अध्याय–IV
उदय के कार्यान्वयन का परिणाम– विद्युत वितरण कम्पनियों का उदय से पूर्व एवं पश्चात् प्रदर्शन

अध्याय-IV

उदय के कार्यान्वयन का परिणाम–विद्युत वितरण कम्पनियों का उदय से पूर्व एवं पश्चात् प्रदर्शन

4.1 जैसा कि अध्याय-I के **प्रस्तर 1.2** में चर्चा की गयी है, उदय योजना में वितरण कम्पनियों के वित्तीय एवं परिचालन टर्नअराउंड की परिकल्पना की गयी थी। वितरण कम्पनियों के उदय से पूर्व एवं पश्चात्, वित्तीय एवं परिचालन प्रदर्शन के संदर्भ में, उत्तर प्रदेश की वितरण कम्पनियों में उदय योजना के कार्यान्वयन के परिणामों की चर्चा अनुवर्ती प्रस्तरों में की गयी है।

वितरण कम्पनियों का उदय से पूर्व एवं पश्चात् वित्तीय प्रदर्शन

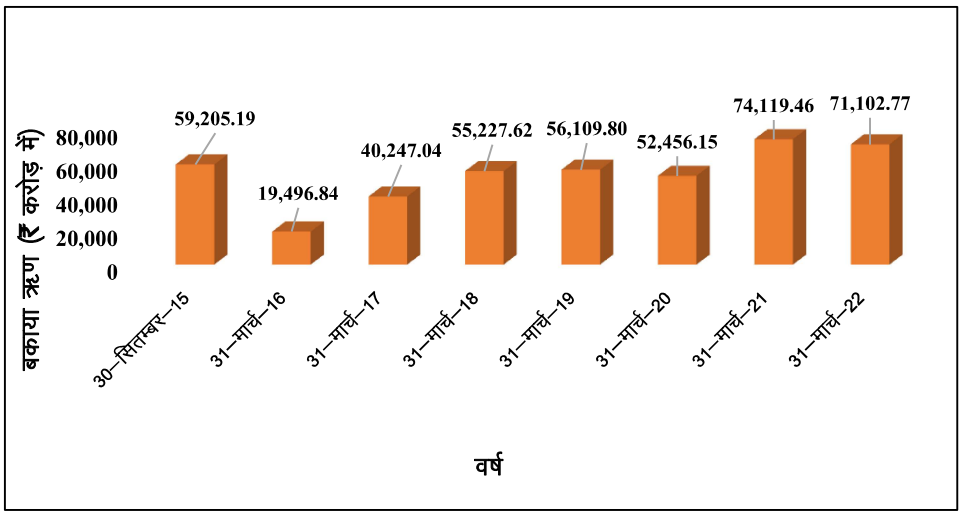
4.2 वितरण कम्पनियों के वित्तीय टर्नअराउंड के लिए उदय योजना एक रूपरेखा प्रदान करती है, जिसके अन्तर्गत वितरण कम्पनियों के ऋण एवं हानियों का उ.प्र. सरकार द्वारा चरणबद्ध तरीके से अधिग्रहित किया जाना था। कार्यान्वयन अवधि के समाप्ति तक (2019–20), यह परिकल्पना की गयी थी कि राज्य की वितरण कम्पनियों की वित्तीय एवं परिचालन दक्षता में सुधार होगा।

लेखापरीक्षा ने उदय से पूर्व एवं पश्चात्, वितरण कम्पनियों के वित्तीय प्रदर्शन की समीक्षा की और पाया कि योजना के कार्यान्वयन के पश्चात् वितरण कम्पनियों की वित्तीय अवस्था में सुधार नहीं हुआ। वित्तीय अवस्था के प्रमुख संकेतकों अर्थात् उदय से पूर्व एवं पश्चात् की ऋण की स्थिति एवं वित्तीय हानियों की स्थिति की चर्चा नीचे की गयी है।

बकाया ऋण की स्थिति

4.3 30 सितम्बर 2015 को वितरण कम्पनियों का उदय से पूर्व बकाया ऋण ₹ 59,205.19 करोड़[1] था। इसमें से 75 प्रतिशत ऋण यानी ₹ 44,403.89 करोड़ उ.प्र. सरकार द्वारा जून 2016 तक अधिग्रहित किया गया। अतः वितरण कम्पनियों का प्रभावी ऋण ₹ 14,801.30 करोड़ हो गया। हालाँकि, 31 मार्च 2020 तक योजना समाप्त होने के समय वितरण कम्पनियों का ऋण पुनः ₹ 52,456.15 करोड़ तक पहुँच गया। 2020–21 के दौरान वितरण कम्पनियों की वित्तीय स्थिति और भी खराब हो गयी क्योंकि 31 मार्च 2021 को वितरण कम्पनियों का ऋण ₹ 74,119.46 करोड़ तक बढ़ गया एवं 31 मार्च 2022 में यह ₹ 71,102.77 करोड़ हो गया। वितरण कम्पनियों की वर्ष–वार ऋण की स्थिति नीचे **चार्ट 4.1** में दर्शायी गयी है।

चार्ट 4.1: उदय पूर्व एवं पश्चात् वितरण कम्पनियों के ऋण की स्थिति

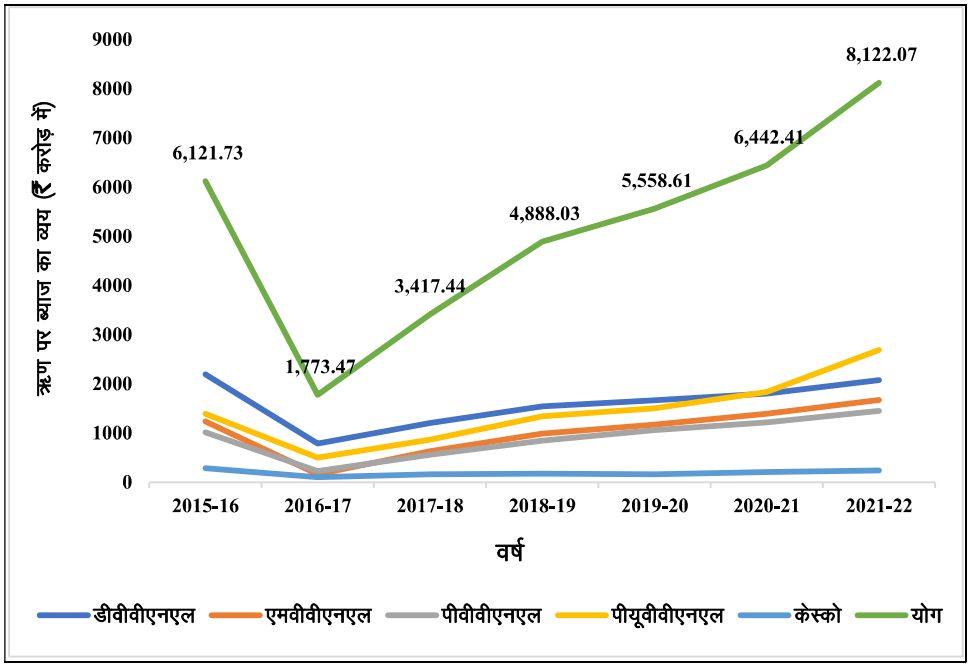


[1] 30 सितम्बर 2015 से पूर्व वित्तीय पुनर्गठन योजना (एफआरपी)–2012 के अन्तर्गत निर्गत किए गए ₹ 5,270.13 करोड़ धनराशि के बन्धपत्र सहित।

उपर्युक्त चार्ट से यह स्पष्ट है कि यद्यपि उ.प्र. सरकार द्वारा 75 प्रतिशत ऋण के अधिग्रहण के कारण वितरण कम्पनियों का ऋण 30 सितम्बर 2015 में ₹ 59,205.19 करोड़ से घटकर वर्ष 2015–16 के अंत तक ₹ 19,496.84 करोड़ हो गया परन्तु 2019–20 में योजना की समाप्ति तक पुनः तीव्रता से 169 प्रतिशत बढ़कर ₹ 52,456.15 करोड़ तक पहुँच गया एवं 2021–22 के अंत तक 265 प्रतिशत बढ़कर ₹ 71,102.77 करोड़ पहुँच गया। उ.प्र. सरकार द्वारा ₹ 44,403.89 करोड़ के ऋण का अधिग्रहण करने के बावजूद ऋण पुनः ₹ 14,801.30 करोड़ से बढ़कर ₹ 71,102.77 करोड़ हो गया। इस प्रकार, पर्याप्त आंतरिक संसाधनों के सृजन में अभाव में जो उदय योजना के अन्तर्गत परिकल्पित वित्तीय एवं परिचालन दक्षता प्राप्त करने में विफलता के कारण था, वितरण कम्पनियाँ अपने ऋणों को कम नहीं कर सकीं।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर पाया कि वितरण कम्पनियों द्वारा ऋण भार न कम कर पाने के कारण योजना अवधि के दौरान ब्याज के भार में वृद्धि हुई। मार्च 2016 में, वितरण कम्पनियों पर ब्याज का भार ₹ 6,121.73 करोड़ था। उ.प्र. सरकार द्वारा वितरण कम्पनियों के ₹ 44,403.89 करोड़ के ऋण को अधिग्रहित करने के बावजूद, 2019–20 के दौरान ब्याज का भार ₹ 5,558.61 करोड़ रहा जो कि 2020–21 के दौरान बढ़कर ₹ 6,442.41 करोड़ हो गया। 2021–22 के दौरान ब्याज का भार ₹ 8,122.07 करोड़ तक बढ़ गया। वितरण कम्पनियों का ब्याज पर वर्ष–वार व्यय नीचे **चार्ट 4.2** में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.2: उदय से पूर्व एवं पश्चात् वितरण कम्पनियों के ब्याज पर व्यय की स्थिति



उपरोक्त चार्ट से यह देखा जा सकता है कि 2016–17 में ब्याज पर व्यय में तीव्र कमी उ.प्र. सरकार द्वारा मार्च 2016 एवं जून 2016 में वितरण कम्पनियों के ऋणों के अधिग्रहण के कारण थी। परन्तु 2017–18 के बाद से ब्याज पर व्यय में तेजी से वृद्धि, मुख्यतः कार्यशील पूँजी आवश्यकताओं के लिए ऋण लेने एवं यूपीपीसीएल द्वारा हानियों के वित्तपोषण के लिए बन्धपत्र निर्गत करने के कारण हुई।

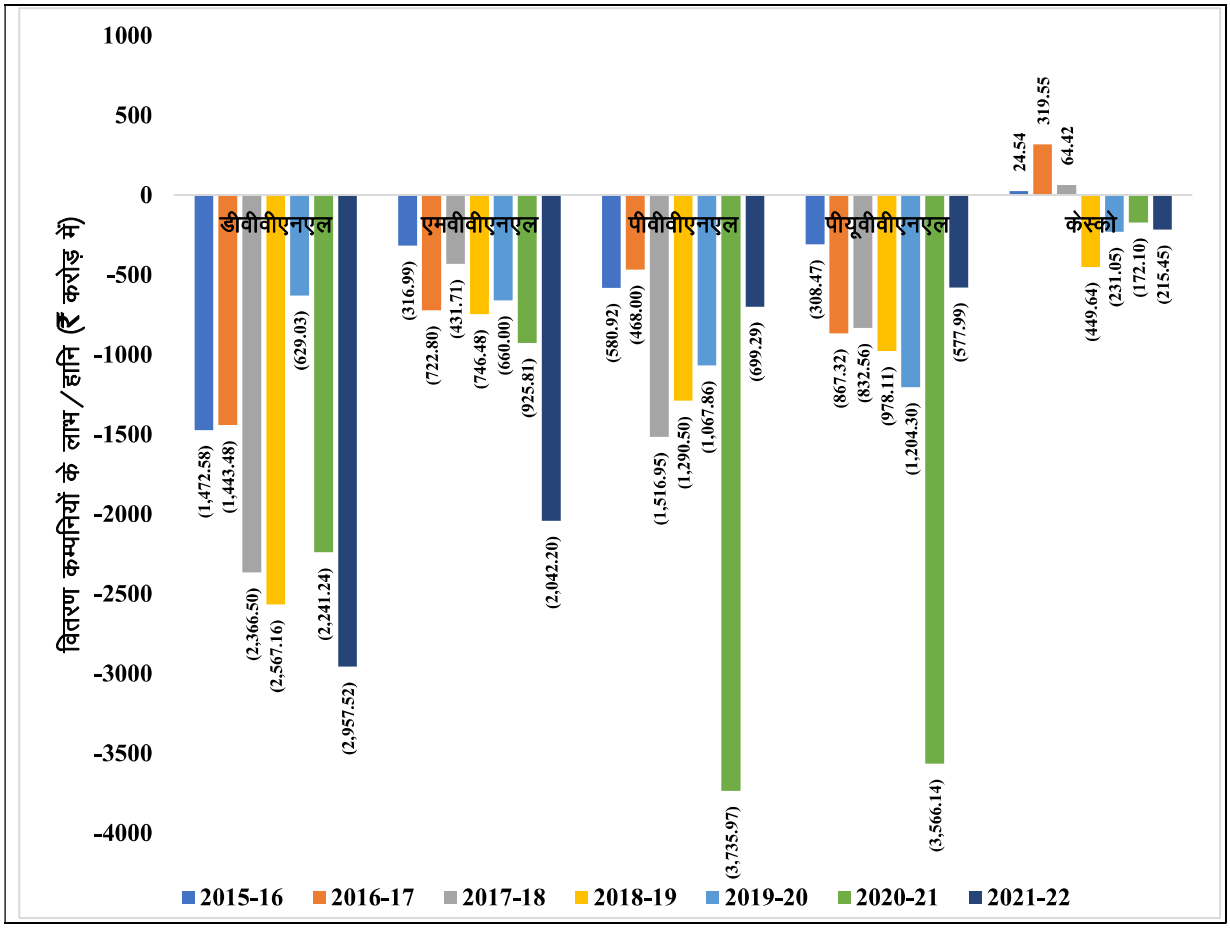
विभाग ने उत्तर में कहा कि वितरण कम्पनियों का वित्तीय भार उनके परिचालन प्रदर्शन पर निर्भर करता है। 2016 के बाद ऋण काफी बढ़ गया क्योंकि वितरण कम्पनियों ने उदय नीति के अन्तर्गत बन्धपत्र निर्गत करते हुए लगभग ₹ 20,000 करोड़, आत्मनिर्भर भारत योजना के अन्तर्गत ₹ 32,840 करोड़ तथा अपनी आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए ₹ 3,951.20 करोड़ लिया था।

तथ्य यह है कि उ.प्र. सरकार द्वारा वितरण कम्पनियों के 75 प्रतिशत ऋण के अधिग्रहण के बावजूद, वितरण कम्पनियाँ उदय योजना में परिकल्पित वित्तीय एवं परिचालन दक्षताएँ प्राप्त करने में विफल रही जिसके कारण वे अपने ऋण को कम नहीं कर सकीं और उनको अपनी निधि की आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए वाह्य स्रोतों पर निर्भर होना पड़ा।

हानियों की स्थिति

4.4 योजना अवधि के दौरान वितरण कम्पनियों की वित्तीय स्थिति में भी सुधार नहीं हुआ क्योंकि वितरण कम्पनियों की वित्तीय हानियाँ 31 मार्च 2016 में ₹ 2,654.42 करोड़ से काफी बढ़कर 31 मार्च 2020 तक ₹ 3,792.24 करोड़ हो गयीं जो 31 मार्च 2021 को और अधिक बढ़कर ₹ 10,641.26 करोड़ हो गयीं। 31 मार्च 2022 को वितरण कम्पनियों की वित्तीय हानियाँ ₹ 6,492.45 करोड़ थी। वितरण कम्पनी वार हानियाँ नीचे **चार्ट 4.3** में दर्शायी गयी है।

चार्ट 4.3: उदय से पूर्व एवं पश्चात् वितरण कम्पनियों की वित्तीय हानियों की स्थिति

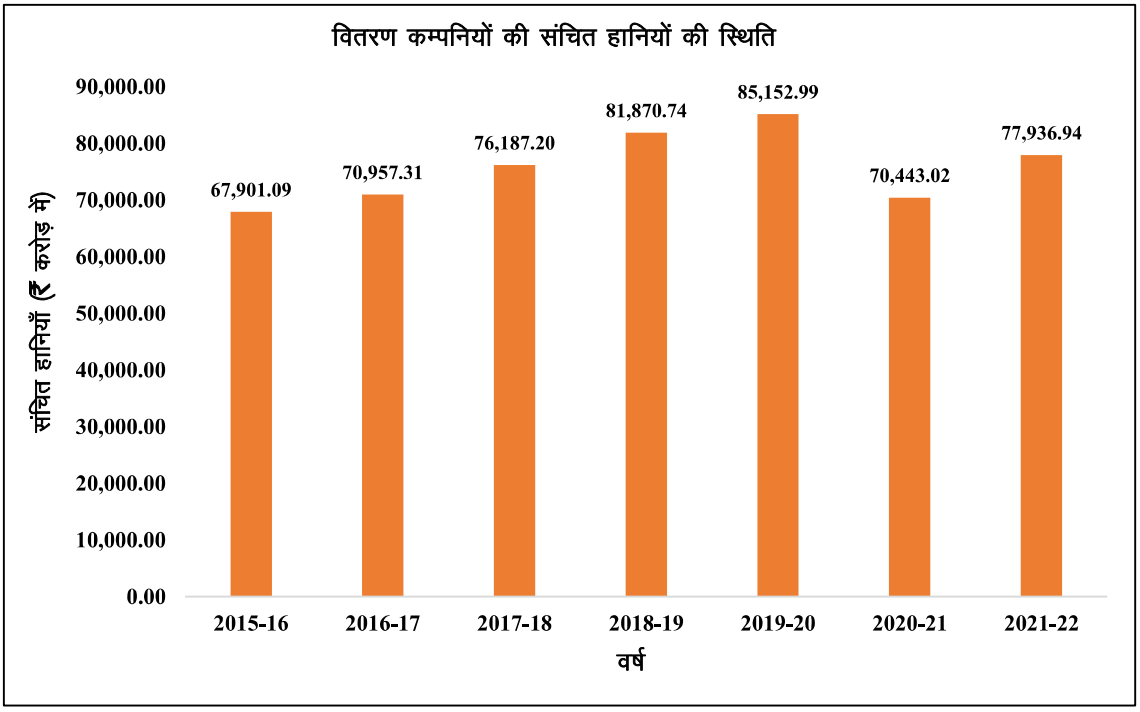


उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि उदय योजना के कार्यान्वयन के बावजूद मार्च 2016 (उदय से पूर्व अवधि) से मार्च 2022 तक वितरण कम्पनियों की वित्तीय हानियों में ₹ 3,838.03 करोड़ की वृद्धि हुई थी। डीवीवीएनएल, पीवीवीएनएल एवं पीयूवीवीएनएल की वित्तीय हानियों में पिछले वर्ष की तुलना में 2020–21 में अत्यधिक वृद्धि, मुख्यतः उ.प्र. सरकार से प्राप्त सब्सिडी में कमी एवं विद्युत क्रय की लागत में वृद्धि के कारण हुई थी। वर्ष 2021–22 में डीवीवीएनएल एवं एमवीवीएनएल की पिछले वर्ष की तुलना में वित्तीय हानियों में वृद्धि डूबंत ऋण हेतु अधिक प्रावधान के कारण तथा पीवीवीएनएल एवं पीयूवीवीएनएल की हानियों में कमी, उ.प्र. सरकार से सब्सिडी की प्राप्ति में वृद्धि के कारण हुई थी।

वितरण कम्पनियों के ऋण एवं हानियों में वृद्धि के मुख्य कारण उदय योजना के अन्तर्गत निर्धारित परिचालन लक्ष्यों को प्राप्त करने में वितरण कम्पनियों की विफलता (**प्रस्तर 4.6 एवं 4.7** में चर्चा की गयी है), एमओयू के प्रावधानों के विरुद्ध उदय अनुदान से सरकारी देयों का समायोजन, उ.प्र. सरकार द्वारा राजस्व सब्सिडी का आगामी 10 वर्षों में आस्थगन (**प्रस्तर 2.4.3, 2.5.1 एवं 2.5.2** में चर्चा की गयी है) इत्यादि थे। परिणामस्वरूप, धनराशि की कमी की पूर्ति करने के लिए, वितरण कम्पनियों को वित्तीय संस्थानों से ₹ 61,074.65 करोड़ की कार्यशील पूँजी ऋण लेना पड़ा, जिससे 2015–16 से 2022–23 (अक्टूबर 2022 तक) के दौरान ₹ 18,751.99 करोड़ के ब्याज का भार वहन करना पड़ा।

अग्रेतर, वितरण कम्पनियों के लगातार घाटे में रहने के कारण, उनकी संचित हानियाँ 31 मार्च 2016 में ₹ 67,901.09 करोड़ से बढ़कर 31 मार्च 2020 तक ₹ 85,152.99 करोड़ हो गयी। वितरण कम्पनियों की संचित हानियाँ 31 मार्च 2022 को ₹ 77,936.94 करोड़ रही। वितरण कम्पनियों की संचित हानियों की वर्ष–वार स्थिति नीचे **चार्ट 4.4** में दर्शायी गयी है।

चार्ट 4.4: उदय से पूर्व एवं पश्चात् वितरण कम्पनियों की संचित हानियों की स्थिति



इस प्रकार, योजना के कार्यान्वयन के पश्चात् भी वितरण कम्पनियों द्वारा वित्तीय टर्नअराउंड का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

विभाग ने उत्तर में कहा कि उदय योजना के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए सभी प्रयास किए गए थे किन्तु कुछ अपरिहार्य कारणों से लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके। वितरण हानियों में कमी एवं वसूली दक्षता में वृद्धि के कारण एटीएंडसी हानियाँ 2015–16 में 39.86 प्रतिशत से घटकर 2019–20 में 30.02 प्रतिशत हो गयीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपरोक्त वर्णित कारणों से वितरण कम्पनियाँ अपनी हानियों को कम करने एवं उदय योजना के अन्तर्गत परिकल्पित वित्तीय टर्नअराउंड के उद्देश्य को प्राप्त करने में विफल रहीं।

उदय से पूर्व एवं पश्चात् वितरण कम्पनियों का परिचालन प्रदर्शन

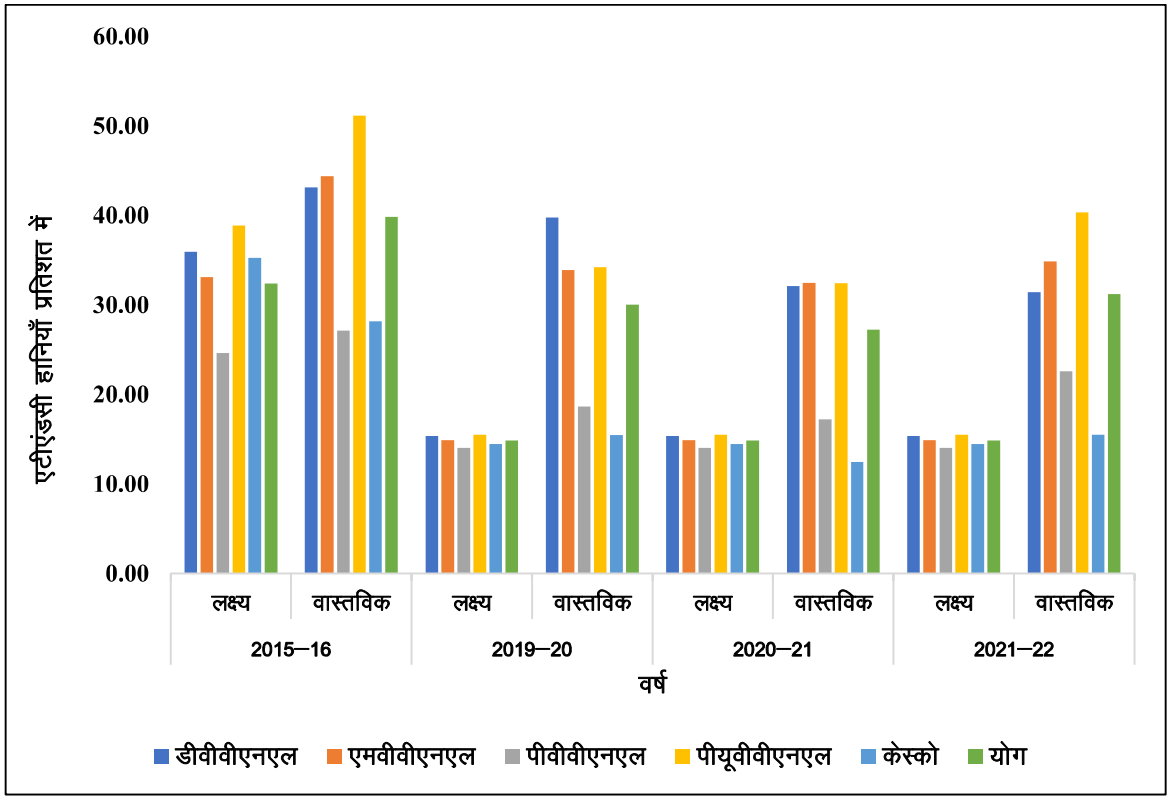
4.5 योजना में परिचालन गतिविधियों का इच्छित उद्देश्य वितरण कम्पनियों की परिचालन दक्षता में सुधार करना था। परिचालन दक्षता में सुधार को परिचालन प्रदर्शन संकेतकों के माध्यम से, जो कि 2019–20 तक एटीएंडसी हानियों में 14.86 प्रतिशत तक कमी तथा एसीएस–एआरआर के अंतर को समाप्त करना था, मापा जाना था।

लेखापरीक्षा ने उदय से पूर्व एवं पश्चात् वितरण कम्पनियों के परिचालन प्रदर्शन की समीक्षा की और पाया कि योजना के कार्यान्वयन के पश्चात् भी वितरण कम्पनियों की परिचालन स्थिति में सुधार नहीं हुआ। परिचालन अवस्था के प्रमुख संकेतकों अर्थात् उदय से पूर्व एवं पश्चात् की एटीएंडसी हानि और एसीएस–एआरआर अंतर की चर्चा नीचे की गयी है।

एटीएंडसी हानियों की स्थिति

4.6 उदय से पूर्व अवधि (2015–16) के दौरान वितरण कम्पनियों की एटीएंडसी हानियाँ 39.86 प्रतिशत थी। हालाँकि, योजना कार्यान्वयन अवधि के दौरान, कोई भी वितरण कम्पनी (केस्को को छोड़कर) एमओयू के अन्तर्गत निर्धारित एटीएंडसी हानि में कमी के लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकी। 2019–20 में, केस्को भी हानि में कमी के लक्ष्य को पूर्ण करने मे विफल रही। परिणामस्वरूप, एटीएंडसी हानियों को, उदय पूर्व 39.86 प्रतिशत के स्तर से, 14.86 प्रतिशत तक लाने की परिकल्पना के सापेक्ष, 2019–20 में वितरण कम्पनियों की एटीएंडसी हानियाँ 30.02 प्रतिशत के उच्च स्तर पर रहीं। यद्यपि, 2020–21 में एटीएंडसी हानियाँ थोड़ी कम होकर 27.23 प्रतिशत हो गयीं, किन्तु 2021–22 में पुनः बढ़कर 31.19 प्रतिशत हो गयीं। वितरण कम्पनी वार उदय से पूर्व एटीएंडसी हानियों की स्थिति, एमओयू के अनुसार लक्ष्य एवं उनके विरुद्ध उपलब्धि नीचे **चार्ट 4.5** में दर्शायी गयी है।

चार्ट 4.5: वितरण कम्पनियों की एटीएंडसी हानियों की उदय से पूर्व एवं पश्चात् की स्थिति



एटीएंडसी हानियों के लक्षित स्तर को प्राप्त न कर पाने के मुख्य कारण बिलिंग एवं वसूली दक्षता में कमी थी जैसा कि **प्रस्तर 3.4.2** में चर्चा की गयी है तथा एटीएंडसी हानियों में कमी लाने के उपाय न करना जैसे कि बिना मीटर वाले संयोजनों पर मीटर लगाने में विफलता, दोषपूर्ण मीटरों की अत्यधिक संख्या, उच्च वितरण हानियाँ, उपभोक्ताओं से बकाये की वसूली हेतु अपर्याप्त प्रयास, अस्थायी विच्छेदन एवं स्थायी विच्छेदन मामलों में देयों की वसूली नहीं करना, चोरी के मामलों में निर्धारित धनराशि की वसूली न करना तथा विभागीय उपभोक्ताओं से टैरिफ दर के स्थान पर निर्धारित दरों की वसूली जिनकी चर्चा **प्रस्तर 3.4.3 एवं 3.4.4** में की गयी है, थे।

विभाग ने उत्तर में कहा कि 2017 में सौभाग्य योजना की शुरूआत के कारण ग्रामीण उपभोक्ता आधार में वृद्धि, रेलवे एवं अन्य उद्योगों के ओपन एक्सेस में प्रतिस्थापित होने के कारण राजस्व वसूली में कमी, कृषि उपभोक्ताओं के लिए आपूर्ति में वृद्धि और यूपीईआरसी द्वारा नियामक अधिभार को समाप्त करने जैसी अनियंत्रणीय घटनाओं ने वितरण कम्पनियों को एटीएंडसी हानि लक्ष्य प्राप्त करने में बाधा पहुंचायी। इन प्रतिकूल कारणों के बावजूद, वितरण कम्पनियाँ उदय योजना अवधि में एटीएंडसी हानियों में 10 प्रतिशत की महत्वपूर्ण और अभूतपूर्व कमी दर्ज करने में सफल रहीं।

तथ्य यह है कि उदय योजना में परिकल्पित एटीएंडसी हानि में कमी के लक्ष्य को वितरण कम्पनियाँ प्राप्त नहीं कर सकीं। इसके अतिरिक्त, 2020–21 तक गिरावट के रूझान के पश्चात् एटीएंडसी हानियाँ 2020–21 में 27.23 प्रतिशत से पुनः बढ़कर 2021–22 में 31.19 प्रतिशत हो गयीं।

एसीएस–एआरआर अंतर की स्थिति

4.7 उदय से पूर्व (2015–16) के दौरान वितरण कम्पनियों का एसीएस–एआरआर अंतर ₹ -0.33 प्रति यूनिट था, जो उदय अवधि (2019–20) की समाप्ति तक, ₹ 0.06 प्रति यूनिट अधिशेष के लक्ष्य के सापेक्ष बढ़कर ₹ -0.34 प्रति यूनिट हो गया। वितरण कम्पनियाँ वर्ष 2020–21 एवं 2021–22 में भी एसीएस–एआरआर अंतर को समाप्त नहीं कर सकीं क्योंकि यह क्रमशः ₹ -0.94 प्रति यूनिट एवं ₹ -0.56 प्रति यूनिट तक बढ़ गया। इस प्रकार, कोई भी वितरण कम्पनी एसीएस–एआरआर अंतर समाप्त करने के लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सकी।

इसके मुख्य कारण आपूर्ति की औसत लागत को प्रभावित करने वाले कारक जैसे कि विद्युत क्रय लागत को कम करने में विफलता एवं यूपीईआरसी द्वारा मानदण्डों से अधिक किये गये व्यय की अस्वीकृति तथा औसत वसूली योग्य राजस्व को प्रभावित करने वाले कारक जैसा कि **प्रस्तर 3.4.6** एवं **3.4.7** में चर्चा की गयी है, थे।

इस प्रकार, वितरण कम्पनियों द्वारा परिचालन टर्नअराउंड का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

विभाग ने उत्तर में कहा कि अनियंत्रणीय घटनाओं जैसे कि 2017 में सौभाग्य योजना की शुरूआत के कारण ग्रामीण उपभोक्ता आधार में वृद्धि, रेलवे एवं अन्य उद्योगों के ओपन एक्सेस में प्रतिस्थापित होने के कारण राजस्व वसूली में कमी, कृषि उपभोक्ताओं के लिए आपूर्ति में वृद्धि, यूपीईआरसी द्वारा नियामक अधिभार को समाप्त करना और यूपीईआरसी द्वारा टैरिफ में विभिन्न अस्वीकृतियों के बावजूद वितरण कम्पनियों का राजस्व आकलन प्रति यूनिट ऊर्जा इनपुट 2015–16 में ₹ 4.09 प्रति केडब्ल्यूएच से बढ़कर 2019–20 में ₹ 4.82 प्रति केडब्ल्यूएच हो गया और राज्य सरकार से टैरिफ सब्सिडी सहायता भी 2015–16 में ₹ 0.70 प्रति केडब्ल्यूएच से बढ़कर 2019–20 में ₹ 0.90 प्रति केडब्ल्यूएच हो गया। अग्रेतर, उ.प्र. की वितरण कम्पनियाँ परिवर्तनीय विद्युत क्रय लागत को कम करने में सफल रहीं, किन्तु नए विद्युत संयंत्रों जो उदय एमओयू पर हस्ताक्षर करने से पहले अनुबंधित हो गए थे, के चालू होने के कारण स्थायी प्रभारों में वृद्धि हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वितरण कम्पनियाँ विभिन्न कारकों जैसे कि उत्पादकों को विलम्बित भुगतान अधिभार का भुगतान, यूपीईआरसी द्वारा निर्धारित मानदण्डों से अधिक किये गये व्यय, अननुमोदित विद्युत क्रय आदि के कारण औसत विद्युत क्रय लागत को कम नहीं कर सकीं। इसके अलावा, बिना मीटर वाले कनेक्शनों की 100 प्रतिशत मीटरिंग में विफलता, दोषपूर्ण मीटरों की अधिक संख्या, विभागीय उपभोक्ताओं से टैरिफ दर की बजाए निर्धारित दर की वसूली, टैरिफ याचिकाएँ दाखिल करने में विलम्ब, टैरिफ में संशोधन न होना और राजस्व बकायों की वसूली में विफलता जिससे बकाया राजस्व 2015–16 में ₹ 35,843.27 करोड़ से बढ़कर 2021–22 में ₹ 87,195.18 करोड़ हो गया, जैसे कारणों से राजस्व में बढ़ोत्तरी नहीं की जा सकी।

तान्या सिंह

लखनऊ
दिनांक 9 जून 2024

(तान्या सिंह)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा–II)
उत्तर प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक 12 JUN 2024

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक