

अध्याय X: विद्युत मंत्रालय

एनटीपीसी लिमिटेड

10.1 पूंजीगत व्यय की अस्वीकृति के कारण हानि

कट-ऑफ तिथि के अंदर प्रारंभिक पुर्जों की गैर-खरीद तथा देरी से आपूर्ति के प्रति नियामक सहारा न लेने के कारण ₹17.03 करोड़ के पूंजीगत व्यय की अस्वीकृति हुई।

टैरिफ विनियम 2004 के अनुसार, वास्तविक रूप से वाणिज्यिक प्रचालन, तथा कट ऑफ¹ की तिथि तक, कार्य के मूल क्षेत्र के अनुसार आरंभिक पुर्जों की खरीद पर किये गये व्यय पूंजीगत व्यय पूंजीकरण के लिए अनुमत था। एनटीपीसी लिमिटेड (एनटीपीसी) फिरोज गांधी उन्चाहर थर्मल पावर स्टेशन की स्टेज-III (210 मेगावाट की एक यूनिट) की स्थापना की, जिसकी वाणिज्यिक संचालन 1 जनवरी 2007 को घोषित किया गया था। टैरिफ विनियमों के अनुरूप, इस परियोजना के प्रति पूंजीकरण के लिए कट ऑफ तिथि 31 मार्च 2008 थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एनटीपीसी ने 2009-10 तथा 2011-12 के दौरान देर से ₹17.03 करोड़ के मूल्य के प्रारंभिक पुर्जों की खरीद की तथा 2009-10 की अवधि के लिए केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) के समक्ष फाईल की गई उस टैरिफ याचिका में उस के पूंजीकरण के लिए दावा किया। सीईआरसी ने पूंजीकरण को अस्वीकृत कर दिया (मई 2012) क्योंकि व्यय कट ऑफ तिथि के बाद हुआ था। सीईआरसी ने यह भी पाया कि एनटीपीसी कट ऑफ तिथि के अंदर पुर्जों की खरीद को पूरा करने के लिए सक्रिय कदम उठान में असफल रहा। इस संबंध में एनटीपीसी द्वारा दायर एक समीक्षा याचिका को भी इसी आधार पर सीईआरसी द्वारा निपटान किया गया। इसके पश्चात, एनटीपीसी ने विद्युत अपीलीय प्राधिकरण (एटीई) के समक्ष एक अपील दायर की जिसने सीईआरसी के निर्णय को बरकरार (अप्रैल 2014) रखा। एटीई ने देखा कि जब यह ज्ञात हुआ कि पुर्जे कट ऑफ की तिथि से पूर्व वितरित नहीं किये जा सके तो एनटीपीसी कट ऑफ तिथि के विस्तार के लिए टैरिफ विनियम 2004 के विनियम 13² के अंतर्गत सीईआरसी के समक्ष एक आवेदन कर सकता था जिसे नहीं किया गया था।

¹ कट ऑफ तिथि से अभिप्राय जेनरेटिंग स्टेशन की परिचालन की तिथि के एक वर्ष के बाद प्रथम वित्तीय वर्ष की समाप्ति की तिथि से है।

² विनियम 13 - छूट देने की शक्ति: आयोग, लिखित कारण रिकार्ड करते हुए, किसी संबंध व्यक्ति द्वारा उसके समक्ष किए गए आवेदन अथवा स्वयं के प्रस्ताव अनुसार इन विनियमों के किसी प्रावधान में बदलाव कर सकता है।

प्रबंधन ने बताया (मार्च 2017) कि पुर्जों के लिए आदेश कट ऑफ तिथि से पहले 15 जून 2007 को किया गया था, तथा आपूर्ति एनटीपीसी अधिकारियों के दौरे से तेज हुई थी परन्तु विलंब भेल के कारण हुआ था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था। हालांकि एनटीपीसी को यह मालूम था कि मूल क्षेत्र में शामिल किए गए सभी कार्यों को कट ऑफ तिथि से पहले पूरा किया जाना था, आरंभिक पुर्जों के लिए आदेश कट ऑफ तिथि से परे प्रेषित अनुसूची के साथ उत्पादन यूनिट के वाणिज्यिक प्रचालन के बाद किया गया था। इसलिए, यह आदेश देने के समय ज्ञात था कि भेल द्वारा कट ऑफ तिथि से पूर्व आपूर्ति नहीं की जाएगी। एनटीपीसी ने टैरिफ विनियम 2004 के अनुसार कट ऑफ तिथि के विस्तार के लिए सीईआरसी के समक्ष अलग से आवेदन फाईल करने में ऐसे विलंब के प्रति नियामक उपायों का प्रयोग करने में भी असफल रहा।

इस प्रकार एनटीपीसी कट ऑफ तिथि के पहले आरंभिक पुर्जों को उपलब्ध कराने में असफल रहने और आपूर्ति में देरी के प्रति नियामक उपायों को टारिफ नियम 2004 के अनुसार प्रयोग न करने के कारण ₹17.03 करोड़ के पूंजीगत व्यय को अस्वीकृत किया गया।

मामलें को सितंबर 2017 में मंत्रालय के पास भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था। (फरवरी 2018)

एनटीपीसी- सेल विद्युत कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड

10.2 एनएसपीसीएल, भिलाई द्वारा जल पर अतिरिक्त व्यय

एनटीपीसी-सेल विद्युत कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड द्वारा भिलाई विस्तार परियोजना (पीपी III) के लिए पानी की मांग को पुनः निर्धारित करने एवं छत्तीसगढ़ सरकार के साथ पानी की अनुबंधित मात्रा को कम करने में असफल होने के कारण जून 2013 से मार्च 2017 के बीच ₹11.42 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया ।

एनटीपीसी-सेल विद्युत कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड (एनएसपीसीएल अथवा कम्पनी) ने भिलाई विस्तार परियोजना (पीपी-III, 2*250 मेगा वाट पावर प्लांट) के लिए प्रति वर्ष 0.6 टीएमसी³ (17 मिलियन क्यूबिक मीटर) जल के आबंटन हेतु जल संसाधन विभाग, छत्तीसगढ़ सरकार (जीओसी) को अनुरोध किया। करार के हस्ताक्षर करने की तिथि (07 अगस्त 2008) से तीस वर्षों की अवधि के लिए तंदूला जल संसाधन से प्रति माह

³ 1 टीएमसी= एक हजार मिलियन क्यूबिक फीट= 28,316,846.59 क्यूबिक मीटर। इस प्रकार, 0.6 टीएमसी= 16.99 मिलियन क्यूबिक मीटर

1415840 क्यूबिक मीटर⁴ पानी प्राप्त करने के लिए एनएसपीसीएल तथा छत्तीसगढ़ सरकार के बीच एक करार हुआ था। करार के खंड 2 के अनुसार, एनएसपीसीएल को पानी की संविदागत मात्रा के कम से कम 90 प्रतिशत (15.29 मिलियन क्यूबिक मीटर⁵) के लिए भुगतान करना अपेक्षित था यद्यपि वास्तविक प्राप्त की गई जल की मात्रा कम थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:-

i. प्लांट का व्यायसायिक प्रचालन 2009-10 में आरंभ किया गया था। 2010-11 से 2016-17 की अवधि के दौरान संविदागत मात्रा का 70.5 प्रतिशत औसत पानी की खपत था। वास्तव में, 2016-17 में पानी की खपत में अत्यधिक कमी थी जो 2015-16 में 11.97 मिलियन क्यूबिक मीटर से घट कर 10.60 मिलियन क्यूबिक मीटर हुई। प्रबंधन के अनुसार यह कमी उनके द्वारा जल संसाधन को बचाने के लिए चलाए गए विशेष अभियान के कारण हुई। हालांकि एनएसपीसीएल ने सम्पूर्ण अवधि के लिए संविदागत मात्रा के 90 प्रतिशत के जल प्रभार का भुगतान किया।

ii. थर्मल पावर उत्पादन के लिए कोयला तथा पानी महत्वपूर्ण इनपुट आवश्यकता है। बॉयलर में भांप को बढ़ाने के लिए कोयला आवश्यक है जो टरबाइन को घुमा देती है। अतिरिक्त जल की मांग अतिरिक्त कोयले की उपलब्धता पर निर्भर होगी। कोयला, विद्युत, सीमेंट तथा स्पंज आयरन मंत्रालय की स्थायी लिंकेज समिति (एसएलसी) ने अपनी 31 मई 2013 की बैठक में, निर्णय किया कि विद्युत क्षेत्र कोयला लिंकेज के लिए नवीनतम आवेदनों को कोयले की आपूर्ति एवं मांग में भारी अंतर को ध्यान में रखते हुए दो वर्ष की अवधि के लिए प्रास्थगित रखा जाएगा। अतिरिक्त कोयला संयोजन की कम संभावना के कारण, वैकल्पिक उपयोग के लिए अत्यधिक संविदागत पानी का उपयोग भी संभव नहीं था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रचालन के प्रथम तीन वर्षों में (2010-11 से 2012-13) पानी की औसत खपत संविदागत मात्रा (12.75 मिलियन क्यूबिक मीटर) का 75 प्रतिशत थी। पानी की खपत में कमी की प्रवृत्ति को ध्यान में रखते हुए, कम्पनी को खपत न किये गए संविदागत जल पर अतिरिक्त व्यय से बचने के लिए छत्तीसगढ़ सरकार के साथ संविदा को संशोधित करना चाहिए था। लेखापरीक्षा ने जून 2013 से मार्च 2017 (पानी की खपत की प्रवृत्ति को नोटिस करने के लिए कम्पनी को प्रथम तीन वर्ष के लिए अनुमति देते हुए) तक

⁴ मासिक मांग: $16.99 \text{ मिलियन क्यूबिक मीटर} / 12 = 1415840 \text{ क्यूबिक मीटर}$

⁵ $16.99 \text{ मिलियन क्यूबिक मीटर की वार्षिक संविदागत मात्रा का } 90 \text{ प्रतिशत} = 15.29 \text{ मिलियन क्यूबिक मीटर}$

संविदागत जल के अतिरिक्त व्यय पर काम किया, जैसा कि नीचे दी गई तालिका में बताया गया है:

वर्ष	एनएसपीसीएल द्वारा प्राप्त पानी (क्यूविक मीटर)	14.2 मिलियन क्यूविक मीटर ⁶ की जल की मात्रा को 90% कम किया	17 मिलियन क्यूविक मीटर पर वास्तविक पानी की 90% मात्रा जिस पर भुगतान किया गया। (क्यूविक मीटर)	अतिरिक्त मात्रा जिसके लिए भुगतान किया गया (क्यूविक मीटर)	पानी की दर (प्रति क्यूविक मीटर)	उपलब्ध मात्रा के संशोधन न होने के कारण प्रदत्त राशि
1	2	3	4	5 (4-3)	6	7(6x5)
जून 2013 से मार्च 2014 तक	9227892	10650000	12742569	2092569	10.65	22285860
अप्रैल 2014	1133901	1065000	1274257	209257	10.65	2228586
मई 2014 से मार्च 2015 तक	10499047	11715000	14016826	2301826	12.25	28197370
2015-16	11976600	12780000	15291083	2511083	12.25	30760767
2016-17	10604636	12780000	15291083	2511083	12.25	30760767
कुल						114233350

इस प्रकार जून 2013 से मार्च 2017 तक कम्पनी ने जल पर ₹11.42 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया। जल प्रभारों में आवधिक संशोधनों के कारण कम्पनी द्वारा किये गए अतिरिक्त व्यय भविष्य में बढ़ेगा, जब तक जल की संविदागत को नियंत्रित नहीं किया जाता है।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2017) कि वित्त वर्ष 2024 तथा 2025 के दौरान भिलाई में दो 660 मेगावाट प्लांट को संस्थापित करने की योजना को ध्यान में रखते हुए पानी की आवश्यकता काफी बढ़ जाएगी इसलिए संविदागत पानी की मात्रा को कम करना यथोचित नहीं होगा क्योंकि विस्तार के दौरान इसे वापिस लेना संभव नहीं होगा।

निम्न के मद्देनजर प्रबंधन का उत्तर तर्कसंगत नहीं होगा:

(i) भिलाई में 660 मेगावाट की दो यूनिट स्थापित करने की प्रस्तावित योजना एक बहुत ही प्रारंभिक अवस्था में है। भिलाई इस्पात संयंत्र प्रबंधन के साथ केवल प्रारंभिक चर्चा (मई 2017) आयोजित की गई थी तथा व्यवहार्यता रिपोर्ट की तैयारी के लिए विस्तृत अध्ययन पर विचार करने के लिए स्टील ऑथोरिटी ऑफ इंडिया (सेल) की सहमति अभी तक प्राप्त (दिसंबर 2017) नहीं हुई। यदि सेल की सहमति प्राप्त होती है तो यह पावर प्लांट

⁶ यदि औसत खपत एनएसपीसीएल द्वारा न्यूनतम संविदागत आहरण के अनुसार निर्धारित की गई थी, तो संविदागत जल मात्रा 14.2 मिलियन क्यूविक मीटर होती।

को आरंभ करने के लिए कम्पनी के स्वयं के निर्धारण के अनुसार ऐसी तिथि से आठ वर्ष⁷ लगेगा। इस प्रकार एनएसपीसीएल अगले सात या नौ वर्षों के लिए अत्याधिक जल प्रभार का भुगतान करना जारी रखेगा जो वर्तमान दरों पर ₹24 करोड़ होगा।

(ii) छत्तीसगढ़ राज्य में उपयोग योग्य सतही जल 41,720 मिलियन क्यूबिक मीटर है जिसमें से केवल 18,249 मिलियन क्यूबिक मीटर जल उपयोग किया जा रहा है। इस प्रकार भविष्य में उपयोग के लिए 20,000 मिलियन क्यूबिक मीटर से अधिक संभावित रूप से उपलब्ध है। राज्य में अनुमानित भूजल 14,548 मिलियन क्यूबिक मीटर है तथा वर्तमान में केवल 18.31 प्रतिशत का पता लगाया गया है। इसके अतिरिक्त, छत्तीसगढ़ सरकार ने व्यापार को आसान करने⁸ के लिए देश (2015 तथा 2016) में 36 राज्यों तथा संघ शासित प्रदेशों के बीच लगातार चौथे स्थान पर है तथा अन्य बातों के साथ-साथ जल मांगों ऑनलाईन आवेदन एवं अनुमोदन के लिए एक सिंगल विंडो क्लीयरेंस को स्थापित किया। इसलिए, एनएसपीसीएल की यह आशंका कि वे भविष्य में छोड़े गए पानी की मात्रा को पुनः नहीं प्राप्त कर सकेंगे से समर्थित प्रमाण के बिना है।

इस प्रकार, एनएसपीसीएल द्वारा भिलाई विस्तार परियोजना (पीपी III) के लिए पानी की मांग को पुनः निर्धारित करने एवं छत्तीसगढ़ सरकार के साथ पानी की अनुबंधित मात्रा को कम करने में असफल होने के कारण जून 2013 से मार्च 2017 के बीच ₹11.42 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया। जल प्रभारों में आवधिक संशोधन के कारण, कम्पनी द्वारा किये गए अतिरिक्त व्यय भविष्य में बढ़ेगा।

मामले को नवंबर 2017 में मंत्रालय को भेजा गया (फरवरी 2018) उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

⁷ व्यवहार्य रिपोर्ट की तैयारी के लिए 2-3 वर्षों सहित, इनपुटों का टाई अप तथा निकासी प्राप्त करने एवं पावर प्लांट के शुरू होने के लिए मुख्य प्लांट आदेश की तिथि से पांच वर्ष में।

⁸ औद्योगिक नीति एवं उन्नयन विभाग द्वारा किये गए निर्धारण में, भारत सरकार की विश्व बैंक समूह के साथ सांझेदारी।

पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड

10.3 दूरसंचार व्यवसाय का निष्पादन

10.3.1 प्रस्तावना

पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (कम्पनी) देश की सबसे बड़ी इलैक्ट्रिक पावर संचरण सुविधा है। कम्पनी ने पावर संचरण प्रणाली के अनुवीक्षण के लिए लोड प्रेषण तथा दूरसंचार के प्रयोजनों हेतु वास्तविक समय डाटा का पता लगाने के लिए 1996 से अपनी पावर संचरण लाईनों पर ऑप्टिकल फाइबर केबल्स लगाए। इसे ऑप्टिकल ग्राउंड वायर (ओपीजीडब्ल्यू) नामक एक विशेष केबल से संचरण में पृथ्वी तारों में से एक को बदलकर किया गया था जो ऑप्टिकल फाइबर के साथ- पृथ्वी तारों के प्रयोजन को पूरा करता है। इस प्रकार इलैक्ट्रिकसिटी ओवरहेड धातु तारों से संचारित होती है जबकि वास्तविक समय डाटा धातु तारों के साथ ओपीजीडब्ल्यू से इलैक्ट्रॉनिक रूप से संचारित किया जाता है। ओपीजीडब्ल्यू में 24 फाइबर⁹ थे जिसमें से छह फाइबर लोड प्रेषण कार्यों के लिए आवश्यक थे जबकि शेष फाइबर डाटा के संचरण के लिए उपलब्ध हैं।

ओपीजीडब्ल्यू में अतिरिक्त फाइबर से डाटा संचरण में व्यवसाय की क्षमता महसूस कर, कम्पनी ने अक्टूबर 1998 में दूरसंचार व्यवसाय में शुरुआत की। मूल दूरसंचार नेटवर्क¹⁰ फाइबर रूट के साथ आवश्यक उपकरण (रूटर, ट्रांसपॉंडर, रिपीटर्स आदि) संस्थापित करके बनाया जाता है। सितंबर 2017 को कम्पनी ने लगभग 41988 किमी. दूरसंचार नेटवर्क संस्थापित किया तथा सभी मैट्रो, मुख्य शहरों तथा नगरों, पूर्वोत्तर क्षेत्र (एनईआर) के सुदुर क्षेत्रों तथा जम्मू व कश्मीर सहित लगभग 595 पीओपीज़ (उपस्थिति के बिंदुओं) को कनेक्टिविटी प्रदान की।

कम्पनी के दूरसंचार के व्यवसाय में बैंडविड्थ¹¹ किराये पर देना शामिल है जिसका अर्थ सहमत समय के लिए विशिष्ट अंत बिंदुओं के बीच ग्राहकों को अपने दूरसंचार नेटवर्क की

⁹ ऑप्टिकल तारे में 6, 12, 24, 48 तथा 96 फाइबर हैं। कम्पनी ने सामान्यतः 24 फाइबर वाली ऑप्टिकल को संस्थापित किया।

¹⁰ एक नेटवर्क बेकबोन एक नेटवर्क का कोर इन्फ्रास्ट्रक्चर है जो अनेक मुख्य नेटवर्क को एक साथ जोड़ती है।

¹¹ बैंडविड्थ को उस डाटा की मात्रा के रूप में परिभाषित किया जिसे समय की नियत मात्रा में हस्तांतरित किया जाता है। डिजिटल यंत्रों के लिए, बैंडविड्थ को प्रायः बिट्स प्रति सैंकंड (बीपीएस) अथवा बाइट्स प्रति सैंकंड में व्यक्त किया जाता है।

विशिष्ट ऑप्टिकल विड्थ की पहुच देने से है। बैंडविड्थ को मापने की यूनिट एमबीपीएस तथा जीबीपीएस है (मैगा/मिलियन बिट्स प्रति सैकंड तथा जीगा/बिलियन बिट्स प्रति सैकंड)। खरीदा बैंडविड्थ जितना अधिक होगा, उतना ही डाटा ट्रांसमिशन की गति तेज होगी। संचयी रूप से, कंपनी ने विभिन्न फाईबर मार्गों के साथ 11660 जीबीपीएस का बैंडविड्थ बनाया है, जिसमें से 8380 जीबीपीएस उपयोग में, अर्थात विभिन्न ग्राहकों को किराये पर दिया गया है।

10.3.2 संगठन की संरचना

कम्पनी के दूरसंचार विभाग की अध्यक्षता मुख्य संचालन अधिकारी (दूरसंचार) (सीओओ) करता है। दिल्ली में राष्ट्रीय दूरसंचार नियंत्रण केंद्र (एनटीसीसी) दूरसंचार प्रभाग के अंतर्गत दिन-रात नेटवर्क प्रबंधन का काम करता है जिसमें लिंक मोनीटरिंग, ग्राहकों का शिकायत समाधान तथा लिंकों का प्रावधान/समापन शामिल है। दिल्ली, कोलकाता, मुम्बई तथा बेंगलूरु में चार क्षेत्रीय दूरसंचार नियंत्रण केंद्र (आरटीसीसीज़) भी इस प्रभाग के अंतर्गत काम करते हैं। दूरसंचार क्षेत्र में उभरती चुनौतियों, रणनीतिक निर्णयों आदि के विषय में कम्पनी को सलाह देने के लिए, दूरसंचार के क्षेत्र से छह प्रख्यात कार्मिकों वाले एक सलाहकार बोर्ड का गठन किया गया (जुलाई 2010)।

10.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारण करना था कि (i) मूल्य निर्धारण नीति बाजार की शर्तों के अनुरूप, स्थिर व पारदर्शी थी तथा (ii) दूरसंचार व्यवसाय का प्रचालन प्रभावी तरीके से किया गया था। लेखापरीक्षा ने 2012-13 से 2016-17 तक दूरसंचार प्रभाग की गतिविधियों को कवर किया।

10.3.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा के लिए प्रयोग किये गए मानदंडों में (i) भारतीय दूरसंचार नियामक बोर्ड (ट्राई) द्वारा जारी किये गए टैरिफ आदेश, (ii) मार्केटिंग पॉलिसी तथा शक्तियों का प्रत्यायोजन, (iii) बोर्ड निदेशकों की बैठकों का एजेंडा तथा कार्यसूची, (iv) दूरसंचार सलाहकार बोर्ड की बैठकों का एजेंडा तथा कार्यसूची (v) समझौता ज्ञापन/ आन्तरिक लक्ष्य शामिल हैं:

10.3.5 दूरसंचार व्यवसाय में विविधीकरण

लेखापरीक्षा उच्च ग्रेड लंबी दूरी दूरसंचार नेटवर्क स्थापित करने हेतु इन्फ्रास्ट्रक्चर दिलाने हेतु विद्युत प्रेषण लाइनों के प्रयोग की सराहना करता है। दूरसंचार व्यवसाय में जाना नए राजस्व स्रोत व मूल्य सृजन हेतु अवसर देता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि राजस्व के नए

स्रोत्र के अलावा, दूरसंचार व्यवसाय कंपनी को भारत सरकार के राष्ट्रीय ज्ञान नेटवर्क (जो शिक्षण व अनुसंधान संस्थाओं को संपर्क) व राष्ट्रीय ऑप्टिकल फाइबर नेटवर्क (जो ग्राम पंचायत को संपर्क देता है) से जोड़ता है। जहाँ दूरसंचार व्यवसाय में व्यापार विस्तार प्रशंसा योग्य है, लेखा परीक्षा ने यह आकलन किया है कि क्या कंपनी ने दूरसंचार व्यापार की लाभकारिता बढ़ाने हेतु पर्याप्त उपाय किए हैं।

10.3.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.3.6.1 दूरसंचार प्रभाग का संचालन

कम्पनी ने तीन लाइसेंस प्राप्त किये अर्थात् नवंबर 2002 में अवसंरचना प्रदाता श्रेणी-I (आईपी-I), इंटरनेट सेवा प्रदाता (आईएसपी) श्रेणी-क लाइसेंस मई 2003 में तथा जुलाई 2006 में नेशनल लंबी दूरी (एनएलडी) लाइसेंस। एनएलडी और आईएसपी लाइसेंस मई 2017 में एक एकीकृत लाइसेंस में परिवर्तित कर दिए गए थे। निम्नलिखित तालिका में 2012-13 से 2016-17 तक की अवधि के लिए दूरसंचार विभाग का वित्तीय निष्पादन दिया गया है।

2012-13 से 2016-17 के दौरान दूरसंचार विभाग का निष्पादन

वर्ष	राजस्व				कुल	व्यय	लाभ
	आईपी-I	आईएसपी	एनएलडी	अन्य			
	(₹ करोड़ में)						
2012-13	10.31	1.36	227.06	5.18	243.91	156.68	87.23
2013-14	8.63	1.68	268.41	9.61	288.33	194.83	93.50
2014-15	8.43	2.78	272.48	17.71	301.40	237.61	63.79
2015-16	8.28	2.09	391.28	34.89	436.54	273.33	163.21
2016-17	9.02	15.38	507.21	29.41	561.02	303.84	257.18

उपरोक्त तालिका से, यह देखा गया कि पीजीसीआईएल का दूरसंचार व्यवसाय की लाभ प्रवृत्ति 2015-16 से बढ़ रही है। यह देखा गया था कि व्यवहार्यता रिपोर्ट (अप्रैल 2000) में परिकल्पित किया गया था कि व्यवसाय 2005/2006 में नकद सकारात्मक हो जाएगा तथा 2007 में राशि वापिस प्राप्त होगी। यद्यपि कम्पनी के दूरसंचार व्यवसाय ने 2009-10 से लाभ प्राप्त किया, तथापि राशि अभी प्राप्त की जानी है।

राजस्व का बड़ा हिस्सा (90 प्रतिशत से 93 प्रतिशत) एनएलडी लाइसेंस से प्राप्त हुआ था, कंपनी आईपी-आई (टॉवर व्यवसाय समेत) और आईएसपी की पूरी क्षमता का फायदा नहीं उठा रही थी। हालांकि एनएलडी लाइसेंस मुख्य घटक था, इसकी बाजार हिस्सेदारी 0.84 प्रतिशत से 1.37 प्रतिशत थी, जो अनुमानित बाजार हिस्सेदारी के 7.20 प्रतिशत से काफी कम थी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कंपनी के संचरण नेटवर्क में अंतराल थे।

कंपनी ने 16 राज्य ट्रांसमिशन कंपनियों (ट्रांसकोज़) से इन अंतर को भरने के लिए फाबरस को पट्टे पर लिया जबकि पट्टे पर देने की व्यवस्था अभी भी आठ राज्य ट्रांसकोस के साथ विचाराधीन थी। मौजूदा नेटवर्क के मामले में, कुछ मार्ग¹² थे जहां उपलब्ध क्षमता पहले ही समाप्त हो चुकी है।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (नवंबर 2017) कि:

- मुख्य दूरसंचार प्रदाता (टीएसपी) ने अपने स्वयं के दूरसंचार आधार नेटवर्कों को स्थापित किया है तथा अपने नेटवर्कों को अपने बीच सांझा कर रहे थे जिससे तटस्थ भागीदारों के लिए संभावित मार्केट में कमी आई।
- टॉवर स्थान को पट्टे पर देने के प्रयास को बदलती मार्केट परिस्थितियों के कारण पर्याप्त प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई।
- बेहतर गुणवत्ता वाली सेवाओं के माध्यम से उपलब्ध बाजार में अच्छी भागीदारी बनाए रखने और नए ग्राहकों को लगातार बढ़ाने के प्रयास जारी हैं।
- कंपनी ने राज्य इकाइयों से फाइबर किराए पर लेने का प्रयास किया गया था, जहां भी नेटवर्क की मांग पूरी नहीं की जा सकती थी, लेकिन राज्य इकाइयों के साथ पट्टे के समझौतों को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया समय लेने वाली थी।
- अब तक प्राप्त किए गए आदेशों को किसी भी क्षमता की कमी के बिना निष्पादित किया गया है और भविष्य की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए नेटवर्क के उन्नयन की योजना बनाई गई थी।
- शुरुआती निवेश की वापस प्राप्ति में देरी, निकासी के मुद्दों के कारण विलंबित नेटवर्क रोलआउट के कारण, प्रतियोगियों के प्रवेश के कारण मूल्य निर्धारण दबाव और बैंडविड्थ की कीमतों में भारी गिरावट के कारण वश था। यदि नकदी प्रवाह मात्र माना जाता है तो, अवमूल्यन की अनदेखी करते हुए व्यापार में नकद सकारात्मक 2015-16 में प्राप्त किया गया।

प्रबंधन प्रतिक्रिया का विचार करते हुए भी, कम्पनी को उच्चतर मार्केट शेयर प्राप्त करने के लिए अपने मार्केटिंग प्रयासों को सशक्त करने की आवश्यकता है तथा अपनी नेटवर्क कनेक्टिविटी में अंतराल समाधान सुनिश्चित करना जिससे बढ़े राजस्व तथा लाभप्रदता को प्राप्त करने में सहायता मिलेगी।

¹² दिल्ली-चेन्नई, कोलकाता-चेन्नई तथा दिल्ली-मुम्बई।

10.3.6.2 मूल निर्धारण प्रक्रिया

क. उच्चतर क्षमता की टैरिफ की स्केलिंग करने के लिए गणक कारक

टीआरएआई ने डोमेस्टिक लिज्ड सर्किट सेगमेंट में एसटीएम-1 (155 एमबीपीएस)¹³ की क्षमता तक अधिकतम मूल्य निर्धारित करने के लिए दूरसंचार टैरिफ आदेश को अधिसूचित (अप्रैल 2005) किया। इस पर आधारित, कम्पनी ने विभिन्न बैंडविड्थ क्षमताओं के लिए मूल्य निर्धारित करने के लिए एक कवायद शुरू की। एसटीएम-1 से मूल्य बढ़ाने के लिए एक गणक कारक¹⁴ को मानकीकृत करने का निर्णय किया था। गणक कारक को प्राप्त करने के लिए, कम्पनी को 'डोमेस्टिक लिज्ड सर्किट्स के लिए सैलिंग टैरिफ के संशोधन' पर 22 जून 2004 को टीआरएआई परामर्श पत्र द्वारा निर्देशित किया गया था जिसमें वर्णित है कि क्षमता में प्रत्येक निरंतर वृद्धि के लिए, कीमत लगभग दोगुनी हो जाती है जबकि क्षमता चौगुना हो जाती है। इस दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए, कम्पनी के दूरसंचार परामर्शदाता, मैसर्स केपीएमजी, ने क्षमता को चौगुना करने के लिए 2.2 से 2.6 गणक कीमते बढ़ाने का भी सुझाव दिया (फरवरी 2011)। कम्पनी ने बैंडविड्थ मूल्यों का आकलन हेतु 2.5 गणक कारक चुना (मई 2012)। गणक कारक लगाकर प्राप्त मूल्य विभिन्न ग्राहकों को प्रस्ताव का आधार बनाती हैं।

जुलाई 2014 में, टीआरएआई ने उच्चतम टैरिफ पर पहुँचने के लिए 2.6 के गणक कारक (टीआरएआई की 14 जुलाई 2014 की अधिसूचना) को अपनाया। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने ट्राई अधिसूचना को ध्यान में रखते हुए 2.5 के उसके गणक कारक की समीक्षा नहीं की। यह भी देखा गया कि टैरिफ अधिसूचना में उल्लेखित किया गया था कि विभिन्न टीएसपी द्वारा अपनाई गई गणक कारक 2.5 तथा 3.1 के बीच थे तथा अधिकतर टीएसपीज़ ने बैंडविड्थ टैरिफ के लिए लगभग 2.6 के गणक कारक का उपयोग किया। इस प्रकार कम्पनी के लिए गणक कारक, बाजार की तुलना में कम था और ट्राई द्वारा अपनाए गए गणक कारक की तुलना में कम रहा। कम्पनी ने गणक कारक को लागू करके बैंडविड्थ के लिए पेश की गई कीमतों पर छूट की भी अनुमति दी।

लेखापरीक्षा ने 2.6 के एक गणक कारक पर विचार करते हुए अप्रैल 2015 से मार्च 2017 के दौरान प्रस्तुत किये गए बैंडविड्थ के लिए कीमतों का आकलन किया तथा 90 प्रतिशत

¹³ सिंक्रेनस परिवहन माइयूल लेवल-1

¹⁴ गणक कारक वह संख्या है जिसके साथ उच्चतर क्षमताओं हेतु टैरिफ की गणना के लिए एसटीएम-1 की बैंडविड्थ क्षमता को गुणा किया जाता है।

(शक्तियों के प्रत्यायोजन¹⁵ के अनुसार 90 प्रतिशत तक की छूट अनुमत की जा सकती है) की छूट की अनुमति दी तथा पाया कि कम्पनी अप्रैल 2015 से मार्च 2017 के दौरान प्रदान किये गए लिंको से अपने राजस्व में ₹67.87 करोड़ (लगभग) तक की वृद्धि करती, यदि इसने 2.5 से 2.6 तक गणक कारक को संशोधित किया होता।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि उपयोग किए गए गुणक कारक केवल उच्चतम ट्रेडिफ पर पहुंचने के लिए थे जिन पर छूट व्यापार को प्राप्त करने के लिए बाजार की कीमतों से मिलान करने के लिए लागू किया गया था। यदि कंपनी को उच्चतर क्षमता के लिए बढ़ते गणक कारक को संशोधित करना होता है, तो बाजार की मौजूदा कीमतों को पूरा करने के लिए, मौजूदा बाजार मूल्यों के साथ तुलना करने के लिए उच्च छूट की पेशकश की जानी चाहिए क्योंकि ग्राहक मौजूदा भुगतान नहीं बढ़ा रहे थे परन्तु कटौती के लिए हमेशा तलाश में थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। लेखापरीक्षा ने कम्पनी की हानि की गणना करते हुए 90 प्रतिशत की समग्र छूट पर विचार किया है। यह ध्यान देने योग्य है कि कम्पनी में 90 प्रतिशत की छूट दुर्लभ थी। 2016-17 के दौरान, 92 मामलों में, छूट की पेशकश केवल तीन मामलों में 85 प्रतिशत तथा 89.47 प्रतिशत के बीच थी जबकि कम्पनी ने 8 मामलों में कोई छूट नहीं दी, जिसमें शेष बकाया 6 प्रतिशत से 85 प्रतिशत के बीच था।

ख. गणक कारक का गलत प्रयोग

कम्पनी ने मैसर्स वोडाफोन मोबाईल सर्विस लिमिटेड, मुम्बई से प्रत्येक 10 जीबीपीएस (अर्थात् तीन रूटों 2*10 प्रत्येक) के छह लिंकों के लिए पूछताछ प्राप्त की तथा 4 प्रतिशत के अनुरक्षण परिवर्तनों सहित ₹25.71 करोड़ की अपनी पेशकश प्रस्तुत की (मार्च 2016)। वार्ता के बाद ₹35.20 करोड़ के संविदा मूल्य सहित ₹22 करोड़ (मई 2016) के अंतिम उद्धरण को प्रस्तुत किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने उद्धृत कीमत की गणना करने के लिए गलत गणक कारक को लागू किया है। अनुमोदित मूल्य निर्धारण गुणकों के अनुसार, 10 जीबीपीएस (6x11.66) के प्रत्येक लिंक के लिए 11.66 कारक सहित 10 जीबीपीएस लिंक की गणना की जाना आवश्यक है जबकि कम्पनी ने 20 जीबीपीएस के 3 लिंकों पर विचार करते हुए 16.60 (3*16.60) के गणक कारक को लागू किया। यदि सही गणक कारक लागू किया जाता, तो संविदा कीमत ₹49.45 करोड़ होती।

¹⁵ सहा. उत्पादन प्रबंधक-30 प्रतिशत तक; उप महाप्रबंधक-40 प्रतिशत तक; सहा महाप्रबंधक-50 प्रतिशत तक; महाप्रबंधक-65 प्रतिशत तक; मुख्य कार्यकारी अधिकारी-85 प्रतिशत तक; प्रभारी निदेशक-90 प्रतिशत तक तथा अध्यक्ष व प्रबंध निदेशक-पूर्ण अधिकार

त्रुटियों को पहचानते हुए (फरवरी 2017), कम्पनी ने मूल्य गणना को फिर से आरंभ किया। चूंकि संविदा पहले ही ₹35.20 करोड़ पर तय हो चुकी थी, कम्पनी को ₹35.20 करोड़ के संविदा मूल्य को अनुरक्षित रखने के लिए 86.313 प्रतिशत (पहले 80.771 प्रतिशत के प्रति) की उच्चतम छूट की पेशकश करनी पड़ी।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि गणक कारक में त्रुटि असावधानी से थी तथा सही गणक कारक सौदा मूल्य को नहीं बदलेगा क्योंकि उचित वार्ता के बाद ही कीमतों को अंतिम रूप दिया गया था। सौदा मूल्य को एकमुश्त राशि के रूप में अंतिम रूप दिया गया था और आंतरिक अनुमोदन लेने के लिए गणक कारक और छूट का उपयोग किया जाता है।

यद्यपि वार्ता के बाद एक अंतिम एकमुश्त राशि पर सहमति हुई थी, कीमत के लिए औचित्य आधार मूल्य के प्रति बेंचमार्किंग द्वारा प्राप्त हुई थी। क्योंकि आधार कीमत को गलत तरीके से लागू किया गया था, कम्पनी के पास परन्तु उच्च छूट की उच्चतम पेशकश के अतिरिक्त विकल्प नहीं था।

ग. ग्राहकों को दीर्घ अवधि कनेक्टिविटी

कम्पनी ने दीर्घ अवधि संविदाओं की शुरुआत की जहाँ ग्राहकों को ऑप्टिकल बैंडविड्थ क्षमता को प्रयोग करने लिए अपरिहार्य अधिकार (आईआरयू)¹⁶ प्रदान किये गए थे। ऐसे आईआरयू संविदा का विवरण जो वर्तमान (मार्च 2017) में लागू है, नीचे दिए गए हैं:

कम्पनी द्वारा शुरू किये गए आईआरयू संविदाओं का विवरण

क्र.स.	ग्राहक का नाम	लिंक संविदा			संविदा की अवधि (वर्षों में)	करार/खरीद आदेश की तिथि	संविदा मूल्य (₹ करोड़ में)
		कुल क्षमता	वैयक्तिक लिंक क्षमता	लिंक की सं.			
1	भारती एयरटेल लिमिटेड (एयरटेल)	एसटीएम-16 (2.5 जीबीपीएस)	पूर्वोत्तर क्षेत्र में नेटवर्क	लागू नहीं	15	02.04.2007	70.91
			जम्मू व कश्मीर क्षेत्र में नेटवर्क (पंजाब में पठानकोट से लिंक को शामिल करते हुए)	लागू नहीं	15	01.10.2007	45.18
2	रिलायंस जिओ इन्फोकॉम लिमिटेड	393 जीबीपीएस	100 जीबीपीएस	3	20	07.08.2014	216.45
			10 जीबीपीएस	9			
			1 जीबीपीएस	3			

¹⁶ अपरिहार्य प्रयोग अधिकार या आईआरयू संगत आईआरयू शुल्क के भुगतान के अधीन संगत आईआरयू अवधि के दौरान संबद्ध ऑप्टिकल बैंडविड्थ क्षमता तथा/या अपग्रेड में एकल, अक्षय, अपरिहार्य व अबधित अधिकार को संदर्भित करता है (यदि तय स्थितियों में पहले समाप्त न किया गया हो)।

	(रिलायंस जिओJio)	104 जीबीपीएस	10 जीबीपीएस	10	20	27.03.2015	241.09
			1 जीबीपीएस	4			
		1 जीबीपीएस	1 जीबीपीएस	1	20	30.11.2015	5.73
		100 जीबीपीएस	10 जीबीपीएस	10	20	22.09.2016	237.34
3	वोडाफोन मोबाईल सर्विसेस लिमिटेड (वोडाफोन)	60 जीबीपीएस	10 जीबीपीएस	6	15	15.03.2016	35.20
4	माहाता इन्फोर्मेशन इंडिया प्राईवेट लिमिटे (गूगल)	100 जीबीपीएस	10 जीबीपीएस	10	10	02.09.2015	42.28
		60 जीबीपीएस	10 जीबीपीएस	6	10	22.05.2014	26.28
कुल							920.46

उपरोक्त सभी संविदाएं वार्ता के आधार पर शुरू की गई थी। संविदा कीमतों के दो घटक थे अर्थात् लिंक के प्रावधान पर एकमुश्त राशि के रूप में एकत्रित अग्रिम शुल्क और वार्षिक रखरखाव शुल्क (एएमसी), को ग्राहकों द्वारा वार्षिक रूप से देय अग्रिम शुल्क के प्रतिशत के रूप में गिना जाता है।

ग.1 संविदा मूल्य प्राप्त करने के लिए विभिन्न पद्धतियाँ

लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी के पास आईआरयू संविदाओं के लिए मूल्य निर्धारण नीति/दिशानिर्देश नहीं है तथा विभिन्न अनुबंधों में वार्षिक शुल्क तय करने में भिन्नता थी।

- एयरटेल के मामले में, प्रत्येक संविदा वर्ष के लिए वार्षिक शुल्क क्रमशः दो प्रतिशत की छूट दर को बढ़ाकर (ट्राई टैरिफ पर) आ गई। कुल संविदा मूल्य 10 प्रतिशत के छूट कारक का उपयोग करते हुए 15 वर्षों (संविदा अवधि) में वार्षिक राजस्व की राशि के निवल वर्तमान मूल्य (एनपीवी) की गणना से प्राप्त करना था।
- रिलायंस जियो, वोडाफोन और गूगल के मामले में, कुल संविदा मूल्य गणना के लिए वार्षिक शुल्क 3.5 गुना बढ़े थे। हालांकि संविदा की अवधि तीन संविदाओं में व्यापक भिन्न थी। (रिलायंस जियो में 20 वर्ष, वोडाफोन में 15 वर्ष और गूगल में 10 वर्ष)।

लेखापरीक्षा ने एयरटेल के मामले में लागू पद्धति का प्रयोग करते हुए रिलायंस जिओ, वोडाफोन तथा गूगल के मामले में संविदा मूल्य निकाला। यह देखा गया कि संविदा राजस्व रिलायंस जिओ, वोडाफोन तथा गूगल के मामले में ₹317.36 करोड़ से अधिक हो सकता था यदि समान मूल्य निर्धारण पद्धति का अनुसरण किया गया होता। यह भी पता चला था कि रिलायंस जियो के मामले में, पूर्वोत्तर क्षेत्र और जम्मू और कश्मीर में 23 लिंक्स

एक ही गुणन कारक 3.5 अपनाया गया था, हालांकि कंपनी के इन क्षेत्रों में कम प्रतिस्पर्धी हैं और बेहतर कीमत प्राप्त हो सकती थी।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि कंपनी ने किसी विशेष अवधि में अपने सभी ग्राहकों के साथ बाजार व्यवहार के अनुसार मूल्य निर्धारित करने की कार्य नीति अपनाई और इसे किसी एक या कुछ ग्राहकों के लिए भेदभावपूर्वक नहीं अपनाया गया लेखापरीक्षा द्वारा प्रयोग किया गया 2 प्रतिशत अतिरिक्त छूट जो कि सभी मामलों में समान रूप से गणना की गई थी, वह कमतर थी क्योंकि टीटीओ 2005 की तुलना में टेलीकाम टैरिफ आर्डर 2014 (टीटीओ) में शीर्ष टैरिफ घटाए गए थे। टीटीओ के अनुसार कीमतों में गिरावट को ध्यान में रखते हुए, सौदों में एनपीवी बेहतर था, यदि लेखापरीक्षा द्वारा विचार किए गए 2 प्रतिशत की तुलना में लगातार अतिरिक्त छूट 6 प्रतिशत के रूप में ली जाती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। लेखापरीक्षा ने देखा कि मूल्य निर्धारण की प्रक्रिया में परिवर्तन मूल्य निर्धारण अनुमोदनों के लिए दस्तावेजों में दर्ज नहीं किया गया था। 6 प्रतिशत लगातार अतिरिक्त छूट लागू करने के बारे में, ऑडिट ने देखा कि जब 2007 में एयरटेल संविदा को अंतिम रूप दिया गया था, तो कंपनी के मूल्य तुलना दो (1999 टीटीओ व 2005 टीटीओ) थे। दो टीटीओ में एसटीएम-1 के लिए मूल्यों में गिरावट 88 प्रतिशत थी। फिर भी कम्पनी ने एयरटेल के लिए 15 वर्षों हेतु बैंडविड्थ प्रभागों के पर काम करने के दौरान केवल 2 प्रतिशत की छूट अनुमत की। टीटीओ 2005 तथा टीटीओ 2014 के बीच कीमतों में गिरावट 57.8 प्रतिशत थी तथा अतिरिक्त 2 प्रतिशत प्रतिवर्ष छूट लागू करने का औचित्य सही प्रतीत होता है। प्रबंधन ने पूर्वोत्तर क्षेत्र/जम्मू व कश्मीर लिंक्स के संबंध में टिप्पणियों का उत्तर नहीं दिया।

ग.2 वार्षिक अनुरक्षण प्रभागों (एएमसी) की उगाही न करना/कम उगाही करना

लेखापरीक्षा ने देखा कि एयरटेल के मामले में एएमसी की उगाही नहीं की गई थी। शेष मामलों में, एएमसी 4 प्रतिशत से 4.3 प्रतिशत की उगाही की गई थी जो व्यवहार्यता रिपोर्ट में परिकल्पित पूंजीगत व्यय की 7 प्रतिशत की मरम्मत एवं अनुरक्षण लागत से कम थी। कम्पनी द्वारा वास्तविक मरम्मत एवं अनुरक्षण प्रभाग वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान कुल राजस्व के 6.25 प्रतिशत तथा 10.57 प्रतिशत के बीच थे, तथा औसत 8.61 प्रतिशत था। एएमसी की उगाही ने होने /कम उगाही होने के परिणामस्वरूप वहन लागत की तुलना में कम उगाही हुई।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि नेटवर्क के अनुरक्षण का कार्य इसकी जिम्मेदारी थी तथा नेटवर्क के अनुरक्षण की लागत कीमतों में शामिल थी। प्रबंधन ने आगे बताया कि

यद्यपि एएमसी ग्राहकों से प्रभारित किया गया था, ये वार्षिक आवर्ती शुल्कों (एआरसी) की प्रकृति के थे तथा मुख्य रूप से डाउनटाइम पेनल्टीज़ की वसूली के उद्देश्य से सहमत किए गए थे।

तथ्य यह है कि यद्यपि नेटवर्क कंपनी द्वारा अनुरक्षित किया गया था, ग्राहकों के पास निहित संविदागत क्षमता का उपयोग करने के लिए अपरिहार्य अधिकार था और टैरिफ तंत्र के बुनियादी सिद्धांत की आवश्यकता है कि लाभार्थी रखरखाव के लिए भुगतान करे।

घ. टीआरएआई टैरिफ पर छूट

टीआरएआई ने नियत किया कि सेवा प्रदाता उच्चतम टैरिफ पर छूट की पेशकश कर सकता है तथा छूट, यदि प्रस्तावित की गई हो तो निर्धारित मानदंडों के आधार पर पारदर्शी तथा गैर-भेदभावपूर्ण होनी चाहिए। पीजीसीआईएल द्वारा निर्धारित मानदंड के अनुसार, छूट पेशकश अन्य बातों के साथ व्यापार की अधिकतम मात्रा पर आधारित थी जितना अधिक व्यापार, उतनी अधिक छूट।

ग्राहकों को दी गई छूट की समीक्षा से पता चला कि ग्राहकों को दी गई छूट निम्न प्रकार से स्पष्ट रूप से व्यापार की मात्रा के अनुरूप नहीं थी:

- 74 प्रतिशत तथा 63 प्रतिशत की छूट दो ग्राहकों को दी गई थी जिनका वार्षिक व्यवसाय क्रमशः 3.51 प्रतिशत तथा 3.20 प्रतिशत था। तथापि, व्यापार के एक उच्चतर स्तर (6.42 प्रतिशत) वाले दूसरे ग्राहक को केवल 28 प्रतिशत की छूट दी गई थी।
- 79 प्रतिशत से 80 प्रतिशत की छूट दो ग्राहकों की दी गई थी हालांकि उनकी मात्रा काफी भिन्न थी। (एक ग्राहक के मामले में 15.44 प्रतिशत और दूसरे के मामले में 25.50 प्रतिशत)।
- 41 प्रतिशत तथा 67 प्रतिशत के बीच छूट सरकारी ग्राहक को अनुमत की गई जबकि समान व्यापार वाले निजी ग्राहकों को 64 प्रतिशत और 79 प्रतिशत के बीच उच्च छूट की पेशकश की गई थी।

इस प्रकार विभिन्न पार्टियों को छूट देने में पारदर्शिता की कमी थी।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि प्रतिस्पर्धियों के आक्रामक मूल्य निर्धारण के प्रति ग्राहकों को उच्च छूट दी जानी थी। व्यापार प्राप्ति के लिए, ग्राहकों की कीमत की उम्मीदों के अनुरूप लागत होना जरूरी था और इन ग्राहकों से कंपनी की ब्रांड छवि बढ़ी। कई सरकारी

ग्राहकों से बैंडविड्थ मांग अपेक्षाकृत छोटी थी और सरकारी क्षेत्र समर्थन और सेवा की गुणवत्ता के कारण उसके नेटवर्क को पसंद करते हैं।

अपेक्षित कीमतों से मिलान करने के लिए उच्चतर छूट की पेशकश करना छूट पेशकश के लिए निर्धारित नीति में निर्दिष्ट कारकों के में से नहीं थी। सरकारी ग्राहकों द्वारा कंपनी के नेटवर्क की वरीयता कम छूट की पेशकश के लिए आधार नहीं हो सकता है।

10.3.6.3 लिंको की समाप्ति

कंपनी अपने कार्यस्थल से ग्राहक स्थलों तक ग्राहकों को अंतिम बिंदु सेवा प्रदान करती है। ये लिंक ग्राहक के स्वयं के लिंक के निर्माण, उच्च क्षमता तक लिंक के उन्नयन, नेटवर्क के प्रदर्शन के साथ ग्राहक की संतुष्टि न होने, ग्राहक द्वारा बकाए का भुगतान न करने आदि के कारण समाप्त कर दिये जा सकते हैं। 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान समाप्त लिंको का विवरण निम्न तालिका में दिया गया है:

लिंको को वर्ष- वार शुरू करने का संक्षिप्त विवरण

वर्ष	शुरू किये गए लिंको की सं.	समाप्त किये गए लिंको की सं.	वर्ष के अंत तक संचयी संख्या
2012-13	212	04	2697
2013-14	236	17	2933
2014-15	313	356	3246
2015-16	396	352	3642
2016-17	328	917	3970

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014-15 तथा 2016-17 के दौरान, इस अवधि में शुरू किये गए 1037 नये लिंको के प्रति 1625 लिंक समाप्त किये गए। आरंभ करने के एक वर्ष में 162 लिंक समाप्त किये गए।

अधिक संख्या में समाप्ति के बावजूद, कंपनी ने ग्राहक स्थान पर रखे गए उपकरणों की पुनर्प्राप्ति की एक उचित प्रणाली और उपकरणों की सुरक्षित अभिरक्षा को लागू नहीं किया है। ऐसी प्रणाली की कमी में, इस तरह के उपकरणों की चोरी / कब्जे से इनकार नहीं किया जा सकता है।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि उपकरण तथा समाप्त किये गए लिंको के फाईबर स्ट्रैचेस के चोरी/कब्जे के बचने के लिए रिकार्ड को रखने में सुधार किया जाएगा।

प्रबंधन का आश्वासन नोट किया गया। यह देखा जाता है कि कम्पनी लागत लाभ विश्लेषण के बाद नये लिंक प्रदान करती है। तथा अंतिम मील कनेक्टिविटी प्रदान करने के लिए व्यय की गई लागत तभी वसूल की जाएगी यदि लिंक दो साल के लिए चालू हो। कम्पनी को प्रारम्भिक समापन की घटना में नुकसान उठाना पड़ता है। इसलिए ग्राहक के स्थान पर रखे गए उपकरण की समय पर पुनः प्राप्ति तथा उसकी सुरक्षा आवश्यक हो जाती है।

10.3.6.4 देरी से भुगतान पर ब्याज की उगाही न करना।

कम्पनी के पास ग्राहक बिलिंग के लिए एक कम्प्यूटरीकृत प्रणाली है (आईआरयू सौदों को छोड़कर) ग्राहकों के साथ सेवा स्तरीय करार (एसएलएज़) देरी से भुगतान पर उगाही के लिए ब्याज लगाने के लिए प्रदान करते हैं। हालाँकि कम्प्यूटराईज्ड बिलिंग प्रणाली में ब्याज की उगाही के लिए प्रावधान नहीं है। वास्तव में, दूरसंचार प्रभाग ने व्यवसाय की स्थापना से देरी से भुगतान पर ब्याज उगाही नहीं की क्योंकि इसके अनुसार व्यापार के विकास पर नाकारात्मक प्रभाव पड़ेगा।

निम्नलिखित तालिका वर्ष 2015-16 और 2016-17¹⁷ के लिए बकाया देय राशि की स्थिति को दर्शाती है:

बकाया देनदारों के संबंध में विवरण

तिमाही	तिमाही की समाप्ति पर	कुल दर्ज राजस्व	कुल देनदार	छह महीने से अधिक देनादार	कुल देनदारों में से छ महीने से अधिक देनदार (%)
2015-16					
ति-1	30-06-2015	97.92	62.37	34.75	55.72
ति-2	30-09-2015	108.03	71.19	37.42	52.56
ति-3	31-12-2015	113.78	86.52	40.08	46.32
ति-4	31-03-2016	116.81	83.10	45.11	54.28
2016-17					
ति-1	30-06-2016	122.48	103.37	45.25	43.77
ति-2	30-09-2016	143.64	119.86	50.62	42.23
ति-3	31-12-2016	145.72	124.93	56.87	45.52
ति-4	31-03-2017	149.18	102.42	52.29	51.05

जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता, 42 प्रतिशत से 55 प्रतिशत मामलों में छह महीने से अधिक भुगतान लंबित था। लेखापरीक्षा ने देखा कि भुगतान उगाही मुद्दों को

¹⁷ चूंकि बिलिंग एसएपी प्रणाली में की गई, अतः 2015-16 से पहले की अवधि का वर्षवार डाटा उपलब्ध नहीं था।

समाधान के लिए दूरसंचार सलाहकार बोर्ड ने प्रोत्साहन/हतोत्साहित नीति का निर्माण किया (अक्टूबर 2014)। तथापि अब तक ऐसा कोई उपाय नहीं किया गया है (नवंबर 2017)।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि सीमित ग्राहकों की संख्या के साथ दूरसंचार बाजार में एक छोटा खिलाड़ी होने के कारण, उन पर ब्याज शुल्क लगाने से व्यापार के विकास पर नकारात्मक प्रभाव पड़ सकता है। जब सेवाओं के मूल्य लगातार कम हो रहे थे, तो देरी से भुगतान पर ब्याज वसूलने से सेवाओं की बढ़ती लागत बढ़ जाएगी। समय पर /विलंबित भुगतानों के प्रोत्साहन/निरुत्साहित के लिए नीति अभी भी सक्रिय विचाराधीन है।

चूंकि आय में देरी होने के कारण कंपनी के अवसर कम देय राशि की होते हैं, समय पर प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त तंत्र को कार्यान्वित करने की आवश्यकता है।

10.3.6.5 दूरसंचार व्यवसाय के लिए ट्रांसमिशन परिसंपत्तियों का उपयोग करने के लिए राजस्व का बंटवारा

कम्पनी का दूरसंचार व्यवसाय इसके ट्रांसमिशन नेटवर्क में लगे फाइबर ऑप्टिक केबल्स के उपयोग से किया जाता है। इस प्रकार टावरों, मार्ग अधिकार आदि बुनियादी ढांचे का इस्तेमाल ट्रांसमिशन और दूरसंचार व्यवसाय दोनों के लिए किया जाता है। ओवरहेड ओपीजीडब्ल्यू में फाइबर की संख्या सामान्यता 12 अथवा 24 थी। (48 फाइबर बाद में भी शुरू किए गए) कम्पनी ने ट्रांसमिशन व्यवसाय के लिए 6 फाइबरों की पहचान की। शेष फाइबर दूरसंचार व्यवसाय के लिए उपयोग किये जाएंगे।

दिसंबर 2007 में केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग (सीईआरसी) द्वारा जारी एक विनियम के अनुसार, ट्रांसमिशन नेटवर्क का प्रयोग करते हुए दूरसंचार व्यवसाय से एक ट्रांसमिशन मालिक द्वारा सृजित राजस्व ट्रांसमिशन लाभार्थियों के साथ शेयर किया जाना चाहिए अर्थात् उन राज्यों से जिनसे ट्रांसमिशन परिसंपत्तियों की लागत पीजीसीआईएल द्वारा वसूल की जाती है। इस विनियमन में यह बताया गया है कि ट्रांसमिशन मालिक प्रति कि.मी. प्रति वर्ष ₹3,000 राजस्व सांझा करेगा तथा राजस्व शेयर उपयोग के लिए निर्धारित फाइबर की संख्या¹⁸ के अनुपात में उपयोगकर्ताओं के बीच विभाजित किये जाने के लिए राजस्व सांझा किया जाए।

¹⁸ यदि 'एम' फाइबर वाले कम्पोजिट ओवरहेड ग्राउंड वायर ऑप्टिकल फाइबर या ऑप्टिकल फाइबर केबल को एक प्रेषण लाइन पर चालू किया गया है, और दूरसंचार व्यवसाय के लिए 'एन' फाइबर का उपयोग किया जाना है (बकाया फाइबर लोड डिस्पैच व संचार योजना हेतु) तो दूरसंचार व्यवसाय वार्षिक प्रेषण प्रभागों में कमी हेतु प्रेषण व्यवसाय को 3000 (एन एम) की प्रतिपूर्ति करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कंपनी द्वारा सांझा राजस्व सीईआरसी विनियमों के अनुरूप नहीं है जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

ट्रांसमिशन लाभार्थियों के साथ सांझा नहीं किया गया राजस्व

वर्ष	31 मार्च को	नेटवर्क जिसके लिए	नेटवर्क जिसके लिए	राजस्व की राशि
	नेटवर्क	राजस्व सांझा किया गया	राजस्व सांझा नहीं किया गया	सांझा नहीं की गई
	(किमी.)			(₹)
	(1)	(2)	(3)=(1-2)	(3)x3000x18/24
2012-13	15443	13848	1595	3588750
2013-14	16868	14261	2607	5865750
2014-15	18706	15938	2768	6228000
2015-16	21663	17230	4433	9974250
2016-17	22176	19460	2716	6111000
कुल				31767750

इस प्रकार, कम्पनी ने ट्रांसमिशन लाभार्थियों के साथ नेटवर्क के एक हिस्से के लिए राजस्व साँझा किया। 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान साँझा राजस्व ₹3.18 करोड़ कम था।

प्रबंधन ने बताया (2017 नवम्बर) कि सीईआरसी नियमों के अनुसार, केवल ओपीजीडब्ल्यू लिंक्स के अधिकार प्रभार जो दूरसंचार व्यवसाय के लिए उपयोग किये गए थे शेयर किये जाने थे तथा उनका पालन किया जा रहा था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। केवल बिछाने के लिए प्रयुक्त मार्गस्थ अधिकार तौर राजस्व भागीदारी के लिए सीईआरसी विनियमों में प्रावधान है तथा इसमें केवल दूरसंचार व्यवसाय के लिए प्रयोग के लिए राजस्व भागीदारी का प्रावधान नहीं है।

10.3.6.6 नेटवर्क आउटेज के लिए डाउनटाइम क्रेडिट

सामान्यतः प्रचलन में, प्रत्येक ग्राहक के लिए डाउनटाइम क्रेडिट के लिए प्रावधान रखा जाता है ताकि ग्राहक को लीज सर्किट में किसी भी डाउनटाइम के लिए क्षतिपूर्ति किया जा सके। तथापि यह देखा गया था कि कुछ ग्राहकों के साथ सर्विस लेवल करार (एसएलए) आरंभ किये गए थे तथा डाउनटाइम के लिए क्रेडिट उन ग्राहकों के लिए बढ़ाया गया जब उसकी मांग की जाती है। परिणामस्वरूप डाउनटाइम क्रेडिट के प्रति 2012-13 से 2016-17 के दौरान कम्पनी के लेखों में ₹19.46 करोड़ के कुल प्रावधानों के प्रति, केवल ₹9.24 करोड़ पास किया गया था। कुछ ग्राहकों के साथ एसएलए करने तथा उन्हें क्रेडिट तभी दिये जाने

जब विशेष रूप में मांगा जाए, गैर भेदभावपूर्ण कार्यप्रणाली के रूप में स्वीकार नहीं किया जा सकता।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि एसएलए की शर्तों के अनुसार डाउन टाईम क्रेडिट बिना भेदभाव उन सभी ग्राहकों को दिया गया जिन्होंने उसकी मांग की थी।

यह लेखापरीक्षा समस्याओं का समाधान नहीं करता है क्योंकि एसएलए पर न तो सभी ग्राहकों के साथ हस्ताक्षर किये गए थे और न ही सामान्य स्थिति में ग्राहकों को डाउन टाईम क्रेडिट पास किया था।

10.3.6.7 नेटवर्क मॉनिटरिंग प्रणाली

कम्पनी ने 29489 किमी की ओपाजीडब्ल्यू लंबाई तथा 12499 किमी लंबी अंडरग्राउंड ऑप्टिकल फाइबर केबल को शामिल करते हुए 41988 किमी. के एक दूरसंचार नेटवर्क को संचालित किया। फाइबर कट, उपस्करों में गड़बड़ी आदि के कारण नेटवर्क में आउटेज को एनटीसीसी द्वारा पता लगाया जाता है तथा प्रभावित भाग की मरम्मत के लिए आरटीसीसी को सूचित किया जाता है।

कम्पनी द्वारा संस्थापित दूरसंचार उपस्कर तीन विभिन्न विनिर्माताओं से प्राप्त किये गए थे। विनिर्माताओं द्वारा पेशकश की गई नेटवर्क मॉनिटरिंग प्रणाली संबंधित उपस्कर के लिए प्रयोग की गई थी तथा नेटवर्क के निष्पादन का पता लगाने के लिए तीन विभिन्न प्रणालियों को साथ-साथ देखा गया। इसने गलतियों की प्रतिक्रिया कम की क्योंकि गलतियों को पहचान करने में ही समय लगता है। यद्यपि कम्पनी ने एकीकृत नेटवर्क प्रबंधन प्रणाली की आवश्यकता महसूस की, उसे अभी तक लागू नहीं किया गया है (सितम्बर 2017)।

प्रबंधन ने बताया (नवंबर 2017) कि एक एकीकृत प्रबंधन प्रणाली की परिकल्पना की गई है और उसके लिए निविदा आमंत्रित करने का नोटिस (एनआईटी) 29 सितम्बर 2017 को जारी किया गया।

तथापि, उपरोक्त के लिए बजट अनुमोदन को जनवरी 2013 में मंजूरी दी गई थी तथा कम्पनी ने एनआईटी जारी करने के लिए तीन साल से अधिक समय लिया।

10.3.7 निष्कर्ष तथा सिफारिशें

10.3.7.1 निष्कर्ष

कंपनी द्वारा दूरसंचार व्यवसाय में विस्तारीकरण प्रशंसनीय था और इसने दो महत्वपूर्ण सेवा क्षेत्र यथा विद्युत व दूरसंचार में कार्य करने का अवसर दिया। तथापि लेखापरीक्षा ने देखा कि पीजीसीआईएल दूरसंचार व्यवसाय में अनुमानित बाजार हिस्सेदारी हासिल नहीं कर सका और यद्यपि व्यवसाय 2009-10 से लाभ अर्जित कर रहा है, उसके द्वारा वह भुगतान प्राप्त किया जाना शेष है जो 2007 में अपेक्षित था। कम्पनी द्वारा मूल्य निर्धारण करने में अपर्याप्त कार्यप्रणालियों का अनुसरण किया गया। उच्च क्षमता के लिए टैरिफ को बढ़ाने के लिए अपनाए गए गुणक कारक कम थे, जिससे राजस्व पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। संविदाओं का उपयोग करने के लिए अपरिहार्य अधिकारों का तय करना मूल्य निर्धारित करने के लिए भिन्न कार्यप्रणालियों के साथ असंगत था। उच्चतम टैरिफ पर कम्पनी द्वारा दी गई बचत न तो पारदर्शी थी और न ही गैर विभेदकारी थी। दूरसंचार व्यवसाय के लिए ट्रांसमिशन परिसंपत्तियों का उपयोग करते हुए राज्य ट्रांसमिशन इकाईयों के साथ राजस्व हिस्सेदारी में कमियों को देखा गया था। टिप्पणियों का वित्तीय प्रभाव ₹412.88 करोड़ (मूल्य निर्धारण करने से संबंधित ₹399.48 करोड़ तथा डाऊनटाईम क्रेडिट की आय तथा भत्तों की हिस्सेदारी से संबंधित ₹13.40 करोड़) था।

10.3.7.2 सिफारिशें

- (i) कम्पनी टीआरएआई अधिसूचना के अनुसार बैंडविड्थ मूल्य बढ़ाने के लिए गणक कारकों की समीक्षा करे। कम्पनी आईआरयू संविदाओं के लिए एक समान मूल्य निर्धारण कार्यप्रणाली भी तैयार कर सकती है।
- (ii) ग्राहकों को छूट पेशकश करने के लिए पारदर्शी मानदंड स्थापित किये जाएँ तथा ये समान रूप से लागू किये जाएँ।

मामला दिसंबर 2017 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2018)।