

## अध्याय V: पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय

### हाइड्रोकार्बन महानिदेशालय

#### 5.1 परित्यक्त एनईएलपी ब्लॉकों में विभिन्न संविदाकारों से अपूर्ण न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत की वसूली में असफलता

संविदाकार(रों) ने 54 एनईएलपी ब्लॉकों का परित्याग कर दिया जिनमें अन्वेषण अवधि के खत्म होने पर/ समाप्ति पर किए गए विस्तारों को सम्मिलित करके प्रतिबद्ध कार्य कार्यक्रम निर्धारित समय-सीमा में अपूर्ण रहा। 45 ब्लॉकों के संबंध में स्वीकृत की गई 664.67 मिलियन यूएस डॉलर (₹4,753.03 करोड़) की धनराशि के प्रति अपूर्ण न्यूनतम कार्य कार्यक्रम (यूएमडब्ल्यूपी) पर 510.79 मिलियन यूएस डॉलर (₹3,652.64 करोड़<sup>1</sup>) की अभी तक (सितंबर 2019) वसूली नहीं की गई थी। डीजीएच ने यूएमडब्ल्यूपी के लागत का निर्धारण करने में 15 दिन से 2,808 दिन लिए जबकि एमओपीएनजी ने उसे स्वीकृत करने में 25 दिन से 1,837 दिन लिए। नौ परित्यक्त ब्लॉकों के लिए यूएमडब्ल्यूपी का लागत निर्धारण डीजीएच द्वारा अभी भी किया जाना है/ एमओपीएनजी द्वारा अनुमोदन अभी भी किया जाना है।

#### 5.1.1 पृष्ठभूमि

नई अन्वेषण एवं लाइसेंसिंग नीति (एनईएलपी), जो कि भारत सरकार (जीओआई) द्वारा 1997 में घोषित की गई एवं 1999 में अधिसूचित की गई, भारत में हाइड्रोकार्बन अन्वेषण एवं उत्पादन (ईएंडपी) क्षेत्र में मील का पत्थर साबित हुई क्योंकि राष्ट्रीय तेल कंपनियों जैसे तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड (ओएनजीसी) और ऑयल इंडिया लिमिटेड को ईएंडपी लाइसेंस नामांकन आधार पर प्राप्त करने की बजाय प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम से प्राप्त करने के लिए निजी क्षेत्र की कंपनियों के साथ प्रतिस्पर्धा करनी थी। इस नीति का उद्देश्य न केवल निजी पूंजी को ईएंडपी क्षेत्र की ओर आकर्षित करना था बल्कि इस क्षेत्र की वैश्विक कंपनियों की तकनीकी विशेषज्ञता एवं दक्षता को समाविष्ट करना भी था। भारत सरकार एवं संविदाकार(रों)<sup>2</sup> के बीच संविदात्मक संबंध का

<sup>1</sup> ₹ 3,652.64 करोड़ (510.79 मिलियन यूएस डॉलर @ ₹ 71.5096) 31 जनवरी 2020 को आरबीआई के अनुसार

<sup>2</sup> संविदाकार; संविदाकारों का अर्थ है कंपनी(याँ) और कंपनी संविदाओं के लिए पार्टी है (अर्थात् पीएससी) और जहाँ संविदा में एक से अधिक कंपनी पार्टी है, शब्द कंपनियों का अर्थ सामूहिक रूप से ऐसी सभी कम्पनियां होंगी जिसमें उनके संबंधित अनुवर्तियों एवं अनुगत नियुक्तियों को शामिल किया गया है।

आधार उत्पादन साझाकरण संविदा (पीएससी) है जिसमें सभी पार्टियों की भूमिका एवं उत्तरदायित्व तथा अन्वेषण, विकास और उत्पादन के विभिन्न चरणों में पालन की जाने वाली विस्तृत क्रियाविधियों का निर्धारण किया गया। पीएससी के अनुसार, अन्वेषण जोखिम अर्थात् खोज की निश्चितता के बिना तेल एवं प्राकृतिक गैस को खोजने में आने वाली लागत, संविदाकारों द्वारा वहन की जानी थी।

तदनुसार, सरकार ने 1999 से 2010 तक एनईएलपी के अंतर्गत नौ दौर की बोलियों का आयोजन किया था और केवल 254 ब्लॉक (360 ब्लॉकों में से) विभिन्न संविदाकारों (भारतीय व विदेशी दोनों) यथा ओएनजीसी, आईओसी, एचपीसीएल, जीएसपीसी, गेल, रिलाइंस इंडस्ट्रीज़ लिमिटेड (आरआईएल), जीओ ग्लोबल रिसोर्सज, एनएफटीओजीएजेड, वेलस्पन, एनआईकेओ आदि को दिए गए थे। 30 सितंबर 2019 को 254 ब्लॉकों की स्थिति तालिका 5.1 में दर्शाए गए के अनुसार थी :

तालिका 5.1: 30 सितंबर 2019 को 254 ब्लॉकों की स्थिति

क्र. सं.	स्थिति	ब्लॉकों की संख्या
1.	एमडब्ल्यूपी अपूर्ण छोड़े गए	54
2.	एमडब्ल्यूपी पूर्णकर छोड़े गए	139
3.	प्रचालित	61
<b>कुल ब्लॉक</b>		<b>254</b>

इस प्रकार 30 सितंबर 2019 को 254 दिए गए ब्लॉकों में से केवल 61 ब्लॉक प्रचालन<sup>3</sup> में थे और 54 ब्लॉकों<sup>4</sup> के संबंध में संविदाकार न्यूनतम कार्य कार्यक्रम (एमडब्ल्यूपी) पूर्ण करने में विफल रहे थे जिसके लिए संविदाकार अपूर्ण एमडब्ल्यूपी की लागत का भुगतान करने के लिए बाध्य हैं जैसा कि पीएससी में निर्दिष्ट था।

भारत सरकार ने राजस्व साझेदारी मॉडल पर 2016 में हाइड्रोकार्बन अन्वेषण एवं लाइसेंसिंग नीति (एचईएलपी) को प्रारंभ किया जिसके अनुसार सरकार संविदाकार के पास एकत्रित होने वाले राजस्व का एक हिस्सा प्राप्त करेगी। एचईएलपी में लागत वसूली का कोई सिद्धांत नहीं है, जबकि लाभ साझेदारी मॉडल में संविदाकार पीएससी में सहमत

<sup>3</sup> संचालित ब्लॉक वे ब्लॉक हैं जिनका संविदाकारों द्वारा परित्याग नहीं किया गया है क्योंकि इन ब्लॉकों में पीएससी के अंतर्गत पेट्रोलियम संचालन जारी थे।

<sup>4</sup>

एनईएल पी दौर	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	कुल
ब्लॉकों की संख्या	5	8	8	3	5	16	3	3	3	54

निबंधन और शर्तों के अनुसार लागत वसूली के हकदार थे। एनईएलपी दौरों के दौरान हस्ताक्षरित पीएससी, सरकार द्वारा समय-समय पर जारी की गई संबद्ध नीतियां या दिशानिर्देश आदि अभी भी अस्तित्व में हैं।

### 5.1.2 न्यूनतम कार्य कार्यक्रम कार्यान्वयन के लिए पीएससी प्रावधान

पीएससी के अनुच्छेद 5 के अनुसार संविदाकार(रों) द्वारा एमडब्ल्यूपी को पूर्ण करना अपेक्षित था और संबद्ध अन्वेषण चरण की समाप्ति तक या सरकार द्वारा किसी भी कारण से, चाहे जो भी हो संविदा की जल्दी समाप्ति पर उक्त एमडब्ल्यूपी को पूर्ण करने में असफल होने की स्थिति में संविदाकार को गठित करने वाली प्रत्येक कंपनी संबद्ध अन्वेषण चरण के समाप्ति या संविदा की पूर्व समाप्ति से 60 दिनों के भीतर उक्त एमडब्ल्यूपी को पूर्ण करने के लिए अपेक्षित राशि के बराबर राशि का भुगतान सरकार को करेगी। इस राशि के अवधारण के लिए बजट एवं आधुनिक तेल क्षेत्र और पेट्रोलियम इंडस्ट्री की कार्यप्रणालियों को समाविष्ट करते हुए उपलब्ध संबद्ध सूचना को ध्यान में रखा जाना था। इस राशि को अपूर्ण न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत (सीओयूएमडब्ल्यूपी) के रूप में भी जाना जाता है।

### 5.1.3 अपूर्ण न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत के अवधारण के लिए नीति

भारत सरकार ने पूर्व-एनईएलपी एवं एनईएलपी संविदाओं के अंतर्गत अन्वेषण ब्लॉकों के लिए यूएमडब्ल्यूपी की लागत अवधारण करने के लिए एक नीति को तैयार किया (दिसंबर 2007)। नीति में अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान था कि संविदाकारों द्वारा सरकार को शेष भुगतान (अर्थात् विभेदक राशि), राशि की अधिसूचनाओं से 15 दिन के भीतर करना होगा।

नीति में यह भी प्रावधान था कि अन्वेषण कुओं के संबंध में यूएमडब्ल्यूपी की लागत सूखा कुँआ सिद्धांत<sup>5</sup> पर अवधारित की जाएगी और असमाप्त कुँएँ की लागत की गणना करने के उद्देश्य के लिए कंपनियों द्वारा एमडब्ल्यूपी के अंतर्गत संकल्पित कुँएँ की गहराई को ध्यान में रखा जाएगा क्योंकि यह बोलियों के मूल्यांकन एवं ब्लॉकों को सौंपने के लिए मानदंड रहा है। नीति के अंतर्गत हाइड्रोकार्बन महानिदेशालय (डीजीएच) से वर्तमान में प्रचलित बाजार स्थिति के आधार पर विभिन्न क्षेत्रों/ अंचलों के लिए पृथक रूप से प्रत्येक अन्वेषण गतिविधियों के लिए लागत डेटा अनुरक्षित करना अपेक्षित था

<sup>5</sup> सूखा कुँआ सिद्धांत: यदि खोदा गया कुँआ बिना किसी हाइड्रोकार्बन के पाया जाता है तो यह सूखा कुँआ कहलाता है और अतः उत्पादन परीक्षण को समाहित करते हुए बाद वाली गतिविधियों की आवश्यकता नहीं होती है। इसलिए सूखा कुँआ सिद्धांत के अंतर्गत, यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना के उद्देश्य से खुदाई में लगने वाले दिनों एवं केवल खुदाई तक आए खर्चों पर विचार किया जाता है।

जो प्रत्येक छः माह में सरकार के अनुमोदन से संशोधित किए जाएँगे। यदि संविदाकार द्वारा अपूर्ण कार्य कार्यक्रम की संगणित दरें डीजीएच द्वारा अनुरक्षित लागत डेटा बैंक से कम हैं तो कंपनियों से अपूर्ण कार्य कार्यक्रम हेतु राशि डीजीएच के लागत डेटा के आधार पर वसूली जाएगी।

एनईएलपी VIII एवं IX के पीएससी में अन्य बातों के साथ-साथ 2डी एवं 3डी भूकंपीय डेटा की दरें निर्दिष्ट होने के अतिरिक्त अभितटीय/ उथले/ गहरे समुद्री ब्लॉकों के प्रति कुओं के लिए यूएमडब्ल्यूपी की लागत क्रमशः एक मिलियन/ तीन मिलियन/ छः मिलियन यूएस डॉलर की दर से एक निश्चित राशि के लिए प्रावधान था। यह प्रावधान एनईएलपी I से VII तक के पीएससी में नहीं था।

#### 5.1.4 लेखापरीक्षा आपत्तियां

पीएससी के अनुसार बिना एमडब्ल्यूपी के पूर्ण हुए परित्यक्त/ समाप्त 54 ब्लॉकों में से, पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएनजी) ने विभिन्न संविदाकारों के 45 ब्लॉकों के संबंध में यूएमडब्ल्यूपी की लागत अनुमोदित कर दी थी और शेष नौ ब्लॉकों के संबंध में डीजीएच द्वारा यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना/ एमओपीएनजी द्वारा अनुमोदन अभी भी किया जाना है।

##### 5.1.4.1 45 ब्लॉकों में यूएमडब्ल्यूपी की लागत 664.67 मिलियन यूएस डॉलर की गैर-वसूली

एमओपीएनजी ने विभिन्न संविदाकारों के 45 परित्यक्त/ समाप्त ब्लॉकों के संबंध में 664.67 मिलियन<sup>6</sup> यूएस डॉलर को यूएमडब्ल्यूपी की लागत के रूप में अनुमोदित किया था (नवम्बर 2009 से अगस्त 2019)। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 510.79 मिलियन यूएस डॉलर, जो कि 77% था, की वसूली सितंबर 2019 तक सरकार द्वारा नहीं की गई थी जैसा कि अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

(क) छः ब्लॉकों में यूएमडब्ल्यूपी के 19.68 मिलियन यूएस डॉलर की विभेदक लागत की गैर-वसूली

एमओपीएनजी ने 10 परित्यक्त ब्लॉकों (प्रचालक: ओएनजीसी - छः ब्लॉकों और आरआईएल - चार ब्लॉकों) के संबंध में डीजीएच को परस्पर सहमत पूर्व-अनुमानित

<sup>6</sup> 45 ब्लॉकों की यूएमडब्ल्यूपी की लागत: 664.67 मिलियन यूएस डॉलर {53.56 मिलियन यूएस डॉलर (पैरा 5.1.4.1 का उप-पैरा (क)) + 565.16 मिलियन यूएस डॉलर (पैरा 5.1.4.1 का उप-पैरा (ख)) + 45.95 मिलियन यूएस डॉलर (पैरा 5.1.4.1 का उप-पैरा (ग))}

निर्णीत हर्जानों (अर्थात् यूएमडब्ल्यूपी की लागत) की राशि की गणना एवं वसूली करने के लिए निर्देशित किया था (अप्रैल/ अगस्त 2006)। कोई नीति या सरकारी दिशानिर्देश मौजूद न होने से, यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना, सूखा कुँआ सिद्धांत पर, पीएससी के अनुसार कुएँ के आधार तल<sup>7</sup> तक ली गई गहराई को आधार मानते हुए की गई और खुदाई के दिनों की गणना उसी/ सदृश/ निकटवर्ती ब्लॉक की भेदन दर के आधार पर की गई।

ओएनजीसी के छः ब्लॉकों एवं आरआईएल के चार ब्लॉकों के संबंध में यूएमडब्ल्यूपी की परस्पर सहमत लागत 33.88 मिलियन यूएस डॉलर एवं 19.81 मिलियन यूएस डॉलर का भुगतान ओएनजीसी एवं आरआईएल के साथ संघ के अन्य भागीदारों द्वारा कर दिया गया था। हालांकि, दिसंबर 2007 में नीति जारी होने और एमओपीएनजी के निर्देश (अप्रैल 2008) पर, डीजीएच ने इन 10 ब्लॉकों के संबंध में यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना को संशोधित कर दिया एवं एमओपीएनजी को यह कहते हुए सूचित किया (जून 2008) कि नीति दिशानिर्देशों के अंतर्गत वांछित प्रत्येक अन्वेषण गतिविधि के लागत डेटा के आधार पर राशि का बेंचमार्किंग संभव हो सकता था, यदि संगत आँकड़ों को एकत्र करने के लिए पर्याप्त समय होता। ओएनजीसी एवं आरआईएल के 10 ब्लॉकों के संबंध में अपूर्ण कार्य कार्यक्रम की पूर्व में वसूली गई एवं नए दिशानिर्देशों के अनुसार संशोधित की गई अनुमानित लागत **परिशिष्ट-XX** में है।

एमओपीएनजी ने संशोधित राशि<sup>8</sup> को अनुमोदित (जनवरी 2010) किया और कहा कि दिसंबर 2007 की नीति के अनुसार लागतों की बेंचमार्किंग की दरों को अंतिम रूप देने और डेटा बैंक का निर्माण लंबित होने के कारण संशोधित राशि को अनंतिम माना जाए और डीजीएच से अनुरोध किया कि संघ भागीदारों<sup>9</sup> से 28.27 मिलियन<sup>10</sup> यूएस डॉलर की विभेदक राशि की ब्याज सहित वसूली पीएससी प्रावधानों के अनुसार तत्काल की जाए। इसके अलावा एमओपीएनजी ने डीजीएच को 15 फरवरी 2010 तक लागत की बेंचमार्किंग की अंतिम दरों को प्रस्तुत करने और डेटा बैंक तैयार करने के लिए भी निर्देशित किया।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि :

<sup>7</sup> आधार तल: आधार तल का अर्थ है कोई आग्नेय या कायान्तरित चट्टान जिसने और जिसके नीचे के भौगोलिक संरचना में वाणिज्यिक मात्रा में पेट्रोलियम के एकत्रिकरण के लिए आवश्यक गुण धर्म नहीं होते हैं एवं जो ऐसी अधिकतम गहराई को दर्शाता है जहाँ किसी ऐसे एकत्रिकरण की तार्किक रूप से अपेक्षा की जा सकती है।

<sup>8</sup> ओएनजीसी: 53.56 मिलियन यूएस डॉलर एवं आरआईएल 28.40 मिलियन यूएस डॉलर

<sup>9</sup> उत्पादन साझेदारी संविदा के लिए पार्टी

<sup>10</sup> आरआईएल: 8.59 मिलियन यूएस डॉलर एवं ओएनजीसी 19.68 मिलियन यूएस डॉलर

- आरआईएल ने 8.59 मिलियन यूएस डॉलर की विभेदक लागत एमओपीएनजी के अनुमोदन की तारीख से 532 दिनों के पश्चात् बिना किसी शास्तिक ब्याज के जमा की थी। ओएनजीसी ने संघ भागीदारों के साथ 19.68 मिलियन यूएस डॉलर की विभेदक लागत का भुगतान अभी तक नहीं किया जबकि फरवरी 2010 से लेकर 10 वर्ष बीत चुके हैं।
- डीजीएच अभी तक (सितंबर 2019) लागत की बेंचमार्किंग की दरों को अंतिम रूप देने एवं डेटा बैंक तैयार करने में सफल नहीं हो पाया है।

**(ख) 33 ब्लॉकों में 448.85 मिलियन यूएस डॉलर की यूएमडब्ल्यूपी की अनुमोदित लागत की गैर-वसूली**

2007 की विद्यमान नीति के अनुसार, डीजीएच से चालू प्रचलित बाजार स्थितियों के आधार पर विभिन्न क्षेत्रों/ अंचलों के लिए पृथक रूप से प्रत्येक अन्वेषण गतिविधियों के लिए लागत डेटा अनुरक्षित करना अपेक्षित था जिसे प्रत्येक छः माह में सरकार के अनुमोदन से संशोधित किया जाना था। यदि संविदाकार द्वारा अपूर्ण कार्य कार्यक्रम की संगणित दरें डीजीएच द्वारा अनुरक्षित लागत डेटा बैंक से कम हैं तो संविदाकारों से अपूर्ण कार्य कार्यक्रम हेतु राशि डीजीएच के लागत डेटा के आधार पर वसूली जाएगी। चूंकि डीजीएच द्वारा कोई लागत डेटा अनुरक्षित नहीं किए जा रहे थे, इसने लागत की गणना संविदाकारों द्वारा उसी ब्लॉक में संदर्भ कुँ<sup>11</sup> की खुदाई या समान भू-वैज्ञानिक स्थिति वाले समीपस्थ ब्लॉक में किसी कुँ की खुदाई में आने वाली वास्तविक लागत के आधार पर की। तदनुसार, एमओपीएनजी ने 33 ब्लॉकों (एनईएलपी दौर I से VII तक से संबंधित) के संबंध में 565.16 मिलियन यूएस डॉलर अनुमोदित (नवंबर 2009 से अगस्त 2019) किए जिसके प्रति 448.85 मिलियन यूएस डॉलर<sup>12</sup> (सरकारी कंपनियाँ: 89.99 मिलियन यूएस डॉलर और निजी कंपनियाँ 358.86 मिलियन यूएस डॉलर) की वसूली अभी तक (सितंबर 2019) संविदाकारों से की जानी है (परिशिष्ट-XXI)। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- पीएससी के प्रावधानों के बावजूद जिनमें संविदाकारों को यूएमडब्ल्यूपी की लागत का भुगतान अन्वेषण अवधि/ संविदा की समाप्ति से 60 दिनों के भीतर करना

<sup>11</sup> संदर्भ कुँआ से आशय है उसी ब्लॉक या सटे हुए ब्लॉक में खोदा गया कुँआ और इस कुँए के लागत मानदंडों को न खोदे गए कुँए की यूएमडब्ल्यूपी की लागत के निर्धारण के लिए उपयोग किया जाता है।

<sup>12</sup> सरकारी कंपनियाँ: ओएनजीसी, आईओसी, ओआईएल, जीएसपीसी, एचपीसीएल, गेल एवं एनटीपीसी; निजी कंपनियाँ: आरआईएल, एनआईकेओ, बीपीईएल, एचईपीआई, जीपीआई, ब्राउन स्टोन, सीआरएल, जियो ग्लोबल, हालवर्दी, नितिनफायर, वसुंधरा रिसोर्सेस, बीईआई, सिटेक्स ऑयल एंड गैस, पीपीसीएल एंड एबीजीईएल।

अपेक्षित था, आरआईएल द्वारा संचालित चार ब्लॉकों के संबंध में प्राप्त हुए आंशिक भुगतान को छोड़कर 33 ब्लॉकों के संबंध में किसी भी संविदाकार ने अनुबंधित अवधि के अंदर भुगतान नहीं किया।

- किसी आंतरिक समयसीमा के अभाव में डीजीएच ने यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना में 130 दिन से 2,808 दिन लिए जबकि एमओपीएनजी ने यूएमडब्ल्यूपी की लागत के अनुमोदन में 49 दिन से 1,837 दिन लिए (परिशिष्ट-XXII)। इस प्रकार यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना एवं अनुमोदन में लिए गए अधिक समय के कारण सरकार को राशि की उगाही में विलम्ब हुआ है।
- डीजीएच द्वारा यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना एवं एमओपीएनजी द्वारा अनुमोदन वास्तव में दिसंबर 2007 की नीति के अनुसार नहीं है क्योंकि उस की गणना लागत डेटा के अनुरक्षण एवं इसके आवधिक संशोधन के बिना की गई थी।

सरकारी कंपनियों के मामले में 16 ब्लॉकों के संबंध में 77.40 मिलियन यूएस डॉलर के यूएमडब्ल्यूपी की लागत के साथ ओएनजीसी मुख्य चूककर्ता थी। निजी कंपनियों के मामले में 14 ब्लॉकों के संबंध में 206.30 मिलियन यूएस डॉलर के यूएमडब्ल्यूपी की लागत के साथ आरआईएल मुख्य चूककर्ता थी।

(ग) छः ब्लॉकों में 42.26 मिलियन यूएस डॉलर के यूएमडब्ल्यूपी की अनुमोदित लागत की गैर-वसूली

एनईएलपी VIII और IX के पीएससी में अन्य बातों के साथ-साथ 2डी एवं 3डी भूकंपीय डेटा की दरें निर्दिष्ट होने के अतिरिक्त अभितटीय/ उथले/ गहरे समुद्री ब्लॉकों में प्रति कुआं के लिए यूएमडब्ल्यूपी की लागत क्रमशः एक मिलियन/ तीन मिलियन/ छः मिलियन यूएस डॉलर की दर से एक निश्चित राशि के लिए प्रावधान था। हालांकि, डीजीएच ने छः ब्लॉकों के संबंध में यूएमडब्ल्यूपी के लागत के अवधारण में 15 दिन से 762 दिन का समय लिया एवं एमओपीएनजी ने लागत के अनुमोदन में 25 दिन से 661 दिन लिए (परिशिष्ट-XXII) जबकि ये ब्लॉक एनईएलपी VIII और IX दौर में दिए गए थे जहाँ यूएमडब्ल्यूपी की लागत निश्चित थी। इसके अलावा, 45.95 मिलियन यूएस डॉलर की अनुमोदित राशि के प्रति अभी तक केवल 3.69 मिलियन यूएस डॉलर (8 प्रतिशत) की वसूली की गई है। इस प्रकार 42.26 मिलियन यूएस डॉलर (निजी कंपनियों से) वसूली के लिए बचा हुआ (सितंबर 2019) था (परिशिष्ट-XXIII)। यूएमडब्ल्यूपी की लागत निर्धारण/ अनुमोदन में लिए गए अत्यधिक समय ने वचनबद्ध



कार्य कार्यक्रम की विभिन्न ईकाइयों के लिए दरों को नियत रखने के महत्त्वपूर्ण उद्देश्य को विफल कर दिया।

#### 5.1.4.2 नौ ब्लॉकों में यूएमडब्ल्यूपी की लागत का गैर अवधारण एवं अनुमोदन

ऊपर उल्लिखित 45 ब्लॉकों के अतिरिक्त, नौ परित्यक्त/ समाप्त ब्लॉकों में प्रतिबद्ध कार्य कार्यक्रम असमाप्त रहे थे और तत्पश्चात् इन ब्लॉकों के संविदाकार यूएमडब्ल्यूपी की लागत के भुगतान के लिए उत्तरदायी थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- सात ब्लॉकों के मामले में डीजीएच की अनुशंसा प्राप्त होने से 7 दिन से 2,174 दिन (परिशिष्ट-XXIV) बीत जाने के बावजूद भी एमओपीएनजी ने यूएमडब्ल्यूपी की लागत को स्वीकृत नहीं किया था। डीजीएच ने स्वयं ही यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना में 264 दिन से 3,786 दिन लिए थे। यह देरी डीजीएच/ एमओपीएनजी एवम संबंधित संविदाकारों के मध्य मामलों (i) अन्वेषण चरण की पुनरचना के कारण क्षम्य विलम्ब (ii) चरण I एवं II का विलयन (iii) रिंग मरम्मत के कारण अप्रत्याक्षित स्थिति (iv) संदर्भित कुँआ इत्यादि से संबंधित थी।
- दो ब्लॉकों के संबंध में, 30 सितंबर 2019 तक अनुबंधों के परित्याग/ समाप्ति से 4,585 दिन (परिशिष्ट-XXV) बीत जाने के बावजूद डीजीएच ने एमओपीएनजी की स्वीकृति के लिए यूएमडब्ल्यूपी की लागत का निर्धारण नहीं किया था। ब्लॉकों की स्थिति, यूएमडब्ल्यूपी की लागत निर्धारण के लिए सूचना एवं आँकड़ों के संबंध में डीजीएच/ एमओपीएनजी और संबंधित संविदाकारों के बीच कई पत्र व्यवहार हुए थे। डीजीएच/ एमओपीएनजी तथा संबंधित संविदाकारों के बीच मामले अनिर्णित रहे जिसके परिणामस्वरूप यूएमडब्ल्यूपी की लागत 4,585 दिनों तक अगणित रही।

#### 5.1.4.3 यूएमडब्ल्यूपी की लागत के अवधारण/ अनुमोदन/ भुगतान में विलम्ब के लिए कारण

डीजीएच एवं एमओपीएनजी द्वारा इन प्रक्रियाओं में समय लेने तथा संविदाकारों द्वारा भुगतान में विलम्ब होने के मुख्य कारण निम्नवत थे:

- डीजीएच और संविदाकारों के बीच, अपूर्ण कार्य कार्यक्रम की लागत के निर्धारण के संबंध में डेटा/ सूचना एकत्र करने के लिए और मंत्रालय से अनुमोदन के पूर्व डीजीएच एवं एमओपीएनजी के बीच स्पष्टीकरण के लिए अनेक और दीर्घकालीन पत्र व्यवहार थे।



- अनेक दृष्टान्त ऐसे थे जिनमें संविदाकारों ने भुगतान करने की बजाय अनुमोदित लागत के सापेक्ष एमओपीएनजी/ डीजीएच को अभ्यावेदन दिया था। इन अभ्यावेदनों के निपटान ने वसूली के प्रयासों को विलंबित किया।
- डीजीएच द्वारा लागत डेटा का अनुरक्षण न किया जाना, जो दिसंबर 2007 की सरकारी नीति के अनुसार अपेक्षित था, जिसके परिणामस्वरूप डीजीएच द्वारा संविदाकारों से सूचना एवं डेटा माँगे/ एकत्र किए गए।
- डीजीएच द्वारा स्वीकृत लागत की वसूली के लिए नियमित अनुवर्तन नहीं किया गया।

#### 5.1.4.4 अपर्याप्त/ निरंक बैंक गारंटी

संबंधित पीएससी के अनुच्छेद 29.1 और अनुच्छेद 29.2 में अन्य बातों के साथ-साथ कहा गया है कि कंपनी के कुल प्राक्कलित वार्षिक व्यय के भागीदारी हिस्सों के 35 प्रतिशत के बराबर राशि बैंक गारंटी (बीजी) के रूप में संविदाकार द्वारा एमडब्ल्यूपी के लिए जमा की जानी है। इसके अलावा, एनईएलपी के दौर I से V तक की पीएससी के बैंक प्रत्याभूति से संबंधित अनुच्छेद 29.1 (डी) में अन्य बातों के साथ-साथ निजी क्षेत्र के एंटरप्राइस और कंपनियों जिनकी निवल संपत्ति 1 बिलियन यूएस डॉलर या अधिक (गहरे समुद्री ब्लॉकों)/ 500 मिलियन यूएस डॉलर या अधिक (स्थलीय/ उथले समुद्री ब्लॉकों) है, को उनके एमडब्ल्यूपी के संबंध में बीजी प्रस्तुत करने से छूट का प्रावधान था जैसा कि अनुच्छेद 5 में निर्दिष्ट था। हालांकि, बीजी प्रस्तुत न करने के इस अनुबंध को एनईएलपी के छठे दौर से हटा दिया गया था। डीजीएच ने सूचित (दिसम्बर 2018) किया कि पीएससी में बीजी अभिमंत्रित करने के लिए कोई प्रावधान नहीं है। हालांकि, ऐसे मामलों में जब संविदाकार समय सीमा के अंतर्गत यूएमडब्ल्यूपी की लागत की अनुमोदित राशि का भुगतान नहीं करता है, संविदात्मक बाध्यताओं के गैर-निष्पादन के संबंध में बीजी अभिमंत्रित किया जाता है और तत्पश्चात् शेष राशि की ब्याज सहित भुगतान के लिए मांग की जाती है। प्राप्त/ अभिमंत्रित बीजी का विवरण तालिका 5.2 में निर्दिष्ट है:

तालिका 5.2: प्राप्त/ अभिमंत्रित बीजी का विवरण

क्र.सं.	विवरण	ब्लॉकों की संख्या
1.	एनईएलपी I से V तक की पीएस के अनुच्छेद 29.1 (डी) के संबंध में बीजी अपेक्षित नहीं थे	22
2.	एमडब्ल्यूपी के पूर्ण न होने के कारण 15.79 मिलियन यूएस डॉलर राशि के बीजी अभिमंत्रित किए गए	7
3.	बीजी अभिमंत्रित करना अपेक्षित नहीं था क्योंकि संविदाकारों ने आंशिक भुगतान कर दिया था।	5
4.	संविदा समाप्त कर दी गई थी क्योंकि संविदाकारों द्वारा बीजी प्रस्तुत नहीं की गई थी।	3
5.	बीजी अभिमंत्रित नहीं की गई क्योंकि यूएमडब्ल्यूपी की संशोधित लागत के अनुमोदन की प्रक्रिया जारी थी।	3
6.	बीजी अभिमंत्रित नहीं की गई क्योंकि संविदा समाप्ति की प्रक्रिया जारी थी।	1
7.	बीजी की वैधता यूएमडब्ल्यूपी की लागत की स्वीकृति से पूर्व समाप्त हो गई थी।	4
<b>कुल ब्लॉक</b>		<b>45</b>

जैसा कि ऊपर देखा जा सकता है कि चार ब्लॉकों के मामलों में बीजी की वैधता समाप्त हो गई थी; तीन ब्लॉक रिलायंस इंडस्ट्रीज लिमिटेड (आरआईएल) के द्वारा प्रचालित थे एवं एक ब्लॉक बंगाल एनर्जी इंटरनेशनल द्वारा प्रचालित था। डीजीएच/ एमओपीएनजी इन बीजी को अनुमोदन/ संबद्ध संविदाकारों से यूएमडब्ल्यूपी की लागत की वसूली तक वैध रखने में असफल रहा। यहां यह उल्लिखित करना प्रासंगिक है कि डीजीएच/ एमओपीएनजी ने उपर्युक्त चार ब्लॉकों के यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना/ अनुमोदन के लिए अन्वेषण चरण/ संविदा की समाप्ति की तिथि से 637 दिन से 790 दिन लिए।

#### 5.1.4.5 वसूली करने के लिए अन्य विकल्प

पीएससी के अनुच्छेद 33.1 के अनुसार, निपटान न किए विवाद के मामलों को सुलह/ मध्यस्थता के लिए विषय विशेषज्ञ के पास भेजा जाएगा। तदनुसार, डीजीएच ने प्रस्ताव दिया कि 17 एनईएलपी ब्लॉकों के संबंध में भारत सरकार की ओर से एमओपीएनजी द्वारा किसी मध्यस्थ को नियुक्त किया जाए। हालांकि, सितम्बर 2019 तक डीजीएच के अनुरोध पर कोई निर्णय अभिलेखों में नहीं पाया गया।

**5.1.5 मंत्रालय ने कहा कि (फरवरी 2019/ जनवरी 2020):**

- पीएससी के अनुच्छेद 5.7 के अनुसार संविदाकार से असमाप्त कार्य कार्यक्रम की राशि की गणना तथा राशि का प्रेषण अपेक्षित था। अतः मुख्य उत्तरदायित्व संविदाकार का है तथा इसकी समीक्षा तथा सत्यापन डीजीएच द्वारा किया जाता है। एमओपीएनजी ने इस के अलावा कहा कि विलंब संचालक/ संविदाकार द्वारा दिए गए गलत या अपर्याप्त डेटा एवं उनके अभ्यावेदनों के कारण हुआ।
- एचईएलपी (हाइड्रोकार्बन अन्वेषण और लाइसेंस नीति) के अंतर्गत, लागत वसूली का कोई सिद्धांत नहीं है और एनईएलपी के आठवें दौर और उसके बाद की पीएससी के मामलों में भी यूएमडब्ल्यूपी की लागत के रूप में एक निर्धारित राशि तय की गई है। अतः बहुत कम मामले ही ऐसे बचे हैं, जहां यूएमडब्ल्यूपी की लागत अवधारित नहीं है। अतः लागत डेटा का अनुरक्षण जो व्यावहारिक समस्याओं के कारण पूर्व में भी डीजीएच द्वारा अनुरक्षित नहीं किया जा सका था, लागत के अवधारण के लिए व्यावहारिक विकल्प नहीं होगा।
- संविदाकारों को भुगतान के लिए आवधिक आधार पर डीजीएच एवं एमओपीएनजी द्वारा स्मरण कराया गया है। भुगतान में विलम्ब पर शास्तिक ब्याज लगेगा। इसके अलावा, वसूली की प्रक्रिया को तीव्र करने के लिए 'सीपीएसई में परस्पर एवं सीपीएसई और सरकारी विभागों/ संस्थाओं के मध्य वाणिज्यिक विवादों का निपटान-सीपीएसई विवादों के निपटान के लिए प्रशासनिक प्रक्रिया (एएमआरसीडी) के संबंध में 22 मई 2018 के डीपीई के दिशानिर्देशों के अनुसार कार्रवाई की जा रही है। इसके साथ-साथ भारत सरकार ने एक स्वतंत्र एवं निष्पक्ष विवाद निपटान समिति का गठन (दिसम्बर 2019) किया। भारत में अन्वेषण ब्लॉकों/ क्षेत्रों से संबंधित संविदाओं से उत्पन्न होने वाला कोई विवाद या विरोध इस समिति के सम्मुख रखा जा सकता है, यदि संविदा के दोनों पक्ष लिखित में समझौते या सूलह के लिए सहमत हो और इस बात के लिए भी सहमत हो कि इसके पश्चात् वो मध्यस्थता प्रक्रियाओं को लागू नहीं करेंगे।
- यूएमडब्ल्यूपी की लागत का अवधारण करने के लिए नीति दिसम्बर 2007 में यह अवलोकन करने के बाद बनाई गई कि कुछ संविदाकारों ने यूएमडब्ल्यूपी के लिए धनराशि, जिसकी गणना व भुगतान विभिन्न मानदंडों के विषय में कुछ निश्चित पूर्व धारणाओं के आधार पर किया गया था, का भुगतान करके ब्लॉकों का परित्याग कर दिया। नीति का प्रतिपादन डीजीएच के विचारों को ध्यान में रखते हुए किया गया एवं डीजीएच से सभी पुराने मामलों की समीक्षा कर अपूर्ण समाप्त

न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत (सीओयूएमडब्ल्यूपी) का निर्धारण करना अपेक्षित था। हालांकि, डीजीएच सामना की गयी व्यवहारिक समस्याओं के कारण प्रक्रिया को सम्पन्न नहीं कर सका।

- एनईएलपी के आठवें और नौवें दौर में दिए गए ब्लॉकों में यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना पीएससी के अनुसार 2डी/ 3डी सर्वेक्षणों के लिए अपेक्षित है। हालांकि, पीएससी में लागत की गणना के लिए नियत दरों का प्रावधान है, कई अन्य ऐसे मामले थे जिन पर यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना से पहले विचार करना था एवं उनका निराकरण करना था।
- सात मामलों में बीजी अभिमंत्रित कर दिए गए हैं और 12 मामलों में विभिन्न कारणों की वजह से इसे अभिमंत्रित नहीं किया जा सका। शेष चार ब्लॉकों के संदर्भ में आरआईएल द्वारा प्रचालित तीन ब्लॉकों में संचालक ने बीजी का नवीनीकरण नहीं किया और उसके स्थान पर परित्याग के लिए प्रस्ताव दिया। इसी प्रकार बीईआईएल द्वारा संचालित ब्लॉक में संचालक ने बीजी का नवीनीकरण नहीं किया और कहा कि उन्होंने एमडब्ल्यूपी की राशि का भुगतान कर दिया है।
- विवरण जैसे कि खुदाई किए गए कुओं के लागस, खुदाई के डेटा के लिए ड्रीलिंग संविदाकारों के अंतरराष्ट्रीय संघ का प्रतिवेदन और मात्रा निर्धारण के लिए वास्तविक 2डी/ 3डी डेटा संचालकों द्वारा समय-समय पर दिए गए विवरणों को सत्यापित करने के लिए प्राप्त करने होते हैं। अतः डीजीएच के पास सम्पूर्ण डेटा उपलब्ध नहीं हैं।
- ईज ऑफ डूइंग बिजनेस के अंतर्गत, डीजीएच को प्रचालन मुद्दों को हल करने के लिए शक्तियों के प्रत्यायोजन और कार्यों के साथ और अधिक सशक्त किया गया है। इस प्रक्रिया के तहत, डीजीएच ने भविष्य में विभिन्न प्रक्रियाओं में इस तरह के विवादों से बचने के लिए मानक संचालन प्रक्रियाएं (एसओपी) तथा दिशानिर्देश जारी किए हैं। इसके अतिरिक्त, डीजीएच विभिन्न प्रक्रियाओं में तीव्रता लाने के लिए वेब आधारित सिंगल विंडो क्लियरेंस सिस्टम विकसित कर रहा है। इन पहलों के साथ, यह उम्मीद की जाती है कि भविष्य में कोई विवाद उत्पन्न नहीं होंगे और एसओपी/ दिशानिर्देश, जहां लागू हों, लंबित मामलों के निपटान के लिए प्रयोग किए जाएंगे।

**5.1.6 मंत्रालय के जवाब को निम्नांकित के परिप्रेक्ष्य में देखने की आवश्यकता है:**

- डीजीएच सांतर तरीके से सूचनाएं मांगता रहा एवं प्राप्त सूचनाएं तीव्रता से संसाधित नहीं की गई। इसके अलावा, उन ब्लॉकों में जिनमें एमडब्ल्यूपी पूर्ण कर लिया गया था, कुओं की खुदाई से संबंधित सभी विवरण डीजीएच के पास दैनिक एवं मासिक प्रगति रिपोर्ट के रूप में उपलब्ध रहे होंगे। इसके अतिरिक्त संविदाकारों ने उनके द्वारा किए गए कामों पर होने वाली तिमाही/ अर्द्धवार्षिक बैठकों के दौरान डीजीएच को सूचित किया था। इस प्रकार डीजीएच पूरी तरह से संविदाकारों पर निर्भर होने के स्थान पर उपलब्ध डेटा पर विचार कर सकता था।
- हालांकि, दो ब्लॉकों (एमएन-डीडब्ल्यूएन 2004/3 तथा एमएन-डीडब्ल्यूएन-2004/4) के संबंध में यूएमडब्ल्यूपी की लागत के अनुमोदन के लिए प्रस्ताव डीजीएच द्वारा नवम्बर 2013 में भेजे गए थे, यह एक वर्ष से अधिक तक अर्थात् जनवरी 2015 तक, एमओपीएनजी में बिना किसी कार्रवाई के पड़े रहे। सचिव, एमओपीएनजी ने एक वर्ष से अधिक तक कार्रवाई प्रारंभ न करने के लिए जवाबदेही तय करने का प्रस्ताव दिया था।
- संविदाकारों ने यूएमडब्ल्यूपी की लागत के अनुमोदन से पहले और बाद में अभ्यावेदन दिए जिससे अनुमोदित राशि की उगाही में अत्यधिक विलंब हुआ। एक ब्लॉक (एएन-डीडब्ल्यूएन-2003/1) के मामले में अभ्यावेदन 19 माह बाद अंततः रद्द कर दिया गया। ओएनजीसी ने पुनर्विचार के लिए पुनः अभ्यावेदन (मई 2018) किया जो राशि की उगाही करने के लिए डीजीएच को निर्देश देने के साथ अंततः अगस्त 2018 में रद्द कर दिया गया। इस तरह के अभ्यावेदन 30 ब्लॉकों के संबंध में प्राप्त हुए थे।
- हालांकि, भारत सरकार ने 2016 में एचईएलपी को प्रारंभ किया था, तथ्य यह है कि एनईएलपी दौरों के दौरान हस्ताक्षरित पीएससी, एनईएलपी ब्लॉक के संबंध में समय-समय पर सरकार द्वारा जारी की गई प्रासंगिक नीतियां या दिशानिर्देश इत्यादि, उन पीएससी के लिए अभी तक अस्तित्व में हैं। लागत डेटा अनुरक्षण के संबंध में, हालांकि, एचईएलपी के अंतर्गत हस्ताक्षरित संविदाओं में लागत वसूली का कोई सिद्धांत नहीं है, डीजीएच द्वारा दिसम्बर 2007 की नीति के अनुसार लागत डेटा का अनुरक्षण अपेक्षित था। डीजीएच द्वारा लागत डेटा के अनुरक्षण में व्यावहारिक समस्याओं की ओर ध्यान आकृष्ट कराने के बावजूद विषय नीति में परिवर्तन/ संशोधन नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त यूएमडब्ल्यूपी की लागत की राशि निश्चित होने के बावजूद एनईएलपी VIII और IX के अंतर्गत दिए गए छः

ब्लॉकों के संबंध में लागत की गणना करने में डीजीएच ने 15 दिन से 762 दिन लिए और एमओपीएनजी ने अनुमोदन के लिए 25 दिन से 661 दिन लिए।

- पीएससी के प्रावधान (अनुच्छेद 26.3 एवं 26.8) संविदाकारों द्वारा डेटा एवं अपडेट को समयानुसार जमा करने पर बल देते हैं। हालांकि, न ही संविदाकार ने इन प्रावधानों का अनुपालन किया और न ही डीजीएच/ एमओपीएनजी द्वारा इनका पालन किया गया।
- एनईएलपी VIII एवं IX की पीएससी 2डी/ 3डी भूकंपीय डेटा के लिए यूएमडब्ल्यूपी के लागत के संबंध में निश्चित राशि का प्रावधान भी करती थीं। इसके अतिरिक्त डीजीएच/ एमओपीएनजी को विशेष रूप से ऐसे ब्लॉकों में जहां संविदाकार वचनबद्ध न्यूनतम कार्य कार्यक्रम को पूर्ण करने में विफल हो गए थे, मामलों (जैसे क्षमा योग्य विलम्ब, आपातकालीन परिस्थितियों आदि) को सम्बोधित करना चाहिए था।
- डीजीएच/ एमओपीएनजी का यह मुख्य उत्तरदायित्व था कि वे अनुमोदन/ संबंधित संविदाकारों से यूएमडब्ल्यूपी की लागत की वसूली तक बैंक गारंटियों (बीजी) को वैध रखें। हालांकि, वे बीजी की वैधता सुनिश्चित करने एवं संविदाकारों द्वारा पीएससी के प्रावधानों की पूर्णता तक उन्हें नवीनीकृत रखने में असफल रहे।
- चूंकि डीजीएच के पास ब्लॉकों की गतिविधियों के संबंध में संचालकों के साथ नियमित रूप से की जाने वाली तिमाही/ छमाही बैठकों के अतिरिक्त दैनिक/ मासिक प्रगति रिपोर्टें थीं, ड्रीलिंग डेटा के लिए आईएडीसी रिपोर्ट एवं मात्रा निर्धारण के लिए वास्तविक 2डी एवं 3डी डेटा प्राप्त करने का तर्क सही नहीं है। यदि कुछ अतिरिक्त डेटा की आवश्यकता थी जैसा कि उत्तर में उल्लेख किया गया था तो उसे विभिन्न संचालकों द्वारा नियमित रूप से प्रदान की जाने वाली रिपोर्टों का हिस्सा बनाया जाना चाहिए था।
- लगभग 20 माह बीत जाने के उपरान्त भी 'सीपीएसई में परस्पर एवं सीपीएसई और सरकारी विभागों/ संगठनों के मध्य वाणिज्यिक विवादों का निपटान - एएमआरसीडी' के संबंध में डीपीई के दिनांक 22 मई 2018 के दिशानिर्देशों पर की गई कार्रवाई में कोई प्रगति नहीं हुई है।
- हालांकि एमओपीएनजी/ डीजीएच ने विवाद निपटान समिति का गठन एवं एएमआरसीडी के साथ-साथ विभिन्न नई पहलें लागू की हैं, तथ्य यह है कि

अभी भी विभिन्न संविदाकारों से बहुत बड़ी राशि प्रयोज्य ब्याज के साथ वसूली जानी है।

### 5.1.7 निष्कर्ष

इस प्रकार उपरोक्त से यह स्पष्ट था कि विभिन्न संविदाकार अवधि विस्तार सहित निर्धारित समय सीमा में, वचनबद्ध कार्य कार्यक्रम को पूर्ण करने में असफल रहे और तदनुसार ब्लॉकों का या तो संविदाकारों द्वारा परित्याग कर दिया गया या सरकार द्वारा समाप्त कर दिया गया। फलस्वरूप पीएससी के अनुसार, संविदाकार यूएमडब्ल्यूपी की लागत की राशि जो कि 664.67 मिलियन यूएस डॉलर (₹4,753.03 करोड़) थी और उस पर ब्याज का भुगतान करने के लिए दायीं थी। इसमें से केवल 153.88 मिलियन यूएस डॉलर (23 प्रतिशत) की वसूली की जा सकी एवं शेष 510.79 मिलियन यूएस डॉलर (₹3,652.64 करोड़) संविदाकारों से वसूला नहीं जा सका था (सितम्बर 2019)। डीजीएच द्वारा गणना की गई एवं एमओपीएनजी द्वारा अनुमोदित राशि मुख्यतः डीजीएच के असमाप्त न्यूनतम कार्य कार्यक्रम की लागत की गणना के लिए अपेक्षित लागत डेटा के अनुरक्षण में असफल रहने के कारण तत्कालीन नीति के अनुसार नहीं थी। यूएमडब्ल्यूपी की लागत की गणना एवं अनुमोदन में अत्यधिक विलम्ब के परिणामस्वरूप इस संबंध में कानूनी रूप से प्रवर्तनीय पीएससी प्रावधानों के बावजूद सरकार ₹3,652.64 करोड़ की भुगतान न की गई राशि एवं उस पर ब्याज के भुगतान से वंचित रही। आगे, डीजीएच/एमओपीएनजी के कारण हुए अत्यधिक विलम्ब की अवधि के लिए भुगतान न की गई राशि पर सरकार को ब्याज मिलने की संभावना नहीं थी।

### तेल उद्योग विकास बोर्ड

#### 5.2 अधिशेष निधियों के अविवेकपूर्ण निवेश के कारण ब्याज का नुकसान

तेल उद्योग विकास बोर्ड ने अधिशेष निधियों का राष्ट्रीयकृत बैंकों में कम ब्याज दरों पर सावधिजमा में निवेश किया और ₹1.22 करोड़ के ब्याज का नुकसान उठाया जो विवेकपूर्ण निवेश निर्णय के द्वारा रोका जा सकता था।

तेल उद्योग विकास बोर्ड (ओआईडीबी), ऑयल इंडस्ट्री (डेवलपमेंट) एक्ट, 1974 के अधिनियमन होने के बाद 1975 में अस्तित्व में आया। इस अधिनियम के अंतर्गत बोर्ड को अनुदान या लोन देकर सहायता प्रदान करने, आयल इंडस्ट्री प्रतिष्ठानों के संबंधित विलम्बित भुगतानों एवं लोन पर गारंटी प्रदान करने, ऑयल इंडस्ट्री प्रतिष्ठानों के स्टॉक, शेयर, बांड्स एवं डिबेनचर्स के लिए हामीदारी या अभिदान करने के लिए अधिदेशित



किया गया है। भारत सरकार देश के भीतर उत्पन्न प्रत्येक टन कच्चे तेल पर उपकर इस उद्देश्य के साथ एकत्रित करती है कि इस प्रकार एकत्रित राशि को भारत में ऑयल इंडस्ट्री के विकास के लिए उपयोग में लाया जाएगा। भारत सरकार ने 31 मार्च 2019 तक एकत्रित ₹2,07,776 करोड़ में से ₹902.40 करोड़ की राशि ओआईडीबी को विप्रेषित की (1991-92 तक; तत्पश्चात् कोई विप्रेषण नहीं)। बोर्ड का राजस्व मुख्यतः ऑयल कंपनियों को दिए गए लोन पर ब्याज एवं विभिन्न बैंकों में सावधिजमाओं पर मिलने वाले ब्याज से आता है। ओआईडीबी नियमावली, 1975 का नियम 32 ओआईडीबी को अधिशेष निधियों को भारतीय स्टेट बैंक (एसबीआई) एवं अन्य राष्ट्रीयकृत बैंकों में नियोजन एवं तरीके के निर्धारण का अधिकार देता है। तदनुसार, ओआईडीबी ने कम अवधि की जमाओं में अधिशेष निधियों का निवेश करने के लिए एक आंतरिक निवेश समिति का गठन किया। ओआईडीबी ने मामले पर विचार विमर्श किया तथा जमा में अधिशेष निधियों के निवेश पर सर्वाधिक प्रतिफल को बढ़ाने के लिए विद्यमान बैंकरो को समाहित करते हुए सभी सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के नाभिकायन को अनुमोदित किया। यह भी निर्णय लिया गया कि अधिशेष निधियों के निवेश के लिए सभी सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के कार्ड रेट प्राप्त किए जाएंगे। उपरोक्त दिशानिर्देशों/ निर्णयों के अनुसार, निवेश के लिए नियत की गई अधिशेष निधियां समय-समय पर विभिन्न राष्ट्रीयकृत बैंकों में जमा की जा रही हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नगदी आवश्यकताओं के अनुपयुक्त पूर्वानुमान के कारण ओआईडीबी अधिशेष निधियों को अधिक प्राप्ति के विकल्पों में निवेश करने में असफल रहा एवं ₹1.22 करोड़ के ब्याज का नुकसान उठाया, जिसके विवरण की चर्चा नीचे की गई है:

- 4 अप्रैल 2016 को बोर्ड के पास ₹397.09 करोड़ की निधि उपलब्ध थी और बैंकों से ₹408 करोड़ तक की निधियों के निवेश के लिए ब्याज दरें मांगी गईं। इसके प्रतिउत्तर में तीन बैंकों यथा (i) एसबीआई, (ii) कॉरपोरेशन बैंक और (iii) इंडियन ओवरसीज़ बैंक ने अपनी ब्याज दरें प्रस्तुत कीं। कॉरपोरेशन बैंक द्वारा दी गई 91-180 दिनों के लिए 7.40 प्रतिशत की दरें सर्वाधिक थीं। हालांकि, ओआईडीबी ने ₹390 करोड़<sup>13</sup> 30 दिनों के लिए 6 प्रतिशत पर कॉरपोरेशन बैंक में निवेश किए (5 अप्रैल 2016) जबकि वही धनराशि उसी बैंक में 91 से ज्यादा दिनों के लिए 7.40 प्रतिशत की दर से निवेश की जा सकती थी। 30 दिनों के पश्चात अवधि

<sup>13</sup> ₹7.09 करोड़ की शेष निधियां दैनिक खर्चों के लिए बचत बैंक खातों में रखी गई थी।

पूर्ण होने पर बोर्ड ने उसी निधि को 6.50 प्रतिशत की दर पर 91 दिनों के लिए निवेश किया और ₹1.03 करोड़<sup>14</sup> के ब्याज का नुकसान उठाया।

- ओआईडीबी ने 29/ 30 अप्रैल 2016 को तेल पीएसयू द्वारा लोन की अदायगी से ₹295.62 करोड़ की राशि प्राप्त की। तीन बैंकों जैसे कॉर्पोरेशन बैंक, एसबीआई एवं आईओबी से सावधि जमा में निवेश के लिए ब्याज दरें 3 मई 2016 को मांगी गईं। इसके प्रतिउत्तर में कॉर्पोरेशन बैंक ने 6.50 प्रतिशत की सर्वाधिक ब्याज दर प्रस्तुत की जो कि 91-270 दिनों के लिए थी। ओआईडीबी ने ₹295.62 करोड़ एसबीआई एवं कॉर्पोरेशन बैंक में 46 दिनों के लिए छः प्रतिशत पर निवेश किए (मई 2016) जबकि निधि 90 दिनों से अधिक के निवेश के लिए उपलब्ध थी एवं कॉर्पोरेशन बैंक में 6.50 प्रतिशत पर निवेश की जा सकती थी। इसके परिणामस्वरूप ₹0.19 करोड़<sup>15</sup> की ब्याज की राशि का नुकसान हुआ। यहां यह उल्लेख करना तर्कसंगत है कि ओआईडीबी ने अवधि पूर्ण होने के पश्चात् (46 दिनों के पश्चात्) इन निधियों को 17 जून 2016 को 91 दिनों के लिए निवेश किया।

प्रबंधन ने कहा (अक्टूबर 2019) कि:

- ₹390 करोड़ का निवेश 91-180 दिनों के लिए 7.40 प्रतिशत ब्याज की अधिक दर के स्थान पर 30 दिनों के लिए छः प्रतिशत की दर पर व्यय वित्त समिति, वित्त मंत्रालय के अनुमोदन पर किया गया था क्योंकि नेशनल गैस हाइड्रेट प्रोग्राम (एनजीएचपी) एक्पीडीशन-2 के लिए होने वाले व्ययों की प्रतिपूर्ति आगामी वित्तीय वर्ष के प्रारंभ में किसी भी समय पर अपेक्षित थी। जबकि 3 मई 2019 को उक्त सावधि जमा की परिपक्वता राशि का पुर्ननिवेश करते हुए यह पाया गया कि लोन की किश्तों की पुनः वापसी एवं सावधि जमा की परिपक्वता राशि के कारण जून 2016 में ₹767.58 करोड़ की राशि की निधियों का अंतरप्रवाह होना था जो एनजीएचपी एक्पीडीशन-2 के संबंध में ओएनजीसी को किए जाने वाले भुगतान के लिए पर्याप्त था। अतः पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के कारण 3 मई 2019 को 91 दिनों के लिए पुनर्निवेश का निर्णय लिया गया जो उपरोक्त बताई गई परिस्थितियों के अंतर्गत सर्वाधिक संभाव्य व्यवस्था थी।

<sup>14</sup> ₹1.03 करोड़ (₹390 करोड़ x 1.4 प्रतिशत x 30/365 = ₹0.45 करोड़ + ₹390 करोड़ x 0.90 प्रतिशत x 61/365 = ₹0.58 करोड़)

<sup>15</sup> ₹0.19 करोड़ (₹295.62 करोड़ x 0.5 प्रतिशत x 46/365)

- 3 मई 2016 को 46 दिनों के लिए किए गए ₹295.62 करोड़ के निवेश के संबंध में यह आशय था कि एनजीएचपी एक्पीडीशन-2 के लिए ओएनजीसी को भुगतान के लिए पर्याप्त निधि उपलब्ध कराना था।
- अधिदेश के अनुसार ओआईडीबी का मुख्य उद्देश्य ऑयल इंडस्ट्री से संबंधित परियोजनाओं/ कार्यों के लिए वित्त पोषण करना है और यदि अधिशेष/ निरूपयोगी निधि उपलब्ध है तो उसे निधि के उपयोग के लिए अगले सर्वोत्तम विकल्प के रूप में निवेश के लिए रखा जाता है। ओआईडीबी स्वयं में एक वित्तीय संस्था नहीं है।

अधोलिखित को देखते हुए प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं है:

- ओआईडीबी ने अप्रैल 2016 माह के लिए वास्तविक अंतरर्वाही निधियों का निर्धारण नहीं किया था क्योंकि तेल एवं गैस पीएसयू से ऋण के पुनर्भुगतान से निधियों की प्राप्ति होनी निर्धारित थी। ओआईडीबी ने 17 अप्रैल से 30 अप्रैल 2016 की अवधि में ₹352.92 करोड़ की राशि प्राप्त की। इस प्रकार ₹390 करोड़ की राशि की निधि 30 दिनों के लिए 6.50 प्रतिशत के स्थान पर 91 दिनों के लिए 7.4 प्रतिशत की दर से निवेश की जानी चाहिए थी। ओएनजीसी को भुगतान के लिए आवश्यक निधियां पीएसयू द्वारा किए जाने वाले निर्धारित किशतों के भुगतान से प्राप्त की जा सकती थी।
- ओआईडीबी ने 9 मई से 31 मई 2016 की अवधि के दौरान लोन की निर्धारित पुनः वापसी राशि ₹220.67 करोड़ प्राप्त की। साथ ही ओआईडीबी को 1 जून से 10 जून 2016 की अवधि के दौरान सावधि जमा की परिपक्वता के कारण ₹187.62 करोड़ की राशि प्राप्त होना निर्धारित था। इस प्रकार ओआईडीबी के पास ओएनजीसी को भुगतान के लिए पर्याप्त निधि थी। यहां यह उल्लेख करना तर्कसंगत है कि ओआईडीबी ने 3 जून 2016 को ₹170 करोड़ और 18 जून 2016 को ₹138.48 करोड़ का भुगतान एनजीएचपी के लिए ओएनजीसी को किया। इस प्रकार ओआईडीबी को ₹295.62 करोड़ का निवेश 46 दिनों के लिए छः प्रतिशत के स्थान पर 91 दिनों के लिए 6.50 प्रतिशत पर करना चाहिए था।
- हालांकि, ओआईडीबी स्वयं में एक वित्तीय संस्था नहीं है, पर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि ओआईडीबी को 1991-92 से सरकार से उपकर के रूप में निधि नहीं प्राप्त हो रही है उसे अपनी अधिशेष निधि का निवेश विवेकपूर्ण तरीके से करना चाहिए था। इसके अतिरिक्त सामान्य वित्तीय नियमावली 2017 का नियम 229 (पूर्ववर्ती जीएफआर 2005 का नियम 208) अन्य बातों के साथ-साथ

## 2020 की प्रतिवेदन सं. 10

यह भी अनुबद्ध करता है कि सभी स्वायत्त संगठनों को अधिकतम आंतरिक संसाधनों के उत्पन्न करने को प्रोत्साहित करना चाहिए एवं अंततः आत्मनिर्भरता प्राप्त करनी चाहिए।

इस प्रकार ओआईडीबी ने ₹685.62 करोड़ की निधियों का निवेश नगदी प्रवाह के अनुपयुक्त पूर्वानुमान के कारण कम ब्याज दरों पर किया और ₹1.22 करोड़ की ब्याज राशि का नुकसान सहा।

मंत्रालय को यह मामला दिसम्बर 2019 में संदर्भित किया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2020)।