



Delhi Legislative Assembly
PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE
THIRD REPORT

REPORT ON PRIVATISATION OF POWER IN DELHI

Presented on 2 March 2006

COMPOSITION OF THE COMMITTEE 2004-2005

1	Dr. Narender Nath	Chairman
2	Smt. Tajdar Babar	Member
3	Shri Rajesh Jain	Member
4	Shri Veer Singh Dhingan	Member
5	Shri Balram Tanwar	Member
6	Smt. Barkha Singh	Member
7	Shri Jai Bhagwan Aggarwal	Member
8	Shri SP Ratawal	Member
9	Shri A Dayanand Chandila A	Member

2005-2006

1	Dr. SC Vats	Chairman
2	Dr. Narender Nath	Member
3	Dr. (Smt.) Kiran Walia (up to 28 th December 2005)	Member
4	Shri Veer Singh Dhingan	Member
5	Shri Baljor Singh	Member
6	Shri Ramesh Lamba	Member
7	Shri Jai Bhagwan Aggarwal	Member
8	Shri Sahab Singh Chauhan	Member
9	Shri Ramesh Bidhuri (up to 28 th December 2005)	Member
10	Smt. Meera Bhardwaj (from 28 th December 2005)	Member
11	Shri Vijay Jolly (from 28 th December 2005)	Member

Special Invitees:

1	Shri R.K. Ghose	Accountant General (Audit), Delhi.
2	Shri V. V. Bhat	Principal Secretary (Finance)
3	Shri Sharat Chauhan	Additional Secretary (Finance)

Assembly Secretariat:

1	Shri Siddharath Rao	Secretary
2	Shri GS Rawat	Joint Secretary
3	Shri C. Velmurugan	Under Secretary

Introduction


I, Dr. SC Vats, Chairman of the Public Accounts Committee of the Delhi Legislative Assembly, having been authorised by the Committee to present its Report, do hereby present the Report of the Committee relating to examination of Paras pertaining to the Department of Power as appearing in the Comptroller and Auditor General's report for the year ended March 2003.

These paras had been considered by the PAC (2004-2005) also in its meetings held on 11th, 16th, 21st and 24th February 2005. The present Committee considered the issues in its meetings held on 16th May 2005, 10th June 2005, 1st July 2005 and 4th July 2005. The Report was considered and adopted in the meeting of the Committee held on 9th January 2006.

Shri S. Reghunathan, Chief Secretary/Principal Secretary (Power) and Shri Arun Goyal, Special Secretary (Power) presented the views of the Department. The Department was accorded ample opportunity to put forward its views during the meetings. The Committee appreciates the officers of the Power Department for the efforts taken to provide the Committee with all the information and documents that were called for.

The Committee also appreciates the co-operation and guidance extended to it by Shri RK Ghose Accountant General (Audit), Delhi and Dr. Sharat Chauhan, then Additional Secretary (Finance), Government of Delhi. The Committee would also like to place on record its appreciation of the valuable assistance rendered by the Officers and Staff of the Assembly Secretariat during its meetings as also in the preparation of the Report.

Delhi.
Date: 17.2.2006


(Dr. SC Vats)
Chairman
Public Accounts Committee

Index

Sl. No.	Contents	Page No.
1	Para 6.14.6 Appointment of consultant for restructuring	1
	Reply of the Department	3
	Findings of the Committee	3
2	Para 6.14.7 Valuation of Assets	6
	Reply of the Department	7
	Findings of the Committee	7
3	Para 6.14.8 Outstanding Receivables of DVB	12
	Reply of the Department	13
	Findings of the Committee	14
4	Para 6.14.9 Inviting bids for pre-qualification & 6.14.10 Bids Evaluation	17
	Reply of the Department	19
	Findings of the Committee	19
5	Para 6.14.11 Stores	27
	Reply of the Department	28
	Findings of the Committee	28
6	Para 6.14.12 Rebate	30
	Reply of the Department	31
	Findings of the Committee	31
7	Para 6.14.13 Aggregate Technical and Commercial Losses	33
	Findings of the Committee	34
8	Conclusion & Summary of Recommendations	36

REPORT OF THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE ON THE **'PRIVATISATION OF POWER IN DELHI'**

Para 6.14.6 Appointment of Consultant for Re-structuring (Excerpts from the Report of the C&AG as appearing in the Report for the year ended 2003):

"While approving the formation of the generation and transmission companies, the GNCTD also approved (June 1998) the appointment of the Administrative Staff College of India (ASCI), Hyderabad, as consultant for the power sector reforms. ASCI submitted (November 1998) its offer of Rs. 75 lakh for undertaking the consultancy work, which was subsequently (October 1999) reduced to Rs. 60 lakh. In the meantime in October 1999, two more offers were received from M/S SBI Caps and ICICI for undertaking the consultancy work. The details of the three offers received were as follows:

Name of the Party	Original Offer	Revised offer
SBI Caps	Rs. 95 lakh + 1 per cent of total value of sale of DISCOMs + prescribed out of pocket expenses (received on 07 October 1999).	Rs. 70 lakh + 0.5 per cent of total value of sale consideration realized from DISCOMs + out of pocket expenses limited to Rs. five lakh.
ICICI	Rs. 75 lakh + 0.5 per cent of the total asset value of the distribution business + out of pocket expenses for actual amount incurred (received on 18 October 1999).	Revised offer neither invited nor received.
ASCI	Rs. 75 lakh + amount paid to the consultant hired for preparation of accounting work (received in November 1998).	Rs. 65 lakh (received on 28 March 1999). Further revised to Rs. 60 lakh on 26 October 1999 when DVB informed that SBI Caps would be separately appointed for certain items like valuation and allocation of assets, financial re-structuring, etc.

GNCTD accepted the offer of SBI Caps and an agreement was signed on 24 January 2000.

It was observed in audit that no discernible procedure or method was followed for selection of consultants. There was no effort to invite competitive bids from the open market nor was there any attempt to first assess and define the scope of work to be assigned to the consultants which would have enabled a systematic and transparent comparison of the offers received. Prima facie, all the three parties were reputed and eligible and the offers received were comparable but thorough consideration was in fact given only to the offer of SBI Caps.

Government stated (October 2003) that there was never any intention to invite competitive offers and that SBI Caps had been proactively contacted in view of their experience in Kanpur and their adoption of the Business Valuation Method for valuation of assets. It was added that the ASCI offer did not include assistance right through the entire process as offered by SBI Caps and that their scope of work was limited to a one-time document. Further, the work of financial re-structuring in the ASCI offer would have to be attended to by another consultant, which would have added to the cost. As regards the offer of ICICI, the Government stated ICICI did not have a good track record. Moreover, its offer was found to be costlier than that of SBI Caps as it was for a fixed fee plus success fee of 0.5 per cent of the total asset value of the distribution business which would have worked out to about Rs. 13.60 crore viz. 0.5 per cent of Rs. 2,719 crore being the total asset value of the three DISCOMs. On the other hand, SBI Caps had asked for a success fee of 0.5 per cent of the total consideration realised by sale/disinvestment, which had ultimately worked out to Rs. 2.50 crore. Government added in December 2003 that there was no rule requiring prior definition of the requirements and scope of work and that they had sufficient justification for their decision to appoint SBI Caps as consultant.

Excerpts
from
C&AG's
Report

The point remains that given the magnitude and complexity of the exercise and its criticality to the entire privatisation effort inasmuch as it provided the road map for the privatisation of the entire distribution function, the requirements and scope of the work should have been first defined to the extent possible and then all the three eligible bidders asked to submit detailed offers with reference to the defined requirements/ scope of work. This would have provided a credible assurance as to the cost benefit and of the transparency of the entire process.

It was further seen that SBI Caps was engaged by DVB in December 2001 as consultants on single quotation basis for filing tariff application with DERC for determining bulk tariff at which TRANSCO would sell power and the opening loss levels of the three DISCOMs for the year 31 March 2002 at a fee of Rs. 40 lakh. The same work for the year 2002-03 had been awarded to ASCI at a total fee of Rs. 12 lakh.

Government stated (October/ December 2003) that there were major differences between the two works of filing Annual Revenue Requirement (ARR) with DERC by SBI Caps in December 2001 and by ASCI as given below:

- ARR was to be filed by SBI Caps for five future companies before they become operational on the basis of DVB data while in the case of ASCI, the ARR was to be filed only for TRANSCO;
- For determining the ARR for the five future companies, SBI Caps had to collect data direct from various offices of DVB while ASCI could use data available from TRANSCO; and
- Aggregated Technical & Commercial losses (AT&C) had to be worked out for prospective DISCOMs by SBI Caps while this was not required in case of ASCI.

The reply of the Government is not tenable as the data required by SBI Caps for the ARR had already been collected by them earlier at the time of preparation of the final report and detailed calculation for support loan required in July 2001. Further, the data required was cycle summaries, which were available in the EDP Section of DVB. The additional data collected was for only three months i.e. August 2001 to

Excerpts
from
C&AG's
Report

October 2001. The AT&C losses had also been worked out in the final report and SBI Caps had to collect only three months additional data for calculation of AT&C losses for filing of tariff application and for filling up the data in the prescribed format. Hence, the gross difference in the amounts paid to SBI Caps and subsequently to ASCI was not justified given the work actually involved."

REPLY OF THE DEPARTMENT:

The Department in its written reply and submissions before the Committee justified their appointment of SBI Caps (SBI Capital Markets Ltd) as the consultants, on the grounds that SBI Caps were experienced in the field and had a proven track record. The Department also furnished a list of projects where SBI Caps had been engaged by various Government organizations on nomination basis without calling for open tender.

The Department stated that it was not possible to spell out precise requirements and scope of work as a basis for tendering in advance because it was for the consultants to propose a road map for privatization from which the requirements and scope of work would arise. It stated that if the consultants had chosen a different valuation methodology, the requirements and scope of work would have differed considerably and thus it would have not been possible to evaluate alternative consultancies based on alternative road maps.

The Department stated that ICICI's performance in the privatization exercise in East Delhi had not been 'up to the mark'. They further claimed that in the states where ICICI had been appointed as consultant, the privatization process had not shown significant progress. It has also been further claimed that ICICI later on closed their consultancy wing, which reflected their lack of success in this area. In the matter of ASCI, who had also submitted their offer for providing consultancy, the Department has stated that ASCI had withdrawn their offer in the interest of 'expeditious privatization'.

It was further stated by the Department that as DVB was unviable with long duration power cuts, regular defaults on payments for power purchases and huge transmission, distribution and commercial losses, there was an urgent need to restructure DVB to make it sustainable and under such circumstances it was necessary to quickly finalise selection of consultants as delays would have cost DVB as well as Government of Delhi dearly.

FINDINGS OF THE COMMITTEE:

After considering the observations in the C&AG's report and reply of the Department, the Committee is of the opinion that the Department had failed to do the necessary groundwork before appointing the consultants. The Department erred on two counts. First, the prescribed procedure for

appointment of consultants was not followed. Secondly the 'terms of reference' on which the consultant was to submit a report was not finalized.

The report of the consultant was to be the foundation on which the whole process of power reforms rested. The consultant is expected to frame the guidelines and roadmap for the entire process. He is to suggest the detailed modalities and procedure that is to be followed keeping in view the requirements of the Department.

As the books of accounts of the DVB were in a sorry state, it would have been prudent to set the accounts straight, before appointing the consultant. In the absence of /audited books of accounts it was difficult for the Department to determine the requirement and scope of work that was to be entrusted to the consultant. It also left the Dept. with no other option except to accept the consultant's recommendations.

The Department should have first decided the 'terms of reference' on which the consultants were to act upon. Open tenders should have been floated and the 'terms of reference' should have been made available to each bidder to ensure a level playing field. Howsoever impressive the performance of SBI Caps may have been, the Government procedure on financial matters does not permit any Department to 'proactively' contact a single company for its services. In the absence of uniform 'terms of reference' the bids of the three Companies, viz., SBI Caps, ICICI and ASCI cannot be compared.

The Department has stated in its written reply that the lack of Fixed Assets Register in Delhi Vidyut Board resulted in failure of ICICI in respect of privatization in East Delhi. In such a situation the consultant cannot be blamed for a lapse on the part of the Department. Similarly if a State chooses to not act upon the report of the consultant it cannot be claimed as a reflection on the performance of the consultant. The fact that ICICI closed their consultancy wing later also has no bearing in this case because it was a development, which had taken place much later.

In the matter of the bid submitted by ASCI also the Department has not brought out the correct position to the notice of the Committee, **because ASCI had withdrawn their offer, only after Government's decision to appoint SBI Caps for qualitative work such as valuation and allocation of assets, financial restructuring etc.** From the letter of the Principal (ASCI) dated 26th October 1999, it is clear that he had already been informed that works relating to valuation of assets, allocation of assets to generation and distribution companies, financial restructuring of DVB and the new entities and developing their balance sheets would be entrusted to *SBI Caps*. In his letter dated 28th December 1999, the Principal, ASCI stated that they were withdrawing their offer of consultancy because; *"two agencies studying the same issue won't be appropriate, when Government wants such crucial decision to be taken quickly and in a certain time frame"*

As is obvious the Department instead of opting for an open tender, contacted these consultants selectively at various stages, with different requirements. In the absence of uniformity in the nature of requirement and scope of work, it was natural that for consultants to quote different rates. It is for this reason that the three consultants submitted their bids with different options and hence their rates could not be compared.

The guideline of the CVC (Central Vigilance Commission) on appointment of consultants (No. 3L - IRC 1 dated 10.1.1983) stipulates that *'public notice should be issued to enlist names of suitable consultants'*.

A subsequent guideline of the CVC (No.OFF 1 CTE 1 dated 25th November 2002) is also worth mentioning here. It inter alia states: *"The consultants are still appointed in an ad-hoc and arbitrary manner without inviting tenders and without collecting adequate data about their performance, capability and experience. In some cases, the consultants were appointed after holding direct discussions with only one firm without clearly indicating the job content and consultation fee payable to them. Often the scope of work entrusted to the consultants is either not defined properly or the consultants are given a free hand to handle the case due to which they experiment with impractical, fanciful and exotic ideas resulting in unwarranted costs. The organizations display an over-dependence on consultants and invariably abdicate their responsibility completely to the latter. The officials do not over see the working of the consultants resulting in the latter exploiting the circumstances and at times, in collusion with the contractors, give biased recommendations in favour of a particular firm.*

..... The Commission would like to reiterate the instructions regarding appointment of consultants. The appointment of consultants should be absolutely need based and for specialized jobs only. The selection of consultants should be made in a transparent manner through competitive bidding. The scope of work and role of consultants should be clearly defined."

The Department had thus failed to adhere to the prescribed financial procedures as well as the guidelines of the CVC, while appointing SBI Caps as the consultant. The matter may be referred to the Central Vigilance Commission for a thorough probe to determine the complicity and motive on the part of the officials involved in the whole exercise of appointment of the consultants, which to this Committee seems to have been done in an indecent haste by flouting the guidelines of the CVC in this regard.

Unbundling of DVB

6.14.7 Valuation of Assets

(Excerpts from the Report of the C&AG as appearing in the Report for the year ended 2003):

"Government decided to use the Business Valuation (BV) method for valuation of assets. (The essence of this valuation process is to set targets for five years in terms of efficiency gain, make plausible assumptions about retail tariff increases and expenses and then calculate the value of the liability which can be met though the earnings projected and the value of the asset is derived on that level of liabilities that can be serviced) The consultant had advised that the value of assets using the BV method couldn't be compared with the book value of the DVB assets as depicted in their accounts. The consultant furnished details giving the book value for various years as per DVB's books of accounts (unaudited) as well as the re-stated book value of net fixed assets as calculated by SBI Caps (with accumulated depreciation) as follows:

Table 6.17: Details of Book value of Assets as per Balance Sheet and as adopted by SBI Caps

(Rupees in crore)

Period ended	With accumulated depreciation by SBI Caps	Book Value as per Balance sheet
March 2000	2804	3126.69
March 2001	2997	3470.25
March 2002	3182	3576.16
March 2003	3290	Not available

The book value has been re-stated because the capital works in progress have not been capitalised in the books of DVB for many years and the requisite depreciation was not charged on uncapitalised portion of the assets. To that extent, the book value did not indicate the true value of the assets.

The asset value assigned to each Company was as follows:

Table 6.18: Asset value assigned to each company

(Rupees in crore)

	GENCO	TRANCO	Central East	South - West	North - North West	Total
Gross Block	510	650	360	1533	1210	4263
Accumulated depreciation	160	200	70	383	290	1103
Net Block	350	450	290	1150	920	3160

In response to an audit query as to the basis for the valuation of the assets, Government stated (October 2003) that the details of the calculation was available only with the consultants in their computer modelling which were not available with the Government. It was added that the consultants did not normally disclose their computer modelling as they regarded it as their business secret. However, the Government furnished a note on the methodology adopted in asset valuation.

Excerpts
from
C&AG's
Report

A scrutiny of the note indicated that while the general methodology had been explained, the basic figures adopted, the weightages given and assumptions made were not indicated and hence the basis of arriving at the final figure of Rs. 3,160 crore could not be verified. **The Government had evidently relied solely on the report of the consultant."**

REPLY OF THE DEPARTMENT:

In its written reply and submissions before the Committee the Department stated that the Government had relied solely on the report of the consultant because *"that is what they were engaged for"*. It stated that only another consultant could have checked the complicated computer modelling done by the SBI Caps for valuation and it would not have been possible to compel the consultant to allow this nor was it considered necessary. The Government was concerned only to understand and approve the methodology, which it did and for the detailed work, it naturally relied on the consultants. The Department claimed that if they were to appoint another consultant, they would have had to spend another 60-70 lakhs of rupees, which would not have been appropriate in the given circumstances. The consultants used sophisticated computer modelling and business valuation done by them is reasonable and just and it was found to be most appropriate method for the erstwhile DVB also because DVB did not have proper fixed asset register for the last 15 years.

FINDINGS OF THE COMMITTEE:

As is apparent from the observations of the C&AG the Department chose to adopt the Business Valuation methodology for the valuation of its assets. The Department had cited three reasons for opting the Business Valuation methodology in its written reply:

First, DVB (Delhi Vidyut Board) did not have proper Fixed Asset Register; the valuation of assets affects the tariff and overvaluation would have necessitated a higher tariff; and

Business valuation methodology was appropriate in electricity business as the licensee is not able to strip the assets and must operate the business under the scrutiny of the Regulatory Commission.

The Department's admission that the DVB's fixed asset register was not complete indicates a very serious lapse on the part of the officers manning the erstwhile DVB. It is surprising that the Department has not found it fit to seek the reasons for this lapse. Instead it chose to gloss over it and opt for the easiest way out. The statement that the Department had no idea of its own assets is a grave admission of its inexcusable act. No Government property, whether fixed or moveable, can be left unaccounted. The financial rules prescribe procedure for even condemnation of small items or sale of scrap. The asset register is expected to reflect whether a particular asset is installed and working or it has been condemned or stolen or lost. It cannot be simply left unaccounted for. The Committee is of the opinion that in the absence of complete Fixed Asset Register the Department had no option but to opt for the business valuation methodology for the valuation of its assets.

The Committee held a meeting on the 4th July 2005 to view a presentation of the business valuation methodology adopted by SBI Caps. Officers of the Power Department and SBI Caps were present in the meeting. The business valuation methodology involves calculations based on weightages and assumptions. These weightages and assumptions are subjective and not necessarily accurate. Had the task been entrusted to a different consultant they would have arrived at a different figure based on a different set of assumptions and weightages. Moreover, actual t&d losses, average billing rate, collection efficiency, cost of inputs, supply of electricity from different generating units and projected inflation in cost of various inputs required for generation of power were crucial inputs necessary for the business valuation methodology. In the absence of proper records the consultants had to resort to approximate figures and generalized assumption, which would in turn affect the final result.

The Department failed to verify the authenticity of the data used for the assumptions and projections. The assumptions and projections with reference to the data made were on the basis of past trend, sample data, industry trend, inflation in cost of inputs and supply of electricity, supply from various power stations and corresponding demand thereto. The Department did not analyze the authenticity of these and they solely relied on the consultant's report. The major components of the valuation were opening level of AT&C Losses, year wise target for reduction in AT&C losses and percentage of tariff hike. The assumed opening AT&C losses were higher at the time of valuation and 2-4% lower at the time of actual handing over making the task of the DISCOMs easier for reducing AT&C losses. Besides the capital expenditure incurred after valuation of assets i.e. during 1.4.2001 to 30.7.2002 was not accounted for in valuation.

As per the Statement of Accounts submitted by the department, Capital Expenditure in Progress was worth Rs. 1788.89 Crores as on 30th June 2002. The capital works in progress were not accounted for during the valuation of assets. In the absence of proper accounts there is a serious apprehension of the DISCOMs having taken advantage of these pending capital works. A thorough probe is necessary to ascertain the exact details of the capital works which were in progress and the manner in which they have been accounted for.

Had the accounts of the DVB been complete the Department could have made a more comprehensive comparison of the two methodologies (book valuation and business valuation) and adopted the one, which favoured the Government's interest more. Having chosen the business valuation methodology the Government was bound by the report of the consultant and had no option of verifying the end result. Therefore it was necessary for the Department to be sure of its assets as per the book value for a favorable comparison with the findings of the consultant.

In reply to the observation of the C&AG's observation that the Government relied solely on the report of the consultant, the Department brazenly stated that 'this is not denied; this is what the consultants were engaged for.' (Surprisingly the Department did not feel it fit to rely on the consultant's figures on the AT&C Loss reduction percentage and pending dues of the DVB (receivables) and later revised the figures in favour of the DISCOMs. These have been dealt with in the later Paras.)

Guidelines of the CVC (No.OFF 1 CTE 1 dated 25th November 2002, which has been mentioned earlier also, advises the Departments to avoid precisely such a situation. It states: *"...often the scope of work entrusted to the consultants is either not defined properly or the consultants are given a free hand to handle the case due to which they experiment with impractical, fanciful and exotic ideas resulting in unwarranted costs. The organizations display an over-dependence on consultants and invariably abdicate their responsibility completely to the latter."*

Under Rule 3(1) of the Delhi Electricity Reform (Transfer Scheme) Rules 2001, on and from the date of the transfer all the assets liabilities and proceedings of the Delhi Vidyut Board stood transferred to and vested in the Government. Assets have been defined in the Rules as *'includes all rights, interests and claims of whatever nature as well as block or block s of assets of the Delhi Vidyut Board.'* Rule 5 of the Transfer Scheme Rules, read with Schedule D, E&F provided that these assets (excluding land) would further stand transferred and vest in the successor DISCOMs and accordingly these have been transferred to the respective DISCOMs. As regards 'land' Schedules D, E&F of the Transfer Scheme Rules states that: *"The transferee shall be entitled to use such land as a licensee of the Government on payment of a consolidated amount of One rupee only per month during the period the transferee has the sanction or licence or authorization to undertake the distribution business. As and when such licence or sanction or authorization is revoked or cancelled or not renewed or the area of supply*

where the land is situated is withdrawn from the transferee, the licence to the transferee in respect of such land shall stand cancelled"

In consideration of the transfer of the assets the DISCOMs were to issue shares and instruments in favour of the Holding Company (Delhi Power Company Limited) and the Holding Company was to further issue shares and instruments in favour of the Government. Accordingly DISCOM 1 (now BSES Yamuna) issued share worth Rs. 116 crores, DISCOM 2 (now BSES Rajdhani) issued share worth 460 crores and DISCOM 3 (now NDPL) issued shares worth Rs. 368 crores. In other words the assets of the erstwhile DVB falling in the area of the respective DISCOMs were transferred to them for a cost of Rs. 944 crores in the form of share capital and Rs. 1416 crore in form of loan with a moratorium of four years payable to Delhi Power Company Limited (Holding Company). For the use of land they were to pay a nominal fee of One Rupee per month.

The Committee feels that in the absence of proper records, the value at which this transfer has taken place can be questioned and challenged and there have been allegations of under valuation, which cannot be discounted. The basis on which the magic figure of 3160 crores was arrived at is not clear. For instance while eighty-five 33 KV Grids and fifty-two 66 KV Grids have been transferred to the DISCOMs, in its reply dated 4th August 2005 the Department states that 'as no proper Fixed Assets Register was being maintained, the value of individual grid cannot be ascertained.'

In the matter of transfer of land, the Department has stated that the value of land was not taken into consideration because land was not sold but transferred on lease.

The Committee sought to know whether any guidelines or orders had been issued to ensure that the land and building transferred to the DISCOMs are not utilised for purposes other than distribution. Vide its reply dated 4th August 2005 the Department stated that *'land can be exclusively used for the purpose of carrying out distribution business.'* They further mentioned the following statutory provisions as justification of their argument that sufficient safeguards were available:

"Section 5(3) of Delhi Electricity Reform (Transfer Scheme) Rules, 2001: 'The rights in the undertaking or the assets transferred to the transferee shall be subject to the restrictions and limitations, specified in these rules or in the applicable schedule.'

"Section 17(3) of Electricity Act, 2003: 'No licensee shall at any time assign his licence or transfer his utility, or any part thereof, by sale, lease, exchange or otherwise without the prior approval of the appropriate Commission.'

The Transfer Scheme Rules mentioned above states that the rights on the assets would be subject to the restrictions and limitation specified in the rules or schedule. Unfortunately no such

restriction or limitation has been mentioned in the rules or schedule. Schedules D, E & F of the transfer scheme states that: ***"the transferee shall be entitled to use such land as a licensee of the government on payment of a consolidated amount of one rupee only per month during the period the transferee has the sanction or licence or authorization to undertake the distribution business."***

The above clause means that as long as the DISCOMs have the license to undertake the distribution business they shall be entitled to use such land. No where has it been mentioned that the 'use' would be for distribution business. There is no restriction on the purpose for which these transferred assets can be used.

The provision of the Central Act (section 17 of Electricity Act 2003) mentioned by the Department also merely places a restriction on the licensee from further transferring his licence or utility. The Committee's concern is regarding the absence of checks and balances to ensure that the land and building transferred to the DISCOMs is not utilised for purposes other than the distribution business. There appears to be no safeguard to prevent the DISCOMs from exploiting the prime land and building for commercial purposes.

The genesis for these problems of under valuation can be traced to the callous manner in which the accounts of the Delhi Vidyut Board had been maintained. The entire system lacked supervision and accountability.

The Committee recommends that an enquiry by the Central Vigilance Commission in to the conduct of all those top officials, who managed the erstwhile DVB in the last three years prior to privatisation, for their acts of criminal breach of trust, dereliction of duty, negligence and lack of supervision on their part. They had failed to ensure proper maintenance of audited books of accounts, asset registers, inventory of stocks etc. This gross act of negligence has cost the exchequer several thousand crores since in the absence of all these vital records the government was forced to accept the asset valuation done by the sole consultant and property of the erstwhile DVB running into several thousand crores was transferred to the DISCOMs for pittance. This action at this stage is of paramount importance so that it acts as a deterrent for the other Heads of other commercial undertakings of the Government.

6.14.8 Outstanding Receivables of DVB

(Excerpts from the Report of the C&AG as appearing in the Report for the year ended 2003):

"The consultant proposed to transfer all except one month's receivable to the Holding Company with 20 per cent collection charges being allowed to the DISCOMs for collecting these dues from non-Government agencies. The consultant worked out the outstanding receivables of DVB up to October 2000 as follows:

Table 6.19: Details of outstanding receivables of DVB up to October 2000

(Rupees in crore)	
Consumer Category	Amount
Large Industrial Power (LIP)	59.42
Small Industrial Power (SIP) & non domestic	583.73
Domestic	905.05
Water	624.60
Agriculture	68.63
Public lighting	93.34
Total	2334.77

Scrutiny in audit revealed the following:

- The receivables from LIP consumers related to the outstanding amount for the year 2000-01 only. This contributed to a difference of Rs. 3,107.62 crore between the figure of outstanding receivables of Rs. 5,442.39 crore reflected in the Balance Sheet for the year ending 31 March 2002 of DVB and that worked out by the consultant;
- The amount of bulk supply arrears had been worked out in June 2003 after one year of privatization whereas it should have been done by 30 June 2002. Further, the amount was calculated by adding the arrears on 31 March 1994 to the arrears of 30 June 2002 as shown in the bills for the month of June 2002 instead of adopting the ledger figures. No adjustments had been carried out on account of recovery, settlement of court cases, fuel price adjustments, etc. during the intervening period of more than eight years and consequently the accuracy of the arrears calculated were doubtful; and
- The DVB arrears were calculated for other than bulk supply on the basis of bill arrears of more than Rs. 10 for all the consumers. The adjustment made on account of assessment made on average billing, premises locked, disconnection, court cases and misuse withdrawn/ levied were to be intimated under a particular code but the DISCOMs made the adjustments under the earlier code instead of the code intimated.

Government stated (September 2003) that the total figure of Rs. 3,600 crore was extracted on the basis of data available in the EDP Centre of DVB as on 30 June 2002 in respect of outstandings pertaining to SIP, Bulk and Domestic consumers. It added in December 2003 that a team of Chartered Accountants was being appointed by the Holding Company for the purpose of checking the authenticity of the amounts and ensuring that the DISCOMs were making all efforts for such recovery. Separate software was also being developed for segregating the DVB arrear components and these figures were being furnished to each DISCOM for verification and recovery. It

Excerpts
from
C&AG's
Report

was also stated that during the period 2002-03 (July 2002 to March 2003), arrears collected by DISCOMs amounting to Rs. 104.64 crore (80% of Rs. 130 crore) had been remitted by them to the Holding Company.

The fact remains that it is the responsibility of the Delhi Power Company Ltd. (Holding Company) to recover all outstanding arrears of DVB period from the DISCOMs as per the Transfer Scheme and Agreement signed with them. The erstwhile DVB/ Government had failed to finalise the accounts for the period April 2000 to June 2002 even after 18 months of privatisation. The Holding Company had failed to recover any amount of bulk supply arrears from DISCOMs till 31 March 2003 and was also not in a position to provide details of arrears of DVB consumer wise as on 30 June 2002. Moreover, the opening Balance Sheet of the Holding Company did not depict the complete picture, as old debts recoverable were not shown in the Balance Sheet since the opening Balance Sheet was in statement form only.

REPLY OF THE DEPARTMENT:

The Department informed vide communication dated 4th July 2005 that an amount of Rs. 4815.91 crores (Rs. 3427.70 crores from BSES and Rs. 1388.21 crores from NDPL) was outstanding as on 30th June 2005 as DVB arrears. As the DISCOMs did not agree with the figures of the DVB it had been decided that CA firms would be asked to conduct an investigative audit and report on the actual figures. For this purpose M/s Susheel Jeetpuria & Co was awarded the investigative audit work of all arrear cases falling under the jurisdiction of BRPL and NDPL at a cost of Rs. 40.13 lakhs. M/s SS Kothari & Co. was awarded the work for the arrears falling under the jurisdiction of BYPL at the cost of Rs. 12.26 lakhs. The Department further informed that the report of the investigative audit had been sent to the DISCOMs but the DISCOMs were of the view that not more than 15-20% of the amount was recoverable.

As per the written reply submitted on the 4th July 2005, the recovery position as on 14.5.05 was as follows (amount in crores):

S.No.	Particulars	NDPL	BRPL	BYPL	Total
1	Amount recovered by the DISCOMs	110.41	131.47	89.79	331.67
2	Amount collected from Government connections	--	4.15	0.98	5.13
3	Amount payable against private connections	110.41	127.32	88.81	326.54
4	Net amount payable to DPCL as per transfer scheme (80% of private connections and 100% of Government connections)	88.33	106.01	72.03	267.37
5	Amount actually remitted to the DPCL	84.10	55.19	50.33	189.62
6	Adjustments made by DISCOMs	4.24	50.82	21.7	76.76

7	Adjustments accepted by DPCL	1.3	14.26	0.83	16.39
8	Adjustments not accepted by DPCL (under reconciliation/disputes)	2.93	36.56	20.87	60.36
9	Amount actually received and amount allowed to be adjusted by DPCL [(5) + (7)]	85.40	69.45	51.16	206.01

FINDINGS OF THE COMMITTEE:

As per the Transfer Scheme Rules (Schedule D, E & F of the Rules) the DISCOMs were authorized to realize the receivables of the erstwhile DVB in its area of supply. Upon realization of such receivables the DISCOMs were to retain 20% of the amount and remit the remainder to the Holding Company.

From the reply of the Department it is obvious that the DISCOMs had neither agreed to the DVB figures, nor the figures worked out by the investigative audit. The Department has already paid the total fees (Rs. 52.39 Lakhs) to the CA firms. The DISCOMs had made very negligible recovery. As per the transfer scheme the DISCOMs were to remit 80% of this amount to the Holding Company i.e. Delhi Power Company Ltd. This was not done. Instead the DISCOMs adjusted these in lieu of other payments, which were due. Thus not only were the provisions of the transfer scheme rules violated, but also, the DISCOMs appeared to be not at all serious in recovering the arrears of the DVB even after three years of assuming the responsibility.

In the meeting held on 21st February 2005, the Departmental Representative stated that the holding company was reconciling the figures on quarterly basis. The Committee was also informed that the DISCOMs had been directed by the Chief Secretary, Delhi that no adjustments would be made without prior approval. The Department was directed to reconcile the amount in three months. However, in the meeting held on 10th June 2005 in which the Chief Secretary {who also holds the additional charge of Principal Secretary (Power)} was also present, **the Department was still not aware of the exact amount, which was recoverable** from the DISCOMs. In the meeting the Committee was informed that an amount of Rs. 329.78 crores had been collected by the DISCOMs but the amount actually remitted to the Government was not known.

Out of total receivables of Rs. 3261.03 crores (excluding LPSC of 1544.88 crores) the DISCOMs in three years had managed to recover only Rs. 331.67 crores. Even out of this meagre recovery they were reluctant to remit the amount to the holding company i.e. DPCL as per the transfer scheme. As against an amount of Rs.267.37 crores the DPCL has actually received only Rs. 189.62 crores. The DISCOMs on their own adjusted Rs.76.76 crores, which was a violation of the

Transfer Scheme Rules. Moreover the decision of DPCL to allow adjustments of Rs. 16.39 crores is also irregular because as per the transfer scheme there was no provision for such adjustments. The Government seems to have succumbed to the whims of the DISCOMs in matters of collecting its dues. Not only were the DISCOMs allowed to sit on the funds of the Government but also allowed to make adjustments without the prior approval of the competent authority.

If the DISCOMs were not to agree to the report of the investigative audit and were to rely on their own sources for arriving at a figure, which could be recovered, the Government had no need to conduct an audit at a cost of more than Rs. 52 lakhs. The amount paid to the CA firms appears to have been in vain.

In its meeting held on 4th July 2005 the Departmental Representatives stated that it was the inefficiency on the part of the DVB that led to the accumulation of the arrears. If that was the case, why was no action taken during that period? Why did the Government tolerate inefficiency?

This issue again reflects poorly on the maintenance of records by the Delhi Vidyut Board, which has now given an excuse to the DISCOMs to escape their responsibility. The DISCOMs should be penalised for misappropriating the state's share of the receivables and adjusting it without the approval of the Government. The Government should realistically assess the arrear amount and the DISCOMs should be compelled to take steps to recover these. The Government should revise the terms and conditions in this regard and place checks and balances to ensure that its interests are not adversely affected.

As per the written reply submitted by the Department on 4th July 2005 the DVB had managed to recover Rs. 97 crores in March 2001 and Rs.150 crores in June 2002 under special schemes. Besides the above, Rs.100 crores have been directly recovered by DPCL now from DJB, which shows that had these organisations received support earlier they would have performed much better than what the DISCOMs are achieving now. The DISCOMs are pampered with incentives, commissions and support and still the Government is taken for a ride.

The Department has also failed to commit before the Committee a date by which it could quantify the receivables, which it feels, can be realistically recovered. Instead it has been stated that the DPCL has formed Committees for monitoring the progress of the recovery. The Department should quantify the actual receivables within three months and compel the DISCOMs to adhere to the transfer scheme. Around 1200 crores is to be recovered from bulk supply (purchasers above 100 KWs). If the DISCOMs are directed to concentrate on these

defaulters a major portion of the outstanding receivables can be recovered.

The CS/Principal Secretary (Power) had admitted that due to inefficiency on the part of DVB, huge arrears had accumulated which the Government is now finding difficult to recover. Strict action needs to be taken against the officers who were at the helm of the affairs of the DVB and DESU.

**6.14.9 Inviting bids for pre-qualification & 6.14.10 Bids Evaluation
(Excerpts from the Report of the C&AG as appearing in the Report for the year ended 2003):**

"GNCTD had invited Statements of Qualification (SOQ) for selling majority equity of the DISCOMs vide advertisements published on 15 February 2001 through three national/international dailies. The last date for the issue of Request for Qualification (RFQ) document was fixed as 30 March 2001 and the deadline for submission of the SOQ was 16 April 2001, which was extended up to 15 May 2001. Thirty-two companies had purchased the RFQ but only seven companies (six national and one international) had submitted the SOQ along with relevant documents.

The Bids were examined by a Core Committee constituted by the GNCTD. One bid was rejected due to violation of conditions of RFQ. GNCTD pre-qualified six companies for the issue of Requests for Proposal (RFP) on the basis of SOQ submitted by them.

GNCTD issued (November 2001) RFP to the six pre-qualified companies. The RFP included the minimum Aggregate Technical and Commercial loss (AT&C) reduction: to be achieved each year for the next five years. Only two bidders i.e. Tata Power Co. Ltd. and BSES Ltd. had submitted their bids (10 April 2002). Tata Power Co. had submitted its bid for DISCOM-2 and DISCOM-3 while BSES Ltd. submitted bids for all the three companies. The Council of Ministers concluded (11 April 2002) that the bids were not acceptable "in their present form." Various new conditions proposed by the bidders along with their bids were also not found to be acceptable. The Council of Ministers authorised (11 April 2002) the Core Committee to explore all other options including negotiations with the bidders before taking any further decisions. The Core Committee decided (April/ May 2002) to negotiate with the bidders. The GNCTD subsequently accepted revised bids from both the bidders viz. BSES Ltd. for DISCOM-1 and DISCOM-2 and Tata Power Co. for DISCOM-3 in May 2002.

It was noticed in audit that the Transfer Scheme along with its specific conditions had been approved by the competent authority viz. the Lt. Governor of Delhi on 12 November 2001. After receipt of the bids, the GNCTD carried out significant modifications and additions in the Transfer Scheme. These were however not submitted to the competent authority for approval.

The terms of the Scheme modified/added and their impact are given in the table below:

Sl. No.	Clause in original transfer scheme/policy directions	Modifications carried out after negotiation	Impact of Modifications
1.	There should be moratorium for the first three years on both interest and principal repayment of the debt of	Moratorium on repayment and interest recovery on repayment of debt extended to fourth year and to the fifth year in case of	Enhancement of moratorium period will result in depriving the Holding Company of interest amount of Rs. 339.84 crore which would have accrued after the third year. Moreover,

	Holding Company by DISCOMs. Thereafter, interest was leviable at the rate of 12 per cent.	under-achievement in the fourth year.	it enables utilisation of loan amount of Rs. 1,416 crore for two additional years without interest.
2.	The minimum loss reduction levels stipulated in the RFP document issued to all prospective buyers.	The minimum loss reduction levels stipulated in the RFP document had been changed.	TRANSCO sells power to the DISCOMs. If the realisation by the DISCOMs is less, then the amount which is remitted to TRANSCO by the DISCOMs would be correspondingly lower. By reducing the loss reduction levels from 20.75 for DISCOM I and 19.25 per cent for DISCOM II & III to 17 per cent for all, TRANSCO is deprived of an accrual of Rs. 3,929 crore.
3.	The effect of over-achievement/under-achievement for the period 2002-03 to 2006-07 in reduction in AT&C losses should be taken on annual basis. The support level of TRANSCO was Rs. 2,600 crore.	The effect of over-achievement/under-achievement for the period 2002-03 to 2006-07 in the reduction of AT&C losses should be taken on cumulative basis till the end of the relevant years instead of on annual basis. The support level was increased to Rs. 3,450 crore.	This will result in extra burden of Rs. 850 crore in the form of support loan to TRANSCO to bridge the gap between the cost of power and realization there against. Even this support of Rs. 3,450 crore was not adequate to compensate for the loss that would be incurred by TRANSCO in view of the assumption made for increase in consumer tariff every year @ 10 per cent. The average consumer tariff required to be increased would now have to be in the range of 20 per cent to 30 per cent in order to cope with the loss.
4.		A mechanism be put in place to ensure that DISCOMs receive timely payment of electricity dues from Delhi Jal Board only in respect of HT connections.	The dues of the Delhi Jal Board were a secured debt and such a debt should be excluded from the outstanding for calculation of collection efficiency.

Excerpts
from
C&AG's
Report

Excerpts
from
C&AG's
Report

Government stated (October 2003) that the directions of the Council of Ministers had been adhered to and that the Council had approved the recommendations made by the Core Committee. It was added that such matters did not require the approval of the Lt. Governor as had been advised by the Law Department in another matter.

It was observed in audit that the Transfer Scheme had been framed under the provisions of the Delhi Electricity Reforms Act, which vests the authority to frame the Scheme in the Government. Section 2(d) of the Act stipulates that "Government" means the Lt. Governor of the NCT of Delhi. Hence, any substantial charges in the

terms of the transfer scheme should have been re-submitted to the Lt. Governor for approval. The advice of the Law Department cited by the Government did not pertain to the issue of modifications to the transfer scheme. It is suggested that the Government may obtain post-facto approval of the Lt. Governor to the modifications made in the Transfer Scheme."

REPLY OF THE DEPARTMENT:

In the meeting held on 21st February 2005, the Departmental Representative stated that most of the modifications made after negotiation were part of the Policy Directions issued under Section 12 of the Delhi Electricity Reform Act and not under the Transfer Scheme Rules. It was stated that as per the Law Department's opinion available at that time the Lieutenant Governor's approval was not required in such cases.

In its written reply the Department states "certain modifications were carried out in the original package including reduction of Transmission and Distribution Loss targets by the Government. **These modifications were made consciously as the option before the government was either to privatise or not privatise at all.** In case the government had not privatised, the old legacy of DVB would have continued which was becoming totally unviable and a heavy burden on Government exchequer."

FINDINGS OF THE COMMITTEE:

On 15th February 2001 the Department of Power issued an advertisement inviting Statement of Qualifications (SOQ) from investors for purchase of 51% equity in the three DISCOMs viz., South West Delhi Electricity Distribution Company, North-North West Delhi Electricity Distribution Company and Central East Delhi Electricity Distribution Company. 'Request for Qualification' (RFQ -for the purpose of pre-qualifying investors in the first stage of bidding), was sold to the interested parties, which detailed the eligibility criteria and other terms and conditions. Out of the thirty-two companies, which purchased the RFQ, only seven companies (six national and one international) submitted the SOQ.

Of these seven, six were short-listed and in November 2001, the Department issued 'Request For Proposal' (RFP) indicating the minimum AT & C loss reduction levels which was to be achieved during the subsequent five years to these six pre-qualified Companies viz., BSES Limited, Reliance Industries Limited, CESC Limited, Tata Power Company Limited, AES (India) Private Limited and CLP Power International Limited. Out of these six, only two bidders submitted their bids. While Tata Power Company Limited submitted their bid for South West Delhi Electricity Distribution Company and North-North West Delhi Electricity Distribution Company, BSES Limited had submitted their bid for all the three DISCOMs.

Para 19.5 of the RFP states that: "The bids to be given shall be unconditional. The bids, which are conditional, shall be liable to be rejected." The use of the words 'shall be liable to be rejected' means that the Government is legally obligated to reject the conditional bids.

In Para 19.8 of the RFP it is stated that: "it is a condition of the bid that the bidders accept the documents (including the tripartite agreements) and agree to be bound by the terms and conditions therein. Government shall have no obligation to the bidders to discuss or negotiate any agreement or terms thereof either before or after the submission of the bids."

In spite of these provisions, the Government chose to negotiate with the conditional bidders and made drastic changes to suit the needs of the two bidders. Both these bids were conditional and ipso facto they ought to have been rejected as per the provisions of the RFP. In its reply to the Committee the Department stated that as per the guidelines of the Central Vigilance Commission, negotiation could be held only with the H1 i.e. the highest bidder. While it is a fact that as per the CVC guidelines, negotiation could be held only with the highest bidder, but the Department had in fact negotiated with bidders who had submitted 'conditional bids' and hence could not be termed as the highest bidders. In other words the negotiation were not held with the highest bidders but with conditional bidders who had violated the conditions of the RFP. The Department had the option to re-tender after altering the terms and conditions so that the revised terms and conditions were available to all the bidders, but this option was given a go by.

The Principal Secretary (Power) stated in the meeting held on the 10th June 2005 that as per Para 4.2 of the RFP "The Government reserves the right to reject all or any of the bids, if it considers it necessary to do so, and/or to withdraw from the proposed privatization or any part of the process or to vary any of its terms at any time without giving any reason therefore and / or to require bidders to submit revised bids on such basis as the government may determine."

The consultants (SBI Caps) had suggested the following criteria for selection of private investors:

- i. Premium on equity of the Distribution Company (i.e. the bidder who quotes the highest rates for the equity of the distribution company gets declared as the selected bidder).**
- ii. Amount of loan support required in the initial years (i.e. the bidder who quotes the minimum loan support required from the Government is declared as the selected bidder)**

- iii. Bidding on T&D loss reduction and improvements in collection efficiency (i.e. the bidder who assures the highest T&D loss reduction and maximum efficiency gain)

SBI Caps recommended the third option and this was accepted by the Government. Hence the bidder who assured the highest 'AT&C (Aggregate Technical and Commercial Loss) Reduction for each DISCOMs for a period of five years commencing from 2002-2003, was to be identified as the 'purchaser'. As per the policy directions {8(c)} issued in November 2001 "since the loss reduction or efficiency gain to be achieved by the distribution companies shall be the bidding criteria, the sale of 51% equity shares shall be offered at the face value. The consideration for equity shares will not be a bidding criteria."

Appendix 'B2' of the RFP (Bidding Criteria and Bid Evaluation Para 1.4) stated that: **"The AT&C Loss reduction stated by the bidder for any DISCOM for a given year should not be less than the minimum levels stipulated by the government subsequent to the issue of the tariff order for each of the DISCOMs for the year 2001-2002. The bids are liable to be rejected in case the AT&C loss reduction stated by the bidder is less than the minimum levels stipulated by the Government."**

The minimum AT&C loss reduction targets which was originally stipulated, the original bids which were received and the targets which were finally accepted have been shown below:

DISCOM-1

(Central East Delhi Electricity Distribution Company Limited. Now BSES Yamuna)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	Total
Minimum levels as per RFP	1.50	5.00	5.00	5.00	4.25	20.75
BSES - H1 Initial bid	0.75	1.75	2.50	4.50	4.50	14.00
Finally accepted targets (BSES)	0.75	1.75	4.00	5.50	5.00	17.00

DISCOM-2

(South West Delhi Electricity Distribution Company Limited. Now BSES Rajdhani)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	Total
Minimum levels	1.25	5.00	4.50	4.50	4.00	19.25
BSES - H1 Initial bid	0.50	1.00	2.35	4.50	4.75	13.00
Finally accepted targets (BSES)	0.55	1.55	3.30	6.00	5.60	17.00

DISCOM-3

(North North-West Delhi Distribution Company Limited. Now NDPL)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	Total
Minimum levels	1.50	5.00	4.50	4.25	4.00	19.25
Tata Power H1 Initial bid	0.50	1.25	2.00	4.50	5.25	13.50
Finally accepted targets (Tata Power)	0.50	2.25	4.50	5.50	4.25	17.00

Thus the Department compromised on the sole criteria on which the bids were to be accepted in spite of the fact that conditional bids and bids which were lower than the minimum level were liable to be rejected.

The Government had formed a Core Committee comprising the Principal Secretary (Power), Principal Secretary (Finance) and the Principal Secretary (Planning) to evaluate the bids. On the recommendations of this Committee the council of Ministers in its meeting held on the 11th April 2002 decided that the bids 'were not acceptable in the present form' and the various new conditions proposed by the bidders were not found acceptable. The Council of

Ministers however, decided to authorize the same officers **"to explore all other options including negotiations with the bidders and report back to the Council of Ministers at the earliest before taking any other decisions."** The Minister of Power also made a statement on the floor of the House on the same day in this regard.

Thus the same group of officers who had recommended to the cabinet not to accept the bids 'in the present form' were asked to 'explore all other options including negotiations'. The Core Committee negotiated with the two bidders and revised bids were received. Even these revised bids were conditional. The conditions of the bidders regarding reduction of AT&C levels, moratorium on repayment and interest waiver, the effect of over-achievement/ under-achievement in reduction in AT&C losses, liabilities arising out of litigation, suits, claims etc were accepted by the Cabinet on the recommendations of the Core Committee.

As per the minutes of the Core Committee the concerns of the Bidders found acceptable were as follows:

"(a) Moratorium on repayment and interest waiver on Holding Company debt to be extended to the fourth year instead of three years in the original structure. In case of under-achievement in the fourth year in a distribution company, the moratorium on repayment and interest waiver on Holding Company debt to be increased to fifth year for the relevant distribution company.

(b) In regard to over-achievement/under-achievement for the period 2002-2003 to 2006-2007 for every year, the cumulative effect till the end of the relevant year should be taken, and appropriate adjustments made. The method of computation and treatment of over-achievement and under-achievement shall be as follows:

- i. In the event the actual AT&C loss of a distribution licensee is better (lower) than the level based on the minimum AT&C loss reduction levels stipulated by the Government the distribution licensee shall be allowed to retain 50% of the additional revenue resulting from such better performance. The balance 50% of the additional revenue from such better performance shall be counted for the purpose of tariff fixation.**
- ii. In the event the actual AT&C loss of a distribution licensee is worse (higher) than the level based on the AT&C loss reduction levels quoted in the bid, the entire shortfall on account of the same shall be borne by the distribution licensee.**

- iii. *In the event the actual AT&C loss of a distribution licensee is worse (higher) than the level based on the AT&C loss reduction levels stipulated by the Government but better (lower) than the level based on the AT&C loss reduction levels quoted in the bid, the entire additional revenue from such better performance shall be counted for the purpose of tariff fixation.*

Provided further that (in fairness to the distribution licensee and the consumer) for every year, the cumulative effect till the end of the relevant year should be taken in regard to over achievement/under achievement and appropriate adjustments made.

(c) Liabilities arising out of litigation, suits, claims, etc pending on the date of the takeover and /or arising due to events prior to takeover shall be borne by the relevant distribution company subject to a cap of Rs. 1 crores per annum. Any amount beyond this cap shall be to the account of the Holding Company if the same has not been allowed by the Commission.

(d) Till 31st March 2004, the priority of payment of salary, wages and other statutory payments will rank above the payment due to Transco in the Escrow Arrangements. Other than this, the Escrow arrangements would remain the same as stipulated earlier.

(e) A mechanism, be put in place to ensure that the DISCOMs receive timely payment for electricity dues from Delhi Jal Board only in respect of HT connections."

To accommodate the conditions of the bidders, amendments were made in the Transfer Scheme Rules, Policy Directions and Contractual documents. However, the approval of the competent authority, which in this case was the Lieutenant Governor, was not sought for making these amendments. The Department claimed that 'power' being a transferred subject; the approval of the Lieutenant Governor was not necessary and 'the cabinet note on the basis of which the policy directions were issued was duly circulated and submitted to the Hon'ble LG before the meeting. Hence, Hon'ble LG was aware of the matter'.

The Department's view that Lieutenant Governor's approval was not required for the issue of policy directions cannot be accepted because these directions were issued under Section 12 (1) of the Delhi Electricity Reforms Act, which defines Government as the Lieutenant Governor. Moreover the Department's contention that the cabinet note was circulated to the LG and he was therefore aware of the issue cannot be accepted because seeking approval/sanction is different from merely informing an authority. When the principal Act, under which the Transfer Scheme Rules and Policy Directions were to be issued,

defined the Lieutenant Governor as the Government, his express approval was necessary and in its absence the amendments carried out can be questioned.

It appears that the Government was in such a desperate haste to privatise the distribution business that it had no time to fulfil the procedural obligations. The Department appeared to be desperate to get rid of the DVB at any cost. It accepted the conditions imposed by the bidders and diluted the bid conditions to suit the bidders' purpose. The interest of the Government and the consumer was sidetracked.

An important decision, which was not even recommended by the Core Committee, but was later incorporated in the Share Holders Agreement is the issue of APDRP (Accelerated Power Development and Reform Programme) scheme. Under this programme the Ministry of Power, Government of India provided funds for (subsidy and soft loans) for up-gradation of sub-transmission and distribution and improvement in commercial viability of State Electricity Boards. On the demand of the DISCOMs the Department agreed to transfer these funds to the DISCOMs as and when received from the Government of India.

The Department informed that in August 2003 an amount of Rs. 105.51 crores has been disbursed to the DISCOMs as first tranche (50% loan and 50% grant). The Department has mentioned in its reply that the issue was discussed during the negotiation of the Core Committee with the DISCOMs. However the same did not form part of the recommendation of the Core Committee. It is not clear the compulsions under which the Department agreed to pass on the funds received under APDRP to the DISCOMs. Moreover when the DISCOMs were to receive crores of rupees as grant and soft loan these should have been given weightages while determining the AT&C loss targets. In other words a new source of fund was made available to the DISCOMs in return for which the Government has not received anything.

From the above it is obvious that the process of evaluation of bids was not done in a transparent manner and an arbitrary and selective procedure was adopted in order to suit the needs of the two bidders. The Department accepted conditional bids, changed the conditions of the bids to suit the needs of the bidders, did not seek the approval of the competent authority and passed on added benefits to the bidders, which were not originally planned. Had the revised AT&C loss targets and other relaxations been taken into account initially itself and made known to all the bidders there might have been more positive bids.

In the meeting held on 10th June 2005 the CS/Principal Secretary (Power) stated that there might have been procedural lapses but the intentions were not mala fide.

The Committee is of the opinion that the members on the core Committee bent all rules and in blatant violation of the RFP clauses 19.5 and 19.8, colluded with the business houses, who were bidding for the power distribution business and at their behest made drastic changes in the transfer scheme so as to accrue monetary benefits to the conditional bidders in the long run. The members of the core Committee also attempted to undermine the authority of the competent authority (The Hon'ble LG) by seeking a doctored legal opinion from the Law Dept of the Delhi Govt so as to alter the definition of the Government.

The same Core Committee prior to fixing this deal had opined to the cabinet that the bids being conditional in nature may not be accepted in their present form and by saying that bids may not be accepted in their present form the members of the Core Committee wanted to retain the handle with themselves and leave enough scope for them to manipulate

In this background the Committee feels that all was not above board and it does not rule out the involvement of one or more members of the core Committee, in favouring the conditional bidders for monetary considerations by accepting conditional bids and effecting major modifications in the transfer scheme, policy directions and contract agreements without the approval of the competent authority.

The Committee recommends that the Government should approach the Central Bureau of Investigation for an enquiry to ascertain the circumstances that led the members of the core Committee to go against the interest of the public exchequer by favouring the conditional bidders.

6.14.11 Stores

(Excerpts from the Report of the C&AG as appearing in the Report for the year ended 2003):

"According to the Shared Facility Agreement, all material lying in the centralised stores pertaining to distribution functions shall be divided amongst the three DISCOMs in equal share with a right to the DISCOM to adjust amongst themselves the stores based on their mutual agreement. TRANSCO shall bill the DISCOM for these stores on actual cost. According to clause 12 of the SFA, the actual book value of the stores & spares and the loans to personnel as specified in the relevant provisions of the Transfer Scheme shall be determined based on an audit by an independent auditor to be appointed by each DISCOM on the basis of names suggested by TRANSCO. Effort was to be made to complete the whole process within six months of the date of the transfer.

In pursuance of these provisions, M/s T.R.Chadha & Company was appointed as independent auditors. As there was delay on the part of the auditors in furnishing their report, TRANSCO decided in November 2002 to carry out an evaluation of the stores as on 30 June 2002 on actual cost basis in-house. Based on this exercise, TRANSCO raised a bill for Rs. 77.47 crore on 13 March 2003. However, no payment was received. In the meantime, the independent auditors furnished their report on 09 October 2003 wherein the total cost of capital stores was valued at Rs. 87.99 crore in addition to the value of other items including sub-stores of Rs. 15.66 crore.

Audit scrutiny of the valuation done by TRANSCO as well as the report furnished by the independent auditors' revealed that the scrap/dead items valued at Rs. 2.06 crore lying in the centralized stores as on 30 June 2002 which were also recoverable from the DISCOMs had not been taken into account. Moreover, failure to settle the issue and raise the bill within six months as contemplated in the SFA coupled with failure of the DISCOMs to pay the bill raised by TRANSCO together with non-inclusion of the value of dead items/ scrap has resulted in blockage of funds of Rs. 105.71 crore as well as a consequent loss of interest of at least Rs. 3.48 crore calculated at minimum bank rate of interest of six per cent.

Government admitted (October 2003) that there was a delay of two and half months in raising the bills by TRANSCO. However, the DISCOMs raised a legal dispute claiming that the stores covered by the above stated provision of the Transfer Scheme Rules did not include stores that were relatable to capital work-in-progress. The matter was referred to GNCTD on 17/20 June 2003. The matter was resolved and Government decided on 22 October 2003 that stores would include capital works and maintenance works and action was being taken accordingly."

auditors and DISCOMs and when it is the turn of the Government to recover its dues it has failed to do so. The Government appears to be dancing to the tunes of the DISCOMs.

The Department is directed to recover the balance amount from the DISCOMs along with the penal interest immediately. The balance payment of Rs.6.32 crores, which has been admitted by the NDPL, has been allowed to be adjusted against the APDRP funds to be released. If the payment due from the DISCOMs can be so adjusted the Government should adjust the whole balance amount and penal interest and withdraw its guarantee for APDRP funds, so that the same is not released to the DISCOMs in future.

Bulk Supply Agreement

Para 6.14.12 Rebate

(Excerpts from the Report of the C&AG as appearing in the Report for the year ended 2003):

*"According to Article 5 of the Bulk Supply Agreement signed by TRANSCO with the three DISCOMs, TRANSCO shall from the month of the date of the transfer intimate through four monthly invoices the amounts payable by the DISCOMs to TRANSCO for energy charges which shall become payable on the date falling 20 days after the date of delivery of such invoice. After the first four monthly invoices, the DISCOMs shall start releasing the payments to TRANSCO without waiting for the monthly invoice. **It is specifically stipulated in clause 5.2(d) that the DISCOMs shall pay the full amount to TRANSCO without deduction, set-off or withholding on any account whatsoever unless otherwise agreed upon.** Where the DISCOMs make payment in full before the due date, TRANSCO shall allow a rebate of 2.5 per cent in accordance with the provisions of the Bulk Supply Tariff. It is also stipulated, that in case the DISCOMs fail to pay the amounts due to TRANSCO on or before the due date of payment; **then for the period of delay, the DISCOMs shall be required to pay a Late Payment Surcharge (LPSC) at a rate equal to 2.5 per cent per month on the amount delayed.***

*It was observed in audit that **excess rebate was being calculated and deducted by the DISCOMs resulting in short payment of bills.** The total amount of excess rebate recoverable from the DISCOMs worked out to Rs. 33.31 crore for bills raised during July 2002 to April 2003. On it being raised in audit in March 2003, TRANSCO recovered Rs. 9.48 crore and adjusted Rs. 18.29 crore against the grant/loan payable to the DISCOMs under the Accelerated Power Development Reform Programme (APDRP) on 12 September 2003. The balance amount of Rs. 5.54 crore had not been recovered (September 2003). TRANSCO had also failed to levy LPSC amounting to Rs. 6.80 crore for the period from August 2002 to September 2003 with the DISCOMs on short payment of billed amount.*

Government stated (October 2003) that the DISCOMs were regularly making payment of monthly bills and that there was no delay in receipt of payment from them. In cases where it was noticed that the rebate claimed was more than what was admissible, the DISCOMs had been asked to refund the excess rebate and the same had been recovered. Levying of 2.5 per cent LPSC on an incorrect rebate calculation which resulted in full cancellation of rebate for that particular month would have amounted to double penalty. The reply of the Government is not tenable as rebate was an incentive or benefit granted for early payment of the billed amount and cancellation of the same for failure to remit the full amount by the stipulated date was not a penalty. It was only rectification of an error in allowing an incentive which was actually not due. Further, rebate was to be granted only after full payment was received by TRANSCO from the DISCOMs who were to remit the amount due from them without making any deductions. Deduction of excess rebate amounted to short payment of dues. LPSC was a penalty to be levied on the buyer for default in timely payment of full amount due. Hence, cancellation of rebate and levying of LPSC were two entirely different issues and in the instant case, levying of LPSC cannot be treated as double penalty as cancellation of rebate was clearly not a

Excerpts
from
C&AG's
Report

penalty. Hence, incorrect and arbitrary deduction of rebate by DISCOMs amounted to short payment of their monthly dues attracting levy of LPSC.

Government informed audit in December 2003 that TRANSCO had since filed a petition in DERC on 26 December 2003 against the DISCOMs for excess reduction of rebate as well as for levy of LPSC for the short payment of dues."

REPLY OF THE DEPARTMENT:

Vide its reply dated 4th July 2005, the Department has informed that the matter had since been decided by the Delhi Electricity Reforms Commission and as per the Order of the Commission the following payments were due from the DISCOMs in the matter of adjustment of rebates:

(Amount in crores)

DISCOMs	Billed amount	Payment received	Rebate claimed by DISCOMs	Rebate admissible as per DERC orders	Excess (+)/ Short (-) Payments
BYPL	1329.85	1324.23	6.03	2.36	-3.25
BRPL	2504.04	2493.67	11.30	3.89	-6.39
NDPL	1710.75	1704.38	1.06	6.67	+0.31

As per the DERC order an amount of Rs. 31 lakhs was to be paid to NDPL, which the Department has stated that it has adjusted in the Bill for April 2005. An amount of Rs. 6.32 crores that had not been released to NDPL under the APDRP scheme has now been adjusted for outstanding amount against stores (Para 6.14.11).

The Department has stated that as BRPL and BYPL have disputed the computation of rebate as per the DERC order and have again approached the DERC for further orders, action can be taken only after DERC gives its verdict on the petition.

FINDINGS OF THE COMMITTEE:

The Department raised the claim of excess rebate only after the C&AG's audit party pointed it out in March 2003. The matter was taken to DERC in December 2003 and was decided in July 2004. As the DERC has not allowed any LPSC, penal provisions or interest, the Department has suffered losses for not being more vigilant in enforcing the terms of the Bulk Supply Agreement.

It appears that TRANSCO officers have still not learnt the lesson from the deterioration of DVB and have allowed the DISCOMs to take advantage on some pretext or the other. Strict disciplinary action is to be taken against the officers of the TRANSCO who allowed the adjustment of rebate in the first instance and did not take corrective action till it was pointed out in audit.

In an interesting interpretation of the bulk supply agreement the DERC has directed that, as procedure of payment of rebate was not mentioned in the Bulk Supply Agreement therefore, *"rebate if admissible would be adjusted in the last instalment of the month. In case additional money is due to the DISCOMs even after adjustments at the time of the last instalment, TRANSCO will arrange to make the payment on the very next day. Any delay on the part of TRANSCO shall invite a penal charge of 2.5% per month of the amount in question."*

Thus TRANSCO will have to pay penal interest if it does not calculate the rebate due to each DISCOM and make the payment within a day. The Department has not indicated whether the DERC order in this regard has been appealed against. The Department is dragged to the Commission by the DISCOMs whenever their interests are affected whereas the Department does not feel it necessary to protect its interests whenever adverse orders are passed against it. The Department should act more promptly and be more vigilant with regard to its approach in such cases and should take all remedial steps at its command to avoid any embarrassment or loss to the exchequer.

6.14.13 Aggregate Technical and Commercial Losses
(Excerpts from the Report of the C&AG as appearing in the Report for the year ended 2003):

"Aggregate Technical and Commercial Loss (AT&C) is the difference between units put into the system and the units for which the payment is collected. At the time of the RFP, the total AT&C losses were to be reduced by 20.75 per cent for DISCOM I and 19.25 per cent for DISCOMs II and III. At the time of the Share Acquisition Agreement, consideration of collection efficiency was included in the calculation of AT&C and requirement for reduction in AT&C losses was diluted to 17 per cent over a period of five years.

One of the primary objectives of privatization of distribution was to reduce non-technical losses. The total non technical losses are estimated by reducing from the total AT&T losses the technical loss and collection efficiency. The technical loss allowed by the DERC and the technical consultant (TCE) along with collection efficiency was as follows

(Figures in percentage)

Sl. No.	Particulars	Technical Losses Allowed		Total technical losses allowed to DISCOMs	Total AT&C losses to be reduced
		By Tata Consultancy Engineers (TCE)	by DERC		
1.	Losses at 220 KV to 66 KV	1.47	-	1.47	17
2.	Average loss at 66 KV to 11 KV	1.36	6.20	6.20	-
3.	Losses below 11 KV in the distribution system	5.85	-	5.85	-
4.	Total	8.68	6.2	13.52	17
5.	Less loss to be reduced by 1.25 per cent during five years by installing capacitors	1.25	-	-	-
6.	Total	7.43			
7.	Losses on account of collection efficiency	-	5.11	5.11	-
8.	Total losses on account of technical loss and collection efficiency	-	-	18.63	-
9.	Technical losses and collection efficiency allowed (18.63 - 7.43)	-	-	11.20	11.20
10.	Non-technical loss to be reduced during five years (17-11.20)	-	-	-	5.80

Audit scrutiny revealed that if we consider the collection efficiency along with only the technical losses as allowed by the DERC and the technical consultants, the loss on these two factors viz. technical loss and collection efficiency was 18.63 per cent. Taking into account the acceptable technical loss of 7.43 per cent, the total extra loss allowed to the DISCOMs on account of technical loss and collection efficiency was 11.20 per cent. **The non-technical loss viz. primarily theft reduction and misuse which was one of the primary objectives of privatization was thus only 5.80 per cent in five years viz. 1.16 per cent per year as against 3 per cent per year on an average envisaged in the RFP. This resulted in a significant dilution of the loss reduction targets as originally envisaged in the RFP.**

The Government stated (September 2003) that reduction of technical losses below 11 per cent was virtually impossible since during the next five years the size of the system would expand and the cost of improvements, which could reduce the technical loss level, was very high to the point that it was not always regarded as cost effective.

Excerpts
from
C&AG's
Report

The reply was scrutinised in audit. It was seen that the figure of acceptable technical loss was only 7.43 per cent as per the technical consultant's report and ranged between 8.04 and 5.80 for the different circles according to the SBI CAPs Report. The figure of reduction of AT&C loss envisaged in the RFP was by 20.75 per cent for DISCOM I and 19.25 per cent for DISCOMs II and III. The opening loss was 57.20 per cent for DISCOM I and 48.10 per cent for DISCOMs II and III. Since the technical losses cannot be reduced beyond 11 per cent as stated by Government, the stipulated loss reduction can be achieved only by reducing the losses on account of collection inefficiency and non-technical losses. Loss on account of collection inefficiency as 5.11 per cent which was to be reduced to zero over a five-year period. Deducting this from the total loss reduction to be achieved, the total reduction to be achieved on account of non-technical loss worked out to 15.64 for DISCOM I and 14.14 per cent for DISCOMs II and III over a five year period against 5.80 per cent arrived at after taking into account the technical consultants losses and transmission loss allowed by DERC to the DISCOMs. **The level of loss reduction targets envisaged in the RFP should have been ensured. Failure to do so may have an adverse impact on tariffs.**

Government added in December 2003 that the change in loss reduction targets only meant enhancement of the level of Government assistance from Rs. 2,600 crore to Rs. 3,450 crore and was tariff neutral. It re-iterated that the choice was between raising the assistance to this level or not privatising at all."

FINDINGS OF THE COMMITTEE:

The effect of the dilution of AT&C losses target has been dealt with extensively in Para 6.14.10 (Bids Evaluation). As observed in the C&AG's Para the non-technical losses (primarily losses due to theft and misuse) which was to be achieved by the DISCOMs worked out only to 5.80 percent in five years or 1.16% each year, as against the average figure of 3% that was to be achieved as per the RFP. The C&AG's

Report had also mentioned that failure to adhere to the loss reduction targets envisaged in the RFP might have an adverse impact on tariffs.

The apprehension of the C&AG has been proven correct by the recent events. In its reply to the audit the Department has stated that reduction in loss reduction target only meant enhancement of the level of Government assistance and there would be no adverse effect on the tariff. The contention of the Department has been proved wrong. The Government not only increased the support to TRANSCO and provided subsidies but also had to agree to hike the power tariff. The Department should ensure that the increase in the support to the TRANSCO and frequent hike in tariff be avoided as far as possible so that it does not result in the burdening of the consumer. So far it has been observed that the ultimate burden either on account of increasing support or increasing tariff has fallen on the consumer.

CONCLUSION:

All wielders of public power must remember that they are a fiduciary for public and therefore the great words of Disraeli apply to all:

"I repeat...that all power is a trust-----that we are, accountable for its exercise-----that from the people and for the people, all springs and all must exit"

The Committee feels that extensive consultations should have been held with a cross section have the public before undertaking power reforms; a sensitive issue that affects millions and millions of consumers. All through the privatisation process the Committee observed that there has been confusion of vision on the part of the decision makers. The Committee is not against the electricity reforms per se; but it is not satisfied with the manner in which the process of privatisation was hurried through.

The primary aim of unbundling the DVB was to:

1. Reduce AT&C Losses
2. Reduced burden on the consumers; and
3. Improved quality of power

However from the experience of the past years since privatisation it is obvious that the DISCOMs have not been able to do justice to the stated objectives. Instead the scenario has worsened in the matters of tariff hike and power cuts.

In its 'Strategy Paper on Power Sector In Delhi' the Department identified the following issues responsible for the sorry state of affairs in the DVB:

- No new capacity addition
- Increase in T&D losses
- Neglect of maintenance
- Increase in operating losses; and
- Increase in the money due to DVB

It appears from the strategy paper as though the Department was commenting on some entity on which it had no control. The Department was aware of the ills, which plagued the DVB, and instead of suggesting measures to improve these it opted for privatising the Board as an escapist measure. The Department either did not have the will or had

some vested interest in allowing the privatisation at the cost of the common man.

Moreover had the Department shown such a haste and efficiency in controlling the rot in DVB there might not have been a need for privatising at all. With the amount of support and subsidy and at the present rate of tariff hike, sincere efforts could have been made to revive DVB. The following illustration shows that DVB could have been made profitable over a period of five years, given the same amount of assistance, which has been extended to the DISCOMs:

			Rs. In crores
Loss as per DVB accounts for the year 2001-2002			1204.79
Therefore Loss for five years as per the projections (1204.79 x 5)			6023.95
Revenue to be realised by increase of tariff (As per DERC orders 10% increase in tariff will lead to increase of 376 crores in the third year. Hence 376 has been taken as average)			Rs. 3282.66
I year	(5% Actual increase)	188	
II year			
III Year	(10% Actual increase)	582.8 (i.e. 188+376+18.8)	
IV Year	(10% Actual increase)	1017.08 (i.e. 582.8+58.28+376)	
V Year	10% (anticipated as the DISCOMs have to achieve higher loss reduction targets)	1494.78 (1017.08+101.70+376)	
Less loss targets to be achieved from projection made by DVB in the year 2000-2001 @ 2% each year. (Opening level of T&D loss in 2000-2001 at the time of finalisation of Report of SBI Caps was 61 %; while at the time of handing over it was 58% as per calculations of DERC i.e.			Rs. 2400 crores.

inefficiently but negligently and reduced this public utility agency in to a miserable organization, which could not produce its asset register and audited books of accounts for valuation at the time of privatisation. The Committee recommends that the Government must get an enquiry conducted for criminal breach of trust against all those officials, who not only landed the DVB in to a financial mess but caused such a colossal loss to the exchequer.

Brief Summary of the Committee's recommendations on the C&AG's Report:

1. Para 6.14.6 Appointment of Consultant for Re-structuring: In the matter of appointment of consultants all the guidelines of the CVC were flouted and the Department appointed a consultant unilaterally without inviting tenders. The fact that the minimum AT&C loss levels (the basic criteria for selection of bidder) as recommended by the consultant were not matched in the bids, reflects poorly on its recommendation. The Committee feels that responsibility of the Officers concerned needs to be fixed.

The Committee feels that Govt. should refer this matter to the Central Vigilance Commission for a thorough probe to determine the complicity and motive on the part of the officials involved in the exercise of appointment of consultants, which seems to have been done in an indecent haste by flouting CVC'S guidelines in this regard.

2. Para 6.14.7 Valuation of Assets: The valuation of assets in the absence of proper records such as audited balance sheets, fixed assets register, and inventory of stocks of the DVB is questionable. In the absence of proper records the consultant's computer model of business valuation methodology contained approximate conclusions based on assumptions and weightages, which were not objective. During the presentation before the Committee, the consultants had no proper justification for the basis on which the final figures were calculated. The genesis for this problem was the callous manner in which the accounts of the Delhi Vidyut Board had been maintained.

Prime land costing several thousand crores in Delhi has been handed over to the DISCOMs for a license fee of One Rupee per month for a period of 25 years which is nothing but pittance with no legal safeguards to prevent the aforesaid land from being commercially

exploited by the DISCOMs. The government in its agreement and the DERC in its license should have clearly stated both in terms of minimum percentage and quantum of distribution business that the DISCOMS can carry out from the aforesaid land. 137 Grids costing around 1200 crores and Ten Thousand transformers costing around 500 crores have also been transferred to the DISCOMs on lock stock and barrel basis. Today all these assets stand transferred to DISCOMs practically for a song.

The capital works in progress worth Rs. 1788.89 Crores (as on 30.6.2002) were not accounted for during the valuation of assets. As mentioned in the Report of the C&AG the capital works in progress had not been accounted for in the accounts of the DVB for many years! A thorough probe is necessary to ascertain the exact details of the capital works which were in progress and the manner in which they have been accounted for.

With all these assets that stand transferred to DISCOMs, Government of Delhi could have struck a better bargain for the consumers in the form of lower tariffs and better services.

The terms used for leasing out erstwhile DVB's land, like revocation of licence, authorisation and sanction have no legal sanctity and have been used to confuse public mind. Why should the Government forget that DISCOMS are majority stakeholders with 51% equity in the business of power and they are here to stay! As per the terms of agreement, it has also been agreed up on by the Govt that DISCOMs can increase their share in due course of time. In the event of Govt. being reduced in to a minority stakeholder, what shall happen to this land, which is presently in possession of the DISCOMS. This issue has not been addressed in any of the agreements that have been signed between the Govt and the DISCOMS.

The genesis for all these problems of under valuation can be traced to the callous manner in which the accounts of the Delhi Vidyut Board had been maintained. The entire system lacked supervision and accountability. The Committee is of the considered view that the Government should approach the Central Vigilance Commission for a thorough probe in to the conduct of all those top officials of the DVB, who not only mismanaged this prime service agency but also rendered it in to a miserable organization over a couple of years.

3. Para 6.14.8 Outstanding Receivables of DVB:

*In the matter of 'outstanding receivables' the Department has failed to quantify the amount, which it feels, can be realistically recovered even after three years of privatisation. The Government seems to have succumbed to the whims of the DISCOMs in matters of collecting its dues. Not only were the DISCOMs allowed to sit on the funds of the Government but also allowed to make adjustments without the prior approval of the competent authority. Department should quantify the actual receivables within three months and compel the DISCOMs to adhere to the transfer scheme. The CS/Principal Secretary (Power) had admitted that due to inefficiency on the part of DVB, huge arrears had accumulated which the Government is now finding difficult to recover. **Strict action needs to be taken against those officers who were at the helm of affairs of the DVB/DESU and who let these arrears accumulate over a period of time.***

4. Para 6.14.9 Inviting bids for pre-qualification & 6.14.10 Bids Evaluation:

As mentioned earlier, the process of evaluation of bids was seriously flawed and major changes in the RFP, Transfer Schemes and Policy Directions were made without the approval of the competent authority, to suit the needs of the two bidders. Instead of rejecting the conditional bids outright, the Department chose to enter into negotiations with the bidders. Going through the initial bids and revised bids submitted by the bidders it is obvious that the negotiations were more in the nature of directions issued by the bidders rather than negotiations.

The Core Committee acceded to all the major concessions sought by the bidders and instead of addressing the concerns of the Government and the consumer, it appeared to be more concerned of the interests of the bidders. The language of the modifications recommended by the Core Committee is more or less identical to the conditions imposed in the bids. The Committee is firm in its view that had the revised conditions and liberal concessions (lower AT&C targets, increase in moratorium period, cap of one crore on account of liabilities, funds under APDRP etc.) been made public at the time of issue of bids, more bidders would have entered into the fray and that would have enabled the Govt to strike a better deal in favour of the consumers. The role of the members of the core Committee, needs to be gone in to by the Central Bureau of Investigation.

5. Para 6.14.11 Stores & Para 6.14.12 Rebate:

In these matters also the Department appears to be captive to the dictates of the DISCOMs. They have failed to ensure that the DISCOMs adhere to the Transfer Scheme and other agreements, which were mutually agreed upon. Amongst the three DISCOMs, NDPL appears to at least have some sense of responsibility towards the dues of the Government. On the other hand BRPL and BYPL have defaulted in each of the above-mentioned cases and delayed payments on one pretext or other. Strict disciplinary action is to be taken against the officers of the TRANSCO who allowed the adjustment of rebate in the first instance and did not take corrective action till it was pointed out in audit.

It appears from the records that the Department of Power in a clandestine manner managed to get doctored the legal opinion to regularise its malafide act of effecting sweeping changes in the Transfer Scheme Rules, Policy Directions, Bid Documents and Contractual agreements, without the approval of the competent authority i.e. the Lieutenant Governor, to suit the needs of the DISCOMs.

The Committee would like to express its concern on media reports and surveys conducted by various agencies, which have time and again pointed out, that the consumer is not impressed by the performance of the DISCOMs. The Central Electricity

Authority has also ranked the DISCOMs of Delhi poorer than the national average.

The following lines come to mind on seeing the plight of the consumer:

**"Can I see another's woe,
And not be in sorrow too
Can I see another's grief?
And not seek for kind relief
On another's sorrow"**

The consumer has to suffer power cuts, low voltage and exorbitant bills. The tariff hike has become an almost annual affair for him. The Government extended a subsidy for select category of consumers as a temporary relief only to withdraw it later. The complaint of erratic meters is widespread with no relief in sight. The Government should constitute a technical committee of experts (preferably from IITs) to look into the issues. Standardised meters manufactured by reputed companies should be made available and the consumer should have the option to select the one, which he prefers.

ROLE OF DERC:

The Committee observed that the DERC (Delhi Electricity Regulatory Commission) over a period of time seems to have lost its independence, autonomy and credibility. Rather than safeguarding the interest of the consumers at large it has acted as a hidden hand of the Government and the DISCOMs. As mentioned in the para relating to 'Rebate (Para 6.14.12)' in spite of the fact that the DISCOMs had claimed excess rebate in violation of the Bulk Supply Agreement, no penalty, interest or late payment surcharge was allowed to be collected from the DISCOMs. Instead it ordered that TRANSCO would have to pay penal interest if it does not calculate the rebate due to each DISCOMs and make the payment within a day. Surprisingly this issue was not before the DERC at all.

The Standing Committee of the Parliament on Energy has also passed severe strictures against the working of the DERC and DISCOMs. The functioning of the DERC should be

strengthened and made more transparent so that it is able to function effectively as a watchdog of the interest of the consumer.

VRS:

As per the Tripartite Agreement, an Employees Terminal Benefit Fund 2002 was created for meeting out the terminal liability of employees of the DVB who were later on transferred to the successor entities. Government of Delhi worked out one time liability of Rs. 1384 crores on the basis of actuarial valuation and the money was made available to the Fund. The Principal Secretary (Power) is the Chairman of this trust.

In November 2004 the Government of Delhi, BSES Yamuna, BSES Rajdhani and NDPL entered into an MOU for employees who opted for Voluntary Retirement Scheme (VRS). The VRS scheme was neither mentioned in the tri-partite agreement or in the agreements with the DISCOMs. These were introduced by the DISCOMs on their own. As per the MOU the DISCOMs would be allowed to include the expense on this account in their revenue requirement. The justification given was that this would reduce recurring cost and increase efficiency. This means that the expense on account of VRS would be indirectly borne by the consumers in the form of increased tariff.

In the absence of any barrier on the salary package of executives or non-executives of the DISCOMs, how can it be assured that recurring cost would reduce in future? There is nothing to stop the DISCOMs from giving its executives more salary and benefits and then claiming it as an expense in its ARR.

This is yet another example of the Government acceding to the whims of the DISCOMs at the cost of the consumer.

The provisions of the Transfer Scheme Rules, Policy Directions, various agreements and the manner in which the DISCOMs are reacting to the Government directions creates a serious apprehension that in spite of holding 49% equity the Government has lost control of the distribution business. No checks and balances are in place to ensure accountability of the DISCOMs. For instance if the DISCOMs chose to purchase

equipments and machinery to strengthen the distribution network, as per the mandate given to them by the Government, from their own sister concerns at bloated prices and show increase expenses or losses, the Government has no safeguard to prevent them from doing so. As has been brought out in the Report in almost all the issues the Government has to depend on the DISCOMs version and interpretation for receiving its dues.

The present nominees of the Government to the Board of Directors of the DISCOMs do not appear to have done justice to the responsibility entrusted on them. They have failed to put across the views of the Government in issues, which were going to affect the consumers. Even in sensitive matters which have far reaching ramifications for the public at large like replacement of mechanical meters with electronic meters the Government nominees have miserably failed to protect the interest of the consumers and have fallen in line with the DISCOMs model of making a fast buck. Similarly they have not been able to effectively stress upon the DISCOMs to honour their commitments with regard to Government dues in the cases of Stores, outstanding receivables, bulk supply tariff etc. The Committee recommends that the Government nominees to the Board of Directors in the DISCOMs should essentially be experts who can safeguard the interest of the Government and the consumer and they should be accountable for their performance. The Govt should be requested to appoint separate Directors preferably professionals in all the three DISCOMs and the Government Companies like GENCO and TRANSCO. Such appointees should not be burdened with the responsibility of more than one company.

The Government should ensure a thorough audit (including physical audit) of the billing software system and the entire accounts of the DISCOMs (since their inception) by independent auditors and technocrats preferably from the IITs. At present there is no mechanism to ensure that the DISCOMs have made the necessary investments, utilised the APDRP funds diligently, achieved the loss targets or accounted properly for the Government dues in matters of recovery of arrears, stores etc. The independent auditors should be entrusted with the responsibility of ensuring the compliance of the DISCOMs in these areas also.

The Committee on meticulously examining the C&AG Paras, the reply of the Department and after a thorough study of the authenticated documents provided by the Department of Power has arrived at the conclusions contained in this Report.

The Committee recommends that Government should approach the Central Vigilance Commission to order an enquiry in to the conduct of all those top officials, who managed the erstwhile DVB in the last three years prior to privatisation, for their acts of criminal breach of trust, dereliction of duty, negligence and lack of supervision on their part. They had failed to ensure proper maintenance of audited books of accounts, asset registers, inventory of stocks etc. This gross act of negligence has cost the exchequer several thousand crores since in the absence of all these vital records the government was forced to accept the asset valuation done by the sole consultant and property of the erstwhile DVB running into several thousand crores was transferred to the DISCOMs for pittance. This action at this stage is of paramount importance so that it acts as a deterrent for the Heads of other Commercial Undertakings of the Government.

The Government should get the role of the officers of the Core Committee investigated by the Central Bureau of Investigation who were involved in the screening of bids, effecting changes in the transfer scheme, and played a pivotal role in final negotiations with the conditional bidders without the prior approval of the Competent Authority. These very officers advised the cabinet that the bids should not be 'accepted in the present form' and after incorporating modifications as dictated by the bidders they recommended that the revised bids be accepted.

The action taken by the Department on the recommendations of the Committee should be submitted within three months of the adoption of the Report by the Assembly.

Delhi

17.2.2006

Dr. SC Vats
(Dr. SC Vats)

Chairman

Public Accounts Committee

Delhi Legislative Assembly



दिल्ली विधान सभा

लोक लेखा समिति

तृतीय प्रतिवेदन

“विद्युत निजीकरण पर प्रतिवेदन”

दिनांक २ मार्च 2006 को प्रस्तुत

दिल्ली विधान सभा सचिवालय, विधान सभा भवन, पुराना सचिवालय, दिल्ली - 110054

समिति की सदस्यता
COMPOSITION OF THE COMMITTEE

2004-2005

1	डॉ० नरेन्द्र नाथ	सभापति
2	श्रीमती ताजदार बाबर	सदस्य
3	श्री राजेश जैन	सदस्य
4	श्री वीर सिंह धिगान	सदस्य
5	श्री बलराम तंवर	सदस्य
6	श्रीमती बरखा सिंह	सदस्य
7	श्री जय भगवान अग्रवाल	सदस्य
8	श्री एस.पी. रातावाल	सदस्य
9	श्री ए. दयानन्द चंदीला ए	सदस्य

2005-2006

1	डॉ. एस सी वत्स	सभापति
2	डॉ. नरेन्द्र नाथ	सदस्य
3	डॉ. (श्रीमती) किरण वालिया (28.12.2005 तक)	सदस्य
4	श्री वीर सिंह धिगान	सदस्य
5	श्री बलजोर सिंह	सदस्य
6	श्री रमेश लाम्बा	सदस्य
7	श्री जय भगवान अग्रवाल	सदस्य
8	श्री साहब सिंह चौहान	सदस्य
9	श्री रमेश बिधुड़ी (28.12.2005 तक)	सदस्य
10	श्रीमती मीरा भारद्वाज (28.12.2005 से)	सदस्य
11	श्री विजय जौली (28.12.2005 से)	सदस्य

विशेष आमंत्रित

1	श्री आर के घोष	महालेखाकार (लेखा परीक्षा) दिल्ली
2	श्री वी.वी.भट्ट	प्रधान सचिव (वित्त)
3	डा. शरत चौहान	अतिरिक्त सचिव (वित्त)

विधान सभा सचिवालय

1	श्री सिद्धार्थ राव	सचिव
2	श्री जीएस. रावत	संयुक्त सचिव
3	श्री सी. वेलमुरुगन	अवर सचिव

प्रस्तावना


मैं, डॉ. एस.सी.वत्स, सभापति, लोक लेखा समिति, दिल्ली विधान सभा, समिति द्वारा इसका प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिये प्राधिकृत किये जाने पर, एतद्द्वारा मार्च 2003 को समाप्त हुए वर्ष के लिए नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में वर्णित, विद्युत विभाग से सम्बन्धित पैरो के परीक्षण से संबद्ध, समिति का प्रतिवेदन प्रस्तुत करता हूँ।

इन पैरो पर लोक लेखा समिति (2004-2005) द्वारा दिनांक 11, 16, 21 तथा 24 फरवरी, 2005 को आयोजित बैठकों में भी विचार किया गया था। वर्तमान समिति ने दिनांक 16 मई 2005, 10 जून 2005, 1 जुलाई 2005 तथा 4 जुलाई 2005 को आयोजित बैठकों में विभिन्न मामलों पर विचार किया। समिति की दिनांक 9 जनवरी 2006 को आयोजित बैठक में प्रतिवेदन पर विचार किया गया और इसे अंगीकृत किया गया।

श्री एस.रघुनाथन, मुख्य सचिव/प्रधान सचिव (विद्युत) तथा श्री अरुण गोयल, विशेष सचिव (विद्युत) ने विभाग के विचार प्रस्तुत किये। विभाग को इन बैठकों में अपने विचार प्रस्तुत करने का पर्याप्त अवसर दिया गया। समिति तत्काल मंगाई गई सूचना तथा दस्तावेजों को प्रस्तुत करने के लिये विद्युत विभाग के अधिकारियों की सराहना करती है।

समिति श्री आर.के.घोष, महालेखाकार (लेखा परीक्षा) दिल्ली, तथा डॉ. शरत चौहान, तत्कालीन अतिरिक्त सचिव (वित्त), दिल्ली सरकार द्वारा दिये गये सहयोग एवं मार्गदर्शन की भी सराहना करती है। समिति, विधान सभा सचिवालय के अधिकारियों और स्टाफ द्वारा बैठकों के दौरान एवं प्रतिवेदन तैयार करने में दिये गये बहुमूल्य सहयोग के लिये आभार व्यक्त करती है।

दिल्ली
दिनांक : 17.02.2006


(डॉ. एस. सी. वत्स)
सभापति,
लोक लेखा समिति

विषय सूची

क्रम संख्या	विषय	पृष्ठ संख्या
1	6.14.6. पुनर्गठन के लिए परामर्शदाता की नियुक्ति - विभाग का उत्तर समिति के जाँच-परिणाम	1 3 4
2	दि.वि.बो. का टूटना- 6.14.7 परिसम्पत्तियों का मूल्यांकन विभाग का उत्तर समिति के जाँच-परिणाम	6 7 8
3	6.14.8 दि.वि.बो. के बकाया प्राप्य विभाग का उत्तर समिति के जाँच-परिणाम	12 13 14
4	6.14.9. पूर्व अर्हता हेतु बोलियाँ आमन्त्रित करना एवं 6.14.10. बोलियों का मूल्यांकन विभाग का उत्तर समिति के जाँच-परिणाम	16 19 19
5	6.14.11 भण्डार: विभाग का उत्तर समिति के जाँच-परिणाम	26 27 27
6	भारी आपूर्ति करार 6.14.12 छूट विभाग का उत्तर समिति के जाँच-परिणाम	28 29 30
7	6.14.13 समुच्च्य तकनीकी तथा वाणिज्यिक हानियाँ - समिति के जाँच-परिणाम	30 33
8	निष्कर्ष एवं समिति के अनुमोदनों का संक्षिप्त सारांश	34

लोक लेखा समिति का प्रतिवेदन

6.14.6. पुनर्गठन के लिए परामर्शदाता की नियुक्ति:

“उत्पादन तथा ट्रांसमिशन कम्पनियों के गठन का अनुमोदन करते समय रा.रा.क्षे.दि.स. ने विद्युत क्षेत्र सुधारों के लिए ऐडमिनिस्ट्रेशन स्टाफ कालेज आफ इंडिया (ए.एस.सी.आई.) हैदराबाद की एक परामर्शदाता के रूप में नियुक्ति अनुमोदित की (जून-1998) 1 तत्पश्चात नवम्बर-1998 में ए.एस.सी.आई. ने परामर्शीय सेवाएं आरम्भ करने के लिए 75 लाख रुपये की पेशकश प्रस्तुत की जिसे बाद में (अक्तूबर-1999) 60 लाख रुपये तक कम कर दिया गया । इसी दौरान अक्तूबर-1999 में परामर्शीय कार्य आरम्भ करने के लिए मै0- एस.बी.आई. कैप्स तथा आई.सी.आई.सी.आई. से दो और पेशकशें प्राप्त हुई । प्राप्त हुई तीन पेशकशों का विवरण निम्न प्रकार था :

पार्टी का नाम	मूल पेशकश	संशोधित पेशकश
एस.बी.आई. कैप्स	95 लाख रु0 + डिसकाम के कुल बिक्री मूल्य का 1 प्रतिशत + निर्धारित आऊट आफ पॉकेट खर्च (07 अक्तूबर-1999 को प्राप्त)	70 लाख रुपये + डिसकाम से वसूली बिक्री कन्सीडरेशन कुल मूल्य का 0.5 प्रतिशत + 5 लाख रुपये तक सीमित आऊट आफ पॉकेट खर्च ।
आई.सी.आई. सी.आई.	75 लाख रुपये + वितरण व्यापार के कुल परिसम्पत्ति मूल्य का 0.5 प्रतिशत + किये गये वास्तविक मूल्य के लिए आऊट आफ पॉकेट अलाउंस (18 अक्तूबर-1999 को प्राप्त)	संशोधित पेशकश न आमन्त्रित की गई, न प्राप्त की गई ।
ए.एस.सी.आई.	75 लाख रुपये + लेखांकन कार्य की तैयारी के लिए किराये पर लिये गए परामर्शदाता को प्रदत्त राशि (नवम्बर-1998 को प्राप्त)	65 लाख रु0 (28 मार्च-1998 को प्राप्त) इसे जब दि.वि.बो. ने सूचित किया, एस.बी.आई.कैप को, कुछ मदों जैसे परिसम्पत्तियों के मूल्यांकन तथा आंबटन, वित्तीय पुनर्निर्माण के लिए अलग से नियुक्त किया जाएगा, 26 अक्तूबर-1999 को इसे 60 लाख रुपये तक संशोधित कर दिया गया ।

रा.रा.क्षे.दि.स. ने एस.बी.आई.कैप की पेशकश स्वीकार की तथा करार पर 24.1.2000 को हस्ताक्षर हुए थे ।

लेखा परीक्षा में यह देखा गया कि परामर्शदाताओं के चुनाव के लिए कोई ज्ञेय क्रियाविधि अथवा विधि का पालन नहीं किया गया था । खुले बाजार से प्रतिस्पर्धा बोलियां आमन्त्रित करने के लिए न ही कोई प्रयास था अथवा परामर्शदाताओं को सौंपने के लिए पहले कार्य निर्धारण का प्रयास था जिससे प्राप्त होने वाली पेशकशों की प्रणालीबद्ध तथा पारदर्शी तुलना हो सके । प्रथम

दृष्ट्या सभी तीन पक्षकार विख्यात थे तथा पात्र थे तथा प्राप्त हुई पेशकशें तुलनीय थी परन्तु व्यापक विचार केवल एस.बी.आई.कैप की पेशकश पर ही विचार किया गया था ।

सरकार ने बताया (अक्टूबर-2003) कि प्रतिस्पर्धात्मक पेशकश आमन्त्रित करने का कोई विचार नहीं था तथा एस.बी.आई.कैप से उनके कानपुर के पहले अनुभव के आधार पर तथा परिसम्पत्तियों के मूल्यांकन हेतु उनके व्यापार मूल्यांकन विधि स्वीकार करने के कारण उनसे अनुकूल तत्परता से सम्पर्क किया गया था । इसने आगे बताया कि ए.एस.सी.आई. की पेशकश में पूरी प्रक्रिया के माध्यम से सहायता अधिकार शामिल नहीं था जैसा कि एस.बी.आई.कैप द्वारा पेश किया गया था तथा उनका कार्यक्षेत्र एक मुश्त दस्तावेजों तक सीमित था । इसके अतिरिक्त ए.एस.आई. की पेशकश में वित्तीय पुनर्निर्माण का कार्य अन्य परामर्श द्वारा देखा जाना था तथा जो लागत में और जुड़ जाता । जहां तक आई.सी.आई. का सम्बन्ध है सरकार ने बताया कि आई.सी.आई. का अच्छा अनुभव नहीं था । इसके अतिरिक्त इसकी पेशकश एस.बी.आई.कैप की पेशकश से महंगी पाई गई क्योंकि यह वितरण व्यापार के मूल्य की कुल परिसम्पत्तियों पर 0.5 प्रतिशत जमा निर्धारित शुल्क के साथ थी जो कि अर्थात् 3 डिसकाम की कुल परिसम्पत्ति मूल्य 2719 करोड़ रुपये के 0.15 प्रतिशत होने के कारण लगभग 13.60 करोड़ रुपये बनती । दूसरी ओर एस.बी.आई.कैप ने बिक्री/विनिवेश द्वारा वसूल किये गये महत्वपूर्ण जोड़ की 0.5 प्रतिशत सकल फीस के लिए कहा था जो अन्ततः 2.50 करोड़ रुपये बनती । सरकार ने दिसम्बर-2003 में आगे बताया कि मांग तथा कार्यक्षेत्र की पूर्व परिभाषा के लिए कोई नियम नहीं था तथा एस.बी.आई.कैप के परामर्शदाता के रूप में नियुक्ति के उनके निर्णय के लिए पर्याप्त तर्क थे ।

तथ्य यही रहता है कि सम्पूर्ण निजीकरण प्रयास के अभ्यास तथा जटिलता के लिए महत्व देते हुए जैसे यह सम्पूर्ण वितरण कार्यों के निजीकरण के लिए रोड मैप की व्यवस्था करता है, जहां तक सम्भव हो, कार्य की मांग तथा क्षेत्र से पहले परिभाषित करना चाहिए तथा तक परिभाषित मांगों/कार्यक्षेत्र के संदर्भ में तीनों पात्र बोली दाताओं को विस्तृत पेशकश प्रस्तुत करने के लिए कहा । इससे लागत लाभ तथा सम्पूर्ण प्रक्रिया की पारदर्शिता को विश्वसनीय आश्वासन प्रदान करेगा ।

आगे यह देखा गया था कि भारी टैरिफ जिस पर ट्रांसको बिजली तथा वर्ष 31.3.2002 के लिए तीन डिसकाम की अर्थ हानि स्तर बेचेगी, के भारी टैरिफ निर्धारण के लिए डी.ई.आर.सी. के साथ टैरिफ आवेदन भरने के लिए डी.बी.वी. द्वारा 40 लाख रुपये के शुल्क पर एस.बी.आई.कैप्स को एकल निविदा के आधार पर दिसम्बर-2001 में परामर्शदाता के रूप में अनुबन्धित किया गया था । वर्ष 2002-03 के लिए यहीं कार्य 12 लाख रुपये के शुल्क पर ए.एस.सी.आई. को अवार्ड किया गया था ।

सरकार ने बताया (अक्टूबर/दिसम्बर-2003) कि डी.ई.आर.सी. के साथ एस.बी.आई.कैप्स द्वारा दिसम्बर-2001 में वार्षिक राजस्व मांग (ए.आर.आर.) तथा ए.एस.सी.आई. के दो कार्यों के भरने के बीच में भारी अन्तर था जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है :-

- दि.वि.बो. के डाटा के आधार पर कम्पनियों के प्रचालनात्मक होने से एस.बी.आई.कैप्स द्वारा भविष्य की पाँच कम्पनियों के लिए ए.आर.आर. दर्ज करना था जब कि ए.एस.सी.आई. के मामले में ए.आर.आर.केवल ट्रांसको के लिए ही भरना था ।
- पाँच भविष्य की कम्पनियों के लिए ए.आर.आर. निर्धारित करने के लिए एस.बी.आई.कैप्स को डाटा दि.वि.बो. के विभिन्न कार्यालयों से सीधे एकत्रित करना पड़ा था जब कि ए.एस.सी.आई. केवल ट्रांसको से उपलब्ध डाटा का उपयोग कर सकती थी ; तथा
- कुल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियाँ (ए.टी. एवं सी.) एस.बी.आई.कैप्स द्वारा अग्रदर्शी डिसकाम के लिए परिकलित की जानी थी जब कि ए.एस.सी.आई. के मामले में इसकी आवश्यकता नहीं थी ।

सरकार का उत्तर मान्य नहीं है क्यों कि ए.आर.आर. के लिए एस.बी.आई.कैप्स द्वारा वांछित डाटा उनके द्वारा अन्तिम रिपोर्ट तैयार करते समय तथा जुलाई-2001 में सहायता कर्जे का वांछित विवरण करते समय पहले ही एकत्रित कर लिया गया था । इसके अतिरिक्त वांछित डाटा चक्र संक्षेप थे जो कि दि.वि.बो. के ई.डी.पी. अनुभाग में उपलब्ध थे । एकत्रित किया गया अतिरिक्त डाटा केवल तीन माह अर्थात् अगस्त 2001 से दिसम्बर-2001 के लिए था । ए.टी. एवं सी. हानियाँ भी अन्तिम रिपोर्ट में परिकलित कर ली गई थी तथा टैरिफ प्रार्थना पत्र भरने तथा निर्धारित प्रपत्र में डाटा भरने के लिए ए.टी. एवं सी. हानियाँ परिकलित करने के लिए एस.बी.आई.कैप्स को केवल तीन माह का अतिरिक्त डाटा एकत्रित करना था । इसीलिए एस.बी.आई.कैप्स को प्रदत्त राशि तथा तत्पश्चात् ए.एस.सी.आई. को प्रदत्त राशि में सकल अन्तर शामिल वास्तविक कार्य को देखते हुए उचित नहीं था ।

विभाग का उत्तर

विभाग ने समिति के समक्ष प्रस्तुत अपने लिखित उत्तर तथा प्रस्तुतियों में, परामर्शदाताओं के रूप में एस.बी.आई.कैप्स (एस.बी.आई.कैपिटल मार्केट्स लि.) की नियुक्ति को इन आधारों पर उचित ठहराया कि एस.बी.आई.कैप्स, क्षेत्र में अनुभवी थे और उनका ट्रेक-रिकॉर्ड प्रमाणित था। विभाग ने, परियोजनाओं की एक सूची भी प्रस्तुत की, जहाँ एस.बी.आई. कैप्स को विभिन्न सरकारी संगठनों द्वारा, खुले टेंडर आमंत्रित किये बिना अनुमोदन आधार पर अनुबंधित किया गया था।

विभाग ने बताया कि अग्रिम रूप से टेंडर आमंत्रित करने के आधार के रूप में सुनिश्चित आवश्यकताओं और कार्य-क्षेत्र की व्यवस्था करना संभव नहीं था क्योंकि परामर्शदाताओं को निजीकरण के लिये रोड मैप का प्रस्ताव रखना था, जिससे माँगें और कार्य-क्षेत्र प्रकट होते। इसने बताया कि यदि परामर्शदाताओं ने भिन्न मूल्यांकन प्रविधि का चयन किया होता तो माँगों और कार्य-क्षेत्र में भी बड़ा अंतर होता, अतः वैकल्पिक रोड मैपों पर आधारित, वैकल्पिक परामर्शदाताओं का मूल्यांकन संभव नहीं था।

विभाग ने बताया कि पूर्वी दिल्ली में निजीकरण प्रयोग में आई.सी.आई.सी.आई. का कार्य च्छ्तीय नहीं थाछ। उन्होंने यह भी दावा किया कि उन राज्यों में जहाँ आई.सी.आई.सी.आई. को परामर्शदाता के रूप में नियुक्त किया गया था, निजीकरण प्रक्रिया में

कोई सार्थक प्रगति नहीं हुई। यह भी दावा किया गया कि आई.सी.आई.सी.आई. ने बाद में, परामर्शदात्री शाखा को बंद कर दिया, जिसने इस क्षेत्र में उनकी सफलता में कमी को दर्शाया। ए.एस.सी.आई. के मामले में, जिसने परामर्श देने के लिये अपना प्रस्ताव प्रस्तुत किया था, विभाग ने बताया है कि ए.एस.सी.आई. ने “तीव्र निजीकरण” के हितार्थ अपना प्रस्ताव वापिस ले लिया।

विभाग द्वारा आगे यह बताया गया कि दि.वि.बो., लंबी अवधि के पावर कटों, बिजली खरीद में हेतु भुगतान में नियमित चूकों और अत्यधिक संचारण, वितरण एवं वाणिज्यिक हानियों के कारण अव्यवहार्य था, दि.वि.बो. को धारणीय बनाने के लिये इसके पुनर्गठन की नितांत आवश्यकता थी और ऐसी परिस्थितियों के अंतर्गत, परामर्शदाताओं के चयन को शीघ्रता से अंतिम रूप देना आवश्यक था क्योंकि विलंब होना, दि.वि.बो. के साथ-साथ दिल्ली सरकार को महंगा पड़ता।

समिति के जाँच-परिणाम

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के निरीक्षणों तथा विभाग के उत्तर के दृष्टिगत, समिति का मत है कि परामर्शदाताओं की नियुक्ति करने से पहले, विभाग आवश्यक आधारभूत-कार्य करने में विफल रहा। विभाग ने दो तरह से त्रुटियाँ कीं। पहली, परामर्शदाताओं की नियुक्ति के लिये निर्धारित प्रक्रिया की अनुपालना नहीं की गई। दूसरे, “विचारार्थ विषय”, जिन पर परामर्शदाता को रिपोर्ट प्रस्तुत करनी थी, उसे अंतिम रूप नहीं दिया गया।

परामर्शदाता की रिपोर्ट, वह आधार थी, जिस पर बिजली सुधारों की संपूर्ण प्रक्रिया टिकी थी। परामर्शदाता से, संपूर्ण प्रक्रिया के लिये रोड-मैप एवं दिशा-निर्देश तैयार करने की आशा थी। उसे, विभाग की आवश्यकताओं के दृष्टिगत, अपनाई जाने वाली प्रक्रिया तथा विस्तृत प्रारूपों का सुझाव देना था। चूंकि विभाग की लेखा-पुस्तिकायें अनुपयुक्त अवस्था में थीं, उनको परिशोधित करना विवेकपूर्ण रहता ताकि परामर्शदाता की नियुक्ति से पहले स्पष्टता प्राप्त की जा सके, इसकी बजाय परामर्शदाता की नियुक्ति शार्ट-कट ढंग से की गई। जैसा कि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निरीक्षित किया गया, विभाग कार्य का क्षेत्र एवं आवश्यकता निर्धारित करने में विफल रहा, जिसे परामर्शदाता को सौंपा जाना था। चूंकि विभाग अपने कार्य की आवश्यकताओं तथा परामर्शदाता से अपेक्षित कार्य-क्षेत्र एवं प्रकृति को वर्णित करने में विफल रहा, विभाग के पास परामर्शदाता के अनुमोदनों को स्वीकार करने के अतिरिक्त कोई विकल्प नहीं था।

विभाग को पहले, “विचारार्थ विषयों” को निश्चित करना चाहिये था, जिन पर परामर्शदाताओं को कार्य करना था। खुले टेंडर आमंत्रित किये जाने चाहिये थे तथा समान कार्य-क्षेत्र सुनिश्चित करने के लिये प्रत्येक बोलीदाता को चविचारार्थ विषय उल्लेख करवाये जाने चाहिये थे। एस.बी.आई.कैप्स का निष्पादन चाहे कितना भी प्रभावशाली रहा हो, वित्तीय मामलों में सरकारी प्रक्रिया, किसी विभाग को अतिसक्रियतापूर्वक किसी एकमात्र कंपनी को इसकी सेवाओं के लिये संपर्क करने की अनुमति नहीं देती। एकसमान चविचारार्थ विषयों की अनुपस्थिति में, तीन कंपनियों, यथा-एस.बी.आई.कैप्स, आई.सी.आई.सी.आई. एवं ए.एस.सी.आई.की बोलियों की तुलना नहीं की जा सकती।

विभाग ने अपने लिखित उत्तर में बताया है कि दिल्ली विद्युत बोर्ड में स्थायी परिसम्पत्ति रजिस्टर की कमी के परिणामस्वरूप, पूर्वी दिल्ली में निजीकरण के संबंध में आई.सी.आई.सी.आई. को विफलता प्राप्त हुई। ऐसी स्थिति में, विभाग की तरफ से हुई चूक के लिये परामर्शदाता को दोषी नहीं ठहराया जा सकता। इसी तरह यदि एक राज्य, परामर्शदाता की रिपोर्ट के अनुसार कार्य नहीं करता तो, इसे परामर्शदाता के निष्पादन का प्रतिबिम्ब होने का दावा नहीं किया जा सकता। यह तथ्य कि आई.सी.आई.सी.आई. ने बाद में अपनी परामर्शदात्री शाखा बंद कर दी, इसका भी इस मामले से कोई संबंध नहीं है क्योंकि यह एक घटनाक्रम था, जो बाद में हुआ।

ए.एस.सी.आई. द्वारा प्रस्तुत बोली के संबंध में भी विभाग ने सही तथ्य नहीं दिये हैं क्योंकि ए.एस.सी.आई. ने अपना प्रस्ताव केवल तभी वापिस लिया जब कुछ निर्णायक तथा गुणात्मक क्षेत्रों, जैसे, मूल्यांकन तथा परिसंपत्तियों का आबंटन, वित्तीय पुनर्गठन आदि के लिये एस.बी.आई. कैप्स को नियुक्त करने का निर्णय ले लिया गया। प्रधान (ए.एस.सी.आई.) के पत्र दिनांक 26 अक्टूबर, 1999 से यह स्पष्ट है कि उन्हें पहले ही सूचित किया जा चुका था कि परिसंपत्तियों का मूल्यांकन, उत्पादन एवं वितरण कंपनियों को परिसंपत्तियों का आबंटन, दि.वि.बो. तथा नये सत्त्वों का वित्तीय पुनर्गठन और उनकी बेलेस शीटों का निर्माण आदि से संबंधित कार्यों को एस.बी.आई.कैप्स को सौंपा जायेगा। अपने पत्र दिनांक 28 दिसम्बर 1999 में प्रधान (ए.एस.सी.आई.) ने बताया कि वे परामर्श हेतु अपना प्रस्ताव वापिस ले रहे हैं क्योंकि “एक ही मामले का अध्ययन करने वाली दो एजेंसियां, उद्देश्यपूर्ण नहीं हो सकतीं, जब अति तीव्र निर्णय लिये जाने हों।”

विभाग द्वारा प्रस्तुत दस्तावेजों की जाँच के दौरान, समिति ने पाया कि एस.बी.आई. कैप्स ने तकनीकी रिपोर्ट हेतु मैस. टाटा कनसल्टेंट इंजीनियर्स को अनुबंधित किया था। सहयोगी संस्था, अर्थात् टाटा पावर लिमिटेड का औचित्य, जिसे डिस्कॉम्स हेतु बोली की अनुमति दी गई, आपत्तिजनक है। परामर्श प्रक्रिया में सम्मिलित होने से टाटा कंपनी, की विस्तृत जानकारी तक पहुँच थी, जो दूसरे बोलीदाताओं को उपलब्ध नहीं थी।

जैसा कि स्पष्ट है विभाग ने खुले टेंडर की बजाय, इन परामर्शदाताओं से विभिन्न समय पर अलग आवश्यकताओं के साथ चयनात्मकतापूर्वक संपर्क किया। कार्य-क्षेत्र एवं प्रकृति की आवश्यकताओं में एकरूपता की अनुपस्थिति से, जिन पर परामर्शदाताओं से कार्य करने की अपेक्षा थी, यह स्वाभाविक था कि उनकी बोलियों में एकरूपता नहीं रहेगी। यही कारण है कि तीनों परामर्शदाताओं ने अपनी बोलियां भिन्न विकल्पों के साथ प्रस्तुत कीं और इसलिये उनकी दरें तुलना-योग्य नहीं थीं।

परामर्शदाताओं की नियुक्ति के संबंध में सी.वी.सी.(केन्द्रीय सतर्कता आयोग) का नियामक (No.3L - IRC 1 dtd. 10.1.83) अनुबंधित करता है कि “उपयुक्त परामर्शदाताओं के नामों की सूची हेतु सार्वजनिक सूचना जारी की जानी चाहिये।”

सी.वी.सी. का एक उत्तरवर्ती मार्गदर्शी सिद्धांत (नं. ऑफ 1 सी.टी.ई.1 दिनांक 25 नवम्बर 2002) भी यहाँ उल्लेखनीय है। यह साथ-साथ बताता है: “परामर्शदाताओं को उनके निष्पादन, क्षमता एवं अनुभव के बारे में पर्याप्त डाटा एकत्रित किये बिना, तदर्थ एवं मनमाने ढंग

से नियुक्त किया जा रहा है। कुछ मामलों में, परामर्शदाताओं को, केवल एक फर्म के साथ सीधे विचार-विमर्श करके, कार्य विषय वस्तु एवं उनको देय शुल्क के बारे में स्पष्ट संकेत दिये बिना नियुक्त किया गया। प्रायः परामर्शदाताओं को सौंपा गया कार्य-क्षेत्र या तो उपयुक्त ढंग से परिभाषित नहीं किया जाता या परामर्शदाताओं को, केस संभालने की पूरी छूट दी जाती है, जिससे वे अव्यवहारिक, अवास्तविक एवं विजातीय विचारों के साथ प्रयोग करते हैं, जिसके परिणामस्वरूप अनुचित लागत आती है। संगठन परामर्शदाताओं पर अति-निर्भरता प्रदर्शित करते हैं और पूर्ण रूप से अपने उत्तरदायित्व को स्थायी ढंग से उन पर छोड़ देते हैं। अधिकारी परामर्शदाताओं की कार्य-प्रणाली का निरीक्षण नहीं करते, जिससे परामर्शदाता परिस्थितियों का कई बार संदोहन करते हैं, ठेकेदारों के साथ समझौता करके किसी फर्म विशेष के पक्ष में पक्षपातपूर्ण अनुमोदन देते हैं।

....आयोग, परामर्शदाताओं की नियुक्ति के संबंध में निर्देशों को दोहराना चाहेगा। परामर्शदाताओं की नियुक्ति पूर्ण रूप से आवश्यकता-आधारित और केवल विशिष्ट कार्यों के लिये ही होनी चाहिये। परामर्शदाताओं का चयन, प्रतिस्पर्धात्मक बोली द्वारा पारदर्शी ढंग से किया जाना चाहिये। कार्य का क्षेत्र एवं परामर्शदाताओं की भूमिका स्पष्टतापूर्वक परिभाषित होनी चाहिये।”

अतः विभाग एस.बी.आई.कैप्स को परामर्शदाताओं के रूप में नियुक्त करते समय, निर्धारित वित्तीय प्रक्रियाओं के साथ-साथ सी.वी.सी. के दिशा निर्देशों की अनुपालना करने में विफल रहा। परामर्शदाताओं की नियुक्ति की सम्पूर्ण प्रक्रिया में सम्मिलित अधिकारियों की सह-अपराधिता तथा उद्देश्य की गहन जाँच हेतु, मामले को केन्द्रीय सतर्कता आयोग के पास भेजा जाना चाहिए, इस मामले में सी.वी.सी. के दिशा निर्देशों की अवहेलना करके अशिष्ट जल्दबाजी की गई है।

दि.वि.बो. का टूटना:

6.14.7 परिसम्पत्तियों का मूल्यांकन :

सरकार ने परिसम्पत्तियों के मूल्यांकन हेतु व्यापार मूल्यांकन (व्या.मू.) विधि उपयोग करने का निर्णय लिया। परामर्शदाता ने सलाह दी थी कि वि. बो. को विधि का उपयोग करके परिसम्पत्तियों के मूल्य की तुलना दि.वि.बो. की परिसम्पत्तियों के पुस्तक मूल्य जैसा कि लेखाओं में दिखाये गये हैं के साथ नहीं की जा सकती। परामर्शदाता ने निम्न प्रकार से दि.वि.बो. की लेखा बही (अलेखापरीक्षित) तथा जैसी की एस.बी.आई.कैप्स द्वारा संगठित की गई, निवल स्थाई परिसम्पत्तियों का पुनः बताया पुस्तक मूल्य (संचित मूल्य ह्रास सहित) बहुत से वर्षों के लिए पुस्तक मूल्य दर्शाते हुए विवरण प्रस्तुत किया है।

तालिका 6.17: तुलन पत्र तथा एस.बी.आई.कैप्स द्वारा

अपनाई गई परिसम्पत्तियों के पुस्तक मूल्य का विवरण:

	एस.बी.आई.कैप्स संचित द्वारा मूल्यह्रास के साथ	(करोड़ रुपये में) तुलनपत्र अनुसार पुस्तक मूल्य
मार्च-2000	2804	3126.69
मार्च-2001	2997	3470.25
मार्च-2002	3182	3576.16
मार्च-2003	3290	उपलब्ध नहीं।

इस मूल्यांकन प्रक्रिया का सार दक्षता लाभ के अर्थों में पाँच वर्षों के लिए लक्ष्य निर्धारित करना, फुटकर टैरिफ वृद्धि तथा व्यय के बारे में सत्याभासी अनुमान लगाना तथा तब देयता के मूल्य की गणना करना, जिसे प्रक्षेपित आय से पूरा किया जा सकता है तथा परिसम्पत्ति का मूल्य देयताओं के उस स्तर पर प्राप्त होता है जिनकी सेवा की जा सकती है।

पुस्तक मूल्य पुनः बताया गया है, पूंजीगत कार्य प्रगति पर दि.वि.बो. की पुस्तकों में कई वर्षों से पूंजीगत नहीं किया गया था तथा परिसम्पत्तियों के पूंजीगत भाग पर वांछित मूल्यह्रास प्रभावित नहीं किया गया था। उस सीमा तक पुस्तक मूल्य परिसम्पत्तियों का सही मूल्य नहीं दर्शाता है।

प्रत्येक कम्पनी को दिया गया परिसम्पत्ति मूल्य निम्न प्रकार था :-

तालिका 6.18 : प्रत्येक कम्पनी को दिया गया परिसम्पत्ति मूल्य:-

	जैनको	ट्रासको	मध्य पूर्व	दक्षिण-पश्चिम	उत्तर-उत्तर पश्चिम	(करोड़ रु.में) जोड़
सकल ब्लाक	510	650	360	1533	1210	4263
संचित मूल्यह्रास	160	200	70	383	290	1103
निवल ब्लाक	350	450	290	1150	920	3160

परिसम्पत्तियों के मूल्य के लिए आधार के बारे में लेखा परीक्षा की पूछताछ के प्रत्युत्तर में सरकार ने बताया (अक्टूबर-2003) कि संगणना के विवरण केवल परामर्शदाता के कम्प्यूटर मोडलिंग में थे जो कि सरकार के पास उपलब्ध नहीं थे। यह भी बताया गया कि परामर्शदाता ने साधारणतया अपने कम्प्यूटर मॉडलिंग प्रकट नहीं किये क्योंकि वह इसे अपना व्यावसायिक रहस्य मानते थे। तथापि सरकार ने परिसम्पत्ति मूल्यांकन में अपनाई गई प्रणाली पर एक टिप्पणी प्रस्तुत की।

टिप्पणी की समीक्षा से पता चला कि यद्यपि साधारण प्रणाली का स्पष्टीकरण दिया गया था, अपनाये गये मूल आंकड़े, दी गई महत्व तथा किये गये प्राक्कलनों का संकेत नहीं दिया गया तथा इसलिए 3160 करोड़ रुपये के अन्तिम आंकड़ों तक पहुँचने का आधार सत्यापित नहीं किया जा सका। सरकार ने स्पष्ट रूप से परामर्शदाता की सूचना पर विश्वास किया था।

विभाग का उत्तर

समिति के समक्ष अपने लिखित उत्तर एवं निवेदन में विभाग ने बताया कि सरकार ने केवल परामर्शदाता की रिपोर्ट पर विश्वास किया क्योंकि 'इसी के लिये उन्हें अनुबंधित किया गया था'। इसने बताया कि मूल्यांकन हेतु एस.बी.आई.कैप्स द्वारा की गई जटिल कम्प्यूटर मॉडलिंग की जाँच केवल अन्य परामर्शदाता कर सकता था और इसकी अनुमति देने के लिये परामर्शदाता को बाध्य करना संभव नहीं था, न ही यह आवश्यक समझा गया। सरकार का सरोकार तो केवल प्रविधि को समझने और उसका अनुमोदन करने से था, जो उसने किया और विस्तृत कार्य के लिये इसने स्वाभाविक रूप से परामर्शदाताओं पर भरोसा किया। विभाग

ने दावा किया कि अगर वे किसी अन्य परामर्शदाता को नियुक्त करते तो उन्हें और 60-70 लाख रुपये खर्च करने पड़ते, जो उपलब्ध परिस्थितियों के तहत उचित नहीं होता। परामर्शदाताओं ने परिष्कृत कंप्यूटर मॉडलिंग का प्रयोग किया और उनके द्वारा किया गया व्यापार मूल्यांकन युक्तिपूर्ण एवं उचित है और यह दि.वि.बो. के लिये सबसे उपयुक्त प्रविधि पाई गई क्योंकि दि.वि.बो. के पास पिछले 15 वर्षों से उपयुक्त स्थायी परिसंपत्ति रजिस्टर नहीं थे।

समिति के जाँच-परिणाम

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के निरीक्षणों से यह स्पष्ट है कि विभाग ने परिसंपत्तियों के मूल्यांकन के लिये व्यापार मूल्यांकन प्रविधि को अपनाने का निर्णय लिया। विभाग ने अपने लिखित उत्तर में, व्यापार मूल्यांकन प्रविधि अपनाने के लिये तीन कारणों का उल्लेख किया:-

प्रथम, दि.वि.बो.(दिल्ली विद्युत बोर्ड) के पास उपयुक्त स्थायी परिसंपत्ति रजिस्टर नहीं थे,

परिसंपत्तियों का मूल्यांकन टैरिफ को प्रभावित करता है और अतिमूल्यांकन से उच्च टैरिफ की आवश्यकता होती, और

व्यापार मूल्यांकन प्रविधि विद्युत व्यापार के लिये उपयुक्त है क्योंकि लाइसेंसधारी, परिसंपत्तियों को स्ट्रिप नहीं कर सकता और उसे नियामक आयोग के परिनिरीक्षण के अंतर्गत प्रचालन करना पड़ता है।

विभाग की यह स्वीकारोक्ति कि दि.वि.बो.का स्थायी परिसंपत्ति रजिस्टर पूर्ण नहीं था, पूर्वकालीन दि.वि.बो. के अधिकारियों की ओर से हुई अति गंभीर चूक संकेतित करती है। यह आश्चर्यजनक है कि विभाग ने इस चूक के कारणों का पता लगाना उपयुक्त नहीं समझा। इसकी बजाय इसने, इसको छिपाया और सुगम तरीका अपनाया। यह कथन कि विभाग के पास अपनी परिसंपत्तियों का कोई अनुमान नहीं था, इसके अक्षम्य कार्य की गंभीर स्वीकारोक्ति है। कोई भी सरकारी संपत्ति, चाहे अचल हो या चल, बेहिसाब नहीं रखी जा सकती। वित्तीय नियमों में लघु मर्दों को कंडम करने या रद्दी माल की बिक्री तक के लिये प्रक्रिया निर्धारित है। परिसंपत्ति रजिस्टर से यह दर्शाने की अपेक्षा की जाती है कि क्या कोई परिसंपत्ति विशेष लगाई गई है तथा कार्यरत है या इसे कंडम किया गया है या चोरी की गई या गुम हो गई है। इसे सामान्य ढंग से बेहिसाब नहीं छोड़ा जा सकता। समिति का मत है कि पूर्ण स्थायी परिसंपत्ति रजिस्टर की अनुपस्थिति में विभाग के पास, परिसंपत्तियों के मूल्यांकन हेतु व्यापार मूल्यांकन प्रविधि को अपनाने के अतिरिक्त कोई विकल्प नहीं रहता।

समिति ने, एस.बी.आई.कैप्स द्वारा अपनाई गई व्यापार मूल्यांकन प्रविधि का प्रस्तुतीकरण देखने के लिये दिनांक 4 जुलाई 2005 को एक बैठक आयोजित की। विद्युत विभाग तथा एस.बी.आई.कैप्स के अधिकारी बैठक में उपस्थित थे। व्यापार मूल्यांकन प्रविधि में भारिताओं तथा पूर्वानुमानों पर आधारित गणनाएं सम्मिलित हैं। ये भारितायें तथा पूर्वानुमान विषयनिष्ठ हैं तथा आवश्यक रूप से परिशुद्ध नहीं हैं। अगर कार्य किसी अन्य परामर्शदाता को सौंपा जाता तो वे, पूर्वानुमानों और भारिताओं के अलग समुच्चय पर आधारित भिन्न आँकड़े पर पहुँचते। यही नहीं, वास्तविक टी एंड डी हानियाँ, औसत बिलिंग दरें, एकत्रीकरण दक्षता, इनपुट की लागत, विभिन्न

उत्पादन इकाईयों से विद्युत की आपूर्ति तथा विद्युत उत्पादन हेतु आवश्यक विभिन्न इनपुट के मूल्य में प्रक्षेपित स्फीति, व्यापार मूल्यांकन प्रविधि के लिये आवश्यक निर्णायक इनपुट थे। उपयुक्त रिकॉर्ड के अभाव में परामर्शदाताओं को अनुमानित आँकड़ों तथा सामान्यीकृत पूर्वानुमानों पर आश्रित होना पड़ा, जिसके फलस्वरूप अंतिम परिणाम प्रभावित हुआ।

विभाग पूर्वानुमानों तथा प्रक्षेपणों के लिये प्रयुक्त डाटा की प्रामाणिकता की जाँच करने में विफल रहा। डाटा के संदर्भ में निर्मित पूर्वानुमान एवं प्रक्षेपण पूर्व चलन, नमूना डाटा, उद्योग चलन, इनपुट की लागत में स्फीति तथा विद्युत की आपूर्ति, विभिन्न पावर स्टेशनों से आपूर्ति एवं उस संदर्भ में अनुरूप माँग पर आधारित थे। विभाग ने इनकी प्रामाणिकता का विश्लेषण नहीं किया और उन्होंने पूर्णतः परामर्शदाता की रिपोर्ट पर भरोसा किया। मूल्यांकन के मुख्य घटक, ए.टी.एंड सी हानियों का प्रारंभिक स्तर, ए.टी.एंड सी हानियों में वर्षानुसार कटौती-लक्ष्य तथा टैरिफ वृद्धि की प्रतिशतता थे। अनुमानित प्रारंभिक ए.टी.एंड सी हानियाँ मूल्यांकन के समय उच्च थीं और वास्तविक हस्तांतरण के समय 2-4% कम थीं, जिससे ए.टी.एंड सी हानियों को कम करने में डिस्कॉम्स का कार्य सरल हुआ। इसके अतिरिक्त मूल्यांकन के पश्चात् अर्थात् 1-4-2001 से 30-7-2002 के दौरान, प्राप्त पूंजीगत व्यय को मूल्यांकन के अंतर्गत नहीं लिया गया।

विभाग द्वारा प्रस्तुत लेखा विवरण के अनुसार, 30 जून 2002 को चालू पूंजीगत व्यय 1788.89 करोड़ रुपये था। परिसम्पत्तियों के मूल्यांकन के दौरान चालू पूंजीगत कार्यों को लेखे में नहीं लिया गया। उपयुक्त लेखों के अभाव में इस बात की गंभीर आशंका है कि डिस्कॉम्स ने इन लम्बित पूंजीगत कार्यों का लाभ उठाया। उन पूंजीगत कार्यों के सही विवरण पता लगाने के लिए गहन जाँच की आवश्यकता है जो प्रगति पर थे और जिस ढंग से उनको लेखे में दर्शाया गया।

यदि दि.वि.बि. के लेखे पूर्ण होते तो विभाग दोनों प्रविधियों (खाता मूल्यांकन तथा व्यापार मूल्यांकन) की अधिक व्यापक तुलना कर सकता था और एक का चयन कर सकता था जो सरकार के हितों के पक्ष में होती। व्यापार मूल्यांकन प्रविधि का चयन करके सरकार परामर्शदाता की रिपोर्ट से परिबद्ध थीं और अंतिम परिणाम की जाँच का कोई विकल्प नहीं था। अतः परामर्शदाता के निष्कर्षों के साथ अनुकूल तुलना हेतु विभाग द्वारा, खाता मूल्यांकन के अनुसार अपनी परिसंपत्तियों के प्रति विश्वस्त होना आवश्यक था।

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के निरीक्षण कि सरकार ने पूर्णतः परामर्शदाता की रिपोर्ट पर भरोसा किया, इसके उत्तर में विभाग ने निर्लज्जतापूर्वक कहा कि “इससे इंकार नहीं है, इसी के लिये परामर्शदाताओं को अनुबंधित किया गया था”। (आश्चर्यजनक रूप से विभाग ने ए.टी.एंड सी. हानि कटौती प्रतिशत तथा दि.वि.बि. के विलंबित देयों (प्राप्यों) से संबंधित, परामर्शदाता के आँकड़ों पर विश्वास करना उपयुक्त नहीं समझा और बाद में आँकड़ों को डिस्कॉम्स के पक्ष में संशोधित कर दिया। यह आगामी अनुच्छेदों में वर्णित है।)

सी.वी.सी. का मार्गदर्शी सिद्धांत (नं.ऑफ 1 सी टी ई दिनांक 25 नवंबर 2002), जिसका पहले भी उल्लेख किया जा चुका है, विभाग की ऐसी स्थिति से सूक्ष्मतापूर्वक बचने की सलाह देता है। इसके अनुसार, “.....प्रायः परामर्शदाताओं को सौंपा गया कार्य-क्षेत्र या तो

उपयुक्त ढंग से परिभाषित नहीं किया जाता या परामर्शदाताओं को, केस संभालने की पूरी छूट दी जाती है, जिससे वे अव्यवहारिक, अवास्तविक एवं विजातीय विचारों के साथ प्रयोग करते हैं, जिसके परिणामस्वरूप अनुचित लागत आती है। संगठन परामर्शदाताओं पर अति-निर्भरता प्रदर्शित करते हैं और पूर्ण रूप से अपने उत्तरदायित्व को स्थायी ढंग से उन पर छोड़ देते हैं”।

दिल्ली विद्युत सुधार (स्थानान्तरण योजना) नियम 2001 के नियम 3(1) के अंतर्गत, स्थानान्तरण की तिथि को और उसके बाद दि.वि.बो. की सभी परिसंपत्ति देनदारियाँ एवं कार्यवाही सरकार को हस्तांतरित एवं निहित होंगी। नियमों में परिसंपत्ति को प्रत्येक प्रकृति के सभी अधिकार, हित तथा दावों के साथ-साथ दिल्ली विद्युत बोर्ड की परिसंपत्तियों के ब्लॉक या ब्लॉकस सम्मिलित हैं, के रूप में परिभाषित किया गया है। अनुसूची डी, ई व एफ के साथ पठित स्थानान्तरण योजना का नियम ने प्रावधान किया गया है कि ये परिसंपत्तियाँ (भूमि रहित) आगे स्थानान्तरित होंगी और डिस्कॉम्स में अधिनियमित होंगी और तदनुसार इनको संबंधित डिस्कॉम्स को स्थानान्तरण योजना नियम की अनुसूची डी, ई एवं एफ के अनुसार, “अन्तरिती, ऐसी भूमि को प्रतिमाह केवल एक रुपये की समेकित राशि के भुगतान पर सरकार के लाइसेंसधारी के रूप में प्रयोग करेगा, अवधि के दौरान अन्तरिती के पास वितरण कार्य करने की स्वीकृति या लाइसेंस या प्राधिकार है। जब भी ऐसा लाइसेंस या स्वीकृति या प्राधिकार प्रतिसंहत हो या रद्द हो या नवीनीकृत न हो या आपूर्ति का क्षेत्र, जहाँ भूमि स्थित है, अन्तरिती से वापिस ले ली जाये, ऐसी भूमि से संबंधित अन्तरिती का लाइसेंस रद्द हो जायेगा”।

परिसंपत्तियों के स्थानान्तरण के कारण डिस्कॉम्स को, धारण कंपनी (दिल्ली पावर कंपनी लिमिटेड) के पक्ष में शेयर तथा पत्र जारी करने थे और इसके बाद धारण कंपनी को सरकार के पक्ष में शेयर तथा पत्र जारी करने थे। तदनुसार डिस्कॉम्स-1 (अब बी.एस.ई.एस.राजधानी) ने 460 करोड़ रु. के शेयर जारी किये तथा डिस्कॉम्स-3 (अब एन.डी.पी.एल.) ने 368 करोड़ रु. के शेयर जारी किये। दूसरे शब्दों में, संबंधित डिस्कॉम्स के क्षेत्र में आने वाली, पूर्वकालीन दि.वि.बो. की परिसंपत्तियाँ, उन्हें शेयर पूंजी के रूप में 944 करोड़ रु. की कीमत पर तथा चार वर्ष की ऋण की स्थगन अवधि के साथ दिल्ली पावर कंपनी लिमिटेड (धारण कंपनी) को देय 1416 करोड़ रु के ऋण की कीमत पर स्थानान्तरित कर दी गई। भूमि के प्रयोग हेतु उन्हें प्रतिमाह केवल एक रुपये का नाममात्र शुल्क देना था।

समिति अनुभव करती है कि उपयुक्त रिकॉर्ड के अभाव में, वह मूल्य जिस पर स्थानान्तरण हुआ है, प्रश्नात्मक एवं चुनौती-योग्य है तथा अल्पमूल्यांकन के आरोप भी हैं, जिन्हें नजर अंदाज नहीं किया जा सकता। वह आधार स्पष्ट नहीं है, जिस पर 3160 करोड़ रु. का जादुई आँकड़ा पहुँचा। उदाहरणार्थ, जबकि पिचासी 33 के.वी.ग्रिड तथा बावन 66 के.वी.ग्रिड, डिस्कॉम्स को स्थानान्तरित किये गये, अपने उत्तर दिनांक 4 अगस्त 2005 में विभाग ने बताया कि ‘चूंकि कोई उपयुक्त स्थायी परिसंपत्ति रजिस्टर नहीं बनाया गया, प्रत्येक ग्रिड का मूल्य निश्चित नहीं किया जा सकता’।

भूमि के स्थानान्तरण के विषय में, विभाग ने बताया है कि भूमि के मूल्य पर विचार नहीं किया गया क्योंकि भूमि को बेचा नहीं गया अपितु पट्टे पर स्थानान्तरित किया गया।

समिति ने जानना चाहा कि यह सुनिश्चित करने के लिये कि डिस्कॉम्स को स्थानान्तरित की गई भूमि तथा भवन को वितरण के अतिरिक्त अन्य उद्देश्यों के लिये प्रयुक्त नहीं किया जा रहा है, क्या कोई दिशा-निर्देश या आदेश जारी किये गये थे। विभाग ने अपने उत्तर दिनांक 4 अगस्त 2005 में बताया कि भूमि को केवल वितरण कार्य करने के उद्देश्य हेतु प्रयोग किया जा सकता है। अपने तर्क के औचित्य के लिये उन्होंने निम्नलिखित सांविधिक प्रावधानों का उल्लेख किया कि पर्याप्त पूर्वापाय उपलब्ध थे:-

“दिल्ली विद्युत सुधार (स्थानान्तरण योजना) नियम, 2001 की धारा 5(3) : उपक्रम में अधिकार या अन्तरिती को स्थानान्तरित परिसंपत्तियाँ, इन नियमों में या प्रयोज्य अनुसूची में विनिर्दिष्ट प्रतिबन्धों तथा सीमाओं के अधीन होंगे”,

“विद्युत अधिनियम, 2003 की धारा 17(3) : कोई भी लाइसेंसधारी समुचित आयोग की पूर्वानुमति के बिना, न तो किसी समय अपने लाइसेंस को सौपेंगा या अपनी सेवा का उसके किसी भाग का बिक्री, विनिमय अन्य साधन द्वारा स्थानान्तरण करेगा।”

उपरोक्त वर्णित स्थानान्तरण योजना के नियम के अनुसार परिसंपत्तियों पर अधिकार, नियमों या अनुसूची में विनिर्दिष्ट प्रतिबन्धों तथा सीमाओं के अधीन रहेंगे। दुर्भाग्यवश नियमों या अनुसूची में ऐसे किसी प्रतिबन्ध या सीमा का उल्लेख नहीं है। स्थानान्तरण योजना की अनुसूची डी, ई एवं एफ के अनुसार, “अन्तरिती प्रतिमाह केवल एक रुपये की समेकित राशि के भुगतान पर सरकार के लाइसेंसधारी के रूप में ऐसी भूमि को प्रयुक्त करने का हकदार होगा, इस अवधि के दौरान अन्तरिती के पास वितरण कार्य करने की स्वीकृति या लाइसेंस या प्राधिकार है।”

उपरोक्त खंड का अर्थ है कि जब तक डिस्कॉम्स के पास वितरण कार्य करने का लाइसेंस है, वे ऐसी भूमि को प्रयुक्त करने अधिकारी होंगे। कहीं भी यह उल्लिखित नहीं किया गया कि घटायोगड वितरण कार्य हेतु होगा। इस उद्देश्य पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है, जिसके लिये ये स्थानान्तरित परिसंपत्तियाँ प्रयुक्त की जा सकती हैं।

विभाग द्वारा वर्णित केन्द्रीय अधिनियम (विद्युत अधिनियम 2003 की धारा-17) का प्रावधान भी केवल लाइसेंसधारी पर उसके लाइसेंस या सेवा के और स्थानान्तरण पर प्रतिबन्ध लगाता है। समिति की चिंता यह सुनिश्चित करने वाले की अनुपस्थिति से है कि डिस्कॉम्स को स्थानान्तरित की गई भूमि व भवन का उपयोग वितरण कार्य के अतिरिक्त अन्य उद्देश्यों के लिये न हो। डिस्कॉम्स द्वारा मुख्य भूमि एवं भवन को व्यवसायिक उद्देश्यों हेतु संदोहन करने से रोकने हेतु कोई रक्षोपाय प्रतीत नहीं होता।

अवमूल्यांकन की इन समस्याओं की उत्पत्ति, उस निर्मम रीति में खोजी जा सकती है, जिसके अंतर्गत दिल्ली विद्युत बोर्ड के लेखों को अनुरक्षित किया गया है। संपूर्ण व्यवस्था में निरीक्षण एवं उत्तरदायित्व की कमी थी।

समिति अनुमोदित करती है कि उन सभी उच्च अधिकारियों के आचरण की जाँच के लिये केन्द्रीय सतर्कता आयोग द्वारा एक जाँच की जाए, जिन्होंने निजीकरण से पहले, पिछले तीन वर्षों के दौरान पूर्वकालीन दि.वि.बो. का प्रबन्धन किया, उनके द्वारा विश्वास भंग करने के कार्यों, कर्तव्य में लापरवाही, उपेक्षा, निरीक्षण में कमी की जाँच की जानी चाहिए। वे लेखों की

ऑडिटिड पुस्तकों के उपयुक्त रखरखाव करने, परिसम्पत्ति रजिस्टर बनाने, स्टॉक्स आदि की सूची बनाने में विफल रहे। लापरवाही के सारे कार्य से सरकारी कोष को हजारों करोड़ रुपये का नुकसान हुआ है क्योंकि इन सभी महत्वपूर्ण रिकॉर्डों की अनुपस्थिति में सरकार को केवल परामर्शदाता द्वारा किये गये मूल्यांकन को स्वीकार करने के लिए बाध्य होना पड़ा तथा पूर्वकालीन दि.वि.बो. की हजारों करोड़ों की सम्पत्ति डिस्कॉम्स को नाममात्र में दे दी गई। इस स्तर पर यह कार्य अत्यधिक संवेदनशील है क्योंकि यह सरकार के दूसरे वाणिज्यिक उपक्रमों के प्रधानों के लिए बाधा डालने वाला है।

6.14.8 दि.वि.बो. के बकाया प्राप्य:-

“परामर्शदाता ने गैर सरकारी एजेन्सियों से इन प्राप्यों के एकत्रण के लिए डिसकाम को अनुमत किये जा रहे 20 प्रतिशत एकत्रण प्रभारों के साथ धारण कम्पनी को एक माह के प्राप्य को छोड़ कर सभी कुछ स्थानान्तरित करने का प्रस्ताव किया। परामर्शदाता ने अक्टूबर-2000 तक दि.वि.बो. के बकाया प्राप्यों की निम्न प्रकार गणना की :-

तालिका 6.19: अक्टूबर-2000 तक दि.वि.बो. के बकाया प्राप्यों का विवरण
(करोड़ रुपये में)

उपभोक्ता श्रेणी	राशि
भारी औद्योगिक विद्युत (एल.आई.पी.)	59.42
लघु औद्योगिक विद्युत (एस.आई.पी.) तथा गैर घरेलू	583.73
घरेलू	905.05
जल	624.60
कृषि	68.63
सार्वजनिक प्रकाश व्यवस्था	93.34
जोड़:-	2334.77

लेखा परीक्षा में संवीक्षा से निम्नलिखित पता चला:-

- एल.आई.पी. उपभोक्ताओं से प्राप्य केवल वर्ष 2000-01 की बकाया राशि से सम्बन्धित थे। इसने दि.वि.बो. के 31 मार्च-2002 को समाप्त वर्ष के लिए तुलन पत्र में दर्शाये गये 5442.39 करोड़ रुपये के बकाया प्राप्यों तथा परामर्श द्वारा परिकलित आँकड़ों के बीच 3107.62 करोड़ रुपये का अन्तर पाया दर्शाया।
- भारी आपूर्ति बकायों की राशि निजीकरण के एक वर्ष पश्चात जून-2003 में परिकलित की गई थी जबकि इसे 30 जून-2002 तक किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त लैजर आँकड़ों को अपनाने की बजाय राशि की गणना 31 मार्च-1994 के बकाया 30 जून-2002 तक का बकाया जोड़ कर, की गई थी, जैसा कि जून-2002 के बिलों में दर्शाया गया था। 8 वर्ष से अधिक की मध्यस्थता की अवधि के दौरान वसूली, न्यायालय के मामलों के निपटान तथा ईंधन कीमत समायोजन के सम्बन्ध में कोई समायोजन नहीं किया गया था तथा परिणामतः परिकलित किये गये बकाया की शुद्धता सन्देहास्पद थी; तथा
- दि.वि.बो. के बकायों की गणना सभी उपभोक्ताओं के लिए 10 वर्ष से अधिक के बिल बकाया के आधार पर भारी आपूर्ति को छोड़ कर की गई थी। औसत बिल तैयार करने,

तालाबन्द परिसरों, कनेक्शन काटने, न्यायालय तथा दुरुपयोग वापसी/उदग्रहण के आधार पर लाये गये निर्धारण के सम्बन्ध में किये गये समायोजन विशेष कोड के अन्तर्गत सूचित किये जाने थे, परन्तु डिसकाम ने समायोजन सूचित कोड के बजाए पहले कोड पर किये ।

सरकार ने बताया (सितम्बर-2003) कि 3600 करोड़ रुपये से कुल आंकड़े एस.आई.पी. भारीतथा घरेलू उपभोक्ताओं के सम्बन्ध में 30 जून-2002 को बकाया दि.वि.बो. के ई.डी.पी. अनुभाग में उपलब्ध डाटा के आधार पर निकाले गये थे । इसने आगे दिसम्बर-2003 में बताया कि राशियों की प्रामाणिकता की जांच करने के उद्देश्य से तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कि डिसकाम ऐसी वसूली के लिए तमाम प्रयास कर रहा था, धारण कम्पनी द्वारा सनदी लेखापालों की नियुक्ति की जा रही थी । दि.वि.बो. बकाया संघटकों को अलग-अलग करने के लिए पृथक समर्पित सॉफ्टवेयर का विकास किया जा रहा था तथा ये आंकड़े तथा वसूली हेतु प्रत्येक डिसकाम को भेजी जा रही थी । इसने आगे कहा कि 2002-03 (जुलाई-2002 से मार्च-2003) के दौरान डिसकाम द्वारा 104.64 करोड़ रुपये की वसूली की गई राशि (130 करोड़ रुपये का 80 प्रतिशत) उनके द्वारा धारण कम्पनी के पास जमा करवाई जा चुकी है ।

तथ्य यहीं रहता है कि अन्तरण योजना तथा उनके साथ हस्ताक्षरित समझौते के अनुसार दि.वि.बो. अवधि से सम्बन्धित सभी बकायों की डिसकाम से वसूली करना दिल्ली विद्युत कम्पनी लिमिटेड (धारण कम्पनी) तत्कालीन दि.वि.बो./सरकार निजीकरण के 18 माह के पश्चात भी अप्रैल-2000 से जून-2002 तक की अवधि के लिए लेखाओं को अन्तिम रूप देने में विफल रही है। धारण कम्पनी 31.3.2003 तक डिसकाम से किसी राशि की वसूली में विफल रही थी तथा 30.6.2002 तक उपभोक्तावार दि.वि.बो. के बकायों का विवरण प्रस्तुत करने की स्थिति में नहीं थी। इसके अतिरिक्त धारण कम्पनी का अथ तुलन पत्र भी पूरा चित्रण प्रस्तुत नहीं करता था क्योंकि वसूली योग्य पुराने ऋण तुलन पत्र में नहीं दर्शाये गये थे क्यों कि अथ तुलन पत्र केवल विवरणी के रूप में था ।

विभाग का उत्तर

विभाग ने दिनांक 4 जुलाई, 2005 को संप्रेषण द्वारा सूचित किया कि दि.वि.बो. के बकायों के रूप में दिनांक 30 जून 2005 को 3815.91 करोड़ रु.(बी.एस.ई.एस. से 3427.70 करोड़ रु. तथा एन.डी.पी.एल. से 1388.21 करोड़ रु.) बकाया थे। चूंकि डिस्कॉम्स दि.वि.बो. के आँकड़ों से सहमत नहीं हुई, अतः यह निर्णय लिया गया कि सी.ए. फर्मों से अन्वेषणात्मक लेखा-परीक्षा करने तथा वास्तविक आँकड़ों के संबंध में रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिये कहा जायेगा। इस उद्देश्य के लिये 40.13 लाख रु. लागत पर, बी.आर.पी.एल. तथा एन.डी.पी.एल. के क्षेत्राधिकार में पड़ने वाले बकाया मामलों का अन्वेषणात्मक लेखा-परीक्षा कार्य मैस. सुशील जीतपुरिया एंड कं. को सौंपा गया । 12.26 लाख रु. की लागत पर, मैस. एस.एस.कोठारी एंड कं. को बी.वाई.पी.एल. के क्षेत्राधिकार में पड़ने वाले बकायों का कार्य सौंपा गया। विभाग ने बाद में सूचित किया कि अन्वेषणात्मक लेखा-परीक्षा की रिपोर्ट डिस्कॉम्स को भेजी गई थी परन्तु डिस्कॉम्स का मत था कि 15-20% से ज्यादा की राशि वसूली-योग्य नहीं थी ।

दिनांक 4 जुलाई 2005 को प्रस्तुत लिखित उत्तर के अनुसार, 14.5.2005 को, वसूली स्थिति निम्नानुसार थी (राशि करोड़ रु. में) :

:-

क्रम सं.	विवरण	एन.डी. पी.एल	बी.आर.पी .एल.	बी.वाई. पी.एल.	कुल
1.	डिस्कॉम्स द्वारा वसूली गई राशि	110.41	131.47	89.79	331.67
2.	सरकारी कनेक्शनों से एकत्रित राशि	----	4.15	0.98	5.13
3.	प्राइवेट कनेक्शनों के विरुद्ध देय राशि	110.41	127.32	88.81	326.54
4.	स्थानान्तरण योजना के अंतर्गत डी.पी.सी.एल. को देय विशुद्ध राशि (प्राइवेट कनेक्शनों का 80% तथा सरकारी कनेक्शनों का 100%)	88.33	106.01	72.03	267.37
5.	डी.पी.सी.एल. को वास्तविक प्रेषित राशि	84.10	55.19	50.33	189.62
6.	डिस्कॉम्स द्वारा किया गया समायोजन		50.82	5.40	76.76
		4.24			
7.	डी.पी.सी.एल. द्वारा स्वीकृत समायोजन	1.30	14.26	0.83	16.39
8.	डी.पी.सी.एल. द्वारा स्वीकृत नहीं किया गया समायोजन(समाधान/विवाद के अन्तर्गत)	2.93	36.56	20.87	60.36
9.	वास्तविक प्राप्त राशि और डी.पी.सी.एल. द्वारा समायोजन हेतु अनुमति दिये जाने वाली राशि [(5) + (7)]	85.40	69.45	51.16	206.01

समिति के जाँच-परिणाम :

स्थानान्तरण योजना नियमों (नियमों की अनुसूची डी, ई व एफ) के अनुसार डिस्कॉम्स को अपने आपूर्ति क्षेत्र में पूर्वकालीन/दि.वि.बो. के प्राप्यों की वसूली के लिये अधिकृत किया गया था। ऐसे प्राप्यों की वसूली के पश्चात् डिस्कॉम्स को, राशि का 20% भाग रखना था और शेष, धारण कंपनी को प्रेषित करना था।

विभाग के उत्तर से यह स्पष्ट है कि डिस्कॉम्स न तो दि.वि.बो. के आँकड़ों से सहमत हुये और न ही अन्वेषणात्मक लेखा-परीक्षा के आँकड़ों से।

विभाग ने सी.ए.फर्मों को कुल फीस (52.39 लाख रु.) पहले ही अदा कर दी है। डिस्कॉम्स ने बहुत नगण्य वसूली की। स्थानान्तरण योजना के अन्तर्गत डिस्कॉम्स की इस राशि का 80%, धारण कंपनी अर्थात् दिल्ली पावर कंपन लि. को प्रेषित करना था। ऐसा नहीं किया गया। इसकी बजाय डिस्कॉम्स ने इनको अन्य भुगतानों के बदले में समायोजित कर दिया, जो देय थे। अतः न केवल स्थानान्तरण योजना नियमों के प्रावधानों का उल्लंघन किया गया अपितु डिस्कॉम्स उत्तरदायित्व ग्रहण करने के तीन वर्षों के बाद भी, दि.वि.बो. के बकायों की वसूली के प्रति गंभीर प्रतीत नहीं हुये।

दिनांक 21 फरवरी 2005, को आयोजित बैठक में, विभागीय प्रतिनिधि ने बताया कि धारण कंपनी, आँकड़ों का त्रैमासिक आधार पर समाधान कर रही है। समिति को यह भी सूचित किया गया कि डिस्कॉम्स को, मुख्य सचिव, दिल्ली द्वारा निर्देश दिया गया है कि पूर्वानुमति के बिना कोई समाधान नहीं किया जायेगा। विभाग को तीन माह के अन्दर राशि का समाधान करने का निर्देश दिया गया। तथापि, 10 जून 2005 को आयोजित बैठक में, जिसमें मुख्य सचिव (जिनके पास प्रधान सचिव (ऊर्जा) का अतिरिक्त प्रभार भी है) भी उपस्थित थे, विभाग को तब भी सटीक राशि की जानकारी नहीं थी, जो डिस्कॉम्स से वसूली-योग्य थी। बैठक में समिति को सूचित किया गया कि 329.78 करोड़ रु. की राशि डिस्कॉम्स द्वारा एकत्रित की जा चुकी थी परंतु सरकार को प्रेषित वास्तविक राशि की जानकारी नहीं थी।

3261.03 करोड़ रु. के कुल प्राप्यों (1544.88 करोड़ रु. की एल.पी.एस.सी. से रहित) में से डिस्कॉम्स, तीन वर्षों में केवल 331.67 करोड़ रु. की वसूली ही कर सकी। इस थोड़ी-सी वसूली में से भी, वे स्थानान्तरण योजना के तहत, धारण कंपनी अर्थात् डी.पी.सी.एल. को राशि प्रेषित करने के प्रति अनिच्छुक थे। 267.37 करोड़ रु. की राशि के विरुद्ध, डी.पी.सी.एल. ने वास्तविक रूप से केवल 189.62 करोड़ रु. ही प्राप्त किये हैं। डिस्कॉम्स ने अपने आप ही 76.76 करोड़ रु. समायोजित कर दिये, जो स्थानान्तरण योजना नियमों का उल्लंघन था। यही नहीं, 16.39 करोड़ के समायोजन की अनुमति देने का डी.पी.सी.एल. का निर्णय भी अनियमित है क्योंकि स्थानान्तरण योजना के अनुसार ऐसे समायोजन का कोई प्रावधान नहीं था। अपने देयों को एकत्रित करने के मामले में, सरकार डिस्कॉम्स की मनमानी के सामने झुकती प्रतीत होती है। न केवल डिस्कॉम्स को सरकार की निधियों को दबाने की अनुमति दी गई अपितु सक्षम प्राधिकारी की पूर्वानुमति के बिना समायोजन करने की भी अनुमति दी गई।

यदि डिस्कॉम्स अन्वेषणात्मक लेखा-परीक्षा रिपोर्ट से सहमत नहीं थे और उन्हें एक आँकड़े तक पहुँचने के लिये, जो वसूल किया जा सकता था, अपने स्रोतों पर भरोसा करना था, सरकार को 52 लाख रु. से अधिक लागत की लेखा-परीक्षा संचालित करने की कोई आवश्यकता नहीं थी। सी.ए.फर्मों को दी गई राशि, व्यर्थ गई प्रतीत होती है।

4 जुलाई 2005 को आयोजित बैठक में विभागीय प्रतिनिधि ने बताया कि यह दि.वि.बो. की अक्षमता थी, जिससे बकायों का संचय हुआ। यदि ऐसा मामला था तो उस अवधि के दौरान कोई कार्रवाई क्यों नहीं की गई ? सरकार ने अक्षमता सहन क्यों की ?

यह मामला पुनः दिल्ली विद्युत बोर्ड द्वारा रिकॉर्ड के खराब रख-रखाव को प्रदर्शित करता है, जिससे डिस्कॉम्स को अपने उत्तरदायित्व से बचने का मौका मिला है। डिस्कॉम्स को, प्राप्यों में राज्य के भाग के दुर्विनियोगके लिये तथा इसे सरकार की अनुमति के बिना समायोजित

करने के लिये दंडित किया जाना चाहिये। सरकार को यथार्थपूर्वक बकाया राशि का निर्धारण करना चाहिये और उनको उठाने के लिये बाध्य करना चाहिये। सरकार को इस संबंध में निबंधन और शर्तों को संशोधित करना चाहिये और यह सुनिश्चित करने के लिये कि इसके हित प्रतिकूल ढंग से प्रभावित न हों, नियंत्रण और संतुलन स्थापित करना चाहिये।

विभाग द्वारा दिनांक 4 जुलाई 2005 को प्रस्तुत लिखित उत्तर के अनुसार दि.वि.बो., विशेष योजनाओं के अंतर्गत मार्च 2001 में 97 करोड़ रु. तथा जून 2002 में 150 करोड़ रु. की वसूली करने में सफल रहा। इसके अतिरिक्त, डी.पी.सी.एल. द्वारा अब दि.ज.बो. से 100 करोड़ रु. की सीधी वसूली की गई है, यह दर्शाता है कि अगर इन संगठनों को पहले प्रोत्साहन मिला होता तो, ये उससे अधिक बेहतर प्रदर्शन करते, जो डिस्कॉम्स अब प्राप्त कर रही हैं। डिस्कॉम्स को प्रोत्साहन, कमीशन व समर्थन द्वारा दुलारा गया है और फिर भी सरकार को धोखा दिया गया।

विभाग समिति के समक्ष एक तिथि, प्रतिबद्ध करने में भी विफल रहा है, जिस तक यह उन प्राप्यों को परिमाणित कर सकता था, जिनके बारे में वह यह अनुभव करता है कि उन्हें वास्तविकतापूर्वक वसूला जा सकता है। इसकी बजाय, इसने बताया कि वसूली की प्रगति को मॉनीटर करने के लिये डी.पी.सी.एल. ने समितियां गठित की हैं। विभाग को, तीन माह के भीतर वास्तविक प्राप्यों को परिमाणित करना चाहिये और डिस्कॉम्स को, स्थानान्तरण योजना का पालन करने के लिये बाध्य करना चाहिये। थोक आपूर्ति (100 कि.वा. से ऊपर के क्रेता) से लगभग 1200 करोड़ रु. की वसूली की जानी है। अगर डिस्कॉम्स को इन चुककर्ताओं पर ध्यान देने का निर्देश दिया जाये तो, बकाया प्राप्यों का एक बहुत बड़ा भाग वसूला जा सकता है।

सी.एस./प्रधान सचिव (ऊर्जा) ने स्वीकार किया कि दि.वि.बो. की ओर से हुई अक्षमता के कारण, भारी बकाया एकत्रित हो गए जिन्हें अब सरकार वसूलने में कठिनाई अनुभव कर रही है। उन अधिकारियों के विरुद्ध कठोर कार्रवाई की जाए जो दि.वि.बो. तथा डेसू के कार्यों के प्रभारी थे।

6.14.9. पूर्व अर्हता हेतु बोलियाँ आमन्त्रित करना :

रा.रा.क्षे.दि.स. ने 3 राष्ट्रीय/अन्तर्राष्ट्रीय दैनिकों के माध्यम से 15.2.2001 को प्रकाशित विज्ञप्ति के अनुसार डिसकाम की मुख्य इक्विटी की बिक्री के लिए अर्हता के विवरण (एस.ओ.क्यू.) आमन्त्रित किये थे । अर्हता के लिए अनुरोध (आर.एफ.क्यू.) के लिए अन्तिम तिथि 30 मार्च-2001 नियत की गई थी तथा एस.ओ.क्यू. के प्रस्तुतीकरण हेतु नियत तिथि 16 अप्रैल-2001 थी जिसे 15 मई-2001 तक बढ़ाया गया था । तीस कम्पनियों ने आर.एफ.क्यू खरीदे थे परन्तु केवल सात कम्पनियों (छः राष्ट्रीय तथा एक अन्तर्राष्ट्रीय ने सम्बन्धित दस्तावेजों सहित ए.ओ.क्यू. प्रस्तुत किये थे ।)

बोलियों की जांच रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा गठित कोर समिति द्वारा की गई । आर.एफ.क्यू. की शर्त का उल्लंघन करने के कारण एक बोली रद्द कर दी गई थी । कम्पनियों द्वारा प्रस्तुत किये गये एस.ओ.क्यू. के आधार पर प्रस्तावों के लिए अनुरोध (आर.एफ.पी.) जारी करने के लिए रा.रा.क्षे.दि.स.ने 6 कम्पनियां पूर्व अर्हता की ।

6.14.10. बोलियों का मूल्यांकन :

“रा.रा.क्षे.दि.स. ने 6 पूर्व अर्हता कम्पनियों को आर.एफ.पी. जारी किये (नवम्बर-2001) आर.एफ.पी. में अगले 5 वर्षों के लिए प्रत्येक वर्ष प्राप्त करने के लिए न्यूनतम कुल तकनीकी तथा वाणिज्यिक हानि (ए.टी. एवं सी.) कटौतियां शामिल थी । केवल दो बोलीदाताओं अर्थात् टाटा पावर कम्पनी तथा बी.एस.ई.एस. ने आर.एफ.पी. दस्तावेज खरीदे थे तथा अपनी बोलियाँ प्रस्तुत की थी (10 अप्रैल-2002) टाटा पावर कम्पनी ने अपनी बोलियाँ डिसकाम-2 तथा डिसकाम-3 के लिए भरी थी जबकि बी.एस.ई.एस. लिमिटेड ने सभी तीनों कम्पनियों के लिए बोलियाँ प्रस्तुत की थी । मन्त्री परिषद ने यह निष्कर्ष निकाला (11 अप्रैल-2002) कि बोलियाँ उनके वर्तमान रूप में स्वीकार्य नहीं थी । अपनी बोलियों के साथ बोलीदाताओं द्वारा प्रस्तावित नई शर्तें भी स्वीकार्य नहीं थी । कोई अन्य निर्णय लेने से पहले मन्त्री परिषद ने बोलीदाताओं के साथ वार्ता तय सहित अन्य विकल्प बढ़ाने के लिए कोर समिति को प्राधिकृत किया था, अधिकारियों की कोर समिति ने बोलीदाताओं के साथ वार्ता तय करने का निर्णय लिया । तत्पश्चात् रा.रा.क्षे.दि.स. ने दोनों बोलीदाताओं जैसे डिसकाम-1 तथा डिसकाम-2 के लिए बी.एस.ई.एस. तथा डिसकाम-3 के लिए टाटा पावर की संशोधित बोलियों को मई-2002 स्वीकार कर लिया ।

लेखा परीक्षा में यह पता चला कि विशेष अनुबन्धों तथा शर्तों के साथ स्थानान्तरण योजना, सक्षम प्राधिकारी अर्थात् दिल्ली के उपराज्यपाल द्वारा 12 नवम्बर-2001 अनुमोदित की जा चुकी थी। बोलियाँ प्राप्त होने के पश्चात् रा.रा.क्षे.दि.स. ने स्थानान्तरण योजना में महत्वपूर्ण परिवर्तन तथा परिवर्धन किये । तथापि ये परिवर्तन अनुमोदन हेतु सक्षम प्राधिकारी के समक्ष प्रस्तुत नहीं किये गये थे। सुधारी गई/जोड़ी गई योजना की शर्तें निम्नलिखित तालिका में दी गई हैं :-

क्रम सं. मूल स्थानान्तरण योजना/नीति निर्देशों में धारा	वार्ता तय के पश्चात् किये गये परिवर्तन	परिवर्तनों का प्रभाव
1. डिसकाम द्वारा धारण कम्पनी के ऋण के दोनों ब्याज तथा मूलधन की चुकौती पर पहले तीन वर्षों के लिए ऋण स्थगन होना चाहिए । इसके पश्चात् 12 प्रतिशत की दर पर ब्याज उदग्राह्य था ।	ऋण की चुकौती तथा ब्याज वसूली पर ऋण स्थगन चार वर्ष तक तथा चौथे वर्ष से कम उपलब्धि के मामले में पाँच वर्ष तक बढ़ा दिया गया था ।	ऋण स्थगन अवधि के बढ़ाने के कारण, धारण कम्पनी 339.84 करोड़ रुपये की राशि से वंचित रह जाएगी जो वह बीस साल के पश्चात् प्राप्त कर सकती थी । इसके अतिरिक्त यह बिना ब्याज के दो अतिरिक्त वर्षों के लिए 1416 करोड़ रु. की राशि के उपयोग में सक्षम होगी ।
2. सभी सम्भावित खरीददारों को	आर.पी.एफ. दस्तावेजों में	ट्रांसको डिसकाम को बिजली

आर.पी.एफ. दस्तावेजों में न्यूनतम हानि कटौती स्तर अनुबद्ध था ।

अनुबद्ध न्यूनतम हानि कटौती स्तर परिवर्तित हो गया है जैसा कि अनुबन्ध 1 में विवरण दिया गया है ।

बेचती है । यदि डिसकाम द्वारा वसूली कम होती है तो राशि जो डिसकाम द्वारा ट्रांसको को जमा की जाती है, अनुकूल रूप से कम होगी । डिसकाम-1 के लिए 20.75 तथा डिसकाम-II एवं III के लिए हानि का स्तर 19.25 से सभी तीनों के लिए 17 प्रतिशत तक घटा कर ट्रांसको 3929 करोड़ रु. प्रोदभवन से वंचित रह गई । आंकड़ों का विवरण अनुबन्ध-III में निकाला गया है ।

3. 2002-03 से 2006-07 की

अवधि के लिए ए.टी.एवं सी हानियों में कटौती में अधिक उपलब्धि/कम उपलब्धि के प्रभाव को वार्षिक आधार पर लेना चाहिए। बजाय सम्बद्ध वर्ष के अन्त तक ट्रांसको का सहायता स्तर 2600 करोड़ रुपये था ।

ए.टी.एवं सी हानियों की कटौती

में 2002-03 से 2006-07 की अवधि के लिए अधिक प्राप्ति/कम प्राप्ति का प्रभाव वार्षिक आधार के संघयी आधार पर लिया जाना चाहिए । सहायता स्तर 3450 करोड़ रुपये तक बढ़ गया था ।

इसके परिणामस्वरूप बिजली की

लागत तथा इसके प्रति वसूली के बीच का अन्तर सेतु के लिए ट्रांसको के सहायता कर्जे के रूप में 850 करोड़ रुपये का अतिरिक्त बोझ होगा । प्रत्येक वर्ष 10 प्रतिशत की दर पर उपभोक्ता टैरिफ में वृद्धि के लिए किए गए अनुमानों के उद्देश्य से ट्रांसको द्वारा उठाए जाने वाली हानि के लिए क्षतिपूर्ति हेतु यहां तक कि 3450 करोड़ रुपये की यह सहायता भी अपर्याप्त थी । हानि का सामना करने के लिए अनुबन्ध-II बढ़ाये जाने के लिए अपेक्षित उपभोक्ता टैरिफ 20 प्रतिशत से 30 प्रतिशत तक होगी

4.

एच.टी.कनैक्शनों के सम्बन्ध में यह सुनिश्चित करने के लिए कि डिसकाम दिल्ली जल आयोग से प्राप्य बिजली दाप्यों के सम्बन्ध में समय पर भुगतान प्राप्त करता है, एक यंत्रावली स्थापित की जानी थी ।

दिल्ली जल बोर्ड के प्राप्य सुरक्षित ऋण था तथा एकत्रण दक्षता की गणना के लिए ऐसे ऋण बकाया घटा दिये जाने चाहिए ।

सरकार ने बताया (अक्टूबर-2003) कि मन्त्री परिषद के निर्देशों का पालन किया गया था क्योंकि परिषद ने कोर समिति द्वारा की गई अनुशंसाये अनुमोदित कर दी थी । यह भी

बताया गया था कि जैसे कि भूमि विकास द्वारा अन्य मामले में सलाह दी गई थी ऐसे अन्य मामले में उपराज्यपाल के अनुमोदन की आवश्यकता नहीं थी ।

लेखा परीक्षा में यह पता चला कि स्थानान्तरण योजना दिल्ली विद्युत सुधार अधिनियम के अन्तर्गत बनाई गई थी जिसे सरकार में योजना तैयार करने का अधिकार दिया गया है । अधिनियम की धारा 2 (घ) अनुबन्धित करता है कि 'सरकार' से अभिप्राय रा.रा.क्षे.दिल्ली सरकार के उपराज्यपाल से है । इसलिए स्थानान्तरण योजना की शर्तों में किसी भारी परिवर्तन को अनुमोदनार्थ उपराज्यपाल को पुनः प्रस्तुत किया जाना चाहिए था । सरकार द्वारा मांगी गई कानूनी विभाग की सलाह स्थानान्तरण योजना के संशोधन के मामले से सम्बन्धित नहीं है । यह सुझाव दिया जाता है कि सरकार को स्थानान्तरण योजना में किये गये संशोधनों के लिए उपराज्यपाल कार्योत्तर अनुमोदन प्राप्त करना चाहिए ।”

विभाग का उत्तर

विभागीय प्रतिनिधि ने 21 फरवरी 2005 को आयोजित बैठक में बताया कि वार्ता के पश्चात् किये गये अधिकांश संशोधन दिल्ली विद्युत सुधार अधिनियम की धारा 12 के तहत जारी किये गये नीति-निर्देशों का भाग थे, न कि स्थानान्तरण योजना नियमों के तहत। यह बताया गया कि उस समय विधि विभाग के उपलब्ध मत के अनुसार ऐसे मामलों में उप राज्यपाल की अनुमति आवश्यक नहीं थी।

अपने लिखित उत्तर में विभाग ने बताया, “सरकार द्वारा संचारण एवं वितरण हानि लक्ष्यों में कटौती सहित, मूल पैकेज में कुछ संशोधन किये गये। ये संशोधन सचेततापूर्वक किये गये क्योंकि सरकार के सामने विकल्प था, निजीकरण करना या निजीकरण न करना। अगर सरकार ने निजीकरण नहीं किया होता, दि.वि.बो. की पुरानी बपौती जारी रहती, जो पूर्णतः अव्यवहार्य बन रही थी और सरकारी खजाने पर भारी बोझ थी।”

समिति के जाँच-परिणाम

ऊर्जा विभाग ने दिनांक 15 फरवरी 2001 को तीन डिस्कॉम्स अर्थात् दक्षिण-पश्चिम दिल्ली विद्युत वितरण कंपनी, उत्तर-उत्तरी पश्चिमी दिल्ली विद्युत वितरण कंपनी तथा मध्य पूर्व दिल्ली विद्युत वितरण कंपनी, में 51% इक्विटी की खरीद के लिये निवेशकों से अर्हता के विवरण (एस.ओ.क्यू.) आमंत्रित करने के लिये एक विज्ञापन जारी किया। अर्हता के लिये अनुरोध (बोली के प्रथम चरण में निवेशकों की पूर्व-अर्हता के उद्देश्य हेतु) इच्छुक पार्टियों को बेचे गये, जिनमें योग्यता मानदंड तथा अन्य निबंधन एवं शर्तों का विवरण था। बत्तीस कंपनियों में से, जिन्होंने आर.एफ.क्यू. खरीदे थे, केवल सात कंपनियों (छह राष्ट्रीय तथा एक अन्तर्राष्ट्रीय) ने एस.ओ.क्यू. प्रस्तुत किये।

इन सात में से, छह को शार्ट लिस्ट किया गया और नवम्बर 2001 में, विभाग ने इन छह पूर्व-अर्हता कंपनियों अर्थात् बी.एस.ई.एस.लिमिटेड, रिलायंस इंडस्ट्रीज लिमिटेड, ए.ई.एस.(इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड तथा सी.एल.पी.पावर इंटरनेशनल लिमिटेड को, ए.टी.एंड सी हानि कटौती स्तर दर्शाते हुये, जिन्हें आगामी पाँच वर्षों के दौरान प्राप्त किया जाना था, घ्रस्तावों के लिये अनुरोध (आर.एफ.पी.) जारी किये। इन छह में से, केवल दो बोली दाताओं

ने अपनी बोलियाँ प्रस्तुत कीं। टाटा पावर कंपनी लिमिटेड ने अपनी बोली दक्षिण-पश्चिम दिल्ली विद्युत वितरण कंपनी और उत्तर-उत्तरी पश्चिमी दिल्ली विद्युत वितरण कंपनी हेतु अपनी बोली प्रस्तुत की जबकि बी.एस.ई.एस. ने अपनी बोली, सभी तीन डिस्कॉम्स के लिये प्रस्तुत की।

आर.एफ.पी.के पैरा 19.5 में बताया गया कि : “प्रस्तुत की जाने वाली बोलियाँ बिना शर्त होंगी। वे बोलियाँ जो सशर्त होंगी, रद्द कर दी जायेंगी।” ‘रद्द कर दी जायेंगी’ शब्दों के प्रयोग का अर्थ है कि सराकर, सशर्त बोलियों को रद्द करने के लिये वैधानिक रूप से बाध्य है।

आर.एफ.पी. के पैरा 19.8 में यह बताया गया है कि : “बोली की एक शर्त यह है कि बोलीदाता दस्तावेज को (त्रिपक्षीय करार सहित) स्वीकार करें और तदनुसार निबंधन एवं शर्तों के प्रति बाध्यता की सहमति देवें। बोलियों के प्रस्तुतीकरण से पहले या बाद में, सरकार का बोलीदाताओं से किसी समझौते या उसकी शर्तों पर विचार-विमर्श करने या वार्ता करने की कोई बाध्यता नहीं होगी।”

इन प्रावधानों के बावजूद, सरकार ने सशर्त बोलीदाताओं से वार्ता की और दोनों बोलीदाताओं की आवश्यकताओं के अनुरूप प्रबल परिवर्तन किये। दोनों बोलियाँ सशर्त थीं और यथातथ्यतः, आर.एफ.पी.के. प्रावधानों के अनुरूप उनको रद्द किया जाना चाहिये था। समिति को दिये गये अपने उत्तर में विभाग ने बताया कि केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों के अनुसार, वार्ता केवल एच 1 अर्थात् सर्वोच्च बोलीदाता के साथ हो सकती थी। जबकि यह एक तथ्य है कि सी.वी.सी. के दिशा-निर्देशों के अनुसार, वार्ता केवल सर्वोच्च बोलीदाता के साथ ही हो सकती थी परंतु विभाग ने वास्तव में, उन बोलीदाताओं के साथ वार्ता की, जिन्होंने ‘सशर्त बोलियाँ’ प्रस्तुत की थीं और अतः उनको सर्वोच्च बोलीदाता नहीं कहा जा सकता। दूसरे शब्दों में वार्ता, सर्वोच्च बोलीदाताओं के साथ नहीं हुई अपितु सशर्त बोलीदाताओं के साथ हुई, जिन्होंने आर.एफ.पी.की शर्तों का उल्लंघन किया। विभाग के पास, निबंधन एवं शर्तों को परिवर्तित करके पुनः टेंडर करने का विकल्प था ताकि संशोधित निबंधन एवं शर्तें, सभी बोलीदाताओं को उपलब्ध हो सकें।

प्रधान सचिव (ऊर्जा) ने दिनांक 10 जून 2005 को आयोजित बैठक में बताया कि आर.एफ.पी. के पैरा 4.2 के अनुसार, “सरकार के पास सभी या किसी बोली को रद्द करने का, यदि वह ऐसा करना आवश्यक समझे, तथा/या प्रस्तावित निजीकरण या प्रक्रिया के किसी भाग को वापिस लेने का या बिना कारण बताये किसी भी समय इसकी शर्तों में परिवर्तन करने का तथा/या बोलीदाताओं से सरकार द्वारा निर्धारित आधारों पर, संशोधित बोलियाँ प्रस्तुत करवाने का अधिकार है।”

परामर्शदाताओं (एस.बी.आई.कैप्स) ने निजी निवेशकों के चयन हेतु निम्नलिखित मानदंडों का सुझाव दिया था:-

1. वितरण कंपनी की इक्विटी पर प्रीमियम (अर्थात् बोलीदाता जो वितरण कंपनी की इक्विटी हेतु सर्वाधिक दरें कोट करे, उसे चयनित बोलीदाता घोषित किया जाये)

II. प्रारंभिक वर्षों में आवश्यक ऋण सहायता की राशि (अर्थात् बोलीदाता, जिसने सरकार से आवश्यक न्यूनतम ऋण सहायता कोट की हो, उसे चयनित बोलीदाता घोषित किया जाये)

III. टी.एंड डी. हानि कटौती पर बोली और एकत्रण क्षमता में सुधार (अर्थात् वह बोलीदाता, जो उच्चतम टी.एंड डी. हानि कटौती तथा अधिकतम क्षमता प्राप्ति का आश्वासन दे)

एस.बी.आई.कैप्स ने तीसरे विकल्प का अनुमोदन किया और यह सरकार द्वारा स्वीकृत कर लिया गया। अतः वह बोलीदाता जिसने वर्ष 2002-03 से पाँच वर्षों की अवधि के लिये अधिकतम ए.टी.एंड सी. (कुल तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियाँ) कटौती को कम करने का आश्वासन दिया, उसे छवरीददार के रूप में पहचाना जाना था। नवम्बर 2001 में जारी किये गये नीति निर्देशों के अनुसार {8(सी)} “चूंकि वितरण कंपनियों द्वारा प्राप्त किया जाने वाला हानि कटौती या क्षमता प्राप्ति बोली का मानदंड होगा, 51% इक्विटी शेयरों की बिक्री फेस वैल्यू पर प्रस्तुत की जायेगी। इक्विटी शेयरों पर विचार, बोली का मानदंड नहीं होगा।”

आर.एफ.पी. (बोली मानदंड एवं बोली मूल्यांकन पैरा 1.4 के अनुलग्नक खी 2ड के अनुसार : “बोलीदाता द्वारा, किसी दिये गये वर्ष हेतु किसी डिस्कॉम्स के लिये कथित ए.टी.एंड सी. हानि कटौती लक्ष्य, सरकार द्वारा अनुबंधित न्यूनतम स्तरों से कम नहीं होना चाहिए, वर्ष 2001-2002 हेतु प्रत्येक डिस्कॉम्स के लिये निर्धारित टैरिफ आदेश के तदन्तर। बोलियों को रद्द भी किया जा सकता है, यदि बोलीदाता द्वारा कथित ए.टी.एंड सी. हानि कटौती, सरकार द्वारा अनुबंधित न्यूनतम स्तरों से कम हो।”

न्यूनतम ए.टी.एंड सी. हानि कटौती लक्ष्य, जो कि मूलतः अनुबंधित था, मूल बोली जो प्राप्त हुई और वे लक्ष्य जिनको अंततः स्वीकृत किया गया, नीचे दर्शाये गये हैं :-

डिस्कॉम-1

(केन्द्रीय पूर्वी दिल्ली विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड। अब बी.एस.ई.एस. यमुना)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	कुल
आर.एफ.पी. के अनुसार न्यूनतम स्तर	1.50	5.00	5.00	5.00	4.25	20.75
बी.एस.ई.एस.-एच.1 प्रारम्भिक बोली	0.75	1.75	2.50	4.50	4.50	14.00
अन्तिम स्वीकृत लक्ष्य (बी.एस.ई.एस.)	0.75	1.75	4.00	5.50	5.00	17.00

डिस्कॉम-2

(दक्षिण पश्चिमी दिल्ली विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड। अब बी.एस.ई.एस. राजधानी)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	कुल
न्यूनतम स्तर	1.25	5.00	4.50	4.50	4.00	19.25
बी.एस.ई.एस.- एच.1 प्रारम्भिक बोली	0.50	1.00	2.35	4.50	4.75	13.00
अन्तिम स्वीकृत लक्ष्य (बी.एस.ई.एस.)	0.55	1.55	3.30	6.00	5.60	17.00

डिस्कॉम-3

(उत्तर उत्तरी-पश्चिमी दिल्ली विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड। अब एन.डी.पी.एल.)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	कुल
न्यूनतम स्तर	1.50	5.00	4.50	4.25	4.00	19.25
टाटा पावर एच 1 प्रारम्भिक बोली	0.50	1.25	2.00	4.50	5.25	13.50
अन्तिम स्वीकृत लक्ष्य (टाटा पावर)	0.50	2.25	4.50	5.50	4.25	17.00

अतः विभाग ने एक मानदंड पर समझौता किया, जिस पर बोलियों को स्वीकृत किया जाना था, इस तथ्य के बावजूद कि सशर्त बोलियाँ और वे बोलियाँ, जो निम्न स्तर से कम थीं, अस्वीकृत होने के योग्य थीं।

सरकार ने एक और समिति का गठन किया था, जिसमें बोली का मूल्यांकन करने के लिये प्रधान सचिव (ऊर्जा), प्रधान सचिव (वित्त), तथा प्रधान सचिव (योजना), सम्मिलित थे। समिति के अनुमोदनों पर, मंत्रीमंडल ने दिनांक 11 अप्रैल 2002 को हुई बैठक में निर्णय लिया कि बोलियाँ **ध्वस्तमान रूप में स्वीकृत होने योग्य नहीं थीं** और बोलिदाताओं द्वारा प्रस्तावित विभिन्न नई शर्तें स्वीकार करने योग्य नहीं पाई गईं। तथापि मंत्रीमंडल ने, “बोलिदाताओं के साथ वार्ता करने सहित अन्य सभी विकल्प खोजने तथा कोई अन्य निर्णय लेने से पहले मंत्रीमंडल को

सूचित करने के लिये **उन्हीं अधिकारियों को अधिकृत करने का निर्णय लिया।**” ऊर्जा मंत्री ने भी इस सम्बन्ध में उसी दिन सदन में वक्तव्य दिया।

अतः अधिकारियों के उसी समूह से जिसने कैबिनेट को, बोलियों को 'वर्तमान रूप में स्वीकृत न करने का अनुमोदन किया था, उसी को ध्वार्ता सहित अन्य सभी विकल्प खोजने के लिये कहा गया। कोर समिति ने दो बोलीदाताओं के साथ वार्ता की तथा संशोधित बोली प्राप्त की गई। वे संशोधित बोलियाँ भी सशर्त थीं। ए.टी.एंड सी. स्तरों में कमी, पुनर्भुगतान का अधिस्थगन और ब्याज अधित्याग, ए.टी.एंड सी. हानियों में कटौती की अति-उपलब्धि/कम-उपलब्धि का प्रभाव, मुकदमे, वाद, दावे से उत्पन्न दायित्व आदि से सम्बन्धित बोलीदाताओं की शर्तों को कैबिनेट द्वारा कोर समिति के अनुमोदनों के पश्चात् स्वीकृत कर लिया गया। कोर समिति के कार्यवृत्त के अनुसार बोलीदाताओं की चिंताओं को निम्नानुसार स्वीकृत पाया गया :-

- “(क) होल्लिंग कम्पनी के ऋण के पुनर्भुगतान तथा ब्याज उगाही पर स्थगन अवधि मूल संरचना में तीन वर्षों की अपेक्षा चार वर्ष तक बढ़ाई जानी है। किसी वितरण कम्पनी में चौथे वर्ष में कम उपलब्धि के मामले में, होल्लिंग कम्पनी के ऋण के पुनर्भुगतान तथा ब्याज उगाही पर स्थगन अवधि, सम्बन्धित वितरण कम्पनी के लिये पाँच वर्ष तक बढ़ाई जानी है।
- (ख) वर्ष 2002-2003 से 2006-2007 तक प्रत्येक वर्ष के लिये अति-उपलब्धि/कम उपलब्धि के सम्बन्ध में, संचयी प्रभाव को सम्बन्धित वर्ष के अन्त तक लिया जाना चाहिए और उचित समायोजन किया जाये। अति-उपलब्धि और कम उपलब्धि की संगणना और समाधान की प्रवृत्ति निम्न प्रकार से होगी :-
- I. किसी वितरण लाईसेंसी की वास्तविक ए.टी.एंड सी. हानि सरकार द्वारा अनुबंधित न्यूनतम ए.टी.एंड सी. हानि कटौती स्तरों पर आधारित स्तर से अच्छा(कम) होने की स्थिति में वितरण लाईसेंसी को ऐसे बेहतर निष्पादन से उत्पन्न अतिरिक्त राजस्व का 50% रखने की अनुमति दी जायेगी। ऐसे बेहतर निष्पादन के अतिरिक्त राजस्व का 50% भाग टैरिफ निर्धारण के उद्देश्य हेतु लिया जायेगा।
 - II. वितरण लाईसेंसी की वास्तविक ए.टी.एंड सी. हानि, बोली में कोट की गई ए.टी.एंड सी. हानि कटौती स्तरों पर आधारित स्तर से खराब (ज्यादा) हो तो उसके कारण हुई संपूर्ण कमी को वितरण लाईसेंसी द्वारा वहन किया जायेगा।
 - III. वितरण लाईसेंसी की वास्तविक ए.टी.एंड सी. हानि, सरकार द्वारा अनुबंधित ए.टी.एंड सी. हानि कटौती स्तरों पर आधारित स्तर से खराब (ज्यादा) है परन्तु बोली में दिये गये ए.टी.एंड सी. हानि कटौती स्तरों पर आधारित स्तर से अच्छा (कम) है, ऐसे अच्छे निष्पादन से उत्पन्न अतिरिक्त राजस्व को टैरिफ निर्धारण उद्देश्य के लिये रखा जायेगा।
- बशर्ते (वितरण लाईसेंसधारक और उपभोक्ता की निष्पक्षता में) प्रत्येक वर्ष के लिये, सम्बन्धित वर्ष के अन्त तक संचयी प्रभाव को अति-उपलब्धि/कम उपलब्धि के सम्बन्ध में लिया जाना चाहिए तथा उपयुक्त समायोजन किया जाये।
- (ग) मुकदमों, वाद, दावे आदि से उत्पन्न देयताएं, टेक ओवर की तिथि को लंबित और/ या टेक ओवर से पहले की घटनाओं से उत्पन्न देयताओं को सम्बन्धित वितरण कम्पनी द्वारा वहन

किया जायेगा, प्रतिवर्ष एक करोड़ रुपये के कैप के अधीन। इस कैप से परे कोई भी राशि होल्लिंग कम्पनी के खाते के अन्तर्गत होगी, यदि इसे आयोग द्वारा स्वीकृत न किया गया हो।

(घ) 31 मार्च 2004 तक, वेतन, भत्ते तथा अन्य सांविधिक भुगतानों की प्राथमिकता एस्क्रो प्रबंधनों में, ट्रांस्को के भुगतान से ज्यादा होगी। इसके अतिरिक्त एस्करो प्रबंधन वही रहेंगे जो पहले अनुबंधित किये गये थे।

(ड) यह सुनिश्चित करने के लिये एक प्रणाली रखी जाये कि केवल एच.टी. कनैक्शनों के सम्बन्ध में, डिस्कॉम्स दिल्ली जल बोर्ड के विद्युत देयों का समय पर भुगतान प्राप्त कर सके।”

बोलीदाताओं की शर्तों के समायोजन हेतु स्थानांतरण योजना नियमों, नीति निर्देशों तथा अनुबंध सम्बन्धी दस्तावेजों में संशोधन किये गये। तथापि, सक्षम प्राधिकारी की अनुमति, इस मामले में उपराज्यपाल की, इन संशोधनों के लिये नहीं ली गई। विभाग ने दावा किया कि ‘ऊर्जाड, स्थानांतरित विषय होने के कारण, उपराज्यपाल की अनुमति आवश्यक नहीं थी तथा कैबिनेट नोट, जिसके आधार पर नीति निर्देश जारी किये गये थे, बैठक से पहले माननीय उपराज्यपाल को विधिवत् प्रस्तुत किये गये। अतः माननीय उपराज्यपाल को मामले की जानकारी थी।’

विभाग का मत कि नीति निर्देशों को जारी करने के लिए उपराज्यपाल की अनुमति आवश्यक नहीं थी, स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि इन निर्देशों को दिल्ली विद्युत सुधार अधिनियम की धारा 12(1) के अन्तर्गत जारी किया गया था, जिनमें छसरकारड को छउपराज्यपालड के रूप में परिभाषित किया गया है। इसके अतिरिक्त विभाग का यह दावा कि उपराज्यपाल को कैबिनेट नोट दिया गया, अतः वह मामले की जानकारी रखते थे, स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि अनुमति/स्वीकृति लेना, प्राधिकारी को मात्र सूचना देने से भिन्न है। प्रधान अधिनियम, जिसके तहत स्थानांतरण योजना नियमों तथा नीति निर्देशों को जारी किया जाना था, उनमें उपराज्यपाल को सरकार के रूप में परिभाषित किया गया है, उनकी अभिव्यक्ति स्वीकृति आवश्यक थी और इसकी अनुपस्थिति में किये गये संशोधनों पर प्रश्न उठाया जा सकता है।

यह लगता है कि सरकार वितरण कार्य के निजीकरण के लिये इतनी जल्दबाजी में थी कि इसके पास प्रक्रियात्मक बाधताओं को पूरा करने का कोई समय नहीं था। विभाग दि.वि.बो. से किसी भी कीमत पर मुक्ति पाने के लिये उत्सुक लगता था। इसने बोलीदाताओं द्वारा लगाई गई शर्तों को स्वीकार किया तथा बोलीदाताओं के अनुरूप, बोली शर्तों को कम किया। सरकार तथा उपभोक्ता का हित परे रख दिया गया।

एक महत्वपूर्ण निर्णय, जिसे कोर समिति द्वारा भी अनुमोदित किया गया परन्तु बाद में शेयर होल्डर्स समझौते में शामिल किया गया, ए.पी.डी.आर.पी. (त्वरित ऊर्जा विभाग एवं सुधार कार्यक्रम) योजना का मामला है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत ऊर्जा मंत्रालय, भारत सरकार, राज्य विद्युत बोर्डों की वाणिज्यिक व्यवहार्यता में सुधार तथा सब-ट्रांसमिशन एवं वितरण के अप-ग्रेडेशन हेतु निधियाँ (सब्सिडी तथा सुलभ ऋण) प्रदान करता है। डिस्कॉम्स की माँग पर, विभाग इन निधियों को भारत सरकार से प्राप्त होते ही, डिस्कॉम्स को स्थानांतरित करने के लिये सहमत हो गया।

विभाग ने अगस्त 2003 में सूचित किया कि 105.51 करोड़ रु. की राशि डिस्कॉम्स को पहले ट्रांच (50% ऋण तथा 50% अनुदान) में संवितरित की जा चुकी है। विभाग ने अपने उत्तर में बताया है कि मामले पर डिस्कॉम्स के साथ कोर समिति की वार्ता के दौरान विचार-विमर्श किया गया। तथापि यह कोर समिति के अनुमोदन का भाग नहीं है। यह स्पष्ट नहीं है कि किन बाध्यताओं के कारण विभाग ए.पी.डी.आर.पी. के तहत प्राप्त निधियों को डिस्कॉम्स को देने के लिये सहमत हो गया। इसके अतिरिक्त जब डिस्कॉम्स को करोड़ों रु. अनुदान तथा सुलभ कर्ज के रूप में प्राप्त होने थे तो इनको ए.टी.एंड सी. हानि लक्ष्य निर्धारित करते समय वरीयता दी जानी चाहिए थी। दूसरे शब्दों में डिस्कॉम्स को निधियों का एक स्रोत उपलब्ध कराया गया, जिसके बदले में सरकार ने कुछ भी प्राप्त नहीं किया।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि बोलियों के मूल्यांकन की प्रक्रिया पारदर्शी ढंग से नहीं की गई और दोनों बोलीदाताओं की आवश्यकताओं के अनुरूप एक मनमानी एवं चयनित प्रक्रिया अपनाई गई। विभाग ने सशर्त बोलियों को स्वीकार किया, बोलीदाताओं की आवश्यकताओं के अनुरूप बोलियों की शर्तों में परिवर्तन किया, सक्षम प्राधिकरण से अनुमति नहीं ली तथा अतिरिक्त लाभ बोलीदाताओं को प्रदान किये, जिनकी मूलतः योजना नहीं बनाई गई थी। अगर संशोधित ए.टी.एंड सी. हानि लक्ष्यों तथा अन्य छूटों पर प्रारम्भ में ही विचार किया गया होता तथा सभी बोलीदाताओं को इसकी जानकारी दी जाती तो अधिक सकारात्मक बोलियाँ प्राप्त होतीं।

10 जून 2005 को आयोजित बैठक में मु.स./प्रधान सचिव (ऊर्जा) ने बताया कि कुछ प्रक्रियात्मक कमियाँ रही होंगी परंतु उद्देश्य असदभावपूर्ण नहीं थे।

समिति का यह मत है कि कोर समिति के सदस्यों ने सभी नियमों को तोड़ मरोड़ दिया और आर.एफ.पी., खंडों 19.5 एवं 19.8 का घोर उल्लंघन करते हुए व्यवसायिक घरानों के साथ साठ-गांठ की, जो विद्युत वितरण कार्य हेतु बोलियाँ प्रस्तुत कर रहे थे और उनकी आज्ञा पर स्थानान्तरण योजना में प्रबल परिवर्तन किये ताकि सशर्त बोलीदाताओं को लंबे समय तक वित्तीय लाभ मिल सके। कोर समिति के सदस्यों ने, सरकार की परिभाषा बदलने के लिये दिल्ली सरकार के विधि विभाग से वैधानिक मत प्राप्त करके सक्षम प्राधिकारी (मान्यवर उप राज्यपाल) के प्राधिकार को क्षति पहुँचाने का भी प्रयास किया।

इसी कोर समिति ने, इस समझौते को निर्धारित करने से पहले कैबिनेट के समक्ष मत व्यक्त किया था कि सशर्त होने के कारण बोलियों को वर्तमान रूप में स्वीकृत न किया जाये और यह कहकर कि बोलियों को वर्तमान रूप में स्वीकृत नहीं किया जा सकता, कोर समिति के सदस्य, नियंत्रण अपने हाथ में रखना चाहते थे और उनको तोड़ने-मरोड़ने के लिये पर्याप्त क्षेत्र छोड़ना चाहते थे।

इस परिपेक्ष्य में समिति अनुभव करती है कि सब कुछ ठीक ठाक नहीं था और यह सशर्त बोलियाँ स्वीकार करके, वित्तीय विचारों के कारण सशर्त बोलीदाताओं का पक्ष लेने, तथा स्थानान्तरण योजना में महत्वपूर्ण संशोधनों को सक्षम प्राधिकारी की अनुमति के बिना नीति निर्देशों तथा कॉन्ट्रैक्ट समझौते को प्रभावित करने, में कोर समिति के एक या अधिक सदस्यों के शामिल होने से इन्कार नहीं करती।

समिति अनुमोदन करती है कि उन परिस्थितियों का पता लगाने के लिए, जिनसे कोर समिति के सदस्य सशर्त बोलिदाताओं का समर्थन करके सरकारी खजाने के हित के विरुद्ध गये, सरकार को केन्द्रीय जाँच ब्यूरो से जाँच करवानी चाहिए।

6.14.11 भण्डार:

“शेयर सुविधा समझौते अनुसार वितरण कार्यों से सम्बन्धित केन्द्रीकृत भण्डारों में पड़ी सारी सामग्री, उनके समझौतों के आधार पर उनके बीच आपस में बांटने के डिसकाम के अधिकार के साथ 3 डिसकाम के बीच बराबर हिस्सों में बांटी जानी थी। ट्रांसको इन भण्डारों के लिए वास्तविक लागत के आधार पर डिसकाम को बिल देगा। एस.एफ.ए. की धारा 12 के अनुसार भण्डार एवं पुर्जों का वास्तविक अंकित मूल्य तथा कर्मचारियों को कर्जे जैसे कि स्थानान्तरण योजना के सम्बद्ध प्रावधान में उल्लेख किया गया है, का निर्धारण ट्रांसको द्वारा सुझाव दिये गये नामों के आधार पर प्रत्येक डिसकाम द्वारा नियुक्त किये गये स्वतन्त्र लेखा परीक्षकों के द्वारा की गई लेखा परीक्षा द्वारा किया जाएगा। सारी प्रक्रिया को स्थानान्तरण की तारीख से 6 माह के भीतर पूरा करने के प्रयास किये जाने थे।

इन प्रावधानों के अनुसरण में मै. टी.आर.चडढा एण्ड कम्पनी एक स्वतन्त्र लेखा परीक्षक के रूप में नियुक्त की गई थी। क्यों कि उनकी रिपोर्ट प्रस्तुत करने में लेखा परीक्षक की ओर से विलम्ब था, ट्रांसको ने नवम्बर-2002 में इसके भीतर वास्तविक लागत के आधार पर 30 जून-2002 को भण्डारों का मूल्यांकन करने का निर्णय लिया। ट्रांसको ने 13 मार्च-2003 को 77.47 करोड़ रुपये के लिए बिल प्रस्तुत किया। तथापि किसी राशि की प्राप्ति नहीं हुई। इसकी दौरान 9 अक्टूबर-2003 को स्वतन्त्र लेखा परीक्षकों ने अपनी लेखा परीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसमें 15.66 करोड़ रुपये के उप भण्डारों साहित अन्य मदों के मूल्य के अतिरिक्त पूंजीगत भण्डारों की लागत 87.99 करोड़ रुपये मूल्यांकित की गई थी।

ट्रांसको द्वारा किए गए मूल्यांकन तथा स्वतन्त्र लेखा परीक्षक द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट की लेखा परीक्षा टिप्पणी से पता चला कि 30 जून-2002 को 2.06 करोड़ रुपये के मूल्यांकित छीजन/निष्क्रिय मदें केन्द्रीकृत भण्डार में पड़े हुए थे जो डिसकाम से वसूली योग्य थे, को लेखे में नहीं लिया गया था। इसके अतिरिक्त मामले को निपटाने तथा छः माह के भीतर बिल प्रस्तुत करने में विफलता के परिणामस्वरूप जैसा कि एस.एच. में दिया गया था, के साथ ट्रांसको द्वारा प्रस्तुत किये बिलों का भुगतान करने में ट्रांसको की विफलता के साथ जुड़ने से निष्क्रिय वस्तुओं/छीजन का मूल्य शामिल न करने के कारण 105.71 करोड़ रुपये की निधियों के अवरोधन तथा न्यूनतम छः प्रतिशत की बैंक दर पर परिकलित परिणामी हानि कम से कम 3.48 करोड़ रुपये थी।

सरकार ने स्वीकार किया (अक्टूबर-2003) कि ट्रांसको द्वारा बिल प्रस्तुत करने में ढाई माह का विलम्ब था, तथापि यह दावा करते हुए कि स्थानान्तरण योजना नियमावली के उपर्युक्त बताये गये प्रावधानों के अन्तर भण्डार कवर नहीं होते थे, वे पूंजीगत कार्य प्रगति पर दर योग्य थे, डिसकाम ने कानूनी विवाद कर दिया। मामला 17/20 जून-2003 को रा.रा.क्षे.दि.स. में भेजा गया था। मामला सुलझा लिया गया था तथा 22.10.2003 को

सरकार ने निर्णय लिया है कि भण्डार में पूंजीगत कार्य तथा अनुरक्षण कार्य शामिल होंगे तथा तदनुसार कार्यवाही की जा रही है।”

विभाग का उत्तर

विभाग ने बताया है कि डिस्कॉम्स के साथ मामले का प्रबल रूप से अनुवर्तन किया गया और समय-समय पर डिस्कॉम्स के साथ होने वाली विविध बैठकों में भी विचार-विमर्श किया गया। इसने आगे बताया कि दिल्ली सरकार के स्पष्टीकरण के बावजूद बी.एस.ई.एस. यमुना एवं बी.एस.ई.एस. राजधानी पावर लिमिटेड ने अपना स्टैंड जारी रखा कि पूंजीगत भंडारों के लिये अदायगी हेतु जिम्मेदार नहीं हैं। एन.डी.पी.एल. ने मई, 2004 में भंडारों की 9.24 करोड़ रु. की आंशिक अदायगी कर दी है। एन.डी.पी.एल. ने यह स्वीकार किया है कि भंडारों के संदर्भ में 7.26 करोड़ रु. और देय हैं।

समिति के जाँच-परिणाम

घ्राप्याँड के मामले में, जिनका पहले वर्णन हो चुका है, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के ये निरीक्षण पुनः, विभाग द्वारा डिस्कॉम्स से अपना देय भाग प्राप्त करने में विफलता पर प्रकाश डालते हैं। यह विशिष्ट तथ्य कि दि.वि.बो. के भंडारों के मूल्यांकन हेतु एक स्वतंत्र लेखा-परीक्षक की नियुक्ति करनी पड़ी, विभाग की खराब विश्वसनीयता प्रतिबिम्बित करता है।

इस तथ्य के बावजूद कि स्वतंत्र लेखा-परीक्षक मैस. टी.आर.चड्ढा एंड कंपनी को डिस्कॉम्स की पारस्परिक सहमति से नियुक्त किया गया था, डिस्कॉम्स न तो स्वतंत्र लेखा-परीक्षक के मूल्यांकन से सहमत हुई और न ही ट्रांसको के।

स्वतंत्र लेखा-परीक्षक निर्धारित समय के अंदर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विफल रहे। यही नहीं, लेखा-परीक्षक पाँच करोड़ से अधिक मूल्य के भंडार व कबाड़ का हिसाब लगाने में विफल रह। इन कमियों के बावजूद लेखा-परीक्षक को उसकी सेवाओं के लिये तत्काल भुगतान कर दिया गया।

विभाग ने बताया कि प्रारम्भ में डिस्कॉम्स ने आपत्ति उठाई कि वे केवल राजस्व भंडारों भुगतान के लिये जिम्मेदार हैं, पूंजीगत भंडारों के लिये नहीं। मामला सरकार के पास जून, 2003 में भेजा गया था, जिसने अक्टूबर 2003 में (छह माह बाद) एक स्पष्टीकरण जारी किया कि अन्तरण योजना के तहत डिस्कॉम्स सभी केन्द्रीय भंडारों के लिये भुगतान हेतु उत्तरदायी हैं। 10.12.2004 को प्रत्येक डिस्कॉम्स हेतु 32.64 करोड़ रु. का बिल प्रस्तुत किया गया और उन्हें सूचित किया गया कि वे 30 जून 2002 से, बकाया देयों पर 12% के हिसाब से ब्याज की दंडस्वरूप-दर से भुगतान के अधीन रहेंगे।

सरकार द्वारा जारी किये गये स्पष्टीकरण के बावजूद डिस्कॉम्स ने केवल आंशिक-भुगतान किया है। एन.डी.पी.एल. ने मई 2004 में 9.24 करोड़ रु. का भुगतान किया है और स्वीकार किया है कि भंडारों के लिये 7.04 करोड़ रु. और देय हैं। (अर्थात् 32.64 करोड़ रु. की बिल राशि में से 16.28 करोड़ रु.) जबकि बी.आर.पी.एल. तथा सी.वाई.पी.एल. ने मई 2005 में केवल 7.05 करोड़ रु.(प्रत्येक) का भुगतान किया है (अर्थात् प्रत्येक के 32.64 करोड़ रु. की बिल राशि का 14.10 करोड़ रु.)। विभाग ने बताया है कि डिस्कॉम्स से देय भुगतानों की वसूली के लिये प्रयास जारी हैं। एक तरफ तो सरकार डिस्कॉम्स तथा लेखा-

परीक्षकों को भुगतान संवितरित करने में उदार प्रतीत होती है और जब अपने देयों की वसूली के लिये सरकार की बारी आती है तो यह ऐसा करने में विफल रही है। सरकार डिस्कॉम्स के इशारों पर नाचती प्रतीत होती है।

विभाग को तत्काल दंडिक ब्याज सहित डिस्कॉम्स से शेष राशि वसूलने का निर्देश दिया जाता है। 6.32 करोड़ रुपये का शेष भुगतान जिसे एन.डी.पी.एल. द्वारा स्वीकार किया गया है उसे जारी किये जाने वाले ए.पी.डी.आर.पी. फंडो के विरुद्ध समायोजित करने की अनुमति दी गई है। अगर डिस्कॉम्स से देय भुगतान को इस तरह समायोजित किया जा सकता है तो सरकार को सारी शेष राशि तथा दंडिक ब्याज को समायोजित करना चाहिए और ए.पी.डी.आर.पी. फंडो से अपनी गारंटी वापिस लेनी चाहिए ताकि इसे भविष्य में डिस्कॉम्स को जारी न किया जा सके।

भारी आपूर्ति करार

6.14.12 छूट

“ट्रांसको द्वारा 3 डिसकाम के साथ हस्ताक्षरित किये गे भारी आपूर्ति करार के अनुसार ट्रांसको को ऊर्जा प्रभारों के लिए डिसकाम द्वारा भुगतान योग्य राशि के चार मासिक बीजक के माध्यम से ट्रांसको अन्तरण की तिथि के माह से सूचित करेगा, जो ऐसे बीजकों की सुपुर्दगी की तिथि से 20 दिनों के पश्चात भुगतान होगी। पहले चार बीजकों के पश्चात मासिक बीजकों की प्रतीक्षा किये बिना डिसकाम ट्रांसको को भुगतान करना आरम्भ कर देगा। धारा 5.2(घ) में यह विशेष रूप से अनुबन्धित है कि जहां तक अन्य सहमति ने हो, को छोड़ कर डिसकाम बिना किसी कटौती, सैट आफ अथवा किसी भी राशि की कटौती के बिना ट्रांसको को पूरी राशि का भुगतान करेगा। जब डिसकाम देय तिथि से पहले ही भुगतान कर देगा, ट्रांसको भारी आपूर्ति टैरिफ के प्रावधानों के अनुसार 2.5 प्रतिशत की छूट अनुमत करेगा। यह भी अनुबन्धित था कि डिसकाम द्वारा देय भुगतान की तिथि अथवा उसके पूर्व भुगतान करने में विफल रहने पर डिसकाम को विलम्बित राशि पर 2.5 प्रतिशत माह की दर के बराबर विलम्ब भुगतान अधिभार (वि.भु.अ.) का भुगतान करना होगा।

लेखा परीक्षा में यह देखा गया कि डिसकाम द्वारा अधिक छूट की गणना की जा रही तथा कटौती की जा रही थी, परिणामतः बिलों का कम भुगतान हुआ। जुलाई-2002 से अप्रैल-2003 के दौरान प्रस्तुत किये गये बिलों के लिए डिसकाम से वसूली योग्य अधिक छूट 33.31 करोड़ रुपये संगठित की गई थी। मार्च-2003 में लेखा परीक्षा द्वारा बताये जाने पर ट्रांसको ने 9.4 करोड़ रुपये वसूल कर लिये तथा त्वरित विद्युत विकास सुधार कार्यक्रम (ए.पी.डी.पी.आर.) के अन्तर्गत डिसकाम को अनुदान/भुगतान योग्य कर्ज के प्रति 12.9.2003 को 18.29 करोड़ रुपये समायोजित कर दिये, 5.54 करोड़ रुपये की शेष राशि की वसूली नहीं हुई थी (सितम्बर-2003) 1 ट्रांसको बिल की गई राशि के कम भुगतान के लिए डिसकाम पर अगस्त-2002 से सितम्बर-2003 तक की अवधि के लिए 6.80 करोड़ रुपये के वि.भु.अ. लगाने में भी विफल रही।

सरकार ने बताया (अक्टूबर-2003) कि डिसकाम मासिक बिलों का नियमित रूप से भुगतान कर रहे थे तथा उनसे भुगतान करने में कोई विलम्ब नहीं थी 1 उन मामलों में जहां यह देखा गया था कि दावा की गई छूट ग्राह्यसे अधिक थी, डिसकाम को अधिक छूट की वापसी के लिए कहा गया था तथा उसकी वसूली हो चुकी थी। गलत छूट संगणना पर 2.5

प्रतिशत वि.भु.अ. लगाना जिसके परिणामस्वरूप किसी विशेष माह के दौरान छूट का पूरा रद्दकरण के परिणामस्वरूप दुगुनी शास्ति हो जाती ।

सरकार का उत्तर मान्य नहीं है क्यों कि छूट बिल की गई राशि के प्रति दिया गया प्रोत्साहन अथवा लाभ है तथा अनुबन्धित तिथि के भीतर उसके भुगतान करने में विफलता से रद्द करण शास्ति नहीं है । यह प्रोत्साहन प्रदान करने की गलती का एक संशोधन है जो कि वास्वत में देय नहीं था । इसके अतिरिक्त छूट, डिसकाम से ट्रांसको द्वारा पूरे भुगतान के पश्चात दी जाती है जिन्हें देय राशि का भुगतान किसी कटौती के बिना करना होता है। वि.भु.अ. खरीददार द्वारा पूरी राशि के समय पर भुगतान करने में चूक अर्थात दातव्यों के कम भुगतान पर लगाई गई शास्ति है । इसलिए छूट का रद्दकरण तथा वि.भु.अ. लगाना दोनों अलग-अलग मामले हैं तथा वर्तमान मामले में वि.भु.अ. लगाने को दुगुनी शास्ति नहीं माना जा सकता क्यों छूट का रद्दकरण स्पष्ट रूप से शास्ति नहीं है । इसलिए डिसकाम द्वारा छूट की गलत तथा मनमानी कटौती के कारण उनके मासिक दातव्यों का कम भुगतान हुआ जो वि.भु.अ. का उदग्रहण आकर्षित करता है ।

सरकार ने दिसम्बर-2003 में लेखा परीक्षा को सूचित किया कि छूट की अधिक कटौती तथा प्राप्यों के कम भुगतान के लिए वि.भु.अ. के उदग्रहण के लिए ट्रांसको ने 26 दिसम्बर-2003 को डिसकाम के विरुद्ध डी.ई.आर.सी. में मुकदमा दायर किया है । ”

विभाग का उत्तर

विभाग ने अपने उत्तर दिनांक 4 जुलाई 2005 द्वारा सूचित किया कि चूंकि मामला दिल्ली विद्युत सुधार आयोग द्वारा निर्णित किया गया है और आयोग के आदेशानुसार, छूट के समायोजन के संबंध में डिस्कॉम्स से निम्नलिखित भुगतान देय थे:-

(राशि करोड़ रु. में)

डिस्कॉम्स	बिल राशि	प्राप्त भुगतान	डिस्कॉम्स द्वारा छूट का दावा	डी.ई.आर.सी. के आदेशानुसार स्वीकार्य छूट	अधिकता (+) / कमी (-) भुगतान
बी.वाई.पी.एल.	1329.85	1324.23	6.03	2.36	- 3.25
बी.आर.पी.एल.	2504.04	2493.67	11.30	3.89	- 6.39
एन.डी.पी.एल.	1710.75	1704.38	1.06	6.67	+0.31

डी.ई.आर.सी. के आदेशानुसार एन.डी.पी.एल. को 31 लाख रु. का भुगतान किया जाना था, जिसके बारे में विभाग ने बताया कि इसे अप्रैल 2005 के बिल में समायोजित कर दिया गया है। ए.पी.डी.आर.पी. योजना के अन्तर्गत, एन.डी.पी.एल. को जारी नहीं की गई

6.32 करोड़ रु. की राशि को अब भंडारों के विरुद्ध बकाया राशि के लिये समायोजित कर दिया गया है। (पैरा 6.14.11)

विभाग ने बताया है कि चूंकि बी.आर.पी.एल. तथा बी.वाई.पी.एल. ने डी.ई.आर.सी. के आदेशानुसार छूट की संगणना पर विवाद किया है और आगामी आदेशों हेतु पुनः डी.ई.आर.सी. पहुँचे हैं, कार्रवाई केवल, याचिका पर डी.ई.आर.सी.के निर्णय के पश्चात् ही की जा सकती है।

समिति के जाँच-परिणाम

विभाग ने अधिक छूट का दावा केवल तभी किया जब नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखा-परीक्षा दल ने मार्च 2003 में इसकी ओर ध्यान आकर्षित किया। मामला दिसम्बर 2003 में डी.ई.आर.सी. के पास ले जाया गया और जुलाई 2004 में निर्णय हुआ। चूंकि डी.ई.आर.सी. ने किसी एल.पी.एस.सी., दंड प्रावधान या ब्याज की अनुमति नहीं दी, विभाग ने थोक आपूर्ति करार की शर्तें लागू करने में अधिक चौकस न रहने से नुकसान उठाया है।

यह लगता है कि ट्रांस्को अधिकारियों ने दि.वि.बो. के अपकर्ष से अब भी सबक नहीं लिया है और डिस्कॉम्स को किसी न किसी बहाने से लाभ उठाने की अनुमति दी है। ट्रांस्को के अधिकारियों के विरुद्ध सख्त अनुशासनात्मक कार्रवाई की जाये, जिन्होंने प्रथम दृष्टि में छूट के समायोजन की अनुमति दी और तब तक दोष-निवारक कार्रवाई नहीं की जब तक यह लेखा-परीक्षा में इंगित नहीं किया गया।

थोक आपूर्ति करार की एक रोचक व्याख्या में डी.ई.आर.सी. ने निर्देश दिया है कि, चूंकि थोक आपूर्ति करार में छूट के भुगतान की प्रक्रिया का उल्लेख नहीं था, अतः छूट, यदि ग्राह्य हो तो महीने की अंतिम किस्त में समायोजित की जायेगी। यदि डिस्कॉम्स से अतिरिक्त राशि देय है तो अंतिम किस्त के समय समायोजन के बाद भी, ट्रांस्को अगले ही दिन भुगतान करने का प्रबंध करेगा। ट्रांस्को की ओर से हुई किसी देरी से, विचाराधीन राशि का 2.5% प्रतिमाह का दंड प्रभार लगेगा। छ

अतः ट्रांस्को को दंडिक ब्याज देना पड़ेगा, यदि यह प्रत्येक डिस्कॉम्स को देय छूट की संगणना नहीं करता और एक दिन के अंदर ही भुगतान करेगा। विभाग ने यह संकेतित नहीं किया है कि इस संबंध में डी.ई.आर.सी.के आदेशों के विरुद्ध अपील की गई है। अपने हितों के लिए डिस्कॉम्स द्वारा विभाग को आयोग में घसीटा जाता है जब कि विभाग अपने हितों की रक्षा करना आवश्यक नहीं समझता जब इसके विरुद्ध प्रतिकूल आदेश पारित होते हैं। विभाग को तत्काल कार्रवाई करनी चाहिए और ऐसे मामलों में अधिक सतर्क रहना चाहिए तथा किसी शर्मनाक स्थिति से बचने या खजाने को नुकसान से बचाने के लिए सभी उपचारात्मक कदम उठाने चाहिए।

6.14.13 समुच्चय तकनीकी तथा वाणिज्यिक हानियाँ :-

समुच्चय तकनीकी तथा वाणिज्यिक हानियाँ (ए.टी.एवं सी.) प्रणाली में लगाई गई ईकाईयों तथा ईकाईयों जिनके लिए भुगतान का एकत्रण किया जाता है, के बीच अन्तर है।

आर.एफ.पी. के समय कुल ए.टी. एवं सी. हानियां डिसकाम-1 के लिए 20.75 प्रतिशत तथा डिसकाम-II तथा III के लिए 19.25 प्रतिशत तक कम की जानी थी । शेयर अधिग्रहण करार के समय ए.टी. सी. की गणना में एकत्रण दक्षता प्रतिफल शामिल कर लिया गया था तथा ए.टी.एवं सी. हानियों में कटौती की मांग का पाँच वर्ष की अवधि के लिए 17 प्रतिशत तक विलयन कर दिया गया था ।

वितरण के निजीकरण का एक मुख्य उद्देश्य गैर तकनीकी हानियां कम करना था। कुल गैर तकनीकी हानियां कुल ए.टी. एवं सी. हानियों से तकनीकी हानियाँ तथा एकत्रण दक्षता घटा कर अनुमानित की जाती है । डी.ई.आर.सी. द्वारा अनुमत तकनीकी हानियां तथा एकत्रण दक्षता सहित तकनीकी परामर्श (टी.सी.ई.) निम्न प्रकार था :-

क्रम सं०	विवरण	अनुमत तकनीकी हानियाँ		(आँकड़े प्रतिशतता में)	
		टाटा परामर्शीय इंजीनियर (टा.प.इ.)	डी.ई. आर.सी.	डिसकाम को अनुमत कुल तकनीकी हानियाँ	घटाये जाने वाली कुल ए.टी.एवं सी
1.	220 के.वी.से 66 के.वी. तक हानियां	1.47	--	1.47	17
2.	66 के.वी. से 11 के.वी. पर औसत हानि	1.36	6.2	6.20	--
3.	वितरण प्रणाली में 11 के.वी. से नीचे हानियाँ	5.85	--	5.85	--
4.	जोड़	8.68	6.20	13.52	17
5.	घटाये कैपिसटरों की स्थापना करके पाँच वर्षों के दौरान 1.5 प्रतिशत तक घटायी जाने वाली हानि 1	1.25	--	--	--
6.	जोड़	7.43	--	--	--
7.	एकत्रण दक्षता के	--	5.11	5.11	--

सम्बन्ध में हानियाँ

8. तकनीकी हानि तथा एकत्रण दक्षता के सम्बन्ध में कुल हानियाँ	--	--	18.63	--
9. अनुमत तकनीकी हानियाँ तथा एकत्रण दक्षता (18.63 - 7.43)	--	--	11.20	11.20
10. पाँच वर्षों के दौरान घटाई जाने वाली गैर तकनीकी हानियाँ (17-11.20)	--	--	--	5.80

लेखा परीक्षा संवीक्षा से पता चला कि यदि हम डी.ई.आर.सी. तथा तकनीकी परामर्श दाताओं के अनुसार अनुमत की गई तकनीकी हानियों के साथ एकत्रण दक्षता पर ही विचार करते हैं तो इन दो संघटकों जैसे तकनीकी हानि व एकत्रण दक्षता पर हानि केवल 18.63 प्रतिशत थी । 7.43 प्रति की स्वीकार्य तकनीकी हानि को लेखे में लेने पर तकनीकी हानि तथा एकत्रण दक्षता पर डिसकाम को अनुमत की गई कुल अतिरिक्त हानि 11.20 प्रतिशत थी । गैर तकनीकी हानि अर्थात् प्राथमिक चोरी तथा दुरुपयोग जो कि निजीकरण का मुख्य उद्देश्य था, पाँच वर्षों में केवल 5.80 प्रतिशत (ए.टी.एवं सी. हानि शेयर होल्डर एग्रीमेंट के अनुसार घटाया जाए अर्थात् 17.11.20) था अर्थात् आर.एफ.पी. में विचार किये गये औसत प्रति वर्ष 3 प्रतिशत के प्रति 1.15 प्रतिशत प्रतिवर्ष था । इसके परिणामस्वरूप आर.एफ.पी. में मूल रूप में विचार किये लक्ष्यों में हानि कटौती का महत्वपूर्ण विलयन हुआ ।

सरकार ने बताया (सितम्बर-2003) कि 11 प्रतिशत से नीचे तकनीकी हानियों की कटौती वास्तव में असम्भव है क्यों कि अगले पाँच वर्षों में प्रणाली का आकार बढ़ जायेगा तथा सुधारों की लागत जो तकनीकी हानियों के स्तर को घटा सकती थी, बहुत ऊँची थी इसे हमेशा लागत प्रभाव नहीं माना गया था ।

उत्तर की लेखा परीक्षा में संवीक्षा की गई थी । यह देखा गया कि स्वीकार्य तकनीकी हानि के आंकड़े थे, तकनीकी परामर्शदाता की रिपोर्ट के अनुसार 7.43 प्रतिशत थे तथा एस.बी.आईकैपस रिपोर्ट के अनुसार अलग-अलग परिमण्डलों में 8.04 तथा 5.8 प्रतिशत के बीच थे । आर.एफ.पी. में विचार की गई ए.टी. एवं सी. की हानि की कटौती का आंकड़ा डिसकाम-1 के लिए 20.75 प्रतिशत तथा डिसकाम -II तथा III के लिए 19.25 प्रतिशत था । डिसकाम के लिए अथ हानि 57.20 प्रतिशत तथा डिसकाम-II तथा III के लिए 48.10

प्रतिशत थी। चूंकि सरकार के कहने के अनुसार तकनीकी हानि 11 प्रतिशत से अधिक घटाई नहीं जा सकती, अनुबन्धित हानि कटौती केवल एकत्रण अदक्षता तथा गैर तकनीकी हानियों के सम्बन्ध में हानि की कटौती करके प्राप्त की जा सकती है। एकत्रण अदक्षता के सम्बन्ध में हानि 5.11 प्रतिशत थी जिसे 5 वर्ष की अवधि में शून्य तक कम करना था। प्राप्त की जाने वाली कुल हानि की कटौती से इसे घटा कर गैर तकनीकी हानि के सम्बन्ध में प्राप्त की जाने वाली कुल कटौती, डी.ई.आर.सी. द्वारा डिसकाम को अनुमत की गई तकनीकी परामर्शीय हानियों तथा संचरण हानियों को लेखे में लेने के पश्चात 5 वर्षों की अवधि में 5.80 प्रतिशत के प्रति डिसकाम-1 के लिए 15.64 तथा डिसकाम-II तथा III के लिए 14.14 प्रतिशत संगणित की गई थी। आर.एफ.पी. में विचार की गई हानि कटौती लक्ष्यों का स्तर सुनिश्चित किया जाना चाहिए था। ऐसा करने में विफल रहने पर टैरिफ पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा।

सरकार ने दिसम्बर-2003 में बताया कि हानि कटौती लक्ष्यों में परिवर्तन का अर्थ केवल सरकारी सहायता का स्तर 2600 करोड़ रुपये से 3450 करोड़ रुपये तक बढ़ा था तथा टैरिफ न्युट्रल था। यह पुनः दोहराया जाता है कि विकल्प इस स्तर तक सहायता बढ़ाने के बीच था अथवा इसे निजी करने का नहीं था।

समिति के जाँच-परिणाम

ए.टी.एंड सी हानि लक्ष्य में कमी का प्रभाव पैरा 6.14.10 (बोलियों का मूल्यांकन) में विस्तारपूर्वक बताया गया है। जैसा कि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक पैरा में निरीक्षित किया गया, गैर-तकनीकी हानियाँ (चोरी एवं गलत प्रयोग के कारण मुख्यतः हानियाँ), जिन्हें डिस्कॉम्स द्वारा प्राप्त किया जाना था, पाँच वर्षों में केवल 5.80 प्रतिशत रहीं या प्रतिवर्ष 1.16%, औसत आँकड़े 3% के विरुद्ध, जिसे आर.एफ.पी. के अनुसार प्राप्त किया जाना था। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक रिपोर्ट में यह भी उल्लेख किया गया था कि आर.एफ.पी. में परिकल्पित हानि कटौती लक्ष्यों पर ध्यान देने में विफलता से टैरिफ पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की आशंका, हाल की घटनाओं से सत्य सिद्ध हुई है। लेखा-परीक्षा को दिये गये अपने उत्तर में विभाग ने बताया कि हानि कटौती लक्ष्य में कमी का अर्थ केवल सरकारी सहायता के स्तर में वृद्धि से है और इससे टैरिफ पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा। विभाग का विवाद गलत सिद्ध हुआ है। सरकार ने न केवल ट्रांस्को की सहायता में वृद्धि की और सब्सिडी प्रदान की परंतु उसे बिजली टैरिफ में वृद्धि पर भी सहमत होना पड़ा। विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि ट्रांस्को की सहायता में वृद्धि और टैरिफ में बार-बार बढ़ोतरी से जहाँ तक संभव हो, बचा जाये ताकि इसके परिणामस्वरूप उपभोक्ता पर बोझ न पड़े। अब तक यह देखा गया है कि सहायता वृद्धि या टैरिफ में वृद्धि से होने वाला अंतिम भार, उपभोक्ता पर पड़ा है।

निष्कर्ष:-

समिति अनुभव करती है कि बिजली सुधारों को प्रारम्भ करने से पहले जनता के प्रतिनिधिक भाग के साथ विस्तृत विमर्श किया जाना चाहिये था, यह एक संवेदनशील मुद्दा है जो लाखों-करोड़ों लोगों को प्रभावित करता है। संपूर्ण निजीकरण प्रक्रिया में, समिति ने पया कि निर्णयकर्ताओं की ओर से दूरदर्शिता में अव्यवस्था रही है। समिति, बिजली सुधारों के खिलाफ नहीं है लेकिन यह उस ढंग से संतुष्ट नहीं है, जिसके अंतर्गत निजीकरण की प्रक्रिया में जल्दबाजी की गई।

दि.वि.बो. की अनबंडलिंग का मुख्य उद्देश्य था:-

1. ए.टी.एण्ड सी हानियों में कटौती करना
2. उपभोक्ताओं पर भार में कमी करना, तथा
3. विद्युत की गुणवत्ता में सुधार करना

तथापि निजीकरण के बाद, पिछले वर्षों के अनुभव से यह स्पष्ट है कि डिस्कॉम्स कथित लक्ष्यों के साथ न्याय करने में सफल नहीं रही। इसकी अपेक्षा टैरिफ वृद्धि और बिजली कटौती के मामलों में हालत और भी खराब हुई है।

‘दिल्ली में विद्युत क्षेत्र पर कार्यनीति पत्र’, में विभाग ने, दि.वि.बो. के कार्यों की दयनीय स्थिति के लिये निम्नलिखित कारकों को चिन्हित किया:-

1. कोई नई क्षमता वृद्धि नहीं
2. टी.एण्ड डी. हानियों में बढ़ोतरी
3. रख-रखाव की उपेक्षा
4. संचालन हानियों में वृद्धि, और
5. दि.वि.बो. के कारण धन में वृद्धि

कार्यनीति पत्र से यह प्रतीत होता है कि जैसे विभाग उसी प्रतिष्ठान पर टिप्पणी कर रहा है, जिस पर इसका कोई नियंत्रण नहीं था। विभाग उन कमियों को जानता था, जिन्होंने दि.वि.बो. को खराब किया और इनको सुधारने के उपाय सुझाने की बजाय इसने बचावपूर्ण तरीका अपनाते हुए बोर्ड का निजीकरण करने का चयन किया। विभाग के पास या जो इच्छाशक्ति नहीं थी या कुछ निहित स्वार्थ थे, जिससे आम आदमी की कीमत पर निजीकरण की अनुमति दी गई।

यही नहीं, यदि दि.वि.बो. की खराबी को नियंत्रित करने में विभाग ने ऐसी शीघ्रता एवं क्षमता दिखाई होती तो, निजीकरण की कोई आवश्यकता ही नहीं थी। सहायता एवं सब्सिडी तथा टैरिफ वृद्धि की वर्तमान दर से, दि.वि.बो. को पुनर्जीवित करने के ईमानदार प्रयास किये जा सकते थे। निम्नलिखित निरूपण यह दर्शाता है कि पाँच वर्षों के दौरान दि.वि.बो. को लाभकारी बनाया जा सकता था, वहीं सहायता देकर जो डिस्कॉम्स को दी गई है:-

	(राशि करोड़ रुपये में)
वर्ष 2001-2002 हेतु दि.वि.बो. के लेखों के अनुसार हानि	1204.79
अतः प्रक्षेपणों के अनुसार 5 वर्षों हेतु हानि (1204.79x5)	6023.95
टैरिफ में वृद्धि से वसूला जाने वाला राजस्व(डी.ई.आर.सी. के आदेशों के अनुसार टैरिफ में 10%वृद्धि से तीसरे वर्ष में 376 करोड़ की वृद्धि होगी। अतः 376 को औसत के रूप में लिया गया है)	3282.66
प्रथम वर्ष (5% वास्तविक वृद्धि) 188	

द्वितीय वर्ष	
तृतीय वर्ष (10% वास्तविक वृद्धि)	582.8
चतुर्थ वर्ष (10% वास्तविक वृद्धि)	(अर्थात् 188+376+18.8)
पंचम वर्ष (10% वास्तविक वृद्धि)	1017.08
क्योंकि (अर्थात् 582.8+58.28+376)	
डिस्कॉम्स को उच्च हानि कटौती स्तर प्राप्त करने हैं)	1494.78
	(1017.08+101.70+376)

वर्ष 2000-2001 में दि.वि.बो. द्वारा बनाये गये प्रक्षेपण से कम हानि 2400

लक्ष्य प्राप्त किये जाने हैं @2%प्रतिवर्ष

(वर्ष 2000-2001 में एस.बी.आई.कैप्स की रिपोर्ट को अन्तिम रूप देते समय टी.एंड डी. हानि का प्रारंभिक स्तर 61% था जबकि सौपते समय यह डी.ई.आर.सी. की गणनाओं के अनुसार 58% था अर्थात् दि.वि.बो. 3% हानि कटौती प्राप्त करने में सफल रहा)

टी.एंड डी. हानि का 1% अस्सी करोड़ रुपये के बराबर है। अतः प्रतिवर्ष 2% टी.एंड डी. हानि प्राप्त करके दि.वि.बो. ने प्राप्त किया होगा :-

प्रथम वर्ष (2X80)= 160 करोड़ रुपये

द्वितीय वर्ष = 320 करोड़

तृतीय वर्ष = 480

चतुर्थ वर्ष = 640 और

पंचम वर्ष = 800

समझौते के अनुसार होल्लिंग कम्पनी को पाँच वर्षों हेतु @12% की दर

से देय

कुल अतिरिक्त व्यय

3607.54

(नियमित परिसम्पत्ति की सृजित राशि= 548 करोड़ रुपये

ट्रांसको को सहायता ऋण = 3450 करोड़ रुपये

ए.पी.डी.आर.पी. के तहत सब्सिडी = 105.52 करोड़

घरेलू उपभोक्ताओं हेतु 2003-2004 में दी गई अन्य सब्सिडियाँ = 52.02 करोड़)

10139.80

पाँच वर्षों हेतु न्यून हानि जैसाकि ऊपर गणना की गई है

6023.95

सरप्लस

4115.85

अतः दि.वि.बो. के कुशल प्रबंधन से, न केवल इसे पटरी पर लाया जा सकता था अपितु अब तक तो यह लाभ अर्जित कर रहा होता।

दिनांक 1 जुलाई 2005 को समिति ने चेयरपर्सन (एन.डी.एम.सी.) से एन.डी.एम.सी. क्षेत्र में बिजली की स्थिति पर एक संक्षिप्त विवरण देने का अनुरोध किया। समिति ने सहर्ष नोट किया कि एन.डी.एम.सी. के प्राधिकारी, टैरिफ वसूली, एवं टी.एंड सी. हानियों में कमी तथा अपनी परिसंपत्तियों को स्थापित करने/रख-रखाव करने के मामले में प्रशंसनीय कार्य करने में समक्ष रहे हैं। कार्य-निष्पादन डिस्कॉम्स से कहीं अधिक बेहतर था। राजस्व वसूली 95% थी और ए.टी.एंड सी. हानियाँ 16% थीं, जो देश में न्यूनतम में से एक थी। एन.डी.एम.सी. का कार्य-निष्पादन दर्शाता है कि उपयुक्त प्रबंधन एवं सहायता से सरकारी एजेंसियाँ भी निजी डिस्कॉम्स के मुकाबले अच्छा प्रदर्शन कर सकती हैं।

सबसे पहले, ऊर्जा विभाग को, पेशेवरों एवं तकनीकी विशेषज्ञों को सम्मिलित करके दि.वि.बि. के कार्यों को अधिक कुशलतापूर्वक संचालित करने के विकल्प पर विचार करना चाहिये था और यदि निजीकरण करना ही था तो इसे चरणबद्ध ढंग से किया जाना चाहिए था और एन.डी.एम.सी. की तर्ज पर वितरण एवं संचारण, सार्वजनिक क्षेत्र की कंपनियों को सौंपना चाहिये था। ऊर्जा विभाग ने न केवल अकुशलतापूर्वक अपितु लापरवाहीपूर्ण ढंग से कार्य किया और इस जन उपयोगी एजेंसी को एक दयनीय संगठन में बदल दिया, जो निजीकरण के समय मूल्यांकन हेतु लेखों की ऑडिटिड बुक प्रस्तुत नहीं कर सका। समिति अनुमोदन करती है कि सरकार को, आपराधिक न्यासभंग हेतु उन सभी अधिकारियों के विरुद्ध जाँच करवानी चाहिये जिन्होंने न केवल दि.वि.बो. को वित्तीय घालमेल में धकेला अपितु सरकारी खजाने को भारी क्षति पहुँचाई।

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक प्रतिवेदन पर समिति के अनुमोदनों का संक्षिप्त सारांश:

पैरा 6.14.6 पुनर्गठन के लिये परामर्शदाता की नियुक्ति:

परामर्शदाताओं की नियुक्ति के मामले में सी.वी.सी. के दिशा-निर्देशों की अवहेलना की गई और विभाग ने टेंडर आमंत्रित किये बिना एकतरफा ढंग से परामर्शदाता की नियुक्ति की। यह तथ्य कि परामर्शदाता द्वारा अनुमोदित न्यूनतम ए.टी.एड सी हानि स्तर (बोलीदाता के चयन हेतु मूलभूत कसौटी) का बोलियों से मिलान नहीं हुआ, इसके अनुमोदन की खराबी प्रदर्शित करता है। समिति अनुभव करती है कि संबंधित अधिकारियों की जिम्मेदारी तय की जानी चाहिये।

समिति अनुभव करती है कि सरकार को, परामर्शदाताओं की नियुक्ति की सम्पूर्ण प्रक्रिया में सम्मिलित अधिकारियों की सह-अपराधिता तथा उद्देश्य की गहन जाँच हेतु, मामले को केन्द्रीय सतर्कता आयोग के पास भेजना चाहिए, इस मामले में सी.वी.सी. के दिशा-निर्देशों की अवहेलना करके अशिष्ट जल्दबाजी की गई है।

2. पैरा 6.14.7. : परिसंपत्तियों का मूल्यांकन:

उपयुक्त रिकार्ड, जैसे ऑडिटिड बैलेंस शीट, स्थाई परिसंपत्ति रजिस्टर, दि.वि.बि. के स्टॉक की सामान-सूची आदि की अनुपस्थिति के अभाव में, परिसंपत्तियों का मूल्यांकन, संदेहास्पद है। उपयुक्त रिकॉर्ड के अभाव में, परामर्शदाता के, व्यापार मूल्यांकन प्रविधि के कम्प्यूटर मॉडल में अनुमानों एवं अधिप्रतिनिधित्व पर आधारित लगभग निष्कर्ष थे, जो वस्तुनिष्ठ नहीं थे। समिति के समक्ष प्रस्तुतीकरण के दौरान, परामर्शदाता के पास, उस आधार का कोई उपयुक्त तर्क नहीं था, जिस पर अंतिम आँकड़े परिकलित किये गये। इस समस्या की उत्पत्ति वह निर्मम तरीका था, जिसके अंतर्गत दिल्ली विद्युत बोर्ड के लेखों का रख-रखाव किया गया था।

दिल्ली में हजारों करोड़ की मुख्य भूमि 25 वर्ष की अवधि तक प्रतिमाह एक रु. लाइसेंस फीस पर डिस्कॉम्स को सौंपी गई है, जो कुछ नहीं बल्कि ऐसी अल्प-मात्रा है, जिसकी कोई वैधानिक सुरक्षा नहीं है जिससे उपर्युक्त भूमि को डिस्कॉम्स द्वारा व्यवसायिक ढंग से शोषित करने से रोका जा सके। सरकार को अपने समझौते में तथा डी.ई.आर.सी.को अपने लाइसेंस में स्पष्टतापूर्वक, न्यूनतम प्रतिशत एवं वितरण कार्य की मात्रा का उल्लेख करना चाहिये था, जो डिस्कॉम्स उपर्युक्त भूमि से करते। लगभग 1200 करोड़ की लागत के 137 ग्रिड और लगभग 500 करोड़ की लागत के दस हजार ट्रांसफार्मर भी डिस्कॉम्स को लॉक स्टॉक एंव बैरल आधार पर स्थानान्तरित किये गये हैं। आज ये सभी परिसंपत्तियाँ डिस्कॉम्स को कौड़ी के भाव स्थानान्तरित हैं।

परिसंपत्तियों के मूल्यांकन के दौरान 1788.89 करोड़ रुपये (30-6-2002 को) के चालू पूंजीगत कार्यों को लेखे में नहीं लिया गया। जैसा कि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में उल्लिखित किया गया है, चालू पूंजीगत कार्यों को कई वर्षों तक दि.वि.बो. के लेखों में नहीं दर्शाया गया। उन पूंजीगत कार्यों के सही विवरण पता लगाने के लिए गहन जाँच की आवश्यकता है जो प्रगति पर थे और जिस ढंग से उनको लेखे में दर्शाया गया।

इन सभी परिसंपत्तियों के साथ, जो डिस्कॉम्स को स्थानांतरित हैं, दिल्ली सरकार उपभोक्ताओं के लिये कम टैरिफ एवं अधिक सेवाओं के रूप में अच्छा सौदा कर सकती है।

पूर्वकालीन दि.वि.बि. की भूमि को पट्टे पर देने के लिये प्रयुक्त शर्तें जैसे:- लाइसेंस, प्राधिकार एवं स्वीकृति का रद्द होना आदि का कोई वैधानिक औचित्य नहीं है और इनको जनता के मस्तिष्क को भ्रमित करने के लिये प्रयुक्त किया गया है। सरकार यह क्यों भूल जाती है कि डिस्कॉम्स ऊर्जा-कार्य में 51% इक्विटी के साथ प्रमुख स्टैकहोल्डर्स हैं और वे यहाँ स्थाई हैं। समझौते की शर्तों के अनुसार, सरकार द्वारा यह भी सहमति दी गई है कि डिस्कॉम्स समय के साथ आपने शेयर में वृद्धि कर सकते हैं। सरकार के घटकर न्यून स्टैकहोल्डर रह जाने पर, इस भूमि का क्या होगा, जो वर्तमान में डिस्कॉम्स के अधिकार में है। इस मुद्दे का किसी भी समझौते में उल्लेख नहीं किया गया है, जो सरकार एवं डिस्कॉम्स के मध्य हस्ताक्षरित हुए हैं।

अवमूल्यांकन की इन समस्याओं की उत्पत्ति, उस निर्मम रीति में खोजी जा सकती है, जिसके अंतर्गत दिल्ली विद्युत बोर्ड के लेखों को अनुरक्षित किया गया है। संपूर्ण व्यवस्था में निरीक्षण एवं उत्तरदायित्व की कमी थी। समिति का यह विचारपूर्ण मत है कि सरकार को दि.वि.बो. के उन सभी उच्च अधिकारियों के आचरण की गहन जाँच के लिये केन्द्रीय सतर्कता आयोग से संपर्क करना चाहिये, जिन्होंने न केवल इस प्रमुख सेवा एजेंसी का कुप्रबंधन किया अपितु कुछ वर्षों के दौरान इसे एक दयनीय संगठन में बदल दिया।

3. पैरा 6.14.8. दि.वि.बि. के बकाया प्राप्य:

बकाया प्राप्यों के मामले में विभाग उस राशि को निश्चित करने में विफल रहा है, जो वह यह अनुभव करता है कि निजीकरण के तीन वर्ष बाद भी उनको वास्तविकतापूर्वक वसूला जा सकता है। अपने देयों को एकत्रित करने के मामले में सरकार डिस्कॉम्स के मनमौजीपन के सामने झुक गई प्रतीत होती है। डिस्कॉम्स को न केवल सरकार की निधियों को दबाने की अनुमति दी गई अपितु सक्षम प्राधिकारी की पूर्वानुमति के बिना समायोजन करने की भी अनुमति दी गई। विभाग को तीन माह के अंदर वास्तविक प्राप्यों की गणना करनी चाहिये और डिस्कॉम्स को स्थानान्तरण योजना का पालन करने के लिये बाध्य करना चाहिये। मु.स./प्रधान सचिव (ऊर्जा) ने स्वीकार किया था कि दि.वि.बो. की ओर से हुई अकुशलता के कारण भारी बकाया एकत्रित हो गये, जिनको वसूल करने में सरकार को अब परेशानी हो रही है। उन अधिकारियों के विरुद्ध कठोर कार्रवाई की जानी चाहिये जो दि.वि.बो./डेसू के कार्यों के प्रभारी थे और जिन्होंने समयावधि के दौरान इन बकायों को एकत्रित होने दिया।

4. पैरा 6.14.9 पूर्व-अर्हता हेतु बोलियां आमंत्रित करना एवं 6.14.10 बोलियों का मूल्यांकन:

जैसा कि पहले उल्लिखित किया गया है, बोलियों के मूल्यांकन की प्रक्रिया को गंभीरतापूर्वक बिगाड़ा गया और आर.एफ.पी., स्थानान्तरण योजना एवं नीति-निर्देशों में समक्ष प्राधिकारी की अनुमति के बिना, दोनों बोलीदाताओं की आवश्यकताओं के अनुरूप भारी परिवर्तन किये गये।

सशर्त बोलियों को प्रथम दृष्टि में ही रद्द किये बिना, विभाग ने बोलीदाताओं के साथ वार्ता का रास्ता चुना। बोलीदाताओं द्वारा प्रस्तुत प्रारम्भिक बोलियों तथा संशोधित बोलियों का अध्ययन करने से यह स्पष्ट है कि वार्तायें, वार्ता न होकर बोलीदाताओं द्वारा जारी निर्देशों की प्रकृति की ओर केन्द्रित थीं।

कोर समिति ने बोलीदाताओं द्वारा मांगी गई सभी मुख्य रियायतें मान लीं और सरकार तथा उपभोक्ता की शंकाओं का समाधान करने की बजाय, यह बोलीदाताओं के हितों के प्रति अधिक चिंतित प्रतीत हुई। कोर समिति द्वारा अनुमोदित संशोधनों की भाषा, बोलियों में लागू शर्तों के कुछ अंश तक समरूप हैं। समिति का यह दृढ़ मत है कि अगर संशोधित शर्तें एवं उदार रियायतों (कम ए.टी.एंड सी लक्ष्य) ऋण स्थगन अवधि में वृद्धि, उत्तरदायित्वों पर एक करोड़ का आवरण, ए.पी.डी.आर.पी. के अंतर्गत निधियाँ आदि को बोली जारी करते समय सार्वजनिक किया जाता तो अधिक बोलीदाता प्रतिस्पर्धा में आते और इससे सरकार को, उपभोक्ताओं के पक्ष में अधिक अच्छा सौदा करने में सहायता मिलती। कोर समिति के सदस्यों की भूमिका की, केन्द्रीय जाँच ब्यूरो द्वारा जाँच करवाये जाने की आवश्यकता है।

5. पैरा 6.14.11 भण्डार एवं पैरा 6.14.12 छूट :

इन मामलों में भी, विभाग डिस्कॉम्स के निर्देशों के प्रति विमोहित प्रतीत होता है। वे यह सुनिश्चित करने में विफल रहे कि डिस्कॉम्स स्थानान्तरण योजना और अन्य समझौतों का पालन करे, जिनकी पारस्परिक सहमति हुई थी। तीन डिस्कॉम्स में से, सरकार के देयों के प्रति एन.डी.पी.एल., कम से कम कुछ उत्तरदायित्व की भावना दर्शाता है। इसके विपरीत बी.आर.पी.एल. ने तथा बी.वाई.पी.एल. के उपरोक्त प्रत्येक उल्लिखित मामलों में चूक की ओर किसी न किसी बहाने से भुगतान में विलम्ब किया। ट्रांस्को के अधिकारियों के विरुद्ध कठोर अनुशासनात्मक कार्रवाई की जानी चाहिये, जिन्होंने प्रथम दृष्टि में छूट के समायोजन की अनुमति दी और तब तक इसको ठीक नहीं किया, जब तक यह लेखा-परीक्षा में चिह्नित नहीं किया गया।

रिकॉर्ड से यह प्रतीत होता है कि ऊर्जा विभाग गुपचुप तरीके से डिस्कॉम्स की आवश्यकताओं के अनुरूप स्थानान्तरण योजना नियमों, नीति-निर्देशों, बोली दस्तावेजों एवं अनुबंध समझौतों में परिवर्तन करके, सक्षम प्राधिकारी अर्थात् उपराज्यपाल की अनुमति लिये बिना वैधानिक मत प्राप्त करने में सफल रहा।

समिति, विभिन्न एजेंसियों द्वारा किए गए सर्वे और मीडिया रिपोर्ट पर भी चिन्ता प्रकट करती है, जिनमें बार-बार चिन्हित किया गया कि उपभोक्ता डिस्कॉम्स की कार्यप्रणाली से खुश नहीं हैं। केन्द्रीय विद्युत प्राधिकरण ने भी दिल्ली के डिस्कॉम्स को राष्ट्रीय स्तर पर बहुत ही खराब बताया।

उपभोक्ताओं की परेशानियों को देखते हुए निम्नलिखित पंक्तियाँ दिमाग में आती हैं :-

क्या मैं दूसरों की उदासी देख सकता हूँ

और दुःख भी नहीं,

क्या मैं दूसरों का दर्द देख सकता हूँ?

और दूसरों के दुःख हेतु

राहत नहीं ढूँढ सकता

उपभोक्ता पावर कट, कम वोल्टेज और भारी बिलों के कारण परेशान हैं। दरों में बढ़ोतरी उसके लिए प्रतिवर्ष आम बात हो गई है। सरकार ने कुछ विशेष श्रेणी के उपभोक्ताओं के लिए अस्थायी सहायता की घोषणा की थी, जिसे बाद में वापस ले लिया गया। भारी पैमाने में खराब मीटरों की शिकायतों का कोई समाधान नहीं मिल रहा। सरकार को इन मामलों को देखने के लिए विशेषज्ञों की (प्राथमिकतः आईआईटी से) एक तकनीकी समिति गठित करनी चाहिए। प्रतिष्ठित कम्पनियों द्वारा निर्मित स्टैंडर्ड मीटर उपलब्ध कराए जाने चाहिए और उपभोक्ता को अपनी पसंद का चयन करने की छूट मिलनी चाहिए।

डी ई आर सी की भूमिका

समिति ने पाया कि डी.ई.आर.सी. (दिल्ली विद्युत नियामक आयोग) काफी समय से अपनी स्वतन्त्रता, स्वायत्ता और विश्वसनीयता खो चुका है। उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करने के बजाय यह सरकार और डिस्कॉमस के लिए छुपे तौर पर काम कर रहा है। जैसा कि छूट वाले पैरा (पैरा 6.14.12) में दर्शाया गया है कि इस तथ्य के बावजूद कि डिस्कॉमस ने थोक आपूर्ति करार के उल्लंघन में अधिक छूट की माँग की थी, डिस्कॉमस से कोई जुर्माना, ब्याज या विलंबित भुगतान सरचार्ज एकत्रित करने की अनुमति नहीं दी गई। इसके बजाय इसने आदेश दिया कि ट्रांसको को दंडिक जुर्माना देना होगा यदि यह प्रत्येक डिस्कॉमस को देय छूट की गणना नहीं करता और एक दिन के अन्दर भुगतान करेगा। आश्चर्य इस बात का है कि यह विषय डी.ई.आर.सी.के सामने बिल्कुल नहीं था।

संसद की ऊर्जा सम्बन्धी विषय समिति ने डी.ई.आर.सी. और डिस्कॉमस की कार्य प्रणाली पर काफी कड़ी टिप्पणी की है। डी.ई.आर.सी. की कार्य प्रणाली को मजबूत किया जाना चाहिए और इसे और अधिक पारदर्शी बनाया जाना चाहिए ताकि यह उपभोक्ताओं के हितों के लिए सुचारु रूप से पहरेदार का कार्य करे।

वी.आर.एस.

त्रिपक्षीय समझौते के अनुसार ऐम्प्लोयीज ट्रमिनल बेनिफिट फण्ड-2002 का गठन किया गया दिल्ली विद्युत बोर्ड के उन कर्मचारियों के देयताओं को देखने के लिए, जो बाद में दूसरी कम्पनियों में स्थानान्तरित हुए। दिल्ली सरकार ने वास्तविक मूल्य के आधार पर 1384 करोड़ रुपये की देयता का पता लगाया और धनराशि फण्ड में उपलब्ध कराई। प्रधान सचिव, (ऊर्जा) इस ट्रस्ट के चेयरमैन हैं।

नवम्बर-2004 में दिल्ली सरकार, बी.एस.ई.एस यमुना, बी.एस.ई.एस. राजधानी और एन.डी.पी.एल. ने उन कर्मचारियों के लिए एम.ओ.यू. तैयार किया, जिन्होंने वी.आर.एस. चुनी। वी.आर.एस. योजना का जिक्र न तो त्रिपक्षीय समझौते में किया गया और न ही डिस्कॉमस के साथ किए गए समझौते में किया गया। इसे डिस्कॉमस द्वारा अपने आप ही प्रस्तुत किया गया। एम.ओ.यू. के अनुसार डिस्कॉमस को इस लेख में किए गए खर्च को अपने राजस्व की उपलब्धता

के अनुसार खर्च करने की अनुमति दी गई और इसका यह तर्क दिया गया कि इससे खर्च कम होंगे और कार्यक्षमता बढ़ेगी।

इससे यह साबित होता है कि वीआरएस पर हुए खर्च को बढ़े हुए टैरिफ के रूप में अप्रत्यक्ष रूप से उपभोक्ताओं द्वारा वहन किया जाएगा।

डिस्कॉमस के कार्यकारियों तथा गैरकार्यकारियों के वेतन पैकेज पर किसी प्रतिबंध की अनुपस्थिति में, यह कैसे सुनिश्चित किया जा सकता है कि आने वाली लागत भविष्य में घट जाएगी? डिस्कॉमस को अपने कार्यकारियों को अधिक वेतन एवं लाभ देने तथा बाद में यह दावा करने से रोकने के लिए कोई आधार नहीं है कि यह इसके एपीआर पर हुआ खर्च है।

यह सरकार द्वारा उपभोक्ता की कीमत पर, डिस्कॉमस की इच्छाओं के सामने झुकने का एक और उदाहरण है।

स्थानांतरण योजना नियमों, नीति निर्देशों तथा विभिन्न समझौतों के प्रावधान तथा जिस ढंग से डिस्कॉमस सरकार के निर्देशों पर प्रतिक्रिया कर रहे हैं, एक गम्भीर शंका उत्पन्न करता है कि 49 प्रतिशत इक्विटी धारण करने के बावजूद सरकार ने वितरण कार्य से अपना नियंत्रण खो दिया है। डिस्कॉमस की जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए कोई नियंत्रण एवं संतुलन नहीं है। उदाहरणार्थ, अगर डिस्कॉमस ने सरकार द्वारा उनको दिए गए आदेश के अनुसार वितरण नेटवर्क को मजबूत करने के लिए अपनी सिस्टर कम्पनी से ब्लोटेड कीमतों पर उपकरण एवं मशीनरी खरीदने को चुना, तथा बढ़े हुए खर्च या हानियाँ दर्शाये, सरकार के पास उन्हें ऐसा करने से रोकने के लिए उपाय नहीं है। जैसा कि रिपोर्ट में दर्शाया गया है, लगभग सभी मामलों में सरकार को अपने देयों की प्राप्ति के लिए डिस्कॉमस के प्रतिरूप एवं व्याख्या पर निर्भर करना पड़ता है।

डिस्कॉमस के बोर्ड निदेशक मंडल में सरकार के प्रतिनिधि उनको साँपी गई जिम्मेदारियों के प्रति न्याय करते प्रतीत नहीं होते। वे उन मामलों में सरकार का पक्ष रखने में विफल रहे हैं, जो उपभोक्ताओं को प्रभावित करने वाले हैं। यहां तक कि संवेदनशील मामलों में भी, जो जनता को बहुत ज्यादा प्रभावित करते हैं, जैसे यान्त्रिक मीटरों के स्थान पर इलेक्ट्रॉनिक मीटर लगाना, सरकार के प्रतिनिधि, उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करने में पूरी तरह विफल रहे हैं तथा डिस्कॉमस के द्वारा भारी लाभ अर्जित करने के मॉडल के अनुसार चलते हैं। इसी तरह, वे भण्डारों, बकाया प्राप्यों, थोक आपूर्ति टैरिफ आदि के मामलों में सरकारी देयों के सम्बन्ध में अपने वचन का पालन करने में डिस्कॉमस पर प्रभावपूर्ण ढंग से दबाव डालने में विफल रहे हैं। समिति अनुमोदन करती है कि डिस्कॉमस के बोर्ड निदेशक मंडल में सरकार के प्रतिनिधि अनिवार्य रूप से विशेषज्ञ होने चाहिए, जो सरकार तथा उपभोक्ता के हितों की रक्षा कर सकें तथा उन्हें अपने कार्य के प्रति जवाबदेह होना चाहिए। सरकार को सभी तीन डिस्कॉमस तथा सरकारी कम्पनियों जैसे जी.ई.एन.सी.ओ. एवं ट्रांसको में अलग निदेशक, निश्चित रूप से विशेषज्ञ, नियुक्त करने का अनुरोध करना चाहिए। ऐसे निदेशकों पर एक से अधिक कम्पनी के उत्तरदायित्व का भार नहीं डालना चाहिए।

सरकार को बिलिंग साफ्टवेयर सिस्टम तथा डिस्कॉमस के सभी लेखों (इनके गठन के बाद से) का स्वतंत्र आडिटरों, अधिमानतः आई आई टी के तकनीकी विशेषज्ञों से गहनतापूर्वक

आडिट करवाना चाहिए। वर्तमान में यह सुनिश्चित करने के लिये कोई मैकेनिज्म नहीं है जो यह सुनिश्चित कर सके कि डिस्कॉम्स ने आवश्यक निवेश किया, एपीडीआरपी फंडों का कर्मठतापूर्वक उपयोग किया, हानि लक्ष्य प्राप्त किये या बकायों की वसूली के मामलों में सरकारी देयों हेतु उपयुक्त ढंग से कार्य किया, भंडार आदि का उचित रखरखाव किया। स्वतंत्र आडिटर्स को इन क्षेत्रों में भी डिस्कॉम्स की अनुपालना सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी सौंपनी चाहिए।

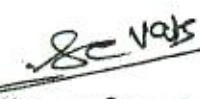
समिति, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के पैरो, विभाग के उत्तर एवं ऊर्जा विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये अधिकृत दस्तावेजों का गहन अध्ययन करने बाद इस रिपोर्ट में दिये गये तथ्यों तक पहुंची है।

समिति सिफारिश करती है कि सरकार केन्द्रीय सतर्कता आयोग को उन उच्च स्तर के अधिकारियों, उनके अपराधिक विश्वास की अवमानना, कर्तव्य के प्रति लापरवाही, उपेक्षा और उनके द्वारा निरीक्षण की कमी के आचरण की जांच कराने के आदेश दे, जिन्होंने पूर्व दिल्ली विद्युत बोर्ड में इसके निजीकरण होने के तीन साल पहले काम किया। वे एकाउन्ट्स की आडिटेड किताबों के रखरखाव में, सम्पत्ति रजिस्टर्स, स्टॉक आदि के रखरखाव में पूरी तरह विफल रहे। लापरवाही के इस सम्पूर्ण कार्य से सरकारी खजाने को हजारों करोड़ रुपये का नुकसान हुआ क्योंकि इन सभी महत्वपूर्ण रिकॉर्डों की अनुपस्थिति में सरकार को केवल परामर्शदाता द्वारा किये गये परिसम्पत्ति मूल्यांकन को स्वीकार करने के लिए बाध्य होना पड़ा और पूर्व दिल्ली विद्युत बोर्ड की हजारों करोड़ रुपये की सम्पत्ति डिस्कॉम्स को कौड़ी के भाव दे दी गई। इस अवस्था पर यह कार्रवाई इसलिये भी महत्वपूर्ण हो जाती है क्योंकि यह सरकार के अन्य व्यवसायिक उपक्रमों के अध्यक्षों के लिए भी भयोपरत सिद्ध होगी।

सरकार को कोर समिति के अधिकारियों की भूमिका की भी केन्द्रीय जाँच ब्यूरो द्वारा जाँच करवानी चाहिए, जिन्होंने बोलियों की जाँच की तथा स्थानांतरण योजना में परिवर्तन करने तथा सक्षम प्राधिकारी की पूर्व अनुमति के बिना सशर्त बोलिदाताओं के साथ अन्तिम वार्ता करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई। इन्हीं अधिकारियों ने कैबिनेट को सलाह दी कि बोलियों को वर्तमान रूप में स्वीकार नहीं करना चाहिए और बोलिदाताओं द्वारा बताये गये संशोधनों को सम्मिलित करके उन्होंने अनुमोदन किया कि संशोधित बोलियों को स्वीकार कर लिया जाए।

विभाग, समिति द्वारा की गई सिफारिशों पर कार्रवाई रिपोर्ट, विधान सभा द्वारा समिति के प्रतिवेदन को स्वीकार किये जाने के तीन महीने के भीतर प्रस्तुत करे।

दिल्ली,
17.2.2006


(डॉ. एस.सी.वत्स)

सभापति
लोक लेखा समिति
दिल्ली विधान सभा