अध्याय–II

उदय के अंतर्गत डिस्कॉम्स का वित्तीय कायाकल्प

सारांश

हमने डिस्कॉम्स के वित्तीय कायाकल्प के लिए उदय के दिशानिर्देशों/एमओयू के प्रावधानों की रूपरेखा के अंतर्गत राजस्थान सरकार/डिस्कॉम्स द्वारा आरंभ की गई वित्तीय गतिविधियों से संबंधित अभिलेखों की जांच की। हमारी जांच से पता चला कि राजस्थान सरकार/ डिस्कॉम्स द्वारा उदय के दिशानिर्देशों/एमओयू के प्रावधानों का प्रभावी ढंग से पालन नहीं किया गया था।

ऋणों के अधिग्रहण में सारभूत कमी थी क्योंकि 2015-16 की अंतिम तिमाही तक डिस्कॉम्स के 50 प्रतिशत ऋणों का सम्पूर्ण अधिग्रहण नहीं किया गया था, जैसा कि उदय में परिकल्पित था। 2016-17 में ऋण की अंतिम किश्त के रूप में ऋण की कमी को अधिग्रहित किए जाने में अत्यधिक विलंब के कारण, डिस्कॉम्स द्वारा अधिक मात्रा में ब्याज का भुगतान किया गया।

राजस्थान सरकार/डिस्कॉम्स ने एमओयू में उल्लेखित ऋण खातों की प्राथमिकता का पालन नहीं किया था। परिणामस्वरुप, वित्तीय संस्थाओं के उच्च-लागत के ऋण डिस्कॉम्स के खातों में बकाया रह गये थे।

डिस्कॉम्स अपनी वित्तीय अकुशलता एवं खराब क्रेडिट रेटिंग के कारण वर्तमान अवधि के लिए अनुमानित हानियों (₹ 8,185 करोड़) के वित्तपोषण का प्रबंध ना तो राज्य/डिस्कॉम्स द्वारा जारी बॉण्ड के माध्यम से कर सके और ना ही राज्य सरकार को वर्ष 2017-18 के घाटे की पांच प्रतिशत हानि-अनुदान का दावा स्वीकार करने हेतु मना सके। इसके कारण डिस्कॉम्स के ब्याज व वित्त-लागत एवं तरलता से सबंधित समस्याओं में वृद्धि हुई तथा उदय के माध्यम से डिस्कॉम्स के वित्तीय कायाकल्प के प्राथमिक उद्देश्य पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा।

जयपुर डिस्कॉम के प्रकरण में 2015-16 से 2020-21 के दौरान 2016-17 के अतिरिक्त सभी वर्षो में कार्यशील पूंजी की सीमा उदय के अधीन निर्धारित सीमा से अधिक थी। अजमेर एवं जोधपुर डिस्कॉम्स के प्रकरण में, निर्धारित सीमा का 2015-16, 2019-20 तथा 2020-21 के दौरान उल्लंघन हुआ।

डिस्कॉम्स विद्युत उत्पादकों को देयताओं का भुगतान समय पर किया जाना सुनिश्चित नहीं कर पाए, जिससे उनका कार्यशील-पूंजी प्रबंधन प्रभावित हुआ। इस प्रकार, समग्र उधारियों एवं उधारी लागत को नियंत्रित करते हुए कार्यशील-पूंजी ऋणों को सीमित रखने का उदय का उद्देश्य विफल हो गया था तथा उनका वित्तीय कायाकल्प उदय में परिकल्पना के अनुसार नहीं हो सका।

साथ ही, विभिन्न अन्य कारणों यथा टैरिफ सब्सिडी प्राप्त न होना, उदय ऋणों का ब्याज भार, प्राप्य राशि के परिशोधन हेतु किए गये समझौते का पालन न करना, सरकारी विभागों से वसूलनीय भारी बकाया भुगतान, एआरआर एवं टैरिफ याचिकाओं को दायर करने में विलंब, भारी विनियामक परिसंपत्तियां एवं डिस्कॉम्स की उच्च वित्त-लागत ने भी डिस्कॉम्स के वित्तीय कायाकल्प पर प्रतिकूल प्रभाव डाला था।

उदय में वित्तीय गतिविधियों का उद्देश्य

2.1 उदय में वित्तीय गतिविधियों का मुख्य उद्देश्य योजना की कार्यान्वयन अवधि (2015-16 से 2019-20) के दौरान डिस्कॉम्स के ऋण भार को कम करना एवं वित्तीय हानियों को न्यूनतम करना था। इस प्रकार, डिस्कॉम्स के वित्तीय कायाकल्प को प्राप्त करने का प्रयोजन था।

उदय योजना में वित्तीय गतिविधियों का कार्यान्वयन

2.2 योजना के दिशानिर्देशों/समझौता ज्ञापनों (एमओयू) में वित्तीय एवं परिचालन दक्षता के मापदण्ड निर्धारित किए गए जिनकी निगरानी समयबद्ध सुधार के लिये करनी थी। उदय के अनुसार लक्षित लाभों के साथ, वित्तीय मापदंडों हेतु लक्षित गतिविधियों का विवरण नीचे **तालिका 2.1** में दिया गया है:

तालिका 2.1: उदय के अंतर्गत वित्तीय मापदंड एवं लक्षित लाभ

क्र. सं.	वित्तीय मापदंड	उद्देश्य/लक्षित लाभ
	डिस्कॉम्स के दायित्व/राजस्थान सरकार की प्रतिबद्धता	
1	राजस्थान सरकार द्वारा डिस्कॉम्स के 75 प्रतिशत ऋणों (30 सितंबर 2015 को) का अधिग्रहण अर्थात 2015-16 में 50 प्रतिशत एवं 2016-17 में 25 प्रतिशत। (उदय का वाक्यांश 7.1)	डिस्कॉम्स के ऋण एवं ब्याज भार को कम करने के लिए वित्तीय सहायता।
2	डिस्कॉम्स द्वारा 31 मार्च 2016 को डिस्कॉम्स के पास शेष रहे 50 प्रतिशत ऋणों हेतु कम ब्याज दरों पर बॉण्ड जारी करना।	डिस्कॉम्स के ऋण एवं ब्याज भार को कम करने के लिए वित्तीय सहायता।
3	राजस्थान सरकार द्वारा डिस्कॉम्स की भावी हानियों का श्रेणीबद्ध रूप से अधिग्रहण करना।	डिस्कॉम्स की वित्तीय स्थिति में सुधार।
4	डिस्कॉम्स के गत वर्ष के राजस्व के 25 प्रतिशत तक कार्यशील पूंजी उधारियों को सीमित करना।	डिस्कॉम्स की पूंजी की लागत को कम करना।
5	राज्य सरकार के विभागों द्वारा विद्युत आपूर्ति के लिए डिस्कॉम्स के समस्त बकाया राशि का 30 मार्च 2016 तक भुगतान करना।	डिस्कॉम्स के नकदी प्रवाह में सुधार।

उदय के कार्यान्वयन की जांच करने हेतु, हमने उदय के अंतर्गत वित्तीय कायाकल्प के लक्ष्यों एवं उपलब्धियों तथा डिस्कॉम्स की वित्तीय स्थिति में इसके परिणामस्वरूप हुए सुधार का विश्लेषण किया।

वित्तीय मापदंडों/गतिविधियों से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.3 प्रारंभिक दो मापदंडों यथा राजस्थान सरकार द्वारा डिस्कॉम्स के ऋणों का अधिग्रहण एवं डिस्कॉम्स द्वारा बॉण्ड के निर्गमन करने की स्थिति (जैसा कि **तालिका 2.1** में दर्शाया गया है एवं **अनुच्छेद 2.4 एवं 2.5** में चर्चा की गई है) को एक प्रवाह चार्ट के रुप में नीचे दर्शाया गया है:

<table>
<tr><th colspan="3">उदय के अंतर्गत ऋणों का अधिग्रहण एवं बॉण्ड का निर्गमन</th></tr>
<tr><td rowspan="2">डिस्कॉम्स के 30 सितम्बर 2015 को ऋणों के 50 प्रतिशत का अधिग्रहण राजस्थान सरकार द्वारा मार्च 2016 तक किया जाना था
(यथा: एमओयू की सूची ए)</td><td colspan="2">डिस्कॉम्स द्वारा उनके ऋणों के शेष 50 प्रतिशत हेतु बॉण्ड जारी किए जाने थे
(यथा: एमओयू की सूची बी एवं सूची सी)</td></tr>
<tr><td>राजस्थान सरकार द्वारा सितम्बर 2016 तक 25 प्रतिशत अधिग्रहित किए जाने थे।</td><td>25 प्रतिशत डिस्कॉम्स के पास रहने थे</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th colspan="4">1. ऋणों का अधिग्रहण</th></tr>
<tr><td rowspan="2">चरण–I
(30 सितंबर 2015 को ऋणों का आकलन)</td><td colspan="3">कुल बकाया ऋण: ₹ 83,229.90 करोड़</td></tr>
<tr><td colspan="2">बकाया ऋण
(₹ 80,529.90 करोड़)</td><td>2015–16 के दौरान पहले से ही अधिग्रहित एफआरपी बॉण्ड
(₹ 2700 करोड़)</td></tr>
<tr><td rowspan="4">चरण–II
(डिस्कॉम्स के 30 सितंबर 2015 को ऋणों के 75 प्रतिशत का अधिग्रहण किए जाने की योजना)</td><td colspan="2">मार्च 2016 तक: डिस्कॉम्स के 30 सितंबर 2015 को ऋणों का 50 प्रतिशत (एमओयू की सूची ए) एवं एफआरपी बॉण्ड का 50 प्रतिशत</td><td>सितम्बर 2016 तक: डिस्कॉम्स के 30 सितंबर 2015 को ऋणों का 25 प्रतिशत (एमओयू की सूची बी) एवं एफआरपी बॉण्ड का 25 प्रतिशत</td></tr>
<tr><td colspan="2">₹ 41,614.64
(₹ 40,264.64 करोड़ + ₹ 1,350 करोड़</td><td>₹ 20,808.24 करोड़
(₹ 20,133.24 करोड़ + ₹ 675 करोड़)</td></tr>
<tr><td colspan="3">एमओयू में लक्षित अधिग्रहण एवं एफआरपी बॉन्ड का 75 प्रतिशत</td></tr>
<tr><td colspan="3">₹ 62,422.88 करोड़</td></tr>
<tr><td rowspan="2">चरण–III
डिस्कॉम्स के ऋणों का वास्तविक अधिग्रहण</td><td colspan="2">एफआरपी बॉण्ड (सितम्बर 2015 तक अधिग्रहित)</td><td>₹ 2,700.00 करोड़</td></tr>
<tr><td colspan="2">प्रथम किश्त (17 मार्च 2016)</td><td>₹ 28,455.08 करोड़</td></tr>
</table>

	द्वितीय किश्त (31 मार्च 2016)	₹ 8,894.69 करोड़
	तृतीय किश्त (22 जून 2016)	₹ 20,807.32 करोड़
	चतुर्थ किश्त (7 फरवरी 2017)	₹ 1,564.87 करोड़
	योग	₹ 62,421.96 करोड़
अधिग्रहण में कमी	₹ 0.92 करोड़	

2. बॉण्ड का निर्गमन	
डिस्कॉम्स के शेष 50 प्रतिशत ऋणों के समक्ष निर्गमित किये जाने वाले बॉण्ड	₹ 40265.26 करोड़ (सूची बी के समक्षः ₹ 20,133.24 करोड़ एवं सूची सी के समक्षः ₹ 20,132.02 करोड़)
वास्तविक निर्गमित बॉण्ड	₹ 20,418.72 करोड़

लेखापरीक्षा ने उदय के अंतर्गत ऋणों के अधिग्रहण हेतु वित्तीय मापदंडों की उपलब्धि में निम्नलिखित विसंगतियां/कमियां पायी।

राजस्थान सरकार द्वारा डिस्कॉम्स के ऋणों का अधिग्रहण

2.4 उदय योजना के वाक्यांश 7.1 (जी) में प्रावधान था कि 2015-16 एवं 2016-17 में राज्य द्वारा डिस्कॉम्स को हस्तांतरण अनुदान के रूप में होगा। राज्य द्वारा सम्पूर्ण अनुदान के ब्याज भार को तत्काल वहन करने में सक्षम नहीं होने की स्थिति में, अनुदान का हस्तांतरण तीन वर्षों अर्थात् 2015-16, 2016-17 एवं 2017-18 में, शेष हस्तांतरण डिस्कॉम्स को राज्य ऋण के माध्यम से करते हुए, किया जा सकता था। बहुत अधिक ऋण वाले डिस्कॉम्स के राज्यों हेतु उक्त अवधि में दो वर्षों की अतिरिक्त छूट प्रदान की जा सकती थी। साथ ही, योजना के वाक्यांश 7.1(एच) में यह प्रावधान था कि असाधारण मामलों, जहां डिस्कॉम्स को समता पूंजी की सहायता की आवश्यकता हो, अनुदान के 25 प्रतिशत से अनधिक तक समता पूंजी दी जा सकती थी।

तीनों डिस्कॉम्स के 30 सितंबर 2015 को कुल बकाया ऋण ₹ 80,529.90 करोड़ थे, जिसमें से 75 प्रतिशत का अधिग्रहण किया जाना था। तथापि, योजना के वाक्यांश 7.1 (जे) में विशेष रूप से यह प्रावधित था कि वित्तीय वर्ष 2015-16 में पूर्व में ही अधिग्रहित किए गये बॉण्ड भी राज्य सरकार द्वारा अधिग्रहण किये जाने वाले ऋण का हिस्सा थे। तथापि, डिस्कॉम्स ने 30 सितम्बर 2015 को बकाया ऋणों की गणना करते समय, राज्य सरकार द्वारा पूर्व में अधिग्रहित (मई 2015) ₹ 2,700 करोड़ के वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी) 2012 के बॉण्ड को, सम्मिलित नहीं किया था एवं ₹ 60,397.88 करोड़ के लिए एमओयू निष्पादित किए थे। डिस्कॉम्स द्वारा निष्पादित त्रिपक्षीय एमओयू में प्राथमिकता, जिसमें ऋण अधिग्रहित किए जाने थे, को परिभाषित करने वाली तीन सूचियां यथा सूची ए एवं सूची बी तथा सूची सी सम्मिलित थी। एमओयू की सूची ए एवं सूची बी में क्रमशः मार्च 2016 तक अधिग्रहण किये जाने वाले 50 प्रतिशत ऋण (₹ 40,264.64 करोड़) एवं सितंबर 2016 तक अधिग्रहण किए जाने वाले 25

प्रतिशत ऋण (₹ 20,133.24 करोड़) का ऋणदाता-वार विवरण था। एमओयू की सूची सी में शेष 25 प्रतिशत ऋण (₹ 20,132.02 करोड़), जो डिस्कॉम्स को रखने थे, का विवरण था।

तत्पश्चात, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ने स्पष्ट किया (मार्च 2016) कि बकाया राशि तक पहुंचने के लिए राज्यों द्वारा 2015-16 के दौरान 30 सितंबर 2015 से पूर्व ही एफआरपी 2012 के अधीन पहले से ही अधिग्रहित किए गये बॉण्ड को डिस्कॉम्स के 30 सितंबर 2015 को बकाया ऋण में जोड़ा जाएगा। तदनुसार, 30 सितंबर 2015 को अधिग्रहित किए जाने वाले बकाया ऋण ₹ 83,229.90 करोड़ थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उदय के प्रावधानों की अनुपालना में, राजस्थान सरकार ने, त्रिपक्षीय समझौतों को निष्पादित करते समय, 30 सितंबर 2015 को बकाया ऋणों का क्रमशः 50 प्रतिशत एवं 25 प्रतिशत 2015-16 की अंतिम तिमाही एवं 2016-17 की द्वितीय तिमाही में अधिग्रहित करने की प्रतिबद्धता व्यक्त की थी।

उदय के अधीन ऋणों के अधिग्रहण की स्थिति **तालिका 2.2** में दी गई है:

तालिका 2.2: 31 मार्च 2017 को उदय के अधीन ऋणों के अधिग्रहण की स्थिति

डिस्कॉम्स के 30 सितम्बर 2015 को कुल बकाया ऋण	एमओयू के अनुसार अधिग्रहण हेतु लक्षित ऋण एवं एफआरपी बॉण्ड का 75 प्रतिशत	राजस्थान सरकार द्वारा अधिग्रहित किये गए ऋण	कमी
₹ 83,229.90 करोड़	₹ 62,422.88 करोड़ (मार्च 2016 तक ₹ 41,614.64 एवं सितंबर 2016 तक ₹ 20,808.24 करोड़)	₹ 62,421.96 करोड़ पूंजी- ₹ 8,700 करोड़ ऋण- ₹ 44,721.96 करोड़ अनुदान/ सब्सिडी- ₹ 9,000 करोड़	₹ 0.92 करोड़ (कमी)

30 सितंबर 2015 को कुल बकाया ऋणों, राजस्थान सरकार द्वारा अधिग्रहित किए गए ऋणों, कमी, बकाया ऋणों की प्राथमिकता एवं विश्लेषण तथा निर्गमित बॉण्ड के विवरण का डिस्कॉम-वार विवरण **अनुबंध-2** में दिया गया है।

उदय के अधीन दिए गए ऋणों (₹ 44,721.96 करोड़) को, उदय के अधीन दी गई छूट के अनुसार 2017-18 से 2019-20 के दौरान ₹ 6,905.49 करोड़ की समता पूंजी एवं ₹ 37,816.47 करोड़ की अनुदान/सब्सिडी में परिवर्तित किया गया था, जैसा कि नीचे **तालिका 2.3** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.3: उदय के अधीन पूंजी/ऋण/सब्सिडी की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	समता पूंजी निवेश	ऋण	सब्सिडी/ अनुदान सहायता	योग
2015-16	5,700.00	34,349.77	-	40,049.77
2016-17	3,000.00	10,372.19	9,000.00	22,372.19
योग	**8,700.00**	**44,721.96**	**9,000.00**	**62,421.96**
2017-18	3,000.00	(-) 15,000.00	12,000.00	-
2018-19	3,000.00	(-) 15,000.00	12,000.00	-
2019-20	905.49	(-) 14,721.96	13,816.47	-
योग	**6905.49**		**37816.47**	
31-03-2020 को स्थिति	**15,605.49 (25.00%)**	-	**46,816.47 (75.00%)**	**62,421.96**

लेखापरीक्षा ने देखा कि योजना के समापन पर, उदय में निर्धारित कार्यप्रणाली/प्रावधानों की अनुपालना में डिस्कॉम्स को समता पूंजी सहायता, ₹ 0.92 करोड़ की कमी के अतिरिक्त, राजस्थान सरकार द्वारा अधिग्रहित कुल ऋण का 25 प्रतिशत थी। ऋणों को अधिग्रहित किए जाने में पाई गई विसंगतियों/कमियों पर चर्चा अग्रिम अनुच्छेदों में की गई है।

ऋणों के अधिग्रहण में विलम्ब

2.4.1 उदय के वाक्यांश 7.1 (एफ) एवं एमओयू के वाक्यांश 1.2 (एच) के अनुसार, डिस्कॉम्स के ऋणों का 'पूर्व में ही देय ऋणों' के पश्चात 'उच्चतम लागत वाले ऋणों' की प्राथमिकता में अधिग्रहण किया जाना था।

एमओयू के अनुसार अधिग्रहित किए जाने वाले ऋणों एवं ₹ 2,700 करोड़ के एफआरपी बॉण्ड के 75 प्रतिशत के समक्ष वास्तविक अधिग्रहित ऋणों का विवरण नीचे **तालिका 2.4** में दिया गया है:

तालिका 2.4: अधिग्रहित किए जाने वाले ऋणों के समक्ष वास्तविक अधिग्रहित ऋणों का विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	31/03/2016 को	31/03/2017 को
अधिग्रहित किये जाने वाला ऋण	41,614.64*	20,808.24**
अधिग्रहित ऋण	40,049.77 i. मई 2015: 2,700 ii. 17/03/2016: 28,455.08 iii. 31/03/2016: 8,894.69	22,372.19 i. 22/06/2016-20,807.32 ii. 07/02/2017-1,564.87
(कमी)/ अधिक भुगतान	**(1.564.87)**	**1.563.95**
समग्र कमी	**0.92**	

* ₹ 40,264.64 करोड़ एवं ₹ 1,350 करोड़ (₹ 2,700 करोड़ का 50 प्रतिशत)

** ₹ 20,133.24 करोड़ एवं ₹ 675 करोड़ (₹ 2,700 करोड़ का 25 प्रतिशत)

लेखापरीक्षा ने पाया कि राजस्थान सरकार ₹ 2,700 करोड़ के एफआरपी बॉण्ड का 100 प्रतिशत अधिग्रहण पूर्व में ही सितंबर 2015 तक कर चुकी थी। साथ ही, इसने ₹ 28,455.08 करोड़ के ऋणों (सूची सी के ₹ 268.06 करोड़ को सम्मिलित करते हुए) का अधिग्रहण 17 मार्च 2016 को एवं ₹ 8,894.69 करोड़ (सूची बी में से) के बॉण्ड/ऋणों का अधिग्रहण 31 मार्च 2016 को किया, इस प्रकार, ₹ 1,564.87 करोड़ की कमी छोड़ दी। इस कमी की पूर्ति फरवरी 2017 में अधिगृहित ऋणों की अंतिम किश्त (₹ 1,564.87 करोड़) में की गई थी। तथापि, यदि हम अधिग्रहित ऋण की तुलना, ₹ 2,700 करोड़ के एफआरपी बॉण्ड को छोड़ते हुए, एमओयू में निर्दिष्ट राशि से करते हैं, तो कमी ₹ 675.92 करोड़[1] हो जाएगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि अंतिम किश्त में अधिग्रहण किए गये डिस्कॉम्स के ऋणों की ब्याज दरें 11.50 प्रतिशत से 12.75 के मध्य थी। इस प्रकार, राजस्थान सरकार द्वारा ऋण के अधिग्रहण में विलंब[2] के कारण, डिस्कॉम्स को ₹ 1564.87 करोड़ पर ₹ 160.54 करोड़ का ब्याज भुगतान करना पड़ा।

सरकार ने आक्षेप को स्वीकार किया।

अधिग्रहण किए जाने वाले ऋणों की प्राथमिकता

2.4.2 उदय के वाक्यांश 7.1 (एफ) एवं एमओयू के वाक्यांश 1.2 (एच) के अनुसार, डिस्कॉम के ऋणों का 'पूर्व में ही देय ऋणों' के पश्चात 'उच्चतम लागत वाले ऋणों' की प्राथमिकता में अधिग्रहण किया जाना था।

एमओयू के अनुसार, 31 मार्च 2016 को सूची ए में से अधिग्रहण किए जाने वाले कुल बकाया ऋण ₹ 40,264.64 करोड़[3] थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि राजस्थान सरकार ने, सूची सी के ₹ 268.06 करोड़ को सम्मिलित करते हुए, ₹ 28,455.08 करोड़ के ऋणों का 17 मार्च 2016 को अधिग्रहण किया था। अतः सूची ए में से ₹ 28,187.02 करोड़ के ही ऋणों का अधिग्रहण किया था। साथ ही, इन ऋणों के अधिग्रहण से पूर्व, जयपुर डिस्कॉम द्वारा सूची ए में से ₹ 173.50 करोड़ के ऋणों का आंशिक/पूर्ण पुनर्भुगतान कर दिया गया था एवं उक्त ऋण राजस्थान सरकार द्वारा नहीं लिए गए थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उदय/एमओयू में उल्लेखित ऋणों की प्राथमिकता का पालन नहीं किया गया था क्योंकि एमओयू की सूची ए के 39 ऋण (₹ 11,904.12 करोड़)[4], जो वित्तीय संस्थानों

---

1 ₹ 0.92 करोड़ + ₹ 675 करोड़ (यथा ₹ 2,700 करोड़ का शेष 25%)

2 विलंब की गणना 1 अप्रैल 2016 से भुगतान की तिथि यथा 07/02/2017 तक (312 दिन) की गई है।

3 जयपुर डिस्कॉमः ₹ 14,028.16 करोड़, अजमेर डिस्कॉमः ₹ 13,298.28 करोड़ एवं जोधपुर डिस्कॉमः ₹ 12,938.20 करोड़।

4 जयपुर डिस्कॉम (21 ऋण): ₹ 4,475.37 करोड़, अजमेर डिस्कॉम (9 ऋण): ₹ 3,274.75 करोड़ एवं जोधपुर डिस्कॉम (8 ऋण): ₹ 4,154 करोड़।

(एफआई)[5] से संबंधित थे एवं जिनकी ब्याज दर 13.25 प्रतिशत एवं 11 प्रतिशत प्रतिवर्ष के मध्य थी, राजस्थान सरकार द्वारा अधिग्रहित नहीं किए गए थे। इनके स्थान पर, 11.70 प्रतिशत एवं 11.60 प्रतिशत प्रतिवर्ष के मध्य ब्याज दर वाले बैंक ऋण अधिग्रहण किए गये थे, जिसके कारण डिस्कॉम्स की वित्त लागत में राजस्थान सरकार द्वारा उच्च लागत वाले ऋणों का पूर्ण/आंशिक अधिग्रहण (22 जून 2016) किए जाने तक निरंतर वृद्धि हुई।

सरकार ने कहा (अक्टूबर 2022) कि प्रारंभ में मात्र बैंकों ने ही भाग लिया था एवं तदनुसार, राजस्थान सरकार द्वारा मात्र उनके ऋणों का ही अधिग्रहण किया गया था। एफआई के संबंध में, डिस्कॉम्स की यह धारणा थी कि उनकी गैर-भागीदारी भारत सरकार की जानकारी में/सहमति से थी।

उत्तर यथार्थपूर्ण नहीं था क्योंकि डिस्कॉम्स ने ना तो वित्तीय संस्थाओं की भागीदारी सुनिश्चित करने हेतु पर्याप्त प्रयास किए एवं ना ही उनकी गैर-भागीदारी के संबंध में भारत सरकार को सूचित किया।

बॉण्ड का निर्गमन

2.5 उदय में डिस्कॉम्स द्वारा अपने शेष 50 प्रतिशत ऋणों एवं वर्तमान घाटे के लिए बॉण्ड निर्गमन किए जाने की परिकल्पना की गई थी। बॉण्ड के निर्गमन हेतु उदय के प्रावधान निम्नलिखित थेः

वाक्यांश	विवरण
शेष 50 प्रतिशत ऋणों हेतु	
उदय का वाक्यांश 7.2 एवं एमओयू का वाक्यांश 1.1 (बी)	31 मार्च 2016 को डिस्कॉम्स के शेष 50 प्रतिशत ऋणों को, बैंकों/वित्तीय संस्थानों द्वारा बैंक की आधार दर में 0.10 प्रतिशत जोड़ते हुए से अनधिक ब्याज दर वाले ऋण अथवा बाण्ड में परिवर्तित किया जाना था। अन्य विकल्प के रूप में, यह ऋण पूर्ण अथवा आंशिक रूप से डिस्कॉम्स द्वारा राज्य गारंटीकृत डिस्कॉम बॉण्ड के रूप में चालू बाज़ार दरों, जो कि बैंक की आधार दर से 0.10 प्रतिशत अधिक के बराबर अथवा कम हो, पर निर्गमित किये जाने थे।
उदय का वाक्यांश 7.3	वित्तीय संस्थानों, आरईसी एवं पीएफसी को सम्मिलित करते हुए, के ऋण के समक्ष निर्गमित किए जाने वाले बॉण्ड को सर्वप्रथम बाजार, पेंशन एवं बीमा कंपनियों को सम्मिलित करते हुए, द्वारा अभिदान के लिए प्रस्तुत किया जाना था। शेष, यदि कोई हो, को बैंकों द्वारा डिस्कॉम्स को उनकी चालू उधारियों के अनुपात में लिया जाना था।

5 पॉवर फाइनेंस कारपोरेशन, आरईसी लिमिटेड (आरईसी), सिडबी, राजस्थान राज्य ऊर्जा वित्त निगम लिमिटेड (आरएसपीएफसीएल) एवं हुडको इत्यादि।

वर्तमान घाटे हेतु	
उदय का वाक्यांश 8.3	1 अक्टूबर 2015 के पश्चात की वर्तमान हानियों का वित्तपोषण मात्र, विद्युत मंत्रालय द्वारा राज्य के साथ अंतिम रूप दिए गए हानि प्रक्षेपवक्र की सीमा तक ही किया जाएगा एवं ऐसा वित्तपोषण, ऋण को सीमित रखने एवं ऋण-लागत को कम रखने के लिए, सरकार द्वारा निर्गमित बॉण्ड अथवा डिस्कॉम्स द्वारा निर्गमित राज्य गारंटीकृत बॉण्ड, के माध्यम से किया जाएगा
एमओयू का वाक्यांश 1.2 (एल)	डिस्कॉम्स द्वारा अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु बॉण्ड जुटाने में विफल रहने की स्थिति में, राज्य सरकार के पास उपलब्ध राजकोषीय संसाधनों पर विचार करने के पश्चात, राजस्थान सरकार शेष कोष की व्यवस्था करेगी।

एममओयू की सूची बी एवं सी के अनुसार शेष 50 प्रतिशत ऋणों का डिस्कॉम-वार विवरण **अनुबंध-2** में दर्शाया गया है। बॉण्ड निर्गमित करने में अवलोकित विसंगतियों/कमियों पर चर्चा नीचे की गई है:

शेष 50 प्रतिशत ऋणों हेतु बॉण्ड निर्गमित नहीं होना

2.5.1 लेखापरीक्षा ने पाया कि सभी तीनों डिस्कॉम्स के निदेशक मंडल ने शेष 50 प्रतिशत बॉण्ड के समक्ष ₹ 22,753.59 करोड़[6] के बॉण्ड का निर्गमन अनुमोदित किया (मार्च 2016), जिसमें वित्तीय संस्थाओं एवं विश्व बैंक के बकाया ऋणों को सम्मिलित नहीं किया गया था। इसके समक्ष, डिस्कॉम्स केवल ₹ 20,418.72 करोड़ के बॉण्ड ही निर्गमित (मार्च 2016) कर सके थे।

तत्पश्चात, डिस्कॉम्स ने वित्तीय संस्थानों से शेष ऋणों पर ब्याज दर को प्रधान बैंक की आधार दर से 0.10 प्रतिशत अधिक तक घटाने का अनुरोध किया (अप्रैल 2016)। पावर फाइनेंस कॉरपोरेशन, वित्तीय संस्थानों में से एक, ने उत्तर दिया (मई 2016) कि इसके प्रकरण में दर में कटौती लागू नहीं होती है क्योंकि इसके पास आधार दर की कोई अवधारणा नहीं है। इसने साथ ही डिस्कॉम्स को उदय के प्रावधानों के अनुसार दूसरे विकल्प का चयन करके उनके संपूर्ण ऋणों का पूर्व-भुगतान किए जाने का सुझाव दिया। अन्य वित्तीय संस्थानों ने डिस्कॉम्स के अनुरोध का उत्तर नहीं दिया था। तथापि, डिस्कॉम्स ने दिसंबर 2016 तक इस दिशा में कोई प्रयास नहीं किए थे। परिणामस्वरूप, उच्च लागत का ₹ 17,404.89 करोड़[7] (विश्व बैंक से संबंधित ₹ 2,441.65 करोड़ के कम ब्याज दर के ऋण, राजस्थान सरकार के ब्याज मुक्त ऋण एवं डिस्कॉम्स द्वारा

6 जयपुर डिस्कॉमः ₹ 8,717.41 करोड़, अजमेर डिस्कॉमः ₹ 6,765.12 करोड़ एवं जोधपुर डिस्कॉमः ₹ 7,271.06 करोड़।

7 जयपुर डिस्कॉमः ₹ 5,315.51 करोड़, अजमेर डिस्कॉमः ₹ 6,469.54 करोड़ एवं जोधपुर डिस्कॉमः ₹ 5,619.84 करोड़।

30 सितम्बर 2015 के पश्चात किए गए पुनर्भुगतान के अतिरिक्त) का ऋण डिस्कॉम्स के लेखों में शेष रहा।

वर्तमान एवं भावी हानियों का वित्तपोषण

2.5.2 उदय योजना के वाक्यांश 8.1 एवं एमओयू के वाक्यांश 1.2 (आई) में प्रावधित था कि राज्य डिस्कॉम्स की भावी हानियों को श्रेणीबद्ध रूप से अधिग्रहित करेंगे एवं हानियों का वित्तपोषण नीचे दी गई **तालिका 2.5** के अनुसार करेंगे:

तालिका 2.5: डिस्कॉम्स की भावी हानियों को अधिग्रहित किए जाने हेतु प्रक्षेपवक्र

वर्ष	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
राजस्थान सरकार द्वारा डिस्कॉम की गत वर्ष की अधिग्रहित की जाने वाली हानियां	2016-17 की हानि का 5 प्रतिशत	2017-18 की हानि का 10 प्रतिशत	2018-19 की हानि का 25 प्रतिशत	2019-20 की हानि का 50 प्रतिशत

स्रोत: उदय की अधिसूचना।

प्रत्येक वर्ष के लिए गणना हेतु वर्तमान वर्ष की अनुमानित हानियों के स्थान पर गत वर्ष की वास्तविक हानियों का उपयोग किया जाना था।

साथ ही, उदय योजना के वाक्यांश 8.3 में यह प्रावधान था कि 1 अक्टूबर 2015 के पश्चात की वर्तमान हानियों का वित्तपोषण मात्र विद्युत मंत्रालय द्वारा राज्य के साथ अंतिम रूप दिए गए हानि प्रक्षेपवक्र की सीमा तक ही किया जाएगा एवं ऐसा वित्तपोषण सरकार द्वारा निर्गमित बॉण्ड अथवा डिस्कॉम्स द्वारा निर्गमित राज्य गारंटीकृत बॉण्ड के माध्यम से किया जायेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डिस्कॉम्स ने 2016-17 के दौरान ₹ 1,981.13 करोड़ की हानि (कर पश्चात) वहन की जबकि अनुवर्ती वित्तीय वर्षों, अर्थात 2017-18 से 2019-20, में डिस्कॉम्स ने उदय के अधीन राजस्थान सरकार से प्राप्त राजस्व अनुदान के कारण लाभ दर्शाया था। तदनुसार डिस्कॉम्स ने राजस्थान सरकार से एमओयू के अनुसार 2016-17 की हानियों का पांच प्रतिशत, अर्थात ₹ 99.06 करोड़, सहायता/अनुदान के रूप में प्रदान किए जाने का अनुरोध किया (सितम्बर 2017)। यद्यपि, राजस्थान सरकार ने डिस्कॉम्स के दावे को इस तर्क के आधार पर स्वीकार नहीं किया (मार्च 2018) कि इसने 1 अक्टूबर 2015 से 31 मार्च 2017 की अवधि के लिए ₹ 8,185 करोड़ की अनुमानित हानियों को सम्मिलित करते हुए ₹ 12,215 करोड़ की राज्य प्रतिभूति की अनुमति पूर्व में ही दे दी थी। राजस्थान सरकार ने आगे स्पष्ट किया कि राज्य प्रतिभूति राज्य सरकार की एक आकस्मिक देयता है, एवं इसलिए वह एक हानि के लिए दो दायित्वों को नहीं ले सकती है। राजस्थान सरकार ने डिस्कॉम्स को राज्य मंत्रिमंडल द्वारा प्रदत्त अनुमति के अनुसार बाजार से धन उधार लिए जाने की भी सलाह दी।

तत्पश्चात, डिस्कॉम्स ने यह कहते हुए कि उदय के मूल उद्देश्य को पूर्ण करने के लिए, वाक्यांश 8.1 के अधीन हानि के पेटे वित्तपोषण एवं वाक्यांश 8.3 के अधीन बॉण्ड निर्गमन हेतु राज्य

सरकार की गारंटी प्रदान करना, राज्य सरकार के भाग पर दो भिन्न दायित्व थे, इस प्रकरण को बार-बार (जनवरी 2019 एवं जनवरी 2021 के मध्य) राजस्थान सरकार के समक्ष उठाया।

उदय की निगरानी समिति द्वारा संदर्भित किए जाने पर, वित्त विभाग, राजस्थान सरकार ने सूचित किया (30 अप्रैल 2018) कि दो उपलब्ध विकल्पों, अर्थात डिस्कॉम्स की हानियों के लिए बॉण्ड जारी करना अथवा डिस्कॉम्स द्वारा जारी किए जाने वाले बॉण्ड के लिए राज्य गारंटी प्रदान करना, में से राज्य सरकार ने उत्तरवर्ती विकल्प को चुना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि चार बार किए गये प्रयासों के उपरांत भी, भारतीय रिजर्व बैंक बैकस्टॉप[8] की अनुपलब्धता, उच्च शुल्क के साथ उच्च कूपन दरों के उद्धरण प्राप्त होना, अल्प राशि के अभिदान प्राप्त होना, रेटिंग एजेंसियों द्वारा न्यून रेटिंग प्रदान करना इत्यादि के कारण डिस्कॉम्स राज्य गारंटी के समक्ष बॉण्ड जारी नहीं कर सके। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि बॉण्ड जारी किए जाने में डिस्कॉम्स की विफलता के उपरांत भी, राजस्थान सरकार ने एमओयू में प्रतिबद्ध कोष की व्यवस्था नहीं की थी।

इस प्रकार, डिस्कॉम्स अपनी वित्तीय अक्षमता एवं खराब क्रेडिट रेटिंग के कारण न तो राज्य/डिस्कॉम्स द्वारा जारी बॉण्ड के माध्यम से वर्तमान अवधि के लिए अनुमानित हानि (₹ 8,185 करोड़) को वित्तपोषित कर सके न ही वह वर्ष 2017-18 के लिए हानि के पांच प्रतिशत की सब्सिडी का दावा स्वीकार करने के लिए राज्य सरकार को मना सके।

निकासी सभा के दौरान, प्रमुख सचिव (ऊर्जा), राजस्थान सरकार ने स्वीकार किया कि सरकार ने डिस्कॉम्स की हानियों का अधिग्रहण नहीं किया क्योंकि इस पर वित्त विभाग, राजस्थान सरकार सहमत नहीं था।

सरकार/डिस्कॉम्स ने निर्धारित समयसीमा के भीतर ऋणों का अधिग्रहण किए जाने, अधिग्रहण में ऋणों की प्राथमिकता बनाए रखने, बॉण्ड निर्गमित करने तथा वर्तमान एवं भावी हानियों का वित्तपोषण करने के संबंध में उदय/एमओयू के प्रावधानों का पालन नहीं किया था।

अनुशंसा 1: सरकार एवं डिस्कॉम्स आगामी योजनाओं में प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित कर सकती है।

8 डिस्कॉम्स ने, राजस्थान सरकार के माध्यम से, बॉण्ड जारी करने के लिए अतिरिक्त सुरक्षा के रूप में भारतीय रिजर्व बैंक बैकस्टॉप की मांग की (सितंबर 2017)। तथापि, भारतीय रिज़र्व बैंक ने, मात्र राज्य सरकार का नकदी प्रबंधक होने के नाते, राज्य के स्वामित्व वाली संस्थाओं (डिस्कॉम्स) को कोई भी प्रत्यक्ष डेबिट तंत्र प्रदान किए जाने में असमर्थता व्यक्त की। अन्य उपलब्ध विकल्पों, (i) राजस्थान सरकार के ऑफ-बजट दायित्वों के समक्ष अप्रत्यक्ष आरबीआई प्रतिभूति प्राप्त करने हेतु डिस्कॉम्स द्वारा राजस्थान सरकार के साथ एस्क्रो खाते का सृजन एवं (ii) आरबीआई के साथ गारंटी शोधन कोष का उपयोग, पर राजस्थान सरकार सहमत नहीं थी।

वित्तीय कायाकल्प को प्रभावित करने वाले कारक

2.6 डिस्कॉम्स के वित्तीय कायाकल्प को प्रभावित करने वाले कारक कमजोर कार्यशील पूंजी प्रबंधन, विद्युत क्रय अतिदेय एवं विलंब भुगतान अधिभार (एलपीएस) की भारी देनदारियां, टैरिफ सब्सिडी प्राप्त न होना, उदय ऋणों का ब्याज भार, प्राप्यों के शोधन हेतु समझौते का पालन न करना, सरकारी विभागों की बकाया देयताएं, एआरआर/टैरिफ याचिका दायर किए जाने में विलंब, डिस्कॉम्स की विनियामक परिसंपत्तियां, अतिरिक्त ब्याज का अनियमित भुगतान एवं डिस्कॉम की उच्च वित्त लागत थे, जैसा कि आगामी **अनुच्छेदों 2.6.1** से **2.6.10** में चर्चा की गई है।

कार्यशील पूंजी प्रबंधन

2.6.1 उदय योजना के वाक्यांश 8.4 में प्रावधान था कि बैंक/वित्तीय संस्थान डिस्कॉम्स को कार्यशील पूंजी के लिए डिस्कॉम के गत वर्ष के वार्षिक राजस्व के मात्र 25 प्रतिशत तक या विवेकपूर्ण मापदंडों के अनुसार ही उधार देंगे।

साथ ही, आरईआरसी (टैरिफ के निर्धारण के लिए नियम एवं शर्तें) विनियम, 2014 एवं 2019 के प्रावधानों में डिस्कॉम्स की कार्यशील पूंजी (डब्ल्यूसी) की आवश्यकताओं एवं उस पर ब्याज के निर्धारण के लिए कार्यप्रणाली प्रदान की गई थी।

डिस्कॉम्स द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार, जयपुर डिस्कॉम के प्रकरण में 2015-21 के दौरान सभी वर्षों में, 2016-17 को छोड़कर, कार्यशील पूंजी हेतु ऋण की प्रतिशतता 25 प्रतिशत से अधिक था। अजमेर एवं जोधपुर डिस्कॉम्स के प्रकरण में, इसने वर्ष 2015-16 के दौरान 25 प्रतिशत की सीमा को पार किया था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि डिस्कॉम्स ने लंबित विद्युत क्रय दायित्वों के भुगतान के लिए 2019-20 एवं 2020-21 के दौरान ऋण लिया था। तथापि, डिस्कॉम्स द्वारा कार्यशील पूंजी की गणना करते समय इन उधारियों को सम्मिलित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा का यह मत है कि चूंकि इन ऋणों को डिस्कॉम्स के सामान्य व्यवसाय संचालन हेतु लिया गया था न कि पूंजी निर्माण के लिए, अतः इन्हें कार्यशील पूंजी में सम्मिलित किया जाना चाहिए था। इन ऋणों को सम्मिलित किए जाने के पश्चात, अजमेर एवं जोधपुर डिस्कॉम्स के प्रकरण में, कार्यशील पूंजी हेतु ऋणों की प्रतिशतता 2019-20 एवं 2020-21 के दौरान भी 25 प्रतिशत से अधिक हो गई थी।

इस प्रकार, कार्यशील पूंजी हेतु ऋणों की प्रतिशतता 2015-21 के दौरान जयपुर डिस्कॉम में सभी वर्षों में, 2016-17 को छोड़कर, 25 प्रतिशत से अधिक रही थी। अजमेर एवं जोधपुर डिस्कॉम्स के प्रकरण में, निर्धारित सीमा 2015-16, 2019-20 और 2020-21 के दौरान, जैसा कि **अनुबंध 3** में दर्शाया गया है, पार हो गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डिस्कॉम्स विद्युत क्रय देयताओं के भुगतान के संबंध में विनियमों में निर्धारित 45 दिनों की अधिकतम कार्यशील पूंजी चक्र की अवधि सुनिश्चित नहीं कर सके, जैसा

कि **अनुच्छेद 2.6.4** में चर्चा की गई है, जिससे कार्यशील पूंजी का समग्र प्रबंधन प्रभावित हुआ एवं परिणामस्वरूप कार्यशील पूंजी आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अधिक उधारियां हुई तथा ब्याज एवं वित्त लागत में वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त, कोविड-19 महामारी ने भी डिस्कॉम्स के कार्यशील पूंजी चक्र को प्रभावित किया क्योंकि लॉक-डाउन अवधि के दौरान राजस्व में गिरावट आई थी।

इस प्रकार, सभी तीनों डिस्कॉम्स ने उदय के अधीन निर्धारित कार्यशील पूंजी की अनुमत सीमाओं का उल्लंघन किया, जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, तथा समग्र ऋणों एवं ऋण लागत को नियंत्रण में रखने के लिए कार्यशील पूंजी हेतु ऋणों को सीमित करने का उदय का उद्देश्य विफल हो गया।

सरकार ने कहा (अक्टूबर 2022) कि हानि के वित्तपोषण हेतु ऋणों को उदय के वाक्यांश संख्या 8.3, जो विगत वर्षों की हानियों के वित्तपोषण की अनुमति देता है, के अनुसार लिया गया था ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि वाक्यांश 8.3 वर्तमान हानियों को राज्य द्वारा जारी बॉण्ड अथवा डिस्कॉम्स द्वारा राज्य गारंटीकृत बॉण्ड जारी किए जाने के माध्यम से वित्तपोषण हेतु प्रावधान करता है।

अनुशंसा 2: डिस्कॉम्स सुनिश्चित कर सकते हैं कि कार्यशील पूंजी हेतु ऋण अनुमत सीमा में ही रहे।

एकीकृत राजस्व आवश्यकता एवं टैरिफ याचिका दायर करना

2.6.2 आरईआरसी (टैरिफ के निर्धारण के लिए नियम एवं शर्तें) विनियम 2014 एवं 2019 में आगामी वर्ष/बहु-वर्षीय टैरिफ (एमवाईटी) आवेदन एवं गत वर्ष के ट्रू-अप हेतु प्रत्येक वर्ष के 30 नवंबर तक एआरआर एवं टैरिफ याचिका दायर करने का प्रावधान है। समय पर एआरआर/ टैरिफ याचिका दायर करना डिस्कॉम्स के वित्तीय स्वास्थ्य हेतु, न केवल संबंधित वित्तीय वर्ष के लिए टैरिफ निर्धारित करने के लिए अपितु बढ़े हुए स्वीकार्य व्ययों की वसूली करने एवं टैरिफ में वृद्धि हेतु संशोधन के प्रकरण में एसीएस व एआरआर के मध्य अंतर को कम करने के लिए भी, महत्वपूर्ण था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डिस्कॉम्स ने 2015-16 से 2020-21 (2018-19 को छोड़कर) हेतु एआरआर एवं टैरिफ याचिकाएं 61 दिवस एवं 427 दिवस के मध्य विलंब से प्रस्तुत कीं। परिणामस्वरूप, वर्ष के लिए अनुमोदित टैरिफ, जिसे संबंधित वित्तीय वर्ष के प्रारंभ से लागू किया जाना था, 61 दिवस से 602 दिवस के विलंब से लागू किया जा सका था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया कि डिस्कॉम्स ने वर्ष 2016-17, 2017-18, 2018-19 एवं 2020-21 के दौरान टैरिफ में संशोधन प्रस्तावित नहीं किए थे। 2015-16 से 2020-21 के दौरान दायर छः याचिकाओं में से उन्होने केवल दो याचिकाओं (2015-16 तथा 2019-20) में टैरिफ

में वृद्धि हेतु संशोधन का दावा किया था। यह देखा गया कि वर्ष 2015-16 के लिए एआरआर/ टैरिफ याचिका दायर करने में विलंब (नवंबर 2014 के स्थान पर जुलाई 2015 में दायर किया) के कारण, संशोधित टैरिफ 2015-16 के दौरान लागू नहीं किया जा सका (सितंबर 2016 से प्रभावी हुआ) एवं उक्त प्रभाव/अंतर को विनियामक परिसंपत्तियों में हस्तांतरित कर दिया गया। साथ ही, वर्ष 2019-20 के लिए एआरआर/टैरिफ याचिका दायर करने में विलंब (नवंबर 2018 के स्थान पर अगस्त 2019 में दायर किया) के कारण, डिस्कॉम्स को टैरिफ के निर्धारण में विलंब अवधि (अप्रैल 2019 से जनवरी 2020) के दौरान ₹ 4026 करोड़[9] के राजस्व का परित्याग करना पड़ा था। इसकी परिणिति विद्युत क्रय देयताओं के संचय में हुई एवं उक्त अंतर की पूर्ति कार्यशील पूंजी की आवश्यकता हेतु ऋणों के माध्यम से हुई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि 2014-15 के लिए एआरआर एवं टैरिफ आदेश के जारी होने में विलंब के कारण, वित्तीय वर्ष 2017-18 तक की भविष्य की टैरिफ याचिकाओं को दायर करने में विलंब हुआ था। साथ ही, 2019-20 हेतु नवम्बर 2018 में दायर एआरआर एवं टैरिफ याचिका को 2019-24 के लिए एमवाईटी विनियमों के विलंब से जारी (10 मई 2019) होने के कारणवश वापस लेना पड़ा, जिसका भविष्य में दायर की जाने वाली याचिकाओं एवं टैरिफ आदेशों पर व्यापक प्रभाव पड़ा था।

अनुशंसा 3: सरकार डिस्कॉम्स को समय पर एआरआर एवं टैरिफ याचिकाएं दायर करने हेतु आवश्यक निर्देश जारी कर सकती है।

डिस्कॉम्स की विनियामक परिसंपत्तियां

2.6.3 विनियामक परिसंपत्ति पूर्व में किया गया व्यय/हानियां है जिन्हें आस्थगित कर दिया गया है एवं भविष्य में विनियामक प्राधिकारियों द्वारा टैरिफ संशोधन के माध्यम से उपभोक्ताओं से वसूल किया जा सकता है। वहनीय लागत विनियामक प्राधिकारियों द्वारा विनियामक परिसंपत्तियों के शेष पर अनुमत्य किया गया ब्याज है। राष्ट्रीय टैरिफ नीति 2016 (वाक्यांश 8.2.2) में प्रावधित था कि विनियामक आयोगों द्वारा विनियामक परिसंपत्ति के सृजन की अनुमति प्राकृतिक आपदा के प्रकरण अथवा अप्रत्याशित घटना की स्थिति में एक दुर्लभ अपवाद के रूप में ही दी जानी चाहिए। साथ ही, वहनीय लागत के साथ बकाया विनियामक परिसंपत्तियों की वसूली समयबद्ध एवं सात वर्ष से अनधिक अवधि के भीतर होनी चाहिए।

नीति आयोग ने अपने प्रतिवेदन[10] (अगस्त 2021) में कहा कि विनियामक परिसंपत्तियों का बढ़ना डिस्कॉम्स के लिए नकदी प्रवाह की समस्याएं उत्पन्न करता है एवं उन्हें राजस्व घाटे की पूर्ति करने के लिए निधियां उधार लेने हेतु विवश करता है। ब्याज के साथ अतिरिक्त उधारियां

9 आरईआरसी द्वारा वर्ष 2019-20 हेतु उसके अनुमोदित टैरिफ आदेश, जो फरवरी 2020 से प्रभावी हुआ, में की गई गणना।

10 विद्युत वितरण क्षेत्र का कायाकल्प (सुधारों से शिक्षा एवं सर्वोत्तम प्रथाएं)।

डिस्कॉम्स का भार बढ़ाती हैं। इसने यह अनुशंसा भी की कि कोई नवीन विनियामक परिसंपत्तियां सृजित नहीं की जानी चाहिए, एवं विद्यमान विनियामक परिसंपत्तियों को उचित टैरिफ परिवर्तनों के माध्यम से आगामी 3-5 वर्षों के दौरान एक नियत समयसीमा में समाप्त किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आरईआरसी ने 2009-10 से निरंतर डिस्कॉम्स को विनियामक परिसंपतियों का सृजन करने की अनुमति प्रदान की थी। अतः डिस्कॉम्स की विनियामक परिसंपतियों में सारभूत वृद्धि, यथा 2009-10 में ₹ 6,965 करोड़ से 2019-20 में ₹ 46,670 करोड़, हुई। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि आरईआरसी ने वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 के ट्रू-अप आदेशो में अनिधिक अंतर के पेटे क्रमशः ₹ 4,427 करोड़ एवं ₹ 4,625 करोड़ के ब्याज की अनुमति प्रदान की थी। इसी प्रकार, आरईआरसी ने वर्ष 2020-21 एवं 2021-22 के टैरिफ आदेशों में भी क्रमशः ₹ 4,902 करोड़ एवं ₹ 4,886 करोड़ के ब्याज की भी अनुमति प्रदान की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विशाल विनियामक परिसंपत्तियों ने एक तरफ तो डिस्कॉम्स के लिए नकदी प्रवाह की समस्याएं उत्पन्न कर उन्हें निधियां उधार लेने के लिए विवश किया एवं दूसरी तरफ आरईआरसी द्वारा अनुमत ब्याज उपभोक्ताओं पर टैरिफ का भार डाल सकता है।

डिस्कॉम्स ने स्वीकार किया कि पूर्व में अनियमित टैरिफ वृद्धि एवं विभिन्न परंपरागत प्रकरणों के कारण विनियामक परिसंपत्तियों में वृद्धि एवं उधारियों का उच्च स्तर रहा। साथ ही, 2015-16 के पश्चात टैरिफ में संशोधन फरवरी 2020 में हुआ था एवं इसलिए, डिस्कॉम्स को व्यय की पूर्ति हेतु उधारियों पर निर्भर रहना पड़ा। डिस्कॉम्स ने आगे कहा कि आरईआरसी ने राजस्व एवं व्यय में अंतर को भरने के लिए विनियामक परिसंपत्तियों के सृजन की अनुमति दी थी। भविष्य की अवधि के लिए, डिस्कॉम्स आरडीएसएस एवं एफआरबीएम[11] अधिनियम के अधीन विनियामक परिसंपत्तियों का सृजन नहीं करने के योग्यता मापदंडों से बंधे हैं। सरकार ने डिस्कॉम्स द्वारा प्रदत्त उत्तर का समर्थन किया।

उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि एआरआर एवं टैरिफ याचिकाएं दायर करते समय, डिस्कॉम्स ने 2016-21 के दौरान (2019-20 को छोड़कर) टैरिफ में संशोधन हेतु आरईआरसी के समक्ष कोई प्रस्ताव नहीं रखा था।

विद्युत क्रय अतिदेय की भारी देनदारियां एवं विलंब भुगतान अधिभार

2.6.4 सीईआरसी (टैरिफ के नियम व शर्तें) विनियम 2014[12] के वाक्यांश 45 में वितरण अनुज्ञाधारी द्वारा प्रभारों हेतु यदि किसी बिल का भुगतान बिल की दिनांक से 60 दिवस (विनियम 2019[13] द्वारा बिल को प्रस्तुत किए जाने की दिनांक से 45 दिवस तक कम किया गया) की अवधि के पश्चात किए जाने के प्रकरण में 1.50 प्रतिशत प्रतिमाह की दर से विलंब भुगतान

11 राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन।

12 2014-19 की अवधि के लिए प्रभावी।

13 2019-24 की अवधि के लिए प्रभावी।

अधिभार (एलपीएस) का प्रावधान था। इसके अतिरिक्त, आरईआरसी ने डिस्कॉम्स को आरआरवीयूएनएल के पेटे उनकी संपूर्ण बकाया देयताओं को छः माह की अवधि के भीतर परिशोधन किए जाने का निर्देश दिया (सितंबर 2019)।

मार्च 2015 से मार्च 2021 की अवधि के दौरान 45/60 दिवस से अधिक के विद्युत क्रय अतिदेय की डिस्कॉम-वार स्थिति को नीचे **तालिका 2.6** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.6: कुल विद्युत क्रय अतिदेय की डिस्कॉम-वार स्थिति

(₹ करोड़ में)

डिस्कॉम	मार्च-15	मार्च-16	मार्च-17	मार्च-18	मार्च-19	मार्च-20	मार्च-21
जयपुर	148.55	2421.13	3915.43	3682.22	6194.27	7209.42	8370.44
अजमेर	636.85	1531.27	2935.01	2297.10	3859.34	4644.16	5436.21
जोधपुर	658.51	1523.91	2838.00	2760.54	6738.40	8777.43	9703.19
योग	**1443.91**	**5476.31**	**9688.44**	**8739.86**	**16792.01**	**20631.01**	**23509.84**

स्रोत: सभी विद्युत उत्पादकों/आपूर्तिकर्ताओं के लिए आरयूवीएनएल से प्राप्त सूचना।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राजस्थान सरकार द्वारा ऋणों के अधिग्रहण के उपरांत भी, उदय के कार्यान्वयन के दौरान डिस्कॉम्स के विद्युत क्रय अतिदेय में सारभूत वृद्धि हुई। परिणामस्वरूप, एलपीएस का भार भी अत्यधिक, यथा 2015-21 के दौरान ₹ 3.44 करोड़ से ₹ 3,420.07 करोड़, बढ़ गया, जिसके कारण कार्यशील पूंजी की अतिरिक्त आवश्यकता उत्पन्न हुई। वर्ष 2020-21 के लिए उपलब्ध विद्युत क्रय के बिलिंग आंकड़ों के आगे के विश्लेषण से उजागर हुआ कि डिस्कॉम्स[14] ने विद्युत क्रय बिलों का भुगतान 45 दिवस की निर्धारित अवधि के पश्चात 820 दिवस तक के विलंब से जारी किया था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि डिस्कॉम्स ने आरईआरसी के निर्देशों का पालन नहीं किया था, क्योंकि मार्च 2020 तक आरआरवीयूएनएल की देयताओं के पेटे ₹ 15,309.60 करोड़ (अतिदेय राशि: ₹ 13,873.95 करोड़) का भुगतान लंबित था। मार्च 2021 तक आरआरवीयूएनएल की देयताएं और बढ़कर ₹ 18,220.43 करोड़ (अतिदेय राशि: ₹ 16,936.88 करोड़) हो गई थी। साथ ही, भारत सरकार की तरलता निवेश योजना के अंतर्गत लिए गए (सितंबर 2020 एवं मार्च 2022 के मध्य) ₹ 11,564.62 करोड़ के संपूर्ण ऋण का उपयोग केंद्रीय पीएसयू, वैयक्तिक विद्युत उत्पादकों एवं निजी आपूर्तिकर्ताओं की विद्युत क्रय देयताओं के परिशोधन के लिए किया गया था। तथापि, अत्यधिक बकाया देयताओं के उपरांत भी आरआरवीयूएनएल को कोई भुगतान नहीं किया गया था।

14 जयपुर डिस्कॉम (648 दिवस तक), अजमेर डिस्कॉम (820 दिवस तक) एवं जोधपुर डिस्कॉम (820 दिवस तक)

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि डिस्कॉम्स विद्युत उत्पादकों की बकाया देयताओं का भुगतान करने के लिए निरंतर प्रयास कर रहे हैं।

तथ्य यह रहा कि डिस्कॉम्स ने इन बकाया देयताओं का एक आवधिक तरीके से परिशोधन किए जाने हेतु कोई कार्ययोजना तैयार नहीं की थी।

अनुशंसा 4: डिस्कॉम्स विद्युत उत्पादकों की देयताओं का भुगतान समय पर किया जाना सुनिश्चित कर सकते हैं।

टैरिफ सब्सिडी प्राप्त नहीं होना

2.6.5 राजस्थान सरकार विभिन्न श्रेणियों[15] में विद्युत टैरिफ में सब्सिडी प्रदान करती है, जिसे अग्रिम रूप से जारी किया जाना आवश्यक है जैसा कि विद्युत अधिनियम, 2003 एवं राजस्थान राज्य विद्युत वितरण प्रबंध उत्तरदायित्व (आरएसईडीएमआर) अधिनियम 2016 में प्रावधित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राजस्थान सरकार से विभिन्न श्रेणियों के उपभोक्ताओं हेतु प्राप्य टैरिफ सब्सिडी तीव्र गति से बढ़कर 2015-16 के प्रारंभ में ₹ 15.83 करोड़ से 2020-21 के अंत में ₹ 17,458.79 करोड़ हो गई थी, जो लगभग 1,103 गुना की वृद्धि को इंगित करती है, जैसा कि **अनुबंध-4** में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि टैरिफ सब्सिडी, मुख्यतः डिस्कॉम्स के ऋण दायित्व के अधिग्रहण के पश्चात राज्य वित्त पर अतिरिक्त वित्तीय भार, दोषपूर्ण मीटर वाले कृषि उपभोक्ताओं के संबंध में टैरिफ सब्सिडी की गणना पर विवाद, ईंधन अधिभार के पेटे सब्सिडी के अनुमोदन (दिसंबर 2020) में विलंब इत्यादि के कारण लंबित रही थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राजस्थान सरकार के निर्देशों के अनुसार डिस्कॉम्स द्वारा मिलान किये गये आंकड़े (मार्च 2021 तक) प्रस्तुत किए जाने (अक्टूबर 2021) के उपरांत भी बकाया टैरिफ सब्सिडी का परिशोधन लंबित था।

दोषपूर्ण मीटर वाले कृषि उपभोक्ताओं के टैरिफ सब्सिडी का प्रकरण, जो कि डिस्कॉम्स एवं राजस्थान सरकार के मध्य विवाद का एक बिंदु था, तथा सरकार की फ्लैगशिप योजनाओं के कारण अतिरिक्त टैरिफ सब्सिडी के भार पर नीचे संक्षेप में चर्चा की गई है:

ए. कृषि उपभोक्ता के दोषपूर्ण मीटरों पर टैरिफ सब्सिडी

सरकार के निर्देशों के अनुसरण में, डिस्कॉम्स कृषि उपभोक्ताओं को रियायती दर पर विद्युत की आपूर्ति करते हैं, जिसके लिए सरकार टैरिफ सब्सिडी प्रदान करती है। डिस्कॉम्स कृषि उपभोक्ताओं के बंद/दोषपूर्ण मीटरों पर टैरिफ सब्सिडी स्थिर दर वाले कृषि उपभोक्ताओं के अनुसार किए जाने की मांग कर रहे थे। इस प्रस्ताव पर राजस्थान सरकार ने इस आधार पर सहमति (दिसंबर 2017)

15 गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल), घरेलू उपभोक्ता, लघु घरेलू उपभोक्ता एवं कृषि उपभोक्ता।

व्यक्त नहीं की कि आपूर्ति के नियम एवं शर्तें (टीसीओएस) में स्थिर दर टैरिफ की प्रयोजनीयता हेतु कोई नियम या व्यवस्था प्रदान नहीं की गयी है एवं यह तथ्य कि टैरिफ सब्सिडी की गणना हेतु डिस्कॉम्स द्वारा अनुमानित लगभग 40 प्रतिशत दोषपूर्ण मीटर डिस्कॉम्स की अक्षमता को दर्शाते हैं। इसलिए डिस्कॉम्स के कारण हानियों को राज्य सरकार द्वारा वहन नहीं किया जा सकता है। राजस्थान सरकार ने कृषि उपभोक्ताओं के दोषपूर्ण मीटरों से संबंधित टैरिफ सब्सिडी को स्थिर दर पर कनेक्शन के रूप में मानकर जारी किए जाने के डिस्कॉम्स के प्रस्ताव को पुनः अनेक बार (फरवरी 2019, मार्च 2019 और अगस्त 2020) अस्वीकृत कर दिया।

तत्पश्चात्, राजस्थान सरकार ने निर्णय लिया (दिसंबर 2020) कि मात्र मीटरीकृत उपभोक्ताओं को कृषि टैरिफ सब्सिडी का लाभ दिया जाएगा तथा डिस्कॉम्स को प्राथमिकता के आधार पर दोषपूर्ण मीटरों को परिवर्तित करने का निर्देश दिया। मार्च 2020 एवं मार्च 2021 के अंत में कृषि कनेक्शन से संबंधित दोषपूर्ण मीटरों का डिस्कॉम-वार विवरण निम्नानुसार था:

वर्ष	जयपुर डिस्कॉम			अजमेर डिस्कॉम			जोधपुर डिस्कॉम		
	कुल मीटरीकृत कृषि कनेक्शन	दोषपूर्ण मीटर	कुल मीटरीकृत कृषि कनेक्शन में से दोषपूर्ण मीटर की प्रतिशतता	कुल मीटरीकृत कृषि कनेक्शन	दोषपूर्ण मीटर	कुल मीटरीकृत कृषि कनेक्शन में से दोषपूर्ण मीटर की प्रतिशतता	कुल मीटरीकृत कृषि कनेक्शन	दोषपूर्ण मीटर	कुल मीटरीकृत कृषि कनेक्शन में से दोषपूर्ण मीटर की प्रतिशतता
2020	488587	133567	27.34	476232	139548	29.30	340116	159949	47.03
2021	497380	123657	24.86	482378	114194	23.67	364088	168924	46.40

स्त्रोतः वर्ष 2020 एवं 2021 के लिए एममआईएस

अध्यक्ष, डिस्कॉम्स ने मिलान किए गए आंकड़े प्रस्तुत किए (28 अक्टूबर 2021) एवं राजस्थान सरकार को अवगत कराया कि दोषपूर्ण मीटर वाले कृषि उपभोक्ताओं के लिए टैरिफ सब्सिडी की गणना टीसीओएस के अनुसार की गई थी। यह भी सूचित किया कि इस पेटे लंबित ₹ 3,611.01 करोड़ की सब्सिडी का लाभ पूर्व में ही पारित किया जा चुका है, एवं इसलिए, राजस्थान सरकार द्वारा सब्सिडी जारी करने के लिए सहमत नहीं होने की दशा में, बिलों में राशि डेबिट करने की अनुमति मांगी। वित्त विभाग का अंतिम विचार लंबित था (दिसंबर 2022)।

बी. राज्य सरकार की फ्लैगशिप योजनाएं

प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण एवं मुख्यमंत्री किसान मित्र योजना

राज्य सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों (ब्लॉक आपूर्ति-ग्रामीण) के सामान्य श्रेणी कृषि उपभोक्ताओं के लिए प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण (डीबीटी) योजना घोषित की (अक्टूबर 2018) एवं नवंबर 2018 से प्रत्येक उपभोक्ता को अधिकतम ₹ 10,000 प्रतिवर्ष तक ₹ 833 प्रतिमाह की सब्सिडी प्रदान किए जाने का निर्णय लिया। तथापि, वर्ष 2018-19 के लिए अधिकतम राशि ₹ 4,167 निश्चित की गई थी। डीबीटी योजना अक्टूबर 2019 तक प्रभावी थी। राज्य सरकार ने एक नई योजना, मुख्यमंत्री किसान मित्र योजना, प्रारंभ की (जुलाई 2021), जिसके अंतर्गत प्रति उपभोक्ता अधिकतम सब्सिडी राशि को बढ़ाकर ₹ 12,000 प्रतिवर्ष कर दिया था। राज्य सरकार की उपर्युक्त दो फ्लैगशिप योजनाओं के कार्यान्वयन के कारण डिस्कॉम पर टैरिफ सब्सिडी का अतिरिक्त भार निम्नानुसार था:

(₹ करोड़ में)

प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण				
वर्ष	**जयपुर डिस्कॉम**	**अजमेर डिस्कॉम**	**जोधपुर डिस्कॉम**	**योग**
2018-19	122.57	93.75	48.28	264.6
2019-20	174.34	132.61	108.70	415.65
मुख्यमंत्री किसान मित्र योजना				
2021-22 (जुलाई 2021 से दिसम्बर 2021)	172.94	90.90	60.25	324.09
योग	**469.85**	**317.26**	**217.23**	**1004.34**

स्रोतः डिस्कॉम द्वारा प्रदत्त सुचना के अनुसार।

यह देखा जा सकता है कि सरकार की फ्लैगशिप योजनाओं ने राज्य सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति में विलंब के कारण डिस्कॉम्स की वित्तीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव डालने के अतिरिक्त राज्य-वित्त पर ₹ 1,004.34 करोड़ का अतिरिक्त भार डाला, जैसा कि उपरोक्त **अनुच्छेद 2.6.5** में चर्चा की गई है।

इस प्रकार, टैरिफ सब्सिडी को अग्रिम रूप से प्रदान करने में राजस्थान सरकार की विफलता, टैरिफ सब्सिडी की समय पर प्रतिपूर्ति सुनिश्चित नहीं किए जाने एवं सब्सिडी जारी किए बिना फ्लैगशिप योजनाएं प्रारंभ किए जाने से डिस्कॉम्स ऋण-जाल जैसी स्थिति में फंस गए, जो कुछ सीमा तक उदय योजना से पूर्व में उनकी स्थिति के समान ही थी।

सरकार ने कहा (अक्टूबर 2022) कि इसने आस्थगित टैरिफ सब्सिडी के समक्ष अनुदान/ सब्सिडी के रूप में विद्युत शुल्क को रखने की अनुमति दी थी। इसने आगे कहा कि प्रमुख योजनाओं के लिए डिस्कॉम्स को टैरिफ सब्सिडी नियमित रूप से भुगतान की जा रही है। इसके अतिरिक्त, इसने पुनर्गठित वितरण क्षेत्र योजना (आरडीएसएस) के अंतर्गत सब्सिडी अतिदेय के परिशोधन हेतु एक कार्ययोजना भी तैयार की थी।

तथ्य यह रहा कि सब्सिडी की सारभूत राशि अब तक बकाया थी जिसने उदय योजना के अधीन डिस्कॉम्स के वित्तीय कायाकल्प के मूल उद्देश्य को विफल कर दिया।

अनुशंसा 5: सरकार डिस्कॉम्स को टैरिफ सब्सिडी समयबद्ध तरीके से जारी किया जाना सुनिश्चित कर सकती है।

उदय के ऋणों का ब्याज भार

2.6.6 उदय में डिस्कॉम्स को 2015-16 एवं 2016-17 में अधिकतम 75 प्रतिशत अनुदान हस्तांतरित किया जाना निर्धारित किया था। साथ ही, संपूर्ण अनुदान के ब्याज भार से तत्काल बचाव के लिए, शेष हस्तांतरण डिस्कॉम्स को राज्य ऋण के माध्यम से करते हुए अनुदान का हस्तांतरण तीन वर्ष में किया जा सकता था, जिसे और दो वर्ष तक बढाया गया था। उदय के

अंतर्गत निष्पादित एमओयू के साथ संलग्न वित्तीय अनुमानों में विशेष रूप से उल्लेख किया गया था कि अधिग्रहण किए गये ऋण हेतु डिस्कॉम्स पर कोई ब्याज भार नहीं होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उदय के अधीन अधिग्रहण किए गये ₹ 62,421.96 करोड़ के ऋण में से, राजस्थान सरकार ने उदय के ऋण के रूप में ₹ 44,721.96 करोड़ (71.64 प्रतिशत) पुनः हस्तांतरित कर दिए। तत्पश्चात, यह ऋण मार्च 2018 एवं मार्च 2020 के मध्य समता पूंजी एवं अनुदान में परिवर्तित कर दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राजस्थान सरकार ने टैरिफ सब्सिडी के माध्यम से उदय ऋणों पर ब्याज को समायोजित करना प्रारंभ कर दिया था (फरवरी 2018) एवं तदनुसार, 2015-16 से 2019-20 की अवधि हेतु ₹10,860.20 करोड़ की राशि को समायोजित किया था। साथ ही, डिस्कॉम्स के उदय के अधीन ऋण के ब्याज की वसूली को वापस लेने एवं स्वीकार्य टैरिफ सब्सिडी जारी करने के अनुरोध को राजस्थान सरकार ने इस आधार पर अस्वीकार कर दिया था कि डिस्कॉम्स का वर्ष 2016-17 में कायाकल्प हो गया था एवं वे परिचालन लाभ की स्थिति में थे।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि उदय ऋणों पर ब्याज वसूलने से डिस्कॉम्स पर भार पड़ा था, जो उदय योजना एवं एमओयू की भावना के अनुरूप नहीं था। यह डिस्कॉम्स का वित्तीय कायाकल्प होने में एक बाधा सिद्ध हुआ।

सरकार का उत्तर डिस्कॉम से उदय ऋण पर ब्याज वसूली के मुद्दे पर मौन था।

प्राप्य राशि के परिशोधन के समझौते का पालन न करना

2.6.7 राजस्थान सरकार ने डिस्कॉम्स के साथ 2008-09 तक उनकी हानियों (₹ 16,448 करोड़) का परिशोधन करने हेतु एक समझौता निष्पादित किया था (26 अक्टूबर 2009)। तत्पश्चात, राज्य मंत्रिमंडल ने डिस्कॉम्स की वित्तीय स्थिति को सुदृढ़ करने के लिए एक कार्ययोजना अनुमोदित की (19 अक्टूबर 2011) जिसके अनुसार राजस्थान सरकार को 2021-22 तक ₹ 9,245 करोड़ की प्रतिपूर्ति करनी थी, जबकि शेष राशि अनिधिक रहनी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2016 तक ₹ 3,448 करोड़ की प्रतिपूर्ति के पश्चात, राजस्थान सरकार ने शेष प्राप्य राशि ₹ 5,797 करोड़ के समक्ष कोई सब्सिडी जारी करने से मना कर दिया था। इसलिए, डिस्कॉम को प्रतिपूर्ति नहीं की गई राशि को 2016-17 के दौरान अपने लेखों से अपलिखित करना पड़ा था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उदय के अंतर्गत जारी सब्सिडी के आधार पर, राजस्थान सरकार द्वारा प्राप्य राशि की प्रतिपूर्ति करने से मना करना उचित नहीं था, क्योंकि उक्त ₹ 5,797 करोड़ की सब्सिडी से वर्ष 2008-09 तक की संचित हानियों को वित्त पोषित किया जाना था जबकि उदय के अंतर्गत सब्सिडी 30 सितंबर 2015 तक के बकाया ऋणों के परिशोधन के विरुद्ध दी गई थी। इस प्रकार, ₹ 5,797 करोड़ की संचित हानि को, राजस्थान सरकार द्वारा प्रतिबद्धता के पश्चात भी परिशोधित नहीं किया जा सका एवं इसे डिस्कॉम्स द्वारा अपने लेखों से हटाना पड़ा।

तथापि, इस संबंध में सरकार का उत्तर मौन था।

इस प्रकार, सरकार ने एमओयू के साथ के संलग्न उदय के ऋणों पर ब्याज नही लेने के वित्तीय अनुमानों एवं प्राप्य राशि के परिशोधन के लिए निष्पादित किए गए समझौते के संबंध में अपनी प्रतिबद्धताओं का पालन नहीं किया।

अनुशंसा 6: सरकार डिस्कॉम्स के प्रति की गई प्रतिबद्धताओं का पालन सुनिश्चित कर सकती है।

सरकारी विभागों के विरुद्ध बकाया देयता राशि

2.6.8 एमओयू के वाक्यांश 1.2 (जे) में प्रावधान किया गया था कि राज्य सरकार के विभागों द्वारा विद्युत आपूर्ति के लिए समस्त बकाया राशि का डिस्कॉम्स को भुगतान 30 मार्च 2016 तक किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, आरएसईडीएमआर[16] अधिनियम 2016 की धारा 4(एफ) में प्रावधान था कि राज्य सरकार के विभिन्न विभागों/संस्थानों को की जाने वाली विद्युत आपूर्ति का 15 जून 2016 से कोई बकाया नहीं होगा। ऐसा करने में विफल होने पर, इस तरह के बकाया को बजटीय अनुदान के साथ समायोजित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2015-16 से 2020-21 के दौरान, राजस्थान सरकार/भारत सरकार के विभागों/संस्थानों के विरुद्ध बकाया विद्युत देयता लगातार बढ़ी (2017-18 में नगण्य कमी के अतिरिक्त) एवं मार्च 2021 तक बढ़कर ₹ 1831.76 करोड़ हो गई, जैसा कि **अनुबंध -5** में दिया गया है। सरकारी विभागों के विरुद्ध बकाया विद्युत देयता का आयु-वार विवरण नीचे **तालिका 2.7** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.7: 31 मार्च 2021 तक सरकारी विभागों के विरुद्ध बकाया विद्युत देयता का आयु-वार विवरण

(₹ करोड़ में)

डिस्कॉम्स	बकाया विद्युत देयता की अवधि						
	<=90 दिन	90-180 दिन	180 दिन से 1 वर्ष	1-2 वर्ष	2-3 वर्ष	>3 वर्ष	योग
जयपुर	252.97	263.79	293.20	50.55	47.92	15.10	923.53
अजमेर	87.41	72.28	44.57	41.81	15.35	5.06	266.48
जोधपुर	241.07	75.28	90.85	21.14	51.34	162.10	641.78
योग	**581.42**	**411.35**	**428.62**	**113.50**	**114.61**	**182.26**	**1831.76**

स्रोत: डिस्कॉम के वित्तीय विवरण।

इसके अतिरिक्त, इन बकाया देयता राशियों का, आरएसईडीएमआर अधिनियम 2016 में प्रावधान होने, राजस्थान सरकार के पास बजटीय प्रावधानों की उपलब्धता होने, एमओयू के

16 राजस्थान राज्य विद्युत वितरण प्रबंधन उत्तरदायित्व अधिनियम।

वाक्यांशों के माध्यम से नीतिगत हस्तक्षेप उपलब्ध होने तथा डिस्कॉम के साथ-साथ राजस्थान सरकार के ऊर्जा विभाग एवं वित्त विभाग के अधिकारियों की भागीदारी होने के पश्चात भी, परिशोधन नहीं हुआ था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डिस्कॉम्स ने आपूर्ति के नियम एवं शर्तों (टीसीओएस) के प्रावधानानुसार बकाया का भुगतान न करने पर भी चूककर्ता विभागों/संस्थानों की विद्युत आपूर्ति का सम्बन्ध विच्छेद करने के लिए कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, इन बकाया देयता राशियों का डिस्कॉम्स की कार्यशील पूंजी की आवश्यकताओं पर भी भारी प्रभाव पड़ा, जिससे विद्युत क्रय के लिए ऋण लेने के लिए विवश होना पड़ा था।

डिस्कॉम्स ने कहा कि 2021-22 दौरान सरकारी बकाया देयता कम हो गई थी एवं पुनर्गठित वितरण क्षेत्र योजना (आरडीएसएस) के अंतर्गत राजस्थान मंत्रिमंडल द्वारा अनुमोदित कार्ययोजना के अनुसार इन बकायों को 2024-25 तक समाप्त करने का आश्वासन दिया।

अनुशंसा 7: सरकार अपने विभागों को उनकी बकाया विद्युत देयता का भुगतान करने एवं भविष्य के विद्युत बिलों का समय पर भुगतान सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक दिशानिर्देश जारी कर सकती है।

अतिरिक्त ब्याज का अनियमित भुगतान

2.6.9 उदय योजना के वाक्यांश 7.1 (ई) में प्रावधान किया गया था कि बैंक/वित्तीय संस्थान डिस्कॉम्स के ऋणों पर किसी भी अदत्त अतिदेय ब्याज एवं दंडात्मक ब्याज को माफ कर देंगे एवं 1 अक्टूबर 2013 से भुगतान किए गए ऐसे किसी भी अतिदेय/दंडात्मक ब्याज का लौटाएंगे/ समायोजित करेंगे। विद्युत मंत्रालय ने आगे स्पष्ट किया (मार्च 2016) कि डिस्कॉम्स 1 अक्टूबर 2013 के पश्चात, सभी बकाया भुगतानों के लिए भुगतान की नियत दिनांक से भुगतान की वास्तविक दिनांक तक बकाया मूलधन पर मात्र साधारण ब्याज का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होंगे।

लेखापरीक्षा में पाया कि डिस्कॉम्स ने बैंकों को 1 अक्टूबर 2013 से मात्र सितंबर 2015 (निर्दिष्ट दिनांक) तक, भुगतान की वास्तविक दिनांक के स्थान पर, भुगतान किए गए अतिदेय/ दंडात्मक ब्याज का भुगतान/ समायोजन करने के लिए सूचित (नवंबर-दिसंबर 2015 एवं फरवरी 2016) किया था। तत्पश्चात, बैंकों ने बकाया मूल राशि के स्थान पर बकाया राशि (1 अक्टूबर 2015 से वास्तविक भुगतान की दिनांक तक की अवधि के लिए अतिदेय ब्याज राशि सहित) पर ब्याज भारित करना प्रारंभ कर दिया, जो कि उदय के प्रावधानों के अनुरूप नहीं था। इसके उपरांत भी, डिस्कॉम्स ने बैंकों के साथ इस प्रकरण को नहीं उठाया एवं बैंकों की मांग के अनुसार ब्याज का भुगतान करना जारी रखा।

लेखापरीक्षा में देखा कि बकाया राशि पर ब्याज का भुगतान एवं दंडात्मक ब्याज की वापसी/ समायोजन की निर्दिष्ट दिनांक का उल्लेख करना, उदय के प्रावधानों एवं विद्युत मंत्रालय के

अनुवर्ती स्पष्टीकरण का उल्लंघन था। 1 अक्टूबर 2015 से ऋण खातों को बंद करने की दिनांक तक तीन बैंकों[17] (25 बैंकों में से) के 73 ऋण खातों की जांच से पता चला कि इन बैंकों ने डिस्कॉम्स से ₹ 31.63 करोड़[18] का अतिरिक्त ब्याज/दंडात्मक ब्याज वसूला। सभी बैंकों को सम्मिलित करने पर अतिरिक्त ब्याज का वास्तविक आंकड़ा बहुत बड़ा होगा।

इस प्रकार, डिस्कॉम्स ने उदय योजना एवं विद्युत मंत्रालय के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए बैंकों को अनियमित ब्याज/दंडात्मक ब्याज का भुगतान किया।

डिस्कॉम्स ने (अक्टूबर 2022) कहा कि चूंकि ऋण की पात्रता राशि को निर्दिष्ट दिनांक 30 सितंबर 2015 तक अधिग्रहित किया गया था, इसलिए बैंकों को भी मात्र उक्त दिनांक तक का ही दंडात्मक ब्याज माफ/समायोजित करना वांछित था।

उत्तर तथ्यात्मक रूप सही नहीं था, क्योंकि इन ऋणों से संबंधित अदत्त अतिदेय/दंडात्मक ब्याज को उनके अधिग्रहण (मार्च 2017) तक माफ/समायोजित किया जाना था।

डिस्कॉम्स की वित्त-लागत

2.6.10 डिस्कॉम्स की वित्त-लागत में ब्याज व्यय एवं अन्य ऋण लागत सम्मिलित होती हैं। एमओयू में 2016-17 से 2018-19 की अवधि के लिए अनुमानित डिस्कॉम की ब्याज एवं वित्त-लागत तथा 2015-16 से 2020-21 के दौरान वास्तविक वहन की गई लगत को **अनुबंध-6** में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2016-19 के दौरान, डिस्कॉम्स की वास्तविक ब्याज एवं वित्त-लागत एमओयू के अनुमानों की तुलना में बहुत अधिक (2015-16 में जयपुर एवं जोधपुर डिस्कॉम के अतिरिक्त) रही थी। साथ ही, राजस्थान सरकार के उदय ऋणों पर ब्याज (2015-18 के लिए ₹ 7,237.92 करोड़) के लेखांकन एवं डिस्कॉम्स द्वारा लिए गये अतिरिक्त ऋणों के कारण, 2017-18 के दौरान वित्त-लागत में भारी वृद्धि हुई थी। उदय से पूर्व के स्तर (2015-16) एवं मार्च 2021 तक की स्थिति के मध्य का अंतर मात्र ₹ 640.51 करोड़ था जो कि डिस्कॉम्स की ब्याज एवं वित्त-लागत में कमी के संबंध में, उदय के न्यूनतम प्रभाव को दर्शाता था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ब्याज एवं वित्त-लागत में कमी नहीं होने का प्राथमिक कारण मुख्य रूप से बॉण्ड का निर्गमन नहीं करना, नए ऋणों को जुटाना एवं डिस्कॉम्स के लेखों में उच्च लागत वाले ऋणों का जारी रहना था।

---

17 सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया (सीबीआई), केनरा बैंक एवं सिंडिकेट बैंक।

18 सीबीआई: 35 ऋण खातों में ₹ 20.71 करोड़ (जयपुर डिस्कॉम- ₹ 7.77 करोड़, अजमेर डिस्कॉम- ₹ 5.02 करोड़ एवं जोधपुर डिस्कॉम- ₹ 7.92 करोड़), केनरा बैंक: 18 ऋण खातों में ₹ 10.33 करोड़ (जयपुर डिस्कॉम- ₹ 9.29 करोड़, अजमेर डिस्कॉम- ₹ 0.86 करोड़ एवं जोधपुर डिस्कॉम- ₹ 0.18 करोड़) एवं सिंडिकेट बैंक: 20 ऋण खातों में ₹ 0.59 करोड़ (जयपुर डिस्कॉम- ₹ 0.31 करोड़ एवं अजमेर डिस्कॉम- ₹ 0.13 करोड़ एवं जोधपुर डिस्कॉम- ₹ 0.15 करोड़)।

इस प्रकार, ब्याज एवं वित्त-लागत में कमी नहीं होने के साथ-साथ 31 मार्च 2021 तक कुल ऋण के 53.39 प्रतिशत से 58.44 प्रतिशत के मध्य उच्च लागत वाले ऋणों की निरंतरता इंगित करती थी कि उदय के अधीन प्रदान की गई वित्तीय सहायता के उपरांत भी, डिस्कॉम्स को उच्च लागत वाले ऋणों का सहारा लेना पड़ा जिसने उनके वित्तीय स्वास्थ्य को और खराब कर दिया।

सरकार ने तथ्यों (अक्टूबर 2022) को स्वीकार किया एवं कहा कि एलपीएस से बचाव के लिए, विद्युत उत्पादकों के बकाया को चुकाने के लिए नवीन ऋण लिए गए थे क्योंकि बॉण्ड्स निर्गमन करने के लिए बाजार की परिस्थितियां अनुकूल नहीं थी।