अध्याय-I
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 वगीकृत 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 विशेषताऐं

(₹ 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 विशेषताऐं **तालिका 1.2** में दी गयी है।

तालिका-1.2 2013-14 से 2015-16 तक आरईसी और पीएफसी की परिचालन विशेषताऐं

(₹ 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 पोर्टफोलियों आरईसी और पीएफसी में सम्पूर्ण ऋण पोर्टफोलियों के क्रमश:17.20 प्रतिशत और 15.51 प्रतिशत को कवर करती है।

1.3 निजी क्षेत्र पोर्टफोलियों 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 मानदण्डों 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 प्रॉवधान 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। आईपीपीज 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 आईपीपीज 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 स्थति का तुलनात्मक विवरण **तालिका-1.4** में दिया गया है।

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

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 आरबीआई[1] 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, प्रर्वतन तिथि से पूर्व दो पुनर्संरचना और एक पुनर्संरचना प्रर्वतन पश्चात अनुमत करते है। इसके अलावा, आरबीआई मानकों में पुर्नसंरचना 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 स्वंय 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 एनपीएज़ में आरबीआई के विवेकपूर्ण प्रतिमानों का पालन किया गया है।

आईपीपीज़ ऋण खाते से संबंधित स्ट्रेस्ड खातों और एनपीए की खराब स्थिति को देखते हुए, आईईसी और पीएफसी के द्वारा ऋण की संस्वीकृति, संवितरण और पुनर्संरंचना 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-निदेर्शों के तथा आरबीआई द्वारा निर्गत निर्देशन के अनुसार किये गये है;

(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 है:

(i) आन्तरिक दिशा-निर्देश/नीतियां/ऋण प्रस्तावों के मूल्यांकन से संबंधित प्रक्रियाऐं, 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 कार्यवृत,

(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 हैं)।

तालिका-1.5: लेखापरीक्षा के लिए चयनित नमूने

क्र. सं.	विवरण	2013-14 से 2015-16 के दौरान ऋणों की संख्या		चयनित ऋण			
				संख्या		%	
		आरईसी	पीएफसी	आरईसी	पीएफसी	आरईसी	पीएफसी
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 एग्रोटेक एण्ड पावर लिमिटेड (पूर्व में मैसर्स ओक्टेंट इन्डस्ट्रीइज लिमिटेड) सम्मिलित नहीं है, 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-I) के पैराग्राफ 11.2 और 11.3 में कवर किया गया था।*

पीएफसी के मामले में, एमओपी ने कहा (जून 2017) कि पांच मामलों[2] 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-I में इंगित हुआ), उन्हें लेखापरीक्षा में समीक्षित किया गया।

[2] (i) मैं. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड (ii) मैं. लैन्को अमरकंटक पावर लिमिटेड (iii & iv), (iii) मैं. कृष्णा गोदावरी पावर यूटीलिटीज लिमिटेड, (iv) मैं. कोनासीमा गैस पावर प्रोजेक्ट लिमिटेड, (v) मैं. 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 क्रमश: 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 हैं, 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।