अध्याय–V: खनन प्राप्तियाँ

5.1 कर प्रशासन

राज्य में खनन क्रिया–कलाप से प्राप्तियों का आरोपण एवं उद्ग्रहण खान एवं खनिज (विकास और विनियमन) (खा0 एवं ख0वि0 और वि0) अधिनियम, 1957, खनिज परिहार नियमावली, 1960, और उत्तर प्रदेश उप खनिज परिहार (उ0प्र0उ0ख0प0) नियमावली, 1963 द्वारा शासित होता है। प्रमुख सचिव, भूतत्व एवं खनिकर्म, उत्तर प्रदेश, शासन स्तर पर प्रशासनिक प्रमुख होते हैं। भूतत्व एवं खनिकर्म विभाग (विभाग) का समग्र नियंत्रण एवं निर्देशन निदेशक, भूतत्व एवं खनिकर्म, उत्तर प्रदेश, लखनऊ में निहित है। मुख्यालय पर निदेशक, भूतत्व एवं खनिकर्म की सहायता दो संयुक्त निदेशक द्वारा की जाती है जिसकी आगे सहायता मुख्य खान अधिकारी द्वारा की जाती है। जिला स्तर, पर जिला खान अधिकारी (जि0खा0अ0) देय एवं भुगतान योग्य रॉयल्टी, भाटक एवं अनुज्ञापत्र शुल्क, आदि के निर्धारण के लिए उत्तरदायी है। अपर जिला मजिस्ट्रेट (वित्त एवं राजस्व) जिला कलेक्टर के समग्र प्रशासनिक नियंत्रण के तहत खनन प्राप्तियों के संग्रह और लेखा के प्रभारी है।

5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2019–20 के दौरान, प्रमुख सचिव तथा निदेशक, भूतत्व एवं खनिकर्म, उत्तर प्रदेश, लखनऊ के कार्यालय एवं 75 में से 31 जिलों[1] के अभिलेखों की नमूना जाँच में रॉयल्टी न/कम वसूल किया जाना एवं अन्य अनियमितताओं में सन्निहित ₹ 298.94 करोड़ धनराशि के 8,026 मामले प्रकाश में आये, जैसा कि **सारणी–5.1** में वर्णित है।

सारणी–5.1

क्र0 सं0	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)
1	रॉयल्टी न वसूल किया जाना	2,412	117.88
2	पट्टा विलेखों पर स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण	89	4.54
3	शास्ति का अनारोपण	167	0.06
4	खनिज मूल्यों की वसूली न किया जाना	3,871	165.22
5	अन्य अनियमिततायें[2]	1,487	11.24
	योग	**8,026**	**298.94**

इस अध्याय में ₹ 173.13 करोड़ की धनराशि की अनियमितताओं के 4,046 मामलों को निर्देशित किया गया है। इन सभी लेखापरीक्षा आपत्तियों को जुलाई 2019 और जून 2020 के मध्य विभाग को सूचित किया गया था तथापि उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (जुलाई 2021)। इनमें से, कुछ अनियमितताओं को विगत पाँच वर्षों के दौरान बार–बार प्रतिवेदित किया गया है जैसा कि **सारणी–5.2** में वर्णित है:

---

[1] औरैया, आजमगढ़, बाराबंकी, बिजनौर, बस्ती, बलिया, चन्दौली, फर्रूखाबाद, फैजाबाद, गौतम बुद्ध नगर, गाजीपुर, गोण्डा, हापुड़, झाँसी, जौनपुर, ललितपुर, लखनऊ, मथुरा, महोबा, मुरादाबाद, मेरठ, मऊ, महाराजगंज, मीरजापुर, प्रयागराज, रायबरेली, सोनभद्र, सम्भल, सन्त कबीर नगर, शाहजहांपुर एवं सुल्तानपुर (समस्त में 31) जनपद के जि0खा0का0।

[2] जिला खनिज फाउण्डेशन न्यास (जि0ख0फा0न्या0) योगदान की धनराशि की वसूली लाइसेंसी/पट्टेधारकों से नही किया जाना, पट्टों से रॉयल्टी के विलम्ब से भुगतान पर ब्याज प्रभार्य नही किया जाना, ईंट भट्ठा स्वामियों द्वारा रॉयल्टी के विलम्ब से भुगतान पर ब्याज प्रभार्य न किया जाना, इत्यादि।

सारणी–5.2

(₹ करोड़ में)

प्रेक्षण की प्रकृति	2014–15		2015–16		2016–17		2017–18		2018–19		योग	
	मामले	धनराशि	मामले	धनराशि	मामले	धनराशि	मामले	धनराशि	मामले	धनराशि	मामले	धनराशि
'खनिज के मूल्य' की वसूली न किया जाना	311	13.98	3,491	476.06	1,181	193.97	334	26.27	904	116.85	6,221	827.13
पर्यावरण मंजूरी (प.मं) के बिना खनिजों का उत्खनन	–	–	04	66.90	04	33.75	–	–	04	2.99	12	103.64
ईंट भट्ठा स्वामियों से रॉयल्टी एवं अनुज्ञा प्रार्थना पत्र शुल्क की वसूली न किया जाना	1,430	6.84	39	0.25	353	6.66	660	7.07	570	8.41	3,052	29.23

5.3 नियामक ढांचे में रिक्तता

वर्तमान नियामक ढांचे के अन्तर्गत, पट्टाधारक को वैध उत्खनन के लिये देय राशि के विपरीत अवैध खनन के लिये कम अर्थदण्ड देना पड़ता है, जो अवैध खनन को प्रोत्साहित करता है।

खा0 एवं ख0वि0 और वि0 अधिनियम, 1957 की धारा 21(5) प्रावधानित करती है कि यदि कोई व्यक्ति बिना किसी विधिक प्राधिकार के किसी उपखनिज को, किसी भूमि से हटाता है, राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से, ऐसे हटाये गये उपखनिज या जहाँ ऐसे उपखनिज का निस्तारण कर लिया गया है, उसकी कीमत और उस अवधि के लिये जिसके दौरान ऐसे व्यक्ति द्वारा बिना विधिक प्राधिकार के भूमि कब्जे मे रखी गयी, किराया, रॉयल्टी या कर, जैसा भी प्रकरण हो, वसूल कर सकती है।

सरकार ने 15 अक्टूबर 2015 के अपने आदेश में, स्पष्ट किया है कि 'खनिजों का मूल्य' सामान्यतः रॉयल्टी का पाँच गुना है। रॉयल्टी की दरें उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के अध्याय III में परिभाषित की गयी है।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 57, यह प्रावधानित करता है कि जो कोई भी नियम 3[3] के उपबन्धों का उल्लघंन करे व दोष सिद्ध हो जाने पर किसी भी प्रकार के कारावास से दण्डनीय होगा, जो छः मास तक हो सकता है अथवा अर्थदण्ड से दण्डनीय होगा जो ₹ 25,000 तक हो सकता है अथवा दोनों से दण्डनीय होगा। दिनांक 18 मई 2017 के आदेश द्वारा सरकार ने उक्त नियम के अर्थदण्ड के प्रावधानो में संशोधन किया कि कारावास जो पाँच वर्ष तक हो सकता है अथवा अर्थदण्ड से, जो प्रति हेक्टेयर क्षेत्र के लिये न्यूनतम ₹ दो लाख एवं अधिकतम ₹ पाँच लाख तक हो सकता है अथवा दोनो से दण्डनीय होगा।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 23(1) यह प्रावधानित करता है कि राज्य सरकार सामान्य अथवा विशिष्ट आदेश द्वारा ऐसे क्षेत्रों को नीलामी द्वारा पट्टे पर दिये जाने की घोषणा कर सकती है। अग्रेतर, नियम 23(3), यह प्रावधानित करता है कि ऐसी घोषणा पर, अध्याय III[4] के उपबन्ध उस क्षेत्र पर लागू नहीं होंगे जिसके सम्बन्ध में घोषणा जारी कर दी गयी है।

इस प्रकार, किसी भी अवैध खनन के लिये राज्य सरकार खनिज या उसके मूल्य और प्रासंगिक रॉयल्टी की वसूली कर सकती है। अवैध खनन के लिये अर्थदण्ड मई 2017

---

[3] खनन संक्रियायें इस नियमावली के अधीन दिये गये खनन पट्टे या खनन अनुज्ञापत्र की शर्तो और प्रतिबन्धों के अधीन होगी।

[4] रॉयल्टी एवं डेड रेन्ट से संबंधित भुगतान का प्रावधान।

में बढ़ा दिया गया था। जिन क्षेत्रों को नीलामी द्वारा पट्टे पर देने के लिये अधिसूचित किया गया है, उनके लिये अध्याय III में रॉयल्टी दर लागू नहीं है।

लेखापरीक्षा ने नीलामी के द्वारा व्यवस्थित अधिसूचित क्षेत्रों के सन्दर्भ में शास्ति प्रावधानों का दो परिदृश्यों के अन्तर्गत विश्लेषण किया: (क) नीलाम किये गये क्षेत्रों में और (ख) नीलाम किये गये क्षेत्रों से सटे हुए क्षेत्रों में अवैध खनन। विश्लेषण के परिणाम नीचे दिये गये हैं:

(क) नीलाम किये गये खनन पट्टा क्षेत्रों के मामलों में 'खनिज मूल्य' परिभाषित न किया जाना

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 23(3) यह प्रावधानित करता है कि नीलाम किये गये क्षेत्रों के लिये अध्याय III लागू नहीं होगा। अध्याय III निर्धारित करता है कि खनिजों की रॉयल्टी खनिज के खनिमुख मूल्य के 20 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। इसके आधार पर खनिज मूल्य को साधारणतया रॉयल्टी का पाँच गुना माना जाता है। चूंकि नीलामी के माध्यम से पट्टे पर दिये गये खनन क्षेत्रों के मामलों में अध्याय III लागू नहीं है, ऐसे मामलों में अवैध खनन के मामले में खनिज मूल्य निर्धारित करने के बारे में अस्पष्टता है। यह जिलाधिकारियों के विवेक पर छोड़ दिया गया है कि वे या तो अध्याय III की दरों या नीलामी के माध्यम से खोजी गयी दरों को अपनाएं।

(ख) नीलाम किये गये क्षेत्रों के आस–पास के क्षेत्रों में अवैध खनन के लिये आरोपित रॉयल्टी, 'खनिज मूल्य' एवं अर्थदण्ड की अपर्याप्त मात्रा

लेखापरीक्षा ने तीन जि0खा0का0[5] के अभिलेखों[6] की नमूना जाँच (जून 2019 एवं जुलाई 2019 के मध्य) की और देखा कि पाँच मामलों में से चार में जहाँ नीलामी के माध्यम से पट्टे दिये गये थे, जिला अधिकारियों के जाँच दल ने चार पट्टेधारकों द्वारा स्वीकृत पट्टा क्षेत्रों के आस–पास के क्षेत्रों में 1,62,779 घ0मी0 उप खनिजों (बालू) के अवैध खनन की सूचना दी थी। विवरण **सारणी–5.3** में दिया गया है:

सारणी–5.3
अवैध उत्खनन का विवरण

क्र0 सं0	पट्टेधारक का नाम	पट्टा क्षेत्र	पट्टा/ अनुज्ञा अवधि	प्रत्येक वर्ष खनन की जाने वाली मात्रा (घ0मी0 में)	रॉयल्टी की दर प्रति घ0मी0 (₹ में)	बालू की अवैध रूप से खनन की गयी मात्रा (घ0मी0 में)	अवैध खनन के लिये उठायी गयी मांग (₹ में)
1	मे0 नंदिनी इनफ्रास्ट्रक्चर	गाटा सं0 2769, क्षेत्रफल–24 हैक्टेयर, ग्राम– दुर्गागंज, तहसील–तरबगंज, गोण्डा	06.06.2018 से 05.06.2023	5,76,000	197	1,22,779	4.79 करोड़
2	श्रीमती प्रीति सिंह पत्नी देवेन्द्र प्रताप सिंह	गाटा सं0 912, क्षेत्रफल–3.088 हैक्टेयर, ग्राम–माझाकला, तहसील–सोहावल, फैजाबाद	04.01.2018 से 03.01.2023	61,760	767	35,000	1.37 करोड़
3	मे0 सतयुग फूड्स प्रा0 लि0	गाटा सं0 2/1, क्षेत्रफल–2.47 एकड़, ग्राम–समौली, तहसील–मॉट, मथुरा	21.06.2017 से 20.12.2017	8,000	1,050	2,000	7.10 लाख
4	मे0 सतयुग फूड्स प्रा0 लि0	गाटा सं0 2/1, क्षेत्रफल–2.47 एकड़, ग्राम–समौली, तहसील–मॉट, मथुरा	21.06.2017 से 20.12.2017	8,000	1,050	3,000	9.90 लाख
							योग–₹ 6.33 करोड़

[5] जि0खा0अ0 गोण्डा, फैजाबाद एवं मथुरा।
[6] पट्टा पत्रावलियाँ।

जिला अधिकारियों ने अवैध खनन की मात्रा की गणना की और अवैध खनन के लिये कुल ₹ 1.05 करोड़ रॉयल्टी, ₹ 5.27 करोड़ 'खनिज मूल्य' एवं मात्र ₹ 50,000[7] शास्ति का मांग पत्र जारी किया (अगस्त 2017 एवं मार्च 2019 के मध्य)।

लेखापरीक्षा ने जिलाधिकारी द्वारा वास्तविक आरोपित अर्थदण्ड की मात्रा एवं नीलामी द्वारा खोजी गयी दरों के आधार पर तुलना की। विवरण नीचे **सारणी–5.4** में दिया गया है।

सारणी–5.4
आरोपित अर्थदण्ड की धनराशि का विश्लेषण

(₹ लाख में सिवाय स्तम्भ 4 एवं 9 के)

प्रकरण संख्या	पट्टेधारक का नाम	अवैध रूप से खनन की गयी मात्रा (घ0मी0 में)	जिलाधिकारी द्वारा वास्तव में आरोपित					नीलामी द्वारा बोली गयी दर के आधार पर (लेखापरीक्षा द्वारा आगणित)				
			रॉयल्टी की दर (प्रति घ0मी0)	रॉयल्टी	खनिज मूल्य	अर्थदण्ड	योग	रॉयल्टी की बोली गयी दर (प्रति घ0मी0)	रॉयल्टी	खनिज मूल्य	अर्थदण्ड	योग
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
I	मे0 नंदिनी इनफ्रास्ट्रक्चर	1,22,779	65	79.81	399.03	0.00	**478.84**	197	241.87	1,209.37	5.00	**1,456.24**
II	श्रीमती प्रीति सिंह पत्नी देवेन्द्र प्रताप सिंह	35,000	65	22.75	113.75	0.00	**136.50**	767	268.45	1,342.25	5.00	**1,615.70**
III	मे0 सतयुग फूड्स प्रा0 लि0	2,000	55	1.10	5.50	0.50	**7.10**	1,050	21.00	105.00	5.00	**131.00**
IV	मे0 सतयुग फूड्स प्रा0 लि0	3,000	55	1.65	8.25	0.00	**9.90**	1,050	31.50	157.50	5.00	**194.00**

उपरोक्त सारणी के आंकड़ों के विश्लेषण से संकेत मिला:

(i) अवैध खनन के लिये दण्डात्मक मांग उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के अध्याय III में दी गयी रॉयल्टी की दरों पर आधारित थी जो नीलामी के माध्यम से बोली गयी दरों से काफी कम थी। इस प्रकार, जब अध्याय III में दी गयी रॉयल्टी की दरें ₹ 55 से ₹ 65 तक थीं, नीलामी के माध्यम से बोली गयी दरें ₹ 197 से ₹ 1,050 के बीच थीं। अध्याय III की दरों के आधार पर, इन पट्टेदारों से केवल ₹ 7.10 लाख से ₹ 4.79 करोड़ के बीच की राशि की मांग की गयी। तथापि, यदि नीलामी की दरों पर विचार किया जाता तो इन चार पट्टेदारों को ₹ 1.31 करोड़ से ₹ 16.15 करोड़ की दण्डात्मक राशि का भुगतान करना पड़ता। इसलिये यद्यपि पड़ोसी क्षेत्रों में विभिन्न पट्टेदारों द्वारा अवैध खनन किया जा रहा था, विनियमों ने बहुत कम दरों पर रॉयल्टी एवं 'खनिज मूल्य' आरोपित करने की अनुमति दी, जिससे पड़ोसी क्षेत्रों में अवैध खनन को बढ़ावा मिला।

(ii) यद्यपि अर्थदण्ड आरोपित करना आवश्यक था और प्रत्येक मामले में अधिकतम ₹ पांच लाख प्रति हेक्टेयर था, यह देखा गया कि केवल एक मामले में जिला अधिकारियों ने मात्र ₹ 50,000 का अर्थदण्ड आरोपित किया जबकि तीन मामलों में कोई अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था।

संस्तुतियाँ:

1. **सरकार को नीलामी के माध्यम से पट्टे पर दिये गये क्षेत्रों में खा0 एवं ख0वि0 और वि0 अधिनियम की धारा 21(5) के संदर्भ में 'खनिज मूल्य' और 'रॉयल्टी' को स्पष्ट रूप से परिभाषित/पुनः परिभाषित करने की आवश्यकता है।**
2. **सरकार रॉयल्टी की दरों की समीक्षा कर सकती है जो नीलामी के माध्यम से पट्टे पर दिये गये क्षेत्रों के पड़ोसी क्षेत्रों जहाँ खनिज मूल्य की बोली पहले ही हो चुकी है, में अवैध खनन के मामलों में लागू होगी।**

---

[7] उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 59(2)।

5.4 खनन पट्टा विलेखों पर स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण

जिला खनिज फाउण्डेशन न्यास (जि0ख0फा0न्या0) में देय अंशदानों को 12 पट्टा विलेखों के प्रतिफल में सम्मिलित न किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.32 करोड़ का स्टाम्प शुल्क कम आरोपित किया जाना।

स्टाम्प शुल्क एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान नियमों के अनुसार खनन पट्टों पर लागू है।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (भा0स्टा0अ0) की अनुसूची I–ख का अनुच्छेद 35(ख)(एक) प्रावधानित करता है कि जहाँ लीज 30 वर्ष से अधिक नहीं हो, किसी नजराने या प्रीमियम के लिये या अग्रिम दिये गये धन के लिये मंजूर किया गया है और जहाँ कि कोई भाटक आरक्षित नहीं है, वहां स्टाम्प शुल्क उसके बराबर प्रभार्य होना चाहिये जो ऐसे नजराने या प्रीमियम या अग्रिम धन की रकम या मूल्य के, जो लीज में उपवर्णित है, के बराबर प्रतिफल वाले हस्तान्तरण पत्र पर देय है। अधिसूचना दिनांक 10 जुलाई 2008 के अनुसार इन पट्टा विलेखों पर 2 प्रतिशत प्रतिफल का स्टाम्प शुल्क प्रभार्य था।

इसके अतिरिक्त, अनुच्छेद 35 का स्पष्टीकरण (I) कहता है कि जब लीजग्रहीता ऐसे आवर्तक प्रभार, जैसे सरकारी लगान, भूस्वामी के भाग का सेस, या मकान मालिक के भाग के म्यूनिसिपल रेट्स या टैक्स, जो विधि अनुसार लीजदाता से वसूल होते है, अदा करना स्वीकार करे तो वे राशियाँ जिनको अदा करने की सहमति लीजग्रहीता द्वारा की गयी हो, किराये का भाग समझी जायेगी।

उत्तर प्रदेश जि0ख0फा0न्या0 नियमावली, 2017 के नियम 10(2) के अन्तर्गत पट्टेधारकों को रॉयल्टी का 10 प्रतिशत जि0ख0फा0न्या0 में भी भुगतान करना अनिवार्य है।

अग्रेतर, उक्त अधिनियम की धारा 33(1) प्रावधानित करती है कि सार्वजनिक कार्यालय का प्रभारी (पुलिस अधिकारी के सिवाय), प्रत्येक व्यक्ति, जिसके समक्ष उसके कर्तव्यों के सम्पादन में कोई ऐसा विलेख प्रस्तुत किया जाय, या आ जाये, जो उसकी राय में स्टाम्प शुल्क से प्रभार्य हैं और उसे प्रतीत होता है कि वह विलेख यथाविधि स्टाम्पयुक्त नहीं हैं, उसे जब्त करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया (जून 2019 और जुलाई 2019 के मध्य) कि तीन[8] जि0खा0का0 में नवम्बर 2014 एवं जून 2019 के बीच पाँच वर्ष के लिये निष्पादित किये गये 12 खनन पट्टा विलेखों में स्टाम्प शुल्क की प्रभार्यता के लिये केवल रॉयल्टी की धनराशि को प्रतिफल में सम्मिलित किया गया था एवं जि0ख0फा0न्या0 मे जमा होने वाले अंशदान की धनराशि को प्रतिफल में शामिल नही किया गया था। प्रतिफल ₹ 448.82 करोड़ पर प्रभार्य स्टाम्प शुल्क ₹ 9.63 करोड़ के सापेक्ष इन पट्टा विलेखों में प्रतिफल ₹ 408.02 करोड़ पर स्टाम्प शुल्क ₹ 8.31 करोड़ प्रभारित किया गया था। इस प्रकार स्टाम्प शुल्क कम आरोपित किये जाने के कारण शासन ₹ 1.32 करोड़ के राजस्व से वंचित रहा जैसा कि **परिशिष्ट–XII** में दर्शाया गया है।

5.5 रॉयल्टी एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान का न जमा किया जाना

59 पट्टेधारकों द्वारा रॉयल्टी ₹ 47.20 करोड़ एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान ₹ 8.22 करोड़ जमा नहीं किया गया था।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के नियम 28(2)(1) एवं (4) प्रावधानित करते हैं कि निविदा/नीलामी की किश्तों की धनराशि चतुर्थ अनुसूची के अनुसार त्रैमासिक निर्धारित

[8] जि0खा0का0–आजमगढ़, सन्त कबीर नगर एवं प्रयागराज।

की जायेगी। उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 58(1) प्रावधानित करता है कि राज्य सरकार या उसके द्वारा निमित्त प्राधिकृत कोई अधिकारी, पट्टेदार पर इस बात की सूचना तामील करने के पश्चात् कि वह सूचना प्राप्त होने के दिनांक से 30 दिन के भीतर राज्य सरकार को देय स्वामित्व (रॉयल्टी) सहित पट्टे के अधीन देय कोई धनराशि या अपरिहार्य भाटक का भुगतान करें, यदि उस भुगतान के लिये निश्चित दिनांक से पन्द्रह दिन के भीतर उसका भुगतान न किया गया हो, तो खनन पट्टा समाप्त कर सकता है। यह अधिकार पट्टेदार से ऐसे देयों को भू राजस्व के बकाया के रूप में वसूली करने के राज्य सरकार के अधिकार के अतिरिक्त होगा।

इसके अलावा, उत्तर प्रदेश जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास, नियमावली, 2017 के नियम 10(2) के अनुसार उप खनिज के मामले में प्रत्येक खनिज परिहार/अनुज्ञा पत्र धारक को रॉयल्टी के अतिरिक्त जिला जिसमे खनन संक्रियायें जारी हो, के न्यास को ऐसी धनराशि का भुगतान करना होगा जो रॉयल्टी के 10 प्रतिशत के बराबर हो या ऐसी हो जैसा कि राज्य सरकार द्वारा समय–समय पर विहित किया जाय।

इस प्रकार, खनन पट्टों की रॉयल्टी एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान का भुगतान शासन को त्रैमासिक आधार पर किया जाना आवश्यक है और यदि ऐसा नहीं किया, जाता तब पट्टा निरस्त किया जा सकता है एवं रॉयल्टी की वसूली नियमों के अनुसार भू राजस्व के बकाया की तरह की जा सकती है।

लेखापरीक्षा ने आठ जि0खा0का0[9] में 119 पट्टा विलेखों के अभिलेखों[10] की नमूना जाँच की और देखा (जनवरी 2018 एवं अप्रैल 2019) कि 59 पट्टा धारकों ने पट्टा विलेखों की भुगतान सूची के अनुसार जनवरी 2018 से अप्रैल 2019 के बीच देय रॉयल्टी ₹ 98.17 करोड़ के सापेक्ष ₹ 50.97 करोड़ जमा किया। इसके अतिरिक्त, इन पट्टा धारकों द्वारा जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास (जि0ख0फा0न्या0) में ₹ 9.81 करोड़ (रॉयल्टी ₹ 98.17 करोड़ का 10 प्रतिशत की दर से) जमा किया जाना आवश्यक था किन्तु उन्होने केवल ₹ 1.59 करोड़ जमा किया। इस प्रकार, पट्टेधारकों द्वारा रॉयल्टी ₹ 47.20 करोड़ एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान ₹ 8.22 करोड़ जमा नहीं किया गया था। सम्बन्धित जि0खा0अ0 द्वारा भी इन देयों की वसूली हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया। इसके परिणामस्वरूप शासन को ₹ 55.42 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं हुई जैसा कि **परिशिष्ट–XIII** में दर्शाया गया है।

5.6 कार्यदायी संस्थाओं से सम्बन्धित अनियमिततायें

5.6.1 परिवहन प्रपत्र के बिना निष्पादित किये गये कार्यों के लिये ठेकेदारों से रॉयल्टी, 'खनिज मूल्य' एवं अर्थदण्ड नहीं वसूला गया

खनन विभाग एवं अन्य विभागों की कार्यदायी संस्थाओं के बीच समुचित समन्वय के अभाव में, बिना वैध प्राधिकार के सिविल कार्य करने हेतु खनिजों को उठाने वाले ठेकेदारों से 1,588 मामलों में रॉयल्टी ₹ 3.97 करोड़, 'खनिज मूल्य' ₹ 90.41 करोड़ एवं देय अर्थदण्ड ₹ 3.97 करोड़ वसूल नहीं किया गया।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 और उत्तर प्रदेश खनिज (अवैध खनन, परिवहन और भण्डारण का निवारण) नियमावली, 2002 प्रावधानित करता है कि कोई भी व्यक्ति बिना वैध परिवहन पास (एम0एम0–11[11]/प्रपत्र सी[12]) के किसी खनिज का परिवहन नहीं

---

9 जि0खा0का0–औरैया, बलिया, गोण्डा, झाँसी, महोबा, प्रयागराज, सन्त कबीर नगर एवं सोनभद्र।

10 पट्टा विलेखों की पत्रावलियाँ।

11 खनन पट्टा अथवा क्रशर प्लान्ट धारक द्वारा उप खनिज के परिवहन के लिए निर्गत किये जाने वाला परिवहन पास (रवन्ना)। इसमें पट्टे धारक का नाम और पता, उपखनिज की प्रकृति एवं मात्रा तथा इसे परिवहन किये जाने वाले वाहन का पंजीयन संख्या अंकित होता है।

12 खनिजों की भंडारण के लाइसेंस धारक स्टोर से खनिजों के वैध परिवहन के लिये 'प्रपत्र सी' में परिवहन प्रपत्र जारी करेगा।

करेगा। खा0 एवं ख0 (वि0 और वि0) अधिनियम[13], 1957 प्रावधानित करता है कि वैध प्राधिकार के बिना उपखनिजों के उठान पर रॉयल्टी के साथ खनिज मूल्य की वसूली की जा सकती है। सरकार द्वारा, अपने आदेश दिनांक 15 अक्टूबर 2015 में, यह दोहराया था, कि यदि ठेकेदार रॉयल्टी रसीद को प्रपत्र एम0एम0–11 में प्रस्तुत नहीं करता है तो रॉयल्टी के अलावा, 'खनिज मूल्य' (सामान्यतः रॉयल्टी का पाँच गुना) की कटौती ठेकेदार के बिल से की जायेगी और राजकोष में जमा किया जायेगा (राज्य सरकार द्वारा दिनांक 19 जनवरी, 2016 से रॉयल्टी की दर में संशोधन किया गया था)।

उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश दिनांक मार्च/अक्टूबर 2006 में दोहराया गया कि लोक निर्माण कार्य निष्पादित करने वाले सम्बन्धित विभागों को, देय रॉयल्टी का भुगतान करने के बाद ही ठेकेदारों को भुगतान सुनिश्चित करना चाहिये और यदि ऐसा नहीं किया जाता है तो सम्बन्धित अधिकारी की जिम्मेदारी निर्धारित की जायेगी।

इस प्रकार, खनिजों (जैसे बालू, धातु, पत्थर, इत्यादि) का उपयोग करने वाले किसी ठेकेदार द्वारा उत्खनित किये गये खनिज की रॉयल्टी के भुगतान के प्रमाण स्वरूप परिवहन पास (एमएम–11 प्रपत्र/प्रपत्र सी) प्रस्तुत करना आवश्यक है। सुसंगत प्रपत्र प्रस्तुत न करने की दशा में, कार्यदायी संस्थाओं के अधिकारियों को ठेकेदारों के बिलों से रॉयल्टी एवं खनिज मूल्य की कटौती करने और सरकारी खाते में जमा करने के लिये जिम्मेदार बनाया गया है।

- लेखापरीक्षा ने सात जि0खा0का0[14] में 1,251 मामलों के अभिलेखों[15] की नमूना जाँच की और देखा (जून 2019 एवं जुलाई 2019 के मध्य) कि 1,048 मामलों में ठेकेदारों द्वारा बिलों के साथ निर्माण कार्यों में प्रयुक्त खनिजों के लिये आवश्यक एम0एम0–11 प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किये गये। अप्रैल 2015 एवं जून 2019 के मध्य कार्यदायी संस्थाओं ने ठेकेदारों के बिलों से रॉयल्टी ₹ 10.11 करोड़ की कटौती की और वैसे ही कोषागार में जमा कर दिया या सम्बन्धित जि0खा0अ0 को चेक दिया। सम्बन्धित जि0खा0अ0, ने कार्यदायी संस्थाओं के द्वारा रॉयल्टी की कटौती की जानकारी होने के बावजूद भी, निर्माण ठेकेदारों से खनिज मूल्य वसूली सुनिश्चित करने के लिये उनके समक्ष मुद्दा नही उठाया और 15 अक्टूबर, 2015 के शासनादेश के अनुसार, जिसमें ठेकेदारों के बिल से 'खनिज मूल्य' (रॉयल्टी का पाँच गुना) की कटौती किये जाने का प्रावधान किया गया है, 'खनिज मूल्य' ₹ 50.57 करोड़ एवं अर्थदण्ड ₹ 2.62 करोड़ की वसूली के लिये कोई भी कार्यवाही करने में विफल रहे जैसा कि **परिशिष्ट–XIV** में दिखाया गया है।

- लेखापरीक्षा ने पाँच जि0खा0का0[16] में 1,494 मामलों की नमूना जाँच की और देखा कि कार्यदायी संस्थाओं ने ठेकेदारों के माध्यम से सिविल कार्यों का निष्पादन (अप्रैल 2015 एवं जून 2019 के मध्य) किया। 540 मामलों में ठेकेदारों ने बिलों के साथ निर्माण कार्यों में प्रयुक्त खनिजों के लिये आवश्यक एम0एम0–11 प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किये। कार्यदायी संस्थाओं ने 357 मामलों में रॉयल्टी की कटौती नहीं की एवं 183 मामलों में संशोधित दर से कुल रॉयल्टी ₹ 7.66 करोड़ की कटौती के बजाय पुराने दर से रॉयल्टी ₹ 6.60 करोड़ की कटौती की। अग्रेतर, कार्यदायी संस्थाओं ने ठेकेदारों से 'खनिज मूल्य' ₹ 39.84 करोड़ एवं अर्थदण्ड ₹ 1.35 करोड़ की वसूली नहीं की क्योंकि ठेकेदारों ने परिवहन प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किया था। सम्बन्धित जि0खा0अ0 ने 'खनिज मूल्य', अर्थदण्ड एवं संशोधित दरों से रॉयल्टी की वसूली के लिये कोई

[13] खा0 एवं ख0 (वि0 और वि0) अधिनियम की धारा 21(5)।
[14] जि0खा0का0–बस्ती, बिजनौर, हापुड़, झाँसी, लखनऊ, मेरठ एवं प्रयागराज।
[15] कोषागार प्रपत्र, चालान और कार्यदायी संस्थाओं द्वारा उपलब्ध कराये गये रॉयल्टी का विवरण।
[16] जि0खा0का0–लखनऊ, मथुरा, मेरठ, प्रयागराज एवं रायबरेली।

प्रयास नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप शासन को ₹ 45.16 करोड़ (रॉयल्टी ₹ 3.97 करोड़, 'खनिज मूल्य' ₹ 39.84 करोड़ एवं अर्थदण्ड ₹ 1.35 करोड़) के राजस्व की वसूली नहीं हुई जैसा कि **परिशिष्ट–XV** में दर्शाया गया है।

संस्तुतिः

विभाग सिविल कार्य कराने वाली कार्यदायी संस्थाओं के साथ समन्वय सुदृढ़ करे ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि ठेकेदारों ने खनिजों को वैध पट्टाधारकों से लिया है और वैध पास धारण करते है।

5.6.2 कार्यदायी संस्थाओं के समक्ष जाली/अनियमित एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत करने के कारण रॉयल्टी एवं 'खनिज मूल्य' की वसूली न होना

रॉयल्टी के भुगतान के प्रमाण के रूप में एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत करने में शामिल कपटपूर्ण गतिविधियों को इंगित करने में विभाग विफल रहा एवं रॉयल्टी, 'खनिज मूल्य' एवं अर्थदण्ड ₹ 4.87 करोड़ की धनराशि ठेकेदारों से वसूल नहीं किया।

उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के अनुसार एमएम–11 प्रपत्र तीन प्रतियों में मुद्रित किया जाना आवश्यक है–(i) कार्यालय प्रति (पट्टा धारक की), (ii) प्रथम प्रति–चेक पोस्ट पर धारण करने के लिये और (iii) द्वितीय प्रति परिवाहक/उपभोक्ता के लिये। एमएम–11 प्रपत्र की केवल उपभोक्ता प्रति (द्वितीय प्रति) ही परिवहन के लिये वैध है और भुगतान की गयी रॉयल्टी के प्रमाण के रूप में माना जाता है। पट्टा धारक द्वारा परिवहन पास जारी करते समय परिवहन पास की तीनों प्रतियों में समस्त सूचनायें भरा जाना अनिवार्य है। अपने आदेश[17] द्वारा सरकार ने स्पष्ट किया कि रॉयल्टी एवं खनिज मूल्य की वसूली के लिये कार्यदायी संस्था उत्तरदायी है यदि ठेकेदार रॉयल्टी की रसीद के रूप में वैध परिवहन पास प्रस्तुत नहीं करता है। ठेकेदारों द्वारा उपभोग किये गये खनिज के विरूद्ध प्रस्तुत एमएम–11 प्रपत्रों की जाँच सम्बन्धित जि0खा0अ0 कर सकता है। मुद्रित एमएम–11 प्रपत्रों के स्थान पर दिनांक 1 अगस्त 2017 से इलेक्ट्रानिक एमएम–11 (ईएमएम–11) प्रपत्र लागू किया गया था। ईएमएम–11 प्रपत्र में 17 अंकों की क्रम संख्या होती है।

उत्तर प्रदेश खनिज (अवैध खनन, परिवहन और भण्डारण का निवारण) नियमावली, 2002 का नियम 5(2) प्रावधानित करता है कि खनिजों के भण्डारण हेतु अनुज्ञापत्र धारक, भण्डार से विधिपूर्वक परिवहन के लिये प्रपत्र–सी में अभिवहन पास जारी करेगा।

अग्रेतर, वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड–VI के नियम 77 के अनुसार आहरण एवं वितरण अधिकारी (आ0 एवं वि0 अ0) नकद एवं भण्डार, प्राप्ति एवं व्यय के मूल अभिलेखों के समस्त मामलों में शुद्धता के लिये जिम्मेदार हैं।

इस प्रकार, ठेकेदारों के बिल पारित करते समय आ0 एवं वि0 अ0 से अपेक्षा की जाती है कि वे प्रस्तुत किये गये दस्तावेजों की वास्तविकता का सत्यापन करें।

लेखापरीक्षा ने दो जि0खा0का0[18] में 5,583 मामलों की नमूना जाँच की और देखा (जून 2019 एवं जुलाई 2019 के मध्य) कि 16 कार्यदायी संस्थाओं ने अप्रैल 2015 और जून 2019 के मध्य ठेकेदारों के माध्यम से सिविल कार्यों का निष्पादन किया। 1,402 मामलों में, कार्यदायी संस्थाओं[19] द्वारा कार्यों के निष्पादन में प्रयुक्त खनिजों की आपूर्ति के

[17] 15 अक्टूबर 2015, 15 जुलाई 2019 एवं उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 का नियम 70(3)।

[18] जि0खा0का0–लखनऊ एवं प्रयागराज।

[19] जल निगम प्रयागराज, नगर निगम प्रयागराज, सार्वजनिक निर्माण विभाग प्रयागराज, उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड प्रयागराज, उत्तर प्रदेश आवास विकास परिषद प्रयागराज, सिंचाई विभाग लखनऊ, सार्वजनिक निर्माण विभाग लखनऊ, उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड लखनऊ, उत्तर प्रदेश आवास विकास परिषद लखनऊ।

समर्थन में एमएम–11 प्रपत्र स्वीकार किये गये जिनकी वास्तविकता संदिग्ध थी। प्रस्तुत किये गये एमएम–11 में इन अनियमितताओं के विवरण नीचे दिये गये हैं:

क. भुगतान की गयी रॉयल्टी के साक्ष्य के रूप में जाली/प्रतिलिपि/कार्यालय प्रति/चेक पोस्ट प्रति प्रस्तुत करना

लेखापरीक्षा ने कार्यदायी संस्थाओं/विभागों के अभिलेखों[20] की नमूना जाँच की और निदेशालय भूतत्व एवं खनिकर्म, उ0प्र0 सरकार की वेबसाइट से प्रति सत्यापन किया तथा देखा कि:

- 12 मामलों में, प्रपत्र क्रमांक अमान्य थे या ऐसे प्रपत्र थे जिनको जारी करने की तिथि निदेशालय भूतत्व एवं खनिकर्म की वेबसाइट में उल्लिखित जारी की गयी तिथि से मेल नहीं खाती थी।
- 131 मामलों में, यह देखा गया कि एक प्रपत्र का प्रयोग अनेक स्थानों पर किया गया था।
- 61 मामलों में, एमएम–11 प्रपत्र की कार्यालय प्रति या चेक पोस्ट प्रति प्रयोग में लायी गयी थी।

इस प्रकार, कार्यदायी संस्थाओं ने प्रस्तुत किये गये एमएम–11 प्रपत्रों की वास्तविकता का सत्यापन सम्बन्धित जि0खा0का0 से नहीं किया। चूंकि एमएम–11 प्रपत्र प्रामाणिक नहीं थे, निर्माण में प्रयुक्त खनिजों को अवैध खनन से प्राप्त किया माना जाना चाहिये था। एमएम–11 प्रपत्रों की जाली/प्रतिलिपि/कार्यालय प्रति/चेक पोस्ट प्रति प्रस्तुत करने के कारण ठेकेदारों पर रॉयल्टी, 'खनिज मूल्य' तथा अर्थदण्ड आरोपणीय था। इसके परिणामस्वरूप, सरकार को ₹ 68.49 लाख (रॉयल्टी–₹ 2.96 लाख, 'खनिज मूल्य'–₹ 14.78 लाख तथा अर्थदण्ड–₹ 50.75 लाख) के राजस्व की वसूली नहीं हुई जैसा कि **परिशिष्ट–XVI** में दिखाया गया है।

जाली/प्रतिलिपि एमएम–11 प्रपत्रों के कुछ उदाहरण इस प्रकार हैं:

प्रकरण I: कार्यालय परियोजना प्रबन्धक, राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड, कौशाम्बी इकाई, प्रयागराज में एक ठेकेदार द्वारा खनिजों की रॉयल्टी जमा करने के प्रमाण स्वरूप एक ही संख्या **31451709010100228** के चार प्रपत्र प्रस्तुत किये गये। इन एमएम–11 प्रपत्रों का विवरण **सारणी–5.6** में दिया गया है।

सारणी–5.6

क्रम संख्या	एमएम–11 प्रपत्र संख्या	एमएम–11 प्रपत्र के निर्गम की तिथि एवं समय		एमएम–11 प्रपत्र के अनुसार खनिज का परिवहन करने वाले वाहन की पंजीयन संख्या	वाउचर का विवरण जिसके साथ एमएम–11 प्रपत्र संलग्न था	
		दिनांक	समय		वाउचर संख्या	दिनांक
1	31451709010100228	22.10.2017	07:16:12 पीएम	यू0पी070डीटी9747	123/30	25.02.2018
2	–उपरोक्त–	23.10.2017	09:50:12 पीएम	यू0पी070सीटी5001		
3	–उपरोक्त–	27.10.2017	09:50:12 पीएम	–उपरोक्त–		
4	–उपरोक्त–	28.10.2017	09:50:12 पीएम	–उपरोक्त–		

लेखापरीक्षा ने निदेशालय भूतत्व एवं खनिकर्म, उ0प्र0 सरकार की वेबसाइट से एमएम–11 प्रपत्र संख्या **31451709010100228** के विवरणों का प्रति सत्यापन किया एवं देखा कि यह प्रपत्र दिनांक 21.10.2017 को 09:50:12 पीएम पर निर्गम हुआ था एवं जिस वाहन से खनिज को परिवहित किया गया था उसकी पंजीकरण संख्या यू0पी070ईटी5253 थी। इस प्रकार, सभी चार प्रपत्रों में अंकित सूचना असत्य थी।

प्रकरण II: कार्यालय अधिशासी अभियन्ता प्रबन्धक, निर्माण खण्ड–3, सार्वजनिक निर्माण विभाग, प्रयागराज में समान/विभिन्न ठेकेदार द्वारा खनिजों की रॉयल्टी जमा करने के

[20] एमएम–11 प्रपत्र, वाउचर, चलित देयक तथा ठेकेदार का अन्तिम देयक।

प्रमाण स्वरूप एमएम–11 प्रपत्रों की प्रतिलिपि प्रतियाँ प्रस्तुत की गयी थीं। विवरण **सारणी–5.7** में दिया गया है।

सारणी–5.7

क्रम संख्या	एमएम–11 प्रपत्र संख्या	वाउचर का विवरण जिसके साथ एमएम–11 प्रपत्र संलग्न था		प्रपत्र प्रस्तुत किया गया
		वाउचर संख्या	दिनांक	
1	31791704001603465	132	27.03.2018	विभिन्न बिलों मे समान ठेकेदार
2	–उपरोक्त–	149	–उपरोक्त–	
3	–उपरोक्त–	138	–उपरोक्त–	दूसरा ठेकेदार
4	31791704006600057	132	27.03.2018	विभिन्न ठेकेदार
5	–उपरोक्त–	133	–उपरोक्त–	
6	–उपरोक्त–	138	–उपरोक्त–	
7	31791704010100329	132	27.03.2018	विभिन्न बिलों मे समान ठेकेदार
8	–उपरोक्त–	149	–उपरोक्त–	
9	–उपरोक्त–	138	–उपरोक्त–	दूसरा ठेकेदार
10	31791704001601071	132	27.03.2018	विभिन्न ठेकेदार
11	–उपरोक्त–	133	–उपरोक्त–	
12	–उपरोक्त–	138	–उपरोक्त–	

लेखापरीक्षा ने प्रति सत्यापन के दौरान देखा कि ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किये गये एमएम–11 प्रपत्रों में उल्लिखित समस्त विवरण जैसे पट्टा/अनुज्ञापत्र धारक का नाम, पट्टे का विवरण, खनिज का प्रकार एवं मात्रा, गंतव्य/आपूर्ति पता, प्रपत्र जारी करने की तिथि एवं समय, इत्यादि का वेबसाइट पर उपलब्ध विवरण से मिलान किया। **सारणी–5.7** से स्पष्ट है कि समान एमएम–11 प्रपत्र तीन बार प्रयुक्त किये गये थे जो यह दर्शाता है कि ठेकेदारों ने एक ही एमएम–11 प्रपत्र की प्रतिलिपि प्रतियाँ प्रस्तुत की थीं।

ख. एमएम–11 प्रपत्र की तिथियाँ कार्य पूर्ण होने के बाद की थीं

लेखापरीक्षा ने दो कार्यदायी संस्थाओं में देखा कि ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किये गये 146 एमएम–11 प्रपत्र कार्य पूर्ण होने की तिथि के बाद जारी किये गये थे। इस प्रकार, ये एमएम–11 प्रपत्र प्रथम दृष्टया वास्तविक प्रपत्र नहीं थे। चूंकि एमएम–11 प्रपत्र कार्य पूर्ण होने के पश्चात् जारी किये गये थे, ठेकेदारों पर रॉयल्टी, 'खनिज मूल्य' एवं अर्थदण्ड आरोपणीय था। इसके परिणामस्वरूप, सरकार को ₹ 45.86 लाख (रॉयल्टी–₹ 1.56 लाख, 'खनिज मूल्य'–₹ 7.80 लाख एवं अर्थदण्ड–₹ 36.50 लाख) के राजस्व की वसूली नहीं हुई जैसा कि **परिशिष्ट–XVI** में दिखाया गया है।

ग. एमएम–11 प्रपत्र अन्य गंतव्य स्थानों के लिये थे

लेखापरीक्षा ने तीन कार्यदायी संस्थाओं में देखा कि ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किये गये 926 एमएम–11 प्रपत्र अन्य गंतव्य स्थानों के लिए जारी किये गये थे। चूंकि एमएम–11 प्रपत्र अन्य गंतव्य स्थानों के लिए जारी किये गये थे, ठेकेदारों पर रॉयल्टी, 'खनिज मूल्य' तथा अर्थदण्ड आरोपणीय था। इसके परिणामस्वरूप, सरकार को ₹ 3.31 करोड़ (रॉयल्टी–₹ 16.62 लाख, 'खनिज मूल्य'–₹ 83.09 लाख तथा अर्थदण्ड–₹ 2.31 करोड़) के राजस्व की वसूली नहीं हुई जैसा कि **परिशिष्ट–XVI** में दिखाया गया है।

घ. एक से अधिक एमएम–11 प्रपत्र एक ही वाहन पर एक ही समय जारी किये गये थे

एक ही वाहन के लिये एक ही समय में दो या दो से अधिक एमएम–11 प्रपत्र जारी नहीं किया जाना चाहिये। यदि एक ही तिथि और एक ही समय में एक वाहन के लिये एक से अधिक परिवहन पास जारी किये जाते हैं तो यह प्रथम दृष्टया सम्भावित कपटपूर्ण गतिविधि को इंगित करता है।

लेखापरीक्षा ने दो कार्यदायी संस्थाओं में ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किये गये 156 एमएम–11 प्रपत्रों में देखा कि एक ही समय में एक वाहन के लिये एक से अधिक परिवहन पास जारी किये गये थे। चूंकि एमएम–11 प्रपत्र एक ही समय में एक वाहन के लिये जारी किये गये थे, केवल एक एमएम–11 प्रपत्र प्रामाणिक माना जा सकता है। इस प्रकार, इन 156 एमएम–11 प्रपत्रों में से 110 एमएम–11 प्रपत्र वैध नहीं थे और केवल 46 एमएम–11 प्रपत्र प्रामाणिक रूप में लिये जा सकते थे। ठेकेदारों को भुगतान करते समय कार्यदायी संस्थाएं इसका पता लगाने मे विफल रहीं। इस प्रकार, रॉयल्टी, 'खनिज मूल्य' तथा अर्थदण्ड ₹ 36.00 लाख (रॉयल्टी–₹ 1.42 लाख, 'खनिज मूल्य'– ₹ 7.08 लाख एवं अर्थदण्ड–₹ 27.50 लाख) ठेकेदारों पर आरोपणीय था। सरकार को राजस्व की वसूली न किये जाने का विवरण **परिशिष्ट–XVI** में दिया गया है।

एक वाहन के लिये एक ही समय में एक से अधिक एमएम–11 प्रपत्र जारी करने का उदाहरण नीचे दिया गया है:

अधिशासी अभियन्ता, ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग, लखनऊ प्रखण्ड में रॉयल्टी के भुगतान के प्रमाण स्वरूप एक ठेकेदार द्वारा एक ही समय में एक वाहन के लिये जारी चार एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत किये गये थे। इन प्रपत्रों का विवरण **सारणी–5.8** में दिया गया है:

सारणी–5.8

क्रम संख्या	एमएम–11 प्रपत्र संख्या	एमएम–11 प्रपत्र के निर्गम की तिथि एवं समय		एमएम–11 प्रपत्र के अनुसार खनिज का परिवहन करने वाले वाहन की पंजीयन संख्या	वाउचर का विवरण जिसके साथ एमएम–11 प्रपत्र संलग्न था	
		दिनांक	समय		वाउचर संख्या	दिनांक
1	769446	01.11.2014	12:45 पीएम	यू0पी032ईएन4242	10	08.02.2016
2	769447					
3	823336					
4	823337					

ङ. निरस्त किये गये एमएम–11 प्रपत्रों का प्रस्तुत किया जाना

ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत किये गये परिवहन पास पर अनुबन्ध संख्या/कार्य का नाम अंकित किया जाता है। ठेकेदारों द्वारा इन परिवहन पासों का पुनः उपयोग/पुनः प्रस्तुत करने से बचने के लिये बिलों का भुगतान करने के उपरान्त इन परिवहन पासों को रद्द कर दिया जाना चाहिये।

लेखापरीक्षा ने एक कार्यदायी संस्था के अभिलेखों में देखा कि ठेकेदारों द्वारा रॉयल्टी के भुगतान के प्रमाण स्वरूप निरस्त किये गये 16 एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत किये गये थे। इसके परिणामस्वरूप, सरकार को ₹ 5.49 लाख (रॉयल्टी–₹ 24,960, 'खनिज मूल्य'– ₹ 1.24 लाख तथा अर्थदण्ड–₹ 4.00 लाख) के राजस्व की वसूली नहीं हुई जैसा कि **परिशिष्ट–XVI** में दिखाया गया है।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा जाँच में खनिजों के परिवहन के साक्ष्य के रूप में (अप्रैल 2015 और जून 2019 के मध्य) अनियमित और/या सम्भवतः जाली एमएम–11 प्रपत्र प्रस्तुत करने के 1,402 मामले प्रकाश में आये जिनका सरकारी कार्यदायी संस्थाओं द्वारा पता नहीं लगाया गया था, जो उनके स्तर पर उचित प्रयास की कमी/कर्तव्यों की लापरवाही को इंगित करता है। ऐसा करने में चूक के परिणामस्वरूप सरकार को ₹ 4.87 करोड़ के राजस्व की वसूली नहीं हुई।

संस्तुतियाँ:

1. **विभाग इन मामलों की विस्तार से जाँच करे और यदि कोई गम्भीर चूक पायी जाती है तो वह जिम्मेदारी तय करे एवं उचित कार्रवाई करे।**
2. **एमएम–11 प्रपत्रों के व्यापक दुरूपयोग को रोकने के लिये वैध परिवहन पास के अन्तर्गत खनिजों का परिवहन सुनिश्चित करने के लिये सरकार एक प्रभावी तंत्र स्थापित करे।**

5.7 ईंट भट्ठा स्वामियों से रॉयल्टी, विनियमन शुल्क, अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान की वसूली नहीं किया जाना

ईंट भट्ठा स्वामियों से 981 मामलों में रॉयल्टी ₹ 7.37 करोड़, विनियमन शुल्क ₹ 4.89 करोड़, अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क ₹ 21.34 लाख एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान ₹ 70.73 लाख की वसूली नहीं की गयी, यद्यपि वह सभी ए0मु0स0यो0 में विनिर्दिष्ट थे।

शासन द्वारा समय समय पर घोषित, ईंट भट्ठों के लिये एकमुश्त समाधान योजना (ए0मु0स0यो0), अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क के साथ निर्धारित दरों पर रॉयल्टी की समेकित धनराशि के भुगतान के लिये प्रावधानित करती है। यह रॉयल्टी, शुल्क या शासन को देय अन्य धनराशि के विलम्बित भुगतान पर 24 प्रतिशत की दर से ब्याज का प्रभारण भी प्रावधानित करती है। वर्ष 2015–16 से 2017–18 के ए0मु0स0यो0 में, ईंट बनने में प्रयुक्त होने वाली पलोथन[21] मिट्टी के लिए रॉयल्टी का 10 प्रतिशत[22] अतिरिक्त आरोपित किया जाना था। जि0ख0फा0न्या0 नियमावली 2017, प्रावधानित करता है कि प्रत्येक खनन का अनुज्ञा धारक, रॉयल्टी के अतिरिक्त, जिले के ट्रस्ट जिसमें खनन संक्रियाएं हो रही हैं, रॉयल्टी के 10 प्रतिशत समतुल्य राशि का भुगतान करेगा जो 2015–16 से आरोपणीय है। उ0प्र0उ0ख0प0 नियमावली, 1963 के प्रावधान के अनुसार (यथा संशोधित)[23] भट्ठा वर्ष 2018–19 के लिये रॉयल्टी के स्थान पर ईंट भट्ठों पर विनियमन शुल्क आरोपित किया गया है।

- लेखापरीक्षा ने सात जि0खा0का0[24] में 1,100 ईंट भट्ठा स्वामियों के अभिलेखों[25] की नमूना जाँच की और देखा (जून 2019 एवं जुलाई 2019 के मध्य) कि 580 ईंट भट्ठा स्वामियों ने भट्ठा वर्ष[26] 2014–15 से 2017–18 के लिए कोई रॉयल्टी, अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान का भुगतान नहीं किया। सम्बन्धित जि0खा0अ0 ने न तो व्यवसाय को रोकने हेतु कोई कार्यवाही की न ही देय धनराशि ₹ 8.21 करोड़ (रॉयल्टी ₹ 7.37 करोड़, अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क ₹ 13.32 लाख एवं जि0ख0फा0न्या0 में अंशदान ₹ 70.73 लाख) की वसूली करने का कोई प्रयास किया जैसा कि **परिशिष्ट–XVII** में दिखाया गया है। इसके अतिरिक्त, देय राशि के भुगतान में विलम्ब के लिये ब्याज भी आरोपणीय है।

- लेखापरीक्षा ने सात जि0खा0का0[27] के 628 ईंट भट्ठा स्वामियों के अभिलेखों[28] की नमूना जाँच की और देखा (जून 2019 एवं जुलाई 2019 के मध्य) कि 401

---

[21] बलुई मिट्टी।
[22] वर्ष 2015–16 के लिये 20 प्रतिशत।
[23] 46वां संशोधन दिनांक 06.03.2019।
[24] जि0खा0का0–औरैया, बिजनौर, गाजीपुर, गोण्डा, मऊ, रायबरेली एवं सुल्तानपुर।
[25] भट्ठा पंजिका, चालान एवं चलन में ईंट भट्ठों की सूची।
[26] अक्टूबर से सितम्बर।
[27] जि0खा0का0–औरैया, बिजनौर, गोण्डा, मथुरा, मीरजापुर, मुरादाबाद एवं रायबरेली।
[28] भट्ठा पंजिका एवं चालान, संचालित ईंट भट्ठों की सूची।

ईंट भट्ठा स्वामियों ने भट्ठा वर्ष 2018–19 के लिये कोई विनियमन शुल्क एवं अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क का भुगतान नहीं किया। सम्बन्धित जि0खा0अ0 ने न तो व्यवसाय को रोकने हेतु कोई कार्यवाही की न ही देय धनराशि ₹ 4.97 करोड़ (विनियमन शुल्क ₹ 4.89 करोड़ एवं अनुज्ञा प्रार्थना–पत्र शुल्क ₹ 8.02 लाख) की वसूली करने का कोई प्रयास किया जैसा कि **परिशिष्ट–XVIII** में दिखाया गया है। इसके अतिरिक्त, देय राशि के भुगतान में विलम्ब के लिये ब्याज भी आरोपणीय है।

(राजकुमार)
प्रधान महालेखाकार
(लेखापरीक्षा-II),
उत्तर प्रदेश

लखनऊ
दिनांक 20 अक्टूबर 2021

प्रतिहस्ताक्षरित

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 22 अक्टूबर OCT 2021