अध्याय - V

विद्युत की बिक्री और राजस्व का संग्रहण

5.1 विद्युत की बिक्री

सीपीएसईज ने विद्युत के आपूर्ति हेतू प्रत्येक लाभार्थी के साथ विद्युत खरीद करार (पीपीए) थोक विद्युत आपूर्ति करार (बीपीएसए) किया।

बीपीएसए के प्रावधानों के अनुसार, पावर स्टेशनों से विद्युत की आपूर्ति के लिए बिलों का भुगतान थोक विद्युत ग्राहको द्वारा अगले 12 महीने के उनकी औसत मासिक बिलिंग के 105 प्रतिशत के बराबर की राशि के लिए सीपीएसईज के पक्ष में बनाए गए एक स्थायी, परकम्य, अविकल्पी साख पत्र (एलसी) के माध्यम से किया जाएगा। एलसी करार की वैधता के दौरान सदैव बैध रखा जाएगा तथा एलसी को राशि की तीन/छह महीने में एक बार समीक्षा की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने 2009 से 2014 की अवधि के दौरान चयनित पावर स्टेशनों से विद्युत खरीदने वाले सभी 21 लाभार्थियों के संबंध में पीपीएज/बीपीएसएज, लाभार्थियों द्वारा खोले गए एलसीज तथा उठाए गए मासिक ऊर्जा बिक्री बिल तथा सीपीएसईज द्वारा अनुमत की गई छूट की समीक्षा की तथा निम्नलिखित देखाः

5.1.1 लाभार्थियों के साथ पीपीए/बीपीएसए पर हस्ताक्षर न करना/नवीनीकरण न करना

एनएचपीसी ने अपने पावर स्टेशनों से विद्युत की आपूर्ति के लिए (2002 तक) के साथ पीपीएज/बीपीएसएज पर हस्ताक्षर किये थे। 2002 में डीवीबी दो उत्पादक कम्पनियों में बट गया, एक ट्रॉसमिशन कम्पनी (डीटीएल) तथा तीन वितरण कम्पनियॉ यथा नार्थ दिल्ली पावर लिमिटेड (एनडीपीएल) जिसे बाद में टाटा पावर दिल्ली डिस्ट्रीब्यूशन लिमिटेड (टीपीडीडीएल) नाम दिया गया, बीएसईएस यमुना पावर लिमिटेड (बीवाईपीएल) तथा बीएसईएस राजधानी पावर लिमिटेड (बीआरपीएल) । 31 मार्च 2007 तक डीटीएल के एनएचपीसी की साथ पीपीएज थे तथा यह वितरक कम्पनियों (डिस्काम्स) को विद्युत की थोक आपूर्ति कर रही थी। अतः, 2007 तक, एनएचपीसी तथा दिल्ली डिस्काम्स के बीच कोई प्रत्यक्ष संविदात्मक संबंध नही था। अप्रैल 2007 में, डीईआरसी ने एनएचपीसी उत्पादक स्टेशनों में क्षमताओं को सीधे दिल्ली डिस्काम्स को आबंटित कर दिया। इस प्रकार, 1 अप्रैल 2007 से दिल्ली डिस्काम्स एनएचपीसी के साथ प्रत्यक्ष संविदात्मक संबंध में आये। तथापि, एनएचपीसी ने अभी तक (अगस्त 2015) दिल्ली डिस्काम्स के साथ पीपीएज/बीपीएसज पर हस्ताक्षर नहीं किये हैं।

एनएचपीसी ने बताया (फरवरी/अगस्त 2015) कि दिल्ली (डिस्काम्स) के साथ पीपीए/बीपीएसए मार्च 2007 में समाप्त हो गया था। यद्यपि दिल्ली डिस्काम्स के साथ हस्ताक्षरित बीपीएसए समाप्त हो गया था, फिर भी करार में अनुबद्ध किया गया (खण्ड 12) था कि ''इस अनुबन्ध के प्रावधान इस करार को औपचारिक रूप से नवीकृत करने, विस्तारित करने अथवा बदलने तक निरंतर जारी रहेगें।'' इस प्रकार, समाप्त हो चुके बीपीएसए की सभी निबन्धन एवं शर्ते नया बीपीएसए हस्ताक्षरित होने तक प्रवृत्त थी। एनएचपीसी ने आगे बताया कि वे बीपीएसए शीघ्र हस्ताक्षरित कराने के लिए नियमित रूप से बीवाईपीएल एवं टीपीडीडीएल से बात कर रहे हैं।

तथ्य यह रह जाता है कि पीपीएज/बीपीएसएज डीटीएल के साथ हस्ताक्षरित किए गए थे न कि सीधे ही दिल्ली डिस्काम्स के साथ। अतः, दिल्ली डिस्काम्स के साथ पीपीएज/बीपीएसएज पर हस्ताक्षर करना एनएचपीसी के हित में होगा । एसजेवीएन तथा टीएचडीसी के संबंध में एनएचपीसी के उत्तर के सत्यापन से पता चला कि टीएचडीसी ने क्रमशः मार्च 2011 तथा मार्च 2012 में टीपीडीडीएल तथा बीआरपीएल के साथ बीपीएसएज निष्पादित किया तथापि बीवाईपीएल के साथ बीपीएसए अभी टीएचडीसी

द्वारा निष्पादित किया जाना था। एसजेवीएन ने अभी तक (अगस्त 2015) तीनों दिल्ली डिस्काम्स मे से किसी के साथ पीपीएज/बीपीएसएज पर हस्ताक्षर नहीं किये थे।

5.1.2 छूट नीति का कार्यान्वयन तथा भुगतान सुरक्षा तंत्र

एनएचपीसी की छूट नीति के अनुसार लाभार्थियों को छूट तभी अनुमत होनी थी जब बिल के प्रस्तुतिकरण की तिथि से पहले प्रति माह अधिकतम चार परिक्रमणों के साथ अपेक्षित राशि (पिछले 12 महीनों के मासिक औसत बिलों का 105 प्रतिशत) का एलसी यथास्थान हो। तथापि, एनएचपीसी ने लाभार्थियों को छूट की अनुमति देते समय उपरोक्त अनिवार्य शर्तो का पालन सुनिश्चित नहीं किया था। तदनुसार, एनएचपीसी द्वारा उन लाभार्थियों को ₹ 60.48 करोड की छूट अनुमत की गई थीं जो छूट नीति के अनुसार छूट के पात्र नहीं थे।

एनएचपीसी ने बताया (फरवरी 2015) कि (i) कुछ लाभार्थियों ने एलसी के अपेक्षित मूल्य की गणना करते समय संबंधित खण्ड की अपनी व्याख्या के अनुसार पिछली अवधि के लिए पूरक बिल/बकाया बिल शामिल नही किये थे तथा (ii) कुछ लाभार्थियों ने पॉच परिक्रमणों के साथ परक्रम्य एलसी खोला था जबकि उन्होंने भुगतान रियल टाईम ग्रॉस सेटमेंट (आरटीजीएस) के माध्यम से किया था। इस प्रकार भुगतान के माध्यम के रूप में एलसी का प्रयोग नहीं किया गया था तथा इसे केवल भुगतान सुरक्षा तंत्र के रूप में रखा गया था।

उत्तर इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि एनएचपीसी की छूट नीति के अनुसार, एलसी एनएचपीसी द्वारा पिछले 12 महीनों के दौरान उठाए गए मासिक औसत बिल (सामान्य, पूरक अथवा बकाया बिल) के 105 प्रतिशत के बराबर राशि के लिए खोला जाना था। अतः एलसी की राशि से पूरक एवं बकाया बिलों के निष्कासन तथा चार से अंधिक परिक्रमणों के साथ एलसी खोलने ने नीति के अनुसार छूट के लिए लाभार्थियों को आयोग्य बना दिया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि एसजेवीएन बकाया राशिके समयबद्ध भुगतान हेतु एलसी पर जोर नहीं दे रहा था। परिणामस्वरूप भुगतान सुरक्षा तंत्र के रूप में एलसी प्राप्त करने को प्रभावकारी रूप से लागू नही किया गया था। यह इस तथ्य से स्पष्ट था कि बीआरपीएल (2011-12), बीवाईपीएल (2011-12 तथा 2013-14) तथा पॉवर डिस्ट्रीब्यूशन डिपार्टमेंट, (पीडिडि) जम्मू एवं कश्मीर (जे. एवं के) (2012-14) द्वारा एलसीज नही बनाए गए थे तथा मार्च 2014 को इन लाभार्थियों से कुल ₹ 187.87 करोड की देयताएॅ बकाया थी।

एसजेवीएन ने एलसीज न खोलने की पुष्टि की(अगस्त 2015) ।

एमओपी ने भी बताया (अगस्त 2015) कि सभी राज्य सरकारों/इकाईयों के साथ एलसी बनाए जाने के लिए प्रयास किये जाने चाहिएं।

5.2 राजस्व का संग्रहण

5.2.1 बकाया देय राशि की स्थिति और विद्युत का विनियमन

2009-10 से 2014-15 वर्षों की समाप्ति पर उन लाभार्थियों के देयों की बकाया स्थिति जो लगातार एनएचपीसी, एसजेवीएन और टीएचडीसी को देय राशि को चुकाने में विफल रहे को तालिका 5.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.1

2009-10 से 2014-15 के वर्षो की समाप्ति पर लाभार्थी-वार बकाया देयों की स्थिति

(₹ करोड में)

वर्ष	लाभार्थी का नाम	एनएचपीसी	एसजेवीएन	टीएचडीसी	जोड
2009-10	बीआरपीएल	44.42	9.71	18.66	**72.79**
	बीवाईपीएल	38.37	6.07	7.94	**52.38**
	पीडीडीजेएडंके	87.99	14.50	25.83	**128.32**
	यूपीपीसीएल	52.36	शून्य	69.28	**121.64**
	बीएसईबी	22.82	शून्य	शून्य	**22.82**
जोड		**245.96**	**30.28**	**121.71**	**397.95**
2010-11	बीआरपीएल	14.39	13.72	20.53	**48.64**
	बीवाईपीएल	8.99	8.55	12.83	**30.37**
	पीडीडीजेएडंके	15.00	22.39	11.42	**48.81**
	यूपीपीसीएल	शून्य	34.85	72.96	**107.81**
	बीएसईबी	5.22	शून्य	शून्य	**5.22**
जोड		**43.60**	**79.51**	**117.74**	**240.85**
2011-12	बीआरपीएल	281.02	69.62	68.34	**418.98**
	बीवाईपीएल	187.01	39.45	15.75	**242.21**
	पीडीडीजेएडंके	46.51	27.00	30.07	**103.58**
	यूपीपीसीएल	542.06	125.76	464.84	**1132.66**
	बीएसईबी	147.96	शून्य	शून्य	**147.96**
जोड		**1204.56**	**261.83**	**579.00**	**2045.39**
2012-13	बीआरपीएल	168.26	53.16	84.14	**305.56**
	बीवाईपीएल	61.74	34.76	66.17	**162.67**
	पीडीडीजेएडंके	504.06	42.35	59.01	**605.42**
	यूपीपीसीएल	452.52	139.84	759.09	**1351.45**
	बीएसईबी	26.69	शून्य	शून्य	**26.69**
जोड		**1213.27**	**270.11**	**968.41**	**2451.79**
2013-14	बीआरपीएल	34.26	57.81	88.37	**180.44**
	बीवाईपीएल	44.78	67.34	116.56	**228.68**
	पीडीडीजेएडंके	1006.43	62.72	64.76	**1133.91**
	यूपीपीसीएल	115.75	64.12	247.93	**427.80**
	बीएसईबी	19.05	शून्य	शून्य	**19.05**
जोड		**1220.27**	**251.99**	**517.62**	**1989.88**
2014-15	बीआरपीएल	111.64	116.80	196.68	425.12
	बीवाईपीएल	152.35	90.32	192.04	434.71
	पीडीडीजेएडंके	1376.88	298.77	227.89	1903.54
	यूपीपीसीएल	161.23	136.56	1032.24	1330.03
	बीएसईबी	19.09	शून्य	शून्य	19.09
जोड		**1821.19**	**642.45**	**1648.85**	**4112.49**

सीईआरसी (विद्युत आपूर्ति का विनियमन) विनियमावली 2010 में प्रावधान किया गया है कि 60 दिनों से अधिक के बकाया देयों के मामले में या अपेक्षित एलसी अथवा कोई अन्य सम्मत भुगतान सुरक्षा तंत्र को समझौते के अनुसार अनुरक्षित नहीं किया गया था, तो उत्पादक कम्पनी चूककर्ता सत्व को आहरित समय अनुसूची को कम करने के लिए विद्युत आपूर्ति के विनियमन के लिए नोटिस जारी कर सकती है। सीपीएसईज और लाभार्थियों के बीच हस्ताक्षरित पीपीएएस में भी इस प्रभाव का प्रावधान है कि यदि थोक विद्युत उपभोक्ता द्वारा बिलिंग की तिथि से 60 दिनों के अन्दर बिलों का भुगतान नहीं किया जाता है, तो संबंधित सीपीएसईज के पास समय समय पर सीईआरसी/जीओआई द्वारा जारी विर्निदेशों/दिशानिर्देशों के अनुसार थोक विद्युत उपभोक्ता को विद्युत की आपूर्ति विनियमित करने का विकल्प होगा।

सीपीएसईज द्वारा चूककर्त्ता लाभार्थियों के लिए उपरोक्त सीईआरसी विनियमों के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा जॉच से पता चला किः

एनएचपीसी

(i) यद्यपि, जून 2011 से बीआरपीएल, बीवाईपीएल और यूपीपीसीएल के 60 दिनों से अधिक के बकाया देय बढने प्रारंभ हो गए थे, फिर भी एनएचपीसी ने पहली बार फरवरी 2012 में विद्युत विनियमन का सहारा लिया।

(ii) यद्यपि जून 2012 से पीडीडी, जेएडंके के 60 दिनों से अधिक के बकाया देय जमा होने शुरू हो गए थे, फिर भी एनएचपीसी ने फरवरी 2014 में विद्युत विनियमन किया और वह भी केवल दो दिनों तक रहा।

(iii) एक बार प्रारंभ करने के बाद विद्युत विनियमन बकाया देय राशियों को पूरी तरह से समायोजन किए बिना समाप्त कर दिया गया था।

फलस्वरूप, मार्च 2015 तक ₹ 1802.10 करोड का बकाया देय एनएचपीसी द्वारा विद्युत विनियमन के बाद भी उपरोक्त लाभार्थियों से उगाही किया जाना बाकी रह गया था।

एनएचपीसी ने कहा (अगस्त 2015)कि लाभार्थियों से भुगतान की समय पर उगाही के लिए प्रबल अनुवर्ती कार्रवाई की गई थी। व्यवसायिक परिवेश में जब सभी स्तर पर बातचीत का विकल्प समाप्त होने पर ही, विद्युत विनियमन को आखिरी उपाय के रूप में विचार करना व्यवहारिक था।

एमओपी ने कहा (सितम्बर 2015) कि विभिन्न राज्यों से हाइड्रो सीपीएसईज के बकाया भुगतान मंत्रालय के लिए चिन्ता का विषय था। सीईआरसी विनियमावली पीपीएज में यथा निर्धारित भुगतान सुरक्षा तंत्र के लिए सभी प्रावधानों का कार्यान्वयन राज्यों के विरोध और हमारी नीति के संघीय स्वरूप होने के कारण हमेशा व्यवहार्य नहीं था। कई बार अनुवर्ती कार्रवाई और अनुनय से बेहतर परिणाम निकलते हैं। फिर भी, सीपीएसईज को हमेशा निर्धारित सुरक्षा उपायों के कार्यान्वयन पर जोर देना चाहिए।

तथ्य यह रह जाता है कि मार्च 2011 तक ₹ 43.60 करोड से मार्च 2015 में ₹ 1821.19 करोड के बकाया देय लगातार बढ रहे थे। एमओपी की सहायता से एनएचपीसी नियमित रूप से चूककर्ता लाभार्थियों से देयों की वसूली की विभिन्न संभावनाओं की गंभीरता से पुनरीक्षा कर सकता है।

एसजेवीएन

बीआरपीएल और बीवाईपीएल ने अप्रैल 2011 से एलसी का रखरखाव नहीं किया था और मई 2011 से उनके बकाया देयो में लगातार वृद्धि हो रही थी। तथापि, एसजेवीएन ने नवम्बर 2011 और दिसम्बर 2011 से बीआरपीएल और बीवाईपीएल की विद्युत का विनियमन प्रारम्भ किया जबकि बीआरपीएल और बीवाईपीएल के बकाया देय क्रमशः ₹ 35.73 करोड और ₹ 30.70 करोड हो गए। विद्युत विनियमन के बाद भी मार्च 2012 में बीआरपीएल और बीवाईपीएल के प्रति बकाया राशि क्रमशः ₹ 54.40 करोड और ₹ 32.27 करोड तक बढ गई। एसजेवीएन ने 27 अप्रैल 2012 को विद्युत विनियमन वापिस ले लिया जब बीएसईएस ने बीआरपीएल तथा बीवाईपीएल की ओर से दिनांक 22 मार्च 2012 के पत्र द्वारा परिसमापन योजना प्रस्तुत की जिसमें पुष्टि की गई थी कि अधिभार सहित एसजेवीएन के *90 प्रतिशत* देयों को 11 किश्तों में परिसमाप्त किया जाएगा। चूंकि बीवाईपीएल ने अपनी प्रतिबद्धता को पूरा नही किया, अतः एसजेवीएन ने सितम्बर 2013 से बीवाईपीएल के विद्युत के विनियमन को पुनः शुरू कर दिया जो प्रगति पर थी (दिसम्बर 2014) । इसके अलावा, यूपीपीसीएल के मामले में यद्यपि बकाया देय नवम्बर 2011 से बढता हुआ रूझान दिखा रहे थे, फिर भी एसजेवीएन ने अप्रैल 2012 से विद्युत का विनियमन शुरू किया जब बकाया देयों में ₹ 101 करोड तक वृद्धि हो गई थी।

एसजेवीएन ने आगे बताया (अगस्त 2015) कि बकाया देयों की वसूली के लिए नियमित अनुवर्ती कार्रवाई की गई थी और विद्युत के विनियमन को अन्तिम विकल्प के रूप में किया गया था।

तथ्य यह रह जाता है कि एसजेवीएन को इन पार्टियों से मार्च 2015 तक ₹ 642.45 करोड के बकाया देयों के परिसमापन के लिए एक तंत्र बनाने की आवश्यकता होगी।

एमओपी ने कहा (अगस्त 2015) कि बकाया देयों की उगाही के लिए किए गए प्रयासों के अलावा, सीपीएसईज संबंधित राज्य सरकारों/इकाईयों को नोटिस जारी करने पर विचार कर सकती है। एमओपी ने एग्जिट कान्फ्रेंस में यह भी कहा कि विधुत विनियमन से संबंधित प्रावधान महत्वपूर्ण प्रावधान थे जिनकी वजह से सीपीएसईज कुछ बकाया देयों की वसूली करने में सक्षम रहीं।

5.3 पूरे दिन के लिए मशीनों की उपलब्धता के बिना एनएचपीसी पावर स्टेशनों द्वारा क्षमता उदघोषणा

13 अक्तूबर 2012 को आयोजित उत्तरी क्षेत्र विद्युत समिति (एनआरपीसी) की वाणिज्यिक उपसमिति की 22 वीं बैठक में उत्तरी क्षेत्र लोड प्रेषण केंद्र (एनआरएलडीसी) ने स्पष्ट किया था कि सीईआरसी (टैरिफ की निबंधन एवं शर्तो) विनियमावली 2009 के विनियम 3 (13) और 3 (14) के अनुसार घोषित क्षमता[21] 00 से 24 घंटे होनी चाहिए। बंद घोषित की गई मशीन का उपलब्धता के लिए विचार नही किया जाना चाहिए क्योंकि वह ग्रिड में किसी आकस्मिकता के मामले में विद्युत उत्पादन में समर्थ नहीं होगी।

डीजीपीएस और टीपीएस द्वारा घोषित क्षमता की पुनरीक्षा से पता चला कि कई बार विद्युत स्टेशनों ने डीसी को घोषणा (एक्स-बस एमडब्ल्यू में) शीर्ष मांग घंटे के दौरान मशीनों की उपलब्धता के आधार पर की थी जबकि कई मशीनें पूरे दिन के लिए उपलब्ध नही थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसे 53 मामले पाए

[21] सीईआरसी (टैरिफ की निबंधन और शर्तें) विनियमावली 2009 के विनियम 3 (14) ने घोषित क्षमता (डीसी) को दिन के किसी भी समय ब्लाक या पूरे दिन के संबंध में उत्पादन स्टेशन द्वारा घोषित एमडब्ल्यू में एक्स-बस विद्युत सुपुर्दगी की क्षमता, ईंधन या जल की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए और सुसंगत विनियम में प्रमाणत के अध्यधीन के रूप में परिभाषित किया है। सीईआरसी ने विनियम 3 (13) द्वारा 'दिन शब्द को और 0000 घंटे से प्रारंभ 24 घंटे की अवधि परिभाषित किया है ।

जहॉं पूरे 24 घंटे के लिए मशीनों की उपलब्धता नही थी इसके बावजूद डीसी घोषित की गई थी। अन्य तीन मामलों मे, 24 अप्रैल 2009 और 19 दिसम्बर 2009 को डीजीपीएस में एक यूनिट और 15 जुलाई 2011 को टीपीएस में एक और यूनिट पूरे दिन के लिए बंद थी किन्तु इन पावर स्टेशनों द्वारा 100 प्रतिशत पीएएफ का दावा किया गया था।

इस प्रकार पूरे दिन के लिए अनुपलब्ध मशीनों पर डीसी की घोषणा कर, यद्यपि पावर स्टेशनों ने अपने वाणिज्यिक हित को प्राथमिकता दी थी, फिर भी किसी आकस्मिकता में ग्रिड की सुरक्षा की अनदेखी की गई थी। एनआरएलडीसी ने भी जोर दिया था कि उस मामले में जहां एनएचपीसी मानता है कि विनियमों में अन्यथा प्रावधान किया गया है, तो वह स्पष्टीकरण हेतु सीईआरसी के साथ मामला उठा सकता है। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि डीजीपीएस ने ग्रिड सुरक्षा की आवश्यकता को नजर अंदाज करते हुए अपनी स्वयं की व्याख्या के अनुसार एनआरएलडीसी की रिजर्वेशन के बाद भी डीसी घोषित करना जारी रखा।

इसके अतिरिक्त, एनएचपीसी ने सीईआरसी के साथ डीसी से संबंधित मामला नही उठाया जैसा कि एनआरएलडीसी द्वारा वाणिज्यिक उप समिति की 22 वीं बैठक में सुझाव दिया गया था।

एनएचपीसी ने कहा (फरवरी 2015 और अगस्त 2015) कि लेखापरीक्षा में उठाई गई टिप्पणी को भविष्य के लिए नोट कर लिया गया है और डीसी केवल मशीनों की उपलब्धता के आधार पर दी जाएगी।