अध्याय-5
प्राकृतिक गैस की आपूर्ति

अध्याय 5 प्राकृतिक गैस की आपूर्ति

5.1 गैस आबंटन/उपयोग नीति

विभिन्न क्षेत्रों में एनजी की मांग, उपलब्धता तथा आरोपित आर्थिक मूल्य को ध्यान में रखकर गैस लिंकेज समिति (जीएलसी) ने विभिन्न उपभोक्ताओं को राष्ट्रीय तेल कम्पनियॉ (एनओसी) के नामित ब्लाकों से एनजी (एपीएम गैस) का आबंटन किया (2005 तक)। आबंटन सम्भावित उपभोक्ताओं से प्राप्त अनुरोधों और सम्बन्धित मंत्रालयों की सिफारिशें के आधार पर, सम्बन्धित क्षेत्र में एनजी की उपलब्धता के आधार पर किए गए थे। राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में उर्वरक तथा विद्युत क्षेत्रों के महत्व के मद्देनजर इन दो क्षेत्रों को आबंटनों में वरीयता दी गई थी। चूंकि नए उपभोक्ताओं को आबंटन हेतु एपीएम गैस उपलब्ध नहीं थी इसलिए जीएलसी को नवम्बर 2005 में भंग कर दिया गया था।

इसके बाद भारत सरकार ने एनईएलपी के अन्तर्गत उत्पादित गैस के वाणिज्यिक उपयोग से सम्बन्धित मामलों का निर्णय करने के लिए मंत्रियों के अधिकार प्राप्त ग्रुप का (ईजीओएम) गठन किया (2007)। इसी बीच भारत सरकार ने अनुमोदित गैर एपीएम दर पर उनके नामित ब्लाकों में नए क्षेत्रों से एनजी की बिक्री एनओसी को अनुमत की (2010)। तदनुसार एनओसी द्वारा उत्पादित गैर एपीएम गैस के मूल्य निर्धारण तथा वाणिज्यिक उपयोग पर एमओपीएनजी ने एक नीति बनाई (अक्तूबर 2010) जिसने क्षेत्रवार प्राथमिकता[74] बनाए रखी।

जहां तक एनईएलपी क्षेत्रों से एनजी के आबंटन का संबंध था ईजीओएम ने निम्नलिखित सिद्धान्त तय किए:

[74] प्राथमिकता क्रम:- गैस आधारित उर्वरक संयंत्र, एलपीजी संयंत्र, ग्रिड को विद्युत आपूर्ति करने वाले विद्युतसंयंत्र, सीजीडी; घरेलू तथा परिवहन, इस्पात, शोधनशाला, पेट्रोरसायन हेतु फिडस्टॉक अथवा ईंधन के लिए, सीजीडी; औद्योगिक तथा वाणिज्यिक उपभोक्ताओं, अन्य उपभोक्ता हेतु फीडस्टाक अथवा ईंधन प्रयोजन हेतु आन्तरिक एवं मर्चेन्ट विद्युत के लिए

i) सामान्य नीति के रूप में उत्पादित/आयातित एनजी में से, उपभोक्ताओं को आपूर्ति से पूर्व, अधिकतम मूल्य वर्धन सुनिश्चित करने के लिए, यदि उपलब्ध हो तो इसके उच्चतर अंशो[75] को निकाल लिया जाना चाहिए।

ii) एनईएलपी ठेकेदारों द्वारा एनजी की बिक्री निम्नलिखित मार्गनिर्देशों पर आधारित होगी:

क) ठेकेदार भारत सरकार द्वारा निर्धारित विपणन प्राथमिकताओं के अनुसार एनईएलपी से एनजी की बिक्री करेंगे और बिक्री भारत सरकार द्वारा यथा अनुमोदित मूल्य निर्धारण फारमूला के आधार पर होगी।

ख) किसी भी प्राथमिकता क्षेत्र से सम्बन्धित उपभोक्ता जब और जैसे गैस उपलब्ध होती है उसे वास्तव में उपभोग करने की स्थिति में होने चाहिए। जिससे विपणन प्राथमिकता को गैस का 'आरक्षण' न माना जाए। इसका अर्थ है यदि विशेष क्षेत्र का उपभोक्ता, जो प्राथमिकता में उच्च है, गैस उपलब्ध होने पर उसे लेने की स्थिति में नहीं है तो यह इस क्षेत्र को जाएगी जो प्राथमिकता क्रम मे अगला है।

ग) एक विशेष प्राथमिकता क्षेत्र के अन्तर्गत उपभोक्ता द्वारा चूक के मामले में वैकल्पिक उपभोक्ताओं की अनुपलब्धता की दशा में, गैस ठेकेदार द्वारा प्राथमिकता के अगले क्रम में अन्य उपभोक्ताओं को प्रस्तुत की जाएगी।

घ) किसी विशेष स्रोत से गैस आपूर्ति की प्राथमिकता केवल उन उपभोक्ताओं के बीच उपलब्ध होगी जो स्रोत से जोड़े गए वर्तमान पाइपलाइन नेटवर्क से जुड़े हैं। इसलिए यदि कोई सीमान्त अथवा छोटा क्षेत्र था जो ट्रंक पाइपलाइन अथवा ग्रिड नेटवर्क से जुड़ा नहीं था तो ठेकेदार को उन उपभोक्ताओं को बेचने की अनुमति होगी जो क्षेत्र से जुड़े थे अथवा सापेक्ष रूप से कम अवधि में जुड सकेगे (यथा तीन से छः माह)।

---

[75] मीथेन (सी1) प्राकृतिक गैस में प्रमुख घटक है। उच्च कार्बन मात्रा वाले अन्य घटकों का निष्कर्षण यथा ईथेन (सी2), प्रोपेन (सी3), बूटेन (सी4) आदि अन्य उत्पादों जैसे पालीमर, एलपीजी आदि के उत्पादन में प्रयुक्त किए जाने के लिए, उच्च अंशों को निकालने के रूप में जाना जाता है।

ईजीओएम ने तब प्राथमिकता के निम्नलिखित क्रम में एनजी आबंटित करने का निर्णय किया:

- वर्तमान गैस आधारित यूरिया संयंत्र
- वर्तमान गैस आधारित एलपीजी संयंत्र
- वर्तमान ग्रिड सम्बद्ध और गैस आधारित विद्युत संयंत्र
- घरेलू तथा परिवहन क्षेत्रों के लिए सीजीडी नेटवर्क

फीडस्टाक प्रयोजनों हेतु इस्पात, पेट्रोरसायन तथा शोधनशालाओं, औद्योगिक तथा वाणिज्यिक उपभोक्ताओं के लिए सीजीडी नेटवर्क, अन्य गैस आधारित उर्वरक संयंत्रों तथा कैप्टिव विद्युत संयंत्रों को आपूर्ति करने का भी निर्णय लिया गया था।

देशी गैस के आबंटन हेतु क्षेत्रवार प्राथमिकता सार्वजनिक हित के लिए बनाई गई थी। अभी तक किए गए क्षेत्रवार आबंटनों के ब्यौरे अनुबंध 16 में दिए गए है। यह देखा जा सकेगा कि घरेलू एनजी का आबंटन 236.79 एमएमएससीएमडी तक था जो 95.00 एमएमएससीएमडी के उपलब्ध घरेलू उत्पादन से काफी अधिक था।

5.2 विनियमित मूल्य पर प्राकृतिक गैस की आपूर्ति में गेल (इण्डिया) लिमिटेड की भूमिका

एमओपीएनजी के अन्तर्गत एक केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम के रूप में गेल अगस्त 1984 में निगमित किया गया था। गेल भारत में एनजी बाजार विकासक के रूप में प्रमुख भूमिका निभाता है और भारत के गैस बाजार में लगभग 60 प्रतिशत हिस्सा रखता है। एनजी की प्रमुख आपूर्तियों में विद्युत संयंत्रों को ईंधन, गैस आधारित उर्वरक संयंत्रों के लिए फीडस्टाक, एलपीजी निष्कर्षण आदि शामिल होते हैं।

भारत सरकार के नामिती के रूप में गेल ओएनजीसी, ओआईएल, ताप्ती, पन्ना-मुक्ता तथा रावा के वर्तमान क्षेत्रों से गैस प्राप्ति तथा बिक्री का अधिकार रखता है। ओएनजीएसी तथा ओआईएल के नामित ब्लाकों के वर्तमान क्षेत्रों से एनजी भारत सरकार द्वारा निर्धारित मूल्य और आबंटनों के अनुसार आपूर्त की जाती है जबकि पूर्व एनईएलपी/एनईएलपी क्षेत्रों से एनजी सम्बन्धित उत्पादन भागीदारी करारों के अनुसार निश्चित मूल्य पर बेची जाती है।

गेल एपीएम/गैर एपीएम गैस के उपभोक्ताओं को एपीएम/गैर एपीएम गैस की आपूर्ति से लाभ अथवा हानि की देखभाल करने के लिए भारत सरकार की ओर से गैस पूल लेखा भी अनुरक्षित करता है। इसलिए गेल से यह अपेक्षा की जाती है कि वह यह सुनिश्चित करे कि गैस आपूर्ति लेनदेन गैस आबंटन नीति के अनुरूप है तथा भारत सरकार के वित्तीय हितों की देखभाल करते हैं।

5.3 प्राकृतिक गैस के अन्तिम उपयोग की निगरानी के तंत्र का अभाव

देश के आर्थिक विकास के लिए निर्णायक भूमिका अदा करने वाले विद्युत तथा उर्वरक क्षेत्र आबंटन के माध्यम से एपीएम मूल्य पर लगभग 69 प्रतिशत घरेलू गैस प्राप्त करते है। भारत सरकार ने ₹ 3200/ एमएससीएम[76] के संशोधित मूल्य पर 0.05 एमएमएससीएमडी तक आबंटन वाले छोटे उपभोक्ताओं/न्यायालय आदेशों के अन्तर्गत अन्य विशेष अन्त प्रयोक्ताओं के साथ उनके वर्तमान आवंटन के प्रति विद्युत तथा उर्वरक क्षेत्र उपभोक्ताओं को सभी उपलब्ध एपीएम गैस आपूर्त करने का निर्णय लिया (जून 2005)। यह भी अनुबद्ध किया गया था कि आदेश में निर्दिष्ट और गेल के नेटवर्क माध्यम से वर्तमान में गैस आपूर्तियां पाने वालों को छोड़कर अन्य उपभोक्ताओं को बाजार सम्बन्धित मूल्य पर एनजी आपूर्त की जाएगी।

लेखापरीक्षा में ऐसे उदाहरण देखे गए जहां उपलब्ध एजीएम गैस भारत सरकार के आदेश में उल्लिखित निर्दिष्ट प्रयोजन हेतु उपयोग नहीं की गई थी। उर्वरक क्षेत्र में इसका परिणाम यूरिया उत्पादन की हानि तथा साथ ही साथ आर्थिक सहायता पर परिहार्य अतिरिक्त भार/गैस पूल लेखा में कम प्राप्ति होती है। अन्य क्षेत्रों में बाजार दर वसूल न करने का परिणाम गैस पूल लेखे में कम प्राप्ति होता है। इन मामलों पर पैराग्राफ 5.3.1 से 5.3.3 में चर्चा की गई है।

5.3.1 उर्वरक क्षेत्र

देश में 30 यूरिया संयंत्र हैं (अक्तूबर 2014 को)। इनमें से 27 संयंत्र फीडस्टाक तथा ईधन के रूप में एनजी (या तो घरेलू/आर-एलएनजी अथवा दोनों) का उपयोग करते हैं

[76] मीट्रीक स्टेण्डर्ड क्यूबिक मीटर

और शेष तीन यूरिया यूनिटें[77] फीडस्टाक तथा ईंधन के रूप में नेफ्था प्रयोग करती हैं। उर्वरक क्षेत्र में घरेलू स्रोत से एनजी के उपयोग के संबंध में, एमओपीएनजी ने निर्देश दिया (जुलाई 2006) कि उर्वरक को छोड़कर अन्य उत्पादन एपीएम आपूर्ति के अन्तर्गत नहीं आते थे और उर्वरकों को छोड़कर अन्य उत्पादों के विनिर्माण के लिए प्रयुक्त एपीएम गैस की मात्रा बाजार मूल्य पर प्रभारित की जानी चाहिए। बाजार मूल्य उच्चतम एक्स दहेज आर-एलएनजी मूल्य के अध्यधीन स्थलावतरण केन्द्र पर संयुक्त उद्यम और निजी प्रचालकों को अदा किए जा रहे उत्पादक मूल्य पर निर्भर मूल्य के रूप में परिभाषित किया गया था।

एमओपीएनजी ने 1 जनवरी 2009 से उर्वरकों के अतिरिक्त विनिर्मित उत्पादों के लिए उर्वरक यूनिटों द्वारा प्रयुक्त एपीएम गैस के लिए बाजार दर प्रभारित करने का गेल को निर्देश दिया (अक्तूबर 2009)। 1 जनवरी 2009 से पूर्व अवधि के संबंध में यह निर्देश दिया गया था कि गैस पूल लेखा/गेल दोनों पर छोड़े गए राजस्व तथा भारत सरकार आर्थिक सहायता पर और सम्बन्धित कम्पनियों को हानियों आदि के अनुसार गेल रसायनों के उत्पादन के लिए एपीएम दरें प्रभारित करने के वित्तीय निहितार्थ की जांच करे।

गेल ने उर्वरक उद्योग समन्वय समिति[78] (एफआईसीसी) तथा डीओएफ से उर्वरक तथा गैस उर्वरक प्रयोजन हेतु एनजी के उपयोग से सम्बन्धित ब्यौरे देने का अनुरोध किया जिसके लिए जुलाई 2014 तक उन्हें उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

लेखापरीक्षा में तीन उर्वरक संयंत्रों [79] द्वारा निर्दिष्ट प्रयोजन के अतिरिक्त के लिए एपीएम गैस के उपयोग के उदाहरण देखे गए। उर्वरकों के अतिरिक्त उत्पादों के उत्पादन में प्रयुक्त गैस के बाजार दर पर बिलिंग के भारत सरकार के निर्देशों का कार्यान्वयन न करने और आर्थिक सहायता पर अतिरिक्त भार पर भारत के नियंत्रक-

---

[77] मंगलौर केमीकल्स एण्ड फर्टिलाइजर्स लिमिटेड (एफसीएफएल), मद्रास फर्टिलाइजर्स लिमिटेड (एमएफएल) तथा सदर्न पेट्रोकेमीकल्स इण्डस्ट्रीज लिमिटेड (एसपीआईसी)

[78] एफआईसीसी डीओएफ के अधीन एक संलग्न कार्यालय, नाइट्रोजन उर्वरकों की विनिर्माण यूनिटों के लिए भाड़ा दरो सहित समूह छूट दरें तैयार करने और आवधिक रूप से समीक्षा करने, लेखा बनाने, उर्वरकों कम्पनियों को भुगतान करने और उनसे वसूली करने, लागत निर्धारण और अन्य तकनीकी कार्य, उत्पादन डाटा, लागत और अन्य सूचना एकत्र तथा विश्लेषण करने के लिए उत्तरदायी है। एफआईसीसी यूरिया की रियायती दर संगणित करता है (भारत सरकार द्वारा निर्धारित प्रतिमानों के अनुसार) जिनके आधार पर यूरिया की आर्थिक सहायता की मात्रा निश्चियचत की जाती है।

[79] दीपक फर्टिलाइजर्स एण्ड पेट्रोकेमिकल्स कार्पोरेशन लिमिटेड, राष्ट्रीय केमीकल्स एण्ड फर्टिलाइजर्स लिमिटेड तथा गुजरात नर्मदा वैली फर्टिलाइजर्स एण्ड केमीकल्स लिमिटेड

महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों, संघ सरकार (वाणिज्यिक)[80] में टिप्पणियां की गई थीं। प्रतिवेदनों में यह भी उल्लेख किया गया था कि मामले को सुलझाने में एमओपीएनजी तथा डीओएफ के बीच प्रभावी समन्वय की कमी थी। जनवरी 2009 से आरम्भ होने वाली अवधि के लिए गैस पूल लेखा में उप इष्टतम वसूली की संभावना और गेल में एनजी के उपयोग के सत्यापन हेतु तन्त्र के अभाव में उर्वरक उत्पादन पर आर्थिक सहायता का अधिक भुगतान भी सूचित किए गए थे।

बाद में लेखापरीक्षा में देखा गया (2013) कि चार उर्वरक संयंत्रों (सीएफसीएल I तथा II, केएसएफएल, आईजीएफएल तथा टीसीएल) ने निर्धारित प्रयोजन हेतु 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान उनके द्वारा प्राप्त एपीएम गैस की सम्पूर्ण मात्रा का उपयोग नहीं किया था। तथापि गेल को यूरिया के उत्पादन हेतु उपयोग न की गई एपीएम गैस की मात्रा के लिए ₹ 5.34 करोड़[81] (अनुबन्ध 17क) का गैर एपीएम मूल्य अभी वसूल करना था। यह दर्शाता है कि विनियमित मूल्य पर आपूर्त एनजी का उपयोग सुनिश्चित करने का तंत्र अभी भी एमओपीएनजी/गेल तथा डीओएफ में प्रभावी नहीं था।

एपीएम दर पर आपूर्त एनजी के उपयोग के संबंध में डीओएफ ने बताया (फरवरी 2012) कि यूरिया के उत्पादन के अतिरिक्त किसी अन्य प्रयोजन हेतु यूनिटों द्वारा प्रयुक्त एनजी की मात्रा निश्चित की जाएगी और या तो आयातित अमोनिया अथवा किसी अन्य बेंचमार्क से विभेदक मूल्य यूनिटों से वसूल किया जाएगा। ईजीओएम ने एपीएम गैस के उपयोग के ऊपर नियंत्रण रखने के लिए मई 2012 तक विशेष मार्गनिर्देश तैयार करने के लिए डीओएफ को निर्देश दिया (फरवरी 2012)। बाद में डीओएफ ने फास्फेटिक तथा पोटेसिक उवैरक संयंत्रों द्वारा अदेय लाभों को प्रभारित करने के लिए मार्गनिर्देश बनाने का मामला अन्तर मंत्रालयी समिति[82] को भेज दिया (सितम्बर 2014)।

एमओपीएनजी ने बताया (जनवरी 2014) कि एपीएम गैस के तिमाही उपयोग प्रमाणपत्र भेजने के लिए डीओएफ ने साथ अनुवर्ती कार्रवाई के बावजूद अपेक्षित ब्यौरे

---

[80] लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2009-10 की सं. 9 पैरा सं. 13.2.1 एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2012-13 की सं. 8 का पैरा सं. 11.6

[81] वसूली योग्य राशि संबंधित यूनिटों को प्रभारित एपीएम मूल्य और गेल द्वारा अपनाई विधि के अनुसार एचवीजे पाइपलाइन के साथ भारत सरकार द्वारा अनुमोदित गैर एपीएम मूल्य के बीच अन्तर के रूप में अनुमानित की गई है

[82] एमओपीएनजी, डीओएफ तथा कानून मंत्रालय से प्रतिनिधियों के साथ पोषक आधारित आर्थिक सहायता नीति के अधीन गठित

डीओएफ द्वारा भेजे नहीं गए थें। चूंकि गेल के पास गैर उर्वरक उत्पादों के विनिर्माण के लिए उवैरक संयंत्रों द्वारा प्रयुक्त एनजी की मात्रा सुनिश्चित करने के लिए और बाजार दर पर उनके बिल बनाने के लिए अपना स्वयं का बनाया तन्त्र नहीं था इसलिए एमओपीएनजी ने आवश्यक कार्रवाई हेतु निम्नलिखित रूपात्मकताओं का सुझाव दिया (जुलाई 2014) :

- उर्वरक संयंत्रों को सभी भावी गैस आपूर्तियों के लिए गेल एफआईसीसी द्वारा प्रमाणित तिमाही विवरणी पर जोर देगा जिसकी विफलता में गेल सम्पूर्ण गैस के लिए गैर एपीएम दरें प्रभारित करेगा।
- बीती अवधि के लिए गेल 29 नवम्बर 2013 से तीन माह की अवधि के अन्दर एफआईसीसी द्वारा यथा प्रमाणित आपूर्त गैस का उपयोग दर्शाकर उपयोग प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने के लिए सभी उर्वरक संयंत्रों को नोटिस जारी करेगा जिसकी विफलता में गेल सम्पूर्ण अवधि तथा गत आपूर्तियों की मात्राओं के नॉन एपीएम लिए तथा एपीएम गैस मूल्य के बीच विभेदक राशि के लिए बीजक प्रस्तुत करेगा।

तदनुसार गेल ने अपेक्षित प्रमाणपत्र भेजने के लिए उर्वरक संयंत्रों को सूचित किया (अगस्त 2014) जिसके लिए उर्वरक संयंत्रों द्वारा अनुपालन प्रतीक्षित है। तथापि डीओएफ ने बताया (अक्तूबर 2014) कि यूरिया यूनिटों के संबंध में एफआईसीसी द्वारा एनजी उपयोग प्रमाणपत्र देने में व्यवहारिक कठिनाई है। एफआईसीसी ने एनजी आपूर्तियों की मात्रा के लिए गेल द्वारा प्रस्तुत बीजकों पर भरोसा किया और चूंकि गेल की आपूर्ति केन्द्रों पर अपनी जनशक्ति थी इसलिए गेल एनजी उपयोग की जांच करने के लिए एक प्रणाली विकसित करे।

यूरिया उत्पादन के लिए प्रयुक्त न की गई एपीएम गैस की मात्रा के लिए चार उर्वरक संयंत्रों (सीएफसीएल I तथा II, केएसएफएल, आईजीएफएल तथा टीसीएल) से बाजार मूल्य की वसूली न करने के संबंध में डीओएफ ने बताया (अक्तूबर 2014/जनवरी 2015) कि यूरिया की उत्पादन प्रक्रिया में पहले अमोनिया तथा कार्बनडाई आक्साइड (CO_2) तैयार किए जाते हैं और ऐसे उत्पादित अमोनिया उपलब्ध CO_2 के साथ यूरिया में परिवर्तित की जाती है। तथापि प्राय: यह होता है कि उत्पादित सम्पूर्ण अमोनिया

विभिन्न कारणों जैसे संयंत्र में अवरोध, एनजी में उपलब्ध CO_2 की सीमित मात्रा की सीमा आदि के कारण यूरिया में बदली नहीं जा सकती है। इसके अलावा सीमित भण्डारण सुविधा और सुरक्षा कारणों के कारण सुरक्षा स्तर से अधिक वेशी अमोनिया विभिन्न संयंत्रों द्वारा बेच दी जाती है। इस वेशी अमोनिया की बिक्री द्वारा उर्वरक संयंत्र का लाभ भारत सरकार तथा उर्वरक संयंत्र के बीच बांटा जाता है और यह राजस्व यूरिया के उत्पादन हेतु प्रयुक्त न की गई एनजी के लिए संयंत्र से वसूली योग्य बाजार दर की अपेक्षा अधिक होता है। इसलिए एपीएम गैस का उपयोग कर वेशी अमोनिया का उत्पादन एपीएम गैस के विपथन के रूप में नहीं देखा जाना चाहिए।

ऊपर उल्लिखित चार यूनिटों के संबंधमें डीओएफ द्वारा तथा सूचित वेशी आमोनिया की बिक्री पर लाभ में भारत सरकार की हिस्सेदारी के प्रति वसूली गई राशि ₹ 35.85 करोड़ थी। इसे निम्नलिखित तथ्यों के प्रति देखा जाना चाहिए:

- इन सभी मामलों में पर्याप्त प्राप्तियोग्य क्षमता थी। इसलिए यूरिया का उत्पादन न होने के कारण मांग पूरी करने मे कमी हुई जो आयात के माध्यम से पूरी की गई।

- आयातित यूरिया पर आर्थिक सहायता घरेलू रूप से उत्पादित यूरिया पर आर्थिक सहायता की अपेक्षा हमेशा अधिक थी।

- अधिक अमोनिया को यूरिया मे न बदलने के लिए डीओएफ द्वारा प्रस्तुत कारणों में से एक लीन गेस में पर्याप्त CO_2 की अनुपलब्धता था। इसे इस तथ्य के प्रति देखा जाए कि गेल पेट्रोरसायनों की उत्पादन प्रक्रिया के अनुसार एचवीजे पाइपलाइन से CO_2 निकाल देता है। लीन गैस, जो कि उच्चतर अंशों तथा CO_2 से वंचित होती है, तब अन्य उपभोक्ताओं को आपूर्ति हेतु एचवीजे पाइपलाइन को वापस भेजी जाती है। एसएफएल, सीएफसीएल, टीसीएल तथा आईजीएफएल इस पाइपलाइन से एनजी लेते है। इसलिए एक ओर गेल एनजी से CO_2 अलग कर रहा है और दूसरी ओर उर्वरक संयंत्र CO_2 की कमी का सामना कर रहे हैं। डीओएफ/एमओपीएनजी आर्थिक औचित्य तथा व्यवहार्य के आधार पर उर्वरक संयंत्रों को CO_2 की उपलब्धता बढाने की सम्भावनाओं की जांच करे क्योंकि यह भारत सरकार पर आर्थिक सहायता के भार को कम

करने में मददगार होगा। ऊपर उल्लिखित केवल चार यूनिटों के मामले मे अधिक अमोनिया को परिवर्तित न करने के कारण 2010-11 तथा 2011-12 वर्षों के दौरान 147.79 टीएमटी की मात्रा तक यूरिया की उत्पादन हानि हुई। इन संयंत्रों द्वारा उत्पादित यूरिया और आयातित यूरिया पर औसत विभेदक आर्थिक सहायता 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान क्रमश: ₹ 8998 तथा ₹ 16199 प्रति मीट्रीक टन थी। इसलिए आर्थिक सहायता की अनुमानित राशि जो यूरिया मे सम्पूर्ण अमोनिया में बदलने के द्वारा बचाई जा सकती थी ₹ 196 करोड़ (अनुबन्ध 17ख) होगी जो वेशी अमोनिया की बिक्री पर लाभ के हिस्से के प्रति भारत सरकार द्वारा प्राप्त ₹ 35.85 करोड़ की अपेक्षा काफी अधिक है। डीओएफ द्वारा आरोप्य अन्य कारणों यथा यूरिया संयंत्र बाधाएं तथा अमोनिया के लिए भण्डारण सुविधा की कमी को संयंत्र स्तर पर अलग से हल किया जाना चाहिए।

- गेल वर्तमान आदेशों के अनुसार निर्धारित प्रयोजन की अपेक्षा अन्य के लिए प्रयुक्त एपीएम की मात्रा के लिए गैर एपीएम दर वसूल करता है। तथापि यह देखा गया था कि नई गैस मूल्य नीति के कार्यान्वयन के बाद एपीएम गैस का मूल्य और नान एपीएम मूल्य 1 नवम्बर 2014 से बराबर हो गए हैं। इस परिदृश्य में निर्दिष्ठ प्रयोजन के अतिरिक्त के लिए विपथित एनजी की मात्रा के लिए वसूली कैसे प्रभावित की जाएगी, निश्चित किए जाने की आवश्यकता है।

5.3.2 विद्युत क्षेत्र

एमओपीएनजी ने निर्देश दिया (जून 2006) कि जहां तक विद्युत क्षेत्र उपभोक्ताओं का सम्बन्ध है एपीएम मूल्य गैस केवल उन मात्राओं को लागू होगा जो जनोपयोगी सेवाओं/ अनुज्ञापित वितरण कम्पनियों के माध्यम से उपभोक्ताओं को वितरण हेतु ग्रिड को आपूर्ति के लिए विद्युत के उत्पादन के लिए उपयोग की गई थीं।

निर्दिष्ट प्रयोजनों के अतिरिक्त के लिए एपीएम गैस के उपयोग के दृष्टान्तों पर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों, (संघ सरकार) वाणिज्यिक[83] में टिप्पणियां

[83] लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2011-12 की सं. 3 का पैरा 12.2 और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन2012-13 की सं.8 का पैरा 11.5 द्वारा

की गई थीं। यह उल्लेख किया गया था कि गेल एमओपीएनजी के निर्देशों का पालन करने में विफल हो गया और विद्युत उत्पादन करने वाले और चक्रीय प्रबंध के अन्तर्गत वाणिज्यिक रूप से सहमत दर पर अपने अन्त प्रयोक्ताओं को आर्पूत करने वाले सात निजी विद्युत उत्पादकों[84] को अदेय लाभ दिया। लेखापरीक्षा के कहने पर गेल ने नवम्बर 2011 से इन उपभोक्ताओं द्वारा उपयुक्त गैस के लिए बाजार चालन मूल्य वसूल करना आरम्भ किया। तथापि इन उपभोक्ताओं ने नवम्बर 2011 से पूर्व की अवधि के ₹ 246.16 करोड़ की वसूली के लिए गेल द्वारा की गई कार्रवाई के प्रति मध्यस्थ खण्ड का सहारा लिया। मामला मध्यस्थ के विभिन्न चरणों के अन्तर्गत है और वसूली लम्बित है (अक्तूबर 2014)।

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि कमियों के बताए जाने के बावजूद एपीएम गैस के ऐसे अप्राधिकृत उपयोग पर काबू पाने के लिए प्रभावी प्रणाली विकसित करने में गेल विफल हो गया। दो उदाहरण जहां समय से उपभोक्ताओं द्वारा एपीएम गैस के अप्राधिकृत उपयोग की खोज करने और उनसे बाजार दर की वसूली के लिए कार्रवाई करने में विफल हो गया जैसा लेखापरीक्षा में देखा गया, पर नीचे चर्चा की गई है:-

- आंध्र प्रदेश गैस पावर कारपोरेशन लिमिटेड (एपीजीपीसीएल) आंध्र प्रदेश (एपी) में गैस आधारित विद्युत उत्पादन केन्द्र स्थापित करने के लिए बनाई गई (अक्तूबर 1988) एक सार्वजनिक लिमिटेड कम्पनी है। कम्पनी आरम्भ में अन्य केन्द्रीय और राज्य पीएसयू तथा निजी क्षेत्र स्वत्वों के साथ आंध्र प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड (एपीएसईजी) द्वारा प्रवर्तित की गई थी। बाद में कम्पनी एपीएसईबी की 26 प्रतिशत इक्विटी भागीदारी के साथ सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) में बदल दी गई थी। शेयरधारकों के बीच (अक्तूबर 1988 तथा अप्रैल 1997) हुए समझौता ज्ञापन (एमओयू) के अनुसार उत्पादित विद्युत लागत दर लागत आधार पर इसके शेयरधारकों (अनुबंध-18) के बीच वितरित की जाती है।

[84] साई रिजेंसी पावर कार्पोरेशन प्राइवेट लिमिटेड, आर के इनर्जी (रामेश्वरम) लिमिटेड, कोरोमण्डल इलेक्ट्रिसिटी कम्पनी लिमिटेड, ओपीजी इनर्जी प्राइवेट लिमिटेड, सहेली एक्सपोर्टस प्राइवेट लिमिटेड, कावेरी गैस पावर लिमिटेड और एमएमएस स्टील एण्ड पावर लिमिटेड

- एपीजीपीसीएल आबंटन के अनुसार और एपीएसईबी तथा गेल (नवम्बर 1990) के बीच अनुबन्ध के अनुसार एपीएम गैस प्राप्त कर रहा था। अनुबन्ध मात्रा[85] की वृद्धि और समय समय पर बढ़ाने के द्वारा संशोधित किया गया था (जनवरी 1997)। वर्तमान गैस बिक्री तथा संचरण अनुबन्ध (जीएसटीए) 4.2 अमरीकी डालर/एमएमबीटीयू[86] की एपीएम दर पर आबंटन के अनुसार 1.22 एमएमएससीएमडी की आपूर्ति हेतु 31 दिसम्बर 2015 तक वैद्य है।

- गेल ने मई 1996 में आंध्र फयूल्स लिमिटेड (एएफएल) को गैस आपूर्ति के लिए गैस आपूर्ति करार किया जो समय-समय पर बढाया गया था। वर्तमान अनुबंध 4.2 अमरीकी डालर प्रति एमएमवीटीयू की एपीएम दर पर आबंटन के अनुसार निश्चित और/अथवा फालबैक आधार पर 0.1 एमएमएससीएमडी गैस की आपूर्ति के लिए किया गया था (दिसम्बर 2010)।

एपीजीपीसीएल तथा एएफएल दोनों आरम्भ से आन्तरिक खपत हेतु एपीएम गैस उपयोग कर रहे थे। एपीजीपीसीएल चक्रीय प्रबंध के अन्तर्गत अपने शेयरधारकों को निदेशक समिति द्वारा निर्धारित मूल्य पर विद्युत बांट रहा था और एएफएल अन्य उपभोक्ता को पुन: बिक्री कर रहा था। इसलिए एपीएम गैस का उपयोग एमओपीएनजी निर्देशों के अनुरूप नहीं था। जून 2005 के मूल्य निर्धारण आदेश के अनुसार उपयुक्त गैस की मात्रा के लिए बाजार दर प्रभारित करना गेल के लिए अनिवार्य था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि गैस आपूर्ति ठेकों प्रबंधन में कमियों के कारण 2013 तक बाजार दर प्रभारित नहीं की गई थी जैसाकि नीचे बताया गया है:

- जीएसटीए के अनुच्छेद 17 में अनुबद्ध किया गया था कि क्रेता न तो किसी अन्य पार्टी को गैस बेच सकेगा और न ही अपेक्षित को छोड़कर किसी अन्य प्रयोजन हेतु इसका उपयोग कर सकेगा जब तक भारत

[85] आपूर्त की जाने वाली गैस की मात्रा 0.4 से 0.5 एमएमएससीएमडी तक बढाई गई थी (0.4 निश्चित तथा 0.1 फाल बैक आधार पर)

[86] मिलियन मीट्रिक ब्रिटिश थर्मल यूनिट

सरकार द्वारा अनुमोदन न किया जाए और/अथवा क्रेता और विक्रेता द्वारा लिखित मे आपसी सहमति न हो जाए। यह नोट किया जाए कि गेल गैस की खरीद और आबंटन के अनुसार एपीएम गैस बेचने के अधिकार के साथ भारत सरकार के नामिती के रूप में कार्य करता है। इसलिए क्रेता तथा विक्रेता की आपसी सहमति से उसमें अपेक्षित के अतिरिक्त प्रयोजन हेतु गैस का उपयोग करने के लिए क्रेता को अनुमति देने वाले जीएसटीए में खण्ड को समावेशन ने दुर्लभ प्राकृतिक संसाधन के आबंटन के पीछे के प्रमुख सिद्धान्त को विफल कर दिया।

- अनुबंध में एनजी का अन्त उपयोग सत्यापित करने और दुरूपयोग के मामले में गैर एपीएम दर प्रभारित करने के लिए गेल को अनुमति देने वाला खण्ड/अनुच्छेद शामिल नहीं किया गया था।

- एपी सरकार ने एपी की वितरण लाइसेंस कम्पनियों के मामलों का समन्वय करने के लिए जून 2005 में एक संस्थागत प्रबंध अर्थात आंध्र प्रदेश विद्युत समन्वय (एपीपीसीसी) का गठन किया। गेल के पास 2005 में एपीपीसी से एपीजीपीसीएल तथा एएफएल के प्रत्यायकों की जांच करने का विकल्प था। तथापि गेल ने केवल सितम्बर 2012 में एपीपीसीसी से सूचना प्राप्त की।

एपीपीसीसी ने पुष्टि की (सितम्बर 2012) कि एपीजीपीसीएल ने विद्युत खरीद अनुबन्ध (पीपीए) के अन्तर्गत सार्वजनिक प्रयोजनों हेतु ग्रिड को अपने द्वारा उत्पादित विद्युत का 21 प्रतिशत (एपीएसईबी का हिस्सा) आपूर्त किया और एएफएल ने ग्रिड (एपी ट्रांसको) को विद्युत आपूर्ति नहीं की थी। इस सूचना के आधार पर गेल ने (जनवरी 2013) जुलाई 2005 से दिसम्बर 2012 तक की अवधि के लिए 79 प्रतिशत की मात्रा तक उपयुक्त एनजी की मात्रा के लिए एपीएम तथा गैर एपीएम मूल्य के अन्तर के प्रति एपीजीपीसीएल को ₹ 308.91 करोड़[87] का एक डेबिट नोट प्रस्तुत किया (जनवरी 2013)। इसी प्रकार जुलाई 2005 से फरवरी 2013 तक की अवधि के लिए एएफएल को आपूर्त गैस की मात्रा के लिए एपीएम तथा गैर-एपीएम

[87] ₹ 308.91 करोड़ में 14.5% की दर पर वैट के प्रति ₹ 39.12 करोड़ शामिल हैं।

मूल्य के बीच अन्तर के प्रति ₹ 27.18 करोड़[88] का एक डेबिट नोट फरवरी 2013 में जारी किया गया था।

दोनों मामलो में गेल ने आबंटनो के अनुसार और उपभोक्ताओं के साथ अनुबंध के अनुसार एपीएम गैस आपूर्त की। अनुबंध में अन्य के साथ एपीएम के रूप में गैस की लागू दर एपीएम पर निर्दिष्ट की गई। अनुबंध उन्ही शर्तों तथा नियमों के साथ आवधिक रूप से संशोधित किया गया था। दोनों मामलों में उपभोक्ता कानूनी उपाय के लिए आगे बढ़े। चूंकि इस संबंध में निर्णय प्रतीक्षित था इसलिए गेल ने दोनों उपभोक्ताओं से बाद की अवधि के लिए भी बाजार दर की मांग नहीं की थी (अक्टूबर 2014)।

गेल ने बताया (अक्टूबर 2013) कि उन्होने उपभोक्ताओं को सुपुर्दगी केन्द्र पर गैस पहुँचाई जहाँ आपूर्त गैस की मात्रा अकेले मीटर द्वारा मापी गई थी। सुपुर्दगी केन्द्र के बाहर विभिन्न स्थानों को उपयोग हेतु गैस ले जाने का प्रबन्ध करना ग्राहक के ऊपर था। चूंकि गैस की सुपुर्दगी करार के अनुसार सुपुर्दगी केन्द्र पर पूरी की गई थी इसलिए गेल को ग्राहकों को आपूर्त गैस द्वारा उत्पादित विद्युत का उपयोग सुनिश्चित करने का कोई अधिकार नहीं था। गेल ने आगे बताया (अगस्त/दिसम्बर 2014) कि विद्युत ग्राहकों के विभिन्न समूहों के लिए एपीएम मूल्य की प्रयोज्यता से सम्बन्धित 2006-07 में एमओपीएनजी से मांगा गया विशेष स्पष्टीकरण प्राप्त नहीं हुआ था।

एमओपी ने बताया (जनवरी 2015) कि सत्यापन किया जाएगा यदि गैस के उपयोग के बारे में शिकायत हुई अथवा संदेह हुआ। परन्तु गेल द्वारा आपूर्त गैस से सम्बन्धित ऐसा कोई मामला मंत्रालय की जानकारी में अभी तक नहीं आया था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है कि:

(i) एनजी की आपूर्ति के लिए भारत सरकार के नामिती होने पर गेल को इस आशय का समर्थकारी प्रावधान अनुबंध में समाविष्ट करके आपूर्त गैस का उपयोग सत्यापित करना चाहिए था। इसके अलावा चूंकि विद्युत क्षेत्र में संयंत्रों को एपीएम/आर्थिक सहायता प्राप्त गैस का आबंटन एमओपी की सिफारिश पर किया गया था इसलिए

[88] ₹ 27.17 करोड़ 14.5% की दर पर वैट के प्रति ₹ 3.44 करोड़ शामिल करता हैं।

उनके द्वारा उत्पादित विद्युत के अन्तिम उपयोग का सत्यापन करने का उचित तन्त्र भी एमओपी में होना चाहिए था।

(ii) सात विद्युत उत्पादकों द्वारा निर्दिष्ट के अतिरिक्त अन्य प्रयोजन हेतु एपीएम गैस के उपयोग के दृष्टान्त सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2011-12 की सं. 3 का पैरा सं. 12.2, लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2012-13 की सं. 8 का पैरा सं. 11.5) में सूचित किए गए थे। इन मामलों में गेल द्वारा ₹ 246.16 करोड़ की राशि वसूली के लिए लम्बित थी। इसके अलावा, दो और विद्युत उत्पादकों यथा एपीजीपीसीएल तथा एएफएल के मामलों का भी उल्लेख किया गया है जहाँ ग्राहकों को वितरण हेतु ग्रिड को आपूर्त किए जाने के स्थान पर विद्युत आन्तरिक खपत हेतु उपयोग की जा रही थी जो एपीएम गैस का प्राधिकृत उपयोग नहीं था। इस कारण एपीजीपीसीएल तथा एएफएल से क्रमश: ₹ 308.91 करोड़ तथा ₹ 27.18 करोड़ की वसूली लम्बित थी।

5.3.3 छोटे उपभोक्ता

गेल आबंटनों और जीएसटीए की शर्तों तथा निबन्धनों के अनुसार लघु उपभोक्ताओं को एपीएम गैस अपूर्त कर रहा था। एमओपीएनजी ने अन्य के साथ ये प्रतिबन्धित किया था (जून 2005) कि एपीएम आंबटन से अधिक आपूर्ति गैर एपीएम/बाजार सम्बंध मूल्य पर की जाएगी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि यद्यपि जीएसटीए ने निर्देश के अनुसार भविष्य में किसी समय पर मूल्य की वसूली का प्रावधान किया परन्तु गेल ने वडोदरा क्षेत्र में उपभोक्ताओं के साथ वर्तमान अनुबंध की वैधता अवधि के अन्दर खण्ड लागू नहीं किया था।

एमओपीएनजी ने स्पष्ट करते हुए और निर्देश जारी किए (फरवरी 2010) कि एपीएम आंबटन से अधिक कोई आपूर्ति जून 2005 के गैस मूल्य निर्धारण आदेश के अनुसार गैर एपीएम दरों पर की जानी होती थी। उपर्युक्त निर्देशों पर गेल ने भविष्य प्रभावी रूप से अर्थात अप्रैल 2010 से आबंटन से अधिक की गई आपूर्ति के लिए गैर एपीएम मूल्य वसूल करना आरम्भ कर दिया। तथापि गेल ने मई 2012 तक वर्तमान अनुबंध की समाप्ति से पूर्व गत अवधि अर्थात 1 जुलाई 2005 से 31 मार्च 2010 तक के

लिए बकाया की वसूली के लिए कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की थी। वर्तमान अनुबंध की समाप्ति के बाद गत अवधि का दावा प्रस्तुत करने के कारण उपभोक्ता कानूनी उपायों के लिए चले गए। इसके परिणामस्वरूप ₹ 43.01 करोड़ की वसूली नहीं हुई (अनुबंध-19)। गेल ने बताया (नवम्बर 2013) कि एमओपीएनजी ने संशोधित मार्ग निर्देशों (जुलाई/अगस्त 2013) के माध्यम से छोटे/एकाकी क्षेत्रों से गैस के उपयोग के मामले का समाधान किया था। मार्गनिर्देशों में अनुबंध किया गया कि यदि छोटे/एकाकी क्षेत्रों से गैस लेने वाले ग्राहक की गत छः महीने में औसत आहरण मात्रा उसके आबंटन से अधिक थी (एपीएम और/अथवा गैर एपीएम को मिलाकर) तो इसके आंबटन के अतिरिक्त ऐसी अधिक मात्रा फालबैक आधार पर आंबटित की जानी चाहिए। यह अतिरिक्त फाल बैक आंबटन गैर-एपीएम मूल्य पर किया जाना था जैसा समय-समय पर भारत सरकार द्वारा अधिसूचित किया गया।

गेल ने आगे बताया (अगस्त/दिसम्बर 2014) कि मूल्य निर्धारण आदेश दिनांक 20 जून 2005 में आबंटन से अधिक आपूर्त मात्राओं के लिए गैर एपीएम मूल्य प्रभारित करने के लिए कोई प्रावधान नहीं था। उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है कि कथित मूल्य निर्धारण ओदश का बिन्दु सं. (iv) में अनुबंध किया गया कि उर्वरक, विद्युत तथा न्यायालय आदेशों के अधीन वचन बद्ध विशेष अन्त प्रयोक्ताओ/0.05 एमएमएससीएमडी तक आंबटनों वाले और गेल नेटवर्क के माध्यम से वर्तमान गैस आपूर्तियां पाने वाले छोटे उपभोक्ता के अतिरिक्त उपभोक्ताओं को बाजार सम्बन्धित मूल्य पर प्राकृतिक गैस आपूर्त की जाएगी। इसके अलावा एमओपीएनजी आदेश दिनांक 9 फरवरी 2010 आदेश दिनांक 20 जून 2005 की शर्तों को दोहराने वाला आदेश मात्र था।

इसलिए तथ्य यह शेष रहता है कि गेल ने वडोदरा क्षेत्र में 18 छोटे उपभोक्ताओं से बाजार दर पर वसूली नहीं की थी जो आबंटन से अधिक एनजी उपयोग कर रहे थें और समय से जून 2005 के मूल्य निर्धारण ओदश लागू न करने के कारण ₹ 43.01 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

5.4 उर्वरक संयंत्रों दवारा आंबटित मात्रा से कम मात्रा की खरीद

अन्य वैकल्पिक फीडस्टाक के स्थान पर एक एमएमएससीएमडी के जी डी 6 गैस (8200 केसीएल/एससीएम की ऊर्जा मात्रा पर आधारित, जो लगभग 1400 एमटी यूरिया बनाता है,) के उपयोग द्वारा जून 2011 में भारतीय उर्वरक संघ (एफएआई) की गणना के अनुसार यूरिया की उत्पाद लागत में बचत ₹ 556 करोड़ प्रति वर्ष होगी। इसलिए यूरिया उत्पादन के लिए अधिकतम सम्भव सीमा तक एपीएम दर पर उपलब्ध एनजी उपयोग करना अनिवार्य था। उपलब्ध एनजी के कम उपयोग का परिणाम न केवल उत्पादन की हानि होता है बल्कि इसके कारण यूरिया का अधिक आयात भी होता है। इसके कारण अतिरिक्त आर्थिक सहायता का अधिक भुगतान होता है चूंकि आयातों पर प्रदत्त आर्थिक सहायता घरेलू उत्पादन पर प्रदत्त आर्थिक सहायता की अपेक्षा अधिक हैं।

नमूना जांच से उन मामलों का पता चला जहां कुछ यूनिटों ने एपीएम दर पर उनकों आपूरित की गई एनजी का इष्टतम स्तर पर पूण रूप से उपयोग नही किया जिससे उत्पादन की हानि हुई। इन सभी युनिटों में अतिरिक्त प्राप्त उत्पादन क्षमता थी। उसी अवधि के दौरान किसी भी गैस आधारित उर्वरक यूनिट को आंबटित मात्रा से अधिक एनजी प्राप्त नही हुई जिसने दर्शाया कि यूनिटों द्वारा कम उपयोग की गई मात्रा को किसी अन्य उर्वरक यूनिटो द्वारा उपयोग नही किया गया था। कुछ यूनिटों ने उपलब्ध एपीएम गैस का उपयोग करने की बजाय अधिक मंहगी एनजी का उपयोग किया जिससे यूरिया के उत्पादन की लागत में वृद्धि हुई।

उत्पादन की हानि/यूरिया के उत्पादन की लागत में वृद्धि ने ₹ 637.07 करोड़ (अनुबन्ध 20) तक आर्थिक सहायता भार कम करने के अवसर से भारत सरकार को वंचित कर दिया जैसा नीचे विस्तृत है:

I. असम में नामरूप स्थित ब्रहमपुत्र वैली फर्टिलाईर्जस कारपोरेशन लिमिटेड (बीवीएफसीएल), एक भारत सरकार उपक्रम, को भारत सरकार ने 1.72 एमएमएससीएमडी एपीएम गैस आंबटित की। बीवीएफसीएल ने दी हुई अवधि के दौरान इस उपलब्ध एनजी में से 2008-09 में 0.30

एमएमएससीएमडी और 2011-12 में 0.27 एमएमएससीएमडी का कम उपयोग किया। परिणामी वेशी गैस का यूरिया के उत्पादन की हानि की प्रतिपूर्ति करने के लिए अन्यत्र उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि उसके पारगमन के लिए कोई पाइप लाइन ढ़ाँचा नहीं था।

डीओएफ ने उत्तर दिया (जनवरी 2014) कि नामरूप II तथा III स्थित बीवीएफसीएल संयंत्र क्रमश: 35 तथा 26 वर्ष पुराने थे और पुरानी मानी गई प्रौद्योगिकी पर निर्मित थे। संयंत्रों की वास्तविक स्थिति को ध्यान में रखकर एफआईसीसी ने इन संयंत्रों के प्रचालन के प्रतिमानों को तय किया था। डीओएफ ने यह भी बताया (जनवरी 2015) कि प्रवाह दिनों में कमी के लिए अनेक तकनीकी कारण यथा बारम्बार उपकरण खराबी, गैस आपूर्ति का प्रतिबन्ध, हडतालें, नाकाबन्दी आदि हुए थे जिसके कारण यूरिया उत्पादन की हानि हुई।

जैसा डीओएफ द्वारा बताया गया संयंत्र की बाधाओं पर विचार किया गया और बीवीएफसीएल द्वारा स्वीकार्य उपयोग न की गई एपीएम गैस की मात्रा के आधार पर उत्पादन हानि पर ₹ 55.72 करोड़ (अनुबंध 21) का आर्थिक सहायता भार अनुमानित किया गया हैं।

II. नागार्जुन फर्टिलाइजर्स एडं केमीकल्स लिमिटेड (एनएफसीएल), काकीनाड़ा (एपी) द्वारा गैस की वास्तविक खपत 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान उपलब्ध वास्तविक आपूर्ति की अपेक्षा कम थी। एक एमएमएससीएमडी गैस के कम उपयोग के परिणामस्वरूप 1.3399[89] टीएमटी के उत्पाद की हानि होती है। कम उपयोग के कारण उत्पादन हानि 0.51 एलएमटी थी। आर्थिक सहायता पर परिणामी अतिरिक्त व्यय ₹ 98.04 करोड़ (अनुबंध 22) बनता हैं।

डीओएफ ने बताया (जनवरी 2014) कि अवधि के दौरान वास्तविक उत्पाद संयंत्र की पुन: निर्धारित क्षमता से अधिक था। पुन: निर्धारित क्षमता से

[89] उत्पाद लक्ष्य 15.65 एलएमटीपीए/(अपेक्षित एनजी 3.2 एमएमएससीएमडी x वर्ष के दिनों की संख्या 365 दिन) अर्थात् 0.013399 एलएमटीपीए अर्थात् 1.3399 टीएमटी

अधिक उत्पादन प्रोत्साहनीकृत उत्पादन के अधीन था जिसे कम्पनी उत्पादन कर सकती थी/नहीं कर सकती थी। डीओएफ ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि एनएफसीएल अपनी एनजी आवश्यकता ओएनजीसी, सीएआईआरएन तथा आरआईएल से प्राप्त करता है। इन स्रोतों से एनजी की उतराई लागत के बीच कोई अन्तर नहीं था। इसी प्रकार जैसा एनएफसीएल द्वारा स्पष्ट किया गया जब रियायती अधिक एनजी उपलब्धता हुई थी तब कुछ विभिन्न स्रोतों से एनजी नामित करते समय कुछ अंश इसके द्वारा रखा गया है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्कता है कि उत्पादन हानि संयंत्र के संबंध में एफआईसीसी द्वारा उपलब्ध कराई गई एनजी खपत के डाटा के आधार पर अनुमानित की गई थी जिसने दर्शाया कि एपीएम दर पर एनजी का कम उपयोग हुआ था। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने यूरिया संयंत्रों को उनकी निर्धारित क्षमता से अधिक उत्पादन करने के लिए इसलिए प्रोत्साहित किया था ताकि उपलब्ध सरस्ती गैस अधिकतम सीमा तक उपयोग की जाए व आर्थिक सहायता की बचत हो।

III. क. भारत सरकार ने 2012-13 के दौरान विजयपुर (एमपी) स्थित भारत सरकार उपक्रम एनएफएल को 2.24 एमएमएससीएमडी एपीएम गैस आबंटित की। तथापि वास्तविक उपलब्धता वर्ष के दौरान 1.39 एमएमएससीएमडी से 2.08 एमएमएससीएमडी के बीच रही थी जिसके प्रति वास्तविक खपत इस अवधि के दौरान सभी महीनों में कम थी और मंहगी गैस[90] आपूर्ति के प्रति पूर्णतया उपयोग की गई थी। एक एमएमएससीएमडी प्रतिदिन कम उपयोग का परिणाम 1.3215[91] टीएमटी की उत्पाद हानि होता है। अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2012 तक के नौ महीनों के दौरान एनएफएल से इसको उपलब्ध एनजी से 0.01 एमएमएससीएमडी से 0.61 एमएमएससीएमडी तक एपीएम गैस का कम

---

[90] पीएमटी, आरआईएल, गैर एपीएम तथा स्पाट आर-एलएनजी

[91] वार्षिक उत्पादन लक्ष्य 20.5 एलएमटीपीए/(अपेक्षित गैस 4.25 एमएमएससीएमडी x वर्ष में दिनों की संख्या 365 दिन) अर्थात 0.013215 एलएमटीपीए अर्थात 1.3215 टीएमटी

उपयोग किया। इसके परिणामस्वरूप 0.65 एलएमटी यूरिया की उत्पादन हानि हुई और भारत सरकार पर ₹ 139.63 करोड़ (अनुबंध 23) की आर्थिक सहायता का परिणामी अतिरिक्त भार पड़ा।

III. ख. हजीरा, गुजरात स्थित एक सहकारी समिति कृभकों को एपीएम गैस की वास्तविक आपूर्ति 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान 1.62 एमएमएससीएमडी तथा 2.31 एमएमएससीएमडी के बीच थी जो अपेक्षित मात्रा (3.0 एमएमएससीएमडी) से कम थी। तथापि जुलाई 2011 से अक्टूबर 2012 तक की अवधि के दौरान एपीएम गैस की कम खपत (0.01 एमएमएससीएमडी से 1.16 एमएमएससीएमडी) देखी गई थी। कम उपयोग के कारणों मे से एक अमोनिया-प्रवाह यूनिट का बन्द होना था। तथापि लेखापरीक्षा में देखा गया कि इस अवधि के दौरान उपलब्ध सस्ती गैस के स्थान पर अन्य मंहगी गैस[92] उपभोग की गई थी। चूंकि एक एमएमएससीएमडी प्रतिदिन के कम उपयोग का परिणाम 1.2254[93] टीएमटी उत्पादन की हानि होता है इसलिए इसके फलस्वरूप 1.66 एलएमटी के उत्पादन की हानि के साथ आर्थिक सहायता के प्रति ₹ 340.45 करोड़ (अनुबंध 24) सरकार को परिणामी अतिरिक्त भार पड़ा।

III. ग. गुजरात स्टेट फर्टिलाइजर कारपोरेशन (जीएसएफसी) ने 2011-12 में छ: महीनों तथा 2012-13 में पांच महीनों के दौरान उपलब्ध सस्ती गैस का उपयोग करने के स्थान पर मंहगे स्रोत से एनजी का उपभोग किया। परिमाणत: उत्पादन की लागत ₹ 3.23 करोड़ तक बढ़ गई जो राजकोष पर (अनुबंध 25 क एवं ख) अतिरिक्त आर्थिक सहायता भार था।

डीओएफ ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2014) कि:

(क) संयंत्रों को कभी-कभी 'लो या भुगतान करो' खण्ड के कारण शास्तियों का परिहार करने के लिए मंहगी गैसों को लेना पड़ा था,

---

[92] आरआईएल, गैर एपीएम तथा स्पाट-आरएलएनजी

[93] वार्षिक उत्पादन लक्ष्य 22.14 एलएमटीपीए/(अपेक्षित गैस 4.95 एमएमएससीएमडी x वर्ष में दिनों की संख्या 365 दिन) अर्थात 0.01225405 एलएमटीपीए अर्थात 1.2254 टीएमटी

(ख) एपीएम गैस संयत्रों की खराबी/मरम्मत करने आदि के कारण एपीएम गैस कम उपयोग की गई थीं,

(ग) गैस के उपयोग की प्राथमिकता दैनिक आधार पर दी गई थी और मासिक आधार पर एपीएम तथा गैर एपीएम गैस के उपयोग की गणना करना गुमराह करने वाले निष्कर्ष देगा अर्थात् दीर्घावधि आँकड़े दर्शाएगा कि संयंत्र ने सस्ती गैस की सम्भावित उपलब्धता के बावजूद मंहगी गैस का उपयोग किया है जबकि वास्तविकता में दैनिक आधार पर संयंत्र में मंहगी गैस की खरीद से पहले सस्ते ईंधन का पूरा उपयोग किया।

डीओएफ ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि वास्तविक उत्पादन पुन: निर्धारित क्षमता (एनएफएल की) से अधिक थी इसलिए कम गैस लेने के कारण उत्पादन की कोई हानि नहीं हुई थी। तथापि, लेखापरीक्षा के पास उपलब्ध डाटा से पता चला कि संयंत्र मांग के अनुसार पुन: निर्धारित क्षमता से भी अधिक प्रचालन कर सकते हैं। इसलिए डीओएफ सुनिश्चित करे कि संयंत्र एपीएम मूल्य पर आपूर्त एनजी का पूर्ण उपयोग करे ताकि भारत सरकार का आर्थिक सहायता भार निम्नतम रखा जा सके।

डीओएफ के उपर्युक्त उत्तर को निम्निलिखत तथ्यों के प्रति देखे जाने की आवश्कता है:

(क) एपीएम गैस यूरिया की उत्पादन लागत कम रखने के लिए पूर्णतया उपयोग की जानी चाहिए थी चूंकि उत्पादन की लागत का सरकार द्वारा अदा की जा रही सहायता पर सीधा प्रभाव पड़ता हैं।

(ख) लेखापरीक्षा में उदाहरण देखे गए कि अवधि के दौरान जहाँ डीओएफ ने एपीएम गैस के कम उपयोग के लिए बंदी/मरम्मत जैसे कारण बताए थे वहीं सम्बन्धित संयंत्रों ने अन्य मंहगी गैसों का पूर्णतया उपयोग किया था।

(ग) अपने तर्क कि मासिक डाटा के आधार पर गणना भ्रामक गणनाएं देगी, के समर्थन में डीओएफ द्वारा कोई दस्तावेजी साक्ष्य नहीं भेजा था। यह भी नोट किया जाए कि एफआईसीसी ने तिमाही आधार पर भी एनजी का उपयोग सत्यापित करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की थी जो यह दर्शाता

है कि एपीएम गैस का उपयोग सुनिश्चित करने का तन्त्र अभी ढूँढा जाना है।

5.5 प्राकृतिक गैस का विपणन लाभ

उर्वरक क्षेत्र भारत सरकार द्वारा निर्धारित प्राथमिकता के अनुसार एपीएम मूल्य पर लगभग 23 प्रतिशत घरेलू गैस प्राप्त करता हैं जिसमें ठेकेदार[94] द्वारा प्रचालित केजी डी 6 क्षेत्र से लगभग 15 एमएमएससीएमडी शामिल है। भारत सरकार का नामिती होने के कारण गेल राष्ट्रीय तेल कम्पनियाँ (एनओसी) द्वारा उत्पादित एनजी की आपूर्ति करता हैं।

गेल तथा ठेकेदार दोनों एपीएम मूल्य के अतिरिक्त आपूर्त एनजी पर विपणन लाभ उदग्रहीत करते हैं। इस प्रकार उदग्रहीत विपणन लाभ एनजी के वितरित मूल्य में शामिल किया जाता हैं जो यूरिया उत्पादन की मानकीय लागत का भाग बनता हैं।

केजी डी 6 ब्लाक का उत्पादन भागीदारी ठेका विपणन लाभ संघटक का प्रावधान नहीं करता हैं। तथापि ठेकेदार आपूर्त गैस पर 0.135 अमरीकी डालर/एमएमबीटीयू के बराबर ऊर्जा पर आधारित विपणन लाभ प्रभारित कर रहा है। रसायन एवं उर्वरक मंत्रालय (एमओसीएफ) द्वारा इस मामले को एमओपीएनजी की जानकारी में लाया गया (मार्च 2009) चूंकि उर्वरक कम्पनियां ठेकेदार द्वारा प्रभारित विपणन लाभ की प्रतिपूर्ति के लिए निरन्तर अभ्यावेदन कर रही थीं।

एमओपीएनजी ने बताया (मार्च 2009) कि भारत सरकार ने किसी ठेकेदार द्वारा एनजी की बिक्री के लिए आज तक विपणन लाभ की मात्रा निर्धारित अथवा अनुमोदित नहीं की थी। उसके बाद एमओपीएनजी ने केवल गेल के लिए ₹ 200/एमएससीएम विपणन लाभ निर्धारित किया (मई 2010)।

गेल के लिए विपणन लाभ भारतीय रूपये में निर्धारित किया गया था जबकि ठेकेदार अमरीकी डॉलर के अनुसार प्रभारित कर रहा था।

[94] रिलायंस इण्डस्ट्रीज लिमिटेड (90%) और निको (10%)

लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

i. घरेलू रूप से उत्पादित, विपणित तथा उपयोग की गई पण्य के लिए भारतीय रूपये के स्थान पर अमरीकी डालर में केजीडी 6 गैस के लिए विपणन लाभ प्रभारित करना भारतीय बाजार के साथ अनुपयुक्त हैं। इसके प्रति प्रभारित राशि 2010-11 में ₹ 244.31/एमएससीएम के बराबर[95] थी और अमरीकी डालर विनिमय दर उतार चढ़ाव[96] के कारण 2013-14 में ₹ 325.51/एमएससीएम तक बढ़ गई (अनुबंध 26)।

ii. तथ्य को ध्यान में रखकर कि एनजी की उपलब्धता सीमित है और उर्वरक क्षेत्र, जहाँ भारत सरकार आर्थिक सहायता के रूप में पर्याप्त वित्तीय भार वहन करती है, के लिए इसका मूल्य भारत सरकार द्वारा नियंत्रित किया जाता है, विपणन प्रभार प्रभारित करने के लिए ठेकेदार को दी गई उत्तोलक शक्ति को औचित्य की आवश्यकता है। इस संबंध में एमओसीएफ ने अनुमान लगाया कि केजी डी 6 गैस पर 0.135 अमरीकी डालर/एमएमबीटीयू का विपणन लाभ प्रभारित करने के कारण लगभग ₹ 125 करोड़ प्रति वर्ष अतिरिक्त आर्थिक सहायता बहिगर्मन होगा।

डीओएफ ने बताया (जनवरी 2014) कि इस संबंध में एमओपीएनजी की किसी नीति के अभाव में डीओएफ/एफआईसीसी ने अभी तक यूरिया संयंत्रों के उत्पादन लागत निर्धारण और यूरिया संयंत्रों को प्रतिपूर्ति करने में ठेकेदार (केजी डी 6 बेसिन) को प्रदत्त विपणन लाभ पर विचार नहीं किया हैं। इसलिए केजी डी 6 गैस पर विपणन लाभ के कारण आर्थिक सहायता दावों को 2009 से अर्थात ठेकेदार द्वारा आपूर्तियों के आरम्भ से लम्बित रखा गया था।

तथापि लेखापरीक्षा द्वारा बताया गया बिन्दु यह हैं कि मई 2009 से मार्च 2014 तक की अवधि के लिए गेल को अनुमत विपणन लाभ से अधिक 15

---

[95] प्रति एमएमबीटीयू विपणन लाभ =0.135 अमरीकी डालर x प्रति अमरीकी डालर विनिमय दर x 1000 एससीएम/25.2

[96] वर्ष 2009-10 के लिए मानी गई अमरीकी डॉलर विनिमय दर ₹ 45 हैं ओर वर्ष 2013-14 के लिए यह ₹ 60.14 तक बढ़ गई।

एमएमएससीएमडी केजी डी 6 गैस (औसतन उर्वरक संयंत्रों को आपूर्त) पर

जैसा ऊपर दिया गया, ठेकेदार द्वारा विपणन लाभ प्रभारित करने का अतिरिक्त प्रभाव ₹ 201.40 करोड़ बनता था। यह अतिरिक्त भार भारत सरकार को वहन करना पड़ेगा यदि उसकी प्रतिपूर्ति का निर्णय लिया जाता है (अनुबंध-26)।

भारत सरकार ने वास्तविक विपणन लागत के आधार पर विपणन लाभ की मात्रा निर्धारित करना पीएनजीआरबी को सौंपा (दिसम्बर 2011)। तथापि पीएनजीआरबी को केवल अधिसूचित पेट्रोलियम उत्पादों तथा एनजी पर विचार करने की शक्ति दी थी। चूंकि भारत सरकार ने इस प्रयोज्य हेतु एनजी को अभी तक अधिसूचित नहीं किया है इसलिए पीएनजीआरबी कोई प्रणाली विकासित करने और विपणन लाभ निर्धारित करने की स्थिति में नहीं था। इसलिए केजी डी 6 गैस के विपणन लाभ प्रभारित करने पर कोई निर्णय नहीं हो सका (अक्टूबर 2014)।

एमओपीएनजी ने बताया (जुलाई 2014) कि यूरिया तथा एलपीजी उत्पादकों को घरेलू गैस की आपूर्ति के लिए विपणन लाभ विनियमित करने की आवश्यकता थीं क्योंकि उसका आर्थिक सहायता खर्च पर असर पड़ता है। अन्य सभी मामलों में विपणन लाभ पर क्रेता तथा विक्रेता द्वारा आपस में निर्णय किया जाना चाहिए और किसी सत्व द्वारा अपनाई गई प्रतिबंधक व्यापार व्यवहारों के बारे में किसी शिकायत का समाधान पीएनजीआरबी और/अथवा भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग द्वारा किया जाना चाहिए। तदनुसार एमओपीएनजी ने यूरिया तथा एलपीजी उत्पादकों के लिए घरेलू गैस की आपूर्ति हेतु विपणन लाभ निर्धारित करने के लिए पीएनजीआरबी से अनुरोध किया (नवम्बर 2013)।

एमओपीएनजी ने सूचित किया (दिसम्बर 2014) कि पीएनजीआरबी ने इस कार्य को पूर्ण करने के लिए परामर्शदात्ता नियुक्त करने का निर्णय किया है और तथ्य, कि प्रक्रिया विभिन्न सत्वों से डाटा का संग्रहण/विश्लेषण शामिल करती हैं, को ध्यान में रखकर दिसम्बर 2014 तक समय की मांग की हैं।

तथ्य यह शेष रहता है कि उन क्षेत्रों, जहाँ भारत सरकार आर्थिक सहायता भार वहन करती है, के लिए विशेषकर एनजी आपूर्तियों हेतु विपणन लाभ विनियमित करने की आवश्यकता थी।

सिफारिशें:

3. एमओपीएनजी विनियमित मूल्य पर आपूर्त एनजी के विचलन/दुरूपयोग की खोज और रोकने के लिए नियंत्रण प्रणाली/तन्त्र लागू करने के लिए सभी कार्यान्वयक एजेंसियों को शामिल कर रूपात्मकताए तैयार करे। इस तरह तैयार रूपात्मकताओं में उस दर पर भी निर्णय ले जिस पर निर्दिष्ट प्रयोजनों के अतिरिक्त उपयोग की गई एनजी के लिए वसूली की जाएगी चूंकि नवम्बर 2014 से एपीएम तथा गैर एपीएम मूल्य के बीच कोई अन्तर नहीं होगा।

4. गेल एनजी आपूर्ति ठेका प्रबन्धन प्रणाली की समीक्षात्मक रूप से समालोचना करे और विशेष उपाय जैसे एनजी के अन्त उपयोग का सत्यापन करने के लिए गेल को सशक्त करने वाले एक खण्ड का गैस बिक्री तथा संचरण अनुबन्ध में और अनुच्छेद 17, जो क्रेता अथवा विक्रेता के बीच आपसी अनुबन्ध से अपेक्षित के अतिरिक्त प्रयोजनों हेतु एनजी का उपयोग करने की क्रेता को अनुमति देता है, उचित समावेशन प्रस्तुत करे जो विनियमित कीमत पर एनजी आपूर्तियों के अन्त उपयोग की खोज करने और अप्राधिकृत प्रयोजनों हेतु इसका विपथन रोकने के लिए इसे पर्याप्त रूप से शक्तिशाली बनाएगा।

5. एमओपीएनजी सुनिश्चित करे कि जिन क्षेत्रों में भारत सरकार आर्थिक सहायता भार वहन करती है, वहां घरेलू स्रोत से एनजी आपूर्ति पर एक ही तरीका अर्थात भारतीय रूपये में विपणन लाभ प्रभारित करना, अपनाया जाता है।