

अध्याय III: कोयला मंत्रालय

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड

3.1 सेनवेट क्रेडिट का उपयोग न होने से हुई हानि

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड 2011-12 से 2014-15 तक की समयावधि के दौरान प्राप्त इनपुट सेवाओं के लिए भुगतान किए गए ₹ 30.48 करोड़ के सेवा कर से संबन्धित सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करने में विफल रहा और इस कारण लंबी अवधि तक ऐसे क्रेडिट के लाभ से वंचित रहा।

केंद्रीय उत्पाद शुल्क भारत में निर्मित या उत्पादित वस्तुओं पर लगाया जाने वाला एक अप्रत्यक्ष कर है। राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की एक अधिसूचना (मार्च 2011) के तहत कोयला उत्पाद शुल्क योग्य वस्तु की श्रेणी में आ गया। कोयले के उत्पादन के लिए, कोयला कंपनियाँ पूंजीगत माल, कच्चा माल और इनपुट सेवाओं इत्यादि का प्रयोग करती हैं। इनमें से किसी भी वस्तु पर दिये जाने वाले सेवा कर को सेनवेट क्रेडिट खाते¹ में जमा किया जाता है और उस संचित क्रेडिट का उपयोग सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 के अनुसार कोयले पर कर/शुल्क के भुगतान में किया जा सकता है। सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 का नियम 3(4) कहता है कि उत्पाद शुल्क या सेवा कर का भुगतान करते समय, सेनवेट क्रेडिट का उपयोग उस माह या तिमाही के शुल्क अथवा कर भुगतान के लिए उसी सम्बंधित माह या तिमाही के आखिरी दिन जैसा भी मामला हो पर उपलब्ध क्रेडिट की सीमा तक ही करना होगा।

अगस्त 2014 तक सेनवेट क्रेडिट के उपयोग की कोई समय-सीमा नहीं थी। यद्यपि केंद्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क बोर्ड की अधिसूचना (11 जुलाई 2014) में यह तय हुआ कि 1 सितम्बर 2014 से, आउटपुट सेवाओं के निर्माता या प्रदाता नियम 9 के उप-नियम (1) में वर्णित किसी भी एक दस्तावेज़ के जारी होने की तिथि से छः माह² के भीतर सेनवेट क्रेडिट ले सकते हैं जिसमें अन्य विषयों के साथ-साथ निर्माता द्वारा जारी चालान अथवा

¹ सेनवेट क्रेडिट के लाभ लेने के रूप में जाना जाता है

² अधिसूचना सं. 6/2015- केंद्रीय उत्पाद शुल्क (एन.टी) दि. 01 मार्च 2015 द्वारा मार्च 2015 से एक वर्ष तक के लिए बढ़ा दिया गया,

इनपुट सेवाओं के प्रदाता या इनपुट सेवा वितरक (आईएसडी)¹ के द्वारा जारी बीजक/बिल/चालान को समाविष्ट किया जाता है।

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल), एक मिनिरल्स सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम तथा कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कम्पनी विभिन्न परिचालन क्षेत्रों/इकाइयों के अंतर्गत कोयले के खनन और उसके विभिन्न उपभोक्ताओं को विक्रय में संलग्न है। ये क्षेत्र प्राप्त इनपुट सेवाओं हेतु भुगतान किए गए कर पर सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करने के लिए उत्पाद शुल्क के भुगतान हेतु केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग में पृथक रूप से पंजीकृत हैं। हालांकि, इन पर सेवा प्रदाताओं तथा सेवा कर को भुगतान केंद्रीकृत रूप से मुख्यालय, धनबाद से किया गया था जैसे केन्द्रीय औद्योगिक सुरक्षा दल (सीआईएसएफ), केन्द्रीय खनन योजना तथा डिजाइन इंस्टिट्यूट लिमिटेड (सीएमपीडीआईएल), एमएसटीसी लिमिटेड तथा एमजंक्शन² को भुगतान। इस प्रकार प्रदत्त सेवा कर सेनवेट क्रेडिट का अन्त तक उपयोग करने के लिए संबन्धित क्षेत्रों में वितरित³ किया जाना था। 2011-12 से 2014-15 के दौरान, बीसीसीएल के मुख्यालयों ने सीआईएसएफ, सीएमपीडीआईएल, एमएसटीसी तथा एमजंक्शन की सेवाओं का उपयोग करने हेतु सेवा कर के प्रति ₹77.31 करोड़ की राशि का भुगतान किया। इसमें से, उक्त अवधि के दौरान बीसीसीएल, मुख्यालय केवल ₹46.83 करोड़ की ही राशि का संवितरण और उपयोग करने में सक्षम था। शेष ₹ 30.48 करोड़ की राशि को अंततः सितंबर 2016 में बीसीसीएल, मुख्यालय को संवितरित किया गया। हालांकि, बीसीसीएल, 2011-12 से 2014-15 की अवधि से संबंधित ₹30.48 करोड़ के सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करने में नवंबर 2016 तक विफल रहा।

लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2016) कि :

- नवंबर 2016 तक उपयोग न किए जा सके ₹30.48 करोड़ में से ₹26.77 करोड़ 2011-12 और 2012-13 की अवधि से संबंधित थे। सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 के अनुसार विभिन्न क्षेत्रों में सेवा कर के वितरण के लिए बीसीसीएल मुख्यालय का 'आईएसडी' के रूप में पंजीकृत होना आवश्यक था। यद्यपि बीसीसीएल के क्षेत्रों ने मार्च 2011 से प्रभावी कोयले पर उत्पाद शुल्क देना प्रारम्भ कर दिया

¹ इनपुट सेवा वितरक अंतिम उत्पाद के निर्माता या निर्माता या सेवा प्रदाता इकाइयों को सेवा कर क्रेडिट के वितरण के लिए कर योग्य सेवाओं के प्रदाता का कार्यालय होता है।

² एमएसटीसी लिमिटेड और एमजंक्शन सर्विसिज लिमिटेड कोयले की ई-नीलामी के लिए बीसीसीएल को सेवाएँ प्रदान करते हैं

³ नवंबर 2015 से बीसीसीएल ने उत्पाद शुल्क का भुगतान करने और सेनवेट क्रेडिट का लाभ लेने की केंद्रीकृत प्रणाली को अपनाया

था तथापि नवंबर 2013 में बीसीसीएल मुख्यालय ने केवल आईएसडी पंजीकरण के लिए अर्जी दी और उसे प्राप्त किया। आईएसडी के पंजीकरण में विलंब का कारण केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम और उसके अधीन बने नियमों के अन्तर्गत विभिन्न प्रावधानों से बीसीसीएल की अनभिज्ञता थी।

- अधिसूचना (11 जुलाई 2014) और उसके प्रभावी (1 सितम्बर 2014) होने की तिथि में 51 दिनों का स्पष्ट अंतराल था जिसने छः महीने की तय समय-सीमा में सेनवेट क्रेडिट के उपयोग को बाधित किया। बीसीसीएल ऐसे पुराने बीजको/बिलो/चालानो का क्रेडिट लेने के अवसर का उपयोग करने में विफल रहा जोकि स्वीकृत 51 दिनों की अवधि के दौरान छः माह से अधिक पुराने थे।
- हांलाकि, जुलाई 2014/मार्च 2015 की अधिसूचना के अनुसार सेनवेट क्रेडिट के उपयोग की समय-सीमा सीमित थी, तथापि 2013-14 और 2014-15 की अवधि से संबन्धित ₹3.71 करोड़ की राशि को विलंब से सितंबर 2016 में वितरित किया गया और यह नवंबर 2016 तक अनुपयुक्त में रही।

इसके उत्तर में, प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (सितंबर 2016/दिसम्बर 2016) कि:

- केंद्रीय उत्पाद शुल्क पंजीकृत वाले बीसीसीएल के विभिन्न कोयला उत्पादक क्षेत्रों ने अपने द्वारा उत्पादित कोयले पर उत्पाद शुल्क देना और सेनवेट क्रेडिट का लाभ लेना प्रारम्भ किया क्योंकि मार्च 2011 में कोयले के उत्पाद शुल्क योग्य हो गया था।
- नवंबर 2013 में आईएसडी पंजीकरण प्राप्त करने के बाद, बीसीसीएल ने अपने समापन पर सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करने हेतु बीसीसीएल के कोयला उत्पादक क्षेत्रों को सेवा कर का वितरण नियमित रूप से प्रारम्भ कर दिया।
- अप्रैल 2013 से अक्टूबर 2013 तक की समयावधि के दौरान भुगतान किए गए बीजको से संबन्धित सक्षम इनपुट पर सेवा कर का वितरण अभिलेखों की उचित संवीक्षा के बाद बीसीसीएल के संबन्धित क्षेत्रों में किया गया। हांलाकि, 2011-12 और 2012-13 तक की समयावधि में भुगतान किए गए बीजको के संदर्भ में अभिलेखों की संवीक्षा की प्रक्रिया में विलंब हुआ क्योंकि वे अभिलेख तीन वर्षों से भी अधिक पुराने थे।

- जुलाई 2014 से पहले, सेनवेट क्रेडिट को छः माह/एक वर्ष के भीतर प्राप्त करने पर किसी प्रकार के प्रतिबंध का कोई नियम नहीं था। सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 में हुए संशोधन (जुलाई 2014/मार्च 2015) में प्रावधान है कि निर्माता या सेवा प्रदाता को सेनवेट क्रेडिट विनियमावली, 2004 के नियम 9 (1) में वर्णित किसी भी एक दस्तावेज़ के जारी होने की तिथि के छह माह/एक वर्ष के बाद सेनवेट क्रेडिट नहीं लेना चाहिए।
- सेनवेट क्रेडिट विनियमावली में उपरोक्त वर्णित नियम/संशोधन ने केवल आउटपुट सेवा निर्माता अथवा प्रदाता को सेनवेट क्रेडिट का लाभ प्राप्त करने से रोका। जबकि, आईएसडी जो न तो निर्माता था न ही सेवा प्रदाता था, पर ऐसा कोई प्रतिबंध नहीं लगा था। चूंकि, उक्त मत को न्यायालय में नहीं जांचा गया था, अतः उसका विभाग द्वारा विरोध हो सकता था और इसके परिणामतः उचित न्यायालय में याचिका हो सकती थी।
- सेवा कर का लाभ लेने की गुंजाइश इस तथ्य के संदर्भ में थी कि जब सेवा कर का भुगतान क्रेडिट के लिए योग्य सिद्धान्त पर माल एवं सेवा हेतु किया गया तब प्रक्रियात्मक आधार पर उनका सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करने के अवसर को नकारा नहीं जा सकता।
 - प्रासंगिक विवरणियां दर्शाकर ₹30.48 करोड़ का सेनवेट क्रेडिट पहले ही प्राप्त कर लिया गया था और केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के क्षेत्राधिकारी को पहले से सूचित करके केंद्रीकृत पंजीकरण से युक्त बीसीसीएल मुख्यालय को वितरित कर दिया गया था।

प्रबंधन/मंत्रालय का यह तर्क निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है:

- यद्यपि बीसीसीएल ने मार्च 2011 से ही उत्पाद शुल्क देना और सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करने के साथ-साथ उसका उपयोग प्रारम्भ कर दिया था, तथापि, बीसीसीएल मुख्यालय ने ढाई वर्ष से अधिक समय के बीत जाने के बाद, सेवा कर के वितरण हेतु नवम्बर 2013 में आईएसडी पंजीकरण के लिए अर्जी दी। नवंबर 2013 में आईएसडी के रूप में पंजीकरण के बाद भी, बीसीसीएल ऐसे क्रेडिट का प्रयोग करने की समय-सीमा के प्रतिबंध (सितंबर 2014/मार्च 2015) करने से पहले 2011-12 और 2012-13 की अवधि के लिए ₹26.77 करोड़ का सेनवेट क्रेडिट उपयोग करने में विफल रहा। बाद में 2013-14 से 2014-15 तक ₹3.71 करोड़ के क्रेडिट का संचयन हुआ जो नवंबर 2016 तक भी अनुपयुक्त रहा।

- समय-सीमा प्रतिबंधित होने के बावजूद, सेनवेट क्रेडिट का समय रहते उपयोग होना, एक विवेकपूर्ण कार्य होगा। सेनवेट क्रेडिट लेने के संबंध में वर्षों का विलंब अविवेकपूर्ण कर प्रबंधन को दर्शाता है।
- केंद्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क बोर्ड के स्पष्टीकरण (परिपत्र सं.97 दि.23 अगस्त 2007) के अनुसार, आईएसडी निर्माण अथवा सेवा प्रदान करने वाली इकाइयों को सेवा कर क्रेडिट वितरण हेतु अंतिम उत्पादों के निर्माता अथवा करयोग्य सेवाओं के प्रदाता का कार्यालय है। इसीलिए, जो केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम/नियमावली के तहत निर्माता अथवा आउटपुट सेवा प्रदाता पर लागू समय-सीमा के प्रतिबंधित से संबन्धित सभी नियम एवं प्रक्रियाएँ आईएसडी पर भी लागू होंगी।
- बीसीसीएल अपने इस मत के समर्थन में कोई भी ठोस दस्तावेजी साक्ष्य देने में विफल रहा कि सेनवेट क्रेडिट लेने में समय-सीमा का प्रतिबंध आईएसडी पर लागू नहीं था और प्रक्रियात्मक आधार पर पुराने सेनवेट क्रेडिट के लाभ को लेने से नहीं रोका जाएगा। प्रबंधन/मंत्रालय ने स्वयं यह भी माना है कि केंद्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के साथ यह याचिका का विषय हो सकता है।

इस प्रकार, बीसीसीएल 2011-12 से 2014-15 तक की समयावधि के लिए सेनवेट क्रेडिट का उपयोग न करने के कारण ₹ 30.48 करोड़ के लाभ को प्राप्त करने में विफल हुआ।

कोल इंडिया लिमिटेड एवं इसकी अनुषंगी कम्पनियाँ

3.2 ई-नीलामी विक्रय के अंतर्गत कोयले के आरक्षित मूल्य के अनुचित निर्धारण के कारण हुई हानि

गैर-विनियमित क्षेत्रों को ई-नीलामी के माध्यम से जी6 श्रेणी के गैर-कोकिंग कोयला के विक्रय हेतु आरक्षित मूल्य के उचित निर्धारण के लिए समुचित ध्यान देने में कॉल इंडिया लिमिटेड और इसकी अनुषंगी कंपनियाँ विफल रहीं। इसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2012 से सितंबर 2015 तक की अवधि के दौरान ₹ 68.16 करोड़ के राजस्व की परिहार्य हानि हुई।

अपने पूर्ण स्वामित्व वाले सात कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों¹ के माध्यम से कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) विभिन्न श्रेणियों के कोकिंग तथा गैर-कोकिंग कोयला का उत्पादन करती है। कोयले का विक्रय सीआईएल द्वारा अधिसूचित दरों पर क्रेताओं के साथ किए गए ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफएसए) तथा बाज़ार द्वारा निर्धारित दरों पर ई-नीलामी प्रणाली के द्वारा की जाती है। कोयले की ई-नीलामी हेतु, अनुषंगी कोयला कंपनियाँ पूर्व में ही नीलामी के लिए प्रस्तुत किए जाने वाले कोयले की गुणवत्ता और परिमाण की घोषणा कर देती हैं। प्रत्येक श्रेणी के कोयले हेतु एक आरक्षित मूल्य भी तय कर दिया जाता है। ई-नीलामी की प्रक्रिया में भाग लेने के लिए बोलीदाता को आरक्षित मूल्य के बराबर या उस से अधिक की बोली लगानी पड़ती है।

1 जनवरी 2012 से प्रभावी सकल ऊष्मीय मान (जीसीवी) के आधार पर सीआईएल ने गैर-कोकिंग कोयला के मूल्यों को अधिसूचित किया। कुल 17 प्रकार के कोयले की श्रेणियाँ (जी1 से जी17) हैं, प्रत्येक श्रेणी की एक वर्गीकृत जीसीवी है। जी 17 निम्नतम जीसीवी के समकक्ष है जबकि जी1 उच्चतम जीसीवी का था। सीआईएल ने अपनी कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों को यह सूचित किया कि गैर-विनियमित क्षेत्रों² को 5,500 किलो कैलोरी/किग्रा से कम जीसीवी वाले कोयले के ई-नीलामी में आरक्षित दर उस श्रेणी के कोयले के घोषित मूल्य से 20 प्रतिशत अधिक होगी। उच्चतर श्रेणी के कोयले का आरक्षित मूल्य संबन्धित श्रेणी³ का घोषित मूल्य ही होगा।

¹ भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बी.सी.सी.एल.), सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड (सी.सी.एल.), ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ई.सी.एल.), महानदी कोलफील्ड्स लिमिटेड (एम.सी.एल.), नोर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एन.सी.एल.), साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एस.ई.सी.एल.), वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (डब्लू.सी.एल.)

² विद्युत, उर्वरक एवं रक्षा क्षेत्रों के अलावा गैर-विनियमित क्षेत्र हैं

³ (क) जब कोयला खादान के लिए जी.सी.वी. वर्गीकरण 5500 किलो कैलोरी/कि.ग्रा. की मध्य-बिन्दु से ऊपर हो जाता है, गैर-विनियमित क्षेत्रों के लिए ऐसे मध्य बिन्दु के सापेक्ष जी.सी.वी. का अधिसूचित मूल्य ही आरक्षित मूल्य होगा।

(ख) जब कोयला खादान के लिए जी.सी.वी. वर्गीकरण 5500 किलो कैलोरी/कि.ग्रा. के मध्य-बिन्दु से ऊपर नहीं होता है, गैर-विनियमित क्षेत्रों के लिए ऐसे मध्य-बिन्दु के सापेक्ष जी.सी.वी. का अधिसूचित मूल्य तथा इसका 20% का योग ही आरक्षित मूल्य होगा।

जी6 श्रेणी का जीसीवी वर्गीकरण 5,500 से 5,800 किलोकैलोरी/किग्रा. तथा जी6 श्रेणी का आरक्षित मूल्य संबन्धित श्रेणी का घोषित दर ही होगा। जी7 श्रेणी का जीसीवी वर्गीकरण 5,200 से 5,500 किलोकैलोरी/किग्रा के बीच था तथा इसीलिए इसका आरक्षित मूल्य उस श्रेणी के घोषित मूल्य से 20 प्रतिशत अधिक होगा।

लेखापरीक्षा ने अप्रैल 2012 से मार्च/सितंबर 2015 की अवधि के लिए सीआईएल के कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों के जी6 तथा जी7 श्रेणी के कोयले के आरक्षित मूल्य के निर्धारण से अभिलेखों की जांच की तथा यह पाया कि:

- जनवरी 2012 में जीसीवी आधारित मूल्यांकन को प्रारम्भ करने के उपरांत, विभिन्न तिथियों पर 122 बोली हुई जिसके लिए कोल सहायक कम्पनियों को जी6 तथा जी7 श्रेणियों के गैर कोकिंग कोयला के आरक्षित मूल्य निर्धारित करने पड़े। यद्यपि जी6 श्रेणी का कोयला जी7 श्रेणी के कोयले से उच्चतर श्रेणी का था, तथापि सीआईएल की अधिसूचना के आधार पर जी6 श्रेणी के कोयले का मूल्य जी7 श्रेणी से कम तय किया गया।
- इन दोनों श्रेणियों के गैरकोकिंग कोयले के मूल्य में काफी अंतर था। यद्यपि जी6 श्रेणी के आरक्षित मूल्य ₹1960 तथा ₹ 2770 के बीच में था तथापि जी7 आरक्षित मूल्य विभिन्न कोयला उत्पादक अनुषंगी कंपनियों में श्रेणी का ₹ 2,064 तथा ₹ 2,940 के बीच में था। आरक्षित मूल्य निर्धारण में इस प्रकार की विसंगति के बावजूद भी इस विषय पर सीआईएल एवं उसकी अनुषंगी कंपनियों द्वारा ध्यान नहीं दिया गया। जी7 तथा जी6 श्रेणियों की आरक्षित मूल्य विसंगति लगभग चार वर्षों से अधिक (जनवरी 2012 से सितंबर 2015)।
- लेखापरीक्षा ने वेस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड (डब्ल्यूसीएल) को जनवरी में 2015 आरक्षित मूल्य निर्धारण में विसंगति से अवगत करा दिया था। लेखापरीक्षा आपत्ति के संदर्भ में, डब्ल्यूसीएल प्रबंधन (जुलाई 2015)। ने सीआईएल से इसकी जांच का अनुरोध किया। सीआईएल ने आरक्षित मूल्य निर्धारण की पूर्वप्रणाली को यह कहते हुए संशोधित किया (अक्टूबर 2015) कि दो श्रेणियों के मध्य आरक्षित मूल्य की विसंगति होने पर, उच्चतर श्रेणी का आरक्षित मूल्य ठीक ऊपर वाले एवं निचली श्रेणी के आरक्षित मूल्य का सामान्य औसत होगा। इस प्रकार, संशोधित प्रणाली के अनुसार, उन मामलों में जहां जी6 श्रेणी के कोयले का आरक्षित मूल्य जी7 श्रेणी के कोयले से कम है वहां जी6 श्रेणी का आरक्षित मूल्य जी5 ओर जी7 श्रेणियों के आरक्षित मूल्य का सामान्य औसत होगा।

- कोयले के जी6 श्रेणी के संशोधित आरक्षित मूल्य पर विचार करते हुए लेखापरीक्षा 6 ने यह पाया कि आरक्षित मूल्य¹ का कम निर्धारण करने से सीआईएल एवं अनुषंगी कंपनियों को अप्रैल 2012 से सितंबर 2015 के दौरान ₹ 68.16 करोड़ की परिहार्य हानि हुई जो ई-नीलामी के उपभोक्ताओं को उसी परिणाम के बराबर अनुचित ई-लाभ में परिवर्तित हो गई जिसका विवरण निम्नलिखित है:

कोयला अनुषंगी कंपनी के नाम	राजस्व की हानि (₹ करोड़ में)
बीसीसीएल	1.85
सीसीएल	2.06
ईसीएल	41.02
एसईसीएल ²	16.85
डब्ल्यूसीएल ³	6.38
कुल	68.16

उत्तर में, डब्ल्यूसीएल, ईसीएल तथा सीसीएल ने यह स्पष्टीकरण दिया (सितंबर/नवम्बर 2016) कि कोयला के मूल्यनिर्धारण का प्राधिकरण सीआईएल के पास था जिसमें सभी ई-नीलामी के तहत आरक्षित मूल्य नि-अनुषंगियों के लिए निर्धारण भी सम्मिलित है। उन्होंने बताया कि सीआईएल द्वारा एक बार मानदंड पुनसंशोधित होने के बाद आरक्षित मूल्य में परिवर्तन हुआ था।

ईनीलामी मूल्य के निर्धारण के लिए दिशा-निर्देशों को पहले ही अक्टूबर 2015 में संशोधित किया गया है, इसकी सूचना देते समय सीआईएल प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2017) कि

- ई नीलामी के तहत प्रस्तुत किए जाने वाले कोयले के संदर्भ में आरक्षित मूल्य का निर्धारण अलग से नहीं किया गया बल्कि सीआईएल द्वारा समय-समय पर अधिसूचित कोयला की दर के आधार पर किया गया। आरक्षित मूल्य वह न्यूनतम मूल्य था जिस पर से बोली लगाने की प्रक्रिया आरंभ हुई लेकिन कोयले का वास्तविक विक्रय मूल्य बोली के अनुसार किया गया जो कि बाजार के मांग एवं अन्य मानदंडों

¹ लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले भी पाए जहां जी6 श्रेणी के कोयले का बोली मूल्य जी7 श्रेणी के कोयले के आरक्षित मूल्य से कम है। बोली लागत (जिस पर कोयला बेचा गया) और पुनसंशोधित आरक्षित मूल्य के अंतर को ही सीआईएल को हुई हानि माना गया है।

² अप्रैल 2012 से मार्च 2015 तक की अवधि के लिए लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए आंकड़ों के आधार पर।

³ अप्रैल 2012 से मार्च 2015 तक की अवधि के लिए लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए आंकड़ों के आधार पर।

के अनुसार निर्धारित होता था। क्रेता का बाजार होने के नाते ई-नीलामी बाजार ने रूझान में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई तथा इस प्रकार नीलामी पर प्राप्त वास्तविक बोली विक्रय मूल्य पूर्णतः बाजार की गतिशीलता पर निर्भर थे।

- हानि की गणना करते समय, लेखापरीक्षा द्वारा सिर्फ उन्हीं मामले को विशेष रूप से लिया गया जिसमें जी6 श्रेणी के कोयले का बोली मूल्य जी7 और जी5 औसत के आरक्षित मूल्य की औसत से कम था तथा ₹ 68.16 करोड़ की अनुमानित हानि का आकलन किया गया। श्रेणी जी7 तथा जी5 के कोयले का आरक्षित मूल्य की औसत का जी6 श्रेणी के आरक्षित मूल्य से प्रत्यक्ष संबंध नहीं थी।
- उन सभी मामले जहां कथित अवधि के दौरान जी6 कोयला की ई-नीलामी के तहत की बिक्री की गई थी, उनमें अधिकतर मामले में जी6 श्रेणी के कोयले का बोली मूल्य जी7 श्रेणी के कोयले के आरक्षित मूल्य से काफी अधिक लगाया गया तथा सूचित अवधि में भारित औसत आरक्षित मूल्य से लगभग 39 प्रतिशत अधिक भारित औसत प्रीमियम लिया गया।
- जी6 श्रेणी कोयला की बिक्री यदि नीलामी में नहीं की जाती है तो उसे विद्युत क्षेत्र के प्रयोज्य दर पर विक्रय किया जाना था जो कि उस अवधि के दौरान गैर-विनियोजित क्षेत्रों में प्रयोज्य अधिसूचित दर से 25 प्रतिशत कम था।

प्रबंधन के उत्तर निम्नलिखित कारणों से स्वीकार्य नहीं हैं:

- कोयला की ई-नीलामी के लिए, बोली मूल्य आवश्यक रूप से आरक्षित मूल्य के बराबर या उससे अधिक होना चाहिए। जी6 कोयला के कम आरक्षित मूल्य होने के कारण सीआईएल को हुई हानि की गणना करते समय, लेखापरीक्षा ने सिर्फ उन्हीं मामलों पर विचार किया जहां उच्चतर श्रेणी जी6 के कोयले के बोली मूल्य निम्न स्तर जी7 कोयले के आरक्षित मूल्य से कम था। इन मामलों में, क्रेताओं ने उन मूल्य पर जी7 श्रेणी कोयला की खरीद की जिन पर वे निम्न श्रेणी जी6 कोयले की खरीद नहीं कर पाते।
- हानि की गणना करते समय, लेखापरीक्षा ने सीआईएल की अधिसूचना (अक्टूबर 2015) द्वारा संशोधित आरक्षित मूल्य को उपयुक्त किया है तथा इसमें वास्तविक बोली मूल्य तथा संशोधित आरक्षित मूल्य के बीच काफी भिन्नता है। लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा की गई बोलियों 122 के लिए इसका आकलन ₹ 68.16 करोड़ किया गया।

- लेखापरीक्षा द्वारा सिर्फ ई-विनियमित क्षेत्रों को विक्रय के माध्यम से गैर-नीलामी किए गए कोयले पर ही विचार किया गया। प्रबंधन का यह मत अनुमान मात्र है कि यदि जी6 श्रेणी कोयला का विक्रय ई नीलामी में नहीं किया गया तो इसे विद्युत क्षेत्र को कम मूल्य पर बेचा जाएगा।

इस प्रकार, ई-नीलामी विक्रय में गैर कोकिंग कोयला के आरक्षित मूल्य के निर्धारण में समुचित ध्यान देने में उनकी विफलता के कारण अप्रैल 2012 से सितम्बर 2015 की अवधि के दौरान सीआईएल एवं अनुषंगी कम्पनियों को ₹ 68.16 करोड़ के राजस्व की परिहार्य हानि हुई जिसके परिणामस्वरूप ई-नीलामी उपभोक्ताओं को अनुचित लाभ हुआ।

मंत्रालय को यह मामला सितम्बर 2016 में सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

3.3 केंद्रीय उत्पाद शुल्क का विलंब से भुगतान

कोयले की बिक्री पर ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड द्वारा अर्जित निष्पादन प्रोत्साहन पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क के सामयिक भुगतान की विफलता के परिणामस्वरूप वित्तीय वर्ष 2011-12 से 2013-14 के बीच ब्याज के भुगतान के प्रति ₹ 17.57 करोड़ की परिहार्य हानि हुई।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कंपनी ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल) ने उपभोक्ताओं को कोयले की आपूर्ति हेतु ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफएसए) किया। एफएसए के नियमों के अनुसार, यदि कोयले की आपूर्ति वार्षिक अनुबंधित मात्रा (एसीक्यू) के 90 प्रतिशत से अधिक होती है तो ईसीएल के पास उपभोक्ताओं से “निष्पादन प्रोत्साहन” (पीआई) अर्जित करने का अवसर है।

वित्त मंत्रालय, भारत सरकार की दि. 01 मार्च, 2011 की अधिसूचना के अनुसार, केंद्रीय उत्पाद शुल्क की उगाही के लिए कोयला एक उत्पाद शुल्क योग्य उत्पाद बन गया। केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 (अधिनियम) की धारा 4 के अनुसार, ट्रेडिंग वैल्यू पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क देय था। जब ट्रेडिंग वैल्यू में पीआई भी सम्मिलित है तब ईसीएल के द्वारा कोयले की बिक्री पर अर्जित पीआई पर उत्पाद शुल्क भी देना होगा। भुगतान नहीं करने की स्थिति में, अधिनियम की धारा 11ए के तहत निर्धारित दर¹ पर ईसीएल को

¹ अप्रैल 2011 से 18 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से प्रभावी, केंद्रीय उत्पाद शुल्क की राशि के वास्तविक भुगतान की तिथि से भुगतान की नियत तिथि तक लंबित उस शुल्क की गणना की जानी है।

ब्याज देना होगा। पीआई की मात्रा का निर्धारण एसीक्यू के प्रति वर्ष में आपूर्ति किए गए कोयले की मात्रा के आधार पर निर्धारित किया जाता है और ब्याज के भुगतान से बचने के लिए प्रत्येक वित्त वर्ष के 31 मार्च तक ऐसे पी.आई पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क का भुगतान करना होगा।

सीआईएल की कोयला उत्पादक सहायक कंपनियों में उत्पाद शुल्क के भुगतान से संबंधित विवरणियों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने यह पाया कि, ईसीएल ने पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान में अत्यधिक विलंब हुआ (34 से 993 दिनों तक के बीच विलंब) जिसके परिणामस्वरूप इसे चूक के लिए ब्याज का भुगतान करना पड़ा। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि कोयले पर उत्पाद शुल्क के देय होने के तीन वर्ष बाद भी ईसीएल ने सीआईएल से मार्च 2014 में पीआई पर उत्पाद शुल्क लागू होने के संदर्भ में स्पष्टीकरण प्राप्त किया। सीआईएल ने यह कहते मामला स्पष्ट किया कि पीआई पर उत्पाद शुल्क का भुगतान करना था जिसे बाद में उपभोक्ताओं से वसूला जाना था। ईसीएल ने मार्च 2014 से पीआई पर उत्पाद शुल्क देना प्रारम्भ किया। हालांकि स्पष्टीकरण के बावजूद, ईसीएल ने 2011-12 से 2013-14 की अवधि में उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब किया तथापि यह विलंब एक माह से लेकर नौ माह (31 मार्च, 2014 से 08 जनवरी 2015 के बीच भुगतान हुए) के बीच था। उत्पाद शुल्क न देने के कारण, ईसीएल को वित्त वर्ष 2011-12 से 2013-14 हेतु केंद्रीय उत्पाद शुल्क प्राधिकरण को ₹ 17.57 करोड़ की राशि के ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

तथ्यों को स्वीकारते हुए प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (सितंबर 2016/जनवरी 2017), कि:

- मार्च 2014 में आईएलसी से नियमावली प्राप्त होने पर ईसीएल ने पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान के अपने दायित्व का निर्वहन किया था यद्यपि कुछ एफएसए उपभोक्ता पीआई पर उत्पाद शुल्क की प्रयोज्यता पर कड़ा रूख अपनाए हुए थे।
- ईसीएल ने पीआई से संबन्धित उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब से जमा ब्याज हेतु पहले ही सम्बद्ध एफएसए उपभोक्ताओं पर अपेक्षित पूरक चालान निकाल दिये थे।

निम्नलिखित के अनुसार प्रबंधन/मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है-

- कोयला मार्च 2011 उत्पाद शुल्क में योग्य हो गया था तथा पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब अविवेकपूर्ण है। स्पष्टीकरण भी तीन वर्ष के बाद प्राप्त किया गया जिससे ब्याज दायित्व का बोझ बढ़ गया।

- सीआईएल की अन्य सहायिकाओं ने भी उसी अवधि में ग्राहको से पीआई प्राप्त किया तथा इस पर उत्पाद शुल्क का भुगतान किया। एक ही जैसे माहौल में कार्य करने के कारण ईसीएल को अपने समकक्षों के अनुरूप पीआई पर उत्पाद शुल्क देना चाहिए था।
- एफएसए उपभोक्ताओं से पीआई का संग्रहण कोयला बिल के माध्यम से किया जाता है। एफएसए पीआई पर उत्पाद शुल्क के भुगतान में विलंब के कारण उपभोक्ताओं से ब्याज संग्रहित करने हेतु प्रावधान नहीं करता। इस प्रकार ईसीएल द्वारा अपने एफएसए उपभोक्ताओं से भुगतान किए गए ब्याज के संग्रहण की संभावना कम है।

इस प्रकार पीआई पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क के सामयिक भुगतान में विफलता के कारण ईसीएल को वित्त वर्ष 2011-12 से 2013-14 हेतु ब्याज भुगतान के प्रति ₹ 17.57 करोड़ के परिहार्य हानि को वहन करना पडा।

नॉर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

3.4 अतिरिक्त राजस्व के अर्जन में विफलता

कोयले की उपलब्धता और क्रेता के उच्च मूल्य देने के लिए सहमत होने के बावजूद एनसीएल ने विशिष्ट खान से कोयले की आपूर्ति को नहीं बढ़ाया जिससे 10 प्रतिशत के जोखिम प्रीमियम शुल्क का अर्जन होगा। अतः यह फरवरी 2011 से मार्च 2015 के दौरान ₹ 14.28 करोड़ के अतिरिक्त राजस्व के अर्जन में विफल रही।

कोल इंडिया लिमिटेड की एक सहायक कंपनी नार्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एनसीएल) झींगूरडाह खान से हिंडालको इंडस्ट्रीज़ लिमिटेड के रेनूसागर पावर डिविजन (एचआईएल-आरपीडी) की इकाई-I-VII को जून 2008 में दोनों पक्षों के बीच हुए ईंधन आपूर्ति अनुबंध (एफएसए) के तहत श्रेणी 10 कोयला¹ की आपूर्ति कर रही थी। चूंकि झींगूरडाह खान में आरक्षित कोयले की मात्रा कम हो गई थी अतः एचआईएल-आरपीडी ने कृष्णशिला खान से कोयले की वार्षिक अनुबंधित मात्रा (एसीक्यू) के प्रति कोयला आपूर्ति दर्शाई। एनसीएल और एचआईएल-आरपीडी ने वर्तमान एफएसए में एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) के माध्यम से संशोधन करते हुए कृष्णशिला खान से श्रेणी 8 कोयले के अतिरिक्त झींगूरडाह खान से श्रेणी 10 कोयले की आपूर्ति पर सहमति बनाई। अनुबंध (फरवरी 2011) के अनुसार कृष्णशिला

¹ कायले को उसके सकल ऊष्मीय मान के अनुसार 17 श्रेणियों में बांटा गया है

खान से कोयले की आपूर्ति हेतु एचआईएल-आरपीडी को कोयले के अधिसूचित आधार मूल्य से 10 प्रतिशत से अधिक 'जोखिम प्रीमियम शुल्क' के रूप में भुगतान करना होगा। यह भी तय किया गया कि दोनों ही पक्ष कृष्णशीला खान से कोयले की आपूर्ति को बढ़ाने का हर संभव प्रयास करेंगे और संशोधित एफएसए के अनुसार 25.47 लाख टन श्रेणी 8-10 कोयले की नियामक आवश्यकता हेतु यथाशीघ्र एसीक्यू को कृष्णशीला खान में शिफ्ट करेंगे। इस प्रकार, संशोधित एफएसए के अनुसार कृष्णशीला खान से एचआईएल-आरपीडी को कोयले की आपूर्ति एनसीएल के लिए स्पष्ट वाणिज्यिक लाभ था।

लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2015) कि:

- एनसीएल ने परिशोधित एफएसए के तहत फरवरी 2011 से मार्च 2015 तक की समयावधि के दौरान एचआईएल-आरपीडी को 100.40 लाख टन श्रेणी-8 कोयले¹ की आपूर्ति की। इसमें से, 64.61 लाख टन श्रेणी 8 कोयले की आपूर्ति कृष्णशीला खान से, 16.61 लाख टन श्रेणी 8 कोयला² झींगुरडाह खान से, 8.97 लाख टन श्रेणी 8 कोयला³ बीना खान से और शेष 10.21 लाख टन श्रेणी 8 कोयला⁴ एनसीएल की अन्य खानों से की गई। इस प्रकार, एनसीएल ने 19.18 लाख टन की आपूर्ति कृष्णशीला और झींगुरडाह खान के अलावा अन्य खान से की जबकि परिशोधित एफएसए ने इन्हीं दो खानों से कोयले की आपूर्ति पर विचार किया।
- एनसीएल ने जोखिम प्रीमियम शुल्क के कारण कृष्णशीला खान से ₹ 140 तथा ₹ 169 प्रति टन के मूल्य सीमाओं के मध्य कोयले की आपूर्ति पर अतिरिक्त राजस्व प्राप्त किया। बीना और अन्य खान से आपूर्त 19.18 लाख टन कोयले पर एनसीएल को जोखिम प्रीमियम शुल्क नहीं मिला तथा इसलिए इन आपूर्तियों की राजस्व प्राप्ति कम थी।
- कृष्णशीला और बीना खान दोनों के ही कुछ समान क्रेता⁵ थे। इस अवधि के दौरान (फरवरी 2011 से मार्च 2015), एनसीएल ने इन समान क्रेताओं को कृष्णशीला

¹ 68.35 लाख टन श्रेणी-8 कोयला + 32.05 लाख टन श्रेणी-8 कोयला (36.05 लाख टन श्रेणी-10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य)

² 18.68 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य

³ 10.09 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य

⁴ खड़िया से 3.74 लाख टन श्रेणी-8 कोयला + काकरी से 6.47 लाख टन श्रेणी 8 कोयला (7.28 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य)

⁵ ओटीपीसी, एटीपीसी-अन्परा, कोटा, लान्को-अन्परा, आरजीटीपीपी-हरियाणा, बीएसटीपीपी, एमजेपीजे-झाजरा, एमआईजीके- अरवाई

खदान से 91.31 लाख टन श्रेणी 8 कोयला और बीना खान से 28.22 लाख टन श्रेणी 8 कोयला¹ प्रेषित किया। यदि एनसीएल ने बीना खान से 8.97 लाख टन श्रेणी-8 कोयला एचआईएल-आरपीडी की बजाए सामान्य क्रेताओं को आपूर्त किया होता तो इसी मात्रा में आपूर्ति कृष्णशिला खान से एचआईएल-आरपीडी को हो सकती थी जिससे 'जोखिम प्रीमियम शुल्क' के रूप में ₹ 14.28 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व अर्जित होता।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि अक्टूबर 2015 में एचआईएल-आरपीडी के साथ एफएसए को एमओयू के माध्यम से संशोधित किया गया जिसमें एसीक्यू की कुल मात्रा की आपूर्ति कृष्णशिला खान से ही करने के उपबंध को समाविष्ट किया गया। 2015-16 में, एनसीएल ने एचआईएल-आरपीडी को ज्यादातर कोयले की आपूर्ति कृष्णशिला खान से की और मार्च 2016 में कोयले की बहुत कम मात्रा (0.01056 लाख टन) का प्रेषण बीना खदान से हुआ।

प्रबंधन/मंत्रालय ने कहा (सितंबर/दिसम्बर 2016) कि:

- मासिक आधार पर एचआईएल-आरपीडी को कोयले का आवंटन कृष्णशिला खान की बजाए बीना खान से करने का कारण बीना खान के कोयला भंडार में लगी आग थी। कोयले के जलने और लंबे समय तक आग में रहने के कारण कोयले की गुणवत्ता में कमी से होने वाले नुकसान से बचने हेतु उक्त कोयले के परिसमापन पर प्राथमिकता दी गयी।
- एनसीएल ने निरंतर आधार पर उत्कृष्ट कोयले की आपूर्ति करते समय राजस्व को बढ़ाने का प्रयास किया था। एनसीएल ने 2010-11 से 2014-15 के दौरान अधिसूचित मूल्य के मुकाबले औसत प्रीमियम 99.88 प्रतिशत से अधिक मूल्य पर कृष्णशिला खान से ई-नीलामी के तहत सड़क और रेल मोड के माध्यम से 9.10 लाख टन कोयला प्रस्तुत करके ₹366.62 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व अर्जित किया था जोकि कृष्णशिला खान से एचआईएल-आरपीडी को आपूर्त कोयले हेतु हकदार एनसीएल के 10 प्रतिशत के जोखिम प्रीमियम से अपेक्षाकृत अधिक था।
- बीना और कृष्णशिला खान के सभी समान क्रेताओं को कोयले की आपूर्ति रेल के माध्यम से ही हुई क्योंकि दूरी अधिक होने के कारण कोयला ढुलाई हेतु इन क्रेताओं ने सड़क मार्ग नहीं चुना। चूंकि बीना खान का कोल हैंडिलिंग प्लांट (सीएचपी) पूरी क्षमता में चल रहा था अतः तार्किक बाध्यता के तहत सामान्य क्रेताओं को कृष्णशिला

¹ 31.74 लाख टन श्रेणी 10 कोयला X 0.88893 के समतुल्य

से बीना खान में स्थानांतरित नहीं किया जा सकता था। इसके अलावा एचआईएल-आरपीडी को कोयले की आपूर्ति सड़क माध्यम से हुई और सड़क माध्यम के लिए ऐसा कोई भी सामान्य क्रेता नहीं था जिसका बीना और कृष्णशिला खान के बीच विनिमयन हो सके।

प्रबंधन/मंत्रालय का यह उत्तर निम्नलिखित के संदर्भ में स्वीकार्य नहीं है:

- प्रबंधन का यह तर्क मान्य नहीं है कि निरंतर जलने तथा आग के कारण बीना खान से कोयले का परिसमापन यथाशीघ्र होना था क्योंकि लेखापरीक्षा ने बीना खान का धीरे धीरे परिसमापन-करने के बजाय केवल बीना और कृष्णशिला खान के बीच क्रेताओं के विनिमय का परामर्श दिया है।
- बीना खान के कोयले के बुक स्टॉक स्थिति के लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला कि 2011-16 के दौरान कोयले का संचयन पर्याप्त मात्रा में नहीं था। इसकी मासिक स्टॉक स्थिति कोयले की चक्रीय गतिको दर्शाने के साथ-साथ यह भी बताती है कि खान पहले के परिसमापन की बजाय पुराने एवं जलते हुए कोयला स्टॉक का सामान्य खनन परिचालन कर रही थी।
- लेखापरीक्षा अवलोकन कृष्णशिला खान की बजाय बीना खान से एचआईएलआरपीडी को आपूर्ति किए गए कोयले तक सीमित है जिसकी वजह से एनसीएल को 10 प्रतिशत का जोखिम प्रीमियम शुल्क नहीं प्राप्त हुआ। कृष्णशिला खान से आपूर्ति के परिणामस्वरूप एनसीएल को प्रबंधन द्वारा भेजे गए ई-नीलामी राजस्व से अधिक अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा।
- प्रबंधन का यह मत तर्कसंगत नहीं है कि बीना खान से रेल द्वारा सामान्य क्रेताओं को कोयले का निकास को बीना खान में कोयला हैडलिंग प्लांट के सेचुरेशन द्वारा सीमित किया गया था क्योंकि बीना खान से कोयले को डम्पर तथा ठेकागत टिप्पर्स के माध्यम से कृष्णशिला साइडिंग को हस्तांतरित तथा कृष्णशिला खान के रेलवे साइडिंग के माध्यम से प्रेषित किया गया था। इस प्रकार कृष्णशिला खान के रेलवे साइडिंग का उपयोग करके रेल द्वारा सामान्य क्रेताओं को बीना खान से कोयले की आपूर्ति करना सम्पूर्ण रूप से संभव नहीं था।

इस प्रकार, कोयले की अधिकतम मात्रा में आपूर्ति एक विशिष्ट खान से, जिस पर 10 प्रतिशत के जोखिम प्रीमियम शुल्क के भुगतान की सहमति थी, नहीं हो पाने के कारण एनसीएल फरवरी 2011 से मार्च 2015 के दौरान ₹ 14.28 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त नहीं कर सका।

एनएलसी इंडिया लिमिटेड

3.5 विद्युत संयंत्रों का परिचालनात्मक निष्पादन

3.5.1 प्रस्तावना

एनएलसी इंडिया लिमिटेड (कंपनी), जिसे वर्ष 1956 में बनाया गया था, ऊर्जा के क्षेत्र में औसत एक सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम है। इसमें 3240 एमडब्ल्यू की औसत क्षमता वाले पांच खदान निकास थर्मल पावर स्टेशनों (टीपीएस) के माध्यम से विद्युत उत्पादित करने के लिए मार्च 2016 तक चार ओपन कास्ट लिग्नाइट खानों (तमिलनाडु में नेवेली में तीन और राजस्थान के बरसिंगसर में एक) का परिचालन किया। इसके पास 41,415.90 मिलियन टन लिग्नाइट का भंडार था, जो कुल राष्ट्रीय लिग्नाइट के भंडार 44,594.53 मिलियन टन का 92.87 फीसदी था। कंपनी की कुल खनन क्षमता 30.6 मिलियन टन वर्ष (एमटीपीए) थी।

मार्च 2016 तक थर्मल पावर स्टेशनों एवं उनसे जुड़ी खानों का विवरण नीचे दिया गया है:

इकाई	मेगावाट में क्षमता (मेगावाट)	संबद्ध खाने	एमटीपीए में क्षमता
टीपीएस I टीपीएस I विस्तार	600 420	खान -I और विस्तार	10.50
टीपीएस II टीपीएस II विस्तार	1470 500	खान -II और विस्तार	15.00
बारसिंगसर टीपीएस (बीटीपीएस)	250	बारसिंगसर खान	2.10
कुल	3240		27.60¹

¹ 3 एमटीपीए की क्षमता वाली खान 1 ए को छोड़कर जो लिग्नाइट की बिक्री के लिए बनी है ।

3.5.2 वित्तीय निष्पादन

केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) पांच साल की अवधि के लिए सभी विद्युत स्टेशनों के लिए टैरिफ निर्धारित करता है। एक थर्मल स्टेशन से विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ को कैपेसिटी शुल्क (वार्षिक निर्धारित लागत की वसूली हेतु) और ऊर्जा प्रभार (प्राथमिक इंधन एवं चूना पत्थर लागत की वसूली के लिए) नामतः दो भागों में बांटा गया है।

31 मार्च 2016 को समाप्त पांच साल की अवधि के दौरान कंपनी का प्रदर्शन निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

ब्यौरे / वर्ष		2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
विद्युत का उत्पादन (मिलियन यूनिट एमयूज)		18789.44	19902.34	19988.65	19729.13	19182.21
बिजली की बिक्री	एमयू	15810.67	16841.51	16956.40	16671.23	16104.00
	राशि (₹ करोड़ में)	4476.23	5069.49	5361.13	5589.87	6258.97
परिचालन लागत (₹ करोड़ में)		3129.75	3581.01	4011.03	4162.53	4452.35
कर पश्चात लाभ (₹ करोड़ में)		1411.33	1459.75	1501.88	1579.68	1204.15
इक्विटी पर रिटर्न (प्रतिशत में)		84.12	87.01	89.52	94.16	71.77

वर्ष 2011-12 से 2014-15 तक की अवधि में कम्पनी के लाभ और इक्विटी पर तदनुरूपी रिटर्न ने वृद्धि प्रवृत्ति दर्शाई। तथापि यह वर्ष 2014-15 की तुलना में 2015-16 में कम हुए टीपीएस-1 में परिचालन प्लांट लोड फैक्टर (ओपीएलएफ) वरसिंगसर थर्मल पावर स्टेशन (बीटीपीएस) में समस्या तथा फोर्सड आउटेज/स्थिरीकरण मामलो तथा स्वच्छ ऊर्जा उपकरण में वृद्धि के कारण विद्युत उत्पादन में कमी के कारण 23.77 प्रतिशत तक कम हुई। इसके अलावा, वर्ष 2015-16 के दौरान भारी वर्षा तथा बाढ़ ने उत्पादन में भी कमी की तथा जिससे लाभ में कमी हुई।

3.5.3 लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

3.5.3.1 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा में 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान कम्पनी के तीन बिजली संयंत्रों (टीपीएस)-1, टीपीएस-1 विस्तार एवं टीपीएस II) और उनके जुड़े लिग्नाइट खदानों की वर्ष

2012-13 से 2015-16 की अवधि के बीटीपीएस¹ परिचालन की समीक्षा की गई। टीपीएस-11 विस्तार की समीक्षा नहीं की गई क्योंकि यह संयंत्र वर्ष 2015-16 के दौरान चालू किया गया था। रिपोर्ट को अंतिम रूप देते समय प्रबंधन द्वारा व्यक्ति मतो एवं प्राप्त उत्तरो को ध्यान में रखा गया।

3.5.3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह जांच करना था कि क्या कंपनी ने

- सही ढंग से ईंधन की आवश्यकता का आकलन किया और इसका उपयोग मानदंडों के अनुसार ही किया,
- संयंत्र की क्षमता का सर्वोत्तम और कुशलता से उपयोग किया और
- यह सुनिश्चित किया है कि बिजली के उत्पादन की लागत मानदंडों के भीतर थी।

3.5.3.3 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदंड में शामिल प्रावधान थे

- कंपनी द्वारा कोयला मंत्रालय, भारत सरकार (जीओआई) के साथ किया गया समझौता ज्ञापन।
- लिग्नाइट मूल्य के निर्धारण के लिए कोयला मंत्रालय के दिशानिर्देश,
- टैरिफ की खपत और निर्धारण के लिए केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) के विनिमय और मानदण्ड

3.5.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.5.4.1 खनन कार्य

(1) बीटीपीएस से संबंधित खानों के कम उपयोग के कारण लागत की कम वसूली

बीटीपीएस (2 x 125 मेगावाट), जो जून 2009 में पूरी क्षमता के साथ चालू होना परिकल्पित किया गया था, वास्तव में इसे दिसंबर 2011/जनवरी 2012 में चालू किया गया। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि संयंत्र 2015-16 तक पूर्ण क्षमता उपयोग प्राप्त नहीं कर सका। इसके कारण टैरिफ के माध्यम से खान की पूर्ण परिचालन लागत की वसूली के लिये 85 प्रतिशत (2013-14 तक) तथा 78 प्रतिशत (2014-15 से) क्षमता उपभोग हेतु सीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्डों के प्रति 2012-13 से 2015-16 तक की समयावधि के दौरान संबंधित

¹ दिसंबर 2011/ जनवरी 2012 में चालू किया

खानों का क्षमता उपयोग केवल 58 प्रतिशत से 74 प्रतिशत के बीच रहा। इसके परिणामस्वरूप वर्ष 2012-13 से 2015-16 की अवधि में लागत की ₹ 79.78 करोड़ तक कम वसूली हुई।

कंपनी ने कहा (मार्च 2016) कि नए सर्कुलेटिंग फ्लूडाइज्ड-बेड कम्बशन (सीएफबीसी) प्रौद्योगिकी ने संयंत्र को पूरी तरह से स्थिर करने के लिए समय लिया और इकाई के प्रदर्शन में 2016-17 तक सुधार होगा। मंत्रालय ने कहा (मई 2016) कि स्थिरीकरण अवधि का समय पर्याप्त नहीं था क्योंकि परिचालन में विभिन्न समस्या देखी गई और जिसे सुधारा जाना था।

कंपनी और मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना है कि सीईआरसी ने स्थितिकरण अवधि को ध्यान में रखा था तथा तदनुसार मानदंड तय किया था। इसकी प्राप्ति न होने के कारण लागत की कम वसूली हुई।

(III) टीपीएस-1 और टीपीएस-1 विस्तार में लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति

टीपीएस-1 और टीपीएस-1 विस्तार के संदर्भ में वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक विद्युत सृजन से जुड़े लिग्नाइट के उत्पादन एवं उपभोग से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच करने पर ये पता चला कि लिग्नाइट की पर्याप्त मात्रा उपलब्ध होने के बावजूद भी बारिश अथवा लिग्नाइट हैंडलिंग यंत्रों में विद्युतीय तथा यांत्रिक ब्रेकडाउन के कारण लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति की वजह से विद्युत सृजन में हानि हुई। इसके कारण, संयंत्र अलग-अलग समय पर पूरे लोड पर परिचाल नहीं कर सके। इसके परिणामस्वरूप उत्पादन वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक ₹ 160.64 करोड़ राशि के 660.45 मिलियन यूनिट (एमयूज) की बिजली का नुकसान हुआ।

कम्पनी ने कहा (मई 2016) कि लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति केवल बरसात के मौसम के दौरान थी और न्यूनतम 03 से 04 दिन तक सूखा स्टॉक रखने के लिए कार्यवाही की जा रही थी।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उक्त वर्णित 660.45 मिलियन यूनिट में से, 397.26 मिलियन यूनिट तक उत्पादन का नुकसान गैर बरसात के दिनों के दौरान हुआ, जो स्पष्ट रूप से परिहार्य था। कम्पनी गैर बरसाती दिनों में यांत्रिक /विद्युतीय दिक्कतों के कारण उपकरणों की रूकावटों को रोकने के लिए एहतियाती उपाय करने में विफल रही। इसके अलावा, यह बरसात के दिनों में लिग्नाइट की पर्याप्त मात्रा की उपलब्धता सुनिश्चित करने में भी विफल रहा।

3.5.4.2 संयंत्रों के संचालन

(I) प्रतिमान से अधिक उत्पादन की अतिरिक्त लागत

समीक्षा अवधि के दौरान सीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदंड की तुलना में कम्पनी के विद्युत स्टेशनों की उत्पादन की वास्तविक लागत और निम्न थे:

(₹ प्रति इकाई)

साल	टीपीएस-I		टीपीएस -Iई		टीपीएस -II (अवस्था I एवं II)		बीटीपीएस	
	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक
2011-12	2.95	2.945	2.607	2.519	2.499/ 2.476	2.356	अनुपलब्ध	
2012-13	3.19	3.118	2.633	2.733	2.610/ 2.557	2.526	3.331	3.354
2013-14	3.42	3.376	2.808	2.759	2.727/ 2.690	2.623	3.150	3.219
2014-15	4.17	5.380	2.874	2.865	2.785/ 2.750	2.779	3.193	3.084
2015-16	3.98	5.139	3.73	3.13	3.17/3.16	3.32	2.890	3.25

यह पाया किया गया कि समीक्षा के दौरान एक या अधिक वर्षों में ऊपर दर्शाए सभी स्टेशनों में लागत की वसूली कम थी। लेखापरीक्षा द्वारा गणना करने पर पाया गया कि कम वसूली वहाँ पर हुई थी जहाँ स्टेशनों द्वारा अतिरिक्त लागत को समाहित किया गया था जो कि निम्न प्रकार से है।

इकाई	वर्ष	अतिरिक्त लागत (₹ प्रति यूनिट)	कुल उत्पादन (एमयू)	अतिरिक्त लागत अवशोषित (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5=3x4*10 ⁶ /10 ⁷
टीपीएस-I	2014-15	1.209	3631.05	438.99
	2015-16	1.159	3160.98	366.36
टनीएस-I विस्तार	2012-13	0.10	3319.77	33.20
टीपीएस-II	2015-16	0.14	10583.15	148.16
बीटीपीएस	2012-13	0.023	1280.85	2.95
	2013-14	0.069	1438.24	9.92
	2015-16	0.35	1285.29	44.99
कुल				1044.57

उपरोक्त स्टेशनों के संदर्भ में जिन्हें आगामी अनुच्छेदों में बताया गया है, लागत की कम वसूली के कारणों का परीक्षण करते हुए यह पाया गया कि अन्य संयंत्रों में भी सुधार की गुंजाईश थी भले ही उन संयंत्रों में वसूल की गई लागत सीईआरसी मानदण्डों से अधिक थी।

क) प्लांट लोड फैक्टर और प्लांट उपलब्धता फैक्टर की प्राप्ति न होना

- सीईआरसी लाभार्थियों से उर्जा प्रभारों एवं निर्धारित प्रभारों की वसूली के लिए विद्युत स्टेशनों के संदर्भ में संयंत्र लोड फैक्टर (पीएलएफ)¹ तथा संयंत्र उपलब्धता फैक्टर (पीएएफ)² के मानदंड निर्धारित करता है। समीक्षा के तहत कवर किए गए विद्युत स्टेशनों के इन मानदंडों एवं वास्तविक की संवीक्षा से यह पाया गया कि वर्ष 2012-13 से 2015-16 तक की अवधि में बीटीपीएस के मामले में यह मानदंड हासिल नहीं किये जा सके जो कि निम्न तालिका में निहित है।

	पीएलएफ				पीएएफ			
	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
मानक	85	85	85	85	75	75	80	80
वास्तविक	58.49	65.67	63.05	58.54	58.77	67.05	63.48	58.92

नीचले पीएलएफ और पीएएफ की उपलब्धि के कारण 2012.17 मिलियन यूनिट के उत्पादन का नुकसान हुआ और ₹ 306.91 करोड़ के क्षमता प्रभार की वसूली कम हुई।

कंपनी ने संयंत्र में कुछ संशोधनों के सुझाव के लिए दिसंबर 2014 में एक समिति नियुक्त की जिसने (जून 2015) कुछ परिवर्तनों की सिफारिश की है। हालांकि, यह कार्य अभी तक पूरा (अगस्त 2016) करना बाकी था।

कंपनी ने कहा (मार्च 2016) कि बीटीपीएस में अपनाई गई सीएफबीसी प्रौद्योगिकी एक नई तकनीक थी। चूंकि, बीटीपीएस परिचालन के प्रारंभिक चरणों में है यहाँ टूट फूट की अधिक संख्या है, जो अधिक कटौती का कारण है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि सीईआरसी ने स्थितिकरण अवधि को ध्यान में रखा तथा पीएएफ मानदंड कम करके 2013 -14 तक 75 प्रतिशत एवं इसके बाद 80 प्रतिशत पर निर्धारित किए हैं।

- इसी प्रकार, 2014-15 और 2015-16 के दौरान टीपीएस-1 का पीएलएफ जो क्रमशः 69.08 प्रतिशत और 59.98 प्रतिशत था, 75 फीसदी की सीईआरसी मानदंडों की तुलना में कम था। सीईआरसी द्वारा निर्धारित 72 प्रतिशत पीएएफ के मुकाबले

¹ पीएलएफ संस्थापित क्षमता पर वास्तविक उत्पादन तथा अधिकतम संभव उत्पादन के बीच अनुपात से संबंधित है।

² पीएएफ से तात्पर्य निश्चित अवधि के दौरान उपलब्ध अधिकतम संभव घंटों के प्रति परिचालित वास्तविक घंटों के अनुपात से है।

2014-15 के दौरान वास्तविक पीएएफ 67.74 प्रतिशत था। इसी तरह वर्ष 2015-16 के दौरान, पीएएफ 72 प्रतिशत की सीईआरसी मानक के प्रति 58.92 प्रतिशत प्राप्त था। कंपनी ने कहा (मई 2016) कि संयंत्र के पुराना होने के कारण संयंत्र में बार-बार कटौती तथा टूटफूट हो रही है तथा प्रदर्शन सुधारने के लिए सभी सकारात्मक कदम उठाए जा रहे हैं।

यह जबाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मानक बनाते समय सीईआरसी संयंत्रों के काल को ध्यान में रखती है और टीपीसी-1 के मामले में उपलब्धि मानको से कम थी।

ख) अतिरिक्त स्टेशन हीट रेट (एसएचआर) के कारण लिग्नाइट की अधिक खपत

सीईआरसी ने बीटीपीएस के संबंध में 2596.56 किलो कैलोरी / इकाई की स्टेशन हीट रेट (एसएचआर)¹ तय की। तथापि वास्तविक एसएचआर 2012-13 से 2014-15 तक के वर्षों के दौरान मानको से अधिक था। इसके फलस्वरूप इन वर्षों के दौरान 64,274 मेट्रिक टन (एमटी) लिग्नाइट की अधिक खपत हुई जो निम्न तालिका में विस्तृत है:

वर्ष	सीईआरसी मानदंड (किलो कैलोरी/ इकाई)	वास्तविक एसएचआर (किलो कैलोरी/ इकाई)	अंतर (किलो कैलोरी/ इकाई)	कुल उत्पादन (एमयू)	लिग्नाइट की जीसीवी (किलो कैलोरी/ किग्रा)	अतिरिक्त लिग्नाइट की खपत (एमटी)
1	2	4	5	6	7	8=(5)×(6) / 7×1,000
2012-13	2,596.56	2,616	19.44	1,280.850	2,668	9,333
2013-14	2,596.56	2,696	99.44	1,438.211	2,614	54,711
2014-15	2,596.56	2,597	0.44	1,380.710	2,647	230
कुल						64,274

¹ किसी भी विद्युत संयंत्र की स्टेशनहीट रेट (एसएचआर) रासायनिक ऊर्जा की वह मात्रा जो विद्युत ऊर्जा की एक इकाई के लिए आवश्यक होती है।

यह देखा गया कि एसएचआर कम ऑयलर दक्षता के कारण मानदण्डों से अधिक हो गई थी। उक्त वर्षों के दौरान बायलर के लिए 81.81 प्रतिशत डिजाइन दक्षता के प्रति वास्तविक प्राप्त दक्षता की सीमा 78.39 और 80.75 प्रतिशत के बीच थी।

कंपनी ने कहा (मई 2016) कि संयंत्र के प्रदर्शन में अगस्त 2016 के बाद सुधार होगा जब सुधारात्मक उपायों को पूरी तरह से लागू किया जाएगा और एसएचआर नीचे लाया जाएगा। जवाब ने इस तथ्य की पुष्टि की है कि संयंत्र को निहित खराबियों के साथ चालू किया गया जिसके परिणामस्वरूप उच्च एमएचआर था।

ग) संयंत्र के संचालन और रखरखाव पर अतिरिक्त व्यय

सीईआरसी, थर्मल संयंत्र द्वारा खर्च की जाने वाली प्रति मेगा वाट के अनुसार वार्षिक परिचालन एवं रखरखाव (ओएंडएम) लागत के मानक निर्धारित करता है। 31 मार्च 2016 को समाप्त पिछली पांच वर्षों की अवधि के लिए मानको के प्रति परिचालन और रखरखाव की वास्तविक लागत निम्न तालिका में विस्तृत है:

(₹ लाख में /मेगावाट)

साल	टीपीएस-I		टीपीएस -I ई		टीपीएस -II		बीटीपीएस	
	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक
2011-12	30.18	39.32	20.34	23.73	20.34	26.59	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2012-13	31.90	41.82	21.51	25.34	21.51	28.26	28.36	28.17
2013-14	33.73	46.92	22.74	27.45	22.74	31.85	29.98	30.30
2014-15	38.12	46.41	23.90	28.89	23.90	31.26	29.10	34.76
2015-16	40.52	44.14	25.40	30.97	25.40	30.55	30.94	30.88

बीटीपीएस को छोड़कर सभी बिजली स्टेशनों ने 2012-13 और 2015-16 में, ओ एंड एम खर्च मुख्य रूप से मजदूरी और वेतन में वृद्धि के कारण वर्ष 2015-16 तक मानदंडों से अधिक व्यय किया था। बीटीपीएस में लेखापरीक्षा के दौरान ओएंडएम खर्चों के दो वर्षों (2013-14 एवं 2014-15) की नमूना जांच में पाया कि वास्तविक श्रमशक्ति विद्युत स्टेशनों की व्यवहारिकता रिपोर्ट में उल्लेखित संख्या से अधिक थी, अर्थात् प्रबंध कैंडर में वास्तविक तैनाती 10 के प्रति 76 तथा कार्यकारी कैंडर में यह 35 के प्रति 106 थी।

कम्पनी/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा के अवलोकन को स्वीकार किया (मई 2016) और यह कहा कि भविष्य के प्रोजेक्टों में श्रमशक्ति की तैनाती को अनुकूल बनाने के लिए श्रम शक्ति को संतुलित करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

घ) अतिरिक्त विद्युत खपत

सीईआरसी द्वारा वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के कम्पनी के लिए चार संयंत्रों के लिए निर्धारित अतिरिक्त विद्युत खपत¹ के मानदण्ड एवं वास्तविक उपभोग नीचे दर्शाए गए हैं:

(कुल उत्पादन के प्रतिशत में)

साल	टीपीएस-I		टीपीएस -I ई		टीपीएस -II (अवस्था I&II)		बीटीपीएस	
	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक	मानक	वास्तविक
2011-12	12.00	11.97	9.50	7.65	10.00	9.64	11.50	11.72
2012-13	12.00	11.55	9.50	8.56	10.00	9.66	11.50	12.68
2013-14	12.00	11.42	9.50	8.46	10.00	9.61	11.50	12.60
2014-15	12.00	12.07	8.50	8.21	10.00	9.60	11.50	13.51
2015-16	12.00	12.15	8.50	8.20	10.00	9.79	11.50	13.94

डाटा से यह स्पष्ट होता है कि अतिरिक्त विद्युत खपत 2014-15 तथा 2015-16 में टीपीएस-I में मानदण्डों से अधिक थी भले ही इसके मानदण्डों को उच्चतर साइड पर निर्धारित किया गया था क्योंकि यह एक अधिक पुराना संयंत्र था। हालांकि बीटीपीएस एक नया संयंत्र था जो 2011-12 में चालू हुआ था तथापि इन सभी वर्षों में अतिरिक्त बिजली की खपत मानकों से अधिक थी। चूंकि सीईआरसी ने अन्य संयंत्रों (टीपीएस-I ई तथा टीपीएस-II) के मुकाबले बीटीपीएस की अतिरिक्त खपत की अधिक प्रतिशतता (1.5 से 02 प्रतिशत) निर्धारित की थी अतः इस विद्युत संयंत्र को उपभोग विस्तृत सीमा के भीतर निर्धारित करना चाहिए था। वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि में टीपीएस-I एवं बीटीपीएस द्वारा समाहित हानि 97.33 एमयू की अतिरिक्त बिजली का उपभोग करने के कारण थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 12.72 करोड़ का अतिरिक्त व्यय निम्न प्रकार से हुआ।

इकाई	वर्ष	सीईआरसी मानदंड (प्रतिशत)	वास्तविक (प्रतिशत)	कुल उत्पादन (एमयू)	सीईआरसी के मानदंडों पर अतिरिक्त (एमयू में)	अपनाया गया ऊर्जा प्रभार (₹/ इकाई)	अधिक व्यय अवशोषित (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6=(4-3)×5	7	8=[6 x 7]x 10 ⁶ /10 ⁷
टीपीएस-I	2014-15	12.00	12.07	3631.05	2.54	2.648	0.67
	2015-16	12.00	12.15	3160.98	4.74	2.884	1.36
बीटीपीएस	2012-13	11.50	12.68	1280.85	15.11	1.039	1.57
	2013-14	11.50	12.60	1438.24	15.82	1.133	1.79

¹ विद्युत संयंत्र द्वारा अपने उपकरणों एवं कामन सर्विस के संचालन में उपयोग की गई बिजली को अतिरिक्त विद्युत खपत कहते हैं।

	2014-15	11.50	13.51	1380.71	27.75	1.212	3.36
	2015-16	11.50	13.94	1285.567	31.37	1.267	3.97
	कुल				97.33		12.72

कम्पनी/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया तथा यह कहा कि प्रदर्शन में सुधार के लिए सिफारिश किए गए उपायों के कार्यान्वयन से बीटीपीएस में अतिरिक्त उपभोग में कमी होगी। आगे यह कहा गया कि परिस्थितियों में 2016-17 से सुधार की उम्मीद थी। टीपीएस-1 के संदर्भ में यह उल्लेख किया गया कि वर्ष 2014-15 के दौरान उत्पादन स्तर कम होने के कारण थे एचपी हीटर को हटाना एनपी टरबाइन जर्नल बेअरिंग को बदलने के लिए मरम्मत की अवधि को बढ़ाना और गर्वनिंग की समस्या के कारण एक इकाई को बंद करना था।

3.5.4.3 सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम, 1991 का अनुपालन न होना

सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम, 1991 के अनुसार, कोई व्यक्ति जो खतरनाक पदार्थों का स्वामी है अथवा उसको नियंत्रित करता है, उसे ऐसा करने से पहले एक या अधिक बीमा योजना लेनी चाहिए ताकि ऐसे खतरनाक पदार्थों के नियंत्रण के कारण होने वाली किसी दुर्घटना के कारण किसी व्यक्ति (कर्मचारी के अतिरिक्त) के घायल होने अथवा मृत्यु होने अथवा किसी संपत्ति के नुकसान के लिए दी जाने वाली सहायता की भरपाई की जा सके। अधिनियम में आगे कहा गया है कि प्रत्येक स्वामी को बीमा प्रीमियम के अतिरिक्त बीमा कम्पनी को रिलीफ फंड जो कि अधिनियम के अन्तर्गत बनाया गया है, के लिए भी अपना योगदान देना चाहिए। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ) द्वारा मार्च 1992 में जारी अधिसूचना के अनुसार यह अपेक्षित है कि स्वामी 10 टन कुछ रसायन थ्रेशहोल्ड लिमिट से अधिक उपयोग कर रहे हैं जिसमें क्लोरिन शामिल है उन्हें ऐसी बीमा योजना लेनी चाहिए। जुलाई 2015 में एमओईएफ ने भी कम्पनियों पर जोर दिया कि हानिकारक रसायन उपयोग करने वाले उन सभी संयंत्रों /पृथक सुविधाओं आदि को सार्वजनिक दायित्व बीमा लेना चाहिए और समय पर उनका नवीनीकरण करवाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में चार संयंत्रों की समीक्षा में यह देखा गया कि इनमें 29.3 टन क्लोरीन हैडल किया गया जो कि सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम में निर्धारित थ्रेशहोल्ड सीमा से अधिक था। तथापि सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम 1991 के प्रावधानों के उल्लंघन में कम्पनी ने ना तो सार्वजनिक दायित्व नीति प्राप्त की थी और न ही रिलीफ फंड में कोई योगदान दिया।

मंत्रालय ने कहा (मई 2016) कि यह तथ्य कि कुल तीन विद्युत स्टेशनो को थ्रैशहोल्ड सीमा बढ़ाने के लिए एक साथ लगाना, मान्य नहीं हो सकता क्योंकि तीन विद्युत स्टेशन 10 किलो मीटर के दायरे में फैले हुए हैं। मगर फिर भी बीमा लेने के लिए कदम उठाये जायेंगे।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अधिनियम ने मापदंड के रूप में संयंत्रों के बीच की दूरी पर विचार नहीं किया, परन्तु वह प्रत्येक व्यक्ति जो खतरनाक पदार्थों का थ्रैशहोल्ड सीमा से अधिक मात्रा को हैंडल कर रहा है, को सार्वजनिक दायित्व बीमा पालिसी लेना आवश्यक है।

निष्कर्ष

कम्पनी ने बीटीपीएस के सम्बन्ध में परिचालन लागत की वसूली के लिए कोयला मंत्रालय द्वारा निर्धारित मानको को प्राप्त नहीं किया। यह देखा गया कि लिग्नाइट की अपर्याप्त आपूर्ति के कारण उत्पादन की हानि हुई, मानको के अनुसार पीएलएफ तथा पीएएफ को हासिल नहीं किया गया और स्टेशन हीट रेट अधिक था। इसके अतिरिक्त मानको के प्रति अतिरिक्त उपभोग और अधिक परिचालन एवं रखरखाव की लागत के कारण कम्पनी को अतिरिक्त खर्च करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, सार्वजनिक दायित्व बीमा अधिनियम 1991 के प्रावधानों के विरुद्ध कम्पनी ने सार्वजनिक दायित्व बीमा पालिसी नहीं ली।

संस्तुतियां

कम्पनी को:

- *खानों के कम उपयोग और परिणामस्वरूप कम वसूली के कारण हानि के लिए विद्युत संयंत्रों की क्षमता सुधारने के लिए कदम उठाने चाहिए।*
- *उत्पादन की हानि से बचने के लिए विद्युत संयंत्र के आवश्यकता के अनुसार पर्याप्त लिग्नाइट की उपलब्ध मात्रा के अधिकतम उपयोग को बढ़ाने और पर्याप्त स्टॉक रखने के लिए योजना बनानी चाहिए।*
- *सीईआरसी मानदंडों के भीतर रखे गए उत्पादन की लागत, प्लांट लोड फैक्टर, संयंत्र उपलब्धता फैक्टर, स्टेशन हीट, रेट, अतिरिक्त खपत और प्रचालन एवं अनुरक्षण व्यय को सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाने चाहिए।*
- *सार्वजनिक देयता बीमा अधिनियम 1991 के प्रावधानों के अनुसार सार्वजनिक देयता बीमा पॉलिसी लेनी चाहिए।*

वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड

3.6 ग्राहक से ढुलाई प्रभारों की वसूली न किया जाना

महाराष्ट्र स्टेट पावर जेनेरेशन कंपनी लिमिटेड के साथ हुए कोयला आपूर्ति अनुबंध में प्रावधानों के बावजूद खान के मुहाने से वितरण स्थान के बीच की दूरी तीन किलोमीटर से अधिक होने पर कोयले की आपूर्ति हेतु ढुलाई लागत के संग्रहण से संबंधित प्रावधान होने के बावजूद वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड 2010-11 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 16.62 करोड़ के राजस्व की हानि की वसूली करने में विफल रहा।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की एक सहायक कंपनी वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (डब्ल्यूसीएल) और महाराष्ट्र स्टेट पावर जेनेरेशन कंपनी लिमिटेड (महाजनको) के बीच डब्ल्यूसीएल की खानों से 227.01 लाख एम.टी. कोयला प्रति वर्ष की वार्षिक अनुबंधित मात्रा की आपूर्ति हेतु नवंबर 2009 में एक कोयला आपूर्ति अनुबंध (सीएसए) हुआ। अनुबंध में, अन्य बातों के साथ, यह प्रावधान किया गया कि जहां क्रेता द्वारा कोयले की ढुलाई खान के मुहाने¹ से आपूर्ति स्थान के बीच तीन किलोमीटर से अधिक की दूरी होने पर की गई थी वहां क्रेता को ढुलाई शुल्क का भुगतान समय-समय पर सीआईएल/विक्रेता द्वारा सूचित दरों के अनुसार करना पड़ा।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि वर्ष 2010-11 से 2015-16 के दौरान, महाजनको के चंद्रपुर थर्मल पावर स्टेशन को डब्ल्यूसीएल ने अपने पद्मपुर ओपन कास्ट माइन (पीओसीएम) से 35.22 लाख एमटी कोयले की आपूर्ति की। खान के मुहाने से आपूर्ति स्थान तक 3.340 किमी की दूरी में कोयले की ढुलाई की गई:

- विभागीय माध्यम से खान के मुहाने से भंडारगृह के बीच 0.400 कि.मी. की दूरी
- सड़क परिवहन संविदा के माध्यम से की गई भंडारगृह से कोयला हैंडलिंग संयंत्र (सीएचपी) के बीच 2.525 कि.मी. की दूरी
- सीएचपी से एमजीआर² लदान स्थान के मध्य की दूरी 0.415 कि.मी. की दूरी के रेल वैगन में लदान हेतु वाहक पट्टा के माध्यम से।

¹ कोयला आपूर्ति अनुबंध के अनुसार ओपनकास्ट कोयला खनन के मामलों में पिटहेड (खान का मुहाना) सतह पर कोयले की निकासी के स्थान को माना जाता है (खान का मुख्य प्रवेश द्वार या सहायक प्रवेश द्वार)

² मैरी-गो-राउंड

खान के मुहाने से आपूर्ति स्थान के माध्य 3 किमी की अधिक दूरी होने के बावजूद, वेस्टर्न कोलौल्डस लिमिटेड ने महाजेनको से ढुलाई शुल्क की वसूली नहीं की जिसके कारण 2010-11 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 16.62 करोड़¹ के राजस्व की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2016) कि:

- खान के मुहाने से पीओसीएम सीएचपी के मध्य सड़क के माध्यम से कुल भूतल दूरी 2.525 किमी तथा पीओसीएम सीएचपी से एमजीआर लदान स्थान के मध्य वाहक पट्टे के माध्यम से 0.415 किमी की दूरी थी। चूंकि कोयले के वाहन की कुल भूतल दूरी 3 किमी से कम थी अतः भूतल वाहन शुल्क प्रयोज्य नहीं था।
- ओवन कास्ट खान के मुहाने सिर्फ गहरी खानों में कार्य हेतु एक प्रवेश द्वार भर होते हैं तथा वहाँ कई प्रकार के विभागीय वाहन तथा मिट्टी खोदने वाले भारी यंत्र जैसे डंप, डोजर, ट्रक आदि से भी निरन्तर ट्रैफिक था। खान के मुहाने पर किसी दुर्घटना से बचने हेतु, पिटहेड भंडार को ट्रेंच/प्रवेशस्थान से अलग हटाया गया तथा सुरक्षा सुनिश्चित करने हेतु खान के मुहाने को खान का पीओसीएम भंडारगृह मान लिया गया। अतः खान के मुहाने से पीओसीएम भंडारगृह की दूरी शून्य किमी. मानी गई।
- भूतल वाहन शुल्क की गणना हेतु वाहक पट्टा की लंबाई पर विचार नहीं किया जा सकता क्योंकि पट्टा सीएचपी का ही हिस्सा/घटक है जिसके लिए कुचल एवं संचालन शुल्क पूर्व में ही लिया जा चुका है। अतः कुचल एवं रखरखाव शुल्क के अलावा किसी अन्य वसूली का प्रश्न नहीं है।

मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया (दिसम्बर 2016)।

प्रबंधन/मंत्रालय का तर्क निम्नलिखित कारणों से स्वीकार्य नहीं है:

- खान के मुहाने से पीओसीएम भंडारगृह की दूरी 0.400 किमी थी तथा प्रबंधन का यह कथन कि इस दूरी को शून्य समझा जाए यह तथ्यात्मक रूप से पूर्णतः गलत है। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि नागपुर क्षेत्र के अन्य परियोजनाओं में डब्ल्यूसीएल क्रेताओं से ढुलाई शुल्क की वसूली हेतु खान के मुहाने एवं भंडारगृह के मध्य दूरी पर विधिवत विचार करता है। महाजेनको को ढुलाई शुल्क के छूट की डब्ल्यूसीएल

¹ सीआईएल द्वारा अधिसूचना भूतल ढुलाई दर अप्रैल 2010 से नवम्बर 2016 हेतु 44 प्रति टन और शेष अवधि हेतु 57 प्रति टन को ध्यान में रखते हुए कार्य हुआ।

प्रबंधन का निर्णय न तो सीएसए के प्रवधानो के अनुकूल था और न ही सीआईएल के मूल्य अधिसूचना के अनुरूप था।

- हालांकि कार्य संबंधी सुविधा-अथवा सुरक्षा के दृष्टिकोण से कोयला का भंडारण किया जा सकता है तथापि अनुबंध में प्रावधान है कि क्रेता से ढुलाई शुल्क की वसूली हेतु खान के मुहाने से आपूर्ति स्थान के माध्य की दूरी पर विचार अपश्य किया जाना चाहिए।
- सीआईएल के मूल्य अधिसूचना में क्रशिंग शुल्क की वसूली हेतु अलग प्रावधान है जो किसी भी प्रकार से सीएचपी के वाहक पट्टे की लंबाई से संबंधित नहीं है। इस प्रकार, ढुलाई शुल्क की वसूली हेतु सीएचपी से आपूर्ति स्थान के माध्य क्रशड कोयले की ढुलाई हेतु वाहक पट्टे की 0.415 किमी की दूरी पर अवश्य ही विचार किया जाना चाहिए।

अतः महाजेनको को कोयले की आपूर्ति के समय खान के मुहाने से भंडारगृह के मध्य की दूरी पर विचार न करके, डब्ल्यूसीएल क्रेता से ढुलाई शुल्क की वसूली करने में विफल हुआ तथा उससे वर्ष 2010-11 से 2015-16 के मध्य उसे ₹ 16.62 करोड़ के राजस्व की हानि हुई। इसे सुधारने हेतु अब तक कोई कार्रवाई नहीं की गई है, इस कारण हानि अब भी जारी है।