

1. राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों एवं स्वायत्त निकायों का परिचय

सामान्य

1.1 राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (राजकीय उपक्रमों) में राज्य सरकार की कंपनियां, सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य कंपनियां एवं सांविधिक निगम सम्मिलित हैं। राजकीय उपक्रमों की स्थापना जन-कल्याण को ध्यान में रखते हुए वाणिज्यिक स्वरूप की गतिविधियों के संचालन के लिए की जाती है एवं इनका राज्य की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान है। 31 मार्च 2021 को राजस्थान में कुल 45 राजकीय उपक्रम थे। इन 45 राजकीय उपक्रमों¹ में से, 31 राजकीय उपक्रमों की लेखापरीक्षा का सम्पादन कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II), राजस्थान के द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त, तीन स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा का कार्य भी इस कार्यालय को प्रदान किया गया है। इस कार्यालय के लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र के तहत राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों की सूची परिशिष्ट-5 में वर्णित है।

लेखापरीक्षा अधिदेश

1.2 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) को लेखापरीक्षा का प्राधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 एवं सीएजी के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 13 से 20 के अन्तर्गत प्राप्त हैं। विभिन्न लेखापरीक्षाओं के लिए सिद्धांत तथा कार्यपद्धति सीएजी द्वारा जारी किए गये लेखापरीक्षा एवं लेखा के विनियम, 2007, 2020 में यथा संशोधित, तथा लेखापरीक्षा मानक, 2017 में निर्धारित किए गये हैं।

लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यक्षेत्र

1.3 2020-21 के दौरान, इस कार्यालय के लेखापरीक्षा क्षेत्र के अन्तर्गत 31 राजकीय उपक्रमों से संबंधित 1130 इकाईयां एवं स्वायत्त निकायों से संबंधित चार इकाईयां थीं। इन राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों की वित्तीय सत्यापन लेखापरीक्षा के अतिरिक्त, राजकीय उपक्रमों की 133 इकाईयां एवं स्वायत्त निकायों की तीन इकाईयां अनुपालन लेखापरीक्षा हेतु चयनित की गई थीं।

¹ 38 सरकारी कंपनियां, सरकार द्वारा नियंत्रित चार कंपनियां एवं तीन सांविधिक निगम।

अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद

1.4 इस प्रतिवेदन के भाग-II में एक स्वायत्त निकाय² एवं दो राजकीय उपक्रमों³ से संबंधित क्रमशः एक अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद एवं दो अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद सम्मिलित हैं। यह अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद राजस्थान सरकार के संबंधित प्रधान सचिव के साथ-साथ संबंधित राजकीय उपक्रमों/स्वायत्त निकायों के प्रमुख को प्रेषित किए गये थे। अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद जारी किए जाने से दो सप्ताह के भीतर उत्तर देने के अनुरोध के साथ जारी किए गये थे। अक्टूबर 2022 के अंत तक दो अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के उत्तर राज्य सरकार के साथ-साथ संबंधित राजकीय उपक्रम/स्वायत्त निकाय यथा आरआरवीपीएनएल एवं आरईआरसी से प्राप्त हो गये हैं एवं इन्हें इस प्रतिवेदन में उचित रूप से समाहित कर लिया गया है। एक अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद के प्रकरण में तथ्यात्मक विवरण-पत्र पर राज्य सरकार के उत्तर के अतिरिक्त प्रारूप अनुच्छेद पर संबंधित राजकीय उपक्रम (आरएसएमएल) द्वारा प्रस्तुत किए गये उत्तर को भी इस प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है। साथ ही, अनुच्छेद पर राज्य सरकार का उत्तर, तथापि, प्रतीक्षित था (जून 2023) क्योंकि राजकीय उपक्रम ने प्रकरण की अग्रिम प्रगति राज्य सरकार को प्रस्तुत नहीं की थी। उत्तरों को सम्मिलित किए जाने के पश्चात, संशोधित अनुच्छेदों को राज्य सरकार के संबंधित प्रमुख शासन सचिवों के साथ-साथ संबंधित एसपीएसयू/एबी के प्रमुखों को दो सप्ताह की अवधि के भीतर उत्तर दिए जाने के निवेदन के साथ पुनः जारी किया गया था (18 दिसंबर 2023) एवं प्राप्त उत्तरों (फरवरी 2024 तक) को इस प्रतिवेदन में उचित रूप से सम्मिलित कर लिया गया है। अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 16.93 करोड़ है।

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

1.5 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन लेखापरीक्षा संवीक्षा की प्रक्रिया का सार है। अतः यह आवश्यक है कि इन पर कार्यपालिका से उचित एवं समयबद्ध उत्तर प्राप्त किया जाए। राजस्थान सरकार के वित्त विभाग ने सभी प्रशासनिक विभागों को सीएजी के प्रतिवेदनों में सम्मिलित किए गये अनुच्छेदों/निष्पादन लेखापरीक्षाओं (पीए) पर प्रतिवेदनों के विधायिका के समक्ष प्रस्तुतीकरण से तीन माह की अवधि में, राजकीय उपक्रम समिति (कोपु) से किसी प्रश्नसूची की प्रतीक्षा किए बिना, निर्धारित प्रारूप में उत्तर/व्यास्थात्मक टिप्पणियां प्रस्तुत करने के निर्देश जारी (जुलाई 2002) किए थे। राजस्थान सरकार ने उत्तर/व्यास्थात्मक टिप्पणियों को समय पर प्रस्तुत किए जाने हेतु अपने निर्देशों को पुनः दोहराया (सितम्बर 2022)। सितम्बर 2021 तक कोई भी व्यास्थात्मक टिप्पणियां लंबित नहीं थी।

² राजस्थान विद्युत विनियासक आयोग (आरईआरसी)।

³ राजस्थान राज्य सान व स्वनिज लिमिटेड (आरएसएमएल) एवं राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड (आरआरवीपीएनएल)।

लेखापरीक्षा के दौरान ध्वनि में आये लेखापरीक्षा आक्षेपों, जिनका निपटान इकाई पर ही नहीं किया गया हो, को निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से संबंधित राजकीय उपकरणों/स्वायत्त निकायों के प्रमुखों को प्रेषित किया जाता है। राजकीय उपकरणों/स्वायत्त निकायों के प्रमुखों को निरीक्षण प्रतिवेदनों का उत्तर एक माह के भीतर प्रेषित करना होता है।

3.1 राजकीय उपकरणों से संबंधित, 31 मार्च 2021 तक जारी किए गये निरीक्षण प्रतिवेदनों से उजगार हुआ कि 581 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 2671 अनुच्छेद सितम्बर 2021 के अंत में बकाया थे, जिनका मौद्रिक मूल्य ₹ 58228.17 करोड़ था साथ ही, स्वायत्त निकायों के प्रकरण में, 12 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 80 अनुच्छेद सितम्बर 2021 के अंत में बकाया थे, जिनका मौद्रिक मूल्य ₹ 170.29 करोड़ था। 30 सितम्बर 2021 को बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा आक्षेपों की राजकीय उपकरण एवं स्वायत्त निकाय-वार स्थिति **परिसिद्ध-6** में दर्शाई गई है।

साथ ही, 2020-21 के दौरान, चयनित इकाईयों की अनुपालन लेखापरीक्षा की गई थी। वर्ष के दौरान राजकीय उपकरणों एवं स्वायत्त निकायों को क्रमशः 574 अनुच्छेदों को सम्मिलित करते हुए 83 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 12 अनुच्छेदों को सम्मिलित करते हुए दो निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए गये थे। बकाया अनुच्छेदों के शीघ्र निपटान हेतु, 14 राजकीय उपकरणों एवं एक स्वायत्त निकाय में लेखापरीक्षा समितियों का गठन किया गया था।

2020-21 के दौरान, राजकीय उपकरणों एवं स्वायत्त निकायों के संबंध में लेखापरीक्षा समितियों की क्रमशः 29 बैठकें एवं तीन बैठकें आयोजित की गई थीं जिसमें उत्तरदायित्व एवं जावाबदेयता सुनिश्चित करने हेतु बकाया अनुच्छेदों की स्थिति पर संबंधित कार्यकारी/प्रशासनिक विभागों के साथ चर्चा की गई थी।

लेखापरीक्षा के इंगित किए जाने पर वसूली

- 1.6** 2020-21 में अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान, राजकीय उपकरणों/स्वायत्त निकायों के प्रबंधन को ₹ 1158.82 करोड़ की वसूली इंगित की गई थी। साथ ही, राजकीय उपकरणों/स्वायत्त निकायों ह्वारा वर्ष 2020-21 के दौरान ₹ 750.37 करोड़ (2020-21 में इंगित की गई वसूली के समक्ष ₹ 44.33 करोड़ एवं गत वर्षों में इंगित की गई वसूली के पेटे ₹ 706.04 करोड़) की वसूली की गई थी।

राज्य विधायिका में स्वायत्त निकायों के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को रखे जाने की स्थिति

- 1.7** राज्य में चार स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा इस कार्यालय के अधीन है। निर्दिष्ट समय अनुसूची के अनुसार, स्वायत्त निकायों को वितीय वर्ष के लेसे आगामी वितीय वर्ष में 30 जून तक प्रस्तुत करना आवश्यक है। लेखापरीक्षा सुपुर्दगी, लेसों को लेखापरीक्षा को सोपाने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (एसएआर) को जारी किए जाने एवं इसे विधायिका में रखे जाने की स्थिति

31 मार्च 2021 को समाप्त वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (अनुपालन लेखापरीक्षा)

परिशिष्ट-7 में दी गई है। इन चार स्वायत्त निकायों द्वारा वार्षिक लेखों के प्रस्तुतीकरण में 31 दिसंबर 2021 तक तीन माह से 90 माह तक की सीमा में विलंब था। लेखों को अंतिम रूप देने में विलंब से वित्तीय अनियमितताओं का पता नहीं लगने को जोखिम रहता है एवं इसलिए खातों को शीघ्र अंतिम रूप देने एवं लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता होती है।

राजकीय उपक्रम समिति द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर चर्चा

1.8 30 सितम्बर 2021 को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजकीय उपक्रमों) में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर राजकीय उपक्रम समिति द्वारा चर्चा की स्थिति निम्न प्रकार थी:

तालिका 1.1: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के साथ-साथ राजकीय उपक्रम समिति द्वारा की गई चर्चा की 30 सितम्बर 2021 को स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की अवधि	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन ⁴ में सम्मिलित		अनुच्छेद जिन पर चर्चा की गई	
	निष्पादन लेखापरीक्षा	अनुपालन लेखापरीक्षा	निष्पादन लेखापरीक्षा	अनुपालन लेखापरीक्षा
2015-16	2	10	1	9
2016-17	1	10	1	4
2017-18	1	7	-	-
2018-19	1	9	-	-

स्रोत: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर राजकीय उपक्रम समिति की चर्चा के आधार पर संकलित।

2014-15 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (राजकीय उपक्रमों) पर चर्चा पूर्ण हो गई है।

2 स्वायत्त निकायों पर अनुपालन लेखापरीक्षा आक्षेप

इस भाग में स्वायत्त निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान उजागर हुए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को सम्मिलित किया गया है।

राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी)

परिचय

2.1 भारत का विद्युत क्षेत्र ऐसी समस्याओं से घिरा हुआ था जिसने आर्थिक उदारीकरण द्वारा विद्युत की तीव्र गति से बढ़ती मांग की पूर्ति करने में इसकी क्षमता को बाधित किया। विद्युत क्षेत्र

⁴ कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा-II) राजस्थान के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के तहत राजकीय उपक्रमों से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद सम्मिलित हैं।

में सुधारों को लागू किए जाने की दिशा में एक कदम के रूप में, भारत सरकार ने केंद्रीय स्तर पर केंद्रीय विद्युत विनियामक आयोग (सीईआरसी) एवं राज्य स्तर पर राज्य विद्युत विनियामक आयोगों (एसईआरसी) की स्थापना की आवश्यकता महसूस की। टैरिफ निर्धारण एवं अंतर-राज्य स्तर पर अनुज्ञापत्र प्रदान किए जाने हेतु उत्तरदायी सीईआरसी एवं एसईआरसी की वैधानिक निकायों के रूप अवधारणा की परिकल्पना पूर्ववर्ती विनियामक आयोग अधिनियम, 1998 में की गई थी। इस अवधारणा को विद्युत अधिनियम, 2003 (अधिनियम 2003) में जारी रखा गया है, जो कि भारत सरकार द्वारा विद्युत के उत्पादन, प्रसारण, वितरण, व्यापार एवं उपयोग से संबंधित कानूनों को समेकित करने तथा विद्युत उद्योग के विकास के लिए अनुकूल उपाय करने हेतु अधिनियमित किया गया था (10 जून 2003)। अधिनियम 2003 में विद्युत उद्योग में प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने, उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करने, विद्युत टैरिफ को युक्तिसंगत बनाने, पारदर्शी नीतियां सुनिश्चित करने, स्वतंत्र एजेंसियों यथा केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण (सीईए), सीईआरसी/एसईआरसी एवं अपीलीय अधिकरण (एपीटीईएल) आदि का गठन/स्थापना करने के लिए अपेक्षित कानून भी सम्मिलित हैं।

अधिनियम 2003 के प्रावधानों के अनुसार, एसईआरसी का प्रमुख उत्तरदायित्व राज्य के भीतर थोक, बल्कि या सुदरा विक्रय हेतु विद्युत के उत्पादन, आपूर्ति, प्रसारण एवं हीलिंग का टैरिफ निर्धारण करना; राज्य के भीतर प्रसारण, वितरण एवं व्यापार हेतु अनुज्ञापत्र जारी करना; ऊर्जा के नवीकरणीय स्रोतों से विद्युत के सह-उत्पादन एवं उत्पादन को बढ़ावा देना इत्यादि है।

राजस्थान सरकार ने राजस्थान राज्य हेतु एसईआरसी के रूप में राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) की स्थापना की (दिसंबर 1999) एवं इसने 2 जनवरी 2000 से कार्य प्रारम्भ कर दिया।

भारत सरकार ने क्षेत्राधिकारों में विनियामक दृष्टिकोणों में पारदर्शिता, निरंतरता एवं पूर्वानुमेयता को बढ़ावा देने एवं नियामक जोखिमों की धारणा को कम करने हेतु टैरिफ नीति 2016 अधिसूचित की (जनवरी 2016)।

राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग की संरचना एवं उद्देश्य

आरईआरसी के गठन का उद्देश्य

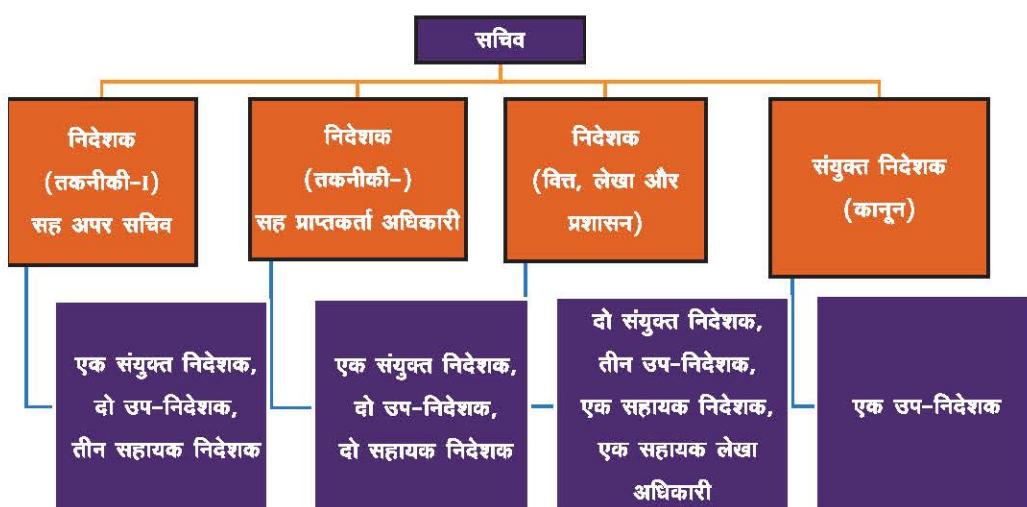
2.2 आरईआरसी का गठन राजस्थान में विद्युत क्षेत्र यथा विद्युत का उत्पादन, प्रसारण एवं वितरण को विनियमित करने के लिए किया गया था। 31 मार्च 2021 को, आरईआरसी का विनियामक नियंत्रण परिषिष्ट-8 में वर्णित संस्थाओं में फैला हुआ था। आरईआरसी के विनियामक नियंत्रण में विभिन्न उपक्रम एवं कार्यवाही, जैसा कि निम्नानुसार वर्णित किया गया है, समाहित हैं:

आरईआरसी के विनियामक नियंत्रण



आरईआरसी की संरचना

2.3 आरईआरसी में एक अध्यक्ष एवं दो सदस्य होते हैं। इसके अलावा, आरईआरसी ने एक सचिव नियुक्त किया था, जो प्रमुख अधिकारी होने के नाते दिन-प्रतिदिन के कार्यों का निर्वहन करता है। सचिव की सहायता के लिए, आरईआरसी ने चार समूह यथा तकनीकी प्रकरणों में व्यवहार करने हेतु दो समूह, वित्त, लेखा तथा प्रशासन से संबंधित प्रकरणों में व्यवहार हेतु एक समूह एवं कानूनी प्रकरणों में व्यवहार करने हेतु एक समूह बनाया है। समूह वार पदानुक्रम निम्नानुसार है:



आरईआरसी में जनशक्ति

- 2.4** लेखपरीक्षा ने पाया कि 31 मार्च 2021 को, आरईआरसी में 71 कार्मिकों की स्वीकृत संस्था के समक्ष 46 कार्मिक (सचिव सहित) थे एवं 25 पद रिक्त पड़े थे। इन 46 कार्मिकों में से 40 कार्मिक अन्य संस्थाओं से प्रतिनियुक्ति के माध्यम से पदस्थापित किए गये थे। इसके अलावा, आरईआरसी द्वारा निर्धारित स्वीकृत पदों में 26 पेशेवर कार्मिकों (37 प्रतिशत), जिनके पास प्रशासनिक/तकनीकी/वित्तीय/कानूनी क्षेत्रों में पेशेवर योग्यता तथा/या कार्य अनुभव है, को पदस्थापित किए जाने की व्यवस्था की गई है। इन पेशेवर पदों में से नौ⁵ पद (35 प्रतिशत) 31 मार्च 2021 को रिक्त थे।

राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग की शिवितयां

- 2.5** अधिनियम 2003 ने आरईआरसी को निम्नलिखित तीन शिवितयां प्रदान की हैं:

शिवित का विवरण	अधिनियम 2003 के प्रारंभिक प्रावधान
विनियम बनाना	अधिनियम 2003 की धारा 181 में प्रावधान है कि एसईआरसी, अधिसूचना द्वारा, इस अधिनियम के प्रावधानों एवं उसके तहत बनाए गए नियमों को लागू करने के लिए विनियम बना सकता है। साथ ही, एसईआरसी द्वारा बनाए गए सभी विनियम पिछले प्रकाशन की शर्तों के अधीन होंगे। धारा 182 में प्रावधान है कि एसईआरसी द्वारा बनाए गए प्रत्येक विनियम को, इसके बनाने के बाद, राज्य विधानसभल के समझ शीघ्र-अतिशीघ्र रखा जाएगा।
विवादों पर निर्णय	आरईआरसी द्वारा बनाए गए प्रमुख विनियमों, जो कि 2016-21 के दौरान लागू थे, की स्थिति फरिशिट-9 में दर्शायी गई है।

⁵ संयुक्त निदेशक स्तर के पांच पद (यथा विधि-1, विता, लेसा एवं प्रशासन-2, तकनीकी-2), उप निदेशक स्तर के दो पद (यथा विधि-1 एवं आर्थिक विशेषक-1) तथा सहायक निदेशक स्तर के दो पद।

कार्यकारिणी शक्ति	आरईआरसी की कार्यकारिणी शक्तियां/कार्यकलाप अधिनियम 2003 की धारा 86 (1) (उप-धारा 86 (1) (एफ) में परिभाषित न्यायिक कार्यकलाप को छोड़कर} के तहत प्रदान की गई हैं।
-------------------	---

राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग की कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा ने 2016-21 की अवधि के लिए निर्धारित कानूनों, नियमों और विनियमों के समक्ष अपने कार्यकारी कार्यों के संबंध में आरईआरसी के प्रदर्शन की समीक्षा और विश्लेषण किया है। आरईआरसी के कार्यकारी कार्यों से संबंधित अभिलेखों की हमारी जांच से पता चला कि आरईआरसी अपने विनियम के तहत संस्थाओं से टैरिफ और एआरआर आवेदनों को समय पर जमा करने के लिए बाध्य नहीं कर सका क्योंकि इसके समय पर अनुपालन के लिए कोई प्रभावी तंत्र नहीं था और इन आवेदनों को जमा करने में 11 दिन से लेकर 428 दिन तक की महत्वपूर्ण देरी हुई। इसके अतिरिक्त, आरईआरसी ने स्वयं टैरिफ आदेश जारी करने के लिए निर्धारित समय-सीमा को पार कर लिया। वार्षिक आधार पर एआरआर के लिए टू-अप तंत्र का उचित कार्यान्वयन भी आरईआरसी द्वारा प्रभावी ढंग से सुनिश्चित नहीं किया गया था। ये देरी अक्सर विनियमित संस्थाओं द्वारा प्रदान की गई अधूरी जानकारी या डाटा के कारण होती है, जिससे आदेशों को समय पर जारी करने में और परेशानी होती है।

आरईआरसी ने एनटीपी 2016 के निर्देशों की अनदेखी की, जो नियामक परिसंपत्तियों के निर्माण को हतोत्साहित करता है, और वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों के लिए राजस्व अंतर को लगातार बढ़ाने की अनुमति देता है। आरईआरसी ने दक्षता में सुधार सुनिश्चित किए बिना वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों को राजस्व अंतराल की अनुमति दी, जिसके परिणामस्वरूप भविष्य में उपभोक्ताओं के लिए विद्युत की लागत कम हो सकती थी।

एआरआर में आरओई की अनुमति देने और उन्हें लागू करने में आरईआरसी के दृष्टिकोण में स्थिरता का अभाव था क्योंकि इसने विनियमित संस्थाओं को आरओई की विभिन्न दरों की अनुमति दी थी। विद्युत समझौतों की क्रय, नवीकरण क्रय दायित्व (आरपीओ) अनुपालन के साथ-साथ प्रदर्शन के मानक (एसओपी) रिपोर्ट की जांच के संबंध में निगरानी तंत्र में कमियां थीं। आरईआरसी ने एसओपी विनियम 2021 में सेवाओं के 16 गारंटीकृत मानक के लिए मुआवजे के स्वचालित भुगतान की व्यवस्था भी निर्धारित नहीं की है।

2.6 लेखापरीक्षा ने 2016-21 की अवधि के लिए निर्धारित कानूनों, नियमों और विनियमों के समक्ष अपने कार्यकारी कार्यों के संबंध में आरईआरसी के प्रदर्शन की समीक्षा और विश्लेषण किया है और इसकी चर्चा उप-अनुच्छेद **2.6.1** से **2.6.15** तक की गई है। आरईआरसी की विनियम बनाने की, उक्त विनिर्मित विनियमों की पर्याप्तता एवं प्रभावशीलता के अतिरिक्त, एवं विवादों पर अधिनिर्णय की शक्तियों की लेखापरीक्षा नहीं की गई है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

2.6.1 लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गई थी कि क्या:

- टैरिफ के निर्धारण के लिए अधिनियम के मार्गदर्शक सिद्धांतों के अनुरूप एक दक्ष एवं प्रभावी प्रक्रिया अस्तित्व में है;
- यह सुनिश्चित करने के लिए एक प्रभावी निगरानी तंत्र अस्तित्व में था कि संस्थाएँ निष्पादन के निर्धारित मानक एवं उपभोक्ता शिकायत के निवारण का पालन करती हैं; एवं
- आरईआरसी राजस्थान सरकार को इसको संदर्भित मामलों में सलाह देने एवं विद्युत के नवीकरणीय स्रोतों के उपयोग को बढ़ावा देने के अपने कार्यों का निर्वहन करने में तत्पर था।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.6.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष राज्य सरकार के साथ-साथ आरईआरसी को सूचित किए गये थे (मार्च 2022)। आरईआरसी द्वारा प्रस्तुत (अप्रैल 2022) उत्तर राज्य सरकार द्वारा पृष्ठांकित किया गया था एवं उसे सम्मिलित कर लिया गया है।

कार्यकारी कार्य

2.6.3 अधिनियम 2003 की धारा 86 (1) में अन्य बातों के साथ-साथ आरईआरसी के निम्नलिखित कार्यकारी कार्य सम्मिलित हैं:

- राज्य के भीतर, थोक, बल्क या खुदरा, जैसा भी मामला हो, विद्युत के उत्पादन, आपूर्ति, पारेषण और क्लीलिंग के लिए टैरिफ का निर्धारण करना;
- विद्युत वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों की विद्युत क्रय एवं उपापन प्रक्रिया को विनियमित करना, जिसके अंतर्गत वह कीमत भी है जिस पर, राज्य में वितरण एवं आपूर्ति के लिए विद्युत क्रय के करारों के माध्यम से उत्पादन कंपनियों/ अनुज्ञाप्तिधारियों/अन्य स्रोतों से विद्युत क्रय की जाएगी;
- किसी व्यक्ति को, विद्युत की ग्रिड के साथ संयोजकता एवं उसके विक्रय के लिए उपयुक्त साधन उपलब्ध करवाते हुए ऊर्जा के नवीकरणीय स्रोतों से सहउत्पादन एवं उत्पादन को बढ़ावा देना तथा ऐसे स्रोतों से विद्युत के क्रय के लिए, वितरण अनुज्ञाप्तिधारी के क्षेत्र में विद्युत की कुल खपत का एक प्रतिशत निर्दिष्ट करना; एवं
- अनुज्ञाप्तिधारियों द्वारा सेवाओं की गुणवत्ता, निरंतरता एवं विश्वसनीयता के संबंध में मानदंड विनिर्दिष्ट या प्रवर्तित करना।

आरईआरसी के कार्यकारी कार्यकलापों पर निष्कर्षों पर चर्चा नीचे की गई है:

टैरिफ का निर्धारण

टैरिफ एवं समग्र राजस्व आवश्यकता

2.6.4 अधिनियम 2003 की धारा 62 (टैरिफ का निर्धारण) में प्रावधान है कि एक एसईआरसी एक वितरण अनुज्ञप्तिधारी को उत्पादन कंपनी द्वारा विद्युत की आपूर्ति; विद्युत पारेषण; विद्युत व्हीलिंग एवं विद्युत की सुदरा बिक्री (वितरण) के लिए टैरिफ निर्धारित करेगा।

आरईआरसी ने 2014-15 से 2018-19 एवं 2019-20 से 2023-24 तक की पांच वर्षों की अवधि हेतु क्रमशः आरईआरसी (टैरिफ के निर्धारण के लिए नियम व शर्तें) विनियम 2014 (टैरिफ विनियम 2014) तथा टैरिफ विनियम 2019 अधिसूचित किया (24 फरवरी 2014 एवं 10 मई 2019)। टैरिफ के अनुमोदन के अतिरिक्त, दोनों टैरिफ विनियमों में समग्र राजस्व आवश्यकता (एआरआर⁶) एवं उनके ट्रूइंग-अप⁷ के अनुमोदन हेतु प्रावधान निर्धारित किए गए हैं।

टैरिफ के निर्धारण एवं एआरआर के अनुमोदन की प्रक्रिया (उनके ट्रूइंग अप सहित) को नीचे दिए गए प्रवाह चार्ट में दर्शाया गया है:

चार्ट 2.1: टैरिफ निर्धारण की प्रक्रिया



वर्ष 2016-21 के दौरान, आरईआरसी ने तीन उत्पादन कंपनियों⁸, एक राज्य पारेषण अनुज्ञप्तिधारी⁹, जो राज्य भार प्रेषण केंद्र (एसएलडीसी) का भी रस्वरस्वाव कर रहा था, तथा

⁶ एआरआर का अर्थ है टैरिफ के माध्यम से अपने व्यवसाय से संबंधित स्वीकार्य स्वर्चों और इकिवटी पूँजी पर रिटर्न की वसूली के लिए उत्पादक कंपनी/लाइसेंसधारी की आवश्यकता।

⁷ ट्रूइंग-अप का अर्थ है एआरआर के तहत निर्धारित अनुमानित/अनुमानित राशि के विरुद्ध लाइसेंसधारी द्वारा स्वर्च की गई वास्तविक राशि का समायोजन।

⁸ राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (आरआरवीयूएनएल), गिरल लिग्नाइट पावर लिमिटेड (जीएलपीएल) एंड राज वेस्ट पॉवर लिमिटेड (आरडब्ल्यूपीएल)।

⁹ राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड (आरआरवीपीएनएल)।

तीन वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों¹⁰ का टैरिफ निर्धारण एवं एआरआर व उनके ट्रूइंग-अप का अनुमोदन किया। उत्पादन कंपनियों एवं पारेषण अनुज्ञाप्तिधारियों के संबंध में, जहां टैरिफ निविदा की पारदर्शी प्रक्रिया के माध्यम से निर्धारित किया गया था, आरईआरसी ने ऐसे टैरिफ को अधिनियम 2003 की धारा 63 के अनुसार अपनाया।

एआरआर के अनुमोदन एवं टैरिफके निर्धारण हेतु आवेदनों का प्रस्तुतीकरण

2.6.5 अधिनियम 2003 की धारा 64 (टैरिफ आदेश हेतु प्रक्रिया) में प्रावधान है कि उत्पादन कंपनी/ अनुज्ञाप्तिधारी द्वारा टैरिफ के निर्धारण हेतु आवेदन किया जाएगा।

आरईआरसी (टैरिफ के निर्धारण हेतु नियम व शर्तें) विनियम 2014/2019 (टैरिफ विनियम) के विनियम संख्या 6 में प्रावधान है कि प्रत्येक उत्पादन कंपनी/अनुज्ञाप्तिधारी आगामी वर्ष के लिए एआरआर के अनुमोदन एवं टैरिफ के निर्धारण हेतु प्रत्येक वर्ष के 30 नवंबर तक आवेदन/ याचिका दायर करेगा।

लेखापरीक्षा ने एआरआर के अनुमोदन हेतु उत्पादन कंपनियों एवं पारेषण/वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों द्वारा प्रस्तुत आवेदनों/याचिकाओं की समयबद्धता तथा 2016-17 से 2021-22 तक की अवधि के लिए टैरिफ के निर्धारण का विश्लेषण किया। टैरिफ आवेदनों की प्राप्ति में निर्धारित समयसीमा से अधिक विलंब निम्न प्रकार था:

तालिका 2.1: 2016-17 से 2021-22 तक की अवधि के लिए आवेदनों को प्रस्तुत किए जाने में विलंब

(विलंब दिनों में)

विनियमित इकाई का नाम	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
आरआरवीयूएनएल	134	44	54	11	विलंब नहीं	32
जीएलपीएल	207	63	32	14	विलंब नहीं	120*
आरडब्ल्यूएल ¹¹	232	विलंब नहीं	विलंब नहीं	विलंब नहीं	विलंब नहीं	120*
आरआरवीपीएनएल (एसएलडीसी को सम्मिलित करते हुए)	42	62	27	50	विलंब नहीं	31
राज्य के तीन डिस्कॉम्स	427-428	61-62	विलंब नहीं	56	360	विलंब नहीं

* 31 मार्च 2021 तक दायर नहीं की गई।

स्रोत: आरईआरसी द्वारा जारी टैरिफ एवं एआरआर आदेशों के आधार पर संकलित जानकारी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ऐसे प्रकरण थे जहां संबंधित वित्तीय वर्ष शुरू होने के पश्चात भी आवेदन दायर किए गए थे।

¹⁰ तीन राज्य डिस्कॉम्स यथा जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड और जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड।

¹¹ अक्टूबर 2018 में इसका नाम बदलकर जेएसडब्ल्यू एनर्जी (बाड़मेर) लिमिटेड रख दिया गया।

31 मार्च 2021 को समाप्त वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (अनुपालन लेखापरीक्षा)

आरईआरसी ने कहा (अप्रैल 2022) कि विनियमित संस्थाएं विलंब के प्रकरण में समय विस्तार की मांग करती हैं। आरईआरसी ने आगे कहा (फरवरी 2024) कि डिस्कॉम्स ने 2023-24 के लिए एआरआर और टैरिफ आवेदन समय पर दायर किए (30 नवंबर 2022)।

उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि आरईआरसी विनियमित संस्थाओं द्वारा समय पर आवेदन जमा करना सुनिश्चित करने में असमर्थ था। यदि आरईआरसी ने अपने टैरिफ विनियमों में अधिनियम 2003 की धारा 142 के अनुसार दंडात्मक प्रावधान निर्धारित किया होता, तो यह विनियमित संस्थाओं को समय पर आवेदन जमा करने के लिए बाध्य कर सकता था। विनियमित संस्थाओं द्वारा एआरआर के लिए आवेदन जमा करने में देरी से आगामी वर्ष के लिए टैरिफ के अनुमोदन पर व्यापक प्रभाव पड़ता है।

सिफारिश 1: विनियमों की ठोस अनुपालना सुनिश्चित करने हेतु आरईआरसी प्रासंगिक विनियमों के माध्यम से आवश्यक दंडात्मक प्रावधानों को लागू कर सकती है।

आरईआरसी द्वारा टैरिफ का निर्धारण

2.6.6 अधिनियम 2003 की धारा 64 (टैरिफ आदेश हेतु प्रक्रिया) में प्रावधान है कि एसईआरसी आवेदन प्राप्ति के 120 दिवस के भीतर ऐसे संशोधनों/शर्तों के साथ, जो उस आदेश में विनिर्दिष्ट किए जा सकते हैं, स्वीकार करते हुए या तो टैरिफ आदेश जारी करेगा अथवा लेसबद्ध किए गये कारणों से आवेदन को अस्वीकार करेगा। इसके अलावा, प्रत्येक आवेदक को एसईआरसी द्वारा निर्दिष्टानुसार आवेदन प्रकाशित करना था।

एपीटीईएल ने भी सभी एसईआरसी को (नवम्बर, 2011) निर्देश जारी किए जिसमें यह वर्णित था कि प्रत्येक एसईआरसी को संबंधित टैरिफ वर्ष की 1 अप्रैल से पूर्व टैरिफ का निर्धारण सुनिश्चित करने का प्रयास करना चाहिए। साथ ही, आवेदन दायर करने में एक माह से अधिक विलंब की स्थिति में, एसईआरसी को वितरण अनुज्ञितधारियों के लिए टैरिफ के निर्धारण हेतु स्वतः कार्यवाही प्रारंभ करनी चाहिए। इन निर्देशों को भारत सरकार द्वारा टैरिफ नीति 2016 में भी दोहराया गया था जिसमें वर्णित था कि विलंब के कारण कोई भी अंतराल वितरण अनुज्ञितधारी के पेटे होगा।

2016-17 से 2021-22 से संबंधित टैरिफ आवेदनों के संबंध में टैरिफ आदेश जारी करने में निर्धारित अवधि से अधिक लिए गये समय का विवरण नीचे दिया गया था:

तालिका 2.2: 2016-17 से 2021-22 की अवधि के लिए टैरिफ आवेदनों को आदेश जारी करने/अस्वीकार करने में विलंब

(विलंब दिनों में)

विनियमित इकाई का नाम	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
आरआरवीयूएनएल	68	38	विलंब नहीं	60	167	249
जीएलपीएल	46	307	27	126*	142*	दायर नहीं किया गया

विनियमित इकाई का नाम	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
आरडब्ल्यूपीएल	215	415	443	विलंब नहीं#	विलंब नहीं#	दायर नहीं किया गया
आरआरवीपीएनएल (एसएलडीसी को सम्मिलित करते हुए)	154	विलंब नहीं	7	65	198	237
राज्य के तीन डिस्कॉम	155-156	155-156	59	64	245	245

* विनियमित संस्थाओं के संयंत्रों के परिचालन में नहीं रहने के कारण आवेदन अस्वीकृत कर दिया गया।

आरईआरसी ने कोयला अंतरण मूल्य पर निर्णय लंबित रहने के कारण अंतरिम टैरिफ निर्धारित किया।

स्रोत: आरईआरसी द्वारा जारी टैरिफ एवं एआरआर आदेशों के आधार पर संकलित सूचना।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईआरसी अधिनियम 2003 में निर्धारित समय सीमा के भीतर टैरिफ का निर्धारण नहीं कर सका। इसके अलावा, टैरिफ का निर्धारण उस वित्तीय वर्ष के प्रारंभ के बाद किया गया था जिसके लिए इसे लागू किया जाना था। विलंब मुस्त रूप से विनियमित संस्थाओं से पूर्ण आवेदन की स्वीकृति सुनिश्चित नहीं किए जाने के कारण था। साथ ही, आरईआरसी ने विनियमित संस्थाओं से अतिरिक्त जानकारी/आंकड़े प्राप्त करने एवं जन सुनवाई पूर्ण होने के पश्चात भी टैरिफ आदेश जारी करने में लंबा समय लिया। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि आरईआरसी ने किसी भी प्रकरण में, जहां राज्य डिस्कॉम्स द्वारा आवेदन प्रस्तुत किए जाने में एक माह से अधिक का विलंब हुआ था, टैरिफ के निर्धारण के लिए स्वतः कार्यवाही शुरू नहीं की थी। परिणामस्वरूप, आरईआरसी संबंधित टैरिफ वर्ष के प्रारंभ होने से पूर्व टैरिफ का निर्धारण सुनिश्चित नहीं कर सका।

आरईआरसी ने अधिनियम 2003 की धारा 64 के प्रावधानों को उद्धृत करते हुए कहा (अप्रैल 2022) कि आवेदन पर निर्णय लेने हेतु 120 दिनों की गणना उस तिथि से की जानी चाहिए जिस तिथि को आवेदक द्वारा आवेदन पूर्ण किया गया है न कि दायर करने की तिथि से। आरईआरसी ने आरआरवीयूएनएल और आरआरवीपीएनएल के लिए टैरिफ ऑर्डर जारी करने में देरी के संबंध में, आगे कहा (फरवरी 2024) कि वह आम तौर पर समयसीमा का पालन करता है, हालांकि आवेदन दास्तिल करने, हितधारकों के टिप्पणियों/सुझावों पर उत्तर प्रस्तुत करने, अतिरिक्त जानकारी प्रस्तुत करने आदि, में देरी के कारण कुछ देरी हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अधिनियम 2003 में स्पष्ट रूप से टैरिफ आदेश जारी करने अथवा इसे अस्वीकृत करने, यदि यह निर्धारित रूप में नहीं पाया जाता है, हेतु आवेदन प्राप्त होने की तिथि से 120 दिनों की समय सीमा वर्णित है एवं इसलिए, आरईआरसी को अधिनियम 2003 के तहत निर्धारित समय सीमा के भीतर टैरिफ आदेश जारी करना सुनिश्चित करना आवश्यक था। साथ ही, टैरिफ के निर्धारण में विलंब ने वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों पर अतिरिक्त भार डाला डाला क्योंकि उत्पादन कंपनियां एवं पारेषण अनुज्ञाप्तिधारी संशोधित टैरिफ की वसूली उनसे पूर्वव्यापी तिथि से कर सकती हैं जबकि उन्हें संशोधित टैरिफ आगामी तिथि से लागू करना होगा। 2016-21 के दौरान, डिस्कॉम के लिए ₹ 4,817 करोड़ की अनुमानित राजस्व वृद्धि के साथ

31 मार्च 2021 को समाप्त वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (अनुपालन लेखापरीक्षा)

वर्ष 2019-20 के लिए टैरिफ को संशोधित किया गया था। हालाँकि, डिस्कॉम द्वारा आवेदन और आरईआरसी द्वारा अनुमोदन में देरी के कारण संशोधित टैरिफ आदेश 01 अप्रैल 2019 की लागू तिथि के बजाय 01 फरवरी 2020 से लागू हुआ। इस प्रकार, चूंकि टैरिफ संशोधन कम अवधि के लिए प्रभावी था, वर्ष 2019-20 हेतु डिस्कॉम के लिए अतिरिक्त राजस्व केवल ₹ 792 करोड़ बैठता है।

एआरआर का ट्रूइंग-अप

2.6.7 (i) टैरिफ विनियमों के विनियम संस्था 6 (विनियम संस्था 5 के साथ पठित) में प्रावधान है कि प्रत्येक उत्पादन कंपनी/अनुज्ञप्तिधारी, प्रत्येक वर्ष 30 नवंबर तक, लेखापरीक्षित वित्तीय विवरणों के आधार पर गत वर्ष के एआरआर के ट्रूइंग-अप हेतु आवेदन/याचिका दायर करेगा।

लेखापरीक्षा ने उत्पादन कंपनियों एवं पारेषण/वितरण अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा 2014-15 से 2019-20 की अवधि के लिए एआरआर के ट्रूइंग-अप हेतु प्रस्तुत आवेदनों/याचिकाओं की समयबद्धता का विश्लेषण किया। टैरिफ आवेदनों की प्राप्ति में निर्धारित समयसीमा के पश्चात विलंब निम्नानुसार था:

तालिका 2.3: 2014-15 से 2019-20 तक की अवधि के लिए एआरआर के ट्रूइंग-अप हेतु आवेदनों को प्रस्तुत किए जाने में विलंब

(विलंब दिनों में)

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
आरआरबीयूएनएल	410	44	54	31	विलंब नहीं	32
जीएलपीएल	763	397	32	31	विलंब नहीं	लागू नहीं*
आरडब्ल्यूपीएल	एआरआर के ट्रूइंग-अप हेतु आवेदन प्राप्त नहीं हुए थे क्योंकि एआरआर के अनुमोदन अनंतिम थे।					
आरआरबीपीएनएल (एसएलडीसी को सम्मिलित करते हुए)	58	62	27	50	विलंब नहीं	36
राज्य के तीन डिस्कॉम	375-382	9-16	विलंब नहीं	0-1	47-58	1-29

* लागू नहीं है क्योंकि एआरआर एवं टैरिफ के आवेदन को अस्वीकार कर दिया गया था।

ज्ञोतः एआरआर के ट्रूइंग-अप के लिए आरईआरसी द्वारा जारी आदेशों के आधार पर संकलित सूचना।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईआरसी ने टैरिफ विनियमों की अनुपालना नहीं किए जाने हेतु विनियमित संस्थाओं के विरुद्ध अधिनियम 2003 की धारा 142 के अंतर्गत कोई दंडात्मक कार्रवाई प्रारंभ नहीं की थी।

(ii) एपीटीईएल ने अपने निर्देशों में कहा (नवम्बर, 2011) कि प्रत्येक एसईआरसी को सुनिश्चित करना होगा कि एआरआर के ट्रू-अप वर्ष-दर-वर्ष आधार पर विनियमों में निर्दिष्ट समयसीमा के अनुसार करना है। इस प्रकार, एआरआर का ट्रू-अप अगले वर्ष में किया जाना है।

2014-15 से 2019-20 की अवधियों के लिए अनुसूचित के साथ-साथ एआरआर का दू-अप वर्ष एवं आरईआरसी द्वारा एआरआर के दूइंग-अप हेतु लिया गया समय यथा आवेदन प्राप्त होने से सूचना मांगने में, विनियमित संस्थाओं से सूचना प्राप्त करने में एवं तत्पश्चात दूइंग-अप निर्णय लेने का विवरण निम्नानुसार था:

तालिका 2.4: 2014-15 से 2019-20 तक की अवधि हेतु अनुसूचित के साथ-साथ एआरआर का दू-अप वर्ष एवं एआरआर के दूइंग-अप के लिया गया समय

(समय दिनों में)

विनियमित संस्था का नाम	एआरआर का वर्ष	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
	दू-अप का अनुसूचित वर्ष	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
आरआरवीयूएनएल	दू-अप वर्ष	2017-18	2017-18	2019-20	2019-20	2020-21	2021-22
	समय लिया गया	सूचना मांगने में	48	48	56	99	48
		सूचना प्राप्त करने में	78	78	34	30	123
		निर्णय लेने में	32	32	25	88	116
		कुल समय	158	158	115	217	287
जीएलपीएल	दू-अप वर्ष	2018-19	2018-19	2018-19	2019-20	2020-21	लागू नहीं*
	समय लिया गया	सूचना मांगने में	99	99	99	99	लागू नहीं
		सूचना प्राप्त करने में	10	10	10	23	लागू नहीं
		निर्णय लेने में	38	38	38	89	लागू नहीं
		कुल समय	147	147	147	211	262
आरडब्ल्यूपीएल	एआरआर का दूइंग-अप नहीं किया गया था क्योंकि एआरआर का अनुमोदन अनंतिम था।						
आरआरवीपीएनएल (एसएलडीसी को सम्मिलित करते हुए)	दू-अप वर्ष	2017-18	2017-18	2019-20	2019-20	2020-21	2021-22
	समय लिया गया	सूचना मांगने में	63	27	15	22	48
		सूचना प्राप्त करने में	47	25	76	135	123
		निर्णय लेने में	164	63	36	28	147
		कुल समय	274	115	127	185	318
राज्य के तीन डिस्कॉम	दू-अप वर्ष	2017-18	2017-18	2019-20	2019-20	2020-21	2021-22
	समय लिया गया	सूचना मांगने में	31	31		38	37
		सूचना प्राप्त करने में	113	113	70	130	160
		निर्णय लेने में	149	149	109	228	169
		कुल समय	293-300	293-300	179	396-397	366-377
							252-286

* लागू नहीं है क्योंकि एआरआर एवं टैरिफ के आवेदन को अस्वीकार कर दिया गया था।

चौतः एआरआर के दूइंग-अप हेतु आरईआरसी द्वारा जारी आदेशों के आधार पर संकलित जानकारी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईआरसी ने विनियमित संस्थाओं से संपूर्ण टू-अप आवेदन की प्राप्ति सुनिश्चित नहीं की थी। इसने विनियमित संस्थाओं से सूचना प्राप्त करने में (15 दिवसों एवं 223 दिवसों की सीमा के मध्य) एवं वांछित सूचना प्राप्त होने के पश्चात आवेदनों पर निर्णय लेने में (21 दिवसों एवं 228 दिवसों की सीमा के मध्य) भी अत्यधिक समय लिया। इस प्रकार, आरईआरसी ने टू-अप आदेशों को जारी कर ट्रॉइंग-अप प्रक्रिया को पूर्ण करने में 397 दिवसों की सीमा तक लंबा समय लिया। साथ ही, आरईआरसी ने वर्ष-दर-वर्ष आधार पर एआरआर के ट्रॉइंग-अप नहीं किए थे।

आरईआरसी ने अधिनियम 2003 की धारा 64 के प्रावधानों को उद्धृत करते हुए कहा (अप्रैल 2022) कि टू-अप आदेशों के निर्णय हेतु 120 दिनों की गणना उस तिथि से की जानी चाहिए जिस तिथि को आवेदक द्वारा आवेदन पूर्ण किया गया है। आरआरवीयूएनएल और आरआरवीपीएनएल के लिए टू-अप आदेश जारी करने में देरी के संबंध में, आरईआरसी ने आगे कहा (फरवरी 2024) कि वह आम तौर पर समयसीमा का पालन करता है, हालांकि आवेदन दाखिल करने, हितधारकों के टिप्पणियों/सुझावों पर उत्तर प्रस्तुत करने, अतिरिक्त जानकारी प्रस्तुत करने आदि, में देरी के कारण कुछ देरी हुई।

उत्तर विनियमित संस्थाओं द्वारा टू-अप आवेदनों को प्रस्तुत करने में विलंब एवं आरईआरसी द्वारा अत्यधिक समय लिए जाने के संबंध में लेखापरीक्षा आक्षेपों को संबोधित नहीं करता था। अतः तथ्य यही रहा कि आरईआरसी वर्ष-दर-वर्ष आधार पर एआरआर के टू-अप को सुनिश्चित नहीं कर सका।

सिफारिश 2: आरईआरसी अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा आवेदनों के प्रस्तुतीकरण एवं टैरिफ के निर्धारण के साथ-साथ एआरआर के अनुमोदन/टू-अप हेतु निर्दिष्ट समय-सीमा की ठोस अनुपालन सुनिश्चित कर सकती है।

टैरिफ एवं एआरआर के घटक

2.6.8 अधिनियम 2003 की धारा 61 में वर्णित है कि एसईआरसी, टैरिफ के निर्धारण हेतु नियमों एवं शर्तों को निर्दिष्ट करते समय, कुछ कारकों/सिद्धांतों द्वारा निर्देशित होगी। इन कारकों/सिद्धांतों में अन्य बातों के साथ-साथ (i) वाणिज्यिक सिद्धांतों पर विद्युत का वितरण तथा आपूर्ति; (ii) उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा के साथ-साथ उचित तरीके से विद्युत की लागत की वसूली; (iii) टैरिफ विद्युत की आपूर्ति की लागत को उत्तरोत्तर दर्शाता हो; (iv) टैरिफ नीति इत्यादि शामिल हैं।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि आरईआरसी टैरिफ निर्धारण एवं उत्पादन कंपनियों/अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा प्रस्तुत की गई एआरआर को अनुमोदित करते समय विभिन्न कारकों को ध्यान में रखता है। लेखापरीक्षा ने अधिनियम 2003 में निर्दिष्ट प्रावधानों एवं उसके

तहत बनाए गए नियमों, आरईआरसी द्वारा अपनाए गए विनियमों आदि के साथ किसी भी असंगति का विश्लेषण करने के उद्देश्य से आरईआरसी द्वारा टैरिफ निर्धारण एवं एआरआर को अनुमोदित करते समय विचार किए गए घटकों की समीक्षा की। टैरिफ /एआरआर के घटकों यथा विनियामक संपत्ति/राजस्व अंतर एवं इसकी रस्तरखाब लागत के साथ-साथ इकिवटी पर प्रतिफल (आरओई) में पायी गई विसंगतियों की चर्चा अनुच्छेद 2.6.9 व 2.6.10 में की गई है:

विनियामक संपत्ति/राजस्व अंतर

2.6.9 भारत सरकार द्वारा जारी टैरिफ नीति 2016 में प्रावधान किया गया था कि एसईआरसी द्वारा विनियामक संपत्ति¹² की सुविधा अत्यंत असाधारण अपवाद के रूप में अपनाई जानी चाहिए साथ ही, परिस्थितियों को विनियमों के माध्यम से स्पष्ट रूप से परिभाषित किया जाना चाहिए एवं केवल प्राकृतिक कारणों या अप्रत्याशित घटना को ही सम्मिलित किया जाना चाहिए।

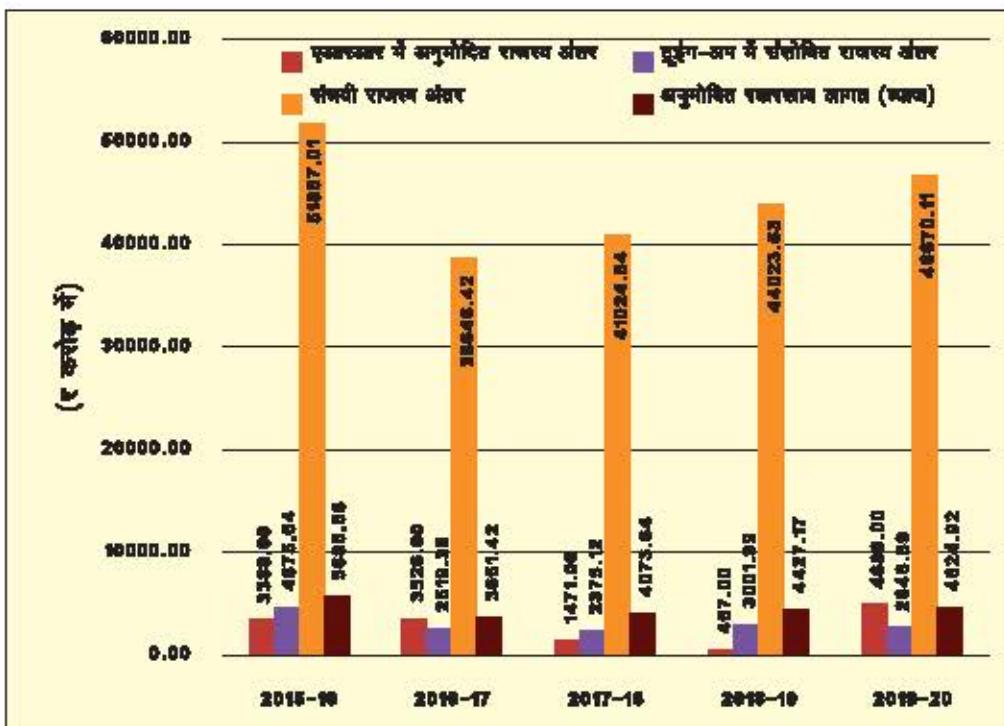
आरईआरसी द्वारा बनाए गए टैरिफ विनियमों 2009, 2014 एवं 2019 में भी यह प्रावधान किया गया है कि विनियामक संपत्ति केवल असाधारण परिस्थितियों जैसे कि अप्रत्याशित घटना, जैसे प्राकृतिक आपदाएं, अत्यधिक प्रभाव वाली अदालत की डिक्री इत्यादि में ही बनाई जाएगी न कि किसी विशेष वर्ष में टैरिफ वृद्धि को सीमित करने हेतु। इन विनियमों में यह भी प्रावधान किया गया है कि विनियामक संपत्ति का परिशोधन इस प्रकार किया जाएगा कि वह बहु-वर्षीय टैरिफ नियंत्रण अवधि के साथ समाप्त हो जाए तथा इसकी रस्तरखाब लागत को प्रत्येक वर्ष की राजस्व आवश्यकता में ऐसे समय तक जोड़ने की अनुमति दी जानी चाहिए जब तक कि विनियामक संपत्ति का पूर्ण परिशोधन नहीं हो जाता।

2015-16 से 2019-20 की अवधि के लिए वितरण अनुज्ञापित्थारियों के टैरिफ एवं एआरआर पर आरईआरसी के आदेशों से उजागर हुआ कि आरईआरसी ने वितरण अनुज्ञापित्थारियों के एआरआर को राजस्व अंतर यथा वर्ष के लिए अनुमोदित व्यय एवं अनुमोदित राजस्व का अंतर के साथ अनुमोदित किया है। आरईआरसी ने इन अवधियों हेतु एआरआर के टूझंग-अप करते हुए ऐसे अनुमोदित राजस्व अंतर को पुनः संशोधित किया। आरईआरसी ने वितरण अनुज्ञापित्थारियों को इसके द्वारा अनुमोदित प्रारंभिक संचयी राजस्व अंतर में रस्तरखाब लागत (ब्याज) को जोड़े जाने की भी अनुमति दी।

2015-16 से 2019-20 के दौरान अनुमोदित राजस्व अंतर एवं रस्तरखाब लागत (ब्याज) को नीचे चार्ट 2.2 में दर्शाया गया है:

¹² विनियामक संपत्ति पहले से किए गए व्यय/नुकसान हैं जिन्हें स्थगित कर दिया गया है और भविष्य में टैरिफ संशोधन के माध्यम से नियामक अधिकारियों द्वारा उपभोक्ताओं से वसूल किया जा सकता है।

चार्ट 2.2: 2015-16 से 2019-20 के दौरान अनुग्रहित किया गया राजस्व अंतर एवं रक्कारखात जागत



स्रोत: एआरआर के दूइंग अप हेतु आरईआपसी द्वारा जारी किए गये आदेश

लेखापीका ने यह पाया कि संबंधित अवधि के दौरान वितरण अनुज्ञापितारियों की संचित हानियां ₹ 86,867.75 करोड़ से ₹ 94,633.19 करोड़ के मध्य थीं। साथ ही, राजस्वान सरकार द्वारा उच्चल छिस्कॉम एश्योरेंस योजना (उदय) के तहत ₹ 46,816.47 करोड़ का अनुदान दिए जाने के उपरांत भी वितरण अनुज्ञापितारियों की संचित हानियों का स्तर लगभग अपरिवर्तित रहा। यह इंगित करता है कि संचित ऋण का एकमुश्त परिसमापन पर्याप्त नहीं था एवं ऐसे अन्य कारक थे, जिनकी बेहतर वित्तीय प्रबंधन/राजस्व अंतर को समाप्त करने हेतु समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है।

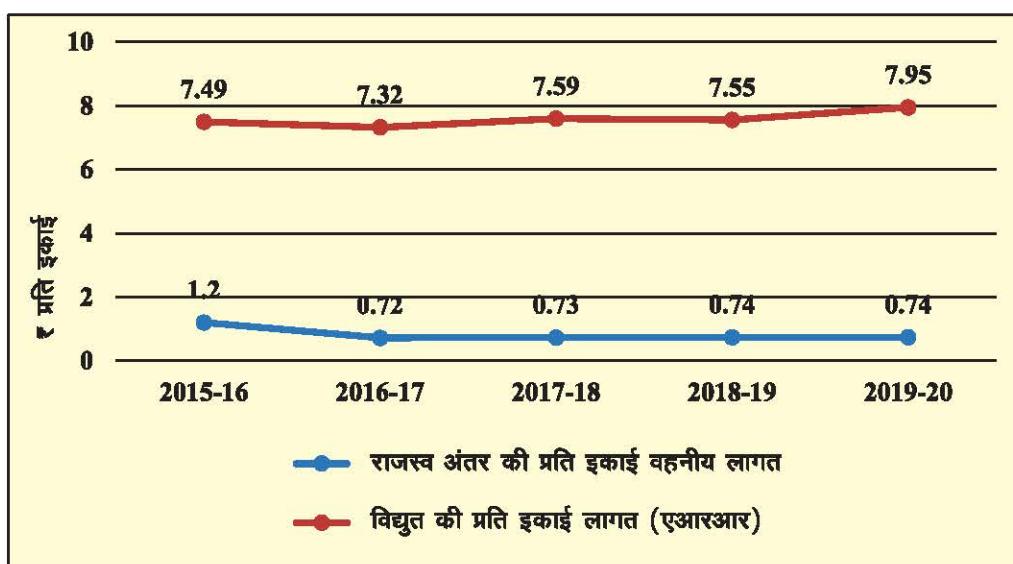
नीति आयोग ने अपने प्रतिवेदन (विष्वत वितरण केन्द्र का परिवर्तन) में भी सुझाव दिया (अगस्त 2021) कि कोई नई विनियामक संपत्ति नहीं बनाई जानी चाहिए। साथ ही, विद्यमान विनियामक संपत्तियों को उचित टैरिफ परिवर्तनों के गाव्य से आगामी तीन से पांच वर्षों में एक परिभाषित अनुसूची के अनुसार समाप्त किया जाना चाहिए।

चूंकि वितरण अनुज्ञापितारी वाणिज्यिक संस्थाएं थीं, इसलिए वित्तीय वर्ष हेतु उनका राजस्व अनुमान वर्ष के लिए परिकल्पित व्यय की तुलना में अधिक होना चाहिए था। तथापि, 2015-16 से 2019-20 के लिए वितरण अनुज्ञापितारियों द्वारा दायर टैरिफ तथा एआरआर आवेदनों एवं दूइंग-अप आवेदनों ने विपरीत स्थिति को दर्शाया क्योंकि उन्होंने ₹ 4,816.04 करोड़ एवं ₹ 11,240.77 करोड़ के मध्य सार्वत्र राजस्व अंतर का दावा किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- (i) आरईआरसी ने वर्ष-दर-वर्ष आधार पर राजस्व अंतर को जोड़े जाने की अनुमति दी, जिसे एक असाधारण परिस्थिति के रूप में नहीं माना जा सकता है। अतः, वितरण अनुज्ञापिधारियों के एआरआर/एआरआर के ट्रूइंग-अप में 2015-16 से 2019-20 की अवधि हेतु अनुमोदित किया गया राजस्व अंतर अधिनियम 2003 के प्रावधानों, भारत सरकार की टैरिफ नीति एवं आरईआरसी द्वारा स्वयं जारी किए गये टैरिफ विनियमों के अनुरूप नहीं था। साथ ही, आरईआरसी वितरण अनुज्ञापिधारियों के संचित राजस्व अंतर का परिशोधन किए जाने हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं कर सका;
- (ii) आरईआरसी ने राजस्व अंतर की वहनीय लागत को अनुमत किया एवं इसे वितरण अनुज्ञापिधारियों के प्रारंभिक संचयी राजस्व अंतर में जोड़े जाने की अनुमति दी। विद्युत की प्रति इकाई लागत में राजस्व अंतर की वहनीय लागत का अंश महत्वपूर्ण था क्योंकि यह 2015-20 के दौरान 9.31 प्रतिशत एवं 16.02 प्रतिशत के मध्य था, जैसा कि नीचे चार्ट 2.3 में दर्शाया गया है:

चार्ट 2.3: राजस्व अंतर की वहनीय लागत के साथ-साथ विद्युत की लागत



खोल: एआरआर के ट्रूइंग अप हेतु आरईआरसी द्वारा जारी किए गये आदेश

- (iii) राजस्व अंतर अनुमत्य किए जाने की प्रक्रिया को जारी रखे जाने के कारण, आरईआरसी द्वारा प्रत्येक पांच वर्षों के दौरान संचित राजस्व अंतर पर अनुमोदित की गई वहनीय लागत संबंधित वर्ष हेतु अनुमोदित राजस्व अंतर की राशि को पार कर गई थी, जैसा कि चार्ट 2.2 में दर्शाया गया है; एवं
- (iv) आरईआरसी ने विलंब से (मार्च 2021) राजस्थान सरकार को राज्य डिस्कॉम्स के निष्पादन की निगरानी के लिए तत्काल एक टास्क फोर्स का गठन करने एवं उनकी

परिचालन दक्षता तथा वित्तीय प्रबंधन में सुधार हेतु सुधारात्मक उपाय करने की सलाह दी। राजस्थान सरकार ने मार्च 2022 तक सलाह पर कोई उत्तर नहीं दिया था।

आरईआरसी ने कहा (अप्रैल 2022) कि टैरिफ आदेश उचित प्रक्रिया का पालन करने, हितधारकों के सुझावों/आपत्तियों पर विचार कर एवं उच्चतम न्यायालय, एपीटीईएल के आदेशों, राष्ट्रीय टैरिफ नीति (एनटीपी), राष्ट्रीय विद्युत नीति आदि के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए, उपभोक्ता हितों तथा विद्युत की लागत की बसूली के मध्य संतुलन बनाए रखने के प्रश्चात जारी किया जाता है। इसमें आगे कहा कि विनियामक संपत्तियों का परिशोधन तभी संभव होगा जब वितरण अनुज्ञाप्रियारियों के पास विनियामक संपत्तियों को समायोजित करने के लिए अधिशेष राजस्व होगा। आरईआरसी ने आगे कहा कि इसने इसके नवीन आदेश (24 नवम्बर 2021) से अंतर को कम करना प्रारंभ कर दिया है जिससे कि विनियामक अंतर को परिशोधित किया जा सके।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एनटीपी 2016 विनियामक संपत्तियों को बनाए जाने को प्रतिबंधित करती है। साथ ही, संचित विनियामक अंतर ने न केवल उपभोक्ताओं को टैरिफ के आधात की संभावना है अपितु डिस्कॉम्स हेतु भी भार रहेगा जिनको कि राजस्व अंतर को पूर्ण करने के लिए ऋण लेना होगा। आरईआरसी डिस्कॉम्स के राजस्व अंतरों, जो कि गत वर्षों में जोरिम के स्तरनाक स्तर तक संचित हो गए थे, को कम/परिशोधन करने हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं कर सका।

आरईआरसी ने सूचित किया (फरवरी 2024) कि उसने 2022-23 और 2023-24 के लिए एआरआर आदेशों में कोई नई विनियामक संपत्ति नहीं बनाई है और राजस्व अधिशेष के समाझ नियामक अधिभार, टैरिफ वृद्धि या समायोजन लगाकर नियामक संपत्तियों के परिशोधन के संबंध में विचार किया है।

सिफारिश 3: आरईआरसी वितरण अनुज्ञाप्रियारियों की दक्षता सुधारने हेतु कठोर उपाय कर सकती है एवं राजस्व अंतर के बल असाधारण परिस्थितियों जैसा कि पूर्व निर्दिष्ट है, में ही अनुसत कर सकती है।

पूँजी पर प्रतिफल

2.6.10 टैरिफ विनियम 2014 के विनियम संस्था 20 में प्रावधान है कि पूँजी पर प्रतिफल (आरओई) की गणना उत्पादन कंपनियों तथा परेषण अनुज्ञाप्रियारियों के लिए 15.50 प्रतिशत की दर से एवं वितरण अनुज्ञाप्रियारियों के लिए 16 प्रतिशत की दर से की जाएगी। आरईआरसी ने टैरिफ विनियम 2019 के विनियम संस्था 20 के तहत आरओई की दर को संशोधित कर परेषण अनुज्ञाप्रियारियों तथा एसएलडीसी के लिए 14 प्रतिशत एवं उत्पादन कंपनियों के लिए 15 प्रतिशत कर दिया।

राजस्थान विद्युत क्षेत्र वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी-2013) के खंड 4.2 (पूँजी पर प्रतिफल) में वर्णित है (जून 2013) कि 2021-22 तक प्रक्षेपण अवधि के दौरान राज्य के तीन

वितरण अनुज्ञप्तिधारियों के लिए किसी आरओई को माना नहीं गया है। इसमें आगे वर्णित है कि राजस्थान सरकार ने इसी अवधि के दौरान आरआरवीयूएनएल (राजस्थान सरकार की उत्पादन कंपनी) तथा आरआरवीपीएनएल (पारेषण अनुज्ञप्तिधारी) से किसी भी आरओई पर विचार नहीं करने के लिए भी प्रतिबद्ध किया है।

साथ ही, वितरण अनुज्ञप्तिधारियों ने 2015-16 से 2018-19 और 2020-21 की अवधि के लिए किसी आरओई का दावा नहीं किया था। उन्होंने 2019-20 की अवधि हेतु टैरिफ एवं एआरआर आवेदन में आरओई (₹ 840.00 करोड़) का दावा किया था, जिसे आरईआरसी ने नहीं माना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आरआरवीपीएनएल एवं आरआरवीयूएनएल ने 2015-16 से 2020-21 तक की अवधियों के लिए उनके टैरिफ तथा एआरआर आवेदनों में आरओई का दावा किया। आरईआरसी ने, एआरआर एवं इसके ट्रूइंग-अप को अनुमोदित करते समय इन अवधियों हेतु आरओई को ध्यान में रखा, जैसा कि नीचे दिया गया है:

तालिका 2.5: आरआरवीपीएनएल एवं आरआरवीयूएनएल को 2015-16 से 2020-21 के दौरान अनुमत्य की गई आरओई

वित्तीय वर्ष	आरआरवीपीएनएल को अनुमत्य की गई आरओई		आरआरवीयूएनएल को अनुमत्य की गई आरओई	
	राशि (₹ करोड़ में)	%	राशि (₹ करोड़ में)	%
2015-16	259.53	8.00	201.25	5.00
2016-17	427.78	12.00	700.40	15.50
2017-18	75.74	2.00	752.59	15.50
2018-19	79.94	2.00	788.00	15.50
2019-20	83.80	2.00	0.00**	0.00
2020-21	95.69*	2.00	955.21*	15.00
कुल	1022.48		3397.45	

* एआरआर को अनुमति दिए जाने के आदेशों के आधार पर।

** आरआरवीयूएनएल ने एआरआर (15 प्रतिशत) में अनुमत आरओई के विपरीत, राजस्थान सरकार की अनुमति के अनुसार ट्रू-अप आवेदन में शून्य आरओई का दावा किया।

छोत: एआरआर के ट्रूइंग-अप के आदेश।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- (i) आरआरवीपीएनएल एवं आरआरवीएनएल ने टैरिफ तथा एआरआर एवं एआरआर के ट्रूइंग-अप हेतु प्रस्तुत किए गये आवेदनों में आरओई का दावा करते समय एफआरपी-2013 के तहत राजस्थान सरकार की प्रतिबद्धता, जिसमें इन दोनों राजकीय उपक्रमों को 2021-22 तक कोई आरओई का दावा करने के लिए प्रतिबंधित किया गया था, को उजागर नहीं किया था। आरईआरसी ने भी एआरआर का विश्लेषण/एआरआर के ट्रूइंग अप करते समय इस प्रतिबद्धता पर विचार नहीं किया था। परिणामस्वरूप, आरईआरसी

ने 2015-16 से 2020-21 की अवधि के लिए आरआरवीपीएनएल एवं आरआरवीयूएनएल के एआरआर में आरओई अनुमोदित की, जबकि यह अस्वीकृत की जानी चाहिए थी।

- (ii) लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि राजस्थान सरकार ने अपनी प्रतिबद्धता के विपरीत वर्ष 2015-16 से 2017-18 के लिए आरआरवीपीएनएल और आरआरवीयूएनएल को आरओई के लिए मंजूरी दे दी। हालाँकि, यद्यपि सरकार ने वर्ष 2018-21 के लिए अनुमोदन से इनकार कर दिया (जनवरी 2020 और अगस्त 2020), आरईआरसी ने राजस्थान सरकार की उचित मंजूरी सुनिश्चित किए बिना 2018-21 के लिए आरआरवीयूएनएल और आरआरवीपीएनएल को आरओई की अनुमति दी, जबकि डिस्कॉम्स के मामले में सरकार ने वर्ष 2019-20 उचित अनुमोदन के अभाव के कारण दावे को अस्वीकार कर दिया।

इस प्रकार, आरईआरसी ने अपने विनियमों में आरओई का प्रावधान करने के उपरांत भी, एआरआर में आरओई की अनुमति प्रदान करने एवं उनके ट्रूइंग अप में एक सार्वभौमिक तथा तर्कसंगत दृष्टिकोण को नहीं अपनाया था। इसने एफआरपी-2013 के तहत राजस्थान सरकार की प्रतिबद्धताओं का अवलोकन नहीं किया था एवं सभी प्रकरणों में राजस्थान सरकार की अपेक्षित स्वीकृति सुनिश्चित नहीं की थी।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा कि आरईआरसी ने राजस्थान सरकार द्वारा दी गई पूँजी पर आरआरवीपीएनएल और आरआरवीयूएनएल द्वारा लाभांश का भुगतान न करने के तथ्य को नजरअंदाज कर दिया था और इन दो राज्य सार्वजनिक उपक्रमों को उनके विद्युत टैरिफ में 2016-21 के लिए लगातार ₹ 2002.64 करोड़¹³ के आरओई की अनुमति दी।

आरईआरसी ने कहा कि टैरिफ विनियमों के अनुसार पूँजी पर प्रतिफल के संबंध में इसे राजस्थान सरकार की अनुमति प्राप्त किए जाने की आवश्यकता नहीं थी। इसमें आगे कहा कि एआरआर का दावा करते समय आरआरवीपीएनएल एवं आरआरवीयूएनएल द्वारा राजस्थान सरकार के दिशानिर्देशों की पालना की जानी थी अथवा वितरण अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा प्रतिवादी के रूप में इसका विरोध किया जाना था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरईआरसी ने वितरण अनुज्ञप्तिधारियों 2019-20 में आरओई अस्वीकार की क्योंकि उन्होंने राजस्थान सरकार की अनुमति प्रस्तुत नहीं की थी इस प्रकार, आरईआरसी ने एक तरफ 2018-19 एवं 2020-21 के दौरान एआरआर एवं उनके ट्रूइंग-अप में आरओई की अनुमति देने तथा 2019-20 में इसे अस्वीकार कर अलग-अलग दृष्टिकोण अपनाए।

¹³ आरआरवीपीएनएल: ₹ 259.43 करोड़ एवं आरआरवीयूएनएल: ₹ 1743.21 करोड़।

आरईआरसी ने उत्तर दिया (फरवरी 2024) कि 2021-22 से, इसने आरआरवीपीएनएल और आरआरवीयूएनएल द्वारा दावा किए गए आरओई के लिए राजस्थान सरकार के अनुमोदन के संबंध में स्पष्टीकरण मांगा था।

विद्युत क्रय अनुबंधों की संवीक्षा (पीपीए)

2.6.11 आरईआरसी (वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों की विद्युत क्रय व प्रापण प्रक्रिया) विनियमों, 2004 के विनियम संस्था 7 में यह प्रावधान है कि वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों द्वारा किए गए किसी भी नए विद्युत क्रय समझौते/ अनुबंध तथा विद्यमान अनुबंधों में संशोधन (निष्पादन के पश्चात) अधिनियम की धारा 86 के अंतर्गत आरईआरसी की संवीक्षा के अधीन होगा। आरईआरसी की संवीक्षा आवश्यकता; लागत की तर्कसंगतता; दक्षता, मितव्ययिता, समानता तथा प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने; निवेश अनुमोदन हेतु विनियमों का अनुपालन; गुणवत्ता की आवश्यकता, निरंतरता एवं आपूर्ति की विश्वसनीयता के अनुरूप; सुरक्षा एवं पर्यावरण मानकों के अनुरूप; आरईआरसी द्वारा निर्दिष्ट विद्युत क्रय के मानदंड के अनुरूप; राजस्थान सरकार तथा राष्ट्रीय विद्युत नीतियों के नीति निर्देशों के अनुरूप होने के संबंध में की जानी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विनियमों में प्रावधान निर्धारित करने के उपरांत भी, आरईआरसी ने पीपीए की संवीक्षा करने हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं किया था, जो इस तथ्य से स्पष्ट है कि वितरण अनुज्ञाप्तिधारियों द्वारा प्रस्तुत (मई 2017) 37 पीपीए में से, इन पीपीए की जांच के संबंध में अभिलेखों में कुछ भी नहीं पाया गया था।

आरईआरसी ने कहा (अप्रैल 2022) कि विद्युत की आवश्यकता की जांच एआरआर और टैरिफ आदेशों के माध्यम से की जाती है। इसने प्रत्येक संयंत्र से विद्युत की आवश्यकता और लागत का भी विश्लेषण किया एवं ऊर्जा उपलब्धता और विद्युत क्रय मात्रा का आकलन किया। इसने आगे कहा कि डिस्कॉम्स द्वारा निष्पादित पीपीए का विवरण मांगा गया (अगस्त 2021) था एवं अवलोकन किया गया था। इसके अलावा, इसने (अक्टूबर 2021) तीन डिस्कॉम्स को एकीकृत रूप से 252 मेगावाट के पांच¹⁴ पीपीए से बाहर निकलने की अनुमति दी एवं बोली के माध्यम से 266 मेगावाट तक की दीर्घकालिक विद्युत क्रय के लिए तीन डिस्कॉम्स के प्रस्ताव को भी मंजूरी नहीं दी (दिसंबर 2021) तथा उन्हें राज्य में विद्युत की उपलब्धता और मांग का पुनर्मूल्यांकन करने को कहा।

उत्तर प्रासंगिक नहीं था क्योंकि पांच पीपीए से बाहर निकलने की अनुमति देने वाले आदेश बहुत पहले (25 वर्ष से अधिक) निष्पादित पीपीए से संबंधित हैं। छठे मामले में, आरईआरसी ने मानक बोली दस्तावेज़ को अनुमोदित किए जाने से मना किया था। साथ ही, उत्तर मई 2017 में वितरण

¹⁴ अंता गैस, औरिया गैस, दादरी गैस, एफयूजीटीपीएस (I), फरक्का टीपीएस विद्युत संयंत्र जो कि जनवरी 1994 में निष्पादित हुए।

अनुज्ञप्तिधारियों द्वारा प्रस्तुत पीपीए की जांच नहीं किए जाने के मुद्दे पर मौन था, जिससे इंगित किया कि आरईआरसी ने इन पीपीए की समीक्षा नहीं की थी।

आरईआरसी ने सूचित किया (फरवरी 2024) कि उसने विभिन्न विनियमों के प्रावधानों पर विचार करने के बाद 2023-24 के दौरान 69 परियोजनाओं के पीपीए को मंजूरी दी थी।

विद्युत के नवीकरणीय स्रोतों के उपयोग को बढ़ावा देना

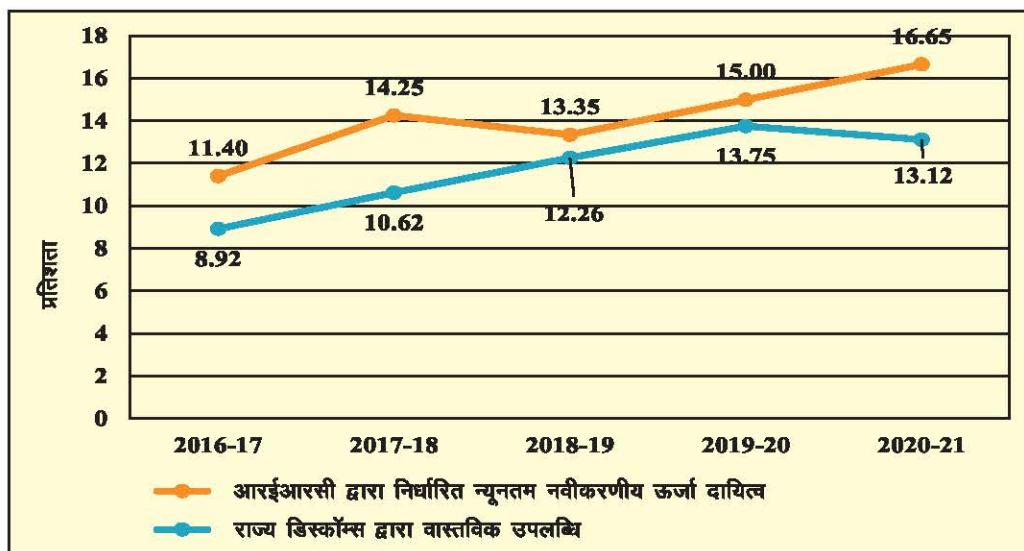
न्यूनतम नवीकरणीय ऊर्जा दायित्वों का अनुपालन

2.6.12 आरईआरसी ने आरईआरसी (नवीकरणीय ऊर्जा प्रमाणपत्र और नवीकरणीय क्रय दायित्व अनुपालन ढांचा) विनियम 2010 (विनियम 2010) को अधिसूचित किया (दिसंबर 2010)। विनियम में यह भी प्रावधान है कि विनियमित इकाई को क्रय दायित्व के अनुसार नवीकरणीय ऊर्जा स्रोतों से उत्पन्न विद्युत का क्रय करना होगा तथा आरपीओ में किसी भी कमी को आगामी वित्त वर्ष के 30 जून तक नवीकरणीय ऊर्जा और/या आरईसी के क्रय से पूरा किया जा सकता है। साथ ही, आरईआरसी ने क्रमशः 2016-17, 2017-18 से 2018-19 और 2019-20 से 2021-22 की अवधियों हेतु तीन राज्य डिस्कॉम्स¹⁵ के लिए न्यूनतम नवीकरणीय ऊर्जा दायित्व का प्रतिशत निर्धारित किया (मई 2014, जून 2017, जनवरी 2019)।

2016-17 से 2020-21 (जनवरी 2021 तक) की अवधि के लिए आरईआरसी द्वारा निर्धारित न्यूनतम नवीकरणीय ऊर्जा दायित्व के समक्ष तीन राज्य डिस्कॉम की वास्तविक उपलब्ध चार्ट 2.4 में दर्शाई गई है।

¹⁵ जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड और जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड।

चार्ट 2.4: 2016-17 से 2020-21 की अवधि के लिए आरईआरसी द्वारा निर्धारित न्यूनतम नवीकरणीय ऊर्जा दायित्वों की तुलना में वास्तविक उपलब्धि



स्रोत: आरआरईसीएल द्वारा रिपोर्ट किया गया आरपीओ अनुपालन।

लेखापरीक्षा में पाया कि राज्य डिस्कॉम्स 2016-17 से 2020-21 की अवधि के लिए आरईआरसी द्वारा निर्धारित प्रतिशत से बहुत पीछे रहे। इसके अलावा, राज्य डिस्कॉम्स में पूर्व अवधियों (मार्च 2016 तक) के लिए निर्धारित नवीकरणीय ऊर्जा दायित्वों के लक्ष्यों के समक्ष 11842 मिलियन इकाईयों (दिसंबर 2020) की भी कमी थी।

लेखापरीक्षा में देखा कि आरपीओ विनियमों एवं अधिनियम 2003 के तहत दंडात्मक प्रावधान निर्धारित करने के बावजूद, आरईआरसी इस अवधि के दौरान तीन राज्य डिस्कॉम्स पर निर्धारित न्यूनतम नवीकरणीय ऊर्जा दायित्व को लागू नहीं कर सका।

आरईआरसी ने कहा (अप्रैल 2022) कि मामलों के तथ्यों/परिस्थितियों पर विचार करने और ओई (राज्य डिस्कॉम सहित) द्वारा किए गए प्रयासों से संतुष्ट होने के बाद, उसने आदेश पारित किए और भविष्य के वर्षों में आरपीओ की पिछली कमी को हासिल करने की अनुमति दी थी।

इसलिए यह स्पष्ट था कि राज्य डिस्कॉम न तो निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार नवीकरणीय ऊर्जा का क्रय कर रहे थे और न ही कमी के लिए नवीकरण ऊर्जा प्रमाणपत्रों की क्रय के संबंध में विनियम 2010 के प्रावधानों का पालन कर रहे थे। इसके बावजूद, आरईआरसी ने भविष्य के वर्षों में आरपीओ की कमी को पूर्ण करने के लिए समय-सीमा को बार-बार 2023-24 तक बढ़ाया।

अनुज्ञापत्रधारियों के लिए निष्पादन के मानक

2.6.13 आरईआरसी द्वारा, अधिनियम 2003 की धारा 57 (उपभोक्ता संरक्षण: अनुज्ञापत्रधारी के निष्पादन के मानक) और धारा 59 (निष्पादन के स्तर के संबंध में सूचना) में निहित प्रावधानों के अनुसार वितरण अनुज्ञापत्रधारियों के लिए आरईआरसी (अनुज्ञापत्रधारियों के लिए एसओपी) विनियम 2014 (डी-एसओपी विनियम 2014) निर्धारित किये (फरवरी 2014)। बाद में,

आरईआरसी ने वितरण अनुज्ञापत्रधारी हेतु आरईआरसी (वितरण अनुज्ञापत्रधारी के एसओपी) विनियम 2021 नामक (डी-एसओपी विनियम 2021) नए एसओपी निर्धारित किए (31 मार्च 2021)।

निष्पादन के अद्वार्षिकी मानक (एसओपी) प्रतिवेदन प्रस्तुत करना

2.6.14 एसओपी विनियम 2014 के संड 8 में कहा गया है कि वितरण अनुज्ञापत्रधारी प्रत्येक वित्तीय वर्ष के 30 सितंबर और 31 मार्च से 45 दिनों के भीतर आरईआरसी के साथ-साथ विद्युत लोकपाल को अद्वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करेगा। इन अद्वार्षिक प्रतिवेदनों में कॉल सेंटरों की स्थापना, उपभोक्ता शिकायतों के निवारण, भुगतान की गई क्षतिपूर्ति का विवरण एवं विश्वसनीयता सूचकांक यथा प्रणाली औसत रुकावट आवृत्ति सूचकांक (एसएआईएफआई) तथा प्रणाली औसत रुकावट अवधि सूचकांक (एसएआईडीआई) के संबंध में वितरण अनुज्ञापत्रधारियों का वास्तविक निष्पादन सम्मिलित होगा।

लेखापरीक्षा में पाया कि 2016-17 से 2020-21 के दौरान, प्रत्येक के लिए नियत 10 अद्वार्षिक एसओपी प्रतिवेदनों के समक्ष, तीन वितरण अनुज्ञापत्रधारियों यथा जयपुर डिस्कॉम, अजमेर डिस्कॉम एवं जोधपुर डिस्कॉम ने क्रमशः नौ, दस तथा आठ अद्वार्षिक एसओपी प्रतिवेदन क्रमशः 26 दिन व 147 दिन, 14 दिन व 59 दिन एवं एक दिन व 183 दिन के मध्य विलंब से प्रस्तुत किए, जैसा कि परिशिष्ट-10 में दर्शाया गया है। इस प्रकार, आरईआरसी वितरण अनुज्ञापत्रधारियों द्वारा अद्वार्षिक एसओपी प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए निर्धारित प्रावधानों का पालन सुनिश्चित नहीं कर सका। परिणामस्वरूप, वितरण अनुज्ञापत्रधारियों के निष्पादन की आवधिक एवं समय पर निगरानी तथा सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए वितरण अनुज्ञापत्रधारियों को आवश्यक निर्देश जारी किए जाने का मूल उद्देश्य प्रभावित हुआ था।

अन्य राज्यों के कुछ एसईआरसी द्वारा अपनाई गई उत्तम पद्धति

कुछ अन्य राज्यों/केंद्रशासित प्रदेशों¹⁶ के एसईआरसी ने उनके एसओपी विनियमों में, समग्र एसओपी के विशिष्ट लक्ष्य को प्राप्त नहीं किए जाने तथा निर्धारित प्रावधानों के उल्लंघन के संबंध में प्रकरण-दर-प्रकरण आधार पर शास्ति लगाने एवं इन विनियमों के तहत निर्धारित दायित्वों की अनुपालना नहीं करने पर जांच करने का प्रावधान किया है।

यदि आरईआरसी ने अनुज्ञापत्रधारियों द्वारा गैर-अनुपालन के मुद्दे को संबोधित करने के लिए अपने नियमों में विशिष्ट प्रावधान शामिल किए होते, तो इसके पास वितरण अनुज्ञापत्रधारियों को अनुपालना कराने के लिए अधिक लागू करने योग्य शक्तियां हो सकती थीं।

¹⁶ हिमाचल प्रदेश और दिल्ली

आरईआरसी ने आक्षेप को स्वीकार करते हुए (अप्रैल 2022), आवश्यकता के अनुसार नियमों में एसओपी प्रतिवेदन विलंब से प्रस्तुत किए जाने के लिए शास्ति संघ को शामिल किए जाने पर विचार करने का आश्वासन दिया, जो आज तक सुनिश्चित नहीं किया गया था (जुलाई 2023)।

निष्पादन के गारंटीकृत मानक

2.6.15 एसओपी विनियम 2014 के संड 4 में प्रावधान है कि वितरण अनुज्ञापत्रधारी विभिन्न उपभोक्ता सेवाओं अर्थात् विद्युत प्रवाह नहीं की शिकायतें, ओवरहेड लाइन/केबल ब्रेकडाउन, भूमिगत केबल ब्रेकडाउन, ट्रांसफार्मर विफलता, निर्धारित कटौती, वोल्टेज विचरण, मीटर के परीक्षण/प्रतिस्थापन, मीटर/सर्विस लाइन की शिफ्टिंग, नए कनेक्शन जारी करने, स्वामित्व का हस्तांतरण, श्रेणी में बदलाव के लिए शिकायतें, उपभोक्ता बिल की शिकायत, आपूर्ति का विच्छेदन, संबंध-विच्छेद उपभोक्ता की बहाली, प्रणाली की विश्वसनीयता इत्यादि के लिए 19 गारंटीकृत मानकों हेतु इन विनियमों में निर्दिष्ट समय सीमाओं के भीतर सर्वोत्तम सेवाएं प्रदान करेगा। इन गारंटीकृत मानकों को प्राप्त करने में वितरण अनुज्ञापत्रधारी की विफलता के लिए प्रभावित व्यक्तियों/उपभोक्ताओं को मौद्रिक क्षतिपूर्ति का भुगतान करना होगा।

एसओपी विनियम 2014 के संड 6 में प्रावधान है कि निष्पादन के किसी गारंटीकृत मानकों को पूर्ण नहीं किए जाने की स्थिति में, प्रभावित व्यक्ति इन विनियमों में निर्धारित दरों के अनुसार क्षतिपूर्ति के दावे के लिए निर्दिष्ट समय की समाप्ति के 30 दिनों के भीतर संबंधित सहायक अभियंता के पास आवेदन दायर कर सकता है। वितरण अनुज्ञापत्रधारी गारंटीकृत मानक के उल्लंघन की तिथि से 90 दिनों के भीतर विद्युत बिल के माध्यम से क्षतिपूर्ति का भुगतान करेगा। इन विनियमों के अनुसार क्षतिपूर्ति का भुगतान करने में विफलता एक शिकायत होगी जिसका निपटारा एवं निर्णय संबंधित उपभोक्ता शिकायत निवारण फोरम (सीजीआरएफ) तथा उसके पश्चात विद्युत लोकपाल द्वारा किया जाएगा।

लेखापरीक्षा में देखा कि 2016-21 के दौरान दर्ज की गई 113.06 लाख शिकायतों में से, तीन वितरण अनुज्ञापत्रधारियों ने 6.68 लाख शिकायतों का निवारण निर्धारित समय सीमा के पश्चात किया। तथापि, किसी भी पीड़ित उपभोक्ता¹⁷ ने शिकायतों के विलंबित निवारण के लिए किसी क्षतिपूर्ति का दावा नहीं किया।

लेखापरीक्षा का मानना है कि क्षतिपूर्ति तंत्र में जटिलता एवं निर्धारित आनुपातिक क्षतिपूर्ति दरें¹⁸, उपभोक्ताओं के लिए क्षतिपूर्ति के दावे दायर करने में बाधा के रूप में कार्य करती हैं।

¹⁷ कोटा शहर की वितरण फ्रेंचाइजी कोटा इलेक्ट्रिसिटी वितरण लिमिटेड (केर्डीएल) के 10 उपभोक्ताओं को ₹ 50,500 की क्षतिपूर्ति के भुगतान को छोड़कर।

¹⁸ एसओपी विनियम 2014 के अनुसार ₹ 50 प्रति प्रकरण एवं ₹ 2000 प्रति प्रकरण के मध्य सीमा में।

अन्य राज्यों के कुछ एसईआरसी द्वारा अपनाई गई उत्तम पद्धति कुछ अन्य राज्यों/केंद्रशासित प्रदेशों¹⁹ के एसईआरसी ने संबंधित राज्य/केंद्रशासित प्रदेश में स्वचालित क्षतिपूर्ति भुगतान की व्यवस्था स्थापित की है, जहां निर्धारित समय सीमा के भीतर गारंटीकृत मानकों का पालन करने में विफलता की स्थिति में प्रभावित उपभोक्ताओं को क्षतिपूर्ति की शिकायत अलग से दर्ज किए बिना क्षतिपूर्ति का भुगतान किया जाता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आरईआरसी ने एसओपी विनियम 2021 जारी करते समय (मार्च 2021) सेवा के केवल तीन गारंटीकृत मानकों²⁰ के लिए स्वचालित क्षतिपूर्ति तंत्र निर्धारित किया था। सेवा के शेष 16 गारंटीकृत मानकों के लिए, पीछित उपभोक्ताओं को क्षतिपूर्ति का दावा करने के लिए जटिलताओं का सामना करना पड़ा।

आरईआरसी सेवाओं के शेष गारंटीकृत मानकों के लिए क्षतिपूर्ति के स्वचालित भुगतान हेतु तंत्र का विस्तार करने पर भी विचार करना चाहिए।

सिफारिश 4: आरईआरसी आरओई की अनुमति प्रदान करने के लिए सार्वभौमिक एवं पारदर्शी तंत्र अपना सकती है, तथा विद्युत क्रय समझौतों, आरपीओ का अनुपालन एवं एसओपी मतिवेदनों के संबंध में निरानी तंत्र को सुइड कर सकती है।

सिफारिश 5: आरईआरसी सभी गारंटीकृत सेवाओं के लिए दैख शिकायतों के समक्ष क्षतिपूर्ति के स्वचालित भुगतान कर सकती है।

3. राजकीय उपकरणों पर अनुपालन लेखापरीक्षा आधेप

इस भाग में राजकीय उपकरणों के व्यवहारों की नमूना जांच में उजागर हुए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्पर्षों को समिलित किया गया है।

राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड

3.1 सौर ऊर्जा संयंत्र की स्थापना एवं इसके संचालन व रखरखाव में चूक

कंपनी द्वारा गारंटीकृत विद्युत उत्पादन में कमी हेतु ठेकेदार के विरुद्ध उचित कार्यवाही में विफलता की परिणिति ₹ 9.69 करोड़ के अदेय लाभ के रूप में हुई।

राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड (कंपनी) ने रेज मॉवर एप्सपर्ट प्राइवेट लिमिटेड (ठेकेदार) को पाँच मेगावाट पीक (एमडब्ल्यूपी)²¹ प्रिड इंटरएपिटिव सोलर फोटोवोल्टिक पॉवर के अधिकतम संभावित उत्पादन का एक नाप है।

¹⁹ 2004 में हरियाणा, ओडिशा एवं तमिलनाडु

²⁰ विद्युत प्रवाह नहीं की शिकायतें, शीटर के कारण विद्युत प्रवाह नहीं की शिकायतें तथा नीटर का परीक्षण।

²¹ एमडब्ल्यूपी मेगावाट पीक का संस्कित रूप है-सौर अनुवा पवन जैसे स्रोत से विद्युत उत्पादन के नाप की एक इकाई जहाँ उत्पादन सूर्य के प्रकाश अनुच्छवा हवा की गति के अनुसार बिन्द हो सकता है। एमडब्ल्यूपी विद्युत के अधिकतम संभावित उत्पादन का एक नाप है।

प्लांट (सौर ऊर्जा संयंत्र) को स्थापित किए जाने का कार्य प्रदान किया (जून 2014)। ठेकेदार को (i) सौर संयंत्र ₹ 26.50 करोड़ की कुल लागत पर कार्य प्रदान किए जाने की तिथि से छह माह के भीतर स्थापित किया जाना; एवं (ii) वाणिज्यिक संचालन की तिथि से 20 वर्ष की अवधि हेतु व्यापक रूप से सौर संयंत्र का संचालन व रखरखाव (ओ एंड एम) करना था। प्रथम वर्ष में ओ एंड एम करने हेतु पारिश्रमिक ₹ 0.15 करोड़ एवं तत्पश्चाक प्रतिवर्ष पांच प्रतिशत की वृद्धि की जानी थी।

कार्यादेश के नियमों व शर्तों में अन्य बातों के साथ-साथ (i) 20 वर्षों की सम्पूर्ण ओ एंड एम अवधि के दौरान प्रतिवर्ष शुद्ध न्यूनतम गांरटिट उत्पादन (एनएमजीजी)²² सुनिश्चित करना; (ii) दो वर्षों की ब्लॉक अवधि में एनएमजीजी में कमी हेतु टैरिफ दर²³ से क्षतिपूर्ति का भुगतान; (iii) प्रतिवर्ष अधिकतम वसूलनीय क्षतिपूर्ति संविदा मूल्य का सात प्रतिशत; एवं (iv) विवाद/मतभेदों के कारण कार्य को नहीं रोकना/बंद करना प्रावधित था।

ठेकेदार ने सौर संयंत्र निर्धारित अनुसूची के अनुसार स्थापित किया (31 दिसंबर 2014) एवं सौर ऊर्जा संयंत्र के निष्पादन के पेटे प्रतिधारण राशि के रूप में ₹ 5.30 करोड़ (यथा संविदा मूल्य का 20 प्रतिशत) की बैंक गांरटी प्रदान की (जुलाई 2015)। तथापि, ठेकेदार दिसंबर 2021 को समाप्त हुए सात वर्षों में से किसी में भी कार्यादेश में निर्धारित एनएमजीजी सुनिश्चित नहीं कर सका।

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रथम ब्लॉक (2015-2016) में एनएमजीजी में कमी के समक्ष, कंपनी ने ठेकेदार से ₹ 3.07 करोड़ की क्षतिपूर्ति की मांग की (जनवरी 2017) जिसे बाद में ठेकेदार के निवेदन पर ₹ 2.58 करोड़ तक संशोधित किया गया था (जून 2018)। ठेकेदार ने ग्रिड की अनुपलब्धता के कारण संशोधित/घटाई गई मांग का विरोध किया (जुलाई 2018) एवं दिसंबर 2018 तक क्षतिपूर्ति राशि जमा नहीं करवायी थी। इस पर, कंपनी ने प्रारंभिक दो ब्लॉक अवधियों (2015-2016 एवं 2017-2018) के दौरान उत्पादन में कमी के समक्ष ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत की गई ₹ 5.30 करोड़ की बैंक गांरटी को जब्त कर लिया (दिसंबर 2018)। जब्ती के प्रत्युत्तर में ठेकेदार ने कंपनी को सौर संयंत्र स्थल समर्पण किए जाने हेतु नोटिस जारी किया (18 फरवरी 2019) एवं कंपनी को सौर संयंत्र से विद्युत की निकासी हेतु एक माह के भीतर स्वयं की लाईन बनाने के लिए कहा। कंपनी के ग्रिड अनुपलब्धता प्रकरण की समीक्षा किए जाने का आश्वासन दिए जाने पर, ठेकेदार ने पुनः क्षतिपूर्ति हेतु टैरिफ दर कम किए जाने की मांग की एवं विवाद के अनसुलझा रहने पर सौर संयंत्र को ओ एंड एम बंद किए जाने हेतु एक अन्य नोटिस जारी किया (23 फरवरी 2019)।

कंपनी के संचालक मंडल (बीओडी) ने, विवाद को सुलझाने अथवा ओ एंड एम संविदा निरस्त किए जाने के विकल्पों पर विचार करते हुए, प्रथम विकल्प को अनुमोदित किया। बीओडी के

²² प्रतिवर्ष एनएमजीजी से आशय कैप्टिव उपयोग के लिए ग्रिड से ली गई विद्युत को घटाकर विद्युत संयंत्र से ग्रिड को आपूर्ति किए जाने हेतु ठेकेदार द्वारा गांरटीकृत इकाईयों की न्यूनतम संस्था से है।

²³ प्रथम तीन वर्षों हेतु ₹ 12 प्रति इकाई एवं शेष 17 वर्षों हेतु ₹ 9 प्रति इकाई

अनुमोदन के अनुसार, प्रतिवर्ष एनएमजीजी की नियमित उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु एवं एनएमजीजी की विगत कमी की पूर्ति हेतु ठेकेदार को अतिरिक्त सौर पैनल स्थापित किए जाने की अनुमति दी जानी थी। ठेकेदार को अतिरिक्त सौर पैनलों के स्थापन हेतु एस्क्रो खाता अथवा अन्य किसी पद्धति से ₹ 5.30 करोड़ की धनराशि भी प्रदान की जानी थी। बीओडी ने कंपनी के प्रबंध निदेशक को उपयुक्त तंत्र/तौर-तरीकों को तैयार किए जाने हेतु एवं सौर संयंत्र के निर्बाध एवं सुचारू रूप से संचालित किए जाने हेतु अधिकृत भी किया। बीओडी ने ग्रिड उपलब्धता के आंकड़ों का समाशोधन किए जाने की भी अनुमति प्रदान की।

तदनुसार, कंपनी ने 2015-18²⁴ के दौरान उत्पादन में कमी हेतु ₹ 4.12 करोड़ की क्षतिपूर्ति की पुनर्गणना की (जुलाई 2019)। साथ ही, बीओडी के अनुमोदन के अलावा, कंपनी के प्रबंधन ने विद्यमान पैनलों को नवीन उच्च दक्षता एवं उच्च क्षमता वाले पैनलों से बदले जाने, सौर मॉड्यूल्स/पैनलों के प्राप्त विद्युत प्रोफार्मा बीजक की प्राप्ति पर ठेकेदार को ₹ 4.30 करोड़ के अग्रिम जारी किए जाने की भी अनुमति दी (अगस्त 2019)।

ठेकेदार के निवेदन पर, कंपनी ने एस्क्रो खाते से ₹ 4.41 करोड़ जारी किए (सितम्बर 2019)। कंपनी ने पूर्णता अनुसूची को भी 20 फरवरी 2020 तक बढ़ा दिया (जनवरी 2020)। इसके उपरांत भी, ठेकेदार ने सितम्बर 2020 तक केविस्टार की मांग की (मई 2020), जिसे अनुमत्य नहीं किया गया था। तत्पश्चात, ठेकेदार द्वारा सूचित किए जाने पर (13 अगस्त 2020), कंपनी ने अतिरिक्त सौर पैनलों की स्थापना को सत्यापन करने हेतु स्थल का दौरा किया (21 अगस्त 2020)। तथापि, स्थल पर अतिरिक्त सौर पैनल स्थापित नहीं पाए गये थे एवं संयंत्र से विद्यमान सौर पैनल (लगभग 1200 किलोवाट) हटाए हुए पाए गये थे।

कंपनी द्वारा पैनलों की आपूर्ति किए जाने के संबंध में पूछताछ किए जाने पर, विक्रेता ने सूचित किया कि उक्त पैनलों की आपूर्ति ठेकेदार को की गई थी। ठेकेदार से आगे की पूछताछ में उसने सूचित किया कि आपूर्ति किए गये पैनलों को उसके द्वारा अन्यत्र कहीं उपयोग में लिया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सौर संयंत्र 2015-2021 के दौरान 585.92 लाख इकाईयों की एनएमजीजी आवश्यकता के समक्ष केवल 370.43 लाख इकाईयों का ही उत्पादन कर सका परिणामस्वरूप एनएमजीजी में 190.60 लाख इकाईयों²⁵ की कमी रही एवं कंपनी के भाग पर 2015-2021 के दौरान 24.89 लाख इकाईयों की अन्य कमी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंपनी को कार्यादेश के नियमों व शर्तों के अनुसार ठेकेदार को ओ एंड एम कार्य बंद नहीं करने एवं विद्युत निकासी तंत्र को बनाए रखने हेतु बाध्य करना था। तथापि,

²⁴ ब्लॉक अवधि 2015-2016 हेतु ₹ 1.96 करोड़ (यथा 16.35 लाख इकाईयां ₹ 12 प्रति इकाई की दर से) एवं ब्लॉक अवधि 2017-2018 हेतु ₹ 2.16 करोड़ (यथा 10.64 लाख इकाईयां ₹ 12 प्रति इकाई की दर से तथा 9.81 लाख इकाईयां ₹ 9 प्रति इकाई की दर से)।

²⁵ 2015 में एनएमजीजी में वार्षिक कमी: 8.45 लाख इकाईयां, 2016: 7.90 लाख इकाईयां, 2017: 10.64 लाख इकाईयां, 2018: 9.81 लाख इकाईयां, 2019: 30.02 लाख इकाईयां, 2020: 52.66 लाख इकाईयां एवं 2021: 71.12 लाख इकाईयां।

दोषी ठेकेदार के साथ विवाद को टालने हेतु, कंपनी ने एनएमजीजी में कमी हेतु क्षतिपूर्ति वसूलने की अपनी दंडात्मक कार्यवाही वापस लिया साथ ही, कार्यादेश में जोखिम व लागत स्वंड को कार्य प्रदान किए जाने के स्तर पर सम्मिलित नहीं किए जाने के कारण, कंपनी के पास किसी अन्य ठेकेदार से दोषी ठेकेदार के जोखिम व लागत पर ओ एंड एम कार्य करवाए जाने का विकल्प नहीं था।

साथ ही, बीओडी ने ठेकेदार को अग्रिम प्रदान किए जाने एवं विद्यमान सौर पैनलों को हटाये जाने को अनुमत्य नहीं किया था फिर भी कंपनी प्रबंधन अग्रिम जारी किए जाने हेतु एवं विद्यमान सौर पैनल को हटाए जाने की अनुमति पर भी सहमत हुआ (अगस्त 2019)। इसके अतिरिक्त, एस्को स्वाता तंत्र भी निरर्थक साबित हुआ क्योंकि इसके विपरीत कंपनी ने बिना प्रतिभूति/गांरटी के जब्त की गई राशि का सारभूत भाग अग्रिम के रूप में जारी कर दिया था। कंपनी ने, कार्यादेश के प्रावधानों के विरुद्ध, भविष्य में निम्न प्रदेशन हेतु प्रतिभूति/गांरटी की आवश्यकता को भी समाप्त कर दिया था। कंपनी ने अतिरिक्त सौर पैनलों की प्राप्ति के साथ-साथ इन्हें गिरवी रखा जाना भी सुनिश्चित नहीं किया था। इस प्रकार, कंपनी के पास दोषी ठेकेदार के विरुद्ध कोई वित्तीय धारण नहीं था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि ठेकेदार ने न केवल अतिरिक्त सौर पैनलों को गबन²⁶ किया अपितु कंपनी से संबद्ध विद्यमान सौर पैनलों²⁷ को भी उनके प्रतिस्थापन किए बिना हटा दिया था। गंभीर पहलुओं के उपरांत भी, कंपनी ने न तो दोषी ठेकेदार के विरुद्ध विधिक कार्यवाही प्रारंभ की ना ही प्रकरण बीओडी को प्रतिवेदित किया था।

इस प्रकार, विवेक एवं वित्तीय नियंत्रण के अभाव, अदेय रियायतें प्रदान करने, दोषी ठेकेदार के विरुद्ध समय पर आवश्यक विधिक कार्यवाही प्रारंभ नहीं किए जाने तथा सौर संयंत्र का उचित औ एंड एम सुनिश्चित किए जाने में विफलता से विद्युत का उत्पादन गंभीर रूप से प्रभावित हुआ। परिणामस्वरूप, कंपनी ने नवंबर 2021 तक ठेकेदार द्वारा आश्वस्त की गई एनएमजीजी के समक्ष विद्युत की 190.60 लाख इकाईयों की कमी वहन की। कंपनी ठेकेदार को उसकी प्रतिबद्धताओं को पूर्ण करने हेतु बाध्य करने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाने में भी विफल रही एवं कार्यादेश में निर्दिष्ट प्रावधानों के अनुसार नवंबर 2021 तक एनएमजीजी में कमी हेतु ₹ 9.69 करोड़²⁸ के लागू क्षतिपूर्ति की वसूली भी सुनिश्चित नहीं कर सकी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (मार्च 2022) कि ठेकेदार ने संबंधित आपूर्तिकर्ता फर्म से आपूर्ति प्राप्त होने पर एवं कंपनी द्वारा नियमित पत्राचार के उपरांत भी अतिरिक्त सौर

²⁶ आवश्यक सौर पैनल की आपूर्ति हेतु विक्रेता को एस्को साते से ₹ 4.41 करोड़ जारी किए गये थे, तथापि, आपूर्ति किए गये सौर पैनल ठेकेदार द्वारा अन्यत्र उपयोग में लिए गये थे।

²⁷ अगस्त 2020 में कार्यस्थल के दौरे के दौरान लगभग 1206 किलोवाट के विद्यमान सौर पैनल हटाए गये पाये गये थे।

²⁸ 2015-2018 हेतु ₹ 4.12 करोड़ + 2019-2021 हेतु ₹ 5.57 करोड़ (यथा ₹ 1.855 करोड़ प्रति वर्ष * तीन वर्ष जहाँ अधिकतम वार्षिक मुआवजे को संविदा मूल्य के सात प्रतिशत तक सीमित किया गया)

पैनल स्थापित नहीं किए थे। इसने आगे कहा कि क्षतिपूति हेतु दावे को समिलित करते हुए टेफेदार को विधिक नोटिस जारी किया गया था (नवंबर 2021) एवं आगे समय पर अधिकारीय कार्यवाही किए जाने हेतु आश्वस्त किया।

इसके बाद के उत्तर (जून 2022) में कंपनी ने सूचित किया कि सत्यापन के दौरान (अप्रैल-मई 2022), विद्यमान सौर पैनलों²⁹ का प्रमुख भाग, जो कि पूर्व में खल से हटा दिए गये थे, खल पर पुनः स्थापित याए गये थे परन्तु कार्यस्थल पर कोई भी अतिरिक्त सौर पैनल स्थापित नहीं पाए गये थे। इसने आगे कहा कि प्रकरण के निपटान एवं इस मुद्दे पर अपनी अनुशंशाएं देने हेतु एक उच्च स्तरीय समिति का गठन किया गया है। कंपनी के उत्तर को द्वितीय रस्ते हुए, सरकार ने कंपनी से प्रकरण की अधिक्रिया भागी (अप्रैल 2022) जो कि प्रतीक्षित थी (जून 2023)।

इस प्रकार, कंपनी द्वारा इस संबंध में अभी भी ठोस कार्यवाही की जानी है (सितंबर 2023)।

राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड

3.2 प्रसारण प्रभारों का निर्धारक भुगतान

कंपनी ने सम्बंधित प्रसारण लाइन की व्यवहार्यता का आंकड़ा दिया दो लाइन की आवश्यकता बतलायी। लाइन कार्य प्रदान करने में अत्यधिक विलम्ब के कारण ₹ 7.24 करोड़ के प्रसारण प्रभारों का निर्धारक भुगतान हुआ।

केंद्रीय विद्युत विनियामक आयोग (सीईआरसी) विद्युत के अंतराज्य प्रसारण हेतु टैरिफ का निर्धारण सीईआरसी (टैरिफ के नियंत्रण एवं शाँत), विनियम 2014 (टैरिफ विनियम 2014) के अनुसार करता है। टैरिफ विनियम 2014 एवं सीईआरसी के नियम (अगस्त 2015) ने अधिदेशित किया कि संबंधित राज्य प्रसारण इकाई (एसटीयू), जिसने डाउनस्ट्रीम प्रसारण नेटवर्क³⁰ हेतु लाइन बे³¹ के प्रावधान रखे जाने हेतु नियेदन किया है, डाउनस्ट्रीम प्रणाली को पूर्ण किए जाने में विलंब होने पर प्रसारण प्रभारों को वहन करेगा।

²⁹ 1206 किलोवाट (प्रत्येक 300 वाट के 4019 सौर पैनल) के समक्ष 1005 किलोवाट (प्रत्येक 300 वाट के 3350 सौर पैनल)।

³⁰ यह उप प्रसारण/वितरण प्रणाली को जोड़ने के लिये लाइन बे से आगे की ओर जाने वाली सर्किट/दांसमिशन लाइन के लिए होता है।

³¹ बे विद्युत सबस्टेशन के भीतर एक विद्युत लाइन है जो एक सर्किट (जोसे कि विद्युत लाइन या द्रांसफार्मर) को बसबार से जोड़ती है। प्रत्येक बे में आमतौर पर सर्किट ब्रेकर, डिस्ट्रॉमेट द्रांसफार्मर एवं सर्ज अरेस्टर आदि शामिल होते हैं।

टैरिफ विनियम 2014 एवं उसके तहत जारी किए गए (अप्रैल 2014) उद्देश्यों एवं कारणों के विवरण में राज्य प्रसारण इकाई (एसटीयू) तथा केंद्रीय प्रसारण इकाई (सीटीयू) के मध्य कार्यान्वयन समझौते के निष्पादन के लिए प्रावधान नहीं था। तथापि, सीईआरसी ने अपने आदेश (अगस्त 2015) में निर्णय लिया कि संबंधित एसटीयू, जिसने स्थायी समिति की विभिन्न बैठकों में डाउनस्ट्रीम प्रसारण नेटवर्क के लिए लाइन बे का प्रावधान रखने का अनुरोध किया था, डाउनस्ट्रीम प्रणाली पूर्ण होने तक प्रसारण प्रभार वहन करेगी।

उत्तरी क्षेत्र की विद्युत प्रणाली योजना पर स्थायी समिति (स्थायी समिति) की 34 वीं बैठक (अगस्त 2015) में पावर ग्रिड कॉरपोरेशन ॲफ इंडिया लिमिटेड (पीजीसीआईएल) ने, सीटीयू होने के नाते, अपने 400/220 केवी सबस्टेशन, सीकर की परिवर्तन क्षमता को 500 एमवीए तक बढ़ाना प्रस्तावित किया। राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड (कंपनी) ने भी पीजीसीआईएल के प्रस्ताव पर सहमति व्यक्त की एवं 220 केवी लाइन बे की इसकी आवश्यकता के विवरण की पुष्टि एक पस्खाड़े के भीतर करने का आश्वासन स्थायी समिति को दिया। कंपनी ने पीजीसीआईएल के प्रस्तावित 400 केवी जीएसएस सीकर, में 500 एमवीए ट्रांसफॉर्मर के साथ दो 220 केवी लाइन बे की आवश्यकता एवं क्षेत्र की स्थितियों के अनुसार तकनीकी व्यवहार्यता का आंकड़ा करने के पश्चात प्रस्तावित जीएसएस से इसके निकट के 220 केवी जीएसएस/लाइन तक 220 केवी डबल सर्किट लाइन का निर्माण किए जाने की पुष्टि की (सितंबर 2014)। स्थायी समिति की 35वीं बैठक (नवंबर 2014) में कंपनी द्वारा की गई पुष्टि को पुनः दोहराया गया।

कंपनी के परियोजना नियोजन एवं निगरानी (पीपीएम) शास्त्रा ने पीजीसीआईएल के 400 केवी जीएसएस सीकर में प्रस्तावित इंटरकनेक्शन के लिए अपने संबंधित प्रसारण एवं निर्माण (टीएंडसी) वृत्त (यथा टीएंडसी, सीकर) से तकनीकी व्यवहार्यता प्रतिवेदन मांगा (सितंबर 2014 एवं जुलाई 2017 के मध्य)। व्यवहार्यता प्रतिवेदन में मार्ग का अधिकार (आरओडब्ल्यू), बे, लाइन की लंबाई आदि के संबंध में स्थिति/विवरण सम्मिलित करना था जो कि भार प्रवाह के अध्ययन करने के लिए आवश्यक था। टीएंडसी, सीकर ने व्यवहार्यता प्रतिवेदन विलम्ब से (जुलाई 2017) चार भिन्न प्रस्तावों के साथ अग्रेषित की। चूंकि व्यवहार्यता प्रतिवेदन/प्रस्ताव अपूर्ण पाए गए थे, पीपीएम शास्त्रा ने पूर्ण विवरण के साथ व्यवहार्यता प्रतिवेदन मांगा (अगस्त 2017 से जनवरी 2018)। टीएंडसी वृत्त, सीकर ने अंतिम व्यवहार्यता प्रतिवेदन प्रस्तुत किया (जुलाई 2018)। इसी मध्य, पीजीसीआईएल ने अपेक्षित प्रवर्तन कार्यक्रम के साथ बे कार्य की प्रगति के बारे में कंपनी को सूचित किया (अप्रैल 2017 और जनवरी 2018 के मध्य)। इसके अलावा, पीजीसीआईएल ने कंपनी से डाउनस्ट्रीम प्रसारण लाइनों के निर्माण में तीव्रता लाने का अनुरोध किया जिससे कि लाइनों के निर्माण कार्यक्रम को बे के निर्माण के साथ मेल किया जा सके लेकिन इस पर कार्यवाही नहीं की गई थी।

पीजीसीआईएल ने 31 मार्च 2018 तक दोनों बे के निर्माण को पूर्ण किया एवं इन दो बे से संबंधित संपत्तियों की सीओडी के अनुमोदन हेतु टैरिफ विनियम 2014 के विनियमन संस्था 4(3)(ii) के

अनुसार सीईआरसी से संपर्क किया (वर्ष 2017)। इस संबंध में सीईआरसी द्वारा जारी नोटिस कंपनी द्वारा अनुत्तरित रहा। सीईआरसी ने दोनों बे की सीओडी 1 अप्रैल 2018 से अनुमत्य की (जुलाई 2018) एवं पीजीसीआईएल द्वारा निर्मित संपत्ति (दो २२० केवी बे) हेतु ₹ 1.81 करोड़ के वार्षिक प्रसारण प्रभार निर्णित किए। सीईआरसी ने कंपनी को प्रसारण प्रभारों, जो कि पीजीसीआईएल द्वारा निर्मित ऐसी बे/संपत्तियों की सीओडी से भुगतान किए जाने थे, कंपनी द्वारा प्रतिबद्ध डाउनस्ट्रीम संपत्तियों (प्रसारण लाइनों) की सीओडी होने तक वहन किए जाने का भी आदेश दिया।

सीईआरसी के आदेश को देखते हुए, कंपनी ने पीजीसीआईएल से इन बे को अक्षय ऊर्जा विकासकर्ताओं को आवंटित किए जाने का अनुरोध किया (नवंबर 2018), परन्तु प्रस्ताव मूर्त रूप में नहीं आ सका। तत्पश्चात, कंपनी ने विलम्ब से (अप्रैल 2019) पीजीसीआईएल के ४०० केवी जीएसएस, सीकर से इसके निकट के २२० केवी जीएसएस, ढोद तक २२० केवी प्रसारण लाइन के निर्माण का निश्चय किया। अत्यधिक विलंब के बाद, कंपनी ने प्रस्तावित प्रसारण लाइन के निर्माण हेतु कार्यादेश, अपट्टूर २०२० तक नियत पूर्णता के साथ, जारी किया (अप्रैल 2020)। तथापि, कंपनी डाउनस्ट्रीम संपत्तियों को चालू नहीं कर सकी एवं ३१ मार्च २०२२ तक प्रसारण प्रभारों के पेटे ₹ 7.24 करोड़^{३२} व्यय किए।

लेखापरीका ने देखा कि कंपनी बिना किसी उचित योजना एवं व्यवहार्यता अध्ययन के, पीजीसीआईएल के ४०० केवी जीएसएस, सीकर से प्रसारण लाइन के निर्माण हेतु प्रतिबद्ध हुई एवं तदनुसार, दो २२० केवी बे की आवश्यकता निर्धारित की। कंपनी समय पर पीजीसीआईएल को एक व्यवहारिक प्रस्ताव तैयार करने एवं इसे संप्रेषित करने में भी विफल रही क्योंकि इसने न तो क्षेत्र में बनाई जाने वाली लाइन की तकनीकी व्यवहार्यता का आंकलन किया एवं न ही आवश्यक भार प्रवाह का अध्ययन किया। कंपनी ने पीजीसीआईएल के पत्राचार एवं सीईआरसी की कार्रवाई का कोई उत्तर नहीं दिया। चूंकि कंपनी के पास प्रसारण लाइन के निर्माण में विलम्ब को उचित ठहराने का कोई कारण नहीं था, सीईआरसी द्वारा इस पर सारभूत एवं बारम्बार होने वाले प्रसारण प्रभार अधिरोपित किए गये थे।

सरकार ने स्वीकार किया (अपट्टूर २०२१) कि इंटरकोनेक्टिंग लाइन का निर्माण मिलान समय सीमा (मार्च २०१८ तक) में किया जाना था। इसने टीएडसी, सीकर द्वारा व्यवहार्यता प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में विलम्ब के तथ्यों को भी स्वीकार किया। इसने आगे कहा कि व्यवहारिक प्रस्ताव का चयन, अन्य प्रसारण लाइन (यथा २२० केवी ढोद से दांता रामगढ़) के पूर्ण होने पर निर्भर था, जो कि नवंबर २०१८ में पूर्ण की जा सकी। आरओडब्ल्यू प्राप्त करने में बाधाओं के कारण, कंपनी ने पीजीसीआईएल से बे का उपयोग अक्षय उर्जा विकासकर्ताओं/अन्य उपभोक्ताओं को करने हेतु अनुरोध किया (नवंबर २०१८) लेकिन यह मूर्त रूप में नहीं आ सका। तत्पश्चात, कंपनी ने २२० केवी सीकर-ढोद लाइन के निर्माण का कार्यादेश प्रदान किया (अप्रैल २०२०) जिसे गंभीर

^{३२} ₹ 1.81 करोड़ प्रति वर्ष * ४ वर्ष (२०१८-२२)

आरओडब्ल्यू मुद्दों एवं स्थगन आदेश का सामना करना पड़ा। इसने आगे 31 मार्च 2022 को लाइन के चालू होने के बारे में सूचित किया (मई 2022)।

तथ्य यही रहा कि लाईन की व्यवहार्यता का अपर्याप्त आकलन, लाईन निर्माण अनुसूची मिलान में विफलता, डाउनस्ट्रीम लाईन हेतु कार्य संविदा प्रदान किए जाने में विलंब के परिणामस्वरूप ₹ 7.24 करोड़ के प्रसारण प्रभारों का निरर्थक भुगतान हुआ।

अर्चना गुजर

जयपुर

दिनांक 17 अप्रैल 2024

(अर्चना गुर्जर)

महालेखाकार

(लेखापरीक्षा-II), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक 6 मई 2024

(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

