

अध्याय 8

निष्कर्ष तथा सिफारिशें

8.1 निष्कर्ष

31 अक्टूबर 2016 तक देश में स्थापित विद्युत उत्पादन क्षमता 307278 एमडब्ल्यू थी, जिसमें से कोयला आधारित उत्पादन क्षमता 186493 एमडब्ल्यू (60.69 प्रतिशत) थी। कोयला लागत एक कोयला आधारित पावर स्टेशन के कुल उत्पादन टैरिफ का 60 से 70 प्रतिशत होती है। पावर स्टेशनों में ईंधन प्रबंधन की लेखा परीक्षा से ऐसी अक्षमताओं का पता चला जिनसे स्टेशनों की ईंधन लागत तथा अंतिम उपभोक्ताओं उर्जा की लागत में वृद्धि होगी।

पावर स्टेशनों को स्वदेशी कोयले की आपूर्ति कोयला मंत्रालय द्वारा अधिसूचित राष्ट्रीय कोयला वितरण नीति (एनसीडीपी) अधिदेशित थी। पावर स्टेशनों को ईंधन आपूर्ति करार (एफएसएज) के माध्यम से स्थापित कोयला लिंकेज के द्वारा कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) अधिसूचित दरों के अनुसार स्वदेशी कोयला आपूर्ति किया जाता था। हालांकि पावर स्टेशनों के अपर्याप्त कोयला लिंकेज, एफएसएज पर हस्ताक्षर करने में विलंब तथा आपूर्तियों में अंतर-वर्षीय कमियों से सूचित दरों से उच्चतर मूल्य पर कोयले की प्राप्ति हुई। पावर स्टेशनों ने वार्षिक संविदागत मात्रा (एसीक्यू) के भीतर पड़ने वाली मात्राओं तथा मानी गई सुपुर्द मात्राओं पर भी निष्पादन प्रोत्साहन, एम ओयू प्राप्ति पर प्रीमियम, ई-नीलामी इत्यादि के रूप में अतिरिक्त लागत वहन की। इसके अलावा, कोयला आपूर्ति में अंतर वर्षीय कमी के कारण उत्पादन हानि वहन करने के साथ-साथ पावर स्टेशनों ने अतिरिक्त वार्षिक आपूर्तियों पर निष्पादन प्रोत्साहन का भुगतान किया। कंपनी ने 2010-16 की अवधि में स्वदेशी कोयले की खरीद पर ₹6869.95 करोड़ का अतिरिक्त व्यय वहन किया जबकि उसने स्टेशनों पर कोयले की कमी के कारण पूर्ण अथवा आंशिक आउटेज के चलते ₹4299.80 करोड़ का राजस्व प्राप्त करने का अवसर गवाँ दिया।

यद्यपि कंपनी 2005-06 से कोयला आयात कर रही है, तथापि कोयले के आयात हेतु कोई व्यापक नीति नहीं तैयार की गई है, जिससे बोलीकर्ताओं के बीच पैकेजों के बँटवारे, अर्हता आवश्यकताओं, पुनः निविदाकरण तथा पैकेजों के विलोपन के संबंध में पारस्परिक असंगत निर्णय हुए हैं। आयातित कोयला स्वदेशी कोयलों की तुलना में ज्यादा (सकल कैलोरिफिक मान - जीसीवी) वाला था। परंतु इन्हें एक ही यार्ड में रखा गया था जिससे स्वदेशी तथा

आयातित कोयले का मिश्रण अनुपात प्रभावित हुआ था। इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने देखा कि स्वदेशी तथा आयातित कोयले के बीच व्यापक गुणवत्ता वैभिन्न्य (जीसीवी वैभिन्न्य) के बावजूद पावर स्टेशन की स्टेशन वार कोयला खपत मिश्रित आयातित कोयले की गुणवत्ता में बदलाव से बहुत अधिक प्रभावित नहीं हुई थी।

ईंधन का मूल्य कोयले की मात्रा व गुणवत्ता पर निर्भर करता है। 'खरीदे गए ईंधन' की मात्रा का सटीक आकलन करने के लिए, कोयले की उपयुक्त तुलाई आवश्यक थी। रेकों के आने पर स्वदेशी कोयले की तुलाई नियमित रूप से नहीं थी, जबकि चलायमान तुला सेतुओं की व्यवस्था थी। रेलवे रेकों का वजन कर कोयले की मार्गस्थ हानि (खानों से प्रेषित कोयले की मात्रा और स्टेशनों द्वारा प्राप्त कोयले की मात्रा में अंतर) आकलन करने के स्थान पर 'अनुमापी विधि' नामक अप्रत्यक्ष विधि प्रयोग की गई। स्टेशनों पर रिपोर्ट किए गए स्टॉक की सटीकता के विषय में भी यह देखते हुए चिंता थी कि कुछ स्टेशनों ने यार्ड की भंडारण क्षमता से अधिक स्टॉक मात्रा रिपोर्ट की।

कोयला की गुणवत्ता (जीसीवी से निदर्शित) तीन विभिन्न प्रक्रियाओं द्वारा मापी गई थी, आयातित कोयले हेतु भुगतान करते समय, एअर ड्राइड बेसिस (एडीबी) प्रक्रिया प्रयोग की गई, आपूर्तियों हेतु स्वदेशी कंपनियों को भुगतान करते समय इक्विलिब्रेट नमी (ईएम) प्रक्रिया प्रयोग की गई और ऊर्जा बिलिंग के लिए कुल नमी (टीएम) प्रक्रिया प्रयोग की गई। एडीबी प्रक्रिया जीसीवी का उच्चतम मूल्य देता है जबकि टीएम न्यूनतम मूल्य देता है। चूंकि ईंधन लागत जीसीवी के समानुपाती है, अतः एडीबी और ईबी प्रक्रिया के आधार पर जीसीवी की गणना से पावर स्टेशनों की ईंधन लागत बढ़ गई। किंतु ऊर्जा प्रभार जीसीवी के व्यतिक्रमानुपाति हैं, और न्यूनतम जीसीवी मूल्य प्राप्त करने हेतु प्रक्रिया का उपयोग करने से (टीएम प्रक्रिया) से ग्राहकों से प्राप्त ऊर्जा प्रभार बढ़ गए थे। इसके अलावा, पावर स्टेशनों पर 'एज़ रिसिड' कोयले तथा उनके द्वारा 'एज़ फायर्ड' कोयले की जीसीवी के बीच काफी अंतर थे। ये बड़े अंतर तकनीकी रूप से अपेक्षित नहीं हैं और पावर स्टेशनों के नियंत्रण में हैं। ऊर्जा प्रभार 'एज़ फायर्ड' जीसीवी के आधार पर निकाले गए थे। लेखा परीक्षा ने एक वर्ष की अवधि (अक्टूबर/नवम्बर 2012 से सितंबर 2013) हेतु 'एज़ रिसिड' जीसीवी के आधार पर ऊर्जा प्रभारों की गणना की और नोट किया कि 'एज़ रिसिड' जीसीवी के आधार पर निकाले जाने पर ऊर्जा प्रभार ₹1440.33 करोड़ तक कम होते।

एनटीपीसी के कोयला आधारित पावर स्टेशनों में ईंधन प्रबंधन की लेखा परीक्षा ने कोयला अधिप्राप्ति (स्वदेशी अधिप्राप्ति तथा आयात), भंडारण, आपूर्ति और खपत में अकुशलताएँ

इंगित की थीं जिनसे स्टेशनों की उच्चतर ईंधन लागत हुई जो उच्चतर ऊर्जा प्रभारों के माध्यम से अंतिम उपभोक्ता पर स्थानांतरित हो गई।

8.2 सिफारिशें

8.2.1 ईंधन प्रबंधन में त्रुटियों पर काबू पाने के लिए उपचारात्मक उपाय करने के लिए एनटीपीसी द्वारा कार्यान्वयन के लिए निम्नलिखित सिफारिशें की गई हैं:

1. कम्पनी अधिसूचित दरों से ऊपर कोयले की अधिप्राप्ति के लिए प्रक्रियाओं जैसे कि प्रोत्साहन प्राप्ति, एमओयू, ई-निलामी तथा आयात की समीक्षा कर सकती है।
2. कम्पनी जहाँ भी सुसंगत हो, कोयले की अस्थायी कमी पर काबू पाने के लिए कोयले के अंतर-स्टेशन हस्तांतरण के विषय में ईंधन आपूर्ति करार के प्रावधानों की सहायता ले सकती है।
3. कम्पनी कोयले के आयात के लिए एक नीति बना सकती है। आयातित कोयले के स्रोत और गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए कार्रवाई भी की जा सकती है।
4. कोयले की खरीद और ऊर्जा बिलिंग हेतु जीसीवी के मापन की विधियों को सक्षम प्राधिकारियों के साथ समन्वय में मानकीकृत किया जा सकता है।
5. वास्तविक मार्गस्थ हानि का प्राक्कलन करने तथा उपचारात्मक कार्रवाई करने के लिए कोयले की तुलाई अनलोडिंग बिन्दु पर कोयले की प्राप्ति के समय की जा सकती है।


8.2.2 कम्पनी देश में सबसे बड़ी विद्युत उत्पादन इकाई है तथा लेखापरीक्षा द्वारा देखी गई अपर्याप्तताओं के अनुसार समग्र विद्युत क्षेत्र के लिए उचित उपचारात्मक कार्रवाई के रूप में मंत्रालय/नियामक स्तर पर हस्तक्षेप की आवश्यकता है। इसलिए निम्नलिखित सिफारिशें विद्युत मंत्रालय को सूचित की जाती हैं:

6. ऊर्जा का मूल्य निर्धारण स्टेशन उष्मा दर पर आधारित है, जो, स्टेशनों द्वारा प्रयुक्त कोयले की मात्रा तथा गुणवत्ता (जीसीवी) पर आधारित है। यद्यपि प्राप्त कोयले की मात्रा का स्टेशनों द्वारा वजन नहीं किया जाता, कोयले के गुणवत्ता निर्धारण में कोयले की विविध प्रवृत्ति तथा नमूना चयन में शामिल त्रुटियों के कारण विद्यमान मूलभूत तथा मानवीय कमियां हैं। इसलिए, ऊर्जा मूल्य निर्धारण के लिए विधि की उपयुक्त रूप से समीक्षा की आवश्यकता है। मंत्रालय इस पक्ष की लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रकाश में जाँच करने के लिए केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग के साथ समन्वय कर सकता है।

7. एफएसएज में वाणिज्यिक शर्तें नई कोयला वितरण नीति के अनुरूप नहीं थी तथा एफएसएज में सुपुर्दगी में अंतर-वर्षीय कमी के लिए सुरक्षा उपाय नहीं थे। इसलिए, मंत्रालय इन अपर्याप्तताओं को सुधारने के लिए कोयला मंत्रालय/कोल इंडिया लिमिटेड के साथ परामर्श कर एफएसएज की शर्तों की समीक्षा कर सकती है।

उपर्युक्त सिफारिशों पर अक्टूबर 2016 में आयोजित एक्जिट कांफ्रेंस में चर्चा की गई थी तथा मंत्रालय/एनटीपीसी ने कुल मिलाकर सिफारिशों से सहमति जताई।


नई दिल्ली
दिनांक : 01 दिसम्बर 2016


(नन्द किशोर)

उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
एवं अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक : 01 दिसम्बर 2016


(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक