

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

रूरल इलेक्ट्रिकेशन कॉरपोरेशन लिमिटेड
और पावर फाईनेन्स कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा
स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों को ऋण



संघ सरकार (वाणिज्यिक)
विद्युत मंत्रालय
2017 की प्रतिवेदन सं 34
(अनुपालन लेखापरीक्षा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

रूरल इलेक्ट्रिफिकेशन कॉरपोरेशन लिमिटेड
और पावर फाईनेन्स कॉरपोरेशन लिमिटेड द्वारा
स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों को ऋण

मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए

संघ सरकार (वाणिज्यिक)
विद्युत मंत्रालय
2017 की प्रतिवेदन सं 34
(अनुपालन लेखापरीक्षा)

विषय-सूची

अध्याय	विवरण	पृष्ठ सं.
	प्राक्कथन	i
	कार्यकारी सार	iii-vii
1	प्रस्तावना	1-7
2	ऋणों की संस्वीकृति	8-37
3	ऋणों का संवितरण	38-55
4	ऋणों की पुनर्संरचना	56-74
5	निष्कर्ष और सिफारिशें	75-77
	अनुबंध	79-84
	तकनीकी शब्दों की शब्दावली	85-88
	संकेताक्षरों की सूची	89-91

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (दायित्व, शक्तियाँ व सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19-क, यथा संशोधित 1984, के प्रावधानों के अंतर्गत तैयार किया गया है। लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किए गए लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

इस प्रतिवेदन में 'रूरल इलेक्ट्रिकेशन कॉर्पोरेशन लिमिटेड तथा पावर फाईनेन्स कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों को ऋण' की लेखापरीक्षा के परिणाम दिए गए हैं। 2013-14 से 2015-16 के दौरान रूरल इलेक्ट्रिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड (आरईसी) और पावर फाईनेन्स कारपोरेशन लिमिटेड (पीएफसी) ने स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों (आईपीपीज़) को ₹ 47706.88 करोड़ राशि के ऋण संवितरित किए। इसी अवधि के दौरान, इन आईपीपीज़ के संबंध में अनर्जक परिसंपत्तियाँ (एनपीएज़) 2.32 प्रतिशत से 13.90 प्रतिशत तक (आरईसी) तथा 4.28 प्रतिशत से 19.86 प्रतिशत तक (पीएफसी) में बढ़ गई। इसके महत्व को देखते हुए, आरईसी तथा पीएफसी द्वारा आईपीपीज़ को ऋण संवितरण व संस्वीकृति की लेखापरीक्षा की गई।

लेखापरीक्षा आरईसी, पीएफसी तथा विद्युत मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा लेखापरीक्षा प्रक्रिया के प्रत्येक चरण पर प्रदत्त किए गए सहयोग के लिए आभार व्यक्त करती है।

कार्यकारी सार

विद्युत अधिनियम 2003 के गठन के साथ विद्युत उत्पादन में निजी क्षेत्र की भागीदारी काफी बढ़ गई। रूरल इलेक्ट्रिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड (आरईसी) और पावर फाईनेन्स कारपोरेशन लिमिटेड (पीएफसी) ने भी ऋणदाताओं के रूप में इन परियोजनाओं में भाग लिया। 2013-14 से 2015-16 के दौरान, आरईसी तथा पीएफसी ने स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों (आईपीपीज़) को ₹47706.88 करोड़ के ऋण संस्वीकृत किए।

आईपीपीज़ को दिए गए ऋण का बड़ा भाग स्ट्रेन्ड/अनर्जक परिसंपत्तियाँ (एनपीएज़) बन गया। इस संदर्भ में लेखापरीक्षा ने 2013-14 से 2015-16 के दौरान आईपीपीज़ को ऋण संवितरण करने में मूल्यांकन, संस्वीकृति तथा संवितरण हेतु आरईसी एवं पीएफसी द्वारा अपनाई गई क्रियाविधियों की समीक्षा की। लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सार नीचे दिया गया है:

आरईसी व पीएफसी ने ऋण मूल्यांकन के दौरान उचित सावधानी नहीं बरती और ऋण खातों पर उच्चतर जोखिम उठाए। आरईसी और पीएफसी ने अपने आंतरिक दिशानिर्देशों से विचलन किया और इस संबंध में भारतीय रिजर्व बैंक के दिशानिर्देशों का भी अनुपालन नहीं किया। परियोजनाओं को विकसित करने के संबंध में विकासकों के अनुभव तथा क्षमता का वस्तुपरक आकलन नहीं किया गया। परियोजना विकासकों का अनुभव व्यक्तिगत विवेक के आधार पर आकलन किया गया और वे विकासक जिन्हें संगत क्षेत्र में अनुभव नहीं था, को ऋणों हेतु पात्र माना गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि कई परियोजनाएँ, जहाँ विकासक के पास बहुत कम अनुभव था, समय सीमा के भीतर पूरी नहीं की गईं।

(पैराग्राफ 2.1)

प्रतिस्पर्धा मांगों के समक्ष परियोजना के लिए इक्विटी लाने में विकासक की वित्तीय क्षमता का पर्याप्त आकलन नहीं किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा चयनित नमूने में, नौ परियोजनाओं को कई बार पुनर्संरचित करना पड़ा जिससे छः ऋण मामलों में निर्माण के दौरान ब्याज ₹ 13312.78 करोड़ तक बढ़ गया और तीन ऋण मामलों में ₹ 3038.44 करोड़ एनपीएज़ हुए।

(पैराग्राफ 2.2)

परियोजनाओं की व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए आरईसी और पीएफसी के आंतरिक दिशानिर्देशों में प्रावधान था कि डेट सर्विस कवरेज रेशियो (डीएससीआर) न्यूनतम 1 होना चाहिए, औसत डीएससीआर 1.2 से अधिक होना चाहिए और प्राप्ति की आंतरिक दर (आईआरआर) प्रारंभिक ऋण की संस्वीकृति हेतु आरईसी और पीएफसी की आंतरिक ब्याज संदर्भ दर से अधिक होनी चाहिए। आरईसी और पीएफसी द्वारा अपने आंतरिक दिशानिर्देशों में उन परियोजनाओं की व्यवहार्यता के आकलन हेतु अपनाई जाने वाली टैरिफ दरों के संबंध में कोई निर्देश नहीं दिया गया था, जिन परियोजनाओं के लिए विद्युत क्रय करार पर हस्ताक्षर नहीं किए गए थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी और पीएफसी ने ऋण प्रस्तावों के मूल्यांकन के समय उच्चतर टैरिफ का अनुमान लगाया जिसके कारण छः मामलों में ₹ 8662 करोड़ मूल्य के ऋण संस्वीकृत हुए। इन सभी मामलों में, स्तरीकृत उत्पादन लागत वास्तविक स्तरीकृत लागत से अधिक थी, और इसलिए आरंभ से ही परियोजना की व्यवहार्यता संदेहास्पद थी।

(पैराग्राफ 2.3)

आरईसी और पीएफसी के दिशानिर्देश ऐसी परिस्थिति की परिकल्पना नहीं करते जहाँ परियोजना के कार्यान्वयन हेतु लगाए गए ठेकेदार विकासकों से संबंधित हैं। लेखापरीक्षा ने देखा कि सात ऋण मामलों में ठेकेदार व विकासक एक ही/ संबंधित इकाईयाँ थे। इन मामलों में आरईसी व पीएफसी द्वारा विकासक को परियोजना के क्रियान्वयन हेतु दिया गया ऋण विकासक ग्रुप के पास रहा और परियोजना के क्रियान्वयन में विकासक के वास्तविक हित का आकलन करना कठिन था। यह भी देखा गया कि ठेकेदारों की ऋण अर्हता और ठेके सम्बंधि उनके दायित्वों को पूर्ण करने की उनकी योग्यता आरईसी व पीएफसी द्वारा आकलित नहीं की जा रही थी।

(पैराग्राफ 2.4)

सामान्य ऋण करार (सीएलए) के अनुसार, ऋण निधियाँ ऋण करारों में वर्णित संवितरण-पूर्व शर्तों को पूरा करने के बाद संवितरित की जानी थी। इन शर्तों को देनदारों द्वारा आवश्यक इक्विटी निधियों की व्यवस्था करने संबंधी उनकी योग्यता के संबंध में विस्तृत आकलन करने के समय अभिकल्पित किए गए जोखिमों को कम करने तथा विहित समय सीमा के भीतर ऋण की वसूली हेतु ऋण करारों में शामिल किया गया था। हालांकि लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी तथा पीएफसी द्वारा पांच ऋण मामलों में समय-समय पर संवितरण पूर्व शर्तों में छूट दी गई थी। प्रथम संवितरण के बाद,

अनुवर्ती संवितरण अधिकांशतः पहले ही वितरित की जा चुकी निधियों को बचाने के लिए किए गए थे, जिससे शर्तों में और अधिक ढील दी गई और समय सीमा बढ़ गई।

(पैराग्राफ 3.1.1 से 3.1.5)

सीएलए में उसकी शर्तों अथवा अन्य वित्तपोषण दस्तावेजों में ऋण की संस्वीकृति से संबंधित शर्तों के गैर-अनुपालन के मामले में अतिरिक्त ब्याज वसूलने की व्यवस्था है। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी ने चार देनदारों से अतिरिक्त ब्याज वसूलते समय ₹ 169.75 करोड़ की कम राशि वसूल की।

(पैराग्राफ 3.1.6)

किसी परियोजना के लिए ऋण परियोजना वित्त कारकों के आधार पर संस्वीकृत किया जाता है, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ परियोजना लागत में निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) का अनुपात भी शामिल होता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि मै. लेंको बाबंध पावर प्रोजेक्ट, मै. लेंको विदर्भ थर्मल पावर प्रोजेक्ट तथा मै. लेंको अमरकंटक पावर प्रोजेक्ट को ₹ 3294.35 करोड़ की ऋण राशि के संवितरण के दौरान, आरईसी ने ऋण संस्वीकृति के दौरान अनुमोदित आईडीसी राशि से अधिक आईडीसी के प्रति ₹ 496.02 करोड़ समायोजित किया। इन समायोजनों के साथ, ऋण लेखा 'मानक' रहा हालांकि देनदार द्वारा ऋण पुर्नअदायगी समय सीमा के अनुसार कोई पुनर्भुगतान नहीं किया गया था। यदि ब्याज इस प्रकार समायोजित नहीं किया गया होता, तो ये ऋण खाते 2013 में ही एनपीए हो गए होते। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि परियोजना शुरू करने के बाद भी आईडीसी समायोजन किया गया, जिससे आरईसी के आंतरिक दिशानिर्देशों का उल्लंघन हुआ।

(पैराग्राफ 3.2.1 से 3.2.4)

आरबीआई दिशानिर्देशों (जुलाई 2013) के अनुसार, वित्तपोषण अभिकर्ताओं को पूर्णतः सनदी लेखाकारों द्वारा जारी प्रमाणपत्रों पर निर्भर नहीं रहना चाहिए परंतु अपने ऋण पोर्टफोलियो की गुणवत्ता में सुधार लाने हेतु अपने आंतरिक नियंत्रणों और ऋण जोखिम प्रबंधन प्रणाली को सुदृढ़ करना चाहिए। किंतु आरईसी और पीएफसी में देनदारों द्वारा ऋणों के पूर्ण उपयोग को सुनिश्चित करने हेतु कोई नीति विद्यमान नहीं थी और दोनों कंपनियाँ निधियों के पूर्ण उपयोग के संबंध में एकमात्र लेखापरीक्षकों के प्रमाणपत्र पर

निर्भर थीं। लेखापरीक्षा ने समीक्षित नमूने में देनदारों/विकासकों द्वारा ₹ 2457.60 करोड़ का गबन/विपथन देखा।

(पैराग्राफ 3.5)

आरबीआई दिशानिर्देशों में प्रावधान है कि ऋणों की पुनर्संरचना के समय परियोजनाएँ वित्तीय रूप से व्यवहार्य होनी चाहिए। पुनर्संरचना के दौरान परियोजनाओं की वित्तीय व्यवहार्यता का आकलन करने हेतु, यह देखा जाए कि स्तरीकृत टैरिफ उत्पादन की स्तरीकृत लागत से अधिक हो और डीएससीआर व आईआरआर पर्याप्त हों। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी व पीएफसी द्वारा सात परियोजनाओं को अतिरिक्त ऋण संस्वीकृत किए गए थे हालांकि ये परियोजनाएँ ऋणों के पुनर्संरचना के दौरान वित्तीय रूप से व्यवहार्य नहीं थीं।

(पैराग्राफ 4.1)

आरईसी और पीएफसी के विवेकपूर्ण मानकों के अनुसार, विकासक/देनदार किसी अन्य वित्तीय संस्था (आरईसी व पीएफसी सहित) के वर्तमान ऋणों के पुनर्भुगतान में व्यतिक्रमी नहीं होने चाहिए और ऋण की पुनर्संरचना के समय प्रमुख विकासक के पिछले तीन वर्षों के वित्तीय विवरणियों में हानि/नकद हानि/उपचित हानि नहीं होनी चाहिए, इसके अलावा, आरबीआई दिशानिर्देशों के अनुसार, विकासक को लागत आधिक्य के तुरंत वित्तपोषण हेतु 100 प्रतिशत इक्विटी लानी चाहिए। किंतु लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी व पीएफसी ने इन शर्तों में ढील देते हुए कई मामलों में लागत आधिक्य की पूर्ति हेतु अतिरिक्त ऋण संस्वीकृत किए।

(पैराग्राफ 4.2 से 4.4)

लेखापरीक्षा सिफारिश:

- ऋण प्रस्तावों के मूल्यांकन, उनकी संस्वीकृति और संवितरण की प्रक्रिया सुदृढ़ की जाए। वर्तमान मूल्यांकन मानकों पर विकासकों की वित्तीय व तकनीकी क्षमताओं का आकलन करने के लिए वस्तुपरक दिशानिर्देशों को तैयार करने हेतु पुनः विचार किया जाना चाहिए।
- ऋण मूल्यांकन, संस्वीकृति और संवितरण के प्रत्येक चरण पर आंतरिक दिशानिर्देशों और आरबीआई मानकों का अनुपालन सुनिश्चित किया जाए।

- निगरानी तंत्र को यह सुनिश्चित करने हेतु सुदृढ़ किया जाना चाहिए कि संवितरित ऋण उसी विशिष्ट प्रयोजन के लिए प्रयुक्त किए गए हैं जिसके लिए वे संस्वीकृत किए गए हैं और निधियों के गबन/विपथन की घटनाएँ समाप्त की गई हैं।
- उन मामलों में विशेष रूप से सतर्कता बरतने की आवश्यकता है जहाँ विकासक या उसकी गुप कंपनियाँ प्रधान ठेकेदार के रूप में परियोजना का निष्पादन करते हो। ऐसे में यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता होगी कि अधिक मूल्य न लगाया गया हो और ठेकेदारों को दिया गया धन परियोजना के निष्पादन में वास्तव में लगाया गया है और इसे परियोजना इक्विटी के रूप में पुनः नहीं दर्शाया गया हो।
- विकासकों द्वारा प्रस्तुत किए गए डाटा की सटीकता सुनिश्चित करने हेतु उसके स्वतंत्र सत्यापन पर विचार किए जाने की आवश्यकता है। विकासक/देनदार की वित्तीय क्षमता का वास्तविक मूल्यांकन करने हेतु स्वतंत्र क्रेडिट वर्गीकरण अभिकर्ताओं से उपलब्ध जानकारी पर भी विचार किया जाना चाहिए।
- परियोजनाओं की व्यवहार्यता की तुलना में उनके लागत आधिक्य की कड़ाई से निगरानी करने की आवश्यकता है। लागत आधिक्य संगत आंतरिक दिशानिर्देशों/आरबीआई मानकों के अनुपालन में केवल पात्र परियोजनाओं में ही अनुमत किए जाने चाहिए।

अध्याय-1

प्रस्तावना

1.1 प्रस्तावना

रूरल इलेक्ट्रीफिकेशन कॉरपोरेशन लिमिटेड (आरईसी) विद्युत उत्पादन और विद्युतीकरण योजनाओं के वित्तपोषण के लिए 25 जुलाई 1969 को निगमित की गयी थी। आरईसी को 1992 में सार्वजनिक वित्तीय संस्था घोषित किया गया था और फरवरी 1998 में गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्था (एनबीएफसी) के रूप में भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) के साथ पंजीकृत की गयी थी। आरईसी को 2002 में 'मिनी रत्न' दर्जा और 2008 में 'नवरत्न' दर्जा दिया गया था। आरबीआई ने 17 सितंबर 2010 को आरईसी को अवसंरचना वित्तीय कम्पनी के रूप में वर्गीकृत किया।

पावर फाइनेन्स कॉरपोरेशन लिमिटेड (पीएफसी) 16 जुलाई 1986 में विद्युत क्षेत्र के लिए समर्पित वित्तीय संस्था (एफआई) के रूप में निगमित की गयी थी। पीएफसी को 1990 में सार्वजनिक वित्त संस्था घोषित किया गया था और फरवरी 1998 में एनबीएफसी के रूप में आरबीआई के पास पंजीकृत की गयी थी। पीएफसी को 1998 में 'मिनी रत्न' का दर्जा और 2007 में 'नवरत्न' का दर्जा दिया गया था। आरबीआई ने पीएफसी को 28 जुलाई 2010 में अवसंरचना वित्तीय कम्पनी के रूप में वर्गीकृत किया था।

1.2 वित्तीय और परिचालन विशेषतायें

पिछले तीन वर्षों (2013-14 से 2015-16) के दौरान आरईसी और पीएफसी की वित्तीय विशेषताओं के सार तालिका 1.1 में दिये गये हैं।

तालिका-1.1: 2013-14 से 2015-16 तक आरईसी और पीएफसी की वित्तीय विशेषताएँ
(₹ करोड़ में)

विवरण	2013-14		2014-15		2015-16	
	आरईसी	पीएफसी	आरईसी	पीएफसी	आरईसी	पीएफसी
प्राधिकृत पूंजी	1200.00	2000.00	1200.00	2000.00	1200.00	2000.00
परिचालन से राजस्व	17120.80	21322.50	20388.05	24862.37	23756.28	27473.65
कर पूर्व लाभ	6531.12	7558.31	7427.04	8378.23	8045.21	9060.66
कर बाद लाभ	4683.70	5417.75	5259.87	5959.33	5627.66	6113.48

पिछले तीन वर्षों (2013-14 से 2015-16) के दौरान परिचालन विशेषताएँ तालिका 1.2 में दी गयी है।

तालिका-1.2 2013-14 से 2015-16 तक आरईसी और पीएफसी की परिचालन विशेषताएँ
(₹ करोड़ में)

वर्ष	2013-14		2014-15		2015-16	
श्रेणी	संस्वीकृत ऋण	संवितरित ऋण	संस्वीकृत ऋण	संवितरित ऋण	संस्वीकृत ऋण	संवितरित ऋण
आरईसी						
निजी क्षेत्र	7868.59	6412.70	7348.42	8320.98	2731.13	5298.20
अन्य क्षेत्र	62870.88	23115.81	53525.03	29701.63	62739.97	36807.64
कुल	70739.47	29528.51	60873.45	38022.61	65471.10	42105.84
पीएफसी						
निजी क्षेत्र	13010.00	11259.00	17016.00	9496.00	8403.00	6920.00
अन्य क्षेत्र	47719.00	35903.00	43768.00	35195.00	56638.00	39667.00
कुल	60729.00	47162.00	60784.00	44691.00	65041.00	46587.00

निजी क्षेत्र ऋण पोर्टफोलियो आरईसी और पीएफसी में सम्पूर्ण ऋण पोर्टफोलियो के क्रमशः 17.20 प्रतिशत और 15.51 प्रतिशत को कवर करती है।

1.3 निजी क्षेत्र पोर्टफोलियो में पीएफसी और आरईसी की परिसंपत्तियों की गुणवत्ता

आरईसी व पीएफसी के वित्तीय विवरणों पर परिसंपत्तियों की गुणवत्ता का व्यापक प्रभाव पड़ता है चूंकि आरबीआई के विवेकपूर्ण मानदंड उन ऋण खातों के संबंध में ब्याज की मान्यता की अनुमति नहीं देता है जोकि अनर्जक परिसंपत्ति (एनपीए) में बदल गये है और इस प्रकार

परिसंपत्तियों की गुणवत्ता क्रेडिट जोखिम का निर्धारण करने के लिए प्राथमिक विचार है। आरबीआई मानदंडों के अनुसार, ऋण परिसंपत्ति का वर्गीकरण कर्जदारों द्वारा ऋणों के शोधन पर निर्भर करता है। एक ऋण तब 'स्ट्रेस्ड' है जब अनुसूचि के अनुसार ब्याज और किस्त का भुगतान नहीं किया जाता है;

- 30 दिनों से कम के लिए चूक विशिष्ट उल्लेख खाता (एसएमए 0) ऋण खाते के रूप में श्रेणीबद्ध हैं।
- 30 दिनों से अधिक और 60 दिनों से कम के लिए चूक एसएमए1 ऋण खाते के रूप में श्रेणीबद्ध हैं
- 60 दिनों से अधिक और उपरोक्त के लिए चूक एसएमए 2 ऋण खाते के रूप में श्रेणीबद्ध है।

यदि चूक की अवधि पांच महीनों और इससे अधिक है तो, ऋण खाता एनपीए हो जाता है।

के ऋणों की मूलधन राशि के संबंध में प्रावधान करने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों (आईपीपीज़) के ऋण खाते का शोधन कार्य अनियमित था और उनमें से कई 'स्ट्रेस्ड' श्रेणी में (एसएमए खातें) थे और बाद में एनपीए में बदल गये थे। आईपीपीज़ के संबंध में 2014-15 और 2015-16 के दौरान एसएमए श्रेणियों के अन्तर्गत आरईसी और पीएफसी के ऋण खाते तालिका -1.3 में हैं।

तालिका-1.3 आईपीपीज़ के संबंध में एसएमए1 और एसएमए2 के विवरण

अवधि	एसएमए-1				एसएमए-2			
	आरईसी		पीएफसी		आरईसी		पीएफसी	
	मामलों की सं.	मूल्य ₹ (करोड़)	मामलों की सं.	मूल्य ₹ (करोड़)	मामलों की सं.	मूल्य ₹ (करोड़)	मामलों की सं.	मूल्य ₹ (करोड़)
2014-15	1	389.45	-	-	7	5510.64	2	628.14
2015-16	1	467.74	-	-	5	5423.21	5	6570.22

आरईसी और पीएफसी में 2013-14 से 2015-16 तक वर्ष वार-एनपीएज की स्थिति का तुलनात्मक विवरण तालिका-1.4 में दिया गया है।

तालिका-1.4: संस्वीकृत ऋणों की तुलना में एनपीएज की स्थिति

वर्ष	आरईसी			पीएफसी		
	आईपीपी के सकल एनपीए	वकाया ऋणों के प्रति सकल एनपीए		आईपीपी के सकल एनपीए	वकाया ऋणों के प्रति सकल एनपीए	
		आईपीपी ऋण	कुल ऋण		आईपीपी ऋण	कुल ऋण
	₹ (करोड़)	प्रतिशत	प्रतिशत	₹ (करोड़)	प्रतिशत	प्रतिशत
2013-14	490.40	2.32	0.33	1227.72	4.28	0.65
2014-15	1421.78	5.08	0.74	2363.63	6.49	1.09
2015-16	4243.57	13.90	2.11	7519.04	19.86	3.15

दोनों कम्पनियों में, तीन वर्ष की अवधि (2013-14 से 2015-16) में आईपीपीज़ ऋण संबंधी एनपीए में तेजी से वृद्धि हुई 2015-16 के अंत तक, आईपीपी ऋण के लिए ₹ 11762.61 करोड़ का कुल एनपीए पीएफसी और आरईसी के खाता बहियों में स्वीकृत किया गया था, जिसमें से ₹ 10360.39 करोड़ (86 प्रतिशत) 2013-14 से 2015-16 के दौरान स्वीकृत एनपीएज से संबंधित है। यह ध्यान में रखते हुए कि आरईसी और पीएफसी ने समान अवधि

के दौरान (2013-14 से 2015-16) आईपीपीज के लिए ₹ 47706.88 करोड़ संवितरित किये थे, एनपीए जेनरेशन 2013-14 से 2015-16 तक तीन वर्षों के दौरान संवितरित राशि के महत्वपूर्ण 21.72 प्रतिशत का अनुपात रहा।

यहाँ उल्लेखनीय है कि पीएफसी के द्वारा आईपीपी ऋणों के लिए एनपीए (₹ 7519.04 करोड़ मार्च 2016 तक) की स्वीकृति आरबीआई¹ के द्वारा निर्दिष्ट विवेकपूर्ण मानदंडों के अनुसार नहीं है। आरबीआई मानदंड में निर्धारित प्रवर्तन से पूर्व एकल पुनर्संरचना की अनुमति दी गयी; अतिरिक्त पुनर्संरचना से ऋण खाता एनपीए में बदल जायेगा। यद्यपि पीएफसी मानदंड, प्रवर्तन तिथि से पूर्व दो पुनर्संरचना और एक पुनर्संरचना प्रवर्तन पश्चात अनुमत करते हैं। इसके अलावा, आरबीआई मानकों में पुनर्संरचना ऋणों को मानक श्रेणीकृत करने की अनुमति है यदि परियोजना वाणिज्यिक प्रचालन शुरू करने की निर्धारित तिथि (डीसीसीओ) प्राप्त कर लेती है। पीएफसी ने अपने स्वयं के विवेकपूर्ण मानदंड का पालन करने हेतु आरबीआई की अनुमति मांगी जिसे आरबीआई ने नामंजूर कर दिया है (11 अप्रैल 2017)। 2016-17 में आरबीआई मानदंडों के अपनाए जाने पर, पीएफसी ने अपनी बहियों में ₹ 30702.21 करोड़ (31 मार्च 2017 को पीएफसी के कुल बकाया ऋणों का 12.50 प्रतिशत) सकल एनपीए रिपोर्ट किया। आरईसी में 2014-15 से स्वीकृत एनपीएज में आरबीआई के विवेकपूर्ण प्रतिमानों का पालन किया गया है।

आईपीपीज ऋण खाते से संबंधित स्ट्रेड खातों और एनपीए की खराब स्थिति को देखते हुए, आरईसी और पीएफसी के द्वारा ऋण की संस्वीकृति, संवितरण और पुनर्संरचना के तन्त्र की जांच को लेखापरीक्षा में लिया गया था।

1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र में ऋण प्रस्तावों का मूल्यांकन, संस्वीकृति और ऋणों का संवितरण के लिए आरईसी और पीएफसी द्वारा अपनायी गयी प्रक्रियाओं की समीक्षा सम्मिलित है। 2013-14 से 2015-16 के दौरान आईपीपीज के संस्वीकृत/संवितरित ऋणों की जांच की गई थी।

¹ अधिसूचना सं. डीएनबीएस.को.पीडी. 367/03.10.01/2013-14 दिनांक 23 जनवरी 2014 आरबीआई के पत्र दिनांक 11 जून 2014 के साथ पठित

1.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह जांच करना था कि क्या:

- (i) ऋण आवेदनों के मूल्यांकन, संस्वीकृति/संवितरण से संबंधित दिशा-निर्देश/नियंत्रण उचित और पर्याप्त है और क्या इनका पीएफसी और आरईसी द्वारा पालन किया जा रहा है;
- (ii) ऋणों की पुनर्संरचना/पुनर्निधारण/पुनर्वार्ता (आर/आर/आर) लागू नियमों/दिशा-निर्देशों के तथा आरबीआई द्वारा निर्गत निर्देशन के अनुसार किये गये हैं;
- (iii) एनपीएज़ से संबंधित आरबीआई/विद्युत मंत्रालय (एमओपी) द्वारा जारी लागू प्रतिमानों/मानदंडों का पालन किया गया था।

1.6 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड के निम्नलिखित स्रोत हैं:

- (i) आन्तरिक दिशा-निर्देश/नीतियां/ऋण प्रस्तावों के मूल्यांकन से संबंधित प्रक्रियाएँ, ऋणों की संस्वीकृति और निधियों का संवितरण और बकायों की वसूली और परियोजनाओं की भौतिक/वित्तीय प्रगति की मॉनीटरिंग,
- (ii) शक्तियों का प्रत्यायोजन,
- (iii) आरबीआई और एमओपी द्वारा जारी निर्देश/दिशा-निर्देश/परिपत्र,
- (iv) निदेशक मंडल की बैठकों और इसकी विभिन्न उप समितियों की बैठकों की कार्य-सूची और कार्यवृत्त,
- (v) पीएफसी और आरईसी के द्वारा 2013-14 से 2015-16 के लिए एमओपी के साथ हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन

1.7 लेखापरीक्षा नमूना

लेखापरीक्षा नमूने का निम्नलिखित रीति से चयन किया गया था:

- ऋण मामलों की तीन श्रेणियों के अन्तर्गत पहचान की गयी थी, अर्थात् नवीन संस्वीकृतियां, पुनर्संरचित ऋण और एनपीए ऋण।

- नवीन संस्वीकृत और पुनर्संरचित ऋण मामलें दो भाग-₹ 1000 करोड़ से अधिक संस्वीकृत मूल्यराशि के ऋण और ₹ 1000 करोड़ से कम मूल्यराशि के संस्वीकृत ऋण के अन्तर्गत स्तरीकृत किये गये थे।
- ₹ 1000 करोड़ से अधिक के संस्वीकृत ऋणों के लिए, 70 प्रतिशत मामले चयनित किये गये थे। ₹ 1000 करोड़ से नीचे के संस्वीकृत ऋणों के लिए, 24 प्रतिशत मामले चयनित थे।
- 100 प्रतिशत एनपीए ऋण मामले विस्तृत जांच के लिए चयनित किये गये थे।

प्रत्येक श्रेणी के अन्तर्गत कुल मामलों की संख्या और प्रत्येक श्रेणी से चयनित ऋण मामलों की संख्या तालिका 1.5 में निर्दिष्ट है (ऋणों का विवरण अनुबंध-1 में दिया गया है)।

तालिका-1.5: लेखापरीक्षा के लिए चयनित नमूने

क्र. सं.	विवरण	2013-14 से 2015-16 के दौरान ऋणों की संख्या		चयनित ऋण			
		आरईसी	पीएफसी	संख्या		%	
				आरई सी	पीएफ सी	आरई सी	पीएफ सी
1.	नए संस्वीकृत	39	18	14	05	36	28
2.	पुनर्संरचना	08	18	05	09	63	50
3.	एनपीए	08	06*	08	06	100	100
	कुल	55	42	27	20	49	48

*इसमें दो एनपीए मामले, अर्थात् (i) मैसर्स जस इन्फ्रास्ट्रक्चर एण्ड पावर लिमिटेड और (ii) मैसर्स स्वर्णज्योति एग्रीटेक एण्ड पावर लिमिटेड (पूर्व में मैसर्स ओक्टेंट इन्डस्ट्रीज लिमिटेड) सम्मिलित नहीं हैं, क्योंकि ये ऋण पिछली लेखापरीक्षा में सम्मिलित किये गये थे और इन पर अभ्युक्तियों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की 2016 का प्रतिवेदन संख्या-15 (खंड-1) के पैराग्राफ 11.2 और 11.3 में कवर किया गया था।

पीएफसी के मामले में, एमओपी ने कहा (जून 2017) कि पांच मामलों² में ऋणों की संस्वीकृति या संवितरण व ऋण का एनपीए में बदल जाना 2013-16 की अवधि के दौरान नहीं हुआ। हालांकि इन पांच मामलों में लागत आधिक्य/अतिरिक्त ऋण 2013-14 से 2015-16 के दौरान संस्वीकृत/संवितरित ऋणों अथवा एनपीए बन जाना (जैसा प्रतिवेदन के अनुबंध-1 में इंगित हुआ), उन्हें लेखापरीक्षा में समीक्षित किया गया।

² (i) में. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (ii) में. लैन्को अमरकंटक पावर लिमिटेड (iii & iv), (iii) में. कृष्णा गोदावरी पावर यूटीलिटीज लिमिटेड, (iv) में. कोनासीमा गैस पावर प्रोजेक्ट लिमिटेड, (v) में. इंड भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड

1.8 लेखापरीक्षा कार्य-प्रणाली

चयनित नमूनों से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा अगस्त से अक्टूबर 2016 के दौरान की गयी थी और प्रारंभिक आपत्तियां जारी की गयी थी। पीएफसी और आरईसी को अक्टूबर 2016 में पृथक मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किये गये थे। आरईसी से दिसम्बर 2016 और पीएफसी से नवम्बर 2016 में उत्तर प्राप्त हुए थे। आरईसी और पीएफसी के उत्तरों को विधिवत रूप से सम्मिलित करते हुए, समेकित मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन दिसम्बर 2016 में एमओपी को जारी किया गया। एमओपी ने फरवरी 2017 और मार्च 2017 में क्रमशः पीएफसी और आरईसी के संबंध में उत्तरों को प्रस्तुत किया था। समेकित मसौदा रिपोर्ट एमओपी को पुनः 18 अप्रैल 2017 को जारी किये गये। एमओपी के उत्तर दिनांक 15 जून 2017 को प्राप्त हुए। उत्तरों पर विचार किया गया और इस प्रतिवेदन को अन्तिम रूप देते समय विधिवत रूप से सम्मिलित किया गया है।

1.9 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की अगले अध्यायों में चर्चा की गयी है, जैसा नीचे दिया गया है:

अध्याय-II	: ऋणों की संस्वीकृति
अध्याय -III	: ऋणों का संवितरण
अध्याय -IV	: ऋणों की पुनर्संरचना
अध्याय -V	: निष्कर्ष और सिफारिशें

1.10 आभार

लेखापरीक्षा पीएफसी और आरईसी प्रबंधन और एमओपी द्वारा इस लेखापरीक्षा के आयोजन को सुगम बनाने के लिए किए गए सहयोग हेतु आभार व्यक्त करता है।

ऋणों की संस्वीकृति

विद्युत अधिनियम 2003 के गठन के साथ विद्युत उत्पादन में निजी क्षेत्र की भागीदारी में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। विदेश में स्थित निजी इक्विटी निधियों द्वारा भी भारतीय विद्युत क्षेत्र में निवेश किया गया। आरईसी और पीएफसी द्वारा उधारदाताओं के रूप में, इन परियोजनाओं में भागीदारी की गयी। आरईसी और पीएफसी ने आरबीआई, केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी), केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए), विभिन्न मंत्रालय जैसे विद्युत मंत्रालय, कोयला मंत्रालय आदि द्वारा जारी दिशा-निर्देशों पर आधारित ऋणों का संवितरण और संस्था मूल्यांकन, परियोजना मूल्यांकन के लिए आंतरिक दिशा-निर्देशों को अपनाया था और इन ऋणों की संस्वीकृति के लिए बैंकों जैसे स्टेट बैंक ऑफ इंडिया (एसबीआई), आईडीबीआई बैंक इत्यादि की सर्वोत्तम प्रक्रियाएँ अपनाई गयी थी।

परियोजना प्रस्ताव विशिष्ट मात्रात्मक और गुणात्मक मापदंड पर मूल्यांकित किये गये थे, और छः-बिन्दु³ पैमाने पर प्रत्येक मापदंड के लिए अंक प्रदान किये गये थे। एक कर्जदार जो कि कुल ग्रेड पांच तक प्राप्त करता है वह परियोजना वित्त पोषण के लिए पात्र माना जाता है। इसके परिणामस्वरूप, सत्व/कर्जदार ने औसत और औसत से निम्न (4 और 5 अंक) प्राप्त किये थे, वे वित्त पोषण के लिए पात्र माने गये और उनके ऋण संस्वीकृत किये गये थे।

2013-14 से 2015-16 के दौरान आईपीपीज़ को संस्वीकृत और संवितरित ऋणों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि दोनों कम्पनियों ने आंतरिक के साथ-साथ आरबीआई दिशा-निर्देश दोनों का पालन नहीं किया और प्रायः एक व्यक्तिपरक आधार पर प्रस्तावों का मूल्यांकन किया गया था। इस संबंध में लेखापरीक्षा आपत्तियों की नीचे चर्चा की गई है:

³ आरईसी और पीएफसी का इकाई मूल्यांकन ग्रेड-1 सर्वोच्च ग्रेड-2 उच्च, ग्रेड-3- संतोषजनक, ग्रेड-4 औसत, ग्रेड-5 औसत से नीचे, ग्रेड-6 कम

2.1 परियोजना को विकसित करने की क्षमता

पीएफसी और आरईसी द्वारा सत्व मूल्यांकन के लिए तैयार आंतरिक दिशा-निर्देशों के अनुसार, वित्तपोषण के अधीन प्रस्तावित परियोजना के विकास के लिए मुख्य विकासकों की क्षमता का मूल्यांकन किया जाना चाहिए। ऐसा विकासक द्वारा अतीत में पूरी की गयी तथा वर्तमान में परिचालित इसी प्रकार की लागत, क्षमता व प्रौद्योगिकी वाली परियोजनाओं पर विचार करके किया जाता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 12 ऋण मामले (आरईसी और पीएफसी के पांच संयुक्त ऋण मामले⁴ आरईसी के पांच एकल ऋण मामले⁵ और पीएफसी के दो एकल मामले⁶) संस्वीकृत किये गये थे, इस तथ्य के बावजूद कि विकासकों को विद्युत क्षेत्र और/एवं समान स्तर की बुनियादी परियोजनाओं के सफल कार्यान्वयन का पर्याप्त अनुभव नहीं था। पीएफसी और आरईसी के दिशा-निर्देशों में इस मानदंड के प्रति ऋण प्रस्तावों के मूल्यांकन के लिए मानदंड/प्रणाली का उल्लेख नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, व्यक्तिगत निर्णय पर आधारित मूल्यांकन किया गया था।

2.1.1 में. इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड (आईबीईयूएल) के मुख्य विकासक, 2x350 मे.वा. तक के कोयला आधारित तापीय विद्युत परियोजना को स्थापित करने के लिए तय, 378.25 मे.वा. की कुल क्षमता को रखते हुए नौ विद्युत परियोजनाओं को विकसित करने का अनुभव रखती थी। निम्न क्षमता में कार्यान्वयन के अनुभव को रखते हुए भी ऋण प्रस्ताव को इस मानदंड के प्रति आरईसी द्वारा 87.5 प्रतिशत प्रदान किया गया और ऋण संस्वीकृत किया गया था।

2.1.2 में. एसपीआईसी इलेक्ट्रिक पावर कॉरपोरेशन लिमिटेड (एसईपीसी) के मुख्य विकासकों, 1x525 मे.वा. तक के कोयला-आधारित थर्मल पावर संयंत्र के प्रतिस्थापन के लिए तय, सिचाई और जल प्रबंधन, सिविल विनिर्माण और विद्युत संचरण लाइनों, 105 मे.वा. की कुल क्षमता की तीन सोलर विद्युत परियोजनाओं को विकसित करने का

⁴ पैरा 2.1.1 से 2.1.5

⁵ पैरा 2.1.6 से 2.1.10

⁶ पैरा 2.1.11 से 2.1.12

अनुभव रखते थे, थर्मल पावर परियोजना का अनुभव होते न हुए भी इस मानदंड के संबंध में आरईसी द्वारा 33.33 प्रतिशत दिये गये थे तथा ऋण संस्वीकृत किया गया।

2.1.3 में. आर.के.एम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (आरपीपीएल) के मुख्य विकासकों⁷ को 4x360 मे.वा. की थर्मल विद्युत परियोजना की प्रतिस्थापना के लिए (फेज-I 1x360 मे.वा. और फेज-II 3x360 मे.वा.), 25 मे.वा. की क्षमता की बायो मास पर आधारित विद्युत परियोजना कार्यान्वयन का अनुभव था। थर्मल पावर परियोजना विकसित करने में कार्यान्वयन के किसी भी अनुभव के बिना इस मानदंड के विरुद्ध आरईसी ने परियोजना को 100 प्रतिशत प्रदान किया गया और ऋण संस्वीकृत किया था।

2.1.4 में. एनसीसी पावर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (एनपीपीएल) के विकासकों को सिविल विनिर्माण कार्य, सड़क परियोजनाओं, जल आपूर्ति, पर्यावरण परियोजनाओं, विद्युत संचरण लाइनों और अचल संपत्ति का विकास का अनुभव था, जबकि 1320 मे.वा. (2x660 मे.वा.) की कोयला आधारित विद्युत परियोजना को स्थापित करने के लिये उनको प्रस्तावित किया गया था। समान प्रौद्योगिकी और क्षमता परियोजना के कार्यान्वयन में किसी भी अनुभव के बिना भी इस मानदंड के विरुद्ध आरईसी द्वारा विकासक को 33.33 प्रतिशत प्रदान किया गया था और ऋण को संस्वीकृत किया गया था।

2.1.5 में. लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड (एलएपीएल) (III व IV इकाईयां) के मुख्य विकासक को कोयला-आधारित थर्मल पावर परियोजना के 1320 मे.वा. (2x660 मे.वा.) तक की प्रतिस्थापना के लिए तय किया गया, जबकि यह 3 मे.वा. से 368 मे.वा. तक की क्षमताओं के साथ अक्टूबर 2000 और अप्रैल 2010 के बीच आठ पावर संयंत्रों (1487 मे.वा. की कुल क्षमता) का प्रचालन कर रहा था। इस मानदंड के विरुद्ध समान प्रौद्योगिकी/परियोजना क्षमता के कार्यान्वयन में किसी भी अनुभव के बिना विकासक को अनुभव मानदंड पर आरईसी द्वारा 75 प्रतिशत दिया गया।

⁷ मैसर्स आरकेपी और एसोसियेट्स (74 प्रतिशत) और मैसर्स एमसीजे एसोसियेट्स (26 प्रतिशत)

2.1.6 में. मिनाक्षी एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (एमईपीएल) के मुख्य विकासकों⁸ को, 600 मे.वा. (2x300 मे.वा.) थर्मल विद्युत परियोजना की प्रतिस्थापना करने के लिए तय किया गया था वे, वाणिज्यिक और आवासीय संपत्तियों के विकास राष्ट्रीय और राज्य राज्यमार्ग और बंदरगाह सेवाओं के विनिर्माण में रत थे। विकासकों में मिनाक्षी पावर लिमिटेड (एमपीएल) ने 25 मे.वा. और 12 मे.वा. के दो लघु हाइड्रोइलेक्ट्रिक विद्युत परियोजनाओं⁹ को निष्पादित किया था। थर्मल पावर प्रोजेक्ट के कार्यान्वयन में किसी भी अनुभव के बिना विकासक को इस मानदंड के विरुद्ध आरईसी द्वारा 50 प्रतिशत प्रदान किये गये और ऋण संस्वीकृत किया गया था।

2.1.7 में. इंड-भारत पावर (मद्रास) लिमिटेड¹⁰ (आईबीपीएमएल) के मुख्य विकासक को 660 मे.वा. (1x660 मे.वा.) तक के कोयला आधारित थर्मल पावर प्लांट के प्रतिस्थापन के लिए तय किया गया था, जबकि यह 712.50 मे.वा. की कुल क्षमता के साथ आठ विद्युत परियोजनाओं को विकसित करने का अनुभव रखता था। समान प्रौद्योगिकी और परियोजना क्षमता के कार्यान्वयन में किसी भी अनुभव बिना विकासक को इस मानदंड के विरुद्ध आरईसी द्वारा 50 प्रतिशत प्रदान किये गये और परियोजना संस्वीकृत की गयी थी।

2.1.8 में. लैंको बाबंध पावर लिमिटेड (एलबीपीएल), के विकासक को 1320 मे.वा. (2x660 मे.वा.) तक के थर्मल पावर प्रोजेक्ट की प्रतिस्थापना के लिए तय किया गया जो कि 3 मे.वा. से लेकर 368 मे.वा. की क्षमताओं के साथ अक्टूबर 2000 और अप्रैल 2010 के बीच शुरू किये गये आठ विद्युत संयंत्रों (1487 मे.वा.) का प्रचालन कर रहा था। समान प्रौद्योगिकी, लागत और क्षमता के परियोजना कार्यान्वयन में किसी प्रकार का अनुभव नहीं होते हुए भी विकासक को इस मानदंड के विरुद्ध आरईसी ने 75 प्रतिशत प्रदान किया और ऋण संस्वीकृत किया गया था।

⁸ मैसर्स मिनाक्षी इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (एमआईपीएल), मैसर्स मिनाक्षी पावर लिमिटेड (एमपीएल), मैसर्स काकीनाड़ा सीपोर्ट लिमिटेड, मैसर्स यूनाइटेड पोर्ट्स सर्विसिज प्राइवेट लिमिटेड और पीटीसी इंडिया फाइनेन्सियल सर्विसिज लिमिटेड

⁹ मिडिल कोलाब स्मॉल हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट और लोअर कोलाब स्मॉल हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट

¹⁰ आईबीपीआईएल और आरके एनर्जी (रामेश्वरम) लिमिटेड (ईईआरएल)

2.1.9 में. लैंको विदर्भा थर्मल पावर लिमिटेड (एलवीटीपीएल) के मुख्य विकासक, 1320 मे.वा. (2x660 मे.वा.) तक की थर्मल विद्युत परियोजना प्रतिस्थापना के लिए तय थे, 3 मे.वा. से लेकर 368 मे.वा. की क्षमताओं के साथ अक्टूबर 2000 और अक्टूबर 2009 के बीच शुरू किये गये सात विद्युत संयंत्रों (1044 मे.वा.) का परिचालन कर रहे थे। समान प्रौद्योगिकी, लागत और विगत में परियोजना क्षमता के कार्यान्वयन में किसी प्रकार का अनुभव न होने के बावजूद इसे इस मानदंड के विरुद्ध आरईसी ने 75 प्रतिशत प्रदान किया और ऋण संस्वीकृत किया गया।

2.1.10 में. कॉर्पोरेट पावर लिमिटेड (सीपीएल) के मुख्य विकासक, 2x270 मे.वा. (फेज- I) के कोयला आधारित थर्मल पावर प्रोजेक्ट की प्रतिस्थापना करने के लिए तय था जिसे 15 मे.वा. की अधिकतम क्षमता वाली तीन विद्युत परियोजनाओं और स्टील इन्डस्ट्री/सड़क परियोजनाओं का अनुभव था। समान लागत और विगत में परियोजना क्षमता के कार्यान्वयन में किसी प्रकार का अनुभव न होने के बावजूद इसे इस मानदंड के विरुद्ध 25 प्रतिशत प्रदान किये गये और ऋण संस्वीकृत किया गया।

2.1.11 में. झाबुआ पावर लिमिटेड (जेपीएल) के विकासक को 600 मे.वा. के कोयला-आधारित थर्मल पावर संयंत्र की प्रतिस्थापना करने हेतु समान परियोजनाओं के कार्यान्वयन का कोई अनुभव नहीं था। विकासक मैसर्स अवंथा पावर एण्ड इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड (एपीआईएल) 95 मे.वा. की लघु विद्युत उत्पादन परिसंपत्तियों के विनिवेश के माध्यम से बनाई गई थी (व्यक्तिगत इकाई क्षमता 13 मेगावाट और 30 मे.वा. के बीच थी) और इसने कुछ विस्तारित परियोजना को लागू किया था, किंतु ऋण संस्वीकृत किया गया।

2.1.12 कोयला आधारित 60 मेगावाट की विद्युत परियोजना जो में. कृष्णा गोदावरी पावर यूटीलिटी लिमिटेड (केजीपीयूएल) कार्यान्वित किया गया जो तीन संस्थाओं द्वारा प्रचारित किया गया डा. एम वेंकटरतनम एण्ड एसोसिएट्स (37.50 प्रतिशत), में. पीटीसी इंडिया लिमिटेड (52 प्रतिशत) और में. कर्ब्स बायो केमिकल्स एण्ड इण्डस्ट्रीज (10.50 प्रतिशत) लेखापरीक्षा ने देखा कि पूर्व में परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विकासकों को किसी प्रकार का अनुभव नहीं था। मूल्यांकन टिप्पणी इंगित करती है कि डॉ. एम वेंकटरतनम ने विभिन्न वरिष्ठ पदों को धारण किया और आन्धा बैंक और

भारतीय तम्बाकू बोर्ड, आरईसी के अध्यक्ष के रूप में सेवाएं दी थी। यद्यपि, डॉ. एम. वेंकटरतनम एण्ड एसोसियेट्स या उनके परिचालन से संबंधित क्षेत्र का कोई विशिष्ट अनुभव नहीं बताया गया था। मै. पीटीसी इंडिया लिमिटेड विद्युत ट्रेडिंग गतिविधियों में संलग्न थी, जबकि तीसरा विकासक चिकित्सा, कृषि और उद्योग कार्य के साथ व्यावसायिक रूप से व्यवहार्य बायोटेक प्रक्रिया विकसित करने के काम में लगा हुआ था, विकासक को ग्रेड-4 अर्थात् संतोषजनक प्रदान किया गया था, और ऋण संस्वीकृत किया गया।

एमओपी/पीएफसी/आरईसी ने अपने उत्तर (फरवरी, मार्च व जून 2017/नवंबर 2016/दिसंबर 2016) में निम्नलिखित कहा:

- (i) विभिन्न परियोजनाओं को लागू करने में विकासक के अनुभव को ध्यान में रखते हुए परियोजना की संस्वीकृति दी गयी थी, परियोजना की तैयारी के स्तर और अनुभव की कमी कर्जदार को दिये गये ग्रेड से भली प्रकार प्रतिबिंबित हो गयी थी। यह भी बताया गया कि दिशा-निर्देशों के अनुसार ऋण संस्वीकृति के लिए कम अनुभव एक अर्हकारी मानदंड नहीं था।
- (ii) एलबीपीएल और एलवीटीपीएल के संबंध में, विकासकों को 1200 मे.वा. तक की क्षमता की परियोजनाओं को सम्मिलित करते हुए 4700 मे.वा. से अधिक की कुल क्षमता की विद्युत परियोजनाओं का विकसित करने का अनुभव था।
- (iii) केजीपीयूएल के संबंध में पीटीसी, बिजली ट्रेडिंग के काम में लगी हुई थी परन्तु संयंत्रों का स्वयं अपने आप प्रत्यक्ष रूप से परिचालन नहीं कर रही थी किंतु वेंकटरतनम ने आरईसी के अध्यक्ष के रूप में कार्य किया। जिसे सामर्थ्य के रूप में माना गया था।
- (iv) ऋणों की संस्वीकृति हेतु अनुभव को पूर्व- आवश्यकता बनाने के लेखापरीक्षा के सुझाव प्रस्तावित सत्व मूल्यांकन दिशानिर्देशों की समीक्षा में आरईसी के विचारधीन था।

लेखापरीक्षा सत्व मूल्यांकन दिशानिर्देशों की प्रस्तावित समीक्षा संबंधी आरईसी के प्रत्युत्तर की सराहना करता है। अन्य उत्तर निम्नलिखित के संदर्भ में स्वीकार्य नहीं थे।

- (i) ऋण की संस्वीकृति और तदनुसार नई परियोजनाओं के सफल कार्यान्वयन के लिए विकासकों का अनुभव महत्वपूर्ण पूर्व आवश्यकता है। सभी 12 परियोजनाएं दर्शाती हैं कि उपरोक्त को समय पर पूरा नहीं किया जा सका था जो कि विकासकों के अनुभव और परियोजना के सफल कार्यान्वयन के बीच संबंध को इंगित करता है।
- (ii) एलबीपीएल और एलवीटीपीएल के संबंध में विकासकों के अनुभव जैसे कि एमओपी द्वारा इंगित किया गया है, ऋणों की मंजूरी के बाद प्राप्त किए गए थे और उस रूप में अवलोकन से संबंधित नहीं थे।
- (iii) केजीपीयूएल के मामले में मूल्यांकन नोट में कहा गया कि उन्हें विद्युत परियोजनाओं के कार्यान्वयन का कोई अनुभव नहीं था। विद्युत क्षेत्र में अनुभव नहीं होने पर भी ग्रेड-4 दिया जाना न्यायोचित नहीं था।

दोनों कंपनियों के आंतरिक दिशानिर्देशों की समीक्षा करने की आवश्यकता है ताकि अनुभव मानदंड पर सत्व/विकासक का मूल्यांकन निष्पक्ष रूप से किया जा सके, जिसमें निधियन हेतु पात्र होने के लिए परियोजना प्रस्ताव के लिए न्यूनतम अंक तय किया जाना शामिल है।

2.2 इक्विटी निधिकरण संभाव्यता

सत्व के मूल्यांकन के लिए आरईसी के आंतरिक दिशानिर्देशों ने एक पूर्व-शर्त के तौरपर अनुबंध किया कि *परियोजना में इक्विटी के योगदान में रुचि व्यक्त करते हुए एक पत्र अभिज्ञात इक्विटी अंशदाताओं से अवश्य प्राप्त करना चाहिए।* इसके अलावा सत्व मूल्यांकन के लिए आरईसी और पीएफसी के आंतरिक दिशानिर्देशों के अनुसार, परियोजना में इक्विटी के योगदान के लिए विकासकों की संभाव्यता को सत्यापित करने की आवश्यकता है। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि निम्न नौ परियोजनाएं (आरईसी और

पीएफसी के तीन सामूहिक ऋण मामले¹¹, अकेले आरईसी के तीन ऋण मामले¹² और अकेले पीएफसी के तीन मामले¹³) प्रस्तावित परियोजनाओं में इक्विटी के अंशदान के लिए विकासकों के पास पर्याप्त स्रोत नहीं होने के बावजूद आरईसी और पीएफसी द्वारा संस्वीकृत की गई थी।

2.2.1 पीएफसी ने मैन. इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड (आईबीईयूएल) को 700 एमडब्ल्यू परियोजना विकास हेतु एक ऋण संस्वीकृत (06 जनवरी 2010) किया था। मूल्यांकन नोट के अनुसार, विकासक 1915 एमडब्ल्यू की कुल क्षमता के साथ चार¹⁴ अन्य परियोजनाएं कार्यान्वित कर रहा था। तथापि, पीएफसी के मूल्यांकन में विकासक की वित्तीय वचनबद्धता या इन चार परियोजनाओं के निधिकरण के स्रोत को नहीं दर्शाया गया था। बाद में आरईसी ने भी इस परियोजना में भाग लिया और 02 जुलाई 2012 को ऋण संस्वीकृत किया जिस समय ₹ 220 करोड़ की इक्विटी प्रदान की जानी शेष थी। आरईसी के परियोजना में प्रवेश के समय, विकासक 1910 एमडब्ल्यू की कुल क्षमता के साथ तीन¹⁵ परियोजनाओं का कार्यान्वयन कर रहा था। आरईसी के मूल्यांकन नोट में न तो अन्य परियोजनाओं के लिए विकासकों की वित्तीय वचनबद्धता को ध्यान में रखा गया और न ही इन परियोजनाओं के निधिकरण के स्रोत का आंकलन किया गया।

2.2.2 मैन. आरकेएम पावर जेन पावर लिमिटेड (आरपीपीएल) के विकासकों को उनकी वित्तीय स्थिति के संबंध में महत्वपूर्ण सूचना पर विधिवत विचार किए बिना 1440 मेगावाट की तापीय विद्युत परियोजना हेतु, वित्तीय रूप से सक्षम माना गया था। दो विकासक (मैन. आरके पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड और मैन. मुदजया कॉरपोरेशन बरहाद) को इस परियोजना में ₹ 1589.50 करोड़ की इक्विटी (₹ 381.40 करोड़ और ₹ 1208.10 करोड़) निवेश करना था। तथापि, पीएफसी और आरईसी के मूल्यांकन नोट ने इक्विटी निधिकरण के स्रोत को नहीं दर्शाया था। मूल्यांकन के समय पर ज्ञात था कि मैन. मुदजया

¹¹ पैरा 2.2.1 से 2.2.3

¹² पैरा 2.2.4, 2.2.6 और 2.2.7

¹³ पैरा 2.2.5, 2.2.8 और 2.2.9

¹⁴ इंड-भारत (मद्रास) लिमिटेड- 1320 एमडब्ल्यू, इंड-भारत (करवर) पावर लिमिटेड- 450 एमडब्ल्यू, इंड-भारत पावर जेनकॉम लिमिटेड- 140 एमडब्ल्यू और धर्मशाला हाइड्रो पावर लिमिटेड II-5 एमडब्ल्यू

¹⁵ इंड-भारत (मद्रास लिमिटेड-1320 एमडब्ल्यू, इंड-भारत (करवर) पावर लिमिटेड-450 एमडब्ल्यू और इंड-भारत पावर जेन कॉम लिमिटेड 140 एमडब्ल्यू

कारपोरेशन बरहाद दो राजमार्ग परियोजनाओं और एक विद्युत परियोजना के कार्यान्वयन के लिए वचनबद्ध हुआ था, किंतु इन परियोजनाओं के लिए इक्विटी वचनबद्धता पर चालू परियोजना हेतु इक्विटी लागू करने के लिए विकासक की वित्तीय क्षमता के मूल्यांकन के दौरान ध्यान नहीं दिया गया था। विकासक आवश्यक इक्विटी नहीं ला सके। कार्यचालन पूंजी के अभाव के कारण संस्थापित इकाईयां भी परिचालित नहीं हो सकी।

2.2.3 परियोजना प्रस्ताव के अनुसार, मै. एनसीसी पावर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (एनपीपीएल) के दो विकासकों अर्थात्, नागार्जुन कन्स्ट्रक्शन कम्पनी लिमिटेड (एनसीसीएल) और गायत्री प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (जीपीएल) को अक्टूबर 2014 तक ₹ 1761.72 करोड़ (एनसीसीएल- ₹ 831.19 करोड़ और जीपीएल- ₹ 930.53 करोड़) निवेश करने की आवश्यकता थी। विकासकों को मार्च 2015 तक अन्य चालू परियोजनाओं (₹ 646.94 करोड़ एनसीसीएल द्वारा और ₹ 982.50 करोड़ जीपीएल द्वारा) में भी निवेश करने की आवश्यकता थी। इस प्रकार, एनसीसीएल के पास ₹ 1478.13 करोड़ की कुल इक्विटी वचनबद्धता थी जबकि जीपीएल की वचनबद्धता ₹ 1913.03 करोड़ थी। इसकी तुलना में, 2014-15 तक मूल्यांकन नोट में जीपीएल में ₹ 685.74 करोड़ के अपेक्षित निधि अन्तर्वाह की शुद्ध उपलब्धता को दर्शाया गया था। एनसीसीएल के मामले में, यद्यपि मूल्यांकन नोट में पर्याप्त अपेक्षित निधि अन्तर्वाह को दर्शाया, परन्तु लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी ने अन्य परियोजनाओं जैसे कि हिमाचल सोरंग पावर परियोजना और केवीके नीलांचल पावर परियोजना में अभिकल्पित इक्विटी का निवेश नहीं किया था (2011)। इस प्रकार, चालू परियोजना हेतु आवश्यक इक्विटी के निधिकरण के लिए विकासकों की वित्तीय योग्यता का मूल्यांकन पर्याप्त ढंग से नहीं किया गया था।

2.2.4 3600 एमडब्ल्यू (6 x 600 एमडब्ल्यू) ताप विद्युत परियोजना के कार्यान्वयन के लिए प्रारंभिक मूल्यांकन के समय पर मै. केएसके महानदी पावर कम्पनी लिमिटेड (केएमपीसीएल) के इक्विटी अंशदाताओं¹⁶ द्वारा इक्विटी अंशदान में रुचि व्यक्त करता पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था। इस आवश्यकता का अनुपालन ऋण संवितरण हेतु एक

¹⁶ केएसके एनर्जी वेन्चर लिमिटेड (केएसकेईवीएल)- 38 प्रतिशत गुजरात मिनरल डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन लिमिटेड (जीएमडीसी)- 13 प्रतिशत, गोआ इंडस्ट्रियल डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन (जीआईडीसी)-13 प्रतिशत, नेवेली लिग्नाइट कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एनएलसी)-12 प्रतिशत और आईआईएफ-9 प्रतिशत। आवेदन के समय पर शेष 15 प्रतिशत के लिए कोई इक्विटी अंशदाता अभिज्ञात नहीं था।

पूर्व-वचनबद्धता शर्त¹⁷ के तौर पर समान्य ऋण करार (सीएलए) खण्ड 20.38 में अनुबंधित किया गया था। आरईसी ने परियोजना विकासकों से इक्विटी प्रतिबद्धता प्राप्त न होने पर भी अगस्त 2011 से ऋण किशतों का वितरण किया था। इस शर्त का समय समय पर विस्तारण किया गया था, तथा मार्च 2016 में अधिक लागत के अनुमोदन के समय पर, इस आवश्यकता को हटाया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना में बहुत अधिक विलम्ब हुआ था और संशोधित परियोजना लागत ₹ 8078 करोड़ के इक्विटी निवेश के साथ ₹ 27080 करोड़ तक बढ़ गई (मार्च 2016) थी जिसका अब भी भुगतान करना है (सितम्बर 2016)।

2.2.5 पीएफसी द्वारा मै. लैन्को अमरकन्टक पावर लिमिटेड (एलएपीएल) को ऋण संस्वीकृत करने के समय, मूल्यांकन नोट में दर्शाया गया कि विकासक आठ परियोजनाओं का निष्पादन कर रहा था और उसे इन परियोजनाओं (₹ 1721 करोड़ की इक्विटी आवश्यकता वाली विचाराधीन परियोजना सहित) के लिए ₹ 3077 करोड़ का इक्विटी अंशदान करना था। किंतु, विकासक ₹ 2773 करोड़ की इक्विटी आवश्यकता वाली 2640 एमडब्ल्यू की दो¹⁸ विद्युत परियोजनाओं का भी कार्यान्वयन कर रहा था। विकासको की वित्तीय क्षमता के आंकलन के दौरान पीएफसी ने विकासकों की इन परियोजनाओं में वित्तीय वचनबद्धता पर ध्यान नहीं दिया। लेखापरीक्षा ने देखा कि इनमें से, मई 2017 तक चार¹⁹ परियोजनाएं पूरी नहीं हुई थीं चूंकि विकासक वित्तीय दबाव झेल रहा था और ₹ 7772 करोड़ की अभिकल्पित इक्विटी में से ₹ 3816 करोड़ की इक्विटी ही निवेश कर सका।

2.2.6 1320 एमडब्ल्यू की क्षमता वाली थर्मल विद्युत परियोजना के विकासक मै. लैन्को बबंध पावर लिमिटेड (एलबीपीएल) के विकासक (मै. लैन्को इन्फ्राटेक लिमिटेड) को सितम्बर 2014 तक परियोजना में ₹ 1386 करोड़ की इक्विटी का निवेश करना था। विकासक जून 2010 और मार्च 2014 के बीच पूरी की जाने वाली 5610 एमडब्ल्यू की

¹⁷ सीएलए के अनुसार ऋण उपलब्ध कराने में ऋणदाताओं की बाध्यता, शर्तों को पूरा करने वाले देनदार पर प्रभावी होंगी।

¹⁸ लैको बाबंध पावर परियोजना और लैको विदर्भा पावर परियोजना

¹⁹ लैको अमरकन्टक III एंड IV, लैको विदर्भा, लैको बाबंध और लैको तीस्ता

सात²⁰ अन्य विद्युत परियोजनाओं के निर्माण में भी शामिल था। आईसी बोर्ड को प्रस्तुत मूल्यांकन नोट में विकासकों द्वारा 2013-14 तक डाली जाने वाली ₹ 4616 करोड़ की आवश्यकता दर्शायी गई किंतु विकासकों की वित्तीय क्षमता के आंकलन के दौरान ऐसे निधिकरण के स्रोत पर ध्यान नहीं दिया था। परियोजना मई 2017 तक पूर्ण नहीं की गई थी।

2.2.7 आरईसी ने 1320 एमडब्ल्यू की विद्युत परियोजना के कार्यान्वयन के लिए मैसर्स लैन्को विदर्भा थर्मल पावर लिमिटेड (एलवीटीपीएल) को ऋण मंजूर (21 जुलाई 2010) किया था। इस परियोजना की इक्विटी आवश्यकता ₹ 1387 करोड़ थी। ऋण के मूल्यांकन/मंजूरी के समय पर, विकासक ₹ 6731 करोड़ के इक्विटी निवेश की आवश्यकता वाली नौ²¹ परियोजनाओं का भी कार्यान्वयन कर रहा था, इन सभी परियोजनाओं में कुल इक्विटी ₹ 8118 करोड़ थी। आरईसी का मूल्यांकन नोट यह दर्शाता है कि विकासकों की परियोजना में इक्विटी निवेश करने की क्षमता थी। लेखापरीक्षा ने तथापि, देखा कि योग्य संस्थागत स्थापन से ₹ 727 करोड़ और समूहित कम्पनियों से भविष्य में लाभ से ₹ 3561 करोड़ प्राप्त निहित है। भावी लाभ अनुमानों में स्वयं के परिचालन से लाभ (₹ 1353 करोड़) और एसपीवी कंपनियों से लाभ (₹ 2088 करोड़) से शामिल है। तथापि, विकासक की 14 एसपीवी कम्पनियों में से, केवल पांच (811 एमडब्ल्यू की क्षमता) परिचालन में थी जबकि शेष (6195 एमडब्ल्यू की क्षमता) निर्माण/कार्यान्वयन के तहत थी। इस प्रकार, ₹ 3561 करोड़ का अनुमानित लाभ विकासक के भविष्य की व्यवसायिक संभावनाओं के संबंध में महत्वपूर्ण धारणाओं पर आधारित था। ऋण संस्वीकृत करने के समय पर (जुलाई 2010) विकासक के पास उपलब्ध निवेश योग्य निधि केवल ₹ 684 करोड़ थी, जबकि विकासकों के पास ₹ 5247 करोड़ का बकाया ऋण था। परियोजना मई 2017 तक पूर्ण नहीं की गई थी।

2.2.8 पीएफसी ने 850 एमडब्ल्यू की क्षमता वाली विद्युत परियोजना के कार्यान्वयन के लिए मै. जीवीके रैटले हाइड्रो इलेक्ट्रिक पावर परियोजना लिमिटेड (जीआरएचईपीपीएल)

²⁰ (i) उडूपी पावर, (ii) लैको ग्रीन, (iii) अनपरा 'सी', (iv) लैको टीस्ट, (v) लैको अमरकन्टक III एंड IV, (vi) लैको हाइड्रो उत्तरांचल-फाटा ब्यंग और (vii) लैको हाइड्रो उत्तरांचल-रामबारा

²¹ (i) उडूपी पावर, (ii) लैको ग्रीन, (iii) अनपरा 'सी', (iv) लैको तीस्त, (v) कांडापल्ली विस्तार (vi) लैको हाइड्रो उत्तरांचल-फाटा ब्यंग, (vii) लैको हाइड्रो एनर्जी, (viii) लैको अमरकन्टक III एंड IV इकाई, (ix) लैको बाबंध

को ऋण मंजूर (02 अप्रैल 2013) किया। विकासक को इस परियोजना में ₹ 1568.77 करोड़ की इक्विटी लाने की आवश्यकता थी। मूल्यांकन नोट के अनुसार, विकासक बहुत अधिक लाभ उठा रहा था और उसके लाभ घट रहे थे। विकासक की निवल सम्पत्ति का ऋण अनुपात 2008-09 में 1.86 से 2011-12 में 3.21 तक बढ़ गया था जबकि लाभ घट रहा था (2010-11 में ₹ 185 करोड़ से 2011-12 में ₹ 105 करोड़)। तथापि अनुमानित कर पश्चात लाभ ने इस धारणा पर ₹ 73 करोड़ (2012-13) से ₹ 595 करोड़ (2015-16) की महत्वपूर्ण वृद्धि दर्शायी कि चालू परियोजनाएं²² पूरी की जायेंगी जो कि पीएफसी द्वारा स्वीकृत की गई थी, हालांकि पीएफसी द्वारा वित्तपोषित इनमें से एक परियोजना पहले से ही पुर्नगठन के तहत थी। बाद में, विकासक की लाभप्रदता के संबंध में धारणाएं पूरी नहीं हुईं और विकासक कम्पनी ने निरंतर बढ़ रही हानियों 2012-13, 2013-14 और 2014-15 में क्रमानुसार ₹ 406.59 करोड़, ₹ 420.22 करोड़, और ₹ 1168.48 करोड़ की हानि उठाई।

2.2.9 मूल्यांकन नोट में कहा गया कि मै. कृष्णा गोदावरी पावर यूटीलिटीज लिमिटेड (केजीपीयूएल) के एक विकासक (डा. एम वेंकटरतनम एवं एसोसिएट्स) को ₹ 28.74 करोड़ की राशि की 37.50 प्रतिशत इक्विटी की सहायता करनी थी। इस विकासक की निवल सम्पत्ति का बड़ा भाग भूमि एवं ग्रह सम्पत्ति के रूप में था, जिसकी कोई तुरंत उगाही संभावना नहीं थी। इसे विकासकों/परियोजना की कमजोरी के तौर पर पहचाना गया। पीएफसी की आंतरिक नीति के अनुसार, ऐसे विकासकों को 100 प्रतिशत इक्विटी अग्रिम लाना चाहिए था जिस पर पीएफसी ने जोर नहीं दिया। मूल्यांकन नोट में यह भी दर्शाया गया कि तीसरा विकासक यथा मै. कर्बस बायोकेमिकल एंड इंडस्ट्रीज लिमिटेड ने 2003 से कर के बाद घट रहे लाभ और 2006 में हानियों को दर्शाया। इस विकासक का इक्विटी पण का भार ग्रहण (30 मई 2008) ₹ 36.78 करोड़ (48 प्रतिशत इक्विटी) की इक्विटी वचनबद्धता को बढ़ाते हुए डा. एम वेंकटरतनम एंड एसोसिएट्स द्वारा लिया गया था। परियोजना का पुर्नगठन हुआ और क्योंकि इक्विटी वचनबद्धता बढ़ी थी, इसलिए विकासक वांछित इक्विटी निवेश नहीं कर सका। परियोजना मई 2017 तक पूरी नहीं हुई है।

²² मुम्बई अंतर्राष्ट्रीय हवाई अड्डे (2012-13), में 37 प्रतिशत पण, 870 एमडब्ल्यू की दो पावर परियोजनाओं को प्रारंभ करना कोयला खान और कोटा एक्सप्रेसवे (2013-14), प्रारंभ करना, बागोदरा एक्सप्रेसवे प्रारंभ (2014-15) करना

एमओपी/पीएफसी ने कहा (फरवरी 2017/जून 2017 व, नवम्बर 2016) कि

- (i) विकासकों की क्षमताओं का मूल्यांकन एक विशेष परियोजना के संबंध में किया गया था और कथित परियोजना के लिए इक्विटी वचनबद्धता को ध्यान में रखते हुए विकासक श्रेणीकृत किए गए थे। रेटिंग माडल वित्तपोषित की जाने वाली परियोजना के लिए अभिकल्पित था और विकासकों की अन्य चालू परियोजनाओं के लिए नहीं क्योंकि विकासक समूह/विकासक के पास विभिन्न सामयिकताओं और विभिन्न वित्तीय संरचनाओं के साथ किसी भी समय पर विचाराधीन अनेक परियोजनाएं हो सकती हैं।
- (ii) इक्विटी के तौर पर संचार के लिए उपलब्ध निधियों के स्रोतों में वर्तमान में उपलब्ध निधियां, अपेक्षित आंतरिक संभूतियां, नई उधार राशियां और विकासकों द्वारा अतिरिक्त पूंजी जुटाना शामिल है। इसलिए, पूर्वावधि या संचित आरक्षित निधि के लिए कर के बाद लाभ के साथ प्रस्तावित इक्विटी संचार को सहसंबंधित करना उचित नहीं था।
- (iii) पिछले वित्तीयों एवं प्रक्षेपणों के संबंध में मुख्य धारणाएँ विकासक की सत्व रेटिंग तक पहुंचने के लिए मानी गई थीं जिसे एजेंडा/मूल्यांकन नोट में प्रदर्शित किया गया था। विकासकों की ऑर्डर बुक स्थिति को परिकल्पित इक्विटी को पूरा करने के लिए पर्याप्त माना गया था और निवेशों की बिक्री से इक्विटी के संचार को विकासक द्वारा आश्वासित किया गया था।
- (iv) मूल्यांकन प्रणाली ने डा. एम वेंकटरतनम एंड एसोसिएट्स की शुद्ध सम्पत्ति और मै. कर्बस बायोकेमिकल एंड इंडस्ट्रीज लिमिटेड द्वारा रिपोर्ट हानियों पर विचार किया। अंतिम सत्व ग्रेडिंग एक निवेश योग्य ग्रेड था, इसलिए ऋण संस्वीकृत हुआ था।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/जून 2017 तथा दिसम्बर 2016) कि सत्व मूल्यांकन दिशानिर्देश समीक्षा के तहत थे और यह भी कहा कि:

- (i) मूल्यांकन वर्तमान दिशानिर्देशों के अनुसार किया गया है और परियोजनाएं जहां ऋण संस्वीकृत किए गए थे उचित निवेश श्रेणी वाली थी। अन्य परियोजनाओं में इक्विटी वचनबद्धता पर परियोजना मूल्यांकन में ध्यान दिया गया था। यह भी कहा गया था कि विकासकों की ऑर्डर बुक स्थिति को परिकल्पित इक्विटी को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त माना गया था, जबकि उन्होंने निवेशों की बिक्री से भी इक्विटी के संचार को सुनिश्चित किया था।
- (ii) केएमपीसीएल के मामले में, आरईसी ने परियोजना में 38 प्रतिशत इक्विटी के निवेश के लिए विकासक (केएसके समूह कम्पनियों) की वित्त समिति का अनुमोदन प्राप्त किया था। इसके अलावा, कोयला आपूर्ति और निवेश करार के अनुसार, जीएमडीसी 13 प्रतिशत इक्विटी के संचार के लिए सहमत हो गया। यह भी कहा गया कि आरईसी ने इस संबंध में पूर्व-वचनबद्धता शर्त अनुबंधित की थी।
- (iii) आईबीईयूएल के मामले में, ऋण आवेदन के अनुसार, केवल दो परियोजनाएं यथा आईबीईयूएल और आईबीपीएमएल कार्यान्वयन के अधीन थीं और पूर्व परियोजना के लिए 100 प्रतिशत इक्विटी आवश्यकता संचारित की गई थी।
- (iv) एलवीटीपीएल के मामले में, एलआईटीएल एक नियंत्रक कम्पनी थी और उन्होंने समूह के समेकित नकद प्रवाह से इक्विटी के संचार को प्रस्तावित किया। एलआईटीएल में वित्तीय दबाव, गैस आधारित पावर प्लांट के गैर-परिचालन और अन्य स्थूल आर्थिक कारकों के कारण थे।

लेखापरीक्षा वर्तमान मूल्यांकन दिशानिर्देशों की समीक्षा के आरईसी की प्रस्तावित सुधारात्मक कार्रवाई की प्रशंसा करती है। विशिष्ट मामलों के संबंध में उत्तर निम्न को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है:

- (i) परियोजना में इक्विटी के संचार के लिए विकासक की क्षमता का मूल्यांकन इसकी सफलता के लिए बहुत महत्वपूर्ण है। ऊपर वर्णित सभी नौ परियोजनाओं के पुनर्संरचना की आवश्यकता थी और तीन एनपीएज़ में परिवर्तित हो गईं। यह परियोजनाएं मई 2017 तक भी पूरी नहीं की गई हैं तथा बहुल पुनर्संरचना परिणामस्वरूप छह ऋण मामलों में निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) में

₹ 13312.78 करोड़ तक और तीन ऋण मामलों में ₹ 3038.44 करोड़ एनपीए वृद्धि हुई।

- (ii) मंत्रालय/पीएफसी का तर्क कि विचाराधीन परियोजना के अलावा परियोजना पर विचार करने की आवश्यकता नहीं है, स्वीकार्य नहीं है। इक्विटी के लिए प्रतिस्पर्धा कर रही परियोजनाओं की बड़ी संख्या के साथ, समीक्षा के अधीन परियोजना का जोखिम काफी हद तक बढ़ जाता है। इसलिए इसे मूल्यांकन के दौरान ध्यान में रखने की आवश्यकता है।
- (iii) पीएफसी और आरईसी का तर्क कि विकासकों का अपेक्षित निधि प्रवाह, उनकी परिकल्पित ऑर्डर बुक स्थिति के आधार पर देखा गया था, तथ्यों पर आधारित नहीं था। जीपीएल के मामले में, ऑर्डर बुक स्थिति ने ₹ 685.74 करोड़ का निधि अंतर्प्रवाह दर्शाया जबकि इक्विटी वचनबद्धता उस राशि का तीन गुना थी (₹ 1913.03 करोड़) और वे इक्विटी का संचार करने में असमर्थ थे। इसके अलावा, परिकल्पित नकद प्रवाह अक्सर अभी पूरी की जाने वाली परियोजनाओं पर आधारित था, यह मानते हुए कि वे सफलतापूर्वक पूरी की जायेगी और राजस्व अर्जित करेंगी जो कि अक्सर वास्तविक घटनाओं द्वारा गलत सिद्ध हुआ।
- (iv) केएमपीसीएल के मामले में, आंतरिक दिशानिर्देशों से एक विचलन हुआ था जिसमें प्रावधान है कि एक ऋण आवेदन पर प्रसंस्करण के लिए केवल तभी विचार किया जायेगा जब विकासक इक्विटी अंशदान के लिए एक वचनबद्धता प्रस्तुत करते हैं। सीएलए के खण्ड 20.38 के अनुसार एक परियोजना में निधि निवेश की बाध्यता केवल इसके बाद होगी जिसे मार्च 2016 में हटाया गया था, जिस समय तक आरईसी ने ₹ 1547 करोड़ का संवितरण पहले ही कर दिया था।
- (v) आईबीएमपीएल के मामलों में विकासक ने ₹ 885 करोड़ की परिकल्पित इक्विटी के प्रति केवल ₹ 532.73 करोड़ संचारित की और निधियों की कमी के कारण परियोजना रूक गई। इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड के मामले में परियोजना पूरी नहीं हुई थी चूंकि विकासक लागत बढ़ने के बाद इक्विटी निवेश करने में सक्षम नहीं था।

2.3 परियोजनाओं की व्यवहार्यता

आंतरिक एवं आरबीआई दिशानिर्देशों के अनुसार, परियोजना चुकौती अदायगी अवधि के दौरान ऋण की अदायगी की चुकौती सुरक्षा के लिए व्यवहार्य होनी चाहिए। इस उद्देश्य के लिए आंतरिक दिशानिर्देशों में कहा गया कि ऋण सेवा कवरेज अनुपात (डीएससीआर) कम से कम 1 होना चाहिए और औसत डीएससीआर 1.2 से अधिक होना चाहिए। इसके अलावा, प्रतिफल की आंतरिक दर (आईआरआर) आंशिक ऋण की मंजूरी के लिए आरईसी और पीएफसी के ब्याज की आंतरिक संदर्भ दर²³ (आरआरआर) से अधिक होनी चाहिए। आरबीआई प्रावधान करता है कि आईआरआर, पूंजी लागत से 1 प्रतिशत अधिक होना चाहिए, तथापि पीएफसी और आरईसी के दिशानिर्देशों में कोई विनिर्दिष्ट प्रतिशत दर्शाया नहीं गया है।

आंतरिक दिशानिर्देशों ने उचित टैरिफ पर पहुंचने की विधि अनुबंधित नहीं थी तथा उन परियोजनाओं की व्यवहार्यता के आंकलन के लिए कोई दिशानिर्देशों की व्यवस्था नहीं की गई थी जिनके लिए विद्युत खरीद करार (पीपीए) हस्ताक्षरित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी और पीएफसी ने ऋण प्रस्तावों के मूल्यांकन के समय पर उच्चतर टैरिफ का प्राक्कलन किया था जिसके परिणामस्वरूप, छः मामलों (आरईसी से संबंधित तीन एकल मामलों²⁴ और पीएफसी से संबंधित तीन एकल मामलों²⁵) में ₹ 8662 करोड़ के ऋणों की मंजूरी हुई। इन सभी मामलों में, स्तरित उत्पादन लागत²⁶ स्तरित टैरिफ²⁷ से अधिक थी और इसलिए डीएससीआर आरआरआर से कम आईआरआर के साथ नकारात्मक था।

2.3.1 आरईसी ने में. इंड-भारत पावर (मद्रास) लिमिटेड (आईबीपीएमएल) को ₹ 1166 करोड़ के एक मियादी ऋण संस्वीकृत (10 नवंबर 2014) करने के समय पर ₹ 4.86 प्रति यूनिट स्तरित टैरिफ और ₹ 4.52 प्रति यूनिट की स्तरित उत्पादन लागत

²³ आरईसी की ब्याज की संदर्भित दर (आरआरआर) परम्परागत उत्पादन (बड़ी) परियोजनाओं के लिए निजी क्षेत्र कर्जदार की ग्रेड 1 श्रेणी के लिए प्रचलित/प्रयोज्य ब्याज दर है।

²⁴ पैरा सं. 2.3.1 से 2.3.3

²⁵ पैरा सं. 2.3.4 से 2.3.6

²⁶ स्तरित उत्पादन लागत परियोजना की कुल समय सीमा के लिए प्रति यूनिट विद्युत लागत का शुद्ध वर्तमान मूल्य है।

²⁷ स्तरित टैरिफ परियोजना/पीपीए के समयसीमा में प्रति इकाई विद्युत के टैरिफ के शुद्ध वर्तमान मूल्य थी।

को ध्यान में रखा था। इस आधार पर, आरईसी ने परियोजना आईआरआर 14.19 प्रतिशत परिकल्पित की थी। ऋण पर 13.75 प्रतिशत की ब्याज दर के प्रति, आईआरआर सीमांत रूप से सकारात्मक थी। परियोजना के मूल्यांकन के समय पर न्यूनतम डीएससीआर 1.06 लिया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2014 के लिए भारतीय विद्युत विनियम (आईईएक्स) में औसत टैरिफ ₹ 3.59 प्रति यूनिट था जबकि अक्टूबर 2014 में आयोजित मामला-1²⁸ बोली आमंत्रण में प्राप्त टैरिफ ₹ 3.60 से ₹ 4.15 प्रति यूनिट की सीमा में था। जब परियोजना आईआरआर ₹ 4.15 प्रति यूनिट की उच्चतम टैरिफ दर पर और 2 प्रतिशत के मूल्य वृद्धि (आरईसी द्वारा मानी गई) के आधार पर 4.13 प्रतिशत परिकल्पित किया गया जो 13.75 प्रतिशत आरआरआर से कम थी। न्यूनतम डीएससीआर व औसत डीएससीआर क्रमशः 0.56 व 0.81 थे जो बेंचमार्क डीएससीआर क्रमशः 1.00 व 1.20 से कम थे। इसलिए परियोजना मूल्यांकन के समय पर भी ऋण हेतु अव्यवहार्य थी।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/जून 2017 तथा दिसम्बर 2016/) कि 2011 से अगस्त 2016 में मामला-I बोली आमंत्रण के तहत टैरिफ दर ₹ 3.60 प्रति यूनिट से ₹ 5.73 प्रति यूनिट के बीच थी। परियोजना सूचना ज्ञापन में यथा परिकल्पित टैरिफ अवधारणा पर विचार किया गया था और अगस्त 2016 तक मामला-I बोली आमंत्रण दरों के अन्दर पाई गई थीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। मामला-I बोली आमंत्रण दर ने 2014 से घटती प्रवृत्ति दर्शायी और 2014 के दौरान जब परियोजना स्वीकृत की गई थी ₹ 3.60 प्रति यूनिट पर या अधिक पर कोई पीपीए निर्धारित नहीं किया गया था।

2.3.2 में. केएसके महानदी पावर कम्पनी लिमिटेड (केएमपीसीएल) की थर्मल विद्युत परियोजना को इस शर्त पर ₹ 1547 करोड़ का मियादी ऋण संस्वीकृत किया गया था (अगस्त 2009) कि भारत औसत टैरिफ ऋण की अवधि के दौरान ₹ 2.70 प्रति यूनिट से कम नहीं होना चाहिए। परियोजना के मूल्यांकन के दौरान पाया गया कि परियोजना के लिए स्तरीय उत्पादन लागत ₹ 2.34 प्रति यूनिट होगी, जबकि ₹ 2.33 प्रति यूनिट

²⁸ प्रतियोगितात्मक बोली द्वारा विद्युत की खरीद जहां स्थान, तकनीक या ईंधन खरीदकर्ता द्वारा विनिर्दिष्ट नहीं है।

(सीईआरसी प्रतिमानों के अनुसार आरईसी द्वारा संगणित) पर स्तरीय टैरिफ से अधिक पर परियोजना अव्यवहार्य होगी। तथापि पीएफसी ने ₹ 2.32 प्रति इकाई पर निम्न उत्पादन की लागत और ₹ 2.68 प्रति यूनिट पर उच्चतर स्तरीय टैरिफ संगणित किया जिसने परियोजना को व्यवहार्य दर्शाया जिसके आधार पर ऋण संस्वीकृत किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने ₹ 2.00 प्रति यूनिट के भारत औसत टैरिफ पर 2780 एमडब्ल्यू (3600 एमडब्ल्यू में से) की आपूर्ति के लिए पीपीए (1010 एमडब्ल्यू के लिए नवम्बर 2006, 1350 एमडब्ल्यू के लिए फरवरी 2008 में और 420 एमडब्ल्यू के लिए जनवरी 2009 में) किया। इसने स्तरीय टैरिफ के तौर पर ₹ 2.68 प्रति यूनिट की धारणा पर शंकाओं को उठाया। लेखापरीक्षा ने सहमत मात्रा के लिए ₹ 2 प्रति यूनिट की पीपीए दरों और विद्युत की शेष मात्रा के लिए सीईआरसी टैरिफ दर (₹ 2.33 प्रति यूनिट) पर ध्यान दिया और ₹ 2.05 प्रति यूनिट पर स्तरीय टैरिफ बनाया जो परियोजना की अव्यवहार्यता दर्शाता है। परियोजना की अव्यवहार्यता इस तथ्य से भी प्रमाणित है कि परियोजना की दो इकाईयां अगस्त 2013 और अगस्त 2014 में प्रारंभ हुईं जिसके बाद परियोजना को 2013-14, 2014-15 और 2015-16 में क्रमानुसार ₹ 56.93 करोड़, ₹ 173.76 करोड़ और ₹ 118.26 करोड़ की हानि हुई।

एमओपी/आरईसी ने कहा (जून 2017/मार्च 2017 तथा दिसम्बर 2016) कि मुद्रण की एक त्रुटि हुई थी जहां उत्पादन की स्तरीय लागत गलती से ₹ 2.32 प्रति यूनिट उल्लेखित हुई थी, जबकि यह ₹ 2.02 प्रति यूनिट थी। ₹ 2.05 प्रति यूनिट का औसत टैरिफ लेखापरीक्षा द्वारा वर्तमान परिस्थिति के आधार पर बनाया गया था व लघु आवधिक/विद्युत विनिमय दर की दीर्घावधि पीपीए टैरिफ के साथ तुलना नहीं की जा सकती। जुलाई 2012 से अक्टूबर 2014 के बीच मामला-I बोली आमंत्रण पर विचार करते हुए भारत औसत स्तरीय टैरिफ ₹ 4.45 प्रति इकाई था। इस प्रकार, लागत वृद्धि के बाद भी परियोजना व्यवहार्य थी।

हालांकि मूल्यांकन के समय पर उपलब्ध पीपीए (2780 एमडब्ल्यू) टैरिफ के साथ खुली विद्युत (558.28 एमडब्ल्यू) की शेष मात्रा के लिए सीईआरसी टैरिफ के आधार पर लेखापरीक्षा ने स्तरीय टैरिफ बनाया था।

2.3.3 जुलाई 2010 में में. लैन्को विदर्भा थर्मल पावर लिमिटेड (एलवीटीपीएल) को ऋण मंजूरी के समय पर आरईसी, ने सीईआरसी द्वारा निर्धारित कुछ परिचालित प्रतिमानों²⁹ से विचलन किया और 85 प्रतिशत प्लांट लोड फैक्टर (पीएलएफ) और परियोजना के लिए 1.21 के औसत डीएससीआर पर आईआरआर 12.75 प्रतिशत पर पहुंचा। सत्व मूल्यांकन रिपोर्ट में यह भी कहा गया था कि यदि सीईआरसी प्रतिमानों का अनुपालन होता तो परियोजना निधिकरण के लिए अर्हता प्राप्त नहीं करती चूंकि औसत डीएससीआर 1 से कम होगी और आईआरआर ऋण की लागत से कम होगी। सीईआरसी प्रतिमानों से किया गया विचलन और कल्पित उच्चतर टैरिफ दर (प्रचलित मरचेंट टैरिफ दरों की तुलना में) के परिणामस्वरूप परियोजना को व्यवहार्य माना गया और ऋण मंजूर हुए।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/जून 2017 तथा दिसम्बर 2016) कि वह परियोजना एमओयू पर आधारित नहीं थी और, इसलिए 45 प्रतिशत बिक्री मरचेन्ट टैरिफ द्वारा बेची जाने के लिए अपेक्षित थी। मूल्यांकन अग्रणी ऋणदाता के अनुरूप किया गया था और सीईआरसी प्रतिमानों से भिन्न कुछ पैरामीटरों की धारणाओं पर विचार किया गया था जिसकी सूचना सक्षम प्राधिकारी को दी गई थी। एमओपी ने आगे कहा कि इन परियोजनाओं के शुरू होने के समय विनिमय दरें शीर्ष पर थीं और विनिमय दरों के न्यूनतम स्तर पर आ जाने से परिदृश्य बदल गया है। अतः चालू परियोजनाओं की व्यवहार्यता मापने के लिए इन परिदृश्यों की कल्पना करना विवेकपूर्ण नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। राष्ट्रीय विद्युत नीति 2005 के अनुसार, आईपीपीज को आवश्यक था कि 85 प्रतिशत उत्पादन मामला-1 बोली के अंतर्गत तथा केवल 15 प्रतिशत मरचेन्ट टैरिफ द्वारा ही बेचा जा सकता था। यह अनुमान कि परियोजना का 45 प्रतिशत विद्युत मरचेन्ट टैरिफ पर बेची जाएगी इस नीती का उल्लंघन करता था। सीईआरसी के परिचालन प्रतिमानों से विचलन के बाद ही आरईसी परियोजना निधिकरण के योग्य बनी जो आरईसी के हितों के प्रतिकूल था।

²⁹ निम्न मुख्य सीईआरसी प्रतिमानों/आरईसी प्रतिमानों में निहित है (i) 6 महीने के प्रति 12 महीनों की अधिस्थगत अवधि (ii) बराबर तिमाही किशतों के प्रति संरचित भुगतान (iii) सीईआरसी प्रतिमानों की तुलना में निचली ओर एसएचआर, ओ एंड एम, सक्रिय पूंजी, इक्विटी पर प्रतिफल आदि का प्रक्षेपण और (iv) कुल क्षमता के 45 प्रतिशत के लिए ₹ 3.25 प्रति यूनिट पर विद्युत की बिक्री की अवधारणा, जबकि 55 प्रतिशत पहले से ही ₹ 2.70 प्रति इकाई पर केस-1 बोली द्वारा आमंत्रण का तय हुआ था।

2.3.4 पीएफसी से ऋण मांगते हुए मैं. जीवीके रेटले हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्राईवेट लिमिटेड (जीआरएचईपीपीएल) के परियोजना प्रस्ताव में परियोजना लागत के एक सेट (i) जल खपत प्रभारों का अधिरोपण (वित्तीय प्रभार: ₹ 1.05 प्रति यूनिट), (ii) सीमाशुल्क एवं उत्पादशुल्क (वित्तीय प्रभाव: ₹ 132.41 करोड़) और (iii) प्रवेश कर, बिक्री कर, वैट और अन्य स्थानीय करों की उगाही (वित्तीय प्रभार: ₹ 255 करोड़) पर ध्यान नहीं दिया गया था। परियोजना के मूल्यांकन के दौरान, पीएफसी ने भी इन पहलुओं पर ध्यान नहीं दिया और ऋण को मंजूरी दी। यदि इन तत्वों पर व्यय पर ध्यान दिया जाता, तो परियोजना अव्यवहार्य बन जाती।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (जून 2017 और नवम्बर 2016) कि इसने विभिन्न परियोजना दस्तावेजों से एकत्रित सूचना के आधार पर मूल्यांकन किया था। विकासकों को जम्मू और कश्मीर सरकार (जीओजेएण्डके) द्वारा प्रस्तावित आशय पत्र में अथवा जीओजेएण्डके के साथ पीपीए में जल खपत प्रभारों को उल्लेखित नहीं किया गया था। वित्तीय विश्लेषण पूंजी/परिचालन संबंधी लागत जैसा कि परियोजना दस्तावेजों जैसे कि डीपीआर, पीपीए आदि द्वारा निर्धारित किया गया था के आधार पर किया गया था। ऋण वसूली व इस संबंध में पीएफसी के कार्य करने का अधिकार न्यायाधीन थे और इस समय कोई टिप्पणी पीएफसी के वित्तीय हित को अवरूद्ध कर सकती है। एमओपी ने यह भी कहा (फरवरी 2017) कि परियोजना विकासक को इस आश्वासन पर आधारित कि कोई प्रवेश कर/जल खपत प्रभार इस परियोजना पर नहीं लगाए जायेंगे, जे एण्ड के में हाईड्रो पावर परियोजनाओं को बढ़ावा देने के लिए दी गई थी। इसलिए मूल्यांकन के समय पर पीएफसी द्वारा इस पर ध्यान नहीं दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। राज्य सरकार ने फरवरी 2011 में जल खपत प्रभारों की उगाही को अधिसूचित किया था, जबकि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड ने सितम्बर 2012 में इस परियोजना में 'शून्य' सीमाशुल्क और उत्पादशुल्क की गैर-प्रयोज्यता को अधिसूचित किया था। बिक्री कर, वैट एवं अन्य स्थानीय कर परियोजना मूल्यांकन के समय पर प्रचलित थे। इसलिए यह उगाहियां मूल्यांकन के समय प्रत्याशा योग्य थी। किंतु पीएफसी पूर्ण रूप से विकासकों द्वारा उपलब्ध कराए गए दस्तावेजों/सूचना पर

निर्भर थी और कोई स्वतंत्र आंकलन नहीं किया गया था। परियोजना पूर्ण नहीं की गई है व ऋण खाता एनपीए हो गया है (जनवरी 2016)।

2.3.5 में. डीएनएएस एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (डीईपीएल) को संस्वीकृति की शर्तों के अनुसार, पीपीए प्रारंभिक जलावतन (अर्थात् 30 मार्च 2011 तक) की तिथि से एक वर्ष के भीतर या शुरू करने से छह महीने पूर्व (अर्थात् दिसम्बर 2011 तक) हस्ताक्षरित करना था। चूंकि इस शर्त का अनुपालन नहीं किया गया था, इसलिए पीएफसी ने परियोजना के निष्पादन के दौरान, इस शर्त के अनुपालन में बहुत बार छूट दी थी। सितम्बर 2016 तक पीपीए हस्ताक्षरित नहीं हो सका था। पीपीए की अनुपस्थिति में, कर्जदार को ₹ 4.06 प्रति यूनिट (15 वर्षों के लिए) स्तरीय उत्पादन की लागत के प्रति लगभग ₹ 2 प्रति यूनिट के मरचेन्ट टैरिफ पर विद्युत बेचनी पड़ी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना को ₹ 2.26 प्रति यूनिट की स्तरीय उत्पादन की लागत के प्रति ₹ 2.88 प्रति यूनिट के स्तरीय टैरिफ के साथ व्यवहार्य माना गया था। कर्जदार ने उधारदाताओं की दिनांक 02 अगस्त 2016 की सभा में यह पुष्टि की कि मरचेन्ट टैरिफ पर विद्युत की बिक्री के कारण ऋणों की व्यवस्था के लिए रोकड़ प्रवाह अपर्याप्त था। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि ₹ 4 प्रति यूनिट के उत्तराखण्ड विद्युत नियामक आयोग से अपेक्षित तत्कालिक टैरिफ के साथ भी परियोजना ऋणों की व्यवस्था करने में समर्थ नहीं होगी।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (जून 2017 व नवम्बर 2016) कि परियोजना 2014-15 में अग्रिम चरण में थी और वित्तीय वर्ष 2014-15 में पूर्ण होनी संभावित थी। चूंकि डीईपीएल पहले से ही विद्युत की बिक्री के लिए विभिन्न उपयोगिताओं के साथ चर्चा में लगा था, इसलिए समय 28 फरवरी 2015 तक बढ़ाया गया था। उस चरण पर वितरणों के रोके जाने के कारण परियोजना में विलम्ब होता। 30 सितंबर 2015 को चालू करने की तिथि के बाद कोई निविदा जारी नहीं की गई थी जिसके लिए कर्जदार आवेदन के योग्य था। कर्जदार दीर्घावधिक पीपीए में प्रवेश होने के लिए विभिन्न विकल्पों का अन्वेषण कर रहा था और समयसीमा 31 मार्च 2016 तक बढ़ायी गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। हालांकि पीपीए वास्तविक प्रारंभ की तिथि 30 जून 2012 से कम से कम छह महीने पहले हस्ताक्षरित किया जाना था, परन्तु कर्जदार सितम्बर 2016

तक इस शर्त का अनुपालन करने में असफल रहा। कर्जदार 2014-15 के दौरान विभिन्न उपयोगिताओं के साथ चर्चा में लगा था और इसलिए पीपीए अन्तिम करने में असफल रहा जो कि इंगित करता है कि परियोजना द्वारा प्रस्तावित टैरिफ प्रतियोगात्मक नहीं था, हालांकि विद्युत को ₹ 2 प्रति यूनिट पर बेचा गया था, पीएफसी ने फरवरी 2016 में परियोजना की चौथी लागत वृद्धि के अनुमोदन के लिए मूल्यांकन नोट में ₹ 7.29 प्रति यूनिट के स्तरीय टैरिफ को दर्शाया।

2.3.6 में. कोनासीमा गैस पावर लिमिटेड (केजीपीएल) को ऋण की मंजूरी (30 जुलाई 2001) के समय पर परियोजना ने गैस की उपलब्धता के संबंध में अनिश्चितताओं का सामना किया। परियोजना को आंध्र प्रदेश सरकार के साथ पीपीए आधार पर व्यवहार्य माना गया जिसमें ₹ 0.96 प्रति इकाई के निर्धारित मूल्य की वसूली का प्रावधान था। किंतु ये दरें पीपीए कार्यकाल के लिए निर्धारित थी (चालू होने की वास्तविक तिथि से 15 वर्ष) तथा परियोजना लागत में कोई भी वृद्धि, ब्याज आदि की पीपीए में अनुमति नहीं थी। इस प्रकार, परियोजना में एक वित्तीय जोखिम निहित था जिससे परियोजना व्यवहार्यता प्रभावित हो सकती थी और इससे ऋण/बकाए की वसूली प्रभावित होगी। अंततः, परियोजना की लागत बढ़ गई और परियोजना की लागत दर्शाई गई शुरुआती लागत ₹ 1383 करोड़ (जुलाई 2001) से बढ़कर ₹ 2035 करोड़ हो गई (जून 2009)।

एमओपी/पीएफसी ने बताया (फरवरी 2017/जून 2017 तथा नवम्बर 2016) कि एजेंडा के अनुसार, पीपीए में संशोधन किया गया जिसमें अल्पावधि आधार पर विद्युत विपणन अथवा किसी अन्य पक्ष के रूप में परियोजना क्षमता (89 मे.वा.) की 20 प्रतिशत बिजली अन्य पक्ष को बेचना शामिल था। उपरोक्त के आधार पर परियोजना लागत को संशोधित करके ₹ 2035 करोड़ कर दिया गया जिस पर परियोजना व्यवहार्य मानी गई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। परियोजना की मंजूरी के समय परियोजना की व्यवहार्यता का निर्धारण नहीं किया गया था इसके अलावा परियोजना को गैस आपूर्ति के संबंध में काफी अनिश्चितताए थीं। व्यापारी दर या अल्पावधि आधार पर 20 प्रतिशत बिक्री के प्रस्ताव को भी अंतिम रूप नहीं दिया गया क्योंकि राज्य इकाईयाँ इस संबंध में माननीय सर्वोच्च न्यायालय में याचिका दायर कर चुकी थी।

2.4 विकासक से जुड़े ठेकेदार

पीएफसी और आरईसी के दिशा-निर्देशों में ऐसी स्थिति की परिकल्पना नहीं है जहां परियोजना के कार्यान्वयन हेतु विकासक द्वारा संबद्ध ठेकेदार विकासकों के संबंधित पक्ष हों। लेखापरीक्षा ने देखा कि ऋण वाले सात मामलों में ठेकेदार और विकासक वही/संबंधित सत्व थे। इन सभी मामलों में पीएफसी और आरईसी द्वारा परियोजना के निष्पादन के लिए विकासक को संस्वीकृत ऋण अभी भी विकासक समूह के पास था और परियोजना के कार्यान्वयन में विकासक की वास्तविक हिस्सेदारी का मूल्यांकन करना कठिन था। यह भी देखा गया कि ठेकेदारों की साख और संविदागत उत्तरदायित्वों को पूरा करने की उनकी क्षमता का पीएफसी और आरईसी द्वारा मूल्यांकन नहीं किया जा रहा था, जैसा कि ऋण एवं अग्रिम-सांविधिक एवं अन्य प्रतिबंधों पर आरबीआई के दिशा-निर्देशों द्वारा अपेक्षित था।

2.4.1 मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (आरपीपीएल) ने एक मुख्य विकासक, मै. मुदजया कॉरपोरेशन बेरहाद की सहायक कम्पनी, एमआईपीपी इंटरनेशनल लिमिटेड (एमआईपीपी) को सिविल कार्य के ठेके के साथ-साथ बॉयलर टर्बाइन जनरेटर और बैलेंस ऑफ प्लॉट पैकेज दिया। एमआईपीपी को इस परियोजना के पहले एवं दूसरे चरण के लिए इंजीनियरिंग एवं क्रय ठेका (ईपीसी) करने के लिए 03 मई 2007 को एक निजी कम्पनी के रूप में मॉरीशस गणराज्य में निगमित किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि पीएफसी और आरईसी ने एमआईपीपी की क्रेडिट साख का मूल्यांकन नहीं किया और न ही इसमें हितों के टकराव पर ध्यान दिया और उनके निविदा दस्तावेज की पुनरीक्षा भी नहीं की। लेखापरीक्षा को प्रदान किए गए अभिलेखों के अनुसार ऐसा कोई सत्यापन नहीं किया गया जिससे एमआईपीपी के पास उपलब्ध निधियों का उपयोग सुनिश्चित किया जा सके। यह भी देखा गया कि कम्पनी फरवरी 2015 से मनी लॉड्रिंग रोकथाम अधिनियम के तहत जांच का सामना कर रही है।

2.4.2 आरईसी और पीएफसी ने मै. एसपीआईसी इलेक्ट्रिक पॉवर कॉरपोरेशन लिमिटेड (एसईपीसी) को ₹ 2267 करोड़ का सावधि ऋण संस्वीकृत किया। ऋणदाताओं (आरईसी एवं पीएफसी) की 02 सितंबर 2015 की बैठक में नोट किया गया कि मुख्य विकासक (मै. एमईआईएल) ने इक्विटी के रूप में ₹ 331 करोड़ का निवेश किया था जिसमें से ₹ 290 करोड़ मै. एमईआईएल को अग्रिम के रूप में दिया गया था जो परियोजना का

ईपीसी ठेकेदार था। ऋणदाताओं की बैठक में निधि का अंतिम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए संवितरण हेतु एक उपयुक्त तंत्र विकसित करने का निर्णय लिया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि इस संबंध में कोई विशेष तंत्र नहीं स्थापित किया गया था और आरईसी एवं पीएफसी ने कर्जदार को फिर से ₹ 90.66 करोड़ का ऋण संवितरित किया (जनवरी 2016/नवम्बर 2015)। यह जानते हुए कि ठेकेदार के पास ₹ 290 करोड़ उपलब्ध था, इक्विटी निधियों की स्थिति का सत्यापन किए बिना ऋण के रूप में ₹ 90.66 करोड़ देने का निर्णय अविवेकपूर्ण था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि सामान्य ऋण करार (सीएलए) में न्यास और धारण लेखों³⁰ में उपलब्ध निधियों के उपयोग की योजना बनाने के लिए किसी तंत्र का प्रावधान नहीं था।

2.4.3 मुख्य विकासक अर्थात् मै. लैंको इंफ्राटेक लिमिटेड (एलआईटीएल) स्वयं ही मै. लैंको विदर्भा थर्मल पावर प्रोजेक्ट के लिए टर्न की ईपीसी ठेकेदार था। आरईसी ने इस परियोजना के लिए ₹ 490.06 करोड़ का ऋण संवितरित किया। मुख्य विकासक ने ईपीसी ठेकेदार के रूप में संसाधन अग्रिम प्राप्त किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि, जून 2016 में संसाधन अग्रिम के रूप में ईपीसी ठेकेदार को दिये गए लगभग ₹ 920 करोड़ का उपयोग विवरण ऋणदाताओं को नहीं प्रदान किया गया था। ऋणदाताओं ने देखा कि इस अग्रिम का एक हिस्सा विकासक के अन्य एसपीवीज़ में निवेश के रूप में अवरूद्ध प्रतीत हुआ जो निधियों का उनके उद्देश्य से विचलन दर्शाता है। यह ईपीसी ठेकेदार को दी गई निधियों के अंतिम उपयोग की कमजोर मॉनीटरिंग दर्शाती है, जबकि सीएलए के अनुसार, इसकी अनिवार्य रूप से जाँच की जानी थी और ऋणदाताओं के वित्तीय सलाहकार (एलएफए)/ऋणदाताओं के इंजीनियर (एलई) से प्रमाणपत्र/फीडबैक के माध्यम इसकी पुष्टि की जानी चाहिए थी।

2.4.4 मुख्य विकासक में लैंको इंफ्राटेक लिमिटेड (एलआईटीएल) स्वयं ही मै. लैंको बाबंध पावर प्रोजेक्ट का ईपीसी ठेकेदार था। सलाहकारी सेवाओं का ठेका भी इसी कम्पनी ग्रुप में से एक कम्पनी अर्थात् लैंको पावर लिमिटेड को दिया गया था। आरईसी ने इस परियोजना के लिए ₹ 1000 करोड़ संवितरित किया। ऋणदाता की बैठक के कार्यवृत्त से पता चला कि

³⁰ एक खाते के रूप में एक उपयुक्त भुगतान तंत्र जो किसी नामित बैंक में यह सुनिश्चित करने के लिए खोला जाएगा कि ऋणदाता एवं कर्जदार के बीच तैयार समझौता पत्र के अनुसार कड़ाई से परियोजना के सभी नकद लेनदेन हों।

ईपीसी ठेकेदार को दिए गए अग्रिम पैसों और तथा उनके द्वारा निष्पादित कार्यों की मात्रा व मूल्य में मिलान करने पर अंतर पाया गया, जिसके परिणामस्वरूप ऋणदाताओं ने ईपीसी ठेकेदार को दिए गए अग्रिम का समायोजन करने की अनुमति नहीं दी थी।

2.4.5 मुख्य विकासक में लैंको इंफ्राटेक लिमिटेड (एलआईटीएल) स्वयं ही लैंको अमरकंटक पावर प्रोजेक्ट का ईपीसी ठेकेदार था। 1320 मेगावाट के लिए ₹ 5523.70 करोड़ पर एलआईटीएल को ईपीसी ठेका दिया गया था। इस परियोजना के लिए आरईसी ने ₹ 1804.29 करोड़ तथा पीएफसी ने ₹ 1809.77 करोड़ (कुल: ₹ 3614.06 करोड़) का संवितरण किया। मैं लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड (एलएपीएल), जो परियोजना विकास के लिए जिम्मेदार था, ने निर्धारित समय पर परियोजना को पूर्ण करने हेतु गति बनाए रखने के लिए एलआईटीएल को अतिरिक्त अग्रिम जारी किया। हालांकि, ईपीसी ठेकेदार संसाधनों का संग्रहण स्तर बनाए रखने में विफल रहा। 11 अगस्त 2015 तक एलआईटीएल को भुगतान किया गया कुल अतिरिक्त अग्रिम ₹ 636.70 करोड़ था, जिसका 31 अगस्त 2016 तक समायोजन किया जाना था। हालांकि समायोजन का विवरण अभी भी लेखापरीक्षा को नहीं दिया गया है।

2.4.6 मैं जीवीके रेटले हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड (जीआरएचईपीपीएल) की विकासक ग्रुप कंपनियों में से एक, मैं जीवीके प्रोजेक्ट्स एण्ड टेक्निकल सर्विसेज़ लिमिटेड, परियोजना की ईपीसी ठेकेदार थी। पीएफसी ने ईपीसी ठेकेदार को ₹ 264.72 करोड़ जारी किया, यद्यपि कई निर्धारित शर्तों का अनुपालन नहीं किया गया था और परियोजना स्थल पर कार्य नहीं शुरू किए गए थे। चूंकि, ईपीसी ठेकेदार को जारी निधियों का उपयोग परियोजना कार्य के लिए नहीं किया गया था और न ही इसे वापस लौटाया गया था, पीएफसी की एनपीए³¹ अनअर्जक परिसम्पत्तियां समिति ने अनुशंसा की (मार्च 2016) कि परियोजना के लिए दिए गए सम्पूर्ण ऋण को वापस मांग लिया जाए और, यदि कर्जदार 15 दिनों के भीतर पीएफसी की सभी देयताओं को चुकाने में विफल रहता है तो ₹ 264.72 करोड़ की निगम प्रतिभूति जब्त की जाए तथा विकासक/कर्जदार के विरुद्ध जानबूझकर चूक करने संबंधी आरबीई का परिपत्र लागू किया जाए। किंतु छः महीने बाद भी (सितम्बर 2016), पीएफसी द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई है।

³¹ अनअर्जक परिसंपत्ति

2.4.7 में. मीनाक्षी एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (एमईपीएल) ने अलग-अलग ठेकेदारों को विभिन्न पैकेजों में परियोजना का ठेका दिया था। बॉयलर कार्यों के लिए तथा बीओपी के लिए नियुक्त ठेकेदार के पास वित्तीय समस्याएँ थी और परियोजना रूक गई। अगस्त, 2012 तक परियोजना समाप्ति की परिकल्पना के प्रति कुल प्रगति केवल 71.61 प्रतिशत (31 मई 2016) थी। मुख्य ऋणदाता होने के बावजूद आरईसी ने यह सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी कदम नहीं उठाया कि परियोजना कार्य निर्धारित स्थापन तिथि के भीतर पूर्ण हो जाए। यह इस आवश्यकता पर भी प्रकाश डालता है कि आरईसी द्वारा वित्तपोषित परियोजना में नियुक्त किए जाने से पूर्व ठेकेदार का मूल्यांकन किया जाए।

एमओपी/आरईसी ने ईपीसी ठेकेदार के मूल्यांकन से संबंधित आपत्ति नोट कर लिया (मार्च 2017/दिसम्बर 2016) और यह आश्वासन दिया कि आंतरिक दिशा-निर्देशों में संशोधन करते समय इसे ध्यान में रखा जाएगा। एमओपी/आरईसी ने आगे कहा (जून 2017/दिसम्बर 2016) कि:

- (i) एमईपीएल के मामले में, ऋणदाता के इंजीनियर, जिसने परियोजना पूर्णता में देरी नवम्बर 2015 में बताई थी, द्वारा तिमाही स्तर पर मॉनीटर की जा रही थी।
- (ii) आरपीपीएल के मामले में, चरण-I सफलतापूर्वक पूरा हो गया है और चरण-II 95.51 प्रतिशत तक पूरा हो चुका है। केवल वित्तीय समस्याओं के कारण ही परियोजना में देरी हुई थी।
- (iii) लैंको बाबंध पावर प्रोजेक्ट के मामले में सीएलए में एक मॉनीटरिंग तंत्र³² का प्रावधान था तथा तथा आरईसी ने प्रत्येक दावे के निपटान, संबंधित प्रमाणपत्र के साथ ऋणदाता पुष्टि सूचना प्राप्त होने के बाद ही किया था।

³² सीएलए के अनुसार (खण्ड 9.3.4: ऋणदाता के इंजीनियर का प्रमाण-पत्र, प्रति आहरण की पूर्व शर्त), ऋणदाता का एजेंट (मुख्य बैंक आईसीआईसीआई) इस सत्यापन के बाद ही ऋणदाता पुष्टि नोटिस (एलसीएन) जारी करेगा कि प्रत्येक पिछला आहरण (निधि जारी करना) आधारभूत कारोबारी योजना के अनुरूप है और परियोजना की वास्तविक भौतिक प्रगति दर्शाती है

उपरोक्त के अतिरिक्त, सीएलए के खण्ड 9.3.7 के अनुसार, कर्जदार को लेखापरीक्षक द्वारा सत्यापन प्रदान करना होगा कि पिछले आहरण की कार्यवाही का अन्तिम उपयोग इस करार के तहत अनुमत परियोजना लागत के लिए ही किया गया है

सीएलए (खण्ड 9.3.11: प्रत्येक आहरण की निर्धारित पूर्व शर्त) के अनुसार, ऋणदाता की एजेंट आईसीआईसीआई को इस सूचना सहित परियोजना प्रगति रिपोर्ट प्राप्त करनी चाहिए थी, कि, परियोजना द्वारा वहन किया गया व्यय प्राकलित परियोजना लागत, परियोजना कार्यक्रम और शुरुआती आहरण तिथि से पूर्व प्रेषित निर्माण बजट के अनुसार था।

(iv) आरईसी ने एक ऋण मामले में मानीरिंग भुगतान तंत्र तय किया है जहाँ विकासक ईपीसी ठेकेदार था और लीड पीएफसी को तंत्र लागू करने का अनुरोध किया। आरईसी उन मामलों में इसी तंत्र पर बल देगा जहाँ परियोजनाओं के विकासक व ठेकेदार एक ही हो।

एमओपी/पीएफसी ने बताया (फरवरी 2017/जून 2017 व नवंबर 2016) कि:

(i) जीआरएचईपीपीएल के मामले में, सभी सहयोग प्रदान करने के जीओजेएण्डके के आश्वासन (01 जनवरी 2015) और कर्जदार द्वारा निधि जारी करने के अनुरोध (21 जनवरी 2015 एवं 25 मार्च 2015) के आधार पर पीएफसी ने कार्यस्थल पर तेजी से कार्य शुरू करने के लिए ₹ 314.57 करोड़ जारी करने की मंजूरी दी। एमओपी ने आगे कहा (फरवरी 2017) कि ₹ 264.72 करोड़ की निगम प्रतिभूति लेने की शर्त का भी प्रावधान किया गया था। निधि जारी करना गलत नहीं था, क्योंकि ऐसा परियोजना कार्यों को फिर से चालू करने की प्रामाणिक मंशा के साथ किया गया था। चूंकि मामला इस समय न्यायाधीन था, अतः लेखापरीक्षा द्वारा पीएफसी की भूमिका पर टिप्पणी पीएफसी के वित्तीय हितों को अवरूद्ध कर सकती है या परियोजना पुनः शुरू करने के उसके प्रयास रूक सकते हैं

(ii) मै. आरकेएम पावरजेन लिमिटेड के मामले में एमआईपीपी को दिए गए सभी ठेका पैकेज एलई द्वारा समीक्षा किए गए और निधियों का अंतिम प्रयोग एलएफए द्वारा लगातार मानीटर किया जा रहा है।

(iii) एसईपीसी के मामले में पीएफसी से वितरण से पहले एलएफए से ₹ 290 करोड़ की अग्रिम राशि हेतु उपयोग प्रमाणपत्र प्राप्त कर लिया गया था। निगरानी तंत्र का प्रस्ताव तथा 14 सितम्बर 2016 और 19 अप्रैल 2017 को हुयी लेण्डर्स मीट में चर्चा की गई और तीसरे अदायगी से पहले लागू किया गया।

लेखापरीक्षा सराहना करती है कि आरईसी ऐसे मामलों से निपटने के लिए अपने आंतरिक दिशा-निर्देशों में संशोधन का विचार करेगी। निम्नलिखित बिन्दुओं को देखते हुए अन्य उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं:

- (i) एमईपीएल के मामले में, बायलर और बीओपी से संबंधित कार्यों की धीमी गति पर चर्चा करने के लिए ऋणदाताओं की पहली बैठक परियोजना के लिए संवितरण के चार वर्ष नौ महीने बाद, दिसम्बर 2015 में हुई।
- (ii) आरपीपीएल के मामले में विकासक की वित्तीय समस्याओं के कारण ठेकेदार पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा (जो विकासक की सहायक कंपनी थी) जिससे परियोजना कार्यान्वयन में देरी हुई।
- (iii) लैंको बाबंध पावर प्रोजेक्ट से संबंधित उत्तर में दर्शाए गए मॉनीटरिंग तंत्र में ईपीसी ठेकेदार/अन्य ग्रुप कम्पनियों को भुगतान का वास्तविक उपयोग सुनिश्चित करने की योजना के संबंध में कोई उल्लेख नहीं था।
- (iv) जीआरएचईपीपीएल के मामले में निर्धारित शर्तों के गैर-अनुपालन के बावजूद निधि जारी करना औचित्यपूर्ण नहीं था। विकासकों द्वारा निधियों का वांछित उद्देश्य से इतर उपयोग करने के इतिहास से पीएफसी अवगत था और जब तक कार्य फिर से शुरू करने का स्पष्ट संकेत न हो, तब तक विकासक/ग्रुप कम्पनियों को निधि नहीं जारी की जानी चाहिए थी। पीएफसी द्वारा कारपोरेट गारंटी लागू करने में काफी बिलंब था।
- (v) एसईपीसी के मामले में, ऋण का अंतिम उपयोग सुनिश्चित करने हेतु ईपीसी ठेकेदार को भुगतान की निगरानी किए जाने की आवश्यकता थी। आरबीआई दिशानिर्देश भी ऋण पोर्टफोलियो में सुधार करने हेतु आंतरिक नियंत्रणों और ऋण जोखिम प्रबंधन प्रणाली का सुदृढ़ करना अधिदेशित करते हैं।

2.5 पीएफसी में दिशानिर्देशों से विचलन

लेखापरीक्षा ने पीएफसी द्वारा अपने आंतरिक दिशानिर्देशों से विचलन के कुछ मामले देखे जो नीचे दिए गए हैं:

2.5.1 पीएफसी ने सम्पूर्ण ऋण भाग पर सहमति प्रदान करते हुए परियोजना की अनुमानित लागत ₹ 6274.77 करोड़ के प्रति मै. जीवीके रैटले हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड (जीआरएचईपीपीएल) को ₹ 4706 करोड़ ऋण संस्वीकृत किया

(02 अप्रैल 2013)। पीएफसी की एक सहायक कम्पनी, पीएफसी कैपिटल एडवाइजरी सर्विसेज़ लिमिटेड को ऋण के एक हिस्से की डाउन सेलिंग के लिए संभावित ऋणदाताओं की व्यवस्था करनी थी। पीएफसी ने अगस्त 2013 में ऋण करार पर हस्ताक्षर किया तथा इस परियोजना में अन्य वित्तीय संस्थायें/अन्य ऋणदाताओं की भागीदारी सुनिश्चित किए बिना सितम्बर 2013 में ₹ 816.90 करोड़ का पहला संवितरण किया (₹ 433.97 करोड़ का धारित भाग एवं ₹ 382.93 करोड़ की डाउन सेलिंग)। लेखापरीक्षा ने देखा कि विकासक कम्पनी की निरंतर हानियों के कारण पीएफसी अब तक (सितम्बर 2016) अन्य ऋणदाता (अन्य बैंक/एफआईज़) नहीं खोज पाई। ऋण करार पर हस्ताक्षर तथा संवितरण करके पीएफसी अकेली ऋणदाता के रूप में परियोजना के वित्तपोषण हेतु प्रतिबद्ध थी, जो उसके आंतरिक दिशा-निर्देशों के अनुसार अनुमत नहीं था।

एमओपी/पीएफसी ने बताया (फरवरी 2017/जून 2017 तथा नवम्बर 2016) कि ऋण उसकी आंतरिक निर्धारित नीति के अनुसार संस्वीकृत किया गया था, जिसमें प्रकटन सीमाओं के विषयगत परियोजना के कुल ऋण सहमति की अनुमति थी। इस नीति के अनुसार, यदि पीएफसी डाउन सेलिंग भाग के प्रति संवितरण करती है तो लागू ब्याज दर पर 0.50 प्रतिशत अतिरिक्त ब्याज लगाया जाना था, जो इस मामले में किया गया था। नीति के अनुसार पीएफसी को सहमत ऋण को डाउन सेल करने हेतु सारे प्रयास करने थे व इस दिशा में लगातार प्रयास किए गए हैं। अतः पीएफसी ने अपने किन्हीं आंतरिक दिशानिर्देशों का उल्लंघन नहीं किया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। एकमात्र ऋणदाता के रूप में भारी पूँजी वाली परियोजना के लिए अकेले प्रतिबद्धता विवेकपूर्ण नहीं था। विवेकपूर्ण कदम के रूप में, पीएफसी को संवितरण से पूर्व अन्य ऋणदाताओं से भी गठबंधन करना चाहिए था। पीएफसी की आंतरिक दिशा-निर्देशों/ आरबीआई दिशा-निर्देशों के अनुसार अधिकतम अनुमत जोखिम प्रकटन सीमा परियोजना लागत की 50 प्रतिशत थी। हालांकि पीएफसी ने पूरी परियोजना लागत की प्रतिबद्धता की, जो इसके आंतरिक/आरबीआई दिशानिर्देशों के अनुरूप नहीं थी।

2.5.2 मै. कोणासीमा गैस पावर लिमिटेड (केजीपीएल) को ऋण मंजूरी प्रस्ताव के बोर्ड के एजेंडे (30 जुलाई 2001) में कहा गया कि पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय (एमओपीएण्डएनजी) ने सुझाव दिया था कि कोणासीमा पर विद्युत संयंत्र दोहरी ईंधन

क्षमता पर बनाया जाना चाहिए तथा गैस उपलब्धता से जुड़ी अनिश्चितता को देखते हुए केवल प्राकृतिक गैस पर निर्भर नहीं रहना चाहिए। परियोजना कम्पनी का आंध्र सरकार के साथ पीपीए था, जिसमें प्रावधान था कि राज्य इकाईयां तभी परियोजना से बिजली खरीदेंगी जब ईंधन के रूप में केवल गैस का प्रयोग होगा। ऋण मूल्यांकन के समय पीएफसी ने दोहरी ईंधन क्षमता न होने तथा अन्य ईंधन के माध्यम से विद्युत उत्पादन के मामले में बिजली विक्रय की अनिश्चितता के परिणामों को महत्व नहीं दिया। पीएफसी ने ऋण संस्वीकृत कर दिया और तत्पश्चात गैस की कमी के कारण परियोजना का वाणिज्यिक प्रचालन प्रभावित हुआ। परियोजना का कार्यान्वयन 2006 में किया गया था, लेकिन गैस आपूर्ति के अभाव में अक्टूबर 2011 में ऋण खाता एनपीए हो गया।

एमओपी/पीएफसी ने बताया (फरवरी 2017/जून 2017 व नवम्बर 2016) कि यद्यपि एमओपीएण्डएनजी ने दोहरी ईंधन क्षमता का प्रावधान किया था, आंध्र प्रदेश सरकार के साथ पीपीए केवल गैस-आधारित विद्युत उत्पादन के लिए था। मुख्य ऋणदाता (आईडीबीआई बैंक) ने प्रावधान किया कि वैकल्पिक ईंधन से विद्युत उत्पादन शामिल करने के लिए पीपीए में संशोधन किया जाए। यद्यपि वैकल्पिक ईंधन से विद्युत उत्पादन हेतु पीपीए में संशोधन किया गया था, तथापि अक्टूबर 2008 में इसे हटा दिया गया था।

परियोजना पूर्ण होने के बाद भी प्रचालित नहीं हो सकी और ऋण खाता एनपीए हो गया।

ऋणों का संवितरण

सामान्य ऋण करार (सीएलए) के अनुसार, ऋण करारों में उल्लिखित संवितरण-पूर्व शर्तों को पूरा करने के पश्चात् ही ऋण निधियाँ संवितरित किया जाना था। इन शर्तों को ऋण करार में इसलिए शामिल किया गया, ताकि कर्जदारों की अपेक्षित इक्विटी निधियों को पूरा करने की उनकी सक्षमता तथा निर्धारित समय के भीतर ऋण की वसूली का विस्तृत मूल्यांकन करते समय संभावित जोखिम को कम किया जा सके। हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी एवं पीएफसी द्वारा समय-समय पर वितरण-पूर्व शर्तों में छूट दी गई। पहले संवितरण के पश्चात्, बाद के संवितरण अधिकांशतः पहले से संवितरित निधि की सुरक्षा के लिए तथा शर्तों में छूट और समय-सीमा बढ़ाकर किए गए थे। विकासकों/कर्जदारों द्वारा वितरण-पूर्व शर्तों के गैर-अनुपालन तथा आरईसी और पीएफसी द्वारा छूट दिए गए कुछ निर्देशित मामलों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

3.1 सीएलए का गैर अनुपालन

3.1.1 मै. इंड-भारत पावर (मद्रास) लिमिटेड (आईबीपीएमएल) के साथ सामान्य ऋण करार के खण्ड 2.2.4 के अनुसार, 'शुरूआती आहरण तिथि के पश्चात कर्जदार को अगले आहरण की तिथि से पूर्व प्रत्येक ऋणदाताओं को अपने लेखापरीक्षकों द्वारा यह प्रमाणित करते हुए एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना होगा कि प्रत्येक ऋणदाता से उधार ली गई सभी धनराशि का उपयोग/अंतिम उपयोग उचित रूप से किया गया, ऐसा न करने पर अगला आहरण रोक दिया जाएगा। बशर्ते कि अंतिम आहरण के मामले में ऐसे प्रमाण पत्र ऐसे आहरण के 90 (नब्बे) दिन समाप्त होने से पूर्व प्रस्तुत किए जाएंगे। आईबीपीएमएल ने 31 अगस्त 2014 तक ₹ 632.08 करोड़ का कुल व्यय किया (इक्विटी: ₹ 478.24 करोड़, ऋण: ₹ 153.84 करोड़)। पीएफसी ने अगस्त 2014 तक ₹ 442.26 करोड़ का संवितरण किया था। शेष ऋण ₹ 288.42 करोड़ (₹ 442.26 - ₹ 153.84 करोड़) नकद और कर्जदारों के बैंक अधिशेष में था। इसके बावजूद आरईसी ने पीएफसी सहित अन्य ऋणदाताओं द्वारा पूर्व में संवितरित ऋण का उपयोग सुनिश्चित किए बिना ₹ 416.21 करोड़ संवितरित किया। (फरवरी 2015)

एमओपी/आरईसी ने बताया (मार्च 2017/जून 2017 और दिसम्बर 2016) कि मुख्य ऋणदाता से ऋण पुष्टि सूचना (एलसीएन) के आधार पर संवितरण किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सामान्य ऋण करार के अनुसार, कर्जदार के पास उपलब्ध निधियों के उपयोग से संबंधित पुष्टि करने के पश्चात् ही आरईसी को संवितरण करना चाहिए था।

3.1.2 आरईसी और पीएफसी ने मै. एसपीआईसी इलेक्ट्रिक पावर कॉरपोरेशन लिमिटेड (एसईपीसी) की विभिन्न संवितरण-पूर्व शर्तों में छूट दी जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ कोयला आपूर्ति की सुरक्षा प्रदान करना तथा परिवहन करार (सीएसटीए), जमीन पट्टा करार (एलएलए) तथा रियायत प्रबंधन करार (सीएमए) पर हस्ताक्षर करना शामिल था। यद्यपि पहले संवितरण (10 नवंबर 2015) से पूर्व इन शर्तों का पालन किया जाना था, तथापि पीएफसी और आरईसी ने इन शर्तों के अनुपालन हेतु मार्च, 2016 तक का समय अनुमत किया।

आरईसी ने बताया (दिसम्बर 2016) कि मुख्य ऋणदाता (पीएफसी) के निर्णय के आधार पर छूट दी गई थी। पीएफसी ने बताया (नवम्बर 2016) कि 31 मार्च 2016 तक समय की अनुमति इन करारों पर हस्ताक्षर करने के लिए दी गई थी। चूँकि प्रतिभूति, एलएलए और सीएमए के हस्ताक्षर पर टिकी थी, प्रतिभूति हेतु समय विस्तार भी प्रस्तावित था। एमओपी ने बताया (फरवरी 2017) कि, इन शर्तों के अनुपालन में छूट पीएफसी की निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार दी गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विकासकों ने अभी तक उपरोक्त वितरण-पूर्व शर्तों का अनुपालन नहीं किया है (अक्टूबर 2016)।

3.1.3 मै. एनसीसी पावर प्रोजेक्ट लिमिटेड (एनपीपीएल) के साथ पीएफसी की सामान्य ऋण करार के अनुसार, विकासक को शुरुआती आहरण के 12 महीनों के भीतर अर्थात् 30 दिसम्बर 2012 तक बिजली की बिक्री पीपीए पर हस्ताक्षर करना था। इस शर्त में समय-समय पर छूट प्रदान की गई और अंतिम विस्तार 30 सितंबर 2016 तक का दिया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि विकासक पीपीए को अंतिम रूप नहीं दे सका। यद्यपि, विकासक ने कई मामला-1 बोलियों में भाग लिया था फिर भी इसे कोई बोली नहीं मिल

पाई थी, क्योंकि इसके द्वारा प्रस्तावित दर काफी अधिक थी; 2011 में एल4 (₹ 3.684 प्रति इकाई), 2012 में एल13 (₹ 6.425 प्रति इकाई), 2014 में एल2 (₹ 4.35 प्रति इकाई), 2016 में एल7 (₹ 4.407 प्रति इकाई) बोली थी।

एमओपी/पीएफसी ने बताया (फरवरी 2017/जून 2017 तथा नवम्बर 2016) कि शुरू में एनपीपीएल का पीटीसी के साथ समझौता ज्ञापन हुआ था। हालांकि इसे मूर्त रूप नहीं दिया जा सका, क्योंकि अंतिम प्रयोक्ता ने पीटीसी के साथ अपना करार रद्द कर दिया। यह भी बताया गया कि परियोजना कम्पनी, बोलियों में भाग ले रही थी और अन्य विद्युत उत्पादकों के साथ बातचीत शुरू किया था जिनके पास पीपीए था। आगे यह भी बताया गया कि चूँकि, मुख्य ऋणदाता ने इस शर्त के अनुपालन में 30 सितंबर 2016 तक समय-विस्तार दिया था, इसलिए पीएफसी द्वारा भी समय-विस्तार दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। लगातार ऋण किस्तों का संवितरण तथा समय-सीमा में अतिरिक्त विस्तार औचित्यपूर्ण नहीं था क्योंकि निर्धारित समय से चार वर्ष के बाद भी पीपीए निष्पादन नहीं किया गया।

3.1.4 मै. जल पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड (जेपीसीएल) में 74 प्रतिशत इक्विटी वाली प्रमुख विकासक, मै. कोस्टल पावर लिमिटेड ने बताया (05 अगस्त 2013) कि इसने निधि की समस्या के कारण सितम्बर 2012 में परियोजना में अपने शेयर का 21.92 प्रतिशत दो अन्य निजी निवेशकों, मै. एफआईएल कैपिटल मैनेजमेंट (एफआईएल) और मै. सेक्वा कैपिटल ग्रोथ इन्वेस्टमेंट होल्डिंग (सेक्वा) को बेच दिया था। परियोजना की लागत बढ़ गई (01 जुलाई 2014) और चूँकि, परियोजना लागत बढ़ गई थी, इसलिए ₹ 208.86 करोड़ की अतिरिक्त इक्विटी पूँजी की आवश्यकता थी। नए निजी निवेशकों ने इक्विटी निवेश में योगदान नहीं दिया। विकासक मै. कोस्टल पावर लिमिटेड अपनी खराब वित्तीय स्थिति के कारण अतिरिक्त इक्विटी प्राप्त नहीं कर सका। इसने परियोजना के मुख्य उधारदाता पीएफसी पर अतिरिक्त जोखिम डाल दिया। पीएफसी ने अगस्त 2010 तक परियोजना पर ₹386.23 करोड़ वितरित किये। विकासक के अतिरिक्त इक्विटी लाने में अयोग्य रहने के कारण, जनवरी 2015 में परियोजना एनपीए में बदल गई।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (फरवरी 2017/जून 2017 व नवम्बर 2016) कि नये विकासकों ने परियोजना में निवेशकों के रूप में भाग लिया और न कि विकासक के रूप में। इसलिए, सीपीएल परियोजना के मुख्य विकासक के रूप में बनी रही जो पहले ही अधिक हुई लागत के मामले में अतिरिक्त इक्विटी निषेचन वचनबद्धता प्रस्तुत कर चुकी थी। उस समय तक निषेचित इक्विटी की तुलना में परिकल्पित इक्विटी सहयोग को ध्यान में रखते हुए, इक्विटी में परिवर्तन को अनुमोदित कर दिया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। इक्विटी में परिवर्तन को अनुमोदित करते हुए, पीएफसी को मुख्य विकासक के सामने आ रही वित्तीय संकट की जानकारी थी और इसलिए नये निवेशकों के प्रवेश को देखे जाने के साथ-साथ परियोजना संपूर्णता के जोखिमों को भी देखा जाना चाहिए था।

3.1.5 अगस्त 2004 में, पीएफसी ने मै. कोनासीमा गैस पावर लिमिटेड (केजीपीएल) की परियोजना सहित पावर परियोजनाओं के लिए गैस की कमी महसूस की और इस संकट का समाधान करने के लिए मंत्रालय के हस्तक्षेप हेतु अनुरोध करते हुए एमओपी से निवेदन किया। आरंभ में, पीएफसी ने सिफारिश की कि ईंधन आपूर्ति का समाधान लंबित होने तक इस परियोजना के आगे के वितरण को रोका जाना चाहिए। यद्यपि, लेखापरीक्षा ने देखा कि पीएफसी गैस की उपलब्धता सुनिश्चित न होने पर भी दिसम्बर 2004 से जुलाई 2016 तक ₹329.27 करोड़ की राशि का कर्जदार को ऋण का वितरण करता रहा।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (जून 2017/नवम्बर 2016) कि जून 2004 में प्रथम वितरण के समय पर गैस के साथ समेकित गैस आपूर्ति अनुबंध था। एमओपी ने कहा (फरवरी 2017) कि गैस की उपलब्धता पीएफसी और राज्य सरकार और गैस के साथ कर्जदार/विकासक द्वारा उठाई गई थी और यह आकलन किया गया कि गैस जनवरी 2007 तक उपलब्ध होगी। तदनुसार, संकाय के निर्णय के आधार पर वितरण किये गये थे।

गैस की कमी के संबंध में पीएफसी द्वारा पहले ही जताई गई चिंता (अगस्त 2004) के प्रति उत्तर को देखे जाने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, परियोजना के लिए गैस की निश्चित उपलब्धता के आधार पर आगामी वितरण किये जाने चाहिए थे।

3.1.6 सामान्य ऋण करार उसकी स्वयं की या अन्य वित्तीयन दस्तावेजों की शर्तों के अननुपालन के मामले में अतिरिक्त ब्याज के प्रभार के लिए प्रावधान करता है। यदि वितरण नकद में किये गये हैं तो अतिरिक्त ब्याज 1 प्रतिशत की दर पर उदग्रहित किया जाना था और 2 प्रतिशत पर यदि वितरण सहमति पत्र (एलओसी) के प्रति किये गये थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी ने तालिका 3.1 में दिये विवरण के अनुसार पूर्व-वितरण शर्तों के अननुपालन के लिए परियोजना कंपनियों से अतिरिक्त ब्याज का प्रभारण नहीं किया।

तालिका 3.1 : मामले जहां अतिरिक्त ब्याज को ऋण समझौते के अनुसार प्रभारण नहीं किया गया था

परियोजना का नाम	लेखापरीक्षा आपत्ति	आरईसी उत्तर
कार्पोरेट पावर लिमिटेड (सीपीएल)	सीपीएल को संस्वीकृति पत्र के अनुसार, कर्जदार को प्रथम वितरण (जून 2010) की तिथि से एक वर्ष में ऋणदाता के पक्ष में कुल भूमि को गिरवी रखना था। आरईसी ने शेष भूमि (52.90 एकड़) को गिरवी रखने के लिए सितम्बर 2013 तक अतिरिक्त समय दिया परंतु उक्त का अनुपालन नहीं किया गया। मार्च 2016 के बाद कोई अतिरिक्त समय अनुमत नहीं किया गया था। यद्यपि आरईसी ने मार्च/अप्रैल 2016 में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने तक अतिरिक्त ब्याज को प्रभारित नहीं किया था। बाद में आरईसी ने जून 2010 से	लेखापरीक्षा आपत्ति के अनुपालन में, अतिरिक्त ब्याज का उदग्रहण किया गया था। यद्यपि, चूंकि ऋण लेखा पहले ही एनपीए में परिवर्तित हो चुका था, इसलिए आय को माना नहीं गया था।

	मार्च 2016 की अवधि के लिए ₹49.29 करोड़ का ब्याज लगाया।	
मीनाक्षी एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (एमईपीएल)	<p>एमईपीएल ने पावर ट्रेडिंग कार्पोरेशन के साथ 600 मै.वा. की दीर्घ अवधि बिक्री के लिए एक समझौता किया (फरवरी 2010)। परन्तु न तो 600 मैवा के लिए एक के बाद एक और न ही अंतिम उपभोक्ता के साथ शेष विद्युत के लिए दीर्घावधि/लघुअवधि पीपीए को हस्ताक्षरित किया। (ऋण करार के क्लॉज 5.2 (X) के अनुसार)</p> <p>लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी ने मार्च 2011 से दिसम्बर 2013 की कुछ अवधि के लिए ब्याज उद्ग्रहित की; परन्तु जनवरी 2014 से दिसम्बर 2015 तक कोई ब्याज उद्ग्रहित नहीं किया गया और जनवरी 2016 के बाद पूरा ब्याज उद्ग्रहित किया गया। इसके परिणामस्वरूप मार्च 2011 से दिसम्बर 2015 के दौरान ₹21.49 करोड़ के अतिरिक्त ब्याज का कम उद्ग्रहण हुआ।</p>	<p>23 मार्च 2012 तक शर्तों को पूरा करना था और इस तिथि के बाद पीपीए शर्त के अननुपालन के लिए एलओसी के प्रति किये गये सभी वितरणों पर ब्याज प्रभारित किया गया था। चूंकि 23 मार्च 2012 और 09 जुलाई 2012 के बीच कोई नकद वितरण नहीं किया गया था, इसलिए कोई ब्याज प्रभारित नहीं किया गया था। जुलाई 2012 में पीपीए को अंतिम रूप देने के संबंध में शर्त को संशोधित किया गया और इस शर्त की अनुपालना का समय 30 जून 2017 तक बढ़ा दिया गया था। इसलिए इसके बाद कोई अतिरिक्त ब्याज प्रभारित नहीं किया गया था।</p>
केएसके महानदी पावर कंपनी लिमिटेड (केएमपीसीएल)	<p>कर्जदार को परियोजना भूमि पर मारगेज करना अपेक्षित था और प्रथम वितरण (30 अगस्त 2011) की तिथि से छः महीनों में उक्त को सौंपना था। 1260 मे.वा. के लिए पीपीए निष्पादित किया जाना था और प्रथम वितरण की तिथि से 12 महीनों के अन्दर सौंपा जाना था। आरईसी ने मार्च 2017 तक इस शर्त के</p>	<p>पीपीए निष्पादित न करने के प्रति अतिरिक्त ब्याज प्रभारित करने के लिए कोई शर्त नहीं लगाई गई और उक्त के लिए अतिरिक्त ब्याज के लिए आरईसी के पास कोई नीति नहीं है। कर्जदार को प्रतिभूति (परियोजना भूमि का मारगेज और निर्धारण)</p>

	अनुपालन के लिए समय सीमा को बढ़ा दिया और परियोजना भूमि को मारगेज न करने के लिए 31 अगस्त 2011 से 06 मई 2014 (अनुपालना की तिथि) की अवधि के लिए ₹18.35 करोड़, और पीपीए को हस्ताक्षर न करने के लिए 31 अगस्त 2011 से 30 जून 2016 (अनुपालना तिथि) की अवधि हेतु ₹ 62.43 करोड़ अतिरिक्त ब्याज प्रभारित नहीं किया।	सृजन के लिए 30 जून 2014 तक समय प्रदान किया गया था। इसलिए इस अवधि तक कोई अतिरिक्त ब्याज प्रभारित नहीं किया गया था।
इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड (आईबीईयूएल)	ऋण समझौते के क्लॉज 5.2 (iii) के अनुसार, आईबीईयूएल को ऋण राशि के प्रथम आहरण (सितम्बर 2012) से पूर्व पीपीए सौंपना था। पीपीए का सौंपना और प्रतिभूति सृजन का जुलाई 2016 में अनुपालन किया गया था। यद्यपि फरवरी 2014 तक अतिरिक्त ब्याज प्रभारित किया गया था और इसके बाद मार्च 2014 से जून 2016 तक ₹18.19 करोड़ अतिरिक्त ब्याज प्रभारित नहीं किया गया था।	प्रतिभूति के गैर-सृजन के लिए जनवरी 2014 में अतिरिक्त ब्याज प्रभारित किया गया था चूंकि पीपीए और ईंधन आपूर्ति करार सौंपे नहीं गए थे। चूंकि अगला वितरण मई 2014 में किया गया था और इस अवधि के दौरान अतिरिक्त समय दिया गया था, इसलिए इसके बाद कोई अतिरिक्त ब्याज प्रभारित नहीं किया गया था।

जैसा कि उपरोक्त मामलों से देखा गया, ऋण समझौते के प्रावधान सभी ऋण मामलों में लगातार कार्यान्वित नहीं किये गये थे जैसा कि निम्नलिखित से स्पष्ट है:

- एमईपीएल के संबंध में पीपीए शर्त के गैर-अनुपालन के लिए चूक की पूरी अवधि हेतु अतिरिक्त ब्याज प्रभारित किया गया था, परंतु केएमपीसीएल और आईबीईयूएल के संबंध में कम अवधि के लिए प्रभारित किया गये थे।
- यद्यपि पूर्व-वितरण शर्तों के अनुपालन के लिए अतिरिक्त समय सीपीएल को प्रदान किया गया था, अतिरिक्त ब्याज बढ़ाई गई अवधि के दौरान गैर-अनुपालन

के लिए प्रभारित किया गया था। यद्यपि, एमईपीएल, केएमपीसीएल और आईडीबीयूएल के संबंध में उक्त को प्रभारित नहीं किया गया था। एमईपीएल के मामले में, एलओसी के प्रति वितरण के लिए केवल अतिरिक्त ब्याज प्रभारित किया गया था और नकद में वितरण के लिए कोई ब्याज प्रभारित नहीं किया गया था।

वस्तुतः आरंभ से किये गये सभी वितरणों और न कि किये गये वृद्धि संबंधी वितरणों के लिए ब्याज प्रभारित किया जाना था। भुगतान के स्वरूप अर्थात् नकद में वितरण या एलओसी की प्रति को न देखते हुए संपूर्ण अवधि हेतु अतिरिक्त ब्याज का उद्ग्रहण किया जाना था। शर्तों के अनुपालन के लिए समय का विस्तार अतिरिक्त ब्याज को अनुद्ग्रहण प्रदान नहीं करता था, विशेषतः क्योंकि आरईसी इन ऋणों पर अतिरिक्त जोखिम वहन करेगा।

एमओपी ने कहा (जून 2017) की भविष्य में सभी परियोजनाओं में शर्तों के गैर अनुपालन पर अतिरिक्त ब्याज पर तर्कयुक्त प्रभारण किया जाएगा।

लेखापरीक्षा इस आश्वासन को ध्यान में रखता है जिसे आगामी लेखापरीक्षा में समीक्षा की जाएगी।

3.2 निर्माण के दौरान ब्याज का समायोजन

किसी परियोजना के लिए ऋण परियोजना लागत में निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) के भाग के साथ-साथ परियोजना आर्थिक आधार पर स्वीकृत की जाती है। लेखापरीक्षा ने देखा कि ऋण के वितरण के दौरान, आरईसी ने ऋण स्वीकृति के दौरान अनुमोदित करने की अपेक्षा आईडीसी के प्रति ऋण का अधिक भाग समायोजित किया। इन समायोजनों के साथ, ऋण लेखा 'प्रामाणिक' रहे जबकि ऋण सेवा सारणी के अनुसार उधारकर्त्ता द्वारा कोई भुगतान न ही किया गया था। लेखापरीक्षा में लेखापरीक्षित नमूने में ऐसे चार मामले देखे।

3.2.1 मै. लेंको बाबंध पावर प्रोजेक्ट लिमिटेड (एलबीपीएल) के ऋण स्वीकृति के लिए बोर्ड एजेंडा के अनुसार, परियोजना का कुल आईडीसी ₹844 करोड़ था, जो कुल ऋण ₹5544 करोड़ का 15.22 प्रतिशत था। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी ने जून 2013

और फरवरी 2016 तक आईडीसी के प्रति ₹152.20 करोड़ के प्रति ₹271.10 करोड़ समायोजित किये। चूंकि आरईसी ने फरवरी 2016 तक ₹1000 करोड़ वितरित किए इसलिए आरईसी द्वारा समायोजित आईडीसी 27.11 प्रतिशत तक बनी। यदि इसी रूप में ब्याज को समायोजित नहीं किया गया होता तो, ऋण लेखा स्वयं ही सितम्बर 2013 में एनपीए हो गया होता।

3.2.2 में लैंको विदर्भा थर्मल पावर प्रोजेक्ट लिमिटेड (एलवीटीपीएल) के सत्व मूल्यांकन के अनुसार, परियोजना का कुल आईडीसी ₹761.76 करोड़ अर्थात कुल ऋण का 10.97 प्रतिशत था। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी ने जून 2013 से फरवरी 2016 तक आईडीसी के प्रति ₹181.62 करोड़ समायोजित किये। चूंकि, आरईसी ने फरवरी 2016 तक ₹490.06 करोड़ वितरित किये इसलिए समायोजित आईडीसी 37.06 प्रतिशत बनी। यदि इसी रूप में ब्याज को समायोजित नहीं किया होता तो, ऋण लेखा स्वयं ही दिसम्बर 2013 में एनपीए हो गया होता।

3.2.3 में लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड (एलएपीएल) के सत्व मूल्यांकन के अनुसार, परियोजना का कुल आईडीसी ₹2495.18 करोड़ अर्थात कुल ऋण का 32.48 प्रतिशत था। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी ने नवम्बर 2012 से अगस्त 2016 तक आईडीसी के प्रति ₹835.29 करोड़ समायोजित किये। चूंकि आरईसी ने अगस्त 2016 तक ₹1804.29 करोड़ वितरित किये, इसलिए समायोजित आईडीसी 46.29 प्रतिशत बनी। यदि इसी रूप में ब्याज को समायोजित नहीं किया गया होता तो, ऋण लेखा स्वयं ही जून 2013 में एनपीए हो गया होता।

3.2.4 में अलकनंदा हाईड्रो पावर कंपनी लिमिटेड (एएचपीसीएल) की बढ़ी हुई पाँचवीं लागत की स्वीकृति के समय पर, परियोजना पहले ही आरंभ हो (21 जून 2015) चुकी थी। इसके बावजूद, आरईसी ने आईडीसी के वित्तपोषण के लिए ₹24.86 करोड़ स्वीकृत किये। आरईसी के आंतरिक दिशा-निर्देश परियोजना आरंभ होने के बाद आईडीसी वित्तपोषण के लिए ऋण को स्वीकृति प्रदान नहीं करता, विशेषतः जब कर्जदार चूक पर था।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसम्बर 2016) कि ब्याज समायोजन मुख्य बैंक से ऋणदाता की पुष्टिकरण टिप्पणी की प्राप्ति के बाद सामान्य ऋण करार के प्रावधानों के अनुसार किया गया था। आरईसी ने कहा कि एचपीसीएल के संबंध में आईडीसी वित्तपोषण हेतु ऋण की स्वीकृति सभी कर्जदारों द्वारा लिये गये संयुक्त निर्णय के आधार पर थी। आंतरिक दिशा-निर्देशों में सक्षम प्राधिकारी द्वारा शर्तों में ढिलाई दी गई थी। एमओपी ने आश्वासन दिया (जून 2017) कि परियोजना में लगातार आईडीसी समायोजन से बचा जाएगा व इसे समाधान हेतु संयुक्त ऋणदाता फोरम में उठाया जाएगा।

3.3 ऋण प्रसंस्करण व वितरण प्रक्रिया में विलंब

ऋण आवेदन की प्राप्ति और ऋण के स्वीकृति और प्रथम वितरण के बीच काफी समय अंतराल देखा गया था। चूंकि वित्तपोषण के लिए परियोजना को पूंजी अतिशय बोधक हैं, इसलिए अधिक समय अंतराल पूंजीगत लागत और परियोजना की आर्थिक रूप से लाभ प्रदत्ता को प्रभावित करेगा। इस पहलू पर आरईसी और पीएफसी की आंतरिक नीति मौन है। लेखापरीक्षा ने दो मामलों में ऋण के लिए आवेदन, संस्वीकृति और प्रथम वितरण के बीच असामान्य विलंब देखे जिनका विवरण नीचे दिया गया है। अंततः दोनों ऋण लेखे एनपीएज़ में बदल गये:

3.3.1 मै. कृष्णा गोदावरी पावर यूटीलिटीज लिमिटेड (केजीपीयूएल) का ऋण आवेदन अगस्त 2004 में प्राप्त हुआ था और मार्च 2007 में ढाई वर्षों के बाद ऋण स्वीकृत किया गया था। अक्टूबर 2008 में ऋण दस्तावेजों को पूरा किया गया था और प्रथम वितरण नवम्बर 2009 में किया गया था। इस प्रकार, ऋण आवेदन प्राप्ति और प्रथम वितरण में पांच वर्षों से अधिक का समय अंतराल था। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना की आर्थिक लाभप्रदत्ता ऋण आवेदन और प्रथम वितरण की प्राप्ति के बीच काफी समय अंतराल के बाद पुनः निर्धारित नहीं की गई थी। जुलाई 2013 में परियोजना की लागत बढ़ गई और चूंकि विकासक बढ़ी हुई लागत वित्त पोषण के लिए अपेक्षित इक्विटी नहीं ला सका, इसलिए परियोजना गतिविधियां रुक गई और ऋण एनपीए बन गया।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (फरवरी 2017/जून 2017 तथा नवम्बर 2016) कि परियोजना लागत की परियोजना लागत में पाये गये मुख्य परिवर्तन के मामले में केवल वितरण के समय पर सामान्य समीक्षा की गई थी। ऋणदाता इंजीनियर ने वितरण के आरंभ होने से पहले पूर्ण तत्परता के रूप में परियोजना लागत की समीक्षा की थी और प्रमाणित किया था कि परियोजना में कोई लागत नहीं बढ़ी थी। एमओपी ने कहा कि परियोजना लागत का 84 प्रतिशत फर्म पकैज संविदा पर था और वृद्धि हेतु परियोजना लागत और किसी न देखी गई बढ़ी गई लागत के रूप में पर्याप्त आकस्मिक निधि तैयार की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। पीएफसी ने ₹76 करोड़ तक परियोजना लागत बढ़ाते हुए जुलाई 2013 में बढ़ी हुई लागत को अनुमोदित किया। विवरण दर्शाते हैं कि पकैज संविदा में भी लागत संशोधन ने दर्शाया कि यह निश्चित नहीं था। वास्तविक अनुमानित लागत से ₹160 करोड़ की कुल वृद्धि को दर्ज करते हुए मई 2016 में परियोजना लागत बढ़ गई।

3.3.2 पीएफसी ने अक्टूबर 2012 में मै. स्पिक इलेक्ट्रिक पावर कार्पोरेशन लिमिटेड (एसईपीसी) का ऋण आवेदन प्राप्त किया था, जून 2013 में स्वीकृति प्रदान की गई थी और नवम्बर 2015 में प्रथम वितरण किया गया था। आरईसी में, अप्रैल 2013 में आवेदन प्राप्त किया गया था, ऋण जनवरी 2014 में स्वीकृत किया गया था और प्रथम वितरण जनवरी 2016 में किया गया था। पीएफसी और आरईसी ने परियोजना लागत और परियोजना निधि को वास्तविक रूप से सौंपे जाने से पहले बढ़ी हुई परियोजना लागत से निपटने के लिए विकासक को वित्तीय क्षमता के साथ-साथ इसकी लाभ प्रदत्ता को पुनः नहीं देखा। 07 अक्टूबर 2016 को हुई ऋणदाताओं की बैठक के अनुसार यह देखा गया कि परियोजना की ईपीसी संविदा 19 प्रतिशत तक वास्तविक संस्वीकृत स्तर से बढ़ गई है।

पीएफसी ने कहा (नवम्बर 2016) कि जून 2013 में ऋण स्वीकृत किया गया था और कर्जदार के अनुरोध पर, ऋण वैधता जून 2014 तक बढ़ा दी गई थी, चूंकि बकाया ऋण के लिए स्वीकृति में और अधिक समय लगने की संभावना थी। दस्तावेजीकरण आंतरिक दिशानिर्देशों में विहित समय सीमा के भीतर किया गया था। एमओपी ने कहा (फरवरी 2017) कि स्वीकृति और दस्तावेजीकरण के बीच समय बीतना वृहद् आधारभूत परियोजनाओं में सामान्य था और बढ़ी हुई लागत के जोखिम को कम करने के लिए

ऋण दाताओं का सहारा लिये बिना बढ़ी हुई लागत के वित्तपोषण के लिए आवश्यक शर्त को भी दर्शाया गया था।

परियोजना की लागत में देखे गये महत्वपूर्ण परिवर्तनों के मद्देनजर, ऋण की स्वीकृति और वितरण के बीच काफी समय बीतने के मामले में परियोजना लागत के पुनः निर्धारण के लिए संगत मामला है।

3.4 जल्द बाजी में संवितरण

3.4.1 मै. जस इंफ्रास्ट्रक्चर एंड पावर लिमिटेड को ऋण स्वीकृति (अगस्त 2011) और प्रथम वितरण (जुलाई 2012) के बीच अवधि के दौरान महत्वपूर्ण घटनाएं घटित हुईं जिनसे ऋण वितरणों के प्रति सजग दृष्टिकोण की अपेक्षा थी। 01 जून 2012 को अर्थात् ऋण की स्वीकृति के दस महीनों के बाद, कोयला ब्लॉक को धोखा धड़ी से प्राप्त करने के लिए विकासक के विरुद्ध सीबीआई जांच हुई और विकासक के प्रति 03 सितंबर 2012 को एफआईआर फाइल की गई थी। तथापि, आरईसी ने जुलाई 2012 में ₹30.95 करोड़ का प्रथम वितरण और नवम्बर 2013 में ₹2.23 करोड़ का दूसरा वितरण किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना को दी गई निधियों की वसूली के अवसर कम थे। सभी ऋणदाताओं द्वारा ₹2697.66 करोड़ के वितरण के प्रति ₹143.35 करोड़ पर इस परियोजना का बाजार मूल्य मूल्यांकनकर्ता ने निर्धारण किया (फरवरी 2016)। इस रिपोर्ट में, मूल्यांकनकर्ता ने ₹1549.07 करोड़ के खर्च के प्रति शून्य के रूप में संयंत्र और मशीनरी के मूल्य का निर्धारण किया। विकासक ने 05 फरवरी 2014 से ₹ 2286 करोड़ की अग्रिम/प्रगति में पूंजीगत कार्य के विवरण प्रस्तुत नहीं किये।

आरईसी ने कहा (दिसम्बर 2016) कि 14 जुलाई 2012 को ₹30.95 करोड़ के वितरण के बाद, परियोजना की प्रगति के मद्देनजर, इसके बाद ऋण को वितरित न करने का निर्णय लिया गया और सीबीआई जांच के संबंध में मामले पर 13 सितंबर 2012 की संघ बैठक में चर्चा की गई थी। एमओपी ने कहा (मार्च 2017) कि संघ ऋणदाताओं और आरईसी के पक्ष में परिकल्पित प्रतिभूतियों की लागू पूर्व वितरण शर्तों की अनुपालना के बाद मुख्य ऋणदाता द्वारा जारी किये गये ऋणदाता पुष्टि नोटिस के आधार पर आरईसी ने पर वितरण किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सीबीआई जांच की पृष्ठभूमि और परियोजना से संबंधित असंभावनाओं के प्रति, ऋण वितरण करने का आरईसी का निर्णय न्याय संगत नहीं था। किसी भी समय पर समान्य ऋण करार ने वितरण रोकने के लिए ऋणदाता को भी सशक्त (खंड 13.15) किया, बिना इस पर ध्यान दिये कि यदि कोई वितरण मुख्य ऋणदाता या अन्य ऋणदाता (ऋणदाताओं) द्वारा किया गया था, यदि इसके विचार में, परियोजना की आर्थिक लाभप्रदता को प्रभावित करने वाली कोई घटना हुई थी।

इस परियोजना के पीएफसी वित्तपोषण के संबंध में लेखापरीक्षा आपत्ति भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 2016 (खण्ड-I) की रिपोर्ट सं. 15 के पैराग्राफ 11.2 में पहले ही सूचित की गई है।

3.5 निधियों का विपथन

न्यास एवं धारण खाता (टीआरए) इंगित बैंक में खोले जाने वाले खाते के रूप में एक भुगतान तंत्र है जो यह सुनिश्चित करता है कि परियोजना के सारे नकदी प्रवाह लेनदार और देनदारों के बीच तय करार के अनुसार इस खाते के माध्यम से निर्गत किए जाते हैं। ऋण निधियों के अंतिम उपयोग सुनिश्चित करने और न्यास एवं धारण खाता (टीआरए) नियंत्रण के उद्देश्य हेतु, ऋण समझौते में वितरण से पूर्व ऋणदाताओं के लेखापरीक्षकों से उपयोगिता/अंतिम उपयोग प्रमाण-पत्र प्राप्त करने का प्रवधान किया गया। प्रत्येक वितरण करने से पहले, आरईसी और पीएफसी द्वारा विकासक/कर्जदार के सनदी लेखाकार से प्रमाण-पत्र को यह कहते हुए प्राप्त करना अपेक्षित था कि उस समय तक वितरित निधियां परियोजना गतिविधियों में व्यय की गई थी।

आरबीआई के दिशा-निर्देश (जुलाई 2013) ने सुझाव दिया कि वित्त पोषण एजेंसियों को सनदी लेखाकारों द्वारा जारी किये गये प्रमाण-पत्रों पर पूर्णतः निर्भर नहीं रहना चाहिए, परंतु उनके ऋण श्रेणी की गुणवत्ता को बढ़ाने के लिए उनके आंतरिक नियंत्रण और क्रेडिट जोखिम प्रबंधन को मजबूत करना चाहिए। मार्गनिर्देशों में यह भी प्रावधान किया गया कि निधियों का अन्तिम उपयोग सुनिश्चित करने में उचित उपाय उनके ऋण नीति दस्तावेज के भाग होने चाहिए। निम्नलिखित शर्त लगाई गई थी:

- (क) त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट/संचालन विवरण/कर्जदारों के तुलन-पत्रों की उचित संवीक्षा;
- (ख) ऋणदाताओं को प्रतिभूति के रूप में प्रभारित कर्जदार की परिसंपत्तियों की नियमित जांच; और
- (ग) कर्जदारों के बहीखातों और अन्य बैंकों में 'गैर-दावाकृत' लेखाओं की आवधिक संवीक्षा।

इसके अतिरिक्त, कंपनियों के व्यवसायी/विकासक जहां बैंकों/एफआईज ने निधियों को गलत रूप से निकालना/विचलन, गलत रूप से दर्शाया जाना, लेखाओं के मिथ्याकथन की पहचान की थी और झूठे लेन-देनों को अधिसूचित वाणिज्यिक बैंकों, एफआईज और एनबीएफसीज से संस्थागत वित्त प्रेषण से वंचित किये जाने चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कर्जदार द्वारा निधियों का अंतिम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए आरईसी और पीएफसी द्वारा कोई विशिष्ट मानदंड नहीं अपनाये गये थे। वे केवल निधियों के अंतिम उपयोग के संबंध में लेखापरीक्षक के प्रमाण पत्र पर निर्भर थे। निधिबद्ध परियोजनाओं के न्यास व धारण लेखो (टीआरए) के संचालन की नियमित रूप से निगरानी यह सुनिश्चित करने के लिए नहीं की गई थी कि सभी ऋणदाताओं से ऋण निधियाँ केवल परियोजना गतिविधियों के लिए उपयोग की गई थीं। इसके अतिरिक्त, कर्जदारों के गैर-दावाकृत बैंक खातों के विवरण, यदि कोई है, नियमित रूप से यह सुनिश्चित करने के लिए प्राप्त नहीं किये और निगरानी नहीं की गई कि इन खातों से टीआरए को ऋण निधियों के विचलन के लिए अवसर प्राप्त हुये। ऋणदाताओं से पूर्व अनुमोदन प्राप्त किये बिना सावधि जमा में निवेशित ऋण निधियों की घटनाएं भी देखी गईं। इसके परिणामस्वरूप अग्रलिखित पांच मामलों में ₹ 2457.60 करोड़ के निधियों को गलत रूप से निकाला गया/विचलन हुआ:

3.5.1 आरईसी ने मै. इंड-भारत पावर (मद्रास) लिमिटेड को ₹ 1166 करोड़ ऋण स्वीकृत (10 नवंबर 2014) किये और ₹ 416.21 करोड़ वितरित किये। परियोजना कंपनी के विकासक ने सावधि जमा (एफडीज) बैंक ऑफ इंडिया के पास ₹ 548.25 करोड़ और यूको बैंक के पास ₹ 25.74 करोड़ में परियोजना गतिविधियों के लिए ₹ 573.99 करोड़

की ऋणदाता की निधि रखी। 2013 से 2015 की अवधि के दौरान इन एफडीज़ पर विकासक ने ऋण प्राप्त किये। अन्य ग्रुप कंपनियों के नकद प्रवाह में कमी पूरी करने के लिए समय-समय पर एफडीज़ नवीकृत की गई थीं। आरबीआई दिशा-निर्देशों के अनुसार, यदि बैंकों/एफआई से कोई निधि उधार ली है, उसे कर्जदार के संचालनों के गैर-संबंधित उद्देश्यों के लिए प्रयुक्त किया है, तो इसे 'निधियों के गलत रूप से निकालने' के रूप में माना जाएगा। विकासक ने संयुक्त ऋणदाता बैठक (जेएलएम) में निधियों का गलत-उपयोग भी स्वीकार किया (अगस्त 2016)। आरईसी द्वारा कर्जदार के प्रति अभी भी कार्रवाई की जानी (अक्टूबर 2016) थी।

एमओपी ने कहा (मार्च 2017) कि आरईसी ने टीआरए के अंतर्गत अपने उत्तरदायित्व निभाने में असफल रहने के लिए कर्जदारों और टीआरए बैंक के प्रति विधिक कार्रवाई के लिए सहमति प्रदान की है।

3.5.2 में. केएसके महानदी पावर कंपनी लिमिटेड (केएमपीसीएल) के मामले में जनवरी 2014 में परियोजना गतिविधियों के लिए रखे गये लगभग ₹700 करोड़ का विचलन पाया गया। जल, रेल-कोयला परिवहन आदि आधारभूत सहायता प्रदान करते हुए विकासक की तीन एसपीवी³³ कंपनियों को निधियां उधार दी गई थीं। इन एसपीवी द्वारा पूरे किये जाने वाले कार्य केएमपीसीएल की परियोजना के भाग के रूप में नहीं थे, परंतु केएमपीसीएल के विकासकों द्वारा इक्विटी के निषेचन के उत्तरदायित्व के साथ ऋणदाताओं के अन्य सेट से निधिबद्ध थे। केएमपीसीएल के साथ दो एसपीवीज़ का विलय करने का और बढ़ी हुई लागत के प्रति बाद के वितरण से पहले टीआरए से तीसरी एसपीवी में ₹ 125 करोड़ वापस लिये जाने का निर्णय लिया गया (दिसम्बर 2014)। लेखापरीक्षा ने देखा कि केएमपीसीएल द्वारा इन शर्तों को पूरा न करने के बावजूद, आरईसी ने मार्च 2015 से मई 2016 तक ₹ 571.69 करोड़ वितरित किये। ₹ 1355 करोड़ अतिरिक्त ऋण के साथ बढ़ी हुई लागत में भाग लिया (मार्च 2016)। कर्जदार द्वारा निधियों के ज्ञात विचलन की निर्दिष्ट शर्तों की गैर-अनुपालना के बावजूद निधियों का जारी वितरण अविवेकपूर्ण था।

³³ रायगढ़-चंपा, रेल इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (आरसीआरआईपीएल), केएसके वाटर इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (केडब्ल्यूआईपीएल) और केएसके मिनरल रिसॉर्सिज प्राइवेट लिमिटेड (केएमआरपीएल)

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017 /दिसम्बर 2016) कि दो एसपीवीज का विलय किया जाएगा और सितम्बर 2016 तक टीआरए में ₹125 करोड़ वापस लिये जाएंगे और इस तिथि के बाद आगे कोई वितरण नहीं किया जाएगा। यह सूचित किया गया था कि दो एसपीवी के विलय की प्रक्रिया और एसपीवीज में निवेशित राशि की वसूली प्रक्रियाधीन थी।

3.5.3 आरईसी ने मै. कार्पोरेट पावर लिमिटेड (सीपीएल) को ऋण स्वीकृत (नवम्बर 2009) किया और ₹830.39 करोड़ वितरित किये। इस परियोजना की इपीसी संविदा एक विकासक मै. अभिजीत प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (एपीएल) को सौंपी गई थी। एपीएल ने वापस भारत हेवी इलैक्ट्रिकल्स लिमिटेड (भेल) को बायलर, टरबाइन और जेनरेटर (बीटीजी) की स्थापना हेतु यंत्र और सेवाओं की आपूर्ति के लिए ठेका प्रदान किया। चरण-I के लिए आहरण नोटिस के अनुसार, 30 जून 2012 तक कुल निर्माण बजट ₹ 2900.07 करोड़ था जिसमें इपीसी लागत ₹2047.98 करोड़ शामिल थी। लगभग संपूर्ण बजट लागत ₹2867.16 करोड़ (वास्तविक परियोजना लागत का 98.87 प्रतिशत) के व्यय के साथ 16 अक्टूबर 2012 तक खर्च हो चुकी थी। तथापि, बीएचईएल को देय ₹ 786.10 करोड़ की राशि का भुगतान नहीं हुआ। बीएचईएल ने ₹ 1109.15 करोड़ (₹ 323.05 करोड़ के ब्याज सहित) की वसूली के लिये सीपीएल और एपीएल को कानूनी नोटिस जारी किया। ऋण के बड़े भाग के संवितरण के बाद भी, बीएचईएल के ऋण का भुगतान न करना यह दर्शाता है कि, ऋण निधि का नियत उद्देश्य हेतु प्रयोग नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईसी ने कर्जदार को जानबूझकर चूक करने वाले के रूप में घोषित नहीं किया और न ही सितंबर 2016 तक कर्जदार के प्रति एफआईआर दर्ज की।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017 /दिसम्बर 2016) कि न्यास व धारण लेखा (टीआरए) के धन का इपीसी ठेकेदार के भुगतान के लिये प्रयोग किया गया था, तथापि, इपीसी ठेकेदार द्वारा बीएचईएल सहित विभिन्न उप-ठेकेदारों/विक्रेता को देय राशि का भुगतान न करने के कारण, कार्य स्थल को छोड़ दिया गया था। यह भी कहा गया कि यद्यपि मैसर्स डिलोइट को ऋणदाताओं की ओर से इस पहलू पर विश्लेषण करने हेतु विशेष लेखापरीक्षा करने के लिये नियुक्त किया गया था, अपेक्षित दस्तावेजों की

अनुपलब्धता के कारण लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी। आगे की कार्रवाई और वसूली नीति वर्तमान में नेतृत्व कर रही संस्था, एआरसीआइएल, द्वारा बनाई जा रही है।

3.5.4 मै. अलकनंदा हाइड्रो पावर कंपनी लिमिटेड (एचपीसीएल) ने ऋणदाताओं से अनुमति लिये बिना एचडीएफसी बैंक, गैर-संघीय बैंक में खाता खोला था। कर्जदार ने इस खाते में (एचडीएफसी बैंक में) उत्तर प्रदेश पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) से ₹ 187.77 करोड़ प्राप्त किये तथा निधि का दुरुपयोग हुआ। संयुक्त ऋणदाता बैठक (04 अप्रैल 2016) में यह भी सामने आया कि कर्जदार द्वारा निधि का यथोचित प्रयोग न करने के परिणामस्वरूप देय राशि का भुगतान नहीं हुआ।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसंबर 2016) कि पंजाब नेशनल बैंक (पीएनबी) ने दिसंबर 2016 में सूचित किया, कि निधि का विपथन नहीं किया गया था और वर्तमान में यूपीपीसीएल से नकद प्रवाह अब अग्रणी बैंक में खाते के माध्यम से किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, आश्वासन दिया गया कि भुगतान तंत्र को और मजबूत किया जायेगा, और उसे उसकी समीक्षा के बाद मूल्यांकन दिशानिर्देशों का हिस्सा बनाया जायेगा।

लेखापरीक्षा आरईसी के आश्वासन की सराहना करता है। तथापि, एचपीसीएल के मामले में, पीएनबी द्वारा नियुक्त लेखापरीक्षक ने उपरोक्त निधि के प्रयोग की पुष्टि की और बताया कि उसकी लेखापरीक्षा में केवल ₹ 170.87 करोड़ के लेनदेन की जांच की जा सकती है। पीएफसी ने कोई टिप्पणी नहीं दी।

3.5.5 पीएफसी ने मैसर्स जीवीके रैटले हाइड्रो इलैक्ट्रिक प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड (जीआरएचडीपीपीएल) को सितंबर 2013 में ₹ 816.90 करोड़ दिये। परियोजना का कार्य जुलाई 2014 में बंद हो गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि दी गई ऋण की राशि में से लगभग ₹ 380.61 करोड़ टीआरए में व्यर्थ पड़े थे या अन्य बैंक (टीआरए के अतिरिक्त बैंक) में सावधि जमा में निवेश किया गया था और विकासक ने इस सावधि जमा के लिये भार-रहितता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि दिसंबर 2014 में अर्थात् उपरोक्त का पीएफसी के नोटिस में आने के बाद, विकासक ने उसे टीआरए के माध्यम से न देकर अग्रिम के रूप में उसकी समूह कंपनियों में से एक

को ₹ 2 करोड़ का भुगतान किया। कर्जदार ने न तो निधि के प्रयोग में परिवर्तन और दूसरे उद्देश्य हेतु निधि के प्रयोग के लिये पीएफसी से पूर्व अनुमोदन प्राप्त किया न ही पीएफसी ने निधि के प्रयोग की मॉनीटरिंग की। चूंकि इस परियोजना में केवल पीएफसी ही ऋणदाता था, टीआरए में लेनदेन और ऋण निधि के प्रयोग की मॉनीटरिंग की मुख्य जिम्मेदारी उसकी थी। विकासक द्वारा ऋण निधि के प्रयोग के बार-बार परिवर्तन से पता चलता है कि पीएफसी इस संबंध में निगरानी की अपनी जिम्मेदारी पूरी करने में विफल रहा।

एमओपी ने कहा (जून 2017) कि परियोजना राशि के वेहतर नियंत्रण के लिए और आगे टीआरए के निगरानी ऑपरेशन को मजबूत करने के लिए अपनी नीति की पुनः समीक्षा करेगा।

लेखापरीक्षा पीएफसी द्वारा अपनी नीति की प्रस्तावित समीक्षा में चिन्हित मामले पर विचार करने की सराहना करता है।

ऋणों की पुनर्संरचना

पुनर्संरचित ऋण खाता वो है जहां ऋणदाता कर्जदार की वित्तीय समस्या से संबंधित आर्थिक या कानूनी कारणों हेतु कर्जदार को रियायत देता है जिस पर वह अन्यथा विचार नहीं करता। पुनर्संरचना में सामान्य रूप से अग्रिम/सुरक्षा जमा की शर्तों में संशोधन शामिल होता है, जिसमें पुनर्भुगतान की अवधि/प्रतिदेय राशि/किस्तों की राशि/ब्याज दर में परिवर्तन शामिल होता है। ऋण का पुनर्संरचना लागत में वृद्धि, परियोजना के लंबित क्रियान्वयन, परियोजना के कार्यक्षेत्र में वृद्धि आदि के कारण अधिक लागत को पूरा करने के लिये अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के कारण भी होता है। आरईसी और पीएफसी के विवेक पूर्ण मानदंड दिशानिर्देश निर्धारित करते हैं जो ऋण खाते के पुनर्संरचना के समय ध्यान में रखे जाने चाहिये।

आरईसी अधिक लागत के ऋण निधिकरण/पुनर्संरचना के समय इकाई और परियोजना मूल्यांकन करता है जैसा नये ऋण की स्वीकृति के समय किया जाता है। अधिक लागत के पुनर्संरचना/निधिकरण के समय केवल एक परिवर्तन होता है कि विकासक को अग्रिम में अधिक लागत, अर्थात् अधिक लागत के निधिकरण के प्रति किसी भी संवितरण से पूर्व, निधिकरण के लिये अपेक्षित 100 प्रतिशत इक्विटी लाना आवश्यक है।

दूसरी ओर, पीएफसी अधिक लागत के पुनर्संरचना/निधिकरण के समय इकाई और परियोजना मूल्यांकन नहीं करता। लेकिन, परियोजना की वित्तीय व्यवहारिकता के पहलुओं का अधिक लागत की राशि को ध्यान में रखते हुये विचार और मूल्यांकन किया जाता है। जैसा आरईसी द्वारा किया जा रहा है,

केस अध्ययन: पीएफसी द्वारा ईकाई मूल्यांकन के बिना स्वीकृत ऋण:-

पीएफसी ने मूल्य लंघन के समय बिना ईकाई मूल्यांकन के मै. झबुआ पावर लिमिटेड के परियोजना में भागीदारी की 250 करोड़ का ऋण (25 अप्रैल 2014) को स्वीकृत किया। परियोजना को लागू करने में प्रमोटर की क्षमता ऋण स्वीकृत करने से पहले नहीं जाँची गई। लेखा परीक्षा ने पाया कि प्रमोटरों को वर्ष 2011-12, 2012-13 और 2013-14 (दिसम्बर 2013 तक) हानि वहन करना पड़ा।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (जून 2017/नवम्बर 2016) कि मूल्य लंघन को वित्त पोषित करने की पॉलिसी निर्माण चरण में थी इसलिए कोई ईकाई मूल्यांकन नहीं किया गया।

पीएफसी भी विहित करता है कि विकासक अग्रिम में अधिक लागत के निधिकरण हेतु अपेक्षित 100 प्रतिशत इक्विटी पेश करे।

पुनर्संरचना/अधिक लागत की स्वीकृति के समय आरईसी और पीएफसी द्वारा ध्यान में रखे गये मुख्य मापदंड में (i) परियोजना की वित्तीय व्यवहार्यता (ii) आरईसी/पीएफसी सहित एफआई/बैंक के साथ विकासकों/कर्जदारों की चूक, और (iii) अधिक लागत हेतु अपेक्षित अग्रिम इक्विटी, शामिल हैं। आरईसी पुनर्संरचना के समय 'विकासकों/कर्जदार की हानि/संचित हानि' को भी ध्यान में रखता है। आरईसी/पीएफसी विकासक/कर्जदार के अनुपालन हेतु अतिरिक्त शर्तों को भी प्रस्तावित करता है।

जनवरी 2014 में आरबीआई के दिशानिर्देशों में निर्धारित है कि जब तक वित्तीय व्यवहार्यता स्थापित नहीं होती और कर्जदार से पुनर्भुगतान की उचित निश्चितता है गैर-बैंकिंग फाइनेंसिंग कंपनियों द्वारा किसी भी खाते का पुनर्संरचना नहीं किया जायेगा। कर्जदार के नकद प्रवाह और वित्तपोषित परियोजना कार्य की व्यवहार्यता की जांच को ध्यान में रखे बिना किये गये किसी भी पुनर्संरचना को हमेशा के लिये कमजोर क्रेडिट सुविधा प्रदान करने के प्रयास के रूप में माना जायेगा। यद्यपि, आरबीआई ने उपरोक्त दिशानिर्देशों को उचित रूप से अपनाने के निर्देश दिये, आरईसी और पीएफसी के मौजूदा आंतरिक दिशानिर्देश संशोधित नहीं किये गये थे, न ही नवंबर 2016 तक निदेशक मण्डल की बैठक में उपरोक्त दिशानिर्देशों पर विचार-विमर्श किया गया। इस दौरान ऋण की पर्याप्त संख्या का पुनर्संरचना किया गया था और उपरोक्त आरबीआई दिशानिर्देशों को अपनाये और लागू किये बिना जनवरी 2014 से मार्च 2016 तक अधिक लागत की स्वीकृति दी गई थी।

विस्तृत जांच हेतु चयनित ऋण के मामलों की समीक्षा ने दर्शाया कि आरईसी और पीएफसी ने अपने आंतरिक और आरबीआई के दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया और मुख्य वित्तीय सीमाओं और बेचमार्क के संबंध में छूट दी गई थी, परिणामस्वरूप मौजूदा दिशानिर्देशों/मानदंडों पर ध्यान नहीं दिया गया। इससे, अनुचित और अलाभकारी परियोजना का वित्तपोषण हुआ, इस संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

4.1 परियोजनाओं की वित्तीय व्यवहार्यता

वित्तीय व्यवहार्यता परियोजना के पर्याप्त निधि अर्जित करने की क्षमता है ताकि वो अपना प्रचालन जारी रखने और ऋण का पुनर्भुगतान करने में सक्षम हो। परियोजना की वित्तीय व्यवहार्यता का आकलन करने के लिये, स्तरित शुल्क अर्जन की स्तरित लागत से अधिक होना चाहिये, ऋण सेवा कवरेज अनुपात (डीएससीआर),

स्तरित टैरिफ, परियोजना/ऋण की अवधि/ पीपीए की अवधि के जीवन काल के दौरान प्रति यूनिट के टैरिफ का शुद्ध वर्तमान मूल्य है।

स्तरित उत्पादन लागत, परियोजना/ऋण की अवधि/पीपीए की अवधि के जीवनकाल के दौरान प्रति यूनिट के वैधुत मूल्य का शुद्ध वर्तमान मूल्य है।

न्यूनतम से अधिक और रिटर्न की आंतरिक दर (आईआरआर) 12 प्रतिशत से अधिक है। चूंकि डीएससीआर और आइआरआर अर्जन के स्तरित शुल्क और स्तरित टैरिफ के बीच के अंतर पर निर्भर होता है। अतः स्तरीकृत टैरिफ/स्तरीकृत उत्पादन लागत परियोजना की वित्तीय व्यवहार्यता के लिए अहम हैं। पुनर्संरचना समय/अधिक लागत के सात परियोजना ऋण मामलों (आरईसी और पीएफसी का एक सामान्य ऋण मामला³⁴ पीएफसी का एक अकेला ऋण का मामला³⁵ और आरईसी के पांच एकल आधार मामले³⁶) की व्यवहार्यता की आकलन किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि सभी सात मामलों में, आरईसी/पीएफसी द्वारा मानी गई स्तरीकृत टैरिफ अतिरिक्त ऋण/अधिक लागत की स्वीकृति के समय विद्यमान टैरिफ से अधिक था। के संबंध मामलों की नीचे चर्चा की गई है:-

4.1.1 में रतनइंडिया नासिक पावर लिमिटेड (आरएनपीएल) द्वारा लागू परियोजना लागत अधिक हो गई। ₹ 333.33 करोड़ के अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति हेतु मैसर्स रत्तनइंडिया नासिक पावर लिमिटेड की परियोजना की व्यवहार्यता की जांच के समय, आरईसी

परियोजना का नाम	स्तरित टैरिफ मानी गई द्वारा (₹)		स्तरित उत्पादन लागत (₹)
	आरईसी	पीएफसी	
आरएनपीएल	4.17	3.23	3.86
एचपीसीएल	4.96	-	3.89
ईपीएमएल	3.96	2.94	3.80
एलवीटीपीएल	4.79	3.60	4.37
एमईपीएल	5.35	4.31	4.83
एनपीपीएल	4.00	3.60	3.70

³⁴ पैरा 4.1.3

³⁵ पैरा 4.1.4

³⁶ पैरा 4.1.1, 4.1.2, 4.1.5, 4.1.6 और 4.1.7

ने ₹ 4.17 प्रति यूनिट का स्तरित शुल्क और ₹ 3.86 प्रति यूनिट की अर्जन की स्तरित लागत मानी (फरवरी 2014) लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 4.17 प्रति यूनिट का स्तरित शुल्क यह ध्यान में रखते हुये निकाला गया था कि (950 मे.वा.) पीपीए के आधार पर ₹ 3.42 प्रति यूनिट प्रति का शुल्क और शेष मात्रा (400 मे.वा.) के लिए 3.42 प्रतिशत प्रति वर्ष की वृद्धि सहित ₹ 3.95 प्रति यूनिट का व्यापार शुल्क। तथापि, फरवरी 2013 से जनवरी 2014 की अवधि हेतु निकाला गया औसत व्यापार शुल्क ₹ 2.79 प्रति यूनिट था और इसमें 2008 से गिरावट आ रही थी। इस पर विचार करते हुए, लेखापरीक्षा द्वारा निकाला गया स्तरीकृत टैरिफ ₹ 3.23 प्रति यूनिट था जो उत्पादन की स्तरित लागत से कम था।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसंबर 2016) कि मामला-I की बोली के अनुसार 2011-16 के दौरान शुल्क ₹ 3.60 प्रति यूनिट से ₹ 5.73 प्रति यूनिट के बीच था। आरईसी ने अपनी स्वीकृति परियोजना मूल्यांकन दिशानिर्देशों और मुख्य ऋणदाता के परियोजना सूचना ज्ञापन को ध्यान में रखा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। उत्तर में दर्शाया गया शुल्क उचित नहीं है क्योंकि परियोजना कंपनी के पास पहले ही परियोजना क्षमता के 70 प्रतिशत हेतु पीपीए था। यदि वास्तविक टैरिफ पर विचार किया जाय तो परियोजना, अतिरिक्त ऋण जारी करते समय व्यवहार्य नहीं थी।

4.1.2 आरईसी ने परियोजना के लिये दूसरी अतिरिक्त अधिक लागत के निधिकरण हेतु मै. अलकनंदा हाइड्रो पावर कंपनी लिमिटेड (एएचपीसीएल) को ₹ 475 करोड़ का ऋण स्वीकृत किया (अगस्त 2012)। परियोजना को ₹ 4.96 प्रति यूनिट के स्तरित शुल्क और ₹ 3.89 प्रति यूनिट के अर्जन की स्तरित लागत पर व्यवहार्य माना गया था। निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुये ₹ 4.96 प्रति यूनिट का स्तरित शुल्क उचित नहीं है:

- परियोजना क्षमता (39.20 मे.वा.) की 12 प्रतिशत सीमा तक का ऊर्जा उत्पादन उत्तरांचल सरकार के लिये 'लागत मुक्त' होगा।
- हालांकि परियोजना कंपनी के पास परियोजना क्षमता (अर्थात 287.50 मे.वा.) के 88 प्रतिशत हेतु पीपीए था (जून 2006)।, किंतु पीपीए ने 30 वर्ष की अवधि के

लिये कोई भी टैरिफ निर्धारित नहीं किया और इसका निर्णय परियोजना पूर्ण होने के बाद उत्तर प्रदेश विद्युत विनियामक आयोग (यूपीईआरसी) द्वारा लिया जायेगा।

- प्रारंभिक रूप से स्वीकृत (2007) लागत ₹ 2068.92 करोड़ से बढ़कर ₹ 4192 करोड़ हुई। आरईसी ने बढ़ी लागत आधार पर टैरिफ पर विचार कर ऋण स्वीकृत किया किंतु ऋण की स्वीकृति के समय यूपीईआरसी द्वारा यह लागत आधिक्य स्वीकृत नहीं था।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसंबर 2016) कि ऋण यथोचित जांच के बाद स्वीकृत किया गया था और सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित था। परियोजना का निधिकरण उसकी वित्तीय नीतियों के अनुसार था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। जांच समिति ने शुल्क के जोखिम पर प्रकाश डाला और कहा कि परियोजना से बिजली का उत्पादन ₹ 4.96 प्रति यूनिट के स्तरित शुल्क पर उत्तर प्रदेश विद्युत निगम लिमिटेड (यूपीपीसीएल) द्वारा खरीदा जाएगा। परियोजना शुरू होने के बाद यूपीईआरसी द्वारा अंतिम शुल्क के अनुमोदन को लंबित करते हुये ₹ 5.79 प्रति यूनिट की स्तरित उत्पादन लागत के प्रति ₹ 4 प्रतियूनिट के परस्पर सहमत शुल्क पर यूपीपीसीएल को बिजली बेची गई।

4.1.3 पीएफसी ने मै. एस्सार पावर एमपी लिमिटेड (ईपीएमएल) को दूसरी बार अधिक लागत पूर्ण करने के लिये ₹ 370 करोड़ (मई 2014) और तीसरी बार अतिरिक्त लागत पूर्ण करने के लिये ₹ 592 करोड़ (जून 2016) का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- दूसरी बार अधिक लागत पर अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति की गई थी यद्यपि न्यूनतम डीएससीआर 1.10 की बेंचमार्क आवश्यकता के प्रति 0.11 था।
- तीसरी बार अधिक लागत हेतु अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति की गई थी यद्यपि परियोजना की आइआरआर 12 प्रतिशत के बेंचमार्क स्तर के प्रति 11.05 प्रतिशत थी।

आरईसी ने इस परियोजना की तीसरी बार अधिक लागत को पूर्ण करने हेतु ₹ 532 करोड़ का अतिरिक्त ऋण भी स्वीकृत किया (अगस्त 2016)। आरईसी ने परियोजना को ₹ 4.08 प्रति यूनिट के स्तरित व्यापार शुल्क सहित शेष बिजली की बिक्री 88 प्रतिशत पर ₹3.96 प्रति यूनिट स्थिति टैरिफ पर परियोजना को व्यवहार्य माना। लेखापरीक्षा ने देखा कि 2015-16 के दौरान, व्यापार शुल्क बहुत कम (₹ 2.20 से ₹ 2.25 प्रति यूनिट) की सीमा में था और परियोजना का स्तरित शुल्क ₹ 2.94 प्रति यूनिट तक होगा, जो उत्पादन की स्तरित लागत ₹ 3.80 प्रति यूनिट से कम था।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (फरवरी 2017/जून 2017 तथा नवम्बर 2016) कि न्यूनतम डीएससीआर अनुपात को कार्यसूची में नहीं रखा गया था और जोखिम को कम करने के लिये ऋण सेवा पूर्ण करने हेतु निधि लाने के लिए एक संवितरण पूर्व शर्त निर्धारित की गई थी, इसी समय 12 प्रतिशत के आईआरआर की आवश्यकता पर छूट दी गई थी।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसंबर 2016) कि उसने तृतीय पक्ष द्वारा आकलन और अग्रणी बैंक द्वारा की गई समीक्षा के अनुसार निर्णय लिया। अनुमान और उसका आधार बोर्ड कार्यसूची का भाग था और उनके निदेशक मण्डल को अवगत कराया गया था।

उत्तर इस तथ्य का सामाधान नहीं करता की गलत अनुमान से परियोजना अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय अव्यवहार्य थी। इसके यद्यपि कर्जदार के पास ₹ 3.75 प्रति यूनिट पर बिजली की बिक्री हेतु पीपीए था, बिजली ₹ 2.80 प्रति यूनिट पर बेची गई थी। अतः छूट पीएफसी व आरईसी के हित में नहीं थी।

4.1.4 पीएफसी ने औसत और न्यूनतम डीएससीआर बनाने की आवश्यकता में छूट देते हुये, मै. लेनको अमरकंटक पावर लिमिटेड को अतिरिक्त ऋण और अधिक लागत की स्वीकृति दी। पहली बार अतिरिक्त लागत निधिकरण हेतु ₹ 607.70 करोड़ के अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय (09 मार्च 2012), औसत डीएससीआर 1.20 की आवश्यकता के प्रति 1.13 था। तीसरी बार अतिरिक्त लागत की स्वीकृति के समय (27 फरवरी 2015); औसत डीएललीआर घटकर 1.11 हो गया था।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (जून 2017/नवंबर 2016) कि छूट निदेशक मण्डल द्वारा अनुमोदित है। एमओपी ने कहा (फरवरी 2017) कि छूट अधिक लागत की स्वीकृति के दौरान दी गई थी चूंकि विकासक कंपनी को निरंतर हानि के कारण ऋण पुनर्संरचना के अंतर्गत था और अन्य ऋणदाताओं को सेवा देने में चूक कर चुकी थी।

उत्तर पुष्टि करता है कि विकासक/कर्जदार पीएफसी के आंतरिक दिशानिर्देशों की आवश्यकता के अनुसार अधिक लागत निधिकरण के लिये पात्र नहीं था। छूट देने से पीएफसी के हितों की रक्षा नहीं हुई।

4.1.5 में, लैंको विदर्भा थर्मल पावर लिमिटेड ने 1320 मे.वा. की परियोजना क्षमता में से 680 मे.वा. हेतु महाराष्ट्र राज्य विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड (एमएसईडीसीएल) के साथ पीपीए किया (25 सितंबर 2008)। तथापि सहमत शुल्क दर अव्यवहार्य होने की वजह से (स्तरित शुल्क- 25 वर्षों हेतु-₹ 3.03 प्रति यूनिट) एमएसईडीसीएल द्वारा पीपीए समाप्त कर दिया गया था (20 सितंबर 2014)।

अतिरिक्त लागत पूर्ण करने के लिये ₹ 378 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत करते समय (मार्च 2015), आरईसी ने ₹ 4.79 प्रति यूनिट स्तरित शुल्क और ₹ 4.37 प्रति यूनिट उत्पादन लागत सहित परियोजना को व्यवहार्य माना। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014-15 के दौरान भारित औसत व्यापार दर ₹ 3.55 प्रति यूनिट थी, जबकि नवंबर 2014 में मामला-I बोली के अंतर्गत शुल्क ₹ 3.60 प्रति यूनिट था। आरईसी ने परियोजना के 'मेगा पावर'³⁷ स्टेटस की प्राप्ति न होने के संभावित प्रभाव पर भी विचार नहीं किया। 'मेगा पावर' को नवम्बर 2012 तक प्राप्त किया जाना था, किंतु यह मार्च 2015 में आरईसी द्वारा अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय लम्बित थी।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसम्बर 2016) की उन्होंने मेगा पावर स्टेटस प्राप्त करने की तिथि को नवम्बर 2016 तक बढ़ाया था तथा ऋणदाता उपयुक्त समाधान प्राप्त करने के लिए सभी ऋणदाताओं की बैठकों में कर्जदार द्वारा किए गए प्रयासों की चर्चा कर रहे हैं।

³⁷ एक थर्मल प्लांट जिसकी क्षमता (i) 1000 मेगावाट या ज्यादा और (ii) 700 मेगावाट या ज्यादा और उत्तरपूर्वी क्षेत्र या जम्मूकश्मीर में हो। यह प्लांट टैक्स लाभ जैसे- शून्य सीमा शुल्क, डीमड निर्यात लाभ और कुछ आयकर लाभ के लिए योग्य है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना दीर्घावधि पीपीए के अभाव में 'मेगा पावर' स्टेटस प्राप्त नहीं कर सकी तथा इसे प्राप्त करने के लिए अंतिम समयसीमा नवम्बर 2016 में समाप्त हो गई थी। इसके अलावा, अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय पावर की बिक्री के लिए अधिक दर पर विचार करने पर उत्तर मौन था।

4.1.6 आरईसी ने मै. मीनाक्षी एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड को 700 मे.वा. की परियोजना में लागत में वृद्धि के लिए ₹ 363 करोड़ का अतिरिक्त ऋण भी स्वीकृत किया (सितम्बर 2014)। आरईसी ने ₹5.35 प्रति यूनिट के स्तरित टैरिफ के साथ परियोजना व्यवहार्यता पर विचार किया (2.50 प्रतिशत वृद्धि सहित 100 मेगावाट के लिए ₹ 5.03 प्रति यूनिट का मर्चेंट टैरिफ तथा 3.88 प्रतिशत वृद्धि सहित ₹ 3.94 प्रति यूनिट पर मै. पावर ट्रेडिंग कारपोरेशन लिमिटेड के साथ 600 मेगावाट के लिए पीपीए)। सृजन की स्तरित लागत ₹ 4.83 प्रति यूनिट तैयार किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि अगस्त 2013 तथा जुलाई 2014 के बीच भारत औसत मर्चेंट टैरिफ ₹ 3.09 प्रति यूनिट था। पीपीए के मामले में 2 प्रतिशत की स्वीकार्य वृद्धि तथा मर्चेंट टैरिफ पर कोई वृद्धि न होने के प्रति, आरईसी ने पीपीए व मर्चेंट टैरिफ पर क्रमशः 3.88 प्रतिशत तथा 2.50 प्रतिशत की वृद्धि पर विचार किया। लेखापरीक्षा अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय ₹ 4.31 प्रति यूनिट दर स्तरीकृत टैरिफ माना जो स्तरित उत्पादन लागत से कम था और इस पर परियोजना अव्यवहार्य हो गई।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसम्बर 2016) कि ₹ 5.35 प्रति यूनिट के स्तरित टैरिफ पर 2014-15 के लिए लघु अवधि पीपीए के आधार पर 90.86 मेगावाट (निवल पावर का 14.29 प्रतिशत) के लिए ₹ 5.03 प्रति यूनिट का टैरिफ मानकर विचार किया गया तथा शेष मात्रा (निवल पावर का 85.71 प्रतिशत) के लिए टैरिफ को राजस्थान तथा उत्तर प्रदेश में हाल की के मामला-1³⁸ बोली के भारत औसत टैरिफ के आधार पर माना गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। मर्चेंट टैरिफ का अनुमान या वृद्धि व्यवहारिक तथा अनुमत मानको के अनुसार नहीं थी।

³⁸ प्रतिस्पर्धत्मक बोली के माध्यम से पावर की खरीद जहां स्थान तकनीक, या ईंधन को खरीदार द्वारा निर्दिष्ट नहीं किया जाता है।

4.1.7 आरईसी ने मै. एनसीसी पावर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड के 1320 मे.वा. परियोजना का को ₹ 714.73 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किया (अप्रैल 2015)। आरईसी ने ₹ 4 प्रति यूनिट के स्तरित टैरिफ तथा ₹ 3.70 प्रति यूनिट पर सृजन लागत के साथ 1.30 के डीएससीआर पर विचार किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2014 के लिए भारत औसत मर्चन्ट टैरिफ ₹ 3.59 प्रति यूनिट था तथा नवम्बर 2014 में मामला-1 बोली के तहत टैरिफ ₹ 3.60 प्रति यूनिट था। मामला-1 बोली के आधार पर प्रचालित टैरिफ के तहत, डीएससीआर एक से कम होगा क्योंकि उत्पादन की लागत मामला-1 टैरिफ से अधिक होगी।

एमओपी/आरईसी ने कहा (मार्च 2017/दिसम्बर 2016) कि भारत सरकार के 'पावर फॉर ऑल' तथा 'मेक इन इंडिया' जैसे प्रयास विद्युत की मांग को बढ़ाएंगे तथा इससे में टैरिफ दर स्थिति भी सुधरेगी। आरबीआई दिशा-निर्देशों ने स्वीकार्य बेंचमार्क के आधार पर व्यवहार्यता का निर्धारण करने का अनुबंध किया तथा आरईसी मूल्यांकन मानदण्डों के अनुसार, परियोजना व्यवहार्य थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सृजन लागत अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति से पूर्व की गई पिछली मामला-1 बोली के आधार पर स्तरित टैरिफ से अधिक थी तथा विचारणीय थी। विद्युत मांग में आगामी सुधार तथा परिणामस्वरूप टैरिफ में सुधार परियोजना उपरिलागत मूल्यांकन का आधार नहीं हो सकते।

4.2 वित्तीय संस्थानों/बैंको के साथ चूक

पीएफसी तथा आरईसी के विवेकपूर्ण मानदण्डों के अनुसार, विकासक/कर्जदार पुनसंरचना के समय किसी वित्तीय संस्थान (एफआई) (पीएफसी तथा आरईसी सहित) के साथ मौजूदा ऋण शोधन में चूक नहीं होनी चाहिए। लेखापरीक्षा ने देखा कि निम्नलिखित ऋण मामलों में, आरईसी तथा पीएफसी ने अधिक लागत को इस तथ्य के बावजूद स्वीकृत किया कि मौजूदा ऋण शोधन में प्रमोटर्स/कर्जदार चूककर्ता थे। इन छूटों ने परियोजनाओं में आरईसी तथा पीएफसी के ऋण जोखिम को बढ़ाया। लेखापरीक्षा द्वारा जांचे नमूने में पाये गए मामले संक्षेप में निचे दिए गए हैं।

- आरईसी ने मै. केएसके महानदी पावर कम्पनी लिमिटेड (केएमपीसीएल) को मार्च 2016 में ₹ 1355 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किया (18 मार्च 2016)। ऋण की स्वीकृती के समय, केएमपीसीएल का विकासक ₹ 27.66 करोड़ का चूक कर्ता था तथा केएमपीसीएल ने भी मार्च 2016 में ₹ 354.39 करोड़ का चूक की थी।
- आरईसी ने मै. आरकेएम पावर प्रोजेक्टस लिमिटेड को तीसरी अधिक लागत के निधीयन हेतु ₹ 188.40 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किया (10 फरवरी 2016)। इसी समय आरईसी के साथ वित्तीय संस्थाओं को ₹ 3774.13 करोड़ के ब्याज का पुनः भुगतान करने में परियोजना कंपनी ने चूक की थी।
- आरईसी ने तीसरी लागत वृद्धि के लिए मै. लैंको बबन्ध पावर लिमिटेड को ₹ 505 करोड़ का अतिरिक्त ऋण (मार्च 2015) तथा मै. लैंको विदर्भा थर्मल पावर प्लॉट लिमिटेड को ₹ 378 करोड़ का अतिरिक्त ऋण (मार्च 2015) स्वीकृत किया। इन परियोजनाओं के विकासक सीआईबीआईएल लिमिटेड के अनुसार 91 खातों में चूक कर्ता था। इसके अलावा, ये परियोजना कम्पनियां अतिरिक्त ऋण की स्वीकृती के समय 90 दिनों से अधिक के लिए आरईसी के साथ ₹ 188.69 करोड़ की चूक कर्ता थी।
- आरईसी ने लागत में वृद्धि के लिए मै. एनसीसी पावर प्रोजेक्टस लिमिटेड में ₹ 714.73 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किया (01 अप्रैल 2015)। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना कम्पनी के प्रमुख विकासकों की चार ऋण सुविधाओं को सीआईबीआईएल³⁹ द्वारा 'मानक के अलावा अन्य' के रूप में वर्गीकृत किया गया (08 अक्टूबर 2014)। इसके अलावा, 2013-14 के लिए वित्तीय विवरणों हेतु लेखापरीक्षक की रिपोर्ट के अनुबंध में, लेखापरीक्षको ने तुलन पत्र की तिथि पर बकाया की चूक तथा पिछले चार वित्तीय वर्षों में विलम्ब/चूको तथा पुनसंरचना/पुनर्निर्धारण के मामले सूचित किए थे।

³⁹ सीआईबीआईएल लिमिटेड जो पहले क्रेडिट इनफोरमेशन ब्यूरो (इंडिया) लि. से जाना जाता था जो क्रेडिट के इतिहास तथा बिजनेस संस्थाओं की वित्तीय प्रतिष्ठा के जानने के लिए सूचना एवं साधन प्रदान करती थी।

- आरईसी ने मै. रतनइंडिया नासिक पावर लिमिटेड को लागत में वृद्धि के लिए ₹507.63 करोड़ के अतिरिक्त ऋण को मंजूर किया (मार्च 2016)। 31 दिसम्बर 2015 तक, सीआईबीआईएल लिमिटेड के साथ-साथ कम्पनी द्वारा प्रस्तुत वचनबद्धता के अनुसार परियोजना कम्पनी अपने ऋणदाताओं के लिए चूक कर्ता थी।
- आरईसी तथा पीएफसी द्वारा दूसरी व तीसरी लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय, मै. इस्सार पावर एमपी लिमिटेड की तीन विकासक कम्पनियाँ अर्थात् मै. इस्सार स्टील इंडिया लिमिटेड, मै. भेंडर पावर लिमिटेड तथा मै. एस्सार पावर लिमिटेड अन्य एफआईज/बैंक/डिबेंचर धारको के साथ चूक कर्ता थी। इसके अलावा, ग्रुप विकासक की दो ग्रुप कम्पनियाँ (इस्सार पावर ट्रांसमिशन कम्पनी लिमिटेड तथा मै. वादीनार पावर कम्पनी लिमिटेड) स्वयं पीएफसी के साथ चूक कर्ता थी। दीर्घावधि बैंक सुविधाओं के लिए ए+ से बीबीबी तक सीएआरई द्वारा महत्वपूर्ण विकासक, मै. इस्सार पावर लिमिटेड की रेटिंग⁴⁰ की ग्रेड भी कम की गई थी (जनवरी 2014)।
- आरईसी ने मै. अलकनन्दा हाइड्रो पावर कम्पनी लिमिटेड (एएचपीसीएल) को मार्च 2015 में चौथी लागत में वृद्धि हेतु ₹ 29.50 करोड़ तथा सितम्बर 2015 में पांचवी लागत में वृद्धि के लिए ₹ 24.86 करोड़ के अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किए। पीएफसी ने फरवरी 2015 में चौथी लागत वृद्धि के लिए ₹ 29.50 करोड़ के अतिरिक्त ऋण को भी स्वीकृत किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि इस परियोजना कम्पनी की मुख्य विकासक आरईसी सहित वित्तीय संस्थाओं ₹ 211.67 करोड़ की चूक कर्ता था।
- पीएसी ने मै. जल पावर कंपनी लिमिटेड के लागत आधिक्य (अतिरिक्त निधीयन के बिना) को स्वीकृत किया (जुलाई 2014)। इसी समय, इस परियोजना के कर्जदार पीएफसी के साथ 31 मार्च 2014 तक ₹36.30 करोड़ को चूक कर्ता थे तथा विकासक निगम ऋण पुनः संरचना के अन्तर्गत था।

⁴⁰ रेटिंग को स्थापित ट्रैक रिकॉर्ड तथा पावर प्लांटों के क्रियान्वयन तथा परिचालन में विकासक के अनुभव, विभिन्न चालू परियोजनाओं में अपेक्षित इक्विटी डालने के लिए इस्सार ग्रुप की क्षमता, अधिकतम सृजन क्षमता हेतु विद्युत क्रय करारों के तरीके से फर्म की ऑफ-टेक व्यवस्था से सामर्थ्य प्राप्त होती है।

- आरईसी ने मै. इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड को दूसरी लागत वृद्धि के लिए ₹227 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किया (अगस्त 2014)। मूल्यांकन टिप्पणी के अनुसार, कर्जदार पीएफसी की बहियों में 'विशेष वर्णन खाता'⁴¹ (एसएमए) तथा क्रेडिट सूचना ब्यूरो (इंडिया) लिमिटेड (सीआईबीआईएल) रिपोर्ट (03 जुलाई 2014) के अनुसार 'एसएमए-मानक के अलावा अन्य' में थी।
- पीएफसी ने मै. लैंको अमरकन्टक पावर लिमिटेड को दूसरी लागत वृद्धि के लिए ₹ 629.73 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत किया (27 मई 2014)। बोर्ड कार्यसूची के अनुसार, विकासक तथा कर्जदार वित्तीय संस्थाओं के साथ चूक में थी। लेखापरीक्षको ने वित्तीय विवरण में वर्णित किया कि कर्जदार अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय ₹ 102.02 करोड़ की चूक में थी। परियोजना कम्पनी के विकासक भी ₹ 460.26 करोड़ की चूक में थे। अतः 'नो डिमांड सर्टिफिकेट' को प्रस्तुत नहीं किया जा सका।

एमओपी/आरईसी (मार्च 2017/जून 2017 और दिसम्बर 2016) और एमओपी/पीएफसी (फरवरी/जून 2017 और नवम्बर 2016) ने कहा कि

- तथ्यों को कार्यसूची में बोर्ड के सामने इंगित किया गया था और बोर्ड ने ऋण की पुनर्संरचना के लिए मंजूरी दी थी।
- छुटे, संयुक्त लैंडर्स फोरम के फैसले के अनुसार थी।
- विकासकों ने पुनर्संरचना/मूल्य लंघन के समय निर्धारित/पूरी इक्विटी सम्मिलित की।
- परियोजना के हित को ध्यान में रखा गया, शर्तों के पूरा करने के दबाव के कारण परियोजना को लागू करने में देरी होती।
- एएचपीसीएल में बाढ़ को देखते हुये, एक साल के लिए अधिस्थगन दिया गया था।

इन सबको ध्यान में रखते हुए उत्तर स्वीकार्य नहीं है:-

⁴¹ इसका तात्पर्य है कि कर्जदार ने 60 दिनों से अधिक के लिए चूक की थी।

- चार मामलों में छूट आरईसी/पीएफसी के हित में नहीं थी, क्योंकि लेखा आखिरकार खराब हो गया।
- पूर्ण इक्वीटी के आसव के लिए लगाये गये क्लॉज चूक को रोकने के लिए लगाये गये क्लॉज से अलग थे। एक शर्त का पूरा होना, दूसरे अन्य शर्तों के पूरे होने की आवश्यकता नहीं रोक सकता।
- अधिस्थगन काल, एएचपीसीएल के संबंध में लागू नहीं था जैसा कि अधिस्थगन काल एक वर्ष जो जून 2014 तक था जबकि अतिरिक्त ऋण वर्ष 2015 में जारी दिये गये।

4.3 लागत आधिक्य के समय हानि/संचित हानि

आरईसी के विवेकपूर्ण मानदंडों तथा आरबीआई के दिशा-निर्देशों के अनुसार, मुख्य विकासक की ऋण की पुनर्संरचना करते समय पिछले तीन वर्षों के दौरान अपने वित्तीय विवरणों में हानि या नकद हानि या संचित हानि नहीं होनी चाहिए। लेखापरीक्षा ने देखा कि लेखापरीक्षा में चयनित निम्नलिखित आठ ऋण मामलों में इस तथ्य कि विकासकों ने हानि/नकद हानि/संचित हानि सूचित की थी, के बावजूद आरईसी ने लागू मानदंडों के उल्लंघन में पुनर्संरचना/लागत आधिक्य को स्वीकृत किया।

- मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड को तीसरी लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय, आरईसी (फरवरी 2016) पिछले तीन वर्षों में हानि या नकद हानि या संचित हानि न होने के अनुबंध में छूट दी।
- मै. लैंको विदर्भा थर्मल पावर लिमिटेड (एलवीटीपीएल) की 2013-14 में ₹ 1891.65 करोड़ की संचित हानि थी फिर भी लागत आधिक्य की पूर्ति करने के लिए अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय आरईसी द्वारा शर्त में छूट दी गई (मार्च 2015)।
- मै. एनसीसी पावर प्रोजेक्टस लिमिटेड (एनपीपीएल) को लागत आधिक्य की स्वीकृति (अप्रैल 2015) के समय, मै. गायत्री प्रोजेक्टस लिमिटेड, एक कोर विकासक ने 2013-14 में ₹ 64.97 करोड़ की हानि वहन की थी।
- मै. रतनइंडिया नासिक पावर लिमिटेड (आरएनपीएल) के मुख्य विकासक की 31 मार्च 2015 तक ₹226.24 करोड़ की संचित हानि थी तथा उसने 2014-15 तक

तीन वित्तीय वर्षों के लिए नकद हानियां वहन की थीं। फिर भी दूसरी लागत आधिक्य को स्वीकृत किया गया (मार्च 2016)।

- मै. एस्सार पावर एमपी लिमिटेड (ईपीएमएल) के मुख्य विकासक ने 2012-13 तथा 2013-14 में समेकित आधार पर क्रमशः ₹ 834 करोड़ तथा ₹ 574.36 करोड़ की हानियां वहन की थीं। फिर भी पीएफसी द्वारा जून 2016 में ₹ 592 करोड़ तथा आरईसी द्वारा अगस्त 2016 में ₹ 532 करोड़ का अतिरिक्त ऋण स्वीकृत हुआ।
- सितम्बर 2015 में पांचवी लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय, मै. अलकनन्दा हाइड्रो पावर कम्पनी लिमिटेड (एएचपीसीएल) का विकासक पिछले तीन वर्षों में घाटे में चल रहा था।
- आरईसी द्वारा मार्च 2016 में ₹ 1355 करोड़ के अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय, मै. केएसके महानदी पावर कम्पनी लिमिटेड (केएमपीसीएल) का मुख्य विकासक 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹ 162.88 करोड़ तथा ₹ 320.18 करोड़ के घाटे में था।
- आरईसी द्वारा मार्च 2015 में ₹ 641.14 करोड़ के अतिरिक्त ऋण की स्वीकृति के समय, मै. लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड (एलएपीएल) का मुख्य विकासक 2011-12, 2012-13 तथा 2013-14 के दौरान लगातार क्रमशः ₹ 112.03 करोड़, ₹ 1073.29 करोड़ तथा ₹ 2273.88 करोड़ के घाटे में लगातार चल रहा था।

आरईसी (दिसम्बर 2016) तथा पीएफसी (नवम्बर 2016) ने कहा कि उनके निदेशक मंडल ने परियोजना को चालू करने के लिए आर्थिक परिस्थितियों के अनुसार, विद्युत क्षेत्र में मंदी के कारण तथा संयुक्त ऋणदाता फोरम में निर्णय के अनुसार छूटो को स्वीकृत किया जो उनके हित की सुरक्षा के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण था क्योंकि वास्तविक ऋण पहले ही आवंटित किए जा चुके थे। एमओपी ने यह भी कहा (मार्च/जून 2017) कि मै. एनपीपीएल के संदर्भ में लेखापरीक्षा द्वारा बताए अनुसार विकासकों की हानि 2013-14 से संबंधित थी जबकि वास्तविक मूल्यांकन दिसम्बर 2010 में किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। आरईसी तथा पीएफसी ने उन विकासक की वित्तीय क्षमता से संबंधित मुख्य शर्त में छूट दी थी जिससे ऋणों के शोधन के लिए उनकी सामर्थ्य इंगित होती थी। विकासकों/उधारकर्ताओं के खराब परियोजना आधारों को जानते हुए भी छूट दी गई जो आरईसी/पीएफसी के श्रेष्ठ वित्तीय हित में नहीं थी। लेखापरीक्षा ने पुर्नगठन के मूल्यांकन के समय (2015) की टिप्पणी की थी ना कि मूल परियोजना के मूल्यांकन के समय (2010)।

4.4 लागत आधिक्य के निधीयन हेतु अग्रिम इक्विटी

पीएफसी तथा आरईसी दोनों के विवेकपूर्ण मानदण्डों के अनुसार, विकासक को लागत आधिक्य के वित्तीयन हेतु 100 प्रतिशत अग्रिम इक्विटी प्रस्तुत करनी चाहिए। इसके अलावा, पीएफसी मानदण्डों के अनुसार, इक्विटी समावेश हेतु निधियों के स्रोत तथा गुणवत्ता भी लागत आधिक्य की स्वीकृति हेतु सुनिश्चित होनी चाहिए। हालांकि, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित आठ ऋण मामलों में लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय इन शर्तों का गैर-अनुपालन देखा।

- आरईसी ने मै. केएसके महानदी पावर कम्पनी लिमिटेड (केएमपीसीएल) के विकासक को परियोजना की आखरी दो इकाईयों को क्रियान्वित करने के लिए अक्टूबर 2017 तथा दिसम्बर 2017 तक ₹ 7707 करोड़ में से ₹ 4469 करोड़ के अपने इक्विटी योगदान को प्रस्तुत करने की स्वीकृति दी।
- आरईसी तथा पीएफसी ने तीसरी लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय (फरवरी/जनवरी 2016) मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (आरपीपीएल) को लागत आधिक्य को पूरा करने के लिए ₹705.88 करोड़ की अग्रिम 100 प्रतिशत इक्विटी लाने की शर्त में छूट दी।
- मै. लैन्को बबन्ध पावर लिमिटेड (एलबीपीएल) व लैन्को विर्दभ थर्मल पावर लिमिटेड (एलवीटीपीएल) को मार्च 2015 में लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय, आरईसी ने 100 प्रतिशत अग्रिम इक्विटी के बजाय चालू होने से छः माह पूर्व 'लास्ट माइल इक्विटी' के रूप विकासक को लाने में सहमति दी।
- मै. लैको अमरकंटक पावर लिमिटेड (एलएपीएल) को फरवरी 2015 में तीसरी लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय, पीएफसी ने लागत आधिक्य को पूरा

करने के लिए 100 प्रतिशत अग्रिम इक्विटी के समावेश की आवश्यकताओं में छूट दी। विकासक को चालू होने से छः माह पूर्व 'लास्ट माइल' इक्विटी के रूप में ₹2372 करोड़ में से ₹955 करोड़ लाने की स्वीकृति दी।

- मै. जीएमआर छत्तीसगढ़ एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड को अक्टूबर 2014 में पहली लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय पीएफसी ने ₹ 1226 करोड़ की 100 प्रतिशत अग्रिम इक्विटी की पूर्व आवंटन शर्त का अनुबंध किया। सितम्बर 2016 में दूसरी लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय, इस शर्त में छूट दी गई क्योंकि विकासक ₹ 207.81 करोड़ (पहली लागत आधिक्य के ₹ 57.81 करोड़ सहित) की अपेक्षित इक्विटी का समावेश करने में सक्षम नहीं था।
- पीएफसी ने मै. रतनइंडिया नासिक पावर लिमिटेड (आरएनपीएल) को फरवरी 2016 में दूसरी लागत आधिक्य की स्वीकृति दी। आरईसी ने भी इस परियोजना हेतु मार्च 2016 में दूसरी लागत आधिक्य को मंजूरी दी। लागत आधिक्य को पूरा करने के लिए 100 प्रतिशत अग्रिम इक्विटी की आवश्यकता में दोनों कम्पनियों द्वारा छूट दी गई तथा विकासक को दूसरी लागत आधिक्य को पूरा करने के लिए अपेक्षित ₹ 492.33 करोड़ की कुल इक्विटी का 30 प्रतिशत अर्थात् ₹ 147.70 करोड़ प्रस्तुत करने की स्वीकृति दी गई।
- मै. एस्सार पावर एमपी लिमिटेड (ईपीएमएल) को जून 2016 में तीसरी लागत आधिक्य की स्वीकृति के समय, पीएफसी ने लागत आधिक्य को पूरा करने के लिए विकासक द्वारा 100 प्रतिशत अग्रिम इक्विटी की शर्त में छूट दी। विकासक को ₹ 2684 करोड़ की इक्विटी का समावेश करना अपेक्षित था जिसमें से ₹ 400 करोड़ की इक्विटी का समावेशन ऋण आवंटनों के अनुपात में समावेश किये जाने की अनुमति दी गई।

एमओपी/आरईसी/पीएफसी ने कहा (जून 2017/दिसम्बर 2016/नवम्बर 2016) कि पीएफसी/आरईसी के निदेशक मंडल ने परियोजना के हित में तथा परियोजना चालू करने को सुविधाजनक बनाने के लिए आर्थिक शर्तों के अनुसार, विद्युत क्षेत्र में संकट के अनुसार तथा संयुक्त ऋणदाता फोरम (जेएलएफ) में निर्णय के अनुसार छूट को स्वीकृत किया। एमओपी ने आगे कहा (फरवरी 2017) कि ईपीएमएल का तीसरी लागत आधिक्य

जेएलएफ द्वारा स्वीकृत व्यापक वित्तीयन योजना के अनुसार था जिसमें लागत आधिक्य निधीयन हेतु ऋण के आनुपातिक आवंटन की परिकल्पना की गई थी। एमओपी ने आगे कहा (जून 2017) कि मई 2017 के नवीनतम आदेश में आरबीआई ने कहा कि जेएलएफ में मूल्य अदाय ऋणदाता के न्यूनतम 60 प्रतिशत और संख्या अनुसार न्यूनतम 50 प्रतिशत को सुधार कार्य योजना का आधार माना जाएगा और यह सब ऋणदाताओं पर बाध्य होगा।

4.5 अन्य छूटें

4.5.1 पीएफसी के आंतरिक विवेकपूर्ण मानकों के अनुसार परियोजना शुरू होने से पहले तीसरी पुनर्संरचना अनुगत नहीं थी। फिर भी पीएफसी ने मै. डीएनएस एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (डीईपीएल) को संशोधित लागत के साथ लागत आधिक्य के भाग के वित्तपोषण हेतु ₹ 108 करोड़ का तीसरा लागत आधिक्य अनुमोदित किया (नवम्बर 2013) जो कि संस्वीकृति तीन या अधिक पुनर्संरचना की अनुमति के संशोधित विवेकपूर्ण मानदण्डों के अनुमोदन के अध्यक्षीन प्रभावी थी। डीईपीएल ने तीसरे लागत आधिक्य का वित्तीय समापन प्राप्त करने के उद्देश्य से पीएफसी वित्तपोषण के बदले में ₹ 108 करोड़ के अंतरिम ऋण के लाभ के अनुमोदन हेतु पीएफसी से अनुरोध किया (फरवरी 2014)। पीएफसी ने 'सिद्धांत': अंतरिम ऋण का अनुमोदन दिया और डीईपीएल और भारतीय अक्षय ऊर्जा विकास एजेंसी लिमिटेड के साथ त्रिपक्षीय समझौता किया (19 जून 2014) परियोजना संस्थापन 30 सितंबर 2015 को हुआ और पीएफसी ने इसे तीसरा लागत आधिक्य मानते हुए ₹ 108 करोड़ का अन्तरिम ऋण का भार ले लिया (01 अक्टूबर 2015)। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि तीसरा लागत आधिक्य के अनुमोदन से पूर्व डीईपीएल ने कुल ₹ 12.16 करोड़ के दो मूल पुर्नभुगतान किए थे। तथापि, तीसरे लागत आधिक्य के अनुमोदन पर, पीएफसी ने ब्याज देयों के लिए इस राशि का समायोजन किया, इस प्रकार से पुनर्संरचना को (27 नवम्बर 2013 से प्रभावी) पूर्वव्यापी प्रभाव दिया गया। यह आरबीआई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में था जिसमें प्रावधान था कि एनबीएफसी पूर्वव्यापी प्रभाव से ऋण खातों को पुनर्संरचित नहीं कर सकता।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (फरवरी 2017/जून 2017 तथा नवम्बर 2016) कि वर्तमान प्रस्ताव को तीसरा पुनर्संरचना माना गया था और एक विशेष शर्त निर्धारित की गई थी

ताकि ऋण की संस्वीकृति संस्थपन से पूर्व तीन या अधिक पुनर्संरचना की स्वीकृति के विवेकपूर्ण मानदण्डों के अनुमोदन के बाद ही प्रभावी हो। यह विवेकपूर्ण मानदंडों के उल्लंघन से बचने के लिए निर्धारित की गई थी। एमओपी ने आगे कहा कि चूंकि समय पालन महत्वपूर्ण था और आगे और विलम्बों से बचने के लिए, पीएफसी ने डीईपीएल को अंतरिम ऋण लेने की अनुमति दी थी ताकि लागत आधिक्य के लिए वित्तीय समापन प्राप्त किया जा सके।

किंतु पीएफसी के आन्तरिक विवेकपूर्ण मानदंडों के अनुसार ऋण खाता संस्थापना से पूर्व तीसरी पुनर्संरचना का पात्र नहीं था और मौजूदा मानदंडों से बचने के लिए, कर्जदार को अंतरिम ऋण के माध्यम से निधियां जुटाने की अनुमति दी गई थी। इसके अतिरिक्त, पुनर्संरचना को पूर्वव्यापी प्रभाव दे कर ब्याज देयों के लिए पहले से प्राप्त मूल पुनर्भुगतान का समायोजन आरबीआई दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

4.5.2 पीएफसी के आन्तरिक दिशानिर्देशों के अनुसार, सभी सत्व/परियोजनाएं को वित्तपोषित किया जाएगा बशर्ते ऋण माफी के लिए उनकी आईआर -4 की न्यूनतम एकीकृत रेटिंग (आईआर) हो। लेखापरीक्षा ने देखा कि मै. जल पावर कारपोरेशन लिमिटेड (जेपीसीएल) के मामले में पीएफसी ने जुलाई 2014 में पहले लागत आधिक्य के अनुमोदन के समय ₹ 475.81 करोड़ के पूरे ऋण की हामीदारी दी जबकि परियोजना का आईआर उस समय निर्धारित आईआर -4 के प्रति कम कर के आईआर 5 कर दिया गया था। यद्यपि पीएफसी के आंतरिक दिशानिर्देशों के अनुसार किसी एकल परियोजना में पीएफसी का कुल ऋण जोखिम परियोजना लागत से 50 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए, तथापि मै. जेपीसीएल के मामले में पीएफसी ने ₹ 1455.03 करोड़ की लागत की एक परियोजना में ₹ 863.46 करोड़ (मूल ऋण ₹ 387.65 करोड़ + पहला लागत आधिक्य ₹ 475.81 करोड़ आधिक्य सहित) तक के परियोजना वित्तपोषण का अनुमोदन किया। अतः 50 प्रतिशत के निर्धारित अधिकतम जोखिम के प्रति पीएफसी द्वारा 59 प्रतिशत परियोजना लागत वित्तपोषित की गई थी।

एमओपी/पीएफसी ने कहा (फरवरी 2017/जून 2017 तथा नवम्बर 2016) कि छूट कार्यसूची में स्पष्ट रूप से बताई गई थी और वह सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित की गई थी। एमओपी ने यह भी कहा (जून 2017) कि ₹ 475.81 करोड़ हामीदारी का

प्रस्ताव था जिसमें ₹ 121.61 करोड़ होल्ड भाग व ₹ 354.20 करोड़ की डाउनसेलिंग हेतु चिन्हित था जो कि बीओडी द्वारा अनुमोदित किया गया था। यह देखते हुए कि ₹ 121.61 करोड़ होल्ड भाग था, पीएफसी को कुल ऋण राशि ₹ 509.26 करोड़ था, जो ₹ 1455.03 करोड़ की संशोधित परियोजना लागत का 35 प्रतिशत था, जो नीति के अनुसार अनुमत 50 प्रतिशत जोखिम से कम था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं चूंकि पीएफसी की नीति 50 प्रतिशत जोखिम सीमा के तहत ऋण स्वीकृति का प्रावधान करती थी

5.1 निष्कर्ष

विद्युत अधिनियम 2003 के गठन के साथ विद्युत उत्पादन में निजी क्षेत्र की भागीदारी काफी बढ़ गई। आरईसी और पीएफसी ने स्वतंत्र विद्युत उत्पादकों (आईपीपीज़) को ऋण दिए। इन ऋण खातों का एक भारी अनुपात स्ट्रेस्ड या गैर निष्पादक हो गया। लेखापरीक्षा में इस संदर्भ में आईपीपीज़ को दिए गए ऋणों की संस्वीकृति, संवितरण, पुनर्संरचना और वसूली की समीक्षा की गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पीएफसी और आरईसी ने क्रेडिट मूल्यांकन के दौरान उचित सावधानी नहीं बरती जिसके कारण ऋण खातों में अधिक जोखिम हुए। पीएफसी और आरईसी दोनों ने अपने आन्तरिक दिशानिर्देशों से विचलन किया और गैर बैंकिंग वित्तीय कम्पनियों (एनबीएफसीज़) पर लागू आरबीआई दिशा-निर्देशों का भी अनुपालन नहीं किया। परियोजना के विकास में विकासकों के अनुभव और क्षमता का निष्पक्ष रूप से निर्धारित नहीं किया गया। प्रतिस्पर्धी मांगों के दृष्टिगत परियोजना के लिए इक्विटी लाने की विकासक की वित्तीय क्षमता का निर्धारण नहीं किया गया था। उस मामले में यदि विकासक प्रमुख ठेकेदार के रूप में कार्य करता है, परियोजना की व्यवहार्यता या हितों में विरोध से संबंधित यथा सावधानी नहीं बरती गई थी। इसके कारण ऋण वित्तीय रूप से कमजोर और तकनीकी रूप से अनुभवहीन विकासकों को संस्वीकृत किए गए जो समय पर परियोजना का कार्यान्वयन करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप समय और लागत आधिक्य हुआ।

ऋणदाताओं के हितों की रक्षा करने के लिए यह अनिवार्य है कि ऋण करार में उल्लिखित पूर्व-संवितरण शर्तों को पूरा करने के बाद ही ऋण दिए जाएं। लेखापरीक्षा ने देखा कि इन निर्धारित शर्तों में पीएफसी और आरईसी दोनों द्वारा कई बार छूट दी गई थी। ऋण खाते को 'मानक' रखने के लिए निर्माण के दौरान ब्याज के लिए ऋणों के समायोजन के मामले भी देखे गए थे। संवितरित निधियों का अन्तिम उपयोग भी सुनिश्चित नहीं किया गया था और कई मामलों में ऋणों को (2013-14 से 2015-16 की तीन वर्षों की अवधि में ₹ 2457.60 करोड़ तक की निधियों का विपथन देखा गया था) ऋणदाताओं की अनुरूप कार्रवाई के बिना विपथित किया गया था।

परियोजनाओं को लागत आधिक्य का सामना करना पडा और कई बार ऋणों को पुनर्संरचित करना पडा था। ऐसे लागत आधिक्य और ऋणों का पुनर्संरचना पीएफसी और आरईसी दानों द्वारा पर्याप्त सावधानी बरते बिना कई बार संस्वीकृत किया गया था। परियोजना के उत्पादन की बढ़ती हुई लागत को देखते हुए परियोजनाओं की वित्तीय व्यवहार्यता के संवर्धन हेतु उच्चतर टैरिफ की कल्पना की गई थी। अतिरिक्त ऋण स्वीकृत करते समय कर्जदारों की वित्तीय संस्थानों/बैंकों के साथ चूक स्थिति पर विचार नहीं किया गया। हालांकि विकासक प्रायः अनुबंधित इक्विटी लाने में विफल रहे परन्तु अतिरिक्त ऋण पीएफसी व आरईसी द्वारा स्वीकृत किए गए। इन सबने ऋणदाता का जोखिम बढ़ाया।

31 मार्च 2016 को समाप्त पिछले तीन वर्षों के दौरान पीएफसी तथा आरईसी दोनों में एनपीएज़ में तीव्र वृद्धि हुई थी। 2015-16 की समाप्ति पर आइपीपी ऋणों हेतु ₹ 11762.61 करोड़ की सकल एनपीएज़ को दोनो कंपनियों की लेखा-बहियों में स्वीकृत कर लिया गया था जो आरईसी तथा पीएफसी में बकाया ऋणों का क्रमशः 13.90 प्रतिशत तथा 19.86 प्रतिशत बनता है। आरबीआई द्वारा निर्धारित किए गए पुनर्संरचना मानको के 2016-17 में अपनाये जाने के साथ, 31 मार्च 2017 को पीएफसी का सकल एनपीए ₹ 30702.21 करोड़ (पीएफसी के कुल बकाया ऋणों का 12.50 प्रतिशत) था।

5.2 सिफारिशें

लेखापरीक्षा ने इस प्रतिवेदन में दर्शाए गए मुद्दों के समाधान के लिए निम्नलिखित सिफारिशें की हैं।

- ऋण प्रस्तावों, उनकी संस्वीकृति तथा संवितरण के मूल्यांकन की प्रक्रिया को सुदृढ़ किया जाए। विकासकों की वित्तीय तथा तकनीकी क्षमताओं के मूल्यांकन के वस्तुपरक तरीके को तैयार करने हेतु मौजूदा मूल्यांकन मानदंडों पर दुबारा चर्चा की जाए।
- आंतरिक दिशानिर्देशों तथा आरबीआई के मानदंडों के अनुपालन को ऋण मूल्यांकन, संस्वीकृति तथा संवितरण के प्रत्येक चरण पर सुनिश्चित किया जाए।
- यह सुनिश्चित करने के लिए मॉनिटरिंग तंत्र स्थापित किया जाए कि संवितरित ऋण राशियों को उस विशिष्ट उद्देश्य हेतु उपयोग किया गया है जिसके लिए यह संस्वीकृत हुई है तथा ऋण निधियों के जानबूझकर दूसरी जगह नियोजित किए जाने/विपथन करने की घटनाओं को समाप्त किया जाए।
- उन मामलों में विशेष सचेत होने की आवश्यकता है जहां विकासक या इसकी समुह कंपनियां मुख्य ठेकेदार के रूप में परियोजना को कार्यान्वित करती है। ऐसे

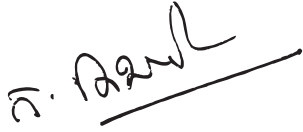
मामलों में, यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक उपाय करने की आवश्यकता है कि कोई अधिमूल्यन नहीं हुआ है और ऐसे मामलों में ठेकेदारों को दिए गए धन को वास्तव में परियोजना के कार्यान्वयन पर ही उपयोग किया गया है तथा परियोजना इक्विटी के रूप में पुनः नियत नहीं किया गया है।

- विकासक द्वारा इसकी सटीकता को सुनिश्चित करने के लिए प्रस्तुत किए गए डाटा के स्वतंत्र सत्यापन पर विचार किए जाने की आवश्यकता है। स्वतंत्र क्रेडिट रेटिंग एजेंसियों से प्राप्त सूचना पर भी विकासक/कर्जदार की वित्तीय क्षमता का मूल्यांकन करने हेतु वास्तविक रूप में विचार किया जाए।
- परियोजनाओं की अधिक लागत के साथ-साथ उनकी व्यवहार्यता की कड़ाई से निगरानी किए जाने की आवश्यकता है। अधिक लागत की अनुमति संबंधित आंतरिक दिशानिर्देशों/आरबीआई मानदंडों के अनुसार पात्र परियोजनाओं को ही दी जाए।

एमओपी सिफारिशों से सामान्यतः सहमत था (जून 2017)।

नई दिल्ली

दिनांक: 10 जुलाई 2017



(नन्द किशोर)

उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक एवं
अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक: 11 जुलाई 2017


(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुबंध

अनुबंध-I
(पैरा 1.7 देखें)

(क) लेखापरीक्षा में जांच हेतु चयनित ऋण-रूरल इलेक्ट्रीफिकेशन कॉर्पोरेशन लिमिटेड

क्रम सं.	ऋणदाता का नाम	आरंभिक संस्वीकृति		अधिक लागत ₹ करोड़	अधिक लागत की संस्वीकृति की तिथि	कुल संस्वीकृत ऋण ₹ करोड़	कुल संवितरित ऋण ₹ करोड़	शुरू करने की वास्तविक तिथि	शुरू करने की संशोधित तिथि	बकाया ऋण (30.09.2016)
		₹ करोड़	तिथि							₹ करोड़
नई संस्वीकृतियां										
1	मै. एनसीसी पावर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड	1700.00	11.01.2011	714.73	01.04.2015	2914.73	2710.00	01.10.2014	30.11.2016	2710.09
2	मै. इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड	550.00	02.07.2012	227.00	12.08.2014	777.00	777.00	31.03.2012	31.03.2015	777.00
3	मै. मीनाक्षी एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड	750.00	09.04.2010	363.00	17.10.2014	1113.00	683.85	31.08.2012	31.03.2018	683.85
4	मै. इंड-भारत पावर (मद्रास) लिमिटेड	1166.00	10.11.2014	-	-	1166.00	416.21	01.12.2013	30.06.2016	416.21
5	मै. केएसके महानदी पावर कंपनी लिमिटेड	1547.00	31.08.2009	1355.00	18.03.2016	2902.00	1947.00	01.01.2014	31.12.2017	1947.00
6	मै. अलकनंदा हाइड्रो पावर कंपनी लिमिटेड	475.00	21.08.2012	54.36	13.03.2015 से 28.09.2015	587.68	572.90	31.07.2011	21.06.2015	572.90
7	मै. लैंको बाबंध पावर लिमिटेड	1000.00	29.04.2010	505.00	23.03.2015	1505.00	1000.00	08.09.2014	01.04.2017	1000.00

2017 की प्रतिवेदन सं. 34

8	मै. लैंको विदर्भ थर्मल पावर लिमिटेड	750.00	21.07.2010	378.00	13.03.2015	1128.00	490.06	01.09.2014	01.09.2017	490.06
9	मै. लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड	1250.00	25.09.2010	641.14	13.03.2015	1891.14	1804.29	01.03.2014	31.12.2016	1804.29
10	मै. केएसके महानदी पावर कंपनी लिमिटेड	1547.00	31.08.2009	1355.00	18.03.2016	2902.00	1947.00	01.01.2014	31.12.2017	1947.00
11	मै. एसपीआईसी इलेक्ट्रिक पावर कार्पोरेशन लिमिटेड	1125.00	06.01.2014	-	-	1125.00	44.99	31.12.2016	30.10.2018	44.99
12	मै. रतन इंडिया नासिक पावर लिमिटेड	1689.82	12.05.2010	840.96	27.02.2014 से 18.03.2016	2530.78	2023.15	01.05.2013	31.03.2017	2023.15
13	मै. डीबी पावर लिमिटेड	700.00	25.06.2013	-	-	700.00	-	-	-	-
14	मै. हिमगिरी हाइड्रो एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड	587.67	06.03.2014	-	-	587.67	-	-	-	-
पुनः संरचित ऋण										
15	मै. लैंको विदर्भ थर्मल पावर लिमिटेड	750.00	21.07.2010	378.00	13.03.2015	1128.00	490.06	01.09.2014	01.09.2017	490.06
16	मै. लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड	1250.00	25.09.2010	641.14	13.03.2015	1891.14	1804.29	01.03.2014	31.12.2016	1804.29
17	मै. रतन इंडिया नासिक पावर लिमिटेड	1689.82	12.05.2010	840.96	27.02.2014 से 18.03.2016	2530.78	2023.15	01.05.2013	31.03.2017	2023.15

18	मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (फेस-I)	270.00	10.03.2008	122.00	18.02.2012 से 10.02.2016	392.00	335.71	31.05.2012	30.11.2015	335.71
	मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (फेस-II)	1150.00	14.09.2009	526.40	13.12.2013 से 10.02.2016	1910.00	1910.00	31.08.2013	30.06.2016	1910.00
19	मै. केएसके महानदी पावर कंपनी लिमिटेड	1547.00	31.08.2009	1355.00	18.03.2016	2902.00	1947.00	01.01.2014	31.12.2017	1947.00
एनपीए ऋण										
20	मै. कार्पोरेट पावर लिमिटेड	650.00	25.11.2009	196.00	14.02.2013	846.00	830.39	07.12.2012	-	830.39
21	मै. जस इन्फ्रास्ट्रक्चर एण्ड पावर लिमिटेड	1150.00	24.08.2011	-	-	1150.00	33.24	01.10.2014	-	33.24
22	मै. प्रकाश इन्डस्ट्रीज लिमिटेड	280.10	19.07.2010	-	-	280.10	280.10	09.03.2011	09.03.2012	217.78
23	मै. शालीवहन विंड एनर्जी लिमिटेड	26.16	06.06.2012	-	-	26.16	26.16	19.08.2011	-	22.35
24	मै. फेकर पावर	397.68	14.08.2007	120.22	06.06.2013 से 15.10.2014	517.90	510.98	जून 2011	28.03.2015	510.98
25	मै. एस्सार पावर एमपी लिमिटेड	1000.00	11.06.2007	-	-	1902.00	1370.00	24.11.2011	31.12.2016	1320.00
26	मै. स्टार वायर (इंडिया) विद्युत प्रा. लिमिटेड	36.44	11.11.2011	4.66	08.03.2013	41.10	41.10	03.05.2013	-	32.78
27	मै. इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड	550.00	02.07.2012	227.00	12.08.2014	777.00	777.00	31.03.2012	31.03.2015	777.00

(ख) लेखापरीक्षा में जांच हेतु चयनित ऋण-पावर फाइनेंस कार्पोरेशन लिमिटेड

क्रम सं.	ऋणदाता का नाम	आरंभिक संस्वीकृति		अधिक लागत ₹ करोड़	अधिक लागत की संस्वीकृति के तिथि	कुल संस्वीकृत ऋण ₹ करोड़	कुल संवितरित ऋण ₹ करोड़	शुरू करने की वास्तविक तिथि	शुरू करने की संशोधित तिथि	बकाया ऋण (30.09.2016)
		₹ करोड़	तिथि							₹ करोड़
नई संस्वीकृतियां										
1	मै. जय प्रकाश पावर वेन्चर्स लिमिटेड	1500.00	24.10.2013	-	-	1500.00	1500.00	13.09.2011	26.05.2011	0.00
2	मै. एसपीआईसी इलेक्ट्रिक पावर कार्पोरेशन लिमिटेड	1142.00	03.05.2013	-	-	1142.00	45.67	31.12.2016	30.10.2018	45.67
3	मै. झबुआ पावर लिमिटेड	250.00	25.04.2014	515.40	20.07.2015 से 27.09.2016	765.40	325.00	01.04.2013	31.03.2015	323.93
4	मै. अमरावती पावर ट्रांसमिशन कंपनी लिमिटेड	138.08	04.07.2013	-	-	138.08	138.08	20.03.2015	20.03.2015	129.67
5	मै. जीवीके रेटले हाइड्रो इलेक्ट्रिक प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड	4706.00	02.04.2013	-	-	4706.00	816.90	01.01.2019	-	816.90
पुनः संरचित ऋण										
6	मै. लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड	1250.00	19.02.2010	1024.33	09.03.2012 से 27.02.2015	2274.33	1874.70	01.12.2013	31.12.2016	1874.70

7	मै. एनसीसी पावर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड	1650.00	17.01.2011	698.50	03.06.2015	2848.50	2441.00	01.10.2014	30.11.2016	2441.00
8	मै. जीएमआर छत्तीसगढ़ एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड	715.00	13.10.2010	375.00	31.10.2014 से 01.09.2016	1090.00	1090.00	31.03.2014	31.03.2016	1090.00
9	मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (फेस I)	520.00	02.08.2007	606.26	08.05.2012 से 15.01.2016	1126.26	1126.00	31.05.2012	30.11.2015	1126.00
10	मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (फेस II)	1480.00	10.03.2010	2047.26	19.02.2013 से 15.01.2016	3527.26	3520.76	31.08.2013	30.06.2016	3125.91
11	मै. डीएनएस एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड	218.00	25.03.2009	254.80	20.07.2011 से 16.02.2016	472.80	472.80	30.06.2012	30.09.2015	468.58
12	मै. इंडियाबुल्स पावर लिमिटेड	1000.00	03.03.2009	1380.04	07.08.2013 से 10.03.2015	2380.04	2342.74	13.03.2015	13.03.2015	1906.47
13	मै. रतनइंडिया नासिक पावर लिमिटेड	1800.00	26.03.2010	2446.92	15.10.2013 से 09.02.2016	2707.98	2355.62	01.05.2013	31.03.2017	2355.62
14	मै. कोनासीमा गैस पावर लिमिटेड	275.00	09.08.2001	131.12	07.03.2007 से 09.10.2013	406.12	405.74	30.09.2006	30.06.2010	618.26
एनपीए ऋण										
15	मै. केवीके नीलांचल पावर प्राइवेट लिमिटेड	405.00	15.05.2007	-	-	405.00	398.59	21.12.2011	31.12.2016	398.60
16	मै. जल पावर कार्पोरेशन लिमिटेड	387.65	23.10.2009	-	-	387.65	386.23	30.06.2013	30.06.2016	386.23

2017 की प्रतिवेदन सं. 34

17	मै. कृष्णा गोदावरी पावर युटिलिटीज लिमिटेड	76.63	30.03.2007	-	-	76.63	76.63	09.11.2011	31.10.2012	76.63
18	मै. इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड	1100.00	06.01.2010	267.91	01.03.2012 से 17.06.2014	1367.91	1367.91	31.03.2012	31.03.2015	1367.91
19	मै. एस्सार पावर एमपी लिमिटेड	1000.00	31.01.2008	962.00	27.05.2014 से 14.06.2016	1962.00	1369.55	24.11.2011	31.12.2016	1344.55
20	मै. अलकनंदा हाइड्रो पावर कंपनी लिमिटेड	470.00	20.09.2012	93.42	13.05.2014 से 27.02.2015	563.42	563.42	31.07.2011	21.06.2015	563.42
* बकाया ऋण संवितरित राशि से भिन्न है क्योंकि मार्च 2014 तक रूपया मियादी ऋण तथा विदेशी मुद्रा ऋण पर बाकी मूलधन तथा ब्याज को अक्टूबर 2013 में ऋण में बदल दिया गया था।										

तकनीकी शब्दों की शब्दावली

क्र. सं.	शब्द	विवरण
1	मामला-1 बोली	प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम से विद्युत की खरीद जहां स्थान, प्रौद्योगिकी या ईंधन को खरीदार द्वारा निर्दिष्ट नहीं किया गया है।
2	कोयला आपूर्ति या ईंधन आपूर्ति करार	कर्जदार द्वारा संयंत्र के संचालन एवं परिचालन हेतु प्राथमिक ईंधन के रूप में कोयले की आपूर्ति के लिए किया गया/किया जाने वाला करार
3	रियायत प्रबंधन करार	कंपनी तथा सरकार के बीच तय की गई संविदा जो कंपनी को कुछ शर्तों के विषयाधीन सरकार के क्षेत्राधिकार में आने वाले विशेष व्यापार को करने को अधिकार देती है।
4	ऋण सेवा कवरेज अनुपात	यह प्रचालनों से सृजित आय के माध्यम से मूलधन तथा ब्याज दोनों के दायित्वों को पूरा करने के लिए कंपनी की योग्यता को दर्शाता है।
5	डाऊन सैलिंग	ऋणदाता द्वारा आरंभ में संस्वीकृत किए गए ऋण का हिस्सा जिसे वित्तपोषण हेतु प्रत्याशित दूसरे ऋणदाता को हस्तांतरित किया जाना है।
6	सत्व का मूल्यांकन	प्रमोटर के भुगतान न किए गए ऋणों की स्थिति के साथ-साथ परियोजना का कार्यान्वयन करने हेतु इसकी तकनीकी तथा वित्तीय योग्यता का विस्तृत विश्लेषण
7	धारित हिस्सा	यह ऋण के उस हिस्से को संदर्भित करता है जिसे परियोजना हेतु अपेक्षित कुल ऋण के वित्तपोषण हेतु संघ में आनुपातिक हिस्से के अनुसार संबंधित ऋणदाता द्वारा वित्तपोषित किया जाएगा।
8	स्वतंत्र विद्युत उत्पादक	एक स्वतंत्र विद्युत उत्पादक या नान युटिलिटी उत्पादक एक सत्व है जो कि सार्वजनिक युटिलिटी नहीं किंतु यह उपयोग एवं अंतिम प्रयोक्ताओं को बिक्री हेतु विद्युत का उत्पादन करने की सुविधाओं का स्वामी है।

9	रिटर्न की आंतरिक दर	वह ब्याज दर जिस पर परियोजना से सभी नकद प्रवाहों (धनात्मक तथा ऋणात्मक दोनों) के मौजूदा निवल मूल्य शून्य के समान हो। यह परियोजना के आकर्षण का मूल्यांकन करती हैं।
10	निर्माण के दौरान ब्याज	यह परियोजना के कार्यान्वयन या संपत्ति, संयंत्र तथा उपस्कर जैसी परिसम्पत्तियों के अधिग्रहण के दौरान उठाए गए वित्तपोषण प्रभारों के संदर्भ में हैं।
11	लास्ट माइल इक्विटी	लास्ट माइल इक्विटी का अभिप्राय ऋणों के पूर्ण संवितरण के पश्चात परियोजना में अंत में डाली गई इक्विटी से हैं।
12	ऋणदाता का इंजीनियर	ऋणदाताओं की तरफ से ऋणदाता के एजेंट द्वारा नियुक्त किया जाने वाला स्वतंत्र इंजीनियर
13	ऋणदाता का वित्तीय सलाहकार	ऋणदाताओं की तरफ से ऋणदाता के एजेंट द्वारा नियुक्त किया गया या नियुक्त किए जाने वाले सनदी लेखाकारों की फर्म
14	ऋण पुष्टि नोटिस	ऋणदाता एजेंट द्वारा ऋण के संवितरण हेतु संघ के सभी ऋणदाताओं को ऋण करार में निर्दिष्ट ड्रॉडाऊन शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के बाद जारी किया गया नोटिस
15	स्तरीकृत टैरिफ	अनुमत वृद्धि के समायोजन के पश्चात विद्युत खरीद करार की पूरी अवधि में विद्युत की बिक्री हेतु औसत टैरिफ
16	ऋण अनुपात काल	परियोजना वित्त में सामान्यतः उपयोग किया गया अनुपात है। इस प्रकार परिभाषित है: अवधि में ऋण सेवा/बकाया ऋण हेतु उपलब्ध नकद प्रवाह का निवल मौजूदा मूल्य
17	मेगा पावर	(i) 1000 एमडब्ल्यू या अधिक तथा (ii) उप क्षेत्र या जम्मू-कश्मीर में 700 एमडब्ल्यू या अधिक की क्षमता के थर्मल संयंत्र को मेगा पावर संयंत्र कहा जाता है।
18	मर्चेट टैरिफ	मर्चेट टैरिफ का तात्पर्य विद्युत की अल्प-अवधि संव्यवहारों की कीमत से है।

19	गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी	एक गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी (एनबीएफसी) कम्पनी अधिनियम के तहत पंजीकृत एक कंपनी है जो सरकार या स्थानीय प्राधिकरण द्वारा जारी ऋणों एवं अग्रिमों, शेयरों/स्टॉकों/बाण्ड/डिबेंचर/प्रतिभूतियों की प्राप्ति के कारोबार में लगी है। जब एक कंपनी की वित्तीय परिसम्पतियां कुल परिसम्पत्तियों के 50 प्रतिशत से अधिक हो जाती है तथा वित्तीय परिसम्पत्तियों से प्राप्त आय सकल आय के 50 प्रतिशत से अधिक हो जाती है तब इसे आरबीआई द्वारा एनबीएफसी के रूप में पंजीकृत कर लिया जाएगा।
20	अनर्जक परिसंपत्ति	कोई ऋण परिसम्पत्ति जिसके संबंध में ब्याज या किस्ते दो तिमाही या अधिक समय से बकाया हो, वह एनपीए होती है।
21	संयंत्र दबाव कारक	अधिकतम आऊटपुट, जिसका यह उत्पादन कर सकता था, की तुलना में विद्युत संयंत्र के आऊटपुट का मापन
22	विद्युत खरीद करार	पीपीए का अभिप्राय परियोजना से उत्पादित विद्युत की बिक्री हेतु कर्जदार तथा खरीदारों के बीच किया गया/किया जाने वाला विद्युत खरीद करार है जिसमें समय समय पर संशोधन किया जाता है।
23	पूर्व प्रतिबद्धता शर्त	ऋण करार के अनुसार ऋण उपलब्ध कराने के लिए ऋणदाताओं का कार्य कर्जदारों पर ऋण करार की शर्तों को पूरा करने पर प्रभावी हो जाएगा।
24	पुनर्वितीयन	बैंक/एफआईज अन्य बैंको/एफआईज के साथ पुनः निर्धारित करार के बिना भी पूर्ण या आंशिक टेक-आऊट फाइनेंसिंग के द्वारा मौजूदा अवसंरचना तथा परियोजना ऋणों का पुनः वित्तपोषण कर सकते हैं तथा लम्बी चुकौती अवधि निर्धारित कर सकते हैं।
25	पुनर्संरचना	पुनर्संरचना में अग्रिमों/प्रतिभूतियों की शर्तों के आशोधन शामिल है, जिसे अन्यो के साथ चुकौती अवधि/प्रतिदेय राशि/किस्तों की राशि/ब्याज दरों में परिवर्तन

		(प्रतिस्पर्धात्मक कारणों से अन्यथा कारणों की वजह से) शामिल हैं।
26	निर्धारित वाणिज्यिक प्रचालन तिथि	निर्धारित वाणिज्यिक प्रचालन तिथि का तात्पर्य उत्पादन स्टेशन या उत्पादन यूनिट अथवा ब्लॉक के वाणिज्यिक प्रचालन की तिथि से है जिसे निवेश अनुमोदन में दर्शाया गया था।
27	शेयर खरीद करार	यह एक निर्णायक करार है जो कंपनी शेयरों की खरीद और बिक्री से संबंधित सभी निबंधन एवं शर्तों को अंतिम रूप देता है।
28	विशेष उल्लेख खाता	ऋण खाता के अनर्जक परिसंपत्ति में बदलने से पूर्व खाता में आरंभिक स्ट्रेस को पहचानने के लिए बनाया गया खाता
29	स्टेशन ताप दर	स्टेशन ताप दर का तात्पर्य थर्मल उत्पादक स्टेशन के उत्पादक टर्मिनलों पर 1 केडब्ल्यूएच विद्युत उर्जा के उत्पादन हेतु अपेक्षित के.सीएएल में ताप उर्जा इनपुट से है। ताप दर कार्यक्षमता के प्रतिकूल है; कम ताप दर बेहतर होती है।
30	स्तरीकृत यादृच्छ नमूना चयन प्रणाली	नमूना चयन की प्रणाली जिसके संख्या का छोटे समुहों में विभाजन करना शामिल है जिसे स्तर कहा जाता है। स्तरीकृत यादृच्छ नमूना चयन में स्तर का गठन सदस्यों के साझा गुणों या विशेषताओं के आधार पर किया जाता है। स्तर के इन उपवर्गों को फिर यादृच्छ नमूना बनाने हेतु इकट्ठा किया जाता है।
31	न्यास एवं धारण खाता	खाते के रूप में भुगतान तंत्र जिसे यह सुनिश्चित करने हेतु नामित बैंक में खोला जाना चाहिए कि परियोजना के सभी नकद प्रवाहों को ऋणदाता तथा कर्जदार के बीच तैयार अधिदेश के अनुसार भेजा जाता है।
32	अग्रिम इक्विटी	अग्रिम इक्विटी का अभिप्राय ऋण के किसी संवितरण से पूर्व विकासकों द्वारा डाली गई इक्विटी से है।
33	शून्य कूपन बांड	एक बांड जिसे इसके अंतिम मूल्य से बड़ी छूट पर जारी किया जाता है किंतु किसी ब्याज का भुगतान नहीं करता।

संकेताक्षरों की सूची

क्रम सं.	प्रयुक्त शब्द	विवरण
1	एचपीसीएल	अलकनंदा हाइड्रो पावर कंपनी लिमिटेड
2	एपीआईएल	अवन्था पावर एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड
3	एपीएल	अभिजीत पावर लिमिटेड
4	एपीएसपीडीसीएल	आन्ध्र प्रदेश सदर्न पावर डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड
5	सीईए	केंद्रीय विद्युत प्राधिकरण
6	सीईआरसी	केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग
7	सीएलए	सामान्य ऋण करार
8	सीएमए	रियायत प्रबंधन करार
9	सीओडी	वाणिज्यिक प्रचालन तिथि
10	सीओआर	अधिक लागत
11	सीपीएल	कॉरपोरेट पावर लिमिटेड
12	सीएसटीए	कोयला आपूर्ति एवं यातायात करार
13	डीईपीएल	डीएनएस एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड
14	डिस्काम्स	संवितरण कंपनियां
15	डीएससीआर	ऋण सेवा कवरेज अनुपात
16	ईपीएमएल	एस्सार पावर एमपी लिमिटेड
17	ईपीसी	इंजीनियरिंग, खरीद एवं निर्माण
18	एफआई	वित्तीय संस्थान
19	एफएसए	ईंधन आपूर्ति करार
20	जीईवीपीएल	गायत्री एनर्जी वेन्चर्स प्राइवेट लिमिटेड
21	जीपीएल	गायत्री प्रोजेक्ट्स लिमिटेड
22	जीआरएचईपीपीएल	जीवीके रेटले हाइड्रो इलेक्ट्रिक पावर प्रोजेक्ट लिमिटेड
23	आईबीईयूएल	इंड-भारत एनर्जी उत्कल लिमिटेड
24	आईबीपीएमएल	इंड-भारत पावर (मद्रास) लिमिटेड
25	आईसीबी	अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली
26	आईसीआरए	निवेश सूचना एवं क्रेडिट रेटिंग एजेंसी
27	आईईएक्स	भारतीय उर्जा एक्सचेंज
28	आईपीसीएल	इंडिया पावर कार्पोरेशन लिमिटेड

29	आईपीपीज़	स्वतंत्र विद्युत उत्पादक
30	आईआरआर	आंतरिक रिटर्न दर
31	जेपीसीएल	जल पावर कॉरपोरेशन लिमिटेड
32	जेपीएल	झुबुआ पावर लिमिटेड
33	केजीपीएल	कोणासीमा गैस पावर लिमिटेड
34	केजीपीयूएल	कृष्णा गोदावरी पावर यूटिलिटीज लिमिटेड
35	केएमपीसीएल	केएसके महानदी पावर कंपनी लिमिटेड
36	एलएपीएल	लैंको अमरकंटक पावर लिमिटेड
37	एलबीपीएल	लैंको बाबंध पावर लिमिटेड
38	एलवीटीपीएल	लैंको विदर्भ थर्मल पावर लिमिटेड
39	एलसीएन	उधार की पुष्टि नोटिस
40	एलई	ऋणदाता इंजीनियर
41	एलएफए	ऋणदाताओं के वित्तीय सलाहकार
42	एलआईटीएल	लैंको इन्फ्राटेक लिमिटेड
43	एलएलए	भूमि पट्टा करार
44	एलएलआर	ऋण काल अनुपात
45	एमईआईएल	मेघा इंजीनियरिंग एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड
46	एमईआईपीएचएल	मीनाक्षी एनर्जी एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर होल्डिंग्स प्राइवेट लिमिटेड
47	एमईपीएल	मीनाक्षी एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड
48	एमआईपीएल	मीनाक्षी इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रा. लिमिटेड
49	एमओईएफ	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय
50	एमओपी	विद्युत मंत्रालय
51	एमपीएल	मीनाक्षी पावर लिमिटेड
52	एमएसईडीसीएल	महाराष्ट्र स्टेट इलेक्ट्रिसिटी डिस्ट्रीब्यूशन कंपनी लिमिटेड
53	एमडब्ल्यू	मेगा वाट
54	एनबीएफसी	गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी
55	एनसीसीएल	नागार्जुन कन्सट्रक्शन कंपनी लिमिटेड
56	एनपीपीएल	एनसीसी पावर प्रोजेक्टस लिमिटेड
57	एनसीडी	अपरिवर्तनीय डिबैंचर्स
58	एनपीए	अनर्जक परिसंपत्ति
59	ओएण्डएम	प्रचालन एवं रख-रखाव
60	पीएटी	कर पश्चात लाभ

61	पीएफसी	पावर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड
62	पीआईएल	जनहित याचिका
63	पीएलएफ	संयंत्र दबाव कारक
64	पीपीए	विद्युत खरीद करार
65	पीटीसी	पावर ट्रेडिंग कारपोरेशन
66	आर/आर/आर	पुनर्संरचना/पुनःनिर्धारण/पुनः मोल-भाव
67	आरआरआर	रिटर्न की संदर्भ दर
68	आरबीआई	भारतीय रिजर्व बैंक
69	आरईसी	रूरल इलेक्ट्रिफिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड
70	आरपीपीएल	आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड
71	आरएनपीएल	रत्तन इंडिया नासिक पावर लिमिटेड
72	आरओई	इक्विटी पर रिटर्न
73	एसईपीसी	एसपीआईसी इलेक्ट्रिक पावर कारपोरेशन लिमिटेड
74	टीएएनजीईडीसीओ	तमिलनाडु जेनरेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन कारपोरेशन
75	टीआरए	न्यास एवं धारण खाता
76	यूईआरसी	उत्तराखण्ड विद्युत नियामक आयोग
77	यूपीपीसीएल	उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन लिमिटेड
78	यूपीईआरसी	उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in