

## अध्याय III: कोयला मंत्रालय

### भारत कोकिंग कोल लिमिटेड

#### 3.1 दंडात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड बार बार केन्द्रीय औद्योगिक सुरक्षा बल के परिनियोजन प्रभारों का भुगतान करने में विफल हुआ था तथा इसलिए मार्च 2005 से जुलाई 2013 की अवधि के लिए देय राशियों के विलम्बित भुगतान के लिए ₹ 16.84 करोड़ तक दण्डात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान किया।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की एक सहायक, भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल) कोयले के खनन तथा सम्बंध कार्यकलापों में लगी एक केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम है। बीसीसीएल झारखण्ड तथा पश्चिम बंगाल में स्थित इसकी विभिन्न कोयला खनन परियोजनाओं की सुरक्षा आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए परिनियोजन प्रभारों के भुगतान पर जिसमें वेतन, भत्ते तथा अन्य खर्चे शामिल हैं, केन्द्रीय औद्योगिक सुरक्षा बल (सीआईएसएफ-गृह मंत्रालय, भारत सरकार के अधीन एक केन्द्रीय अर्धसैनिक बल) को परिनियोजित करती है। सीआईएसएफ का परिनियोजन गृह मंत्रालय (एमएचए), सीआईएसएफ प्रवेश एवं नीति नियमावली 2000 तथा समय समय पर सीआईएसएफ तथा बीसीसीएल के बीच हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन (एमओयू) के दिशा निर्देशों द्वारा प्रशासित होता है।

एमएचए ने मई 2005 में पीएसयूज में सीआईएसएफ के प्रवेश की लागत के समय पर भुगतान तथा वसूली की आवश्यकता पर बल देते हुए दिशा निर्देश जारी किये थे। उपरोक्त दिशानिर्देशों के अनुसार, यदि एक पीएसयू मासिक देय राशियों के भुगतान में एक माह से अधिक की चूक करता है तो प्राईम लेन्डिंग रेट (पीएलआर) जैसाकि भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा समय समय पर निर्धारित किया जाता है, से 2 प्रतिशत अधिक की दर से दंडात्मक ब्याज लगाया जाएगा। पीएसयूज पर ब्याज 1 अप्रैल 2005 से लगाया जाएगा जहाँ सीआईएसएफ का प्रवेश एवं ऐसे मामलों में जहाँ सीआईएसएफ की वर्तमान संख्या 20 अगस्त 1993 को अथवा इसके पश्चात बढ़ाई गई थी। ऐसी पीएसयूज के मामले में, जहाँ प्रवेश/वृद्धि 20 अगस्त 1993 से पहले हुई थी, उपरोक्त दर पर ब्याज 1 अप्रैल 2005 से प्रभारित किया जाएगा, यदि वे मार्च 2005 तक संचित हुए बकाया देयों को भुगतान हेतु ज्ञापन की तिथि से तीन माह के भीतर देने में विफल होते हैं। इन दिशा-निर्देशों को भुगतान में चूक के मामले में ब्याज की वसूली के लिए सभी संबंधितों की जानकारी में लाया गया था।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला (जुलाई 2014) कि बीसीसीएल ने बार बार विभिन्न स्थानों पर परिनियोजित सीआईएसएफ कार्मिकों के वेतन तथा अन्य खर्चों के प्रति मासिक देय राशियों का भुगतान करने में चूक की थी। नियत तिथि के पश्चात भुगतान में विलम्ब 1 से 415 दिनों के बीच था। परिणामस्वरूप, अगस्त 2009 तथा अक्टूबर 2013 के बीच माँग पत्रों के माध्यम से, सीआईएसएफ ने मार्च 2005 से जुलाई 2013 की अवधि के लिए इसके कार्मिकों को मासिक देय राशियों के विलम्बित भुगतान के लिए दंडात्मक ब्याज के रूप में ₹ 16.84 करोड़ का दावा किया। यद्यपि, बीसीसीएल ऐसा भुगतान करने के लिए सहमत नहीं था तथा सीआईएसएफ के उपरोक्त दावे के अधित्याग के लिए एमएचए को अभिवेदन किया (अगस्त 2013)। इस आधार पर कि “चूक/विलम्बित भुगतान के मामले में दंडात्मक ब्याज प्रभारित करना सीआईएसएफ परिनियोजन की शर्तों तथा निबन्धनों का एक आधारभूत भाग था, दंडात्मक ब्याज से मुक्त करना संभव नहीं था”। एमएचए ने नवम्बर 2013 में बीसीसीएल का अभिवेदन अस्वीकार कर दिया। अंतः बीसीसीएल के निदेशक बोर्ड ने दंडात्मक ब्याज का भुगतान करने का निर्णय किया (जनवरी 2014), तदनुसार, बीसीसीएल ने मार्च 2014 में सीआईएसएफ को दंडात्मक ब्याज के रूप में ₹ 16.84 करोड़ का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा तर्कों को स्वीकार करते समय, बीसीसीएल ने बताया (दिसम्बर 2014) कि:

- सीआईएसएफ के वेतन तथा अन्य खर्च बीसीसीएल तथा सीआईएसएफ के बीच समय समय पर हस्ताक्षरित एमओयू पर आधारित थे और यह कंपनी की एक संविदात्मक देयता थी।
- उस समय के बीसीसीएल प्रबंधन ने विवेकपूर्ण ढंग से अपनी निधियों का प्रबंधन किया जब इसकी देयताओं के निवर्हन के लिए वित्तीय संकट था।
- एक बीआईएफआर कम्पनी होने के नाते, बीसीसीएल को बीआईएफआर योजना के अनुसार चलना था तथा केवल वैधानिक भुगतान तथा व्यय जो उत्पादन स्तर को बनाए रखने तथा औद्योगिक अशान्ति से बचने के लिए सबसे महत्वपूर्ण घटक था, को प्राथमिकता दी गई।
- चूंकि बीसीसीएल एक उच्च रूप से दुर्घटना संभावित खनन परिस्थिति में संचालित है, पूर्वापारों के साथ साथ ऐसी किसी आकस्मिकता की स्थिति में, कम्पनी के सावधि जमा ऐसी आकस्मिक आवश्यकता को पूरा करने के लिए अक्षुण्ण रखे गए थे।

- बीसीसीएल का तर्क विश्वसनीय नहीं था क्योंकि: दंडात्मक ब्याज के अधित्याग के लिए बीसीसीएल के अभिवेदन पर एमएचए द्वारा उचित रूप से विचार किया गया था तथा अस्वीकार किया गया था। इसके अतिरिक्त, सीआईएसएफ के माध्यम से कम्पनी की सम्पत्ति की सुरक्षा संगठन के लिए एक महत्वपूर्ण मुद्दा था तथा इस प्रकार सीआईएसएफ पर खर्च बीसीसीएल का एक अनिवार्य व्यय माना जाना चाहिए था।
- बीसीसीएल के अपने कर्मचारियों के वेतन तथा भत्तों में जो 2005-06 से 2013-14 के दौरान ₹ 1751.52 करोड़ से ₹ 4465.65 करोड़ तक थे, कभी चूक नहीं हुई थी।
- 2007-08 तथा 2008-09 में घाटा उठाने को छोड़कर, बीसीसीएल ने समान अवधि के दौरान ₹ 868.98 करोड़ का वार्षिक औसत लाभ कमाया था तथा सीआईएल को ₹ 20 करोड़ प्रति माह की दर से ऋण की चुकौती करने में भी नियमित थी।
- बीसीसीएल के अनुरोध पर, सीआईएल ने मार्च 2005 में बीसीसीएल की सीआईएसएफ देयताओं को पूरा करने के लिए 6.5 प्रतिशत की दर से ब्याजयुक्त ऋण के रूप में ₹ 60 करोड़ की सहायता उपलब्ध कराई थी। यद्यपि, इसके पश्चात सीआईएल से सहायता माँगने के लिए (ब्याज की न्यूनतर दर वाला) आगे कोई अनुनय बीसीसीएल द्वारा नहीं किया गया था।

अतः एमएचए के दिशानिर्देशों का पालन किये बिना, बीसीसीएल द्वारा सीआईएसएफ देयताओं के विलम्बित भुगतान के कारण मार्च 2005 से जुलाई 2013 की अवधि के लिए सीआईएसएफ को दंडात्मक ब्याज के कारण ₹ 16.84 करोड़ तक निधियों का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

मामला जनवरी 2015 में, मंत्रालय को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (1 मार्च 2015)।

### **3.2 दो रोड हैडर मशीनों की खरीद पर अनावश्यक व्यय**

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड ने दो रोड हैडर मशीनों की खरीद के लिए एक विदेशी आपूर्तिकर्ता को भुगतान किया था जो एनआईटी विनिर्देशनों के अनुरूप नहीं थीं, मशीने कोयला खानों में संचालन के लिए डीजीएमएस द्वारा अनुमोदित नहीं की गई थी जबकि ये काफी लम्बी अवधि से क्षेत्र परीक्षण के अन्तर्गत थीं। खरीद पर वहन किया गया ₹ 11.16 करोड़ राशि का व्यय अनावश्यक हो गया था।

रोड हैडर मशीन कोयला कम्पनियों की भूमिगत खानों में कोयले की खुदाई तथा खनन खानों में पैनल तैयार करने के उद्देश्य से सड़कों के विकास के लिए प्रयोग होती हैं। मशीन के विनिर्देशन भूमिगत खानों में संचालन के लिए खनन परिस्थितियों के अनुरूप होने चाहिए। सुरक्षित खनन के लिए महानिदेशक खनन सुरक्षा (डीजीएमएस) का अनुमोदन अनिवार्य है जो डीजीएमएस की निगरानी में वास्तविक खनन में क्षेत्र परीक्षण के दौरान मशीन की संतोषजनक निष्पादन रिपोर्ट तथा क्षेत्र परीक्षण के सफलतापूर्वक पूरा होने पर आपूर्तिकर्ता को प्रदान किया जाता है।

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल) ने पश्चिमी झरिया क्षेत्र की अपनी मूनीडीह परियोजना के लिए दो रोड हैडर मशीनों की खरीद हेतु एक वैश्विक निविदा आंमत्रित (जून 2006) की। प्रतिक्रिया में, चार फर्मों ने अपने प्रस्ताव प्रस्तुत किये परन्तु उनमें से कोई भी तकनीकी रूप से योग्य नहीं पाई गई। अप्रैल 2008 में एक नयी निविदा आंमत्रित की गई। भावी बोलीदाताओं के साथ आयोजित बोली-पूर्वबैठक (मार्च 2008) के अनुसार, एनआईटी में कुछ संशोधन किये गए थे जिनमें अन्य बातों के साथ साथ यह भी शामिल था कि मशीन डीजीएमएस, भारत द्वारा अनुमोदित होनी चाहिए तथा यदि किसी बोलीदाता के पास वैध डीजीएमएस अनुमोदन अथवा क्षेत्र परीक्षण अनुमति नहीं थी, तो उन्हें मशीन के प्रेषण से पहले बीसीसीएल की खानों में मशीन के प्रयोग के लिए पहले ही क्षेत्र परीक्षण अनुमति प्राप्त करनी थी। इसके अतिरिक्त, आयातित आपूर्तियों के मामले में, प्रत्येक मशीन के मूल्य के 80 प्रतिशत का भुगतान साख पत्र (एलसी) के प्रति किया जाएगा जो संबंधित प्रेषण दस्तावेजों के साथ डीजीएमएस द्वारा प्रदान किये गए वैध अनुमोदन अथवा क्षेत्र परीक्षण अनुमति की प्रमाणित प्रति की प्राप्ति के पश्चात खोला जाएगा।

उपरोक्त एनआईटी की प्रतिक्रिया में (अप्रैल 2008), केवल दो प्रस्ताव प्राप्त हुए थे, जिनमें से एक प्रस्ताव तकनीकी संवीक्षा के योग्य नहीं था, जो इसलिए एक विदेशी फर्म (आपूर्तिकर्ता) से प्राप्त केवल एक प्रस्ताव के लिए की गई थी। प्रस्ताव के मूल्यांकन के दौरान, आपूर्तिकर्ता ने स्पष्ट रूप से बताया (अक्टूबर 2008) कि मुख्य उपकरण के लिए भारत में भूमिगत खानों में उपयोग हेतु डीजीएमएस का अनुमोदन नहीं था तथा यह आश्वासन दिया गया था कि वे इसके उपयोग से पहले आवश्यक डीजीएमएस अनुमोदन ले लेंगे तथा उदगम के देश से प्रेषण से पहले आवश्यक क्षेत्र परीक्षण अनुमति भी प्राप्त कर ली जाएगी। प्राप्त हुए स्पष्टीकरण के आधार पर निविदा समिति द्वारा आपूर्तिकर्ता का प्रस्ताव स्वीकार कर लिया गया था तथा बीसीसीएल बोर्ड द्वारा एकल निविदा आधार

पर ₹ 22.94 करोड़<sup>1</sup> के लिए इसका अनुमोदन किया गया था (जुलाई 2009)। जारी किये गए (जुलाई 2009) आपूर्ति आदेशों के अनुसार, 28 जुलाई 2011 को दो रोड हैडर मशीनें मूनीडीह परियोजना पर प्राप्त की गई तथा उतारी गई तथा बीसीसीएल ने दो मशीनों की खरीद के लिए जुलाई 2011 से सितम्बर 2012 के दौरान ₹ 11.16 करोड़<sup>2</sup> का भुगतान किया जिसमें से ₹ 8.49 करोड़ 11 जुलाई 2011 तथा 21 जुलाई 2011 को क्रमशः आपूर्तिकर्ता तथा इसके एजेंट को भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा में जाँच से पता चला:

- रोड हैडर मशीनों को प्रारंभ करने के समय पर, मूनीडीह परियोजना के महाप्रबंधक ने इस आधार पर मशीनों को स्वीकार करने से मना कर दिया (दिसम्बर 2011) कि रोड हैडर मशीनों की ऊँचाई आपूर्ति आदेशों के विनिर्देशनों के अनुसार नहीं थी; यह तथ्य आपूर्तिकर्ता की उपस्थिति में किये गए (दिसम्बर 2011) संयुक्त निरीक्षण के दौरान भी प्रमाणित किया गया था।
- आपूर्तिकर्ता ने स्वीकार किया (अप्रैल 2012) कि यदि मशीनें स्वीकार होने योग्य नहीं पाई गई थीं, तो ये ऊँचाई में उपयुक्त संशोधन के लिए बीसीसीएल की लागत पर उनकी चीन स्थित कार्यशाला को वापस भेजी जानी चाहिए थी परन्तु इसके पश्चात डीजीएमएस से अनुमोदन प्राप्त करना पूरी तरह से बीसीसीएल का दायित्व होगा। हालांकि, विवाद को सुलझाने के लिए बीसीसीएल में इस उद्देश्य से गठित (अप्रैल 2012) समिति द्वारा आपूर्तिकर्ता द्वारा लगाई गई शर्तें स्वीकार होने योग्य नहीं पाई गई थीं।
- अततः समिति का विचार था कि यदि आपूर्तिकर्ता उन खानों में जहाँ परत की मोटाई 1.9 मी 2.9 मीटर तक है, संचालन के लिए मशीन की उपयुक्तता सुनिश्चित करे, तो आपूर्तिकर्ता को पहले ही किया जा चुका भुगतान व्यर्थ नहीं होगा। यद्यपि आपूर्तिकर्ता उपरोक्त शर्त के लिए सहमत था, तथापि रोड हैडर मशीनों को अभी डीजीएमएस अनुमोदन प्राप्त करना था तथा वे मूनीडीह

---

<sup>1</sup> दो मशीनों का मूल्य, एजेन्सी कमीशन, तीन वर्षों के लिए कलपुर्जों की लागत, शुल्क एवं कर कमीशन सेवा कर सहित प्रतिष्ठापन एवं प्रशिक्षण प्रभार शामिल हैं।

<sup>2</sup> दो मशीनों का 80 प्रतिशत मूल्य तथा क्रमशः ₹ 7.79 करोड़ तथा ₹ 0.70 करोड़ एजेन्सी कमीशन, ₹ 2.52 करोड़ का सीमा शुल्क ₹ 0.12 करोड़ का समुद्र मालभाड़ा तथा ₹ 0.03 करोड़ मार्गरक्षण प्रभार, बैंडिंग प्रभार, सम्भलाई प्रभार तथा बीमा शामिल था।

परियोजना में उनकी प्राप्ति से तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी अभी तक (जुलाई 2014) क्षेत्र परीक्षण के अन्तर्गत थीं।

- एनआईटी के खंड सं. 17 के अनुसार, बीसीसीएल के पास किसी विनिर्देशन की अननुपालना का पता लगाने के लिए नौवहन से पहले सुपुर्दगी के समय आपूर्तिकर्ता के परिसर में निरीक्षण एवं जाँच करने का विकल्प था। उपरोक्त खंड खरीदार को स्थान पर पहुँचने पर निरीक्षण करने की अनुमति भी देता है जो 'अन्तिम' मानी जाएगा। चूँकि बीसीसीएल ने आपूर्तिकर्ता के एंड पर पूर्व-निरीक्षण नहीं किया था, इसलिए इसने प्रेषण से पूर्व उँचाई विनिर्देशन के अननुपालन का पता लगाने तथा परिणामस्वरूप दो मशीनों के मूल्य के 80 प्रतिशत का भुगतान जारी करने, एजेन्सी कमीशन तथा संबंधित व्यय जो परियोजना स्थल पर मशीनों की सुपुर्दगी से पूर्व किया जाना था, से बचने का अवसर गँवा दिया था। एफओबी\* मूल्य का अधिकतर भुगतान पहले ही आपूर्तिकर्ता को किया जा चुका था, अतः मूनीडीह परियोजना में निरीक्षण तथा उसके बाद कमियों का पता लगाना बीसीसीएल के वित्तीय हित की रक्षा नहीं कर सका। यह त्रुटिपूर्ण मशीनों को स्वीकार करने हेतु बीसीसीएल के लिए निर्विवादित तथ्य था।
- यद्यपि, आपूर्तिकर्ता आवश्यक संशोधन के लिए मशीनों को वापस चीन स्थित अपनी कार्यशाला वापस ले जाने के लिए के लिए सहमत था, तथापि, बीसीसीएल एनआईटी के खंड 17 के तहत शर्तों के अनुसार बिना लागत के विनिर्देशन अपेक्षाओं को पूरा करने के आवश्यक प्रबन्ध करने के लिए आपूर्तिकर्ता का अनुसरण करने में सफल नहीं हुआ था।
- आपूर्तिकर्ता से स्वीकार की गई ₹ 2.29 करोड़ की निष्पादन बैंक गारन्टी उस राशि (₹ 11.16 करोड़) की वसूली करने के लिए पर्याप्त नहीं थी जो दो रोड हैडर मशीनों की सुपुर्दगी से पहले भुगतान की गई थी, जो बाद में खराब पाई गई थीं।
- उपरोक्त अनुभव होने पर, बीसीसीएल बोर्ड ने निर्णय किया था कि भविष्य में खरीद में एलसी खोलने से पूर्व एलसी भुगतान के बराबर अतिरिक्त बैंक गारन्टी के प्रस्तुतिकरण से संबंधित एक खंड एनआईटी में शामिल किया जाएगा ताकि

---

\* पोतपर्यन्त विशुल्क - माल की लागत जिसमें मरीन मालभाड़ा परिवहन, बीमा, आगमन पतन से अन्तिम गंतव्य तक परिवहन की लागत तथा उत्तराई इत्यादि के लिए भुगतान करने पर नौभार के पतन पर क्रेता को स्वामित्व एवं जोखिमों का हस्तांतरण दर्शाता है।

किसी अस्वीकरण के मामले में, एलसी खोलने की राशि की लागत तुरन्त वसूल की जा सके। यह निर्णय पश्च दृष्टि द्वारा आदेशित था।

लेखापरीक्षा आपतियों को स्वीकार करते समय, बीसीसीएल ने बताया (अप्रैल 2014) कि:

- विज्ञापित वैश्विक निविदा प्रमाणित विनिर्माताओं अर्थात् विनिर्माता द्वारा उत्पादित मशीन पहले से ही संतोषजनक निष्पादन के साथ भारत अथवा विदेश में कार्य कर रही थी, से दो रोड हैडर मशीनों की खरीद के लिए खोली गई थीं। एनआईटी में भुगतान शर्तें विनिर्मित माल की प्रमाणिकता को ध्यान में रखते हुए कोल इंडिया लिमिटेड की खरीद नियमावली के प्रावधानों के आधार पर बनाई गई थीं। प्रमाणित प्रवृत्ति के विनिर्माता से संयंत्र तथा मशीनरी की खरीद के मामले में निरीक्षण स्थल पर इसके प्रारंभ होने के बाद किया जाता है। एनआईटी तथा आपूर्ति आदेश के अनुसार विनिर्माता के स्थल पर प्रेषण-पूर्व निरीक्षण अनिवार्य नहीं था।
- चूँकि भारत में भूमिगत कोयला खानों में ऐसी मशीनों के उपयोग के लिए डीजीएमएस अनुमोदन अनिवार्य था, बीसीसीएल के हित की सुरक्षा के लिए विदेशी पत्तन से मशीनों की सुपुर्दगी से पूर्व डीजीएमएस की क्षेत्र परीक्षण अनुमति से संबंधित खंड शामिल किया गया था।
- मशीनों का स्वामित्व तुरन्त बीसीसीएल को हस्तांतरित किया गया था क्योंकि वे एफओबी आधार पर भेजी गई थीं। यदि मशीनों को वापस आपूर्तिकर्ताओं की चीन स्थित कार्यशाला भेजने का उनका अनुरोध स्वीकार कर लिया जाता तो रोड हेडरों का स्वामित्व पुनः आपूर्तिकर्ता के नाम पर हस्तांतरित करने की आवश्यकता पड़ती तथा उस मामले में बीसीसीएल और अधिक जोखिम पर होता क्योंकि मशीनों के एफओबी मूल्य के 80 प्रतिशत (₹ 11.16 करोड़) का पहले ही भुगतान किया चुका था तथा माल के बीसीएल के संरक्षण में ना होने से इसके परिणामस्वरूप अपरिहार्य स्थितियों उत्पन्न हो जाती।
- एनआईटी की शर्तें तथा बैंक गारंटी खरीद नियमावली के अनुसार बनाई गई थीं। चूँकि भूत काल में ऐसी घटनाओं का अनुभव नहीं हुआ था तथा मुद्दा बोली-पूर्व बैठक के दौरान उत्पन्न नहीं हुआ था, संविदा में एफओबी मूल्य के 80 प्रतिशत के बराबर बैंक गारंटी का प्रावधान प्रकट नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने अप्रैल 2014 में प्रस्तुत किये गए प्रबन्धन के विचारों को दोहराया (दिसम्बर 2014),

बीसीसीएल/मंत्रालय का तर्क निम्नलिखित के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है:

- कोल इंडिया लिमिटेड की खरीद नियमावली के खण्ड 9.3, अध्याय-IX के अनुसार आपूर्तिकर्ताओं के लिए उपकरण की आपूर्ति हेतु 80 प्रतिशत भुगतान पर विचार किया जा सकता है जिनके उपकरण सीआईएल तथा इसकी सहायक कम्पनियों को आपूर्ति हेतु प्रमाणित माने गए थे तथा केवल प्रमाणित उपकरण के लिए दिए गए नियमित आपूर्ति आदेश के लिए स्वीकृत किया जाना है। विदेशी फर्म द्वारा आपूर्ति की गई रोड़ हैडर मशीनों के पास केवल क्षेत्र परीक्षण अनुमति ही थी जो अस्थाई प्रकृति की थी तथा भारत में कोयला खानों में संचालन हेतु डीजीएमएस का अन्तिम अनुमोदन नहीं था। इस प्रकार, इस मामले में बीसीसीएल द्वारा की गई प्रमाणित विनिर्माता की व्याख्या उपयुक्त नहीं थी। एनआईटी की शर्तों तथा निबन्धनों के गठन में उचित तथा समय पर उपयुक्त सतर्कता से इस घटना से बचा जा सकता था।
- यद्यपि खानों में मशीन के प्रयोग के लिए डीजीएमएस का अन्तिम अनुमोदन अनिवार्य था, तथापि डीजीएमएस अनुमोदन सुनिश्चित किये बिना आपूर्तिकर्ता को भुगतान के लिए एनआईटी में गठित शर्तें तथा निबन्धन बीसीसीएल के वित्तीय हित के विरुद्ध थे। अतः क्षेत्र परीक्षण अनुमति के आधार पर आपूर्तिकर्ता को 80 प्रतिशत भुगतान जारी करना विवेकहीन था।
- बीसीसीएल ने स्वयं स्वीकार किया था कि मशीनों का स्वामित्व एफओबी आधार पर मशीनों के भेजे जाने के साथ ही इसे हस्तांतरित कर दिया गया था तथा मशीनों को वापस आपूर्तिकर्ता को भेजने में जोखिम था। यह निश्चित है कि प्रेषण-पूर्व निरीक्षण तथा एफओबी मूल्य के 80 प्रतिशत के बराबर बैंक गारन्टी का पर्याप्त प्रावधान बीसीसीएल के वित्तीय हितों की रक्षा कर सकते थे।
- तथ्य यह है कि रोड़ हैडर मशीने डीजीएमएस की विभिन्न आपत्तियों की अनुपालना की कमी के कारण मई/जून 2013 से निष्क्रिय पड़ी थी (नवम्बर 2014)। मशीने उनकी प्राप्ति से तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी क्षेत्र परीक्षण के अन्तर्गत थीं।



अतः अयोग्य संविदा प्रबन्धन के कारण, बीसीसीएल को दो रोड हैडर मशीनों की खरीद पर ₹ 11.16 करोड़ का अनावश्यक व्यय वहन करना पड़ा जो उनके लाभप्रद उपयोग की न्यून संभावना के साथ 3 वर्षों से अधिक से निष्क्रिय पड़ी थीं।

### साउथ इस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

#### 3.3 इन्कुनी कोल काम्प्लैक्स का संचालनात्मक निष्पादन

3.3.1 इन्कुनी कोल काम्प्लैक्स भारत सरकार (जीओआई) की ईंधन नीति समिति, 1974 तथा योजना आयोग (1974) के कार्यकारी दल सं. 9 एवं 10 की सिफारिशों के आधार पर कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की एक इकाई के रूप में 1990 में ₹ 147 करोड़ की लागत पर स्थापित किया गया था। बाद में, सीआईएल ने अप्रैल 1995 में संचालित पट्टा आधार पर संयंत्र चलाने के लिए डीसीसी को साउथ इस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एसईसीएल) को सौंप दिया तथा ₹ 7.50 करोड़ के वार्षिक पट्टा किराया पर पट्टे का नवीकरण किया और बाद में ₹ 1 प्रति वर्ष पर 1.4.2010 से पट्टे का आगे नवीकरण किया।

3.3.1.2 डीसीसी, एक न्यून तापमान कर्बोनाईजेशन (एलटीसी) संयंत्र, को स्थापित करने का उद्देश्य घरेलू तथा औद्योगिक उपयोग के लिए नान कोकिंग कोयले से पर्यावरण अनुकूल कोल गैस<sup>1</sup>/कोक/टार तथा कोयले से उत्पन्न होने वाले अन्य उपोत्पाद रसायनों का उत्पादन करना था। संयंत्र में कोयले को कोल फाइन्स में क्रशिंग तथा स्क्रीनिंग करने तथा साईज्ड कोयला प्राप्त करने के लिए कोल हैण्डलिंग संयंत्र, कोयला गैस का उत्पाद करने के लिए कोयले को गर्म करने हेतु रिटॉर्ट संयंत्र, कोल गैस के सफाई करने तथा गैस से टार, लाईट आयल तथा अन्य अशुद्धियाँ अलग करने के लिए गैस क्लीनिंग संयंत्र तथा गैस के भण्डरण के लिए एक गैस होल्डर शामिल हैं। अन्य सुविधाएं जैसे और अशुद्धियाँ निकालने के लिए गैस के कम्प्रेसिंग तथा कूलिंग के लिए गैस कम्प्रेसर तथा जहरीले प्रवाह के उपचार हेतु एफलेन्ट ट्रीटमेंट प्लांट (इटीपी)<sup>2</sup> हैं।

<sup>1</sup> कोल गैस/टाऊन गैस कोयले के विनाशकारी आसवन द्वारा बना एक ज्वलनशील गैसीय ईंधन हैं।

<sup>2</sup> ईटीपी उत्पाद प्रक्रिया में संयंत्र के विभिन्न क्षेत्रों से आने वाले निसरण का उपचार करने के लिए बनाया गया एक संयंत्र हैं।

3.3.1.3 लेखापरीक्षा में यह आंकलन करने के लिए एक प्रयास किया था कि क्या इकाई उस उद्देश्य को पूरा करते हुए जिसके लिए इकाई स्थापित की गई थी, दक्षतापूर्वक तथा आर्थिक रूप से संचालित की गई थी तथा यह जाँच शामिल है:

- उत्पादन का लक्षित स्तर प्राप्त किया गया था;
- उपकरण का उचित रूप से रखरखाव तथा उपयोग किया गया था;
- प्रभावशाली विपणन तंत्र विद्यमान था;
- उत्पादन का उचित मूल्य निर्धारण सुनिश्चित किया गया था;
- संयंत्र की स्थिति की नियमित समीक्षा की गई थी; तथा
- पर्यावरणीय अपेक्षाएँ पूरी की गई थी,

3.3.1.4 लेखापरीक्षा ने पिछले पाँच वर्षों अर्थात् 2009-10 से 2013-14 से संबंधित डीसीसी के लेखाओं तथा अभिलेखों की समीक्षा की। जीओई की ईंधन नीति समिति (1974) की सिफारिशों, योजना आयोग (1974) के कार्यकारी दल सं. 9 एवं 10 की सिफारिशों, इकाई के व्यवहार्यता अध्ययन में प्रक्षेपणों, इकाई के लिए संशोधित लागत अनुमान, विभिन्न एजेन्डा मदों के अनुमोदन हेतु सीआईएल तथा एसईसीएल के बोर्ड के निर्णय, डीसीसी की कार्य प्रणाली, तथा इकाई के विभिन्न कार्यकारी क्षेत्रों पर बाहरी एजेन्सियों द्वारा प्रस्तुत की गई रिपोर्टों का लेखापरीक्षा में अध्ययन किया गया था।

### 3.3.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.3.2.1 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पाँच वर्षों के लिए डीसीसी के प्रचालन परिणामों के विश्लेषण (अनुबंध-1) से पता चला कि प्रचालनों से योगदान बिक्री आगमों से आय के केवल 18 प्रतिशत से 27 प्रतिशत की सीमा तक था। यह केवल 70 प्रतिशत की औसत तक ही स्थिर खर्च को वसूली कर सकता था। परिणामस्वरूप, योगदान 2009-10 से 2013-14 के दौरान लगभग ₹ 5 करोड़ से ₹ 31 करोड़ तक भी इकाई के स्थिर खर्च की वसूली करने में विफल हुआ था, जिसके कारण समान अवधि के दौरान बराबर सीमा तक प्रचालन घाटे में वृद्धि हुई।

3.3.2.2 2009-10 से 2013-14 की अवधि के लिए वेतन एवं भत्तों, रखरखाव प्रभारों, संयंत्र चालन व्यय तथा टाउन प्रशासन व्यय से संबंधित डीसीसी का व्यय नीचे दर्शाया गया है:

(₹ लाख में)

वर्ष	वेतन तथा भत्ते		रखरखाव प्रभार		संयंत्र चालन व्यय	स्थापन व्यय	टाउन प्रशासन व्यय
	कार्य	गैर-कार्य	पूँजीगत	राजस्व			
2009-10	743.89	2129.19	-	423.74	11378.27	1157.80	30.00
2010-11	675.52	2406.15	-	486.75	11979.54	356.83	30.42
2011-12	729.62	3214.68	-	496.22	15151.97	392.69	47.18
2012-13	810.13	3543.30	-	724.51	12822.94	534.93	73.09
2013-14	810.85	4007.69	19.01	764.99	14735.79	600.35	95.85

उपरोक्त से यह विदित है कि भारी मात्रा में घाटा सहने के बावजूद, डीसीसी वार्षिक वित्तीय कमी को कम करने के मद्देनजर कोई प्रबुद्ध लागत रक्षक उपाय नहीं अपना सका था। जबकि वेतन एवं रखरखाव पर राजस्व व्यय बढ़ रहा था, संयंत्रों पर कोई पूँजीगत व्यय नहीं किया गया था।

एसईसीएल का तर्क (फरवरी 2015) था कि डीसीसी ने सदैव न्यूनतम व्यय वहन किया था जो सुरक्षा उपायों के साथ संयंत्र को चलाने के लिए आवश्यक था।

तथापि, यह देखा गया था कि स्थापना व्यय एवं टाउन प्रशासन व्यय बढ़ते जा रहे थे जिससे अन्तर्निहित है कि प्रबंधन द्वारा लागत कम करने वाले कोई प्रभावी उपाय लागू नहीं किये थे।

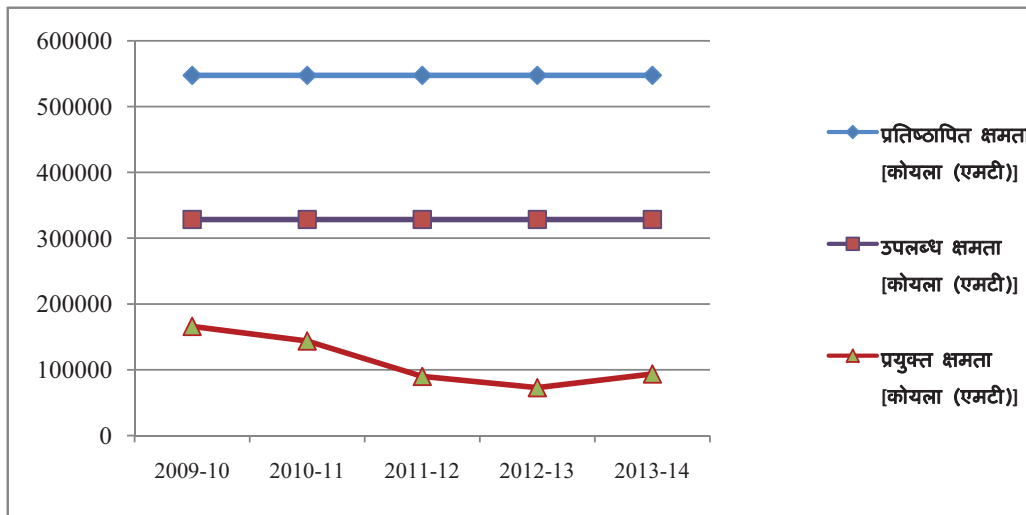
31 मार्च 2014 को डीसीसी का संचित घाटा ₹ 650.97 करोड़ था निम्नलिखित मुद्दों से घाटे के कारणों का पता लगाया जा सकता है:

### 3.3.2.3 संयंत्र क्षमता का कम उपयोग

एक वर्ष में 365 दिनों के लिए 1500 टीपीडी (टन प्रतिदिन) कोयले के उत्पादन की स्थापित क्षमता पर विचार करते हुए अर्थात् एक वर्ष में 547500 एमटी कोयला, डीसीसी की उपलब्ध उत्पादन क्षमता (328500 एमटी) में से उपयोग की गई प्रतिशतता 22 प्रतिशत से 51 प्रतिशत तक थी, एवं दूसरी ओर 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों में स्थापित क्षमता में से उपयोग की गई प्रतिशतता 13 प्रतिशत से 30 प्रतिशत तक थी (अनुबंध-II)।

चार्ट 1

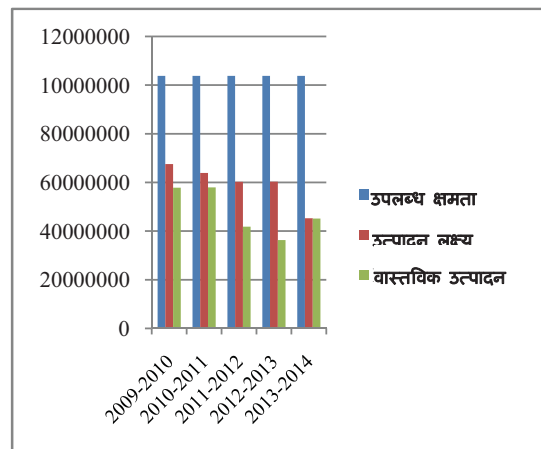
2009-10 से 2013-14 के दौरान डीसीसी में क्षमता उपयोग



कोल गैस तथा कोक के उत्पादन के लिए लक्ष्य उपलब्ध क्षमता के स्तर के कम निर्धारित किया गया था। इसके अतिरिक्त 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों के दौरान डीसीसी के मुख्य उत्पाद, गैस, कोक तथा कोक फाईन्स का उत्पादन निर्धारित लक्ष्यों से कम किया गया था जैसा कि चार्ट 2, 3 तथा 4 में दर्शाया गया है।

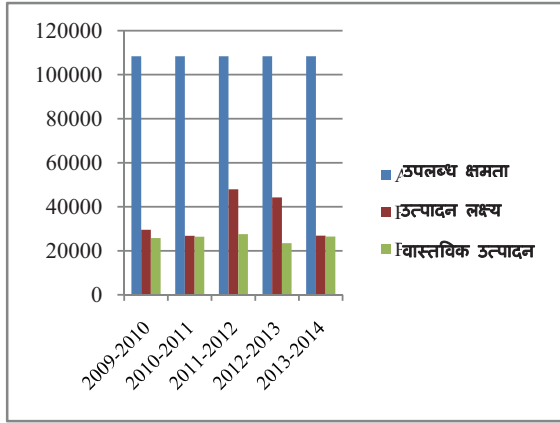
चार्ट 2

2009-10 से 2013-14 के दौरान कोयला गैस का उत्पादन ( एनएम<sup>3</sup> में)



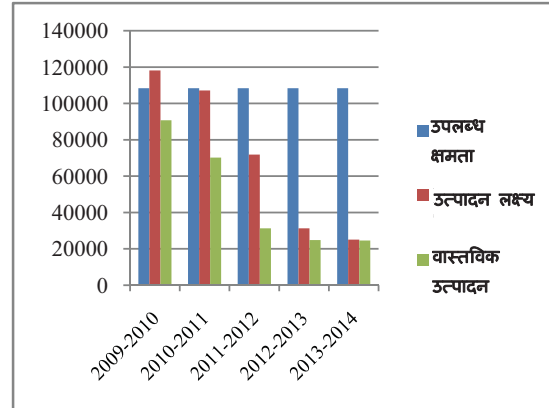
चार्ट 3

2009-10 से 2013-14 के दौरान कोक का उत्पादन (एमटी में)



चार्ट 4

2009-10 से 2013-14 के दौरान कोक फाईन्स का उत्पादन (एमटी में)



लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि कोल गैस तथा कोक के लिए उपलब्ध क्षमता के केवल एक भाग को उत्पादन लक्ष्य के रूप में नियोजित किया था (क्रमशः 35-36 प्रतिशत तथा 56-75 प्रतिशत के दायरे में) इसके अतिरिक्त लक्ष्य के प्रति कम निष्पादन कोल गैस के लिए 40 प्रतिशत, कोक के लिए 47 प्रतिशत तथा कोक फाईन्स के लिए 57 प्रतिशत तक उच्च था। इसके परिणामस्वरूप 2009-10 से 2013-14 के दौरा 24.69 करोड़, ₹ 43.10 करोड़ तथा ₹ 39.75 करोड़ के संभावित राजस्व के अर्जन के अवसर के साथ क्रमशः 5,81,35,249 सामान्य घनमीटर\* (एनएम<sup>3</sup>) कोल गैस, 45,771 एमटी कोक तथा 1,11,862 एमटी कोक फाईन्स की सीमा तक संभावित उत्पादन का घटा हुआ। विवरण अनुबंध-III में दर्शाये गए हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संयंत्र के प्रारंभ से उत्पादन के सभी क्षेत्रों में कम निष्पादन का कारण डीसीसी के लिए स्थानीय था। यद्यपि 1990 में स्थापित किया गया, सीआईएल ने इकाई को किराये पर एसईसीएल को सौंपने का निर्णय (1995) किया था क्योंकि संयंत्र वित्तीय व्यवहार्यता प्राप्त करने में सक्षम नहीं हुआ था तथा समस्याओं से घिरा हुआ था जैसे कम क्षमता उपयोग, कोक तथा गैस का कम उठान तथा कच्चा माल मंगाना। 2000 तक, संयंत्र अपनी तरह के रसायनिक संयंत्र के सामान्य समय को पहले ही पूरा कर चुका था तथा नवीनीकरण की आवश्यकता थी। हालाँकि, एसईसीएल अभी तक

\* सामान्य घन मीटर मानक स्थितियों में गैस की मात्रा की मेट्रिक अभिव्यक्ति है तथा यह सामान्य तौर पर दाब के 0° सी एवं 1 वातावरण पर नापी गई परिभाषित की जाती हैं।

डीसीसी हेतु यतित पूँजीगत पुरूद्धार को पूरा नहीं कर सका था। कोयले की उच्च आयतित लागत तथा परिणामस्वरूप गैस के उत्पादन की उच्च लागत के साथ गैस का गैर-लाभकारी मूल्य एवं उपोत्पादों के विपणन में विफलता के परिणामस्वरूप निरंतर हानियों का संचय होता रहा, जैसा आने वाले पैराग्राफों में वृणित है।

### 3.3.2.4 संयंत्र के पूँजीगत पुनरूद्धार में विलम्ब

डीसीसी मई 1990 में प्रारंभ किया गया था। डीसीसी जैसे रसायनिक संयंत्र का सामान्य काल केवल दस वर्ष ही माना गया है। सीआईएल ने डीसीसी को पट्टे पर देने अथवा बेचने की अपनी इच्छा व्यक्त की तथा कोयला मंत्रालय ने इसके लिए अनुमोदन (दिसम्बर 2000) प्रदान किया।

लगभग सात वर्षों के विलम्ब के पश्चात्, डीसीसी के पुनरूद्धार हेतु रास्ता निकालने के लिए 26 जून 2007 को माननीय वाणिज्य एवं उद्योग मंत्री, पश्चिम बंगाल सरकार की अध्यक्षता में सीआईएल, हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) तथा पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय, भारत सरकार के प्रतिनिधियों के साथ एक बैठक आयोजित की गई थी। तदनुसार सीआईएल बोर्ड ने अपनी 235वीं बैठक (25 सितम्बर 2007) में डीसीसी के लिए सीआईएल (23 प्रतिशत) एचपीसीएल (51 प्रतिशत शेयर) तथा पश्चिम बंगाल सरकार (26 प्रतिशत शेयर) के साथ एक संयुक्त उद्यम (जेवी) के क्रियान्वयन हेतु अनुमोदन प्रदान किया।

हालाँकि, उचित समय पर पश्चिम बंगाल सरकार ने अपने वित्तीय संकट के कारण जेवी में हिस्सा लेने में अपनी अनिच्छा व्यक्त की। तत्पश्चात्, एचपीसीएल ने डीसीसी के मूल्यांकन के साथ साथ वित्तीय, विधिक, लेखांकन तथा कर यथा परिश्रम का विस्तृत अध्ययन करने के लिए मै एसबीआई कैपिटल मार्केट्स लिमिटेड (एसबीआई कैप्स) को नियुक्त किया। एसबीआई कैप्स ने बताया कि (नवम्बर 2008) डीसीसी में 51 प्रतिशत पण प्राप्त करने के लिए एचपीसीएल को भूमि खरीद के लिए ₹ 69.03 करोड़ अथवा भूमि पट्टा विकल्प के लिए ₹ 63.68 करोड़ की आवश्यकता थी। डीसीसी को 'आर्म्स लेन्थ' पर कोल गैस की पर्याप्त आपूर्ति हेतु पश्चिम बंगाल सरकार के एक उपक्रम तथा कोलकाता तथा आसपास कोल गैस के एक मात्र वितरक ग्रेटर कलकत्ता गैस सप्लाई कार्पोरेशन लिमिटेड (जीसीजीएससी) के साथ एक औपचारिक अनुबंध करना था। सीआईएल/एसईसीएल को उपयुक्त स्वामित्व तथा किसी भार से मुक्त वर्तमान में डीसीसी के स्वामित्व वाली भूमि प्रस्तावित जेवी को हस्तांतरित करते हुए एक हस्तांतरण विलेख कार्यान्वित करना था। संयंत्र का सुगम प्रचालन सुनिश्चित करने के लिए

प्राधिकरणों से अपेक्षित सभी महत्वपूर्ण प्रमाणपत्र/सहमति/अनुमोदनों का पुनर्वैधीकरण/नवीनीकरण प्राप्त करना था।

सीआईएल बोर्ड ने एसबीआई कैप्स द्वारा तैयार उपयुक्त उद्यम रिपोर्ट के साथ एचपीसीएल (51 प्रतिशत) तथा सीआईएल (49 प्रतिशत) की इक्विटी भागीदारिता के साथ संशोधित जेवी प्रस्ताव पर विचार किया (दिसम्बर 2008)। और चर्चाओं तथा एक उपसमिति के गठन के पश्चात, सीआईएल ने एचपीसीएल तथा एसबीआई कैप्स के साथ एक बैठक (अप्रैल 2009) आयोजित की जहाँ एचपीसीएल ने जेवी के गठन को पूरा करने तथा किसी नये प्रतिस्पर्धी के आविर्भाव से पहले पश्चिम बंगाल में नये गैस बाजार को अधिग्रहण करने के लिए गैस वितरण पाईपलाइन नेटवर्क की स्थापना के लिए आतुरता व्यक्त की। एचपीसीएल ने जेवी के गठन के लिए जल्दी से जल्दी निर्णय लेने तथा समझौता ज्ञापन मसौदा के कार्यान्वयन हेतु भी सीआईएल से अनुरोध किया। सीआईएल की बोर्ड बैठकों के एजेन्डा दस्तावेजों से जो 2009-10 से 2013-14 की अवधि के लिए लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए थे, मामलों में किसी प्रगति का पता नहीं चला तथा एसईसीएल द्वारा प्रस्तुत किये गए उत्तर (नवम्बर 2013) से कोई सकारात्मकता सुनिश्चित नहीं की जा सकती।

इसी बीच, जनवरी 2005 में, डीसीसी ने एसईसीएल को एक मुख्य पुनर्निर्माण योजना प्रस्तुत की, जिसमें 4,50,000 एनएम<sup>3</sup> प्रतिदिन की सीमा तक गैस की उत्पादन क्षमता को बढ़ाना शामिल था, जो ₹ 58.83 करोड़ के प्रस्तावित कुल पूँजी निवेश के साथ तीन चरणों के अन्तर्गत प्राप्त करने के लिए नियोजित था। बाद में, डीसीसी ने पुनः दो बार 2005 तथा 2012 में संशोधित पुनरुद्धार योजनाएं प्रस्तुत की जो लागत लाभ विश्लेषण द्वारा समर्थित नहीं थीं।

डीसीसी में ₹ 54.17 करोड़ के पूँजी निवेश वाली रिटॉर्ट बेचों के पुनर्निर्माण तथा चरण बद्ध ढंग से 2,75,000 एनएम<sup>3</sup> की सीमा तक गैस उत्पादन बढ़ाने के लिए पुनरुद्धार योजना एसईसीएल बोर्ड को प्रस्तुत की गई थी (जून 2012)। लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि 2009-10 से 2013-14 के दौरान, एसईसीएल तथा सीआईएल ने क्रमशः 43 तथा 58 बैठके आयोजित की थीं। संयंत्र के पुनरुद्धार के संबंध में कोई ठोस निर्णय नहीं लिया गया था जैसाकि अभिलेखों की नमूना जाँच से देखा गया।

एसईसीएल प्रबन्धन ने बताया (नवम्बर 2013/जनवरी 2014) कि ₹ 54.17 करोड़ मूल्य की पुनरुद्धार योजना विचाराधीन थी तथा आगामी कार्यवाही उपोत्पादों जैसे कोक, कोक फाइन्स, डि-हाइड्रेटेड टार इत्यादि के मूल्य में संशोधन तथा उत्पादों के इकट्ठा हो गए

भण्डार के निपटान के पश्चात ही की जाएगी। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2015 में, यह बताया गया था कि एसईसीएल व्यापक पूँजी पुनरुद्धार पर विचार कर रहा था तथा इसके लिए प्रौद्योगिकी के अद्यतन/नई प्रौद्योगिकियों को अपनाने के रूप में एक रोड मैप बना रहा था।

यद्यपि, तथ्य यह है कि डीसीसी के नियंत्रक प्राधिकरण के रूप में एसईसीएल पुनरुद्धार योजना को लागू करने के लिए अभी तक कोई कार्यवाही करने में विफल हुआ था जो डीसीसी की आर्थिक हालत सुधारने के लिए आवश्यक था।

### 3.3.2.5 उच्चतर आयात लागत पर खराब गुणवत्ता के कोयले की खरीद

इकाई की व्यवहार्यता रिपोर्ट (सितम्बर 1977) के अनुसार, कोयला इस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल) की कोयला खानों से खरीदने के लिए प्रस्तावित था क्योंकि इन कोयला खानों<sup>1</sup> से कोयला राख तत्व, अस्थिर पदार्थ तथा नमी के अनुसार संयंत्र के लिए हितकर माना गया था। अतः डीसीसी प्रारंभ से ही कोयला ईसीएल से खरीदता रहा था।

अप्रैल 1995 में, डीसीसी सीआईएल द्वारा प्रचालित पट्टा आधार पर एसईसीएल को सौंप दिया गया था क्योंकि इसने वित्तीय व्यवहारिकता प्राप्त नहीं की थी। इकाई सौंपते समय सीआईएल ने वैकल्पिक स्रोतों से उपयुक्त कोयले की पर्याप्त मात्रा को चिन्हित करने की आवश्यकता विनिर्दिष्ट की थी तथा एसईसीएल की कोयला खानों<sup>2</sup> से कोयला मँगाने का समर्थन किया था।

यद्यपि, अभिलेखों की नमूना जाँच पर यह देखा गया था कि विचार किये गए उद्देश्य के विपरीत एसईसीएल की विभिन्न कोयला खानों से प्राप्त किये गए कोयले में कोल फाईन्स तथा पत्थर शामिल थे जो रिटार्ट संयंत्र में सिंचित नहीं किये जा सकते थे। इसके अतिरिक्त खरीदे गए कोयले में, विशेष रूप से एसईसीएल के भटगाँव तथा एम्लाई क्षेत्र से, उत्पादों का ऊष्मीय मूल्य<sup>3</sup> कम करने वाली उच्चतर नमी तथा राख थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसीसी को 2009-10 से 2013-14 के दौरान जी 4 तथा जी 5 (आरओएम) कोयले के लिए ₹ 1440 प्रति एमटी तक उच्च औसत रेलवे मालभाडा वहन करना पड़ा था, जिसके परिणामस्वरूप डीसीसी में कोयले की आयातित लागत उच्च थी (2009-10 से 2013-14 के दौरान ₹ 5283 प्रति एमटी तक उच्च) क्योंकि एसईसीएल की

<sup>1</sup> जेके नगर, न्यु केन्ड एवं श्रीपुर खान

<sup>2</sup> पश्चिम चीरीमीरी, कोरबा, बैंकन्ठपुर, अम्लाई, विश्रामपुर, जामुना एवं कोटमा, भटगाँव एवं हासदाँ

<sup>3</sup> कैलोरी मान एक सामग्री अथवा एक ईंधन के पूर्णतः दहन द्वारा उत्पन्न ऊष्मा की मात्रा हैं।



*2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)*

कोयला-खाने डीसीसी से 800 किमी से अधिक दूरी पर स्थिति हैं। अतः लेखापरीक्षा ने दर्शाया था (अगस्त 2013) कि इस अवधि के दौरान, कोयले की आयातित लागत का 20-37 प्रतिशत रेलवे मालभाड़े के प्रति था जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष (1)	मालभाड़े सहित प्रति एमटी कोयले की आयातित लागत (₹) (2)	प्रतिएमटी मालभाड़ा प्रभार (₹) (3)	कोयले की कुल आयातित लागत पर मालभाड़ा प्रभारों का प्रतिशत (4)=(3/2)*100
2009-10	2930.65	1102.18	37.60
2010-11	3319.59	1097.58	33.06
2011-12	5282.73	1091.60	20.67
2012-13	4334.71	1292.39	29.81
2013-14	4581.04	1441.56	31.47

लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार करते समय, एसईसीएल ने बताया (नवम्बर 2013) कि कोयले की आयातित लागत को कम करने के लिए डीसीसी ने पहले ही सितम्बर 2013 से ईसीएल (रानीगंज) से कोयले की खरीद शुरू कर दी थी। एसईसीएल ने ईसीएल तथा एसईसीएल से खरीदे गए कोयले की लागत में लगभग ₹ 1000 प्रति एमटी तक का अन्तर गिना था।

अतः लेखापरीक्षा में मुद्दे को उठाने के बाद ही (अगस्त 2013) डीसीसी ने सितम्बर 2013 से ईसीएल से कोयले की खरीद शुरू की थी जबकि एसईसीएल से भी कोयले की खरीद जारी रखी थी। अतः डीसीसी ने 2009-10 से 2013-14 के दौरान (अनुबंध-IV) ईसीएल से सारा कोयला ना खरीद कर ₹ 138.45 करोड़ के रेलवे मालभाड़े की संभावित बचत का अवसर खो दिया था। इसके अतिरिक्त यह देखा गया था कि मार्च 2014 तक, सितम्बर 2013 से ईसीएल से कोयले के खरीद करके डीसीसी मालभाड़ा प्रभारों के कारण ₹ 10.50 करोड़ की राशि तक राजस्व की हानि को रोक पाने में सक्षम हुआ था।

**3.3.2.6 डीसीसी तथा जीसीजीएससी के बीच औपचारिक अनुबंध के अभाव के कारण कोल गैस का अलाभकारी मूल्य निर्धारण**

डीसीसी ने अपना वाणिज्यिक उत्पादन मई 1990 में शुरू किया था। डीसीसी एवं जीसीजीएससी के बीच गैस की आपूर्ति के लिए जीसीजीएससी द्वारा प्रस्तावित मूल्य एमओयू में दर्शाते हुए हस्ताक्षरित किया गया था (मई 1990)। तदनुसार, कोल गैस का

मूल्य बिक्री कर को छोड़ ₹ 8.50 प्रति थर्म<sup>1</sup> पर निर्धारित किया गया था तथा यह केवल एक वर्ष की प्रोत्साहनात्मक अवधि के लिए लागू होना था। यह भी निर्णय किया गया था कि गैस की आपूर्ति की शुरुआत के छह महीनों के पश्चात जीसीजीएससी, डीसीसी, पश्चिम बंगाल सरकार तथा भारत सरकार के प्रतिनिधियों के बीच संयुक्त रूप से मूल्य की समीक्षा की जाएगी। यद्यपि, कोल गैस के लिए लाभकारी मूल्य प्राप्त करने के विचार से तत्कालीन सीएमडी, सीआईएल ने एक मूल्य वर्धन फारमूले<sup>2</sup> का सुझाव दिया (अप्रैल 1979) जो पश्चिम बंगाल सरकार द्वारा उचित रूप से स्वीकृत (मई 1979) किया गया था। एमओयू केवल एक वर्ष की प्रोत्साहनात्मक अवधि के लिए वैध था अर्थात् अप्रैल 1991 तक। उसके पश्चात पार्टियों के बीच में कोई और एमओयू नहीं किया गया था। यद्यपि, जीसीजीएससी डीसीसी उत्पादित कोल गैस का एकमात्र वितरक है, तथापि दोनों पार्टियों के बीच कोई विधिक अनुबंध विद्यमान नहीं हैं। अतः, पार्टियों के बीच व्यापार किसी वैध अनुबंध के बिना ही किया जा रहा था। यद्यपि जीसीजीएससी ने एक विधिक रूप से लागू होने योग्य अनुबंध करने का प्रस्ताव किया था (दिसम्बर 2003) तथापि, डीसीसी इस दिशा में कोई पहल (दिसम्बर 2003) करने से बचता रहा तथा उल्टे कोल गैस के मूल्य पर तुरन्त पुनः विचार पर जोर डालता रहा। जीसीजीएससी के साथ एक विधिक अनुबंध करने अथवा एमओयू के पुनर्गठन के प्रति डीसीसी की तरफ से कोई ठोस निर्णय नहीं लिया गया था (दिसम्बर 2014 तक)।

यद्यपि, यह प्रतीत होता है कि डीसीसी एक बेहतर स्थिति में हो सकता था यदि इसने दोनों पार्टियों के लिए पारस्परिक रूप से हितकारी, प्रत्येक पहलू को कवर करने वाले विधिक रूप से लागू होने योग्य अनुबंध के मसौदे हेतु जीसीजीएससी द्वारा प्रस्तावित प्रस्ताव (दिसम्बर 2003) को स्वीकार कर लिया होता।

जहाँ तक सीआईएल का संबंध है, इसने केवल एक बैठक (18.03.2004) में भाग लिया था जहाँ डीसीसी, एसईसीएल तथा पश्चिम बंगाल सरकार के प्रतिनिधि भी उपस्थित थे। सीआईएल ने डीसीसी के लिए कोल गैस के अलाभकारी मूल्य के लिए अपनी चिंता दर्शायी थी परन्तु उसी समय घोषणा की कि वस्तुतः यह (सीआईएल) डीसीसी के पुनरुद्धार में निवेश करने की स्थिति में नहीं था। इसके अतिरिक्त डीसीसी के संबंध में सीआईएल की कोई प्रभावशाली भूमिका अभिलेख पर नहीं पाई गई थी।

<sup>1</sup> ताप की इकाई प्राकृतिक गैस के 100 घन ताप के जलने के लगभग बराबर ऊर्जा हैं

<sup>2</sup>  $पी_{एक} = पी_{आइ} (0.35 + 0.4 * सी_{एक}/सी_{आइ} + 0.1 * आई_{ईएक}/आई_{आइ} + 0.05 * एल_{एक}/एल_{आइ} + 0.1 सीएच_{एक}/सीएच_{आइ})$ ; जहाँ सी कोयले के लिए है, ई ऊर्जा के लिए है, एल मजदूरी के लिए है तथा सीएच रासायनिक मूल्यों के लिए हैं।

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

लेखापरीक्षा ने देखा कि कोल गैस के मूल्य को डीसीसी से बार बार अनुरोध कि यह पर्याप्त रूप से लाभकारी नहीं था के बाद ही समय समय पर एकतरफा रूप से पश्चिम बंगाल सरकार द्वारा एक मात्र रूप से संशोधित और निर्धारित किया गया है जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

वर्ष एवं माह	प्रति थर्म कोल गैस का मूल्य (₹ में)	प्रति थर्म कोल गैस के उत्पादन की लागत (₹ में)
तक: 1996 जुलाई	8.50	-
से 1996 अगस्त	9.50	-
1997 नवम्बर	11.50	-
1999 नवम्बर	13.00	-
2000 सितंबर	14.00	-
2002 फरवरी	15.40	-
2004 जनवरी	17.00	-
2004 अक्टूबर	19.19	-
2006 फरवरी	22.00	-
2008 जनवरी	25.00	47
2010 अप्रैल	30.00	47
2010 नवंबर	33.00	62
2011 सितंबर	38.00	91/93
2014 जनवरी	45 से 85 (प्रगतिशील)	81

यह देखा जा सकता है कि 18 वर्षों में कोल गैस का मूल्य केवल लगभग 500 प्रतिशत ही बढ़ा था। इस बीच, छह (6) वर्षों की अवधि में, डीसीसी में कोल गैस के उत्पादन की लागत प्रति थर्म लगभग 200 प्रतिशत तक बढ़ गई थी जो 2009-10 ₹ 47, 2010-11 में ₹ 62, 2011-12 में ₹ 93, 2012-13 में ₹ 91 तथा 2013-14 में ₹ 81 हो गई, जो अनुमत किये गए मूल्यों से मेल नहीं खाती थी। अतः डीसीसी को 2009-10 से 2013-14 के दौरान जीसीजीएससी को गैस के प्रेषण से ₹ 112.83 करोड़ तक हानि वहन करनी पड़ी थी (अनुबंध-V)। इस प्रकार यह डीसीसी के लिए अपना उत्पादन बढ़ाने के लिए पर्याप्त प्रोत्साहन नहीं था क्योंकि अधिक उत्पादन का अर्थ अधिक हानि होता।

हालाँकि, लेखापरीक्षा में मुद्दा उठाए जाने के बाद (अगस्त 2013), माँग में वृद्धि के साथ दर में क्रमिक वृद्धि के साथ कोल गैस का मूल्य ₹ 45 प्रति थर्म तक बढ़ाया (दिसम्बर 2013) गया है जो जनवरी 2014 से अधिकतम ₹ 85 प्रति थर्म तक है। आगे यह देखा

गया था कि 2014 में मूल्य में संशोधन के बाद भी, 2013-14 में कोल गैस के उत्पादन की प्रति थर्म लागत ₹ 81 थी। अतः निरंतर संचित हानि के बावजूद, कम्पनी इसे ऑंशिक राहत प्रदान करने वाले नवीनतम मूल्य संशोधन के परिणामस्वरूप जनवरी 2014 से दिसम्बर 2014 तक ₹ 3.33 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व कमाने में सक्षम हुई थी। परन्तु यह मूल्य संशोधन भी लागत तथा बिक्री मूल्य के बीच अन्तर को कवर करने के लिए पर्याप्त नहीं था।

यह बताना महत्वपूर्ण है जीसीजीएससी ने 2009-10 से 2013-14 के दौरान घरेलू, वाणिज्यिक तथा औद्योगिक ग्राहकों से क्रमशः ₹ 25/थर्म, ₹ 55/थर्म तथा ₹54/थर्म का मार्जिन रखते हुए ₹ 51/थर्म, ₹ 110/थर्म एवं ₹ 100/थर्म तथा उच्च मूल्य प्रभारित किये थे (अनुबंध-VI)।

डीसीसी ने तथ्यों को स्वीकार करते समय, बताया (अगस्त 2013) कि यद्यपि गैस के मूल्य की जीसीजीएससी द्वारा समय-समय पर समीक्षा की गई थी, तथापि डीसीसी, जीसीजीएससी, पश्चिम बंगाल सरकार तथा भारत सरकार द्वारा संयुक्त रूप से मूल्य की विशिष्ट फार्मूला-आधारित समीक्षा कभी नहीं की गई थी।

यद्यपि कोल गैस का लाभकारी मूल्य प्राप्त करने का मामला नियमित रूप से जीसीजीएससी तथा एसईसीएल के साथ बैठकों तथा चर्चाओं में रखा गया तथापि, यह सीआईएल तथा जीओआई के समक्ष नहीं रखा गया था। हालाँकि, लेखापरीक्षा द्वारा दर्शाये जाने पर (अगस्त 2013), मामला दिसम्बर 2013 में केवल पश्चिम बंगाल सरकार के समक्ष रखा गया था।

अतः लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि डीसीसी/एसईसीएल ने अगस्त 2013 से पहले मुद्दे को सीआईएल एवं भारत सरकार के स्तर तक बढ़ाने के लिए कोई गंभीर प्रयास नहीं किया था ताकि कोल गैस के लिए लाभकारी मूल्य प्राप्त किये जा सकें यद्यपि डीसीजी के अस्तित्व के लिए यह इसकी तरफ से आवश्यक था।

### **3.3.2.7 एक एकल ग्राहक द्वारा प्रतिबद्ध माँग के प्रति गैस की कम खरीद तथा परिणामस्वरूप गैस के फैल जाने के कारण हानि**

डीसीसी की व्यवहार्यता रिपोर्ट (सितम्बर 1997) दर्शाती है कि पश्चिम बंगाल सरकार को कोल गैस की एक समान खरीद के लिए व्यवस्था करनी थी। बाद में, पश्चिम बंगाल सरकार का एक उपक्रम, जीसीजीएससी एमओयू को अन्तिम रूप देने (1990) के साथ

डीसीसी कोल गैस का एममात्र ग्राहक बन गया, जो एक वर्ष की प्रोत्साहनात्मक अवधि के लिए वैध होना था। जीसीजीएससी को केवल इसे कोलकाता में तथा आसपास औद्योगिक, वाणिज्यिक एवं घरेलू क्षेत्र में अन्तिम उपभोक्तों को वितरित करना था। जीसीजीएससी ने वितरण हेतु कोल गैस निकालने के लिए डीसीसी के संयंत्रक्षेत्र के अन्दर एक पीआरएस\* स्थापित किया।

31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों के लिए कोल गैस की हानि की तुलना में उत्पादन आपूर्ति की स्थिति इस प्रकार थी:

(लाख एनएम<sup>3</sup> में)

वर्ष	उत्पादन	आपूर्ति	फैल जाने तथा निकासी के कारण गैस की हानि
2009-10	578.42	549.47	28.94
2010-11	579.80	557.87	21.93
2011-12	418.34	413.80	4.56
2012-13	363.01	358.27	4.71
2013-14	451.61	440.28	11.35
<b>जोड़</b>	<b>2391.18</b>	<b>2319.69</b>	<b>71.49</b>

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि जीसीजीएससी ने कुछ अवसरों पर (दिसम्बर 2008, मार्च 2009, जनवरी तथा फरवरी 2014) प्रतिबद्ध माँग के प्रति गैस नहीं निकाली थी जिसके कारण 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान 71.49 लाख एनएम<sup>3</sup> की सीमा तक कोलगैस फैल गई तथा इसका निकास हो गया। इसने पर्यावरणीय समस्याएँ भी उत्पन्न की जिसके कारण स्थानीय लोगों द्वारा शिकायतें की गईं। डीसीसी ने बताया (सितम्बर 2013) कि गैस का उत्पादन गैस का एक मात्र वितरक होने के कारण जीसीजीएससी की माँग पर आधारित है। अतः जब जीसीजीएससी की माँग घटती-बढ़ती है, विशेष कर सप्ताहान्त तथा छुट्टियों के दौरान तथा जीसीजीएससी कम माँग के बारे में डीसीसी को पहले सावधान नहीं करता, तो डीसीसी उत्पाद को नियंत्रित नहीं कर सकता जिसके परिणामस्वरूप गैस फैल जाती है।

यद्यपि, तथ्य यह है कि डीसीसी/एसईसीएल प्रबंधन ने प्रत्याशित ग्राहकों द्वारा कोल गैस की प्रस्तावित माँग के आधार पर गैस के प्रत्यक्ष विपणन हेतु एक रणनीति सहित कभी

\* प्रेशर रिड्यूसिंग स्टेशन (पीआरएस) ठोस तथा तरल के प्रवेश को छानने तथा गैस को सुपुर्दगी हेतु संविदात्मक विनिर्देशनों के अनुसार लाने के लिए इसके प्रेशर को नियंत्रित करने के लिए गैस पाइपलाइनों के पास स्थापित किया जाता है।

एक विस्तृत तकनीकी-आर्थिक व्यवहार्यता अध्ययन नहीं किया था। इसके डीसीसी की वाणिज्यिक व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए इसके ग्राहक आधार को बढ़ाने तथा गैस को व्यर्थ फैलने को रोकने के लिए जल्दी से जल्दी इसके उत्पादों के लिए एक वैज्ञानिक विपणन रणनीति अपनाए जाने की आवश्यकता है।

### 3.3.2.8 असफल आधुनिकीकरण प्रयास

डीसीसी प्रारंभ से ही मै. वूडल-डकहैम लिमिटेड, यूनाईटेड किंगडम द्वारा दी गई 'निरंतर वर्टीकल रिटार्ट' का प्रयोग करता है।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि आधुनिक प्रौद्योगिकी के साथ कोल गैस के उत्पादन को बढ़ाने के लिए डीसीसी में विद्यमान सुविधाओं का प्रयोग करके एक कोल आधारित कृत्रिम प्राकृतिक गैस (एसएनजी) उत्पादन सुविधा की स्थापना हेतु गैल ने गैस अथारिटी आफ इंडिया लिमिटेड (गेल) तथा सीआईएल के बीच एक संयुक्त उद्यम (जेबी) के गठन का प्रस्ताव (सितम्बर 2011) दिया था। पश्चिम बंगाल सरकार की सिफारिश पर भी कोयला मंत्रालय भारत सरकार ने गेल द्वारा प्रस्तावित उपरोक्त जेबी के प्रस्ताव की जाँच हेतु सीआईएल को निर्देशित किया। हालाँकि निम्नलिखित अनिश्चितताओं के मद्देनजर गेल द्वारा इस संबंध में कोई कार्यवाही नहीं की गई थी:

- संयंत्र के बहुत पुराना होने के कारण एक नये संयंत्र की आवश्यकता थी, परन्तु नई इकाई के लिए भूमि उपलब्ध नहीं थी।
- विद्यमान प्रणाली एसएनजी के लिए उपयुक्त नहीं मानी गई थी।

इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया था कि सीआईएल ने एसईसीएल को संयंत्र के अद्यतन हेतु एक खुला रूचि प्रकटन (ईओआई) आमंत्रित करने तथा इच्छुक पक्षों में से एक के चयन की सलाह (अगस्त 2012) दी थी। परन्तु इस संबंध में एसईसीएल द्वारा आगे कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

एसईसीएल ने अपने उत्तर में लेखापरीक्षा की उपरोक्त आपत्ति पर कोई (नवम्बर 2013 तथा जनवरी 2014) टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की।

यद्यपि, एसईसीएल के आदेश पर (अक्टूबर 2013) डीसीसी ने आधुनिकीकरण हेतु नये अवसरों का पता लगाने के विचार से मामला केन्द्रीय खनन एवं ईंधन अनुसंधान संस्थान, धनबाद (सीआईएमएफआर) के समक्ष रखा। इस संबंध में सीआईएमएफआर ने सुझाव दिया (जुलाई 2014) कि प्रौद्योगिकीय अद्यतन तथा संशोधन का कार्य प्रारंभ करने से पूर्व,

विस्तृत तकनीकी आकलन तथा विपणन विश्लेषण का चुनाव करना बुद्धिमता होगी। लेखापरीक्षा द्वारा इस संबंध में डीसीसी/एसईसीएल की ओर से कोई प्रगति नहीं देखी गई थी (फरवरी 2015) तथा आधुनिकीकरण प्रयास निरर्थक पड़े रहे।

### 3.3.2.9 खराब प्रेषण के साथ उपोत्पादों की कम प्राप्ति

संचालन की प्रक्रिया के दौरान, डीसीसी विभिन्न उपोत्पादों का उत्पादन करता है जैसे कोक, कोक फाईन्स, कोल फाईन्स, कोलतार, एमोनियम सल्फेट तथा लाईट ऑयल जो कोल गैस के उत्पादन के समय उपोत्पाद के रूप में प्राप्त किये जाते हैं ताकि कच्चे कोयले का प्रभावपूर्ण ढंग से उपयोग हो सके। वास्तविक उत्पादन की तुलना में एसईसीएल द्वारा निर्धारित नये उपलब्ध (जुलाई 2011) मानदण्डों के साथ साथ संचालन पूर्व(1976) मानदण्डों के अनुसार एक टन कोयले से उपोत्पादों की प्राप्ति नीचे दर्शायी गई है:

वर्ष	कोयले की खपत (हजार एमटी में)	कोक			कोलतार			लाईट ऑयल		
		मानदण्ड 1976 (660 किग्रा (हजार एमटी में))	मानदण्ड 2011 (670 किग्रा (हजार एमटी में))	वास्तविक (हजार एमटी में)	मानदण्ड 1976 (40 किग्रा (हजार एमटी में))	मानदण्ड 2011 (55 किग्रा (हजार एमटी में))	वास्तविक (हजार एमटी में)	मानदण्ड 1976 (----)	मानदण्ड 2011 (3.6 लीटर (हजार लीटर में))	वास्तविक (हजार लीटर में)
2009-10	346.82	228.90	232.37	25.78	13.87	19.08	8.75	-	1.25	0.34
2010-11	319.70	211.00	214.20	26.36	12.79	17.58	7.87	-	1.15	0.33
2011-12	263.50	173.91	176.55	27.57	10.54	14.49	5.29	-	0.95	0.31
2012-13	260.23	171.75	174.36	23.47	10.41	14.31	4.44	-	0.94	0.22
2013-14	297.28	196.21	199.18	26.47	11.89	16.35	3.66	-	1.07	0.28
<b>जोड़</b>		<b>981.77</b>	<b>996.66</b>	<b>129.65</b>	<b>59.5</b>	<b>81.81</b>	<b>30.01</b>	<b>-</b>	<b>5.36</b>	<b>1.48</b>

उपरोक्त से यह प्रत्यक्ष है कि उपोत्पादों का उत्पादन संचालन-पूर्व तथा नये उपलब्ध मानदण्ड दोनों से काफी कम था।

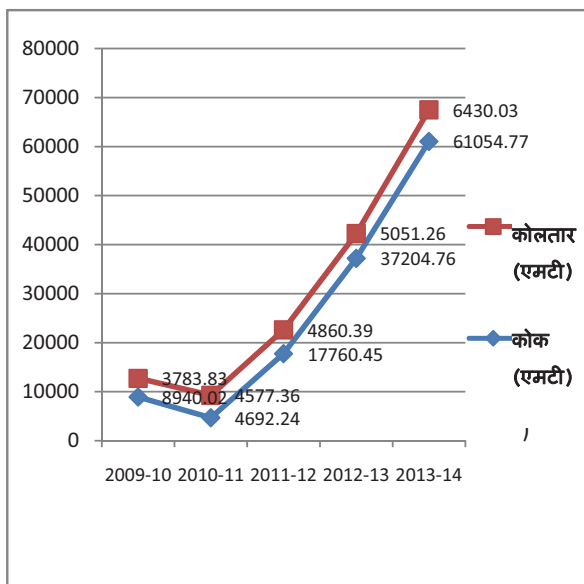
अभिलेखों से पता चला कि यद्यपि उत्पादन मानदण्डों से कम था, तथापि उपोत्पादों की बिक्री के माध्यम ये सर्जित राजस्व सभी उत्पादों की कुल बिक्री से प्राप्त राजस्व की राशि का महत्वपूर्ण भाग बनता है। यह 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों में डीसीसी की कुल बिक्री प्राप्ति के 74 प्रतिशत (2009-10) तक उच्च था (अनुबंध-VII)।

उपरोक्त से लेखापरीक्षा ने देखा कि संबंधित अवधि के दौरान, क्योंकि उपोत्पादों की प्राप्ति, विशेषकर कोक, कोलतार तथा लाइट ऑयल, मानदण्डों से काफी कम थी, इसलिए डीसीसी ने क्रमशः ₹ 663.26 करोड़ (867005 एमटी), ₹ 188.10 करोड़ (51813 एमटी) तथा ₹ 9.48 करोड़ (3879 केएल) मूल्य का राजस्व अर्जन करने का अवसर खोने की हानि वहन की। (अनुबंध-VII)।

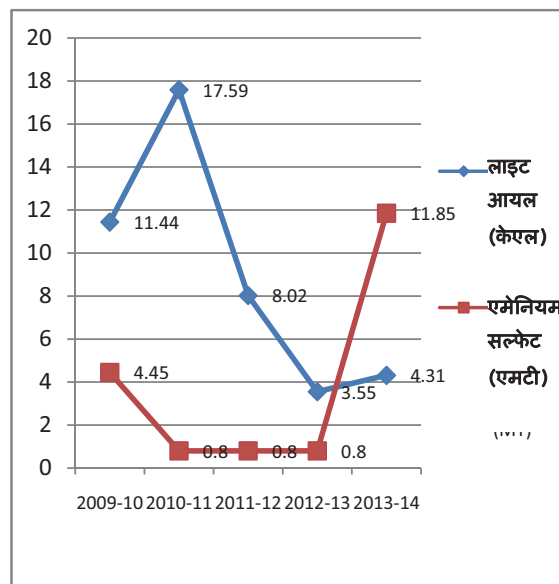
यह नोट भी प्रासंगिक है कि डीसीसी द्वारा प्रभावशाली विपणन इसकी हानि के एक भाग की वसूली करने में सहायता करता। यद्यपि, प्रतिस्पर्धात्मक दरों के अभाव में, डीसीसी उत्पादों के मूल्यों को कम करने एवं छूट पेश करके भी ग्राहकों पर नियमित उठान हेतु जोर नहीं डाल सकता था।

अतः यद्यपि उपोत्पादों की बिक्री से राजस्व अर्जन की संभावना थी, तथापि डीसीसी ऐसी नहीं कर सका क्योंकि इससे कोल गैस के उत्पादन में संवर्धन नहीं होता था। यहाँ तक कि उत्पादित उपोत्पाद भण्डार के रूप में वर्ष दर वर्ष आधार पर संचित हो रहे थे (अनुबंध-IX) जो नीचे दिये गए ग्राफों से देखा जा सकता है:

कोक एवं कोलतार के अन्तिम स्टॉक की वर्ष-वार स्थिति



एमोनियम सल्फेट तथा लाइट ऑयल के अन्तिम शेष की वर्ष-वार स्थिति



लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसीसी ने न तो नये खरीददार प्राप्त करके की संभावना खोजी एवं ना ही वर्तमान ग्राहको पर उत्पादों के नियमित उठान हेतु जोर डाला जिसके परिणामस्वरूप स्टॉक का बड़ा ढेर लग गया। डीसीसी ने उपोत्पादों की कम खरीद के लिए



उच्चतर मूल्य के साथ उत्पादों के कम निर्धारित कार्बन घटक के कारण खराब माँग को उत्तरदायी ठहराया (सितम्बर 2013)।

अतः एक व्यवसायिक एवं उन्नतिशील विपणन रणनीति के साथ साथ गुणवत्ता नियंत्रण के अभाव में, जैसाकि ऊपर दर्शाया गया है, डीसीसी उपोत्पादों के संचित भण्डार के परिशोधन के लाभों से वंचित हुआ था।

### 3.3.2.10 दोषपूर्ण निस्सरण डिस्चार्जिंग प्रणाली के परिणामस्वरूप पर्यावरणीय प्रदूषण

पर्यावरणीय मंजूरी जारी करते समय पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ), भारत सरकार ने निर्धारित किया (अप्रैल 1989) था कि पश्चिम बंगाल प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (डब्ल्यूबीपीसीबी) द्वारा बनाए गए विनियमों का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए। अतः पर्यावरण प्रदूषण को नियंत्रित करने के उपाय के रूप में, डीसीसी ने 1000 घनमीटर (एम<sup>3</sup>)/दिन क्षमता का एक निस्सरण डिस्चार्जिंग संयंत्र (ईटीपी) शुरू किया। डीसीसी में संचालन के दौरान, जहरीले रसायनिक अपशिष्ट उत्पन्न होते हैं, जिन्हें डन्कुनी नहर में और तत्पश्चात गंगा में डालने से पहले ईटीपी के माध्यम से पूर्वउपचार की आवश्यकता होती है।

तथापि, डीसीसी द्वारा स्थापित ईटीपी डब्ल्यूबीपीसीबी के पर्यावरण नियंत्रण मानदंडों के अनुसार इसके निस्सरण के उपचार के लिए पर्याप्त नहीं था। डब्ल्यूबीपीसीबी द्वारा कई बार संचालन के लिए सहमति देने से मना करने (2003, 2004 एवं 2006) तथा माननीय कोलकाता उच्च न्यायालय (अक्टूबर 2004) से जापन के वाबजूद डीसीसी द्वारा इस दिशा में अविलम्ब आधार पर कोई प्रारंभिक कदम नहीं उठाए गए थे। अततः इसके परिणामस्वरूप डब्ल्यूबीपीसीबी द्वारा संचालन के लिए सहमति जारी नहीं की गई तथा बंद करने के लिए जापन जारी किया गया। (जुलाई 2010)।

लेखापरीक्षा ने देखा (फरवरी 2015) कि यद्यपि राज्य (डब्ल्यूबी) पर्यावरण निकाय द्वारा अपेक्षित वैधानिक प्रभार (₹ 6.50 लाख 2013-15 की अवधि के लिए संचालन हेतु सहमति के प्रति, ₹ 35,328 त्रैमासिक जल उपकरण के प्रति तथा ₹ 7,800 निस्सरण के संग्रह तथा विश्लेषण के प्रति) नियमित रूप से संग्रह किये जा रहे हैं, फिर भी बंदी नोटिस रद्द नहीं किया गया था।

यह भी देखा गया था कि राष्ट्रीय पर्यावरणीय अभियांत्रिक अनुसंधान संस्थान (नीरी) नागपुर ने ₹ 3.92 करोड़ (लगभग) बाद में ₹ 7.09 करोड़ पर संशोधित की एक अनुमानित लागत पर अद्यतन हेतु 1300 एम<sup>3</sup>/प्रतिदिन क्षमता के एक नये ईटीपी के

निर्माण का सुझाव (जनवरी 2010) दिया था। एसईसीएल बोर्ड ने भी इसके लिए अनुमोदन प्रदान किया था (जून 2011)। जबकि दिसम्बर 2011 में सीएमपीडीआई द्वारा तैयार की गई निविदा आमंत्रित की गई थी, इसे अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका (फरवरी 2015)। अतः संवैधानिक अपेक्षाओंका पालन करने के प्रति स्थिति में सुधार करने के लिए डीसीसी/एसईसीएल की तरफ कार्यवाही तथा प्रतिबद्धता का अभाव था।

उत्तर में, एसईसीएल ने बताया (नवम्बर 2013) कि नये ईटीपी के अद्यतित लागत अनुमान पर सीएमपीडीआईएल तथा नीरी के परामर्श से तैयारी चल रही है। एसईसीएल द्वारा आगे यह स्वीकार किया गया था (फरवरी 2015) कि इस “पहली बार किये जाने वाले मद” के लिए पार्टियों द्वारा पेश किये गए निविदा दस्तावेजों के तकनीकी तथा वाणिज्यिक पहलुओं की संवीक्षा के लिए अपवादत्मक रूप से लम्बा समय लिया गया है और इसलिए इसे आगे पश्चिम बंगाल सरकार, जीसीजीएससी, डब्ल्यूबीपीसीबी तथा समान अन्यो के समक्ष नहीं रखा जा सका।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2015) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों को सम्बोधित करने के लिए पहल की जा रही थीं।

### निष्कर्ष

डीसीसी घरेलू तथा औद्योगिक उपयोग के लिए पर्यावरण अनुकूल कोल गैस तथा कोक का उत्पादन करने के विचार से नॉन-कोकिंग कोल के कम तापमान कार्बोनाईजेशन से कोल गैस, कोक, कोलतार तथा अन्य रसायनों का उत्पादन करने के लिए स्थापित किया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रारंभ से ही डीसीसी वित्तीय व्यवहार्यता प्राप्त करने के लिए प्रभावशाली रूप से संचालित नहीं की गई थीं। इकाई काफी घाटा उठा रही थी क्योंकि यह पुरानी तकनीक, ग्राहक द्वारा गैस की कम खरीद, ग्राहक द्वारा निर्धारित अलाभकारी मूल्य, उपोत्पादों की खराब बिक्री तथा विपणन नीति के अभाव के साथ साथ संयंत्र के पुनरुद्धार/पूँजीगत पुनर्जीवन के प्रति पूँजी संचार की अनुपस्थिती में इसकी प्रतिष्ठापित क्षमता से काफी कम संचालित की गई थी। इसके अतिरिक्त, डीसीसी ने पर्यावरणीय प्रदूषण को नियंत्रित करने के लिए प्रभावी उपाय नहीं किये थे। अतः न ही डीसीसी एवं न ही एसईसीएल अथवा सीआईएल ने ऊपर दर्शाये गए महत्वपूर्ण मुद्दों का समाधान करने के लिए कोई समन्वित एवं उपयोगी कदम उठाए थे जो डीसीसी को इसकी वित्तीय स्थिति सुधारने में इसकी सहायता करते।

**सिफारिशें:**

उपरोक्त के मद्देनजर, लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि:

- एसईसीएल/सीआईएल डीसीसी का लागत कम करने वाले सुपरिभाषित उपाय करने के लिए मार्ग दर्शन कर सकता है जिसकी आवधिक रूप से निगरानी भी की जा सकती है।
- एसईसीएल/सीआईएल मूल्य का उपयुक्त निर्धारण सुनिश्चित करने के लिए कोल गैस के मूल्य निर्धारण के मुद्दे को पश्चिम बंगाल सरकार तथा कोयला मंत्रालय के समक्ष रख सकता है जो डीसीसी/एसईसीएल को लागत की लाभकारी वसूली में सहायता करेगा।
- डीसीसी कोल गैस का लाभकारी मूल्य प्राप्त करने के मद्देनजर तथा वैकल्पिक ग्राहक जोड़ने के लिए भी जीसीजीएससी, पश्चिम बंगाल के साथ एक औपचारिक अनुबंध कर सकता है।
- एसईसीएल/सीआईएल उपोत्पादों के संचित स्टॉक के परिसमापन के लिए व्यवसायिक/उन्नतिशील विपणन रणनीति अपनाने के लिए डीसीसी की सहायता तथा मार्ग दर्शन कर सकता है।
- डीसीसी/एसईसीएल संचालनों को पर्यावरण-अनुकूल बनाने के उद्देश्य से, नये ईटीपी की शुरुआत की प्रक्रिया को तेज कर सकता है।

**कोल इंडिया लिमिटेड तथा इसकी सहायक कम्पनियाँ**

**3.4 अर्द्ध वेतन अवकाश/अर्जित अवकाश/बीमारी अवकाश के नकदीकरण के प्रति अनियमित भुगतान**

डीपीई दिशानिर्देशों से विचलन में अर्द्ध वेतन अवकाश/अर्जित अवकाश/बीमारी अवकाश के नकदीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 75.29 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

केन्द्रीय सरकार कर्मचारियों के लिए अर्जित अवकाश (ईएल) के संचय हेतु उच्चतम सीमा 300 दिनों तक बढ़ाने वाले कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग, जीओआई दिशानिर्देशों के समान, डीपीई ने (अगस्त 2005) सीपीएसईज के कर्मचारियों के ईएल का 300 दिनों तक बढ़ा हुआ संचय अनुमत किया। जहाजरानी मंत्रालय के संदर्भ पर, डीपीई ने 26

अक्टूबर 2010 को सभी सीपीएसईज को स्पष्ट किया कि सीपीएसईज के कर्मचारियों को 300 दिनों से अधिक ईएल संचित करने की अनुमति नहीं थी तथा सीपीएसईज को अपने कर्मचारियों की सेवानिवृत्ति के समय 300 दिनों से अधिक छुट्टी का नकदीकरण करने की अनुमति नहीं है।

सितम्बर 2008 में, भारत सरकार ने जनवरी 2006 से केन्द्रीय सरकार कर्मचारियों के लिए नकदीकरण हेतु ईएल एवं अर्द्ध वेतन अवकाश (एचपीएल) दोनों पर विचार करने की अनुमति दी जो दोनों प्रकार की छुट्टियों को मिलाकर 300 दिनों की सीमा के अध्यक्षधीन है। आगे 17 जूलाई 2012 के स्पष्टीकरण में, डीपीई ने अप्रैल 1987 के अपने निर्देशों का संदर्भ लिए एवे दोहराया कि सीपीएसईज कर्मचारियों के लिए सेवानिवृत्ति पर नकदीकरण के लिए ईएल तथा एचपीएल पर विचार किया जा सकता है जो 300 दिनों की समग्र सीमा का के अध्यक्षधीन होगा तथा एचपीएल के लिए भुगतान योग्य नकद आधे वेतन जमा महँगाई भत्ते के लिए स्वीकार्य छुट्टी वेतन के बराबर होगा तथा एक सीपीएसई कर्मचारी के क्रेडिट में ईएल 300 दिन से कम होने के मामले में इस कमी को पूरा करने के लिए एचपीएल का विनिमय अनुमत नहीं किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार दिशानिर्देश बीमारी अवकाश के नकदीकरण की अनुमति नहीं देते जो भारत सरकार द्वारा दिसम्बर 2012 तथा फरवरी 2014 में भी दोहराया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निम्नलिखित सीपीएसईज डीपीई दिशानिर्देशों से विचलित हुई थीं तथा सेवा निवर्तन/वियोजन पर 300 दिनों की सीमा से अधिक एचपीएल/ईएल नकदीकरण के प्रति अपने कर्मचारियों को ₹ 75.29 करोड़ का अनियमित भुगतान किया था।

क्र.सं.	सीपीएसई का नाम	अवधि	₹ करोड़ में
1.	नॉर्थ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड सहित कोल इंडिया लिमिटेड		5.57
	महानदी कोलफील्ड्स लिमिटेड		4.92
	ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड		11.86
	नार्दन कोलफील्ड्स लिमिटेड	2009-10	6.07
	वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड	से	10.15
	डन्कुनी कोल काम्पलैक्स सहित साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड	2013-14	10.44
	भारत कोकिंग कोल लिमिटेड		5.46
	सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड		15.26
	सेंट्रल माइन प्लानिंग एंड डिजाइन इंस्टीट्यूट लिमिटेड		5.56
<b>जोड़</b>			<b>75.29</b>

उत्तर में सीआईएल ने बताया (अक्टूबर 2014) कि डीपीई द्वारा जारी किये गए दिशानिर्देश परामर्शी प्रवृत्ति के थे जैसा कि दिनांक 8 अप्रैल 1991 के डीपीई के कार्यालय ज्ञापन में स्पष्ट किया गया है। भारत सरकार ने कार्मिक एवं मानव संसाधन प्रबंधन तथा प्रशिक्षण से संबंधित योजनाओं के निर्माण तथा लागू करने की शक्ति के प्रत्यायोजन के साथ सीआईएल को महारतन का दर्जा प्रदत्त किया है। अतः सीआईएल के कार्यकारियों के लिए छुटी प्रावधानों के मामले में भारत सरकार की समग्र नीति का कोई उल्लंघन नहीं हुआ था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अप्रैल 1987 के डीपीई अनुदेशों के अनुसार भारत सरकार की समग्र नीति से अधिक छुटी नकदीकरण की अनुमति नहीं दी गई थी। इसके अतिरिक्त 26 अक्टूबर 2010 का डीपीई परिपत्र स्पष्ट करता है कि सीपीएसईज को 300 दिनों की अधिकतम सीमा से अधिक छुटी का नकदीकरण करने की अनुमति नहीं थी। अप्रैल 1987 के अनुदेशों का संदर्भ देते हुए, जुलाई 2012 में जारी किये गए दूसरे स्पष्टीकरण में डीपीई ने दोहराया था कि सेवानिवृत्ति पर 300 दिनों की अधिकतम इसके अतिरिक्त जुलाई 2012 में डीपीई द्वारा जारी स्पष्टीकरण विशेष रूप से बीमारी अवकाश के नकदीकरण को निषेध करता है। सीमा के अध्यक्षीय नकदीकरण हेतु ईएल एवं एचपीएल पर विचार किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, यह तर्क कि भारत सरकार सेवा में भी, रूपान्तरित अवकाश अच्छी सेहत के प्रतिफल के रूप में नकदीकरणीय है, तथ्यात्मक रूप से सही नहीं हैं। क्योंकि भारत सरकार सेवा में सेवानिवृत्ति पर अर्जित अवकाश के नकदीकरण की 300 दिनों की निर्धारित अधिकतम सीमा से कम होने पर ही केवल अर्ध वेतन अवकाश (एचपीएल) के नकदीकरण की ही अनुमति है तथा एचपीएल को नकदीकरण के उद्देश्य से रूपान्तरित किये जाने की अनुमति नहीं है।

अतः सेवानिवृत्ति/वियोजन पर कर्मचारियों को 300 दिनों की समग्र अधिकतम सीमा से अधिक एचपीएल का नकदीकरण डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में था, अतः अनियमित था।

सीआईएल में अनियमित भुगतान के संबंध में मामला कोयला मंत्रालय को सूचित किया गया था (नवम्बर 2014) उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।