अध्याय-2
लेखापरीक्षा ढांचा

अध्याय 2 लेखापरीक्षा ढांचा

2.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

देश में आर-एलएनजी सहित एनजी की मांग तथा उपलब्धता के बीच अन्तर घरेलू उत्पादन और अपर्याप्त आयात तथा रीगैसीफिकेशन ढांचे में कमी के कारण बढ़ रहा है।

गैस की घरेलू मांग देशी उत्पादन से काफी अधिक है और अतिरिक्त मांग को पूरा करने के लिए उपलब्ध नए घरेलू स्रोत काफी कम हैं। मांग पूरी करने के लिए उपलब्ध विकल्प अन्तर्राष्ट्रीय पाइपलाइनों के माध्यम से आयात और एलएनजी का आयात थे।

गैस आपूर्ति नेटवर्क का विकास करने के लिए पाइपलाइन तंत्र एक पूर्व अपेक्षा है। यद्यपि एक औपचारिक पाइपलाइन नीति अधिसूचित की गई थी (2006) और एक नियामक (पीएनजीआरबी) 2007 में स्थापित किया गया था परन्तु वर्तमान पाइपलाइन ढांचा देश में मांग केन्द्रों तक पहुँचने के लिए अपर्याप्त है। नई पाइपलाइनों का विकास न करने और एनजी की अनुपलब्धता के कारण वर्तमान पाइपलाइनों के कम उपयोग के उदाहरण देखे गए थे।

इसी प्रकार एनजी की अनुपलब्धता के कारण उर्वरक तथा विद्युत क्षेत्रों में संयंत्रों की क्षमता के कम उपयोग, जिसके कारण उत्पादन की हानि और वैकल्पिक मंहगे फीड स्टाक/ईधन के उपयोग के कारण उत्पादन की लागत की वृद्धि के उदाहरण भी देखे गए थे। उर्वरक क्षेत्र में भारत सरकार आयात के माध्यम से यूरिया उत्पादन की कमी को पूरा करती है। इसके कारण आर्थिक सहायता का अधिक भुगतान हुआ क्योंकि आयातित यूरिया की लागत देशी रूप से उत्पादित यूरिया की अपेक्षा अधिक है।

इन चिन्ताओं के पृष्ठभूमि में 'प्राकृतिक गैस की आपूर्ति तथा ढांचागत विकास' की निष्पादन लेखापरीक्षा निम्न अभिनिश्चित करने के लिए की गई थी:

- क्या भारत सरकार ने देश में बढ़ती मांग का सामना करने के लिए पर्याप्त पाइपलाइन तथा आर-एलएनजी ढांचा मुहैया करने में अपनी व्यापक भूमिका निभाई है;
- उर्वरक/विद्युत क्षेत्र तथा पाइपलाइन ढांचा प्रदाताओं पर एनजी/आरएलएनजी की अनुपलब्धता का प्रभाव; और
- क्या भारत सरकार की एनजी आबंटन तथा उपयोग नीतियां सम्पूर्ण देश मे एनजी की आवश्यकता पूरी करने के लिए प्रभावी थीं।

2.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा में 2009-10 से 2013-14 तक की अवधि शामिल की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा में प्राकृतिक गैस (एनजी) की मांग के आँकलन, आबंटन, पाइपलाइनों के अनुमोदन, एलएनजी के लिए आयात तथा पुन:गैसीकरण ढांचा बनाने के लिए उठाए गए कदमों से सम्बन्धित एमओपीएनजी के अभिलेखों, मांग के अनुमानों तथा उपलब्ध एनजी के उपयोग से सम्बन्धित विद्युत मंत्रालय (एमओपी) तथा उर्वरक विभाग (डीओएफ) के अभिलेखों की निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जांच की गई थी। घरेलू उत्पादन/यूरिया के आयात पर आर्थिक सहायता के भुगतान से सम्बन्धित अभिलेखों, क्रमश: डीओएफ तथा एमओपी में संयंत्र उपयोग के ब्यौरों की भी नमूना जांच की गई थी। लेखापरीक्षा में प्रमुख पाइपलाइन परियोजनाओं, पाइपलाइन क्षमता का उपयोग, एपीएम गैस की आपूर्ति, आर-एलएनजी की खरीद आदि के संबंध में गेल (इण्डिया) लिमिटेड (गेल) के अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई। एमओपीएनजी, एमओपी, डीओएफ, गेल तथा पीएनजीआरबी के प्रतिनिधियों के साथ एन्ट्री कान्फ्रेंस 11 जनवरी 2013 को आयोजित की गई थी।

इस लेखापरीक्षा में पीएनजीआरबी के अभिलेखों की जांच उनके तर्क कि ‘‘प्राकृतिक गैस नियामक अधिनियम 2006 के अन्तर्गत अपने कार्यों को निभाने में लिए गए बोर्ड के निर्णय अपीलीय न्यायाधिकरण को अपील योग्य होने के कारण पेट्रोलियम और

अधिनियम की धारा 40 की उपधारा(2) के नीचे दी गई व्याख्या के अनुसार लेखापरीक्षा के अधिकार क्षेत्र में नहीं होंगे'' के कारण शामिल नहीं की गई।

2.3 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्न के संदर्भ में की गई थी:

- निम्न से सम्बन्धित एमओपीएनजी की नीतियां, कार्यविधियां, मार्गनिर्देश
  - एनजी का आबंटन तथा उपयोग;
  - पाइपलाइन तथा आर-एलएनजी ढांचे का निर्माण; तथा
  - एनजी की आपूर्ति का विपणन लाभ

- एमओपीएनजी, एमओपी तथा डीओएफ की वार्षिक योजनाएं;
- विद्युत तथा उर्वरक क्षेत्रों के अन्तर्गत युनिटों के विस्तार/पुनरूद्धार योजनाएं;
- गेल की पाइपलाइन ढांचागत योजनाओं के अनुबन्ध; और
- गेल द्वारा एनजी/आर-एलएनजी की आपूर्ति के ठेके

2.4 प्रारूप लेखापरीक्षा रिपोर्ट पर प्रतिक्रिया

चार सप्ताह के अन्दर अपनी प्रतिक्रिया भेजने के अनुरोध के साथ प्रारूप लेखापरीक्षा रिपोर्ट (डीएआर) 6 जून 2014 को एमओपीएनजी, एमओपी, डीओएफ तथा गेल को जारी की गई थी। लेखापरीक्षा को जुलाई 2014 तथा अगस्त 2014 में क्रमश: एमओपीएनजी तथा गेल से प्रतिक्रिया प्राप्त हुई। एमओपी तथा डीओएफ ने अपनी प्रतिक्रिया अक्तूबर 2014 में भेजी। लेखापरीक्षित सत्वों की प्रतिक्रियाओं पर विधिवत विचार किया गया है और प्रतिवेदन में सुसंगत भाग सम्मिलित किए गए हैं।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की मानक प्रथा के अनुसार लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने और अपने विचार प्रस्तुत करने के लिए लेखापरीक्षा सत्त्वों को एक अवसर देने के लिए 10 सितम्बर 2014 को एक्जिट कान्फ्रेंस आयोजित की गई थी। एक्जिट

कान्फ्रेंस के दौरान व्यक्त विचारों पर प्रतिवेदन को अन्तिम रूप देते समय विधिवत विचार किया गया है।

एक्जिट कान्फ्रेंस के दौरान व्यक्त विचारों को सम्मिलित करने के बाद अन्तिम प्रारूप प्रतिवेदन (ड्राफ्ट फाइनल रिपोर्ट) दो सप्ताह के अन्दर उनकी प्रतिक्रिया का अनुरोध कर 5 दिसम्बर 2014 को लेखापरीक्षित सत्त्वों को जारी की गई थी। डीएफआर के उत्तर एमओपीएनजी (23 दिसम्बर 2014), गेल (30 दिसम्बर 2014), डीओएफ (14 जनवरी 2015) तथा एमओपी (9 फरवरी 2015) को प्राप्त हुए थे। प्रतिवेदन को अन्तिम रूप देते समय इन सभी उत्तरों को ध्यान में रखा गया है।