स्वशासन	सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम पाँच वर्ष या उससे अधिक अवधि के लिए जेएसएमडीसी को आवंटित किया गया।
उपयोग का उद्देश्य	गैर-वाणिज्यिक उद्देश्य (करों और स्वामिस्व से बालू मुक्त होगी, केवल ग्राम पंचायत/स्थानीय स्वशासन द्वारा नाममात्र का रखरखाव शुल्क लगाया जाएगा)	वाणिज्यिक प्रयोजन हेतु (राज्य सरकार के परामर्श से जेएसएमडीसी द्वारा तय मूल्य पर जेएसएमडीसी द्वारा बालू की बिक्री)
वैधानिक स्वीकृति	पर्यावरणीय स्वीकृति से छूट, मशीन द्वारा उठाव नहीं, बालू का भंडारण नहीं।	जेएसएमडीसी को बालू खनन, भंडारण और बिक्री के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति, खनन योजना या आवश्यक अन्य वैधानिक स्वीकृति प्राप्त करनी होगी।
अनुश्रवण	उपायुक्त यह सुनिश्चित करेगें कि बालू का कोई व्यावसायिक/अवैध खनन न हो।	बालू के अवैध खनन और परिवहन को रोकने के लिए वाहनों की आरएफआईडी/ जी.पी.एस. ट्रैकिंग, सीसीटीवी निगरानी, केंद्रीय निगरानी, नगद रहित ऑनलाइन बिक्री आदि जैसी उपयुक्त प्रौद्योगिकी को अपनाना।

[32] खनन योग्य क्षेत्र, गैर-खनन योग्य क्षेत्र की पहचान करने, वार्षिक दर और पुनःपूर्ति के समय की गणना करने के उद्देश्य से प्रत्येक पाँच वर्ष के अंतराल पर बालू खनन के लिए डीएसआर तैयार किया जाता है।

3.4.1 बालू घाटों और स्टॉक यार्ड की पहचान

खान निदेशालय ने जेएसएमडीसी को श्रेणी-2 बालू घाटों की सूची (नवंबर 2017) उपलब्ध कराई, जिसमें 19 जिलों के कुल 177 बालू घाट शामिल थे। बाद में इसे (मार्च 2022) 23 जिलों में 608 घाटों तक अद्यतन किया गया। इन 608 घाटों के लिए जेएसएमडीसी के डेटाबेस की समीक्षा करने पर पाया गया कि इसमें केवल नाम, जिला और शामिल किए जाने वाले क्षेत्र जैसी बुनियादी जानकारी ही थी। संबंधित जिलों की डीएसआर में सूचीबद्ध घाटों को शामिल किये जाने के बारे में कोई जानकारी नहीं थी। जेएसएमडीसी 21 जिलों (धनबाद, पाकुड़ और सिमडेगा को छोड़कर) की डीएसआर लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करा सका। इन डीएसआर में खनन योग्य मात्रा, पुनः पूर्ति दर और समय, बालू घाटों के लिए आवश्यक पर्यावरणीय स्वीकृति मानदंडों के अनुकूल, आदि, जैसे महत्वपूर्ण विवरण शामिल होंगे।

पुनः, लेखापरीक्षा ने 608 बालू घाटों (जिनका क्षेत्रफल 4,859.96 हेक्टेयर है) की अद्यतन सूची की तुलना 177 बालू घाटों की प्रारंभिक सूची से की और पाया कि 37 घाटों को, जिनका उल्लेख प्रारंभिक सूची में था, उन्हें अद्यतन सूची में छोड़ दिया गया। ऐसी चूक का कारण न तो अभिलेख में पाए गए और न ही खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा बताए गए। तदन्तर, 389 बालू घाटों लिए जेएसएमडीसी द्वारा एमडीओ के पैनल के लिए निविदाएं (दिसंबर 2017 से अक्टूबर 2019 की अवधि के दौरान) आमंत्रित की गई थीं जिसमें 95 बालू घाट भी शामिल थे, जो खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा जेएसएमडीसी को सौंपे गए 608 घाटों की अद्यतन सूची में नहीं थे। प्रबंधित किए जाने वाले बालू घाटों की उपलब्ध संख्या के बारे में जानकारी में विसंगतियाँ, बालू घाटों के प्रबंधन में विभाग के साथ-साथ जेएसएमडीसी के लापरवाह दृष्टिकोण को उजागर करती हैं। इसने बालू घाटों के संचालन की निम्न दर में भी योगदान दिया, जैसा कि **तालिका-3.4** में दर्शाया गया है।

- **समय-सीमा की तुलना में बालू घाटों के संचालन की उपलब्धि:** जेएसएमडीसी, जो अब बालू घाटों के प्रबंधन के लिए जिम्मेदार था, को (i) खनन योजना/पर्यावरणीय स्वीकृति तैयार करने के लिए एजेंसियों का; (ii) खनन के लिए खान विकासकर्ता और संचालक (एमडीओ) का; और (iii) बालू के परिवहन के लिए इस्तेमाल किए जाने वाले वाहनों की आरएफआईडी/जीपीएस ट्रैकिंग, सीसीटीवी निगरानी, केंद्रीय निगरानी और नगद रहित ऑनलाइन बिक्री की सुविधा के लिए सुचना प्रौद्योगिकी समाधान विकासकर्ता का चयन करना था। जेएसएमडीसी ने 1 मार्च 2018 से श्रेणी-2 बालू घाटों से बालू उत्पादन शुरू करने का फैसला किया।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि जेएसएमडीसी बालू घाटों के संचालन के लिए निर्धारित समयसीमा के अनुसार लक्ष्य प्राप्त करने में विफल रहा। जेएसएमडीसी द्वारा निर्धारित समय-सीमा और संबंधित उपलब्धि **तालिका-3.4** में उल्लिखित है।

तालिका-3.4: बालू घाटों के संचालन की समय-सीमा बनाम वास्तविक उपलब्धि
(31 अक्टूबर 2023 को)

कार्य	कर्ता	समय सीमा	चिन्हित 608 बालू घाटों[33] के संबंध में जेएसएमडीसी की उपलब्धि	कॉलम 4 में बालू घाटों के लिए उपलब्धि की अंतिम तिथि	उपलब्धि में विलंब	उपलब्धि प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
बालू घाटों के लिए भण्डार यार्ड की पहचान	जेएसएमडीसी	15 दिसंबर 2017	21	फरवरी 2020	2 वर्ष 1.5 माह	3.45
खनन योजना एवं पर्यावरणीय स्वीकृति की तैयारी	चयनित एजेंसी	15 दिसंबर 2017	22	जुलाई 2019	1 वर्ष 6.5 माह	3.62
खनन योजना एवं पर्यावरणीय स्वीकृति का अनुमोदन	चयनित एजेंसी	15 मार्च 2018	22	सितम्बर 2019	1 वर्ष 5.5 माह	3.62
बालू खनन के लिए एमडीओ को कार्य आदेश	जेएसएमडीसी	15 जनवरी 2018	21	मार्च 2020	2 वर्ष 1.5 माह	3.45
बालू घाट नेटवर्क स्थापना और उपयोगकर्ता स्वीकृती/ गो-लाईव	चयनित एजेंसी	31 मई 2018	21	21 में नेटवर्क स्थापना, नगद रहित ऑनलाइन बिक्री का लक्ष्य हासिल, लेकिन सीसीटीवी निगरानी और केंद्रीय निगरानी स्थापित नहीं हुई।		

स्रोत: जेएसएमडीसी के अभिलेख के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित।

तालिका से पता चलता है कि जेएसएमडीसी ने केवल सीमित संख्या में बालू घाटों के निर्धारित लक्ष्य को हासिल किया, जो कुल लक्ष्य का 3.45 से 3.62 प्रतिशत है। इन कुछ बालू घाटों के लिए भी, खनन योजना/पर्यावरणीय स्वीकृति की तैयारी करने के लिए एजेंसी का चयन, घाटों के संचालन के लिए एमडीओ का चयन आदि जैसे विभिन्न कार्यों के लिए 18 से 26 माह के बीच विलंब हुआ। मार्च 2020 के बाद इनमें से किसी भी कार्य में कोई प्रगति नहीं देखी गई। संक्षेप में, खान एवं भूतत्व विभाग श्रेणी-2 के 608 घाटों में से जेएसएमडीसी केवल 21 का ही संचालन करने में सफल रहा।

[33] जेएसएमडीसी/विभाग द्वारा चिन्हित बालू घाटों की वर्षवार सूची उपलब्ध नहीं कराई गई।

प्रगति की कमी और लक्ष्यों की गैर-उपलब्धि के लिए निम्नलिखित कारकों को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है:

- **खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति की तैयारी:** जनवरी 2018 में, जेएसएमडीसी ने बालू घाटों के लिए खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति प्रस्ताव[34] तैयार करने के लिए पाँच एजेंसियों[35] को पैनल में शामिल किया था। जनवरी 2018 से नवंबर 2019 की अवधि के दौरान, जेएसएमडीसी ने खनन योजना/पर्यावरणीय स्वीकृति प्रस्ताव तैयार करने के लिए इन एजेंसियों को 167 घाट सौंपे। इन 167 प्रस्तावों में से, एजेंसियों ने केवल 36 मामलों के प्रस्ताव तैयार और प्रस्तुत किए और केवल 22 घाटों के संबंध में खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति की मंजूरी प्राप्त किया जा सका। इस प्रकार, इन एजेंसियों को सौंपे गए 167 घाटों में से केवल 22 (अर्थात, प्रस्तावों का 13.17 प्रतिशत) के लिए खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति प्राप्त किया गया था। खान एवं भूतत्व विभाग द्वारा जेएसएमडीसी को सौंपे गए 608 घाटों के विरुद्ध खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति प्रस्ताव तैयार करने के लिए एजेंसियों को केवल 167 घाट सौंपने और केवल 36 घाटों के संबंध में खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति प्रस्ताव तैयार करने और उनके प्रस्तुत करने के कारणों का लेखापरीक्षा में पता नहीं चल सका। जेएसएमडीसी शेष 441 घाटों के संबंध में निष्क्रियता का कोई औचित्य भी नहीं बता सका।

- **बालू खनन के लिए एमडीओ को कार्य आदेश प्रदान करना:** जेएसएमडीसी ने दिसंबर 2017 और अक्टूबर 2019 के बीच 389 बालू घाटों के लिए निविदाएँ जारी कीं, ताकि खनन, परिवहन, भंडारण और बालू की लोडिंग सहित संपूर्ण बालू घाट संचालन के प्रबंधन की जिम्मेदारी हेतु एमडीओ का चयन किया जा सके।

हालांकि 89 बालू घाटों के लिए आदर्श निविदाकर्ताओं का चयन किया गया था, लेकिन केवल 26 बालू घाटों के लिए एकरारनामा किए गए, जो एमडीओ के लिए आदर्श निविदाकर्ताओं की कम रूपांतरण दर को दर्शाता है। उल्लेखनीय रूप से, कम रूपांतरण दर का कारण केवल 22 बालू घाटों के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति की उपलब्धता थी। हालाँकि, केवल 21 बालू घाटों को परिचालित किया जा सका।

परिचालन को सुव्यवस्थित करने के लिए, जेएसएमडीसी ने सितंबर 2021 में जिम्मेदारियों को समेकित किया, खनन योजना तैयार करने और क्रियान्वयन दोनों एक ही एजेंसी, एमडीओ को सौंप दिया। नतीजतन, जेएसएमडीसी ने जुलाई 2022

---

[34] संबंधित प्राधिकारियों से पर्यावरणीय स्वीकृति प्रदान करने की प्रक्रिया का विवरण प्रतिवेदन की **कण्डिका-4.2** में विस्तृत है।

[35] (i) क्रिस्टल कंसल्टेंट्स, (ii) ईएनवी डेवलपमेंटल असिस्टेंस सिस्टम्स प्रा. लि., (iii) एनवायरो केयर टेक्नोक्रेट्स प्रा. लि., (iv) कल्याणी लैबोरेटरीज प्रा. लि. और (v) ओवरसीज मिन टेक कंसल्टेंट एंड साथी प्लानर्स प्रा. लि.।

तक 130 एमडीओ को सूचीबद्ध किया। हालाँकि, इस प्रयास के बावजूद, मौजूदा 21 से अधिक कोई भी बालू घाट परिचालित नहीं हुआ।

इस प्रकार, जेएसएमडीसी सीआ से पर्यावरणीय स्वीकृति प्राप्त करने हेतु खनन योजना की ससमय तैयारी सुनिश्चित करने में विफल रहा और वैध खनन योजना और पर्यावरणीय स्वीकृति के बिना एमडीओ के चयन की प्रक्रिया को आगे बढ़ाया, जिससे पूरी प्रक्रिया निरर्थक हो गई।

मामले को इंगित किए जाने पर (दिसंबर 2023), जेएसएमडीसी के प्रबंधन ने जवाब दिया (जुलाई 2024) कि विभिन्न कानूनी मुद्दों के कारण, परिचालित बालू घाटों की संख्या में कमी आई है। वर्तमान में सभी बालू घाट (21 बालू घाट) परिचालित हैं।

3.4.2 आईटी सोल्यूशन डेवलपर की अतार्किक तैनाती

मेसर्स एम-जंक्शन सर्विस लि. और मेसर्स टेलीमैटिक्स 4 यू सर्विसेज प्रा. लि. के सहयोजन को पाँच वर्ष के लिए 200 बालू घाटों में आवश्यक आईटी सोल्यूशन (पहले तीन वर्षों के लिए प्रति घाट[36] प्रति माह ₹ 59,535 और अगले दो वर्षों के लिए प्रति घाट प्रति माह ₹ 54,610 की लागत पर) प्रदान करने के लिए चुना गया था (सितंबर 2018)। एकरारनामा के तहत एजेंसी को विपत्र तैयार करने के लिए प्रत्येक बालू घाट पर दो व्यक्तियों (₹ 0.51 लाख प्रति माह- परिवर्तनीय लागत) और कॉल सेंटर और तकनीकी सहायता के लिए राँची मुख्यालय में आठ व्यक्तियों (₹ 4.20 लाख प्रति माह- निश्चित लागत) को तैनात करना था।

एजेंसी ने 2018-22 के दौरान 16 घाटों के लिए आईटी सोल्यूशन प्रदान किए। इसके अलावा, जेएसएमडीसी ने एक वर्ष में अधिकतम 16 बालू घाटों का संचालन किया और 2018-22 के दौरान ₹ 12.09 करोड़ (सरकार को भुगतान की गई स्वामिस्व और अन्य संबद्ध शुल्क एवं उपकर को छोड़कर) विक्रय आय अर्जित किया, जबकि आईटी सेवा प्रदाता ने उसी अवधि के लिए ₹ 4.57 करोड़ के विपत्र का दावा किया। इस प्रकार, आईटी सोल्यूशन पर किया गया व्यय एक वर्ष में बालू की विक्रय से प्राप्त आय का 31.95 प्रतिशत से लेकर अधिकतम 59.87 प्रतिशत तक था, जैसा कि **तालिका-3.5** में विस्तृत है।

[36] केंद्रीय निगरानी प्रणाली की लागत, राज्य और जिला स्तर पर 200 घाटों के बीच वितरित की गई।

तालिका-3.5: बालू के वर्षवार विक्रय से प्राप्त आय और एजेंसी को किया गया भुगतान

(लाख ₹ में)

अवधि	कार्यरत बालू घाटों की संख्या	बालू के विक्रय से प्राप्तियाँ	दावा किये गये विपत्र	भुगतान की गई राशि	दावा की प्रतिशतता (कॉलम 4 से कॉलम 3)
1	2	3	4	5	6
2018-19	3	47.81	20.85	20.42	43.61
2019-20	16	173.92	104.13	103.52	59.87
2020-21	15	555.59	177.53	177.53	31.95
2021-22	12	431.70	154.41	104.82	35.77
कुल		**1,209.02**	**456.92**	**406.29**	

स्रोत: जेएसएमडीसी द्वारा उपलब्ध कराया गया विवरण।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जेएसएमडीसी ने केवल 22 बालू घाटों के लिए खनन योजना तैयार किया और पर्यावरणीय स्वीकृति प्राप्त किया था तथा वर्ष 2018-22 के दौरान अधिकतम 16 घाट ही चालू थे, लेकिन जेएसएमडीसी ने 200 घाटों के परिचालन के लिए आईटी सोल्यूशन की व्यवस्था की तथा इस पर अत्यधिक व्यय किया। जेएसएमडीसी बालू घाटों के नेटवर्क के अधिष्ठापन की समय सीमा को संशोधित कर सकता था तथा उपयोगकर्ता स्वीकृति परीक्षण/गो-लाईव या छोटे पैमाने पर आईटी सोल्यूशन को लागू कर सकता था तथा मुख्यालय स्तर पर कम संख्या में आईटी कर्मियों को तैनात कर सकता था। इसके अभाव में, केवल आईटी सोल्यूशन पर किया गया व्यय बालू की विक्रय से प्राप्त आय के एक तिहाई से अधिक हो गया।

3.4.3 बालू घाटों के गैर-परिचालन से राजस्व की संभावित हानि

परिचालित घाटों के लिए मान्य पट्टेधारी के रूप में, जेएसएमडीसी को झा.ल.ख.स. नियमावली में उल्लिखित प्रक्रियाओं का पालन करना था और प्रति वर्ष प्रति एकड़ ₹ 30,000 की दर से नियत लगान या हटाए गए बालू की मात्रा का स्वामिस्व जो भी अधिक हो, का भुगतान करना था।

608 बालू घाटों में से, जेएसएमडीसी ने 389 घाटों को परिचालित करने का प्रयास किया, लेकिन केवल 21 घाटों को ही सफलतापूर्वक परिचालित किया जा सका। इस प्रकार, 2017-22 के दौरान 368 बालू घाट गैर- परिचालित रहे। 368 गैर- परिचालित घाटों के कारण, राज्य सरकार को नवंबर 2019 से मार्च 2022 के दौरान इन घाटों (9,782.55 एकड़ क्षेत्र) के लिए ₹ 70.92 करोड़[37] की संभावित हानि हुई।

[37] ₹ 70.92 करोड़ = 9,782.55 एकड़ x ₹2,500 (₹ 30,000/12) एकड़ प्रति माह x 29 माह (नवंबर 2019 से मार्च 2022) अर्थात एमडीओ के चयन हेतु निविदा सूचना के अंतिम माह के बाद (अक्टूबर 2019)।

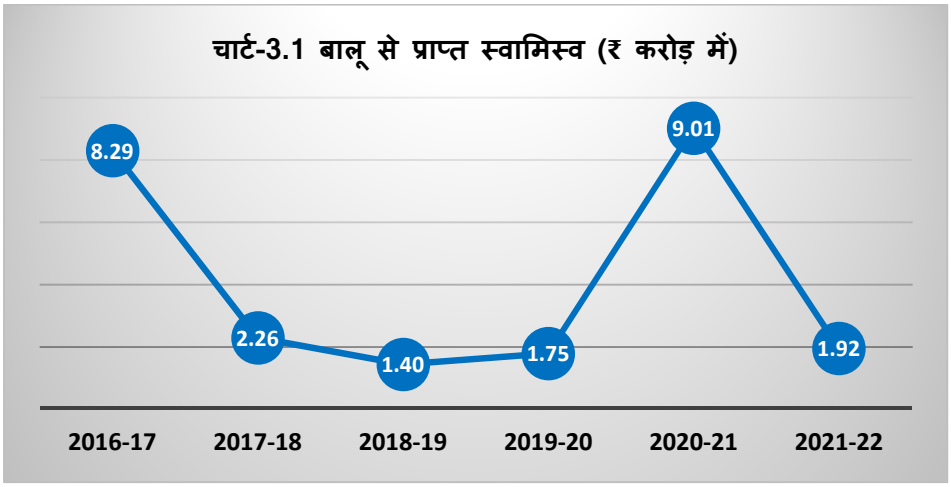
3.4.4 बालू घाटों के परिचालन में आय-व्यय का विश्लेषण

उद्योग, खान एवं भूतत्व विभाग, झारखण्ड सरकार की अधिसूचना दिनांक 5 अक्टूबर 2017 के अनुसार, जेएसएमडीसी श्रेणी-2 बालू घाटों के प्रबंधन से विक्रय आय पर 15 प्रतिशत एजेंसी कमीशन शुल्क का हकदार था। बालू घाटों के परिचालन और प्रबंधन से संबंधित सभी व्ययों में कटौती करने के बाद, जेएसएमडीसी को विक्रय से एकत्र शेष राशि सरकारी खजाने में वापस करनी थी।

3.4.4.1 बालू खनन से राजस्व की प्रवृत्ति

नीचे दिया गया चार्ट वर्ष 2016-22 के लिए राज्य में बालू खनन से विभाग को प्राप्त स्वामिस्व को दर्शाता है। नीचे दिए गए चार्ट से यह स्पष्ट है कि जेएसएमडीसी को बालू खनन पट्टे सौंपे जाने के बाद स्वामिस्व की राशि में काफी कमी आई है। वर्ष 2020-21 में स्वामिस्व में अचानक वृद्धि हुई, जिसक कारण न तो अभिलेख में स्पष्ट थे और न ही विभाग द्वारा सूचित किया गया।

चार्ट-3.1 बालू से प्राप्त स्वामिस्व (₹ करोड़ में)



स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई स्वामिस्व का डेटा।

वर्ष 2017-22 की अवधि के लिए खान एवं भूतत्व विभाग से राज्य की खनिज-वार स्वामिस्व प्राप्तियों का डेटा एकत्रित किए गए। विभाग द्वारा बालू से प्राप्त स्वामिस्व तथा उसी अवधि के दौरान बालू के विक्रय के विरुद्ध जेएसएमडीसी द्वारा प्रेषित स्वामिस्व के बीच तुलना की गई। पाई गई विसंगतियों को **तालिका-3.6** में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका-3.6: विभाग के अनुसार बालू से प्राप्त स्वामिस्व और जेएसएमडीसी द्वारा भुगतान की गई स्वामिस्व

(लाख ₹ में)

अवधि	विभाग के अनुसार (बालू से स्वामिस्व प्राप्ति)	जेएसएमडीसी (बालू के विक्रय के विरूद्ध प्रेषित स्वामिस्व)	अंतर
2017-18	226.87	0.00	इस अवधि में जेएसएमडीसी द्वारा कोई बालू घाट का परिचालन नहीं किया गया।
2018-19	140.47	9.64	130.83
2019-20	175.67	38.81	136.86
2020-21	901.46	140.89	760.57
2021-22	192.02	109.47	82.55

स्रोत: विभाग और जेएसएमडीसी द्वारा उपलब्ध कराए गए स्वामिस्व का डेटा

अक्टूबर 2018 से राज्य के बालू घाट (श्रेणी-2) का परिचालन पूरी तरह से केवल जेएसएमडीसी द्वारा किया जा रहा था। इसलिए, विभाग द्वारा दर्शाई गई बालू से प्राप्त स्वामिस्व जेएसएमडीसी द्वारा दर्शाई गई स्वामिस्व के समान ही होनी चाहिए थी। हालाँकि, 2019-22 की अवधि के दौरान स्वामिस्व के आँकड़ों में पर्याप्त विसंगतियाँ थीं, जो ₹ 82.55 लाख से ₹ 760.57 लाख के बीच थीं। इसका कोई औचित्य/कारण लेखापरीक्षा को नहीं बताया गया। आवश्यक जानकारी के अभाव में, लेखापरीक्षा इन भिन्नताओं के कारणों का विश्लेषण नहीं कर सकी।

3.4.4.2 जेएसएमडीसी को बालू घाटों के परिचालन में हानि

वर्ष 2018-22 के दौरान जेएसएमडीसी द्वारा बालू के विक्रय से प्राप्त वर्षवार आय और जेएसएमडीसी के वार्षिक लेखों में किए गए भुगतान के प्रावधान **तालिका-3.7** में दर्शाए गए हैं।

तालिका-3.7: बालू की विक्रय से प्राप्त आय और भुगतान के प्रावधान/किए गए भुगतान

(लाख ₹ में)

अवधि	परिचालित बालू घाटों की संख्या (प्रेषण)	वस्तु एवं सेवा कर रहित विक्रय से आय	जेएसएमडीसी को स्वामिस्व, डीएमएफटी, पर्यावरण उपकर और प्रबंधन शुल्क छोड़कर विक्रय आय का 15 प्रतिशत की दर से विक्रय कमीशन	खनन योजना/ पर्यावरणीय स्वीकृति तैयार करने, एमडीओ और आईटी सेवा प्रदाता के लिए चयनित एजेंसी को भुगतान का प्रावधान	स्वामिस्व, डीएमएफटी, पर्यावरण उपकर और प्रबंधन शुल्क	लाभ जो राज्य के कोष में जमा किया जाएगा
2018-19	3	60.78	7.17	90.04	12.96	(-) 49.39
2019-20	14	225.97	26.09	265.98	52.05	(-) 118.15
2020-21	15	744.12	83.34	381.30	188.53	90.95
2021-22	11	578.19	64.75	322.66	146.49	44.29
कुल		**1,609.06**	**181.35**	**1,059.98**	**400.03**	**(-) 32.30**

स्रोत: जेएसएमडीसी का वार्षिक लेखा।

तालिका से स्पष्ट है कि 2018 से 2022 के बीच जेएसएमडीसी ने एक वर्ष में अधिकतम 15 घाटों से बालू प्रेषित किया, जिसके विक्रय से ₹ 16.09 करोड़ की आय हुई। 15 प्रतिशत कमीशन (₹ 1.81 करोड़) और वैधानिक कटौती (₹ 4.00 करोड़) घटाने के बाद जेएसएमडीसी को ₹ 10.60 करोड़ का प्रत्यक्ष व्यय हुआ। राजस्व अर्जित करने के बावजूद जेएसएमडीसी को ₹ 32.30 लाख रुपये की हानि हुई, जो परिचालन अक्षमता को दर्शाता है।

लेखापरीक्षा ने अप्रैल 2020 से मार्च 2022 के बीच जेएसएमडीसी की राजस्व क्षमता का आकलन, उपलब्ध भंडार के 60 प्रतिशत को उत्पादन के रूप में मानते हुए किया (जैसा कि सतत बालू खनन प्रबंधन दिशानिर्देश 2016 में परिकल्पित है, अर्थात पर्यावरणीय स्वीकृति में वार्षिक खनन योग्य भंडार)। इस आधार पर, यदि जेएसएमडीसी ने सभी 21 बालू घाटों को कुशलतापूर्वक परिचालित किया होता, तो वह राज्य सरकार को प्रतिवर्ष ₹ 11.51 करोड़ से ₹ 12.25 करोड़[38] का लाभ जमा कर सकता था। हालांकि, इस अवधि के दौरान जेएसएमडीसी का उत्पादन वांछित उत्पादन का केवल 28.53 से 31.50 प्रतिशत था। इस प्रकार, इष्टतम से कम प्रदर्शन के परिणामस्वरूप राजस्व का अवसर ख़त्म हो गया। जेएसएमडीसी द्वारा बालू घाटों के अकुशल प्रबंधन और परिचालन के कारण 2018-22 के दौरान ₹ 32.30 लाख का वित्तीय हानि हुई।

3.4.5 गैर-परिचालित बालू-घाटों में घटता भंडार

पाँच वर्ष की अवधि के लिए गैर-परिचालित श्रेणी-2 बालू घाटों में अवसादन प्रक्रिया के कारण बालू संचय की प्रवृत्ति का विश्लेषण किया गया। लेखापरीक्षा ने तीन जिलों के 14 बालू घाटों के कुल भंडार (डीएसआर 2017-22 और डीएसआर 2022-27 में प्रतिवेदन के अनुसार) की तुलना की, जैसा कि **तालिका-3.8** में विस्तृत है।

तालिका-3.8: गैर-परिचालित बालू घाटों में अवसादन प्रक्रिया की प्रवृत्ति

क्र. सं.	जिला	बालू घाट	डीएसआर 2017-22		डीएसआर 2022-27	
			क्षेत्रफल (हेक्टेयर में)	वार्षिक खनन योग्य भण्डार (मी. टन)	क्षेत्रफल (हेक्टेयर में)	वार्षिक खनन योग्य भण्डार (मी. टन)
1	धनबाद	लोहापट्टी	16.00	2,16,000	45.00	4,47,363
2	धनबाद	भौवरा	12.00	1,62,000	12.79	54,079
3	धनबाद	चास-नाला	7.20	97,200	30.63	62,357
4	धनबाद	जजालपुर	3.00	40,500	9.81	77,107

[38] लाभ = (वांछित उत्पादन प्रतिवर्ष x बालू की दर प्रति घन फीट) - (वैधानिक कटौतियों के कारण देयता, एमडीओ/आईटी सोल्यूशन प्रदाता को भुगतान, जेएसएमडीसी को कमीशन); 2020-21 हेतु वांछित लाभ = (407.82 लाख घन फीट x ₹ 7.5 प्रति घन फीट)- ₹ 1,907.50 लाख = ₹ 1,151.15 लाख; 2021-22 हेतु: (407.82 लाख घन फीट x ₹ 7.5 प्रति घन फीट) - ₹ 1,833.94 = ₹ 1,224.71 लाख

क्र. सं.	जिला	बालू घाट	डीएसआर 2017-22		डीएसआर 2022-27	
			क्षेत्रफल (हेक्टेयर में)	वार्षिक खनन योग्य भण्डार (मी. टन)	क्षेत्रफल (हेक्टेयर में)	वार्षिक खनन योग्य भण्डार (मी. टन)
5	पाकुड़	बबुधा	10.49	7,18,794	9.21	1,91,824
6	पाकुड़	रोलाग्राम	14.94	7,61,076	8.09	62,316
7	पाकुड़	बरसिंघपुर	20.01	10,57,050	11.60	1,28,134
8	पाकुड़	गणपुरा	7.08	2,46,645	6.00	58,478
9	पाकुड़	बेनाकुर	9.76	6,87,083	7.75	68,225
10	पाकुड़	घुरानी	10.96	3,85,823	3.60	56,240
11	सिमडेगा	गोरा	4.43	1,79,314	5.80	48,139
12	सिमडेगा	कोनोरिया	4.04	1,63,701	4.00	34,584
13	सिमडेगा	रामजल	4.84	1,96,182	5.92	21,323
14	सिमडेगा	लताकेल	4.71	1,90,958	12.00	1,01,477
कुल			**129.46**	**51,02,326**	**172.20**	**14,11,646**

स्रोत: जेएसएमडीसी के अभिलेखों के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित।

तालिका से स्पष्ट है कि डीएसआर 2017-22 के अनुसार कुल 129.46 हेक्टेयर क्षेत्रफल वाले 14 बालू घाट थे, जिनका कुल आरक्षित भंडार प्रति वर्ष 51.02 लाख मीट्रिक टन था। हालांकि डीएसआर 2022-27 में कुल क्षेत्रफल 129.46 से बढ़कर 172.20 हेक्टेयर हो गया, लेकिन कुल आरक्षित भंडार प्रति वर्ष 51.02 लाख मीट्रिक टन से घटकर 14.12 लाख मीट्रिक टन हो गया।

गैर-परिचालित बालू घाटों में वार्षिक भंडार में भारी कमी (72.33 प्रतिशत) केवल भौगोलिक घटना (भंडार के बह जाने/पुनर्वितरण) के कारण नहीं हो सकती है, तथा इस अवधि के दौरान इन गैर-परिचालित घाटों में अवैध खनन की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता है। अद्यतन डीएसआर (2023) की पुनः जाँच से पता चला कि श्रेणी-2 के 442 संभावित बालू घाट अस्तित्व में थे, जिनका परिचालन नहीं किया जा रहा था। इन गैर-परिचालित बालू घाटों में बालू भंडार का इसी प्रकार का अध्ययन बड़े पैमाने पर अवैध खनन की संभावनाओं को प्रकट कर सकता है।

3.5 अनुशंसाएँ

सरकार/विभाग

- ***अपरिचालित बालू घाटों में बालू भंडार में कमी के कारणों का आकलन कर सकती है तथा बालू घाटों का परिचालन कर लघु खनिजों से सरकारी राजस्व में वृद्धि हेतु व्यापक उपाय कर सकती है;***
- ***उन दोषी अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय कर सकती है जो चिप्स बनाने के लिए क्रशरों को भेजे गए पत्थरों पर लागू स्वामिस्व की दरों को सत्यापित***

करने में विफल रहे तथा अधिनियम/नियमावलियों के प्रावधानों के अनुसार सही स्वामिस्व और अर्थदण्ड की वसूली नहीं की; तथा

- *जिम्स की कमियों को दूर करने हेतु संगठित प्रयास कर सकते हैं जिसमें पारदर्शिता और दस्तावेजी साक्ष्य सुनिश्चित करने के लिए जिम्स के माध्यम से खनन योजनाओं की प्रस्तुतीकरण की व्यवस्था बनाना भी शामिल हो।*