अध्याय 1 कोयला – एक विहंगावलोकन

1.1 भूमिका

कोयला, अर्थव्यवस्था के लिए ऊर्जा का अति मूल्यवान तथा विश्वसनीय संसाधन है तथा वर्तमान वाणिज्यिक ऊर्जा की मांग का आधे से अधिक भाग कोयले द्वारा ही पूरा किया जाता है। समय बीतने के साथ-साथ, विद्युत क्षेत्र भारत में ताप विद्युत सृजन के लिए कोयले के प्रमुख उपभोक्ता के रूप में उभरा है। धातु तथा सीमेंट क्षेत्र कोयले के अन्य प्रमुख उपभोक्ता हैं।

कोयले के उत्पादन को 2003 के बाद बहुत महत्व मिला जब भारत सरकार ने "2012 तक सभी को बिजली" मिशन की घोषणा की। तद्नुसार, भारत सरकार ने 2012 तक 1,00,000 मे.वा. विद्युत के क्षमता संवर्धन की परिकल्पना की तथा इस बढ़ी हुई क्षमता को पूरा करने के लिए X से XI योजना अवधि (अर्थात 2002-12) में कोयला उत्पादन क्षमता में तद्नुरूपी वृद्धि अपेक्षित थी।

कोयले के अन्वेषण, उत्पादन तथा आबंटन में अन्तर्ग्रस्त विभिन्न एजेंसियों की भूमिका तथा उत्तरदायित्व नीचे दिए गए हैं:

कोयला मंत्रालय (एमओसी)

कोयला रिज़र्वों के अन्वेषण तथा विकास हेतु नीतियां बनाने का समग्र उत्तरदायित्व कोयला मंत्रालय (एमओसी) का है। यह कोयले के उत्पादन, आपूर्ति तथा वितरण हेतु सामान्य दिशानिर्देश भी निर्धारित करता है।

कोयला नियंत्रक संगठन (सीसीओ)

कोयला नियंत्रक संगठन (सीसीओ) एमओसी का एक अधीनस्थ कार्यालय है जिसका मुख्यालय कोलकाता में है। सीसीओ विभिन्न संविधिक कार्य करता है जैसे कोयले की श्रेणी, ग्रेड तथा आकार सुनिश्चित करने के लिए कोयला-खानों का निरीक्षण, कोयले के ग्रेड और आकार पर उपभोक्ताओं के दावों पर फैसले करना; कोयले पर सांख्यिकीय सूचना का संग्रहण एवं प्रकाशन तथा कोयला खानों की ओपनिंग और री-ओपनिंग का अनुमोदन करना। 2005 में, एमओसी ने केप्टिव खनन हेतु आबंटित कोयला ब्लॉकों के उत्पादन की मॉनीटरिंग के लिए नोडल एजेंसी के रूप में सीसीओ की नियुक्ति की।

कोल इण्डिया लिमिटेड (सीआईएल)

कोल इण्डिया लिमिटेड (सीआईएल), जो एमओसी के अन्तर्गत एक महारत्न कम्पनी है, नवम्बर 1975 में चालू की गई थी। सीआईएल की सात सम्पूर्ण स्वामित्व वाली कोयला उत्पादन सहायक कम्पनियां हैं अर्थात भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल), सेन्ट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड (सीसीएल), ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल), महानदी कोलाफील्ड्स लिमिटेड (एमसीएल), नार्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एनसीएल), साऊथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एसईसीएल), वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (डब्ल्यूसीएल) तथा एक खनन योजना तथा परामर्श कम्पनी अर्थात सेन्ट्रल माईन प्लानिंग एण्ड डिज़ाईन इंसटीट्यूट लिमिटेड (सीएमपीडीआईएल)।

सीआईएल विश्व की सबसे बड़ी कोयला उत्पादक कम्पनी है। उसने 2010-11 के दौरान 431.32 मिलियन टन कोयले का उत्पादन किया और ₹ 10,867 करोड़ का निवल लाभ कमाया। 31 मार्च, 2011 को सीआईएल के भारत आठ राज्यों में 471 खानों का प्रचालन कर रही थी, इनमें से, 163 ओपन-कास्ट खाने, 273 भूमिगत खाने तथा 35 मिश्रित खाने थी।

ट्रल माइन प्लानिंग एण्ड डिज़ाईन इंस्टीट्यूट लिमिटेड (सीएमपीडीआईएल)

सीएमपीडीआईएल, भूवैज्ञानिक अन्वेषण तथा ड्रिलिंग, परियोजना नियोजन एवं डिज़ाईनिंग, इंजीनियरिंग सेवाओं, अनुसंधान एवं विकास, पर्यावरणीय सेवाओं आदि के क्षेत्र में सात उत्पादक सहायक कम्पनियों को तकनीकी सहायता प्रदान करती है।

इसके अतिरिक्त, भारतीय भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण (जीएसआई) तथा खनिज अन्वेषण निगम लिमिटेड (एमईसीएल) उन क्षेत्रों में पूर्वेक्षण करती हैं जिनमें कोयला रिज़र्व की संभावना होती है। इस पूर्वेक्षण का निधिकरण भारत सरकार द्वारा किया जाता है। विस्तृत अन्वेषण सीएमपीडीआईएल को सौंपा गया है, जो विस्तृत भेदन के परिणामों के आधार पर अवरूद्ध क्षेत्र के लिए भूवैज्ञानिक रिपोर्टें बनाता है। क्षेत्रीय/प्रोमोशनल भेदन के परिणाम के विश्लेषण के पश्चात्, यह खानों की योजना तथा डिज़ाईनिंग, खान योजनाएं बनाने तथा व्यवहार्य खान क्षमता के निर्णय का आधार बनता है जिसे ब्लॉक में रिज़र्वों के लिए रोका जा सकता है।

1.2 देश में कोयला रिज़र्व

निम्न तालिका देश में उपलब्ध कोयले के भूवैज्ञानिक रिज़र्वों (जीआर) की मात्रा दर्शाती हैः

(मिलियन टन में आंकड़े)

तारीख	देश में उपलब्ध कोयले के भूवैज्ञानिक रिज़र्व			
	प्रमाणित[1]	दर्शाई गई[2]	अनुमानित[3]	जोड़
1 जनवरी 2006	95,866	119,769	37,666	253,301
1 अप्रैल 2007	99,060	120,177	38,144	257,381
1 अप्रैल 2008	101,829	124,216	38,490	264,535
1 अप्रैल 2009	105,820	123,470	37,920	267,210
1 अप्रैल 2010	109,798	130,654	36,358	276,810
1 अप्रैल 2011	114,002	137,471	34,390	285,863

जैसाकि ऊपर देखा जा सकता है, 01 अप्रैल 2011 को भारत में कोयले का कुल जीआर 2,85,863 मिलियन टन था जिसमें से 1,14,002 मिलियन टन "प्रमाणित" श्रेणी में था, 1,37,471 मिलियन टन " दशाई गई " श्रेणी में था, 34,390 मिलियन टन "अनुमानित" श्रेणी में था। विगत पांच वर्षों में कोयला रिजर्वो में 32,562 मिलियन टन तक की वृद्धि हुई है।

---

[1] यह 90% के उच्चतम विश्वास स्तर सहित संसाधन आधार को दर्शाता है
[2] यह 70% के विश्वास स्तर सहित संसाधन आधार को दर्शाता है
[3] यह 40% के विश्वास स्तर सहित संसाधन आधार को दर्शाता है

1.3 राष्ट्रीय कोयला मांग

योजना आयोग ने संचयी वार्षिक वृद्धि दर (सीएजीआर) के 9.7 प्रतिशत के आधार पर XI योजना के अन्तिम वर्ष अर्थात 2011-12 के लिए 731.10 मिलियन टन कोयले की मांग दर्शायी थी। मध्यावधि मूल्यांकन में, योजना आयोग ने मांग को संशोधित कर 8.98 प्रतिशत सीएजीआर के आधार पर अन्तिम वर्ष के लिए 713.24 मिलियन टन कर दिया था। XI योजना के वास्तविक प्रक्षेपण और मध्यावधि अनुमान के अनुसार 2011-12 के लिए क्षेत्रवार मांग के अनुमान नीचे तालिका में दिए गए हैं:

(मिलियन टन में आंकड़े)

क्षेत्र	योजना आयोग द्वारा प्रक्षेपित मांग	
	वास्तविक	संशोधित
विद्युत	483.00	473.00
आन्तरिक विद्युत संयंत्र	68.50	68.50
इस्पात	31.90	33.35
सिमेंट	57.06	47.00
अन्य	90.54	91.39
कुल	**731.00**	**713.24**

1.4 कोयले का घरेलू उत्पादन

योजना आयोग ने 2011-12 में 680 मिलियन टन (सीआईएल के लिए 520.50 मिलियन टन) कोयला उत्पादन की परिकल्पना की थी। X योजना में 104.71 मिलियन टन के प्रति वर्धित उत्पादन 247.50 मिलियन टन परिकल्पित किया गया था। सीआईएल से 156.70 मिलियन टन, सिंगरेनी कोलिरीज़ कम्पनी लिमिटेड (एससीसीएल) से 3.30 मिलियन टन और आन्तरिक ब्लाकों से 86.53 मिलियन टन बढ़ाने की प्रत्याशा की गई थी।

मध्यावधि मूल्यांकन में, योजना आयोग ने 2011-12 के लिए कोयले के उत्पादन का लक्ष्य संशोधित कर 680 मिलियन टन से 629.91 मिलियन टन (सीआईएल के लिए 520.50 मिलियन टन से 486.50 मिलियन टन) कर दिया था क्योंकि मुख्य रूप से सीआईएल की 17 मुख्य परियोजनाओं, जिनसे 100.65 मिलियन टन का सहयोग प्राप्त होना था से आवश्यक वन और पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने में विलम्ब के कारण अब केवल 46.72 मिलियन टन सहयोग प्रत्याशित था।

1.4.1 सीआईएल द्वारा कोयला उत्पादन

नई कोयला वितरण नीति (एनसीडीपी) 2007 जो 18 अक्तूबर 2007 से प्रभावी हुई थी के अनुसार वर्तमान में, सीआईएल देश में विभिन्न उपभोक्ताओं को कोयले की कुल आपूर्ति का लगभग 81.10 प्रतिशत का योगदान करता है। विभिन्न उपभोक्ताओं को कोयले की आपूर्ति करता है। नई नीति में मुख्यतः दो चैनलों..... सीआईएल द्वारा नियत और घोषित अधिसूचित कीमतों पर ईंधन आपूर्ति करार (एफएसए)[4] और ई-नीलामी के माध्यम से कोयले के वितरण की संकल्पना की। 4200 टन प्रति वर्ष

---

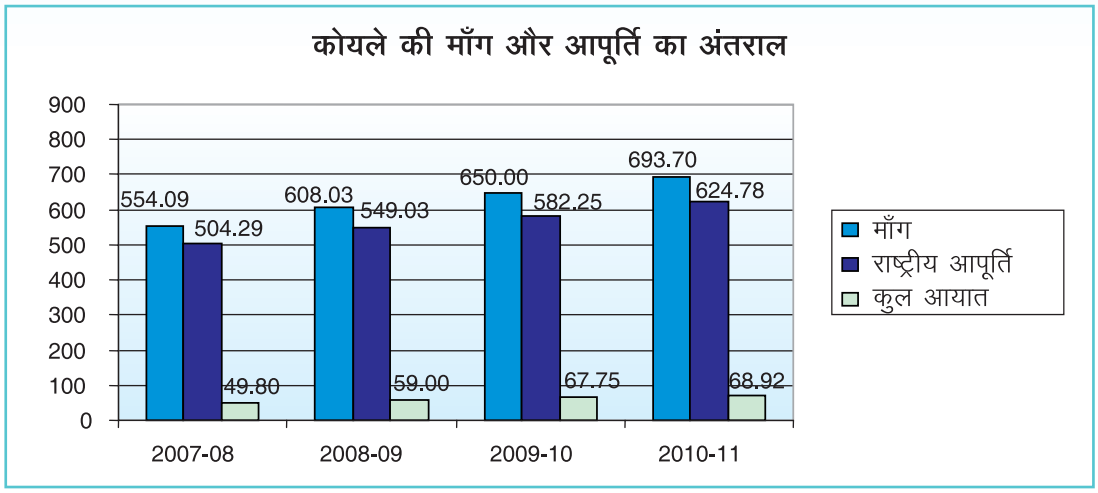
[4] तत्कालीन कोर एवं गैर कोर क्षेत्रों जिनके एफएसए नहीं है के सभी वर्तमान लिंकेज होल्डरों से कोयला कम्पनियों के साथ एफएसए करना अपेक्षित था। कोर एवं गैर कोर क्षेत्र की संकल्पना एनसीडीपी 2007 के बाद बंद हो गई थी।

की मांग वाले उपभोक्ताओं के लिए शेष वितरण, सीआईएल की अधिसूचित कीमतों जमा वास्तविक भाड़ा और सेवा प्रभार पर राज्य सरकारों द्वारा नामित एजेंसियों के माध्यम से किया जाता है।

1.5 कोयले का राष्ट्रीय माँग-आपूर्ति अंतराल

योजना आयोग द्वारा एमओसी को प्रस्तुत वार्षिक योजना 2012-13 पर चर्चा कागज़ातों में यह दर्शाया गया था कि कोयले की मांग और आपूर्ति में अन्तराल आयात द्वारा पूरा किया जाएगा। आयात नीति आवश्यकता पर विचार और उनके अपने वाणिज्यिक विवेक का प्रयोग करते हुए उपभोक्ताओं द्वारा ओपन जनरल लाइसेंस के अन्तर्गत कोयला के मुक्त आयात की अनुमति देती है। योजना आयोग द्वारा वास्तविक आयात की तुलना में कोयला की माँग और आपूर्ति का अंतराल निकाला गया था जिसे चार्ट में नीचे दर्शाया गया है।

(आंकड़े मिलियन टन में)



उपरोक्त ग्राफ से यह देखा जा सकता है कि कोयला के माँग आपूर्ति अंतराल के कारण कोयला के आयात की प्रमात्रा 2007-08 में 49.80 मिलियन टन से बढ़ कर 2010-11 में 68.92 मिलियन टन हो गई थी जिसका देश के विदेशी मुद्रा बहिर्गमन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा था।

1.6 कोयला ब्लाकों का आबंटन

कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 के अन्तर्गत कोयला खनन सार्वजनिक क्षेत्र के लिए अनन्य रूप से आरक्षित किया गया था। तथापि, कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अधिनियम, 1976 में उपर्युक्त नीति के निम्नलिखित अपवाद अनुमत किए गए यथा,

- लोहे एवं इस्पात के उत्पादन में लगी निजी कम्पनियों द्वारा आंतरिक खनन, और
- विलग अवस्था वाले छोटे स्थानों जहां आर्थिक विकास नहीं था और रेल परिवहन आवश्यक नहीं था, में निजी पार्टियों को कोयला खनन के लिए पट्टा।

प्रक्रिया को 1993 में कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन अधिनियम के अन्य संशोधन द्वारा कार्यान्वित किया गया जिसमें विद्युत उत्पादन की आंतरिक खपत और समय-समय पर सरकार द्वारा अधिसूचित किए जाने वाले अन्य अंत उपयोग के लिए कोयला खनन अनुमत किया गया। इस प्रकार, भारतीय प्राइवेट कम्पनियों द्वारा कोयले का खनन चरणों में लौह और इस्पात उत्पादन, विद्युत के उत्पादन और सीमेंट के उत्पादन में उनके अंत उपयोग के लिए अनुमत किया गया था।

जुलाई 1992 में, भारत सरकार ने प्राइवेट विद्युत उत्पादन कम्पनियों द्वारा आंतरिक खनन के लिए प्राप्त स्क्रीनिंग प्रस्तावों हेतु स्क्रीनिंग कमेटी[5] का गठन किया। महत्वपूर्ण घटनाओं की सूची ***अनुबंध-I*** में दी गई है।

2004 तक कोयला खानों के आबंटन के लिए कोई स्पष्ट परिभाषित मानदंड नहीं था और अधिकांश खानें उन आवेदकों को आबंटित की गई थी जिन्होंने संबंधित राज्य सरकार से मात्र सिफारिश का पत्र यह इंगित करते हुए प्रस्तुत किया था कि पार्टी निर्दिष्ट क्षमता की अनुमेय अंत उपयोग परियोजना स्थापित करने की योजना बना रही थी।

इसी बीच, भारत सरकार ने श्री टी.एल. शंकर, अध्यक्ष, भारतीय ऊर्जा ग्रुप प्रशासनिक स्टाफ कालेज की अध्यक्षता में कोयला क्षेत्र के आधुनिकीकरण के लिए व्यापक रोडमैप तैयार करने हेतु कोयला क्षेत्र सुधारों पर एक विशेषज्ञ समिति (विशेषज्ञ समिति) का गठन किया (दिसम्बर 2004)। विशेषज्ञ समिति की मुख्य सिफारिशें (2005) ***अनुबंध II*** में दी गई हैं।

विशेषज्ञ समिति की मुख्य सिफारिशें 2005

- अन्य उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु प्रतिस्पर्धात्मक एवं पारदर्शी कोयला बाजार को अनुमत करते हुए विद्युत उत्पादन के लिए कोयला की आपूर्ति की न्यूनतम लागत सुनिश्चित करने के लिए कोयले की कीमत का विनियमन जारी रखना।
- अल्प से मध्यम अवधि में कोयला के उत्पादन में महत्वपूर्ण योगदान के लिए आंतरिक खनन की भूमिका पर बल देना।
- कोयला ब्लाकों के आबंटन की क्रियाविधि एवं प्रक्रियाओं को पारदर्शी एवं प्रभावी तरीके से आंतरिक कोयला ब्लाकों के आबंटन में शीघ्रता लाने के लिए सुधार करने की आवश्यकता है।
- खान विकास के दौरान आंतरिक खानों से उत्पादन अथवा खान प्रचालनों के दौरान आवधिक अधिशेषों को तय कीमत पर सीआईएल/एससीसीएल को बेचा जाए।
- गैर गम्भीर उद्यमियों की बैंक गारंटी का नकदीकरण।
- सीआईएल ब्लॉक जो 2026-27 से पहले उत्पादन शुरू नहीं कर सकते हैं, का अनारक्षण।
- घरेलू कोयला क्षमता को बढ़ाने के लिए निकासियों की प्रगति के मानीटरन और परियोजना कार्यान्वयन के लिए स्थायी विशेष कार्य बल की स्थापना करना।

भारत सरकार ने कोयला ब्लाकों के आबंटन के लिए दिशानिर्देशों की रचना की (1993) जो प्रणाली के सुधार और प्रतियोगी आवेदकों के बीच परस्पर प्राथमिकता निश्चित करने के लिए पारदर्शिता लाने के अनुक्रम में एमओसी द्वारा 2005, 2006 और 2008 में संशोधित किए गए थे। इन दिशानिर्देशों को संक्षेप में नीचे दिया गया है:

- एमओसी, सरकार सार्वजनिक क्षेत्र की कोयला कम्पनियों के परामर्श से आबंटन के लिए ऐसे कोयला खंडों की पहचान करेगी और एक सूची तैयार करेगी।
- एमओसी, इस प्रकार चिन्हित ब्लाकों से मंत्रालय प्रमुख राष्ट्रीय और क्षेत्रीय समाचार पत्रों में विज्ञापनों के माध्यम से एक समय में कुछ ब्लाकों के लिए आवेदन मंगाएगी।

---

[5] अपर सचिव, एमओसी और परामर्शदाता (परियोजना) की अध्यक्षता में एमओसी संयुक्त सचिव और वित्तीय परामर्शदाता, रेल मंत्रालय, विद्युत और संबंधित राज्य सरकार के प्रतिनिधि सदस्य के रूप में।

➢ सरकारी व्यवस्था के अन्तर्गत चिन्हित बलाकों की सूची संबंधित सरकारी कम्पनियों से आवेदन मंगाते हुए परिचालित की जाएगी।

➢ इन आवेदनों की छानबीन सचिव (कोयला) की अध्यक्षता में स्क्रीनिंग कमेटी द्वारा की जाएगी और ब्लाकों के आबंटन के लिए सिफारिश की जाएगी।

मार्च 2011 तक, एमओसी ने आंतरिक खनन के लिए 194 कोयला ब्लाकों (निवल)[6] (44,440 मिलियन टन) का आबंटन किया था जिसमें 142 खोजे गए ब्लाक (जीआरः 23,391 मिलियन टन) थे और शेष 52 या तो क्षेत्रीय रूप से खोजे गए अथवा न खोजे गए कोयला ब्लाक (जीआरः 21,049 मिलियन टन) थे।

[6] *कोयला ब्लाकों के आबंटन रद्द करने और पुनः आबंटन करने का विचार करने के बाद।*