कार्यकारी सार

dk;Zdkjh lkj

1- iLrkouk

भारत सरकार ने वर्ष 1992 में नियंत्रणमुक्त फॉस्फेट और पोटाशयुक्त (पीएण्डके) उर्वरकों के लिए एक रियायत योजना प्रारम्भ की जो कि 31 मार्च 2010 तक जारी रही। रियायत योजना का मूल उद्देश्य किसानों को वहनीय मूल्य पर पीएण्डके उर्वरक उपलब्ध करवाना था। भारत सरकार द्वारा पीएण्डके उर्वरकों का अधिकतम खुदरा मूल्य (एमआरपी) वास्तविक मूल्य से नीचे के स्तर पर निर्धारित किया गया था तथा वास्तविक मूल्य और एमआरपी के मध्य के अन्तर की प्रतिपूर्ति भारत सरकार द्वारा उत्पादकों/आयातकों को राजसहायता के रूप में की जाती थी।

उर्वरक विभाग (डीओएफ) ने कृषि उत्पादकता में सुधार, उर्वरकों के संतुलित उपयोग को सुनिश्चित करने, स्वदेशी उर्वरक उद्योग के विकास को प्रोत्साहन देने और राजसहायता के बोझ को कम करने के उद्देश्य से 1 अप्रैल 2010 से एक नई योजना अर्थात् 'पोषक तत्व आधारित राजसहायता' (एनबीएस) अधिसूचित की। एनबीएस नीति के अन्तर्गत, पीएण्डके उर्वरकों के एमआरपी को नियंत्रणमुक्त कर दिया गया है और उत्पादकों/आयातकों/विपणनकर्ताओं को पीएण्डके उर्वरकों के लिए उचित स्तर पर एमआरपी निर्धारित करने की छूट दी गई है। राजसहायता का निर्धारण उर्वरकों में अंतर्विष्ट पोषक तत्वों जैसे कि 'एन' (नाइट्रोजन), 'पी' (फॉस्फेट), 'के' (पोटैशियम) और 'एस' (सल्फर) के आधार पर होता है। प्रत्येक पोषक तत्व पर किए जाने वाले एनबीएस के भुगतान का निर्धारण भारत सरकार द्वारा वार्षिक आधार पर किया जाता है।

राज्य सरकारें उर्वरकों की अपनी आवश्यकताएँ कृषि एवं सहकारिता विभाग (डीएसी) को सूचित करती हैं, जिसकी सूचना डीओएफ को दी जाती है ताकि राज्यों को आपूर्ति व्यवस्था उर्वरक कम्पनियों द्वारा की जाए। डीओएफ द्वारा उर्वरकों के आवागमन और वितरण की निगरानी ऑनलाइन वैब आधारित उर्वरक निगरानी प्रणाली (एफएमएस) के माध्यम से की जाती है।

2- e[; y[kkijh{kk tkp ifj.kke

,uch,l uhfr d mís';k dh ikfIr

- डीओएफ के रिकार्ड से निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए, एनबीएस नीति के कार्यान्वयन से संबंधित एक स्पष्ट दिशानिर्देश या समयसीमा या निगरानी तंत्र के विद्यमान होने के कोई प्रमाण नहीं मिले।

(पैरा 3.1)

- एनपीके पोषक तत्वों के प्रयोग का वरीयता अनुपात 4:2:1 है। 'एन', जोकि 2009–10 में 4.3 था, 2012–13 में बढ़कर 8.2 हो गया क्योंकि किसानों ने, पीएण्डके उर्वरकों की तुलना में सस्ता होने के कारण यूरिया को वरीयता दी, जिसमें 'एन' अंतर्विष्ट था। ऐसे प्रयोग से मृदा की उर्वरता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। इस प्रकार, एनबीएस नीति ने संतुलित उर्वरण को प्रोत्साहन नहीं दिया।

(पैरा 3.2)

- स्वदेशी उर्वरक उद्योग के विकास के एनबीएस नीति के निर्धारित उद्देश्य के बावजूद, स्वदेशी उर्वरक उद्योग द्वारा पीएण्डके उर्वरकों के उत्पादन में गिरावट आई।

(पैरा 3.3)

- देश में स्थित 78 उर्वरक गुणवता नियंत्रण प्रयोगशालाओं (एफक्यूसीएल) के उपयोग के गंभीर पुनरीक्षण की आवश्यकता थी क्योंकि कुछ एफक्यूसीएल का क्षमता से बहुत अधिक उपयोग हुआ जबकि कुछ का क्षमता से बहुत कम।

(पैरा 3.5)

Mhvk,Q }kjk uhfr dk dk;kZUo;u

- नवम्बर 2010 में 2011–12 के लिए डीएपी के लिए राजसहायता के निर्धारण के लिए विचारित बेंचमार्क दर प्रचलित आयात/प्राप्ति दरों की अपेक्षा कम थी, जिसके कारण अंतर्राष्ट्रीय उर्वरक कंपनियों के साथ कोई भी उर्वरक कंपनी संविदओं को अंतिम रूप नहीं दे सकी। डीएपी के लिए लैंडेड कीमत बढ़ गई और अंत में मई 2011 में बेंचमार्क मूल्य को यूएस$ 612 प्रति मीट्रिक टन (पीएमटी) पर निर्धारित किया गया जो कि नवम्बर 2010 में निर्धारित की गई बेंचमार्क दर से 35 प्रतिशत अधिक था। नवम्बर 2010 में एक तार्किक स्तर पर बेंचमार्क मूल्य निर्धारित न करने से, भारत सरकार ने ₹5555 करोड़ की राजसहायता बचाने का अवसर खो दिया। डीओएफ द्वारा बेंचमार्क मूल्य का तर्कसंगत स्तर पर निर्धारण सुनिश्चित किया जाए जिससे उर्वरक कम्पनियाँ समय से अंतर्राष्ट्रीय पूर्तिकारों के साथ संविदओं को अन्तिम रूप दे सकें।

(पैरा 4.1)

- प्रोफार्मा 'बी', राज्य सरकार द्वारा एम–एफएमएस में उपलब्ध करायी गई सूचना के साथ उर्वरक कंपनियों द्वारा उपलब्ध कराए गए उर्वरकों की मात्रा व गुणवत्ता संबन्धित सूचना के पुर्न–सत्यापन के लिए समन्वय का एक मूलभूत साधन थे जोकि बड़ी संख्या में लम्बित थे। पीएण्डके उर्वरकों के संदर्भ में 31 अक्टूबर 2014 तक 2007–08 से 2013–14 की अवधि से संबंधित 4112 प्रोफार्मा 'बी' लंबित थे। इनमें से, 3899 उस काल से संबंधित थे जब एनबीएस नीति लागू थी। इसलिए, डीओएफ द्वारा विलम्बन के निपटान के लिए एक समयबद्ध कार्य योजना बनाने की आवश्यकता है।

(पैरा 4.2)

- अन्तर मंत्रालयी समिति (नवम्बर 2010) की अनुशंसा पर, सिंगल सुपर फॉस्फेट (एसएसपी) पर राजसहायता ₹104 पीएमटी घटा दी गई चूँकि द्वितीयक मालभाड़ा अंश वापिस ले लिया गया एवं इस वापसी के लिए ₹200 पीएमटी का एकमुश्त भाड़ा क्षतिपूर्ति के रूप में स्वीकृत कर दिया गया। इसके परिणामस्वरूप डीओएफ पर ₹25.74 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय बोझ पड़ा।

(पैरा 4.3)

- मिश्रित उर्वरकों के उत्पादन हेतु आयातित अमोनिया के प्रयोग की अपेक्षा अमोनिया (घरेलू/एपीएम गैस का प्रयोग कर) के उत्पादन की लागत सस्ती थी। अधिकार प्राप्त मंत्रियों के समूह (ईजीओएम) ने (फरवरी 2012) डीओएफ को उन पीएण्डके उत्पादक उर्वरक कंपनियों से वसूली को प्रभावी बनाने के लिए दिशानिर्देशों को अंतिम रूप देने का निर्देश दिया जिन्हें घरेलू गैस का उपयोग करते हुए अनुचित लाभ प्राप्त हुआ था। इसके अतिरिक्त, रसायन और उर्वरक राज्यमंत्री ने (नवम्बर 2013) निर्देश दिया कि दिशानिर्देशों के अन्तिम रूप के लम्बित

रहने तक डीओएफ को 'तदर्थ' वसूली प्रारंभ करनी चाहिए और तदनुसार, जनवरी 2014 में डीओएफ ने इसे अधिसूचित किया। हालाँकि, ईजीओएम द्वारा निर्देश के दो वर्ष बीत जाने के बाद भी डीओएफ ने न तो उर्वरक कंपनियों से इस प्रकार की वसूली को प्रभावी बनाने के लिए दिशानिर्देशों को अंतिम रूप दिया और न ही इस संदर्भ में तदर्थ वसूलियाँ की। पीएण्डके उर्वरकों के साथ ही यूरिया के उत्पादन के लिए अमोनिया के उपयोग संबंधी आंकड़े उपलब्ध न होने के कारण इस गैर वसूली का वित्तीय आंकलन लेखापरीक्षा नहीं कर पाया।

(पैरा 4.4)

- उर्वरक कम्पनियों के साथ–साथ राज्यों को जारी किए जाने वाले नियंत्रणमुक्त पीएण्डके उर्वरकों के संबंध में, मासिक आपूर्ति योजना (एमएसपी) आवश्यकताओं के वास्तविक मूल्यांकन पर आधारित नहीं थी। कम्पनियों द्वारा वास्तविक रूप से आपूर्ति की जाने वाली मात्रा एमएसपी में उल्लिखित मात्रा से बिना कोई मिलान किए ही नियमित की जा रही थी। इसके अतिरिक्त, एसएसपी के लिए कोई एमएसपी नहीं बनाया जा रहा था।

(पैरा 4.5 एवं 4.7)

- डीओएफ ने (8 फरवरी 2012) निर्णय लिया कि यूरिया के अलावा फरवरी 2012 और मार्च 2012 में आने वाले डीएपी (एमएपी/टीएसपी/डीएपी लाईट), एनपीके (सभी ग्रेड) एवं एमओपी उर्वरकों को अगला आदेश आने तक पत्तनों से किसी भी राज्य को नहीं भेजा जाएगा। तथापि, डीओएफ ने (28 फरवरी 2012) इस तथ्य के बावजूद निर्णय को बदल दिया कि स्वदेशी उत्पादन और पिछले माह से अग्रणीत स्टॉक द्वारा माह की आवश्यकताओं को पूरा किया जा सकता था। जैसे कि आईएमसी द्वारा 2012–13 के लिए डीएपी के लिए एनबीएस दर (7 फरवरी 2012) में भारी कमी की अनुशंसा की गई थी, डीओएफ द्वारा आयातित डीएपी की आपूर्ति को पुनः प्रारम्भ करने के निर्णय ने उर्वरक कम्पनियों को जिला स्तर पर आयातित डीएपी को जारी करने और 2011–12 की ऊँची दरों पर राजसहायता का दावा करने में समर्थ बना दिया। परिणामस्वरूप, कोई तात्कालिक आवश्यकता न होने के बावजूद, आयातित उर्वरकों की अतिरिक्त मात्रा पर डीओएफ को ₹653 करोड़ का परिहार्य भार उठाना पड़ा।

(पैरा 4.6)

mo\jd dEifu;k }kjk ,uch,l uhfr dk dk;kZUo;u

डीओएफ ने उर्वरक कंपनियों द्वारा निर्धारित की गई एमआरपी की तार्किकता के मूल्यांकन और उसे लागू करने के लिए कोई दिशानिर्देश जारी नहीं किए थे, लेखापरीक्षा ने एमआरपी में लागत के अनुचित घटकों को जोड़ने के निम्नलिखित उदाहरणों को पाया:

- 23 सितंबर 2011 से 30 मई 2012 के दौरान इफको ने 'उर्वरक बॉंड के विक्रय पर हानि' के रूप में ₹142 पीएमटी को डीएपी (आयातित) की एमआरपी को निर्धारित करने के लिए लागत के घटक के रूप में जोड़ दिया। इसको जोड़ने का वित्तीय प्रभाव ₹9.89 करोड़ था।

(पैरा 5.1.1.1)

- डीओएफ द्वारा इफको से, 1 अप्रैल 2011 तक, ₹4.41 लाख की राशि के बराबर बढ़ी हुई राजसहायता को आयातित डीएपी के प्रारंभिक स्टॉक पर वसूल किया गया जिसके बदले में, ₹40 पीएमटी को 'राजसहायता की वापसी पर हानि' के रूप में आयातित डीएपी के एमआरपी

के निर्धारण के लिए लागत घटक के रूप में सम्मिलित कर लिया। इससे कम्पनी को ₹2.59 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

(पैरा 5.1.1.2)

- वर्ष 2010–11 के लिए राजसहायता के निर्धारण के लिए कुछ कम्पनियों की डीएपी की क्रय लागत डीओएफ द्वारा विचारित यूएस$ 500 पीएमटी की बेंचमार्क कीमत से कम थी। एमआरपी की गणना हेतु इस प्रकार के उत्पादों के लिए किसी भी लागत शीट के अभाव में और डीओएफ में अलग से कोई सत्यापन तंत्र न होने से, लेखापरीक्षा यह सत्यापित नहीं कर सकी कि इस प्रकार के कम लागत के क्रय के लाभ को एमआरपी में कमी के द्वारा किसानों को हस्तांतरित किया गया या नहीं।

(पैरा 5.1.2)

- 1 जनवरी 2011 से 'एक समान मालभाड़े' के समान द्वितीयक मालभाड़े के भुगतान के लिए एनबीएस नीति में आंशिक संशोधन होने के परिणामस्वरूप डीएपी के मामले में ₹300 पीएमटी तक सन्निहित मालभाड़ा राजसहायता को हटा लिया गया। हालाँकि यह पाया गया कि कथित अधिसूचना के बाद, डीएपी के लिए चंबल उर्वरक और रसायन लिमिटेड (सीएफसीएल) इंडियन पोटाश लिमिटेड (आईपीएल) और इफको ने अपनी एमआरपी को ₹800 पीएमटी तक बढ़ा दिया। यद्यपि इफको और आईपीएल द्वारा एमआरपी को इस प्रकार से बढ़ाने के लिए कोई विशिष्ट कारण उपलब्ध नहीं थे, सीएफसीएल ने सन्निहित द्वितीयक मालभाड़ा राजसहायता को हटाने के कारण का उल्लेख किया।

(पैरा 5.1.3.1)

vuq'kalk,a

कुछ प्रमुख अनुशंसाएं नीचे दी गयी हैं:

- नीति के प्रत्येक उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए सुपरिभाषित दिशानिर्देशों, जो कि अन्य बातों के साथ–साथ इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए परिमाण निर्धारित करने योग्य सुपुर्दगियों और विशिष्ट समयसीमा को इंगित करते हों, को निर्धारित करने की आवश्यकता है।

(अनुशंसा 1 – अध्याय 3)

- डीओएफ यूरिया की कीमतों के आलोचनात्मक पुनरीक्षण सहित उचित रूप से समन्वित विशिष्ट उपायों को रखे तथा प्रचार की एक समर्पित योजना के द्वारा उर्वरक के संतुलित उपयोग के लाभों को किसानों तक पहुँचाए।

(अनुशंसा 2 – अध्याय 3)

- डीओएफ वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ होने से पहले बेंचमार्क मूल्य के निर्धारण के लिये अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों के प्रभाव या गति का ध्यान रखे जो उर्वरक कम्पनियों को अन्तर्राष्ट्रीय आपूर्तिकर्ता के साथ समय पर आवश्यकतानुसार प्राप्ति के लिये संविदा करने में सक्षम बना सके।

(अनुशंसा 5 – अध्याय 4)

- डीओएफ एक तंत्र की स्थापना करे जो यह सुनिश्चित करे कि डीएसी द्वारा अनुमानित माह–वार तथा राज्य–वार उर्वरकों की मांग के आधार पर उर्वरकों की आवश्यकता का अग्रिम आंकलन हो पाए तथा उर्वरकों की आवश्यक मात्रा की आपूर्ति की व्यवस्था का समन्वय करे। एसएसपी के लिए एमएसपी होने की आवश्यकता और उसके लिए रूप रेखाओं को डीएसी के निकट सहयोग से डीओएफ द्वारा निश्चित किया जाना चाहिए।

(अनुशंसा 7 एवं 8 – अध्याय 4)

- चूँकि एनबीएस योजना ने एमआरपी को उर्वरक कम्पनियों द्वारा एक तर्कसंगत स्तर पर निर्धारित करने के लिए नियंत्रणमुक्त किया था, इसलिए डीओएफ उठाए गए कदमों की पर्याप्तता का यह सुनिश्चित करने के लिए गहनता से पुनरीक्षण करना चाहिए कि कम्पनियों द्वारा मूल्य वास्तव में एक तर्कसंगत स्तर पर निर्धारित किया गया है इसलिए डीओएफ द्वारा पहले ही से नियुक्त की गई फर्मों को निर्देश दिया जाए कि वे अपने प्रतिवेदनों को समय पर प्रस्तुत करें ताकि अपने मूल्यों पर विसंगत लागत घटकों को शामिल करने वाली उर्वरक कम्पनियों के विरूद्ध डीओएफ कार्यवाही कर सके। इसके अतिरिक्त, डीओएफ अप्रैल 2010 से आगे 2012–13 से परीक्षित लागत आँकड़ों की बजाए एनबीएस नीति के प्रारम्भ की तिथि से उर्वरक कम्पनियों के लागत आँकड़ों को सत्यापित करने पर विचार करे।

(अनुशंसा 9 – अध्याय 5)