



सत्यमेव जयते

# भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

## कोयला खानों की ई-नीलामी



संघ सरकार  
कोयला मंत्रालय  
2016 की प्रतिवेदन संख्या 20  
(अनुपालन लेखापरीक्षा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का  
प्रतिवेदन

कोयला खानों की ई-नीलामी

संघ सरकार  
कोयला मंत्रालय  
2016 की प्रतिवेदन संख्या 20  
(अनुपालन लेखापरीक्षा)

## विषय सूची

अध्याय / शीर्षक	पृष्ठ संख्या	
<b>प्राक्कथन</b>	<b>iii</b>	
<b>कार्यकारी सार</b>	<b>v से x</b>	
<b>अध्याय 1— प्रस्तावना</b>		
1.1	पृष्ठभूमि	1
1.2	घटनाओं का क्रम	2
1.3	कोयला खान (विशेष उपबंध) अध्यादेश, 2014	2
1.4	कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014	3
<b>अध्याय 2— ई—नीलामी: रूपरेखा और प्रक्रिया</b>		
2.1	कोयला खानों/ब्लॉकों को चिन्हित और वर्गीकृत करना	4
2.2	कोयला खानों का मूल्यांकन	4
2.3	पूर्व-आबंटियों द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना	5
2.4	नीलामी के लिए कोयला खानों को दी गई वरीयता	5
2.5	अतिरिक्त लेवी का भुगतान	6
2.6	मानक निविदा दस्तावेज/निविदा दस्तावेज	6
2.7	नीलामी प्रक्रिया	6
2.8	सफल बोलीदाता घोषित करने के लिए एम ओ सी की स्वीकृति	9
2.9	कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबंध का हस्ताक्षरित होना	10
2.10	निधान आदेश जारी करना	10
2.11	निधान आदेशों के बाद सफल बोलीदाता के दायित्व	10
2.12	विभिन्न हिस्सेदारों की भूमिका	11
2.13	ई—नीलामी के परिणाम	12
<b>अध्याय 3— लेखापरीक्षा दृष्टिकोण</b>		
3.1	लेखापरीक्षा उद्देश्य	14
3.2	लेखापरीक्षा की पद्धति एवं कार्य क्षेत्र	14
3.3	लेखापरीक्षा मापदंड के स्रोत	15
3.4	ई—नीलामी तंत्र	15
3.5	अभिस्वीकृति	15
<b>अध्याय 4— कोयला खानों का मूल्यांकन</b>		
4.1	सी एम पी डी आई एल द्वारा मूलभूत मूल्य का परिकलन	16
4.2	कोकिंग कोयला खानों का मूल्यांकन	20
4.3	खान डोज़ियरों में खान समापन योजनाओं को सम्मिलित न किया जाना	24

अध्याय 5— ई—नीलामी		
5.1	बोलीदाताओं की श्रेणी एवं योग्यता	25
5.2	एक बोलीदाता की तकनीकी अयोग्यता	28
5.3	एम ओ सी द्वारा चयनित मामलों की पुनः जांच	30
5.4	विद्युत क्षेत्र कोयला खानों की ई—नीलामी	32

अध्याय 6— ई—नीलामी प्लेटफार्म		
6.1	परिचय	40
6.2	ई—नीलामी प्लेटफार्म की रूपरेखा	40
6.3	आई टी प्रणाली अवसंरचना	41
6.4	लेखापरीक्षा जाँच परिणाम	41

अध्याय 7— कोयला खानों का परिचालन		
7.1	सफलतापूर्वक नीलाम हुई कोयला खानों के परिचालन की स्थिति	44
7.2	अनुसूची-II की शेष कोयला खानों की स्थिति	45
7.3	अनुसूची-III की शेष कोयला खानों की स्थिति	46
7.4	एम ओ सी के उत्तर एवं टिप्पणियाँ	47

अध्याय 8— निगरानी तंत्र		
8.1	परिचय	48
8.2	नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी द्वारा निगरानी	49
8.3	कोयला नियंत्रक संगठन द्वारा निगरानी	51
8.4	अतिरिक्त लेवी का आरोपण एवं संग्रहण	54
8.5	खान समापन योजनाओं का अनुपालन	54
8.6	अन्य महत्वपूर्ण मूद्दे	56

अध्याय 9 — निष्कर्ष		58
---------------------	--	----

अनुलग्नक		
	अनुलग्नक I से IX	I से XXXV

संक्षिप्ताक्षर		A-I
----------------	--	-----

शब्दावली		G-I से G-II
----------	--	-------------

## प्राक्कथन

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन को संसद के समक्ष रखने के लिए संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

यह प्रतिवेदन जिसमें, फरवरी 2015 और मार्च 2015 में प्रथम दो ट्रेणों में नीलाम हुई कोयला खानें सम्मिलित हैं, इसमें ई-नीलामी प्रणाली के अभिकल्पना स्तर से लेकर कोयले के उत्पादन एवं निगरानी स्तर तक के ई-नीलीमी के विश्लेषण के परिणाम समाविष्ट हैं।

कार्यकारी सार

## कार्यकारी सार

### पृष्ठभूमि

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी ए जी) ने 2012–13 की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (पी ए) संख्या 7 में केन्द्र सरकार द्वारा कोयला ब्लॉकों के आबंटन में पारदर्शिता और निष्पक्षता के अभाव को प्रकाशित किया। भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने एक याचिका पर अपने निर्णय में यह कहा कि कोयला ब्लॉकों का आबंटन मनमाना और अवैधानिक था तथा 24 सितम्बर 2014 के अपने आदेश के द्वारा 204 कोयला ब्लॉकों का आबंटन निरस्त कर दिया। 42 कोयला ब्लॉक जो “उत्पादन कर रहे” और “उत्पादन के लिए तैयार” की श्रेणी में थे, उन्हें 31 मार्च 2015 से निरस्त कर दिया गया और शेष 162 कोयला ब्लॉकों को 24 सितम्बर 2014 से निरस्त किया गया। 42 कोयला ब्लॉकों के आबंटियों को 31 मार्च 2015 तक निष्कर्षित कोयले पर ₹295 प्रति मीट्रिक टन (पी एम टी) की राशि का अतिरिक्त लेवी के रूप में भुगतान करना अपेक्षित था।

चूँकि भारत सरकार (जी ओ आई) भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निरस्त किये गये 204 कोयला ब्लॉकों का पुनः आबंटन करना चाहती थी इसलिए कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015 (जिससे पहले अक्टूबर 2014 और दिसम्बर 2014 के दो अध्यादेश लाये गये) तथा कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014 (नियम) के माध्यम से वैधानिक रूपरेखा बनाई गई।

अधिनियम ने निरस्त किये गये कोयला ब्लॉकों के आबंटन के लिए विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग (एस ई यू) या सरकारी कंपनियों को आबंटन की सार्वजनिक नीलामी के माध्यम से व्यवस्था की। एस ई यू को ‘विद्युत’ एवं ‘गैर नियमित’ (लोहा एवं इस्पात, सीमेंट एवं कैंप्टिव विद्युत संयंत्र) क्षेत्र के वर्गों के तहत वर्गीकृत किया गया। नियमों ने आबंटन प्रक्रियाओं और नीलामी करवाने के लिए सक्षम उपबंधों की स्थापना की और तकनीकी और वित्तीय मानकों जैसे कि अन्य के अतिरिक्त, नीलामी करवाने के लिए प्रक्रिया को समाविष्ट करते हुए ई-नीलामी को निर्धारित किया। मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी) जारी करके नियमों का अनुपालन किया गया जिसमें कोयला खान की ई-नीलामी के लिए शर्तें एवं प्रक्रिया निर्धारित की गई।

निरस्त कोयला ब्लॉकों के आबंटन से पहले, आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सी सी ई ए) ने “नीलामी/आबंटन के लिए प्रस्तावित कोयला खानों/ब्लॉकों के लिए न्यूनतम मूल्य एवं आरक्षित मूल्य को निर्धारित करने के लिए विधितंत्र” को अनुमोदित किया, जिसे दिसम्बर 2014 में कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) द्वारा अधिसूचित किया गया था। विधितंत्र में विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों/ब्लॉकों के लिए एक अधिकतम मूल्य को निर्धारित करने की भी व्यवस्था थी जो कोयले के समकक्ष ग्रेड के लिए कोल इंडिया लिमिटेड (सी आई एल) का अधिसूचित मूल्य था। कथित विधितंत्र के आधार पर, सेंट्रल

माइन प्लानिंग एवं डिजाइन इन्स्टीट्यूट लिमिटेड (सी एम पी डी आई एल) ने कोयला खानों/ब्लॉकों की शुद्ध वर्तमान मूल्य (एन पी वी) के आधार पर मूलभूत मूल्य तथा समरूपी फ्लोर एवं अतिरिक्त आरक्षित मूल्य की गणना की।

विद्युत क्षेत्र एवं गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के लिए एस टी डी ने दो स्तरीय बोली पद्धति यथा चरण-I एवं चरण-II को निर्धारित किया। चरण-I बोली में योग्यता शर्तों के साथ अनुपालन के संदर्भ में ब्यौरों को उपलब्ध कराती हुई तकनीकी बोली तथा आरंभिक मूल्य प्रस्ताव (आई पी ओ) का स्पष्ट रूप से उल्लेख करते हुए वित्तीय बोली को प्रस्तुत करना समाविष्ट है। गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के मामले में, आई पी ओ को न्यूनतम मूल्य से अधिक होना चाहिए था तथा विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों के मामले में, आई पी ओ को अधिकतम मूल्य से कम होना चाहिए था। बोलीदाता जो चरण-I बोली के आधार पर योग्य हुए थे उन्होंने अपना अंतिम मूल्य प्रस्ताव (एफ पी ओ) चरण-II की बोली (ई-नीलामी) में प्रस्तुत किया, जिसे एम एस टी सी लिमिटेड द्वारा उपलब्ध करायी गई उसकी वेबसाइट प्लेटफार्म पर ई-नीलामी हेतु ऑनलाइन किया गया।

### **लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र**

ई-नीलामी के माध्यम से कोयला खानों के आबंटन के लिए अपनायी गई अभिकल्पना की सशक्तता एवं प्रभावोत्पादकता व योजनाबद्ध ई-नीलामी प्रक्रिया/पद्धतियों के उचित कार्यान्वयन तथा ई-नीलामी को निष्पक्ष एवं पारदर्शी तरीके से किया गया था या नहीं, को सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा की गई। यद्यपि लेखापरीक्षा जाँच प्रथम दो ट्रेन्चों में ई-नीलामी हुई कोयला खानों तक सीमित थी, ई-नीलामी तथा उसके अंतर्गत आबंटित खानों के व्यापक विश्लेषण हेतु लेखापरीक्षा ने ई-नीलामी तंत्र के अभिकल्पना स्तर से कोयले के उत्पादन तथा उसके निगरानी स्तर तक के आबंटनों को सम्मिलित किया।

### **मुख्य लेखापरीक्षा जाँच परिणाम**

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि कोयला खानों की ई-नीलामी के लिए नया तंत्र पूर्व व्यवस्था में एक सुधार था और इसने निजी क्षेत्र के भागीदारों को प्राकृतिक संसाधनों के आबंटन में वस्तुनिष्ठता, पारदर्शिता और निष्पक्षता के सिद्धांतों को सम्मिलित करने का प्रयास किया। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि वहां कुछ व्यवस्थागत और प्रक्रियागत मामलें थे, जिन्हें ई-नीलामी तंत्र में और सुधार के लिए सम्बोधित किया जाना आवश्यक था, जो निम्न है:

- एन पी वी पर आधारित कोयला खानों के मूलभूत मूल्य की संगणना के लिए धनापूर्ति का आकलन अपेक्षित था जो बदले में संबंधित कोयला खान के कार्यों से संबंधित राजस्व एवं लागतों (पूँजी एवं राजस्व) के आकलनों पर निर्भर था। लेखापरीक्षा ने सी एम पी डी आई एल द्वारा 29 कोयला खानों के मूलभूत मूल्य की संगणना से संबंधित रिकॉर्ड की जाँच की। यह पाया गया कि कुछ पूर्वानुमानों में अनियमितताओं और अशुद्धियों तथा मूलभूत मूल्यों की संगणना में कई त्रुटियों का संचित परिणाम



15 कोयला खानों में अग्रिम राशि के अवनिर्धारण, छः गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों में न्यूनतम मूल्यों और सभी नौ विद्युत क्षेत्र कोयला खानों में संशोधित निर्धारित दरों में अवनिर्धारण के रूप में हुआ।

#### (पैरा 4.1)

- मोइत्रा कोयला खान में उसके कुल कोयला भण्डारों का 97 प्रतिशत कोकिंग कोयला था। इसमें वाशरी ग्रेड का कोकिंग कोयला था जिसकी मुख्य रूप से इस्पात के उत्पादन के लिए इस्पात संयंत्रों को आपूर्ति की जानी थी तथा इस कोयले को इस्पात संयंत्र में उपयोग के लिए धोया जाना था। एम ओ सी अनुमोदित खान योजना में भी वाशरी को स्थापित करने का एक प्रावधान था। यद्यपि सी आई एल ने धुले हुए कोकिंग कोयले की कीमतों को अधिसूचित नहीं किया था फिर भी सी आई एल की अनुषंगियाँ धुले हुए कोकिंग कोयले को कच्चे कोकिंग कोयले की अधिसूचित कीमत से कहीं अधिक कीमतों पर बेच रही थी। तथापि इस खान के मूलभूत मूल्य की गणना के लिए वाशरी की पूँजीगत लागत तथा संबंधित व्यय के साथ-साथ धुले कोकिंग कोयले की कीमत पर विचार नहीं किया गया था। सी एम पी डी आई एल को मूल्यांकन के समय इस मामले की ओर संकेत करना चाहिए था और मामले को पुनर्विचार के लिए सी सी ई ए को सदंर्भित किया जाना चाहिए था। अन्यथा, सी सी ई ए के अनुमोदन की भावना को ध्यान में रखते हुए, वह मूल्य जिस पर सी आई एल की अनुषंगियाँ धुले हुए कोकिंग कोयल को बेच रही थी, पर मूलभूत मूल्य की गणना के लिए विचार किया जाना चाहिए था जिसकी अनुपस्थिति के परिणामस्वरूप खान की अग्रिम राशि और फ्लोर मूल्य का अवमूल्यांकन हुआ।

#### (पैरा 4.2)

- एस टी डी के खण्ड 3.3.2 में प्रावधान था कि तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं (टी क्यू बी) जो के पहले 50 प्रतिशत या पाँच टी क्यू बी में हैं, जो भी अधिक हो, उन्हें योग्य बोलीदाता (क्यू बी) के रूप में ई-नीलामी में भाग लेने के लिए योग्य माना जाएगा। साथ ही, एस टी डी के खण्ड 4.1.1 में प्रावधान था कि दो या दो से अधिक कंपनियों द्वारा निर्मित एक संयुक्त उपक्रम (जे वी) जिनके समान एस ई यू थे तथा जो अधिनियम के अनुसार बोली लगाने के लिए स्वतंत्र रूप से योग्य थे, वे ई-नीलामी में भाग लेने के लिए पात्र होंगे। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रथम एवं द्वितीय ट्रेन्च के दौरान सफलतापूर्वक नीलाम की गई 29 कोयला खानों में से 11 में दो एवं तीन के मध्य विस्तारित क्यू बी उसी कंपनी/मूल कंपनी-अनुषंगी कंपनी संगठन/जे वी संगठन से थीं। लेखापरीक्षा यह आश्वासन नहीं प्राप्त कर सकी कि प्रथम दो ट्रेन्चों में नीलाम की गई इन 11 कोयला खानों की चरण-II की बोली के दौरान प्रतिस्पर्धा का संभावित स्तर प्राप्त हुआ। बाद में एम ओ सी ने तृतीय ट्रेन्च में नीलाम की गई कोयला खानों के लिए संपूर्ण प्रतिस्पर्धा को बढ़ाने के उद्देश्य के साथ जून 2015 में खण्ड 4.1.1 को संशोधित किया।

#### (पैरा 5.1)

- एस टी डी के अनुसार, एक बोलीदाता के पूर्व आबंटी होने पर, उसके द्वारा कोयला खानों की ई-नीलामी में भागीदारी के लिए निर्धारित अवधि के भीतर अतिरिक्त लेवी का भुगतान करना आवश्यक था। दूसरा अध्यादेश 26 दिसंबर 2014 को जारी किया गया जिसने 'पूर्व आबंटी' की परिभाषा को यह स्पष्ट करते हुए संशोधित किया कि यदि खनन पट्टे को थर्ड पार्टी के पक्ष में निष्पादित किया जाता है तो थर्ड पार्टी को पूर्व आबंटी माना जाएगा। हालाँकि, सरीसातोल्ली एवं ट्रांस दामोदर कोयला खानों की नीलामी में, जिन्हें 27 दिसंबर 2014 को नीलामी के लिए प्रस्तुत किया गया था, वेस्ट बंगाल पावर डेवलपमेंट कार्पोरेशन लिमिटेड (डब्ल्यू बी पी डी सी एल) को अतिरिक्त लेवी का भुगतान न करने पर अयोग्य घोषित (फरवरी 2015) कर दिया गया। यह कार्य इस तथ्य के बावजूद कि कोयला खानों जिसके लिए डब्ल्यू बी पी डी सी एल को चूककर्ता माना गया था उसके लिए पूर्व आबंटी संशोधित परिभाषा के अनुसार बंगाल एम्टा कोल माइन्स, एक जे वी कंपनी थी, इसलिए यह अयोग्यता मौजूदा प्रावधानों के अनुसार नहीं थी।

### (पैरा 5.2)

- नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए) ने सफल बोलीदाताओं की घोषणा के लिए केन्द्र सरकार को, कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014 के प्रावधानों के अनुसार वरीय बोलीदाता का सुझाव दिया। इन नियमों ने केन्द्र सरकार को, एन ए को सफल बोली दाता के पक्ष में कोयला खान के लिए निधान आदेश या ऐसे अन्य बाध्यकारी निर्देश जैसा भी उचित प्रतीत हो जारी करने के लिए निर्देशित करने की शक्ति प्रदान की। एन ए द्वारा 32 कोयला खानों के लिए वरीय बोलीदाता के लिए सुझाव देने के पश्चात्, एम ओ सी ने आठ कोयला खानों के मामले पुनः जाँच के लिए वापस लौटा दिए। एन ए द्वारा विभिन्न प्राचलों के आधार पर की गई पुनः जाँच के परिणामों के प्रस्तुतिकरण के पश्चात्, एम ओ सी ने इन आठ मामलों का निरीक्षण किया और तीन कोयला खानों के सन्दर्भ में 'वरीय बोलीदाता' को 'सफल बोलीदाता' घोषित करने की एन ए की अनुशंसा को अस्वीकार कर दिया। किसी एक विशेष मामले पर टिप्पणी न करते हुए, लेखापरीक्षा का यह दृष्टिकोण है कि एन ए और एम ओ सी द्वारा अन्तिम बोली मूल्यों के मूल्यांकन के लिए प्रयोग में लाए जाने वाले प्राचलों को सम्मिलित करते हुए जारी विस्तृत दिशा-निर्देश बोली प्रक्रिया में पारदर्शिता को बढ़ाएंगे और परिहार्य मुकदमेबाजी को समाप्त कर सकेंगे।

### (पैरा 5.3)

- विद्युत क्षेत्र के लिए कोयला खानों की नीलामी का उद्देश्य, अर्थ व्यवस्था के लाभ के लिए विद्युत उत्पादन को बढ़ाना और विद्युत के उपभोक्ताओं को लाभ पहुँचाने के लिए विद्युत क्षेत्र को सस्ते कोयले की आपूर्ति करना था। लेखापरीक्षा का मत है कि भेद्यताओं जैसे कि विद्युत उपभोक्ताओं से विभिन्न शुल्कों की वसूली न किये जाने से संबंधित अनुबंध, निगरानी तंत्र में कमजोरियाँ तथा बैंक

गारंटियों के खान के जीवन काल तक वैध न होने के प्रकाश में अनुबंध की शर्तों का अनुपालन न होने का जोखिम अधिक था। इनसे लम्बे समय में प्रतिरूप की धारणीयता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।

#### (पैरा 5.4.1)

- सी सी ई ए अनुमोदित विधितंत्र ने वहाँ मर्चेन्ट आधार पर आबंटित कोयला खान से संयोजित उत्पादन क्षमता के 15 प्रतिशत विद्युत के विक्रय को स्वीकृत किया जहाँ विद्युत शुल्क नियमित नहीं थे, इसमें यह भी बताया गया था कि मर्चेन्ट विद्युत के उत्पादन के लिए उपयोग किया जाने वाला कोयला नियमित दरों पर बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिए उपयोग किये जाने वाले कोयले से अधिक महंगा पड़ेगा। अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली के आने के बाद से अतिरिक्त अधिमूल्य के भुगतान की संकल्पना का आरंभ हुआ। हालाँकि, विशेष रूप से मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के उत्पादन के लिए प्रयुक्त कोयले की मात्रा के लिए अतिरिक्त अधिमूल्य को छोड़ दिया गया। इससे ऐसा परिदृश्य बना जहाँ विद्युत उत्पादक मर्चेन्ट आधार पर बेची जाने वाली विद्युत उत्पादन के लिए कोयले के उपयोग पर सरकार को विद्युत खरीद अनुबंध (पी पी ए) के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिए उपयोग किये गए कोयले की तुलना में कम राशि का भुगतान कर रहे होंगे, जो कि सी सी ई ए अनुमोदित विधितंत्र के साथ सामंजस्य में नहीं थे।

#### (पैरा 5.4.2)

- ई-नीलामी प्रक्रिया एम एस टी सी द्वारा उपलब्ध कराए गए ऑनलाइन ई-नीलामी प्लेटफार्म पर की गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रणाली में लेखापरीक्षा ट्रेल अपर्याप्त था तथा प्रणाली में विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र (एस ई यू पी) के साथ पंजीकरण आई डी के संयोजन के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी।

#### (पैरा 6.4.1 एवं 6.4.2)

- प्रथम दो ट्रांचों की कोयला खानों का शीघ्र आबंटन किया गया ताकि इन्हें तुरंत उत्पादन में लाया जा सके, क्योंकि उनके आबंटन के निरस्त होने के समय वह पहले से ही उत्पादन कर रही थीं/ उत्पादन करने की स्थिति में अपनी सांविधिक अनुमतियों के अग्रिम चरण में थी। यद्यपि सरकार द्वारा सफलतापूर्वक नीलाम हुई कोयला खानों से उत्पादन करने के लिए प्रयास किये जा रहे थे, लेकिन 26 कोयला खानों जिनके लिए निधान आदेश जारी किये गए थे, में से केवल 11 में ही, उत्पादन आरंभ किया जा सका/खान खोलने की अनुमति जारी हुई। शेष कोयला खानों में उत्पादन आरंभ नहीं हो सका क्योंकि केन्द्र सरकार के स्तर पर एवं राज्य सरकारों के स्तर पर और स्वयं आबंटियों के स्तर पर भी विभिन्न वैधानिक स्वीकृतियाँ/अनुमोदन लंबित थे। कोयला खानों के परिचालन में हुई देरी इन कोयला खानों की शीघ्र नीलामी करने के महत्वपूर्ण उद्देश्य पर प्रतिकूल

प्रभाव डाल सकती थी जो कि कोयला उत्पादन में निरंतरता सुनिश्चित करना था, जिससे कि महत्वपूर्ण क्षेत्रों जैसे इस्पात, सीमेंट और विद्युत इकाइयों पर पड़ने वाले प्रतिकूल प्रभाव को कम किया जा सके।

**(पैरा 7.1 से 7.4)**

- कोयला खान विकास तथा उत्पादन अनुबंध के प्रावधानों में कोयले के निष्कर्षण तथा प्रयोग के लिए विभिन्न नियम एवं शर्तें निर्धारित की गई थी और इसलिए एक सुदृढ़ तथा प्रभावी निगरानी तंत्र की आवश्यकता थी। हालाँकि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी में निगरानी तंत्र विकास की प्रक्रिया में था। कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ) में ई-नीलाम की गई खानों की निगरानी के विभिन्न पहलुओं के लिए भूमिकाओं एवं जिम्मेदारियों की स्पष्टता का अभाव था जो उनके अधिकार में रखी गई व्यवस्थाओं, प्रक्रियाओं तथा संसाधनों में कमजोरियों से और प्रबलित हुआ।

**(पैरा 8.2, 8.3.1 और 8.5)**

- आठ मामलों में कोयला खानों के पूर्व आबंटियों द्वारा सी सी ओ को प्रस्तुत किए गये उत्पादन की मात्रा और राज्य सरकार को प्रस्तुत उत्पादन मात्रा के बीच मेल नहीं था। कोयला खान की नियमित निगरानी एवं निरीक्षण, जो सी सी ओ की महत्वपूर्ण गतिविधियों में से एक था, के अभाव को दर्शाते हुए पूर्व आबंटियों द्वारा दिए गए उत्पादन आँकड़ों को दोबारा जाँचने के लिए कोई तंत्र नहीं था। आगे, पूर्व आबंटियों से ₹ 3536.56 करोड़ की अतिरिक्त लेवी लंबित थी।

**(पैरा 8.3.2 एवं 8.4)**

- अधिनियम में प्रावधान था कि समान विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोगों में लगी हुई आबंटी कंपनी के किसी भी संयंत्र या उसकी अनुषंगियों के लिए आबंटित कोयला खान से कोयले का उपयोग केन्द्र सरकार को लिखित सूचना (विपथन नोटिस) उपलब्ध करने के पश्चात् कर सकते हैं। आगे, विद्युत क्षेत्र कोयला खानों की नीलामी उपभोक्ताओं को सस्ती विद्युत उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से की गई थी। इस परिदृश्य में यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण था कि विपथित कोयले की कम लागत के लाभ को 'अन्य विद्युत संयंत्रों' द्वारा उत्पादित विद्युत के उपभोक्ताओं को दिया जाएगा। तथापि, लेखापरीक्षा यह आश्वासन नहीं पा सकी कि संबंधित प्राधिकारियों को समय पर विपथन ब्यौरे भेजे जाने, को सुनिश्चित करने के लिए एक प्रणाली विद्यमान है/रखी गई थी, जो उपभोक्ताओं को सस्ते कोयले का लाभ सुनिश्चित करती है।

**(पैरा 8.6.1)**

## अध्याय 1 – प्रस्तावना

### 1.1 पृष्ठभूमि

कोयला एक प्राकृतिक खनिज है और विश्व में ऊर्जा के सबसे बड़े स्रोतों में से एक है। इसका प्रयोग विद्युत उत्पादन और धातु परिष्करण आदि जैसे औद्योगिक उद्देश्यों के लिए ईंधन के रूप में किया जाता है। भारतीय संविधान में खान एवं खनिज विकास को संविधान की सातवीं अनुसूची अर्थात् संघ सूची की सूची I की क्रम संख्या 54 पर रखा गया है। इसलिए संसद इसके नियमन के लिए कानून बनाने में सक्षम है। 1993 और 2011 के मध्य, केन्द्र सरकार ने जाँच समिति<sup>1</sup> मार्ग और सरकारी वितरण मार्ग<sup>2</sup> के माध्यम से 218 कोयला ब्लॉकों का आबंटन किया। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी ए जी) ने मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए अपने 2012–13 के निष्पादन लेखापरीक्षा (पी ए) प्रतिवेदन संख्या 7 में कोयला ब्लॉक की आबंटन प्रक्रिया में वस्तुनिष्ठता और पारदर्शिता के अभाव और निजी दलों को ₹1.86 लाख करोड़ के वित्तीय लाभ, जिसके एक भाग को सरकार कोयला ब्लॉक के आबंटन के लिए प्रतिस्पर्धात्मक बोली पर समयोचित निर्णय लेकर प्राप्त कर सकती थी, के मामलों को विशेष रूप से उठाया था। भारत के सी ए जी के इस प्रतिवेदन का लोक लेखा समिति द्वारा निरीक्षण किया जा रहा था।

भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने अपने निर्णय<sup>3</sup> (25 अगस्त, 2014) में कहा कि 1993 से भारत सरकार (जी ओ आई) की जाँच समिति द्वारा आबंटित किए गए कोयला ब्लॉक और इसके साथ ही सरकारी वितरण मार्ग के माध्यम से किए गए आबंटन भी अवैध और मनमाने थे। इसके पश्चात्, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने 24 सितम्बर 2014 को अपने आदेश में 204 कोयला ब्लॉकों के आबंटन को निरस्त कर दिया। 42 कोयला ब्लॉक जो कि 'उत्पादन कर रहे थे' और 'उत्पादन को तैयार' श्रेणी के अन्तर्गत थे, के मामले में निरस्तीकरण को 31 मार्च 2015 से प्रभावी होना था। शेष 162 कोयला ब्लॉक माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश की तिथि से ही निरस्त हो गए। 42 कोयला ब्लॉकों के आबंटियों को 31 मार्च 2015 तक निकाले गए कोयले पर ₹295 प्रति मीट्रिक टन (पी एम टी) की राशि का अतिरिक्त लेवी के रूप में भुगतान करना था।

<sup>1</sup> जाँच समिति जिसके सदस्य अतिरिक्त सचिव, कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) और सलाहकार (परियोजनाएँ), एम ओ सी, संयुक्त सचिव, और वित्तीय सलाहकार, रेलवे, विद्युत मंत्रालयों और संबंधित राज्य सरकारों के प्रतिनिधि हैं, का गठन निजी विद्युत उत्पादन कंपनियों द्वारा कैप्टिव खनन के लिए प्राप्त प्रस्तावों की जाँच के लिए भारत सरकार (जी ओ आई) ने जुलाई 1992 में किया।

<sup>2</sup> सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के लिए कैप्टिव प्रयोग या व्यावसायिक खनन के लिए एम ओ सी द्वारा कोयला ब्लॉकों के सीधे आबंटन को सरकारी वितरण मार्ग के नाम से जाना जाता था।

<sup>3</sup> मनोहर लाल शर्मा बनाम प्रधान सचिव एवं अन्य 2012 की समादेश याचिका (सी आर एल) संख्या 120

## कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा सितम्बर 2014 में कोयला ब्लॉकों के आबंटन को निरस्त करने के पश्चात् भारत सरकार ने अल्पावधि में ढाँचा तैयार कर लिया और मार्च 2015 तक दो ट्रेन्चों में 29 कोयला खानों की सफलता पूर्वक नीलामी की गई।

### 1.2 घटनाओं का क्रम

माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा 204 कोयला ब्लॉकों के आबंटन को निरस्त करने के बाद की घटनाओं के क्रम को नीचे दिया गया है:

तालिका 1 : घटनाओं का क्रम

तिथि	घटना
21 अक्टूबर 2014	माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निरस्त किए गए 204 कोयला खानों को पुनः आबंटित करने के लिए सरकार को अधिकृत करने हेतु कोयला खान (विशेष उपबंध) अध्यादेश, 2014 की घोषणा
29 अक्टूबर 2014	अध्यादेश की धारा 6 के अनुसरण में, भारत सरकार ने निरस्त कोयला खानों के आबंटन के लिए सभी आवश्यक कार्यों के लिए नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए) को नियुक्त किया
11 दिसम्बर 2014	घोषित कोयला अध्यादेश के उपबन्धों के परिचालन के लिए कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014 की अधिसूचना
26 दिसम्बर 2014	कोयला खान (विशेष उपबंध) द्वितीय अध्यादेश 2014 की घोषणा
27 दिसम्बर 2014	एम एस टी सी लिमिटेड की वेबसाईट पर मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी) को जारी करना
14 फरवरी 2015 - 22 फरवरी 2015	प्रथम ट्रेन्च के लिए नीलामी
04 मार्च 2015 - 13 मार्च 2015	द्वितीय ट्रेन्च के लिए नीलामी
30 मार्च 2015	कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015 की अधिसूचना

### 1.3 कोयला खान (विशेष उपबंध) अध्यादेश 2014

भारत सरकार (जी ओ आई) ने माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निरस्त 204 कोयला ब्लॉकों को पुनः आबंटित करने के उद्देश्य के साथ और सरकारी कंपनियों को आबंटन के माध्यम से, जैसा भी मामला हो, या नीलामी के माध्यम से चुने गए नए आबंटियों को भूमि एवं अन्य खनन से सम्बद्ध आधार भूत संरचनाओं सहित, खानों में अधिकार, स्वामित्व और हितों के निर्विघ्न स्थानांतरण को सुनिश्चित करने के लिए (21 अक्टूबर 2014) एक अध्यादेश 'कोयला खान (विशेष उपबंध) अध्यादेश 2014' की घोषणा की। इस अध्यादेश ने निरस्त कोयला ब्लॉकों के आबंटन के लिए कानूनी ढाँचा उपलब्ध करवाया।

भारत सरकार ने अध्यादेश के प्रतिस्थापन पर संसद में एक विधेयक प्रस्तुत किया। यह विधेयक लोकसभा में स्वीकृत हो चुका था और राज्यसभा में लंबित था। इसलिए, भारत सरकार ने 26 दिसम्बर

2014 को कोयला खान (विशेष उपबंध) द्वितीय अध्यादेश, 2014 की घोषणा की। इसके पश्चात् संसद द्वारा विधेयक स्वीकृत किया गया और राष्ट्रपति की सहमति प्राप्त होने के पश्चात् 30 मार्च 2015 को कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015 (अधिनियम) अधिसूचित किया गया। यह 21 अक्टूबर 2014 से लागू माना गया था।

अध्यादेश/अधिनियम की घोषणा/स्वीकृति दी गई:

- कोयले के उत्पादन और कोयला खनन संचालनों में निरंतरता सुनिश्चित करने के लिए और राष्ट्रीय हित में देश की आवश्यकता के समानुरूप कोयला स्रोतों के इष्टतम उपयोग को बढ़ावा देने के लिए और
- देश की विद्युत सुरक्षा को ध्यान में रखते हुए सफल बोलीदाताओं और आबंटियों को कोयला खानों के आबंटन की कार्यवाही शीघ्र करने हेतु और प्रमुख क्षेत्रों जैसे कि इस्पात, सीमेंट और विद्युत सेवाओं पर किसी प्रभाव को न्यूनतम करने के लिए, जो कि देश के विकास के लिए महत्वपूर्ण है।

#### 1.4 कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम 2014

कोयला खानों की नीलामी के लिए अक्टूबर 2014 में घोषित अध्यादेश के प्रावधानों के परिचालन के लिए भारत सरकार ने 11 दिसम्बर 2014 को कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014 (नियम) को अधिसूचित किया। इन नियमों ने आबंटन प्रक्रियाएँ और नीलामी करवाने के लिए सक्षम उपबंधों की स्थापना की और तकनीकी एवं वित्तीय मानकों जैसे कि अन्य बिंदुओं के अतिरिक्त नीलामी करवाने के लिए प्रक्रिया को समाविष्ट करते हुए ई-नीलामी को निर्धारित किया।

## अध्याय 2 – ई-नीलामी: रूपरेखा और प्रक्रिया

निरस्त कोयला ब्लॉकों के आबंटन के लिए कानूनी ढाँचा कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015 (जिससे पहले अक्टूबर 2014 और दिसम्बर 2014 में दो अध्यादेश लाए गए) कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम द्वारा उपलब्ध करवाया गया, जिनके पश्चात् मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी) जारी किए गए। इस ढाँचे के अंतर्गत, कोयला खानों की नीलामी की निर्धारित व्यवस्था इस प्रकार है:

### 2.1 कोयला खानों/ब्लॉकों को चिह्नित और वर्गीकृत करना

अधिनियम में तीन अनुसूचियाँ थीं, प्रत्येक में कोयला खानों/ब्लॉकों की एक सूची थी:

- **अनुसूची-I** मुख्य अनुसूची थी, जिसमें सभी 204 निरस्त खानों/ब्लॉकों की सूची थी।
- **अनुसूची-II** में 42 कोयला खानें/ब्लॉक थे, जो कि उत्पादन कर रहे थे/उत्पादन के लिए तैयार थे।
- **अनुसूची-III** में 32 कोयला खानें/ब्लॉक थे, जो कि अपनी वैधानिक अनुमतियों के उच्च चरण पर थे।

अधिनियम ने निरस्त कोयला खानों के आबंटन के लिए दो विधियाँ उपलब्ध करवाईं। यह थीं:

- विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग (एस ई यू) के लिए सार्वजनिक नीलामी जैसे कि विद्युत के उत्पादन/कैप्टिव विद्युत; लोहे/इस्पात/सीमेंट का उत्पादन। ये एस ई यू 'विद्युत' और 'गैर नियमित' क्षेत्र श्रेणियों के अंतर्गत वर्गीकृत थे।
- एक सरकारी कंपनी को या निगम को या दो या अधिक सरकारी कंपनियों या निगमों के बीच एक संयुक्त उपक्रम को या निगमों या उस कंपनी को जिसे एक विद्युत परियोजना प्रदान की गई हो (अल्ट्रा मेगा विद्युत परियोजनाओं सहित), को आबंटन।

कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) ने 29 अक्टूबर 2014 को (i) नीलामी और आबंटन (ii) विद्युत और गैर नियमित क्षेत्रों के अंतर्गत वर्गीकरण (iii) अनुसूची-I से अनुसूची-III में कोयला खानों के स्थानांतरण के सुझाव के लिए खानों को चिह्नित करने हेतु मापदंड तैयार करने के लिए एक अंतर-मंत्रालयी तकनीकी समिति (आई एम टी सी) का गठन किया।

### 2.2 कोयला खानों का मूल्यांकन

निरस्त किये गये कोयला ब्लॉकों के आबंटन से पूर्व कोयला खानों का मूल्यांकन आवश्यक था। तदनुसार एम ओ सी ने (i) गैर नियमित क्षेत्र के कोयला खानों की नीलामी के लिए न्यूनतम मूल्य और (ii) विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों की नीलामी के लिए आरक्षित मूल्य के निर्धारण हेतु एक विधितंत्र



निर्धारित किया। विधितंत्र में न्यूनतम एवं आरक्षित मूल्य के निर्धारण के उद्देश्य के लिए कोयला खानों/ब्लॉकों के मूलभूत मूल्य की गणना का प्रावधान था। न्यूनतम मूल्य के लिए ₹150 प्रति टन और आरक्षित मूल्य के लिए ₹100 प्रति टन (निश्चित) की न्यूनतम दर का निर्धारण किया गया। विधितंत्र में विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों हेतु अधिकतम मूल्य के निर्धारण के लिए भी व्यवस्था की, जिसे कोयले के समकक्ष ग्रेड के लिए कोल इंडिया लिमिटेड (सी आई एल) का अधिसूचित मूल्य होना था। गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के लिए बोली न्यूनतम मूल्य से प्रारंभ होनी थी। विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों हेतु सफल बोलीदाताओं द्वारा निकाले गए कोयले के लिए आरक्षित मूल्य का भुगतान किया जाना था और इन खानों के लिए बोली का प्रारंभ अधिकतम मूल्य से कम मूल्य पर प्रारंभ होना था।

मूल्यांकन के लिए विधितंत्र में यह भी व्यवस्था थी कि कोयला खानों के सफल आबंटियों को मूलभूत मूल्य का 10 प्रतिशत अग्रिम भुगतान के रूप में भी करना होगा।

सेंट्रल माइन प्लानिंग एवं डिजाईन इंस्टीट्यूट लिमिटेड (सी एम पी डी आई एल) ने कोयला खानों के मूलभूत मूल्य तथा संबंधित न्यूनतम एवं अतिरिक्त आरक्षित मूल्य<sup>4</sup> की गणना के लिए विस्तृत कार्य किया।

### 2.3 पूर्व आबंटियों द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना

पूर्व आबंटियों ने स्वीकृत खनन योजना और प्राप्त की गई विभिन्न अनुमतियों एवं स्वीकृतियों तथा भूमि अधिग्रहण आदि से संबंधित अन्य विवरण उपलब्ध करवाए। चिन्हित, वर्गीकृत और मूल्यांकन करने का कार्य अलग-अलग कोयला खानों (कोयले के ग्रेड, निष्कर्षणीय भण्डारों सहित) से संबंधित सूचना और आँकड़ों के आधार पर किया गया जैसे कि पूर्व आबंटियों द्वारा उपलब्ध करवाई गई।

### 2.4 नीलामी के लिए कोयला खानों को दी गई वरीयता

नीलामी के लिए कोयला खानों की वरीयता का विवरण निम्नानुसार है:

- प्रथम ट्रेंच:-अनुसूची-II की 42 कोयला खानों (नीलामी के लिए चिन्हित किए गए) में से 20, जो कि या तो उत्पादन कर रही थीं या उत्पादन के लिए तैयार थीं।
- द्वितीय ट्रेंच:-अनुसूची-III की 32 कोयला खानों (नीलामी के लिए चिन्हित किए गए) में से 18 खानें थीं।

### 2.5 अतिरिक्त लेवी का भुगतान

<sup>4</sup> विधितंत्र में आरक्षित मूल्य ₹100 प्रति टन की दर पर निर्धारित था तथा अतिरिक्त आरक्षित मूल्य कोयला खान (न्यूनतम ₹150 प्रति टन) के मूलभूत मूल्य पर आधारित था, जिसका विद्युत की मर्चेन्ट बिक्री हेतु प्रयुक्त कोयले की मात्रा के लिए आबंटी द्वारा भुगतान किया जाना अपेक्षित था।

माननीय सर्वोच्च न्यायलय के दिनांक 24 सितम्बर 2014 के आदेश ने निरस्त कोयला ब्लॉकों के पूर्व आबंटियों द्वारा निकाले गए कोयले पर ₹295 पी एम टी की दर से 'अतिरिक्त लेवी' के भुगतान के लिए व्यवस्था दी। यह किसी भी पूर्व आबंटी द्वारा किसी भी कोयला खान के लिए होने वाली ई-नीलामी की प्रक्रिया में भाग लेने के लिए एक पूर्व शर्त भी थी।

## **2.6 मानक निविदा दस्तावेज/निविदा दस्तावेज**

ई-नीलामी की प्रक्रिया को अंतिम रूप देने के लिए एम ओ सी द्वारा तैयार किया गया एक दृष्टिकोण पत्र टिप्पणियों और प्रतिक्रिया के लिए सार्वजनिक डोमेन में रखा गया। एस टी डी को विभिन्न हिस्सेदारों के विचारों और सी आई एल/इसके कानूनी सलाहकार के विचारों को सम्मिलित करते हुए तैयार किया गया और अन्तिम रूप दिया गया। इसके पश्चात्, अलग-अलग कोयला खानों के लिए निविदा दस्तावेज को एम एस टी सी लिमिटेड (कोयला खानों की ई-नीलामी करवाने के लिए सेवा प्रदाता) की वेबसाइट पर जारी किया गया।

## **2.7 नीलामी प्रक्रिया**

### **2.7.1 विद्युत क्षेत्र के लिए चिन्हित की गई कोयला खानें**

विद्युत क्षेत्र के लिए चिन्हित की गई कोयला खानों की नीलामी, विद्युत के उत्पादन में वृद्धि के साथ विद्युत उपभोक्ताओं को सस्ते कोयले का लाभ उपलब्ध करवाने के दोहरे उद्देश्य के साथ की गई। इस संदर्भ में, विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों के लिए 27 दिसम्बर 2014 को जारी एस टी डी ने दो चरणों की एक बोली पद्धति का निर्धारण किया अर्थात् चरण-I और चरण-II।

#### **2.7.1.1 चरण-I बोली**

चरण-I बोली के अंतर्गत दो लिफाफों को जमा करवाया जाना था जिसमें समाविष्ट किए जाने थे:

- तकनीकी बोली, जिसमें बोलीदाताओं को अर्हता शर्तों को पूरा करने से संबंधित विवरण उपलब्ध करवाने थे; और
- वित्तीय बोली, प्रारम्भिक मूल्य प्रस्ताव (आई पी ओ) को बताने की सीमा तक स्पष्ट होनी चाहिए थी जो कि अधिकतम मूल्य<sup>5</sup> से अधिक नहीं होनी चाहिए थी।

<sup>5</sup> कोयला खान के लिए अधिकतम मूल्य कोयले के समकक्ष ग्रेड के लिए सी आई एल अधिसूचित मूल्य था।

- वित्तीय बोली, खान के संचालन (आर ओ एम) की लागत थी अर्थात् जिसकी बोलीदाताओं को विद्युत खरीद अनुबंधों (पी पी ए) के अंतर्गत विद्युत उपभोक्ताओं से ऊर्जा शुल्क के रूप में वसूलने की अनुमति थी।

इसके पश्चात् 31 जनवरी 2015 को एम ओ सी ने एस टी डी का एक शुद्धिपत्र संख्या-3 जारी किया जिसने वित्तीय बोली के प्रस्तुतिकरण से संबंधित शर्त को आई पी ओ निर्दिष्ट करने की सीमा तक संशोधित कर दिया। संशोधन में यह प्रावधान था कि आई पी ओ *आई एन आर* जीरो (भारतीय रूपया शून्य) के बराबर या अधिक होनी चाहिए और अधिकतम मूल्य से कम होना चाहिए।

तकनीकी बोलियों के प्राप्त होने के पश्चात् इन्हें एक पूर्व निर्धारित तिथि और स्थान पर उन भाग लेने वाले बोलीदाताओं की उपस्थिति में खोला गया जो उपस्थित होना चाहते थे। इस उद्देश्य के लिए बनाई गई एक समिति द्वारा तकनीकी बोलियों का मूल्यांकन किया गया। जो तकनीकी मूल्यांकन में योग्य रहे उन्हें 'तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाता' (टी क्यू बी) कहा गया।

इसके पश्चात् टी क्यू बी के आई पी ओ को खोला गया और टी क्यू बी को आई पी ओ के बढ़ते क्रम के आधार पर क्रमबद्ध किया गया। जिन टी क्यू बी ने न्यूनतम दरें निवेदित की (जो क्रमबद्ध सूची के प्रथम 50 प्रतिशत थे या पाँच टी क्यू बी, जो भी अधिक था) उन्हें चरण-II बोली की ई-नीलामी में भाग लेने के लिए योग्य बोलीदाता (क्यू बी) माना गया। न्यूनतम आई पी ओ को उपयुक्त अधिकतम मूल्य के रूप में माना गया अर्थात् वह अधिकतम मूल्य जिससे कम पर चरण-II में अवरोही बोली प्रारंभ होगी।

### 2.7.1.2 चरण-II बोली

चरण-II बोली एम एस टी सी द्वारा पूर्व घोषित तिथि एवं समय पर आयोजित की गई। क्यू बी एक ही कोयला खान के संबंध में अपना अंतिम मूल्य प्रस्ताव (एफ पी ओ) तय समय-सीमा के दौरान जितनी बार चाहे दे सकते थे। एफ पी ओ (एक बोलीदाता द्वारा अंतिम अवरोही बोली) आर ओ एम की लागत थी अर्थात् जिसे बोलीदाताओं को विद्युत खरीद अनुबंधों (पी पी ए) के अंतर्गत विद्युत उपभोक्ताओं से ऊर्जा शुल्क के रूप में वसूलने की अनुमति थी।

दिसम्बर 2014 में जारी प्रारंभिक एस टी डी में प्रावधान था कि क्यू बी को अपनी बोलियाँ (एफ पी ओ) जमा करवानी थी जो कि दर्शाए गए न्यूनतम बोली मूल्य से कम से कम ₹2 कम होनी चाहिए थी। वह क्यू बी जो ई-नीलामी प्रक्रिया के दौरान न्यूनतम मूल्य प्रस्ताव प्रस्तुत करेगा उसे "वरीय बोलीदाता" घोषित किया जाएगा।

एस टी डी (जनवरी 2015) के शुद्धिपत्र संख्या 3 ने बोली पद्धति में संशोधन कर उसे 'अवरोही' से 'अवरोही तत्पश्चात् आरोही' बना दिया। इस संशोधन में प्रावधान था कि ऐसे मामले में जब उपयुक्त अधिकतम मूल्य शून्य के बराबर था या चरण-II में बोली के दौरान, एक क्यू बी शून्य बोली निवेदित

## कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

करता है, तब बोली आरोही बोली में बदल जाएगी। उसके बाद क्यू बी को अपनी बोली के रूप में एक 'अतिरिक्त अधिमूल्य' का निवेदन करना था, जो कि अन्य सभी किए जाने वाले भुगतानों के अलावा कोयला खान से निष्कर्षित किये गये कोयले के लिए एक अतिरिक्त भुगतान था।

क्यू बी जिसने उच्चतम अतिरिक्त अधिमूल्य प्रस्तुत किया था उसे अवरोही तत्पश्चात् आरोही नीलामी/बोली के अंतर्गत "वरीय बोलीदाता" घोषित किया गया था।

नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए) ने कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) को वरीय बोलीदाता का नाम अनुशंसित किया तथा अनुमोदन पर वरीय बोलीदाता को "सफल बोलीदाता" के रूप में घोषित किया गया।

सफल बोलीदाता से अपेक्षित था कि वह उचित सांविधिक करों के ₹100 प्रति टन ("निश्चित दर" अर्थात् आरक्षित मूल्य) के साथ "अतिरिक्त अधिमूल्य", अतिरिक्त यदि लागू हो, के आधार पर कोयला खान से निकाले गए कोयले के संदर्भ में नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी को मासिक भुगतान करें।

### 2.7.1.3 मर्चेन्ट आधार पर विद्युत बिक्री का प्रावधान

एस टी डी में यह भी प्रावधान था कि सफल बोलीदाता विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र (एस ई यू पी) की उत्पादन क्षमता के अधिकतम 15 प्रतिशत को मर्चेन्ट<sup>6</sup> विद्युत के रूप में बेच सकता है। उसमें यह भी अनुबंध किया कि मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के उत्पादन हेतु प्रयुक्त की गई कोयले की मात्रा के लिए ₹100 प्रति टन की निर्धारित दर ₹XXX<sup>7</sup> प्रति टन तक संशोधित रहेगी। एस टी डी ने आगे अनुबद्ध किया कि मर्चेन्ट आधार पर बेची गई ऐसी विद्युत के उत्पादन के लिए प्रयोग की गई कोयले की मात्रा पर 'अतिरिक्त अधिमूल्य' देय नहीं होगा।

### 2.7.2 गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खान के लिए नीलामी प्रक्रिया

गैर नियमित क्षेत्रों के लिए दिसंबर 2014 में जारी की गई एस टी डी ने दो चरणों की बोली पद्धति का निर्धारण किया जैसे कि चरण I एवं चरण II।

#### 2.7.2.1 चरण I बोली

चरण I बोली में दो लिफाफों को प्रस्तुत करना सम्मिलित था जिसमें :

- तकनीकी बोली, जिसमें बोलीदाता को अर्हता शर्तों को पूरा करने से संबंधित विवरण उपलब्ध करवाने थे; और
- वित्तीय बोली, प्रारंभिक मूल्य प्रस्ताव (आई पी ओ) को बताने की सीमा तक स्पष्ट होनी चाहिए थी, जो कि न्यूनतम मूल्य से कम नहीं होनी चाहिए थी।

<sup>6</sup> विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 62/63 के अंतर्गत अनुबंधित किये गए मध्यम एवं दीर्घावधि पी पी ए के बाहर बेची गई विद्युत।

<sup>7</sup> खान के मूलभूत मूल्य के आधार पर प्रत्येक कोयला खान के लिए अलग से निर्धारित।

तकनीकी बोलियों के प्राप्त होने के पश्चात् इन्हें एक पूर्व निर्धारित तिथि और स्थान पर उन भाग लेने वाले बोलीदाताओं की उपस्थिति में खोला गया जो उपस्थित होना चाहते थे। इस उद्देश्य के लिए बनाई गई एक समिति द्वारा तकनीकी बोलियों का मूल्यांकन किया गया। जो तकनीकी मूल्यांकन में योग्य रहे उन्हें टी क्यू बी कहा गया।

इसके पश्चात्, टी क्यू बी के आई पी ओ खोले गए तथा अवरोही आई पी ओ के आधार पर टी क्यू बी को श्रेणीबद्ध किया गया। उच्चतम दर (प्रथम 50 प्रतिशत की रैंक या पाँच टी क्यू बी जो भी उच्चतम हो) प्रस्तुत करने वाले टी क्यू बी को चरण-II बोली के ई-नीलामी में भागीदारी के लिए योग्य बोलीदाता माना गया। उच्चतम आई पी ओ को उचित न्यूनतम मूल्य माना गया अर्थात् न्यूनतम मूल्य जिसके ऊपर चरण-II में आरोही बोली आरंभ होगी।

### 2.7.2.2 चरण II बोली

चरण II की बोली एम एस टी सी द्वारा पूर्व निर्धारित दिनांक एवं समय पर आयोजित की गई। क्यू बी निर्धारित समय के दौरान उसी कोयला खान के लिए जितनी बार चाहें अपने अंतिम कीमत प्रस्ताव (एफ पी ओ) को प्रस्तुत कर सकते थे।

एस टी डी में प्रावधान था कि क्यू बी को अपनी बोली (एफ पी ओ) प्रस्तुत करनी है, जिन्हें दर्शायी गई उच्चतम बोली से कम से कम ₹2 अधिक होना चाहिए। ई-नीलामी प्रक्रिया के दौरान जिस क्यू बी ने उच्चतम कीमत प्रस्ताव प्रस्तुत किया था उसे "वरीय बोलीदाता" घोषित किया जाना था।

### 2.8 सफल बोलीदाता घोषित करने के लिए एम ओ सी की स्वीकृति

बोली लगाने की प्रक्रिया की समाप्ति के पश्चात् प्रत्येक कोयला खान के वरीय बोलीदाता के संबंध में एन ए ने अपनी अनुशंसा को वरीय बोलीदाता को सफल बोलीदाता घोषित करने हेतु एम ओ सी के पास अनुमोदनार्थ भेजा। इस प्रकार की अनुशंसा प्राप्त होने के पश्चात् एम ओ सी, एन ए को सफल बोलीदाता के पक्ष में निधान आदेश जारी करने या एन ए को ऐसे अन्य बाध्यकारी निर्देश, जैसा भी उचित प्रतीत हो, उपलब्ध करवाने का निर्देश दे सकता है।

प्रथम दो ट्रेडों में कोयला खानों की नीलामी से संबंधित दस्तावेजों में यह पाया गया कि एम ओ सी ने वरीय बोलीदाता को या तो सफल बोलीदाता घोषित करने के लिए स्वीकृति दे दी या मामले को पुनः जाँच के लिए एन ए को वापस भेज दिया और अपनी अनुशंसा दी। इस परिदृश्य में जो मामले पुनः जाँच के लिए भेजे गये थे पुनः जाँच के पश्चात् एन ए की अनुशंसा का संज्ञान लेकर एम ओ सी ने वरीय बोलीदाता को सफल बोलीदाता घोषित करने के लिए अपनी अनुमति दे दी या बोली को अस्वीकृत कर दिया।

## 2.9 कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबंध का हस्ताक्षरित होना

सफल बोलीदाता की घोषणा के पश्चात् एन ए ने सफल बोलीदाता के साथ कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबंध (सी एम डी पी ए) संचालित किया।

## 2.10 निधान आदेश जारी करना

सफल बोलीदाता को भूमि एवं खान की आधारभूत संरचना का मूल्य, भूगर्भीय प्रतिवेदन की तैयारी की लागत, खनन परिचालन से संबंधित सभी सांविधिक लाइसेंसों, परमिट, अनुमतियों, खनन संचालनों से संबंधित स्वीकृतियों या सहमतियों को प्राप्त करने की लागत, लेन देन व्यय<sup>8</sup> (सामूहिक रूप से 'निर्धारित राशि'), निष्पादन प्रतिभूति एवं अग्रिम भुगतान के मूल्य की पहली किस्त के लिए एक निर्धारित राशि का भुगतान करना होगा।

निष्पादन प्रतिभूति एवं अन्य भुगतानों की प्राप्ति पर सफल बोलीदाता को एन ए द्वारा निधान आदेश जारी किया गया।

प्रथम और द्वितीय ट्रेन्च में नीलाम हुई कोयला खानों के लिए सी एम डी पी ए में प्रावधान था कि निष्पादन प्रतिभूति तब तक मान्य रहेगी जब तक कि कोयला खान वार्षिक उच्चतम क्षमता दर प्राप्त करती रहेगी। इसे तृतीय ट्रेन्च में नीलाम हुई कोयला खानों के सी एम डी पी ए में संशोधित कर दिया गया जिसमें यह अनुबद्ध था कि निष्पादन प्रतिभूति तब तक मान्य रहेगी जब तक (ए) उस अवधि के समाप्त होने तक जिसके लिए खनन पट्टा (नवीनीकृत खनन पट्टे सहित) जारी किया गया हो या जारी किया जाएगा, या (बी) कोयला खान में निष्कर्षणीय भण्डार उपलब्ध हो, जो भी पहले हो।

## 2.11 निधान आदेशों के बाद सफल बोलीदाता के दायित्व

कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबंध (सी एम डी पी ए) ने विभिन्न 'निधान आदेशों के बाद के दायित्वों' को अनुबद्ध किया जिसमें सम्मिलित है :

- निधान आदेश की तिथि के 30 व्यवसायिक दिन के भीतर प्रारंभिक योजना का प्रस्तुतीकरण;
- कोयले का उत्पादन प्रारंभ करने के लिए विभिन्न गतिविधियों को आरंभ करना;
- एफ पी ओ के आधार पर अतिरिक्त अन्य सांविधिक करों, रॉयल्टी सहित मासिक भुगतान करना;
- विभिन्न रिटर्न/सूचना के लिए प्रावधान जिसे सफल बोलीदाता को एन ए एवं कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ) को प्रस्तुत करना अपेक्षित था।

<sup>8</sup> नीलामी प्रक्रिया के आयोजन में एन ए द्वारा वहन की गई लागत एवं व्यय पर ₹1685400 की निर्धारित राशि।

## 2.12 विभिन्न हिस्सेदारों की भूमिका

कोयला खानों की नीलामी प्रक्रिया में सम्मिलित इकाईयों का विवरण निम्नानुसार है।

### 2.12.1 कोयला मंत्रालय

कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) की भूमिका में सम्मिलित हैं :

- विद्युत/गैर नियमित क्षेत्र के लिए नीलामी/आबंटन हेतु कोयला खानों को चिन्हित एवं उनका वर्गीकरण करना;
- अनुसूची-I कोयला खानों की आबंटन रीति के लिए आदेश जारी करना;
- अनुसूची-III को, अनुसूची-I की किसी भी खान को सम्मिलित करते हुए संशोधन करना;
- वरीय बोलीदाता को सफल बोलीदाता घोषित करने के लिए अनुमोदन देना।

### 2.12.2 नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए)

भारत सरकार (जी ओ आई) ने एन ए को ई-नीलामी प्रक्रिया से संबंधित उद्देश्यों के लिए भारत सरकार की ओर से कार्य करने के लिए नियुक्त किया, जिसकी भूमिका में सम्मिलित है :

- पूर्व आबंटियों को अधिसूचित करना ताकि उन्हें नीलाम की जाने वाली कोयला खानों के विवरणों को अधिसूचित करने के लिए अपेक्षित सूचना को प्रस्तुत करने में समर्थ बनाया जा सके;
- न्यूनतम मूल्य अथवा आरक्षित मूल्य को मंत्रालय के परामर्श के अनुसार निर्धारित करना;
- विशेषज्ञों की सहायता से नीलामी प्रक्रिया आयोजित करना;
- सी एम डी पी ए को कार्यान्वित करना;
- हस्तांतरण के लिए निधान आदेशों को जारी करना तथा नीलामी के अनुसार कोयला खानों को निहित करना।

### 2.12.3 एम एस टी सी लिमिटेड (एम एस टी सी)

एन ए ने कोयला खानों की ई-नीलामी करने के लिए एम एस टी सी को ई-नीलामी सेवा प्रदाता बनाया (11 दिसंबर 2014) तथा एक समझौता ज्ञापन (एम ओ यू) किया, जो ई-नीलामी एवं आबंटन के माध्यम से 204 कोयला खानों के आबंटित होने की अवधि तक ही वैध रहेगा।

#### 2.12.4 सेन्ट्रल माइन प्लानिंग एंड डिजाइन इन्स्टीट्यूट लिमिटेड (सी एम पी डी आई एल)

एम ओ सी द्वारा चिन्हित प्रत्येक कोयला खान के लिए खान डोजियर की तैयारी से संबंधित कार्य को एम ओ सी ने (अक्टूबर 2014) सी एम पी डी आई एल को सौंपा। खान डोजियर में भूगर्भीय प्रतिवेदन, खान योजना, खान समापन योजना तथा पर्यावरण एवं वन स्वीकृति सम्मिलित हैं। सी एम पी डी आई एल ने एम ओ सी द्वारा जारी किये गए दिशानिर्देशों/विधितंत्र के अनुसार प्रत्येक खान के मूलभूत मूल्य/एन पी वी एवं न्यूनतम मूल्य को भी निर्धारित किया।

#### 2.12.5 कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ)

कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ) एम ओ सी के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन एक अधीनस्थ कार्यालय है। सी सी ओ के कार्यों में अन्य बिन्दुओं के साथ साथ कोयले का नमूना लेने की प्रक्रिया और मानक निर्धारित करना, कोयले की सही श्रेणी, वर्ग एवं आकार को सुनिश्चित करने हेतु कोयला खानों का निरीक्षण करना व कोयला खान को खोलने/पुनः खोलने की अनुमति देना सम्मिलित था। सांविधिक कार्यों के अतिरिक्त, कैप्टिव कोयला खानों की प्रगति की निगरानी एवं उनसे संबंधित अन्त्य उपयोग परियोजनाओं के कार्य भी सी सी ओ द्वारा किये जाने थे।

अधिनियम एवं नियमों के अनुसार, एम ओ सी ने सी सी ओ को अनुसूची-II कोयला खानों के पूर्व आबंटियों से अतिरिक्त लेवी को संग्रहित करने तथा उसे सरकार के खाते में जमा करने का प्राधिकार (दिसंबर 2014) दिया।

#### 2.12.6 एन ए का लेन-देन सलाहकार

नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी ने एस बी आई कैपिटल मार्किट्स लिमिटेड को कोयला खानों की ई-नीलामी जिसमें आरक्षित/न्यूनतम मूल्य की गणना, नीलामी प्रक्रिया की अभिकल्पना करना तथा निविदा आमंत्रण सूचना प्रारूप को प्रस्तुत करने हेतु व्यवस्था करना; निर्धारित समय सीमा में कोयला खानों का आबंटन एवं नीलामी; सी एम पी डी ए को तैयार करना एवं निधान आदेश सम्मिलित हैं, से संबंधित मामलों पर सहायता देने के लिए लेन-देन सलाहकार के रूप में नियुक्त किया (जनवरी 2015)।

#### 2.13 ई-नीलामी के परिणाम

ई-नीलामी के लिए प्रस्तुत कोयला खानों और प्रथम एवं द्वितीय ट्रेंच में सफल रूप से नीलाम की गई कोयला खानों का सार तालिका 2 में दिया गया है। ब्यौरे **अनुलग्नक I** में दिये गए हैं।



तालिका 2 : प्रथम एवं द्वितीय ट्रेंच के दौरान नीलाम की गई कोयला खानों का सार

ट्रेंच	नीलामी के लिए प्रस्तुत कोयला खानों की संख्या			नीलामी में सफल कोयला खानों की संख्या		
	विद्युत	गैर नियमित	कुल	विद्युत	गैर नियमित	कुल
प्रथम ट्रेंच (सभी अनुसूची-II)	06	14	20	05	11	16
द्वितीय ट्रेंच (सभी अनुसूची-III)	05	13	18	04	09	13
<b>कुल</b>	<b>11</b>	<b>27</b>	<b>38</b>	<b>9</b>	<b>20</b>	<b>29</b>

उपरोक्त तालिका के विश्लेषण ने दर्शाया कि नीलामी के लिए प्रस्तुत 38 कोयला खानों में से 29 कोयला खानों की सफल रूप से नीलामी हुई। निम्नलिखित कारणों से शेष खानों की सफल रूप से नीलामी नहीं हुई:

- अनुसूची-II एवं अनुसूची-III की प्रत्येक (गैर नियमित क्षेत्र) दो कोयला खानों के संदर्भ में तीन से कम तकनीकी बोलियाँ प्राप्त हुई;
- कोयले का उचित मूल्य प्राप्त न होने के कारण एम ओ सी द्वारा तीन कोयला खानों (गैर नियमित क्षेत्र का एक तथा विद्युत क्षेत्र के दो) की नीलामी को निरस्त कर दिया गया; तथा
- एम ओ सी द्वारा अनुसूची-III की दो कोयला खानों (गैर नियमित क्षेत्र) को नीलामी प्रक्रिया से हटा लिया गया।

## अध्याय 3 – लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

### 3.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की गई :

- ई-नीलामी के माध्यम से कोयला खानों के आबंटन हेतु अपनाई गई अभिकल्पना की सशक्तता एवं प्रभावोत्पादकता को सुनिश्चित करने के लिए।
- सुनियोजित ई-नीलामी प्रक्रिया एवं पद्धतियों के उचित कार्यान्वयन तथा ई-नीलामी को निष्पक्ष एवं पारदर्शी तरीके से किया गया था या नहीं, को सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा की गई।

### 3.2 लेखापरीक्षा की पद्धति एवं कार्य क्षेत्र

कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) एवं नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए) के साथ 28 मई 2015 को एक उद्घाटन बैठक हुई, जिसमें लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र एवं उद्देश्यों पर चर्चा की गई। लेखापरीक्षा ने प्रथम दो ट्रेंचों में ई-नीलामी की गई कोयला खानों की जाँच की। लेखापरीक्षा ने एम ओ सी, एन ए, सेन्ट्रल माइन प्लानिंग एंड डिज़ाइन इन्स्टीट्यूट लिमिटेड (सी एम पी डी आई एल), एम एस टी सी, कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ) के रिकॉर्डों की जाँच की तथा अन्य हिस्सेदार मंत्रालयों/विभाग जैसे कि विद्युत मंत्रालय, इस्पात मंत्रालय एवं औद्योगिक नीति एवं संवर्धन विभाग से आवश्यक दस्तावेजों को एकत्रित किया। क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा माँग पत्र एवं लेखापरीक्षा पूछताछ पत्र जारी किये गए। प्राप्त उत्तरों को विधिवत रूप से सम्मिलित करके लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का मसौदा 08 जनवरी 2016 को एम ओ सी को जारी किया गया। 04 फरवरी 2016 को एम ओ सी द्वारा उठाये गये मुद्दों पर विचार करने के पश्चात् संशोधित लेखापरीक्षा का प्रारूप 26 फरवरी 2016 एम ओ सी को जारी किया गया। संशोधित लेखापरीक्षा प्रारूप पर एम ओ सी के उत्तर दिनांक 10 मार्च 2016 के पत्र द्वारा प्राप्त हुए। एम ओ सी के सचिव और अन्य अधिकारियों के साथ एक समापन बैठक 31 मार्च 2016 को हुई। एम ओ सी की अतिरिक्त टिप्पणी 01 अप्रैल 2016 को प्राप्त हुई। एम ओ सी से प्राप्त उत्तर, टिप्पणियों और समापन बैठक के दौरान चर्चित व्यक्त विचारों को ध्यान में रखते हुए इस प्रतिवेदन को तैयार किया गया। मई 2016 में एम ओ सी से प्राप्त सूचना के आधार पर खानों के परिचालन की स्थिति को प्रतिवेदन में अद्यतन कर दिया गया है।

इस लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र के अनुसार, लेखापरीक्षा ने ई-नीलामी के प्रथम दो ट्रेंचों में नीलामी हुई कोयला खानों को सम्मिलित किया। ई-नीलामी तथा उसके द्वारा आबंटित खानों के एक वृहत् विश्लेषण हेतु लेखापरीक्षा ने ई-नीलामी प्रणाली के अभिकल्पना स्तर से लेकर कोयले के उत्पादन एवं निगरानी स्तर तक के आबंटनों को सम्मिलित किया।

### 3.3 लेखापरीक्षा मापदंड के स्रोत

लेखापरीक्षा मापदंड के स्रोत जैसे नीचे दिये गये हैं:

- कोयला खान (विशेष उपबंध) अध्यादेश, 2014
- कोयला खान (विशेष उपबंध) द्वितीय अध्यादेश, 2014
- कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015
- कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014
- कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973
- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियम) अधिनियम, 1957
- सामान्य वित्तीय नियम, 2005
- आदेश/परिपत्र/समय-समय पर जारी कार्यालय ज्ञापन
- कोयला खानों के न्यूनतम/आरक्षित मूल्य को निर्धारित करने के लिए विधितंत्र
- अनुबंध दस्तावेज, निविदा दस्तावेज एवं अन्य संबंधित दस्तावेज

### 3.4 ई-नीलामी तंत्र

कोयला मंत्रालय ने 204 कोयला ब्लॉकों का आबंटन निरस्त करते हुए माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के पाँच माह की अवधि में नया तंत्र स्थापित किया तथा ई-नीलामी के प्रथम ट्रेन्च को प्रारम्भ किया। लेखापरीक्षा इस अल्प अवधि में एम ओ सी द्वारा प्राकृतिक संसाधनों के वितरण की एक नई अभिकल्पना को योजनाबद्ध एवं कार्यान्वित करने में किये गए प्रयासों की सराहना करती है। तंत्र के प्रारम्भ होने से, कोयला खानों के आबंटियों द्वारा की गई खनन गतिविधियों से राजकोष में वित्तीय संसाधनों की पर्याप्त राशि एकत्रित हुई/होगी।

ई-नीलामी के इस नये सिद्धांत की लेखापरीक्षा की गई और ई-नीलामी तंत्र की व्यवस्था और प्रक्रियाओं से संबंधित टिप्पणियाँ इस प्रतिवेदन में दी गई हैं।

### 3.5 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा एम ओ सी, एन ए तथा अन्य सभी हिस्सेदारों जैसे कि सी एम पी डी आई एल, एम एस टी सी एवं सी सी ओ द्वारा दिये गए सहयोग को अभिस्वीकृत करती है।

## 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 डिस्काउंटेड कैश फ्लो मैथड 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<sup>9</sup> 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

<sup>9</sup> 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 एक्ससैल 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 एक्ससैल 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 एक्ससैल 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 चिह्नित किये गए थे। चूंकि 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<sup>10</sup> 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 अंवेक्षण 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,

<sup>10</sup> 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 हैं 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 में 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 ट्रेचों 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<sup>11</sup> 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 अनुषंगियों ने सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पी एस यू) को कोयला बेचा था। इस विश्लेषण से प्रतीत हुआ कि खान की कीमत कम आँकी गई, जिसमें ₹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)

<sup>11</sup> 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 आवश्यकता है:

- 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 डोजियरों 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)। इसमें वॉशरी ग्रेड का कोकिंग कोयला सम्मिलित था जिसकी आपूर्ति मुख्यतः इस्पात उत्पादन के लिए इस्पात संयंत्रों 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 संदर्भ 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 अनुषंगियों 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, जिसमें 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।

## अध्याय 5 – ई-नीलामी

ई-नीलामी प्रक्रिया प्रथम ट्रेच में 14 फरवरी 2015 से 22 फरवरी 2015 तक की गई तथा द्वितीय ट्रेच 04 मार्च 2015 से 13 मार्च 2015 तक की गई, जैसा कि इस प्रतिवेदन के अध्याय 2 में विस्तृत वर्णित है। इन दो ट्रेचों में कुल 38 कोयला खानें नीलामी के लिए रखी गई जिनमें से 29 कोयला खानों की सफलतापूर्वक नीलामी हुई।

### 5.1 बोलीदाताओं की श्रेणी एवं योग्यता

विद्युत क्षेत्र और गैर नियमित क्षेत्रों दोनों के लिए मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी) में यह प्रावधान (खंड 3.3.2) था कि तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं (टी क्यू बी) के आरंभिक कीमत प्रस्तावों (आई पी ओ) को खोला जाएगा और उन्हें आई पी ओ के बढ़ते/घटते क्रम में वरीयता दी जाएगी। वे टी क्यू बी जो वरीयता के पहले 50 प्रतिशत या 5 टी क्यू बी जो भी अधिक हो, उन्हें ई-नीलामी में भाग लेने के लिए योग्य समझा जाएगा अर्थात् योग्य बोलीदाता (क्यू बी)। इसके अतिरिक्त, अधिनियम [धारा 4 (3)(बी)] एवं मानक निविदा दस्तावेज (खंड 4.1.1) में यह भी प्रावधान था कि दो या अधिक कंपनियों जिनके विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग (एस ई यू) एक समान थे एवं जो अधिनियम अनुसार स्वतंत्र रूप से बोली लगाने के लिए योग्य थीं, के द्वारा बनाई गई एक सह उद्यम कंपनी (जे वी) ई-नीलामी में भाग लेने के लिए योग्य होगी।

सफल रूप से नीलाम की गई 29 कोयला खानों में से 11 कोयला खानों में (दो विद्युत क्षेत्रों और नौ गैर नियमित क्षेत्र) उसी कंपनी/मूल-अनुषंगी कंपनी संगठन/जे वी संगठन द्वारा भागीदारी की गई जो विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्रों (एस ई यू पी) (अनुलग्नक IV) के लिए बोली लगा रहे थे। इन मामलों में:

- चरण II में कुल क्यू बी की संख्या चार और सात के बीच रही एवं स्वतंत्र क्यू बी<sup>12</sup> की संख्या तीन और पाँच के बीच थी।
- दो और तीन के मध्य क्यू बी जो विभिन्न एस ई यू पी के लिए बोली लगा रहे थे, वे उसी कंपनी/मूल-अनुषंगी कंपनी संगठन/जे वी संगठन से थे।
- इन 11 में से 5 मामलों में, चरण II की बोली लगाने के दौरान प्रतिस्पर्धा प्रभावी रूप से केवल एक से तीन बोली लगाने वालों के बीच थी।

परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा यह आश्वासन नहीं प्राप्त कर सकी कि इन कोयला खानों की चरण II की बोली के दौरान प्रतिस्पर्धा के संभावित स्तर को प्राप्त कर लिया गया था।

<sup>12</sup> एक योग्य बोलीदाता, जो एक विशेष कोयला खान की नीलामी के लिए अन्य योग्य बोलीदाता की भाँति उसी कंपनी/मूल-अनुषंगी संगठन/जे वी संगठन से नहीं है।

आगे कोयला खानों की नीलामी में भाग लेने के उद्देश्य से एक विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र (एस ई यू पी) की इकाइयों को अलग-अलग एस ई यू पी में बाँटने के लिए एस टी डी ने नहीं रोका। एक कंपनी/उसके जे वी संगठन ने एक विशेष खान की नीलामी में भाग लेते हुए एस ई यू पी की विभिन्न इकाइयों/चरणों को भिन्न एस ई यू पी के रूप में प्रक्षेपित किया तथा ऐसी विभिन्न इकाई/चरण (अलग से या विभिन्न क्रमचयों/संयोजनों में) के लिए बोलियों को मूल तथा उसके संयुक्त उपक्रम कंपनी के माध्यम से प्रस्तुत किया।

कोयला खान की ई-नीलामी की एक केस स्टडी नीचे दी गई है जो यह दर्शाती है कि वह खण्ड जो एक नीलामी में जे वी की भागीदारी को पृथक् इकाइयों के रूप में अनुमति देता है और यह तथ्य कि एस टी डी ने एक एस ई यू पी की इकाइयों को विभिन्न एस ई यू पी में बाँटने से नहीं रोका, उन दोनों के संयुक्त संचालन से, बोलीदाताओं ने, विद्यमान नियमों एवं अनुबंधात्मक संरचना के प्रावधानों के अंतर्गत, नीलामी में अपनी उपस्थिति बढ़ाने के लिए किन माध्यमों को अपनाया।

### केस स्टडी : 'X' कोयला खान की नीलामी/निधान करना

एक केस स्टडी कि कैसे कंपनियों में से किसी एक ने एस टी डी तथा नियमों के अनुबंध का अनुसरण करते हुए, इस कोयला खान की ई-नीलामी में अपनी सहभागिता बढ़ाई:

अनुसूची-II	पूर्व आबंटी-कंपनी ए	प्राप्त तकनीकी बोलियाँ-छ; योग्य बोलीदाता-पाँच
------------	---------------------	--

- योग्य बोलीदाता:

कंपनी ए	समान समूह कंपनी
कंपनी बी (कंपनी ए की एक अनुषंगी कंपनी)	
कंपनी सी (कंपनी ए की एक अनुषंगी है तथा जिसके पास कंपनी डी की भी हिस्सेदारी है जो कंपनी ए की अन्य अनुषंगी है।)	
कंपनी ई	स्वतंत्र
कंपनी एफ	बोलीदाता

- कंपनी ए निविदा दस्तावेजों की बिक्री की अंतिम तारीख को कंपनी सी की होल्डिंग कंपनी बनी।
- दो कंपनियों अर्थात् कंपनी ई तथा कंपनी बी ने बोली में भाग नहीं लिया।
- कंपनी सी ने केवल एक बार बोली लगाई तथा उसी आई पी पते से लगाई जो कंपनी ए का था।
- कंपनी ए ने विद्युत संयंत्र 'पी' (यूनिट I तथा II) के लिए एस ई यू पी के तौर पर बोली लगाई; कंपनी सी ने विद्युत संयंत्र 'पी' (यूनिट III) तथा कंपनी डी के एक विद्युत संयंत्र के लिए एस ई यू पी के तौर पर बोली लगाई।

चरण II की बोली की समाप्ति पर, कंपनी ए को उसकी एस ई यू पी अर्थात् विद्युत संयंत्र 'पी' (यूनिट I एवं II) के लिए 'वरीय बोलीदाता' घोषित किया गया था।

एस टी डी प्रावधानों के अंतर्गत विद्युत संयंत्र पी (यूनिट I व II) अर्थात् कंपनी ए की एस ई यू पी की वार्षिक 'कोयला आवश्यकता' खान X की वार्षिक उत्पादकता का 66 प्रतिशत थी। विद्युत संयंत्र (यूनिट III) अर्थात् कंपनी सी की एक एस ई यू पी की वार्षिक आवश्यकता खदान 'X' के वार्षिक कोयला उत्पादन का 11 प्रतिशत थी। लेकिन कंपनी ए ने विद्युत संयंत्र (यूनिट III) को अलग एस ई यू पी दर्शाया और कंपनी सी के द्वारा बोली लगाई। कोयला खान 'X' के सफल आबंटी बनने के पश्चात्, कंपनी ए ने अपने विभिन्न अन्य विद्युत संयंत्रों जिसमें विद्युत संयंत्र 'पी' की इकाई III शामिल है, के लिए कोयले के विपथन हेतु अनुरोध किया।

कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) ने सूचित किया कि खण्ड 4.1.2 (डी) (बोलियों के संख्या पर सीमाबद्धता) व एस टी डी के खण्ड 3.3.2 के सामूहिक प्रचालन को दिल्ली उच्च न्यायालय में शारदा एनर्जी व मिनरलस बनाम यूनियन ऑफ इंडिया के मामले में चुनौती दी गई जहाँ माननीय उच्च न्यायालय ने पाया कि अपनाई गई प्रक्रिया सही तरीके से काम कर रही थी।

लेखापरीक्षा ने हालाँकि पाया कि तृतीय ट्रेंच में नीलाम किये गए कोयला खानों के लिए, एस टी डी में कहा गया है *“ऐसे घटनाक्रम में यदि योग्य बोलीदाता उसी कंपनी अथवा निगम से है या योग्य बोलीदाता उसी समूह से है तथा उन्होंने अलग प्रारंभिक कीमत प्रस्ताव प्रस्तुत किये हैं, तब तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाता रैंक की ऐसी संख्या में जो अगला हो जिसे अलग योग्य बोलीदाता की संख्या को घटाते हुए रैंक के प्रथम पचास प्रतिशत में ऐसे योग्य बोलीदाताओं द्वारा कायम रखी गई कुल संख्या के बराबर होना चाहिए, उन्हें भी योग्य बोलीदाता कहा जाएगा।”* इस खण्ड के संचालन का प्रभाव समान कंपनी/मूल-अनुषंगी कंपनी के संगठन/जे वी संगठन की बोलियों पर था, जो कि तकनीकी रूप से योग्य थीं, उनको योग्य बोलीदाताओं की रैंकिंग एवं योग्यता के उद्देश्य के लिए एक बोली के रूप में माना जा रहा था।

एम ओ सी ने अपने उत्तर (अक्टूबर/नवम्बर 2015 तथा मार्च 2016) तथा समापन सम्मेलन (मार्च 2016) के दौरान भी यह कहा कि:

- संयुक्त उपक्रमों ने असल में नीलामी में छोटी कंपनियों को भाग लेने योग्य बनाया तथा इस प्रकार प्रतिस्पर्धा में वृद्धि हुई।
- किसी कंपनी तथा उसके संयुक्त उपक्रमों की अपनी अनुषंगियों/अन्य कंपनी की भागीदारी के बाद भी कम से कम तीन स्वतंत्र कंपनियाँ थी जिन्होंने सभी ई-नीलामी में भाग लिया था।

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

- *अंतिम मूल्य प्रस्ताव (एफ पी ओ) में एक कंपनी को कई बोलियों से रोकने के लिए व प्रावधान के दुरुपयोग की संभावना को दूर करने के लिए, एम ओ सी ने तृतीय ट्रेंच में कोयला खानों की नीलामी के लिए, खंड 4.1.1 जिसमें जे वी के भाग लेने का प्रावधान था, उसमें संपूर्ण प्रतिस्पर्धा को बढ़ाने के उद्देश्य से परिवर्तन किए।*
- जैसा कि **अनुलग्नक IV** में वर्णित है, स्वतंत्र बोलीदाताओं की कुल संख्या क्यू बी की कुल संख्या से कम थी।
- नीलामी के माध्यम से आंबटन के लिए चिन्हित की गई अधिकांश 'तैयार' एवं 'उत्पादन को तैयार' खानें प्रथम दो ट्रेंचों में नीलामी के लिए रखी गई थीं।

लेखापरीक्षा यह आश्वासन नहीं प्राप्त कर सकी कि प्रथम दो ट्रेन्चों में नीलाम की गई 11 कोयला खानों की बोली के दौरान प्रतिस्पर्धा के संभावित स्तर को प्राप्त कर लिया गया था। यह इस प्रावधान के कारण से हुआ कि जब चरण II की बोली के दौरान भागीदारी के लिए अनुमत किये जा रहे तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं की उच्चतम संख्या सीमित है एवं साथ ही उसी कंपनी/मूल-अनुषंगी कंपनी के संगठन जे वी संगठन को एक विशेष कोयला खान की ई-नीलामी में स्वतंत्र रूप से भाग लेना अनुमत है।

## 5.2 एक बोलीदाता की तकनीकी अयोग्यता

पश्चिम बंगाल विद्युत विकास निगम लिमिटेड (डब्ल्यू बी पी डी सी एल) ने सरीसातोल्ली और ट्रांस दामोदर कोयला खानों (दोनों अनुसूची-II की विद्युत क्षेत्र की कोयला खानें) की ई-नीलामी में भाग लेने के लिए अपनी बोली प्रस्तुत की। यह खानें प्रथम ट्रेन्च में नीलामी के लिए रखी गई थी और 27 दिसम्बर 2014 को एस टी डी जारी हुआ। अधिनियम की अनुसूची-I के अनुसार, डब्ल्यू बी पी डी सी एल, अनुसूची-II की पाँच<sup>13</sup> कोयला खानों का पूर्व आबंटी था। तथापि, इन कोयला खानों के खनन पट्टे बंगाल एम्टा कोयला खान लिमिटेड के पक्ष में निष्पादित हुए थे जो कि डब्ल्यू बी पी डी सी एल, दुर्गापुर प्रॉजेक्ट्स लिमिटेड और एम्टा कोयला लिमिटेड के मध्य एक जे वी था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सरीसातोल्ली और ट्रांस दामोदर कोयला खानों के लिए डब्ल्यू बी पी डी सी एल की बोलियाँ तकनीकी सीमिति के इस निष्कर्ष के पश्चात् तकनीकी रूप से रद्द हो गई थी, (26 फरवरी 2015) कि 'यह एक पूर्व आबंटी है और इसने निर्धारित समय में अतिरिक्त लेवी जमा नहीं की है'। इस संबंध में यह पाया गया कि:

- एस टी डी की शर्तों के अनुसार, कोयला खानों की ई-नीलामी में भागीदारी की पूर्वपेक्षाओं में से एक था कि अगर बोलीदाता पूर्व आबंटी था तो उसके द्वारा नियम में निर्धारित समय अवधि के भीतर अतिरिक्त लेवी का भुगतान किया गया हो।
- कोयला खानों (विशेष उपबंध) का दूसरा अध्यादेश 26 दिसंबर 2014 को लागू हुआ था। अध्यादेश की धारा 3(1) (एन) के अनुसार "पूर्व आबंटियों" से तात्पर्य अनुसूची-I में सूचीबद्ध कोयला खानों के उन पूर्व आबंटियों से है जिनके आबंटन माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णयों/आदेशों के अनुसार निरस्त कर दिए गये थे। हालाँकि, इस परिभाषा के नीचे एक 'स्पष्टीकरण' दिया गया था जिसके अनुसार 'यदि खनन पट्टे को अन्य पक्ष के पक्ष में अनुसूची-I की कोयला खानों के ऐसे आबंटनों के बाद निष्पादित किया जाता है तो अन्य पक्ष को पूर्व आबंटी माना जाएगा'।

<sup>13</sup> तारा (वेस्ट), गंगारामचक, गंगारामचक भदुलिया; बरजोरा, और पचवारा (नाथ)।



- चूँकि इन कोयला खानों के लिए खनन पट्टे को बंगाल एम्टा कोयला खान लिमिटेड के पक्ष में निष्पादित किया गया था इसलिए डब्ल्यू बी पी डी सी एल पूर्व आबंटी की परिभाषा के नीचे दिए गए 'स्पष्टीकरण' के संदर्भ में पूर्व आबंटी नहीं था। इसलिए, इस आधार पर सरीसातोल्ली एवं ट्रांस दामोदर के लिए डब्ल्यू बी पी डी सी एल की बोलियों का निरस्तीकरण सही नहीं था।
- आगे, डब्ल्यू बी पी डी सी एल को 26 मार्च 2015 (निधान आदेश जारी करने की तिथि) को अधिनियम में 'पूर्व आबंटी' की परिभाषा के नीचे दिए गए 'स्पष्टीकरण' का संज्ञान लेते हुए छः कोयला खान आबंटित किये गए थे (आबंटन मार्ग द्वारा)<sup>14</sup>।

एम ओ सी ने (मार्च 2016) कहा कि कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015 की अनुसूचियों के अनुसार, डब्ल्यू बी पी डी सी एल बरजोरा, गंगारामचक एवं गंगारामचक-भदुलिया के लिए पूर्व आबंटी था। अतः तकनीकी रूप से उसे भाग लेने के लिए अयोग्य माना गया था। उस संशोधन के बाद (26 दिसंबर 2014) जिसमें यह स्पष्ट किया गया था कि यदि खनन-पट्टे को किसी तीसरे पक्ष के नाम पर कार्यान्वित किया गया हो तो तीसरे पक्ष को पूर्व आबंटी माना जायेगा, यह माना गया कि यद्यपि डब्ल्यू बी पी डी सी एल तारा ईस्ट एवं वेस्ट कोयला खानों के लिए पूर्व आबंटी था, खनन पट्टे को बंगाल एम्टा लिमिटेड के नाम पर कार्यान्वित किया गया था और इसलिए अतिरिक्त लेवी के भुगतान का दायित्व डब्ल्यू बी पी डी सी एल का नहीं था और इसलिए वह आबंटन के लिए योग्य था।

समापन सम्मेलन (मार्च 2016) के दौरान, एम ओ सी ने कहा कि चूँकि डब्ल्यू बी पी डी सी एल का नाम अनुसूची-I की पूर्व आबंटियों की सूची में शामिल था इसलिए तकनीकी रूप से बोली अस्वीकृत कर दी गई।

कोयला मंत्रालय के उत्तर को इन दूसरे तथ्यों के प्रकाश में देखने की आवश्यकता है कि अध्यादेश जो कि 26 दिसंबर 2014 को लागू हुआ था, में दी गई पहले आबंटी की परिभाषा की व्याख्या के अनुसार अगर खनन पट्टा किसी तीसरी पार्टी के पक्ष में निष्पादित किया गया है तब तीसरी पार्टी को पूर्व आबंटी माना जाएगा। सरीसातोल्ली तथा ट्रांस दामोदर कोयला खानों को 27 दिसंबर 2014 को प्रथम ट्रेच में नीलामी के लिए प्रस्तुत किया गया अर्थात् पूर्व आबंटी की परिभाषा स्पष्ट किए जाने के पश्चात्। इस प्रकार से, संशोधित परिभाषा के स्पष्टीकरण के संदर्भ में डब्ल्यू बी पी डी सी एल किसी भी खान जिसमें तीनों खानों<sup>15</sup> में से कोई भी मिला के, के लिए एक पूर्व आबंटी नहीं था, हालांकि अध्यादेश की सूची I में इसका नाम उल्लेखित था, इसकी बोली पर विचार किया जाना चाहिए था विशेषकर तब जब एम ओ सी ने 26 दिसंबर 2014 के 'स्पष्टीकरण' को संज्ञान में लेते हुए मार्च 2015 में डब्ल्यू बी पी डी सी एल को 6 कोयला खानों को आबंटित कर दिया था।

<sup>14</sup> तारा (ईस्ट) एवं तारा (वेस्ट); गंगारामचक एवं गंगारामचक भदुलिया; बरजोरा; बरजोरा; (नार्थ); कस्ता (ईस्ट) एवं पचवारा (नार्थ)

<sup>15</sup> गंगारामचक एवं गंगारामचक भदुलिया; बरजोरा जैसाकि एम ओ सी द्वारा अपने उत्तर में कहा गया है।

डब्ल्यू बी पी डी सी एल के एक पूर्व आबंटी होने तथा निहित समय के भीतर अतिरिक्त लेवी को जमा न कर पाने के आधार पर सरीसातोल्ली एवं ट्रांस दामोदर कोयला खानों की नीलामी में भाग लेने से उसकी अयोग्यता विद्यमान प्रावधानों के अनुसार नहीं थी।

### 5.3 एम ओ सी द्वारा चयनित मामलों की पुनः जाँच

विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों एवं गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों दोनों की नीलामी के लिए मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी) का खंड 3.3 नीलामी के लिए अपनायी जाने वाली प्रक्रिया का वर्णन करता है। कथित खंड के प्रावधान के अनुसार, योग्य बोलीदाता जो विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों के लिए न्यूनतम कीमत प्रस्ताव तथा गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के लिए उच्चतम कीमत प्रस्ताव प्रस्तुत करता है उसे वरीय बोलीदाता घोषित किया जाना था। नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी सफल बोलीदाता के चयन के लिए केन्द्र सरकार को वरीय बोलीदाता की अनुशंसा करता है जैसा कि कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014 के नियम 10(9) के प्रावधान के अंतर्गत उपलब्ध है। नियम 10(10) केन्द्र सरकार को नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी को निर्देश देने का अधिकार प्रदान करता है कि वह योग्य बोलीदाता के पक्ष में कोयला खान के लिए निधान आदेश जारी करें अथवा नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी को ऐसे अन्य बाध्यकारी निर्देश दिए जाएं जो उचित समझे जाएं।

एस टी डी का खंड 3.3.2 कहता है कि नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी एस टी डी के खंड 3.4 के अनुरूप योग्यता शर्तों के विरुद्ध तथा प्रतिक्रियात्मकता जाँच के विरुद्ध तकनीकी बोली की जाँच करेगा। खंड 3.4 ने मापदंडों को रखा जिन पर तकनीकी बोली की प्रतिक्रियात्मकता के संदर्भ में नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी को विचार करना चाहिए। इन मापदंडों में अन्य बातों के साथ विनिर्धारित प्रारूप एवं प्रक्रिया, नीलामी में भाग लेने के लिए योग्यता शर्तों के समर्थन के लिए लिखित प्रमाण, प्रारंभिक कीमत प्रस्ताव सहित सभी अपेक्षित सूचना की उपलब्धता, बोलीदाता द्वारा शामिल की गई किसी शर्त अथवा योग्यता की उपस्थिति, एक विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र तक तकनीकी बोली को सीमित करना तथा नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी द्वारा प्रासंगिक माने गए कोई अन्य मापदंड सम्मिलित हैं।

लेखापरीक्षा वरीय बोलीदाता पर केन्द्र सरकार को नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी की अनुशंसा से पहले अंतिम मूल्य बोली के मूल्यांकन के लिए किसी अधिकथित मापदंडों को खोज नहीं पायी सिवाय खंड 3.3.2 (सी) के जो कहता है कि योग्य बोलीदाता जो विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों के लिए न्यूनतम मूल्य प्रस्ताव तथा गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानों के लिए उच्चतम मूल्य प्रस्ताव प्रस्तुत करेंगे उन्हें 'वरीय बोलीदाता' घोषित किया जाएगा। इसी प्रकार से, लेखापरीक्षा कोई भी अधिकथित दिशा निर्देशों को खोज नहीं पाई जिसका अनुकरण केन्द्र सरकार को, नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी द्वारा दी गई अनुशंसाओं पर कथित प्राधिकारी को निर्देश देने से पहले, करना था। नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी एवं केन्द्र सरकार द्वारा

अंतिम मूल्य बोली के मूल्यांकन के लिए व्यापक दिशा निर्देशों का अभाव, लेखापरीक्षा के विचार में नीलामी प्रक्रिया की मजबूती, पारदर्शिता एवं न्यायसंगतता को प्रभावित कर सकता है।

एम ओ सी ने अपने उत्तर (दिसंबर 2015 एवं मार्च 2016) में तथा समापन सम्मेलन (मार्च 2016) के दौरान कहा कि एक खान के लिए बोली लगाते हुए ऐसे असंख्य कारण हैं जिसने बोलीदाता के निर्णय को प्रभावित किया तथा एक विशेष कोयला खान के लिए बोली लगाते हुए इन कारणों में बोलीदाता से बोलीदाता में अंतर था। आगे, इस तथ्य पर विचार करते हुए कि नीलामी पहली बार की जा रही थी, पिछले उदाहरणों एवं आँकड़ों के अभाव तथा मामलों के प्रकरण संबंधी होने से यह व्यवहारिक नहीं होगा कि सभी प्रासंगिक पहलुओं को समाविष्ट करते हुए व्यापक दिशा निर्देश/मापदंड निरूपित किए जाएं। एम ओ सी ने प्रबुद्ध महान्यायवादी (ए जी) के मत का भी उल्लेख किया कि नीलामी/निविदा प्रक्रिया को निरस्त करने का परमाधिकार निविदा प्राधिकारी को है जो उसके वास्तविक एवं मनमानी से मुक्त होने के अधीन है। यदि सरकार को ऐसे दिशा निर्देश बनाने हो तो वह अपने आर्थिक लाभों को सुरक्षित करने के अपने पूर्ण अधिकार को कम कर देगी।

एम ओ सी के उत्तर को इस संदर्भ में देखने की आवश्यकता है :

नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी ने विद्युत क्षेत्र की कुल 11 कोयला खानों तथा गैर नियमित क्षेत्र की 21 कोयला खानों के लिए वरीय बोलीदाता के संबंध में अनुशंसा की जिन्हें एस टी डी के खंड 3.3.2 (सी) के प्रावधान के अनुसार केवल प्राप्त बोली की राशि के आधार पर 14 फरवरी 2015 एवं 9 मार्च 2015 के दौरान नीलामी के लिए रखा गया था। हालाँकि, मंत्रालय ने आठ कोयला खानों (दो विद्युत क्षेत्र की कोयला खानें तथा छः गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खानें) के मामलों को पुनः जाँच के लिए नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी को लौटा दिया तथा सक्षम प्राधिकारी के विचार के लिए अपने अनुशंसा दी। इन मामलों को योग्य बोलीदाता द्वारा लगायी गई बोली की निम्न संख्या के आधार पर पुनः जाँच आवश्यक है के रूप में चिह्नित किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी ने पुनः जाँच के दौरान इन प्रत्येक आठ मामलों की अंतिम मूल्य बोली का मूल्यांकन मापदंडों के आधार पर किया था जिसमें उसी अवधि के दौरान नीलाम करने के लिए रखी गई उसी क्षेत्र की अन्य कोयला खानों की तुलना में उन मामलों में प्राप्त बोलियों की कुल संख्या, कोयले की आवश्यकता जिसे प्रत्येक बोलीदाता (बोलीदाता का अन्त्य उपयोग संयंत्र) के लिए पूरा किया गया होगा, उसी अवधि के दौरान नीलामी के लिए रखी गई उसी क्षेत्र की अन्य कोयला खानों की तुलना में प्राप्त बोलियों का मूल्य तथा लागू न्यूनतम/अधिकतम मूल्य के ऊपर प्राप्त वृद्धि की मात्रा शामिल थी। नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी ने मंत्रालय को उपरोक्त मापदंडों के आधार पर मूल्यांकन के परिणाम समस्त निष्कर्षों के साथ प्रस्तुत किये कि कपटपूर्ण बोली के कोई निर्णायक प्रमाण नहीं है तथा

बोलीदाताओं को बाधा होने अथवा किसी कार्यविधिक अनियमितता के संबंध में कोई शिकायत प्राप्त नहीं हुई तथा मंत्रालय से मामले पर उचित निर्णय लेने का अनुरोध किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय ने नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी की अनुशंसाओं की समीक्षा की तथा इन आठ मामलों की जाँच की। इस जाँच के आधार पर मंत्रालय ने तीन कोयला खानों (दो विद्युत क्षेत्र की कोयला खानें तथा एक गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खान) के संदर्भ में 'वरीय बोलीदाता' को 'सफल बोलीदाता' के रूप में घोषित करने पर नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी की अनुशंसा को निरस्त कर दिया। अन्य पाँच मामलों के संबंध में, 'वरीय बोलीदाता' को 'सफल बोलीदाता' के रूप में घोषित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कोयला खान के वरीय बोलीदाता जिनके लिए नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी की अनुशंसाएं निरस्त कर दी गई थीं ने दिल्ली के माननीय उच्च न्यायालय के समक्ष, नीलामी को खारिज किये जाने के आदेशों को अन्य बातों के साथ अनुचितता व मनमाने आधार पर निरस्त करने की कार्यवाही को समाप्त करने के लिए याचिका दाखिल की।

मंत्रालय का उत्तर कि मूल्यांकन के लिए व्यापक दिशानिर्देश नहीं रखे जा सकते थे, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी एवं मंत्रालय दोनों ने पुनः जाँच के अधीन आठ बोलियों की स्वीकार्यता अथवा अन्यथा पर निर्णय लेते हुए कुछ मापदंडों को लागू किया था।

किसी विशेष मामले पर टिप्पणी न करते हुए लेखापरीक्षा का यह मत है कि अंतिम बोली मूल्यों के मूल्यांकन के लिए नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी एवं कोयला मंत्रालय द्वारा लागू किये जाने वाले मापदंडों को समाविष्ट करके बनाये गये दिशानिर्देशों से बोली प्रक्रिया में पारदर्शिता की वृद्धि होगी और परिहार्य मुकदमेबाजी का निराकरण हो सकता है।

#### 5.4 विद्युत क्षेत्र कोयला खानों की ई-नीलामी

विद्युत की उत्पत्ति कोयला उत्पादन का एक मुख्य अन्त्य उपयोग है। जैसा कि अध्याय 2 में पहले ही चर्चा की गई थी; कोयला खानें विशेष रूप से विद्युत क्षेत्र के लिए निर्धारित थीं तथा इन विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों की नीलामी के लिए एक अलग से कार्यप्रणाली निर्धारित की गई थीं। यह खानें दोहरे उद्देश्यों, विद्युत की उत्पत्ति को बढ़ाने के साथ ही विद्युत के उपभोक्ताओं के लाभ के लिए सस्ती कोयला प्रदान करने के साथ नीलाम की गई थीं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एस ई यू के रूप में विद्युत के लिए कोयला खान की नीलामी निम्नलिखित विद्युत संयंत्रों के लिए की गई थी :

क) उत्पादन क्षमता जिनमें लागत-जमा विद्युत खरीद अनुबंध (पी पी ए) अथवा टैरिफ आधारित पी पी ए हो और

ख) उत्पादन क्षमता जिनका भविष्य में लागत-जमा पीपीए/टैरिफ आधारित पी पी ए के द्वारा अनुबंध किया जाना चाहिए (मामला-I)<sup>16</sup>

विभिन्न विद्युत स्टेशनों के द्वारा विद्युत उत्पादन के लिए टैरिफ, क्षमता शुल्क (स्थिर लागत) और विद्युत शुल्क (परिवर्तित लागत) के आधार पर निश्चित किया गया था।

चूँकि विद्युत क्षेत्र कोयला खान के आबंटन सस्ते दर पर परिवर्तित नीलामी के आधार पर आबंटित करने की योजना थी, मुख्य बात यह थी कि सस्ते कोयले का लाभ उपभोक्ताओं तक पहुँचाना था। इस उद्देश्य के लिए, कोयला खान के मूल्यांकन के लिए आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सी सी ई ए) अनुमोदित विधितंत्र में निर्दिष्ट किया गया था कि सभी वर्तमान तथा भविष्य के पी पी ए के सापेक्ष में उचित आयोग (संबंधित विद्युत नियामक आयोग) यह सुनिश्चित करेगा कि पी पी ए के अधीन दर्शाये गए विद्युत दर कोयले के वास्तविक बोली मूल्य के आधार पर हों तथा जारी पी पी ए में भी उस आधार पर आवश्यक संशोधन किए जाएँ।

जैसा कि इस प्रतिवेदन के अध्याय 2 के पैरा 2.7.1.2 में दर्शाया गया, एस टी डी के शुद्धिपत्र सं. 3 में अवरोही तत्पश्चात् आरोही नीलामी को विद्युत क्षेत्र कोयला खानों की ई-नीलामी को संचालित करने की कार्यप्रक्रिया के रूप में शामिल किया गया।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि 'कोयला खानों की नीलामी' का दृष्टिकोण पत्र तैयार किया गया था तथा इसे 17 दिसंबर 2014 को टिप्पणी हेतु सार्वजनिक पटल पर पेश किया गया। दृष्टिकोण पत्र पर प्राप्त कुछ टिप्पणियों पर विचार किया गया। एस टी डी को एम एस टी सी की वेबसाइट पर 27 दिसंबर 2014 को अपलोड किया गया था। अवरोही बोली के परिदृश्य में बोलियों के शून्य तक पहुँचने की संभावना थी, जिसे दृष्टिकोण पत्र पर टिप्पणी माँगने की प्रक्रिया के दौरान (22 दिसंबर 2014) मंत्रालय के संज्ञान में भी लाया गया था। तथापि नीलामी प्रक्रिया में एक नया पहलू जो कि अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली (जिससे की अवरोही बोली के शून्य तक पहुँचने की संभावना की व्यवस्था हो गई) को 31 जनवरी 2015 को शामिल किया गया था; जोकि निविदा अपलोड करने की तिथि से एक महीने के बाद की तिथि थी जो स्वयं ही बोली लगाने की तय तिथि थी। उसके बाद बोली लगाने की तिथि को 3 फरवरी 2015 तक विस्तारित कर दिया गया।

लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए अभिलेखों में विद्युत क्षेत्र के कोयला खानों के लिए नीलामी प्रणाली को 'अवरोही' से 'अवरोही तत्पश्चात् आरोही' में परिवर्तित किये जाने का आधार उपलब्ध नहीं था।

एम ओ सी ने कहा (मार्च एवं अप्रैल 2016) कि सार्वजनिक सलाहों की प्रक्रिया के दौरान प्राप्त की गई सौ से अधिक टिप्पणियों में ऐसी एक संभावना (अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली) अभिव्यक्त की गई; हालाँकि, यह संभाव्य प्रतीत नहीं हो रहा था। तत्पश्चात् परामर्श लिये गए तथा ऐसी बोली प्रक्रिया

<sup>16</sup> मामला-I पी पी ए वह है जहाँ ईंधन के स्रोत की ज़िम्मेदारी पूर्णतया बोलीदाता की है।

संभाव्य लग रही थी। इस सुदूर संभवता को भी नियत तिथि से पहले नीलामी में गिना गया था। इस प्रकार, एस बी आई कैपिटल मार्किट्स लिमिटेड के साथ विमर्श करते हुए संशोधित नीलामी कार्य प्रणाली को सूत्रबद्ध किया गया था, जिसका मसौदा दिनांक 31 जनवरी 2015 को प्राप्त हुआ था। निविदा दस्तावेज के खंड 5.8.1 के अनुसार, एन ए को नीलामी की नियत तारीख तक समय-समय पर दस्तावेज पर परिशिष्ट/शुद्धि जारी करने का अधिकार था।

#### 5.4.1 विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों की ई-नीलामी के लिए अपनाए गए प्रतिरूप की धारणीयता

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोली दस्तावेजों, शुद्धिपत्र एवं बोली पूर्व सम्मेलनों में लागत संबंधित कुछ शर्तों को रखा गया था जिसे उत्पादित एवं आपूर्ति की गई विद्युत के लिए शुल्क से प्रभारित किया जा सकता है। जब एक बोलीदाता को सफल बोलीदाता घोषित किया जाता है तब लागत की वसूली के संबंध में दो परिदृश्य उभरे जैसे कि निम्नानुसार है :

तालिका 4 : लागत वसूली के परिदृश्य

परिदृश्य	लागत जिसे पारित किया जा सकता है
परिदृश्य I : अवरोही बोली	<ul style="list-style-type: none"> <li>अंतिम मूल्य प्रस्ताव (खान को चलाने की लागत के आधार पर सफल बोलीदाता को प्राप्त निधान आदेश); तथा;</li> <li>निर्धारित दर<sup>17</sup> (₹100 प्रति टन)</li> </ul>
परिदृश्य II : अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली	<ul style="list-style-type: none"> <li>निर्धारित दर (₹100 प्रति टन)</li> </ul>

लेखापरीक्षा ने पाया कि विद्युत क्षेत्र की सभी नौ<sup>18</sup> खानें जिनकी सफलतापूर्वक नीलामी की गई थीं, वे ₹202 प्रति टन तथा ₹1010 प्रति टन के बीच रहे अतिरिक्त अधिमूल्य पर नीलाम किये गए थे। प्रभार को कम रखने के उद्देश्य से 'अवरोही तत्पश्चात् आरोही' पद्धति के अधीन विद्युत उपभोक्ताओं से अतिरिक्त अधिमूल्य को लिए जाने की अनुमति नहीं दी गई।

इस परिदृश्य में, अनुबंधात्मक शर्तों एवं प्रतिबद्धताओं का पालन न करने का जोखिम अधिक हो सकता है इसलिए प्रतिरूप की धारणीयता के लिए एक सशक्त निगरानी प्रणाली अनिवार्य है।

इस संबंध में लेखापरीक्षा पूछताछ पर एम ओ सी ने उत्तर (दिसंबर 2015 एवं मार्च 2016) दिया कि :

- सभी बोलीदाता समस्त नियमों एवं शर्तों से पूर्णतः अवगत थे जिनमें यह प्रावधान है कि विद्युत हेतु शुल्क के निर्धारण के प्रयोजन के लिए अतिरिक्त अधिमूल्य को गिना नहीं जाएगा। वे अपनी

<sup>17</sup> यह "कोयला खानों/ब्लॉकों की नीलामी एवं आवंटन हेतु न्यूनतम/आरक्षित मूल्य को निर्धारित करने की विधितंत्र" पर एम ओ सी के दिनांक 26 दिसंबर 2014 के आदेश के अनुसार निर्धारित न्यूनतम "आरक्षित मूल्य" है।

<sup>18</sup> अनुसूची-II – तालाबीरा-I, सरीसातोल्ली, ट्रांस दामोदर, अमेलिया नॉर्थ एवं तोकीसूद नॉर्थ; अनुसूची-III – जीतपुर, मंदाकिनी, गणेशपुर तथा उत्कल सी

व्यावहारिकता पर विचार करने के पश्चात् बोली लगाने के लिए स्वतंत्र थे। स्वतंत्र नीलामी में बोलीदाताओं को बोली लगाने से किसी भी प्रकार से रोकना संभव नहीं था। इस प्रकार का प्रतिबंध गंभीर आलोचना एवं राजकोष को हानि पहुँचाने के संभावित आरोपों को आमंत्रित करता। इससे संविधान के अनुच्छेद 19 का उल्लंघन भी होता।

- यह कहना सही नहीं होगा कि लागत की गैर-वसूली का प्रभाव विद्युत क्षेत्र को सस्ता कोयला उपलब्ध कराने के उद्देश्य को प्रभावित कर सकता है क्योंकि सफल बोलीदाताओं ने विद्युत उत्पादकों को मामूली लागत पर कोयला उपलब्ध कराने का उत्तरदायित्व लिया है। कोयला कुल लागत का मात्र एक घटक है तथा विद्युत उत्पादक कार्यक्षमता प्राप्ति के माध्यम से संपूर्ण लागत को कम कर सकता है। सफल बोलीदाता के अपने संचालनों को बनाए रखने में असमर्थ होने पर एन ए ने बैंक गारंटी प्राप्त करने के द्वारा सरकार को देय राशि को पूर्णतः सुरक्षित रखा है।
- अनुसूची-II की पाँच विद्युत क्षेत्र की कोयला खानें, जो सफलतापूर्वक नीलाम की गई थीं, उनमें से तीन कोयला खानों में उत्पादन आरंभ हो चुका था तथा वह नियमित रूप से मासिक भुगतान कर रही थीं।

एम ओ सी के उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखने की आवश्यकता है:

- प्रथम ट्रेंच के लिए बोली को प्रस्तुत करने के लिए मूलरूप से नियत किये गए अंतिम दिन पर अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली की संकल्पना का आरंभ किया गया था। आगे, एम ओ सी के उत्तर के अनुसार, एस टी डी के निर्माण के दौरान बोली के शून्य तक पहुँचने की संभावना अविश्वसनीय प्रतीत हो रही थी तथा बाद में विचार-विमर्श किया गया व ऐसे बोली प्रतिरूप संभव प्रतीत हुए। यह परिदृश्य दर्शाता है कि विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों की नीलामी के लिए प्रतिरूप का प्रत्ययीकरण विखंडित था।
- चूँकि कोयले के खनन हेतु विभिन्न प्रभार/लागत गैर-वसूली योग्य थे, इसलिए उत्पादन एवं कोयले के उपयोग से संबंधित अनुबंधात्मक दायित्वों एवं प्रतिबद्धताओं के साथ गैर-अनुपालन का जोखिम अधिक था।
- आगे, यह पाया गया कि निगरानी प्रणाली स्वयं अपनी आयोजन एवं कार्यान्वयन में कमियों के कारण कमजोर थी, जैसा कि इस प्रतिवेदन के अध्याय 8 में टिप्पणी की गई है।
- साथ ही, स्वयं बैंक गारंटी खानों को उनकी पीक रेटेड क्षमता प्राप्त होने के समय तक ही वैध थी। उसके पश्चात्, सरकार को देय राशि किसी भी बैंक गारंटी द्वारा सुरक्षित नहीं होगी।

चूँकि विद्युत क्षेत्र के लिए कोयला खानों की नीलामी का उद्देश्य अर्थव्यवस्था के लाभ के लिए विद्युत के उत्पादन को बढ़ाना था तथा विद्युत उपभोक्ताओं के लाभ के लिए विद्युत क्षेत्र को सस्ता कोयला उपलब्ध करना था, इसलिए लेखापरीक्षा का मत है कि प्रणाली में उपरोक्त कथित कमजोरियाँ प्रतिरूप की धारणीयता पर लंबे समय में प्रतिकूल प्रभाव डाल सकती है।

#### 5.4.2 मर्चेन्ट विद्युत

विद्युत कंपनियों द्वारा मर्चेन्ट विद्युत को मध्यम एवं दीर्घकालीन पी पी ए से बाहर विद्युत की बिक्री के रूप में वर्णित किया गया था तथा ऐसी विद्युत की कीमत का नियमन नहीं किया गया। जैसा कि प्रतिवेदन के अध्याय-2 के पैरा 2.7.1.3 में चर्चा की गई है, सफल बोलीदाताओं को अपनी मर्चेन्ट क्षमता को आबंटित कोयला खानों से जुड़ी हुई उत्पादन क्षमता के 15 प्रतिशत तक निर्धारित करना आवश्यक था। प्रत्यक्ष रूप से इस प्रावधान को यह सुनिश्चित करने के लिए सम्मिलित किया गया था कि सस्ते कोयले का लाभ विद्युत उपभोक्ताओं को विद्युत की नियमित बिक्री द्वारा पहुँचाया जा सके।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित "कोयला खानों/ब्लॉकों की नीलामी व आबंटन के लिए (विद्युत क्षेत्र के लिए कोयला खान के संबंध में) न्यूनतम/आरक्षित मूल्य निर्धारित करने के विधितंत्र" के अनुसार, अन्य बातों के अलावा, यह प्रावधान था कि ₹100 प्रति टन कोयले का आरक्षित मूल्य का भुगतान वास्तविक उत्पादन के अनुसार सफल आबंटी द्वारा किया जायेगा। यह भी प्रावधान था कि "मर्चेन्ट बाजार में बेची गई, विद्युत हेतु इस्तेमाल हुए कोयले की मात्रा के लिए बोलीदाता को अतिरिक्त आरक्षित मूल्य का भुगतान करना होगा। विद्युत की मर्चेन्ट बिक्री हेतु प्रयोग किये जाने वाले कोयले का अतिरिक्त आरक्षित मूल्य कोयला खान/ब्लॉक के मूलभूत मूल्य पर आधारित होगा। अतिरिक्त आरक्षित मूल्य ₹150 रुपये प्रति टन से कम नहीं होगा। स्पष्ट रूप से, सरकार का उद्देश्य मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के उत्पादन में प्रयोग किये जाने वाले कोयले के लिए उच्च दर की वसूली करना था चूँकि उस विद्युत को खुले बाजार में बेचा जाना था जहाँ विद्युत टैरिफ नियमित नहीं था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली की अवधारणा तथा 'अतिरिक्त अधिमूल्य' की शुरूआत हेतु जारी किए गए एस टी डी के शुद्धिपत्र के साथ-साथ एस टी डी में एक अतिरिक्त प्रावधान भी किया गया था जिसमें यह वर्णित था कि "मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के उत्पादन हेतु प्रयोग किये जाने वाले कोयले की मात्रा पर अतिरिक्त अधिमूल्य देय नहीं है।"

मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के उत्पादन के लिए प्रयुक्त कोयले की मात्रा पर अतिरिक्त अधिमूल्य को सम्मिलित न करने की व्यवस्था को शामिल करना सी सी ई ए अनुमति के साथ साम्य प्रकट नहीं होता क्योंकि इसने यह परिदृश्य बनाया जहाँ विद्युत उत्पादनकर्ता पी पी ए के अंतर्गत बेची गई विद्युत



के उत्पादन के लिये उपयोग किये गये कोयले की तुलना में जहां सस्ते कोयले का लाभ विद्युत उपभोक्ता को दिया जाना है, विद्युत के उत्पादन के लिए कोयले के उपयोग पर सरकार को कम रकम अदा करेंगे, जो कि मर्चेन्ट आधार पर बेची जायेगी जहां मूल्य विनियमित नहीं है। विवरण को नीचे की तालिका में दर्शाया गया है:

**तालिका 5 : मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के लिए अतिरिक्त अधिमूल्य की वसूली न होने का प्रभाव**

क्र. सं.	कोयला खान	आबंटी	पी पी ए के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के लिए निश्चित दर (₹ प्रति टन में)	अतिरिक्त अधिमूल्य (₹ प्रति टन में)	पी पी ए के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिये उपयोग में लाए गये कोयले की दर (₹ प्रति टन में)	मर्चेन्ट आधार पर बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिये उपयोग में लाये गये कोयले की दर (₹ प्रति टन में)	अंतर (₹ प्रति टन में)
(ए)	(बी)	(सी)	(डी)	(ई)	(एफ)=(डी)+(ई)	(जी)	(एच=एफ-जी)
1.	तालाबीरा-I	जीएमआर, छत्तीसगढ़ एनर्जी लिमिटेड	100.00	378.00	478.00	262.86	215.14
2.	सरीसातोल्ली	सीईएससी लिमिटेड	100.00	370.00	470.00	426.49	43.51
3.	ट्रांस दामोदर	द दुर्गापुर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड	100.00	840.00	940.00	150.00	790.00
4.	अमेलिया नार्थ	जय प्रकाश पावर वेन्चर्स लिमिटेड	100.00	612.00	712.00	345.15	366.85
5.	तोकीसूद नार्थ	एस्सार पावर एमपी लिमिटेड	100.00	1010.00	1110.00	326.49	783.51
6.	जीतपुर	अदानी पावर लिमिटेड	100.00	202.00	302.00	150.00	152.00
7.	मंदाकिनी	मंदाकिनी एक्सप्लोरेशन एण्ड माईनिंग लिमिटेड	100.00	550.00	650.00	358.26	291.74
8.	गणेशपुर	जीएमआर, छत्तीसगढ़ एनर्जी लिमिटेड	100.00	604.00	704.00	273.10	430.90
9.	उत्कल-सी	मोनेट पावर कं. लिमिटेड	100.00	670.00	770.00	150.00	620.00

आगे, मर्चेन्ट विद्युत के उत्पादन के लिए 'संशोधित निश्चित दर' कोयला खान के मूलभूत मूल्य पर आधारित होना था। तथापि, जैसा इस रिपोर्ट के अध्याय 4 के पैरा 4.1 में देखा गया, मूलभूत मूल्य की

गणना विभिन्न अनियमितताओं से भरी हुई थी तथा इसके परिणामस्वरूप, संशोधित निश्चित दर स्वयं में कम की तरफ निर्धारित हुआ।

एम ओ सी ने कहा (मार्च 2016) कि सी सी ई ए आदेश में अतिरिक्त आरक्षित मूल्य शब्द का प्रयोग हुआ था जबकि निविदा दस्तावेज में इसके समतुल्य शब्द के लिए निश्चित दर प्रयोग हुआ। सी सी ई ए अनुमति के अनुसार विद्युत क्षेत्र की खान के लिए निविदा दस्तावेज निर्धारित करता है कि मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के उत्पादन के लिये प्रयुक्त कोयले की मात्रा पर 'निश्चित दर' भुगतान योग्य होगा। यह कोयला खान के मूलभूत मूल्य पर आधारित होगा जैसा सी सी ई ए द्वारा निर्धारित किया गया है, जोकि गैर विनियमित क्षेत्र के लिये उपस्थित अनुमोदित प्रक्रिया के अनुसार होगा लेकिन ₹150 प्रति टन से कम नहीं होगा। एम ओ सी ने आगे कहा कि यह सही है कि मर्चेन्ट विद्युत के लिये प्रयुक्त कोयले का मूल्य विनियमित दर से बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिये प्रयुक्त कोयले के मूल्य से अधिक होना था तथा नीलामी प्रक्रिया में ईमानदारीपूर्वक पालन किया गया जैसाकि सभी विद्युत क्षेत्रों की कोयला खानों के लिये गैर-मर्चेन्ट विद्युत का 'निश्चित आरक्षित मूल्य' ₹100 प्रति टन था जबकि मर्चेन्ट आधार पर बेचने के लिये कोयले की 'निश्चित दर' ₹150 प्रति टन से ₹426 प्रति टन की सीमा में था तथा इस प्रकार लेखापरीक्षा का दृष्टिकोण सही नहीं था।

एम ओ सी ने समापन सम्मेलन (मार्च 2016) के दौरान यह भी कहा कि मर्चेन्ट विद्युत पर अतिरिक्त अधिमूल्य को हटाये जाने का कारण था क्योंकि सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित विधितंत्र में इसकी कोई व्यवस्था नहीं थी। इसके अतिरिक्त, जैसा कि खान खुली सार्वजनिक नीलामी द्वारा आबंटित किये गये थे तथा सूचना में कोई विषमता नहीं थी, बोलीदाताओं द्वारा सभी उपलब्ध घटकों पर विचार किया गया होगा तथा उसके अनुसार बोली लगाई गई। इस प्रकार, राजकोष को प्राप्त होने वाले कुल राजस्व पर इसका कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा।

एम ओ सी के उत्तर को निम्न के प्रकाश में देखने की आवश्यकता है :

- शब्दों का प्रयोग तथा उनका प्रभाव जैसा नीचे प्रदर्शित किया गया है :

**तालिका 6 : मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी) में विद्युत क्षेत्र के लिये कोयले के मूल्य की अवधारणा को लागू किया जाना**

विवरण	सी सी ई ए के अनुमोदित आदेश के अनुसार मूल्य की अवधारणा	मूल एस टी डी	संशोधित एस टी डी
विद्युत उत्पादन के लिये प्रयुक्त कोयले के लिए (विनियमित बिक्री)	₹100 प्रति टन का आरक्षित मूल्य	₹100 प्रति टन की निश्चित दर	₹100 प्रति टन की निश्चित दर जमा अतिरिक्त अधिमूल्य
मर्चेन्ट विद्युत के उत्पादन हेतु प्रयुक्त कोयले के लिये	अतिरिक्त आरक्षित मूल्य (मूलभूत मूल्य पर आधारित तथा ₹150 प्रति टन से कम नहीं)	संशोधित निश्चित दर	संशोधित निश्चित दर (अतिरिक्त अधिमूल्य अदा नहीं किया जाना था)

- दिसम्बर 2014 की सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित विधितंत्र ने निर्धारित किया कि विद्युत क्षेत्र की कोयला खान के लिये अधिकतम मूल्य निश्चित किया जायेगा, जो कि समतुल्य ग्रेड के लिये सी आई एल द्वारा अधिसूचित मूल्य होगा तथा बोलीदाताओं को अधिकतम मूल्य से कम मूल्य पर बोली लगानी होगी जिस बोलीदाता का मूल्य सबसे कम होगा वह सफल बोलीदाता होगा। इसने आगे बताया कि ₹100 प्रति टन की आरक्षित/निश्चित दर पी पी ए के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिए के लिए निकाले गए और इस्तेमाल किये गये कोयले के लिए भुगतान किया जाना आवश्यक था तथा मर्चेन्ट आधार के अंतर्गत बेची गई विद्युत के उत्पादन के लिये प्रयुक्त कोयले के लिये अतिरिक्त आरक्षित मूल्य/संशोधित निश्चित दर 'जो ₹150 प्रति टन से कम न हो', का भुगतान किया जाना था। उदाहरण के लिये, मर्चेन्ट विद्युत के उत्पादन हेतु प्रयुक्त कोयले का मूल्य, पी पी ए के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिये प्रयुक्त कोयले से अधिक होना था। आगे, एम ओ सी का दावा कि गैर नियमित क्षेत्रों के लिए विद्यमान अनुमोदित विधितंत्र के अनुसार मूलभूत मूल्य को प्राप्त करना था, को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि सी सी ई ए अनुमोदन में यह प्रावधान था कि मूलभूत मूल्य को "इस्यात/स्यांज लोह/सीमेंट क्षेत्रों/कैप्टिव विद्युत के लिए विद्यमान अनुमोदित विधितंत्र के अनुसार प्राप्त किया जा सकता है"।
- विद्युत क्षेत्र के लिये अवरोही तत्पश्चात् आरोही नीलामी की अवधारणा तथा इससे उत्पन्न हुई अतिरिक्त अधिमूल्य की अवधारणा को जनवरी 2015 में प्रस्तुत किया गया था अर्थात् सी सी ई ए द्वारा कोयला खानों/ब्लॉकों की नीलामी व आबंटन के लिए न्यूनतम/आरक्षित मूल्य निर्धारण करने की पद्धति को अनुमोदित करने के पश्चात् था। इस प्रकार, सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित विधितंत्र में 'अवरोही तत्पश्चात् आरोही नीलामी' या अतिरिक्त अधिमूल्य के संदर्भ में कोई व्यवस्था नहीं थी।
- एस टी डी के शुद्धिपत्र संख्या 3 के अनुसार ₹100 प्रति टन के निश्चित दर के अतिरिक्त, पी पी ए के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिये निकाले गये तथा प्रयोग में लाए गये कोयले के लिए अतिरिक्त अधिमूल्य का भुगतान होना था। तथापि, मर्चेन्ट विद्युत के उत्पादन के लिये निकाले गये तथा प्रयोग में लाए गये कोयले के लिए अतिरिक्त अधिमूल्य का भुगतान स्पष्ट रूप से सम्मिलित नहीं किया गया था।

मर्चेन्ट आधार पर बेची गई विद्युत के उत्पादन के लिए प्रयुक्त कोयले पर अतिरिक्त अधिमूल्य के भुगतान को छोड़ देने के कारण पी पी ए के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिये किया गया कुल भुगतान<sup>19</sup> मर्चेन्ट आधार (जहाँ विद्युत दरें विनियमित नहीं थी) पर बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन के लिये किये गये कुल भुगतान<sup>20</sup> से अधिक होगा। यह इस संदर्भ में सी सी ई ए के अनुमोदन के उद्देश्यों के साथ सामंजस्य में प्रतीत नहीं होता।

<sup>19</sup> निश्चित दर + अतिरिक्त अधिमूल्य (पी पी ए के अंतर्गत बेची जाने वाली विद्युत के लिए)

<sup>20</sup> केवल संशोधित निश्चित दर (मर्चेन्ट आधार पर बेची जाने वाली विद्युत)

## अध्याय 6 – ई-नीलामी प्लेटफार्म

### 6.1 परिचय

ई-नीलामी प्रक्रिया की प्रणाली और स्वरूप का विस्तार इस प्रतिवेदन के अध्याय-2 में किया गया है। नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए) ने (11 दिसम्बर 2014) एम एस टी सी लिमिटेड (एम एस टी सी) को ई-नीलामी सेवा प्रदाता के रूप में नियुक्त किया। तदनुसार, एम एस टी सी और एन ए के बीच एक समझौता ज्ञापन (एम ओ यू) 23 दिसम्बर 2014 को हस्ताक्षरित किया गया और यह उस अवधि तक मान्य था जब तक 204 कोयला ब्लॉक ई-नीलामी एवं आबंटन द्वारा आबंटित न हो जाएँ।

इस समझौते के अनुसार, एम एस टी सी को निम्न जिम्मेदारी सौंपी गई:

- भावी बोलीदाताओं का ऑनलाइन पंजीकरण;
- वेबसाइट द्वारा ई-नीलामी का प्रचार;
- एन ए के परामर्श से ई-नीलामी की अवधि और कलैण्डर बनाना;
- भावी बोलीदाताओं की जानकारी हेतु ई-नीलामी कैटलॉग में न्यूनतम मूल्य दर्शाना;
- उचित, निर्बाध और पारदर्शी तरीके से ई-नीलामी करवाना;
- ई-नीलामी की समाप्ति पर एन ए के लिए सिस्टम द्वारा बोली शीट बनाना।

एम एस टी सी की वेबसाइट पर ई-नीलामी के प्लेटफार्म पर ऑन-लाइन नीलामी की जानी थी।

### 6.2 ई-नीलामी प्लेटफार्म की रूपरेखा

भारत सरकार (जी ओ आई) के इस्पात मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत एम एस टी सी एक लघु रत्न श्रेणी-I सार्वजनिक उपक्रम (पी एस यू) है। यह कम्पनी मुख्यतः दो भागों में काम करती है नामतः i) व्यापार ii) अपने ई-नीलामी पोर्टल के माध्यम से व्यापार करना। ज्ञापन के अनुसार, कोयला खानों की ई-नीलामी के लिए इसने अपनी मुख्य ई-कॉमर्स वेबसाइट के अन्तर्गत एक अंतः-भाग तैयार किया।

सभी इच्छुक बोलीदाताओं को स्वयं को इस वेबसाइट पर निःशुल्क पंजीकृत करवाना आवश्यक था। पंजीकरण प्रक्रिया में कुछ सामान्य और विशिष्ट शर्तों और उपबंधों को स्वीकार करना और कुछ निश्चित दस्तावेजों जैसे कंपनी का स्थायी खाता संख्या (पैन), सम्पर्क व्यक्ति की आई डी, उस व्यक्ति का डिजिटल हस्ताक्षर प्रमाणपत्र (डी एस सी), प्राधिकरण पत्र आदि के प्रस्तुतिकरण के बाद ऑनलाइन फार्म भरना शामिल था। प्रत्येक बोलीदाता को केवल एक ही बार पंजीकरण करना था और उसी पंजीकरण से वह बहुसंख्यक कोयला खानों की बोली में भाग ले सकता था।

एन ए ने कंपनी के ई-नीलामी पोर्टल में अपलोड करने के लिए विभिन्न दस्तावेजों को उपलब्ध करवाया था। इन दस्तावेजों में से कुछ 'सार्वजनिक दस्तावेज' की श्रेणी में थे नामतः मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी), मानक कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबंध (सी एम डी पी ए), मानक निधान आदेश,

खान का सारांश, उपभोग के नियम आदि जो निःशुल्क उपलब्ध थे और अन्य को दत्तशुल्क दस्तावेजों की श्रेणी में रखा गया नामतः प्रत्येक खान के लिए निविदा दस्तावेज, खान डोज़ियर आदि जो प्रत्येक कोयला खान के लिए ₹पाँच लाख के भुगतान पर उपलब्ध थे। एम एस टी सी ने एन ए की ओर से इच्छुक बोलीदाताओं से अपनी ऑन-लाइन भुगतान प्रणाली के माध्यम से ₹पाँच लाख का शुल्क वसूल किया और उन बोलीदाताओं को एम एस टी सी की वेबसाइट से दत्तशुल्क दस्तावेजों को डाउनलोड करने दिया। बोलीदाताओं को केवल उन्हीं कोयला खानों की बोली प्रस्तुत करने की अनुमति थी जिनके लिए उन्होंने शुल्क का भुगतान किया था। इन दस्तावेजों के अलावा, कम्पनी ने बोली की समय-सारणी (चरण-I और चरण-II), बोलीदाता की संदर्षिका, शुद्धिपत्र आदि भी अपलोड किए।

### 6.3 आई टी प्रणाली अवसंरचना

सभी प्रकार की ई-नीलामी गतिविधियों के लिए जिसमें कोयला खान की ई-नीलामी भी सम्मिलित है, एम एस टी सी का ई-नीलामी प्लेटफॉर्म एक क्लाउड-सर्वर आधारित प्रणाली है जो विपणन, विक्रय और संबंधित निर्णय समर्थन प्रणाली में मदद करता है। रिलेशनल डाटाबेस मैनेजमेंट सिस्टम (आर डी बी एम एस) के रूप में ओपरेटिंग सिस्टम आई बी एम ए आई एक्स के साथ आई बी एम डी बी-2 था। इस प्लेटफॉर्म को आंतरिक माध्यम से बनाया गया था और इसे लक्ष्य-आधारित माना गया चूँकि यह प्रत्यक्ष रूप से संगठन के प्राथमिक कार्यों पर असर डालता था। मंत्रालय ने सूचित किया कि एम एस टी सी के ई-नीलामी पोर्टल की तृतीय पक्ष द्वारा सुरक्षा लेखापरीक्षा कराई गई थी, सभी संभावित त्रुटियाँ ठीक कर दी गई थी व कंपनी ने इसका प्रमाण-पत्र भी ले लिया था।

### 6.4 लेखापरीक्षा जाँच परिणाम

#### 6.4.1 अपर्याप्त लेखापरीक्षा ट्रेल

कंपनी द्वारा बनाई गई प्रणाली ने ई-नीलामी के दौरान सिस्टम से बोलीदाताओं के लॉग-आउट ब्यौरों को नहीं पकड़ा जिसके कारण बोलीदाताओं की संपूर्ण गतिविधियों के लेखापरीक्षा ट्रेल का पता नहीं लगाया जा सका। कंपनी को अपनी प्रणाली इस प्रकार बनानी चाहिए थी कि जिससे बोलीदाताओं की लॉग-आउट गतिविधियों का पता लगाया जा सके।

इस तथ्य को स्वीकारते हुए एम एस टी सी ने कहा (सितम्बर 2015) कि उनकी प्रणाली में बोलीदाताओं के लॉग-आउट ब्यौरे पकड़े नहीं जा रहे थे और भविष्य में होने वाली नीलामी के लिए उन्होंने बोलीदाताओं के लॉग-आउट ब्यौरे रिकार्ड किए जाने के लिए सहमति दी। समापन सम्मेलन में कोयला मंत्रालय ने भी इसे स्वीकार कर लिया।

एम एस टी सी द्वारा उपलब्ध कराए गए ई-नीलामी प्लेटफॉर्म द्वारा संपूर्ण लेखापरीक्षा ट्रेल प्राप्त नहीं किया जा सका।

## 6.4.2 प्रणाली का विशिष्ट रूप से निर्माण

### विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र (एस ई यू पी) का पंजीकरण आई डी के साथ मिलान

बोलीदाताओं की आई डी जिससे बोलीदाता ई-नीलामी घोषणापत्र को देख सकें एवं ई-नीलामी प्रक्रिया में भाग ले सकें को पंजीकृत करवाना इस सम्पूर्ण प्रक्रिया में एक महत्वपूर्ण कदम था। लेखापरीक्षा ने पाया कि इस प्रणाली में ई-नीलामी के दो चरणों की प्रक्रिया में 245 पंजीकरण आई डी बनाई गई।

पंजीकरण आँकड़ों की लेखापरीक्षा जाँच ने दर्शाया कि पंजीकरण आई डी को एस ई यू पी से मिलान किये बिना ई-नीलामी प्रक्रिया में भाग लेने वाली कंपनियों को आबंटित किया गया था जिसके संदर्भ में बोली लगाई जानी थी जबकि बोली एस ई यू पी के लिए लगाई जानी थी तथा एक एस ई यू पी के लिए एक कोयला खान हेतु एक ही बोली प्रस्तुत की जा सकती थी। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- 245 पंजीकरण आई डी में से, 34 पंजीकरण आई डी उन 11 इकाइयों को आबंटित की गई थीं जिन्होंने संबंधित पंजीकरण के लिए समान कर पहचान संख्या (टिन) प्रस्तुत की थी। टिन एक राज्य-विशेष पंजीकरण संख्या है जिसका उद्देश्य केंद्रीय बिक्री कर (सी एस टी), मूल्य वर्धित कर (वैट), इत्यादि का निर्धारण करना है। उपरोक्त मामलों में से कंपनियाँ जैसे कि भारत एल्यूमिनियम कंपनी लिमिटेड (बाल्को), जिंदल स्टील एवं पॉवर लिमिटेड (जे एस पी एल), अल्ट्राटेक सीमेन्ट लिमिटेड (यू सी एल) इत्यादि कंपनियों ने अनेक आई डी एक ही टिन से बना रखी थी परन्तु एस ई यू पी वहाँ की प्रस्तुत की जो कि उन राज्यों से बाहर की थी जहाँ उनके टिन पंजीकृत थे।
- एक कंपनी द्वारा बनाई गई तीन पंजीकरण आई डी में से दो पंजीकरण आई डी (अर्थात् 64845 एवं 65340) दिल्ली राज्य के एक ही टिन के साथ प्रयोग की और पाँच विभिन्न कोयला खानों के लिए छत्तीसगढ़ की एक ही एस ई यू पी के लिए बोलियाँ प्रस्तुत की। समान एस ई यू पी के लिए विभिन्न पंजीकरण आई डी द्वारा अलग-अलग कोयला खानों हेतु बोलियाँ प्रस्तुत की गईं जैसा कि निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 7 : समान एस ई यू पी के लिए भिन्न पंजीकरण आई डी

कोयला खान	पंजीकरण आई डी	एस ई यू पी
बेलगांव	64845	810 एम डब्ल्यू (4x67.5 एम डब्ल्यू 4 X135) कोरवा, छत्तीसगढ़
चोटिया; गारे पालमा IV/4; गारे पालमा IV/5; गारे पालमा IV/7	65340	810 एम डब्ल्यू (4x67.5 एम.डब्ल्यू. 4 X135) कोरवा, छत्तीसगढ़

चूँकि ई-नीलामी प्लेटफार्म एक स्वचालित प्लेटफार्म था इसलिए पंजीकरण चरण में ही एस ई यू पी को पंजीकरण आई डी के साथ जोड़ने से प्रणाली में मानवीय त्रुटि के तत्व की संभावना कम हो जाती जो नहीं हुआ क्योंकि इनका मिलान नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप प्रणाली क्षीण हो गई।

एम एस टी सी एवं कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) ने अपने उत्तरों (अक्टूबर 2015 एवं मार्च 2016) में बताया कि पंजीकरण के लिए एक विशेष पंजीकरण आई डी के बजाए बोलीदाता के पंजीकरण हेतु प्रणाली में बोलीदाता को पहचानने एवं अन्त्य उपयोग संयंत्र (ई यू पी) को सुव्यवस्थित करने की आवश्यकता नहीं थी। बोली लगाने के लिए किसी कंपनी पर एक से ज्यादा आई डी बनाने के लिए कोई रोक नहीं थी। निविदा दस्तावेजों में बोली लगाने हेतु एक विशिष्ट ई यू पी निर्धारित की गई थी जिसे तकनीकी जाँच के समय प्रमाणित किया गया था। किसी भी अधिनियम, नियम व निविदा दस्तावेज के प्रावधानों का उल्लंघन नहीं किया गया था, न ही अनेक आई डी ने निष्पक्षता व पारदर्शिता को प्रभावित किया, जबकि वह वैसे भी अनुमत एवं सर्वविदित था तथा नीलामी के किसी भी सिद्धांत के साथ समझौता नहीं किया गया था। एक ही ई यू पी से अनेक बोलियाँ लगाने का एक भी मामला नहीं था जिसमें कि निविदा शर्तों का उल्लंघन हो।

कोयला मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि ई-नीलामी प्रक्रिया में बोली किसी एस ई यू पी के लिए लगाई जानी थी व किसी एक एस ई यू पी के लिए एक कोयला खान के लिए केवल एक बोली लगाई जा सकती थी। अतः स्वचालित प्रणाली (अर्थात् एम एस टी सी का ई-नीलामी प्लेटफार्म) की अभिकल्पना इस प्रकार करनी चाहिए कि पंजीकरण (जो कि विशिष्ट था) का एस ई यू पी के साथ तालमेल हो तथा यह एस ई यू पी के साथ जुड़ा हो। इसके परिणामस्वरूप प्रणाली में ही वैधता जाँच हो सकती थी। इसके अतिरिक्त यह तथ्य कि किसी एक कंपनी ने किसी नीलामी में उसी एस ई यू पी से दो बोलियाँ प्रस्तुत की हों, की तकनीकी समिति द्वारा तकनीकी मूल्यांकन के समय मानवीय जाँच की जा रही थी जिससे प्रणाली में मानवीय त्रुटि होने की संभावना थी।

**पंजीकरण प्रक्रिया एवं जारी की गई पंजीकरण संख्या एस ई यू पी के साथ संयोजित नहीं थी, भले ही एस ई यू पी के लिए बोली को लगाया जाना था तथा एक कोयला खान के लिए एक एस ई यू पी हेतु केवल एक ही बोली प्रस्तुत की जा सकती थी।**

## अध्याय 7 – कोयला खानों का परिचालन

अधिनियम ने कोयला खानों/ब्लॉकों को विभिन्न अनुसूचियों में वर्गीकृत कर दिया था। जैसा कि अध्याय 2 में चर्चा की गई, अनुसूची-II में अनुसूची-I की 42 खानें समाविष्ट थीं जो कि इनको निरस्त किए जाने के समय उत्पादन कर रही थीं या उत्पादन शुरू करने वाली थी। अनुसूची-III की खानों में अनुसूची-I की 32 खानें समाविष्ट थीं जिन्हें विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग के लिए चिह्नित किया गया था।

माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के परिणामस्वरूप अक्टूबर 2014 में कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) ने एक प्रारम्भिक आकस्मिक योजना बनाई जिसने 'खनन के लिए कैप्टिव कोयला खानों की तैयारी' का विश्लेषण किया। इससे यह जानकारी प्राप्त हुई कि अनुसूची-III की 32 खानों/ब्लॉकों में से आठ खानें ऐसी थीं जिनके संबंध में पर्यावरण स्वीकृति (ई सी) और वन स्वीकृति (एफ सी) प्राप्त हो चुकी थीं और पर्याप्त भूमि का अधिग्रहण कर लिया गया था। ये खाने खनन पट्टे (एम एल) और खनन की संचालन स्वीकृति मिलने के बाद 3-6 महीनों में खोली जा सकती थीं। इसके अतिरिक्त, शेष 24 कोयला खाने ऐसी थीं जिनकी पूर्ण रूप से जाँच कर ली गयी थी, इनसे संबंधित खनन योजनाएँ तैयार थी, पर्याप्त मात्रा में भूमि का अधिग्रहण हो चुका था और वैधानिक स्वीकृतियाँ जैसे कि ई सी और एफ सी (चरण-I) प्राप्त कर ली गयी थी। ऐसे मामलों में शेष स्वीकृतियाँ और अनुमतियाँ प्राप्त होने के बाद छः-अठारह महीनों की अवधि में खनन प्रारंभ किया जा सकता था।

इस संदर्भ में लेखापरीक्षा ने ई-नीलामी के पहले दो ट्रेन्चों में सफलतापूर्वक नीलाम की गई कोयला खानों से कोयले के उत्पादन की स्थिति का विश्लेषण किया। लेखापरीक्षा के परिणाम इस प्रकार हैं:

### 7.1 सफलतापूर्वक नीलाम हुई कोयला खानों के परिचालन की स्थिति

लेखापरीक्षा ने एम ओ सी द्वारा उपलब्ध करवाये गये दस्तावेजों की जाँच में पाया कि 29 सफलतापूर्वक नीलाम हुई कोयला खानों में से, 26 कोयला खानों (अनुसूची-II की 15 तथा अनुसूची-III की 11 जैसा कि **अनुलग्नक-V** में वर्णित है) के संबंध में निधान आदेश जारी किये गये थे। शेष तीन कोयला खानों (अर्धग्राम, उत्कल-सी और मंदाकिनी) के संदर्भ में न्यायालय में मामले लंबित होने के कारण निधान आदेश जारी नहीं किए गए।

एम ओ सी ने सूचित किया (मई 2016) कि अनुसूची-II की दस<sup>21</sup> तथा अनुसूची-III की एक<sup>22</sup> कोयला खान में कोयले का उत्पादन शुरू हो गया था/खान प्रारंभ करने की अनुमति दे दी गई थी।

<sup>21</sup> अमेलिया नार्थ, बेलगांव, बिचारपुर, चोटिया, गारे पालमा IV/4, गारे पालमा IV/5, मंडला नार्थ, सरीसातोल्ली, सियाल घोघरी, तालाबीरा-I

<sup>22</sup> मंडला साउथ



## 7.2 अनुसूची-II की शेष कोयला खानों की स्थिति

कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबन्ध (सी एम डी पी ए) के अनुसार प्रारम्भ से पूर्व प्रतिवेदनों को खान परिचालन प्रारम्भ होने से प्रत्येक तीस दिन में एक बार सफल बोलीदाताओं द्वारा प्रस्तुत किया जाना था। इन प्रतिवेदनों में अन्य बिंदुओं के अलावा खान परिचालन के प्रारंभ में सफल बोलीदाताओं द्वारा की गई कार्यवाही का विवरण दर्शाया जाना था। मई 2016 में एम ओ सी द्वारा उपलब्ध कराए गए मार्च 2016 के प्रारम्भ पूर्व प्रतिवेदनों की जाँच ने दर्शाया कि केन्द्र सरकार, राज्य सरकारों तथा स्वयं आबंटियों के स्तर पर अनुसूची-II की पाँच<sup>23</sup> कोयला खानों (विद्युत क्षेत्र की दो<sup>24</sup>) के लिए विभिन्न अनुमोदन/स्वीकृतियाँ लंबित थीं। इन कोयला खानों के लिए निधान आदेश मार्च 2015 (चार कोयला खानों के लिए) तथा अप्रैल 2015 (एक<sup>25</sup> खान के लिए) में जारी किए गए। विभिन्न स्तरों पर लंबित प्रक्रियाओं का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 8 : केन्द्र सरकार से लंबित प्रक्रिया (विवरण अनुलग्नक VI में)

अनुमति/स्वीकृति	समाप्ति हेतु समय सीमा (निधान आदेश के जारी करने के बाद)	कोयला खान का नाम	
सी सी ओ <sup>26</sup> से प्रारम्भ करने की अनुमति	03	गारे पालमा IV/7	ट्रांस दामोदर
भू-जल अनुमति	03	कथौटिया	ट्रांस दामोदर
खान समापन योजना	06	गारे पालमा IV/7	-

तालिका 9 : राज्य सरकारों से लंबित प्रक्रिया (विवरण अनुलग्नक VII में)

अनुमति/स्वीकृतियाँ	समाप्ति हेतु समय सीमा (निधान आदेश के जारी करने के बाद)	कोयला खान का नाम			
डी जी एम एस से प्रारम्भ करने की अनुमति	03	गारे पालमा IV/7	ट्रांस दामोदर		
संचालन की अनुमति	03	कथौटिया	तोकीसूद नार्थ		
भूमि विपथन/परिवर्तन	03	तोकीसूद नार्थ	कथौटिया		
विस्फोटक अनुज्ञा	03	कथौटिया	मरकी मंगली III	तोकीसूद नार्थ	ट्रांस दामोदर
रेलवे साइडिंग अनुमोदन	03	तोकीसूद नार्थ			
खनन पट्टा देने हेतु	03	कथौटिया	मरकी मंगली III	तोकीसूद नार्थ	गारे पालमा IV/7

<sup>23</sup> गारे पालमा IV/7, ट्रांस दामोदर, कथौटिया, तोकीसूद नार्थ, मरकी मंगली III

<sup>24</sup> विद्युत क्षेत्र की दो खाने अर्थात् ट्रांस दामोदर तथा तोकीसूद नार्थ

<sup>25</sup> मरकी मंगली III कोयला खान (गैर नियमित क्षेत्र)

<sup>26</sup> कोयला नियंत्रक संगठन

तालिका 10 : आबंटियों के स्तर पर लंबित प्रक्रिया (विवरण अनुलग्नक VIII में)

अनुमति/स्वीकृतियाँ	समाप्ति हेतु समय सीमा (निधान आदेश के जारी करने के बाद)	कोयला खान का नाम	
भू-जल अनुमति	03	मरकी मंगली III	-
पर्यावरण मंजूरी	03	मरकी मंगली III	-
बिजली आपूर्ति	03	ट्रांस दामोदर	-
डी जी एम एस से प्रारम्भ करने की अनुमति	03	मरकी मंगली III	-
एस्करो खाते को खोलना	06	ट्रांस दामोदर	तोकीसूद नार्थ
खान समापन योजना (एम सी पी)	10 (संशोधित एम सी पी के लिए)	मरकी मंगली III	-

इन सभी मामलों को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि सी एम डी पी ए में दिये गए दक्षता मापदण्ड के अनुसार, निधान आदेश पर हस्ताक्षर से छः माह के भीतर अर्थात् सितम्बर/अक्टूबर 2015 तक इन अनुमतियों को प्राप्त कर लिया जाना चाहिए था। यह उन मामलों में अधिक महत्वपूर्ण था जिनमें प्रक्रिया आबंटियों के स्तर पर ही लंबित थी।

### 7.3 अनुसूची-III की शेष कोयला खानों की स्थिति

लेखापरीक्षा ने अनुसूची-III की सफलतापूर्वक नीलाम की गई 11 में से 10 खानों की लंबित मंजूरी/स्वीकृतियों की स्थिति का भी विश्लेषण किया जहाँ उत्पादन प्रारंभ नहीं हुआ था। इन कोयला खानों के लिए निधान आदेश अप्रैल 2015 में जारी हुए थे। सी एम डी पी ए में दिए गए दक्षता मापदण्डों के अनुसार, आबंटी को 3 से 44 माह की अवधि के भीतर विभिन्न सांविधिक अनुमोदन/स्वीकृतियाँ प्राप्त करनी थीं। स्वीकृति/अनुमोदन जिन्हें निधान आदेश के जारी होने से 12 माह के भीतर जारी होना था, की स्थिति के विश्लेषण ने दर्शाया कि नेराद मालेगांव कोयला खान के आबंटी ने अक्टूबर 2015 में खान समापन योजना (एम सी पी) को एम ओ सी के पास अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किया। हालाँकि, एम सी पी को एम ओ सी द्वारा मार्च 2016 तक अनुमोदित नहीं किया गया था जो कि सी एम डी पी ए में निर्धारित किए गए 11 माह के निर्धारित समय के विपरीत था। इस विलम्ब के कारण कोयला खान के परिचालन में देरी हो सकती थी।

उपरोक्त विश्लेषण ने दर्शाया कि नीलाम की गई कोयला खानों में उत्पादन केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकारों द्वारा विभिन्न अनुमोदनों/स्वीकृतियों तथा प्रत्येक आबंटी के स्तर पर आवश्यक कार्यवाही के कारण लंबित था। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों की

नीलामी के लिए अपनाये गए प्रतिरूप की धारणीयता में जोखिम के कारण विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों के परिचालन में विलम्ब हो सकता था।

#### 7.4 एम ओ सी के उत्तर एवं टिप्पणियाँ

मंत्रालय ने अपने उत्तरों (नवम्बर 2015, जनवरी 2016 व मार्च 2016) में कहा कि विशिष्ट लंबित मुद्दों को संबंधित प्राधिकारियों के साथ उठाया गया एवं कई मुद्दे सुलझाए जा रहे हैं। पूर्व आबंटियों द्वारा दायर किए गए न्यायिक मामलों के कारण कई खानों को परिचालित नहीं किया जा सका। प्रक्रिया में तेजी लाने के लिए केन्द्र सरकार ने खनन योजना, खान समापन योजना व खनन पट्टे की पूर्व अनुमति की पात्रता को निधान आदेशों के साथ ही स्थानांतरित कर दिया। अनुमति/स्वीकृति आदि के सर्वाधिक लंबित मामले राज्य स्तर पर हैं। कोयला खानों जिनके लिए निधान आदेश जारी हो चुके थे, से संबंधित स्थिति की उच्चतम स्तर पर नियमित रूप से पुनः जाँच की जा रही थी।

अनुसूची-II और अनुसूची-III की कोयला खानों की शीघ्र नीलामी का मुख्य उद्देश्य था कि इनको शीघ्र उत्पादन में लाया जा सके क्योंकि निरस्त किए जाने के समय ये खानें पहले से उत्पादन कर रही थी या उत्पादन करने के लिए तैयार थी और देश की ऊर्जा सुरक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने तथा प्रमुख क्षेत्रों जैसे कि इस्पात, सीमेंट व विद्युत इकाइयों पर इसके प्रभाव को कम करना था, जो कि देश के विकास के लिए महत्वपूर्ण है। यद्यपि इन कोयला खानों से उत्पादन शुरू करने के लिए सरकार के स्तर पर प्रयास किए गये, तथ्य यह रहा कि मई 2016 तक 26 में से मात्र 11 कोयला खानों में उत्पादन प्रारंभ किया जा सका/खान प्रारंभ करने की अनुमति दी गई।

केन्द्र सरकार, राज्य सरकारों तथा स्वयं आबंटियों के स्तर पर विभिन्न अनुमोदनों के लंबित मामलों ने इन कोयला खानों की नीलामी शीघ्र कराने के उद्देश्य की प्राप्ति को प्रभावित किया।

## अध्याय 8 – निगरानी तंत्र

### 8.1 परिचय

कोयला खानों की ई-नीलामी तंत्र में सफल बोलीदाताओं द्वारा कोयले के निष्कर्षण एवं उपयोग हेतु अनेक<sup>27</sup> शर्तें थीं। ये शर्तें यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक थीं कि कोयला संसाधनों का योजना के अनुसार इष्टतम निष्कर्षण किया जाए, उनके उपयोग का तरीका और उद्देश्य वही था जिसके लिए खानों को आबंटित किया गया था तथा राजकोष के हित को सुरक्षित रखा गया था।

नियम 13(5) के अनुसार सफल आबंटियों ने नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी के साथ कोयला खान विकास तथा उत्पादन अनुबंध (सी एम डी पी ए) किया। सी एम डी पी ए में कोयले के निष्कर्षण एवं उपयोग हेतु विभिन्न शर्तें निर्धारित थीं जिनका अनुपालन कोयला खानों के आबंटियों द्वारा किया जाना था। सी एम डी पी ए में यह भी निर्धारित किया गया कि निम्नलिखित प्रतिवेदन/रिटर्न आबंटियों द्वारा तैयार किए जायेंगे तथा सरकार को अनुबंध के अनुपालन की निगरानी हेतु भेजे जायेंगे:

#### तालिका 11 : सी एम डी पी ए के अनुसार सफल बोलीदाताओं द्वारा उपलब्ध कराई जाने वाले प्रतिवेदन/रिटर्न

प्रतिवेदन	उपलब्ध कराई जाने वाली सूचना	जिनको प्रतिवेदन/रिटर्न प्रस्तुत किए जाने हैं।
प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन	<ul style="list-style-type: none"> <li>प्रत्येक तीस कलैण्डर दिवसों में, आरंभिक योजना सहित खनन संचालन के आरंभ होने की सूचना</li> <li>आरंभिक योजना से विचलन, विचलन के कारण तथा उसके संशोधन का विवरण भी प्रदान कराना</li> </ul>	नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी
प्रारंभ प्रतिवेदन	खनन परिचालन के आरंभ होने की सूचना आरंभ होने से तीन व्यावसायिक दिनों के भीतर	नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी
मासिक प्रतिवेदन	दक्षता मापदण्डों के अनुपालन का विवरण तथा उनका अनुपालन न होने के कारण, यदि कोई हो।	कोयला नियंत्रक संगठन
वार्षिक प्रतिवेदन	अंतिम लेखों की प्रतियाँ सांविधिक लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन सहित	कोयला नियंत्रक संगठन
ठेकेदारों की नियुक्ति	खनन परिचालन से संबंधित किसी अनुबंध की प्रमाणित प्रति जिसे कार्यान्वयन से 15 व्यावसायिक दिनों के भीतर जमा करवाना है।	नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी

<sup>27</sup> खान योजना के अनुसार कोयले का निष्कर्षण; निष्कर्षित कोयले का उपयोग विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र में ही; पूर्व अनुमति आवश्यक होगी यदि कोयले का उपयोग किसी अन्य विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र में होता है; तो अधिकृत मात्रा से अधिक कर्षित कोयले को कोल इंडिया लिमिटेड (सी आई एल) को विद्युत क्षेत्र के लिए निश्चित मूल्य पर तथा गैर नियमित क्षेत्रों के लिए सी आई एल अधिसूचित मूल्य पर आपूर्ति की जाएगी।

आगे, सी एम डी पी ए के अनुसार, एन ए को यह अधिकार था कि:

- सी एम डी पी ए अनुबंध के अनुपालन की निगरानी तथा उसके सत्यापन हेतु खनन गतिविधियों में अपने अधिकृत प्रतिनिधि द्वारा निरीक्षण करवाना।
- उचित अग्रिम सूचना दिए जाने के पश्चात् किसी भी समय सफल बोलीदाताओं के वित्तीय तथा अन्य अभिलेखों (किसी भी अवधि से संबंधित) की अपने अधिकृत प्रतिनिधियों द्वारा जाँच करवाना।
- प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूप से अथवा तृतीय पक्ष के माध्यम से निष्पादन लेखापरीक्षा करवाना।

उपरोक्त यह दर्शाता है कि दो कार्यालयों अर्थात् एन ए तथा कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ) को ई-नीलाम की गई कोयला खानों के आबंटियों द्वारा सी एम डी पी ए शर्तों के अनुपालन की निगरानी हेतु जिम्मेदार बनाने की योजना थी। आगे, अनुबंध में सूचना के नियमित स्रोत तथा सरकार की सी एम डी पी ए शर्तों के अनुपालन की जाँच के अधिकार का प्रावधान था।

इस संदर्भ में लेखापरीक्षा ने इन दोनों संगठनों द्वारा निगरानी तंत्र की तैयारी एवं स्थिति की जाँच की।

## 8.2 नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी द्वारा निगरानी

लेखापरीक्षा ने पाया कि सी एम डी पी ए में निहित सभी नियमों एवं शर्तों के अनुपालन की निगरानी के लिए एन ए ने निम्नलिखित क्रियाविधि अपनाई/नियोजित की थी:

- सभी सफल बोलीदाताओं को प्रारंभ योजना से संबंधित सूचनाओं को प्रस्तुत करने के निर्देश दिए तथा कोयले के उत्पादन तथा भुगतान के प्रतिवेदन (फॉर्म एम आर पी सी एंड पी-1<sup>28</sup>) का प्रारूप बनाया जिसे मासिक आधार पर प्रस्तुत करना था।
- सफल बोलीदाता के वित्तीय दायित्व की निगरानी के लिए एक स्टैंड-अलोन डाटाबेस जिसमें मासिक भुगतान, अग्रिम राशि, तय राशि तथा निष्पादन प्रतिभूति सम्मिलित थी।
- प्रत्येक खान के भौतिक निष्पादन की निगरानी की जा रही थी जो कि सफल बोलीदाताओं से प्राप्त सूचना तथा सी एम डी पी ए में निहित शर्तों पर आधारित थी।
- सफल बोलीदाताओं के निहित दायित्वों के अनुपालन की ऑनलाइन निगरानी के लिए वेब-आधारित एप्लीकेशन का विकास किया जा रहा था। इस योजना में प्रारम्भ योजना को प्रस्तुत करना, अग्रिम राशि का भुगतान करना, निष्पादन प्रतिभूति तथा विनियोग, एन ए को आवधिक प्रतिवेदन (खनन संचालनों से संबंधित) प्रस्तुत करना, कोयले का उपयोग, मासिक भुगतान तथा वृद्धि आदि सम्मिलित थे।

<sup>28</sup> कोयला उत्पादन तथा भुगतान का मासिक प्रतिवेदन

नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि:

- उत्पादित मात्रा, निर्गत मात्रा तथा उस पर देय भुगतान के संदर्भ में एन ए को स्वप्रमाणित मासिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए बोलीदाताओं हेतु फॉर्म एम आर पी सी एंड पी-1 तैयार किया गया। कथित प्रपत्र में अन्य बिन्दुओं के अतिरिक्त निर्गत मात्रा का गंतव्य स्थान, गंतव्य स्थान जहाँ निष्कर्षित कोयला उपयोग किया गया, प्रयोग में लाए गए कोयले की मात्रा तथा आबंटी द्वारा उत्पादित मर्चेट तथा नियंत्रित विद्युत सम्मिलित नहीं थे (विद्युत क्षेत्र की खानों के लिए)।
- इन सूचनाओं के अभाव में नियत उद्देश्य तथा विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्रों में कोयले के उपयोग की वृहत एवं प्रभावी निगरानी में कमी का जोखिम निहित होगा। आगे, कोयले के उपयोग की वास्तविक मात्रा का पता भी इस फॉर्म से नहीं चल सकता था।
- कोयला खानों की ई-नीलामी के संदर्भ में निधान आदेशों के पहले सेट के जारी होने के 11 महीने के बाद भी एन ए में निगरानी तंत्र के विकास का कार्य हो रहा था (मार्च 2016)।
- लेखापरीक्षा को ऐसी किसी भी योजना तथा तंत्र का विवरण नहीं मिला जिससे एन ए द्वारा क्षेत्र में वास्तविक स्थिति की जाँच भौतिक निरीक्षणों द्वारा सुनिश्चित हो।

कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) ने (मार्च 2016) उत्तर दिया कि सी एम डी पी ए में अन्त्य उपयोग संयंत्र का स्पष्ट विवरण था जहाँ निष्कर्षित कोयले को भेजा अथवा उसका उपयोग किया जाना था जिसमें कोयले के विपथन की स्थिति में दण्डात्मक धारा का भी प्रावधान था। इस प्रकार प्रपत्र में गंतव्य स्थान तथा निर्गत कोयले की अन्त्य उपयोग संयंत्र की प्रविष्टि करने की आवश्यकता नहीं थी। सी एम डी पी ए में दिए गए निगरानी तंत्र में प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन, प्रारंभ योजनाएँ आदि सम्मिलित थीं जिनकी नियमित रूप से नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी द्वारा निगरानी की जा रही थी। कई उपाय किये जा चुके थे जबकि अन्य विचाराधीन थे जिनमें ऑनलाईन वेबपोर्टल सम्मिलित था। यह सत्य था कि नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी का निगरानी तंत्र अभी भी विकास की प्रक्रिया में था।

एम ओ सी के उत्तर को इन तथ्यों के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र में वास्तविक रूप से निर्गत कोयले एवं उसके प्रयोग की निगरानी के लिए बनाई गई योजना एवं क्रियाविधि से संबंधित कोई भी दस्तावेज लेखापरीक्षा को नहीं मिल सका। आगे, सी एम डी पी ए की दण्डात्मक धाराओं का कोई प्रभाव तब तक नहीं पड़ेगा जब तक कि कोई उचित निगरानी तंत्र निर्मित न किया जाये जो उल्लंघन के मामलों का पता लगा सके जिससे कि इन दण्डात्मक धाराओं का प्रयोग हो सके। इसके अतिरिक्त एम ओ सी ने यह माना कि एन ए का निगरानी तंत्र तब भी विकास की प्रक्रिया में था।

एन ए का निगरानी तंत्र अपर्याप्त था तथा प्रथम दो ट्राँचों की खानों के आबंटन (मार्च 2016) के 11 माह बीत जाने के बाद भी विकास की प्रक्रिया में था।

### 8.3 कोयला नियंत्रक संगठन द्वारा निगरानी

सी सी ओ के कर्तव्यों तथा कार्यों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय-2 में की गई है। विद्यमान आदेश (जनवरी 2005) के अनुसार एम ओ सी ने यह निश्चय किया था कि केप्टिव खान के सफल आबंटियों द्वारा की गई प्रगति की गहन निगरानी सी सी ओ के द्वारा की जा सकती थी। उन खानों के संदर्भ में जिन्हें परिचालन की अनुमति थी, जो कि एम ओ सी से स्वीकृत थी, खनन योजना की प्रति सी सी ओ को भेजी गई थी। आबंटियों से आवश्यक पुष्टि प्राप्त करने के बाद सी सी ओ को प्रत्येक आबंटी के संदर्भ में एम ओ सी को छमाही रिपोर्ट भी भेजनी थी जो कि आबंटित कोयला खानों के विकास की निगरानी के लिए अतिरिक्त सचिव (कोयला) की अध्यक्षता वाली समिति के समक्ष रखी जानी थी। आगे, सी सी ओ को खानों को खोलने की अनुमति प्रदान करने तथा उनकी देखभाल करने, कोयले के ग्रेड की जाँच करने, स्टोइंग उत्पाद शुल्क को एकत्र करने, आबंटियों की खानों पर विभिन्न ढाँचागत कार्यों की निगरानी करने का काम भी सौंपा गया था। एम ओ सी द्वारा बनाये गए विभिन्न नियमों के अनुसार कोयला खानों जिनमें केप्टिव कोयला खान सम्मिलित हैं, की निगरानी सी सी ओ द्वारा पूरे देश में फैले हुए सात क्षेत्रों में तैनात अपने विशेष कार्य अधिकारियों (ओ एस डी) द्वारा की जानी थी। ओ एस डी की निगरानी गतिविधियों में मुख्य रूप से कोयला नमूने एकत्र करके गुणवत्ता की जाँच करना और उत्पादित कोयले की गुणवत्ता के निर्धारण हेतु विश्लेषण, गतिविधियों का भौतिक सत्यापन तथा आबंटियों द्वारा खान समापन हेतु योजना के अनुपालन की निगरानी सम्मिलित थी।

#### 8.3.1 ई-नीलाम की गई खानों की निगरानी हेतु सी सी ओ की उभरती भूमिका

कोयला खानों की ई-नीलामी के पश्चात्, जारी किए गए निधान आदेशों में, अन्य बिंदुओं के अलावा यह भी प्रावधान था कि पूर्व में स्वीकृत की गई खान योजना का नये आबंटी को स्थानांतरण उन्हीं नियमों एवं शर्तों के अनुसार हो जो कि पूर्व आबंटी के लिए थीं। सी एम डी पी ए में अन्य बिंदुओं के अलावा यह भी प्रावधान था कि आबंटियों द्वारा कोयले के उपयोग तथा खानों के परिचालन की कार्यविधि की निगरानी के लिए विभिन्न नियम एवं शर्तें निर्धारित की गई थीं जैसा कि उपरोक्त पैरा 8.1 में चर्चा की गई है। तालिका 11 में वर्णित कर्तव्यों के अतिरिक्त (सी एम डी पी ए से संबंधित) अनुसूची-II की कोयला खानों से संबंधित अतिरिक्त लेवी के संग्रहण के लिए सी सी ओ को एम ओ सी द्वारा दिसम्बर 2014 में प्राधिकृत किया गया था।

तथापि लेखापरीक्षा ने सी सी ओ में ऐसा कोई रिकार्ड/प्रणाली नहीं पाई कि जिससे यह पता चले कि इन शर्तों की निगरानी की जानी थी तथा किस प्रणाली द्वारा निगरानी की जानी थी। यह भी पाया गया कि यह निगरानी कार्य सी सी ओ द्वारा उनके ओ एस डी के माध्यम से कराई जा रही निगरानी में सम्मिलित नहीं था। इस प्रकार सी सी ओ के स्तर पर निगरानी प्रणाली उस सीमा तक अपर्याप्त थी।

आगे सी सी ओ द्वारा निगरानी किए जा रहे सफल बोलीदाताओं की गतिविधियों से संबंधित अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि सात कोयला खानों को खोले जाने की स्वीकृति प्रदान किए जाने के आधार पर, छः खानों ने अप्रैल 2015 से परिचालन आरंभ कर दिया था। वे केवल कोयले के मासिक उत्पादन तथा उसके निर्गम की सूचना दे रही थीं। कोई और सूचना या प्रतिवेदन उनके द्वारा नहीं दिया गया जैसा कि सी एम डी पी ए के अनुसार आवश्यक था।

उनके द्वारा प्रस्तुत किये गये मासिक प्रतिवेदन से यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या कोयले का विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र में प्रयोग किया गया था क्या बोलीदाताओं ने कोयले के निष्कर्षण एवं उपयोग से संबंधित दक्षता मापदण्डों का अनुसरण किया था। आगे, लेखापरीक्षा को ऐसा कोई दस्तावेज नहीं मिला जिससे बोलीदाताओं की खनन गतिविधियों की निगरानी की जा सके जैसे कि विभिन्न सांविधिक शर्तें, नियम, खनन योजनायें आदि।

जैसा कि भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कोयला खानों का आबंटन एवं कोयला उत्पादन की वृद्धि के निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2012-13 की प्रतिवेदन संख्या 7) में पहले चिह्नित/उल्लेखित किया गया था कि सी सी ओ के पास कोयला ब्लॉकों की प्रभावी निगरानी हेतु समुचित स्वीकृत क्षमता या कर्मियों की पर्याप्त संख्या नहीं थी। आगे, कोयला एवं इस्पात पर स्थायी समिति ने अप्रैल 2013 में संसद में प्रस्तुत किये गये अपने 31वें प्रतिवेदन में सरकार को सी सी ओ कार्यालय की क्षमता शीघ्र बढ़ाने हेतु ठोस सुझाव भी दिया।

सी सी ओ ने अपने उत्तर (सितम्बर 2015) में कहा कि सी सी ओ को नई आबंटित/निहित खानों की निगरानी का कार्य एम ओ सी द्वारा नहीं सौंपा गया था। तथापि, उत्तर में सी एम डी पी ए द्वारा निर्धारित निगरानी प्रणाली का अनुपालन न करने का वर्णन नहीं था।

एम ओ सी ने अपने उत्तर (मार्च 2016) में कहा कि कोयला खान नियंत्रण नियम, 2004 के अनुसार सी सी ओ के पास पहले से ही उत्पादन की सूचना माँगने का अधिकार था जिसमें कोलरियों की जाँच करने का अधिकार भी सम्मिलित था। अतः इस उद्देश्य हेतु एक नये वैधानिक ढाँचे को निर्मित करने की आवश्यकता नहीं थी।

एम ओ सी के उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए जिसमें सी सी ओ ने कहा था कि उनको एम ओ सी द्वारा नई आबंटित/निहित खानों की निगरानी नहीं सौंपी गयी थी। इसके अतिरिक्त सी सी ओ द्वारा निगरानी के विश्लेषण ने दर्शाया कि सफल बोलीदाता केवल कोयले के मासिक उत्पादन और प्रेषण की सूचना ही प्रदान कर रहे थे। सी एम डी पी ए के अनुसार उनके द्वारा सी सी ओ को अन्य कोई सूचना या प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया जा रहा था।



आगे, एम ओ सी और सी सी ओ के विरोधाभासी उत्तरों से यह स्पष्ट था कि सी एम डी पी ए के नियमों एवं शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए निगरानी के विभिन्न पहलुओं को लागू करने हेतु दोनों के मध्य भूमिका और जिम्मेदारी की स्पष्टता का अभाव था।

सी सी ओ में निगरानी तंत्र योजना एवं कार्यान्वयन में कमजोरी से प्रभावित था विशेषतः ई-नीलामी के बाद उभरते परिप्रेक्ष्य में।

### 8.3.2 पूर्व आबंटियों के द्वारा उपलब्ध करवाए गए उत्पादन आँकड़ों में विसंगतियाँ

यह पाया गया कि सांविधिक लेखापरीक्षकों के द्वारा प्रमाणित उत्पादन आँकड़े पूर्व आबंटियों द्वारा सी सी ओ को अतिरिक्त लेवी के परिकलन एवं जमा करने के उद्देश्य से प्रस्तुत किये गये थे। चार राज्यों में स्थित (पश्चिम बंगाल, झारखण्ड, छत्तीसगढ़ और महाराष्ट्र), 19 पूर्व आबंटियों द्वारा सी सी ओ को प्रस्तुत किये गये उत्पादन आँकड़ों जिनके आधार पर अतिरिक्त लेवी संग्रहीत की गई, का लेखापरीक्षा में संबंधित राज्यों के खनन महानिदेशालयों का रॉयल्टी के भुगतान तथा उसके मूल्यांकन हेतु प्रस्तुत किये गये उत्पादन आँकड़ों से मिलान किया गया।

आठ पूर्व आबंटियों के मामलों में दोनों सैटों के आँकड़े असमान पाए गये। दो आबंटियों के मामलों में सी सी ओ को सूचित किये गये उत्पादन आँकड़े संबंधित राज्य सरकारों को प्रस्तुत आँकड़ों से कम थे। छः मामलों में संबंधित राज्य सरकारों को प्रस्तुत किये गये उत्पादन आँकड़ें सी सी ओ को सूचित किये गये आँकड़ों से कम थे। दो मामलों का विवरण निम्नानुसार है:

**तालिका 12 : वह मामले जहाँ सी सी ओ को सूचित किया गया उत्पादन राज्य सरकारों को सूचित किए गए उत्पादन से कम था।**

कोयला खान का नाम	पूर्व आबंटी	उत्पादन आँकड़े (सी सी ओ को) (एम टी में)	उत्पादन आँकड़े (राज्य सरकारों को) (एम टी में)	उत्पादन में अंतर (एम टी में)	अतिरिक्त लेवी में अंतर (करोड़ ₹ में)
गारे पालमा IV/5	मोनेट इस्पात एनर्जी लिमिटेड	8573105	8657005	83900	2.48
अर्धग्राम	सोवा इस्पात लिमिटेड तथा जय बालाजी स्पांज	733416	764916	31500	0.93

सी सी ओ ने अपने उत्तर (सितम्बर 2015) में कहा कि अतिरिक्त लेवी का संग्रहण सनदी लेखाकार के प्रमाण पत्र/कोयला उत्पादन की सांख्यिकीय रिटर्न जो कि पूर्व आबंटियों द्वारा दी गई थी, के आधार

पर किया गया था। उत्पादन आंकड़ों की प्रामाणिकता को जाँचने की कोई अन्य तंत्र सी सी ओ के पास उपलब्ध नहीं था।

पूर्व आबंटियों द्वारा दिये गये उत्पादन आँकड़ों की विविध प्रकार से जाँच करने का कोई तंत्र नहीं था जिससे यह इंगित होता है कि कोयला खानों के निरीक्षण में नियमित निगरानी का अभाव था जो कि सी सी ओ का एक महत्वपूर्ण कार्य था।

#### 8.4 अतिरिक्त लेवी का आरोपण एवं संग्रहण

सी सी ओ कार्यालय में अतिरिक्त लेवी के आरोपण और उसके संग्रहण से संबंधित अभिलेखों की जाँच के दौरान यह पाया गया था कि अनुसूची-II की 42 खानों में से, 39 खानें परिचालन में थी तथा उनमें कोयला उत्पादन किया गया और उनके द्वारा अतिरिक्त लेवी जमा कराना आवश्यक था। इन खानों ने 31 मार्च 2015 तक पूर्व आबंटियों द्वारा जमा कराए गये सनदी लेखाकार/स्वयं-प्रमाणपत्रों के अनुसार 34.46 करोड़ एम टी कोयले का उत्पादन किया जिस पर अतिरिक्त लेवी के संग्रहण हेतु विचार किया गया। उपरोक्त उत्पादन आँकड़ों के आधार पर पूर्व आबंटियों द्वारा ₹10165.12 करोड़ जमा करवाना आवश्यक था जिसके विरुद्ध मई 2016 तक केवल ₹6628.56 करोड़ ही अतिरिक्त लेवी संग्रहीत की गई। ऐसे मामले जहाँ अतिरिक्त लेवी प्राप्त नहीं की गई या कम प्राप्त की गई, का ब्यौरा **अनुलग्नक IX** में दिया गया है। इस प्रकार ₹3536.56 करोड़ अतिरिक्त लेवी के रूप में पूर्व आबंटियों से संग्रहण हेतु लंबित थे।

यह भी देखा गया की एम ओ सी ने फरवरी 2015 में उन बाकीदारों के विरुद्ध एक अवमानना याचिका दायर की थी जिन्होंने अतिरिक्त लेवी का भुगतान नहीं किया था।

#### 8.5 खान समापन योजनाओं का अनुपालन

एम ओ सी ने अगस्त 2009 में खान समाप्त करने की योजना के दिशानिर्देश जारी किये जो कि इसके बाद जनवरी 2012, अप्रैल 2012 तथा जनवरी 2013 में संशोधित किये गये। खान समाप्त करने की योजना की शर्तों के अनुसार, अनुसूची-II की 42 उत्पादन करने वाली कैप्टिव कोयला खानों/ब्लॉकों तथा अनुसूची-III की 32 अनुत्पादक कैप्टिव कोयला खानों/ब्लॉकों को सी सी ओ को खान समापन की अनुमोदित योजना प्रस्तुत करनी थी। आगे अनुसूची-II के इन 42 उत्पादन कर रही खानों/ब्लॉकों के लिए एस्क़्रौ खाता खुलवाना तथा उसमें खान समापन की वार्षिक लागत जमा करवाना आवश्यक था। लेखापरीक्षा में यह देखा गया की सी सी ओ खान समाप्त करने की योजना के विभिन्न प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में असफल रहा जैसा कि अगले पृष्ठ पर चर्चित है:

- अनुसूची-II की 22 कोयला खानों (42 में से) के पूर्व आबंटियों तथा अनुसूची-III की खानों के 24 (32 में से) पूर्व आबंटियों ने खान समापन की अनुमोदित योजना को सी सी ओ को प्रस्तुत नहीं किया।
- अनुसूची-II की कोयला खानों के 20 पूर्व आबंटियों जिन्होंने खान समापन की अनुमोदित योजना प्रस्तुत की और एस्करो खाते भी खोले, इन में से केवल सात पूर्व आबंटियों ने (प्रथम व द्वितीय ट्रेच के दौरान ई नीलाम की गई खानों के) खान समापन की लागत को एस्करो खाते में जमा करवाया। आगे, सात पूर्व आबंटियों में से, पाँच आबंटियों ने इस संबंध में ₹17.48 करोड़ की देयता के सापेक्ष में ₹8.30 करोड़ कम जमा करवाए।
- कैप्टिव खान के पूर्व आबंटी, जिन्होंने एस्करो खाता खोल लिया था और उसमें 2014-15 तक की खान समापन की लागत जमा करवा दी थी, ने भूमि उपयोग क्रियाओं का ब्यौरा प्रस्तुत नहीं किया जिससे कि पूर्व आबंटियों को एस्करो खाते से, पूर्व में उनके द्वारा पहले से ही की गई खान समापन की क्रिया और आगे की देयता, यदि कोई हो, भरपाई किये जाने वाले खर्च की सीमा सुनिश्चित की जा सके।
- जैसा कि दिशानिर्देशों में वांछित था, उनके द्वारा खानों से संबंधित संरक्षण तथा पुनर्वास कार्य हेतु की गई कार्यवाही के लिए कोई वार्षिक प्रतिवेदन सी सी ओ को प्रस्तुत नहीं किया गया। एम ओ सी/सी सी ओ ने भी बाकीदार पूर्व आबंटियों पर दिशानिर्देशों की शर्तों के अनुसार कोई दण्डात्मक कार्यवाही शुरू नहीं की।

सी सी ओ ने (सितम्बर 2015) कहा की वे बाकीदार पक्ष को नियमित रूप से एस्करो खाता खोलने तथा उसमें आवश्यक राशि जमा करवाने के लिए कह रहे थे। बाकीदार मामलों के मुद्दे को नियमित रूप से एम ओ सी को सूचित किया जा रहा था। आगे, सभी पूर्व आबंटियों को जिनकी कोयला खानों को निरस्त किया जा चुका था, से आवश्यक संप्रेषण किया गया (सितम्बर 2015) कि वे किए गए कार्य का सत्यापन करवा कर उसको सी सी ओ को आगे की कार्यवाही हेतु प्रस्तुत करें।

यद्यपि सी एम डी पी ए में ई-नीलाम की गई कोयला खानों से कोयले के उत्पादन एवं उसके प्रयोग से संबंधित विभिन्न शर्तें निर्धारित की गई थीं किन्तु किसी भी स्तर पर इनकी निगरानी नहीं की जा रही थी। इसके अतिरिक्त निगरानी तथा इसके समन्वय तंत्र के विभिन्न पहलुओं की भूमिका तथा इसके दायित्वों को पर्याप्त रूप से परिभाषित नहीं किया गया था। यह इस तथ्य से भी प्रबलित हुआ कि कोयला खानों से संबंधित विद्यमान जिम्मेदारियाँ निभाने में भी सी सी ओ प्रभावहीन था तथा इस उद्देश्य हेतु आवश्यक संसाधनों से भी वंचित था।

## 8.6 अन्य महत्वपूर्ण मुद्दे

### 8.6.1 कोयले का विपथन

अधिनियम तथा सी एम डी पी ए में यह प्रावधान था कि विनिर्दिष्ट सामान्य अन्त्य उपयोग में कार्यरत आबंटी कंपनी या इसकी अनुषंगी कंपनी के किसी भी संयंत्र के लिए आबंटित कोयला खान से कोयले का प्रयोग केन्द्र सरकार को लिखित सूचना (विपथन सूचना) देने के पश्चात् कर सकता है। लेखापरीक्षा ने यह पाया कि सी ई एस सी लिमिटेड, सरीसातोल्ली कोयला खान के आबंटी ने कोयले को इस खान से अपने 'अन्य संयंत्रों' में विपथित कर दिया।

विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों की नीलामी उपभोक्ताओं को सस्ते दर पर विद्युत उपलब्ध कराने के उद्देश्य से की गई। इस परिप्रेक्ष्य में यह सुनिश्चित करना आवश्यक था कि विपथित कोयले के कम मूल्य का लाभ 'अन्य विद्युत संयंत्रों' द्वारा उत्पादित विद्युत के उपभोक्ताओं तक पहुँच सके। तथापि, यह स्पष्ट नहीं था कि किस प्रकार एम ओ सी तथा/या विद्युत मंत्रालय (एम ओ पी) ने यह सुनिश्चित किया कि विपथित कोयले की कम कीमत का लाभ, 'अन्य विद्युत संयंत्रों' द्वारा उत्पादित विद्युत के उपभोक्ताओं को, 'अन्य विद्युत संयंत्रों' को विपथित कोयले की मात्रा के बराबर दिया गया।

एम ओ सी ने (जनवरी 2016 तथा मार्च 2016) उत्तर दिया कि:

- विद्युत मंत्रालय ने नीलामी/आबंटित की गई कोयला खानों के कोयले का प्रयोग कर रही विद्युत योजनाओं के लिए केन्द्रीय विद्युत विनियामक आयोग (सी ई आर सी) और राज्य सरकारों को 16 अप्रैल 2015 को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया कि निकाले गए कोयले का लाभ उपभोक्ताओं को प्राप्त हो तथा यह नीलाम/आबंटित कोयला खानों से विपथित कोयले के लिए भी लागू था।
- सभी संबंधित हिस्सेदारों को अभी तक प्राप्त विपथन सूचनाओं से अवगत करा दिया गया है और उनसे निवेदन किया गया है कि वे इस बात को सुनिश्चित करें कि निविदा शर्तों के अनुसार, कोयला खान से निकाले गए कोयले की लागत के लाभ को संयंत्रों के उपभोक्ताओं तक पहुँचाया जा सके।
- अनुमोदन से पहले ही एम ओ पी से विपथन प्रस्ताव पर टिप्पणी मांगी गई थी और एम ओ सी की ओर से कोई विलम्ब नहीं था। निर्णय लिए जाने से पहले ही एम ओ पी को इस विषय की जानकारी थी।

कोयला मंत्रालय के उत्तरों को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि यद्यपि सरीसातोल्ली कोयला खान का निधान आदेश 23 मार्च 2015 को जारी किया गया था और प्रस्तावित विपथन अगस्त

2015 में अनुमोदित किए गए थे, परन्तु प्रस्तावित विपथनों की सूचना लेखापरीक्षा द्वारा इस मुद्दे को उठाने के बाद एम ओ पी, सी ई आर सी, एस ई आर सी और संबंधित राज्य सरकारों को केवल 20 जनवरी 2016 को दी गई।

लेखापरीक्षा यह आश्वासन नहीं पा सकी कि संबंधित प्राधिकारियों को समय पर विपथन ब्यौरे भेजे जाने को सुनिश्चित करने के लिए एक प्रणाली बनाई गई थी जो कम कीमत के विपथित कोयले के लाभ को 'अन्य विद्युत संयंत्र' जिनमें कोयले का विपथन किया गया, के उपभोक्ताओं को सुनिश्चित करती हो।

## अध्याय 9 – निष्कर्ष

सितम्बर 2014 में भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने कोयला मंत्रालय (एम ओ सी) द्वारा 1993 से आबंटित किये गये 204 कोयला ब्लॉकों के आबंटन को निरस्त कर दिया। निरस्त कोयला खानों के आबंटन के लिए कोयला खान (विशेष उपबंध) अध्यादेश 2014 द्वारा एक नई रूपरेखा बनाई गई। तत्पश्चात् उपरोक्त अध्यादेश के प्रावधानों के परिचालन हेतु कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम 2014 की अधिसूचना जारी की गई तथा दिसम्बर 2014 में मानक निविदा दस्तावेज (एस टी डी) अपलोड किया गया। कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015 की अधिसूचना मार्च 2015 में जारी की गई।

- कोयला खानों की ई-नीलामी हेतु नया तंत्र पूर्व प्रणाली में एक सुधार था और इसने निजी क्षेत्र के भागीदारों को प्राकृतिक संसाधनों के आबंटन में वस्तुनिष्ठता, पारदर्शिता और निष्पक्षता के सिद्धांतों को सम्मिलित करने का प्रयास किया। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि वहां कुछ व्यवस्थागत और प्रक्रियागत मामले थे, जिन्हें ई-नीलामी तंत्र में और सुधार के लिए संबोधित किया जाना आवश्यक था।
- आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति (सी सी ई ए) ने मूलभूत मूल्य तथा न्यूनतम/आरक्षित मूल्य की गणना द्वारा कोयला खानों/ब्लॉकों के मूल्यांकन के लिए एक विधितंत्र को स्वीकृति दी। लेखापरीक्षा ने कुछ पूर्वानुमानों में अनियमितताएँ एवं अशुद्धियाँ तथा मूलभूत मूल्य की गणना में कई त्रुटियाँ पाईं। अलग-अलग कोयला खानों में सभी विसंगतियों पर एक साथ विचार करने के बाद संशोधित लागत तथा राजस्व के तत्वों को समाविष्ट करके मूलभूत मूल्य की दोबारा गणना की गई। 15 कोयला खानों में अग्रिम राशि का ₹381.83 करोड़ का अवनिर्धारण था, गैर नियमित क्षेत्र की छः कोयला खानों के न्यूनतम मूल्य का तथा विद्युत क्षेत्र की सभी नौ कोयला खानों के संशोधित निश्चित दरों का अवनिर्धारण था।
- 32 कोयला खानों के वरीय बोलीदाता के संदर्भ में नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी (एन ए) द्वारा अनुशंसा किए जाने के बाद, एम ओ सी ने आठ कोयला खानों के मामलों को एन ए के पास पुनः जाँच के लिए भेजा। एन ए द्वारा दिए गए विभिन्न मापदण्डों पर पुनः जाँच के परिणामों को प्रस्तुत करने के बाद एम ओ सी ने इन आठ मामलों की जाँच की और उसके बाद तीन कोयला खानों के संदर्भ में नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी द्वारा 'वरीय बोलीदाता' को 'सफल बोलीदाता' घोषित करने की अनुशंसा को नकार दिया तथा अन्य पाँच मामलों में वरीय बोलीदाताओं को सफल बोलीदाता घोषित किया गया। लेखापरीक्षा का यह मत था कि बोली प्रक्रिया में पारदर्शिता को बढ़ाने तथा परिहार्य याचिका को समाप्त करने हेतु अंतिम बोली मूल्यों के मूल्यांकन हेतु एम ओ सी को विभिन्न तर्कसंगत मापदण्डों को सम्मिलित करते हुए वृहद् दिशानिर्देशों को निर्मित करने की आवश्यकता है।

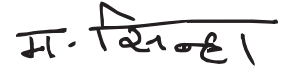
- विद्युत क्षेत्र की कोयला खानों की नीलामी का मुख्य उद्देश्य अर्थव्यवस्था के हित के लिए विद्युत उत्पादन को बढ़ाना है। लेखापरीक्षा का मत है कि भेद्यताओं जैसे कि विद्युत उपभोक्ताओं से विभिन्न शुल्कों की वसूली न किये जाने से संबंधित अनुबंध, निगरानी तंत्र में कमजोरियाँ तथा बैंक गारंटियों के खान के जीवन काल तक वैध न होने के प्रकाश में अनुबंध की शर्तों का अनुपालन न होने का जोखिम अधिक था। यह लम्बे समय में प्रतिरूप की धारणीयता पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है।
- ई-नीलामी विद्युत उत्पादकों को सस्ता कोयला प्रदान करने के लिए नियोजित की गई थी जिसका मुख्य उद्देश्य सस्ती विद्युत प्रदान करना था। इस परिप्रेक्ष्य में सी सी ई ए के द्वारा स्वीकृत न्यूनतम/आरक्षित मूल्य तय करने के लिए विधितंत्र के अनुसार मर्चेन्ट विद्युत हेतु प्रयोग हुए कोयले की कीमत नियमित मूल्यों पर बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन में प्रयोग होने वाले कोयले की कीमत से अधिक होनी थी। तथापि, अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली के आने के बाद से अतिरिक्त अधिमूल्य की अवधारणा का प्रारंभ हुआ। परन्तु अतिरिक्त अधिमूल्य के इस घटक को मर्चेन्ट आधार पर बेची जाने वाली विद्युत उत्पादन के लिए प्रयोग होने वाले कोयले की मात्रा में सम्मिलित नहीं किया गया। इससे ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई जिसमें विद्युत उत्पादक विद्युत खरीद अनुबंध (पी पी ए) के आधार पर बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन में प्रयोग होने वाले कोयले की तुलना में मर्चेन्ट आधार पर बेची जाने वाली विद्युत के उत्पादन में प्रयोग होने वाले कोयले पर सरकार को कम राशि अदा करेंगे।
- ई-नीलामी प्रक्रिया एम एस टी सी लिमिटेड द्वारा प्रदान किये गये ई-नीलामी प्लेटफार्म पर की गई। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि लेखापरीक्षा ट्रेल अपर्याप्त था तथा विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्रों को पंजीकरण संख्याओं के साथ मिलान नहीं किया गया था।
- यद्यपि सफलतापूर्वक नीलाम की गई कोयला खानों से उत्पादन प्रारंभ करने के लिए सरकार द्वारा विभिन्न प्रयास किये जा रहे थे, 26 कोयला खानों में से जिनके लिए निधान आदेश जारी किये थे, केवल 11 कोयला खानों में ही मई 2016 तक उत्पादन प्रारंभ किया जा सका/खान प्रारंभ करने की अनुमति दी गई। शेष कोयला खानों के संदर्भ में केंद्र सरकार, राज्य सरकारों तथा स्वयं आबंटियों के स्तर पर विभिन्न सांविधिक अनुमोदनों के लंबित होने के कारण उत्पादन प्रारंभ नहीं हो सका। कोयला खानों के परिचालन में हुई देरी इन कोयला खानों की शीघ्र नीलामी करने के महत्वपूर्ण उद्देश्य पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकती थी जो कि कोयला उत्पादन में निरंतरता सुनिश्चित करना था, जिससे कि महत्वपूर्ण क्षेत्रों जैसे इस्पात, सीमेंट और विद्युत इकाइयों पर पड़ने वाले प्रतिकूल प्रभाव को कम किया जा सके।

**कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन**

- खानों के आंबटन के नियमों एवं शर्तों, जिनका विवरण कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबंध (सी एम डी पी ए) में भी दिया गया था, के अनुसार कोयले के निष्कर्षण एवं प्रयोग तथा सरकार को किए जाने वाले भुगतान से संबंधित कई आवश्यकताएँ थीं। इसलिए कोयले के निष्कर्षण एवं प्रयोग के लिए सशक्त एवं प्रभावी निगरानी की आवश्यकता थी। हालाँकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी द्वारा निगरानी तंत्र विकास की प्रक्रिया में था। कोयला नियंत्रक संगठन (सी सी ओ) में ई-नीलामी की गई खानों की निगरानी के विभिन्न पहलुओं के लिए भूमिकाओं एवं जिम्मेदारियों की स्पष्टता का अभाव था जो उनके अधिकार में आने वाली व्यवस्थाओं, प्रक्रियाओं तथा संसाधनों में कमजोरियों से और प्रबलित हुआ।

दिनांक : 21 जून 2016

स्थान : नई दिल्ली



(माला सिन्हा)

महानिदेशक लेखापरीक्षा  
(आर्थिक एवं सेवा मंत्रालय)

प्रतिहस्ताक्षरित

दिनांक : 22 जून 2016

स्थान : नई दिल्ली



(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक



अनुलग्नक

## अनुलग्नक-I (पैरा 2.13 संदर्भ में लाये)

प्रथम एवं द्वितीय ट्रांच में ई- नीलामी हेतु प्रस्तुत कोयला खानें

क्र.स.	कोयला खानों के नाम	ट्रांच	अनुसूची	क्षेत्र	टिप्पणियाँ
1	अमेलिया नार्थ	प्रथम	अनुसूची II	विद्युत	निधान आदेश जारी किए गए
2	अर्धग्राम	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी नहीं किए गए
3	बेलगांव	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
4	बिचारपुर	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
5	चोटिया	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
6	गारे पालमा IV/1	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	एम ओ सी द्वारा निरस्त किया गया
7	गारे पालमा IV/2 एवं 3	प्रथम	अनुसूची II	विद्युत	एम ओ सी द्वारा निरस्त किया गया
8	गारे पालमा IV/4	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
9	गारे पालमा IV/5	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
10	गारे पालमा IV/7	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
11	कथौटिया	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
12	मंडला नार्थ	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
13	मरकी मंगली-I	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	रद्द किया क्योंकि तीन से कम योग्य बोलीदाता थे
14	मरकी मंगली-III	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
15	पर्वतपुर सेंट्रल	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	रद्द किया क्योंकि तीन से कम योग्य बोलीदाता थे
16	तोकीसूद नार्थ	प्रथम	अनुसूची II	विद्युत	निधान आदेश जारी किए गए
17	ट्रांस दामोदर	प्रथम	अनुसूची II	विद्युत	निधान आदेश जारी किए गए
18	सरीसातोल्ली	प्रथम	अनुसूची II	विद्युत	निधान आदेश जारी किए गए
19	सियाल घोघरी	प्रथम	अनुसूची II	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
20	तालाबीरा-I	प्रथम	अनुसूची II	विद्युत	निधान आदेश जारी किए गए
21-22	बृन्दा एवं ससई	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
23	डोंगरी ताल-II	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	रद्द किया क्योंकि तीन से कम योग्य बोलीदाता थे
24	डुमरी	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
25	गणेशपुर	द्वितीय	अनुसूची III	विद्युत	निधान आदेश जारी किए गए
26	गारे पालमा IV/8	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	कोयला खानों के नाम	ट्रांच	अनुसूची	क्षेत्र	टिप्पणियाँ
27	जमखानी	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	अदालत में दायर मुकदमे के कारण एम ओ सी द्वारा वापस ले लिया गया
28	जीतपुर	द्वितीय	अनुसूची III	विद्युत	निधान आदेश जारी किए गए
29	कोसर डोंगेरगांव	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	रद्द किया क्योंकि तीन से कम योग्य बोलीदाता थे
30	लोहारी	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
31	मंदाकिनी	द्वितीय	अनुसूची III	विद्युत	निधान आदेश जारी नहीं किए गए
32	मंडला साउथ	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
33	मेराल	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
34	मोइत्रा	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
35	नेराद मालेगांव	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	निधान आदेश जारी किए गए
36	रोहने	द्वितीय	अनुसूची III	गैर नियमित	इस्पात मंत्रालय के लिए एम ओ सी द्वारा वापस लिया गया
37	तारा	द्वितीय	अनुसूची III	विद्युत	एम ओ सी द्वारा निरस्त किया गया
38	उत्कल-सी	द्वितीय	अनुसूची III	विद्युत	निधान आदेश जारी नहीं किए गए

\*\*\*\*\*

## अनुलग्नक II (पैरा 4.1 संदर्भ में लाये)

सी एम पी डी आई एल द्वारा मूलभूत मूल्य की गणना— लेखा परीक्षा अवलोकनों, एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल के उत्तरों एवं उत्तरों पर लेखा परीक्षा की टिप्पणियों का विवरण।

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
1	कोयले के ग्रेड को मानने में कमियाँ	एक कोयला खान में अलग अलग प्रकार के कोयले के ग्रेड होते हैं। अलग अलग प्रकार के कोयले के ग्रेडों की उपलब्धता के कारण, कोयले के भारित औसत ग्रेड (उपलब्ध विभिन्न निष्कर्षणीय ग्रेडों का) की गणना करने पर विचार किया गया और इस प्रकार निकाले गए औसत ग्रेड को कोयला खानों के मूल्यांकन के लिए लिया गया। तथापि ग्रेड को निर्धारित करने में निम्न विसंगतियाँ पाई गई:			
		<b>बेलगांव खान</b> खान योजना में औसत कोयले के ग्रेड को डी निर्धारित किया गया था इसलिए ग्रेड को यू एच वी से जी सी वी में परिवर्तित करने के लिए एम ओ सी द्वारा बनाये गए मानकों के परिणामस्वरूप जी सी वी 5089 (जी 8) होना चाहिये था। परन्तु सी एम पी डी आई एल ने मूल्यांकन के लिए 4597 (जी 10) का जी सी वी लिया जैसा पूर्व आबंटी द्वारा	खान का अल्प मूल्यांकन	कुछ मामलों में ग्रेड को केवल प्रारंभिक विश्लेषण के लिए विचार में लिया गया यह देखने के लिए कि क्या खान की एन पी वी धनात्मक थी।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राजस्व का आंकलन कोयले के सही ग्रेड के आधार पर किया जाना चाहिए था चाहे खान की एन पी वी धनात्मक थी या ऋणात्मक।

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		उपलब्ध कराया गया था।			
		<p><b>मंडला साउथ खान</b> कोयले का कुल भण्डार 80.400 मि टन था जिसमें ए से ई ग्रेड सम्मिलित था। 80.400 मि टन में से 30.260 मि टन (38 प्रतिशत) ग्रेड सी कोयले का एवं 28.499 मि टन (35 प्रतिशत) ग्रेड डी कोयले का तथा शेष अन्य ग्रेड के कोयले का था। इस प्रकार ग्रेड सी कोयले की मात्रा ग्रेड डी से अधिक थी तथापि मूल्यांकन के लिए ग्रेड डी को औसत ग्रेड मान कर जी 8 ग्रेड निर्धारित किया गया। खान में 13.35 मि टन निष्कर्षणीय भण्डार है जिनका ग्रेड अनुसार विवरण खान योजना में नहीं था। इस प्रकार कुल भण्डार के ग्रेड-अनुसार औसत (ग्रेड-अनुसार निष्कर्षणीय भण्डार के अभाव में) को मानते हुए तथा पाँच प्रतिशत नमी की मात्रा को ध्यान में रखते हुए औसत ग्रेड जी 8 के स्थान पर जी 7 होना चाहिए था।</p>	खान का अल्प मूल्यांकन	कुछ मामलों में ग्रेड को केवल प्रारम्भिक विश्लेषण के लिये विचार में लिया गया था यह देखने के लिए कि क्या खान की एन पी वी धनात्मक थी।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राजस्व का आंकलन कोयले के सही ग्रेड के आधार पर किया जाना चाहिए था चाहे खान की एन पी वी धनात्मक थी या ऋणात्मक।
		<p><b>अर्धग्राम खान</b> खान योजना के अनुसार खान के यू जी भाग में संस्तर<sup>1</sup> संख्या VI से IV</p>	खान का अल्प मूल्यांकन	कुछ मामलों में ग्रेड को केवल प्रारम्भिक विश्लेषण के लिये विचार में लिया गया था यह	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राजस्व का आंकलन कोयले के सही ग्रेड के आधार पर किया जाना चाहिए था चाहे खान की

<sup>1</sup> कोयले का तल जो कि साधारणतः इतना सघन हो कि उसका लाभदायक रूप से खनन किया जा सके।

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		निष्कर्षणीय थी। संस्तर अनुसार निष्कर्षणीय भण्डार को ध्यान में रखते हुए औसत ग्रेड जी 7 होना चाहिए था। तथापि सी एम पी डी आई एल ने संस्तर संख्या IV पर विचार न करते हुए मूल्यांकन के लिए जी 8 ग्रेड को लिया। संस्तर संख्या IV में उच्च ग्रेड था जो कि निष्कर्षणीय भण्डार का 44 प्रतिशत था (19.29 मि टन में से 8.6 मि टन) ।		देखने के लिए कि क्या खान की एन पी वी धनात्मक थी ।	एन पी वी धनात्मक थी या ऋणात्मक ।
		<b>बूँदा एवं ससई खान</b> खान के यू जी भाग के ग्रेड निर्धारण में 10.20 मि टन निष्कर्षणीय भण्डार के स्थान पर 18.186 मि टन खनन योग्य भण्डार पर विचार किया गया। परिणामस्वरूप मूल्यांकन के लिए जी 8 के स्थान पर जी 7 ग्रेड निर्धारित किया गया।	खान का अधि मूल्यांकन	कुछ मामलों में ग्रेड को केवल प्रारम्भिक विश्लेषण के लिये विचार में लिया गया था यह देखने के लिए कि क्या खान की एन पी वी धनात्मक थी ।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राजस्व का आंकलन कोयले के सही ग्रेड के आधार पर किया जाना चाहिए था चाहे खान की एन पी वी धनात्मक थी या ऋणात्मक ।

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
2.	खान समापन लागतों को मानने में कमियाँ	खान समापन योजना बनाने के लिए एम ओ सी द्वारा (अगस्त 2009) जारी दिशानिर्देश तथा उसके बाद (जनवरी 2013) किए गए संशोधन में यह प्रावधान था कि खान की लागत का आंकलन आधार दर (अगस्त 2009) के आधार पर परियोजना के कुल क्षेत्र के ओपन कास्ट परियोजन (ओ सी पी) के लिए ₹6.00 लाख प्रति हैक्टेयर (हैक्) तथा भूमिगत खान (यू जी) के लिए ₹1.00 लाख प्रति हैक् होगा "जिसे डब्ल्यू पी आई (जनवरी 2015) के आधार पर बढ़ा कर ₹9.00 लाख प्रति हैक्टेयर और ₹1.5 लाख प्रति हैक्टेयर किया गया और जोड़ा गया था।" इसके अतिरिक्त खान समापन की वार्षिक लागत निकालने के लिए यदि परियोजना नई हो तो समापन की लागत को खान के कुल जीवन काल से तथा संचालित कार्यशील खान के मामले में खान के शेष जीवन काल से भाग दिया जाता है। यह पाया गया कि:			

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		दिशानिर्देशों के विपरीत, सी एम पी डी आई एल ने 19 <sup>2</sup> खानों की खान समापन की लागत की गणना के लिए 25 वर्ष की अवधि को लिया जबकि खानों का जीवन काल 25 वर्षों से अधिक था। तथापि मंडला साउथ खान में जिसका जीवनकाल 50 वर्ष था खान समापन की गणना 30 वर्षों की अवधि को मानते हुए की गई जो कि इसकी स्वयं की 25 वर्ष की अवधि की धारणा के विपरीत था।	खानों का अल्प मूल्यांकन	कोयला खान परियोजनाओं के तकनीकी – आर्थिक मूल्यांकन हेतु खान समापन की लागत की प्राप्ति के लिए 25 वर्ष की अवधि या खान के जीवनकाल, जो भी कम हो, को मानना एक सुस्थापित प्रचलन रहा है। नीलामी हेतु कोयला खानों के मूल्यांकन के लिए इस दृष्टि कोण का प्रयोग किया गया है। इसके अतिरिक्त उपरोक्त तरीके के कारण खान समापन की वार्षिक लागत के अन्तर का कोयला खानों के मूल्यांकन पर बहुत ही कम प्रभाव पड़ेगा।	तथ्य यह रहता है कि खान समापन की लागत की गणना के लिए खान के जीवन काल को 25 वर्ष मानना खान समापन करने की लागत के दिशानिर्देश के प्रावधानों से अलग था।
		कोयला खानों की खान संक्षिप्ति, खान पट्टा क्षेत्र और खान पट्टा क्षेत्र में से प्रोजेक्ट क्षेत्र को अलग-अलग दर्शाती है। सी एम पी डी आई एल ने खान समापन की लागत की	खानों का अल्प मूल्यांकन	जीतपुर में 541 हेक् भूमि में 241 हेक् भूमि ऐसी थी जो भूगर्भीय खान से बाहर थी। तोकीसूद नार्थ तथा कथौटिया	उत्तर संतोषजनक नहीं है चूंकि जनवरी 2013 के दिशानिर्देश के अनुसार खान समापन की लागत कुल परियोजना क्षेत्र के आधार पर परिकलित की जानी थी

<sup>2</sup> कथौटिया (33 वर्ष), गारे पालमा IV/7 (52 वर्ष), ट्रांस दामोदर (48 वर्ष), जीतपुर (27 वर्ष), मोड़त्रा (33 वर्ष), डुमरी (49 वर्ष), उत्कल-सी (41 वर्ष), बेलगांव (39 वर्ष), अर्धग्राम (48 वर्ष), गारे पालमा IV/5 (45 वर्ष), बिचारपुर (41 वर्ष), बूँदा एवं ससई (56 वर्ष), मेराल (29 वर्ष), नेराद मालेगांव (ओ सी-28, यू जी -35 वर्ष), मंडला साउथ (50 वर्ष), लोहारी (45 वर्ष), मंदाकिनी (40 वर्ष), गारे पालमा IV/8 (ओ सी-19, यू जी -50 वर्ष), अमेलिया नॉर्थ (27 वर्ष)



कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		गणना हेतु प्रोजेक्ट क्षेत्र की जगह खनन पट्टा क्षेत्र को लिया जिसके परिणामस्वरूप छः <sup>3</sup> कोयला खानों में खान समापन की अधिक लागत निर्धारित की गई ।		<p>में 237 हैक्टेयर एवं 687.93 हैक्टेयर भूमि को खान निष्कर्षण क्षेत्र के लिए अलग से रखा गया था और वह परियोजना क्षेत्र नहीं था। मंडला साउथ में, कोयला खान में उपलब्ध सूचना के आधार पर आयोजक द्वारा बताए गए परियोजना क्षेत्र को खान समापन की वार्षिक लागत की गणना हेतु लिया गया था।</p> <p>उत्तर में एम ओ सी ने कहा कि उसने क्रमशः तोकीसूद नार्थ, मंडला साउथ, जीतपुर व कथौटिया में पूर्व आबंटी के खान योजना/जानकारी देने के आधार पर 585 हैक्टेयर, 572 हैक्टेयर, 541 हैक्टेयर व 942 हैक्टेयर का सही क्षेत्र लिया ।</p>	तदनुसार लेखा परीक्षा ने 237 हैक्. (तोकीसूद नार्थ) 560 हैक् (मंडला साउथ), 687.93 हैक्. (कथौटिया), 294.86 हैक् (ट्रांस दामोदर) व 300 हैक् (जीतपुर) के परियोजना क्षेत्र को लिया जैसा कि संबंधित खान योजना में दिया हुआ था। डुमरी कोयला खान के बारे में उत्तर मौन था।

<sup>3</sup> 300 हैक् की अपेक्षा 541 हैक् (जीतपुर), 237 हैक् की अपेक्षा 585 हैक् (तोकीसूद नार्थ), 687.93 हैक् की अपेक्षा 942.25 हैक् (कथौटिया), 560 हैक् की अपेक्षा 572 हैक् (मंडला साउथ), 279 हैक् की अपेक्षा 462 हैक् (डुमरी) एवं 294.86 हैक् की अपेक्षा 365.76 हैक् (ट्रांस दामोदर).

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		खान समापन की लागत की गणना के लिए तीन <sup>4</sup> खानों में कम भूमि ली गई जिसके परिणामस्वरूप खान समापन की लागत का कम निर्धारण हुआ।	खानों का अधिमूल्यांकन	उत्कल-सी खान में 610 हैक्टेयर परियोजना क्षेत्र में वाशरी, रेलवे साइडिंग, पुनर्वास तथा पुनर्स्थापना स्थल तथा स्टॉफ कालोनी के लिए भूमि सम्मिलित थी इसलिए खान समापन की लागत की गणना के लिए इस पर पूर्ण रूप से विचार नहीं किया गया। अर्धग्राम में, आयोजक द्वारा उपलब्ध सूचना के आधार पर, कोयला खान के परियोजना क्षेत्र को खान समापन की वार्षिक लागत की गणना हेतु लिया गया था।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि उत्कल सी तथा अर्धग्राम कोयला खानों की अनुमोदित खान योजना में परियोजना क्षेत्र के रूप में 610 हैक्टेयर तथा 800 हैक्टेयर भूमि का प्रावधान था। गारे पालमा IV/7 के बारे में उत्तर मौन था।
		<b>गारे पालमा IV/4 खान</b> 730.65 हैक्टेयर भूमि में से यू जी (349.44 हैक्टेयर) तथा ओ सी पी (381.21 हैक्टेयर) थी। तथापि, खान समापन की लागत की गणना हेतु यू जी के लिए ₹1.00 लाख प्रति हैक्टेयर तथा ओ सी पी के लिए ₹6.00	खान का अधिमूल्यांकन	तथ्य को स्वीकारते हुए यह कहा गया कि खान समापन की लागत गलती से अधिक निर्धारित की गई।	दिया गया तर्क तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि खान समापन की कुल लागत की गणना यू जी खानों के लिए ₹1.00 लाख प्रति हैक्, तथा ओ सी पी खानों के लिए ₹6.00 लाख प्रति हैक् की दर पर करने की अपेक्षा ₹1.00 लाख प्रति

<sup>4</sup> 610.86 हैक् की अपेक्षा 576.55 हैक् (उत्कल-सी) एवं 800 हैक् (90.5 हैक् ओ सी पी के लिए एवं 709.5 हैक् यू जी के लिए) की अपेक्षा 296 हैक् (172.44 हैक् यू जी के लिए एवं 123.56 हैक् ओ सी पी के लिए) (अर्धग्राम) एवं 335.75 हैक् की अपेक्षा 420 हैक् (गारे पालमा IV/7)

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		लाख प्रति हैक्टेयर की दर पर करने के स्थान पर कुल 730.65 हैक्टेयर भूमि के लिए यू जी भाग हेतु ली जाने वाली ₹1.00 लाख प्रति हैक्टेयर की समान दर पर की गई।			हैक्. की समान दर पर की गई जिससे कम लागत ली गई।
3	क्रशिंग प्रभारों की निम्न दरों का लिया जाना	कोयला खानों के मूल्यांकन के लिए क्रमशः बेलगांव, चोटिया तथा गारे पालमा IV/4 में 200 एम एम के कोयले के आकार के लिए ₹51 प्रति टन के स्थान पर ₹39 प्रति टन तथा सरीसातोल्ली के मामले में 50 एम एम से छोटे आकार के लिए ₹79 प्रति टन के क्रशिंग प्रभारों पर विचार किया गया था। इसके अतिरिक्त नेराद मालेगांव और गारे पालमा IV/8 कोयला खानों के मामलों में धातु शोधन प्रक्रिया/क्रशिंग प्रभारों के लिये वसूली को विक्रय मूल्य में नहीं लिया गया।	खानों का अल्प मूल्यांकन	तथ्यों को स्वीकारते हुए, यह कहा गया कि वर्तमान में लागू प्रभारों की अपेक्षा पूर्व प्रचलित क्रशिंग प्रभारों पर भूलवश विचार किया गया था तथा नेराद मालेगांव एवं गारे पालमा IV/8 के मामले में क्रशिंग प्रभारों पर भूलवश विचार ही नहीं किया गया था।	सी एम पी डी आई एल द्वारा स्वीकार कर लिया गया।
4.	भूमि की कीमत को मानने में कमियाँ	यह माना गया था कि (i) किराये की भूमि का मूल्य निर्धारण वास्तविक दर पर किया जाए जो कि अधिकतम ₹25 लाख प्रति हैक्टेयर तक हो सकता था तथा (ii) सरकारी भूमि का मूल्य निर्धारण वास्तविक दर पर किया जाए। यह देखा गया कि:		मरकी मंगली-III के सम्बन्ध में तथ्यों को स्वीकारते हुए यह कहा गया कि सरकारी भूमि की लागत पर भूलवश/गलती से विचार नहीं किया गया।	जवाब हालांकि गारे पालमा IV/8 खान के मामले में 11.88 हैक्टेयर की सरकारी भूमि के विचार नहीं किये जाने के संबंध में मौन था। उत्कल सी के मामले में यह कहा गया कि पूर्व आंबटी द्वारा लगायी गयी वास्तविक कीमत को लिया गया था।

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		<p>(i) उत्कल सी कोयला खान में किराये की भूमि का मूल्य निर्धारण ₹36.45 लाख प्रति हैक्टेयर की दर पर किया गया जो कि ₹25 लाख से अधिक थी।</p> <p>(ii) ट्रांस दामोदर में पूर्व आबंटी के द्वारा रखी गयी 119.41 हैक्टेयर वाली किराये की भूमि को ₹34.28 लाख प्रति हैक्टेयर की दर पर अंकित किया गया था जो ₹25 लाख से अधिक थी।</p> <p>(iii) गारे पालमा IV/8 एवं मरकी मंगली-III खान में सरकारी भूमि के क्षेत्रफल की लागत पर विचार नहीं किया गया।</p>	<p>खान का अल्प मूल्यांकन</p> <p>खान का अल्प मूल्यांकन</p> <p>खान का अधिमूल्यांकन</p>		उत्कल-सी के सम्बन्ध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह उसकी स्वयं की मान्यता के विपरीत था जिसके अनुसार किराये की भूमि की लागत ₹25 लाख प्रति हैक्टेयर से अधिक नहीं होनी चाहिये थी।
		<p><b>बृदां-ससई खान</b> अनुमोदित खान योजना के अनुसार, यू जी खान के लिए 1210.74 हैक्टेयर, भूमि की आवश्यकता थी तथापि मूल्यांकन के लिए केवल 606.07 हैक्टेयर भूमि की लागत पर विचार किया गया।</p>	खान का अधिमूल्यांकन	खान योजना के अनुसार खान की प्रस्तावित कार्यविधि से भूमि धसने के कारण होने वाला नुकसान नहीं होगा और अधिकतम निष्कर्षण किया जा सकेगा। इसलिए 604.67 हेक्टेयर गैर-वन भूमि के सतह अधिकारों की आवश्यकता नहीं थी। इसलिए मूल्यांकन के लिए	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुमोदित खान योजना में खनन हेतु 1210.74 हैक्टेयर भूमि की आवश्यकता का प्रावधान था।

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
				604.67 हेक्टेयर भूमि के पूँजीगत लागत के प्रावधान पर विचार नहीं किया गया।	
5.	ओपनकॉस्ट खानों में भारी अर्थमूविंग मशीनों (एच ई एम एम) की कीमतों को लिया जाना	ओ सी पी से कोयले का उत्पादन आउटसोर्सिंग प्रणाली से करने पर विचार किया गया। इस प्रकार ओ सी पी के मूल्यांकन में एच ई एम एम की पूँजीगत लागत को शामिल नहीं किया जाना चाहिए था। तथापि तालाबीरा-I ट्रांस दामोदर तथा गारे पालमा IV/4 ओ सी पी कोयला खानों के मूल्यांकन में एच ई एम एम की पूँजीगत लागत क्रमशः ₹6.19 करोड़, ₹16.36 करोड़ तथा ₹2.35 करोड़ ली गई।	खानों का अल्प-मूल्य िंकन	तथ्यों को स्वीकारते हुए यह कहा गया कि उपरोक्त खानों के सम्बन्ध में मूल्यांकन के लिए एच ई एम एम की लागत को भूलवश/गलती से लिया गया था।	सी एम पी डी आई एल द्वारा स्वीकार कर लिया गया।
6.	राजस्व के रूप में कोयले पर लागू होने वाले अप्रत्यक्ष कर तथा लेवी में अपूर्ण व्यवहार (नकदी प्राप्ति)	कोयले का खनन करने तथा उसे हटाने में विभिन्न अप्रत्यक्ष करों का भुगतान करना पड़ता है जैसा कि रॉयल्टी, नौभरण उत्पादन शुल्क (एस ई डी), स्वच्छ ऊर्जा शुल्क/उत्पाद शुल्क (ई डी)। इन्हें कोयले के अधिसूचित/ विक्रय मूल्य के अतिरिक्त उपभोक्ताओं से लिया जाता है तथा इसका भुगतान सरकार को किया जाता है। इन करों के संग्रहण से नकदी प्राप्त होती है तथा सरकार को इसके भुगतान से नकदी	खानों का अल्प मूल्यांकन	सी एम पी डी आई एल ने कहा कि कोयला खानों का मूल्यांकन एम ओ सी की 26 दिसम्बर 2014 के विधितंत्र के आधार पर किया गया जिसमें सी आई एल के विद्यमान अधिसूचित मूल्य (घरेलू कोयले का मूल्य) को लिए जाने का प्रस्ताव था तथा विधितंत्र में करों एवं शुल्क के	क) चूँकि कोयला खानों का मूल्यांकन विभिन्न मान्यताओं पर आधारित था जिसमें राजस्व मूल्य सी आई एल अधिसूचित मूल्य के रूप में सम्मिलित था तदनुसार करों एवं शुल्कों के सन्दर्भ में आने वाली नकदी को भी लिया जाना चाहिए था। ख) 26 दिसम्बर 2014 के विधितंत्र में यह वर्णित नहीं था कि केवल अधिसूचित मूल्य ही आने वाली नकदी होगी। वास्तविकता में सी एम पी डी आई एल कोयले के

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		<p>दी जाती है। इस प्रकार कोयला खनन के परिणाम स्वरूप आने वाली तथा जाने वाली नकदी को सम्मिलित करते हुए कोयला खान के वर्तमान मूल्य की गणना करनी चाहिए थी।</p> <p>यह पाया गया कि कोयले पर लागत के रूप में देय अप्रत्यक्ष कर जैसे कि रायल्टी, नौभरण उत्पाद शुल्क, उत्पाद शुल्क को लागत के घटक के रूप में लिया गया था अर्थात् जाने वाली नकदी। तथापि, एन पी वी की गणना के लिए इन करों को आने वाली नकदी के रूप में नहीं लिया गया। इसके अतिरिक्त, स्वच्छ ऊर्जा शुल्क को न तो जाने वाली और न ही आने वाली नकदी के रूप में लिया गया।</p>		<p>संन्दर्भ में आने वाली नकदी को समाविष्ट करने का कोई वर्णन नहीं था। इसके अतिरिक्त, खानों की यह मानकर नीलामी की गई कि उत्पादित कोयले का प्रयोग आबंटी के द्वारा अन्त्य उपयोग संयंत्र (ई यू पी) में अन्य बिक्री योग्य वस्तु की मूल्य वृद्धि के लिए कच्चे माल के रूप में किया जायेगा जो कि इसके विपरीत था जहाँ कोयला कम्पनिया कोयला उत्पादक द्वारा चुकाए गए करों की वसूली कोयले के खरीदार से करती है और इसलिए इन्हें आने वाली नकदी में दिखाया जाता है। एम ओ सी ने अपने जवाब में कहा कि वो खानों केप्टिव प्रयोग के लिए बेची गई थी और कोयले की कोई बिक्री नहीं हुई। इसलिए, कोई भी कर देय नहीं था और सफल बोलीदाताओं को कोई राजस्व</p>	<p>अधिसूचित मूल्य तक ही सीमित नहीं रहा बल्कि इसने क्रशिंग शुल्क को भी आने वाली नकदी का भाग माना।</p> <p>ग) मंत्रालय का यह तर्क कि खानों केप्टिव प्रयोग के लिए बेची गई थी लेखापरीक्षा कथन को सृष्टि करता है क्योंकि सी एम पी डी आई एल ने कोयला खानों की मूलभूत मूल्य की गणना में अप्रत्यक्ष करों जैसे ई डी, रायल्टी तथा एस ई डी को लागत का घटक माना था। यद्यपि इन करों को राजस्व के लिए नहीं लिया गया।</p> <p>घ) ई यू पी के लिए, करो को समाविष्ट करते हुए कोयले की लागत अन्य बिक्री योग्य वस्तुओं के उत्पादन हेतु कच्चे माल की लागत होगी जो कि ग्राहक से अंत में वसूली योग्य है इसलिये घटक के उन करों को राजस्व तथा लागत के रूप में लिया जाना चाहिए था अथवा वैकल्पिक रूप से गणना करते समय उन्हें शामिल नहीं किया जाना चाहिए था।</p>

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
				प्राप्त नहीं होना चाहिये। इसके अतिरिक्त बहुत से विवरणित मुद्दे सैद्धांतिक थे तथा लेखों में उनके व्यवहार की दृष्टि से वैधानिक अंतर था।	
7	जनशक्ति की कीमत को लेने में कमियाँ	ओ सी पी से कोयला उत्पादन आउट सोर्सिंग प्रणाली के माध्यम से तथा यू जी खानों का विभागीय प्रणाली से किया जाना अनुमानित था। इसके अतिरिक्त यू जी खानों के लिए जनशक्ति लागत, ₹2700 की दर प्रति अर्निंग पर मैन शिफ्ट ( ई एम एस ) पर आधारित मानी गयी जो विभागीय लागत के लिए लागू थी तथा ओ सी पी खानों के लिये ₹500 की दर पर ई एम एस मानी गयी। यह पाया गया कि:			
		<b>अमेलिया नार्थ ओ सी पी खान</b> विभागीय <sup>5</sup> जनशक्ति की वेतन एवं मजदूरी लागत की गणना ई एम एस पर ₹2700 की अपेक्षा ₹500 की दर पर की गई थी।	खान का अधिमूल्यांकन	तथ्य को स्वीकारते हुए यह कहा गया कि जनशक्ति हेतु ई एम एस को गलती से ₹2700 की अपेक्षा ₹ 500 की दर पर इस अनुमान पर दर्ज किया गया कि यह आउटसोर्सड जनशक्ति है।	सी एम पी डी आई एल द्वारा स्वीकार कर लिया गया।

<sup>5</sup> ओ सी पी में विभागीय श्रमशक्ति की आवश्यकता पर्यवेक्षण के उद्देश्य तथा सांविधिक आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु भी होती है।

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		<p><b>गारे पालमा IV/5 यू जी खान</b></p> <p>खान योजना में पूरी क्षमता पर खान को चलाने के लिए 2200 जनशक्ति की आवश्यकता को अनुबद्ध किया गया। सी एम पी डी आई एल के तकनीकी मूल्यांकन दल ने 2140 जनशक्ति की आवश्यकता का सुझाव दिया। हालाँकि, ब्लॉक के मूल्यांकन में, 1040 जनशक्ति की लागत को विभागीय ( ई एम एस ₹2700 लेते हुए ) माना गया तथा शेष 1100 जनशक्ति को गलत ढंग से आउटसोर्स द्वारा लिया हुआ ( ई एम एस ₹500 ) माना गया। इसके यू जी खान होने से, संपूर्ण जनशक्ति लागत विभागीय ई एम एस दर पर लेनी चाहिये थी।</p>	खान का अधिमूल्यांकन	जिले के सतत यंत्रचालित खनिक के लिए, जिसे अनुबंधात्मक रूप से संचालित माना गया, 60 जनशक्ति (2200 जनशक्ति से) की कटौती के पश्चात् 2140 की कुल जनशक्ति को मूल्यांकन के लिए माना गया।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह अनुमान से अलग था जहाँ यू जी खान में उत्पादन विभागीय स्रोतों द्वारा करना था अतः जनशक्ति की कुल लागत 2140 विभागीय ई एम एस दर पर लेनी चाहिये थी।
8	अपनाए गए पूर्वानुमानों के कार्यान्वयन में भिन्नता खनन योजना से विपथन	मूलभूत मूल्य की गणना के लिए सी एम पी डी आई एल ने मान्यताओं के एक सेट को अपनाया। इनमें अन्य बातों के सहित इक्विटी एवं पूँजी ऋण का अनुपात, 80:20 के रूप में लिया जाना, सी एम पी डी आई एल द्वारा बनायी गई मानक कीमत सूची से संयंत्र एवं मशीनरियों की कीमत को लिया जाना आदि सम्मिलित था। इसके अतिरिक्त, खान योजना के प्रावधानों के अनुपालन या पर्यावरणीय/वन स्वीकृति से संबंधित			



कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		आवश्यकताओं का भी कोयला खान के मूल्यांकन में ध्यान रखा जाना था। यह पाया गया कि :			
		<b>तालाबीरा-। खान</b> 80:20 के इक्विटी एवं ऋण अनुपात का पालन नहीं किया गया तथा संपूर्ण पूँजी को इक्विटी के रूप में लिया गया।	खान का अधिमूल्यांकन	परियोजना का शेष जीवनकाल 3-4 वर्ष का था इसलिए 100 प्रतिशत इक्विटी का विचार किया गया था।	उत्तर स्वाकार्य नहीं है क्योंकि 100 प्रतिशत इक्विटी पर विचार करना स्वयं उसके अपनाए हुए अनुमान का विचलन था।
		<b>अर्धग्राम खान</b> खान योजना ने कोयले की 1.52 एम टी के खनन के लिए ओ सी पी खान के भाग से 15.23 एम एम <sup>3</sup> के अधिभार (ओ बी) <sup>6</sup> को हटाना अनुबद्ध किया। पूर्व आबंटी द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों के अनुसार, 2013-14 तक 1.28 एम एम <sup>3</sup> ओ बी पहले ही हटा लिया गया था तथा 1.25 एम एम <sup>3</sup> ओ बी को 2014-15 में हटाया जाना प्रस्तावित था। इस प्रकार कुल 2.53 एम एम <sup>3</sup> (1.28 एम एम <sup>3</sup> 1.25 एम एम <sup>3</sup> ) ओ बी को 2014-15 तक हटाया जाना अनुमानित था तथा ओ बी की शेष 12.70 एम एम <sup>3</sup> (15.23 एम एम <sup>3</sup> -2.53 एम एम <sup>3</sup> ) को उसके	खान का अधिमूल्यांकन	खान योजना में ओ बी को हटाने के लिए कलैण्डर कार्यक्रम के न होने से, शेष वर्षों में मूल्यांकन हेतु पूर्व आवंटियों द्वारा हटायी गई ओ बी की वास्तविक मात्रा को बहिर्वेशित किया गया।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ओ बी की 10.25 एम एम <sup>3</sup> को हटाने की लागत को ध्यान में नहीं रखा गया जो अनुमोदित खान योजना के प्रावधानों से विचलन में है।

<sup>6</sup> खनन में, अधिभार, (ओ बी) (अवशिष्ट या दूषित भी कहा जाता है) वह पदार्थ है जो उस क्षेत्र के ऊपर रहता है जो कि आर्थि उपयोग में सहायक है जैसे कि मृदा, शिला तथा वह पारितंत्र जो एक कोयला सीवन वा अयस्क काय के ऊपर रहता है।

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		पश्चात हटाया जाएगा। हालाँकि, खान के मूल्यांकन में, ओ बी की 12.70 एम एम <sup>3</sup> को हटाने की लागत की अपेक्षा ओ बी की 2.45 एम एम <sup>3</sup> को हटाने की लागत को विचार में लिया गया था।			
		<b>बिचारपुर यू जी खान</b> खान योजना के साथ संलग्न संशोधित उत्पादन अनुसूची के अनुसार, पहले एवं दूसरे वर्ष का परियोजना निर्माण अवधि के लिए विचार किया गया तथा कोयले का उत्पादन तीसरे वर्ष में 0.25 एम टी, चौथे वर्ष में 0.50 एम टी तथा पाँचवें वर्ष से पूरी क्षमता पर 0.75 एम टी प्रतिवर्ष अनुबद्ध था। परियोजना का जीवनकाल 41 वर्ष है। हालाँकि, मूल्यांकन में खान योजना की संशोधित उत्पादन अनुसूची के उल्लंघन में 0.75 एम टी की पूरी क्षमता के साथ उत्पादन को तीसरे वर्ष से लिया गया था। चूँकि कोयला खान का जीवनकाल 25 वर्षों से अधिक है इसलिए 0.75 एम टी (0.50 एम टी तीसरे वर्ष 0.25 एम टी चौथे वर्ष में) के अतिरिक्त उत्पादन को मूल्यांकन हेतु विचार में लाया गया।	खान का अधिमूल्यांकन	अनुमोदित खनन योजना तथा खान समापन योजना में समाविष्ट अनुलग्नक के अनुसार उत्पादन अनुसूची पर विचार किया गया।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खान योजना के साथ संलग्न संशोधित उत्पादन अनुसूची ने मूल्यांकन हेतु विचारित 0.75 एम टी की अपेक्षा तीसरे वर्ष में 0.25 एम टी तथा चौथे वर्ष में 0.50 एम टी के उत्पादन को अनुबद्ध किया था।

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
		<p><b>बिचारपूर यू जी खान</b> पर्यावरणीय स्वीकृति आदेश (जुलाई 2013) ने प्रथम पाँच वर्षों के दौरान सी एस आर के अन्तर्गत ₹9.37 करोड़ के पूँजी व्यय को अनुबद्ध किया था। हालाँकि, मूल्यांकन में इस लागत पर विचार नहीं किया गया।</p>	खान का अधिमूल्यांकन	सी एस आर एक व्यय था जिस पर कंपनी द्वारा उसके लाभ के आधार पर विचार किया जाना था तथा वह कंपनी अधिनियम 2013 के उपबंधों का एक भाग था। मूल्यांकन के अनुसार खान की एन पी वी ऋणात्मक थी तथा किसी लाभ का अनुमान नहीं था इसलिए एन पी वी की गणना के लिए सी एस आर व्यय पर विचार नहीं किया गया।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सभी लागत तत्वों पर विचार करते हुए मूलभूत मूल्य को प्राप्त किया जाना था।
		<p><b>नेराद मालेगांव खान</b> पर्यावरणीय स्वीकृति ने आवृत्ति लागत के रूप में ₹5 प्रति टन कोयले के उत्पादन के प्रावधान के साथ सी एस आर हेतु ₹37.00 लाख का प्रावधान अनुबद्ध किया। हालाँकि, खान के मूल्यांकन में इस व्यय पर विचार नहीं किया गया।</p>	खान का अधिमूल्यांकन	सी एस आर एक व्यय था जिस पर कंपनी द्वारा उसके लाभ के आधार पर विचार किया जाना था तथा वह कंपनी अधिनियम 2013 के उपबंधों का एक भाग था। मूल्यांकन के अनुसार खान की एन पी वी ऋणात्मक थी तथा किसी लाभ का अनुमान नहीं था इसलिए एन पी वी की गणना के लिए सी एस	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सभी लागत तत्वों पर विचार करते हुए मूलभूत मूल्य को प्राप्त किया जाना था।

क्र.स.	अवलोकन का प्रकार	अवलोकन का विवरण	प्रभाव	एम ओ सी/सी एम पी डी आई एल का उत्तर	उत्तर पर लेखा परीक्षा की टिप्पणी
				आर व्यय पर विचार नहीं किया गया।	
		<b>कथौटिया खान</b> आवासीय भवनों हेतु अपनायी हुई पाँच प्रतिशत दर की अपेक्षा अवमूल्यन की दस प्रतिशत दर को लिया गया।	खान का अधिमूल्यांकन	तथ्य को स्वीकारते हुए यह कहा गया कि दस प्रतिशत की दर से अवमूल्यन भूलवश व गलती से आवासीय भवन को लगा दिया गया।	सी एम पी डी आई एल द्वारा स्वीकार कर लिया गया
9	अनुचित लागत को लेना	<b>मांडला साउथ खान</b> ₹12.12 करोड़ की वास्तविक लागत की अपेक्षा ₹1.21 करोड़ को पर्वक्षण एवं वेधन लागत के रूप में लिया गया।	खान का अधिमूल्यांकन	मुद्रण त्रुटि को उत्तरदायी ठहराया गया।	सी एम पी डी आई एल द्वारा स्वीकार कर लिया गया
		<b>बिचारपुर यू जी खान</b> पूर्व आबंटियों ने ₹1295 प्रति टन की दर पर सतत खनिक के संचालन की आउटसोर्सिंग लागत से संबंधित आँकड़ों को उपलब्ध कराया, हालाँकि मूल्यांकन में ₹1422.54 प्रति टन की दर पर विचार किया गया।	खान का अधिमूल्यांकन	दक्षिण पूर्वी कोयला क्षेत्र लिमिटेड में विद्यमान सतत खनिक के अनुबन्धात्मक संचालनों की दर पर विचार किया गया था।	उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सी एम पी डी आई एल ने पूर्व आबंटियों द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों पर विचार नहीं किया, जो खान के मूल्यांकन हेतु अपनाए हुए आधारों में से एक था।

\*\*\*\*\*

सभी लेखापरीक्षा अवलोकनों का खानों के अल्पमूल्यांकन के रूप में कुल प्रभाव दर्शाता विवरण

क्र. सं.	कोयला खान का नाम	क्षेत्र	सी एम पी डी आई एल				अधिसूचित* मूल्य पर लेखापरीक्षा द्वारा प्राप्त न्यूनतम मूल्य/एन पी वी/अग्रिम (अप्रत्यक्ष करों के भागिल किये जाने के बाद)			कुल प्रभाव		
			न्यूनतम मूल्य	संशोधित निश्चित दर (विद्युत क्षेत्र कोयला खानों के लिए)	एन पी वी	अग्रिम	न्यूनतम मूल्य	एन पी वी	अग्रिम	अग्रिम राशि में अंतर	न्यूनतम मूल्य में अंतर (गैर नियमित क्षेत्र की खानों के लिए)	संशोधित निश्चित दर में अंतर (विद्युत क्षेत्र की खानों के लिए)
			(ए)	(बी)		(सी)	(डी)		(ई)	(ई) - (सी)	(डी) - (ए)	(डी)-(बी)
			₹/टन		₹ लाख में		₹/टन		₹ लाख में	₹ लाख में	₹/टन	₹/टन
1	अमेलिया नार्थ	विद्युत	345.15	345.15	85329.52	8532.95	476.97	117916.90	11791.69	3258.74	-	131.82
2	उत्कल सी	विद्युत	147.91	150	32586.50	3258.65	265.05	58392.60	5839.26	2580.61	-	115.05
3	डुमरी	गैर नियमित	150.00	लागू नहीं	3593.94	1229.96	154.70	12685.26	1268.53	38.57	4.70	-
4	गणेशपुर	विद्युत	273.10	273.10	87777.62	8777.76	371.23	119317.28	11931.73	3153.97	-	98.13
5	गारे पालमा IV/7	गैर नियमित	206.34	लागू नहीं	24973.05	2497.30	241.16	29186.22	2918.62	421.32	34.82	-
6	जीतपुर	विद्युत	114.81	150	27208.24	2720.82	210.34	49849.01	4984.90	2264.08	-	60.34
7	तालाबीरा I	विद्युत	262.86	262.86	25030.65	2503.07	361.07	34382.08	3438.21	935.14	-	98.21
8	तोकीसूद नार्थ	विद्युत	326.49	326.49	70324.59	7032.46	469.06	101036.24	10103.62	3071.16	-	142.57
9	ट्रांस दामोदर	विद्युत	147.08	150	14833.49	1483.35	207.67	20944.44	2094.44	611.09	-	57.67




क्र. सं.	कोयला खान का नाम	क्षेत्र	सी एम पी डी आई एल				अधिसूचित* मूल्य पर लेखापरीक्षा द्वारा प्राप्त न्यूनतम मूल्य/एन पी वी/अग्रिम (अप्रत्यक्ष करों के भागिल किये जाने के बाद)			कुल प्रभाव		
			न्यूनतम मूल्य	संशोधित निश्चित दर (विद्युत क्षेत्र कोयला खानों के लिए)	एन पी वी	अग्रिम	न्यूनतम मूल्य	एन पी वी	अग्रिम	अग्रिम राशि में अंतर	न्यूनतम मूल्य में अंतर (गैर नियमित क्षेत्र की खानों के लिए)	संशोधित निश्चित दर में अंतर (विद्युत क्षेत्र की खानों के लिए)
			(ए)	(बी)		(सी)	(डी)		(ई)	(ई) - (सी)	(डी) - (ए)	(डी)-(बी)
			₹/टन		₹ लाख में		₹/टन	₹ लाख में		₹ लाख में	₹/टन	₹/टन
10	कथौटिया	गैर नियमित	678.87	लागू नहीं	54774.87	5477.49	1028.83	83015.05	8301.51	2824.02	349.96	-
11	मंदाकिनी	विद्युत	358.26	358.26	216277.35	21627.73	476.69	287773.77	28777.38	7149.65	-	118.43
12	मोड़त्रा	गैर नियमित	413.71	लागू नहीं	33125.99	3312.60	1678.15	134363.88	13436.39	10123.79	1264.44	-
13	सरीसातोल्ली	विद्युत	426.49	426.49	123427.40	12342.74	458.77	132768.49	13276.85	934.11	-	32.28
14	चोटिया	गैर नियमित	150.00	लागू नहीं	2810.85	1349.54	199.58	17956.19	1795.62	446.08	49.58	-
15	गारे पालमा IV/8	गैर नियमित	150.00	लागू नहीं	2721.38	1480.50	187.59	18515.23	1851.52	371.02	37.59	-
						<b>83626.92</b>			<b>121810.27</b>	<b>38183.35</b>		

\* (क्रम संख्या 12) मोड़त्रा में अधिसूचित कीमत के स्थान पर धुला हुआ कोकिंग कोयला, मध्यम, गारे व रद्द की कीमतें ली गई हैं (इस प्रतिवेदन का पैरा 4.2 संदर्भ में लायें)

\*\*\*\*\*

ई-नीलामी की बोली का विश्लेषण जिसमें जे वी कंपनियां भागीदार थीं

किंवदंती:

 और 	वही कंपनी/जे वी
	मामले जहां प्रभावी बोली केवल 2-3 बोलीदाताओं के बीच लगाई गई

क्र. सं.	कोयला खान का नाम	चुनी गई कंपनियां/बोलीदाता	बोलियों की संख्या	कुल क्यू बी	जे वी/एक ही कंपनी के क्यू बी	कुल स्वतंत्र क्यू बी
1	कथौटिया; झारखण्ड; अनुसूची-II	हिंडाल्को - ओडिशा	111	5	3	3
		हिंडाल्को - एमपी	1			
		अल्ट्राटेक सीमेंट	1			
		मोनेट इस्पात	0			
		उषा मार्टिन	111			
कुल बोलियाँ			224			
2	मंडला नार्थ; मध्य प्रदेश; अनुसूची-II	जयप्रकाश इण्डस्ट्रीज़	85	5	3	3
		अल्ट्राटेक सीमेंट	162			
		हिंडाल्को	3			
		अल्ट्राटेक सीमेंट	3			
		हिन्दुस्तान जिंक	92			
कुल बोलियाँ			345			
3	चोटिया; छत्तीसगढ़; अनुसूची-II	बाल्को	132	5	3	3
		बाल्को	0			
		गोदावरी पावर एवं इस्पात	147			
		सारदा एनर्जी एवं मिनरल	32			
		सेसा स्टरलाइट	6			
कुल बोलियाँ			317			
4	गारे पालमा IV/5; छत्तीसगढ़; अनुसूची-II	अम्बुजा सीमेंट	17	6	2+2	4
		बाल्को	9			
		बाल्को	0			
		हिंडाल्को - ओडिशा	248			
		हिंडाल्को - एमपी	4			
		मोनेट इस्पात	233			
कुल बोलियाँ			511			
5	बिचारपुर; मध्य प्रदेश; अनुसूची-II	अल्ट्राटेक सीमेंट	122	6	3	4
		हिंडाल्को - ओडिशा	1			
		हिंडाल्को - एमपी	1			
		जेपी सीमेंट	104			
		मोनेट इस्पात	3			

क्र. सं.	कोयला खान का नाम	चुनी गई कंपनियां / बोलीदाता	बोलियों की संख्या	कुल क्यू बी	जे वी/एक ही कंपनी के क्यू बी	कुल स्वतंत्र क्यू बी
		एसीसी सीमेंट	66			
<b>कुल बोलियाँ</b>			<b>297</b>			
6	गारे पालमा IV/4; छत्तीसगढ़; अनुसूची-II	हिंडाल्को – ओडिशा	165	6	2+2	4
		हिंडाल्को – एमपी	2			
		एसीसी सीमेंट	157			
		सारदा एनर्जी तथा मिनरल	9			
		बाल्को	2			
		बाल्को	0			
<b>कुल बोलियाँ</b>			<b>335</b>			
7	गारे पालमा IV/7; छत्तीसगढ़; अनुसूची-II	बाल्को	1	7	3+3	3
		बाल्को	0			
		हिंडाल्को – ओडिशा	171			
		हिंडाल्को – एमपी	2			
		मोनेट इस्पात	167			
		सेसा स्टरलाइट	13			
		अल्ट्राटेक सीमेंट	1			
<b>कुल बोलियाँ</b>			<b>355</b>			
8	गारे पालमा IV/8; छत्तीसगढ़; अनुसूची-III	अम्बुजा सीमेंट	114	6	2	5
		बाल्को	0			
		हिंडाल्को	91			
		जयसवाल नेको	1			
		रुंगटा माईनिंग	3			
		सेसा स्टरलाइट	17			
<b>कुल बोलियाँ</b>			<b>226</b>			
9	सरीसातोल्ली; पश्चिम बंगाल; अनुसूची-II	अदानी पॉवर	0	5	3	3
		सीईएसई लिमिटेड	84			
		शीशम	1			
		हल्दिया	0			
		जीएमआर	82			
<b>कुल बोलियाँ</b>			<b>167</b>			
10	मंदाकिनी; ओडिशा; अनुसूची-III	अदानी पॉवर	56	5	2	4
		जीएमआर माईनिंग	20			
		जिंदल पावर	3			
		मंदाकिनी एक्सप्लोरेशन	81			
		विज़िओन कोमोट्रेड	0			
<b>कुल बोलियाँ</b>			<b>160</b>			
11	बृंदा एवं ससई; झारखण्ड;	उषा मार्टिन	1	4	2	3
		बाल्को	0			
		सेसा स्टरलाइट	0			



कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्र. सं.	कोयला खान का नाम	चुनी गई कंपनियां / बोलीदाता	बोलियों की संख्या	कुल क्यू बी	जे वी/एक ही कंपनी के क्यू बी	कुल स्वतंत्र क्यू बी
	अनुसूची-III	ईस्टर्नरेज कोल माइनिंग	0			
		कुल बोलियाँ	1			

\*\*\*\*\*

## अनुलग्नक V ( पैरा 7.1 संदर्भ में लायें)

## प्रथम एवं द्वितीय ट्रेच में ई-नीलाम की गई कोयला खानों के संबंध में निधान आदेश जारी करने की तिथियाँ

क्रम संख्या	कोयला खान का नाम	राज्य	अनुसूची	अन्य उपयोग क्षेत्र	निधान आदेश की तिथि
1	सियाल घोघरी	मध्य प्रदेश	II	गैर नियमित	23.03.2015
2	तालाबीरा-I	ओडिशा	II	विद्युत	23.03.2015
3	कथौटिया	झारखण्ड	II	गैर नियमित	23.03.2015
4	बेलगांव	महाराष्ट्र	II	गैर नियमित	23.03.2015
5	सरीसातोल्ली	पश्चिमी बंगाल	II	विद्युत	23.03.2015
6	मरकी मंगली III	महाराष्ट्र	II	गैर नियमित	17.04.2015
7	ट्रांस दामोदर	पश्चिमी बंगाल	II	विद्युत	23.03.2015
8	मंडला नार्थ	मध्य प्रदेश	II	गैर नियमित	23.03.2015
9	अमेलिया नार्थ	मध्य प्रदेश	II	विद्युत	23.03.2015
10	अर्धग्राम	पश्चिमी बंगाल	II	गैर नियमित	जारी नहीं किया
11	चोटिया	छत्तीसगढ़	II	गैर नियमित	23.03.2015
12	तोकीसूद नार्थ	झारखण्ड	II	विद्युत	23.03.2015
13	गारे पालमा IV/5	छत्तीसगढ़	II	गैर नियमित	23.03.2015
14	बिचारपुर	मध्य प्रदेश	II	गैर नियमित	23.03.2015
15	गारे पालमा IV/4	छत्तीसगढ़	II	गैर नियमित	23.03.2015
16	गारे पालमा IV/7	छत्तीसगढ़	II	गैर नियमित	23.03.2015
17-18	बुंदा एवं ससई	झारखण्ड	III	गैर नियमित	22.04.2015
19	जीतपुर	झारखण्ड	III	विद्युत	22.04.2015
20	मोइत्रा	झारखण्ड	III	गैर नियमित	22.04.2015
21	मंदाकिनी	ओडिशा	III	विद्युत	जारी नहीं किया
22	मेराल	झारखण्ड	III	गैर नियमित	22.04.2015
23	डुमरी	झारखण्ड	III	गैर नियमित	22.04.2015
24	नेराद मालेगांव	महाराष्ट्र	III	गैर नियमित	22.04.2015
25	गणेशपुर	झारखण्ड	III	विद्युत	22.04.2015
26	गारे पालमा IV/8	छत्तीसगढ़	III	गैर नियमित	22.04.2015
27	मंडला साऊथ	मध्य प्रदेश	III	गैर नियमित	22.04.2015
28	लोहारी	झारखण्ड	III	गैर नियमित	22.04.2015
29	उत्कल-सी	ओडिशा	III	विद्युत	जारी नहीं किया

अनुसूची II की कोयला खानों के लिए केन्द्र सरकार के साथ लंबित प्रक्रिया

क्रम संख्या	वैधानिक स्वीकृति	पूर्ण किये जाने के लिए महीनों में समय सीमा (सी एम डी पी ए के अनुसार)	स्वीकृति के स्थानांतरण के लिए उत्तरदायी प्राधिकरण	कोयला खान का नाम	लंबित होने के कारण (प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन के अनुसार)
1	सी सी ओ से शुरू करने की स्वीकृति	03	कोयला मंत्रालय सी सी ओ	गारे पालमा IV/7	सी सी ओ के साथ प्रक्रिया के अधीन
				ट्रांस दामोदर	आवेदन किया हुआ है
2	भू-जल स्वीकृति	03	केन्द्रीय भू-जल प्राधिकरण (सी जी डब्ल्यू ए )	कथौटिया	एन ओ सी प्रतीक्षित
				ट्रांस दामोदर	जिला स्तरीय एवं राज्य स्तरीय समितियों ने प्रस्ताव को मंजूरी दे दी थी। उच्चाधिकार प्राप्त समिति की अंतिम स्वीकृति प्रतीक्षित थी।
3	खान समापन की योजना (एम सी पी)	06	कोयला मंत्रालय	गारे पालमा IV/7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• एम ओ सी ने सूचित किया कि पूर्व आबंटी द्वारा प्रस्तुत एम सी पी स्वीकृति नहीं था। उसी एम सी पी को अपनाने या संसोधित एम सी पी प्रस्तुत करने की भी सलाह दी गई। एम ओ सी को यह सूचना दे दी गई कि मोनेट इस्पात एवं ऊर्जा लिमिटेड (एम आई ई एल) उसी एम सी पी को अपनायेगा जो पूर्व आबंटी द्वारा प्रस्तुत की गई थी।</li> <li>• एम ओ सी में स्वीकृति के लिए प्रक्रिया के अधीन।</li> </ul>

\*\*\*\*\*

## अनुलग्नक VII (पैरा 7.2 संदर्भ में लाये)

## अनुसूची II की कोयला खानों के लिए राज्य सरकार के साथ लंबित प्रक्रिया

क्रम संख्या	वैधानिक स्वीकृति	पूर्ण किये जाने के लिए महीनों में समय सीमा (सी एम डी पी ए के अनुसार)	स्वीकृति के स्थानांतरण के लिए उत्तरदायी प्राधिकरण	कोयला खान का नाम	लंबित होने के कारण (प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन के अनुसार)
1	डी जी एम एस से शुरू करने की स्वीकृति	03	डी जी एम एस का आंचलिक कार्यालय	गारे पालमा IV/7	खान सुरक्षा निदेशक रायगढ़ को आवेदन प्रस्तुत कर दिया गया था। स्वीकृति प्रतीक्षित थी। एम एल के कार्यान्वयन के पश्चात् प्राप्त होने की संभावना थी।
				ट्रांस दामोदर	आवेदन किया हुआ है
2	संचालन के लिए सहमति	03	राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड	कथौटिया	साइट निरीक्षण पूरा हो गया था। खान पट्टे के निष्पादन की शर्त पर अंतिम परिचालन प्रतीक्षित था।
				तोकीसूद नार्थ	मार्च 2016 में सहायक पर्यावरण अभियन्ता को आवेदन प्रस्तुत किया गया।
3	भूमि विपथन/ परिवर्तन	03	राज्य सरकार	तोकीसूद नार्थ	<ul style="list-style-type: none"> <li>सरकारी भूमि के लिए संबंधित जिला प्रशासन से अंतिम स्थानांतरण और लागू स्टाम्प शुल्क व पंजीकरण शुल्क के लिए मांग पत्र प्रतीक्षित था।</li> <li>पूर्ण स्वामित्व वाली भूमि हेतु डी सी, हजारीबाग ने सी एन टी एक्ट के अंतर्गत स्वीकृति लेने की सूचना दी, परंतु इन भूमियों के स्थानांतरण हेतु कोई पत्र व्यवहार प्राप्त नहीं हुआ।</li> </ul>
				कथौटिया	<ul style="list-style-type: none"> <li>पूर्व आबंटी द्वारा उपार्जित कुल भूमि का 70 प्रतिशत मुकदमेबाजी के अधीन था। यह तथ्य पूर्व आबंटी ने खान डोजियर (निविदा दस्तावेज का भाग) में नहीं बताये। खनन परिचालन हेतु कोई भूमि उपलब्ध नहीं थी।</li> <li>हो सकता है कि किया जा रहा कार्य, भूमि उपलब्धता में रुकावटों के कारण, विद्यमान खनन योजना/खान समापन योजना के अनुरूप न हो।</li> </ul>
4	विस्फोटक लाईसेंस	03	जिला प्रशासन मैजिस्ट्रेट	कथौटिया	प्रस्तुत किया हुआ है। एन ओ सी खनन पट्टा कार्यान्वयन के पश्चात् स्थानांतरित की जायेगी।

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्रम संख्या	वैधानिक स्वीकृति	पूर्ण किये जाने के लिए महीनों में समय सीमा (सी एम डी पी ए के अनुसार)	स्वीकृति के स्थानांतरण के लिए उत्तरदायी प्राधिकरण	कोयला खान का नाम	लंबित होने के कारण (प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन के अनुसार)
				मरकी मंगली III	स्वीकृति के लिए आवेदन जिला कलेक्टर को प्रस्तुत किया गया।
				तोकीसूद नार्थ	जिला प्रशासन द्वारा एन ओ सी देने में देरी।
				ट्रांस दामोदर	जिला मजिस्ट्रेट बंकुरा से एन ओ सी प्रतीक्षित।
5	रेलवे साईडिंग स्वीकृति	03	आंचलिक रेलवे विभाग	तोकीसूद नार्थ	ई सी आर, हाजीपुर के पास लंबित
6	खनन पट्टे की अनुमति देना	03	राज्य खनन विभाग	कथौटिया	सरकारी भूमि और जंगल झाड़ी भूमि से संबंधित मामलों के निपटान हेतु राज्य खनन विभाग/जिला प्रशासन के पास लंबित।
				मरकी मंगली III	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला खनन अधिकारी यावतमाल ने पर्यावरण मंजूरी, स्टाम्प शुल्क, डी जी पी एस सर्वे और रोड बनाने के लिए ₹15 करोड़ जमा करने से संबंधित अनुपालन करने की सलाह दी।</li> <li>इस संबंध में डी एम ओ, यावतमाल को उत्तर प्रस्तुत किया गया।</li> <li>स्वीकृति प्रतीक्षित</li> </ul>
				तोकीसूद नार्थ	<ul style="list-style-type: none"> <li>खनन पट्टे के कार्यान्वयन के लिए स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क में संशोधन किया गया और इस संशोधन के आधार पर मांग पत्र प्राप्त हुआ।</li> <li>सहायक खनन अधिकारी, हजारीबाग से स्टाम्प शुल्क व पंजीकरण शुल्क में संशोधन की तिथि से 06 महीने का अतिरिक्त समय देने का निवेदन किया गया।</li> <li>उत्तर प्रतीक्षित</li> </ul>
				गारे पालमा IV/7	<ul style="list-style-type: none"> <li>पट्टे के कार्यान्वयन के लिए शुल्क जमा कर दिया गया। मोनेट इस्पात ऊर्जा लिमिटेड (एम आई ई एल) ने ई यू पी तथा खोज लागत के संबंध में कुछ मामले उठाये जोकि पूर्व आबंटी से जुड़े हुए थे।</li> <li>इसके अतिरिक्त एम आर डी छत्तीसगढ़ ने खनन पट्टे की अनुमति देने के लिए पहले वन विभाग से मंजूरी लेने के आदेश दिये जोकि निधान आदेशों के कार्यान्वयन</li> </ul>

क्रम संख्या	वैधानिक स्वीकृति	पूर्ण किये जाने के लिए महीनों में समय सीमा (सी एम डी पी ए के अनुसार)	स्वीकृति के स्थानान्तरण के लिए उत्तरदायी प्राधिकरण	कोयला खान का नाम	लंबित होने के कारण (प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन के अनुसार)
					के समय लागू नहीं था क्योंकि पूर्व आबंटी के साथ कार्यान्वित तथा बाद में निधान आदेशों द्वारा एम आई ई एल को स्थानान्तरित खनन के पट्टे के अनुसार विद्यमान खान सीमा में वन क्षेत्र सम्मिलित नहीं था। सचिव, खान, छत्तीसगढ़ ने एम आर डी, छत्तीसगढ़ को एम आई ई एल के आवेदन का परीक्षण करके उचित कार्यवाही करने के निर्देश दिये।

\*\*\*\*\*

अनुसूची-II खानों के लिए आवंटी के साथ लम्बित प्रक्रिया

क्रम संख्या	वैधानिक स्वीकृति	पूर्ण किये जाने के लिए महीनों में समय सीमा (सी एम डी पी ए के अनुसार)	स्वीकृति के स्थानांतरण के लिए उत्तरदायी प्राधिकरण	कोयला खान का नाम	लंबित होने के कारण (प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन के अनुसार)
1	भू-जल अनुमति	03	केन्द्रीय भूजल प्राधिकरण (सी जी डब्ल्यू ए)	मरकी मंगली III	हाईड्रोजीओलोजिकल रिपोर्ट तैयार होने के पश्चात् आवेदन प्रस्तुत किया जायेगा जोकि अभी प्रक्रिया के अधीन है।
2	पर्यावरण अनुमति (ई सी)	03	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एम ओई एफ)	मरकी मंगली III	आवेदन समय रहते प्रस्तुत किया गया था परन्तु एम ओ ई एफ ने नई ई सी लेने के निर्देश दे दिये। परामर्शदाता ने ई एम पी / ई आई ए दस्तावेज बनाने का कार्य प्रारम्भ कर दिया है।
3	बिजली की आपूर्ति	03	राज्य बिजली बोर्ड	ट्रांस दामोदर	विद्युत की आपूर्ति पूर्व आबंटी के उपकेन्द्र से की जा रही थी। नये कनेक्शन या विद्यमान कनेक्शन के स्थानांतरण हेतु एम डी ओ की नियुक्ति आवश्यक थी।
4	डी जी एम एस से शुरू करने की स्वीकृति	03	डी जी एम एस का आंचलिक कार्यालय	मरकी मंगली III	डी जी एम एस, धनबाद को आवेदन प्रस्तुत किया गया था। डी जी एम एस के अनुसार एक नया आवेदन प्रस्तुत किया जाना था। नये आवेदन का प्रस्तुतीकरण खनन पट्टे के पूर्ण होने संचालन की सहमती और पर्यावरण अनुमति के कारण प्रतीक्षित था।
5	एस्करो खाता खोलना	06	कोयला मंत्रालय	ट्रांस दामोदर	एम सी पी स्वीकृत नहीं थी। जमा की जाने वाली वार्षिक राशि उपलब्ध नहीं थी। एम सी पी तैयार की जानी थी जिसके लिए आर क्यू पी की नियुक्ति की जानी थी।
				तोकीसूद नॉर्थ	वैधानिक अनुमति प्रतीक्षित
6	खान समापन योजना (एम सी पी)	10 (संशोधित एम सी पी की स्वीकृति के लिए)	कोयला मंत्रालय	मरकी मंगली III	<ul style="list-style-type: none"> <li>पूर्व आबंटी ने एम सी पी के लिए स्वीकृति नहीं ली थी। अतः एक नई एम सी पी तैयार की गई और एम ओ सी की स्वीकृति के लिए भेजी गई।</li> <li>एक्सपर्ट समिति ने पाया कि पूर्व आबंटी ने खनन योजना का अनुपालन नहीं किया, अतः एम सी पी के साथ खान योजना को पुनः प्रस्तुत करने की सलाह दी गई।</li> </ul>

क्रम संख्या	वैधानिक स्वीकृति	पूर्ण किये जाने के लिए महीनों में समय सीमा (सी एम डी पी ए के अनुसार)	स्वीकृति के स्थानान्तरण के लिए उत्तरदायी प्राधिकरण	कोयला खान का नाम	लंबित होने के कारण (प्रारंभ पूर्व प्रतिवेदन के अनुसार)
					<ul style="list-style-type: none"> <li>नई एम सी पी तैयारी के अधीन है और मंत्रालय को यह सूचना दी गई कि स्वीकृत खान योजना के अनुसार नई एम सी पी प्रस्तुत की जायेगी।</li> </ul>

\*\*\*\*\*



मामलों का विवरण जहां अतिरिक्त लेवी प्राप्त नहीं हुई या कम प्राप्त हुई

क्रम संख्या	कोयला खान का नाम	पूर्व आबंटी का नाम [कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम 2015 के अनुसार]	कोयले की उत्पादित मात्रा 31.03.2015 तक (टन में)	₹295 पी एम टी की दर से जमा की जाने वाली राशि (₹ हजारों में)	आबंटी द्वारा जमा की गई रकम (₹ हजारों में)	कम जमा की गई रकम (₹ हजारों में)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7) = (5-6)
1	सरीसातोल्ली	कोलकाता विद्युत आपूर्ति निगम लिमिटेड	35419441	10448735	10448735	0
2	बेलगांव	सनपलैंग आयरन और स्टील कम्पनी लिमिटेड	1058977	312398	312398	0
3	तालाबीरा-I	हिंडाल्को इन्डस्ट्रीज लिमिटेड	20340898	6000565	6000565	0
4-5	परसा (ई.) एवं कांता बासन	राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड	4931907	1454913	1454913	0
6	चोटिया	प्रकाश इन्डस्ट्रीज लिमिटेड	8442725	2490604	2490604	0
7	गारे पालमा IV/1	जिंदल इन्डस्ट्रीज लिमिटेड	70584161	20822327	20822327	0
8-9	गारे पालमा IV/2-3	जिंदल पावर लिमिटेड	40176384	11852033	11852033	0
10	अर्धग्राम	सोवा इस्पात लिमिटेड, जय बालाजी स्पांज लिमिटेड	764917	225651	216358	9293
11	गारे पालमा IV/7	रायपुर एलॉयज एवं स्टील लिमिटेड	4834912	1426299	1426299	0
12	मरकी मंगली - I	बी एस इस्पात लिमिटेड	191566	56512	56420	92

क्रम संख्या	कोयला खान का नाम	पूर्व आबंटी का नाम [कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम 2015 के अनुसार]	कोयले की उत्पादित मात्रा 31.03.2015 तक (टन में)	₹295 पी एम टी की दर से जमा की जाने वाली राशि (₹ हजारों में)	आबंटी द्वारा जमा की गई रकम (₹ हजारों में)	कम जमा की गई रकम (₹ हजारों में)
13	अमेलिया नार्थ	मध्य प्रदेश राज्य खनन निगम	1504431	443807	443807	0
14	पर्वतपुर सेन्टल	ईल्कट्रोस्टील कार्स्टिंग्स लिमिटेड	1201816	354536	354536	0
15	कथौटिया	उषा मार्टिन लिमिटेड	2838266	837288	837288	0
16	पचवारा सेंद्रल	पैनएम कोल माइंस लिमिटेड (पंजाब स्टेट इलेक्ट्रिसिटी बोर्ड और एम्टा कोल लिमिटेड का संयुक्त उपक्रम)	52682567	15541357	3914636	11626721
17-22	बरांज I से IV, किलोनी एण्ड मनोरा डीप	कर्नाटका एम्टा कोल माइन्स लिमिटेड (कर्नाटका पॉवर कोरपोरेशन लिमिटेड और एम्टा कोल लिमिटेड का संयुक्त उपक्रम)	15193208	4481996	1104324	3377672
23	गारे पालमा IV/5	मोन्नेट इस्पात एण्ड एनर्जी लिमिटेड	8573105	2529066	2529066	0
24	मरकी मंगली - II	श्री वीरांगना स्टील्स लिमिटेड	153577	45305	45305	0
25	मरकी मंगली -III	श्री वीरांगना स्टील्स लिमिटेड	768172	226611	226611	0
26	गारे पालमा IV/4	जयसवाल नेको लिमिटेड	3808493	1123505	1123505	0
27	सियाल घोगरी	प्रिज्म सीमेन्ट लिमिटेड	1181	348	348	0
28	तोकीसूद नार्थ	जी वी के पॉवर (गोंविदवाल साहिब) लिमिटेड	1000	295	295	0

कोयला खानों की ई-नीलामी का प्रतिवेदन

क्रम संख्या	कोयला खान का नाम	पूर्व आबंटी का नाम [कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम 2015 के अनुसार]	कोयले की उत्पादित मात्रा 31.03.2015 तक (टन में)	₹295 पी एम टी की दर से जमा की जाने वाली राशि (₹ हजारों में)	आबंटी द्वारा जमा की गई रकम (₹ हजारों में)	कम जमा की गई रकम (₹ हजारों में)
29	मंडला नार्थ	जयप्रकाश एसोसिएट्स	0	0	0	0
30	कागरा जोयदेव	दामोदर घाटी निगम	0	0	0	0
31	बिचारपुर	मध्य प्रदेश राज्य खनन निगम लिमिटेड	0	0	0	0
32	ट्रांस दामोदर	पश्चिमी बंगाल खनिज विकास एवं व्यापार निगम लिमिटेड	2119359	625211	625211	0
33-34	तारा (ई) और तारा (वे)	बंगाल एम्टा कोल माइन्स लिमिटेड (डब्ल्यू पी डी सी एल, दुर्गा प्रोजेक्ट लिमिटेड और एम्टा कोल लिमिटेड का संयुक्त उपकरण)	53836980	15881909	0	15881909
35-36	गंगारामचक और गंगारामचक भदोलिया	बंगाल एम्टा कोल माइन्स लिमिटेड (डब्ल्यू पी डी सी एल, दुर्गा प्रोजेक्टस लिमिटेड और एम्टा कोल लिमिटेड का संयुक्त उपकरण)	386822	114112	0	114112
37	बरजोरा	बंगाल एम्टा कोल माइन्स लिमिटेड (डब्ल्यू पी डी सी एल, दुर्गापुर प्रोजेक्टस लिमिटेड व एम्टा कोल लिमिटेड का संयुक्त उपकरण)	1098772	324138	0	324138
38	पचवारा नार्थ	बंगाल एम्टा कोल माइन्स लिमिटेड (डब्ल्यू पी डी सी एल, दुर्गापुर प्रोजेक्टस लिमिटेड व एम्टा कोल लिमिटेड का संयुक्त उपकरण)	4094873	1207988	0	1207988

क्रम संख्या	कोयला खान का नाम	पूर्व आबंटी का नाम [कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम 2015 के अनुसार]	कोयले की उत्पादित मात्रा 31.03.2015 तक (टन में)	₹295 पी एम टी की दर से जमा की जाने वाली राशि (₹ हजारों में)	आबंटी द्वारा जमा की गई रकम (₹ हजारों में)	कम जमा की गई रकम (₹ हजारों में)
39	बरजोरा (नार्थ)	डी वी सी एम्टा लिमिटेड (ड वी सी व एम्टा कोल लिमिटेड का संयुक्त उपक्रम)	5542741	1635109	0	1635109
40	नामचिक-नामफुक	अरुणाचल प्रदेश खनिज विकास एवं व्यापार निगम	1073000	316535	0	316535
41-42	गोतीतोरिया (ई) और (वे)	बी एल ए ईन्डस्ट्रीज लिमिटेड	2955989	872017	0	872017
<b>कुल</b>			<b>344580240</b>	<b>101651170</b>	<b>66285584</b>	<b>35365586</b>

संक्षिप्ताक्षर

## संक्षिप्ताक्षर

क्रम सं.	संक्षिप्ताक्षर	विवरण
1.	सी सी ई ए	आर्थिक मामलों की मंत्रिमंडलीय समिति
2.	सी सी ओ	कोयला नियंत्रक संगठन
3.	सी ई आर सी	केन्द्रीय विद्युत विनियामक आयोग
4.	सी आई एल	कोल इंडिया लिमिटेड
5.	सी एम डी पी ए	कोयला खान विकास एवं उत्पादन अनुबंध
6.	सी एम पी डी आई एल	सेंट्रल माइन प्लानिंग एवं डिजाईन इन्स्टीट्यूट लिमिटेड
7.	सी ओ एस	सचिवों की समिति
8.	ई-नीलामी	इलैक्ट्रॉनिक नीलामी
9.	ई सी	पर्यावरण स्वीकृति
10.	ई डी	उत्पाद शुल्क
11.	एफ सी	वन स्वीकृति
12.	एफ पी ओ	अंतिम मूल्य प्रस्ताव
13.	जी सी वी	सकल ऊर्जादायक मूल्य
14.	जी ओ आई	भारत सरकार
15.	जी एस आई	भारत का भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण
16.	एच ई एम एम	भारी भू-खनन यन्त्र
17.	आई एम सी	अंतर-मंत्रालय समिति
18.	आई पी ओ	प्रारंभिक मूल्य प्रस्ताव
19.	जे वी	संयुक्त उपक्रम
20.	एम एल	खनन पट्टा
21.	एम ओ सी	कोयला मंत्रालय
22.	एम ओ यू	समझौता ज्ञापन
23.	एम टी (कोयले की मात्रा)	मिलियन टन
24.	एम टी पी ए (कोयले की मात्रा)	मिलियन टन प्रतिवर्ष
25.	एन ए	नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी
26.	एन पी वी	शुद्ध वर्तमान मूल्य
27.	पी एम टी (कोयले के मूल्य के लिए)	प्रति मीट्रिक टन
28.	पी पी ए	विद्युत खरीद अनुबंध
29.	पी एस यू	सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम
30.	क्यू बी	योग्य बोलीदाता
31.	आर ओ एम	खान का संचालन
32.	एस ई आर सी	राज्य विद्युत नियामक कमीशन
33.	एस ई यू	विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग
34.	एस ई यू पी	विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र
35.	एस टी डी	मानक निविदा दस्तावेज
36.	टी ए	लेन-देन सलाहकार
37.	अधिनियम	कोयला खान (विशेष उपबंध) अधिनियम, 2015
38.	नियम	कोयला खान (विशेष उपबंध) नियम, 2014
39.	टी क्यू बी	तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाता

शब्दावली

## शब्दावली

1.	अतिरिक्त लेवी	माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेशों के अनुपालन में, 31 मार्च 2015 तक इन ब्लॉकों से निष्कर्षित किये गए कोयले की मात्रा पर ₹295 पी एम टी की परिकलित दर पर 42 'उत्पादन कर रहे तथा कोयला उत्पादन को तैयार' कोयला ब्लॉकों के पूर्व आबंटियों द्वारा देय राशि।
2.	अतिरिक्त अधिमूल्य	"अवरोही तत्पश्चात् आरोही बोली" के मामले में बोलीदाता (विद्युत क्षेत्र के कोयला खानों के लिए) द्वारा उद्धृत प्रति टन मूल्य।
3.	बोली शीट	एक प्रणाली जनित प्रपत्र जो योग्य बोलीदाता के नाम तथा अंतिम बोली कीमत को दर्शाता है जिसे एम एस टी सी लिमिटेड द्वारा नामनिर्दिष्ट प्राधिकारी को उपलब्ध किया जाता है।
4.	कैप्टिव कोयला खान	कैप्टिव कोयला खान आबंटी की अपने आवश्यकता की पूर्ति हेतु आबंटित खान है।
5.	अधिकतम मूल्य	विद्युत क्षेत्र के कोयला खान के लिए प्रति टन सी आई एल अधिसूचित कोयले की कीमत जिससे कम भावी बोलीदाता को अपनी प्रारंभिक कीमत प्रस्तावों को प्रस्तुत करना अपेक्षित है।
6.	सी आई एल अधिसूचित मूल्य	समय-समय पर कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा अधिसूचित कोयले के गुण/श्रेणी/ऊष्मा की मात्रा पर आधारित कोयले की कीमत।
7.	कोकिंग कोयला	कोकिंग कोयला, जब वायु के अभाव में गर्म किया जाता है, मजबूत एवं झरझरे समूह के साथ सुसंगत मोतीनुमा आकार ले लेते हैं, जो वाष्पशीलता से मुक्त हैं। इसमें कोकिंग विशेषताएँ होती हैं तथा इनका उपयोग इस्पात निर्माण एवं धातुविज्ञान उद्योगों में होता है तथा ठोस कोक बनाने में भी इसका प्रयोग किया जाता है।
8.	निष्कर्षणीय भंडार	एक खान का कोयला भण्डार जिसे संभवतः कुल खनन योग्य भण्डार में से निष्कर्षित किया जाना है।
9.	निर्धारित राशि	पूर्व आबंटी द्वारा उठाया गया भूमि एवं खान संरचना का मूल्य, निविदा दस्तावेज की लागत, भूगर्भीय प्रतिवेदन की तैयारी पूर्व आबंटियों द्वारा उठाए गए खनन संचालनों से संबंधित सभी सांविधिक लाइसेंस अनुज्ञप्तियों, अनुमतियों, अनुमोदनों, स्वीकृतियों या मंजूरीयों को प्राप्त करने की लागत तथा लेन-देन व्यय (सामूहिक रूप से "निर्धारित राशि")।
10.	अंतिम मूल्य प्रस्ताव	ई-नीलामी प्लेटफार्म पर निष्कर्षित कोयले की प्रति टन कीमत जिसे वित्तीय बोली के भाग के रूप में प्रस्तुत करना अपेक्षित है।
11.	न्यूनतम मूल्य	गैर नियमित क्षेत्र की कोयला खान की मूलभूत कीमत के आधार पर परिकलित प्रति टन कीमत जिसके ऊपर भावी बोलीदाताओं को अपने प्रारंभिक कीमत प्रस्तावों को उद्धृत करना अपेक्षित था।
12.	ऊर्जादायक मूल्य सकल (जी सी वी)	जी सी वी से आशय संतुलित आधार पर कोयले की उष्मा की मात्रा से है।
13.	भूगर्भ भण्डार	भूगर्भीय भण्डार खनन अथवा निष्कर्षित किये जाने वाले भण्डार पर ध्यान दिए बिना कोयला खान का एक संपूर्ण भण्डार है।
14.	प्रारंभिक मूल्य प्रस्ताव	निष्कर्षित कोयले की प्रति टन कीमत का वित्तीय बोली के भाग के रूप में प्रस्तुत करना अपेक्षित है तथा जिसे विद्युत क्षेत्र के कोयला खानों के मामले में अधिकतम मूल्य से कम होना चाहिए और गैर नियमित क्षेत्र के कोयला खान के मामले में न्यूनतम मूल्य से अधिक होना चाहिए।



15.	मर्चेन्ट विद्युत	विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 62 अथवा धारा 63 के अंतर्गत अनुबंधित किये गए मध्यम या दीर्घ अवधि पी पी ए के बाहर बेची गई विद्युत। मर्चेन्ट विद्युत का विक्रय किया जाना बशर्ते कि विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र की उत्पादन क्षमता अधिकतम 15 प्रतिशत हो।
16.	मध्यम एवं रद्द	मध्यम फीड कच्चे कोयले के अंश के रूप में कोयले को धोने/धातु शोधन प्रक्रिया का उपफल है। रिजेक्ट फीड कच्चे कोयले के अंश के रूप में स्वच्छ तथा/या मध्यम को अलग करने के पश्चात् कोयला धातु शोधन प्रक्रिया का उत्पाद है।
17.	खान समापन योजना	संपूर्ण भण्डार के समापन के पश्चात् एक खान समापन करने की पद्धति का वर्णन करती योजना।
18.	खान डोजियर	इसमें कोयला खान (विशेष प्रावधान) नियम, 2014 के नियम 9 के अनुसार नामित प्राधिकारी द्वारा पूर्व आबंटी से कोयला खान से संबंधित माँगी गई सूचना/ऑकड़ें सम्मिलित है।
19.	खान योजना	खान योजना खान का भूगर्भीय स्थिति के साथ उसकी भूगर्भीय स्थिति के अनुसार खान द्वारा अपेक्षित खनन प्रक्रिया की गणना करती है। यह खान के बारे में सभी उपयुक्त सूचना को उपलब्ध कराती है।
20.	खनन योग्य भण्डार	एक खान का कोयला भंडार जिसका खनन संभवतः एक विशिष्ट खनन पद्धति के माध्यम से कुल भूगर्भीय भण्डार में से किया जाएगा।
21.	ओपन कास्ट खान	वह खान जिसका खनन ओपन कास्ट खनन पद्धति के माध्यम से किया जाना अपेक्षित है।
22.	पास-श्रू	विद्युत उत्पादन लागत का भाग, स्थिर-अस्थिर दोनों, जिन्हें विद्युत उपभोक्ताओं से ऊर्जा शुल्क के रूप में लिया जा सकता है।
23.	पिटहेड	पिटहेड कोयला खान का उच्चतम भाग है।
24.	विद्युत खरीद अनुबंध (पी पी ए)	पी पी ए दो दलों एक जो विद्युत का उत्पादन करता है (विक्रेता) तथा दूसरा जो विद्युत को क्रय करना चाहता है (खरीददार) के बीच एक करार है।
25.	प्रमाणित भण्डार	खनन के लिए बनाये गये गड्डे के केन्द्र से 200 मीटर के क्षेत्र के भीतर आने वाले क्षेत्र के कोयला संसाधन।
26.	निश्चित मूल्य	निश्चित मूल्य विद्युत क्षेत्र के कोयला खान के लिए ₹/टन में निर्धारित कीमत है, जो सफल आबंटी द्वारा वास्तविक उत्पादन के अनुसार देय है।
27.	अवरोही बोली	विद्युत क्षेत्र के लिए कोयला खान की नीलामी हेतु निर्धारित अवरोही बोली प्रक्रिया के अंतर्गत भावी बोलीदाताओं से अपेक्षित था कि वे अपने प्रारंभिक कीमत प्रस्ताव को अधिकतम मूल्य (प्रति टन कोयले की सी आई एल अधिसूचित कीमत) से कम रखें।
28.	खान संचालन के लिए कोयला (आर ओ एम)	कोयला विनिर्माण संयंत्र हेतु कच्चे माल में कोयला, शिला, मध्यम, खनिज एवं संदूषण समाविष्ट है।
29.	विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग संयंत्र (एस ई यू पी)	कोयला खान की नीलामी केवल विनिर्दिष्ट अन्त्य उपयोग हेतु कोयले के उपयोग जिसमें विद्युत/लोहा एवं इस्पात, सीमेंट का उत्पादन तथा कैप्टिव उपयोग हेतु विद्युत का उत्पादन सम्मिलित है, के उद्देश्य के लिए किया गया।
30.	उपयोगी ऊष्मा की मात्रा (यू एच वी)	कोयले की ऊष्मा की मात्रा जिसे एक स्थापित फॉर्मूले के माध्यम से संतुलित आधार पर निर्धारित किया गया।
31.	खुली विद्युत	विद्युत जिसके लिए अभी तक कोई पी पी ए हस्ताक्षरित नहीं किये गए।

© भारत के  
नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
[www.cag.gov.in](http://www.cag.gov.in)