अध्याय 19

लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

सीएजी लेखापरीक्षा टिप्पणियां

वार्षिक रिपोर्ट 2019-20

सीएजी लेखापरीक्षा टिप्पणियां

"कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियों में खनन कार्यकलापों और इसकी कमी के कारण पर्यावरणीय प्रभाव के आकलन" के संबंध में सीएजी की वर्ष 2019 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. 12

प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्ष:

पर्यावरण प्रबंधन प्रणाली

i. सितम्बर, 2006 में भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय पर्यावरणीय नीति (एनईपी) तैयार की गई थी। एनईपी अभिनिर्धारित थीम पर कार्य योजना ओर एनईपी के अनुरूप अपनी कार्यनीतियां तैयार करने के लिए सभी संबंधितों–केंद्रीय, राज्य/संघ राज्य क्षेत्र पर निर्भर करती है। तथापि, कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) ने अपनी मूल कॉरपोरेट पर्यावरण नीति (सीईपी) को संशोधित किया है और मार्च, 2012 में ही एक व्यापक पर्यावरण नीति तैयार की है जिसके बाद दिसम्बर, 2018 में एक संशोधित नीति तैयार की गई है (पैरा 3.1.1)।

ii. पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफएंडसीसी) ने समय–समय पर सहायक कंपनियों की परियोजनाओं के लिए पर्यावरणीय मंजूरी (ईसी) लेते समय यह उल्लेख किया है कि सहायक कंपनियों के निदेशक मंडल (बीओडी) विधिवत रूप से अनुमोदित की गई पर्यावरण नीति बनाई जानी चाहिए। सीआईएल की 7 उत्पादक सहायक कंपनियों में से 6 कंपनियों ने अधिदेशित रूप से नीति तैयार नहीं की हैं। इसके अतिरिक्त, यद्यपि पर्यावरणीय अनुशासन में विभिन्न स्तरों पर उत्तरदायित्व और प्रत्यायोजन को शामिल करते हुए दिशा–निर्देशों को सीआईएल द्वारा तैयार किया गया था तथापिए इसे सहायक कंपनियों द्वारा उनकी संचालन नियमावली में क्रमवेशित नहीं किया गया था (पैरा 3.1.2 – पैरा 3.1.3)।

वायु प्रदूषण और नियंत्रण उपाय

iii. खानों के पर्यावरणीय प्रभाव आकलन – पर्यावरणी प्रबंधन योजना के अनुसार ईसी में यथाविनिर्दिष्ट अपेक्षित वायु गुणवत्ता निगरानी स्टेशनों को वायु गणुवत्ता की निगरानी करने के लिए प्रत्येक खान के कोर जोन (खनन क्षेत्र के 3 कि.मी. के अंदर) और बफ़र जोन (खनन क्षेत्र के 10 कि. मी. के अंदर) में स्थापित किया जाएगा। नमूनाकृत प्रचालन खानों/वॉशरीज में से 12 में 96 निगरानी स्टेशनों की तुलना में केवल 58 (60 प्रतिशत) स्थापित किए गए थे (पैरा 4.1.1)।

iv. सतत परिवेशी वायु गुणवत्ता निगरानी स्टेशनों को संस्थापित किया गया था और इसे परिवेशी वायु गुणवत्ता की ऑनलाइन निगरानी की सुविधा प्रदान करने के लिए राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (एसपीसीबी) के सर्वर से कनेक्ट किया गया है। चार सहायक कंपनियों में से 12 कंपनियां इन निदेशों का अनुपालन नहीं करती हैं (पैरा 4.2)।

v. हिंगुला, जगन्नाथ बसुंधरा (परिश्चम) और महानदी कोलफील्ड लिमिटेड (एमसीएल) की आईबी घाटी खानों द्वारा निष्कर्षित कोयले में औसत राख की सामग्री 40.1 प्रतिशत और 43.8 प्रतिशत की रेंज के बीच में है। यद्यपि थर्मल प्लांटों में लाभकारी कोयले की आपूर्ति के लिए जल्द से जल्द मार्च, 2008 में एमसीएल ने चार वॉशरी को स्थापित करने पर विचार किया। तथापि, इन्हें अभी तक (नवम्बर, 2018) शुरू नहीं किया गया है। सेन्ट्रल कोलफील्ड् एलिमिटेड (सीसीएल) द्वारा कोयला आपूर्तियों में राख की सामग्री भी 34 प्रतिशत तक बढ़ गई है (पैरा 4.3)।

vi. राष्ट्रीय परिवेशी वायु गुणवत्ता मानक, 2009 (एनएएक्यूएस) को पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफएंडसीसी) द्वारा नवम्बर, 2009 में अधिसूचित किया गया है जिसके तहत वार्षिक और 24 घंटे के आधार पर कण तत्वों (पीएम10 और पीएम2.5) की निगरानी करने का अधिदेश दिया गया है। यद्यपि यह मानदंड नवम्बर, 2009 से लागू हुए हैं, तथापि खानों के क्लस्टर के लिए ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल) में परिवेशी वायु गुणवत्ता की निगरानी मई, 2015 से ही की गई थी। इसके अतिरिक्त, ईसीएल के छह स्थानों की निगरानी मार्च, 2015 तक ही की गई थी हालांकि इन स्टेशनों में पीएम10 स्तर एनएएक्यूएस के तहत निर्धारित मानदंड (100µg/cum) हमेशा बढ़ा रहा है (पैरा 4.4.1 एवं 4.4.2)।

vii. वायु में पीएम 10 और पीएम 2.5 की एकाग्रता ने वर्ष

2013–18 के दौरान तीन सहायक कंपनियों के लिए छह खानों में एनएएक्यूएस में निर्धारित स्तरों को बढ़ा दिया है (पैरा 4.4.3)।

viii. ये कमियां सीआईएल के निर्धारित दिशा–निर्देशों (मार्च, 2014) को लागू करते हुए नज़र में आई थी जिसके तहत 28 प्रचालनरत खानों में से 47 खानों का चयन जांच के लिए किया गया था (पैरा 4.6.1)।

ix. गेवरा ओसीएम में सिलो का निर्माण कार्य 138.85 करोड़ रु. की लागत पर फरवरी, 2016 में देर से पूरा हुआ था। तथापि, रेलवे साइडिंग से संबंधित कार्य (नवम्बर, 2018) पूरा नहीं हो सका है और गेवरा ओसीएम से उत्पादित कोयले को सड़क के माध्यम से पहुंचाना जारी रहेगा जिससे धूल का सृजन बढ़ेगा। एमसीएल की लिंगराज और लखनपुर परियोजनाओं में, रेलवे कनेक्टिविटी के अभाव में सिलो का प्रचालन नहीं हुआ था और इसलिए कोयले का सड़क के माध्यम से पहुंचाना जारी रहेगा। नार्दन कोलफील्ड् लिमिटेड की ब्लॉक बी खानों में, रेलवे कनेक्टिविटी के अभाव में कोल हैंडलिंग प्लांट के माध्यम से कोयले को भेजा नहीं जा सका और इसलिए, कोयले की ढुलाई अगस्त, 2016 के बाद भी सड़क द्वारा ही की जाएगी जिससे वायु प्रदूषण बढ़ेगा (पैरा 4.9.1, 4.9.2 एवं 4.9.3)।

जल प्रदूषण और नियंत्रण उपाय

x. वर्ष 2013.18 के दौरान लेखापरीक्षा जांच के लिए चयनित 28 खानों में से तीन सहायक कंपनियों की आठ खानों में प्रदूषण स्तर भारतीय मानक ब्यूरो (बीआईएस) द्वारा निर्धारित सीमाओं से अधिक था (पैरा 5.1)।

xi. वर्ष 2013–18 के दौरान, एमसीएल के लखनपुर (2.95 लाख कि.ली.) और बसुंधरा (डब्ल्यू) खानों (59.05 लाख कि.ली.) द्वारा आसपास के जल निकायों में 62 लाख किलो लीटर (कि.ली.) अनुपचारित जल विसर्जित किया गया था जिससे भूजल दूषित हो रहा है। इसके अतिरिक्त, सीसीएलए भारत कोकिंग कोलफील्ड लिमिटेड (बीसीसीएल) और साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड लिमिटेड (एसईसीएल) केंद्रीय भूजल प्राधिकरण (सीजीडब्ल्यूए) से अनापत्ति प्रमाणपत्र (एनओसी) प्राप्त किए बिना अपने खनन प्रचालनों के लिए भूजल का उपयोग करती रहेंगी (पैरा 5.2.1 एवं 5.8.1)।

xii. सहायक कंपनियों ने कोलियरी की आवासीय कॉलोनियों में सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी) को स्थापित नहीं किया था जिससे भूजल दूषित हो रहा है (पैरा 5.6)।

xiii. पीपरवार ओसीएम में यांत्रिक ब्रूमिंग/औद्योगिक क्लीनर के अभाव में, साफी नदी के पूल के किनारों पर इकठ्ठे हुए अतिभारित ट्रकों / डंपरों से छलकन (स्पिलेज) को आवधिक रूप से साफ नहीं किया गया था। आखिरकार नदी सूख गई जिससे भूजल दूषित हो रहा है। इसके अतिरिक्त सीसीएल की कथरा वाशरी को अस्वीकृत करने से दामोदर नदी दूषित हो रही है (पैरा 5.7.1 एवं 5.7.2)।

xiv. एनसीएल वार्षिक आधार पर मर्करी कटेंट के लिए विश्लेषणात्मक कोयला सीम के सैंपल प्राप्त नहीं कर सकी। इसके अतिरिक्त जून, 2016 के बाद कोयला सीम सैंपलों का कोई विश्लेषण नहीं किया गा था जिससे व्यावसायिक स्वास्थ्य और सुरक्षा के उपाय विफल हो गए (पैरा 5.9)।

भूमि प्रबंधन–भूमि क्षरण का शमन और भूमिपुनरद्धार

xv. लेखापरीक्षा के लिए चयनित 23 ओसी/मिश्रित खानों में से पांच सहायक कंपनियों की 13 खानों में यद्यपि टॉपसॉइल को निर्धारित क्षेत्र में स्टैक किया गया था और आवधिक रूप से इसकी सूचना दी गई थी तथापि, स्टैकिंग की मात्रा और क्षेत्रों का उल्लेख करते हुए टॉपसॉइल के मूल रिकॉर्ड नहीं रखे गए थे। मार्च, 2018 की समाप्ति पर, वेस्टर्न कोलफील्ड लिमिटेड (डब्ल्यूसीएल) की तीन खानों में यद्यपि निर्धारित साइटों पर 75.30 लाख घन मीटर टॉप सॉइल को स्टैक किया गया था तथापि वर्ष 2013–14 से इसका उपयोग नहीं किया गया है (पैरा 6.1.1 एव 6.1.2)।

xvi. खान सुरक्षा महानिदेशक (डीजीएमएस) ने राजमहल ओसीपी के पैच में कार्य निलंबित (जून, 2017) किया था क्योंकि कोयला II और कोयला III सीम में अतिरिभारित (ओबी) बेंच विनियमों में विनिर्दिष्ट मानदंडों के अनुरूप नहीं थे। डीजीएमएस ने सोनेपुर बज़ारी ओसीपी की क्वैरी 3 में भी कार्य निलंबित कर दिया था क्योंकि आर.VIII कोयला सीम बैंचों की ऊँचाई विनियम से हटकर थी (पैरा 6.2.1)।

xvii. ईसीएल ने वृक्षारोपण संबंधी कार्यकलापों के माध्यम से खनिक क्षेत्र के जैविक उद्धार के लिए वर्ष–वार आंतरिक लाभ निर्धारित नहीं किए हैं। 3922.85 हेक्टर के डी–कोल्ड क्षेत्र की तुलना में एमसीएल ने मार्च, 2018 की समाप्ति तक जैविक रूप से केवल 2024.73 हैक्टर (51.61 प्रतिशत) खेत्र का उद्धार किया है (पैरा 6.3.1)।

पर्यावरण संरक्षण के लिए अन्य विनियामक शर्तों का अनुपालन

xviii. अप्रैल, 1946 और जुलाई 2009 के बीच बंद की गई ईसीएल की 35 खानों (राष्ट्रीयकरण से पहले बंद की गई छह खानों सहित) के पास खान समापन संबंधी स्थिति की रिपोर्ट नहीं थी (पैरा 7.1.1)।

xix. एमसीएल ने फ्लाई ऐश की डंपिंग के लिए एक समान नीति नहीं अपनाई थी। अप्रैल, 2009 और दिसम्बर, 2014 के मध्य ईसीएल ने विचार किए बिना छोड़ी गई आठ खानों में 201.26 लाख घन मीटर फ्लाई ऐश को डंप करने के लिए पांच थर्मल पावर प्लांटों को अनुमति दे दी है। इसके अतिरिक्त, सीसीएल के कथरा कैप्टिव पावर प्लांट द्व ारा सृजित विद्युत की प्रक्रिया से निर्मित फ्लाई ऐश को पर्यावरणीय खतरे का सामना करने के लिए खुली जगह में डंप कर दिया गया था (पैरा 7.1.3.2, 7.1.3.3 एवं 7.1.3.4)।

xx. खान, ओडिशा के उप निदेशक ने खान योजना की अधिकता में कोयला उत्पादन के लिए खान और खनिज (विकास एवं विनियम) (एमएमडीआर) अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए 50.97 करोड़ रु. की शास्ति लगाई थी (जून, 2017)। माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा खनन योजना के उल्लंघन की पुष्टि हुई थी (पैरा 7.2.2)।

xxi. मार्च, 2018 की समाप्ति तकए 13 खानों और 3 वॉशरी को मिलाकर दो सहायक कंपनियों से संबंधित 16 इकाइयों को 9 इकाइयों में वैध ईसीए 1 इकाई में स्थापना–सहमति (सीटीई) और 6 इकाइयों में प्रचालन सहमति (सीटीओ) के बिना संचालित किया जा रहा था। इसके परिणामस्वरूप, विभिन्न नियमों/विनियमों के अंतर्गत यथा–निर्धारित पर्यावरणीय प्रदूषण को हैंडल करने के लिए प्रचलित मितव्ययी उपायों की पर्याप्तता का आकलन नहीं किया जा सका (पैरा 7.2.3)।

xxii. पलामू टाइगर रिजर्व के निकट हुरिलांग भूमिगत (यूजी) कोयला परियोजना के लिए ईसी को पर्यावरणए वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफएंडसीसी) द्वारा अस्वीकृत कर दिया गया था (अगस्त, 1998)। ईसी प्राप्त करने से पहले सीसीएल ने 6.58 एकड़ गैर–वन भूमि अधिग्रहित और नष्ट कर दी है और 2.98 करोड़ रु. की लागत पर अवसंरचना सुविधाएं निर्मित की हैं (पैरा 7.2.4)।

xxiii. एमसीएल ने मीटर संस्थापित नहीं किए हैं और उपकर अधिनियम के अंतर्गत निर्धारित की गई अपशिष्ट जल की विश्लेषण रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है और इसलिए यह रियायती उपकरण दरों का लाभ नहीं उठा सकी। इस गैर–अनुपालन के कारण इसे वर्ष 2013–18 के दौरान 2.48 करोड़ रु. की राशि की बचत को त्यागना पड़ा था (पैरा 7.3.3)।

खान अग्नि के लिए पुनर्वास और पुनःस्थापन

xxiv. नौ वर्षों के समाप्त होने के बाद भी चूंकि झरिया मास्टर प्लान अनुमोदित कर दिया गया था, इसलिए बीसीसीएल ने इसमें यथा–परिकल्पित अग्निशमन गतिविधियों को तैयार नहीं किया है। अग्निशमन गतिविधियों को 25 परियोजनाओं (अभिनिर्धारित 45 परियोजनाओं की तुलना में) में ही शुरू किया गया है। इस प्रकार आग ने पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव डालने के अलावा, आग क्षेत्र में ओर उसके आस–पास रहने वाले लोगों के जीवन को खतरे में डालना जारी रखा है (पैरा 8.1.2)।

पर्यावरणीय कार्यकलापों की निगरानी

xxv. जबकि कार्यपालकों की तैनाती ने सभी वर्षों में सीआईएल मुख्यालयों (एचक्यू) में स्वीकृत कर्मचारी संख्या को बढ़ा दिया है तब वर्ष 2013–18 की अवधि के दौरान खानों में इसकी कमी मिली है। सीआईएल मुख्यालय में बढ़ाई गई तैनाती की सीमा वर्ष 2013–18 के दौरान स्वीकृत कर्मचारी संख्या के 20 प्रतिशत और 120 प्रतिशत के बीच की रेंज में है। नार्थ ईस्टर्न कोलफील्ड (एनईसी) खानों के 33 प्रतिशत और 100 प्रतिशत के मध्य की रेंज में कार्यपालकों की कमी का पता चला है। सहायक कंपनियों में भी पर्यावरणीय कार्यकलापों के लिए जनशक्ति की तैनाती में विसंगतियां थी (पैरा 9.1.1 एवं 9.1.2)।

xxvi. हमने यह पाया है कि जब वायु और जल से संबंधित गुणवत्ता मापदंडों की निगरानी पाक्षिक आधार पर की जा रही थी तब इसकी रिपोर्ट सेंट्रल माइन प्लानिंग एंड डिजाइन इंस्टीट्यूट लिमिटेड (सीएमपीडीआईएल) द्वारा तैयार की गई थी तथा इसकी सूचना त्रैमासिक आधार पर सहायक कंपनियों को दी जाती थी जिससे पाक्षिक रूप से रिकॉर्ड की गई प्रतिकूल रीडिंग के आधार पर सुधारात्मक उपायों को शुरू करने का कोई स्कोप नहीं होता है (पैरा 9.2)।

सिफारिशें

1. कोयला क्षेत्र के अंतर्गत कंपनियां एमओईएफएंडसीसी द्वारा अधिदेशित उनसे संबंधित बीओडी द्वारा विधिवत रूप से अनुमोदित एक पर्यावरण नीति बना सकती है।
2. सहायक कंपनियां प्रदूषण नियंत्रण के लिए दो–तरफा कार्यनीति अपनाएं। प्रदूषण उपायों से संबंधित पूंजीगत कार्यों को शीघ्रता से पूरा किया जाए। खानों में और इसके आसपास ग्रीन कवर को बढ़ाने तथा पारिस्थितिकी संतुलन को बनाए रखने के लिए एक साथ तथा गंभीरतापूर्वक वृक्षारोपण संबंधी कार्य भी किए जाएं।
3. सीआईएल खानों में फ्लाई ऐश के उपयोग के किए एकीकृत और वैज्ञानिक नीति तैयार करें ताकि पर्यावरणीय स्थिरता सुनिश्चित की जा सके।
4. कॉरपोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व (सीएसआर) व्ययों को ईसी के तहत यथा–अधिदेशित विनिर्दिष्ट खानों में संधारणीय सामुदायिक विकास को सुनिश्चित करने के क्रमवेशित किया जाए ताकि असंतुलित विकास से बचा जा सके।
5. पर्यावरण पर झरिया कोलफील्ड में धंसाव और अग्नि के प्रतिकूल प्रभाव को कम करने तथा इसे सीमित करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई को बढ़ाया जाए।
6. सौर ऊर्जा परियोजना का कार्यान्वयन तेजी से किया जाए ताकि पर्यावरणीय लाभ परिकल्पना अनुसार फलित हो सके।
7. सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों के पर्यावरण विभाग में जनशक्ति को भी पुनर्गठित किया जाए और इनके नियंत्रणाधीन विनिर्दिष्ट खानों के प्रचालन में गाइड के रूप में कार्य करने हेतु पर्यावरणीय नियमावली तैयार की जाए।
8. सहायक कंपनियों में निगरानी तंत्र को निष्पक्षता बनाए रखने तथा अनुपालन तंत्र प्रणाली में उपयुक्त जांच और संतुलन को सुनिश्चित करने के लिए मौजूदा रिपोर्टिंग प्रक्रिया को सुप्रवाहित करके सुदृढ़ किया जाए। सीआईएल की निरीक्षण भूमिका को निर्धारित पर्यावरणीय मानकों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित किया जाए।
9. पर्यावरणीय प्रदूषण को कम करने में पाई जाने वाली कमियां नमूनाकृत खानों की लेखापरीक्षा पर आधारित थी जिसकी समीक्षा पर्यावरणीय नियमों और विनियमों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए अन्य खानों में की जा सकती है।

कोयला मंत्रालय ने सिफारिशों को स्वीकार कर लिया है और उल्लेख किया है कि ये सिफारिशें सीआईएल के अलावा अन्य कंपनियों सहित संपूर्ण कोयला क्षेत्र में लागू होंगी और साथ ही मंत्रालय ने इस संबंध में उचित कार्रवाई करने का आश्वासन दिया है।