अध्याय 6 निष्कर्ष और सिफारिशें

निष्कर्ष

भारत सरकार द्वारा "2012 तक सभी को बिजली" के अपने मिशन की घोषणा के बाद से कोयले के उत्पादन को काफी महत्व मिला है। भारत में 2,85,863 मिलियन टन जीआर के साथ महत्वपूर्ण देशज ऊर्जा स्रोत होने के कारण कोयले के उत्खनन, उत्पादन और आवंटन में लगी विभिन्न एजेंसियों की भूमिका में तदनुसार वृद्धि हुई है। तथापि, कोयला ब्लाकों के आवंटन और कोयला उत्पादन के संवर्धन को बढ़ाने पर की गई निष्पादन लेखापरीक्षा से निम्नलिखित अपर्याप्तताओं/कमियों का पता लगाः

- देश में कोयला उत्पादन बढ़ाने के लिए कोयला क्षेत्र सुधारों पर विशेषज्ञ समिति ने दिसम्बर 2005 में सीएमपीडीआईएल की प्रतिवर्ष ड्रिलिंग क्षमता को कम से कम प्रतिवर्ष 15 लाख मीटर तक बढ़ाने की सिफारिश की। सिफारिश के प्रति सीएमपीडीआईएल से प्रतिवर्ष 3.44 लाख मीटर की ड्रिलिंग क्षमता प्राप्त करना प्रत्याशित है।

- सीआईएल योजना आयोग द्वारा परिकल्पित कोयला उत्पादन की वृद्धि दर को भी पूरा नहीं कर पायी क्योंकि सांविधिक मंजूरी और भूमि अधिग्रहण में लगी विभिन्न सरकारी एजेंसियों द्वारा समन्वित और नियोजित दृष्टिकोण में कमी के कारण विभिन्न क्षमता वृद्धि परियोजनाओं के निष्पादन में विलंब थे। इसके अतिरिक्त खानों की उत्खनन और परिवहन क्षमताओं में बेमेलता थी और कोयला उत्पादन में लगी हैवी अर्थ मूविंग मशीनरी का इष्टतम और लाभप्रद उपयोग नहीं किया गया था।

- एमओसी 2007 द्वारा अधिसूचित नई कोयला वितरण नीति में प्रभावी रूप से छोटे और मध्यम उपभोक्ताओं को कोयले के वितरण की परिकल्पना की गई है। तथापि, सीआईएल में कोयले के अन्तिम उपयोग के सत्यापन के लिए कोई निगरानी तंत्र नहीं है।

- सीआईएल की वर्तमान वाशरीज़ कोयले की वाशिंग आवश्यकताओं को पूरा करने में सक्षम नहीं थी और इसलिए उपभोक्ताओं को निजी वाशरीज़ पर निर्भर रहना पड़ता था।

- देश में कोयले की पूर्ति को बढ़ाने के दृष्टिगत एमओसी ने सीआईएल के 48 कोयला ब्लॉकों को अनारक्षित कर दिया था जिनमें से कोयले के तीन ब्लाकों का आवंटन रद्द किया गया और नौ बिना आवंटन के पड़े रहे। विभिन्न पार्टियों को आवंटित बाकी के 36 कोयला ब्लाकों में से नौ ब्लाकों में उत्पादन अभी प्रारंभ होना है जबकि उत्पादन प्रतिमानक तिथि समाप्त हो चुकी है। बकाया 27 ब्लाकों में उत्पादन की प्रतिमानक अनुसूची जुलाई 2011 के बाद की थी। इस प्रकार, सीआईएल ब्लाकों का अनारक्षण वांछित परिणाम नहीं दे सका।

- केप्टिव कोयला खनन वह तंत्र है जो सीआईएल की सीमितताओं के कारण कोयले के खनन में निजी क्षेत्र की भागीदारी को बढ़ावा देता है जिससे विद्युत, इस्पात और सीमेंट जैसे कोर अवसंरचनात्मक क्षेत्रों में आश्वस्त पूर्ति सुनिश्चित करने के अलावा कोयले की बढ़ती मांग को पूरा करने के लिए उत्पादन में वृद्धि की जा सके। 1993 तक, कोयला ब्लाकों के आवंटन का कोई विशिष्ट मापदंड नहीं था। अधिकतर आवंटन संबंधित राज्य सरकार से

सिफारिशी पत्रों के आधार पर किये जाते थे। कोयला ब्लाकों के आवंटन की प्रक्रिया में पारदर्शिता और वास्तविकता लाने की प्रक्रिया जो 28 जून 2004 से शुरू की गई थी, विभिन्न चरणों पर लम्बित हुई और सात वर्षों के बीत जाने के बाद भी उसे अभी तक मूर्त रूप दिया जाना है (फरवरी 2012)। इसी बीच, कुल 44,440 मिलियन टन जीआर के साथ 194 (निवल) कोयला ब्लाक विभिन्न सरकारों और निजी पार्टियों को 31 मार्च 2011 तक आवंटित किए गए थे। 31 मार्च 2011 तक ओपन कास्ट (ओसी) खानों/मिश्रित खानों के ओसी रिज़र्व के लिए निजी आवंटितियों को ₹1,85,591.34 करोड़ तक के वित्तीय लाभ का अनुमान लगाया। सरकार कोयला ब्लाकों के आवंटन के लिए प्रतिस्पर्धात्मक बोली पर तुरंत निर्णय लेकर इस वित्तीय लाभ का कुछ भाग ले सकती थी।

- 30 जून 2011 तक 28 उत्पादक ब्लाकों में से, दस ब्लाकों के मामले में, प्रतिमानक उत्पादन कार्यक्रम से आगे एक से दस वर्षों से अधिक का समय हो गया था। 68 गैर उत्पादक ब्लाकों के मामले में, जहाँ उत्पादन प्रतिमानक तिथि 30 जून 2011 या उससे पहले की थी, 47 ब्लाकों में एक से पाँच वर्षो तक और चार ब्लाकों में उत्पादन प्रतिमानक कार्यक्रम से पाँच से दस वर्षों से अधिक का समय आधिक्य था। खनन पट्टे और अन्य सांविधिक मंजूरियाँ प्राप्त करने में विलम्बों के कारण केप्टिव कोयला ब्लाकों से उत्पादन आरंभ करने में असामान्य विलम्ब हुए थे जैसाकि पहले बताया गया है।

- कोयला नियंत्रक संगठन, इस उद्देश्य के लिए एक नोडल एजेंसी ने आवंटित ब्लाकों की एमएमडीआर अधिनियम 1957 के अनुसार आवंटियों द्वारा बताई गई प्रगति/उत्पादन की तुलना में वास्तविक प्रगति/उत्पादन की प्रत्यक्ष जांच नहीं की। इस प्रकार आवंटियों द्वारा प्रस्तुत किए गए आंकड़ों की सटीकता अप्रमाणित रही।

- एमओसी ने मार्च 2005 में कोयला ब्लाकों से समय पर उत्पादन सुनिश्चित करने के लिए बैंक गारंटी (बीजी) प्रणाली प्रारंभ की जिसे जनवरी 2007 में संशोधित किया गया था और 50 प्रतिशत बीजी राशि, जिसे उत्पादन के प्रारंभ से पहले प्राप्त किए जाने वाले मील पत्थर से और बकाया 50 प्रतिशत बीजी को गारंटीड उत्पादन के साथ जोड़ दिया। लेखापरीक्षा ने पाया कि बीजी प्रारंभ करने में और उसे मीलपत्थर से जोड़ने में विलम्ब थे। परिणामस्वरूप, 2005 से पहले 46 कोयला ब्लाकों के मामले में बीजी प्रस्तुत करना लागू नहीं किया जा सका और जुलाई 2007 से पहले आवंटित 118 ब्लाकों के मामले में मील पत्थर के लागू नहीं करने के अननुपालन के लिए शास्ति नहीं लगाई जा सकी। इसके अतिरिक्त बीजी के लेखांकन की पद्धति के अभाव में एमओसी छः ब्लाकों के प्रति ₹12.94 करोड़ तक की राशि की बीजी को भुना नहीं सकी। लेखापरीक्षा ने पाया कि नवम्बर 2011 तक 15 ब्लाकों के संबंध में ₹311.81 करोड़ बीजी व्यपगत हो गई थी और उसका नवीकरण नहीं किया गया था ।

सिफारिशें

एमओसी को

- आवंटन में 'वास्तविकता' और 'पारदर्शिता' लाने के लिए और केप्टिव कोयला ब्लाकों के आवंटियों को प्राप्त लाभ का एक भाग टेप करने के लिए, एमओसी को तुरंत प्रतिस्पर्धात्मक बोली द्वारा केप्टिव खनन के लिए कोयला ब्लाकों के आवंटन की प्रक्रिया को लागू करने की पद्धति बनानी चाहिए।

- "2012 तक सभी को बिजली " के घोषित उद्देश्य के साथ, सरकार ने बड़े पैमाने पर विद्युत और अन्य क्षेत्रों में केप्टिव खनन के लिए कोयला ब्लाकों के आवंटन के साथ-साथ कई कदम उठाए हैं। इन घोषित उद्देश्यों की सफलता के स्तर का निर्धारण करना सार्थक होगा ताकि मध्यावधि सुधार किए जा सकें। देश के आर्थिक विकास में विद्युत की आवश्यकता निरंतर सर्वोपरि रहेगी। अतः ऐसे निर्धारण और "सभी को बिजली " के उद्देश्य के विकास के लिए अतिरिक्त रोड मैप महत्वपूर्ण है। उत्पादन के प्रारम्भ हेतु प्रक्रियाओं को शीघ्रता से करने के लिए आवश्यक निर्वाधनों जैसे खनन पट्टे, खनन योजना, वन मंजूरी, पर्यावरण प्रबंधन योजना और भूमि अधिग्रहण के लिए केन्द्रीय नोडल मंत्रालयों और राज्य सरकारों के प्रतिनिधियों के साथ एकल तंत्र के रूप में विदेशी निवेश प्रमोशन बोर्ड (एफआईपीबी) के अनुरूप एक अधिकार प्राप्त ग्रुप के गठन की आवश्यकता है।

- केप्टिव कोयला ब्लाकों से उत्पादन निष्पादन बढ़ाने के लिए 'प्रोत्साहन' और गैर/कम निष्पादन के लिए 'हतोत्साहन' देने की प्रणाली विकसित करनी चाहिए।

सीसीओ को

- नियमित आधार पर आवंटित कोयला ब्लाकों का निरीक्षण करना चाहिए।

सीआईएल को

- अपने उत्पादन लक्ष्य योजना आयोग द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के अनुरूप तय करने चाहिए।

- कोल वाशरीज़ स्थापित करने में तेजी लानी चाहिए क्योंकि कोयले की वाशिंग क्षमता इस तथ्य के दृष्टिगत सीआईएल सहायक कंपनियों में अधिकतर अपर्याप्त हैं कि भारतीय कोयले में राख की अधिक प्रतिशतता समाविष्ट है जो प्रयोक्ता संयंत्रों में क्षमता के लिए और अधिक प्रतिफल लाने के अतिरिक्त पर्यावरणीय विषयों के परिप्रेक्ष्य में दोनों के लिए कोयले की वाशिंग अत्यंत महत्वपूर्ण है।

- अपनी उत्खनन और परिवहन क्षमताओं में समक्रमता लानी चाहिए।

अजित कुमार पटनायक

नई दिल्ली
दिनांक : 11 मई, 2012

(ए.के. पटनायक)
उप नियंत्रक महालेखापरीक्षक
एवं अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

विनोद राय

नई दिल्ली
दिनांक : 11 मई, 2012

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक