अध्याय 4 – कोयला खानों का मूल्यांकन

कुछ समय से कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) में कोयला खानों की मूल्य निर्धारण प्रणाली पर सोच विचार हो रहा था। माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा 2014 में 204 कोयला ब्लॉकों के आबंटन को निरस्त किए जाने से पहले, एम ओ सी द्वारा फरवरी 2012 में 'प्रतिस्पर्धात्मक बोली द्वारा कोयला खानों की नीलामी का नियम, 2012' अधिसूचित किया गया था। उसके पश्चात, इन नियमों के तहत न्यूनतम तथा आरक्षित मूल्य की गणना की पद्धति तैयार करने के लिए एम ओ सी ने (मई 2012) सेन्ट्रल माइन प्लानिंग एंड डिज़ाइन इन्स्टीट्यूट लिमिटेड (सी एम पी डी आई एल), के माध्यम से मैसर्स सी आर आई एस आई एल इन्फ्रास्ट्रक्चर एडवाइजरी (क्रिसिल) को सलाहकार नियुक्त किया। क्रिसिल के सुझावों के आधार पर एम ओ सी ने (नवम्बर 2013) खान के शुद्ध वर्तमान मूल्य (एन पी वी) (जो डिस्कांउटेड कैश फ्लो मैथ्ड पर आधारित था) का परिकलन कर उसके मूलभूत मूल्य की गणना करने की पद्धति निर्धारित की। तब अंतिम एन पी वी (10 *प्रतिशत* मूलभूत मूल्य को अग्रिम भुगतान के तौर पर घटाने के बाद) को एन्यूटाइज्ड किया जाना प्रस्तावित था जो एक यूनिट रेट (₹ प्रति टन) के बराबर था। पद्धति में यह भी निर्धारित था कि मूलभूत मूल्य की गणना के लिए पिछले पाँच सालों के आयातित कोयला मूल्यों (इंडोनेशिया, ऑस्ट्रेलिया) के औसत का प्रयोग किया जाना था। इन्हें निर्धारित किया गया था क्योंकि कोल इंडिया लिमिटेड (सी आई एल) में कोयला उत्पादन में कमी के परिदृश्य में अन्त्य उपयोग कंपनियों के लिए एकमात्र वास्तविक विकल्प यह था कि या तो कोयले का आयात करें अथवा उन विदेशी कोयला खानों के कोयले का उपयोग करें जो इन कंपनियों ने अधिगृहीत की थी और इसलिए वे कोयले का अंतर्राष्ट्रीय मूल्य देने को तैयार थीं।

तदुपरांत एम ओ सी ने नीलामी/आबंटन के लिए प्रस्तावित कोयला खानों के न्यूनतम मूल्य तथा आरक्षित मूल्य तय करने की पद्धति निर्धारित की। यह पद्धति अंतर–मंत्रालयी समिति (आई एम सी) के सुझावों पर आधारित थी जिसने पूर्व निर्धारित पद्धति से अंतर्राष्ट्रीय कीमत के दृष्टिकोण को सी आई एल अधिसूचित कीमत में बदल दिया। समिति ने कहा कि अंतर्राष्ट्रीय कीमतों को लेना लोगों के लिए प्रोत्साहन के रूप में काम कर सकता है कि वो खनन की अपेक्षा संयोजन के लिए जाएँ और इसका दूसरे देशों की तुलना में लागत प्रतिस्पर्धा पर भी दीर्घकालीन प्रभाव पड़ेगा। मूल्यांकन पद्धति का अनुमोदन आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सी सी ई ए) ने 24 दिसम्बर 2014 को किया था।

लेखापरीक्षा ने सी एम पी डी आई एल द्वारा किए गए मूल्यांकन की जाँच की और उसके परिणामों की चर्चा निम्नलिखित पैरों में की गई है:

4.1 सी एम पी डी आई एल द्वारा मूलभूत मूल्य का परिकलन

एन पी वी पर आधारित कोयला खानों के मूलभूत मूल्य के परिकलन के लिए कैश फ्लो का आकलन जरूरी था जो कि संबंधित कोयला खानों की कार्यशैली से संबंधित राजस्व तथा लागत (पूँजीगत तथा

राजस्व) के आकलन पर निर्भर था। सी एम पी डी आई एल के परिकलन में पूँजीगत लागत में भूमि की कीमत, भवन, संयंत्र एवं मशीनरी, फर्नीचर एवं फिटिंग्स, वाहन, विकास लागत आदि सम्मिलित थे तथा राजस्व लागत में वेतन एवं मजदूरी, भंडार, वार्षिक खान समापन, विद्युत आदि पर व्यय की गई लागत सम्मिलित थी। राजस्व को सी आई एल द्वारा अधिसूचित कोयले के विक्रय मूल्यों से मापा गया था।

सी एम पी डी आई एल ने कोयला खानों के मूलभूत मूल्य निर्धारण के तरीके सुझाने के लिए क्रिसिल को नियुक्त किया था। इसके अतिरिक्त कैश फ्लो का आकलन करने के लिए कुछ पूर्वानुमान[9] किये गए। इन पूर्वानुमानों को लेने के आधार में सी आई एल की अनुषंगियों की प्रोजेक्ट रिपोर्टों को तैयार करने में सी एम पी डी आई एल द्वारा कैश फ्लो का अनुमान लगाने का तरीका तथा क्रिसिल के सुझाव भी सम्मिलित थे।

लेखापरीक्षा ने सी एम पी डी आई एल द्वारा 29 कोयला खानों के मूलभूत मूल्य के परिकलन से संबंधित अभिलेखों की जाँच की। लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए मामलों में अन्य बिंदुओं के साथ–साथ कुछ पूर्वानुमानों के अनुपालन में अनियमितताएं तथा अशुद्धियाँ, राजस्व तथा लागत के पहलुओं पर विचार में त्रुटियों के उदाहरण भी सम्मिलित थे। उपरोक्त कमियों पर अवलोकन का विवरण, एम ओ सी के उत्तर और सी एम पी डी आई एल और उन पर लेखा टिप्पणियाँ **अनुलग्नक II** में दी गयी हैं। देखे गए मामलों का सार निम्न है:

तालिका 3 : लेखापरीक्षा द्वारा सी एम पी डी आई एल द्वारा मूल्यांकन से संबंधित मामलों का सार

कमी का प्रकार	कोयला खानों की संख्या जिनमें कमी देखी गयी	कोयला खानों की संख्या जिनमें कमी का प्रभाव	
		अवमूल्यांकन के रूप में	अधिमूल्यांकन के रूप में
कोयले के ग्रेड को मानने में कमियाँ	चार	तीन	एक
खान समापन लागतों को मानने में कमियाँ	चौबीस	बीस	चार
क्रशिंग प्रभारों की निम्न दरों का लिया जाना	छः	छः	–
भूमि की कीमत को मानने में कमियाँ	पाँच	दो	तीन
ओपनकॉस्ट खानों में भारी अर्थमूविंग मशीनों की कीमतों को लिया जाना	तीन	तीन	–
अप्रत्यक्ष कर तथा लेवी में अपूर्ण व्यवहार	सभी	सभी	–
जनशक्ति की कीमत को लेने में कमियाँ	दो	–	दो
अपनाए गए पूर्वानुमानों के कार्यान्वयन में भिन्नता तथा खनन योजना से विपथन	पाँच	एक	चार
अनुचित लागत को लेना	दो	एक	एक

[9] रियायती नकद प्रवाह (डी सी एफ) का 10 *प्रतिशत* की दर पर विचार, परियोजना काल या 25 वर्ष जो भी कम हो, पूँजी में इक्विटी तथा ऋण घटक में 80:20 का अनुपात, 14 *प्रतिशत* की दर से रॉयल्टी, 33.99 *प्रतिशत* की दर से आयकर आदि।

पूर्व पुष्ट की तालिका का विश्लेषण दर्शाता है कि एक विशेष कोयला खान के संदर्भ में लेखापरीक्षा द्वारा पायी गयी प्रत्येक कमी का प्रभाव अवमूल्यांकन या अधिमूल्यांकन के रूप में पड़ा। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन सभी कमियों का संचयी प्रभाव 15 कोयला खानों के अवमूल्यांकन के रूप में पड़ा। शेष 14 कोयला खानों के लिए, मूलभूत मूल्य ऋणात्मक था या न्यूनतम मूल्य ₹150 प्रति टन से कम था (गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के मामले में) और इस प्रकार, इन कोयला खानों के मूलभूत मूल्यों की गणना पर इन कमियों के परिणामस्वरूप कोई संचयी प्रभाव नहीं था।

मूलभूत मूल्य की गणना सम्पूर्ण ई–नीलामी प्रक्रिया का एक महत्वपूर्ण चरण था क्योंकि सफल बोलीदाताओं द्वारा भुगतान की जाने वाली अग्रिम राशि, न्यूनतम मूल्य जिससे कि गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों की बोली को आरंभ होना था और मर्चेन्ट आधार पर बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन हेतु उपयोग में लाए जाने वाले कोयले के लिए चुकाए जाने वाले संशोधित निश्चित दर का निर्धारण केवल मूलभूत मूल्य से होना था। इस संदर्भ में, लेखापरीक्षा ने प्रत्येक कोयला खानों में सभी कमियों पर एक साथ विचार करने के बाद लागत एवं राजस्व के संशोधित तत्वों को सम्मिलित करते हुए मूलभूत मूल्यों का संशोधित परिकलन करने का प्रयास किया। 29 कोयला खानों में से 15 (विवरण **अनुलग्नक-III** में) पर सभी अवलोकनों का (जिसमें नीचे दिया गया पैरा 4.2 भी सम्मिलित है) शुद्ध प्रभाव था :

- 15 कोयला खानों का अवमूल्यांकन, जिसका परिणाम ₹381.83 करोड़ की अग्रिम राशि के अवनिर्धारण के रूप में हुआ। (₹932.44 करोड़ की कुल अग्रिम राशि का 41 *प्रतिशत*)
- छः गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों में न्यूनतम मूल्यों का निर्धारण ₹4.70 प्रति टन से ₹1264.44 प्रति टन की राशि के बीच कम हुआ।
- सभी नौ विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों में संशोधित निश्चित दरों का (मर्चेन्ट आधार पर बेचने के लिए उत्पादित विद्युत के लिए उपयोग में लाए गए कोयले का मूल्य) ₹32.28 प्रति टन से ₹142.57 प्रति टन के बीच की राशि से अवनिर्धारण हुआ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कोयला खानों की एन पी वी एवं मूलभूत मूल्य के लिए विस्तृत गणना सी एम पी डी आई एल के द्वारा एम एस एक्सैल मॉडल का प्रयोग करके की गई। लेखापरीक्षा ने सी एम पी डी आई एल को मूल्यांकन मॉडल देने का निवेदन किया जिससे कि उसी मॉडल का प्रयोग करते हुए इन सभी लेखापरीक्षा अवलोकनों के प्रभाव को ज्ञात किया जा सके। तथापि, सी एम पी डी आई एल ने यह मॉडल प्रस्तुत नहीं किया तथा अंतिम एम एस एक्सैल शीट ही प्रस्तुत की जिसमें विभिन्न व्यय एवं राजस्व के तत्वों का ब्यौरा एवं अंतिम परिणाम सम्मिलित थे। सी एम पी डी आई एल ने कहा कि उनके पास कोयला खानों के आकलन के लिए मानकीकृत/प्रमाणित मूल्यांकन मॉडल सूत्रों के साथ नहीं था। इस कारण लेखापरीक्षा ने संबंधित कारकों को बदलकर प्रत्येक कोयला खान की एन पी वी का उन्हीं एक्सैल शीटों में पुनः परिकलन करने का प्रयास किया। उसके बाद संशोधित परिकलन सी एम पी डी

आई एल को पुष्टि हेतु भेज दिया गया। तथापि, सी एम पी डी आई एल ने कहा कि वे न तो लेखापरीक्षा के परिकलन की पुष्टि कर सकते हैं और न ही उसका खंडन कर सकते हैं।

एम ओ सी ने अपने उत्तर (मार्च 2016) और समापन बैठक के दौरान (मार्च 2016) कहा कि:

- लेखापरीक्षा द्वारा अधिमूल्यांकन के 15 मामले चिंहित किये गए थे। चूँकि अधिमूल्यांकन के मामले उच्चतर अग्रिम राशि और परिणामस्वरूप अधिक राजस्व प्राप्ति का कारण बनेंगे, मंत्रालय इसकी शुद्धता पर टिप्पणी नहीं करता है। सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित विधितंत्र ने अधिदेश दिया कि मूलभूत मूल्य के बावजूद गैर नियमित क्षेत्र के लिए न्यूनतम मूल्य कम से कम ₹150 प्रति टन होना चाहिए जिसका अर्थ है कि जिन कोयला खानों के लिए मूलभूत मूल्य ऋणात्मक था या न्यूनतम मूल्य ₹150 प्रति टन से कम था वहाँ भी न्यूनतम मूल्य ₹150 प्रति टन निश्चित होना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाये गए अनेक मामले इसी श्रेणी के थे।
- बोलीदाताओं के लिए सूचना में कोई विषमता नहीं थी जिसका प्रभाव ई–नीलामी प्रक्रिया की निष्पक्षता और पारदर्शिता पर पड़ा। यदि कहीं असावधानी के कारण किसी कमी के परिणामस्वरूप मूल्यांकन निचले स्तर पर हो जाता है तो (यद्यपि वास्तव में यह ऐसा नहीं था) बोली प्रक्रिया अपने आप ऐसी किसी त्रुटि का ध्यान रखने में सक्षम है। उन खानों में बोली न्यूनतम मूल्यों के गुणकों में प्राप्त की गई। इसी प्रकार, यदि अग्रिम राशि "कम" रह जाती है तो यह बोली में प्रदर्शित हो जाएगी और इसके परिणामस्वरूप आरंभिक मूल्यांकन के कारण राज्य के राजकोष को कोई हानि नहीं होगी।

एम ओ सी के उत्तर को निम्नलिखित के संदर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है:

- न्यूनतम/आरक्षित मूल्य निर्धारित करने की प्रणाली के अनुसार, कोयला खान के मूलभूत मूल्य की गणना इसके एन पी वी के संगणन के आधार पर होगी। लेखापरीक्षा विश्लेषण इस तथ्य पर आधारित था कि क्या कोयला खानों के मूलभूत मूल्य की गणना के लिए राजस्व और लागत के सभी संबंधित अनुमानों और पक्षों पर ठीक से विचार किया गया, बिना इस तथ्य पर विचार किये कि क्या परिणामी मूलभूत मूल्य ऋणात्मक या ₹150 प्रति टन से कम/ज्यादा (गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के मामले में) या ₹100 प्रति टन (विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों के मामले में) था। जैसा कि ऊपर पहले ही स्पष्ट कर दिया गया है, तालिका 3 में अधिमूल्यांकन/अवमूल्यांकन के रूप में प्रभाव केवल एक विशेष कमी के लिए था। इन सभी घटकों का अलग–अलग खानों में शुद्ध प्रभाव 15 कोयला खानों के अवमूल्यांकन के रूप में था।
- अग्रिम राशि की गणना मूलभूत मूल्य के 10 *प्रतिशत* के रूप में होनी थी। यह अंतिम बोली राशि से स्वतंत्र थी और इसका भुगतान अनुबंध के हस्ताक्षरित होने के पश्चात् किया जाना था चाहे खानें परिचालित हो या न हो। इस प्रकार, यह सरकार द्वारा निर्धारित था और जिसकी प्राप्ति प्रारंभिक

स्तर पर स्वतः निश्चित थी। तथापि, एम ओ सी के उत्तर में दर्शाया कि गणना में त्रुटियों के सुधार के दायित्व और परिणामस्वरूप अवमूल्यांकन, जो कि नियंत्रित हो सकता था, को बोली प्रक्रिया पर छोड़ दिया गया जो कि इसके नियंत्रण के बाहर था और जिसका परिणाम अनिश्चित था।

- न्यूनतम मूल्यों/अतिरिक्त आरक्षित मूल्यों की गणना कोयला खानों के उचित मूल्य हेतु सरकार के विचार को दर्शाती है। बोली प्रक्रिया और परिणामस्वरूप प्राप्त बोलियां उन खानों के उचित मूल्य के संदर्भ में बोलीदाताओं के विचार को दर्शाती हैं। इन दोनों विचारों का बोली प्रक्रिया पर प्रभाव पड़ा होता। इसके अतिरिक्त, न्यूनतम मूल्यों/अतिरिक्त आरक्षित मूल्यों की गणना सरकार द्वारा नियंत्रित हो सकती थी और उनकी गणना में गलतियों को बोली प्रक्रिया में सुधार के लिए नहीं छोड़ा जाना चाहिए था, जो कि इसके नियंत्रण के बाहर था और जिसका परिणाम अनिश्चित था।

कुछ पूर्वानुमानों में अनियमितताओं और अशुद्धियों तथा मूलभूत मूल्य की गणना में कई त्रुटियों के परिणामस्वरूप 15 कोयला खानों में अग्रिम राशि का अवनिर्धारण हुआ, छः गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के न्यूनतम मूल्य तथा सभी नौ विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों के संशोधित निश्चित दरों का अवनिर्धारण हुआ।

4.2 कोकिंग कोयला खानों का मूल्यांकन

मूलभूत मूल्यांकन का तात्पर्य अधःस्थ परिसंपत्तियों के निहित मूल्यों की गणना से होता है। किसी भी अधःस्थ परिसंपत्ति के सही निहित मूल्यों की गणना के लिए यह आवश्यक है कि उसकी प्रत्येक विशेषता को लिया जाता। यह सी सी ई ए के कोयले के संबंधित ग्रेड का अधिसूचित मूल्य लेने के लिए अनुमोदित विधितंत्र प्रक्रिया के प्रावधान में भी अभिलक्षित था। सी एम पी डी आई एल ने कोयला खानों की मूलभूत मूल्य की गणना के लिए पूर्व आबंटियों द्वारा प्रस्तुत किये गये खान डोजियरों से आवश्यक आंकड़े और सूचना लेते हुए इसी को लागू किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कोयला खानों की नीलामी के दो चरणों में कोकिंग[10] कोयला भण्डार वाली खान भी सम्मिलित थी। 29 सफल रूप से नीलाम की गई कोयला खानों में से गैर नियमित क्षेत्र की एक मोइत्रा खान जिसके पास कुल कोयला भण्डार का 97 *प्रतिशत* कोकिंग कोयला था। यह पाया गया कि इस खान का अंवेषण जियोलोजिकल सर्वे ऑफ इंडिया (जी एस आई) एवं सी एम पी डी आई एल द्वारा किया गया। उनके अनुमान के अनुसार इस खान में भूगर्भ भण्डार 215.78 मिलियन टन (121.93 मिलियन टन का प्रमाणित भण्डार) जिसमें से 203.15 मिलियन टन कोकिंग कोयले का भंडार था। खान की खान योजना, तथापि भूगर्भ भण्डार एवं निष्कर्षणीय भण्डार 38.16 मिलियन टन (कोकिंग कोयले का 37.01 मिलियन टन) एवं 29.91 मिलियन टन (कोकिंग कोयले का 29.01 मिलियन टन) क्रमानुसार,

[10] यह कोयला, जब वायु के अभाव में गर्म किया जाता है, मजबूत एवं झरझरे समूह के साथ सुसंगत मोतीनुमा आकार ले लेता है, जो वाष्पशीलता से मुक्त है। इसमें कोकिंग विशेषताएँ होती है तथा इनका उपयोग इस्पात निर्माण एवं धातुविज्ञान उद्योगों में होता है तथा ठोस कोक बनाने में भी इसका प्रयोग किया जाता है।

ओपनकास्ट माइनिंग की 215 मीटर की गहराई को ध्यान में रखते हुए दर्शाए गए। लेखापरीक्षा ने पाया कि मोइत्रा कोयला खान के वर्गीकरण एवं मूल्यांकन के लिए 215 मीटर तक की गहराई वाले भण्डारों से संबंधित जानकारी का प्रयोग किया गया।

कोकिंग कोयले की मौजूदगी के कारण, खान योजना मे कोयला वाशरी स्थापित करने के लिए कहा गया जिससे कि इस्पात संयंत्र में स्वच्छ कोयला उत्पादन कर आपूर्ति की जा सके। खान योजना के अनुसार स्वच्छ कोयला 40 *प्रतिशत* की उत्पादन दर पर उत्पादित किया जाना था एवं शेष कोयला 'मध्यम एवं रद्द' माना गया जिसका उपयोग बिजली घर में किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि सी सी ई ए अनुमोदित विधितंत्र ने सी आई एल अधिसूचित कीमतों को लेकर इसके शुद्ध वर्तमान मूल्य की गणना के द्वारा मूलभूत मूल्य की गणना के लिए व्यापक दिशा–निर्देश जारी किये। सी आई एल अधिसूचित कीमतों में धुले हुए कोकिंग कोयले की कीमत नहीं थी। हालाँकि, सी आई एल की अनुषंगियाँ धुले हुए कोकिंग कोयले को अलग और कच्चे कोकिंग कोयले की अधिसूचित कीमत से ऊँची कीमतों पर बेच रही थी। दो ट्रेंचों में की गई नीलामी में मोइत्रा एकमात्र कोकिंग कोयला खान थी और एम ओ सी की अनुमोदित खान योजना में खान में वाशरी की स्थापना, कोकिंग कोयले की धुलाई और स्वच्छ कोयले, मध्यम एवं रद्द कोयले के उत्पादन का स्पष्ट प्रावधान था।

तथापि, सी एम पी डी आई एल ने मोइत्रा कोयला खान के मूल्यांकन के लिए धुले हुए कोकिंग कोयले, मध्यम, गारे और रद्द की कीमत[11] पर विचार नहीं किया एवं वाशरी की पूँजीगत लागत और संबंधित व्यय पर भी विचार नहीं किया। लेखापरीक्षा ने मोइत्रा कोयला खान के मूलभूत मूल्य की गणना धुले हुए कोकिंग कोयले, वाशरी की स्थापना की लागत और अन्य संबंधित परिचालन लागतों का मूल्य लेकर की। लेखापरीक्षा ने धुले हुए कोकिंग कोयले की उस कीमत को लिया जिस कीमत पर सी आई एल की अनुंषगियों ने सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पी एस यू) को कोयला बेचा था। इस विश्लेषण से प्रतीत हुआ कि खान की कीमत कम आँकी गई, जिसमे ₹101.24 करोड़ की अग्रिम राशि का अवनिर्धारण एवं ₹1264.44 प्रति टन से न्यूनतम मूल्य का अवनिर्धारण का प्रभाव था।

सी एम पी डी आई एल एवं एम ओ सी ने अपने उत्तर (मार्च 2016) तथा समापन सम्मेलन (मार्च 2016) के दौरान कहा कि:

- खान का मूल्यांकन सी सी ई ए द्वारा स्वीकृत किए गए न्यूनतम/आरक्षित मूल्य को निर्धारित करने की विधितंत्र के अनुसार किया गया था जो कि विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोगों के मानदण्डों पर आधारित था न कि कोयले के ग्रेड पर। गैर नियमित क्षेत्रों से संबंधित सकल ऊर्जादायक मूल्य (जी सी वी)

[11] धुलित कोकिंग कोयलों की कीमत सेन्ट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड (सी सी एल) एवं स्टील अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड के बीच समझौता ज्ञापन के अनुसार 17 *प्रतिशत* राख पर ₹5871.15 प्रति टन ली गई है। आगे मध्यम, गारा एवं खारिज की कीमतों को सी सी एल के 16 अप्रैल 2012 के कोकिंग कोयला वाशरी के लिए की गई अधिसूचना में दी गई दरों के अनुसार क्रमशः ₹2858.93, ₹2248 एवं ₹1257 प्रति टन लिया गया है।

बैण्डों के लिए सी आई एल के विद्यमान अधिसूचित मूल्य पर एन पी वी निकालने के लिए विचार किया जाना था।

- किसी कोयला खान के मूलभूत मूल्य या एन पी वी की गणना के लिए कोई सांविधिक प्रावधान नहीं था। खान योजना में खान के मूल्यांकन के लिए कोई प्रावधान नहीं था। न ही आदेश में और न ही अध्यादेश में वॉशरी अथवा मोल–तोल मूल्य का वर्णन था। अधिनियम के अनुसार, वॉशरी स्पष्ट रूप से खान की आधारभूत संरचना का भाग नहीं थी। इसलिए, कोयला वॉशरियों या धुले कोयले पर विचार करना उचित नहीं होगा। लेखापरीक्षा ने खान के मूल्यांकन के लिए धुले हुए कोकिंग कोयले की मोल–तोल किये गए मूल्य को लिया तथा सी एम पी डी एल को इसके लिए कोई अधिदेश नहीं दिया था।
- खान योजनाओं के अनुसार दस खानों में वॉशरी संबंधित प्रावधान थे, परंतु प्रतिवेदन के मसौदे में वॉशरी सहित मूल्यांकन के लिए मात्र एक खान (मोइत्रा) पर विचार किया गया। यदि मूलभूत मूल्यों की गणना में वॉशरी को सम्मिलित भी करना था तो सभी दस कोयला खानों की मूलभूत मूल्यों में करना चाहिए था। अधिसूचित सी आई एल मूल्य के आधार पर गणित किए गए संयुक्त मूलभूत मूल्य सी एम पी डी आई एल द्वारा पूर्व में गणित किए गए मूल्यों से कम होगा।
- कोयला खान नियंत्रण नियम, 2004 में दिए गए स्पष्ट प्रावधान की दृष्टि में कि कोयले में कोकिंग कोयला सम्मिलित है, को देखते हुए ऐसा अंतर, मंत्रालय/सी एम पी डी आई एल द्वारा भी नहीं किया जा सकता था।

एम ओ सी ने यह भी कहा कि प्रबुद्ध महान्यायवादी (ए जी) का मत लेने के लिए इस मामले को उनके पास भेजा गया। महान्यायवादी के मत का वर्णन करते हुए एम ओ सी ने अन्य बातों के अलावा, यह कहा कि मंत्रिमंडल द्वारा लिए गए निर्णय मंत्रालयों द्वारा कार्यान्वित किए जाने हेतु मूलभूत नीति निर्देश थे तथा उसे सी सी ई ए के निर्णय का पालन करना था।

एम ओ सी के उत्तर को इस सदंर्भ में देखे जान की आवश्कता हैः

- हालांकि किसी कोयला खान के मूलभूत मूल्य अथवा एन पी वी की गणना का कोई विशेष प्रावधान नहीं था फिर भी एम ओ सी ने विधितंत्र के लिए सी सी ई ए का अनुमोदन प्राप्त किया था। सी सी ई ए द्वारा स्वीकृत विधितंत्र के कार्यान्वयन में अवलोकित किये गए मामलों पर लेखापरीक्षा ने टिप्पणी की है।
- सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित विधितंत्र में डिस्काउंटिड कैश फ्लो विधि के आधार पर एन पी वी की गणना करते हुए खान के मूलभूत मूल्य की गणना निर्धारित की गई थी। मूलभूत मूल्य की गणना में अधःस्थ परिसम्पत्ति के निहित मूल्य की गणना अन्तर्निहित थी तथा इस प्रयोजन हेतु यह आवश्यक था कि अधःस्थ परिसंपत्तियों की मूलभूत विशेषताओं पर विचार किया जाए। खान डोज़ियर जिनमें प्रत्येक कोयला खान की खान योजना सम्मिलित थी, में उस विशेष खान का विशिष्ट विवरण था

जैसे कि क्षेत्रफल, कुल भण्डार, ग्रेड अनुसार भण्डार, वार्षिक लक्ष्य एवं खान का जीवन काल, परिसम्पत्ति आदि। तदानुसार, सी एम पी डी आई एल द्वारा उपलब्ध कराये गए खान डोज़ियरों में दिए गए विवरण के आधार पर प्रत्येक कोयला खान का मूल्यांकन करके मूल्यांकन प्रणाली को कार्यान्वित किया गया।

- सी आई एल धुले कोकिंग कोयले की कीमतों को अधिसूचित नहीं करता। तथापि, सी आई एल की अनुषंगियाँ धुले कोकिंग कोयले को कच्चे कोकिंग कोयले की अधिसूचित कीमतों से काफी अधिक कीमतों पर बेच रही थी।
- मोइत्रा नीलामी के लिए रखी जाने वाली एकमात्र खान थी जिसके पास कोकिंग कोयले के भण्डार थे (इसके कुल कोयला भण्डार का 97 *प्रतिशत*)। इसमे वॉशरी ग्रेड का कोकिंग कोयला सम्मिलित था जिसकी आपूर्ति मुख्यतः इस्पात उत्पादन के लिए इस्पात संयंत्रो को की जानी थी। इसकी पुष्टि इस तथ्य से की गई कि इस खान के लिए बोली लगाने वाले सभी बोलीदाताओं के पास विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र (एस ई यू पी) के रूप में मुख्यतः इस्पात संयंत्र थे। इसके अतिरिक्त इस्पात संयंत्र में प्रयोग हेतु वॉशरी ग्रेड कोयले को ही वॉशरी में धोया जाना है। इसलिए कोकिंग कोयला खान के मूल्यांकन के लिए धुले कोयले पर विचार किया जाना चाहिए था। एम ओ सी द्वारा संदर्भित खानों की खान योजनाओं की जाँच ने दर्शाया कि छः खानों में वॉशरी का प्रावधान था (मोइत्रा कोयला खान के अतिरिक्त)। इसके अतिरिक्त एम ओ सी के दूसरे कथन कि अधिसूचित सी आई एल कीमत के आधार पर निकाले गए संयुक्त मूलभूत मूल्य गैर–कोकिंग कोयला खानों के लिए वॉशरियों को लेने के बाद कम होंगे, को इस तथ्य के सदर्भ में देखा जाना चाहिए कि सी आई एल ने धुले हुए गैर–कोकिंग कोयले के लिए भी कीमतों को अधिसूचित नहीं किया तथा की गई गणना का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। यदि सी आई एल की अनुंषगियों द्वारा बेचे गए धुले गैर–कोकिंग कोयले (मध्यम एवं रद्द के साथ) की कीमतों को देखा जाए तो दो खानों में मूलभूत मूल्य पर इसका प्रभाव अधिक था, एक खान में प्रभाव कम था तथा तीन खानों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा था।
- मोइत्रा में कोकिंग कोयला उसके कुल कोयला भण्डार का 97 *प्रतिशत* था तथा अनुमोदित खान योजना में वॉशरी के प्रस्थापन के लिए प्रावधान था जो यह दर्शाता है कि खान से उत्पादित कोकिंग कोयले को धोया जाना था। इसलिए, मूलभूत मूल्य की गणना के लिए धुले हुए कोकिंग कोयले की कीमत पर विचार किया जाना चाहिए था।
- यद्यपि खान की आधारभूत संरचना की परिभाषा में वॉशरी का विशिष्ट वर्णन नहीं था लेकिन लेखापरीक्षा में पाया गया था कि ऐसी कई प्रकार की परिसम्पत्तियाँ भी थी, जिसमें चल एवं अमूर्त सम्पत्ति भी शामिल थी, जो अधिनियम की धारा 3 (जे) के अन्तर्गत खान की आधार भूत संरचना की परिभाषा में नहीं आती थी, लेकिन इन्हें सी एम पी डी आई एल द्वारा कोयला खानों का मूलभूत मूल्य ज्ञात करने में शामिल किया गया था।

मोइत्रा कोयला खान में वॉशरी ग्रेड का कोकिंग कोयला समाविष्ट था जिसे एस ई यू पी में उपयोग से पहले धोया जाना था। इस खान के लिए अनुमोदित खान योजना में भी उत्पादित कोकिंग कोयले को धोने के लिए वॉशरी को स्थापित करने का प्रावधान समाविष्ट था। हालाँकि कोकिंग कोयले को धोने के इस पहलू का मूलभूत मूल्य की गणना के दौरान विचार नहीं किया गया था, इसलिए खान का मूल्यांकन करते समय सी एम पी डी आई एल को यह मुद्दा उठाना चाहिए था तथा इस मामले को पुनर्विचार हेतु सी सी ई ए को संदर्भित किया जाना चाहिए था। अन्यथा सी सी ई ए अनुमोदन की भावना को ध्यान में रखते हुए जिस कीमत पर सी आई एल की अनुषंगियाँ धुले कोकिंग कोयले को बेच रही थी, उसी मूल्य को इस खान की मूलभूत मूल्य की गणना के लिए लेना चाहिए था, जिसके अभाव से खान की अग्रिम राशि एवं न्यूनतम मूल्य का अवनिर्धारण हुआ।

4.3 खान डोज़ियरों में खान समापन योजनाओं को सम्मिलित न किया जाना

सी एम पी डी आई एल को नीलाम की जाने वाली सभी कोयला खानों से सम्बन्धित खान डोज़ियरों को बनाने का कार्य सौंपा गया था। नियमों में दी गई खान डोज़ियर की परिभाषा के अनुसार, ''खान डोज़ियर'' का अर्थ है नियम 9 के उप–नियम (6) में संदर्भित खान डोज़ियर। नियम 9(6) में प्रावधान था कि नामनिर्दिष्ट अधिकारी (एन ए) नियम 9 (1) के अंतर्गत पूर्व आबंटी से प्राप्त सूचना के आधार पर प्रत्येक अनुसूची I कोयला खान के लिए खान डोज़ियर को अंतिम रूप देगा। एम ओ सी ने (नवम्बर 2014 को) मूलभूत मूल्य ज्ञात करने के लिए पूर्व आबंटियों से विभिन्न जानकारी माँगी जिसमें अनुमोदित खान योजना तथा खान समापन योजना शामिल थी। अतः एन ए द्वारा पूर्व आबंटियों से माँगी सूचना, जिसमे खान समापन योजना सम्मिलित थी, को खान डोज़ियर का भाग बनाया जाना चाहिए था। हालाँकि, यह पाया गया कि नौ कोयला खानों के खान डोज़ियरों में अनुमोदित खान समापन योजना शामिल नहीं थी, और इस प्रकार यह अपूर्ण रहे।

एम ओ सी ने अपने उत्तर (मार्च 2016) में कहा कि पूर्व आबंटियों से बहुत सारी जानकारी माँगी गई जिसमें खान समापन योजनाएँ शामिल थीं। उसने नीलामी को बहुत ही कम समय–सीमा में कराया था जिसमें उसे नीलामी पूर्ण करने के लिए कड़ी समय सीमा का पालन करना था तथा यह सम्भावना थी कि कुछ मामलों में उन बहुत सारी सूचनाओं में से कोई एक या दो सूचना खान डोज़ियर का भाग न हों। अतः खान समापन योजना के अभाव को नियमों का विपथन नहीं माना जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त उन नौ खानों के बोलीदाताओं के लिए सूचना में कोई विषमता नहीं थी जो ई–नीलामी प्रक्रिया की निष्पक्षता एवं पारदर्शिता को प्रभावित करें।

नौ कोयला खानों के संदर्भ में, खान समापन योजनाओं के अभाव में खान डोज़ियर अपूर्ण रहे।