अध्याय II

सरकारी कम्पनियों से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 राजस्थान अक्षय ऊर्जा निगम लिमिटेड की निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

निष्पादन लेखापरीक्षा 2009-10 से 2013-14 के दौरान पवन, सौर एवं बायोमास से विद्युत उत्पादन के संवर्धन में कम्पनी के निष्पादन को सम्मिलित करती है।

पवन ऊर्जा

राज्य में 5400 मेगावाट की अनुमानित क्षमता के समक्ष कम्पनी ने 1999-2014 के दौरान 2797.845 मेगावाट क्षमता (51.81 प्रतिशत) की पवन ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना में सहयोग किया। गत पाँच वर्षों (2009-14) के दौरान स्थापित क्षमता 1084.695 मेगावाट से उल्लेखनीय रूप से 157.94 प्रतिशत बढकर 2797.845 मेगावाट हो गयी। तथापि, राजस्थान सरकार एवं कम्पनी ने पवन क्षमता के दोहन हेतु कोई दीर्घकालिक योजना तैयार नहीं की थी। नीति 2004 में गैर परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों (एनसीईएस) पर आधारित ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना के लक्ष्य वर्णित नहीं थे। प्रतिस्पर्धी बोली-प्रक्रिया में विकासकर्ताओं की बाधाओं को दूर करने हेतु कार्यवाही करने में विलंब के कारण 2013-14 के दौरान राजस्थान सरकार द्वारा पवन ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना के घोषित लक्ष्य प्राप्त नहीं हो पाये थे। परिणामस्वरूप, 400 मेगावाट के लक्ष्य के समक्ष केवल 98.8 मेगावाट (24.70 प्रतिशत) क्षमता ही स्थापित हो सकी थी। राज्य में अनुरूप पवन विद्युत ऊर्जा की अनुपलब्धता के कारण 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान विद्युत वितरण कम्पनियां (डिस्कॉम्स) अक्षय ऊर्जा क्रय बाध्यता (आरपीओ) लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी थी।

नीति प्रावधानों की अनुपालना के अभाव में ₹ 3.41 करोड़ का विस्तार शुल्क वसूल नहीं किया गया, ₹ 6.20 करोड़ की सुरक्षा जमा जब्त नहीं की गई, ₹ 83.40 लाख के प्रक्रिया शुल्क का अनियमित समायोजन किया गया एवं वसूली कम/नहीं हुई।

सौर ऊर्जा

राज्य सरकार ने सौर ऊर्जा नीति-2011 इस मुख्य उद्देश्य से जारी की थी कि, राजस्थान को सौर ऊर्जा उत्पादन में एक वैश्विक केन्द्र के रूप में विकसित किया जा सके। मार्च 2014 तक 1379.67 मेगावाट की स्वीकृत क्षमता के समक्ष 725.50 मेगावाट क्षमता (52.59 प्रतिशत) के सौर ऊर्जा संयंत्र स्थापित किये गये थे। तथापि, कम्पनी ने सौर ऊर्जा नीति 2011 के अनुरूप सौर ऊर्जा परियोजनाओं के वर्ष-वार लक्ष्य निश्चित नहीं किये थे। ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना/आरंभ करने की प्रगति, कम्पनी द्वारा विकासकर्ताओं को भूमि आवंटन कराने में असफलता/विलंब, परियोजना क्रियान्वयन में विकासकर्ताओं की असंतोषजनक प्रगति इत्यादि के कारण धीमी थी। अक्षय ऊर्जा (आरई) प्रमाणपत्रों के अप्रभावी विपणन के कारण आरई सौर प्रमाणपत्र के अंतर्गत अनुमोदित परियोजनाओं की प्रगति बहुत धीमी थी। सौर ऊर्जा परियोजनाओं को समय पर आरंभ करने में असफल रहने के कारण 2011-14 के दौरान किसी भी वर्ष में डिस्कॉम्स आरपीओ लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर पाये थे।

वर्ष 2009-14 के दौरान सौर परियोजनाओं हेतु पंजीकृत 924 (17437 मेगावाट) आवेदनों में से राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति/राज्य स्तरीय अधिकारिता समिति द्वारा केवल 1380 मेगावाट (7.91 प्रतिशत) की

177 परियोजनाएं अनुमोदित की गई थी। इसके अतिरिक्त, इस अवधि में 725.50 मेगावाट (52.57 प्रतिशत) की केवल 140 परियोजनाएं ही आरम्भ हो सकी थी। नीति प्रावधानों की अनुपालना नहीं करने के कारण ₹ 27.50 करोड़ का विकास शुल्क एवं ₹ 3.10 करोड़ का प्रक्रिया शुल्क वसूल नहीं किया गया तथा सुरक्षा राशि के जब्त नहीं किये जाने/बैंक गारन्टी को भुनाये नहीं जाने के कारण ₹ 2.50 करोड़ की हानि हुई।

बायोमास ऊर्जा परियोजनाएं

राज्य सरकार ने राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं के विकास की दर को गति प्रदान करने के उद्देश्य से एक नई बायोमास नीति जारी (फरवरी 2010) की। नीति में बायोमास परियोजनाओं की स्थापना हेतु प्रोत्साहन का प्रावधान था। तथापि, बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं की उपलब्ध 1039 मेगावाट की कुल अनुमानित क्षमता के समक्ष, मार्च 2014 तक केवल 114.30 मेगावाट (11 प्रतिशत) की परियोजनाएं ही स्थापित की जा सकी थी। कम्पनी ने राज्य में प्रस्तावित अनुमानों के अनुसार उपलब्ध बायोमास क्षमता के दोहन हेतु कोई व्यूहरचनात्मक योजना नहीं बनाई थी। बायोमास परियोजनाओं की स्थापना में मुख्य बाधा राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग द्वारा टैरिफ तय करते समय इसके द्वारा इंगित की गई कीमत पर बायोमास की अनुपलब्धता को बताया गया। आरम्भ की गई समस्त परियोजनाएं मार्च 2009 से पूर्व पंजीकृत की गई थी एवं 2009-14 के दौरान कम्पनी के पास पंजीकृत 60 परियोजनाओं (413.88 मेगावाट) में से एक भी परियोजना आरम्भ नहीं हो पाई थी। अल्प प्रगति के कारण 49 परियोजनाओं (350.48 मेगावाट) का पंजीकरण रद्द किया गया था एवं अक्टूबर 2014 तक केवल 11 परियोजनाएं (63.40 मेगावाट) प्रारम्भिक चरण में प्रक्रियाधीन थी। लक्षित क्षमता को आरम्भ नहीं करने के कारण मार्च 2014 को समाप्त हुये पाँच वर्षो में से किसी भी वर्ष में डिस्कॉम्स आरपीओ लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर पाये थे। कम्पनी ने नीति प्रावधानों का उल्लंघन करते हुये ₹ 74.13 लाख का प्रक्रिया शुल्क, ₹ 28 लाख का विस्तार शुल्क एवं ₹ 2.50 लाख का पंजीकरण शुल्क वसूल नहीं किया था।

सौर शहर कार्यक्रम

कम्पनी ने कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु पर्याप्त प्रयास नहीं किये क्योंकि केवल एक शहर (जोधपुर) की ही समग्र योजना निर्मित की गई एवं नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय (एमएनआरई) को प्रस्तुत की गई थी। जयपुर एवं अजमेर हेतु समग्र योजना नहीं बनाई (अक्टूबर 2014) गई थी। अतः कार्यक्रम को इसके आरंभ किये जाने (फरवरी 2008) के छह वर्ष पश्चात भी क्रियान्वित नहीं किया जा सका था।

सुदूर ग्राम विद्युतीकरण कार्यक्रम

एमएनआरई द्वारा 27875 डीएलएस की स्थापना का कम्पनी का प्रस्ताव (2010-12) स्वीकृत नहीं किया गया था एवं इसलिए 2010-11 के पश्चात इस कार्यक्रम के अंतर्गत डीएलएस की स्थापना का कोई महत्वपूर्ण कार्य नहीं हुआ था, जिसके कारण 2440 सुदूर ढ़ाणियों का विद्युतीकरण नहीं हो सका। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने एमएनआरई से सहमति प्राप्त किये बिना निजी पार्टियों द्वारा तृतीय पक्ष जांच करवायी (मई 2011) जो स्वीकृत नहीं हुई थी एवं एमएनआरई ने ₹ 3.29 करोड़ का शेष सीएफए जारी नहीं किया था।

राजस्थान राज्य ऊर्जा संरक्षण कोष

ऊर्जा के कुशल उपयोग को बढावा देने एवं राज्य में इसके संरक्षण हेतु राजस्थान ऊर्जा संरक्षण कोष का गठन (2007) किया गया था। तथापि, 2010-14 के दौरान कम्पनी ने कोष का केवल 37.22 प्रतिशत ही उपयोग किया। एसएलएससी जिससे कम्पनी द्वारा की गई गतिविधियों की समीक्षा एवं निगरानी अपेक्षित थी, ने तीन माह में कम से कम एक बैठक की आवश्यकता के समक्ष 2010-14 के दौरान केवल छह बैठकें की थी।

कम्पनी की परियोजनाओं की संचालन एवं रखरखाव गतिविधियां

कम्पनी के तीन संयंत्रों पर उत्पादित ऊर्जा के विद्युत बिलों को जारी करने में विलंब के कारण कम्पनी को ₹ 35.78 लाख के ब्याज की हानि हुई थी। कम्पनी ने फागी ऊर्जा संयंत्र द्वारा कुल न्यूनतम गारंटीड उत्पादन में कमी हेतु ₹ 64.13 लाख जमा कराने हेतु एलएण्डटी को विलंब से नोटिस दिया जो वसूली हेतु (अक्टूबर 2014) लंबित था। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने पोहरा संयंत्र पर कम विद्युत उत्पादन के कारण ठेकेदार से ₹ 17.61 करोड़ का निर्णीत हर्जाना वसूल नहीं किया था।

सिफारिशें

लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि (i) पवन क्षमता के और अधिक दोहन हेतु एवं राज्य में सौर ऊर्जा की वृहद क्षमता को दृष्टिगत रखते हुये कम्पनी को वर्ष-वार प्राप्ति योग्य लक्ष्यों को स्पष्ट करते हुये दीर्घकालीन/अल्पकालीन योजनाएं बनानी चाहिए; (ii) सरकार/कम्पनी प्रयास करे कि आरईआरसी इस प्रकार टैरिफ तय करे जिससे विकासकर्ताओं को राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाएं स्थापित करने हेतु प्रोत्साहन मिले; (iii) सरकार/कम्पनी को विकासकर्ताओं को भूमि आवंटन करवाने में सुविधा प्रदान करने हेतु उपलब्ध खाली भूमि का डाटाबेस तैयार करने हेतु विचार करना चाहिए; (iv) सरकार को अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्रों की विपणनशीलता को सुनिश्चित करने हेतु संभावनाओं की खोज करनी चाहिए; (v) कम्पनी को विकासकर्ताओं द्वारा परियोजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति एवं आवंटित भूमि के उपयोग पर विशेष ध्यान देना चाहिए एवं परियोजनाओं के असफल होने या शर्तों के भंग होने पर भूमि आवंटन रद्द कर देना चाहिए; (vi) कम्पनी द्वारा विभिन्न फीस/शुल्क, नीति प्रावधानों के अनुसार वसूल किये जाने चाहिए; एवं (vii) सरकार को कोष के बेहतर प्रयोग द्वारा ऊर्जा संरक्षण को प्रोत्साहन देने की गतिविधियों के निष्पादन को सुनिश्चित करने हेतु निगरानी तंत्र सक्रिय करना चाहिए।

परिचय

2.1.1 सौर, पवन, बायोमास तथा अन्य गैर-पराम्परागत एवं अक्षय ऊर्जा आधारित ऊर्जा संयंत्रों एवं ऊर्जा पारेषण पद्धतियों के नियोजन, संवर्धन तथा संगठित एकीकृत एवं दक्ष विकास के उद्देश्य से राजस्थान राज्य ऊर्जा निगम लिमिटेड का निगमन (अप्रैल 1995) हुआ था एवं राजस्थान ऊर्जा विकास अभिकरण, जो कि राज्य में गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों के संवर्धन में लगी हुई थी का विलय कर राजस्थान अक्षय ऊर्जा निगम लिमिटेड (कम्पनी) की स्थापना (अगस्त 2002) की गयी थी। कम्पनी की स्थापना गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों के संवर्धन, समर्थन, सहायता एवं इसके उपयोग को प्रायोजित करने के अतिरिक्त उद्देश्य से की गई थी।

कम्पनी गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों (एनसीईएस) यथा सौर, पवन एवं बायोमास के माध्यम से विद्युत उत्पादन को बढावा देने के लिए केन्द्र/राज्य सरकार की विभिन्न योजनाओं/नीतियों के कार्यान्वयन हेतु एक राज्य नोडल ऐजेन्सी के रूप में कार्य कर रही है। कम्पनी ऊर्जा संरक्षण अधिनियम 2001 के प्रावधानों के कार्यान्वयन हेतु राज्य मनोनीत ऐजेन्सी (एसडीए) के रूप में भी कार्य कर रही है। इसके अतिरिक्त, कम्पनी स्वयं की गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों पर आधारित परियोजनाओं की स्थापना एवं संचालन कर वाणिज्यिक गतिविधियों का संचालन भी कर रही है। मार्च 2014 तक, कम्पनी ने 52.85 मेगावाट[1] एनसीईएस आधारित ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना की थी।

1 पवन 51.75 मेगावाट (2 मेगावाट जैसलमेर, 2.25 मेगावाट देवगढ, 2.10 मेगावाट फलोदी, 25 मेगावाट सोडा, 10.2 मेगावाट आकल, 10.2 मेगावाट पोहरा) एवं सौर 1.1 मेगावाट (1 मेगावाट फागी एवं 100 किलोवाट गोरीर)

राज्य में गैर-परम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों की अपार क्षमता है। राज्य में पवन ऊर्जा हेतु 5400 मेगावाट एवं बायोमास ऊर्जा हेतु 1039 मेगावाट की अनुमानित संभावित क्षमता[2] है। राज्य सरकार का दृष्टिकोण[3], राज्य को सौर ऊर्जा उत्पादन में अग्रणी राज्य के रूप में एवं भारत में विद्युत सुरक्षा एवं सुस्थिर विकास हेतु पथप्रदर्शक के रूप में स्थापित करना है। मार्च 2014 तक, राज्य में विद्युत उत्पादन की कुल स्थापित क्षमता 14244.110 मेगावाट थी जिसमें अक्षय ऊर्जा स्त्रोतों का भाग 3637.645 मेगावाट था (पवनः 2797.845 मेगावाट, सौरः 725.500 मेगावाट एवं बायोमासः 114.300 मेगावाट)।

गैर-परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों के संवर्धन एवं विकास हेतु नीतियां

2.1.2 राजस्थान सरकार (जीओआर) ने भारत सरकार (जीओआई) द्वारा जारी दिशा-निर्देशिका/नीति के अनुरूप गैर परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों से विद्युत उत्पादन के संवर्धन हेतु निम्न नीतियां जारी की;

- गैर-परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों से विद्युत उत्पादन को बढावा देने हेतु नीति (मार्च 1999);
- पवन द्वारा विद्युत उत्पादन को बढावा देने हेतु नीति (4 फरवरी 2000) जो बाद में अप्रैल 2003 में नई नीति द्वारा प्रतिस्थापित की गई;
- गैर परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों से विद्युत उत्पादन को बढावा देने हेतु नीति-2004 (अक्टूबर 2004);
- स्त्रोत के अनुसार नीतियां बायोमास ऊर्जा (26 फरवरी 2010), सौर ऊर्जा (19 अप्रैल 2011) एवं पवन ऊर्जा (18 जुलाई 2012)।

भारत सरकार ने भी भारत में सौर ऊर्जा परियोजना के संवर्धन एवं विकास हेतु जलवायु परिवर्तन पर राष्ट्रीय कार्ययोजना (एनएपीसीसी) के अंतर्गत जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय सौर मिशन (जेएनएनएसएम) को आरंभ (19 नवम्बर 2009) किया था।

राज्य सरकार की नीतियां पात्र ऊर्जा उत्पादकों/लाभार्थियों को विभिन्न लाभ यथा रियायती दरों पर भूमि का आवंटन, आकर्षक ऊर्जा क्रय दरें, विद्युत शुल्क से छूट, उद्योगों को उपलब्ध प्रोत्साहन अनुदान प्रदान करना, इत्यादि प्रदान करती है।

संगठनात्मक ढांचा

2.1.3 कम्पनी का प्रबंधन एक निदेशक मंडल में निहित है जिसमें मार्च 2014 को एक अध्यक्ष एवं एक प्रबंध निदेशक सहित सात निदेशक थे। प्रबंध निदेशक कम्पनी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी है जिसे एक निदेशक (तकनीकी), तीन महाप्रबंधकों एवं एक वित्तीय सलाहकार द्वारा

2 स्त्रोतः पवन-पवन ऊर्जा प्रौद्योगिकी केन्द्र (सी-वेट); बायोमास-केन्द्रीय सांस्थिकी संगठन के ऊर्जा आंकड़े 2013.

3 ऊर्जा विभाग, राजस्थान सरकार की अधिसूचना (अप्रैल 2011) में वर्णित अनुसार।

सहायता प्रदान की जाती है। मुख्य कार्यालय के अतिरिक्त, राज्य के चयनित जिलों में कम्पनी के 10 परियोजना कार्यालय हैं, जिनका प्रमुख परियोजना अधिकारी होता है।

राज्य स्तरीय अधिकारिता समिति

2.1.4 'गैर परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों से विद्युत उत्पादन संवर्धन नीति-2004' के अधीन राज्य स्तरीय अधिकारिता समिति (एसएलईसी) का गठन निम्नानुसार है :



एसएलईसी को एनसीईएस आधारित ऊर्जा संयंत्रों के विकास हेतु प्राप्त प्रस्तावों की एकल खिड़की स्वीकृति को सुगम बनाना था। इसके पश्चात, वर्ष 2010, 2011 व 2012 में जारी संबंधित नीतियों के प्रावधानों के अधीन बायोमास, सौर व पवन परियोजनाओं को अनुमति प्रदान करने हेतु तीन अलग एसएलईसी गठित की गई। इसके साथ ही, पवन एवं सौर नीतियों के अधीन प्रस्तावों का संबंधित नीतियों में दिये गये मापदण्डों के अनुसार मूल्यांकन कर परियोजनाओं की सैद्धान्तिक स्वीकृति देने हेतु दो राज्य स्तरीय संवीक्षा समितियों (एसएलएससी) का भी गठन किया गया, इस संबंध में अंतिम अनुमोदन संबंधित एसएलईसी के द्वारा किया जाना था।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं पद्धति

2.1.5 राजस्थान अक्षय ऊर्जा निगम लिमिटेड द्वारा गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों द्वारा विद्युत उत्पादन के संवर्धन एवं विकास पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के प्रतिवेदन (वाणिज्यिक), राजस्थान सरकार में सम्मिलित

की गई थी। इस पर राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा चर्चा (जुलाई 2010) की गई थी एवं इसकी सिफारिशें प्रतीक्षित (सितंबर 2014) थी। वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा में 2009-10 से 2013-14 तक की अवधि के दौरान कम्पनी की सभी गतिविधियां सम्मिलित है।

सचिव, ऊर्जा विभाग, राजस्थान सरकार, कम्पनी के प्रबंध निदेशक एवं वित्तीय सलाहकार के साथ एक प्रविष्टि सभा 25 फरवरी 2014 को आयोजित की गई थी। लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए अपनाई गई पद्धति के मापदंडों में शीर्ष प्रबंधन को लेखापरीक्षा के उद्देश्यों के बारे में बताना, मुख्य कार्यालय पर अभिलेखों की जांच, लेखापरीक्षित इकाई के कार्मिकों के साथ बातचीत, लेखापरीक्षा मापदण्डों के अनुसार समंकों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा प्रश्नों को उठाना एवं कम्पनी की टिप्पणियों के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को जारी करना सम्मिलित है।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को सरकार/प्रबंधन द्वारा समापन सभा (5 नवंबर 2014) में अभिव्यक्त विचारों एवं कम्पनी द्वारा तथ्यात्मक विवरण पर दिये गये उत्तरों (अक्टूबर 2014) पर विचार करते हुये अंतिम रूप दिया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर सिफारिशों पर भी समापन सभा में चर्चा की गई एवं इन पर सरकार/प्रबंधन द्वारा सहमति प्रदान की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के ड्राफ्ट अनुच्छेद पर सरकार/प्रबंधन का उत्तर प्रतीक्षित (नवंबर 2014) था।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.1.6 निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गयी थी कि क्याः

- कम्पनी भारत सरकार/राजस्थान सरकार की नीति/दिशा-निर्देशिका के अनुसार एनसीईएस आधारित ऊर्जा संयंत्रों के संवर्धन एवं विकास हेतु सक्षम थी एवं परियोजनाओं की अनुमति एवं क्रियान्वयन की निगरानी के लिए एक समुचित एवं विश्वसनीय तंत्र बनाया एवं अनुगमन किया गया था;
- विभिन्न गैर-पराम्परागत ऊर्जा कार्यक्रमों/परियोजनाओं को भारत सरकार/राजस्थान सरकार की नीतियों/लक्ष्यों एवं परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार कार्यान्वित किया गया था;
- कम्पनी के स्वामित्व वाले संयंत्रों का संचालन एवं रखरखाव मितव्ययी एवं दक्ष था एवं विद्युत कम्पनियों को की गयी विद्युत आपूर्ति के बिल उचित रूप से जारी एवं वसूल किये गये थे; एवं
- भारत सरकार/राजस्थान सरकार से वित्तीय सहायता/अनुदान समयानुसार प्राप्त हुआ एवं इसका दिशा-निर्देशिका के अनुसार उपयोग किया गया।

लेखापरीक्षा मापदंड

2.1.7 निम्नलिखित स्त्रोतों से प्राप्त लेखापरीक्षा मापदंड लेखापरीक्षा उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु अपनाये गये थेः

- गैर परंपरागत ऊर्जा स्त्रोतों के संवर्धन एवं विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु भारत सरकार/राजस्थान सरकार की नीतियां/दिशा-निर्देशिका एवं सरकार से प्राप्त अनुदानों का उपयोग;
- निदेशक मण्डल की बैठकों की कार्यसूची, कार्यवृत, बजट, वार्षिक योजना एवं नियम, विनियम एवं कम्पनी द्वारा अपनाई गयी प्रक्रियाएं;
- व्यक्तिगत ऊर्जा उत्पादकों की परियोजनाओं को अंतिम रूप देने/स्वीकृति के लिए संबंधित नीतियों में परिभाषित मापदंड; एवं
- समझौतों की नियम एवं शर्तें/अनुबंध/ऊर्जा क्रय समझौतों के प्रावधान।

वित्तीय स्थिति एवं कार्यकारी परिणाम

2.1.8 वर्ष 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान कम्पनी की वित्तीय स्थिति एवं कार्यकारी परिणाम **अनुबंध-7** में दिये गये है।

वर्ष 2009-10 की आय की तुलना में 2012-13 में कम्पनी की आय में ₹ 4.77 करोड़ की कमी हुई एवं इसी प्रकार 2012-13 में परिचालन लाभों में ₹ 7.25 करोड़ की कमी हुई थी। इसका मुख्य कारण प्रक्रिया शुल्क से होने वाली आय में भारी कमी था। इसने 2012-13 में परिचालन से आय को भी प्रभावित किया। वर्ष 2013-14 के दौरान, कम्पनी स्वामित्व वाले संयंत्रों द्वारा कम उत्पादन से विद्युत विक्रय से प्राप्त राजस्व में कमी के कारण परिचालन से आय में भी कमी हुई।

एनसीईएस नीति 2004 के अंतर्गत अनुमोदित अधिमान्य टैरिफ के विपरीत राजस्थान सरकार ने नई राजस्थान सौर ऊर्जा नीति, 2011 जारी (अप्रैल 2011) की जिसमें सौर ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना के लिए टैरिफ आधारित प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया के प्रावधान थे। परिणामस्वरूप, सौर ऊर्जा परियोजनाओं का पंजीकरण 2010-11 में 7917 मेगावाट से 2013-14 में 847 मेगावाट तक गिर गया जिससे प्रक्रिया शुल्क से होने वाली आय में तीव्र कमी हुई। इसके अतिरिक्त नीति प्रावधानों के अनुसार प्रक्रिया शुल्क, विस्तार शुल्क एवं ऊर्जा उत्पादकों से शास्ति राशि की वसूली का अभाव आय एवं लाभ में कमी के अन्य कारण थे। इसके अतिरिक्त, 2013-14 में अन्य चालू संपत्तियों में कमी, लाभ एवं ह्रास से आंतरिक उपार्जन के कारण नकद एवं नकद तुल्य वृद्धि की प्रवृत्ति दर्शा रहे थे।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.1.9 लेखापरीक्षा परिणाम मुख्य रूप से ऊर्जा के गैर-पराम्परागत स्त्रोतों के माध्यम से विद्युत उत्पादन को बढावा देने हेतु भारत सरकार एवं राज्य सरकार की नीतियों के कार्यान्वयन में कम्पनी के निष्पादन पर प्रकाश डालते है।

गैर-पराम्परागत ऊर्जा को विकसित करने हेतु संवर्धनात्मक गतिविधियां

2.1.10 गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों के द्वारा विद्युत उत्पादन के संवर्धन में निम्न का दोहन सम्मिलित हैः

- पवन ऊर्जा;
- सौर ऊर्जा; एवं
- बायोमास।

पवन ऊर्जा

2.1.11 पवन द्वारा विद्युत उत्पादन के संवर्धन की नीति, 2012 के अनुच्छेद 4.1.1 द्वारा राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) द्वारा निर्धारित अधिमान्य टैरिफ पर 2012-13 तक विद्युत वितरण कम्पनियों को सीधे विद्युत विक्रय हेतु असीमित क्षमता वाले पवन ऊर्जा संयंत्र स्थापित करने की अनुमति दी गयी थी। वर्ष 2013-14 एवं इसके पश्चात टैरिफ प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया से निर्धारित की जानी थी। नीति में पुनः संशोधन (मार्च 2014) किया गया एवं 2013-14 से 2015-16 की अवधि के लिए पवन ऊर्जा परियोजनाओं को अधिमान्य टैरिफ की अनुमति दी गयी थी।

मार्च 2014 तक, देश की कुल स्थापित क्षमता 21132 मेगावाट के समक्ष राजस्थान का योगदान 2797.845 मेगावाट (13.24 प्रतिशत) था। राज्य, तमिलनाडू (7270 मेगावाट), महाराष्ट्र (4096 मेगावाट) एवं गुजरात (3454 मेगावाट) से पीछे था जिन्होंने भारत की कुल स्थापित क्षमता[4] में क्रमशः 34.40, 19.38 एवं 16.34 प्रतिशत का योगदान किया था। आगामी अनुच्छेदों में कारणों की चर्चा की गई है।

लक्ष्य एवं उपलब्धियां

2.1.12 राजस्थान में सकल पवन ऊर्जा क्षमता 5400 मेगावाट अनुमानित है। राजस्थान सरकार एवं कम्पनी दोनों ने पवन क्षमता के दोहन हेतु दीर्घकालिक योजना तैयार नहीं की है। दीर्घकालीन योजना के अभाव में, 1999-2000 से 2013-14 की 15 वर्ष की अवधि में राज्य केवल 2797.845 मेगावाट (51.81 प्रतिशत) क्षमता की पवन ऊर्जा परियोजनाएं स्थापित कर पाया था। पूर्व की नीतियों (2000 एवं 2003 की नीतियां) में गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों पर आधारित ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना एवं लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु स्पष्ट रूप से विवरण दिया गया था। तथापि, 2004 की नीति में इस हेतु कोई भी लक्ष्य निर्दिष्ट नहीं किया गया था। वर्ष 2012 की नीति में 2013-14, 2014-15 एवं 2015-16 की अवधि हेतु क्रमशः 300, 400 एवं 500 मेगावाट क्षमता के संयंत्रों की स्थापना के लक्ष्य रखे गये थे। राजस्थान सरकार ने यद्यपि बजट घोषणाओं के दौरान पवन ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना के लक्ष्यों की घोषणाएं की थी। राजस्थान सरकार द्वारा घोषित लक्ष्यों की वर्षवार स्थिति, उसके समक्ष उपलब्धियां एवं 2009-14 की अवधि के दौरान संचयी क्षमता इस प्रकार थीः

---

4 एमएनआरई का वार्षिक प्रतिवेदन 2013-14.

वर्ष	राजस्थान सरकार द्वारा घोषित लक्ष्य (मेगावाट)	वास्तविक उपलब्धि (मेगावाट)	संचयी स्थापित क्षमता (मेगावाट)
2009-10	300	350.000	1084.695
2010-11	300	436.700	1521.395
2011-12	घोषणा नहीं की गई	545.650	2067.045
2012-13	400	632.000	2699.045
2013-14	400	98.800	2797.845

प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया के संदर्भ में विकासकर्ताओं की कठिनाइयों को दूर करने हेतु कार्यवाही आरम्भ करने में विलंब के कारण 2013-14 के दौरान राजस्थान सरकार द्वारा घोषित लक्ष्यों को कम्पनी प्राप्त नहीं कर सकी थी। वर्ष 2011-12 के अतिरिक्त अन्य वर्षों में, जिनमें लक्ष्यों की घोषणा नहीं की गई थी, वर्ष में वास्तविक उपलब्धियां लक्ष्य से अधिक थी।

हमने पाया कि नीति को अंतिम रूप देने से पहले, प्रारूप नीति पर हितधारकों से टिप्पणियां आमंत्रित (दिसंबर 2011) की गयी थी एवं भारतीय पवन ऊर्जा संघ (आईडब्ल्यूईए) ने प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया का यह कहते हुए विरोध (जनवरी 2012) किया था कि यह राज्य में छोटे निवेशकों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगी एवं निवेशक अन्य राज्यों व स्थानों पर जा सकते थे। इसके अतिरिक्त, अन्य किसी राज्य ने पवन ऊर्जा परियोजनाओं के लिए प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया नहीं अपनाई थी। तथापि, कम्पनी/राज्य सरकार आईडब्ल्यूईए की चिंताओं से सहमत नहीं थी एवं अंतिम नीति में प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया को समाहित कर लिया था एवं 2013-14 से पवन ऊर्जा परियोजनाओं का चयन प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया के आधार पर किया जाना था। प्रारूप निविदा/प्रस्ताव हेतु अनुरोध को अंतिम रूप देते समय (मार्च से मई 2013) पवन ऊर्जा विकासकर्ताओं द्वारा इसका पुनः विरोध किया गया था। राजस्थान सरकार/कम्पनी ने इस मुद्दे को हल करने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की थी एवं परिणामस्वरूप, आईडब्ल्यूईए इस मुद्दे को उच्च न्यायालय में ले गया जिसने प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया पर स्थगन प्रदान (जून 2013) किया। परिणामस्वरूप, अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्र (आरईसी) तंत्र के माध्यम से 47.6 मेगावाट की परियोजनाओं की स्थापना के अतिरिक्त फरवरी 2014 तक विकासकर्ताओं द्वारा कोई भी पवन ऊर्जा परियोजना आरंभ नहीं की जा सकी।

अंततः, राज्य सरकार ने नीति में संशोधन (मार्च 2014) किया एवं वर्ष 2013-14 से 2015-16 तक के लिये आरईआरसी द्वारा निर्धारित अधिमान्य टैरिफ की अनुमति प्रदान की। इसके पश्चात, 2013-14 के दौरान केवल 51.2 मेगावाट क्षमता के ऊर्जा संयंत्र आरंभ हुये थे। इस प्रकार 2013-14 के दौरान 400 मेगावाट के लक्ष्य के समक्ष, केवल 98.8 मेगावाट (24.70 प्रतिशत) की परियोजनायें आरंभ हो सकी थी।

इसके अतिरिक्त, नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय, भारत सरकार (एमएनआरई) की अक्षय ऊर्जा विद्युत परियोजनाओं हेतु टैरिफ आधारित प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया पर दिशा-निर्देशिका (दिसम्बर 2012) में पवन ऊर्जा परियोजनाओं को सम्मिलित नहीं किया गया था, किन्तु कम्पनी ने एमएनआरई की दिशा-निर्देशिका को नहीं अपनाया था एवं पवन ऊर्जा परियोजनाओं हेतु लगातार प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया पर बल दिया, जिसे अन्ततः मार्च 2014 में नीति को संशोधित करते हुये समाप्त किया गया। पवन ऊर्जा के लिए एमएनआरई की दिशा-निर्देशिका पर यदि कम्पनी द्वारा समयानुसार कार्यवाही की जाती तो लक्ष्य प्राप्त किये जा सकते थे।

कम्पनी ने कहा कि क्षेत्र के अत्यंत नये एवं अपरिपक्व होने के कारण, कम्पनी ने स्वयं हेतु लक्ष्य तय करने पर विचार नहीं किया एवं कम्पनी ने बजट में निर्दिष्ट लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया गया था। इसके अतिरिक्त, पवन ऊर्जा नीति 2012 के प्रारूप को इच्छुक व्यक्तियों से प्राप्त टिप्पणियों/सुझावों पर राजस्थान सरकार द्वारा गठित उच्च स्तरीय कार्य समूह द्वारा विचार करने के उपरांत अंतिम रूप दिया गया था। उत्तर सहमतिकारक नहीं है, क्योंकि कम्पनी द्वारा 5400 मेगावाट की उपलब्ध संभावित क्षमता का दोहन करने के लिए कोई दीर्घकालीन योजना नहीं बनाई एवं वर्षवार लक्ष्य तय नहीं किये गये थे। अन्य उपायों के अतिरिक्त, कम्पनी परियोजनाओं के कार्यान्वयन की निगरानी द्वारा क्षेत्र के विकास को गति प्रदान कर सकती थी।

2.1.13 वर्ष 2009-10 से 2013-14 हेतु डिस्कॉम्स द्वारा कुल ऊर्जा क्रय के प्रतिशत के रूप में पवन ऊर्जा के अनिवार्य क्रय हेतु वार्षिक अक्षय ऊर्जा क्रय बाध्यता (आरपीओ) लक्ष्य आरईआरसी द्वारा तय किये गये थे। वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान आरपीओ के लक्ष्य 6.00, 6.75, 4.50, 5.10 एवं 5.70 प्रतिशत के समक्ष वास्तविक उपलब्धि क्रमशः 2.55, 3.14, 4.57, 5.42 एवं 5.95 प्रतिशत थी। वर्ष 2011-12 के लिये पवन ऊर्जा हेतु आरईआरसी द्वारा आरपीओ लक्ष्य 7.50 प्रतिशत से 4.50 प्रतिशत तक कम करने पड़े क्योंकि पूर्ववर्ती वर्षों में आरपीओ लक्ष्यों की उपलब्धि में 50 प्रतिशत से अधिक की कमी थी।

हमने पाया कि वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 में राज्य में अनुरूप पवन ऊर्जा की अनुपलब्धता के कारण डिस्कॉम्स आरपीओ लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सके थे। वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 में आरपीओ लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु आवश्यक स्थापित क्षमता 1656 मेगावाट एवं 1973 मेगावाट के समक्ष, संबंधित वर्ष के अंत में वास्तविक स्थापित क्षमता केवल 1085 मेगावाट एवं 1521 मेगावाट थी।

कम्पनी ने कहा कि 2009-11 के दौरान राज्य में पवन परियोजनाओं की कम आवक के कारण डिस्कॉम्स आरपीओ लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सके थे।

पवन परियोजनाओं से सम्बंधित विविध लेखापरीक्षा निष्कर्ष

पवन परियोजनाओं के कार्यान्वयन में पाये गये लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गयी है।

विस्तार शुल्क की वसूली नहीं किया जाना

2.1.14 नीति 2004 के वाक्यांश 15.3 में कम्पनी द्वारा क्षमता के आवंटन की तिथि से पवन ऊर्जा परियोजनाओं के पूर्ण होने की समयावधि के बारे में प्रावधान है। पूर्ण होने का निर्धारित समय परियोजना की क्षमता के आधार पर छह माह से 24 माह तक था। वाक्यांश आगे वर्णित करता है कि यदि उत्पादक देय विस्तार शुल्क[5] के साथ निर्धारित समय अवधि पूर्ण होने से कम से कम 15 दिन पूर्व परियोजना को पूर्ण करने में हुये विलंब का युक्तिसंगत कारण बताते हुये आवेदन करता है तो कम्पनी निर्धारित समय में विस्तार कर सकती है। नीति में एक परियोजना

5 ₹ 50000, ₹ 1 लाख, ₹ 2 लाख एवं ₹ 5 लाख प्रति मेगावाट क्रमशः एक माह, दो माह, तीन माह एवं तीन माह से अधिक के विस्तार के लिये।

से दूसरी परियोजना में क्षमता के अन्तरण एवं विस्तार शुल्क के भुगतान के बिना विलंब के नियमितीकरण की अनुमति प्रदान करने का प्रावधान नहीं था।

हमने पाया कि, नीति के प्रावधानों के अनुसार, कम्पनी ने चार मामलों में ₹ 3.41 करोड़ के विस्तार शुल्क की वसूली नहीं की थी। नीति 2004 के अंतर्गत एनरकॉन इंडिया लिमिटेड की दो परियोजनाएं (संख्या 43/2004 एवं 46/2004) जो प्रत्येक 12.8 मेगावाट की थी एवं भिन्न स्थानों पर थी, जिनकी निर्धारित पूर्णावधि छह माह (2 दिसंबर 2008) थी, पंजीकृत की गई थी। तथापि, परियोजनायें 30 सितंबर 2009 को आरंभ हुई। प्रारंभ में, दोनों परियोजनाओं को त्रुटिवश एक परियोजना माना गया था एवं नीति में निर्धारित छह माह की पूर्णावधि के स्थान पर एक वर्ष की पूर्णावधि की अनुमति दी गई थी। कम्पनी ने पट्टा समझौते के विस्तार की तिथि (29 जून 2009) एवं पट्टा विलेख पर हस्ताक्षर करने की तिथि (17 अप्रैल 2009) को भी त्रुटिवश परियोजना अनुमोदन तिथि के रूप में मान लिया था। इसके कारण ₹ 1.28 करोड़[6] के विस्तार शुल्क की वसूली नहीं हुई।

एनरकॉन इंडिया लिमिटेड की अन्य परियोजना (50/2004) दो विभिन्न परियोजनाओं (12.8 मेगावाट पंजीकरण संख्या 22/2004 से एवं 29.6 मेगावाट पंजीकरण संख्या 24/2004 से) से क्षमता अन्तरण कर पंजीकृत की गयी थी। निर्धारित तिथि/विस्तार तिथि 20 अगस्त 2008 के समक्ष, परियोजना मार्च 2009 में चालू हुई थी। अन्तरण तिथि को त्रुटिवश परियोजना अनुमोदन तिथि मानने के कारण ₹ 1.62 करोड़[7] के विस्तार शुल्क की वसूली का अभाव रहा।

विश विन्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड की 159.2 मेगावाट क्षमता की एक पंजीकृत परियोजना (68/2004) के लिए एसएलईसी द्वारा 76 मेगावाट के लिए अनुमति (10 फरवरी 2011) दी गयी थी। पूर्णावधि की विस्तारित तिथि (14 नवंबर 2012) के समक्ष, परियोजना मार्च 2013 में चालू हुई थी। तथापि, 25.6 मेगावाट क्षमता के संबंध में, ग्रिड कनेक्टिविटी की तिथि के स्थान पर ऊर्जा निरीक्षक के प्रमाण पत्र (14 नवंबर 2012) को आधार मानने के कारण पूर्णता तिथि (जनवरी 2013) को गलत माना गया जिससे ₹ 51.20 लाख के विस्तार शुल्क की वसूली का अभाव रहा।

कम्पनी ने कहा कि एनरकॉन इंडिया लिमिटेड के मामलों में कम्पनी के निदेशक मण्डल एवं अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक ने विस्तार तिथि/पट्टा विलेख हस्ताक्षर एवं क्षमता अन्तरण तिथि को परियोजना अनुमोदन तिथि मानने की स्वीकृति दी थी। तथापि, नीति में इस प्रकार के प्रावधान नहीं थे अतः, निदेशक मण्डल/सीएमडी को इस तरह के निर्णय लेने का अधिकार नहीं था। विश विन्ड के मामले में, प्रबंधन ने कहा कि विस्तार शुल्क की वसूली प्रक्रिया में थी।

पुनः पंजीकरण शुल्क की वसूली का अभाव

2.1.15 2004 की नीति का वाक्यांश 15.1 एवं 15.2 वर्णित करता है कि पवन ऊर्जा परियोजनाओं के मामलों में परियोजनाओं को निर्धारित समय में पूर्ण करने की दिशा में क्षमता आवंटन के 30 दिन में विकासकर्ता/ऊर्जा उत्पादक कम्पनी के पास ₹ 5 लाख प्रति मेगावाट की प्रतिदेय राशि सुरक्षा जमा राशि (एसडी) के रूप में जमा करवायेगा। यदि निर्धारित समय में

6 25.6 मेगावाट X ₹ 5 लाख प्रति मेगावाट = ₹ 1.28 करोड़।

7 21.6 मेगावाट X ₹ 5 लाख प्रति मेगावाट = ₹ 108 लाख +13.6 मेगावाट X ₹ 4 लाख (₹ 5 लाख - ₹ 1 लाख) = ₹ 54.40 लाख।

सुरक्षा राशि जमा नहीं की जाती है, तो एसएलईसी की अनुमति वापिस ले ली जायेगी एवं अगले आवेदक को प्राथमिकता दे दी जायेगी। परियोजना अनुमोदन हेतु मामले को एसएलईसी को पुनः प्रस्तुत करने हेतु, आवेदक को मामले का अगले 30 दिन में ₹ 25000 प्रति मेगावाट प्रक्रिया शुल्क सहित पुनः पंजीकरण करवाना आवश्यक था, जिसमें असफल होने पर आवंटित भूमि का आवंटन रद्द हो जायेगा।

हमने अवलोकन किया कि, कम्पनी ने निम्न मामलों में नीति प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया एवं एनरकॉन इंडिया प्राइवेट लिमिटेड के मामले में परियोजनाओं के पुनः पंजीकरण के बिना सुरक्षा जमा 166 दिनों तक के विलंब से स्वीकार की। विलंब दो से 166 दिनों के मध्य था, जो कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है। कम्पनी के निदेशक मण्डल ने, नीति में किसी भी प्रावधान के नहीं होने पर भी, सभी मामलों में विलंब का नियमितीकरण कर दिया था। परिणामस्वरूप, निम्नानुसार ₹ 1.41 करोड़ की पुनः पंजीकरण राशि की वसूली नहीं हुई थीः

(क्षमता मेगावाट में व राशि ₹ लाख में)

विकासकर्ता का नाम	पंजीकरण संख्या	आवंटित क्षमता	क्षमता आवंटन तिथि	सुरक्षा राशि जमा कराने की वास्तविक तिथि	विलंब (दिनों में)	पुनः पंजीकरण शुल्क की राशि
एनरकॉन इंडिया लिमिटेड	46/2004	25.6	03-06-08	16-12-08	166	6.40
विश विंड इन्फ्रास्ट्रक्चर	55/2004	132	10-08-10	20-09-10	11	33.00
विश विंड इन्फ्रास्ट्रक्चर	68/2004	76	15-02-11	26-07-11	131	19.00
एनरकॉन इंडिया लिमिटेड	24/2004	29.6	27-07-09	10-09-09	15	7.40
वीर एनर्जी इन्फ्रा	99/2004	79.5	28-07-11	03-09-11	7	19.88
विश विंड इन्फ्रास्ट्रक्चर	95/2004	108.0	23-01-12	24-02-12	2	27.00
गुजरात फ्लोरो केमिकल	64/2004	102.0	25-10-11	08-12-11	14	25.50
वेस्टास आरआरबी इंडिया लिमिटेड	35/2004	11.0	09-08-10	03-11-10	56	2.75
कुल						**140.93**

कम्पनी ने कहा कि एसएलईसी ने निर्णय लिया था कि परियोजना निष्पादन/कार्यान्वयन से संबंधित मामले कम्पनी के निदेशक मंडल द्वारा तय किये जायेंगे एवं निदेशक मण्डल ने तदनुसार मामलों का नियमितीकरण किया था। उत्तर तथापि नीति 2004 के अनुरूप नहीं है।

सुरक्षा राशि का प्राप्त नहीं किया जाना/जब्त नहीं किया जाना

2.1.16 एनसीईएस नीति 2004 के वाक्यांश 15.1 एवं 15.2 में यह भी प्रावधान था कि 25 मेगावाट तक की परियोजनाओं के लिए सुरक्षा राशि नकद में एवं अन्य परियोजनाओं हेतु बैंक गारंटी के रूप में जमा करवानी थी। ऊर्जा उत्पादक द्वारा निर्धारित समयावधि की अनुपालना में असफल रहने पर सुरक्षा राशि कम्पनी द्वारा जब्त की जानी थी।

हमने नमूना जांच में निम्न मामलों में अवलोकन किया कि कम्पनी ने नीति के प्रावधानानुसार या तो सुरक्षा राशि प्राप्त नहीं की थी अथवा बैंक गारंटी को नवीनीकृत नहीं किया था/भुनाया नहीं था।

- परियोजना संख्या 33/2004 (100 मेगावाट) के मामले में ₹ 5 करोड़ की बैंक गारंटी 31 मार्च 2012 तक वैध थी। उत्पादक ने न तो परियोजना गतिविधियों को प्रारंभ किया था न ही बैंक गारंटी की वैधता का विस्तार किया था। तथापि, कम्पनी ने वैधता अवधि की समाप्ति के पूर्व बैंक गारंटी को भुनाने की कोई कार्यवाही नहीं की थी।
- परियोजना संख्या 55/2004 के मामले में, विकासकर्ता द्वारा 16 मेगावाट क्षमता आरंभ नहीं की गयी थी एवं ₹ 80 लाख की बैंक गारंटी (30 सितम्बर 2012 तक वैध), बैंक गारंटी की मूल प्रति जो कि कम्पनी की अभिरक्षा में थी, की अनुपलब्धता के कारण भुनाई नहीं की जा सकी थी।
- परियोजना संख्या 69/2004 के मामले में, कम्पनी ने 9 जनवरी 2010 को 10.4 मेगावाट क्षमता आवंटित की थी जिसकी पूर्णावधि 8 जुलाई 2010 तक थी। ₹ 52 लाख की सुरक्षा जमा हेतु, विकासकर्ता ने कम्पनी से इसे अपनी अन्य परियोजनाओं में जमा वित्तीय राशि[8] से समायोजित करने का अनुरोध किया था। कम्पनी ने तथापि, सुरक्षा राशि प्राप्त किये बिना ही 2.4 मेगावाट क्षमता को आरंभ करने की अनुमति दे दी थी। इसके अतिरिक्त, ऊर्जा उत्पादक ने शेष 8 मेगावाट क्षमता को आरंभ नहीं किया था एवं कम्पनी ₹ 40 लाख की सुरक्षा राशि नकद में नहीं लेने के कारण इसे जब्त करने में समर्थ नहीं थी।

अतः 124 मेगावाट पवन ऊर्जा परियोजनाओं के आरंभ नहीं होने के अतिरिक्त कम्पनी ₹ 6.20 करोड़ की सुरक्षा राशि को जब्त नहीं कर सकी।

कम्पनी ने कहा कि सुरक्षा जमा राशि की वसूली प्रक्रिया आरंभ कर दी गयी थी।

प्रक्रिया शुल्क की अवसूली/कम वसूली

2.1.17 एनसीईएस नीति 2004 के वाक्यांश 13.1 एवं 13.2 में वर्णित है कि ऊर्जा उत्पादक निर्धारित प्रारूप में आवेदन को आवश्यक परियोजना प्रतिवेदन, प्रपत्रों, अंतराफलक योजनाओं इत्यादि के साथ पंजीकृत करवायेगा। आवेदक ₹ 50000 प्रति मेगावाट प्रक्रिया शुल्क भी आवेदन के साथ जमा करवायेगा जो वापसी योग्य नहीं होगा। तथापि, नीति संशोधन (जनवरी 2007) में अप्रैल 2007 के पश्चात पंजीकृत परियोजनाओं से ₹ 25000 प्रति मेगावाट के प्रक्रिया शुल्क की वसूली का प्रावधान था। अतः यह स्पष्ट था कि एक बार जमा प्रक्रिया शुल्क न तो वापसी योग्य था एवं न ही अन्य परियोजनाओं के विरुद्ध समायोजनीय था।

हमारी जांच ने प्रकट किया कि कम्पनी ने दो मामलों (249.6 मेगावाट की एनरकॉन इंडिया लिमिटेड की परियोजना संख्या 67/2004 एवं 84 मेगावाट की सुजलॉन गुजरात विंड पॉवर लिमिटेड की परियोजना संख्या 53/2004) में आवश्यक प्रक्रिया शुल्क प्राप्त नहीं किया था। इन विकासकर्ताओं की अन्य परियोजनाओं (34/2004, 45/2004 एवं 62/2004) के

8 वित्तीय राशि से आशय उस राशि से है जो विकासकर्ता द्वारा सुरक्षा जमा अथवा बैंक गारंटी के रूप में जमा करवाई गई थी।

पंजीकरण हेतु प्राप्त प्रक्रिया शुल्क को इन परियोजनाओं के विरुद्ध समायोजित किया गया था। इन परियोजनाओं को भूमि की गलत पहचान के कारण विकासकर्ताओं द्वारा (जून 2009) वापस ले लिया गया था। प्रक्रिया शुल्क का समायोजन अनियमित था जो कि ₹ 83.40 लाख के प्रक्रिया शुल्क की अवसूली के रूप में परिणित हुआ।

कम्पनी ने कहा कि विकासकर्ताओं के अनुरोध पर, प्रक्रिया शुल्क को इन्हीं विकासकर्ताओं के नाम में पंजीकृत अन्य परियोजनाओं में स्थानान्तरित किया गया था। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि नीति के प्रावधान उसी विकासकर्ता की अन्य परियोजनाओं में प्रक्रिया शुल्क के स्थानान्तरण की अनुमति नहीं देते थे।

सौर ऊर्जा आधारित विद्युत परियोजनायें

2.1.18 नवम्बर 2009 में जेएनएनएसएम के आरंभ होने के पश्चात सौर ऊर्जा आधारित संयंत्रों का विकास प्रारंभ हुआ। राजस्थान सरकार ने राजस्थान सौर ऊर्जा नीति -2011 इस मुख्य उद्देश्य के साथ जारी (अप्रैल 2011) की थी कि जेएनएनएसएम से अधिकतम लाभ प्राप्त करते हुए राजस्थान को सौर ऊर्जा उत्पादन में वैश्विक केन्द्र के रूप में विकसित किया जा सके एवं राज्य में उपलब्ध अनुकूल स्थितियों का दोहन किया जा सके। नीति में किसी विशिष्ट समय सीमा का उल्लेख किये बिना प्रतिस्पर्धी बोली प्रक्रिया आधारित टैरिफ के माध्यम से 100 मेगावाट सौर परियोजनाओं का लक्ष्य था। जेएनएनएसएम में स्थापित परियोजनाओं, अक्षय ऊर्जा (सौर) प्रमाणपत्र तंत्र एवं तृतीय पक्षकार विक्रय के अतिरिक्त इस नीति में डिस्कॉम्स को सीधे विक्रय हेतु 2013 तक 200 मेगावाट की परियोजनाओं एवं 2017 तक अतिरिक्त 400 मेगावाट परियोजनाओं की परिकल्पना भी की गई थी। तथापि, कम्पनी ने नीति के अनुरूप सौर ऊर्जा परियोजनाओं के वर्ष-वार लक्ष्य तय नहीं किये थे। मार्च 2014 तक राज्य में राजस्थान सरकार की विभिन्न योजनाओं/नीतियों, जेएनएनएसएम एवं एमएनआरई द्वारा स्वीकृत एवं क्रियान्वित/निष्पादनाधीन ग्रिड से जुड़ी सौर ऊर्जा परियोजनाओं की स्थिति निम्नानुसार थी :

(क्षमता मेगावाट में)

योजना का नाम	फोटोवोल्टिक/थर्मल					
	स्वीकृत		आरम्भ		निष्पादनाधीन	
	संख्या	क्षमता	संख्या	क्षमता	संख्या	क्षमता
नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय						
उत्पादन आधारित प्रोत्साहन योजना	2	8.00	2	8.00	-	-
ग्रिड कनेक्टेड टेल एंड	1	1.00	1	1.00	-	-
राष्ट्रीय सौर मिशन						
प्रवासन (फोटोवोल्टिक)	8	36.00	7	35.00	1	1.00
प्रवासन (थर्मल)	3	22.50	1	2.50	2	20.00
रूफटॉप पीवी एवं छोटे सौर ऊर्जा उत्पादन कार्यक्रम (आरपीएसएसजीपी)	12	12.00	12	12.00	-	-
बैच -I (फोटोवोल्टिक)	20	100.00	20	100.00	-	-
बैच-I (थर्मल)	5	400.00	1	50.00	4	350.00
बैच-II	24	295.00	23	285.00	1	10.00
राजस्थान सौर ऊर्जा नीति 2011						
ओपन एक्सेस (एसएलईसी)	2	190.00	1	40.00	1	150.00
अक्षय ऊर्जा (सौर) प्रमाणपत्र तंत्र						
एसएलईसी स्वीकृत	82	199.05	71	172.00	11	27.05
एसएलएससी स्वीकृत	11	41.12	-	-	11	41.12
प्रतिस्पर्धी बोली	7	75.00	1	20.00	6	55.00
कुल	**177**	**1379.67**	**140**	**725.50**	**37**	**654.17**

यह देखा जा सकता है कि मार्च 2014 तक 1379.67 मेगावाट की स्वीकृत क्षमता के समक्ष केवल 725.50 मेगावाट (52.59 प्रतिशत) क्षमता के ही ऊर्जा संयंत्र स्थापित किये गये थे। निष्पादनाधीन परियोजनाओं पर हमारे विश्लेषण ने प्रकट किया कि:

- नीति 2011 (ओपन एक्सेस) के तहत 150 मेगावाट की एक परियोजना के मामले में, कम्पनी ऊर्जा उत्पादक को भूमि आवंटित करवाने में असफल रही एवं इसके परिणामस्वरूप, ऊर्जा उत्पादक ने परियोजना को कार्यान्वित करने में असमर्थता व्यक्त कर दी थी;
- एनएसएम बैच-I के अंतर्गत 100 मेगावाट की एक सौर थर्मल परियोजना को ग्रिड से जुड़ाव की अनुमति (मई 2014) दी गई थी परंतु आवश्यक प्रत्यक्ष सामान्य विकिरण[9] की अनुपलब्धता के कारण यह आरंभ नहीं हो सका था (सितम्बर 2014);
- एनएसएम बैच-I (दिसंबर 2010 में आशय पत्र जारी) के अधीन 200 मेगावाट की दो सौर थर्मल परियोजनाओं के संबंध में, केवल नींव संबंधी कार्य का एक भाग ही पूर्ण किया गया था एवं एक वर्ष से अधिक अवधि में प्रगति की कोई सूचना नहीं दी गयी थी। 50 मेगावाट की एक अन्य परियोजना के संबंध में, मुख्य बैंक ने एमएनआरई से नकदी की गंभीर कमी के कारण वर्तमान प्रवर्तक का एक नये प्रवर्तक से प्रतिस्थापन करने का अनुरोध किया था;

9 सूर्य से पृथ्वी की सतह पर सौर विकिरण की मात्रा।

- परियोजनाओं हेतु भूमि उपलब्ध नहीं कराने/विलंब से भूमि उपलब्ध कराने के कारण नीति 2011 में प्रतिस्पर्धी बोली द्वारा स्वीकृत 55 मेगावाट की छह परियोजनाएं अपेक्षित समय मार्च 2014 तक आरंभ नहीं हो सकी थी (5 मेगावाट की एक परियोजना अगस्त 2014 में आरंभ हुई थी);
- अक्षय ऊर्जा (सौर) प्रमाणपत्र तंत्र के अंतर्गत स्वीकृत परियोजना की प्रगति अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्रों के अप्रभावी विपणन के कारण धीमी थी; एवं
- राजस्थान सौर नीति 2011 में परिकल्पित की गयी 200 मेगावाट परियोजना के समक्ष, जो कि डिस्कॉम्स को प्रत्यक्ष विक्रय हेतु 2013 तक स्थापित की जानी थी, कोई भी परियोजना स्वीकृत नहीं हुई थी (अक्टूबर 2014)।

2.1.19 2011-12 से 2013-14 वर्षों हेतु विद्युत वितरण कम्पनियों द्वारा क्रय की गई कुल विद्युत के संबंध में अनिवार्य रूप से सौर ऊर्जा क्रय हेतु आरपीओ के वार्षिक लक्ष्य आरईआरसी द्वारा क्रमशः 0.50, 0.75 एवं 1.00 प्रतिशत तय किये गये थे। तथापि, विद्युत वितरण कम्पनियां सौर ऊर्जा परियोजनाओं को समयानुसार शुरू करने में असफल होने के कारण किसी वर्ष में आरपीओ के लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी थी एवं 2011-12, 2012-13 एवं 2013-14 में वास्तविक उपलब्धि क्रमशः केवल 0.10, 0.47 एवं 0.87 प्रतिशत थी।

सौर परियोजनाओं का कार्यान्वयन

सौर ऊर्जा परियोजनाओं के पंजीकरण एवं अनुमति हेतु तंत्र

2.1.20 नीति वर्णित करती है कि ऊर्जा उत्पादक निर्धारित प्रारूप में आवश्यक परियोजना प्रतिवेदन, प्रपत्रों इत्यादि एवं निर्धारित प्रक्रिया शुल्क के साथ आवेदन को कम्पनी में पंजीकृत करवायेगा। पंजीकरण के पश्चात, ऊर्जा उत्पादक परियोजना के लिए सरकारी भूमि आवंटन हेतु कम्पनी को आवेदन प्रस्तुत करेगा जिसे कम्पनी द्वारा संबंधित जिला कलेक्टर (डीसी) को अग्रेषित किया जायेगा। कम्पनी ऊर्जा उत्पादकों द्वारा प्रस्तुत विद्युत निकासी योजना को विद्युत प्रसारण[10] एवं वितरण[11] कम्पनियों को अनुमति हेतु अग्रेषित करेगी। कम्पनी/एसएलएससी ऊर्जा उत्पादक की तकनीकी एवं वित्तीय क्षमता, भूमि व जल की उपलब्धता एवं विद्युत निकासी तंत्र का परीक्षण करने के पश्चात सैद्धान्तिक अनुमति जारी करती है। प्रस्ताव को इसके पश्चात परियोजना के अनुमोदनार्थ एसएलईसी को प्रस्तुत किया जाता है।

हमारी जांच ने प्रकट किया कि 2009-14 के दौरान कम्पनी ने 17437 मेगावाट[12] क्षमता की सौर परियोजनाओं के 924 आवेदन पंजीकृत किये जिसमें से 1380 मेगावाट (7.91 प्रतिशत) क्षमता की 177 परियोजनाओं (19.16 प्रतिशत) को एसएलएससी/एसएलईसी द्वारा अनुमोदित किया गया। इसके अतिरिक्त, 725.50 मेगावाट (52.57 प्रतिशत) की केवल 140

10 राजस्थान राज्य विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड (आरआरवीपीएनएल)।

11 जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड, अजमेर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड एवं जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड।

12 2009-10 - 6675 मेगावाट; 2010-11 - 7916 मेगावाट; 2011-12 - 1368 मेगावाट; 2012-13 - 631 मेगावाट एवं 2013-14 - 847 मेगावाट।

परियोजनाएं (79.10 प्रतिशत) ही इस समयावधि में आरंभ की जा सकी। इस प्रकार, 2009-14 के दौरान आवेदित की गई 17437 मेगावाट क्षमता के समक्ष केवल 725.50 मेगावाट (4.16 प्रतिशत) क्षमता की सौर ऊर्जा परियोजनाएं ही प्रभावी रूप से आरंभ हो सकी।

विकास शुल्क की वसूली का अभाव

2.1.21 एनसीईएस नीति 2004 में राज्य के डिस्कॉम्स एवं अन्य अनुज्ञापत्रधारियों को ऊर्जा विक्रय का प्रावधान था। जेएनएनएसएम में स्थापित सौर ऊर्जा परियोजनाओं को एनटीपीसी विद्युत व्यापार निगम लिमिटेड (एनवीवीएन) को ऊर्जा विक्रय करना था, जिसे केन्द्रीय स्टेशनों के सस्ते अनावंटित कोटा में से पारंपरिक ऊर्जा को सौर ऊर्जा के साथ एकत्रित करना था एवं इस एकत्रित ऊर्जा को राज्य वितरण उपयोगिताओं को विक्रय करना था। जेएनएनएसएम के विभिन्न प्रावधानों को देखते हुये राज्य सरकार ने एक नई सौर ऊर्जा नीति-2011 जारी की थी।

सौर नीति-2011 के अनुच्छेद 8.3 में प्रावधान था कि ऊर्जा परियोजनायें, जो कि नीति 2004 में पंजीकृत थी को पूर्व में आवंटित उन्हीं पंजीकरण संख्याओं पर नई नीति (2011) में पंजीकृत माना जायेगा। नीति-2011 के अनुच्छेद 13 में यह प्रावधान था कि इस नीति के प्रावधानों के अंतर्गत लाभ, सुविधाओं एवं रियायतों को प्राप्त करने हेतु ऐसी सौर ऊर्जा परियोजनायें जो कि राजस्थान के डिस्कॉम्स के अतिरिक्त अन्य पार्टियों को सौर ऊर्जा विक्रय हेतु स्थापित की गई थी के ऊर्जा उत्पादकों को 'सैद्धान्तिक स्वीकृति' प्राप्त होने के एक माह में ₹ 10 लाख प्रति मेगावाट का विकास शुल्क जमा करवाना था जो वापसी योग्य नहीं था। विफलता की दशा में, 'सैद्धान्तिक स्वीकृति' बिना किसी सूचना के रद्द होगी। नई नीति-2011 को अंतिम रूप देने की अवधि के दौरान, कम्पनी ने जेएनएनएसएम दिशा-निर्देशिका के अंतर्गत 500 मेगावाट की 25 परियोजनायें पंजीकृत की थी, जिन पर एनवीवीएन ने नवम्बर 2010 में अनुमति दी थी एवं पीपीए 15 जनवरी 2011 को हस्ताक्षरित हुआ था। एनवीवीएन ने राजस्थान को 225 मेगावाट ऊर्जा आवंटन की भी पुष्टि की थी एवं शेष 275 मेगावाट ऊर्जा को राजस्थान के अतिरिक्त अन्य राज्यों को विक्रय करना था।

हमने पाया कि इन 25 परियोजनाओं से नीति के अंतर्गत वसूली योग्य विकास शुल्क कम्पनी द्वारा वसूल नहीं किया गया था। कम्पनी ने इन 25 ऊर्जा उत्पादकों से विकास शुल्क वसूल करने के स्थान पर, ऊर्जा विभाग, राजस्थान सरकार को विकास शुल्क से छूट प्रदान करने का एक प्रस्ताव (अक्टूबर 2011) यह कहते हुये प्रस्तुत किया कि इन परियोजनायें को पंजीकरण नीति 2004 के अधीन जेएनएनएसएम दिशा-निर्देशिका के अंतर्गत एनवीवीएन द्वारा नीति 2011 जारी होने से पूर्व स्वीकृत किया गया था एवं नीति 2004 में विकास शुल्क की वसूली का कोई प्रावधान नहीं था। ऊर्जा विभाग ने प्रस्ताव पर सहमति दे दी थी। तथापि, वित्त विभाग ने कहा (जून 2012) कि यह नीति में संशोधन/शिथिलता का मामला था एवं इसे मंत्रिमंडल के अनुमोदन की आवश्यकता थी, जिसे प्राप्त नहीं किया गया था।

इस प्रकार, कम्पनी ने ऊर्जा उत्पादकों से ₹ 27.50 करोड़ (275 मेगावाट X ₹ 10 लाख प्रति मेगावाट) के विकास शुल्क की वसूली नहीं की थी।

कम्पनी ने कहा कि ये परियोजनायें राजस्थान सौर ऊर्जा नीति 2011 जारी होने से पूर्व एमएनआरई द्वारा जेएनएनएसएम प्रथम चरण के अंतर्गत आवंटित की गयी थी एवं उस समय ये परियोजनायें नीति 2004 से संचालित थी जिसमें विकास शुल्क की वसूली का कोई प्रावधान

नहीं था। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि इन परियोजनाओं को नई नीति (नीति 2011 का अनुच्छेद 8.3) के अंतर्गत पंजीकृत समझा जाना था जिसमें विकास शुल्क की वसूली आवश्यक थी। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने विकास शुल्क से छूट हेतु मामले को राजस्थान सरकार को भेजा था जिसने पुष्टि की कि ये शुल्क इन विकासकर्ताओं से वसूली योग्य थे।

प्रक्रिया शुल्क की वसूली का अभाव

2.1.22 एनसीईएस नीति 2004 के वाक्यांश 13 में वर्णित था कि ऊर्जा उत्पादक द्वारा आवेदन पत्र के साथ ₹ 25000 प्रति मेगावाट का अप्रतिदाय प्रक्रिया शुल्क जमा करवाया जायेगा। राजस्थान सौर ऊर्जा नीति, 2011 में 19 अप्रैल 2011 से अप्रतिदाय प्रक्रिया शुल्क को बढा कर तत्समय लागू सेवा कर के साथ ₹ 50000 प्रति मेगावाट कर दिया गया था।

राजस्थान सरकार द्वारा राजस्थान सौर ऊर्जा नीति, 2011 में एक नया वाक्यांश 8.6 जोड़कर संशोधन (18 सितंबर 2012) किया गया था जिसमें यह वर्णित था कि कोई भी 'मूल', 'सहायक' या 'परम मूल' कम्पनी किसी भी समय एक आवेदन के समक्ष अधिकतम चार परियोजनाओं की स्थापना हेतु उनके मध्य परियोजना क्षमता का वितरण/स्थानांतरण कर सकती है। इस प्रकार, परियोजना क्षमता एवं प्रक्रिया शुल्क नीति में संशोधन के पूर्व अन्य परियोजना में अहस्तान्तरणीय थे।

कम्पनी ने, तथापि, उन मामलों में जहां आवेदन 18 सितम्बर 2012 से पूर्व किये गये थे नीति प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए, परियोजना क्षमता एवं प्रक्रिया शुल्क को अन्य परियोजनाओं में स्थानान्तरित किया था एवं ₹ 3.10 करोड़ (**अनुबंध–8**) का प्रक्रिया शुल्क वसूल नहीं किया था।

कम्पनी ने कहा कि सौर नीति 2011 में दिनांक 18 सितम्बर 2012 का संशोधन प्रक्रिया शुल्क के साथ परियोजना क्षमता का एक परियोजना से दूसरी परियोजना में स्थानान्तरण की अनुमति देता था। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि अनुच्छेद में चर्चा की गई परियोजनाएं नीति में संशोधन से पूर्व से संबंधित है जो एक परियोजना से अन्य परियोजना में क्षमता के स्थानान्तरण की अनुमति नहीं देती थी।

सुरक्षा जमा राशि का जब्त नहीं किया जाना

2.1.23 राजस्थान सौर ऊर्जा नीति 2011 के वाक्यांश 12.2 के अनुसार सैद्धान्तिक अनुमति जारी होने के एक माह में ऊर्जा उत्पादक को नकद में ₹ 5 लाख/मेगावाट एवं बैंक गारंटी के रूप में ₹ 20 लाख/मेगावाट की सुरक्षा राशि जमा करवानी थी एवं यदि ऊर्जा उत्पादक प्रदान किये गये समय विस्तार के साथ निर्धारित समय में ऊर्जा संयंत्र को आरंभ करने में असफल रहता है तो जमा सुरक्षा राशि को जब्त करना था।

हमने पाया कि वी एस लिग्नाइट की एक 10 मेगावाट की परियोजना (पंजीकरण संख्या एस/451/2004) एसएलईसी द्वारा 8 फरवरी 2014 तक शुरू होने की निर्धारित तिथि के साथ अनुमोदित (फरवरी 2012) हुई थी। विकासकर्ता द्वारा नकद में ₹ 50 लाख एवं बैंक गारंटी के रूप में ₹ 2 करोड़ की सुरक्षा राशि जमा (17 जनवरी 2012) करवायी गई थी। विकासकर्ता द्वारा परियोजना को न तो पूर्ण किया गया था एवं न ही कम्पनी द्वारा परियोजना को पूर्ण करने हेतु आज तक (अक्टूबर 2014) कोई समय विस्तार दिया गया था। तथापि, कम्पनी ने 8 फरवरी 2014 के पश्चात न तो नकद सुरक्षा राशि जब्त की एवं न ही बैंक गारंटी

भुनाई जो कि नीति प्रावधानों को लागू करने में कम्पनी की अनिच्छा को इंगित करता था जिसका परिणाम कम्पनी को ₹ 2.50 करोड़ की हानि के रूप में हुआ।

कम्पनी ने कहा कि इसने बैंक को ₹ 2 करोड़ की बैंक गारंटी भुनाने (5 सितम्बर 2014) एवं राशि प्रेषित करने का अनुरोध किया था। तथापि, आज तक बैंक से राशि प्राप्त नहीं हुई थी (अक्टूबर 2014)।

ऊर्जा परियोजनाओं हेतु भूमि आवंटन में विलंब

2.1.24 एसएलईसी ने 75 मेगावाट की ग्रिड से जुड़ी एसपीवी परियोजनाओं हेतु सात बोलीदाताओं के चयन को अनुमति (22 मार्च 2013) प्रदान की थी। ऊर्जा उत्पादकों एवं कम्पनी के मध्य ₹ 6.45/केडब्ल्यूएच की निर्धारित टैरिफ पर, 27 मार्च 2014 तक आरंभ करने की निर्धारित अवधि के साथ पीपीए निष्पादित (28 मार्च 2013) हुये थे।

पीपीए के अनुच्छेद 1.3.1 (बी) में प्रावधान था कि ₹ 6 लाख/हैक्टेयर विकास शुल्क की प्राप्ति के पश्चात ही सौर ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना हेतु विकासकर्ताओं को भूमि का आवंटन किया जाना था। नीति का वाक्यांश 14.2.9 बताता है कि भूमि आवंटन प्रक्रिया कम्पनी द्वारा संबंधित जिला कलेक्टर को अनुशंसा करने के 60 दिन में पूर्ण की जानी थी। पीपीए का वाक्यांश 4.6.1 बताता है कि यदि वाक्यांश 4.5.1 में वर्णित कारणों के अतिरिक्त ऊर्जा उत्पादक आरंभ होने की निर्धारित तिथि से कम्पनी को ऊर्जा आपूर्ति उपलब्ध कराने में असमर्थ रहता है तो, सौर ऊर्जा उत्पादक (एसपीपी) आरंभ होने की निर्धारित तिथि से 200 दिन तक के विलंब के लिए क्रेता को कुल निष्पादन बैंक गारंटी (पीबीजी) का 0.5 प्रतिशत प्रतिदिन निर्णीत हर्जाना चुकायेगा।

सभी सात विकासकर्ताओं ने 25 अप्रैल 2013 से 3 सितम्बर 2013 के मध्य विकास शुल्क जमा करवा दिया था एवं 15 मई 2013 से 13 सितंबर 2013 के मध्य कम्पनी ने विकासकर्ताओं को भूमि आवंटित करने की अनुशंसा जिला कलेक्टर, जोधपुर को कर दी थी। हमने पाया कि किसी भी विकासकर्ता को 60 दिन में भूमि आवंटित नहीं हुई थी। इन विकासकर्ताओं को तथापि, 81 से 347 दिनों की विलंब सीमा के साथ अक्टूबर 2013 से सितंबर 2014 के मध्य भूमि आवंटित की गई थी। आरंभ होने की निर्धारित तिथि के विस्तार का मामला निदेशक मण्डल को इस कारण के साथ प्रस्तुत (मार्च 2014) किया गया कि चुनाव आयोग द्वारा प्रभावी आदर्श आचार संहिता के कारण भूमि आवंटित नहीं की जा सकी थी। निदेशक मण्डल ने सभी मामलों में 27 सितंबर 2014 तक के विस्तार की अनुमति (28 मार्च 2014) दे दी थी। कम्पनी ने चार मामलों में पुनः 31 मार्च 2015 तक का विस्तार बिना विस्तार शुल्क की वसूली किये दे दिया था (28 मई 2014)। मार्च 2014 तक केवल 20 मेगावाट की एक परियोजना एवं अगस्त 2014 में 5 मेगावाट की एक परियोजना आरंभ हुई थी एवं 50 मेगावाट की 5 परियोजनायें भूमि के विलंब से आवंटन के कारण अक्टूबर 2014 तक आरंभ नहीं हो पाई थी।

कम्पनी ने कहा कि चुनाव आयोग द्वारा आदर्श आचार संहिता के जारी करने के कारण भूमि आवंटन में विलंब हुआ था।

हमने अवलोकन किया कि चार मामलों में कम्पनी द्वारा सिफारिश की तिथि से पूर्व ही 60 दिन की समयावधि समाप्त हो गयी थी। उत्तर को तथ्य के इस संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि

आवंटन में अत्यधिक समय लिया गया था एवं बाद में कम्पनी द्वारा समय में विस्तार अनुमत किया गया था। इस प्रकार कम्पनी, भूमि आवंटन के प्रावधानों की अनुपालना में असफल रही थी जिसने अंततः गैर-पराम्परागत ऊर्जा स्त्रोतों को बढावा देने के उद्देश्य को विफल किया था।

बायोमास ऊर्जा परियोजनायें

2.1.25 बायोमास विभिन्न मानवीय एवं प्राकृतिक गतिविधियों के निरर्थक कार्बन पदार्थों से उत्पन्न एक अक्षय ऊर्जा स्त्रोत है। राजस्थान में बायोमास ईंधन के लिए विलायती बबूल, सरसों तूड़ी एवं अन्य कृषि अवशेषों की अपार क्षमता है। राज्य सरकार ने बायोमास ईंधन से विद्युत उत्पादन का कार्यक्रम आरम्भ (1999) किया था एवं 1999, 2004 एवं 2010 में नीति जारी की थी। मार्च 2009 तक, 46.3 मेगावाट क्षमता की पांच बायोमास ऊर्जा परियोजनायें आरम्भ की गई थी। नई बायोमास नीति (फरवरी 2010) राज्य में बायोमास परियोजनाओं के विकास में जिला स्तरीय समिति (डीएलसी) की 10 प्रतिशत दर पर सरकारी भूमि आवंटन, सात वर्ष की अवधि तक विद्युत शुल्क में 50 प्रतिशत की छूट, अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा से बचने हेतु स्थलों का आरक्षण एवं परियोजनाओं की सुस्थिरता पर आश्वासन इत्यादि द्वारा तेजी लाने के उद्देश्य से जारी की गई थी। 31 मार्च 2014 को, राज्य में 114.3 मेगावाट क्षमता की 11 बायोमास ऊर्जा परियोजनायें आरम्भ हो गई थी।

लक्ष्य एवं उपलब्धियां

2.1.26 राजस्थान में बायोमास ऊर्जा की अनुमानित क्षमता 1039 मेगावाट थी। तथापि कम्पनी ने परिकल्पित अनुमानों को दृष्टिगत रखते हुये राज्य में बायोमास की उपलब्ध क्षमता का दोहन करने हेतु कोई भी व्यूहरचनात्मक योजना तैयार नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने बायोमास परियोजनाओं को आरम्भ करने हेतु किन्हीं वार्षिक लक्ष्यों को भी तय नहीं किया था यद्यपि राज्य बजट/नीति 2010 में इस संबंध में लक्ष्य निर्धारित किये गये थे।

वर्ष 2009-14 की अवधि के दौरान बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना हेतु प्राप्त आवेदनों एवं राजस्थान सरकार के बजटरी लक्ष्यों के समक्ष आरम्भ की गयी क्षमता की वर्षवार स्थिति निम्नानुसार है :

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	योग
प्राप्त आवेदन						
परियोजनाओं की संख्या	26	29	2	2	1	60
क्षमता (मेगावाट में)	229.98	153.40	14.50	6	10	413.88
आरम्भ की गई परियोजनाएं						
परियोजनाओं की संख्या	2	2	1	0	1	6
क्षमता (मेगावाट में)	28	22	10	0	8	68
पंजीकरण वर्ष	2005 एवं 2006	2007	2005 एवं 2007	-	2009	
राज्य बजट/नीति 2010 में लक्ष्य (मेगावाट)	20	28	300			

राज्य सरकार ने वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 हेतु बजट में बायोमास ऊर्जा संयंत्रों को आरम्भ करने के लक्ष्य की घोषणा की थी। नीति 2010 में 300 मेगावाट की बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना का लक्ष्य रखा गया था। वर्ष 2010-11 के लिए कम्पनी राज्य

सरकार के बजटरी लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सकी थी क्योंकि 28 मेगावाट के लक्ष्य के समक्ष 22 मेगावाट के ही ऊर्जा संयंत्र आरम्भ हो सके थे। तथापि, नीति 2010 में निर्दिष्ट 300 मेगावाट के लक्ष्यों के समक्ष मार्च 2014 को समाप्त हुये चार वर्षों के दौरान केवल 40 मेगावाट की केवल चार परियोजनायें (2005-09 के दौरान पंजीकृत) आरम्भ हो सकी थी। इस प्रकार, उपलब्ध क्षमता के दोहन एवं बायोमास परियोजनाओं की स्थापना को सुनिश्चित करने हेतु कम्पनी ने कोई तंत्र विकसित नहीं किया था।

राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं की कुल अनुमानित क्षमता 1039 मेगावाट के समक्ष, कम्पनी मार्च 2014 तक केवल 114.3 मेगावाट (11 प्रतिशत) की परियोजनायें स्थापित कर पाई थी। इसके अतिरिक्त सभी चालू परियोजनायें मार्च 2009 से पूर्व पंजीकृत की गयी थी एवं 2009-14 की अवधि के दौरान कम्पनी के पास पंजीकृत 60 परियोजनाओं (413.88 मेगावाट) में से, नई बायोमास नीति जारी करने (फरवरी 2010) के बावजूद एक भी परियोजना चालू नहीं हुई थी। इसका मुख्य कारण आरईआरसी द्वारा अनुमत मूल्य पर बायोमास की निरंतर उपलब्धता का अभाव था। इसके परिणामस्वरूप, बहुत कम प्रगति के कारण 49 परियोजनाओं (350.48 मेगावाट) का पंजीकरण रद्द किया गया एवं अक्टूबर 2014 तक केवल 11 परियोजनाएं (63.40 मेगावाट) प्रारम्भिक स्तर पर प्रक्रियाधीन थी।

कम्पनी ने कहा कि बायोमास क्षेत्र एक बाजार संचालित क्षेत्र था एवं इसकी व्यवहार्यता उचित मूल्य पर बायोमास ईंधन की उपलब्धता पर निर्भर करती थी। इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि, बायोमास का विभिन्न छोटे उद्योगों, ईंट भट्टों इत्यादि द्वारा विविध उपयोग हो रहा था जिसके कारण बायोमास की कीमतें तेजी से बढ रही थी एवं बायोमास संयंत्रों हेतु भारी मात्रा में इसकी अनुपलब्धता ने इन संयंत्रों को अलाभदायक बना दिया था एवं इसलिए लक्ष्य तय करना व्यवहारिक नहीं था।

बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं के संबंध में विविध लेखापरीक्षा परिणाम

अक्षय ऊर्जा क्रय बाध्यता (आरपीओ)

2.1.27 आरईआरसी ने डिस्कॉम्स द्वारा उनके कुल ऊर्जा क्रय के प्रतिशत के रूप में बायोमास ऊर्जा के अनिवार्य खरीद के वार्षिक आरपीओ लक्ष्य तय किये थे। हमने अवलोकन किया कि मार्च 2014 को समाप्त पांच वर्षों में डिस्कॉम्स ने किसी भी वर्ष में आरपीओ लक्ष्य प्राप्त नहीं किये थे। बायोमास ऊर्जा संयंत्रों की लक्षित क्षमता के आरंभ नहीं होने के कारण 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान आरपीओ लक्ष्यों 1.45, 1.75, 1.00, 1.25 एवं 1.50 प्रतिशत के समक्ष वास्तविक उपलब्धि क्रमशः केवल 0.4, 0.4, 0.48, 0.41 एवं 0.42 प्रतिशत थी।

कम्पनी ने कहा कि बायोमास ऊर्जा उत्पादक बायोमास की अव्यवहार्यता एवं उचित मूल्य पर अनुपलब्धता के कारण परियोजनाओं की स्थापना के लिए संघर्ष कर रहे थे।

रद्द परियोजनाओं का प्रक्रिया शुल्क के बिना पुनः पंजीकरण

2.1.28 राजस्थान सरकार द्वारा जारी (अक्टूबर 2004) गैर परंपरागत ऊर्जा के विभिन्न स्त्रोतों से विद्युत उत्पादन की व्यापक नीति वर्णित करती है कि ऊर्जा उत्पादक ₹ 50000 प्रति

मेगावाट (1 अप्रैल 2007 से संशोधित ₹ 25000/मेगावाट) के गैर प्रतिदाय प्रक्रिया शुल्क के साथ कम्पनी के पास आवेदन पत्र पंजीकृत करवायेगा एवं पंजीकरण के एक माह में सुरक्षा राशि ₹ 1 लाख प्रति मेगावाट जमा करवायेगा एवं पंजीकरण के चार माह में भूमि एवं ऊर्जा निकासी योजना को अंतिम रूप देगा। शर्तों की अनुपालना न करने की दशा में, पंजीकरण रद्द हो जायेगा एवं सुरक्षा राशि वापिस कर दी जायेगी। नीति में परियोजना पूर्णता अवधि 20 से 28 माह निर्धारित थी। नीति 2004 एक नई नीति (बायोमास द्वारा विद्युत उत्पादन का संवर्धन) के द्वारा प्रतिस्थापित (26 फरवरी 2010) गयी थी, जिसमें नीति 2004 के अधीन पूर्व में पंजीकृत परियोजनाओं की विभिन्न गतिविधियों को पूर्ण करने हेतु समय विस्तार नहीं दिया गया था।

नई नीति की घोषणा तक कम्पनी के पास पूर्व की नीतियों में पंजीकृत 419.50 मेगावाट की 45 परियोजनायें थी। इनमें से, 3 परियोजनायें (43 मेगावाट) आरंभ हो गयी थी, चार परियोजनायें (40 मेगावाट) पूर्ण होने की अग्रिम अवस्था में थी एवं शेष 336.50 मेगावाट क्षमता की 38 परियोजनायें निष्पादन के विभिन्न चरणों में थी।

हमने पाया गया कि 38 परियोजनाओं में से, 33 (296.50 मेगावाट) परियोजनायें या तो सुरक्षा राशि जमा कराने में विलंब या भूमि एवं ऊर्जा निकासी योजना को अंतिम रूप नहीं देने के कारण आरम्भ नहीं हो सकी थी एवं नई नीति 2010 की अधिसूचना से पूर्व रद्द की जाने योग्य थी।

यह परियोजनायें केवल आवश्यक प्रक्रिया शुल्क को जमा करवाने के पश्चात ही नई नीति में पंजीकृत हो सकती थी। तथापि, कम्पनी ने प्रक्रिया शुल्क की वसूली नहीं की एवं इसके स्थान पर नीति 2004 के प्रावधानों के अधीन निर्दिष्ट लक्ष्यों को प्राप्त करने में इन 38 ऊर्जा उत्पादकों द्वारा किये गये विलंब को नियमित करने के लिए राज्य सरकार को एक प्रस्ताव (8 अप्रैल 2010) भेजा था। ऊर्जा विभाग ने कम्पनी के प्रस्ताव पर सहमति (16 अप्रैल 2010) दे दी थी।

हमने अवलोकन किया कि विलंब को नियमित करने हेतु कम्पनी का राज्य सरकार को प्रस्ताव नीति प्रावधानों के अनुरूप नहीं था। तथापि कम्पनी ने आगे इन 33 परियोजनाओं को ₹ 74.13 लाख[13] के प्रक्रिया शुल्क को प्राप्त किये बिना ही पुनः पंजीकृत कर दिया था। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने इन परियोजनाओं की स्थापना को सुनिश्चित नहीं किया था क्योंकि इसके पश्चात 32 परियोजनायें (270.5 मेगावाट) अल्प प्रगति के कारण रद्द की गयी थी।

कम्पनी ने कहा कि यदि इसने इन सभी परियोजनाओं को रद्द किया होता, तो यह राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं के संवर्धन की दिशा में एक अहितकारी कार्यवाही होती एवं इस बात की संभावना अधिक थी कि विकासकर्ता पुनः आगे नहीं आते। तथापि, तथ्य यह रहा कि कम्पनी द्वारा प्रक्रिया शुल्क की शर्त को शिथिल करने के बावजूद शेष छह परियोजनाओं (38 घटाव 32) में से कोई भी परियोजना आरम्भ नहीं की गई थी (अक्टूबर 2014)। परियोजनाओं के प्रक्रिया शुल्क की वसूली के बिना पुनः पंजीकरण ने भी राजस्व क्षति को अधिक बढावा दिया।

13 296.50 मेगावाट X ₹ 25000/मेगावाट।

अन्य मुद्दे

2.1.29 वर्ष 2009-14 के दौरान पंजीकृत/स्थापित 66 बायोमास परियोजनाओं में से, 25 परियोजना पत्रावलियों की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि :

- एक माह की निर्धारित समयावधि में सुरक्षा राशि जमा करवाने में विलंब पर भी कम्पनी ने दो परियोजनाओं (बी/23/2004 एवं पीआरएन/16/बायोमास/2010) के संबंध में ₹ 10.25 लाख के विस्तार शुल्क की वसूली नहीं की थी।
- चार माह की निर्धारित समयावधि में परियोजना गतिविधियों के पूर्ण नहीं होने पर कम्पनी ने तीन परियोजनाओं (पीआरएन-28/बायोमास/2010; पीआरएन-36/बायोमास/2010 एवं बी/17/2004) के संबंध में न तो विस्तार शुल्क ₹ 16.25 लाख की वसूली की एवं न ही परियोजनाओं को रद्द किया था। कम्पनी ने कहा कि बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं के विकास के व्यापक उद्देश्य को देखते हुये विस्तार शुल्क वसूल नहीं किया गया था।
- कम्पनी ने ₹ 2.50 लाख के पंजीकरण शुल्क की वसूली के बिना परियोजना को आवेदक की सहयोगी संस्था को स्थानान्तरित किया था (एआरएन/18/बायोमास/2010)। कम्पनी ने सुरक्षा राशि जमा कराने में विलंब होने पर भी ₹ 1.5 लाख के विस्तार शुल्क की वसूली नहीं की थी। कम्पनी ने कहा कि विस्तार शुल्क की वसूली हेतु कम्पनी ने बैंक गारंटी भुनाने का निर्णय लिया था।
- निर्धारित समयावधि में भूमि, जल योजना को अंतिम रूप नहीं देने एवं सुरक्षा राशि को जमा नहीं कराने पर कम्पनी ने 18 से 28 माह के विलंब के साथ चार परियोजनाओं (पीआरएन-18, 22, 25 एवं 26) को रद्द किया था। निर्धारित समयावधि में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन एवं बायोमास उपलब्धता प्रतिवेदन (बीएआर) प्रस्तुत नहीं करने के कारण ट्रांसटेक ग्रीन पॉवर लिमिटेड (टीजीपीएल) की पांच परियोजनायें 10 माह तक के विलंब से रद्द की गई। इस प्रकार, इन परियोजनाओं हेतु आरक्षित भूमि अनावश्यक रूप से अत्यधिक अवधि तक रोकी हुई थी। कम्पनी ने कहा कि डेढ वर्ष की प्रतीक्षा अवधि पश्चात दिनांक 18 नवम्बर 2011 को आरईआरसी द्वारा टैरिफ आदेश जारी करने के पश्चात नोटिस देकर सभी पंजीकरणों को रद्द कर दिया गया था। तथापि, कम्पनी द्वारा कार्यवाही में नीति प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था।
- 8 मेगावाट की एक परियोजना रद्द किये जाने पर भी एक ऊर्जा उत्पादक (पीआरएन/09/बायोमास/2010) को आवंटित 87 बीघा अतिरिक्त भूमि को समर्पित करवाने हेतु कम्पनी ने कोई प्रयास नहीं किया था। कम्पनी ने कहा कि जिला कलेक्टर, बारां को अतिरिक्त भूमि को अधिग्रहीत करने की सलाह दे दी गयी थी, जिसके पुष्टीकरण की प्रतीक्षा थी।

निगरानी

2.1.30 कम्पनी राज्य में एनसीईएस आधारित ऊर्जा परियोजनाओं के संवर्धन एवं स्थापना में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। अपने उद्देश्य/लक्ष्यों को मितव्ययता पूर्वक, कुशलतापूर्वक एवं

प्रभावी ढंग से प्राप्त होने में सफल होने हेतु लक्ष्यों/मापदण्डों की उपलब्धियों पर प्रतिवेदन हेतु एक प्रबंधकीय सूचना प्रणाली (एमआईएस) होनी चाहिए। उच्च प्रबंधन द्वारा निगरानी रखने हेतु कम्पनी ने न तो प्रबंधकीय सूचना प्रणाली लागू की थी एवं न ही पवन, सौर एवं बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं के संवर्धन हेतु वार्षिक लक्ष्य तय किये थे। विभिन्न गतिविधियों में कम्पनी द्वारा प्राप्त की गयी उपलब्धियों के बारे में अवगत कराने हेतु निदेशक मंडल को आवधिक प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

सौर ऊर्जा में वृद्धि हेतु अन्य योजनाएं/कार्यक्रमों का क्रियान्वयन

ग्रामीण विद्युतीकरण एवं सोलर फोटोवोल्टिक (एसपीवी) कार्यक्रम

2.1.31 ग्रामीण क्षेत्रों में सौर विद्युत उत्पादन हेतु एसपीवी तकनीक को बढावा देने हेतु एमएनआरई ने एसपीवी कार्यक्रमों पर दिशा-निर्देशिका जारी की एवं इस संबंध में वार्षिक लक्ष्य तय किये व राज्यों को केन्द्रीय वित्तीय सहायता (सीएफए) प्रदान की थी। वर्ष 2006-07 से एमएनआरई द्वारा सौर घरेलू प्रकाश संयंत्रों (एसएचएस) की लागत का 50 प्रतिशत तक का अनुदान जो कि अधिकतम ₹ 4800 (मॉडल-2) था प्रदान किया गया। जेएनएनएसएम (नवम्बर 2009) के आरंभ होने के पश्चात, एसपीवी-एसएचएस कार्यक्रम को 2010-11 से लागत का 30 प्रतिशत अनुदान अथवा ₹ 90 प्रति वॉट, जो भी कम हो, के साथ जेएनएनएसएम[14] में सम्मिलित किया गया था। वर्ष 2011-12 में अनुदान में कमी कर ₹ 81 प्रति वॉट कर दिया गया था। राज्य सरकार भी इस कार्यक्रम हेतु वार्षिक लक्ष्य एवं कोष उपलब्ध करवाती है। राज्य सरकार द्वारा 2009-10 तक ₹ 4550 प्रति संयंत्र अनुदान प्रदान किया गया था। इसके पश्चात, राज्य सरकार ने एमएनआरई द्वारा प्रदान किये गये अनुदान के बराबर अनुदान प्रदान किया था। वर्ष 2009-14 के दौरान एसपीवी कार्यक्रम का निष्पादन निम्नानुसार थाः

कार्यक्रम वर्ष	भौतिक लक्ष्य (सौर लाइटरों की संख्या)		भौतिक उपलब्धि (सौर लाइटरों की संख्या)	
	एमएनआरई	राज्य	एमएनआरई	राज्य
2009-10	10000	1815	10526	1815
2010-11	14200	3003	13450	3003
2011-12	20000	3408	20000	3408
2012-13	-	6442	-	5811
2013-14	2 मेगावाट		-	
कुल	44200	14668	43976	14037

(2013-14 के दौरान एमएनआरई ने नई दिशा-निर्देशिका जारी की एवं लक्ष्यों को सौर लाइटरों के स्थान पर मेगावाट में निर्धारित किया)

कम्पनी ने 2009-10 एवं 2011-12 में लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया था। तथापि, कम्पनी ने 2010-11 में निर्धारित लक्ष्यों (एमएनआरई) का 95 प्रतिशत प्राप्त किया था एवं 2013-14 में लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर पाई थी।

14 ऑफ ग्रिड एवं विकेन्द्रीकृत सौर आवेदन कार्यक्रम के अंतर्गत।

एक किलोवॉट (कुल 5 मेगावाट क्षमता) तक की क्षमता के विभिन्न संयंत्र मॉडलों को समाहित करते हुये कम्पनी ने वर्ष 2013-14 हेतु ऑफ ग्रिड एवं एसपीवी कार्यक्रम हेतु नयी दिशा-निर्देशिका बनाई। 30 प्रतिशत अनुदान एमएनआरई एवं 20 प्रतिशत अनुदान राज्य सरकार द्वारा दिया जाना था। राज्य सरकार ने दिशा-निर्देशिका को अनुमति (जून 2013) दी एवं अपने अंश के ₹ 6 करोड़ हेतु कोषों का आवंटन कर दिया था। कम्पनी ने 2013-14 के दौरान 30 प्रतिशत सीएफए की स्वीकृति हेतु एमएनआरई को एक प्रस्ताव (मई 2013 एवं जुलाई 2013) प्रस्तुत किया था। एमएनआरई ने प्रस्ताव पर सहमति (सितंबर 2013) दी एवं व्यक्तिगत घरों में प्रत्येक 1 किलोवॉट (कुल 2 मेगावाट) के 2000 एसपीवी विद्युत संयंत्रों की स्थापना हेतु ₹ 12.73 करोड़ के सीएफए के साथ स्वीकृति जारी (मार्च 2014) की थी। तथापि, स्वीकृति के समक्ष एमएनआरई द्वारा कोष जारी नहीं किये गये थे (सितंबर 2014)। इसके अतिरिक्त, राजस्थान सरकार ने भी कार्यक्रम हेतु अंतिम स्वीकृति जारी नहीं की थी एवं अंततः इस कार्यक्रम हेतु कोई भी अनुदान प्रदान करने से मना (जुलाई 2014) कर दिया। परिणामस्वरूप 2013-14 में इस कार्यक्रम के अंतर्गत कोई भी कार्य नहीं हुआ था।

सौर शहर कार्यक्रम

2.1.32 एमएनआरई ने ऊर्जा दक्षता उपायों में वृद्धि करके पारंपरिक ऊर्जा की प्रस्तावित मांग में न्यूनतम 10 प्रतिशत कमी के लक्ष्य को दृष्टिगत रख सौर शहर कार्यक्रम का आरंभ (फरवरी 2008) किया था। एमएनआरई ने 11 वीं योजना अवधि के दौरान 31 मार्च 2012 तक 60 शहरों/कस्बों (प्रत्येक राज्य में एक से पांच शहर) को सौर शहर के रूप में विकसित करने का प्रस्ताव किया था। प्रत्येक चयनित शहर के स्थानीय निकाय को ₹ 50 लाख का अनुदान प्रदान किया जाना था। ₹ 10 लाख समग्र योजना तैयार करने हेतु, ₹ 10 लाख सौर शहर प्रकोष्ठ की स्थापना एवं तीन वर्षों की अवधि के दौरान इसके कामकाज हेतु, ₹ 10 लाख तीन वर्षों के दौरान कार्यान्वयन पर्यवेक्षण हेतु एवं ₹ 20 लाख क्षमता निर्माण एवं अन्य संवर्धनात्मक गतिविधियों हेतु नामित किये गये थे। राज्य सरकार ने जयपुर, जोधपुर एवं अजमेर की सौर शहर के रूप में पहचान (जून 2009 एवं अक्टूबर 2009) की एवं इन पर एमएनआरई द्वारा अनुमति (जुलाई 2009 एवं अक्टूबर 2009) दे दी गयी थी।

हमने अवलोकन किया कि कम्पनी ने कार्यक्रम क्रियान्वयन हेतु सार्थक प्रयास नहीं किये थे क्योंकि केवल एक ही शहर (जोधपुर) की समग्र योजना तैयार कर एमएनआरई को प्रस्तुत की गई थी। अजमेर एवं जयपुर की समग्र योजना अभी तक (अक्टूबर 2014) तैयार नहीं की गई थी। इस प्रकार, कार्यक्रम इसके आरंभ की तिथि (फरवरी 2008) से छह वर्ष पश्चात भी क्रियान्वित नहीं किया जा सका था।

कम्पनी ने कहा कि, कम्पनी नियमित रूप से मामले पर संबंधित स्थानीय निकायों से सम्पर्क कर रही थी।

सुदूर गांव विद्युतीकरण कार्यक्रम (आरवीईपी)

2.1.33 एमएनआरई ने 2009-10 के दौरान अक्षय ऊर्जा स्त्रोतों द्वारा पात्र जनगणना के अनुसार अविद्युतिकृत सुदूर गांवों एवं विद्युतिकृत गांवों की अविद्युतिकृत सुदूर ढ़ाणियों को विद्युतिकृत/प्रकाश प्रदान करने हेतु आरवीईपी के क्रियान्वयन हेतु विस्तृत दिशा-निर्देशिका (जुलाई 2009 एवं नवम्बर 2009) जारी की थी। अक्षय ऊर्जा उत्पादन प्रणाली (पाँच वर्ष की

वार्षिक अनुरक्षण लागत को सम्मिलित करते हुये) की लागत का 90 प्रतिशत तक सीएफए एमएनआरई द्वारा प्रदान किया जाना था। शेष लागत राज्य योजनाओं, लाभार्थियों एवं अन्य स्त्रोतों से वित्त पोषित की जानी थी इस शर्ताधीन कि शेष लागत का कम से कम आधा राज्य सरकार द्वारा वित्त पोषित हो। 70 प्रतिशत सीएफए स्वीकृति आदेश के साथ एवं शेष 30 प्रतिशत आरम्भ करने के पश्चात एवं आवश्यक अभिलेखों को प्रस्तुत करने पर जारी की जानी थी। यह दिशा-निर्देशिका 2010-13 की अवधि हेतु भी लागू की गई थी।

एमएनआरई द्वारा जारी की गई स्वीकृतियां एवं वर्ष 2010-11 से 2012-13 के दौरान आरवीईपी के क्रियान्वयन का विवरण **अनुबंध–9** में दिया गया है। आरवीईपी के क्रियान्वयन के परिणामों पर चर्चा नीचे की गयी है :

- अनुबंध में उल्लिखित प्रस्तावों के अतिरिक्त, कम्पनी ने योजना के अंतर्गत 27875 डीएलएस की स्थापना के प्रस्ताव एमएनआरई को भिजवाये (2010-12) थे। प्रस्ताव, तथापि, एमएनआरई द्वारा विभिन्न कारणों यथा अधूरे/प्रस्तावों को प्रस्तुत न किया जाना, आवधिक प्रगति प्रतिवेदनों/पूर्णता प्रतिवेदनों, उपयोगिता प्रमाण पत्रों, व्यय के अंकेक्षित विवरणों को प्रस्तुत नहीं करने, आयोजित प्रशिक्षण कार्यक्रमों के बारे में जानकारी प्रस्तुत करने में विलंब, विभिन्न परिवेदनाओं पर कार्यवाही प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण में विलंब, ढ़ाणियों की गलत पहचान एवं तृतीय पक्षकार मूल्यांकन प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने में विलंब के कारण एमएनआरई द्वारा स्वीकृत नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2014)। इस प्रकार, 2010-11 के पश्चात कम्पनी द्वारा इस कार्यक्रम के अंतर्गत डीएलएस स्थापना का कोई महत्वपूर्ण कार्य नहीं किया गया था जो कि अंततः इस कार्यक्रम के अंतर्गत पात्र 2440 सुदूर ढ़ाणियों के विद्युतीकरण नहीं होने के रूप में परिणित हुआ था।

कम्पनी ने कहा कि 2010-12 की अवधि के दौरान एमएनआरई नई दिशा-निर्देशिका तैयार करने की प्रक्रिया में था एवं इस कारण प्रस्ताव स्वीकृति हेतु एमएनआरई के पास लंबित थे। उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि कम्पनी के इसी अवधि के दौरान दो अन्य प्रस्तावों पर यथा 10213 डीएलएस के संबंध में 15 सितम्बर 2010 को एवं 391 डीएलएस हेतु 19 मार्च 2012 को एमएनआरई द्वारा स्वीकृति दी गई थी।

- दिशा-निर्देशिका एवं आगे स्पष्टीकरण (जनवरी 2010) स्पष्ट रूप से वर्णित करते थे कि अंतिम किश्त जारी करने से पूर्व एक स्वतंत्र तृतीय पक्ष निगरानी मुख्यतया सरकार की एक स्वायत्त संस्था द्वारा की जानी आवश्यक थी। कम्पनी ने एमएनआरई से सहमति प्राप्त किये बिना निजी पार्टियों से तृतीय पक्ष मूल्यांकन करवाया (मई 2011) था। अतः, इन फर्मों के प्रतिवेदन एमएनआरई द्वारा स्वीकार नहीं किये गये थे एवं इसने शेष सीएफए जारी नहीं किया था। एमएनआरई ने कम्पनी को सरकारी/स्वायत्त संस्थाओं से तृतीय पक्ष मूल्यांकन करवाने के निर्देश (जनवरी 2012) दिये थे। कम्पनी ने बीकानेर राजकीय अभियांत्रिकी महाविद्यालय (बीजीईसी) को ₹ 2.5 लाख की कुल लागत पर तृतीय पक्ष मूल्यांकन का कार्य विलंब से सौंपा (जुलाई 2014) था। बीजीईसी का प्रतिवेदन प्रतीक्षारत (अक्टूबर 2014) था। तृतीय पक्ष मूल्यांकन प्रतिवेदन के अभाव में, एमएनआरई ने ₹ 3.29 करोड़ का शेष सीएफए जारी नहीं किया था (अक्टूबर 2014)।

ऊर्जा संरक्षण कोष एवं इसका उपयोग

2.1.34 राज्य सरकार ने ऊर्जा संरक्षण अधिनियम 2001 के प्रावधानों के अंतर्गत ऊर्जा के कुशल उपयोग को बढ़ावा देने एवं राज्य में इसके संरक्षण हेतु राजस्थान राज्य ऊर्जा संरक्षण कोष (आरएसईसीएफ) का गठन (जून 2007) किया था। राजस्थान सरकार द्वारा कोष के संचालन हेतु राजस्थान राज्य ऊर्जा संरक्षण कोष नियम 2010 भी अधिसूचित (जनवरी 2010) किये गये थे।

कोष का उपयोग ऊर्जा संरक्षण हेतु अनुसंधान एवं विकास को बढावा देने एवं नियमों में वर्णित अन्य क्रियाकलापों पर किये व्यय के अतिरिक्त एसडीए द्वारा जागरूकता पैदा करने एवं ऊर्जा के कुशल प्रयोग हेतु सूचना प्रसारित करने पर व्यय करने हेतु किया जाना था। एसएलएससी को कम्पनी को मार्गदर्शन एवं समर्थन प्रदान करना था एवं कम्पनी द्वारा की गयी गतिविधियों की प्रगति की समीक्षा एवं निगरानी के अतिरिक्त ऊर्जा संरक्षण गतिविधियों हेतु वार्षिक बजट पर अनुमति देनी थी। वर्ष 2010-14 के दौरान वर्षवार बजट अनुमोदन एवं व्यय का विवरण निम्नानुसार हैः

वर्ष	कुल बजट आवंटन (₹ लाख में)	संवितरण (₹ लाख में)	उपयोग प्रतिशत
2010-11	500.00	29.17	5.83
2011-12	540.85	271.15	50.13
2012-13	982.30	572.50	58.28
2013-14	522.00	74.46	14.26
कुल	**2545.15**	**947.28**	**37.22**

2010-14 के दौरान कम्पनी निवेश श्रेणी ऊर्जा अंकेक्षण योजना जिसकी चर्चा नीचे की गई है एवं योजना में ऊर्जा संरक्षण संवर्धन हेतु अन्य विभिन्न गतिविधियों के निष्पादन में समयानुसार पर्याप्त रूप से उपाय नहीं करने के कारण आवंटित बजट का केवल 37.22 प्रतिशत ही उपयोग कर पाई थी। कोष के अल्प उपयोग ने कोष के गठन के उद्देश्यों को प्रभावित किया।

कम्पनी ने कहा कि उक्त अवधि के दौरान कम्पनी ने ₹ 13.88 करोड़ के कोष स्वीकृत एवं ₹ 9.47 करोड़ जारी किये थे जो कि 68.27 प्रतिशत थे। तथ्य यह रहा कि कम्पनी आवंटित बजट का उपयोग नहीं कर सकी।

हमने अवलोकन किया कि प्रत्येक तीन माह में एक बैठक की आवश्यकता के समक्ष 2010-14 के दौरान केवल छह बैठकें आयोजित की गयी थी। कम्पनी ने विभिन्न एजेंसियों को जारी किये गये कोषों के उपयोग एवं ऊर्जा संरक्षण हेतु किये गये उपायों के प्रभाव के मूल्यांकन हेतु कोई तंत्र भी विकसित नहीं किया था।

कम्पनी ने कहा कि, अब तक निष्पादित ऊर्जा संरक्षण गतिविधियों के प्रभाव के आंकलन हेतु कार्य आदेश जारी कर दिया था जिसके शीघ्र ही पूर्ण होने की संभावना थी।

निवेश श्रेणी ऊर्जा अंकेक्षण योजना

2.1.35 ऊर्जा दक्षता ब्यूरो (बीईई) ने ऊर्जा सेवा कम्पनियों (ईएससीओ) के माध्यम से सरकारी भवनों में ऊर्जा दक्षता उपायों को बढावा देने हेतु एक कार्ययोजना आरंभ (मई 2008) की थी। मौजूदा भवनों में ऊर्जा की बचत की सम्भावनाओं का आंकलन करने हेतु, बीईई ने

निवेश श्रेणी ऊर्जा अंकेक्षण (आईजीईए) योजना के अंतर्गत ऊर्जा अंकेक्षण अध्ययन एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने हेतु प्रस्तावित किया। इस प्रकार के अध्ययनों हेतु एसडीए को कोष बीईई द्वारा उपलब्ध कराये जाने थे। ऊर्जा अंकेक्षण प्रतिवेदनों के कार्यान्वयन हेतु कोष भी आरएसईसीएफ से प्रदान किये जाने थे।

कम्पनी ने ₹ 18.34 लाख की लागत से आईजीईए योजना के अधीन एवं आरएसईसीएफ की कार्य योजनानुसार 2008-12 के दौरान 89[15] सरकारी भवनों का ऊर्जा अंकेक्षण किया था। इन 87 भवनों के ऊर्जा अंकेक्षण प्रतिवेदनों में पुराने गैर कुशल उपकरणों यथा वातानुकूलन यंत्रों, पंखों, टयूब लाइटों इत्यादि को स्टार रेटेड ऊर्जा कुशल उपकरणों से प्रतिस्थापित करने हेतु ₹ 12.97 करोड़ के एक मुश्त निवेश की सिफारिश की गयी थी जिससे ₹ 7.92 करोड़ मूल्य की 136.55 लाख यूनिट की वार्षिक ऊर्जा बचत होगी।

हमारी संवीक्षा ने कम्पनी द्वारा आईजीईए योजना के क्रियान्वयन में निम्न कमियां प्रकट की:

- 10 चयनित भवनों में ऊर्जा अंकेक्षण प्रतिवेदनों की सिफारिशों को लागू करने हेतु वर्ष 2011-12 के लिए एसएलएससी द्वारा ₹ 50 लाख की राशि आरएसईसीएफ से आवंटित (मई 2011) की गई थी। कम्पनी ने, 2011-12 के दौरान कार्ययोजना का क्रियान्वयन नहीं किया था।

- एसएलएससी द्वारा 40 भवनों में सिफारिशों के क्रियान्वयन हेतु वर्ष 2012-13 के लिए ₹ 3.82 करोड़ की अनुमानित लागत के समक्ष ₹ 3.50 करोड़ के कोषों की अनुमति दी गयी थी। कम्पनी ने प्रथम चरण में 40 सरकारी भवनों का चयन किया था (जून 2012) एवं लोक निर्माण विभाग को ₹ 2.53 करोड़[16] का कोष जारी किया (जून 2012 से दिसम्बर 2012 के मध्य) था। तथापि, 21 माह से भी अधिक समय व्यतीत हो जाने पर भी कार्य पूर्ण (अक्टूबर 2014) नहीं हुआ था। इसके अतिरिक्त, कम्पनी के पास क्रियान्वयन एजेंसियों से प्राप्त उपयोगिता प्रमाण पत्रों एवं सिफारिशों के क्रियान्वयन की वर्तमान स्थिति भी उपलब्ध नहीं थी।

- एसएलएससी ने शेष 49 भवनों में ऊर्जा संरक्षण उपायों के क्रियान्वयन हेतु वर्ष 2013-14 के लिए ₹ 3.50 करोड़ की अनुमति दी थी। तथापि, कम्पनी ने, ऊर्जा अंकेक्षण प्रतिवेदनों की सिफारिशों का क्रियान्वयन आरंभ नहीं किया था (अक्टूबर 2014)। हमने पाया कि वर्ष 2008-09 के सात अंकेक्षण प्रतिवेदन, 2009-10 के 20 प्रतिवेदन एवं 2010-11 के आठ प्रतिवेदन तीन वर्ष से अधिक पुराने थे, इसलिए, तीन वर्ष में एक बार ऊर्जा अंकेक्षण करवाने के राज्य सरकार के निर्देश (30 मार्च 2012) की अनुपालना में प्रासंगिकता खो चुके थे। इस प्रकार इन 49 भवनों के ऊर्जा अंकेक्षण पर किया गया ₹ 11.66 लाख का व्यय निष्फल हो गया था। इसके अतिरिक्त सिफारिशों के क्रियान्वयन के अभाव में ₹ 5.33 करोड़ मूल्य की 89.64 लाख केडब्ल्यूएच ऊर्जा की वार्षिक बचत नहीं हो सकी। कम्पनी ने 19 भवनों पर ₹ 1.02

15 2008-09 (13 भवन), 2009-10 (28 भवन), 2010-11 (18 भवन) एवं 2011-12 (30 भवन)।

16 ₹ 152.87 लाख जून 2012 में, ₹ 12.55 लाख अक्टूबर 2012 में एवं ₹ 87.77 लाख दिसम्बर 2012 में।

करोड़ का अतिरिक्त व्यय भी किया था क्योंकि क्रियान्वयन के समय अनुमानित व्यय ₹ 1.06 करोड़ से बढकर ₹ 2.08 करोड़ हो गया था।

- कम्पनी ने गत अंकेक्षित भवनों की सिफारिशों को क्रियान्वित किये बिना 27 अन्य भवनों के अंकेक्षण हेतु निविदाएं आमंत्रित (सितंबर 2013) की थी।
- बीईई दिशा-निर्देशिका में एक ख्याति प्राप्त स्वतंत्र एजेंसी द्वारा ऊर्जा दक्षता उपायों के क्रियान्वयन के प्रभाव की निगरानी एवं सत्यापन का प्रावधान था। तथापि, कम्पनी द्वारा ऐसी कोई व्यवस्था नहीं की गयी थी (सितंबर 2014)।

इस प्रकार, कम्पनी ₹ 2.71 करोड़ के व्यय के बावजूद योजना के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर पाई थी।

कम्पनी ने कहा कि क्रियान्वयन कार्य हेतु वृहद निवेश एवं समय की आवश्यकता थी अतः सिफारिशों को चरणबद्ध रूप से क्रियान्वित किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त यह कहा कि जारी किये गये कोषों के उपयोगिता प्रमाणपत्र लोक निर्माण विभाग से प्राप्त नहीं हुये थे। तथ्य यह रहा कि उचित योजना एवं अंकेक्षण प्रतिवेदनों में दी गई सिफारिशों के क्रियान्वयन द्वारा परियोजना इसके निर्दिष्ट उद्देश्यों को प्राप्त कर सकती थी।

कम्पनी की परियोजनाओं की संचालन एवं रखरखाव गतिविधियां

2.1.36 कम्पनी ने छह पवन ऊर्जा परियोजनायें एवं दो सौर ऊर्जा परियोजनायें स्थापित की हैं जिनकी कुल क्षमता क्रमशः 51.75 मेगावाट एवं 1.1 मेगावाट हैं। कम्पनी ने समीक्षा अवधि के दौरान पोहरा, जैसलमेर में (मार्च 2010) 10.2 मेगावाट क्षमता की एक पवन ऊर्जा परियोजना एवं एमएनआरई की ग्रिड कनेक्टेड टेल एंड स्कीम के अंतर्गत फागी में 1 मेगावाट क्षमता की सौर ऊर्जा परियोजना (मार्च 2012) स्थापित की थी। इन परियोजनाओं द्वारा उत्पादित विद्युत राज्य डिस्कॉम्स को संबंधित पीपीए में निर्धारित दरों पर विक्रय की जाती है। वर्ष 2009-14 की अवधि के दौरान कम्पनी के स्वयं द्वारा संचालित ऊर्जा परियोजनाओं से उत्पादित ऊर्जा एवं प्राप्त राजस्व निम्नानुसार थाः

(उत्पादन लाख यूनिट में एवं राजस्व ₹ करोड़ में)

वर्ष	पवन संयंत्र		सौर संयंत्र		कुल	
	उत्पादन	राजस्व	उत्पादन	राजस्व	उत्पादन	राजस्व
2009-10	601.59	26.53	0.65	0.03	602.24	26.56
2010-11	554.10	25.45	0.60	0.03	554.70	25.48
2011-12	648.20	30.86	0.39	0.02	648.59	30.88
2012-13	590.26	29.15	14.41	0.99	604.67	30.14
2013-14	521.77	26.43	16.54	1.03	538.31	27.46

गारंटीशुदा कुल न्यूनतम उत्पादन में कमी के संबंध में शास्ति

2.1.37 कम्पनी के निदेशक मंडल ने एमएनआरई की सीएफए योजना के अंतर्गत 1 मेगावाट की टेल एंड ग्रिड इंटरएक्टिव एसपीवी ऊर्जा संयंत्र की ग्राम-फागी में स्थापना की अनुमति (जनवरी 2010) दी थी। कम्पनी ने ₹ 14.75 करोड़ की लागत पर टर्न-की आधार पर संयंत्र

की आपूर्ति एवं निर्माण हेतु आशय पत्र (एलओआई) एलएण्डटी लिमिटेड (एलएण्डटी) को जारी (नवम्बर 2010) किया था।

एलएण्डटी निविदा प्रपत्रों में इसके द्वारा उद्धत 'कुल न्यूनतम गारंटीशुदा उत्पादन' (एनएमजीजी) प्राप्त करने हेतु उत्तरदायी थी। एनएमजीजी में किसी भी कमी हेतु, शास्ति ब्लॉक वर्ष के आधार पर वसूल की जानी थी एवं एनएमजीजी में 5 प्रतिशत से परे कोई छूट अनुमत्य नहीं थी। तथापि, एलएण्डटी को एनएमजीजी को प्राप्त करने हेतु विभिन्न स्थानों पर सौर मोड्यूल्स को स्थापित एवं स्थान परिवर्तन करने के साथ स्वयं की लागत पर सौर मोड्यूल्स की अतिरिक्त संख्या की स्थापना की अनुमति दी गयी थी। दो वर्ष की एक ब्लॉक अवधि में उद्धत एनएमजीजी में कमी के मामले में, विशिष्ट ब्लॉक वर्ष के पूर्ण होने के पश्चात, आरंभ होने की तिथि से क्षतिपूर्ति वसूल की जानी थी, किन्तु एनएमजीजी की गणना प्रत्येक वर्ष हेतु की जानी थी। ब्लॉक के किसी भी वर्ष में आधिक्य उत्पादन के लाभ से ब्लॉक के अन्य वर्ष में उत्पादन में कमी की क्षतिपूर्ति की जा सकती थी। तथापि, शास्ति की गणना वार्षिक आधार पर की जानी थी एवं ₹ 15.32 प्रति केडब्ल्यूएच से वसूल की जानी थी। विद्युत उत्पादन 25 मार्च 2012 से प्रारंभ हो गया था किन्तु परियोजना का अभियांत्रिकी, क्रय एवं निर्माण कार्य 5 अप्रैल 2012 को पूर्ण हुआ था। एनएमजीजी की गणना हेतु प्रथम दो वर्षों हेतु ऊर्जा का कुल उत्पादन एवं कमी की स्थिति निम्न प्रकार थीः

अवधि	एनएमजीजी (केडब्ल्यूएच)	वास्तविक कुल उत्पादन (केडब्ल्यूएच)	कमी (केडब्ल्यूएच)	वसूली योग्य शास्ति (₹)
06.04.2012 से 05.04.2013	1715000	1440026	274974	4212602
06.04.2013 से 05.04.2014	1704710	1496195	208515	3194445
कुल	**3419710**	**2936221**	**483489**	**7407047**

यह अवलोकन किया गया कि कार्यादेश के अनुसार, 5 अप्रैल 2014 को समाप्त हुई दो वर्ष की ब्लॉक अवधि हेतु एनएमजीजी में कमी के कारण ₹ 74.07 लाख की शास्ति राशि एलएण्डटी से वसूली योग्य थी। यहां तक कि कम्पनी ने, 5 अप्रैल 2014 को समाप्त दो वर्ष की ब्लॉक अवधि के लिए शास्ति की गणना भी नहीं की थी। कम्पनी ने विलंब के साथ, एलएण्डटी को शास्ति के ₹ 64.13 लाख (देय ओएण्डएम शुल्क को समायोजित करने के पश्चात) एक माह में जमा करवाने हेतु नोटिस जारी (जुलाई 2014) किया था। एलएण्डटी ने न तो राशि जमा करवायी थी एवं न ही कम्पनी ने एलएण्डटी से निष्पादन बैंक गारंटी वसूल करने हेतु कोई कार्यवाही की थी (अक्टूबर 2014)।

कम्पनी ने कहा कि शास्ति की वसूली प्रक्रिया में थी।

एमएनआरई को अनुपार्जित ब्याज की गलत वापसी के कारण हानि

2.1.38 एमएनआरई ने एक मेगावाट एसपीवी की एक ऊर्जा संयंत्र परियोजना को ₹ 16.19 करोड़ की परियोजना लागत पर टेल एण्ड ग्रिड कनेक्टेड सौर ऊर्जा संयंत्र प्रदर्शन कार्यक्रम के अंतर्गत स्वीकृत (मार्च 2010) किया था। एमएनआरई को 50 प्रतिशत सीएफए जारी करना था एवं इसने सीएफए की प्रथम किश्त के रूप में ₹ 1.85 करोड़ की राशि जारी (मार्च 2010) की। संयंत्र 25 मार्च 2012 को आरंभ हो गया था।

हमने पाया कि कम्पनी ने ₹ 1.85 करोड़ की प्रथम किश्त को ओरिएंटल बैंक ऑफ कॉमर्स में एक चालू खाते में जमा करवाया था जिस पर कोई ब्याज देय नहीं था। इस राशि पर अर्जित ब्याज के बारे में एमएनआरई द्वारा पूछताछ करने पर कम्पनी ने एमएनआरई को सूचित (अप्रैल 2012 एवं नवम्बर 2013) किया कि अग्रिम पर ब्याज का अर्जन नहीं किया गया था। तथापि, आगे एक पत्राचार में, कम्पनी ने अपने अभिलेखों की जांच किये बिना, प्रचलित औसत ब्याज दर से उक्त राशि पर ब्याज की गणना की एवं सूचित (फरवरी 2014) किया कि इसने अग्रिम पर ₹ 12.57 लाख का ब्याज अर्जन किया था एवं यह सीएफए से कटौती योग्य था। तदनुसार एमएनआरई ने सीएफए की अंतिम किश्त जारी करते समय ब्याज राशि की कटौती कर दी। इस प्रकार, गलत सूचना प्रस्तुत करने के परिणामस्वरूप ₹ 12.57 लाख के सीएफए की कम प्राप्ति हुई थी। कम्पनी ने एमएनआरई के समक्ष मामले को नहीं उठाया था।

विद्युत के कम उत्पादन पर निर्णीत हर्जाना (एलडी) की वसूली का अभाव

2.1.39 कम्पनी ने ₹ 48.72 करोड़ की कुल कीमत पर आरआरबी एनर्जी लिमिटेड (ठेकेदार) को 10.2 मेगावाट के पवन ऊर्जा संयंत्र (प्रत्येक 600 किलोवॉट के 17 डब्ल्यूईजी) की स्थापना का एक कार्यादेश जारी (मार्च 2010) किया था। संयंत्र का परिचालन एवं रखरखाव 20 वर्षों तक ठेकेदार द्वारा किया जाना था एवं प्रथम दो वर्षों हेतु कम्पनी से बिना कोई लागत वसूल किये किया जाना था।

कार्यादेश में प्रावधान था कि प्रस्तावित डब्ल्यूईजी ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत किये गये प्रमाणित ऊर्जा वक्र के अनुसार जो कि मानक पवन घनत्व पर विचरण कारकों यथा ग्रिड उपलब्धता, मशीन उपलब्धता एवं दक्षता श्रेणी पर आधारित था, पर विद्युत उत्पादन में सक्षम होने चाहिये। इस प्रयोजन हेतु, परियोजना स्थल में कम्पनी द्वारा अनुमोदित स्थल पर ठेकेदार को स्थापित डब्ल्यूईजी के समान हब ऊंचाई पर संवेदक युक्त एक पवन मास्ट स्थापित करना था। पवन फार्म से अनुमानित उत्पादन की गणना हेतु मासिक आधार पर तैयार पवन समंकों का उपयोग किया जाना था एवं इसकी तुलना पवन फार्म पर डब्ल्यूईजी के नियंत्रक द्वारा उत्पादित वास्तविक ऊर्जा से की जानी थी। यदि वास्तविक उत्पादन अनुमानित उत्पादन से कम हो तो, कम्पनी को ठेकेदार पर मानी गयी राजस्व हानि के 110 प्रतिशत की दर से वार्षिक आधार पर निर्णीत हर्जाना आरोपित किया जाना था। कम्पनी ने 20 वर्षों हेतु ₹ 4.28 प्रति केडब्ल्यूएच पर पीपीए निष्पादित (मार्च 2010) किया था। परियोजना 28 मार्च 2010 को आरम्भ हो गयी थी।

कम्पनी ने परियोजना आरंभ के चार वर्षों के पश्चात भी निर्णीत हर्जाना राशि की गणना के प्रयोजन से अनुमानित उत्पादन की गणना नहीं की थी। डब्ल्यूईजी नियंत्रक द्वारा उपलब्ध समंकों के आधार पर 28 मार्च 2010 से 31 मार्च 2014 के दौरान कम उत्पादन (374.08 लाख यूनिट) के कारण ₹ 17.61[17] करोड़ के निर्णीत हर्जाने की गणना की गई।

कम्पनी ने कहा कि ग्रिड उपलब्धता, मशीन उपलब्धता एवं दक्षता श्रेणी से संबंधित वास्तविक समंक, स्थल से प्रतीक्षारत थे एवं समंक प्राप्ति के पश्चात शास्ति की गणना की जायेगी एवं ठेकेदार से वसूल की जायेगी। तथ्य यही रहा कि कम्पनी ने गत चार वर्षों में स्थल से आवश्यक समंक प्राप्त नहीं किये जिससे शास्ति की भारी राशि के वसूली की सम्भावना कम हो गई।

17 374.08 लाख यूनिट × ₹ 4.28 × 110 /100.

ऊर्जा के बिल जारी करने में विलंब से ब्याज की हानि

2.1.40 कम्पनी के ऊर्जा संयंत्रों से उत्पादित ऊर्जा संबंधित पीपीए में सम्मिलित नियम एवं शर्तों पर राजस्थान के डिस्कॉम्स को विक्रय की गयी थी। बिलिंग मासिक आधार पर की जानी थी। बिलिंग बीजक की प्राप्ति से आगामी चार कार्य दिवसों में डिस्कॉम्स को भुगतान करना था। इस प्रकार, यदि बिल जारी करने में विलंब होता है तो भुगतान की देय दिनांक भी तदनुसार विलंबित हो जाती है।

मीटर पठन सामान्यतः आगामी माह के दो कार्य दिवसों में किया गया एवं बिलों को तैयार करने हेतु इसे एक सप्ताह में मुख्य कार्यालय के पास भेजा गया था। हमने, तथापि पाया कि 2009-14 के दौरान सोडा, पोहरा एवं आकल संयंत्रों के मामले में मीटर पठन एवं बिल जारी करने में समयान्तराल 26 से 247 दिवसों के मध्य था। मीटर पठन एवं डिस्कॉम्स को बिल जारी करने में संलग्न प्रक्रिया की हमारी समीक्षा ने प्रकट किया कि कम्पनी को फैक्स या ई-मेल द्वारा मीटर पठन भेजने एवं कम्पनी द्वारा बिल तैयार करने एवं जारी करने हेतु अधिकतम पांच दिवस की समयावधि पर्याप्त थी। यह बिलों के शीघ्र निर्धारण एवं जारी करने में शिथिलता को दर्शाती है जिससे कम्पनी को ₹ 35.78 लाख (9 प्रतिशत वार्षिक दर से) की ब्याज की हानि हुई।

कम्पनी ने कहा कि भविष्य में बिलिंग चक्र को कम करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे।

आंतरिक नियंत्रण एवं आंतरिक लेखापरीक्षा

2.1.41 आंतरिक नियंत्रण यह सुनिश्चित करने की प्रबंधकीय युक्ति है कि उद्देश्य प्रभावी एवं दक्ष तरीके से प्राप्त हो गये है, संपत्तियां सुरक्षित है तथा नियमों एवं प्रक्रियाओं का पालन हुआ है। आंतरिक नियंत्रण एवं आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली निम्न के संबंध में अपर्याप्त थीः

- परियोजनाओं की स्वीकृति एवं क्रियान्वयन की प्रगति की निगरानी हेतु कम्पनी ने कोई भी नियंत्रण तंत्र नहीं बनाया था। इसने विस्तार शुल्क, पुनः पंजीकरण शुल्क, प्रक्रिया शुल्क इत्यादि की अवसूली को बढावा दिया।
- कम्पनी ने यह सुनिश्चित नहीं किया था कि इसके द्वारा परियोजना हेतु अनुशंसित भूमि जिला कलेक्टर द्वारा समयानुसार आवंटित की गई थी एवं कम्पनी द्वारा पंजीकरण रद्द करने के तुरंत पश्चात आवंटन रद्द किया गया था। इसने भूमि के अभाव में परियोजनाओं की स्थापना में असामान्य विलंब एवं विकासकर्ताओं द्वारा भूमि को अप्रयुक्त रखने के मामलों को बढावा दिया।
- सुरक्षा जमा के रूप में प्राप्त विभिन्न बैंक गारंटीयों का समयानुसार नवीनीकरण/भुनाने को सुनिश्चित करने हेतु कम्पनी के पास कोई प्रणाली नहीं थी। कम्पनी कुछ मामलों में विकासकर्ताओं द्वारा परियोजनाओं की स्थापना नहीं करने पर बैंक गारंटी को वसूल/जब्त नहीं कर पाई थी।
- स्वयं के ऊर्जा संयंत्रों के मामलों में, डिस्कॉम्स को समयानुसार ऊर्जा बिल जारी करने, ओएण्डएम ठेकेदारों से शास्ति की वसूली इत्यादि हेतु कम्पनी के पास प्रणाली का अभाव था।

- चैकों एवं मांग ड्राफ्टों को बैंक में समयानुसार जमा करवाने के संबंध में कोई नियंत्रण प्रणाली विद्यमान नहीं थी। वर्ष 2011-14 हेतु हमारी नमूना जांच ने प्रकट किया कि विकासकर्ताओं से प्राप्त चैक/डीडी को बैंक में 8 से 55 दिनों (बैंक में चैक/डीडी जमा करने हेतु दो दिनों के अतिरिक्त) के विलंब से जमा करवाया गया था जिसके करण कम्पनी को ₹ 17.12 लाख के ब्याज की हानि हुई। इसके अतिरिक्त, रोकड़ बही की हमारी समीक्षा में विभिन्न अनियमिततायें यथा गलत जोड़, गलत शेषों को आगे ले जाना, रोकड़ बही प्रविष्टियों एवं वाउचर राशि में भिन्नता, एक ही वाउचर की दोहरी प्रविष्टि, बार-बार सुधार एवं सक्षम प्राधिकारी से प्रमाणन के बिना काट-छांट इत्यादि पाई गयी थी।
- आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में महत्वपूर्ण पहलुओं/गतिविधियों यथा ऊर्जा उत्पादकों का चयन, प्रतिस्पर्धात्मक बोली प्रक्रिया, परियोजनाओं को स्वीकृति , विभिन्न कार्यक्रमों का क्रियान्वयन, ऊर्जा का उत्पादन एवं विक्रय, ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना इत्यादि पर टिप्पणियाँ सम्मिलित नहीं की गयी थी।
- कम्पनी में प्रबंधकीय सूचना प्रणाली (एमआईएस) विद्यमान नहीं थी।

निष्कर्ष एवं सिफारिशें

- राज्य में 5400 मेगावाट की अनुमानित क्षमता के समक्ष कम्पनी ने 1999-2014 के दौरान 2797.845 मेगावाट क्षमता (51.81 प्रतिशत) की पवन ऊर्जा परियोजनाओं की स्थापना में सहयोग किया। गत पाँच वर्षों (2009-14) के दौरान स्थापित क्षमता 1084.695 मेगावाट से उल्लेखनीय रूप से 157.94 प्रतिशत बढकर 2797.845 मेगावाट हो गई। *राज्य में पवन क्षमता के और अधिक दोहन हेतु कम्पनी को वर्ष-वार प्राप्ति योग्य लक्ष्यों को स्पष्ट करते हुए दीर्घकालीन/अल्पकालीन योजनाएं बनानी चाहिए।*
- राज्य सरकार ने सौर ऊर्जा नीति-2011 इस मुख्य उद्देश्य से जारी की थी, कि राजस्थान को सौर ऊर्जा उत्पादन में एक वैश्विक केन्द्र के रूप में विकसित किया जा सके। मार्च 2014 तक, 725.50 मेगावाट क्षमता के सौर ऊर्जा संयंत्र जो कि स्वीकृत क्षमता का 52.59 प्रतिशत था, स्थापित किये गये थे। *राज्य में सौर ऊर्जा की वृहद क्षमता को दृष्टिगत रखते हुए कम्पनी को वर्ष-वार प्राप्ति योग्य लक्ष्यों को स्पष्ट करते हुए दीर्घकालीन/अल्पकालीन योजनाएं बनानी चाहिए।*
- राज्य सरकार ने राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं के विकास की दर को गति प्रदान करने के उद्देश्य से एक नई बायोमास नीति जारी (फरवरी 2010) की। नीति में बायोमास परियोजनाओं की स्थापना हेतु प्रोत्साहन का प्रावधान था। तथापि, बायोमास ऊर्जा परियोजनाओं की 1039 मेगावाट की कुल अनुमानित क्षमता के समक्ष मार्च 2014 तक केवल 114.30 मेगावाट (11 प्रतिशत) की परियोजनाएं ही स्थापित हो पाई थी। बायोमास परियोजनाओं की स्थापना में मुख्य बाधा राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) द्वारा टैरिफ तय करते समय इसके द्वारा इंगित की गई कीमत पर बायोमास की अनुपलब्धता को बताया गया। *सरकार/कम्पनी प्रयास करे*

कि आरईआरसी इस प्रकार टैरिफ तय करे जिससे विकासकर्ताओं को राज्य में बायोमास ऊर्जा परियोजनाएं स्थापित करने हेतु प्रोत्साहन मिले।

- कम्पनी द्वारा विकासकर्ताओं को भूमि आवंटन को सुगम बनाने में असफल होने/भूमि आवंटन में विलंब के कारण ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना में/आरंभ करने में प्रगति धीमी थी। *सरकार/कम्पनी को विकासकर्ताओं को भूमि आवंटन करवाने में सुविधा प्रदान करने हेतु उपलब्ध खाली भूमि का डाटाबेस तैयार करने हेतु विचार करना चाहिए।*

- अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्रों के अप्रभावी विपणन के कारण अक्षय ऊर्जा (सौर) प्रमाणपत्र के अंतर्गत अनुमोदित परियोजनाओं की कार्य की प्रगति बहुत धीमी थी। *सरकार को अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्रों की विपणनशीलता को सुनिश्चित करने हेतु संभावनाओं की खोज करनी चाहिए।*

- विकासकर्ताओं द्वारा परियोजनाओं के क्रियान्वयन में असंतोषजनक प्रगति, विस्तार शुल्क; प्रक्रिया शुल्क; पुनः पंजीकरण शुल्क; विकास शुल्क की अवसूली/कम वसूली; सुरक्षा जमा के जब्तीकरण का अभाव, नीति प्रावधानों के उल्लंघन में कम्पनी द्वारा प्रक्रिया शुल्क का अनियमित समायोजन आदि के मामले भी थे। *कम्पनी को विकासकर्ताओं द्वारा परियोजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति एवं आवंटित भूमि के उपयोग पर विशेष ध्यान देना चाहिए एवं परियोजनाओं के असफल होने या शर्तों के भंग होने पर भूमि आवंटन रद्द कर देना चाहिए। इसके अतिरिक्त कम्पनी द्वारा विभिन्न फीस/शुल्क नीति प्रावधानों के अनुसार वसूल करने चाहिए।*

- ऊर्जा के कुशल उपयोग को बढावा देने एवं राज्य में इसके संरक्षण हेतु राजस्थान राज्य ऊर्जा संरक्षण कोष का गठन (2007) किया गया था। तथापि, 2010-14 के दौरान कम्पनी ने कोष का केवल 37.22 प्रतिशत ही उपयोग किया। राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति जिससे कम्पनी द्वारा की गई गतिविधियों की समीक्षा एवं निगरानी अपेक्षित थी, ने तीन माह में कम से कम एक बैठक की आवश्यकता के समक्ष 2010-14 के दौरान केवल छह बैठकें की थी। *सरकार को कोष के बेहतर प्रयोग द्वारा ऊर्जा संरक्षण को प्रोत्साहन देने की गतिविधियों के निष्पादन को सुनिश्चित करने हेतु निगरानी तंत्र सक्रिय करना चाहिए।*

2.2 राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड की जिप्सम एवं लिग्नाइट गतिविधियों पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

निष्पादन लेखापरीक्षा में कम्पनी की 2009-10 से 2013-14 के दौरान जिप्सम एवं लिग्नाइट गतिविधियां समाहित हैं।

वित्तीय स्थिति

वर्ष 2009-13 के दौरान जिप्सम गतिविधियों से लाभ ₹ 58.94 करोड़ से बढकर (63.90 प्रतिशत) ₹ 96.60 करोड़ एवं लिग्नाइट गतिविधियों से लाभ ₹ 23.46 करोड़ से उल्लेखनीय रूप से बढकर (178.13 प्रतिशत) ₹ 65.24 करोड़ हो गया।

जिप्सम एवं लिग्नाइट का खनन

राजस्थान राज्य भारत में जिप्सम का मुख्य उत्पादक है। वर्ष 2009-13 के दौरान कम्पनी ने देश के कुल जिप्सम उत्पादन में 70 से 89 प्रतिशत का योगदान दिया। मार्च 2014 को कम्पनी कुल 29 खानों (12521.985 हैक्टेयर) में से 10 जिप्सम खानों (5396.95 हैक्टेयर) में खनन गतिविधियां कर रही थी। शेष 19 खानें रिक्त खानों का समर्पण नहीं किये जाने, पर्यावरणीय मंजूरी (ईसी) प्राप्त नहीं होने, खातेदारों से भूमि उपलब्ध नहीं होने, राज्य सरकार द्वारा खनन पट्टों का नवीनीकरण नहीं करवाये जाने एवं खनिज खनन अनुबंधों को अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण अक्रियाशील थी।

कोयला मंत्रालय ने नवम्बर 1994 से नवम्बर 2006 के मध्य कम्पनी को सात ब्लॉक आवंटित किये किन्तु केवल तीन ब्लॉकों यथा गिरल (1995-96), कसनाउ-मातासुख (2003-04) एवं सोनारी (2012-13) में ही खनन कार्य आरंभ हो पाया था। कम्पनी द्वारा खनन पूर्व विकास गतिविधियों को पूर्ण नहीं कर पाने के कारण कोयला मंत्रालय ने एक ब्लॉक (मोकला, नागौर) के आवंटन को निरस्त (दिसम्बर 2013) कर दिया, जिसके कारण ₹ 46.78 लाख का व्यय निष्फल हो गया। शेष तीन ब्लॉक पर्यावरणीय मंजूरी के अभाव एवं खनन योजना के प्रस्तुतिकरण में विलम्ब के कारण संचालित नहीं किये जा सके।

नियोजन एवं वैधानिक अनुपालना

राजकीय उपक्रम समिति के खनिजों के लागत प्रभावी तरीके से सुस्थिर विकास को सुनिश्चित करने के निर्देशों के बावजूद कम्पनी ने व्यूहरचनात्मक/दीर्घकालीन परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की थी। जिप्सम एवं लिग्नाइट की बाजार मांग एवं आपूर्ति का आंकलन कभी नहीं किया गया, बावजूद इसके कि समस्त उत्पादन उस वर्ष में बेच दिया गया था। कम्पनी ने समाप्त हो चुके खनन पट्टों के नवीनीकरण हेतु समयानुसार कार्यवाही नहीं की एवं अपर्याप्त निगरानी, संसाधनों की अपर्याप्त व्यवस्था एवं लक्ष्यों के अनुवर्तन की अपर्याप्तता के कारण निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं किये जा सके।

खनन एवं पर्यावरणीय नियमों एवं विनियमों की दृढ़ अनुपालना को सुनिश्चित करने हेतु सुदृढ़ वैधानिक अनुपालना प्रबंध तंत्र का अभाव, आवंटित ब्लॉकों के आवंटन निरस्त किये जाने, रिक्त खानों को समर्पित नहीं किये जाने, खनन गतिविधियों को बंद किये जाने, पर्यावरणीय मंजूरी नहीं मिलने एवं भू-विज्ञान निदेशालय (खान एवं सुरक्षा) द्वारा खान विनियम, 1957 के अधीन खनन अनुमति वापस लिये जाने के रूप में परिणित हुआ। इसके कारण भूमि कर एवं न्यूनतम किराये के संबंध में ₹ 12.47 करोड़ का व्यय निष्फल हुआ।

खनिजों का उत्पादन एवं विक्रय

वार्षिक बजटरी लक्ष्यों का निर्धारण सदैव पर्यावरणीय मंजूरी/खान योजना में अनुमोदित क्षमता से कम किया गया। कम्पनी जिप्सम एवं लिग्नाइट दोनों के सम्बन्ध में सभी पांच वर्षों में वार्षिक बजटरी लक्ष्यों को भी प्राप्त नहीं कर सकी। विक्रय लक्ष्य उत्पादन के समान निर्धारित किये गये थे, किन्तु उत्पादन के निम्नतर स्तर ने विक्रय को प्रभावित किया क्योंकि समस्त उत्पादन का विक्रय उसी वर्ष में कर दिया गया था। खनन अनुबंधों को अंतिम रूप नहीं दिये जाने, खातेदारों द्वारा भूमि प्रदान करने में अनिच्छा, खानों के रिक्तीकरण, सीमेन्ट उद्योगों द्वारा कम शुद्धता के कारण जिप्सम को नहीं उठाये जाने इत्यादि के कारण जिप्सम का वार्षिक उत्पादन 2010-11 में 34.63 लाख एमटी से घटकर (35.14 प्रतिशत) 2013-14 में 22.46 लाख एमटी हो गया। लिग्नाइट का वार्षिक उत्पादन 2009-10 में 12.07 लाख एमटी से 2010-11 में 8.83 लाख एमटी तक घटा एवं तत्पश्चात 2013-14 में 14.28 लाख एमटी तक बढ़ा। वर्ष 2010-11 के दौरान लिग्नाइट उत्पादन में कमी कसनाउ-मातासुख खान हेतु खनन अनुबंध को अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण थी जबकि 2012-14 के दौरान उत्पादन में वृद्धि एक नई खान (सोनारी) के संचालन के कारण थी। मातासुख पिट के संबंध में लिग्नाइट के खनन अनुबंध को 21 माह तक अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण खान योजना के अनुसार 7.94 लाख एमटी उत्पादन की हानि हुई, इसके अतिरिक्त न्यूनतम किराये एवं भूमिकर के रूप में ₹ 86.17 लाख का निष्फल व्यय भी हुआ। कसनाउ पिट में भारी मात्रा में भूमिगत जल आ जाने के कारण खनन गतिविधियों को बंद (मार्च 2004) कर दिया गया। इसके पश्चात, जल निकासी एवं लिग्नाइट खनन हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये, इसके कारण 28.35 लाख एमटी उत्पादन की हानि हुई, इसके अतिरिक्त 2009-14 के दौरान भूमिकर पर ₹ 24.91 लाख का व्यय निष्फल रहा। जिप्सम एवं लिग्नाइट दोनों के संबंध में लाभ में वृद्धि विक्रय मूल्य में वृद्धि के कारण थी।

जिप्सम ग्राईंडिंग इकाईयां

कम्पनी ने अपनी स्वयं की केन्द्रीयकृत जिप्सम ग्राईंडिंग (सीजीजी) इकाई के स्थान पर अनुबंधित ग्राईंडिंग इकाईयों पर अधिक बल दिया। 2009-14 के दौरान सीजीजी इकाई का उत्पादन अनुबंधित क्षमता के समक्ष 17.60 से 70.13 प्रतिशत के मध्य था। सीजीजी इकाई की कार्य योग्य क्षमता 16 लाख एमटी के समक्ष 2009-14 के दौरान वास्तविक उपयोग 5.50 से 21.92 प्रतिशत के मध्य था। स्वयं की सीजीजी इकाई के स्थान पर बल्लर में अनुबंधित इकाई को प्राथमिकता देने के कारण 2009-14 के दौरान ₹ 1.11 करोड़ का अधिक व्यय हुआ। कम्पनी 2009-14 के दौरान खनन अनुबंधों को अंतिम रूप नहीं दिये जाने, खातेदारों से भूमि की अनुपलब्धता, बल्लर इकाई के संबंध में कम मात्रा हेतु ग्राईंडिंग अनुबंध दिये जाने एवं सीजीजी इकाई का पूर्ण उपयोग नहीं किये जाने के कारण, जिप्सम पाउडर की कुल मांग का 69.18 प्रतिशत ही वास्तविक रूप से पूर्ण कर सकी। कम्पनी जिप्सम पाउडर की मांग को पूर्ण नहीं किये जाने के कारण ₹ 20.23 करोड़ के अतिरिक्त राजस्व से वंचित रही एवं जिप्सम पाउडर के स्थान पर जिप्सम आरओएम की आपूर्ति के कारण ₹ 29.36 लाख के अतिरिक्त लाभ से वंचित रही।

विपणन प्रबंधन

कम्पनी ने नवम्बर 2011 से दिसम्बर 2012 के दौरान भारतीय खान ब्यूरो द्वारा घोषित विक्रय मूल्य का संज्ञान नहीं लिया जिसके कारण ₹ 1.32 करोड़ के अधिकार शुल्क की कम वसूली हुई। वर्ष 2009-10 एवं 2011-13 के दौरान नीलामी/ई-नीलामी के द्वारा औसत उत्पादन लागत से कम मूल्य पर लिग्नाइट के विक्रय से ₹ 43.68 करोड़ की संचालन हानि हुई। ईंधन आपूर्ति समझौते में बिलों के भुगतान हेतु किसी शास्ति के निर्धारण के अभाव में राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड ने बिलों का भुगतान 17 से 337 दिनों के विलम्ब से किया। इससे कम्पनी को 2009-14 के दौरान ₹ 4.52 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

अनुबंध प्रबंधन

कम्पनी द्वारा उत्तर प्रदेश भूमि सुधार निगम को अनुबंधित मात्रा की आपूर्ति नहीं किये जाने के कारण ₹ 1.26 करोड़ के अतिरिक्त लाभ अर्जन करने का अवसर खो दिया। इस तथ्य के बावजूद कि बोलीदाता तकनीकी रूप से योग्य थे, व्यवहारिक दरों के आधार पर एक समान नीति के बिना, न्यूनतम चयनित प्रस्तावों को अस्वीकृत किये जाने के कारण ₹ 37.98 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। कम्पनी ने अनुबंध नियमावली में वर्णित पूर्व योग्यता एवं निष्पादन आधार में शिथिलता प्रदान की जिससे अयोग्य बोलीदाताओं को अनुबंध दिये गये एवं फलस्वरूप अनुबंध की प्रतिबद्धताओं को पूर्ण नहीं करने के कारण ₹ 5.08 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

सिफारिशें

लेखापरीक्षा द्वारा सिफारिश की जाती है कि (i) कम्पनी को बाजार मांग पूरा करने एवं खनिजों के सुस्थिर विकास को लागत प्रभावी तरीके से सुनिश्चित करने हेतु, खनिजों के उत्पादन एवं विपणन की विशिष्ट लक्ष्यों एवं दृढ़ समयोचितता के साथ क्षेत्र-वार योजनाओं को सम्मिलित करते हुए वृहद व्यूहरचनात्मक निगमीय योजना बनानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, कम्पनी को खनिजों की मांग का आंकलन करना चाहिए एवं खनन पट्टों के सामयिक नवीनीकरण हेतु, कार्यवाही करनी चाहिए ताकि बाजार मांग पूरी हो सके; (ii) कम्पनी को खनन एवं पर्यावरणीय नियमों एवं विनियमों की अनुपालना को सुनिश्चित करने हेतु सुदृढ़ वैधानिक अनुपालना प्रबंध तंत्र लागू करना चाहिए; (iii) खनन अनुबंधों को समयानुसार अंतिम रूप दिये जाने को सुनिश्चित करने, वित्तीय हितों की सुरक्षा करते हुए अनुबंध प्रदान करने एवं अनुबंध नियमावली के प्रावधानों की अनुपालना करने हेतु कम्पनी को अनुबंध प्रबंध के संबंध में उत्तम कार्यप्रणाली अपनानी चाहिए; एवं (iv) कम्पनी को सतर्कता गतिविधियों के संबंध में योजना बनानी चाहिए एवं इनमें वृद्धि करनी चाहिए, इसके अतिरिक्त अवैध खनन कार्य पर रोक लगाने हेतु राज्य सरकार के साथ बेहतर सम्पर्क करना चाहिए।

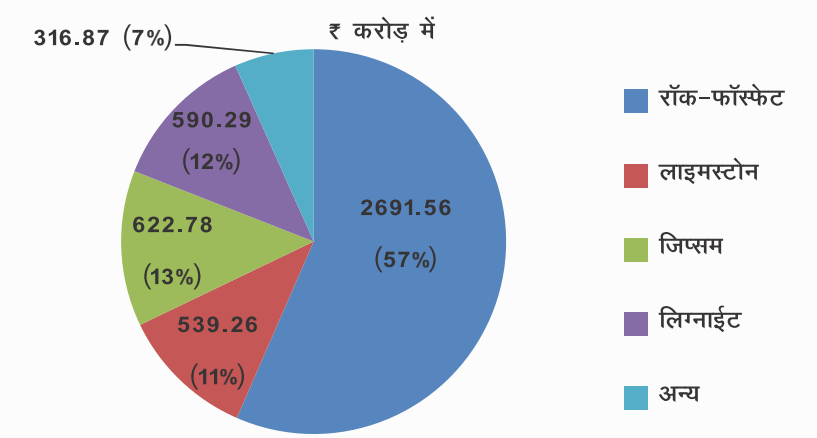
परिचय

2.2.1 खनिज एक मूल्यवान प्राकृतिक संसाधन है, जो संरचनात्मक, पूंजीगत माल एवं आधारभूत उद्योगों के लिए महत्वपूर्ण कच्ची सामग्री है। विकास के एक प्रमुख संसाधन के रूप में, देश के आर्थिक विकास की समग्र व्यूहरचना में खनिजों का खनन एवं प्रबंधन सम्मिलित किया जाना चाहिए। खनिजों का दोहन दीर्घकालीन राष्ट्रीय लक्ष्यों एवं परिदृश्यों द्वारा दिशा-निर्देशित होना चाहिए।

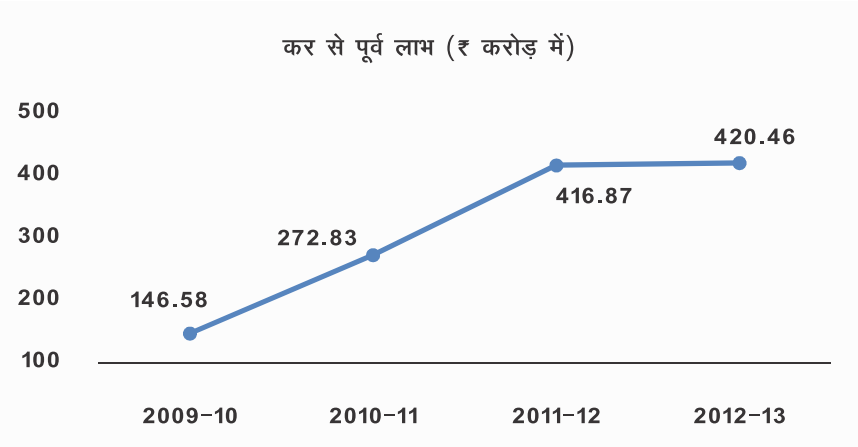
खनिजों के खनन में लागत प्रभावी तकनीकी उन्नयन की प्राप्ति एवं खनिज आधारित डाउनस्ट्रीम परियोजनाओं में विविधीकरण के लिये राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड (कम्पनी) एक सरकारी कम्पनी के रूप में समामेलित (दिसम्बर 1974) हुई। कम्पनी राजस्थान (राज्य) में प्राथमिक रूप से चार औद्योगिक खनिजों नामतः रॉक-फॉस्फेट, जिप्सम, लाईमस्टोन एवं लिग्नाइट के खनन एवं विपणन में संलग्न है। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने सरकार द्वारा प्रायोजित योजनाओं के अंतर्गत राज्य के जैसलमेर जिले में 106.30 मेगावाट (मार्च 2013) के पवन ऊर्जा संयंत्र संस्थापित किये हैं। रॉक-फॉस्फेट, जिप्सम, लाईमस्टोन एवं लिग्नाइट की खनन एवं विपणन संबंधी गतिविधियां क्रमशः उदयपुर, बीकानेर, जोधपुर एवं जयपुर स्थित चार खनिज आधारित व्यूहरचनात्मक व्यावसायिक इकाइयों एवं लाभ केन्द्रों (एसबीयू एवं पीसी) के माध्यम से की जाती है।

कम्पनी का प्रबंधन संचालक मण्डल (बीओडी) में निहित है एवं मार्च 2014 को इसमें एक अध्यक्ष एवं एक प्रबंध निदेशक सहित सात निदेशक थे। प्रबंध निदेशक कम्पनी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी है जिसके सहायतार्थ एसबीयू एवं पीसी स्तर पर समूह महाप्रबंधक है।

मार्च 2013 को समाप्त हुए चार वर्षों के दौरान रॉक-फॉस्फेट (57 प्रतिशत) राजस्व में योगदान करने वाली मुख्य गतिविधि थी जिसके पश्चात जिप्सम (13 प्रतिशत), लिग्नाइट (12 प्रतिशत) एवं लाईमस्टोन (11 प्रतिशत) आते हैं जैसा कि नीचे पाई चार्ट में दर्शाया गया है। वर्ष 2009-10 से 2012-13 के दौरान कम्पनी के कुल राजस्व एवं लाभ में विभिन्न गतिविधियों का वर्षवार अंशदान **अनुबंध-10** में दिया गया है।



मार्च 2013 को समाप्त पिछले चार वर्षों के दौरान कम्पनी द्वारा अर्जित लाभ नीचे दर्शाया गया है:

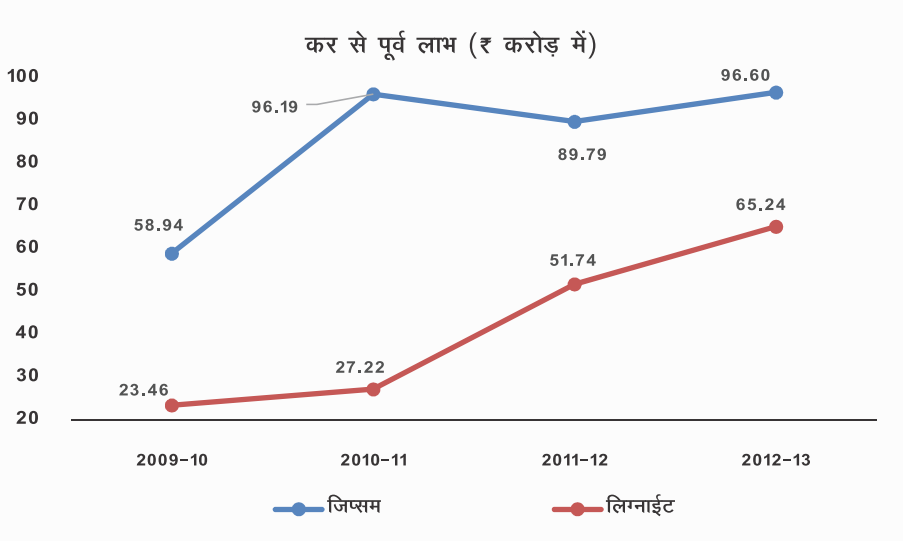


टिप्पणी: कम्पनी ने वर्ष 2013-14 के लिये अपने वार्षिक लेखों को अंतिम रूप नहीं दिया था (अक्टूबर 2014)।

वर्ष 2009-13 के दौरान रॉक-फॉस्फेट का खनन एवं विपणन कम्पनी की सर्वाधिक लाभदायक गतिविधि थी। वर्ष 2009-13 के दौरान कुल लाभ में रॉक-फॉस्फेट का अंशदान 41.14 एवं 61.58 प्रतिशत के मध्य रहा।

अन्य खनिजों की तुलना में जिप्सम एवं लिग्नाइट की लाभदायकता

2.2.2 मार्च 2013 को समाप्त पिछले चार वर्षों के दौरान जिप्सम एवं लिग्नाइट की लाभदायकता निम्न प्रकार थी:



(स्त्रोतः वार्षिक लेखे)

- वर्ष 2009-13 के दौरान जिप्सम गतिविधि से लाभ ₹ 58.94 करोड़ से बढ़कर ₹ 96.60 करोड़ (63.90 प्रतिशत) हो गया लेकिन सापेक्ष रूप से कम्पनी के कुल लाभ में इसी अवधि के दौरान इसका अंशदान 40.21 प्रतिशत से घटकर 22.97 प्रतिशत हो गया क्योंकि रॉक-फॉस्फेट सर्वाधिक लाभदायक गतिविधि थी। जिप्सम गतिविधि की लाभदायकता विक्रय मूल्य में वृद्धि एवं उत्पादन स्तर (जो कि इस अवधि में घटा है) से प्रत्यक्ष रूप से जुड़ी हुई थी क्योंकि सम्पूर्ण उत्पादन को उसी वर्ष बेच दिया गया एवं इस गतिविधि ने विक्रय में कमी के बावजूद विक्रय मूल्य में वृद्धि के कारण लाभ में वृद्धि दर्ज की।
- लिग्नाइट गतिविधि से लाभ 2009-10 में ₹ 23.46 करोड़ से बढ़कर (178.13 प्रतिशत) 2012-13 में ₹ 65.24 करोड़ हो गया। इस गतिविधि ने 2009-10 में कम्पनी के कुल लाभ में 16 प्रतिशत का योगदान दिया जो कि 2010-11 में 9.97 प्रतिशत तक घटा एवं तत्पश्चात 2012-13 में 15.52 प्रतिशत तक बढ़ा। वर्ष 2010-11 से 2012-13 के दौरान लिग्नाइट के औसत विक्रय मूल्य में 62.38 प्रतिशत की

वृद्धि एवं इसी अवधि के दौरान उत्पादन में 8.83 लाख एमटी से 13.87 लाख एमटी की वृद्धि के कारण लाभ में वृद्धि हुई।

- लाईमस्टोन गतिविधि से 2009-13 के दौरान लाभ ₹ 11.44 करोड़ से बढ़कर (104.81 प्रतिशत) ₹ 23.43 करोड़ हो गया। तथापि, इसी अवधि के दौरान कुल लाभ में इसका अंशदान 7.80 प्रतिशत से घटकर 5.57 प्रतिशत हो गया।
- रॉक-फॉस्फेट गतिविधि से लाभ 2009-10 में ₹ 60.30 करोड़ से बढ़कर 2011-12 में ₹ 256.69 करोड़ हो गया एवं तत्पश्चात 2012-13 में घटकर ₹ 217.24 करोड़ हो गया। रॉक-फॉस्फेट के औसत विक्रय मूल्य 2009-10 में ₹ 5232 प्रति एमटी से 2012-13 में ₹ 9151 प्रति एमटी की वृद्धि (74.90 प्रतिशत) ने रॉक-फॉस्फेट को अन्य तीन खनिजों की तुलना में सर्वाधिक लाभदायक गतिविधि के रूप में परिवर्तित किया, जैसे कि ऊपर वर्णित है।

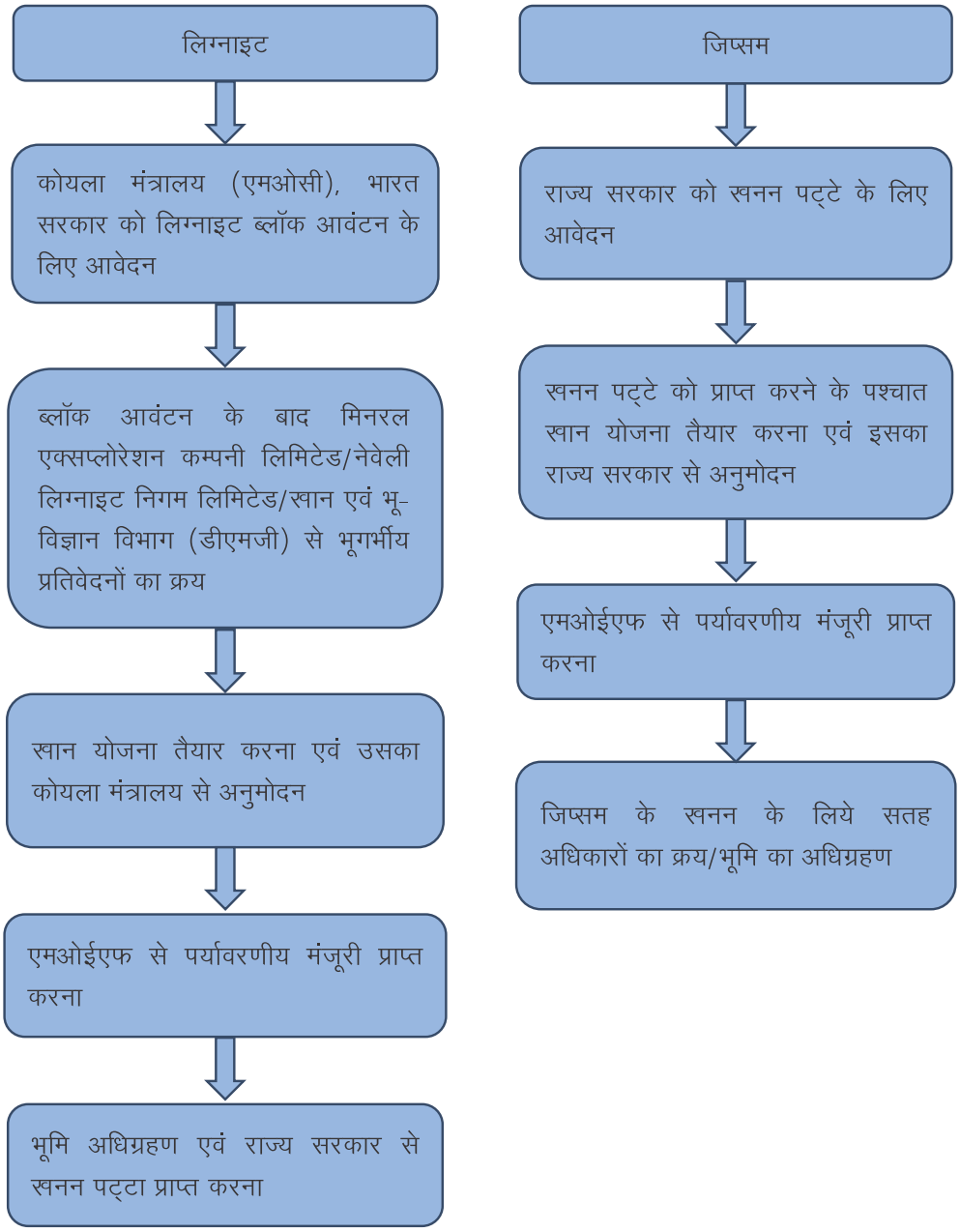
खनिजों की नियामक रूपरेखा

2.2.3 खान एवं खनिज (विकास एवं नियमन) अधिनियम, 1957 (एमएमडीआर) एवं खान अधिनियम, 1952 के साथ इसके अधीन बनाये गये नियम एवं विनियम भारत में खनन क्षेत्र को शासित करने वाले मूल विधानों का गठन करता है। खनिज रियायत नियम, 1960 तथा खनिज संरक्षण एवं विकास नियम,1988 एमएमडीआर अधिनियम के अधीन लागू संबंधित नियम हैं। श्रमिकों का स्वास्थ्य एवं सुरक्षा, खान अधिनियम, 1952 के क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत बनाये गये खान नियम, 1955 द्वारा शासित होते हैं। खनिज रियायत नियम,1960 पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति या खनन लीज को प्राप्त करने के लिए प्रक्रिया एवं शर्तों को निर्दिष्ट करता है। खनिज संरक्षण एवं विकास नियम, 1988 पर्यावरण संरक्षित करते हुये वैज्ञानिक आधार पर खनन सुनिश्चित करने के लिए दिशा निर्देश निर्दिष्ट करता है। इसके अतिरिक्त, पर्यावरण प्रभाव आंकलन (ईआईए) अधिसूचना 1994 एवं उसमें पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ), भारत सरकार द्वारा समय-समय पर जारी संशोधन खनन के विधिक ढाँचे को निर्धारित करते हैं।

खनन पट्टे के धारक को खान एवं खनिज (विकास एवं नियमन) अधिनियम 1957 की द्वितीय एवं तृतीय अनुसूची में विनिर्दिष्ट दरों पर धारा 9 एवं 9 अ के अनुसार अधिकार शुल्क या न्यूनतम किराया, जो भी अधिक हो, राज्य सरकार को भुगतान करना होता है। राजस्थान में खनन पट्टों पर सितम्बर 2006 से समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा सूचित दरों पर भूमि कर का भी भुगतान करना था। वर्ष 2013-14 से भूमि कर को राज्य सरकार द्वारा समाप्त कर दिया गया था।

खनन पट्टा एवं उनका संचालन

2.2.4 जिप्सम एवं लिग्नाइट का खनन कार्य प्रारम्भ करने के लिए आवश्यक कार्यविधियां एवं चरण आगे दर्शाये गये हैं:



लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

2.2.5 रॉक-फॉस्फेट व लाईमस्टोन, लिग्नाइट एवं जिप्सम गतिविधियों पर निष्पादन लेखापरीक्षाएं भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के, राजस्थान सरकार पर क्रमशः 31 मार्च 2010, 2007 एवं 2006 के प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में सम्मिलित की गई। निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा क्रमशः जून 2013, सितम्बर 2009 एवं मई 2008 के दौरान चर्चा की गई। लिग्नाइट एवं जिप्सम के संबंध में कोपू की सिफारिशें

अगस्त 2011 में राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत की गई। लिग्नाइट की निष्पादन लेखापरीक्षा (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2006-07) पर कोपू की सिफारिशों ने जोर दिया कि कम्पनी को खनन गतिविधियां प्रारंभ करने से पूर्व खनन संबंधी सभी पहलुओं को ध्यान में रखते हुए एक व्यूहरचनात्मक योजना बनानी चाहिए।

वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा में वर्ष 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान कम्पनी की जिप्सम एवं लिग्नाइट गतिविधियां सम्मिलित है।

लेखापरीक्षा मापदण्डों के सन्दर्भ में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए अपनाई गई कार्यविधि में सरकार/प्रबंधन को प्रविष्टि सभा (फरवरी 2014) के दौरान लेखापरीक्षा उद्देश्यों को स्पष्ट करना; समंक विश्लेषण, लेखापरीक्षा आपत्तियां जारी करना, कम्पनी के कार्मिकों के साथ संवाद, समापन सभा का आयोजन एवं सरकार/प्रबंधन को उनकी टिप्पणियों के लिए प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना सम्मिलित हैं।

समापन सभा (नवम्बर 2014) के दौरान सरकार/प्रबंधन के विचारों एवं कम्पनी के उत्तर (नवम्बर 2014) को ध्यान में रखते हुए निष्पादन लेखापरीक्षा को अन्तिम रूप दिया गया। सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (दिसम्बर 2014) था। समापन सभा के दौरान निष्पादन लेखापरीक्षा में सम्मिलित सिफारिशों पर भी चर्चा की गई तथा सरकार/प्रबंधन उन पर सहमत था।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.2.6 कम्पनी की निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गई कि क्या :

- खनिज भण्डारों से प्रभावी एवं मितव्ययी उत्पादन को सुनिश्चित करने के लिए कम्पनी द्वारा व्यूहरचना बनाई गई थी एवं भारत सरकार/राज्य सरकार के नियमों एवं विनियमों, लागू नीति, खनन संबंधी सभी पहलुओं को ध्यान में रखते हुए खनन गतिविधियां की गई थी;
- कम्पनी द्वारा एक प्रभावी मूल्य तंत्र, सुदृढ़ विपणन व्यूहरचना अपनाई गई एवं खनिजों का विपणन प्रभावी था;
- ठेकों को दक्षता एवं मितव्यता से प्रदान किया गया था; तथा
- एक प्रभावी व दक्ष आंतरिक नियंत्रण एवं निगरानी तंत्र मौजूद था।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

2.2.7 लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए निम्नलिखित स्त्रोतों से प्राप्त लेखापरीक्षा मापदण्डों को अपनाया गया:

- खान अधिनियम 1952, खान एवं खनिज (विकास एवं नियमन) अधिनियम 1957, खनिज रियायत नियम 1960, पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम 1986, वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 एवं राष्ट्रीय खनिज नीति 1993 एवं 2008;

- खान एवं पेट्रोलियम विभाग, राजस्थान सरकार (जीओआर), खान एवं सुरक्षा महानिदेशक (भारत सरकार) एवं भारतीय खान ब्यूरो (आईबीएम) द्वारा जारी आदेश/परिपत्र;
- निदेशक मण्डल की सभाओं की कार्यसूची व कार्यवृत एवं निदेशक मण्डल द्वारा जारी निर्देश/मार्गदर्शन;
- खान योजना, लघुकालीन/दीर्घकालीन योजनाएं एवं विक्रय नीति;
- कम्पनी द्वारा ठेकेदारों एवं विक्रय अभिकर्ताओं के साथ निष्पादित किए गये संविदाओं/समझौतों के नियम एवं शर्तें; एवं
- कम्पनी द्वारा अपनाई गई आंतरिक लेखापरीक्षा एवं आंतरिक नियंत्रण नीतियां/कार्यविधियां।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.2.8 लेखापरीक्षा के परिणाम मुख्यतः लेखापरीक्षा क्षेत्र के अनुसार 2009-14 के दौरान जिप्सम एवं लिग्नाइट की खनन गतिविधियों के नियोजन, खनन एवं पर्यावरणीय नियमों व विनियमों की अनुपालना, खनिजों के उत्पादन एवं विपणन, अनुबंध प्रबंधन एवं आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के संदर्भ में कम्पनी के निष्पादन को रेखांकित करते हैं।

जिप्सम एवं लिग्नाइट खनन का विहंगावलोकन

जिप्सम का खनन

2.2.9 राजस्थान राज्य भारत में जिप्सम का मुख्य उत्पादक है। भारतीय खान ब्यूरो (आईबीएम) के आंकड़ों (1 अप्रैल 2010) के अनुसार देश में उपलब्ध कुल जिप्सम भण्डारों (1286 मिलियन टन) का 82 प्रतिशत (1055.55 मिलियन टन) केवल इस राज्य में स्थित है। कम्पनी के पास राज्य के बीकानेर, बाड़मेर, हनुमानगढ़, जैसलमेर, जालौर, नागौर एवं श्रीगंगानगर जिलों में 2009-14 के दौरान 26 से 29 जिप्सम खानें थी। राज्य सरकार ने 2009-12 के दौरान कम्पनी को चार[1] खनन पट्टे प्रदान किये एवं कम्पनी ने भण्डारों की रिक्तीकरण के कारण 2011-12 के दौरान एक खनन पट्टा (अलादीन का बेड़ा) समर्पित किया।

कम्पनी तीन प्रकार के जिप्सम उत्पादों का उत्पादन करती है (1) रन ऑफ माइन (आरओएम) (2) जिप्सम पाउडर एवं (3) आरओएम सेलेनाईट। जिप्सम गतिविधि की महत्वपूर्णता को इस तथ्य द्वारा समझा जा सकता है कि कम्पनी ने 2009-13 के दौरान देश में कुल जिप्सम उत्पादन में 70 से 89 प्रतिशत का योगदान किया।

1 ढ़ाणी अब्दुल्लावाली (जनवरी 2010), भूरासर (फरवरी 2011), लारेवाला (फरवरी 2011) एवं दहारिया (जून 2011)।

मार्च 2014 को समाप्त पिछले पांच वर्षों के दौरान कम्पनी के स्वामित्वाधीन जिप्सम खानों की स्थिति नीचे दी गई है:

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
वर्ष के प्रारम्भ में कम्पनी के स्वामित्वाधीन खानें	26	27	29	29	29
राज्य सरकार द्वारा प्रदान खनन पट्टे	1	2	1	-	-
समर्पित खानें	-	-	1	-	-
वर्ष के अन्त में स्वामित्वाधीन खानें	27	29	29	29	29
वर्ष के दौरान कार्यशील खानें	18	21	21	15	10
वर्ष के दौरान अकार्यशील खानें	9	8	9	14	19

मार्च 2014 को कम्पनी ने 29 खानों के कुल 12521.985 हैक्टेयर क्षेत्र के समक्ष 5396.95 हैक्टेयर (43 प्रतिशत) पर खनन गतिविधियां की। अकार्यशील खानों की संख्या में वृद्धि (2013-14 के अंत में 19 अकार्यशील खानें) के कारण 2010-14 के दौरान कार्यशील खानों की संख्या 52.38 प्रतिशत तक घट गई। ऐसा रिक्त खानों के समर्पण न करने, पर्यावरणीय मंजूरी नहीं प्राप्त होने, खातेदारों से भूमि की अनुपलब्धता, राज्य सरकार द्वारा खनन पट्टों का नवीनीकरण नहीं करने एवं खनिजों के खनन के लिए अनुबंधों को अन्तिम रूप नहीं दिये जाने के कारण हुआ।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया कि अकार्यशील खानों की संख्या में वृद्धि का कारण पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त नहीं होना, खनिज भण्डारों की समाप्ति, निविदादाताओं की निविदाओं में कमजोर भागीदारी, भू-स्वामियों द्वारा विरोध तथा निविदादाताओं द्वारा असामान्य रूप से उच्च अथवा निम्न दरें प्रदान करना था।

लिग्नाइट का खनन

2.2.10 लिग्नाइट का खननाधिकार पूर्णरूप से केन्द्र सरकार में निहित है। कोयला मंत्रालय (एमओसी) द्वारा शर्तों में ढील (जुलाई 1979 एवं दिसम्बर 2001) दी गई एवं राजस्थान सरकार को नेवेली लिग्नाइट निगम लिमिटेड की पूर्वानुमति से लिग्नाइट खनन की अनुमति प्रदान की। भारतीय भू-वैज्ञानिक सर्वेक्षण विभाग ने अनुमानित किया (मार्च 2013) कि राजस्थान में बीकानेर, नागौर एवं बाड़मेर जिलों में 5689.52 मिलियन टन लिग्नाइट भण्डार थे। कम्पनी इन जिलों में तीन कार्यशील खानें संचालित कर रही है। अन्य कम्पनियों जैसे नेवेली लिग्नाइट निगम लिमिटेड एवं बाड़मेर लिग्नाइट खनन कम्पनी द्वारा उत्पादन प्रारंभ करने के कारण राजस्थान में लिग्नाइट का उत्पादन 2009-10 में 12.07 लाख एमटी से बढ़कर 2013-14 में 57.05 लाख एमटी हो गया।

राज्य में लिग्नाइट के कुल उत्पादन में कम्पनी का हिस्सा 2009-10 में 100 प्रतिशत (12.07 लाख एमटी) से घटकर 2013-14 में 24.31 प्रतिशत (13.87 लाख एमटी) हो गया।

वर्ष 2009-14 के दौरान कम्पनी के स्वामित्वाधीन लिग्नाइट खानों/ब्लॉकों की स्थिति आगे दी गई है:

विवरण	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14
कम्पनी के स्वामित्वाधीन खानें	7	7	7	7	7
वर्ष के दौरान समर्पित/निरस्त की गयी खानें	-	-	-	-	1
कार्यशील खानें	2	1	2	3	3
अकार्यशील खानें	5	6	5	4	4[2]

कोयला मंत्रालय ने कम्पनी को नवम्बर 1994 एवं नवम्बर 2006 के मध्य सात[3] लिग्नाइट ब्लॉकों का आवंटन किया लेकिन खनन कार्य केवल गिरल (1995-96), कसनाउ–मातासुख (2003-04) एवं सोनारी (2012-13) में शुरू हो सका। कम्पनी द्वारा खनन पूर्व विकास गतिविधियों को पूर्ण नहीं कर पाने के कारण कोयला मंत्रालय ने एक ब्लॉक (मोकला, नागौर) के आवंटन को निरस्त (दिसम्बर 2013) कर दिया (**अनुच्छेद संख्या 2.2.13** में चर्चा की गई है)। शेष तीन ब्लॉकों (गुढ़ा वेस्ट, शिवकर एवं सच्चा सौदा) में खनन कार्य शुरू नहीं करने के कारणों की चर्चा नीचे की गई है:

- गुढ़ा वेस्ट ब्लॉक पर्यावरणीय मंजूरी (ईसी) की अनुपलब्धता के कारण संचालित नहीं किया जा सका। कोयला मंत्रालय ने जून 2007 में ब्लॉक की खान योजना अनुमोदित की। तथापि, कम्पनी फरवरी 2012 तक केवल 90 प्रतिशत भूमि ही अधिग्रहीत कर सकी। कम्पनी ने पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने लिए आवेदन (अप्रैल 2013) किया जो कि एमओईएफ के पास अनुमोदन के लिए लंबित (सितम्बर 2014) था।
- शिवकर ब्लॉक कोयला मंत्रालय द्वारा नवम्बर 2006 में आवंटित किया गया। तथापि, खनन योजना की प्रस्तुति (जुलाई 2010) में देरी (44 महीने) के कारण खनन कार्य शुरू नहीं किया जा सका। खनन योजना कोयला मंत्रालय के पास अनुमोदन के लिए लंबित (सितम्बर 2014) थी।
- कोयला मंत्रालय ने नवम्बर 2006 में सच्चा सौदा ब्लॉक आवंटित किया। तथापि, परियोजना की आर्थिक दृष्टि से लाभप्रदता का निर्धारण नहीं किये जाने के कारण कम्पनी ने खनन योजना एवं पर्यावरणीय मंजूरी हेतु आवेदन प्रस्तुत नहीं किया (सितम्बर 2014)।

कम्पनी ने कहा कि ब्लॉक प्राथमिकताओं के आधार पर विकसित किये गये थे तथा खनन योजना तथा पर्यावरणीय मंजूरी के अनुमोदन हेतु चार से छः वर्षों की लम्बी समयावधि आवश्यक थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि कोयला मंत्रालय द्वारा लिग्नाइट का उत्पादन ब्लॉक्स आवंटन की शर्तों के अनुसार, आवंटन की तिथि से 36 महीनों में प्रारंभ किया जाना था। ब्लॉक के विकास में असंतोषप्रद प्रगति अथवा आवंटन की शर्तों के उल्लंघन के आधार पर इन ब्लॉक्स का आवंटन वापिस लिया/निरस्त किया जा सकता था। तथापि, कम्पनी ने गुढ़ा (पश्चिम) ब्लॉक हेतु पर्यावरणीय मंजूरी के लिए विलंब से अप्रैल 2013 में आवेदन किया तथा सच्चा सौदा ब्लॉक के मामले में यह आर्थिक व्यवहार्यता का आंकलन नहीं कर पाई। शिवकर

2 आवंटन निरस्त किये गये ब्लॉक को सम्मिलित करते हुये।

3 गिरल बाड़मेर (नवम्बर 1994), कसनाउ-मातासुख नागौर (अगस्त 2001), मोकला नागौर (जुलाई 2003), सोनारी बाड़मेर (सितम्बर 2004), गुढा वेस्ट बीकानेर (जुलाई 2005), शिवकर बाड़मेर (नवम्बर 2006) एवं सच्चा सौदा बाड़मेर (नवम्बर 2006)।

ब्लॉक के संबंध में कोयला मंत्रालय द्वारा खनन योजना अनुमोदित नहीं किये जाने के कारण कम्पनी ने पर्यावरणीय मंजूरी के लिये आवेदन नहीं किया।

नियोजन

2.2.11 खनन के क्षेत्र में व्यूहरचनात्मक नियोजन आर्थिक लाभदायकता प्राप्त करते हुए संसाधनों के अनुकूलतम उपयोग की प्राप्ति के लिए विभिन्न गतिविधियों के समेकन की गतिशील प्रक्रिया है। नियोजन में दीर्घ/मध्य/लघुकालीन योजनाएं बनाना, सुदृढ़ वैधानिक अनुपालना प्रबंध व्यवस्था का विकास, खनिजों के विदोहन के लिए संसाधनों की व्यवस्था, खनन योजनाओं/स्कीम के अनुसार खनिजों का वैज्ञानिक विदोहन एवं पर्याप्त निगरानी एवं लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए बनायी गयी योजना का अनुवर्तन सम्मिलित है।

कम्पनी ने कोपू के निर्देशों के बावजूद लागत प्रभावी तरीके से खनिजों के धारणीय विकास को सुनिश्चित करते हुये बाजार मांग को पूर्ण करने के लिए एक व्यूहरचनात्मक/दीर्घकालीन परिप्रेक्ष्य योजना नहीं बनाई। कम्पनी ने यद्यपि वार्षिक उत्पादन एवं विक्रय योजना बनाई परन्तु यह एमओईएफ द्वारा पर्यावरणीय मंजूरी में अनुमोदित उत्पादन क्षमता के अनुसार नहीं थी **(अनुच्छेद 2.2.20 में वर्णित किया गया)**। वार्षिक विक्रय के लक्ष्य उत्पादन के बराबर रखे गये जो कि एमओईएफ द्वारा अनुमोदित उत्पादन क्षमता से कम निर्धारित किये गये। इस तथ्य के बावजूद कि सारा उत्पादन उसी वर्ष में बेच दिया गया था, कम्पनी द्वारा कभी भी बाजार मांग एवं पूर्ति का आंकलन नहीं किया गया। कम्पनी ने अवधिपार खनन पट्टों के नवीनीकरण हेतु समयानुसार कार्यवाही नहीं की एवं अपर्याप्त निगरानी, संसाधनों की अपर्याप्त व्यवस्था, लक्ष्यों के अपर्याप्त अनुवर्तन के परिणामस्वरूप निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं किये जा सके।

खनन एवं पर्यावरणीय नियमों एवं विनियमों की कड़ी अनुपालना को सुनिश्चित करने के लिए एक सुदृढ़ वैधानिक अनुपालना प्रबंधन तंत्र का अभाव, आवंटित ब्लॉक्स के आवंटन निरस्त किये जाने, रिक्त खानों का समर्पण नहीं किये जाने, खनन कार्य बंद होने, एमओईएफ से पर्यावरणीय मंजूरी की अनुपलब्धता एवं भू-विज्ञान निदेशालय (खान एवं सुरक्षा) द्वारा खान विनियम 1957 के अधीन खनन अनुमति को वापस लेने के रूप में परिणामित हुआ।

खनन पट्टों के नवीनीकरण का अभाव

2.2.12 सियार का कोशिता (178.50 हैक्टेयर) जिप्सम खान का खनन पट्टा दिसम्बर 2005 में ही समाप्त हो चुका था। कम्पनी ने पट्टे के नवीनीकरण के लिए आवेदन किया (दिसम्बर 2004) लेकिन इसका राज्य सरकार द्वारा नवीनीकरण लंबित (सितम्बर 2014) था। तथापि कम्पनी ने जून 2011 तक खनन पट्टे के बिना ही इस खान से जिप्सम खनन किया एवं तत्पश्चात राजस्थान प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के निर्देशों पर खनन कार्य बंद कर दिया गया। प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने कम्पनी द्वारा 121.50 हैक्टेयर क्षेत्र समर्पण करने (मई 1998) से खनन योग्य क्षेत्र में कमी के कारण कम्पनी को एमओईएफ से नई पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने का निर्देश दिया। नई पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने की प्रक्रिया जनवरी 2014 में शुरू की गई थी जो कि अनुमोदन के लिए लंबित (सितम्बर 2014) थी।

बल्लर (1000 हैक्टेयर), थोब-I (126.770 हैक्टेयर) एवं थोब-II (263.080 हैक्टेयर) खानों के खनन पट्टे भी 2013-14 में समाप्त हो गये। खनन पट्टों के नवीनीकरण हेतु जुलाई 2012 (बल्लर) एवं जनवरी 2013 (थोब-I एवं थोब-II) में आवेदन किया गया। तथापि, आवेदन पत्र राज्य सरकार के पास अनुमोदनार्थ लंबित (सितम्बर 2014) थे।

खनन पट्टों के अनवीनीकरण के परिणामस्वरूप खनन योग्य क्षेत्र में अत्यधिक कमी आई।

कम्पनी ने बताया कि सियार का कोशिता खान के लिये नई ईसी का प्रकरण एमओईएफ के पास लंबित था। तथापि, कम्पनी ने बल्लर, थोब-I एवं थोब-II खानों के खनन पट्टों के नवीनीकरण के अभाव के कारण नहीं सूचित किये।

मोकला लिग्नाइट ब्लॉक के आवंटन का निरस्तीकरण

2.2.13 कोयला मंत्रालय, ने कम्पनी को मोकला लिग्नाइट ब्लॉक (खनन योग्य भण्डार 25.81 मिलियन टन) आवंटित (जुलाई 2003) किया तथा जुलाई 2006 से लिग्नाइट का उत्पादन सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न खनन पूर्व गतिविधियों को पूर्ण करने के लिए समय सीमा निर्धारित की। खनन पूर्व महत्वपूर्ण विकास गतिविधियों में खनन योजना का प्रस्तुतिकरण, पर्यावरणीय प्रबंध योजना बनाना/मंजूरी, राज्य सरकार से पट्टा लेना एवं भूमि अधिग्रहण इत्यादि सम्मिलित थी।

निर्धारित तिथि (जनवरी 2004) के समक्ष मई 2013 में खनन योजना के प्रस्तुतिकरण के अतिरिक्त कम्पनी ने कोई भी खनन पूर्व विकास गतिविधि को प्रारंभ/पूर्ण नहीं किया। साथ ही, प्रस्तुत की गई खनन योजना आवंटित क्षेत्र के अनुसार नहीं थी। कम्पनी ने 680 हैक्टेयर के आवंटित क्षेत्र के स्थान पर 1420 हैक्टेयर के लिए खनन योजना प्रस्तुत की ।

कम्पनी ने कोयला मंत्रालय के साथ विभिन्न समीक्षा बैठकों के दौरान (अक्टूबर 2008 से जनवरी 2012 के मध्य) बताया कि क्षेत्र में भू-जल की स्थिति प्रतिकूल है तथा कम्पनी ब्लॉक के विकास कार्य में प्रगति नहीं कर सकी। मंत्रालय ने तथापि प्रगति पर चिंता जताई एवं कम्पनी को आवंटित ब्लॉक को निरस्त करने के लिये कारण बताओ नोटिस जारी (मई 2012) किया।

उत्तर (मई 2012) में कम्पनी ने खनन योजना एवं पर्यावरणीय प्रभाव आंकलन (ईआईए)/पर्यावरणीय प्रबंध योजना (ईएमपी) की तैयारी में हुई प्रगति से अवगत कराया एवं दोहराया कि क्षेत्र की प्रतिकूल भू-जल परिस्थितियों के कारण खनन विकास की प्रगति में देरी हुई। तथापि, आवंटित कोयला/लिग्नाइट ब्लॉक के विकास की प्रगति की समीक्षा के लिए भारत सरकार द्वारा गठित अंतर मंत्रालयिक समूह (आईएमजी) ने, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि ब्लॉक के विकास में कोई विशेष प्रगति नहीं हुई थी एवं आवंटन प्रपत्र में दर्शाये गये क्षेत्र की तुलना में ब्लॉक के भू-भाग में अत्यधिक वृद्धि हो गयी थी, मोकला लिग्नाइट ब्लॉक को निरस्त करने की सिफारिश की (जुलाई 2013)। तदनुसार, कोयला मंत्रालय ने ब्लॉक को निरस्त (दिसम्बर 2013) कर दिया।

इस प्रकार, खनन पूर्व विकास गतिविधियों को पूरा करने में ढिलाई के कारण 25.81 मिलियन टन खनन योग्य भण्डारों वाले ब्लॉक के आवंटन का निरस्तीकरण हो गया। साथ ही, कम्पनी द्वारा खनन पूर्व गतिविधियों पर किया गया ₹ 46.78 लाख का व्यय निष्फल हो गया।

उत्तर में कम्पनी ने कहा कि यह ब्लॉक मातासुख लिग्नाइट ब्लॉक के निकट है जहां भू-जल एवं भू-तकनीकी परिस्थितियां अत्यधिक विकट थी। कम्पनी ने आगे कहा कि खनन की संभावित उच्च लागत एवं ब्लॉक का ऊर्जा संयंत्र से कोई संबंध नहीं होने के कारण कम्पनी ने इस ब्लॉक के विकास को अपेक्षाकृत कम प्राथमिकता प्रदान की। उत्तर इस संदर्भ में देखा जाना चाहिये कि खनन की परिस्थितियां विपरीत होने के बावजूद कम्पनी ने ब्लॉक को समर्पित नहीं किया था।

भूमि के अधिग्रहण का निरस्तीकरण

2.2.14 राज्य सरकार ने लिग्नाइट खनन के लिए नागौर जिले में (कसनाउ-मातासुख खान) ₹ 17.18 करोड़ की लागत पर 7510.06 बीघा भूमि कम्पनी को आवंटित की (अप्रैल 2001)। खनन पट्टा अगस्त 2001 में प्रदान किया गया एवं कम्पनी ने भूमि की पूर्ण लागत जुलाई 2002 में भुगतान की। कम्पनी, ने जब परियोजना नक्शे के साथ खनन पट्टे के अन्तर्गत सम्मिलित क्षेत्र का मिलान (अगस्त 2002) किया तो पाया कि 161.14 बीघा भूमि खनन पट्टे से बाहर स्थित थी। क्योंकि खनन पट्टे से बाहर की भूमि परियोजना का हिस्सा नहीं थी, कम्पनी ने भूमि का (अगस्त 2002) भौतिक कब्जा नहीं लिया। साथ ही, यह भूमि भू-राजस्व लेखों में किसानों के नाम दर्शायी हुई थी। भूमि का नामान्तरण भी कम्पनी के नाम नहीं हुआ था एवं भूमि की लागत (₹ 35.95 लाख) भूमि अधिग्रहण अधिकारी (एलएओ) के पास जमा रही।

कम्पनी का परियोजना नियोजन कमजोर था क्योंकि इसने परियोजना की आवश्यकता के अनुरूप कम्पनी के पक्ष में भूमि के अधिग्रहण के लिए राज्य सरकार द्वारा गजट अधिसूचना के जारी होने (नवम्बर 1997) के दौरान भूमि का मिलान नहीं किया तथा भूमि की पूरी लागत जमा करवा दी।

कम्पनी ने भूमि को अधिग्रहण से मुक्त करने एवं एलएओ के पास जमा राशि को वापस लौटाने के लिए राज्य सरकार को विलंब से निवेदन किया (अप्रैल 2009)। प्रकरण जिला कलेक्टर नागौर के पास लंबित (सितम्बर 2014) था।

इस प्रकार, कमजोर परियोजना नियोजन ने न केवल ₹ 35.95 लाख के कोषों को अवरुद्ध किया साथ ही इसने कम्पनी को ₹ 30.20 लाख[4] के ब्याज की हानि भी हुई।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा यह सूचित किया कि मामला राज्य सरकार के विचाराधीन था।

वैधानिक अनुपालना

खनन एवं पर्यावरणीय नियमों एवं विनियमों की अनुपालना में कम्पनी के निष्पादन की चर्चा नीचे की गई है:

रिक्त खानों का समर्पण नहीं किया जाना

2.2.15 खनिज रियायत नियम,1960 का नियम 29, खनिज भण्डारों के समाप्त होने अथवा इस सीमा तक रिक्त होने कि उनका आगे खनन मितव्ययी नहीं होगा, के आधार पर समर्पण की सम्भावित तिथि से कम से कम बारह कलैण्डर माह पूर्व खनन पट्टे के समर्पण हेतु आवेदन

4 12 वर्षों की अवधि हेतु सात प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से गणना किया गया।

का प्रावधान करता है। साथ ही, पट्टा धारक, खनिज संरक्षण एवं विकास नियम, 1988 के नियम 23 (सी) के अनुसार खानों के संभावित समापन से एक वर्ष पूर्व राज्य सरकार के अनुमोदन के लिए अंतिम खान समापन योजना (एफएमसीपी) प्रस्तुत करेगा।

हमने पाया कि कम्पनी की आठ[5] जिप्सम खानें जनवरी 2006 से अक्टूबर 2013 के मध्य हो चुकी थी। लेकिन एफएमसीपी के प्रस्तुत नहीं करने या प्रस्तुत एफएमसीपी के राज्य सरकार द्वारा अनुमोदन नहीं होने के कारण राज्य सरकार को समर्पित (मार्च 2014) नहीं की जा सकी। खानों के समर्पण नहीं होने के कारणों की चर्चा नीचे की गई है:

- कम्पनी ने महिला की ढ़ाणी-II, बज्जू, महिला की ढ़ाणी-I के संबंध में एफएमसीपी प्रस्तुत नहीं की (मार्च 2014) यद्यपि इसमें खनिज भण्डार क्रमशः मार्च 2009, मार्च 2010 व जुलाई 2011 में समाप्त हो चुके थे। बज्जू खान के मामले में खनन पट्टा अक्टूबर 2001 में समाप्त हो गया था। तथापि, कम्पनी ने फरवरी 2012 में पट्टे के नवीनीकरण के लिए आवेदन किया जो राजस्थान सरकार के पास लंबित (सितम्बर 2014) था। खनन पट्टे का नवीनीकरण नहीं कराना भी बज्जू खान के समर्पण नहीं करने का एक कारण था। कम्पनी ने 2009-14 के दौरान इन खानों के संबंध में ₹ 75.06 लाख का न्यूनतम किराया एवं भूमि कर का भुगतान किया।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि इन तीन खानों की एफएमसीपी बनाई जा रही थी।

- कुण्डल एवं आशुवाली-तलाई खानें क्रमशः जनवरी 2006 व मई 2011 में समाप्त हो गयी थी। कम्पनी ने क्रमशः जुलाई 2013 व अप्रैल 2014 में खान विभाग (डीएमजी), राजस्थान सरकार के पास एफएमसीपी प्रस्तुत किया। आशुवाली-तलाई खान का एफएमसीपी सितम्बर 2014 में अनुमोदित हुआ जबकि कुण्डल खान का एफएमसीपी अनुमोदन के लिए लंबित (सितम्बर 2014) था। कम्पनी को 2009-14 के दौरान नियमों के अधीन विलम्ब से एफएमसीपी प्रस्तुत करने तथा राज्य सरकार द्वारा एफएमसीपी के अनुमोदन नहीं करने के कारण ₹ 1.14 करोड़ का न्यूनतम किराया एवं भूमि कर चुकाना पड़ा।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि आशुवाली-तलाई खान के समर्पण हेतु आवेदन डीएमजी को प्रस्तुत किया जा चुका है।

- आनंदगढ-III, श्योरानी एवं शेखरा खानों में खनिज भण्डार क्रमशः अक्टूबर 2010, नवम्बर 2011 एवं अक्टूबर 2013 में समाप्त हो गये थे। इन खानों के संबंध में खान विभाग द्वारा एफएमसीपी अक्टूबर 2012 में अनुमोदित किया गया। तथापि, राज्य सरकार ने इन खानों के समर्पण की अनुमति नहीं दी। कम्पनी ने इन खानों पर अक्टूबर 2010 से मार्च 2014 के दौरान ₹ 39.15 लाख के न्यूनतम किराये एवं भूमि कर का भुगतान किया।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा लेखापरीक्षा के इंगित करने के पश्चात कहा कि यह तीनों खानें डीएमजी को सौंपी जा चुकी है।

---

5 महिला की ढ़ाणी-II, बज्जू , महिला की ढ़ाणी-I, कुण्डल, आशुवाली-तलाई, आनन्दगढ़-III, श्योरानी एवं शेखरा।

पर्यावरण नियमों का उल्लंघन

2.2.16 एमओईएफ, भारत सरकार के द्वारा जारी (जनवरी 1994) ईआईए अधिसूचना, 1994 के अनुसार पाँच हैक्टेयर से अधिक क्षेत्र की प्रधान खनिजों की खनन परियोजनाओं के लिए अधिसूचना जारी होने के बाद उत्पादन शुरू करने अथवा उत्पादन बढ़ाने के लिए एमओईएफ से पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करना आवश्यक था। एमओईएफ ने स्पष्ट किया (अक्टूबर 2004) कि स्वीकृत क्षमता से अधिक उत्पादन विस्तार, लघु होने के बावजूद, एक उल्लंघन होगा एवं पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के प्रावधानों के अनुसार दण्डनीय होगा । साथ ही, 1993-94 या इससे पहले के वार्षिक उत्पादन की तुलना में उत्पादन में वृद्धि को 1994-95 एवं उसके बाद वार्षिक उत्पादन में विस्तार माना जायेगा।

कम्पनी ने चार खानों (झाखरड़ा, फूलेवाला, भारू एवं पूरबसर) के संबंध में एमओईएफ द्वारा स्वीकृत क्षमता से अधिक उत्पादन किया एवं परिणामस्वरूप राज्य सरकार के आदेशों पर इन खानों में खनन कार्य को बंद करना (2003-06) पड़ा। एमओईएफ ने सितम्बर 2008 में झाखरड़ा एवं फूलेवाला तथा फरवरी 2009 में भारू एवं पूरबसर के लिए संदर्भ की शर्तें (टीओआर) जारी की। कम्पनी को टीओआर जारी होने के चार वर्षों की अवधि में ईआईए/ईएमपी प्रतिवेदन एवं जन सुनवाई प्रलेखों को प्रस्तुत करना था। ईआईए/ईएमपी प्रतिवेदन एवं जन सुनवाई प्रलेख झाखरड़ा खान के संबंध में अगस्त 2012 में एवं शेष तीन खानों के संबंध में मार्च 2013 में प्रस्तुत किये गये। क्योंकि कम्पनी ने फूलेवाला, भारू एवं पूरबसर खानों के टीओआर की मियाद अवधि की समाप्ति के बाद आवश्यक प्रलेख प्रस्तुत किये, एमओईएफ ने फूलेवाला (मई 2013) एवं भारू (जून 2013) खानों के संबंध में ईसी जारी करने की प्रक्रिया को निरस्त कर दिया एवं कम्पनी को इन दोनों खानों के संबंध में नये सिरे से प्रक्रिया शुरू करने का निर्देश दिया। चारों खानों के संबंध में ईसी प्राप्त करने की प्रक्रिया (सितम्बर 2014) प्रगति पर थी।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि एमओईएफ ने पूरबसर एवं झाखरड़ा खानों के संबंध में विलंब को माफ कर दिया था तथा संशोधित ईआईए/ईएमपी प्रस्तुत करने का निर्देश प्रदान किया था। फूलेवाला एवं भारू खानों के संबंध में एमओईएफ ने कम्पनी को दोनों खानें पुरानी ईसी के अनुसार संचालित करने की अनुमति प्रदान की।

इस प्रकार कम्पनी को ईसी की शर्तों एवं एमओईएफ द्वारा जारी अधिसूचना का उल्लंघन के कारण खनन गतिविधियां रोकनी पड़ी जिसके कारण 2009-14 के दौरान इन खानों पर ₹ 5.35 करोड़ के न्यूनतम किराये एवं भूमि कर का निष्फल भुगतान किया गया।

पर्यावरणीय मंजूरी की अनुपलब्धता

2.2.17 राज्य सरकार ने जुलाई 2015 तक जिप्सम खनन के लिए भदवासी एसीसी खान का नवीनीकरण (जुलाई 1999) किया। हमने पाया कि कम्पनी ने राज्य सरकार से खान योजना अनुमोदित कराये बिना एवं एमओईएफ से पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त किये बिना अप्रैल 2001 से जून 2005 तक खनन गतिविधियां की। परिणामस्वरूप, राज्य सरकार के आदेशों (जून 2005) पर खनन परिचालन को बंद करना पड़ा। वैधानिक मंजूरी के बिना खनन करने के कारण एमओईएफ द्वारा संदर्भ की शर्तें निर्धारित करने के लिए आवेदन (जून 2013) को निरस्त कर (फरवरी 2014) दिया गया। एमओईएफ ने कम्पनी को निर्देश (फरवरी 2014) दिया कि

आवेदन पर तभी कार्यवाही की जायेगी जब (i) कम्पनी के निदेशक मण्डल द्वारा औपचारिक प्रस्ताव के रूप में पारित एक लिखित प्रतिबद्धता एमओईएफ को यह सुनिश्चित करने के लिए प्रस्तुत करे कि पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन दोहराया नहीं जायेगा, (ii) राज्य सरकार उल्लंघन के लिए विश्वसनीय कार्यवाही प्रारंभ कर चुकी है एवं की गई कार्यवाही का साक्ष्य एमओईएफ को उपलब्ध कराये।

कम्पनी ने पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम के उल्लंघन के लिए कम्पनी के विरुद्ध की जाने वाली कार्यवाही के बारे में राज्य सरकार को सूचित करने के लिए एमओईएफ को निवेदन (फरवरी 2014) किया। तथापि, निदेशक मण्डल द्वारा उल्लंघन को नहीं दोहराने का आश्वासन प्रस्तुति के लिए लंबित (सितम्बर 2014) था। इसके साथ ही, जुलाई 2015 में खनन पट्टे की समाप्ति के कारण पर्यावरणीय मंजूरी के अभाव में जिप्सम उत्पादन की संभावनाएं नगण्य हैं।

कम्पनी द्वारा वैधानिक प्रावधानों के उल्लंघन के कारण न केवल उत्पादन की हानि हुई बल्कि 2009-14 के दौरान ₹ 3.73 करोड़ का न्यूनतम किराया व भूमि कर का निष्फल व्यय भी हुआ।

कम्पनी ने उत्तर दिया कि वैधानिक प्रावधानों के उल्लंघन के संबंध में इस मामले में कार्यवाही की जा रही थी। इसने आगे बताया कि एक दीर्घकालीन योजना के अन्तर्गत इन खनन पट्टों पर धारित रखा गया था ताकि अन्य खानों के सतही भण्डारों के समाप्त हो जाने पर जिप्सम की मांग को पूरा किया जा सके। दीर्घकालीन योजना के संदर्भ में कम्पनी का उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि खनन पट्टा जुलाई 2015 में समाप्त हो जायेगा।

खान समापन योजना

2.2.18 कोयला मंत्रालय, भारत सरकार ने वर्तमान में सभी संचालनरत एवं नई कोयला खानों (लिग्नाइट सहित) के लिए खान समापन योजना बनाने के लिए दिशा-निर्देश जारी (अगस्त 2009) किये। दिशा-निर्देशों में प्रावधान था कि कोयला मंत्रालय द्वारा अनुमोदित क्रमिक खान समापन योजना एवं अन्तिम खान समापन योजना को सम्मिलित करते हुए सभी कोयला खान मालिक प्रत्येक खान के लिए एक खान समापन योजना अपनाएंगे। ऐसे खान मालिक जो बिना खान समापन योजना के खनन योजना/परियोजना प्रतिवेदन अनुमोदन करा चुके हैं, उनको दिशा-निर्देश जारी होने के एक वर्ष के भीतर खान समापन योजना बनाना एवं अनुमोदन कराना आवश्यक था।

हमने पाया कि चार लिग्नाइट खानों (सोनारी, गिरल, कसनाउ-मातासुख एवं गुढ़ा वेस्ट) की खनन योजना दिशा-निर्देश जारी होने के पूर्व (जनवरी 1998 से जून 2007) अनुमोदित हुई थी। तथापि, कम्पनी ने दिशा-निर्देशों की पालना नहीं की तथा सोनारी व गिरल खान की खान समापन योजना 22 महीनों की देरी से प्रस्तुत (जुलाई 2012) की। 22 महीनों के विलंब की अवधि में 13-18 महीनों की देरी मुख्यतया खान समापन योजना बनाने के लिए परामर्शदाता को कार्य की निविदा एवं कार्यादेश प्रदान करने में देरी के कारण थी। कसनाउ-मातासुख एवं गुढ़ा वेस्ट खानों के मामले में खान समापन योजनाओं की प्रस्तुति कम्पनी द्वारा अभी तक (सितम्बर 2014) की जानी बकाया थी।

कम्पनी ने बताया कि दिशा-निर्देश जारी (अगस्त 2009) किये जाने के पश्चात कोयला मंत्रालय ने लगातार संशोधन (अप्रैल 2011 एवं जनवरी 2013) किये जिन्हें कम्पनी द्वारा

धारित सभी ब्लॉक्स के संबंध में ध्यान में रखा जाना था। इसके आगे बताया कि खान समापन योजना बनाने के लिए अनुमोदित खनन योजनाओं की पूर्ण समीक्षा एवं पुनरीक्षण आवश्यक था जो कि कठिन कार्य था क्योंकि इसमें गत कई वर्षों के समंकों का सम्मिलित किया जाना था। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि अगस्त 2009 में दिशा-निर्देशिका जारी होने से एक वर्ष की अवधि में कम्पनी द्वारा खान समापन योजना प्रस्तुत की जानी थी। यदि खान समापन योजना निर्धारित समयावधि में प्रस्तुत कर दी जाती तो पुनरीक्षित संशोधनों की पालना की जानी आवश्यक नहीं होती।

कोयला खान विनियमों, 1957 का उल्लंघन

2.2.19 भूविज्ञान निदेशालय (खान एवं सुरक्षा) (डीजीएमएस) ने कोयला खान विनियम 1957 के अधीन लिग्नाइट मातासुख खान पर हैवी अर्थ मुविंग मशीनों के द्वारा कम्पनी को लिग्नाइट खनन के लिए अनुमति प्रदान (नवम्बर 2004) की। अनुमति कुछ शर्तों यथा पालों की उँचाई एवं चौड़ाई, ट्रकों व डम्परों हेतु सड़कें, मशीनों के अनुरक्षण एवं संचालन की निगरानी, मेकैनिकों, फिटर्स व इंजीनियरों की नियुक्ति, मशीन संचालकों की नियुक्ति, तुरंत उष्मा की व्यवस्था इत्यादि की पालना के अधीन प्रदान की गई थी। डीजीएमएस ने विशेष रूप से यह उल्लेख किया था कि शर्तों की पालना के अभाव अथवा उल्लंघन की स्थिति में अनुमति तुरंत प्रभाव से निरस्त मानी जायेगी।

हमने पाया कि डीजीएमएस ने मातासुख में खनन स्थल का निरीक्षण (नवम्बर 2011) किया तथा निर्दिष्ट शर्तों के संबंध में 16 उल्लंघनों को सूचित (दिसम्बर 2011) किया। कम्पनी ने डीजीएमएस को कुछ कमियों को दूर करने के संबंध में सूचित किया तथा शेष कमियों को दूर करने हेतु कार्यवाही करने का आश्वासन प्रदान (फरवरी 2012) किया। कम्पनी ने अधिकांशतः मशीनीकृत खनन को ध्यान में रखते हुये कुछ वैधानिक पदों की नियुक्ति के संबंध में छूट प्राप्त करने हेतु भी निवेदन किया। आगे हुये निरीक्षण (सितम्बर 2012) के दौरान डीजीएमएस ने उन्हीं उल्लंघनों को इंगित किया। डीजीएमएस ने शर्तों की पालना में विफलता पर कम्पनी को नोटिस जारी (अक्टूबर 2012) किया तथा तुरंत प्रभाव से भारी अर्थ मुविंग मशीनों के द्वारा खनन की अनुमति निरस्त (अक्टूबर 2012) कर दी।

तथापि, कम्पनी ने अनुमति निरस्त होने के बावजूद मातासुख खान में खनन गतिविधियां जारी रखी एवं डीजीएमएस से शर्तों में छूट का निवेदन (अप्रैल 2013) किया जो कि अनुमोदन हेतु लंबित (सितम्बर 2014) था।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि अधिकांश उल्लंघन मानवशक्ति की कमी से संबंधित थे जिसके लिये निरन्तर विज्ञापन प्रकाशित करके लगातार प्रयास किये जा रहें हैं। तथापि, चयनित अभ्यर्थी या तो आते नहीं थे अथवा बहुत कम समय में कार्य छोड़ देते थे।

अनुमति निरस्त होने के बावजूद खनन कार्य जारी रख के कम्पनी ने कोयला खान विनियम, 1957 के प्रावधानों का उल्लंघन किया।

खनिजों का उत्पादन एवं विक्रय

2.2.20 कम्पनी ने गत निष्पादन एवं खनिजों के उपलब्ध स्त्रोतों के आधार पर जिप्सम एवं लिग्नाइट के उत्पादन एवं विक्रय के वार्षिक बजटरी लक्ष्य तय किये। वर्ष 2013-14 को छोड़कर लक्ष्य एवं उनमें पुनरावलोकन संचालक मण्डल द्वारा अनुमोदित किये गये थे। कम्पनी ने संबंधित खान के लिए एमओईएफ द्वारा स्वीकृत की गई ईसी/खान योजना में अनुमोदित मात्रा के आधार पर खान-वार खनन की वार्षिक योजनाऐं भी बनाई। मार्च 2014 को समाप्त पांच वर्षों के दौरान वार्षिक बजटरी लक्ष्यों एवं ईसी/खान योजना में अनुमोदित उत्पादन क्षमता के संदर्भ में जिप्सम एवं लिग्नाइट का उत्पादन एवं विक्रय नीचे दर्शाया गया है:

(मात्रा लाख एमटी में)

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	योग
जिप्सम						
ईसी में अनुमोदित उत्पादन क्षमता	48.62	59.21	62.37	52.56	52.56	275.32
उत्पादन के लिए वार्षिक बजटरी लक्ष्य	34.00	37.50	40.00	42.00	35.10	188.60
वर्ष के दौरान वास्तविक उत्पादन	30.05	34.63	33.37	28.66	22.46	149.17
विक्रय के वार्षिक बजटरी लक्ष्य	34.00	37.50	40.00	42.00	35.00	188.50
विक्रय की वास्तविक मात्रा	30.19	34.04	33.65	28.54	22.66	149.08
लिग्नाइट						
खान योजना में अनुमोदित उत्पादन क्षमता	20.02	20.01	20.59	26.42	25.67	112.71
उत्पादन के वार्षिक बजटरी लक्ष्य	13.00	10.00	12.00	17.50	17.50	70.00
वर्ष के दौरान वास्तविक उत्पादन	12.07	8.83	10.59	13.87	14.28	59.64
विक्रय के वार्षिक बजटरी लक्ष्य	13.00	10.00	12.00	17.50	17.50	70.00
विक्रय की वास्तविक मात्रा	12.06	8.83	10.60	13.87	14.28	59.64

उत्पादन दक्षता कमजोर रही क्योंकि वार्षिक बजटरी लक्ष्य सदैव ईसी/खान योजनाओं में अनुमोदित क्षमता की तुलना में कम निर्धारित किये गये थे। कम्पनी तब भी सभी पाँचों वर्षों में जिप्सम और लिग्नाइट के वार्षिक बजटरी लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सकी। यह देखा जा सकता है जब भी उत्पादन कम हुआ तब अनुरूपी विक्रय भी कम हो गया जो यह दर्शाता है कि कम उत्पादन ने विक्रय को भी प्रभावित किया।

वर्ष 2009-14 के दौरान ईसी/खान योजना में अनुमोदित क्षमता के समक्ष वार्षिक बजटरी लक्ष्य जिप्सम के मामले में 63.33 से 79.91 प्रतिशत के मध्य रहे जब कि लिग्नाइट के मामले में यह 49.98 से 68.17 प्रतिशत के मध्य रहे। बजटरी लक्ष्यों के समक्ष वास्तविक उत्पादन जिप्सम के मामले में 63.99 से 92.35 प्रतिशत के मध्य रहा जबकि लिग्नाइट के मामले में बजटरी लक्ष्यों के समक्ष वास्तविक उत्पादन 79.26 से 92.85 प्रतिशत के मध्य रहा। वर्ष 2009-14 के दौरान जिप्सम एवं लिग्नाइट का समग्र उत्पादन कुल उत्पादन लक्ष्यों का केवल 79.09 एवं 85.20 प्रतिशत रहा।

खनन अनुबंधों को अन्तिम रूप नहीं देने, खातेदारों द्वारा भूमि उपलब्ध करवाने में अरुचि, खानों के रिक्तीकरण, शुद्धता की कमी के कारण सीमेंट उद्योगों द्वारा जिप्सम नहीं उठाने आदि के कारण जिप्सम का वार्षिक उत्पादन 2010-11 में 34.63 लाख एमटी से घटकर (35.14 प्रतिशत) 2013-14 में 22.46 लाख एमटी हो गया। कसनाउ-मातासुख खान के खनन अनुबंध को अन्तिम रूप नहीं देने (**अनुच्छेद 2.2.22**) के कारण लिग्नाइट का वार्षिक उत्पादन 2009-10 में 12.07 लाख एमटी से घटकर 2010-11 में 8.33 लाख एमटी हो गया। तत्पश्चात, एक नई खान (सोनारी) के संचालन के कारण 2013-14 में वार्षिक उत्पादन 14.28 लाख एमटी तक बढ़ गया।

खान-वार उत्पादन के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि कम्पनी 2009-14 के दौरान केवल दो जिप्सम खानों (बल्लर एवं गोटमंगलोद) के संदर्भ में वार्षिक लक्ष्य प्राप्त कर सकी। लिग्नाइट के मामले में कम्पनी, 2009-10 में गिरल के अतिरिक्त, 2009-14 के दौरान तीनों में से किसी भी खान में वार्षिक लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी।

उत्पादन में कमी ने जिप्सम को कच्ची सामग्री के रूप में उपयोग करने वाले सभी क्षेत्रों, जिनकी चर्चा नीचे की गई है, को प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित किया।

2.2.21 जिप्सम एवं लिग्नाइट का क्षेत्र वार विक्रय 2009-14 के दौरान निम्नानुसार थाः

(लाख एमटी में)

क्षेत्र	वर्ष					योग
	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	
जिप्सम						
सीमेंट उद्योग	26.56	25.62	24.64	21.07	18.33	116.22
कृषि	2.02	2.36	2.10	2.64	1.83	10.95
बोर्ड हेतु जिप्सम	1.03	0.89	1.16	1.03	1.22	5.33
प्लास्टर ऑफ पेरिस	0.58	5.17	5.75	3.80	1.28	16.58
कुल विक्रय	**30.19**	**34.04**	**33.65**	**28.54**	**22.66**	**149.08**
लिग्नाइट						
सीमेंट उद्योग	0.68	0.11	0.44	1.75	1.74	4.72
ईंट भट्टे	0.17	0.04	0.03	0.00	0.00	0.24
रसायन	0.36	0.15	0.18	0.13	0.00	0.82
ऊर्जा	7.80	7.11	6.53	5.91	6.12	33.47
कपड़ा उद्योग	0.64	0.01	0.67	0.64	0.65	2.61
अन्य	2.41	1.41	2.75	5.44	5.77	17.78
कुल विक्रय	**12.06**	**8.83**	**10.60**	**13.87**	**14.28**	**59.64**

सीमेंट उद्योग एवं ऊर्जा क्षेत्र क्रमशः जिप्सम एवं लिग्नाइट के मुख्य उपभोक्ता थे। हमने पाया कि अन्य क्षेत्रों की तुलना में कृषि क्षेत्र को जिप्सम पाउडर की आपूर्ति में उच्च लाभ था जबकि लिग्नाइट के मामले में ऊर्जा क्षेत्र को विक्रय की तुलना में खुले बाजार में विक्रय अधिक लाभदायक था। तथापि, 2009-14 के दौरान जिप्सम पाउडर का कृषि क्षेत्र को विक्रय, कुल विक्रय का केवल 7.35 प्रतिशत था। इसी प्रकार 2009-14 के दौरान लिग्नाइट का खुले बाजार में विक्रय, कुल विक्रय का केवल 43.88 प्रतिशत था।

बाजार में पर्याप्त मांग होने के बावजूद कम्पनी ने जिप्सम पाउडर की आपूर्ति नहीं बढ़ायी। लिग्नाइट के मामले में कम्पनी ने राराविउनिलि द्वारा अनुबंधित मात्रा नहीं उठाने के बावजूद खुले बाजार में विक्रय हेतु खान योजना में अनुमोदित उत्पादन क्षमता तक खनन नहीं किया।

कम्पनी को मांग व पूर्ति के लघु, मध्यम एवं दीर्घकालीन अंतिम उपभोग को ध्यान में रखते हुए खनिजों के उत्पादन एवं विपणन हेतु क्षेत्रवार योजना बनानी चाहिए।

लिग्नाइट के मामले में कम्पनी ने कहा कि राराविउनिलि द्वारा लिग्नाइट का क्रय अनियमित था तथा ऊर्जा संयंत्रों के अनियमित रूप से बंद होने के कारण लिग्नाइट का उठाव नहीं हुआ जिसके परिणामस्वरूप कम विक्रय हुआ एवं तदनुसार कम उत्पादन हुआ। कम्पनी ने आगे कहा कि अतिरिक्त मात्रा की खुले बाजार में आपूर्ति वैकल्पिक ईंधन के मूल्यों के विस्तृत मूल्यांकन के पश्चात ही की जा सकती थी। उत्तर को इस परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिए कि राराविउनिलि ने कभी सहमत मात्रा नहीं उठाई तथा इस प्रकार कम्पनी खुले बाजार में लिग्नाइट का विक्रय कर लक्ष्यों को प्राप्त कर सकती थी।

जिप्सम के संदर्भ में कम्पनी ने कहा कि फसल कटाई के मौसम के दौरान ट्रकों की कम उपलब्धता एवं उच्च परिवहन प्रभारों ने जिप्सम पाउडर के उठाव को नकारात्मक रूप से प्रभावित किया। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि कम्पनी ने जिप्सम पाउडर की आपूर्ति के लिये वार्षिक/द्विवार्षिक परिवहन अनुबंध कर रखे थे। तथापि, कम्पनी ने जिप्सम के उत्पादन एवं विक्रय में कमी को सम्बोधित नहीं किया।

अनुबंध को अंतिम रूप दिये जाने का अभाव

2.2.22 मातासुख पिट से लिग्नाइट के खनन हेतु चालू अनुबंध 16 जनवरी 2010 को समाप्त होने वाला था। कम्पनी ने लिग्नाइट के खनन हेतु संयुक्त उद्यम गठित करने का निश्चय (9 फरवरी 2009) किया एवं रुचि की अभिव्यक्ति (ईओआई) का प्रारूप तैयार करने हेतु एक समिति गठित की जिसने ईओआई का प्रारूप 19 फरवरी 2009 को प्रस्तुत किया। कम्पनी ने संयुक्त उपक्रम साझेदार के चयन हेतु ईओआई आमंत्रित (12 अप्रैल 2009) की एवं चयनित 13 पक्षकारों को प्रस्ताव के लिए निवेदन (आरएफपी) जारी (जनवरी 2010) किया। तथापि, जनवरी 2010 से जुलाई 2010 के दौरान कई दौर की चर्चाओं के बावजूद चयनित किसी भी पक्षकार ने प्रस्ताव नहीं दिया जिसके परिणामस्वरूप कम्पनी ने मातासुख पिट से खनन एवं पानी निकासी कार्य हेतु संयुक्त निविदायें आमंत्रित की (नवम्बर 2010)। यह तीन वर्षों के लिए (जून 2011) प्रदान की गई। ठेकेदार ने लिग्नाइट खनन का कार्य नवम्बर 2011 में प्रारम्भ किया।

हमने अवलोकन किया कि 21 माह तक लिग्नाइट खनन के अनुबंध को अन्तिम रूप नहीं देने के कारण न केवल खान योजना के अनुसार 7.94 लाख एमटी उत्पादन की हानि हुई अपितु न्यूनतम किराया एवं भूमि कर के पेटे ₹ 86.17 लाख का निष्फल व्यय भी हुआ।

कम्पनी ने अनुबंध प्रदान करने में विलंब का कारण संयुक्त उपक्रम के गठन से एक बेहतर विकल्प के प्रयासों, जो अन्ततः निष्फल हुये, को बताया। तथ्य यही रहा कि लिग्नाइट के खनन के अनुबंध को अंतिम रूप देने में विलंब के कारण न्यूनतम किराये एवं भूमि कर पर निष्फल व्यय हुआ।

2.2.23 कम्पनी ने कसनाउ पिट में भारी मात्रा में भूमिगत जल आने के कारण खनन कार्य बंद कर (मार्च 2004) दिया। तदोपरान्त पानी की निकासी एवं लिग्नाइट के खनन हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये। कम्पनी द्वारा 2009-14 के दौरान कसनाउ पिट में कोई खनन गतिविधि नहीं करने के कारण न केवल 28.35 लाख एमटी उत्पादन की क्षति हुई, साथ ही भूमि कर के पेटे ₹ 24.91 लाख का निष्फल व्यय भी हुआ।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि 2003 में भू-जल भर जाने के पश्चात तकनीकी सिफारिशें यह थी की कोई हल निकलने तक केवल मातासुख खदान को ही संचालित किया जाये। कम्पनी ने आगे कहा कि यह कसनाउ खानों से उत्पादन प्रारंभ करने के लिये सभी प्रयास कर रही थी।

विभागीय मशीनरी का कम उपयोग

2.2.24 एसबीयू एवं पीसी जिप्सम तीन हाईड्रोलिक खनन यंत्रों के प्रयोग से जिप्सम का विभागीय उत्खनन करता है। एक खनन यंत्र एसबीयू एवं पीसी रॉक-फॉस्फेट से स्थानांतरित (अक्टूबर 2008) किया गया जब कि दो अन्य खनन यंत्र सितम्बर 2010 में क्रय किये गये। पुराना खनन यंत्र अक्टूबर 2008 से संचालन में था जबकि नये क्रय किये गये खनन यंत्र दिसम्बर 2010 से संचालन में लाये गये। कम्पनी ने दो पारियों में 16 उत्पादन घंटे प्रति दिन निश्चित किये। इन खनन यंत्रों का निष्पादन 2009-14 के दौरान निम्न प्रकार रहा :

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
खनन यंत्रों की संख्या	1	3	3	3	3
कुल निर्धारित घण्टे[6]	4096	7616	14191	15542	15519
वास्तविक कार्यशील घण्टे	2647	4388	9791	6618	7831
उपयोगिता प्रतिशत	64.62	57.62	68.99	42.58	50.46

खनन यंत्रों का वास्तविक उपयोग कार्यशील घंटों एवं निर्धारित घंटों के संबंध में 2011-12 के अतिरिक्त, 2009-10 में 64.62 प्रतिशत से 2012-13 में 42.58 प्रतिशत तक घटा। 2013-14 में निष्पादन में भी मामूली सुधार हुआ जब खनन यंत्रों का उपयोग पुनः 50.46 प्रतिशत तक बढ़ा। हमने पाया कि एसबीयू एवं पीसी रॉक-फॉस्फेट से स्थानांतरित खनन यंत्र में बार-बार खराबी दर्ज की गई। खनन यंत्र जुलाई 2012 से मई 2013 तक लगातार 11 माह तक निष्क्रिय रहा जिसके कारण 5.12 लाख एमटी उत्पादन की हानि हुई। लॉग बुक उचित रूप से संधारित नहीं की गयी क्योंकि कार्यशील घण्टे की सीमा विशिष्ट कारणों का उल्लेख किये बिना 16 घण्टों के समक्ष 3 एवं 13 घण्टों के मध्य रहे। खनन यंत्र ईसी में अनुमोदित उत्पादन क्षमता को प्राप्त कर लेने (2013-14 के दौरान गोटमंगलोद खान में 49 दिन), मशीनों के स्थानांतरण में देरी (2010-11 के दौरान 15 दिन एवं 2012-13 में 21 दिन) एवं परिवहन सुविधाएं उपलब्ध नहीं होने के कारण निष्क्रिय रहे।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि एसबीयू एवं पीसी रॉक-फॉस्फेट से स्थानांतरित खनन यंत्र के अनुकूलतम उपयोग के लिए प्रयास किये गये थे। तथापि, कुछ कठिनाइयों के कारण मशीनों के स्थानांतरण में बाधा उत्पन्न हुई। तथापि, उत्तर अन्य खनन यंत्रों के उपयोग के संबंध में मौन था।

6 कुल कार्यशील घंटे X प्रतिदिन 16 घंटे घटायें सामान्य अनुरक्षण में लगा समय।

जिप्सम ग्राईंडिंग ईकाइयां

2.2.25 कम्पनी ने जिप्सम पाउडर की मांग को पूरा करने हेतु 3.20 लाख एमटी वार्षिक कार्य क्षमता की केन्द्रीयकृत जिप्सम ग्राईंडिंग इकाई (सीजीजी) रावला में स्थापित (2003-04) की। इसके अतिरिक्त, 2009-14 के दौरान मांग को पूरा करने हेतु बल्लर, अनूपगढ़, पूरबसर, कैंची एवं गुडली में अनुबंध के आधार पर भी ग्राईंडिंग ईकाइयां किराये पर ली गई। सीजीजी इकाई रावला का परिचालन एवं संधारण (ओएण्डएम) 1.00 लाख एमटी प्रतिवर्ष ग्राईंडिंग क्षमता के अनुबंध के आधार पर पटेल एंटरप्राइजेज (अक्टूबर 2007 से जनवरी 2012 तक) एवं जैन ट्रांसपोर्ट कम्पनी (जनवरी 2012 से मार्च 2014 तक) द्वारा किया गया। सीजीजी एवं अनुबंधित ईकाइयों द्वारा जिप्सम पाउडर के उत्पादन की स्थिति 2009-2014 के दौरान निम्न प्रकार थी:

(मात्रा एमटी में)

ग्राईंडिंग इकाई का नाम	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
केन्द्रीयकृत जिप्सम ग्राईंडिंग इकाई, रावला	70128.00	17602.00	45045.50	47190.50	36049.00
बल्लर	33897.70	114549.50	69896.00	140403.00	141227.00
अनूपगढ़	-	-	-	19097.00	-
पूरबसर	-	30276.00	35494.00	-	-
कैंची	88030.00	17917.00	860.00	16146.00	5480.00
गुडली	-	30693.00	36093.00	39290.00	-
योग	**192055.70**	**211037.50**	**187388.50**	**262126.50**	**182756.00**

यह देखा जा सकता है कि सीजीजी इकाई का निष्पादन उत्साहवर्धक नहीं था क्योंकि अनुबंधित क्षमता को 2009-14 के दौरान पांच वर्षों में किसी भी वर्ष प्राप्त नहीं किया गया। सीजीजी इकाई का उत्पादन एक लाख प्रति वर्ष अनुबंधित क्षमता के समक्ष 2009-14 के दौरान 17.60 से 70.13 प्रतिशत के मध्य रहा। 2009-14 के दौरान सीजीजी इकाई की कार्य क्षमता के समक्ष वास्तविक उपयोग 5.50 से 21.92 प्रतिशत के मध्य रहा। तथापि, कम्पनी ने अनुबंधित ग्राईंडिंग इकाई पर अधिक बल दिया एवं 2009-14 के दौरान उनका उत्पादन अनुबंधित मात्रा के समक्ष 54.23 प्रतिशत से 94.65 प्रतिशत के मध्य रहा। मार्च 2014 को समाप्त होने वाले गत पाँच वर्षों के दौरान सीजीजी इकाई की 16 लाख एमटी (3.20 लाख एमटी प्रति वर्ष X 5 वर्ष) की कार्य क्षमता के समक्ष प्रभावी उत्पादन केवल 2.16 लाख एमटी (13.50 प्रतिशत) था।

कम्पनी ने जिप्सम आरओएम के सीजीजी इकाई तक परिवहन के लिए पर्याप्त व्यवस्था नहीं की। वर्ष 2009-14 के दौरान नजदीकी खानों[7] में जिप्सम की 1.18 लाख एमटी से 5.02 लाख एमटी के मध्य पर्याप्त मात्रा उपलब्ध होने के बावजूद सीजीजी इकाई तक ले जाया गया आरओएम 28820.70 एमटी से 60602.50 एमटी के मध्य रहा। तथापि, इस तथ्य के बावजूद कि स्वयं की सीजीजी इकाई पर उत्पादन लागत[8] बल्लर इकाई से कम थी, कम्पनी ने सीजीजी

7 किशनपुरा-II, अलादीन का बेरा, आशुवाली तलाई, शेखरा एवं आनंदगढ-III.

8 सीजीजी इकाई पर उत्पादन की लागत केवल ₹ 61 प्रति एमटी (अप्रैल 2009 से जनवरी 2012) तथा ₹ 84.93 प्रति एमटी (जनवरी 2012 से मार्च 2014) थी जिसके समक्ष बल्लर इकाई की उत्पादन लागत ₹ 108 प्रति एमटी (जुलाई 2009 से अगस्त 2011) एवं ₹ 127 प्रति एमटी (अगस्त 2011 से मार्च 2014) थी।

इकाई की क्षमता का कम उपयोग करते हुये बल्लर ग्राईंडिंग इकाई को प्राथमिकता प्रदान की। हमने पाया कि कम्पनी, सीजीजी इकाई का अनुबंधित क्षमता तक उपयोग कर सकती थी एवं शेष मात्रा को आरओएम के रूप में बेच सकती थी। इससे सीजीजी के स्थान पर बल्लर इकाई पर जिप्सम ग्राईंडिंग करने के कारण हुये अतिरिक्त व्यय ₹ 1.11 करोड़ **(अनुबंध–11)** की बचत हो सकती थी।

कम्पनी ने बताया कि सीजीजी का उपयोग जिप्सम पाउडर की मांग के अनुसार किया जा रहा था। सीजीजी इकाई की आवश्यकता को नजदीकी जिप्सम खानों यथा किशनपुरा-II, शेखरा इत्यादि से पूरा किया जा रहा था जहां खातेदारों/भू-स्वामियों के विरोध के कारण जिप्सम आरओएम की उपलब्धि चिंता का एक प्रमुख कारण थी। जिप्सम के खनन हेतु भू-स्वामियों द्वारा भूमि एवं फसल मुआवजा की असामान्य रूप से अधिक राशि की मांग की गई थी। जिप्सम आरओएम की उपलब्धि एवं खनिज की सामान्यतया बेहतर गुणवत्ता को ध्यान में रखते हुये कम्पनी ने बल्लर जिप्सम इकाई को प्राथमिकता प्रदान की। उत्तर विरोधाभासी था क्योंकि कम्पनी ने सीजीजी इकाई की नजदीकी खानों, जहां आरओएम की उपलब्धि कम्पनी के लिए चिंता का विषय थी, से जिप्सम पाउडर के स्थान पर जिप्सम आरओएम का विक्रय किया गया था। साथ ही, सीजीजी इकाई के स्थान पर बल्लर इकाई तक खनिज के परिवहन की लागत को ध्यान में रखने के उपरान्त भी सीजीजी इकाई पर ग्राईंडिंग की लागत बल्लर इकाई से कम थी।

अनुबन्ध की शर्तों की पालना का अभाव

2.2.26 कम्पनी ने पटेल इन्टरप्राइजेज (ठेकेदार) को ₹ 61 प्रति एमटी की दर से एक लाख एमटी वार्षिक ग्राईंडिंग क्षमता पर तीन वर्ष के लिए ग्राईंडिंग का परिचालन एवं अनुरक्षण अनुबंध प्रदान (अक्टूबर 2007) किया। अनुबंध की शर्तों एवं दशाओं में उल्लेख था कि कम्पनी स्वयं के विवेक के आधार पर अनुबंध को समान दरों एवं समान शर्तों व दशाओं पर एक वर्ष के लिए बढ़ा सकती थी। ठेकेदार द्वारा किसी भी दायित्व को पूरा करने में असफल होने की या किसी प्रावधान को भंग करने की दशा में, कम्पनी जमानत राशि को जब्त कर सकती थी एवं किसी भी अन्य ऐजेन्सी से ठेकेदार की जोखिम एवं लागत पर कार्य करवा सकती थी।

कम्पनी ने अनुबंध को समान शर्तों एवं दशाओं पर एक वर्ष के लिए बढ़ाया (अक्टूबर 2010) परन्तु ठेकेदार ने 6000 एमटी प्रति माह ग्राईंडिंग के न्यूनतम शुल्क की मांग की। कम्पनी ने न्यूनतम शुल्क की शर्त को स्वीकार नहीं किया (दिसम्बर 2010) एवं ठेकेदार से निवेदन किया कि कार्य को पुनः आरम्भ करे अन्यथा कार्य नहीं करने पर अनुबंध की शर्तों एवं दशाओं के अनुरूप कार्यवाही करने को कहा। ठेकेदार ने अनुबंध को एक वर्ष की अवधि हेतु बढ़ाने के लिए अपनी स्वीकृति (दिसम्बर 2010) प्रदान की।

तथापि, हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ठेकेदार ने मार्च 2011 तक कार्य पुनः आरम्भ नहीं किया तथा तत्पश्चात सीजीजी इकाई पर उपलब्ध 47830.80 एमटी जिप्सम आरओएम के समक्ष केवल 45100 एमटी की ग्राईंडिंग की। कम्पनी ने ठेकेदार के विरुद्ध, कार्य को आरम्भ नहीं करने एवं धीमी गति से कार्य करने पर कोई कार्यवाही नहीं की। तथापि, कम्पनी ने बढ़ी हुई समयावधि में नजदीकी खानों पर आरओएम की पर्याप्त मात्रा उपलब्ध होने के बावजूद जिप्सम आरओएम का परिवहन करके ठेकेदार को लाभ पहुंचाया। कृषि विभाग, राजस्थान सरकार की ओर से उच्च मांग के आधार पर कम्पनी ने बल्लर में किराये पर ली गई इकाई की अनुबंधित

मात्रा को भी 65000 एमटी से बढ़ाया (अक्टूबर 2010)। बढाई गई मात्रा ₹ 108 प्रति एमटी की दर से उत्पादित की गई। इसके कारण ₹ 30.55 लाख[9] का अतिरिक्त व्यय हुआ।

कम्पनी ने बताया की गुणवत्ता संबंधी बाधाओं एवं सीजीजी इकाई से जिप्सम पाउडर की आपूर्ति की अनिश्चितता के कारण कम्पनी द्वारा कृषि विभाग को बल्लर से सतह जिप्सम की आपूर्ति करनी पड़ी। इस प्रकार, कम्पनी ने ठेकेदार के विरुद्ध शर्तों की पालना नहीं करने एवं कार्य की धीमी प्रगति पर कोई कार्यवाही नहीं की। तथापि, कम्पनी ने नजदीकी खानों में गुणवत्ता की बाधा के बिना आरओएम की पर्याप्त मात्रा उपलब्ध होने के उपरान्त भी विस्तारित अवधि के दौरान जिप्सम आरओएम का परिवहन नहीं करने के कारण नहीं बताये। इससे सतह जिप्सम की ग्राईंडिंग पर किये गये अतिरिक्त व्यय को बचाया जा सकता था।

जिप्सम पाउडर की आपूर्ति

2.2.27 कम्पनी राजस्थान सरकार की चार[10] अधिकृत ऐजेन्सियों एवं हरियाणा भूमि सुधार एवं विकास निगम लिमिटेड (एचएलआरडीसी) को मृदा सुधार हेतु एवं द्वितीयक पोषक तत्व के रूप में जिप्सम पाउडर की आपूर्ति करती है। राजस्थान सरकार एवं एचएलआरडीसी द्वारा जिप्सम पाउडर की वार्षिक आवश्यकता की अग्रिम सूचना प्रदान की जाती थी। राज्य सरकार द्वारा अधिकृत ऐजेन्सियों की आवश्यकता की पूर्ति बल्लर एवं रावला ग्राईंडिंग ईकाइयों से की गई जब कि एचएलआरडीसी की मांग की पूर्ति पूरबसर-II, धन्नासर-कैंची एवं गुडली में स्थित ग्राईंडिंग ईकाइयों से की गई।

वर्ष 2009-14 के दौरान एचएलआरडीसी एवं राज्य सरकार की अधिकृत ऐजेन्सियों द्वारा जिप्सम पाउडर की मांग एवं उसके समक्ष की गई आपूर्ति निम्न प्रकार हैः

(एमटी में)

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
एचएलआरडीसी की मांग	125000	85000	115000	125000	75000
राज्य सरकार द्वारा अधिकृत ऐजेन्सियों की मांग	106800	165000	200000	218250	216875
कुल मांग	**231800**	**250000**	**315000**	**343250**	**291875**
एचएलआरडीसी को आपूर्ति	88030	78886	72447	55800	11444
राज्य सरकार द्वारा अधिकृत ऐजेन्सियों को आपूर्ति	97336	115082	113063	187156	171312
कुल आपूर्ति	**185366**	**193968**	**185510**	**242956**	**182756**
कम आपूर्ति	**46434**	**56032**	**129490**	**100294**	**109119**

कम्पनी जिप्सम की मांग को कभी भी पूरा नहीं कर सकी तथा मांग एवं पूर्ति के मध्य अन्तर 2009-10 में 46434 एमटी से बढ़कर (135 प्रतिशत) 2013-14 में 109119 एमटी तक हो गया। वर्ष 2009-14 के दौरान कम्पनी जिप्सम की कुल मांग की 69.18 प्रतिशत ही वास्तविक रूप से पूर्ति कर सकी जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

- कम्पनी ने एचएलआरडीसी की मांग को पूरा करने हेतु 2009-10 से 2013-14 के दौरान जिप्सम आरओएम की ग्राईंडिंग हेतु पूरबसर, धन्नासर-कैंची एवं गुडली

9 65000 एमटी X (₹ 108 प्रति एमटी- ₹ 61 प्रति एमटी)।

10 भारतीय पोटाश लिमिटेड, राजफेड, आरएलडीसी एवं सीएफसीएल।

ग्राईंडिंग ईकाइयों के लिये क्रमशः 1 लाख एमटी, 1.42 लाख एमटी, 1.50 लाख एमटी, 0.25 लाख एमटी एवं 1.05 लाख एमटी के अनुबंध प्रदान किये। तथापि, कम्पनी, एचएलआरडीसी की आवश्यकता के अनुरूप ग्राईंडिंग ईकाइयों को जिप्सम आरओएम की आपूर्ति सुनिश्चित नहीं कर सकी। यह खनन अनुबंधों को अन्तिम रूप नहीं देने एवं खातेदारों से भूमि उपलब्ध नहीं होने के कारण हुआ। मार्च 2014 को समाप्त पांच वर्षों के दौरान नूरे की ढ़ाणी (35 माह), पूरबसर-II (40 माह) एवं गुडली (42 माह) खानें अनुत्पादक रही। फलस्वरूप, संबंधित ग्राईंडिंग इकाइयां भी अनुत्पादक रही। एचएलआरडीसी की मांग को पूरा नहीं करने के कारण कम्पनी को ₹ 20.23 करोड़ की अतिरिक्त आय से वंचित होना पड़ा।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि ठेकेदार ने बार-बार निवेदन किये जाने के बावजूद कार्य प्रारम्भ नहीं किया तथा अंततः ठेकेदार के साथ व्यावसायिक व्यवहार समाप्त कर दिये गये। इसने आगे बताया कि एक अल्पावधि निविदा भी जारी की गई परंतु असामान्य रूप से उच्च दरों के साथ एकल बोली प्रस्ताव के कारण उसे अंतिम रूप नहीं दिया जा सका था।

- कम्पनी ने 2009-14 के दौरान बल्लर खान से राज्य सरकार की अधिकृत ऐजेन्सियों की मांग को पूरा करने के लिए 4.65 लाख एमटी जिप्सम आरओएम की ग्राईंडिंग के अनुबंध प्रदान किया। कम्पनी ने इन ऐजेन्सियों को सीजीजी इकाई से भी जिप्सम पाउडर की आपूर्ति की। हमने अवलोकन किया कि 2009-14 के दौरान कम्पनी इन ऐजेन्सियों को 9.07 लाख एमटी की मांग के समक्ष केवल 6.84 लाख एमटी पाउडर (75.41 प्रतिशत) की आपूर्ति कर सकी। इसका कारण बल्लर इकाई के लिये कम मात्रा का ग्राईंडिंग का अनुबंध प्रदान करना एवं सीजीजी इकाई का कम उपयोग करना था। फलस्वरूप, कम्पनी द्वारा जून 2009 से जून 2011 के दौरान इन्डियन पोटाश लिमिटेड को जिप्सम पाउडर के स्थान पर 0.50 लाख एमटी जिप्सम आरओएम की आपूर्ति करनी पड़ी। जिप्सम पाउडर की बजाय जिप्सम आरओएम की आपूर्ति ने कम्पनी को ₹ 29.36 लाख के अतिरिक्त लाभ से वंचित किया।

कम्पनी ने कहा कि खान पर आपूर्ति आधार पर विक्रय मूल्य में लाभ का तत्व सम्मिलित था तथा इस प्रकार कोई हानि नहीं हुई। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि जिप्सम आरओएम की तुलना में जिप्सम पाउडर की आपूर्ति में लाभ का तत्व अधिक था।

इस प्रकार, कम्पनी स्वयं की सीजीजी इकाई का उपयोग अनुबंधित/कार्यशील क्षमता तक नहीं कर सकी। इसके परिणामस्वरूप अंतिम उपयोगकर्ताओं को जिप्सम पाउडर की आपूर्ति नहीं हो सकी तथा अनुबंधित इकाईयों द्वारा जिप्सम आरओएम की ग्राईंडिंग के कारण अतिरिक्त व्यय भी हुआ।

विपणन प्रबंध

2.2.28 खनिजों के विक्रय मूल्य का निर्धारण 'विभिन्न खनिजों के मूल्य निर्धारण हेतु नियमावली, 2005' द्वारा अधिशासित होता है। नियमावली प्रावधान करती है कि प्रत्येक एसबीयू एवं पीसी एक विक्रय नीति बनाएगा एवं विभिन्न खनिजों के मूल्य की अर्द्धवार्षिक समीक्षा की

जाएगी, जब तक कि वैधानिक या अन्य कारणों जैसे सरकारी करों/शुल्क, अधिकार शुल्क, नीतियों एवं उत्पादन लागत में परिवर्तन के कारण इसमें परिवर्तन आवश्यक न हो जाए।

जिप्सम का विक्रय मूल्य एफसीआई अरावली जिप्सम एंड मिनरल इंडिया लिमिटेड [11] (एफएजीएमआईएल) की एक समन्वय समिति द्वारा निर्धारित किया गया। कम्पनी ने कोई विक्रय नीति नहीं बनाई। तथापि, 2009-14 के दौरान कम्पनी द्वारा जिप्सम की कीमतों की आठ बार समीक्षा की गई।

कम्पनी ने बताया कि समन्वय समिति के द्वारा नियमित रूप से चर्चा की गई थी तथा आवश्यकता होने पर विक्रय मूल्य में संशोधन किया गया। कम्पनी के उत्तर को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुये देखा जाना चाहिए कि कम्पनी ने मैनुअल के अनुसार कोई विक्रय नीति नहीं बनाई तथा समिति द्वारा मैनुअल में निर्दिष्ट विभिन्न कारकों पर विचार करते हुये मूल्य संशोधित नहीं किये गये थे।

अधिकार शुल्क की वसूली का अभाव

2.2.29 एमएमडीआर अधिनियम, 1957 की धारा 9 एवं खनिज रियायत नियम, 1960 का नियम 64 डी जिप्सम के विक्रय मूल्य पर 20 प्रतिशत की दर से यथामूल्य आधार पर अधिकार शुल्क वसूलने का प्रावधान करती है। भारतीय खान ब्यूरो (आईबीएम) द्वारा प्रकाशित राज्य-वार विक्रय मूल्य उस राज्य में किसी खान में एक महीने के दौरान उत्पादित जिप्सम के अधिकार शुल्क की गणना के लिए विक्रय मूल्य माने जाएंगे। यदि किसी विशेष माह हेतु आईबीएम द्वारा सूचना प्रकाशित नहीं की जाती है तो राज्य के लिए उपलब्ध नवीनतम सूचना ही संदर्भित की जायेगी।

कम्पनी ने उपभोक्ताओं से निर्धारित नियमों के अनुसार अधिकार शुल्क प्रभारित किया। इसके अतिरिक्त, किसी विशेष माह में आईबीएम द्वारा विक्रय मूल्य की घोषणा में देरी के परिणामस्वरूप अधिकार शुल्क के पुनरीक्षण की दशा में होने वाली हानि को टालने के लिए, मूल्य परिपत्रों की शर्तें व दशायें भूतलक्षी प्रभाव से अधिकार शुल्क की वसूली का प्रावधान करती है।

हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ कि कम्पनी ने नवम्बर 2011 से दिसम्बर 2012 के दौरान आईबीएम द्वारा घोषित विक्रय मूल्य का कोई संज्ञान नहीं लिया एवं इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.32 करोड़ [12] के अधिकार शुल्क की कम वसूली हुई। 2012-13 में कम वसूली का तथ्य वैधानिक लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने (अगस्त 2013) के पश्चात कम्पनी की जानकारी में आया।

हमने पाया कि कम्पनी ने नवम्बर 2011 से मार्च 2012 की अवधि के लिए डेबिट नोट जारी नहीं किये। इसके अतिरिक्त, केवल निजी पार्टियों से ₹ 93.32 लाख के अधिकार शुल्क की वसूली के लिए अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2012 की अवधि के लिए डेबिट नोट जारी (अगस्त 2013) किये गये। कम्पनी द्वारा डेबिट नोट जारी करने में विलंब पर ग्राहकों द्वारा आक्षेप करने

---

11 भारत सरकार का उपक्रम।

12 नवम्बर 2011 से मार्च 2012 के दौरान ₹ 29.10 लाख एवं अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2012 के दौरान ₹ 102.44 लाख।

के कारण यह भी वसूली के लिए बकाया (जुलाई 2014) थे। सरकारी ऐजेन्सियों से अधिकार शुल्क की वसूली के लिए ₹ 9.12 लाख के डेबिट नोट जारी नहीं करने के कारण अभिलेखों में नहीं पाये गये।

कम्पनी ने बताया कि सरकारी ऐजेन्सियों को डेबिट नोट जारी नहीं किये गये क्योंकि आपूर्ति, ऐजेन्सियों के साथ विनिर्दिष्ट सहमति पत्रों के अंतर्गत की गई थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं था क्योंकि कम्पनी को सरकारी ऐजेन्सियों से अधिकार शुल्क वसूल करना था चूंकि मूल्य परिपत्रों की शर्तों एवं दशाओं में भूतलक्षी प्रभाव से अधिकार शुल्क की वसूली का प्रावधान था। तथापि उत्तर, नवम्बर 2011 से मार्च 2012 की अवधि के लिये डेबिट नोट जारी नहीं करने एवं निजी पार्टियों से अधिकार शुल्क की वसूली नहीं करने के संबंध में मौन था।

लिग्नाइट की विपणन गतिविधि

2.2.30 कम्पनी, राजस्थान राज्य विद्युत उत्पादन निगम लिमिटेड (राराविउनिलि) को लिग्नाइट की आपूर्ति 30 वर्षों के लिये किये गये (मई 2009) 'दीर्घकालीन ईंधन आपूर्ति अनुबंध' (एफएसए) के आधार पर करती है। लिग्नाइट का खुले बाजार में भी नीलामी के द्वारा विक्रय नवम्बर 2011 तक किया गया एवं तत्पश्चात कम्पनी ने ई-नीलामी प्रक्रिया अपनायी। गिरल एवं सोनारी खान से उत्पादित लिग्नाइट की आपूर्ति मुख्यतः राराविउनिलि को की जाती थी, जबकि मातासुख खान से उत्पादन को केवल खुले बाजार में बेचा जाता था। वर्ष 2009-10 से 2013-14 के दौरान विविध खानों से लिग्नाइट की राराविउनिलि को आपूर्ति एवं खुले बाजार में विक्रय की वर्षवार स्थिति निम्न प्रकार है:

(लाख एमटी में)

वर्ष	गिरल		सोनारी		मातासुख		योग	
	रारावि उनिलि	खुला विक्रय	रारावि उनिलि	खुला विक्रय	रारावि उनिलि	खुला विक्रय	रारावि उनिलि	खुला विक्रय
2009-10	7.60	2.40	-	-	-	2.07	7.60	4.47
2010-11	7.08	1.75	-	-	-	-	7.08	1.75
2011-12	6.52	3.12	-	-	-	0.95	6.52	4.07
2012-13	5.63	3.54	0.28	1.63	-	2.79	5.91	7.96
2013-14	4.60	1.73	0.53	5.29	-	2.13	5.13	9.15
योग	**31.43**	**12.54**	**0.81**	**6.92**	**-**	**7.94**	**32.24**	**27.40**

कम्पनी ने गिरल, सोनारी एवं मातासुख खान से मार्च 2014 को समाप्त पांच वर्षों में कुल 59.64 लाख एमटी लिग्नाइट उत्पादित किया जिसमें से 32.24 लाख एमटी (62.36 प्रतिशत) की आपूर्ति राराविउनिलि को की गयी एवं 27.40 लाख एमटी खुले बाजार में विक्रय किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा आगे की गई है:

उत्पादन लागत से कम पर लिग्नाइट का विक्रय करने से हानि

2.2.31 सोनारी एवं मातासुख खान से लिग्नाइट के उत्पादन व विक्रय ने प्रकट किया कि कम्पनी ने 2009-10 एवं 2011-13 के दौरान नीलामी/ई-नीलामी द्वारा औसत उत्पादन लागत से कम पर लिग्नाइट का विक्रय किया। मातासुख खान के मामले में 2009-10 एवं 2011-12 के दौरान औसत उत्पादन लागत क्रमशः ₹ 2488.17 प्रति एमटी एवं ₹ 2170.97 प्रति एमटी के समक्ष भारित औसत विक्रय मूल्य क्रमशः ₹ 1171.71 प्रति एमटी एवं ₹ 1646.49 प्रति

एमटी था। इसी प्रकार, सोनारी खान के मामले में 2012-13 के दौरान उत्पादन लागत ₹ 2697.67 प्रति एमटी के समक्ष भारित औसत विक्रय मूल्य ₹ 1995.40 प्रति एमटी था।

हमने पाया कि कम्पनी ने लिग्नाइट की नीलामी/ई-नीलामी हेतु आरक्षित मूल्य का निर्धारण करते समय औसत उत्पादन लागत को ध्यान में नहीं रखा। मातासुख खान के मामले में कम्पनी ने 2009-10 के दौरान आरक्षित मूल्य ₹ 1150 प्रति एमटी एवं ₹ 1500 प्रति एमटी (नवम्बर 2011 से) निर्धारित किया। ई-नीलामी प्रणाली को अपनाने के बाद आरक्षित मूल्य दिसम्बर 2011 से मार्च 2012 के दौरान ₹ 1500 प्रति एमटी से ₹ 1950 प्रति एमटी के मध्य रहा। सोनारी खान के संबंध में 2012-13 के दौरान आरक्षित मूल्य ₹ 1600 प्रति एमटी से ₹ 2350 प्रति एमटी के मध्य रहा।

उत्पादन लागत से कम में विक्रय करने के कारण कम्पनी को 4.65 लाख एमटी लिग्नाइट के विक्रय पर ₹ 43.68 करोड़[13] की परिचालन हानि हुई।

कम्पनी ने स्वीकार किया कि मातासुख खान में गत वर्षों से संबंधित अतिरिक्त ओवरबर्डन एवं जल निकासी पर किये व्यय संबंधित वर्षों में लेखित नहीं किये गये एवं उनका लेखा 2009-10 में किया गया जिसके कारण 2009-10 के दौरान उत्पादन की लागत बढ़ गई। साथ ही, अधिक/कम ओवरबर्डन की गणना अनुबंध के अंत में की गई। तथापि, चालू अनुबंध की अवधि के दौरान अधिक/कम ओवरबर्डन की लागत का लेखा करने के लिये कम्पनी ने 2012-13 से फॉर्मूले में संशोधन कर दिया है। सोनारी खान के मामले में, प्रारम्भिक खान विकास के दौरान अधिक ओवरबर्डन निकाला गया था जिसके परिणामस्वरूप 2012-13 के दौरान उच्च उत्पादन लागत रही।

ब्याज की हानि

2.2.32 रारावियुनिलि के साथ हुए एफएसए में बिलिंग एवं भुगतान के संबंध में वाक्यांश 7 में उल्लेख है कि बिल पाक्षिक रूप से जारी किये जायेंगे एवं रारावियुनिलि बिल प्राप्ति के पांच कार्य दिवसों में भुगतान करेगा। भुगतान की शर्तों पर एक वर्ष के उपरान्त समीक्षा की जायेगी।

अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि रारावियुनिलि ने कोई शास्ति निर्धारित नहीं किये जाने के कारण कभी भी बिलों का भुगतान एफएसए की शर्तों के अनुरूप नहीं किया। वर्ष 2009-14 के दौरान बिलों के भुगतान में 17 से 337 दिनों का विलंब[14] रहा जिसके कारण कम्पनी को 2009-14 के दौरान सात प्रतिशत वार्षिक दर से गणना करने पर ₹ 4.52 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। इसके अतिरिक्त, रारावियुनिलि द्वारा बिलों के भुगतान में अत्यधिक विलंब होने के बावजूद भुगतान की शर्तों की कभी समीक्षा नहीं की गई।

कम्पनी ने बताया कि मामले के शीघ्र निपटान के लिये सचिव (ऊर्जा विभाग) से निवेदन किया गया है।

---

13 मातासुख खान (2009-10 एवं 2011-12 के दौरान 3.02 लाख एमटी लिग्नाइट के विक्रय पर ₹ 32.23 करोड़) एवं सोनारी खान (2012-13 के दौरान 1.63 लाख एमटी के विक्रय पर ₹ 11.45 करोड़)।

14 2009-10 (17 से 58 दिन), 2010-11 (38 से 337 दिन), 2011-12 (33 से 316 दिन), 2012-13 (33 से 202 दिन) एवं 2013-14 (116 से 218 दिन)।

अनुबंध प्रबंधन

2.2.33 अनुबंध प्रबंधन, वित्तीय व परिचालन निष्पादन को अधिकतम करने एवं जोखिम के न्यूनीकरण के उद्देश्य हेतु व्यवस्थित रूप से एवं कुशलतापूर्वक अनुबंधों के प्रबंधन की एक प्रक्रिया है। कम्पनी ने प्रत्येक एसबीयू एवं पीसी के समूह महाप्रबंधक को ₹ 50 लाख तक के मूल्य के अनुबंधों व क्रय आदेशों को अन्तिम रूप देने के लिये अधिकृत किया था तथा ₹ 50 लाख से अधिक के मामलों में कॉर्पोरेट कार्यालय, उदयपुर के अनुबंध प्रकोष्ठ/क्रय प्रकोष्ठ द्वारा इनको अन्तिम रूप दिया गया। कम्पनी द्वारा अनुबंधों/क्रयों को अंतिम रूप देने हेतु दोहरी निविदा प्रणाली, यथा तकनीकी निविदा एवं वित्तीय निविदा को अपनाया गया। वर्ष 2009-14 की अवधि के दौरान कम्पनी ने लिग्नाइट की खनन गतिविधियों से संबंधित पाँच अनुबंध एवं जिप्सम से संबंधित 29 अनुबंध प्रदान एवं निष्पादित किये। इस संबंध में पाई गई कमियों/ विचलनों की विवेचना आगे के अनुच्छेदों में की गयी है।

अनुचित नियोजन

2.2.34 कम्पनी ने उत्तरप्रदेश भूमि सुधार निगम (उप्रभूसुनि) के साथ ₹ 1390 प्रति एमटी की दर पर 64110 मैट्रिक टन (एमटी) जिप्सम पाउडर की आपूर्ति करने का अनुबंध (दिसम्बर 2011) किया। आपूर्ति रेलवे के माध्यम से की जानी थी एवं 15 मई 2012 तक पूर्ण की जानी थी।

कम्पनी ने बल्लर-I खान से अनूपगढ़ रेलवे साइडिंग तक 60000 एमटी जिप्सम आरओएम के परिवहन एवं ग्राईंडिंग हेतु निविदाएं आमंत्रित (जनवरी 2012) की। तथापि, निविदादाताओं द्वारा निविदा की शर्तों के पुनरीक्षण की प्रार्थना के कारण अनुबंध को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका एवं पुनः आमंत्रण (मार्च 2012) के पश्चात ₹ 545.77 प्रति एमटी (₹ 377 प्रति एमटी परिवहन हेतु एवं ₹ 168.77 प्रति एमटी ग्राईंडिंग हेतु) की दर पर 12 जुलाई 2012 तक कार्य पूर्ण करने की निश्चित तिथि के साथ कार्य आदेश प्रदान (अप्रैल 2012) किया गया।

जिप्सम की आपूर्ति नहीं करने के कारण उप्रभूसुनि द्वारा स्मरण कराने (जनवरी एवं अप्रैल 2012) पर, कम्पनी ने आपूर्ति का समय 15 जुलाई 2012 तक बढाने हेतु प्रार्थना (अप्रैल 2012) की परन्तु उप्रभूसुनि ने 10 जून 2012 के पश्चात आपूर्ति स्वीकार करने में अपनी असमर्थता व्यक्त (23 अप्रैल 2012) की क्योंकि संबंधित परियोजना विश्व बैंक द्वारा प्रायोजित परियोजना थी जिसे तय समय सीमा में पूर्ण किया जाना था। तथापि, कम्पनी ने 12 जून 2012 तक 19097.30 एमटी जिप्सम पाउडर की आपूर्ति की। इस प्रकार, कम्पनी उप्रभूसुनि को अनुबंधित मात्रा 64110 एमटी के समक्ष केवल 19097.30 एमटी जिप्सम पाउडर की आपूर्ति कर सकी।

कम्पनी ने स्वीकार किया कि निविदा पुनः करने के कारण निविदा में विलंब हुआ तथा फलस्वरूप उप्रभूसुनि ने अपनी आवश्यकता कम कर दी।

इस प्रकार कम्पनी ने उप्रभूसुनि को अनुबंधित मात्रा की आपूर्ति नहीं करने के कारण ₹ 1.26 करोड़ का अतिरिक्त लाभ अर्जित करने का अवसर खो दिया।

अतिरिक्त व्यय

2.2.35 कम्पनी ने ढ़ाणी अब्दुलावाली जिप्सम खान हेतु खनन, लदान, समतलीकरण, खान अनुरक्षण एवं अन्य संबंधित कार्यों हेतु निविदा आमंत्रित (9 अक्टूबर 2009) की। निविदा के वाक्यांश 3.44 में उल्लेख था कि प्रस्तावित दरें व्यवहारिक नहीं होने की दशा में निविदा अनुत्तरित मानते हुये अस्वीकृत कर दी जायेगी ।

हमने पाया कि निविदा प्रक्रिया में चार निविदादाताओं ने भाग लिया एवं ₹ 6.62, ₹ 7.91, ₹ 8.22 एवं ₹ 10.65 प्रति एमटी की दरें उद्धत की जो कि आंतरिक अनुमानों (₹ 14.84 प्रति एमटी) का क्रमशः 44.61, 53.30, 55.39 एवं 71.77 प्रतिशत थी। तथापि, कम्पनी ने प्रथम तीन निविदादाताओं की दरें व्यवहारिक नहीं पाई एवं चतुर्थ न्यूनतम निविदादाता को उसके द्वारा उद्धत दर (₹ 10.65 प्रति एमटी) पर कार्यादेश प्रदान किया (12 फरवरी 2010)।

चूंकि कम्पनी का पूर्व अनुबंध अगस्त 2012 में समाप्त होने जा रहा था कम्पनी ने पुनः उसी कार्य हेतु निविदाएं आमंत्रित की (मार्च 2012) एवं आगामी निविदा में सबसे कम उद्धत दर ₹ 6.30 प्रति एमटी पर कार्यादेश प्रदान (अक्टूबर 2012) किया। इस तथ्य के बावजूद कि दरें आंतरिक अनुमानों (₹ 16.05 प्रति एमटी) का केवल 39.25 प्रतिशत थी, कार्यादेश प्रदान किया गया। तथापि, बोलीदाता पिछली निविदा में तृतीय न्यूनतम था। इस प्रकार पिछले कार्य आदेश से भी कम दरों पर कार्यादेश प्रदान किया गया ।

हमने अवलोकन किया कि कम्पनी ने किसी एक समान नीति के अभाव में पिछले अनुबंध में इस तथ्य के बावजूद कि निविदादाता तकनीकी दृष्टि से योग्य थे अपनी पसन्द से निम्नतम प्रस्तावों को अस्वीकृत कर दिया। तथापि, आगामी अनुबंध में उसी ठेकेदार को निम्नतम प्रस्ताव पर कार्यादेश प्रदान कर दिया गया। इससे इंगित होता है कि कम्पनी ने पिछले अनुबंध का कार्यादेश अविवेकपूर्ण तरीके से प्रदान किया था एवं इसके कारण ₹ 37.98 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ।

कम्पनी ने स्वीकार किया कि गलाकाट प्रतिस्पर्धा एवं परिणामी गड़बड़ियों की समस्या से बचने के लिये प्रयोगात्मक आधार पर व्यवहारिक दरों पर अनुबंध प्रदान करने का एक निर्णय लिया गया था। इसके अतिरिक्त, निदेशक मंडल ने न्यूनतम दरें प्रस्तावित करने वाले को कार्य प्रदान करने एवं ठेकेदार की गतिविधियों पर उचित निगरानी रखने का निर्णय (फरवरी 2014) किया।

अनुबंध मैनुअल की पालना का अभाव

2.2.36 अनुबंध मैनुअल (2006) निर्दिष्ट करता है कि बोलीदाता द्वारा निविदा प्रक्रिया में भाग लेने हेतु पूर्व योग्यता एवं निष्पादन मानदण्ड में गत तीन वित्तीय वर्षों में किसी एक वर्ष में अनुबंध के अनुमानित मूल्य के न्यूनतम 50 प्रतिशत के बराबर टर्नओवर तथा अनुमानित अनुबंध मूल्य के 60 प्रतिशत के बराबर मूल्य के समान प्रकृति के कम से कम एक कार्य का सफलतापूर्वक निष्पादन सम्मिलित होगा। ऐसे अनुबंधों में जिनका अनुबंध काल एक वर्ष या कम हो, की दशा में न्यूनतम टर्नओवर एवं समान प्रकृति के कार्य का मूल्य अनुबंध के अनुमानित मूल्य का क्रमशः 60 एवं 40 प्रतिशत होना चाहिए।

कम्पनी ने गुडली एवं पूरबसर खान पर दो वर्षों हेतु एवं नूरे की ढ़ाणी एवं पूरबसर-II खान के

लिये एक वर्ष हेतु 'ओवरबर्डन को हटाने, जिप्सम आरओएम के खनन, परिवहन, ग्राईंडिंग एवं जिप्सम पाउडर को एचडीपीई बैग्स में पैकेजिंग' हेतु निविदाएं आमंत्रित (फरवरी 2013) की। इन खानों पर प्रस्तावित कार्य हेतु अनुमानित अनुबंध मूल्य क्रमशः ₹ 69.62 लाख, ₹ 3.60 करोड़, ₹ 71.96 लाख एवं ₹ 71.96 लाख था।

कम्पनी ने अनुबंध मैनुअल में अंकित पूर्व-योग्यता एवं निष्पादन मानदण्ड का पालन नहीं किया। भागीदारी में वृद्धि की प्रत्याशा में न्यूनतम टर्नओवर की शर्त में शिथिलता प्रदान करके इसे अनुबंध के अनुमानित मूल्य का 25 प्रतिशत कर दिया गया। निष्पादन मानदण्ड से संबंधित शर्त को निविदा प्रपत्र में सम्मिलित भी नहीं किया गया।

हमने पाया कि गुडली, नूरे की ढ़ाणी एवं पूरबसर-II खानों हेतु न्यूनतम निविदादाता (पीएसएम एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड) को अनुबंध प्रदान किये गये (जून 2013), जबकि पूरबसर खान हेतु न्यूनतम बोलीदाता राज जिप्सम उद्योग के द्वारा प्रति प्रस्ताव अस्वीकार करने के कारण अनुबंध प्रदान नहीं किया गया। तथापि, पीएसएम एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (ठेकेदार) ने जुलाई 2013 से दिसम्बर 2013 के दौरान कई स्मरण पत्र जारी करने के बावजूद न तो खनन गतिविधियां प्रारंभ की एवं न ही अनुबंध निष्पादित किया। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने ठेकेदार से तीन वर्षों हेतु व्यावसायिक संबंध समाप्त (जनवरी 2014) कर दिये। इन खानों से जिप्सम के खनन हेतु नई निविदाएं भी आमंत्रित (मार्च 2014) नहीं की गई एवं नये अनुबंध को अंतिम रूप देने के अभाव में खनन क्रियाएं स्थगित रही।

हमने अवलोकन किया कि पूर्व योग्यता एवं निष्पादन मानदण्ड में शिथिलता देने का कम्पनी का निर्णय उचित नहीं था क्योंकि ठेकेदार, जिसकी पिछले तीन वित्तीय वर्षों में अधिकतम टर्नओवर ₹ 39.50 लाख (18.46 प्रतिशत) था, को अनुमानित अनुबंध मूल्य ₹ 2.14 करोड़ (गुडली, नूरे की ढ़ाणी एवं पूरबसर-II) का कार्य प्रदान कर दिया। इसके अतिरिक्त, इसका कोई स्पष्टीकरण उपलब्ध नहीं था कि ठेकेदार के पास उसी प्रकृति के कार्य का अनुभव था।

हमने आगे अवलोकन किया कि 2013-14 के दौरान कम्पनी द्वारा इन खानों से जिप्सम का खनन नहीं करने के कारण 2.65 लाख एमटी उत्पादन की हानि हुई। कम्पनी, हरियाणा भूमि सुधार एवं विकास निगम लिमिटेड (एचएलआरडीसीएल) को 2013-14 के दौरान इन खानों से 55000 एमटी जिप्सम आपूर्ति करने की अनुबंध दायित्व को पूरा नहीं कर सकी एवं एचएलआरडीसीएल को मात्र 5480 एमटी जिप्सम पाउडर की आपूर्ति कर सकी जो कि पुराने ठेकेदार द्वारा उत्पादित किया गया था एवं इस प्रकार ₹ 5.08 करोड़[15] के राजस्व की हानि हुई।

कम्पनी ने स्वीकार किया कि पूर्व योग्यता मानदण्डों में शिथिलता, बोलीदाताओं की अधिकतम भागीदारी एवं बाजार से प्रतिस्पर्धात्मक दरें प्राप्त करने हेतु प्रदान की गई थी। साथ ही, एचएलआरडीसीएल को बल्लर एवं रावला ग्राईंडिंग इकाईयों से जिप्सम पाउडर प्राप्त करने का प्रस्ताव किया गया था परन्तु उन्होंने इन स्थानों से माल नहीं उठाया। कम्पनी का उत्तर इस संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि एचएलआरडीसीएल की मांग की पूर्ति केवल पूरबसर-II, नूरे की ढ़ाणी एवं गुडली खानों से ही की जानी थी तथा अनुबंध के दायित्वों को पूर्ण नहीं कर पाने के कारण कम्पनी को उत्पादन के साथ-साथ राजस्व की भी हानि हुई।

---

15 (55000 एमटी – 5480 एमटी) X ₹ 1025 प्रति एमटी।

बकाया देयताओं की वसूली का अभाव

2.2.37 कम्पनी ने डोशिन लिमिटेड, अहमदाबाद (ठेकेदार) के साथ कसनाउ-मातासुख लिग्नाइट खान पर 20 मिलियन लीटर प्रति दिन (एमएलडी) आगत एवं 13 एमएलडी निर्गत के खारे पानी के अलवणीयकरण हेतु संयंत्र लगाने का अनुबंध किया (मार्च 2008)। अनुबंध के अनुसार कम्पनी द्वारा ठेकेदार को जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (पीएचईडी) को पीने योग्य पानी की आपूर्ति हेतु, जो इसे आगे वितरित करेगी, ₹ 42.41 प्रति किलो लीटर (केएल) का भुगतान करना था।

पानी की आपूर्ति हेतु शर्तें व दशाओं को विलंब से मई 2014 में अंतिम रूप दिया गया। तथापि, राजस्थान सरकार, पीएचईडी एवं कम्पनी के प्रतिनिधियों की एक बैठक (अगस्त 2008) में यह सहमति हुई कि पीएचईडी, कम्पनी को उसी दर पर भुगतान करेगी जिस दर पर कम्पनी द्वारा ठेकेदार को भुगतान किया जाता है।

हमने पाया कि मई 2010 से मार्च 2014 के दौरान कम्पनी ने ठेकेदार को ₹ 62.69 करोड़ के बिलों के समक्ष ₹ 56.75 करोड़ का भुगतान किया। तथापि, कम्पनी ने पीएचईडी को नवम्बर 2013 तक ₹ 55.59 करोड़ के बिल जारी किये। कई विवादों के चलते एवं अनुबंध नहीं होने के कारण नवम्बर 2013 के पश्चात ₹ 6.11 करोड़ के बिल जारी नहीं किये गये। पीएचईडी ने ₹ 22.40 करोड़ (मार्च 2012) एवं ₹ 13.99 करोड़ (सितम्बर 2014) का एकमुश्त भुगतान किया एवं इस प्रकार ₹ 25.31 करोड़ वसूली हेतु बकाया (सितम्बर 2014) थे।

कम्पनी ने कहा कि शेष राशि को वसूल करने हेतु प्रयास किये जा रहे थे।

आंतरिक नियंत्रण एवं आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक नियंत्रण

2.2.38 आंतरिक नियंत्रण एक गतिशील प्रक्रिया है जिसकी परिकल्पना दक्षता, संसाधनों का अनुकूलतम उपयोग एवं लागू कानूनों एवं विधानों की पालना के संबंध में पर्याप्त आश्वासन प्रदान करने हेतु की जाती है। एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली जोखिम या त्रुटियों, अनियमितताओं को कम करती है एवं यह सुनिश्चित करती है कि व्यवहार अधिकृत, वैध, पूर्ण एवं शुद्ध है। तथापि, कम्पनी ने अपने मुख्य क्रियाकलापों जैसे लागत एवं बजट, विक्रय एवं विपणन, आंतरिक अंकेक्षण आदि हेतु मैनुअल नहीं बनाये। वर्ष 2013-14 के बजटरी लक्ष्य भी संचालक मण्डल द्वारा अनुमोदित नहीं किये गये थे। आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की कमियों का विवेचन नीचे दिया गया है:

2.2.39 कम्पनी के पास खानों की स्थिति के बारे में अभिलेखीकरण एवं प्रतिवेदन हेतु एकीकृत सूचना प्रणाली नहीं थी। परिणामस्वरूप, शीर्ष प्रबंधन खानों के पट्टों का समय से नवीनीकरण, पर्यावरण मंजूरी प्राप्त करने, खान योजनाओं के प्रस्तुतीकरण व अनुमोदन, खान योजनाओं के अनुमोदन के अनुसार खानों के विकास, विक्रय मूल्य तंत्र की समीक्षा, अधिकार शुल्क के निर्धारण एवं मशीनरी/खनन यंत्रों के उपयोग के संबंध में व्यूहरचना बनाने में असफल रहा।

2.2.40 प्रबंध निदेशक कम्पनी का मुख्य कार्यकारी अधिकारी है। राज्य सरकार ने 2009-10 से 2013-14 के दौरान कम्पनी के प्रबंध निदेशक को आठ बार बदला। सात पदाधिकारियों का

कार्यकाल बहुत छोटा रहा एवं इसकी सीमा केवल एक से 10 महीने रही। ऐसे निरन्तर बदलाव का परिणाम यह हुआ कि उच्च प्रबंधन की ओर से कम्पनी/एसबीयू एवं पीसी की कार्यप्रणाली सुधारने हेतु एक दीर्घकालीन कार्य योजना बनाने एवं उसे लागू करने में पहल करने का अभाव रहा।

हमने पाया कि संयुक्त उपक्रम की शर्तों को अंतिम रूप देने में विलंब के कारण मातासुख खान 21 महीनों तक (फरवरी 2010 से अक्टूबर 2011) अपरिचालित रही। इस निर्णयन प्रक्रिया में पांच प्रबंध निदेशक सम्मिलित रहे थे एवं अंत में संयुक्त उपक्रम साझेदार के द्वारा खनन का विचार त्याग दिया गया।

अवैध खनन पर सतर्कता

2.2.41 राज्य के सात जिलों में स्थित कम्पनी के विस्तृत खनन क्षेत्रों (निजी एवं सरकारी भूमि सम्मिलित) एवं भू सतह पर जिप्सम भण्डारों की उपलब्धता ने अवैध खनन को बढ़ावा दिया है। पुलिस महानिदेशक, राजस्थान सरकार ने कम्पनी के प्रस्ताव (सितम्बर 2003) पर कम्पनी की सेवा में एक निरीक्षक, एक मुख्य आरक्षी एवं पांच आरक्षियों वाली एक टीम को प्रतिनियुक्त (अगस्त 2007) किया। सतर्कता दल के वेतन एवं भत्तों का व्यय कम्पनी द्वारा वहन किया जा रहा है। सतर्कता दल को, अवैध खनन की जांच हेतु खान एवं भू-विज्ञान विभाग (डीएमजी) के कर्मचारियों की सहायता करने हेतु पट्टा क्षेत्रों में निगरानी का कार्य एवं जिप्सम के अवैध खनन एवं परिवहन को रोकने हेतु संबंधित पुलिस स्टेशन के साथ सम्पर्क में रहने का कार्य सौंपा गया था।

हमने पाया कि कम्पनी द्वारा अनेक शिकायतों की प्राप्ति के बावजूद 2009-10 से 2012-13 के दौरान सतर्कता दल द्वारा एक भी एफआईआर दर्ज नहीं कराई गई। अखिल राजस्थान जिप्सम प्लास्टर औद्योगिक संघ ने भी कम्पनी द्वारा जिप्सम के अवैध खनन एवं परिवहन को रोकने हेतु राज्य सरकार से अपनी चिंता (सितम्बर 2010) व्यक्त की। डीएमजी ने भी कम्पनी को लारेवाला, भूरासर, अब्दुला की ढ़ाणी, ढ़हरिया, बल्लर इत्यादि खनन क्षेत्रों में जिप्सम माफिया के संचालन एवं खनन क्षेत्रों में गश्त के समय इंगित करने के बावजूद अपराधियों के विरुद्ध पुलिस द्वारा कार्यवाही न करने के बारे में सूचित (दिसम्बर 2012 एवं मई 2013) किया। तथापि, डीएमजी ने 2012-13 के दौरान जिप्सम के अवैध खनन एवं परिवहन के 207 मामले (176 मामले वाहन मालिकों के विरुद्ध एवं 31 मामले भू-स्वामियों के विरुद्ध) दर्ज किये एवं अपराधियों से ₹ 83.18 लाख की शास्ति वसूली की। कम्पनी में प्रतिनियुक्त सतर्कता शाखा ने भी कम्पनी के पट्टे क्षेत्रों से जिप्सम के अवैध खनन एवं परिवहन में शामिल भू-स्वामियों एवं वाहन मालिकों के विरुद्ध विलम्ब से 18 एफआईआर दर्ज (अक्टूबर 2013 से मई 2014) कराई।

इससे यह इंगित होता है कि पुलिस से अपर्याप्त सहायता एवं उचित निगरानी के अभाव में अवैध खनन को रोका नहीं जा सका। विभिन्न खानों पर नियुक्त खान प्रबंधकों ने अवैध खनन एवं परिवहन को रोकने हेतु और अधिक पुलिस कार्मिक उपलब्ध करवाने हेतु कम्पनी से बार-बार निवेदन (जुलाई 2012 से अप्रैल 2013) किया। मामले की गंभीरता के बावजूद कम्पनी ने बहुत समय से चल रहे अवैध खनन के मामले पर संचालक मण्डल में चर्चा नहीं की एवं राज्य सरकार को भी सूचित नहीं रखा।

कम्पनी ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि जिप्सम खानों के वृहद क्षेत्र को देखते हुये सतर्कता दल द्वारा एक ही समय में समस्त पट्टा क्षेत्र में निगरानी रखना सम्भव नहीं था।

कम्पनी को अपनी सतर्कता एवं निगरानी गतिविधियों को दृढ़ता प्रदान करने के साथ ही अवैध खनन को रोकने हेतु राज्य सरकार के साथ निरन्तर सम्पर्क करना चाहिये।

मानव संसाधन नियोजन

2.2.42 कम्पनी ने प्रत्येक एसबीयू एवं पीसी को विस्तृत संवर्ग समीक्षा प्रारंभ करने हेतु निर्देश प्रदान किया (सितम्बर 2011)। एसबीयू एवं पीसी जिप्सम ने 64 कार्मिकों एवं 15 अधिकारियों की अतिरिक्त आवश्यकता का एक प्रस्ताव प्रेषित किया (अक्टूबर एवं नवंबर 2011)। कार्मिकों की आवश्यकता अगस्त 2013 में 75 तक एवं 31 मार्च 2014 को 88 तक बढ़ाई गयी। इसी प्रकार, एसबीयू एवं पीसी लिग्नाइट ने भी 176 कार्मिकों एवं 32 अधिकारियों की अतिरिक्त आवश्यकता का प्रस्ताव प्रेषित किया (जनवरी 2012)। यह आवश्यकता 527 कार्मिकों एवं 107 अधिकारियों तक बढ़ाई (दिसम्बर 2013) गई। कम्पनी ने एसबीयू एवं पीसी के प्रस्तावों पर कोई कार्यवाही नहीं की।

कम्पनी ने कहा कि संवर्ग समीक्षा एवं वर्तमान स्टॉफ के उचित उपयोग का कार्य प्रगति पर है।

आंतरिक लेखापरीक्षा

2.2.43 सभी एसबीयू एवं पीसी सहित कम्पनी की आंतरिक लेखापरीक्षा सनदी लेखाकारों की बाहरी फर्में करती है। आंतरिक लेखापरीक्षक ने प्रबंध निदेशक, वित्तीय सलाहकार एवं संबंधित समूह महाप्रबंधक को अर्द्ध वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत किये।

आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र में होने के बावजूद आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन नीतियों, योजनाओं, कार्यविधियों, अनुबंध मैनुअल के प्रावधानों की पालना; उत्पादकता को प्रभावित किये बिना संचालन व्ययों को न्यूनतम करने हेतु सलाह; विभिन्न खनन पट्टों की स्थिति का प्रतिवेदन इत्यादि के संबंध में मौन थे। साथ ही, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अवलोकन एवं उचित कार्यवाही करने हेतु कभी भी संचालक मण्डल को प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

निष्कर्ष एवं सिफारिशें

- राजस्थान राज्य भारत में जिप्सम का मुख्य उत्पादक है। कम्पनी ने 2009-13 के दौरान देश में जिप्सम के कुल उत्पादन में 70 से 89 प्रतिशत का योगदान दिया था। वर्ष 2009-13 के दौरान जिप्सम गतिविधियों से लाभ ₹ 58.94 करोड़ से बढ़कर (63.90 प्रतिशत) ₹ 96.60 करोड़ हो गया था जबकि इसी अवधि के दौरान लिग्नाइट गतिविधियों से लाभ ₹ 23.46 करोड़ से बढ़कर (178.13 प्रतिशत) ₹ 65.24 करोड़ हो गया था। तथापि, कम्पनी ने इस तथ्य के बावजूद कि समस्त उत्पादन उसी वर्ष में विक्रय कर दिया गया था, कभी भी जिप्सम एवं लिग्नाइट के संबंध में बाजार मांग एवं आपूर्ति का आंकलन नहीं किया था। संचालित जिप्सम खानों की संख्या 21 से घटकर 10 रह गई एवं उत्पादन 2010-11 में 34.63 लाख एमटी से घटकर (35.14 प्रतिशत) 2013-14 में 22.46 लाख एमटी रह गया। लिग्नाइट के संबंध में उत्पादन 2010-11 में 8.83 लाख एमटी से उल्लेखनीय रूप से बढ़कर

(61.72 प्रतिशत) 2013-14 में 14.28 लाख एमटी हो गया था। कम्पनी ने अवधिपार जिप्सम खनन पट्टों के नवीनीकरण हेतु समयानुसार कार्यवाही नहीं की एवं निगरानी, संसाधनों की व्यवस्था एवं लक्ष्यों के अनुसरण की अपर्याप्तता के कारण निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका। वार्षिक उत्पादन एवं विक्रय योजना एमओईएफ द्वारा अनुमोदित उत्पादन क्षमता के अनुरूप नहीं थी। कृषि क्षेत्र को जिप्सम पाउडर की आपूर्ति में अन्य क्षेत्रों की तुलना में उच्च लाभ तत्व था जबकि लिग्नाइट के संबंध में खुले बाजार में विक्रय, ऊर्जा क्षेत्र को विक्रय की तुलना में अधिक लाभकारी था। पर्याप्त बाजार मांग के बावजूद कम्पनी ने जिप्सम की आपूर्ति में वृद्धि नहीं की जबकि लिग्नाइट के संबंध में कम्पनी ने खुले बाजार में विक्रय हेतु खान योजना में अनुमोदित उत्पादन क्षमता तक खनन नहीं किया। *कम्पनी को बाजार मांग पूरा करने एवं खनिजों के सुस्थिर विकास को लागत प्रभावी तरीके से सुनिश्चित करने हेतु, खनिजों के उत्पादन एवं विपणन की विशिष्ट लक्ष्यों एवं दृढ़ समयोचितता के साथ क्षेत्रवार योजनाओं को सम्मिलित करते हुए वृहद व्यूहरचनात्मक निगमीय योजना बनानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, कम्पनी को खनिजों की मांग का आंकलन करना चाहिए एवं खनन पट्टों के सामयिक नवीनीकरण हेतु, कार्यवाही करनी चाहिए ताकि बाजार मांग पूरी हो सके।*

- खनन एवं पर्यावरणीय नियम एवं विनियमों की अनुपालना के अभाव के कारण आवंटित ब्लॉक निरस्त किये गये, रिक्त खानों का समर्पण नहीं किया गया, खनन गतिविधियां बंद की गई, एमओईएफ से पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त नहीं हुई एवं खान विनियम, 1957 के अंतर्गत भू-विज्ञान निदेशालय (खान एवं सुरक्षा) द्वारा खनन अनुमति को वापस लिया गया। *कम्पनी को खनन एवं पर्यावरणीय नियमों एवं विनियमों की अनुपालना को सुनिश्चित करने हेतु सुदृढ़ वैधानिक अनुपालना प्रबंध तंत्र लागू करना चाहिए।*

- कम्पनी अनुबंध की प्रतिबद्धताओं को पूरा नहीं कर सकी एवं अतिरिक्त राजस्व तथा लाभ अर्जित करने का अवसर खो दिया। अनुबंध नियमावली में वर्णित पूर्व योग्यताओं एवं निष्पादन मानदण्डों में शिथिलता के कारण अयोग्य बोलीदाताओं को अनुबंध प्रदान किये गये जिससे अनुबंध की आवश्यकताओं को पूर्ण न करने के कारण राजस्व की हानि हुई। *खनन अनुबंधों को समयानुसार अंतिम रूप दिये जाने को सुनिश्चित करने, वित्तीय हितों की सुरक्षा करते हुए अनुबंध प्रदान करने एवं अनुबंध नियमावली के प्रावधानों की अनुपालना करने हेतु कम्पनी को अनुबंध प्रबंधन के संबंध में उत्तम कार्यप्रणाली अपनानी चाहिए।*

- कम्पनी अपर्याप्त पुलिस सहायता एवं पर्याप्त निगरानी के अभाव में जिप्सम के अवैध खनन पर रोक नहीं लगा सकी । *कम्पनी को सतर्कता गतिविधियों के संबंध में योजना बनानी चाहिए एवं इनमें वृद्धि करनी चाहिए, इसके अतिरिक्त अवैध खनन कार्य पर रोक लगाने हेतु राज्य सरकार के साथ बेहतर सम्पर्क करना चाहिए।*

2.3 जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड द्वारा क्रियान्वित बिलिंग प्रणाली पर निष्पादन लेखापरीक्षा (आईटी)

कार्यकारी सारांश

कम्पनी ने एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर के डिजाइन, विकास एवं क्रियान्वयन का कार्य आउटसोर्स किया तथा विद्युत के बिल तैयार करने/छापने का कार्य डाटा इन्फोसिस प्राइवेट लिमिटेड (दिसम्बर 2006) एवं बेल्लारी कम्प्यूटर आईटी सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड (जुलाई 2007) को प्रदान किया। डाटा इन्फोसिस प्राइवेट लिमिटेड ने जयपुर शहर वृत्त में जबकि बेल्लारी कम्प्यूटर आईटी सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड ने शेष 12 वृत्तों में सेवाएं प्रदान की। निष्पादन लेखापरीक्षा (आईटी लेखापरीक्षा) में कम्पनी के उच्च भार (एचटी) एवं निम्न भार (एलटी) दोनों उपभोक्ता सम्मिलित हैं। लेखापरीक्षा परिणाम एचटी उपभोक्ताओं के 100 प्रतिशत एवं चार चयनित वृत्तों के 57.71 प्रतिशत एलटी उपभोक्ताओं के विश्लेषण पर आधारित है।

अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2013 की अवधि के इलेक्ट्रॉनिक बिलिंग डाटा बिलिंग ऐजेन्सियों से एकत्र किये गये थे एवं कम्प्यूटर समर्थित लेखापरीक्षा तकनीकों के माध्यम से इंटरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एण्ड एनालिसिस सॉफ्टवेयर से विश्लेषण किया गया।

एचटी एवं चार चयनित वृत्तों के एलटी उपभोक्ताओं के बिलिंग समंकों के विश्लेषण ने कम्पनी के राजस्व पर ₹ 177.60 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले ऊर्जा प्रभारों, सुरक्षा राशि, वैधानिक शुल्कों इत्यादि की कम वसूली के मामलों में नियंत्रण की महत्वपूर्ण कमियों को इंगित किया।

सामान्य नियंत्रण

कम्पनी की आईटी नीति में बिलिंग व्यवस्था सम्मिलित नहीं थी जो कम्पनी के परिचालन के लिए महत्वपूर्ण थी। आईटी नीति में आईटी सम्पत्तियों (सॉफ्टवेयर एवं हार्डवेयर) की सुरक्षा के संबंध में अधिकारियों के स्पष्ट उद्देश्यों तथा उत्तरदायित्वों का अभाव था। साथ ही, कम्पनी ने भौतिक व तार्किक सुरक्षा, सेवा प्रदाताओं द्वारा गुणवत्ता रख-रखाव एवं आकस्मिकता नियोजन के संबंध में आईटी नीति व प्रक्रिया से संबंधित किसी मानक मार्गदर्शिका को संज्ञान में नहीं लिया। कम्पनी के पास किसी विपरीत घटना के मामले में मैनुअली बिल बनाने के अतिरिक्त कोई व्यवसाय निरंतरता योजना/उबरने की क्रियाविधि नहीं थी।

एप्लीकेशन डिजाइन में कमियां

बिलिंग सॉफ्टवेयर को व्यावसायिक नियमानुसार आगत एडवाइस की वैधता एवं निर्गत परिणामों को सुनिश्चित करने के लिए सुदृढ़ तरीके से डिजाइन नहीं किया गया था। हमारे विश्लेषण से प्रकट हुआ कि एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर में मीटरों की गुणवत्ता श्रेणी; एचटी उपभोक्ताओं के साथ पूरक समझौता; पॉवर फैक्टर को न बनाये रखने पर कनेक्शन विच्छेद एवं स्वामी के अतिरिक्त उपभोक्ता से सुरक्षा जमा को स्वीकार करने के संबंध में कमियां थी।

व्यवसाय के नियमों की रूपरेखा

बिलिंग ऐजेन्सियों ने एलटी उपभोक्ताओं को छूट; कनेक्शन विच्छेदित उपभोक्ताओं का स्थायी कनेक्शन विच्छेदित उपभोक्ताओं में स्थानांतरण; अधिकतम मांग सूचक; दोषपूर्ण मीटरों के मामले में छूट; बिलों के भुगतान में अनुग्रह अवधि एवं सौर जल तापीय प्रणाली का उपयोग करने के लिए छूट अनुमत करने के संबंध में टैरिफ एवं विद्युत की आपूर्ति के नियम व शर्तों के प्रावधानों को सही ढंग से समाहित नहीं किया।

आगत नियंत्रण तथा पुष्टीकरण जांच

आगत नियंत्रण गलत या अनियमित आगत के कारण कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में त्रुटि एवं अनियमितताओं की संभावनाओं को कम करता है। आगत नियंत्रण एवं वैधता जांच में शंट कैपेसिटर्स के स्थापन; ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू कनेक्शनों पर छूट; दोषपूर्ण मीटर की दशा में ऊर्जा प्रभारों का निर्धारण; मीटरों का पहुंच से दूर

होने पर निर्धारण; सीटीपीटी सुरक्षा राशि की वसूली; नगरीय व जल उपकर; एलटी उपभोक्ताओं से सुरक्षा जमा; सुरक्षा जमा पर ब्याज का भुगतान; विद्युत के उपभोग के संबंध में राजस्व के समायोजन एवं उपभोक्ताओं के श्रेणीकरण के संबंध में कमियां थी।

समंकों की पूर्णता

डाटाबेस में उपभोक्ताओं के अत्यावश्यक विवरणों का अभाव; गलत फीडर कोड; सेवा कनेक्शन आदेश संख्या एवं तिथि का अभाव था।

आंतरिक नियंत्रण

एक पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अस्तित्व में होना अशुद्धियों तथा अनियमितताओं के जोखिम को कम करता है। हमारे विश्लेषण ने बिल जारी करने में असामान्य देरी; एक ही परिसर में एक से अधिक औद्योगिक/अघरेलू कनेक्शन के जारी करने; निर्धारित राशि की वसूली नहीं करने एवं द्वितीय उल्लंघन के मामले में कम्पाउण्डिंग प्रभार आरोपित करने को प्रकट किया।

सिफारिशें

निष्पादन लेखापरीक्षा में एक विस्तृत एवं स्पष्ट आईटी नीति बनाने तथा क्रियान्वित करने और बदलते हुए व्यावसायिक वातावरण के दृष्टिकोण से इसकी आवधिक समीक्षा करने; नियमित रूप से समंकों का बैक-अप प्राप्त करने तथा किसी विपरीत घटना की स्थिति से निपटने हेतु एक विश्वसनीय व्यवसाय निरंतरता योजना बनाने; टैरिफ प्रावधानों एवं टीसीओएस के अनुसार व्यवसाय नियमों का समावेशीकरण सुनिश्चित करने तथा आवधिक रूप से इसकी समीक्षा करने/अद्यतन करने; समंकों की पूर्णता एवं शुद्धता को सुनिश्चित करने हेतु आगत नियंत्रण एवं वैधता जांच की उचित प्रणाली बनाने एवं सामयिक रूप से बिल जारी करने एवं दोषी/स्थाई कनेक्शन विच्छेद उपभोक्ताओं से ऊर्जा प्रभारों की वसूली करने को सम्मिलित करते हुये बिलिंग प्रणाली की उचित निगरानी हेतु आंतरिक नियंत्रण तंत्र को सुदृढ़ करने की सिफारिशें सम्मिलित हैं।

परिचय

2.3.1 जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड (कम्पनी) राजस्थान सरकार (जीओआर) के विद्युत क्षेत्र के सुधारों के एक भाग के रूप में तत्कालीन राजस्थान राज्य विद्युत मण्डल (आरएसईबी) के विभाजन के बाद एक सरकारी कम्पनी के रूप में समामेलित (19 जून 2000) हुई। राजस्थान विद्युत विनियामक आयोग (आरईआरसी) ने राजस्थान राज्य के 13[1] वृत्तों में विद्युत की आपूर्ति के लिए कम्पनी को अनुज्ञप्ति प्रदान की। कम्पनी मार्च 2014 को विभिन्न श्रेणियों के 34.86 लाख उपभोक्ताओं को विद्युत आपूर्ति कर रही थी। विद्युत आपूर्ति के राजस्व का संग्रहण आरईआरसी द्वारा जारी नवीनतम प्रशुल्क आदेशों के अनुसार किया जा रहा था। वृत्तानुसार एवं श्रेणीवार 13 वृत्तों में उपभोक्ताओं की सूचना **अनुबंध-12** में दी गई है।

कम्पनी ने एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर के डिजाइन, विकास एवं क्रियान्वयन का कार्य आउटसोर्स किया तथा विद्युत के बिल तैयार करने/छापने का कार्य डाटा इन्फोसिस प्राइवेट लिमिटेड (दिसम्बर 2006) एवं बेल्लारी कम्प्यूटर आईटी सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड (जुलाई 2007) को प्रदान किया। डाटा इन्फोसिस प्राइवेट लिमिटेड (डाटा इन्फोसिस) ने जयपुर शहर वृत्त जबकि बेल्लारी कम्प्यूटर आईटी सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड (बेल्लारी कम्प्यूटर) ने शेष 12

1 अलवर, बारां, भरतपुर, बूंदी, दौसा, धौलपुर, जयपुर शहर, जयपुर जिला, झालावाड़, करौली, कोटा, सवाईमाधोपुर तथा टोंक।

वृत्तों में सेवाएं प्रदान की। दोनों ऐजेन्सियों ने रिलेशनल डाटाबेस मैनेजमेंट सिस्टम (आरडीबीएमएस) ओरेकल 10 जी का उपयोग करते हुए बिलिंग समंकों को विकसित एवं संधारित किया।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र

2.3.2 कम्पनी के उच्च भार बिलिंग प्रणाली पर सूचना तकनीक (आईटी) की अन्तिम लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (वाणिज्यिक), राजस्थान सरकार के 31 मार्च 2007 के प्रतिवेदन में समाहित की गई थी। सूचना तकनीकी लेखापरीक्षा पर राजकीय उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा 24 सितम्बर 2009 को चर्चा की गई। कोपू की अनुशंसाओं को 11 अक्टूबर 2012 को राज्य विधायिका के समक्ष रखा गया।

वर्तमान आईटी लेखापरीक्षा में कम्पनी के उच्च भार (एचटी) एवं निम्न भार (एलटी) दोनों उपभोक्ता सम्मिलित हैं। लेखापरीक्षा परिणाम एचटी उपभोक्ताओं के 100 प्रतिशत (2926) एवं चार चयनित वृत्तों (अलवर, भरतपुर, जयपुर शहर एवं जयपुर जिला) के 57.71 प्रतिशत एलटी उपभोक्ताओं के विश्लेषण पर आधारित हैं। चार चयनित वृत्तों में से, तीन वृत्तों[2] का चयन दोनों बिलिंग ऐजेन्सियों तथा ग्रामीण एवं शहरी उपभोक्ताओं के समाहन को सुनिश्चित करते हुए एलटी उपभोक्ताओं की अधिकतम संख्या के आधार पर किया गया जबकि भरतपुर वृत्त का चयन राज्य के दूर दराज क्षेत्र के समाहन को सुनिश्चित करने के लिए किया गया।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

2.3.3 कम्पनी की बिलिंग प्रणाली की आईटी लेखापरीक्षा यह निर्धारण करने के लिए की गई कि क्याः

- कम्पनी द्वारा व्यावसायिक आवश्यकता के अनुसार सूचना तकनीकी (आईटी) नीति तैयार एवं क्रियान्वित की गई;
- आईटी पर्यावरण में कम्पनी द्वारा क्रियान्वित की गई बिलिंग प्रणाली व्यावसायिक जोखिम के अनुरूप दक्ष एवं प्रभावी थी;
- बिलिंग ऐजेन्सियों द्वारा प्रारूपित, विकसित एवं क्रियान्वित किया गया एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर 'आपूर्ति के नियम एवं शर्तें- 2004' (टीसीओएस) के प्रावधानों, विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ तथा अन्य नियमों एवं विनियमों के अनुसार था;
- कम्पनी द्वारा आंकड़ों की पूर्णता/शुद्धता सुनिश्चित की गई एवं मानवीय अभिलेखों का इलेक्ट्रॉनिक समंकों के साथ मिलान किया गया; तथा
- बिलिंग प्रणाली एवं समंकों एवं सॉफ्टवेयर की सुरक्षा सुनिश्चित करने हेतु प्रभावी आंतरिक नियंत्रण व्यवस्था तथा आंतरिक जांच मौजूद थी।

2 जयपुर शहर, जयपुर जिला तथा अलवर।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

2.3.4 निम्नलिखित स्त्रोतों से प्राप्त किये गये लेखापरीक्षा मापदण्डों को अपनाया गयाः

- कोबिट (सूचना एवं संबंधित तकनीकी के लिए नियंत्रण उद्देश्य) रूपरेखा द्वारा स्थापित प्रक्रिया मापदण्ड;
- अनुबंध के नियम एवं शर्तें, कार्यादेश एवं बिलिंग ऐजेन्सियों को जारी किये निर्देश;
- विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ-2004, 2011 तथा 2012;
- राजस्व नियमावली;
- आपूर्ति के नियम एवं शर्तें (टीसीओएस)-2004 एवं उसमें संशोधन;
- आरईआरसी द्वारा जारी निर्देश, नियम, अधिसूचनाएं; तथा
- प्रबंधकीय सूचना प्रणाली (एमआईएस), नियमावली एवं कम्पनी द्वारा जारी अन्य आदेश एवं परिपत्र।

लेखापरीक्षा कार्यविधि

2.3.5 लेखापरीक्षा मापदण्डों के संदर्भ में लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये अपनाई गई कार्यविधि में, फरवरी 2014 में प्रविष्टि सभा के दौरान कम्पनी के उच्च प्रबंधन/सरकार को लेखापरीक्षा उद्देश्यों का वर्णन सम्मिलित था। अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2013 की अवधि के इलेक्ट्रॉनिक बिलिंग डाटा, बिलिंग ऐजेन्सियों से एकत्र किये गये थे तथा कम्प्यूटर समर्थित लेखापरीक्षा तकनीकों के माध्यम से इंटरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एण्ड एनालेसिस (आईडीईए) सॉफ्टवेयर से विश्लेषण किया गया। एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर के नियंत्रणों को मूल्यांकित करने एवं आंकड़ों की एकरूपता, नियमितता तथा पूर्णता के आंकलन लगाने के लिए सूचना प्राप्त करने हेतु प्रश्नावली का उपयोग किया गया। लेखापरीक्षा जांच, प्रधान कार्यालय, चयनित वृत्त कार्यालय एवं उनके अधीन उपखण्डों के अभिलेखों पर आधारित है। इस प्रक्रिया में समंकों का विश्लेषण, लेखापरीक्षा प्रश्नों को उठाना, कम्पनी एवं बिलिंग ऐजेन्सियों के कार्मिकों के साथ चर्चा, समापन सभा का आयोजन तथा टिप्पणियों के लिए सरकार/प्रबंध को प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना शामिल है।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को समापन सभा (अक्टूबर 2014) में सरकार/प्रबंधन के विचारों तथा सरकार द्वारा प्रस्तुत (अक्टूबर 2014) तथ्यात्मक विवरण के उत्तर को ध्यान में रखते हुए अंतिम रूप दिया गया है।

उत्तर में सरकार ने कहा कि भारत सरकार के पुनर्संरचित त्वरित ऊर्जा विकास एवं सुधार कार्यक्रम (आरएपीडीआरपी) के अन्तर्गत एक नया सॉफ्टवेयर विकसित किया जा रहा था, जिसमें लेखापरीक्षा के आक्षेपों के अनुसार सुधार, शुद्धि तथा नियमों की उपयुक्त रूपरेखा को सुनिश्चित किया जाएगा। सरकार ने यह भी कहा कि नियमों एवं विनियमों की कड़ी अनुपालना सुनिश्चित करने तथा लेखापरीक्षा आक्षेपों के अनुसार उपयुक्त कार्यवाही करने के लिए क्षेत्राधिकारियों को आवश्यक निर्देश जारी किये गये।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.3.6 लेखापरीक्षा के परिणाम अभिलेखों की जांच, बिलिंग डाटा तथा सॉफ्टवेयर का पुनरीक्षण के आधार पर, मुख्य रूप से सामान्य नियंत्रण, प्रणाली डिजाइन, व्यावसायिक नियमों की रूपरेखा, एप्लीकेशन नियंत्रण तथा आंतरिक नियंत्रण तंत्र में मुख्यतः कमियों पर प्रकाश डालते हैं। एचटी एवं चार चयनित वृत्तों के एलटी उपभोक्ताओं के बिलिंग समंकों के विश्लेषण ने कम्पनी के राजस्व पर ₹ 177.60 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले ऊर्जा प्रभारों, सुरक्षा राशि, वैधानिक शुल्कों इत्यादि की कम वसूली के मामलों में नियंत्रण की महत्वपूर्ण कमियों को इंगित किया।

सामान्य नियंत्रण

2.3.7 सामान्य नियंत्रणों में डाटा सेन्टर के परिचालन पर नियंत्रण, प्रणाली सॉफ्टवेयर की अवाप्ति एवं रख-रखाव, पहुंच सुरक्षा तथा एप्लीकेशन प्रणाली का विकास एवं रख-रखाव शामिल हैं। वे उस पर्यावरण का निर्माण करते हैं जिसमें एप्लीकेशन प्रणाली एवं एप्लीकेशन नियंत्रण संचालित होते हैं। सामान्य नियंत्रण की श्रेणियों में संगठन तथा प्रबंध नियंत्रण (आईटी नीतियां एवं मानक), आईटी संचालनात्मक नियंत्रण, भौतिक नियंत्रण (पहुंच एवं पर्यावरण), तार्किक पहुंच नियंत्रण, अवाप्ति एवं कार्यक्रम परिवर्तन नियंत्रण एवं व्यवसाय निरंतरता एवं संकट से उबरने के नियंत्रण शामिल हैं।

प्रतिपादित एवं अभिलिखित आईटी नीति तथा आईटी सुरक्षा नीति का अभाव

2.3.8 समय सीमा निर्धारण, मुख्य निष्पादन सूचक तथा विभिन्न व्यावसायिक कार्यों के एकीकरण एवं विकास हेतु लागत लाभ विश्लेषण के लिए एक उचित प्रतिपादित एवं अभिलिखित आईटी नीति आवश्यक है। कम्पनी ने 2012 में एक औपचारिक आईटी नीति बनाई।

हमने पाया कि आईटी नीति में बिलिंग व्यवस्था सम्मिलित नहीं थी जो कि कम्पनी के परिचालन के लिए महत्वपूर्ण थी तथा एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर की डिजाइन, विकास, क्रियान्वयन तथा विद्युत बिलों को तैयार करने/छापने का काम आउटसोर्स किया गया था। आईटी नीति में आईटी सम्पत्तियों (सॉफ्टवेयर एवं हार्डवेयर) की सुरक्षा के संबंध में अधिकारियों के स्पष्ट उद्देश्यों तथा उत्तरदायित्वों का अभाव था। साथ ही, कम्पनी ने तृतीय पक्ष संबंध, सेवा प्रदाता चयन प्रक्रिया, इन संबंधों की अनुबंध सामग्री, भौतिक तथा तार्किक सुरक्षा, सेवा प्रदाताओं द्वारा गुणवत्ता रख-रखाव तथा आकस्मिकता नियोजन के संबंध में आईटी नीतियों एवं प्रक्रियाओं से संबंधित कोबिट दिशा निर्देशों को संज्ञान में नहीं लिया। कम्पनी एक प्रभावी आईटी नीति तथा कम्पनी के अधिकारियों की स्पष्ट भूमिका तथा उत्तरदायित्व के अभाव में आउटसोर्स ऐजेन्सियों द्वारा मास्टर डाटा में किये गये बदलावों की निगरानी करने में असफल रही।

व्यवसाय निरंतरता एवं संकट से उबरने की योजना

2.3.9 बिलिंग प्रणाली एक महत्वपूर्ण व्यावसायिक प्रणाली है। किसी विपरीत घटना अथवा आपदा के होने पर यदि उपभोक्ताओं के बिल समय पर तैयार नहीं किये तो कम्पनी की राजस्व अर्जन क्षमता सारभूत रूप से प्रभावित होगी। इसलिए उपक्रम के लिए यह आवश्यक है कि

आपदा से उबरने एवं व्यवसाय निरन्तर योजना, जिसमें आपदा के तुरन्त बाद किये जाने वाली कार्यवाही एवं प्रभावी रूप से यह सुनिश्चित करना कि सूचना प्रक्रियागत करने की क्षमता शीघ्र शुरू की जा सके, की रूपरेखा को तैयार करे एवं अभिलिखित करे।

हमने पाया कि कम्पनी ने बिलिंग ऐजेन्सियों से बिलिंग समंकों का बैकअप नहीं लिया। कम्पनी के पास किसी विपरीत घटना के मामले में मैनुअल बिल बनाने के अतिरिक्त कोई व्यवसाय निरंतरता योजना/उबरने की क्रियाविधि नहीं थी। समंकों के बैकअप के अभाव में मानवीय आधार पर बिल बनाना भी संभव नहीं था, क्योंकि इस प्रक्रिया में विशाल मानवशक्ति एवं समय की आवश्यकता थी। इसलिए ऐसी परिस्थितियों में उपभोक्ताओं से राजस्व की वसूली में देरी के कारण, कम्पनी का परिचालन बुरी तरह से प्रभावित होता।

सरकार ने कहा कि प्रत्येक बिलिंग माह पूरा होने के बाद कॉम्पैक्ट डिस्क में बैकअप लिया गया, तथापि यह संगठित ढंग से नहीं लिया गया। उत्तर को इस दृष्टि से देखा जाये कि यह सिद्ध करने के लिए अभिलेखों में कुछ भी नहीं है कि बिलिंग ऐजेन्सियों से बिलिंग समंकों का बैकअप लिया गया था। इसके साथ ही कम्पनी बिलिंग ऐजेन्सियों से डाटा प्राप्त करने के बाद ही लेखापरीक्षा को डाटा उपलब्ध करा सकी।

एप्लीकेशन डिजाइन में कमियां

2.3.10 इनपुट एडवाइस की वैधता एवं निर्गत परिणामों के कम्पनी के व्यवसाय के नियमों के अनुसार होने को सुनिश्चित करने के लिए बिलिंग सॉफ्टवेयर सुदृढ़ तरीके से डिजाइन करना चाहिये ताकि अशुद्ध बिल बनाने तथा गलत इनपुट एडवाइस स्वीकारने की संभावनाओं को कम किया जा सके। समंकों के विश्लेषण के दौरान विभिन्न प्रणाली डिजाइन दोष पाये गये, जिनकी चर्चा नीचे की गई है:

मीटर्स की शुद्धता श्रेणी

2.3.11 स्वीकृत कनेक्टेड भार के 25 अश्वशक्ति (एचपी) से अधिक होने पर औसत पावर फैक्टर (तीन अंको तक) 0.950 से अधिक एवं 0.900 से कम रखने के लिए आरईआरसी क्रमशः प्रोत्साहन अनुमत तथा अधिभार आरोपित (अगस्त 2007) करती है। तीन अंकों तक प्रोत्साहन/अधिभार उन उपभोक्ताओं पर लागू था, जहां कम्पनी द्वारा 0.2एस शुद्धता श्रेणी के मीटर लगाये गये हैं। अन्यथा, प्रोत्साहन अथवा अधिभार दो अंकों तक अनुमत/आरोपित किया जाना था।

बिलिंग समंकों के हमारे विश्लेषण में पाया गया कि सॉफ्टवेयर में उपभोक्ताओं के परिसर में लगे हुए मीटर्स की श्रेणी सूचित करने वाला फील्ड नहीं था किन्तु तीन अंकों तक पावर फैक्टर हेतु प्रोत्साहन अनुमत एवं अधिभार आरोपित किया गया। इस प्रकार सॉफ्टवेयर ने शुद्धता श्रेणी के मीटरों की वैधता के बिना प्रोत्साहन अनुमत/अधिभार आरोपित किया। बिलिंग सॉफ्टवेयर में आवश्यक फील्ड के अभाव में, हमारे द्वारा प्रावधान लागू किये जाने को प्रमाणित नहीं किया जा सका।

पूरक समझौता

2.3.12 ₹ 10 लाख अथवा अधिक मासिक उपभोग वाले उपभोक्ताओं को वाणिज्यिक आदेश (जेपीआर 5-08) के अन्तर्गत सुरक्षा जमा राशि दो माह के उपभोग के स्थान पर एक माह के उपभोग के बराबर जमा कराने हेतु अनुमत किया (दिसम्बर 2000)। तथापि, इन उपभोक्ताओं को एक पूरक समझौता निष्पादित कर सहमत तिथि पर पाक्षिक/मासिक बिल नियमित रूप से जमा कराने थे तथा ऐसा करने में विफल रहने पर बिना नोटिस के कनेक्शन विच्छेद करने तथा एक माह की सुरक्षा जमा की सुविधा वापस ली जानी थी।

एचटी उपभोक्ताओं के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि बिलिंग सॉफ्टवेयर में उन उपभोक्ताओं का फील्ड नहीं था जिन्होंने पूरक समझौता निष्पादित किया था। हमने पाया कि 46 उपभोक्ताओं में से 14 उपभोक्ता जिन्होंने पूरक समझौता निष्पादित किया था, को देय तिथि पर बिलों के भुगतान में दोषी पाया गया किन्तु कम्पनी ने दो माह के स्थान पर एक माह के उपभोग के बराबर सुरक्षा राशि जमा करना जारी रखा। बिलिंग प्रणाली ने इन दोषी उपभोक्ताओं से विलम्ब भुगतान अधिभार (एलपीएस) वसूल किया किन्तु कम्पनी ने समझौते के शर्तों एवं दशाओं के अनुसार उपयुक्त कार्यवाही नहीं की। इसके परिणामस्वरूप इन 14 दोषी उपभोक्ताओं से ₹ 11.94 करोड़ की सुरक्षा राशि की कम वसूली हुई।

यदि सॉफ्टवेयर में पूरक समझौता करने वाले उपभोक्ताओं का फील्ड होता तथा पिछले बिल/बिलों के भुगतान में चूक के लिए सचेत करने की व्यवस्था होती, तो प्रणाली अतिरिक्त सुरक्षा जमा का निर्धारण करती तथा कम्पनी दोषी उपभोक्ताओं के विरुद्ध उपयुक्त कार्यवाही कर लेती।

निम्न पावर फैक्टर

2.3.13 विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ प्रावधान करता है कि यदि ऐसे उपभोक्ता, जिनका स्वीकृत भार 25 एचपी से अधिक है, का औसत पावर फैक्टर 0.70 से नीचे गिरता है, तो उपभोक्ता का कनेक्शन विच्छेद कर दिया जायेगा तथा औसत पावर फैक्टर को कम्पनी की संतुष्टि तक नहीं सुधारने तक पुनः बहाल नहीं किया जायेगा।

चयनित वृत्तों में एचटी उपभोक्ताओं एवं एलटी उपभोक्ताओं के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि 9623 उपभोक्ताओं का औसत पावर फैक्टर अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2013 के दौरान 0.01 से 0.69 के मध्य रहा। इसके अतिरिक्त, 261 उपभोक्ताओं का औसत पावर फैक्टर इसी अवधि के दौरान सदैव 0.70 से नीचे रहा।

कम्पनी इन उपभोक्ताओं की विद्युत आपूर्ति बंद नहीं कर सकी क्योंकि बिलिंग सॉफ्टवेयर, 0.70 से कम पॉवर फैक्टर रखने वाले उपभोक्ताओं के सम्बन्ध में कोई सूचना प्रदान करने अथवा विद्युत बिलों पर कनेक्शन विच्छेद नोटिस छापने हेतु सक्षम नहीं था। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ऐसे उपभोक्ताओं के विद्युत आपूर्ति कनेक्शन विच्छेद करने हेतु एमआईएस प्रतिवेदन भी सृजित नहीं कर सकी।

कम्पनी द्वारा 0.70 से नीचे पावर फैक्टर वाले उपभोक्ताओं की विद्युत आपूर्ति विच्छेद नहीं करने के कारण विद्युत की क्षति हुई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया। यद्यपि, इसने यह कहा कि वृहद उद्योग पावर (एलआईपी)/एचटी उपभोक्ताओं के संबंध में पावर फैक्टर बनाये रखने के लिए निर्दिष्ट क्रियाविधि अपनाई जा चुकी थी। तथापि, तथ्य यही रहा कि सॉफ्टवेयर ने पावर फैक्टर नहीं बनाये रखने के लिए बिलों पर कनेक्शन विच्छेद सूचना को नहीं छापा।

स्वामी के अतिरिक्त उपभोक्ता से सुरक्षा जमा

2.3.14 टीसीओएस का वाक्यांश 16 (सी) (4) प्रावधान करता है कि परिसर के स्वामी के स्थान पर एक उपभोक्ता से सुरक्षा जमा सामान्य सुरक्षा जमा से दुगुनी होगी।

हमने पाया कि परिसर के स्वामित्व को दर्शाने के लिए सॉफ्टवेयर में फील्ड नहीं था तथा इसलिए यह उन उपभोक्ताओं की पहचान करने में सक्षम नहीं था जिनसे दुगुनी सुरक्षा जमा वसूल की जानी आवश्यक थी। आवश्यक फील्ड के अभाव में, सुरक्षा जमा की कम वसूली का निर्धारण नहीं किया जा सका। इकाई कार्यालयों के पास आवश्यक सूचना थी किन्तु यह सॉफ्टवेयर में समाहित करने के लिए बिलिंग ऐजेन्सियों को नहीं दी गई।

व्यवसाय के नियमों की रूपरेखा

2.3.15 कम्पनी, आरईआरसी द्वारा अनुमोदित टीसीओएस ओर टैरिफ प्रावधानों के अनुसार नियम बनाती है, आवश्यक परिपत्र जारी करती है तथा आवधिक रूप से उनकी समीक्षा करती है। यह प्रणाली को अद्यतन रखने हेतु बिलिंग ऐजेन्सियों को सूचित किये जाते हैं। कम्पनी द्वारा बनाये गये नियमों की पालना नहीं करने अथवा उन्हें प्रणाली में उपयुक्त रूप से समाहित नहीं करने से संबंधित पाई गई विसंगतियां निम्न हैं:

एलटी उपभोक्ताओं को छूट

2.3.16 विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ ऐसे एलटी उपभोक्ता जिनकी अनुबंधित मांग 50 केवीए से नीचे है एवं जिन्हें विद्युत एचटी आपूर्ति से उपलब्ध करवाई जाती है को बिलिंग राशि (स्थिर एवं विद्युत प्रभार) पर 7.5 प्रतिशत की छूट अनुमत करता है।

हमने पाया कि उपर्युक्त प्रावधान बिलिंग सॉफ्टवेयर में समाहित नहीं किया गया था तथा इसलिए अनुमत 7.5 प्रतिशत छूट योग्य उपभोक्ताओं को नहीं दी गई। चयनित वृत्तों के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि कम्पनी ने 2711 एलटी उपभोक्ताओं को एचटी आपूर्ति की किन्तु बिलिंग सॉफ्टवेयर में प्रावधान समाहित नहीं किये जाने के कारण ₹ 1.50 करोड़ की छूट नहीं दी गई।

कम्पनी ने कहा कि इकाई अधिकारियों को प्रत्येक मामले के सत्यापन के पश्चात आवश्यक कार्यवाही सुनिश्चित करने के निर्देश दे दिये गये हैं।

कनेक्शन विच्छेद वाले उपभोक्ताओं का स्थायी कनेक्शन विच्छेद वाले उपभोक्ताओं में अन्तरण

2.3.17 वाणिज्यिक आदेश (जेपीआर5-113 दिनांक 17 मार्च 2003) प्रावधान करता है कि मीटरिंग उपकरण, सर्विस लाइन हटाने की कार्यवाही तथा बकाया देयताओं के समक्ष सुरक्षा जमा के समायोजन की कार्यवाही उन उपभोक्ताओं के संबंध में जिनकी विद्युत आपूर्ति बिल

जमा नहीं कराने के कारण विच्छेद कर दी गई थी, कनेक्शन विच्छेद के दो माह के भीतर प्रारंभ की जायेगी।

तीन[3] चयनित वृत्तों के समंकों के विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि दिसम्बर 2013 तक 26603 उपभोक्ताओं का कनेक्शन दो माह से अधिक समय से विच्छेद पड़ा था। दिसम्बर 2013 को, उपलब्ध सुरक्षा जमा ₹ 73.64 लाख के समक्ष इन उपभोक्ताओं का बकाया भुगतान ₹ 29.93 करोड़ था। जयपुर शहर वृत्त के डाटाबेस ने कनेक्शन विच्छेद की तिथि इंगित नहीं की।

हमने पाया कि बकाया देयताओं के समक्ष सुरक्षा जमा के समायोजन द्वारा दो माह बाद कनेक्शन विच्छेद वाले उपभोक्ताओं का स्थाई कनेक्शन विच्छेद (पीडीसी) श्रेणी में अंतरण के संबंध में बिलिंग सॉफ्टवेयर में प्रावधान समाहित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, कम्पनी ने इन उपभोक्ताओं के मीटरिंग उपकरण तथा सर्विस लाइन नहीं हटाये जिससे विद्युत के अनाधिकृत उपयोग की संभावना रहती है। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ईयूडीआर[4] अधिनियम के अधीन बकाया की वसूली के लिये कार्यवाही शुरू नहीं कर सकी, क्योंकि कनेक्शन विच्छेद वाले उपभोक्ताओं को पीडीसी श्रेणी में अंतरित नहीं किया गया। प्रावधान सम्मिलित नहीं करना एवं कम्पनी के द्वारा कार्यवाही नहीं करना इंगित करता है कि उपयुक्त जांच का अभाव था एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र कमजोर था।

सरकार ने कहा कि बंद परिसरों तथा अन्य कारणों से मीटरिंग उपकरण तथा सर्विस लाईन हटाने में देरी हुई। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि मीटरिंग उपकरण तथा सर्विस लाईन परिसरों के बाहर लगाये गये हैं।

अधिकतम मांग सूचक (एमडीआई)

2.3.18 विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ प्रावधान करता है कि 25 एचपी (18.65 केडब्ल्यू) से अधिक स्वीकृत भार वाले एलटी उपभोक्ताओं के लिए अधिकतम मांग सूचक (एमडीआई) लगाना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, यदि एमडीआई के अनुसार अधिकतम मांग एक वित्तीय वर्ष में दो से अधिक बार 50 केवीए से अधिक हो जाती है तो आपूर्ति एलटी से एचटी में परिवर्तित हो जायेगी। अधिकतम मांग एक वित्तीय वर्ष में तीन से अधिक बार 50 केवीए से अधिक हो जाती है तो सहायक अभियन्ता द्वारा एक नोटिस जारी करना होगा तथा नोटिस जारी होने के दो माह के भीतर उपभोक्ता को एचटी आपूर्ति लेनी होगी, इसमें असफल होने पर कनेक्शन विच्छेद कर दिये जाने योग्य होगा।

चयनित वृत्तों के समंकों के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि उपर्युक्त प्रावधान बिलिंग सॉफ्टवेयर में समाहित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, कम्पनी 779 ऐसे उपभोक्ताओं के संबंध में एचटी टैरिफ प्रभारित नहीं कर सकी जिनकी अधिकतम मांग, एमडीआई के अनुसार 2012-13 के दौरान दो बार 50 केवीए से अधिक हो गयी थी तथा इसके कारण ₹ 1.88 करोड़ की ऊर्जा प्रभारों की कम वसूली हुई। हमारे विश्लेषण ने आगे प्रकट किया कि जयपुर शहर वृत्त में सॉफ्टवेयर ने केवीए के स्थान पर केडब्ल्यू में एमडीआई दर्शायी तथा शेष तीन वृत्तों से संबंधित उपखण्डों ने 1618 उपभोक्ताओं के संबंध में एमडीआई के इनपुट नहीं दिये जिनका स्वीकृत

3 अलवर, भरतपुर तथा जयपुर जिला वृत्त।

4 ऊर्जा उपक्रम (देयता वसूली) अधिनियम।

भार 25 एचपी से अधिक था। एमडीआई के इनपुट के अभाव में, यह निर्धारण नहीं किया जा सका कि क्या इन उपभोक्ताओं की अधिकतम मांग अनुमत सीमा के अंदर थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि कुछ उपभोक्ताओं ने पहले से ही एचटी आपूर्ति ले ली थी एवं मांग अधिभार प्रभारित कर दिया गया था तथा जिन्होंने एचटी आपूर्ति नहीं ली थी उनसे ट्रांसफोरमेशन हानियां एवं ट्रांसफॉर्मर किराया वसूल किया गया। उत्तर सही नहीं है क्योंकि उपभोक्ताओं को न तो एचटी टैरिफ के अनुसार बिलिंग की गई तथा न ही उनसे ट्रांसफोरमेशन हानियां एवं किराया वसूल किया जा रहा था। साथ ही, ट्रांसफोरमेशन हानियों की वसूली का यहां कोई संबंध नहीं है क्योंकि कि उन मामलों में जहां उपभोक्ताओं के मीटरिंग उपकरण एलटी पर है तथा एचटी आपूर्ति दी गई है, इसकी वसूली आवश्यक है। अधिकतम मांग से अधिक एलटी टैरिफ के आधार पर बिलिंग से विद्युत प्रभारों की हमेशा कम वसूली होगी जिसकी क्षतिपूर्ति ट्रांसफोरमेशन हानियों एवं किराये से नहीं की जा सकती क्योंकि इनकी गणना लागू टैरिफ के आधार पर की जाती है।

दोषपूर्ण मीटरों के मामले में छूट

2.3.19 टीसीओएस 2004 के वाक्यांश 30(2) में निर्धारित है कि पहचान होने के दो माह की अवधि के भीतर रुके हुए/खराब मीटर नहीं बदले जाने की दशा में मासिक/पाक्षिक बिलों के मामले में तीसरे मासिक बिल तथा द्विमासिक बिलों में दूसरे बिल से मीटर के बदले जाने तक उपभोक्ता को कुल बिल पर पांच प्रतिशत की छूट अनुमत होगी।

चयनित वृत्तों के बिलिंग समंकों के विश्लेषण से प्रकट हुआ की उपर्युक्त प्रावधान बिलिंग सॉफ्टवेयर में समाहित नहीं किया गया था। हमारे विश्लेषण ने प्रकट किया कि 3.94 लाख एलटी उपभोक्ताओं के मीटर दो माह से अधिक से खराब पड़े थे किन्तु कम्पनी ने इन उपभोक्ताओं को ₹ 33.58 करोड़ की छूट अनुमत नहीं की।

बिलों का भुगतान

2.3.20 टीसीओएस 2004 के वाक्यांश 36 (1) बिल जारी होने की तिथि से विद्युत प्रभारों के भुगतान के लिए जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग (पीएचईडी) के अतिरिक्त जहां अनुग्रह अवधि के 19 दिन दिये जाते है, उपभोक्ताओं को 15 दिन की अनुग्रह अवधि अनुमत करता है।

चयनित वृत्तों में बिलिंग समंकों के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि उपर्युक्त प्रावधान बिलिंग सॉफ्टवेयर में सही रूप से समाहित नहीं किया गया था क्योंकि कि सॉफ्टवेयर ने उपभोक्ताओं को अनुग्रह अवधि 15/19 दिनों से कम तथा अधिक अनुमत की। इसके साथ ही, सॉफ्टवेयर में विभिन्न दिनांकों के संबंध में वैधता जांच का अभाव था क्योंकि बिलिंग डाटा ने बड़ी संख्या में ऐसे मामले दर्शाये जहां बिल भुगतान करने की तिथि बिल जारी होने की तिथि से पूर्व की थी।

हमने पाया कि सॉफ्टवेयर ने 1362 पीएचईडी बिलों के संबंध में 15 दिन की अवधि, 1.18 करोड़ बिलों में 15 दिन से कम की अनुग्रह अवधि एवं 14.97 लाख बिलों में 15 दिन से अधिक की अनुग्रह अवधि अनुमत की। साथ ही, 83513 मामलों में देय तिथि बिल जारी होने की तिथि से पूर्व दर्शायी गई। कम्पनी द्वारा 15 दिनों की निर्दिष्ट अवधि से अधिक अनुग्रह अवधि अनुमत करने के कारण ₹ 0.41 करोड़ की ब्याज की हानि हुई।

इस प्रकार, कम्पनी ने उपभोक्ताओं को नियमानुसार निर्दिष्ट अनुग्रह अवधि अनुमत नहीं की।

सरकार ने कहा कि आरएपीडीआरपी के अधीन विकसित किये जा रहे सॉफ्टवेयर में 15/19 दिनों की अनुग्रह अवधि को समाहित किया जा रहा था। इसने आगे कहा कि बचे हुए चक्र की बिलिंग शिड्यूल को बनाये रखने के लिए कुछ उपभोक्ताओं की अनुग्रह अवधि को कम किया गया तथा देय तिथि में विस्तार अथवा गलत डाटा प्रविष्टि हो सकती थी। तथ्य यही रहा कि बिलिंग सॉफ्टवेयर में नियम को सही रूप से समाहित नहीं किया गया था तथा सॉफ्टवेयर द्वारा मानवीय हस्तक्षेप स्वीकार किये जाने से उपभोक्ताओं को निर्दिष्ट अनुग्रह अवधि से कम/अधिक अवधि अनुमत की गई।

अनुमत छूट

2.3.21 गैर-परामपरागत स्त्रोतों को बढ़ावा देने के लिए विद्युत आपूर्ति के लिए टैरिफ में 'सौर जल तापीय प्रणाली' के प्रयोग करने पर 'ऊर्जा प्रभारों' में 25 पैसे प्रति यूनिट अधिकतम ₹ 300 प्रति माह की अधिकतम 5 वर्ष तक के लिए छूट का प्रावधान है। तथापि, जयपुर शहर वृत्त के समंकों के विश्लेषण ने प्रकट किया कि इस प्रावधान को उपयुक्त रूप से बिलिंग सॉफ्टवेयर में समाहित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप 368 उपभोक्ताओं को अधिकतम सीमा से अधिक ₹ 2.03 लाख की छूट प्रदान कर दी गई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि उचित सत्यापन के बाद छूट की आधिक्य राशि को नामे डालने के लिए इकाई कार्यालयों को निर्देश जारी किये जा चुके थे।

एप्लीकेशन नियंत्रण

आगत नियंत्रण तथा पुष्टीकरण जांच

2.3.22 आगत नियंत्रण अति महत्वपूर्ण है क्योंकि कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में गलती अथवा अनियमितता का सबसे महत्वपूर्ण कारण गलत अथवा अनियमित आगत होता है। आगत नियंत्रण तथा पुष्टीकरण जांच प्रणाली की सत्यनिष्ठा के लिए अत्यावश्यक है क्योंकि क्रियाविधि तथा नियंत्रण पर्याप्त गारंटी देता है कि प्रोसेसिंग के लिए प्राप्त किये गये समंक सही, पूर्ण, पूर्व प्रक्रियागत नहीं, शुद्ध तथा उचित रूप से अधिकृत है। साथ ही, समंकों की प्रविष्टि सही तथा बिना दोहराव के की गई है। आगत नियंत्रण एवं पुष्टीकरण जांच प्रणाली में पायी गई विसंगतियों की चर्चा नीचे की गई है:

शंट कैपेसिटर्स की स्थापना

2.3.23 विद्युत के अपव्यय को रोकने एवं आपूर्ति अनुशासन को बनाये रखने के लिए अनुमत सीमा (0.90) में पावर फैक्टर को बनाये रखने/सुधार के लिए शंट कैपेसिटर एक उपकरण है। विद्युत आपूर्ति के लिए टैरिफ में प्रावधान है कि 25 एचपी तक स्वीकृत कनेक्टेड भार वाले उपभोक्ताओं के मामले में यदि मोटर की निर्धारित क्षमता के 50 प्रतिशत के बराबर शंट कैपेसिटर नहीं लगा रखे है अथवा लगाये हुए शंट कैपेसिटर संचालित नहीं है तो दोष की अवधि के लिए बिलिंग राशि के तीन प्रतिशत की दर से अधिभार आरोपित किया जायेगा।

हमने पाया कि कम्पनी ने नये कनेक्शन जारी करते समय अथवा वर्तमान उपभोक्ताओं के

मामले में जहां टैरिफ प्रावधानों के अनुसार इन्हें लगाया जाना था उपभोक्ताओं द्वारा शंट कैपेसिटर्स की स्थापना को सुनिश्चित नहीं किया। चयनित वृत्तों में एलटी उपभोक्ताओं के बिलिंग समंकों के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि 3.36 लाख उपभोक्ताओं के शंट कैपेसिटर्स दोषपूर्ण थे किन्तु सॉफ्टवेयर ने इन उपभोक्ताओं के बिलों में तीन प्रतिशत का प्रभार नहीं लगाया। हमने पाया कि बिल सृजित करते समय सॉफ्टवेयर ने शंट कैपेसिटर्स की स्थिति की वैधता की जांच नहीं की।

वैधता तथा प्रक्रिया नियंत्रण में विसंगतियां, दोषपूर्ण शंट कैपेसिटर्स वाले उपभोक्ताओं के मामले में ₹ 14.87 करोड़ की आय नहीं वसूल होने का कारण बनी।

सरकार ने नये सॉफ्टवेयर में शंट कैपेसिटर्स की स्थापना से संबंधित नियमों को समाहित करने हेतु आश्वस्त करते हुए कहा कि कृषि उपभोक्ताओं के वितरण ट्रांसफॉर्मर्स के साथ शंट कैपेसिटर्स लगाये हुये थे तथा इस प्रकार अतिरिक्त शंट कैपेसिटर्स लगाने की आवश्यकता नहीं थी। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि विद्युत की बर्बादी रोकने एवं आपूर्ति अनुशासन को बनाये रखने के लिए सभी श्रेणियों के उपभोक्ताओं के लिए टैरिफ के अनुसार अच्छी दशा में शंट कैपेसिटर्स लगाना अनिवार्य था। साथ ही, अनुच्छेद में वर्णित मामले केवल दोषपूर्ण शंट कैपेसिटर्स एवं जहां टैरिफ प्रावधानों के अनुसार अधिभार नहीं लगाया गया से संबंधित है।

ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू कनेक्शन हेतु छूट

2.3.24 विद्युत आपूर्ति के लिए टैरिफ, केवल ग्रामीण क्षेत्रों में घरेलू कनेक्शन के लिए टैरिफ में दस प्रतिशत छूट अनुमत करती है। छूट तथापि, ऐसे गांवों में अनुमत नहीं थी जहां उपभोक्ताओं को विद्युत की आपूर्ति ब्लॉक घण्टों से अधिक थी। ऐसे गांवों के उपभोक्ताओं, जहां विद्युत की आपूर्ति ब्लॉक घण्टों से ज्यादा थी, को '1500' टैरिफ कोड दिया गया।

एलटी उपभोक्ताओं के बिलिंग समंकों एवं अभिलेखों की हमारी संवीक्षा से प्रकट हुआ किः

- कम्पनी ने जयपुर शहर वृत्त को छोड़कर तीनों चयनित वृत्तों के सभी गांवों में विद्युत की आपूर्ति ब्लॉक घण्टों से अधिक की। तथापि, बिलिंग सॉफ्टवेयर अद्यतन नहीं था तथा इसने सभी गांवों के समस्त एलटी उपभोक्ताओं को छूट अनुमत की गई। कम्पनी द्वारा अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2013 के दौरान ₹ 11.72 करोड़ की अनियमित छूट अनुमत की।
- सॉफ्टवेयर में आवश्यक पुष्टीकरण जांच का अभाव था एवं शहरी क्षेत्र के एलटी उपभोक्ताओं को भी टैरिफ कोड '1500' दिया गया।
- सॉफ्टवेयर ने इसे अलग फील्ड/कॉलम में दर्शाने के स्थान पर विद्युत प्रभारों में सीधे 10 प्रतिशत राशि घटाते हुए छूट अनुमत की तथा इस प्रकार कम्पनी ऐसे उपभोक्ताओं को दी गई कुल छूट का निर्धारण करने की स्थिति में नहीं थी।

सभी गांवों के समस्त एलटी उपभोक्ताओं को दी गई अनियमित छूट के संबंध में उत्तर मौन था।

दोषपूर्ण मीटरों की स्थिति में विद्युत प्रभारों का निर्धारण

2.3.25 टीसीओएस 2004 का वाक्यांश 27 प्रावधान करता है कि यदि उपभोक्ता के परिसर में लगा हुआ मीटर काम नहीं कर रहा हो अथवा खो गया अथवा चोरी हो गया अथवा जल

गया हो तो बिना मीटर अथवा मीटर दोषपूर्ण रहने की अवधि के दौरान विद्युत का उपभोग, पिछले वर्ष की समान अवधि के दौरान सही मीटर द्वारा रिकॉर्ड उपभोग अथवा पिछले छः माह का औसत उपभोग, जो दोनों में अधिक हो, माना जायेगा।

चयनित वृत्तों के एचटी उपभोक्ताओं एवं एलटी उपभोक्ताओं के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि दिसम्बर 2013 तक, एक से 22 महीनों की अवधि के लिए दोषपूर्ण मीटर वाले 5.81 लाख उपभोक्ताओं में से विद्युत प्रभारों की गणना के लिए 1.34 लाख मामलों के संबंध में सॉफ्टवेयर पिछले वर्ष के उपभोग अथवा पिछले छः माह के औसत उपभोग के पुष्टीकरण की जांच नहीं की। इन मामलों में सॉफ्टवेयर ने केवल स्थिर प्रभारों के बिल सृजित किये। इस प्रकार सॉफ्टवेयर में उचित आईटी नियंत्रण का अभाव था।

इन मामलों में ₹ 22.33 करोड़ के विद्युत प्रभारों की कम वसूली की गणना की गई। हमने अवलोकन किया कि इन उपभोक्ताओं के संबंध में बिलिंग सॉफ्टवेयर में कमी को उप खण्ड स्तर पर दोषपूर्ण मीटर वाले एलटी उपभोक्ताओं की स्थिति में सृजित बिलों की शुद्धता के प्रमाणन के अभाव में नहीं सुधारा जा सका। साथ ही, नियमानुसार दो माह की अवधि में दोषपूर्ण मीटरों को नहीं बदलने से अविवेकशील उपभोक्ताओं को विद्युत के अधिक उपभोग एवं अपव्यय का अवसर दिया।

सरकार ने कहा कि आधार अवधि उपभोग समंकों के अभाव में औसत बिलिंग नहीं की जा सकी। उत्तर सही नहीं है क्योंकि सॉफ्टवेयर ने आधार अवधि के उपभोग समंक सूचित किये किन्तु इनका पुष्टीकरण नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप केवल स्थिर प्रभारों की बिलिंग की गई।

मीटरों की अगम्यता के मामले में निर्धारण

2.3.26 टीसीओएस का वाक्यांश 37 प्रावधान करता है कि यदि उपभोक्ता परिसर में ताला लगा हुआ है अथवा मीटर पठन के समय मीटर पहुंच में नहीं है, तो कम्पनी पिछले चार माह के औसत उपभोग के आधार पर विद्युत आपूर्ति के लिए प्रभारों की वसूली करेगी। साथ ही, यदि अगले बिलिंग चक्र में भी पठन के समय मीटर पहुंच में नहीं रहता है तो कम्पनी मीटर पठन को सुविधाजनक बनाने के लिए उपभोक्ता को नोटिस देगी जिसकी अवधि सात दिन से कम की नहीं होगी। यदि उपभोक्ता नोटिस की पालना करने में विफल रहता है तो कम्पनी विद्युत आपूर्ति को बंद कर सकेगी।

सॉफ्टवेयर में उचित आईटी नियंत्रण का अभाव था क्योंकि चयनित वृत्तों में एलटी बिलिंग समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि 2.67 लाख उपभोक्ताओं के परिसर में एक से 22 माह के बीच की अवधि के लिए ताला लगा हुआ था। तथापि, 37919 मामलों में प्रणाली ने पिछले चार महीनों में विद्युत आपूर्ति के उपभोग का पुष्टीकरण नहीं किया तथा इस कारण ऊर्जा प्रभारों की गणना नहीं की जा सकी। प्रणाली ने टीसीओएस में वर्णित औसत बिलिंग के स्थान पर केवल स्थिर प्रभारों के लिए बिल सृजित किये। अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2013 के दौरान इन उपभोक्ताओं के संबंध में ₹ 1.72 करोड़ के ऊर्जा प्रभारों की कम वसूली हुई।

सरकार ने कहा कि आधार अवधि उपभोग समंकों के अभाव में औसत बिलिंग नहीं की जा सकी। उत्तर सही नहीं है क्योंकि बिलिंग सॉफ्टवेयर ने आधार अवधि के उपभोग समंक दर्शाये

किन्तु इनका पुष्टीकरण नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप केवल स्थाई प्रभारों की बिलिंग की गई।

चैक अनादरण

2.3.27 टीसीओएस का वाक्यांश 36 (13) निर्दिष्ट करता है कि यदि उपभोक्ता द्वारा जारी गया चैक बैंक द्वारा दो बार लौटाया जाता है तो कम्पनी ऐसे उपभोक्ता से आगे कोई चैक स्वीकार नहीं करेगी।

एचटी/एलटी उपभोक्ताओं के समंकों के हमारे विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2013 के दौरान 13183 मामलों में उपभोक्ताओं के चैक अनादरित हो गये थे। इसमें से 975 उपभोक्ताओं के चैक दो बार से अधिक (3 से 14 के मध्य विस्तारित) अनादरित हुए किन्तु कम्पनी ने इन उपभोक्ताओं से भावी व्यवहारों में चैक स्वीकार किये। हमने पाया कि सॉफ्टवेयर ने अनादरित चैकों के लिए बैंक संग्रहण प्रभार वसूल किये किन्तु इसमें दो बार चैक अनादरण की दशा में, नकद अथवा मांग ड्राफ्ट के द्वारा भुगतान करने की शर्त को बिलों पर छापने का प्रावधान नहीं था। समंकों के विश्लेषण ने आगे प्रकट किया कि 975 उपभोक्ताओं में से, ₹ 3.67 करोड़ के बकाया वाले 45 उपभोक्ता स्थायी कनेक्शन विच्छेद उपभोक्ता बन गये थे।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि चैक अनादरण के मामलों के पहचानने के लिए कोई जांच नहीं थी। आगे कहा कि भविष्य में उचित जांच हेतु नये सॉफ्टवेयर में एक प्रोग्राम समाहित किया जा चुका है।

सीटीपीटी सुरक्षा में पायी गई कमियां

2.3.28 टीसीओएस 2004 विभिन्न प्रकार के करंट ट्रांसफॉर्मर पोटेंशियल ट्रांसफॉर्मर [5] (सीटीपीटी) सैट तथा मीटरों, यदि कम्पनी द्वारा उपलब्ध कराये गये हों, के लिए सुरक्षा राशि एवं किराये की विभिन्न दरें विनिर्दिष्ट करता है।

एचटी उपभोक्ताओं के समंकों के विश्लेषण ने निम्नलिखित कमियां प्रकट कीः

- 805 मामलों में सीटीपीटी के स्वामित्व का पुष्टीकरण नहीं किया गया जिसके कारण सुरक्षा राशि को छोड़ते हुए केवल सीटीपीटी का किराया वसूला गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 6.78 करोड़ की सुरक्षा राशि की कम वसूली हुई।
- 18 मामलों में प्रणाली ने ₹ 0.53 लाख का सीटीपीटी किराया वसूल नहीं किया यद्यपि डाटाबेस ने सुरक्षा राशि की उपलब्धता को दर्शाया था।
- 370 मामलों में वोल्टेज आपूर्ति का पुष्टीकरण नहीं किया गया तथा इसके कारण ₹ 10.17 लाख का सीटीपीटी किराया कम वसूल किया गया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि इस संबंध में नये सॉफ्टवेयर में ध्यान रखा जाएगा। तथापि, उत्तर सीटीपीटी किराये/सुरक्षा राशि की कम वसूली के संबंध में मौन था।

---

5 सीटीपीटी उपकरण का उपयोग ट्रांसफोरमेशन हानियों को कम करने के लिए उच्च वोल्टेज की ऊर्जा का निर्धारण करने हेतु किया जाता है।

नगरीय उपकर

2.3.29 राज्य सरकार ने एक उपभोक्ता द्वारा अथवा अपने स्वयं के उपभोग के लिए ऊर्जा उत्पन्न करने वाले आपूर्तिकर्ता के अतिरिक्त एक व्यक्ति द्वारा उपभोग की गई ऊर्जा पर 10 पैसे प्रति यूनिट (2011 में 15 पैसे प्रति यूनिट तक संशोधित) की दर से 'नगरीय उपकर' आरोपित (2010) किया। नगरीय उपकर भारत सरकार (जीओआई) द्वारा रेलवे के संचालन में, कृषि कार्य में संलग्न कृषकों, नगरपालिका क्षेत्र से बाहर घरेलू श्रेणी में, 100 यूनिट प्रतिमाह से अधिक उपभोग नहीं करने वाले नगरपालिका क्षेत्र की घरेलू श्रेणी के उपभोक्ताओं तथा विभिन्न संस्थाओं यथा अस्पताल, डिस्पेंसरियों, प्रमाणित शैक्षणिक संस्थाएं (निजी लाभ के लिए संचालित नहीं) तथा सार्वजनिक पूजा अर्चना के स्थानों द्वारा उपभोग की गई ऊर्जा पर आरोपित नहीं किया जाना था।

एचटी/एलटी उपभोक्ताओं के समंकों के विश्लेषण ने निम्नलिखित कमियां प्रकट कीः

- एचटी बिल के प्रारूप में क्षेत्र कोड अर्थात शहरी अथवा ग्रामीण को इंगित करने के लिए कॉलम नहीं था।
- एचटी बिलिंग अनुभाग ने बिलिंग ऐजेन्सियों को समंक उपलब्ध करवाते समय स्पष्ट रूप से उपभोक्ता का क्षेत्र कोड (नगर/ग्रामीण) इंगित किया किन्तु सृजित बिलों की जांच के समय इसने बिलों में आरोपित विभिन्न प्रभारों की शुद्धता सुनिश्चित करने हेतु बिलिंग ऐजेन्सियों को उपलब्ध करायी गयी सूचना से सहसंबंधित नहीं किया।
- 80412 उपभोक्ताओं के मामले में, क्षेत्र कोड नगरीय (यू) दिखाया गया था किन्तु सॉफ्टवेयर ने 'नगरीय उपकर' नहीं लगाया। लेखापरीक्षा विश्लेषण से प्रकट हुआ कि इन उपभोक्ताओं ने 129.47 करोड़ केडब्ल्यूएच यूनिट उपभोग की। 'नगरीय उपकर' आरोपित नहीं करने के परिणामस्वरूप ₹ 19.42 करोड़ की राशि का 'नगरीय उपकर' कम वसूल किया गया।
- 19917 उपभोक्ताओं के मामले में क्षेत्र कोड ग्रामीण (आर) था। तथापि, सॉफ्टवेयर ने इन उपभोक्ताओं से ₹ 3.81 करोड़ का 'नगरीय उपकर' वसूल किया।

इस प्रकार, सॉफ्टवेयर में उपयुक्त प्रक्रियाकरण नियंत्रण का अभाव था जहां परिस्थितियों के अनुसार उपकर की प्रकृति का मिलान नहीं किया।

सरकार ने कहा कि कुछ उपभोक्ता नगरीय उपकर के आरोपण से मुक्त थे एवं शेष बचे उपभोक्ताओं से, यदि कोई हों, नगरीय उपकर वसूल कर लिया जायेगा। उत्तर सहमतिकारक नहीं है, क्योंकि गणना/विश्लेषण उपभोक्ताओं की मुक्त श्रेणी को छोड़ने के बाद किया गया है। साथ ही, उत्तर बिलिंग सॉफ्टवेयर में कमियों तथा बकाया की कम वसूली के संबंध में मौन था।

जल उपकर

2.3.30 राज्य सरकार ने, अपने स्वयं के प्रयोग अथवा उपभोग के लिए ऊर्जा उत्पन्न करने वाले आपूर्तिकर्ता के अतिरिक्त किसी उपभोक्ता अथवा व्यक्ति के द्वारा उपभोग की गई ऊर्जा पर दस पैसे प्रति इकाई की दर से जल संरक्षण उपकर लगाया (2009)। जल उपकर भारत सरकार द्वारा रेलवे के संचालन में; कृषि कार्य में संलग्न कृषकों; घरेलू श्रेणी में तथा विभिन्न संस्थाओं यथा अस्पताल, डिस्पेंसरियों (निजी लाभ के लिए नहीं), प्रमाणित शैक्षणिक संस्थाएं

तथा सार्वजनिक पूजा अर्चना के स्थानों द्वारा उपभोग की गई ऊर्जा पर आरोपित नहीं किया जाना था।

चयनित वृत्तों के एलटी डाटाबेस के हमारे विश्लेषण से प्रकट हुआ कि प्रणाली ने विभिन्न श्रेणी के अर्थात अघरेलू, लघु उद्योग ऊर्जा, मिश्रित भार श्रेणी के 5582 उपभोक्ताओं के संबंध में 'जल संरक्षण उपकर' प्रभारित नहीं किया। हमने पाया कि इन उपभोक्ताओं ने 1.09 करोड़ केडब्ल्यूएच यूनिट उपभोग की एवं 'जल संरक्षण उपकर' के आरोपित नहीं करने के परिणामस्वरूप ₹ 0.11 करोड़ के उपकर की कम वसूली हुई। इन उपभोक्ताओं से सॉफ्टवेयर द्वारा 'जल संरक्षण उपकर' की अवसूली ने एप्लीकेशन नियंत्रण के अभाव को इंगित किया जहां व्यवसाय के नियम समाहित नहीं किये गये थे।

सरकार ने कहा कि कुछ उपभोक्ता जल उपकर के आरोपण से मुक्त थे एवं शेष बचे उपभोक्ताओं, यदि कोई हों, से जल उपकर वसूल कर लिया जायेगा। उत्तर सहमतिकारक नहीं है क्योंकि गणनाएं/विश्लेषण उपभोक्ताओं की मुक्त श्रेणी को छोड़ने के बाद किया गया है। साथ ही, उत्तर बिलिंग सॉफ्टवेयर में कमियों तथा बकाया की कम वसूली के संबंध में मौन था।

एलटी उपभोक्ताओं से सुरक्षा जमा

2.3.31 टीसीओएस 2004 के वाक्यांश 16 में प्रावधान है कि विद्युत आपूर्ति हेतु आवेदन करने वाले व्यक्ति को आपूर्ति की जाने वाली विद्युत हेतु अंतरिम सुरक्षा जमा राशि जमा करानी होगी। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में वास्तविक औसत उपभोग के आधार पर उसका पुनरीक्षण किया जायेगा। यदि उपभोक्ता द्वारा जमा की गई सुरक्षा राशि अपर्याप्त है, तो कम्पनी उपभोक्ता को नोटिस जारी करने की तिथि से 30 दिन के भीतर अतिरिक्त सुरक्षा राशि जमा कराने का नोटिस देगी।

चयनित वृत्तों के एलटी उपभोक्ताओं के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि 3.53 लाख नियमित उपभोक्ताओं के संबंध में 'शून्य' सुरक्षा राशि दर्शायी गई। इसके साथ ही, 2.74 लाख नियमित उपभोक्ताओं के संबंध में उपलब्ध तथा आवश्यक सुरक्षा राशि के बीच अंतर था। इसने आगत नियंत्रण तथा उचित पुष्टीकरण जांच में कमी को इंगित किया क्योंकि सॉफ्टवेयर ने न केवल अधूरे समंकों को स्वीकार किया बल्कि टीसीओएस के प्रावधानों के अनुसार अतिरिक्त सुरक्षा राशि की आवश्यकता की समीक्षा नहीं की। समंकों की पूर्णता के अभाव में, कनेक्शन जारी करने के समय अंतरिम सुरक्षा राशि की अप्राप्ति की संभावनाओं से इनकार नहीं किया जा सकता। उपलब्ध तथा आवश्यक सुरक्षा राशि के बीच 2.74 लाख उपभोक्ताओं के संबंध में उपभोग पैटर्न के अनुसार ₹ 41.87 करोड़ के अंतर की गणना की गई।

हमने अवलोकन किया कि उपभोक्ताओं के उपभोग पैटर्न के अनुसार सुरक्षा जमा की समीक्षा नहीं करने के कारण अतिरिक्त सुरक्षा राशि वसूली जाने की सीमा तक कनेक्शन विच्छेद/स्थायी कनेक्शन विच्छेद वाले उपभोक्ताओं के संबंध में विद्युत प्रभारों की वसूली नहीं हुई। डाटाबेस से प्रकट हुआ कि 2012-13 के दौरान 9719 कनेक्शन विच्छेद उपभोक्ताओं के संबंध में ₹ 8.58 करोड़ की बकाया बिलिंग राशि के समक्ष उपलब्ध सुरक्षा राशि केवल ₹ 0.50 करोड़ थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि पुराने उपभोक्ताओं द्वारा जमा कराई गई सुरक्षा राशि का विवरण उपलब्ध नहीं था तथा इसलिए डाटाबेस को अद्यतन नहीं किया जा सका।

सुरक्षा राशि पर ब्याज का भुगतान

2.3.32 टीसीओएस 2004 का वाक्यांश 18 प्रावधान करता है कि कम्पनी सुरक्षा जमा पर बैंक दर (वर्ष के 1 अप्रैल को) से ब्याज का भुगतान करेगी।

चयनित वृत्तों के एलटी उपभोक्ताओं के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि सॉफ्टवेयर ने प्रत्येक उपभोक्ता की सुरक्षा जमा के विवरण वाली 'डिपोजिट मास्टर' फाइल का पुष्टीकरण नहीं किया। इस कमी के परिणामस्वरूप केवल 9.33 लाख उपभोक्ताओं (डिपोजिट मास्टर फाइल के अनुसार) के संबंध में सुरक्षा राशि की उपलब्धता के बावजूद 12.36 लाख उपभोक्ताओं (विविध समायोजन फाइल के अनुसार) को ब्याज की जमा दी गई। साथ ही, डिपोजिट मास्टर फाइल से ज्ञात हुआ कि ऐसे 1.64 लाख उपभोक्ताओं को ब्याज नहीं दिया गया जिसकी सुरक्षा जमा कम्पनी के पास उपलब्ध थी।

इस प्रकार, सॉफ्टवेयर ने बिना सुरक्षा जमा की उपलब्धता के 3.03 लाख उपभोक्ताओं को ₹ 4.17 करोड़ का ब्याज अनुमत किया।

अनुबंध तिथि एवं कनेक्शन तिथि में विषमता

2.3.33 टीसीओएस 2004 का वाक्यांश 14 (1) निर्दिष्ट करता है कि 150 एचपी से अधिक कनेक्टेड भार अथवा 125 केवीए से अधिक अनुबंधित मांग वाले एक औद्योगिक उपभोक्ता को कम्पनी के साथ एक अनुबंध निष्पादित करना आवश्यक होगा। साथ ही, कनेक्शन जारी करने की तिथि अनुबंध के प्रारम्भ की तिथि होगी।

एचटी उपभोक्ताओं के समंकों के विश्लेषण ने प्रकट किया कि सॉफ्टवेयर ने कनेक्शन जारी करने की तिथि तथा अनुबंध के प्रारम्भ की तिथि के संबंध में उचित पुष्टीकरण जांच नहीं की। हमने पाया कि 293 मामलों में अनुबंध की तिथि कनेक्शन जारी करने की तिथि के बाद थी।

सरकार ने कहा कि सक्षम प्राधिकारी की अनुपलब्धता तथा व्यस्तता के कारण कभी-कभार अनुबंध कनेक्शन जारी करने की तिथि के बाद निष्पादित किया गया तथा ऐसे अनुबंधों के प्रारम्भ की तिथि को कनेक्शन जारी करने की तिथि के बाद माना गया। तथ्य यह रहा कि सॉफ्टवेयर ने पुष्टीकरण जांच नहीं की एवं मानवीय हस्तक्षेप के लिए अवसर दिया।

समरूप राशि के बिना यूनिटों का समायोजन

2.3.34 चयनित वृत्तों के बिलिंग डाटा की संवीक्षा ने प्रकट किया कि उपभोक्ता के खाते में विविध समायोजन एक अलग फाइल के माध्यम से किये गये। हमने पाया कि कम्पनी ने 98990 उपभोक्ताओं के संबंध में 50.89 करोड़ यूनिटों का डेबिट समायोजन किया किन्तु सॉफ्टवेयर ने ऊर्जा प्रभारों में इसके अनुसार परिवर्तन नहीं किये।

साथ ही, सॉफ्टवेयर ने यूनिटों के उपभोग में किये गये समायोजन के अनुसार ऊर्जा प्रभारों का तदनुसार पुष्टीकरण नहीं किया। हमने पाया कि सॉफ्टवेयर ने ऊर्जा प्रभारों में 14894 मामलों में 18.48 करोड़ यूनिट के डेबिट समायोजनों के समक्ष ₹ 12.25 करोड़ के समायोजन किये।

जोबनेर उपखण्ड में अभिलेखों की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि 1128 यूनिटों के आगत निर्देश के समक्ष बिलिंग ऐजेन्सियों ने 1.23 करोड़ यूनिट का समायोजन किया। इस प्रकार, पुष्टीकरण नियंत्रणों के अभाव के परिणामस्वरूप ऊर्जा प्रभारों में किये गये तदनुरूपी समायोजन के बिना यूनिटों का समायोजन किया गया।

उपभोक्ताओं का श्रेणीकरण

2.3.35 विद्युत की आपूर्ति के लिए टैरिफ उपभोक्ताओं को विभिन्न प्रकार की सेवाएं निर्दिष्ट करता है जैसे लघु औद्योगिक सेवाएं (समग्र कनेक्टेड भार 25 एचपी से अधिक नहीं), मध्यम औद्योगिक सेवाएं (समग्र कनेक्टेड भार 25 एचपी से अधिक किन्तु 150 एचपी से कम) तथा इसके अनुसार इन सेवाओं के लिए विभिन्न टैरिफ प्रभारित किये जाते हैं। साथ ही, लघु औद्योगिक सेवाओं के मामले में, यदि समग्र कनेक्टेड भार दस प्रतिशत की सीमा में है किन्तु कुल भार औद्योगिक भार सहित 25 एचपी से अधिक है, तब उपभोक्ता अथवा तो मध्यम औद्योगिक सेवा का चयन कर सकता है अथवा वह अघरेलू सेवा श्रेणी के अधीन एक अलग कनेक्शन ले सकता है।

हमने पाया कि बिलिंग सॉफ्टवेयर में उपभोक्ताओं जिनका समग्र कनेक्टेड भार उस श्रेणी की अधिकतम सीमा से अधिक था जिसमें कनेक्शन जारी किया गया था, को पहचानने के लिए व्यवस्था नहीं थी। इसके अतिरिक्त, सॉफ्टवेयर में पुष्टीकरण प्रक्रियाओं का अभाव था क्योंकि इसने उन उपभोक्ताओं के मास्टर डाटा को स्वीकार किया जो संबंधित सेवाओं के अधीन नहीं आते थे। उदाहरण के लिए, सॉफ्टवेयर ने 49 लघु औद्योगिक सेवा तथा 31 मध्यम औद्योगिक सेवा वाले उपभोक्ता जिनका समग्र कनेक्टेड भार क्रमशः 25 एचपी एवं 150 एचपी से अधिक था की पहचान की। इसी तरह, सॉफ्टवेयर ने 391 शैक्षणिक संस्थानों के संबंध में जहां मिश्रित भार सेवाओं के लिए टैरिफ प्रभारित किया जाना था, अघरेलू श्रेणी की टैरिफ इंगित की।

इस प्रकार, कम्पनी उपभोक्ताओं की विभिन्न श्रेणियों के अनुसार लागू टैरिफ प्रभारित करने में असफल रही।

समंकों की पूर्णता

डाटाबेस में अत्यावश्यक विवरणों का अभाव

2.3.36 चयनित वृत्तों में एचटी उपभोक्ताओं एवं एलटी उपभोक्ताओं का डाटाबेस निम्न विवरणों के संबंध में अपूर्ण थाः

- 26276 मामलों में कनेक्शन की तिथि, 120221 मामलों में सर्विस संख्या, 43058 मामलों में स्वीकृत भार, 45040 मामलों में कनेक्टेड भार, 16.09 लाख मामलों में अनुबंध मांग तथा 182106 मामलों में उपभोक्ताओं का पता।
- इसके अतिरिक्त, एचटी डाटाबेस में 2718 उपभोक्ताओं के संबंध में विद्युत शुल्क की छूट शुरू होने की तिथि, 2389 उपभोक्ताओं के संबंध में विद्युत शुल्क की छूट समाप्त होने की तिथि तथा सभी मामलों में सीटीपीटी संख्या का अभाव था।

इस प्रकार अत्यावश्यक विवरणों के अभाव में सॉफ्टवेयर, प्रणाली में समाहित किये गये व्यावसायिक नियमों के अनुसार आवश्यक फील्ड की पुष्टि नहीं कर सका।

फीडर कोड

2.3.37 राजस्व नियमावली 2004 वृत्त, खण्ड, उप-स्टेशन, 11 केवी फीडर संख्या एवं ट्रांसफॉर्मर संख्या को अलग पहचानने के लिए आठ अंको का फीडर कोड निर्दिष्ट करती है। फीडर कोड वास्तविक रूप से अंकित एवं उपभोक्ताओं के खातों में गणना की गई तथा उस फीडर पर वास्तव में आपूर्ति की गई ऊर्जा के आधार पर ऊर्जा की चोरी/छीजत वाले फीडरों की पहचान में सहायता करते है।

बिलिंग सॉफ्टवेयर ने आठ अंकों से कम/ज्यादा अंकों के कोड को स्वीकार किया जो कि आगत नियंत्रण के अभाव को इंगित करता है। हमने पाया कि 5.11 लाख उपभोक्ताओं (एचटी उपभोक्ताओं सहित) के फीडर कोड डाटाबेस में गलत अंकित किये गये। इस प्रकार, फीडर कोड उपलब्ध कराने का मुख्य उद्देश्य विफल हो गया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि कम्पनी द्वारा जीआईएस प्रणाली के अधीन सभी फीडरों के लिए फीडर कोड आवंटित करने का कार्य प्रक्रियाधीन था।

सेवा कनेक्शन आदेश तिथि

2.3.38 नये कनेक्शन के जारी होने की प्रमाणिकता को सुनिश्चित करने के लिए सेवा कनेक्शन आदेश (एससीओ) संख्या तथा एससीओ तिथि मास्टर डाटा में अंकित की जाने वाली अत्यावश्यक सूचना है। मास्टर डाटा में एससीओ संख्या तथा एससीओ तिथि के संबंध में पाई गई विसंगतियां निम्नानुसार हैं:

- एचटी/एलटी उपभोक्ताओं के डाटाबेस में एससीओ संख्या तथा एससीओ तिथि क्रमशः 7.25 लाख एवं 2.76 लाख उपभोक्ताओं के संबंध में नहीं पाई गई।
- सॉफ्टवेयर में एससीओ तिथि एवं कनेक्शन जारी करने की तिथि के संबंध में पुष्टीकरण जांच का अभाव था क्योंकि 6.08 लाख उपभोक्ताओं के संबंध में कनेक्शन जारी करने की तिथि एससीओ तिथि से पहले थी।
- आगत नियंत्रण तथा तदनुसार पुष्टीकरण दोषपूर्ण था, क्योंकि डाटाबेस ने अमान्य तिथियां यथा '30.8.8707', '05.08.5808' तथा '09.01.1903' प्रदर्शित की।

आंतरिक नियंत्रण

2.3.39 एक पर्याप्त आंतरिक नियंत्रण तंत्र का अस्तित्व में होना अशुद्धियों तथा अनियमितताओं के जोखिम को कम करता है। एक कम्प्यूटर प्रणाली में आंतरिक नियंत्रण सभी मानवीय एवं कार्यक्रमित विधियां, नीतियां एवं क्रियाविधियां, परम्पराएं तथा संगठनात्मक संरचनाएं है जो कि संस्था की सम्पत्तियों की रक्षा, अभिलेखों की शुद्धता एवं विश्वसनीयता तथा प्रबंध मानदण्डों की परिचालनात्मक पालना को सुनिश्चित करता है। आंतरिक नियंत्रण तंत्र में पायी गई कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

उपभोक्ताओं के खातों में समायोजन

2.3.40 कम्पनी ने वित्तीय वर्ष के दौरान किये गये व्यवहारों में विभिन्न समायोजन करने के लिए 1 से 65 तक ट्रांजेक्शन कोड की एक सूची निर्दिष्ट की। बिलिंग ऐजेन्सियों ने संबंधित उपखण्डों से आगत निर्देशों की प्राप्ति पर इन कोड के आधार पर उपभोक्ता खातों में विभिन्न समायोजन किये।

हमने पाया कि कम्पनी ने 45, 49 तथा 50 ट्रांजेक्शन कोड हटा दिये तथा इस प्रभाव के आदेश बिलिंग ऐजेन्सियों तथा वृत्त कार्यालयों/उपखण्डों को जारी किये। तथापि, वृत्त कार्यालयों/उपखण्डों ने ट्रांजेक्शन कोड 50 के अधीन समायोजन के लिए बिलिंग ऐजेन्सियों को आगत निर्देश अग्रेषित करना जारी रखा। साथ ही बिलिंग ऐजेन्सियों ने भी ट्रांजेक्शन कोड 50 को नहीं हटाया तथा वृत्त कार्यालयों/उपखण्डों से प्राप्त आगत निर्देश के आधार पर समायोजन किये। यह वृत्त कार्यालयों/उपखण्डों तथा बिलिंग ऐजेन्सियों दोनों के स्तर पर कमजोर आंतरिक नियंत्रण को दर्शाता है।

चयनित वृत्तों के बिलिंग डाटा के हमारे विश्लेषण ने प्रकट किया कि बिलिंग ऐजेन्सियों ने ट्रांजेक्शन कोड 50, जो कि अधिकारिक रूप से समाप्त कर दिया गया था, के अधीन समायोजन द्वारा 321 उपभोक्ताओं को ₹ 1.50 करोड़ की क्रेडिट प्रदान की।

इस प्रकार, बिलिंग ऐजेन्सियों द्वारा कपटपूर्ण व्यवहारों से कम्पनी को राजस्व की हानि की संभावनाओं से इनकार नहीं किया जा सकता।

बिलों को जारी करने में असामान्य देरी

2.3.41 टीसीओएस 2004 का वाक्यांश 34 प्रावधान करता है कि कम्पनी उपभोक्ता की स्थिति तथा श्रेणी/भार के अनुसार पाक्षिक/मासिक/द्वि-मासिक बिलिंग के आधार पर विद्युत आपूर्ति के लिए प्रभारों की वसूली करेगी। नये उपभोक्ताओं के मामले में, राजस्व नियमावली का वाक्यांश 21 प्रावधान करता है कि प्रथम बिल जारी करने में कनेक्शन के जारी करने की तिथि से तीन माह से अधिक की देरी नहीं होगी। चयनित वृत्तों में एचटी उपभोक्ताओं एवं एलटी उपभोक्ताओं के बिलिंग डाटा के विश्लेषण ने निम्नलिखित कमियों को प्रकट किया:

- 15.15 लाख मामलों में एलटी उपभोक्ताओं को नियमित बिलों को जारी करने में 2.02 से 99.53 महीनों के मध्य विचरित[6] सीमा तक की असामान्य देरी थी। इन उपभोक्ताओं को बिल जारी करने में देरी के कारण ₹ 426.42 करोड़ की राशि की वसूली विलम्ब से हुई।
- 20486 नये एलटी उपभोक्ताओं को प्रथम बिल जारी करने में 1 से 528 दिनों (तीन महीनों के बाद में) के मध्य विचरित[7] सीमा तक का भारी विलंब हुआ जिसने ₹ 4.92

6 14.87 लाख मामलों में 1 से 20 माह तक, 0.22 लाख मामलों में 20 से 40 माह तक, 4172 मामलों में 40 से 60 माह तक, 871 मामलों में 60 से 80 माह तक तथा 4 मामलों में 80 से 100 माह तक।

7 15875 उपभोक्ताओं को 1 से 75 दिन, 2783 उपभोक्ताओं को 75 से 150 दिन, 1058 उपभोक्ताओं को 150 से 225 दिन, 442 उपभोक्ताओं को 225 से 300 दिन तथा 457 उपभोक्ताओं को 300 दिन से अधिक।

करोड़ की राशि के विद्युत प्रभारों की वसूली को विलम्बित किया। 79 एचटी उपभोक्ताओं को भी प्रथम बिल जारी करने में 1 से 29 दिनों के मध्य विलंब हुआ तथा जिसके कारण ₹ 1.43 करोड़ की राशि के बकाया की वसूली में विलम्ब हुआ।

- यहां तक कि कम्पनी ने ऐसे 67 एलटी उपभोक्ताओं के संबंध में प्रथम बिल (दिसम्बर 2013) सृजित नहीं किये जिनको 2012-13 के दौरान कनेक्शन जारी किये गये थे।

हमने अवलोकन किया कि उपभोक्ताओं को बिलों का समय पर जारी होना अतिमहत्वपूर्ण था, विशेष रूप से उस अवस्था में जब कम्पनी वित्तीय संकट का सामना कर रही थी। तथापि, प्रणालीगत कमियों एवं विभिन्न स्तरों पर कार्यवाही में ढिलाई के कारण उपभोक्ताओं को बिलों को जारी करने में विलंब हुआ जिसके परिणामस्वरूप विद्युत प्रभारों की वसूली में विलंब हुआ।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि प्रथम बिलों को समयानुसार जारी करने के लिए सभी प्रयास किये जा रहे थे।

समान परिसर में एक से अधिक औद्योगिक/अघरेलू कनेक्शन जारी करना

2.3.42 टीसीओएस 2004 का वाक्यांश 11 समान परिसर तथा समान नाम में एक से अधिक औद्योगिक/अघरेलू कनेक्शन जारी करने पर रोक लगाता है। साथ ही, उन मामलों में जहां समान परिसर में समान अथवा अन्य नाम में एक से अधिक औद्योगिक/अघरेलू कनेक्शन अस्तित्व में है तथा एक इकाई/स्वामी द्वारा कार्य किया जाता है अथवा यदि दो फर्मों में कुछ समान साझेदार हैं तो, उपभोक्ताओं को कनेक्शन तथा भारों को एक नाम में संयुक्त करने हेतु एक माह का नोटिस जारी किया जायेगा। यदि उपभोक्ता नोटिस की पालना करने में विफल रहता है तो नोटिस अवधि की समाप्ति के बाद कनेक्शन विच्छेद किया जा सकता है।

चयनित वृत्तों में एलटी उपभोक्ताओं के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि कम्पनी ने 3747 उपभोक्ताओं के मामलों में समान परिसर तथा समान नाम में एक से अधिक अघरेलू कनेक्शन जारी किये। हमने पाया कि 1407 उपभोक्ताओं से भार को संयुक्त करने के पश्चात (5 केडब्ल्यू से अधिक) उच्च टैरिफ प्रभारित किया जाना था किन्तु कम्पनी ने ऐसा नहीं करते हुए ₹ 27.48 लाख के ऊर्जा प्रभारों की कम वसूली की।

हमने अवलोकन किया कि समान परिसर में वर्तमान उपभोक्ता की दोहरी प्रविष्टि को रोकने के लिए बिलिंग सॉफ्टवेयर में उपर्युक्त प्रावधानों का समावेश नहीं किया गया था। कम्पनी ने भी समान परिसर तथा समान नाम में अघरेलू कनेक्शन को जारी होने से रोकने के लिए आवश्यक नियंत्रण नहीं रखा। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने कनेक्शनों के भार को संयुक्त करने के लिए ऐसे उपभोक्ताओं को नोटिस जारी नहीं किये।

राजस्व निर्धारण की अवसूली

2.3.43 टीसीओएस 2004 का वाक्यांश 46 प्रावधान करता है कि कम्पनी विद्युत प्रभारों अथवा कम्पनी को देय अन्य किसी राशि के भुगतान में लापरवाही के लिए 15 दिनों का नोटिस देने के बाद किसी व्यक्ति की विद्युत आपूर्ति का कनेक्शन विच्छेद करने के लिए अधिकृत होगी।

चयनित वृत्तों में एलटी उपभोक्ताओं के समंकों का विश्लेषण करने से प्रकट हुआ कि कम्पनी ने पूरे वित्तीय वर्ष 2012-13 में 1.10 लाख उपभोक्ताओं द्वारा एक भी बिल का भुगतान नहीं

करने के बावजूद विद्युत आपूर्ति का कनेक्शन विच्छेद नहीं किया। इन उपभोक्ताओं की ₹ 2.05 करोड़ की सुरक्षा जमा के समक्ष वसूली के लिए लम्बित बकाया राशि ₹ 88.02 करोड़ थी।

हमने पाया कि सॉफ्टवेयर में प्रक्रिया नियंत्रण का अभाव था क्योंकि इसने विद्युत बिल पर अगले बिलिंग चक्र में कनेक्शन विच्छेद का नोटिस नहीं छापा तथा प्रथम बिल के भुगतान में चूक के बाद कम्पनी द्वारा विद्युत आपूर्ति का कनेक्शन विच्छेद नहीं करने के कारण बकाया राशि ₹ 88.02 करोड़ हो गई।

दूसरे अपराध में प्रशमन

2.3.44 विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 152 (1) प्रावधान करती है कि कम्पनी विद्युत की चोरी पर प्रशमन प्रभारों की वसूली करेगी। धारा 152 (4) प्रावधान करती है कि प्रशमन प्रभार केवल एक बार वसूल किये जायेंगे एवं आगामी अपराध के लिए उस व्यक्ति के विरुद्ध न्यायालय में आपराधिक कार्यवाही की जायेगी।

हमने पाया कि अधिनियम के उक्त प्रावधानों की पालना के लिए न तो कम्पनी तथा न ही बिलिंग सॉफ्टवेयर में कोई प्रणाली/पुष्टीकरण जांच थी। चयनित वृत्तों के एलटी डाटाबेस के हमारे विश्लेषण ने प्रकट किया कि आगामी चोरी (दो से सात के मध्य) के 1395 मामले थे किन्तु सॉफ्टवेयर ने केवल प्रथम बार के स्थान पर प्रत्येक बार प्रशमन प्रभारों को वसूल किया। साथ ही, कम्पनी ने दोहराव वाले अपराधियों के विरुद्ध आपराधिक कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की।

निष्कर्ष

कम्पनी की आईटी नीति में बिलिंग प्रणाली सम्मिलित नहीं है जो कि कम्पनी के परिचालन के लिए महत्वपूर्ण है। आईटी नीति में भौतिक तथा तार्किक सुरक्षा, सेवा प्रदाताओं द्वारा गुणवत्ता रख रखाव तथा आकस्मिकता नियोजन प्रक्रिया का अभाव था। बिलिंग ऐजेन्सियों से बिलिंग समंकों का बैकअप प्राप्त नहीं किया गया तथा किसी विपरीत घटना की स्थिति में व्यवसाय निरंतरता योजना/उबरने की क्रियाविधियां नहीं थी। बिलिंग सॉफ्टवेयर में टैरिफ प्रावधानों तथा टीसीओएस के अनुसार व्यवसाय के नियमों के समावेश का अभाव था। समंकों की पूर्णता तथा शुद्धता को सुनिश्चित करने के लिए आगत नियंत्रणों तथा पुष्टीकरण जांचों का अभाव था। आंतरिक नियंत्रण तंत्र अशुद्धियों, अनियमितताओं के जोखिम को कम करने के लिए तथा प्रबंध मापदण्डों की परिचालनात्मक पालना को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त नहीं था। सामान्य नियंत्रणों, प्रणाली डिजाइन, व्यवसाय के नियमों का समावेशीकरण, एप्लीकेशन नियंत्रण तथा आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमियों के कारण विद्युत प्रभारों, सुरक्षा जमा, वैधानिक शुल्कों इत्यादि की कम वसूली हुई।

सिफारिशें

हम सिफारिश करते हैं कि कम्पनी को चाहिए कि:

- **एक स्पष्ट एवं विस्तृत आईटी नीति बनाये तथा क्रियान्वित करे तथा बदलते हुए व्यावसायिक वातावरण के दृष्टिकोण से इसकी आवधिक समीक्षा करे;**

- नियमित रूप से समंकों का बैकअप प्राप्त करे तथा किसी विपरीत घटना की स्थिति से निपटने हेतु एक विश्वसनीय व्यवसाय निरन्तरता योजना बनाए;
- टैरिफ प्रावधानों एवं टीसीओएस के अनुसार व्यवसाय नियमों का समावेशीकरण सुनिश्चित करे तथा आवधिक रूप से समीक्षा तथा अद्यतन करे;
- समंकों की पूर्णता तथा शुद्धता को सुनिश्चित करने के लिए आंतरिक आगत नियंत्रण तथा पुष्टीकरण जांच की व्यवस्था करे; तथा
- सामयिक रूप से बिल जारी करने एवं दोषी/स्थाई कनेक्शन विच्छेद उपभोक्ताओं से ऊर्जा प्रभारों की वसूली करने को सम्मिलित करते हुए बिलिंग प्रणाली की उचित निगरानी हेतु आंतरिक नियंत्रण तंत्र को सुदृढ़ करे।