

- दो जिलों³ के डीएफओ/डीडी ने एनओसी में वन उपज के आवागमन पर अभिवहन शुल्क के प्रभारण के सम्बन्ध में कोई उपबन्ध शामिल नहीं किया था। विभाग ने बताया (दिसम्बर 2013) कि सम्बन्धित अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनिक कार्यवाही की प्रक्रिया शुरू कर दी गई है।

- वन विभाग खनन हेतु जिलाधिकारी/डीएमओ को एनओसी जारी करने एवं अभिवहन शुल्क के संग्रहण के लिए उत्तरदायी था। वन विभाग, खनन विभाग द्वारा वन उपज के परिवहन हेतु पट्टाधारकों को जारी होने वाले एमएम-11⁴ तथा पट्टाधारकों द्वारा निकाले गये वन उपज के आँकड़ें खनन विभाग से प्राप्त करने हेतु समन्वय स्थापित नहीं कर पाया। विशेष रूप से जुलाई 2008 में चेक पोस्टों/बैरियरों की समाप्ति के बाद अभिवहन शुल्क के क्षरण को रोकने हेतु कोई अनुश्रवण प्रणाली विकसित नहीं की गयी।

लेखा परीक्षा द्वारा की गई 21 जिलों की नमूना जाँच में, अप्रैल 2005 से मार्च 2008, माननीय सर्वोच्च न्यायालय के स्थगन आदेश के पहले, की अवधि के दौरान 1,888.43 लाख टन की वन उपज⁵ का खनन एवं ढुलाई की गई। उक्त ढुलाई के विरुद्ध, वन विभाग द्वारा ₹ 717.61 करोड़ के अभिवहन शुल्क संग्रहण का किया जाना था। वन विभाग, जबकि मात्र ₹ 77.84 करोड़ का अभिवहन शुल्क ही संग्रहित कर सका। अतः वन उपज के आवागमन पर अनुश्रवण हेतु उचित प्रणाली के अभाव तथा आपसी समन्वय की कमी के कारण, वन विभाग द्वारा ₹ 639.77 करोड़ के (परिशिष्ट-26) अभिवहन शुल्क की कम वसूली की गयी।

इसके अलावा, अप्रैल 2008 में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा जारी स्थगन आदेशों के बाद, वन विभाग ने वन उपज के अभिवहन का कोई विवरण नहीं रखा, जिससे यदि माननीय सर्वोच्च न्यायालय में लम्बित मामला अन्तिम में वसूली हेतु निर्णीत होता है, तो देय अभिवहन शुल्क की वसूली सम्भव हो सके।

विभाग ने बताया (दिसम्बर 2013) कि प्रभागीय प्रबन्धक/वन संरक्षक द्वारा प्रयास के बावजूद पट्टाधारकों से अभिवहन शुल्क वसूल नहीं हो सका क्योंकि जिलाधिकारी/खनन विभाग ने पट्टाधारकों तथा खनित मात्रा के बारे में आवश्यक सूचना उपलब्ध नहीं कराई। आगे यह अवगत कराया कि भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्गत स्थगन आदेश के कारण भी अभिवहन शुल्क का संग्रहण विपरीत रूप से प्रभावित था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राजस्व की वृहद मात्रा होने के बावजूद मामला विभाग अथवा शासन स्तर से नहीं उठाया गया। इसके अतिरिक्त, माननीय सर्वोच्च न्यायालय के स्थगन आदेश में लिये गये मामलों में, वन विभाग अभिवहन पर्ची (जैसा नियमावली के नियम-3 के अन्तर्गत आवश्यक) जारी करने में असफल रहा तथा वन उपज के आवागमन के अभिलेखों के रखरखाव के अभाव के कारण माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा वसूली के पक्ष में अन्तिम निर्णय जारी करने की स्थिति में देय अभिवहन शुल्क की वसूली करी जा सके।

प्रकरण शासन को जून 2013 में प्रतिवेदित किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2014)।

3.2 पेड़ों की जड़ों के गैर विक्रय के कारण हानि

वन मैनुअल में निहित प्रक्रिया के अनुसार उत्तर प्रदेश वन निगम (यूपीएफसी) द्वारा पेड़ों की कटान तथा प्रकाष्ठ/जलौनी का विक्रय किया जाता है। यूपीएफसी विभिन्न प्रकार

³ ललितपुर एवं ओबरा वन प्रभाग।

⁴ खनन विभाग द्वारा खनिजों के परिवहन को प्राधिकृत करने हेतु जारी अभिवहन पर्ची।

⁵ बालू, मौरंग, स्टोन ग्रेट, स्टोन बैलास्ट, बोल्डर/स्लेब, ग्रेनाइट साइज ड्राइमेन्सनल स्टोन तथा कोयला।

के प्रकाष्ठ/जलौनी हेतु निर्धारित आधार मूल्य के आधार पर नीलामी द्वारा प्रकाष्ठ/जलौनी का विक्रय करता है। सामान्य कटान में, पेड़ों को भूमि से 10 सेमी ऊपर काटा जाता है और जड़ों को छोड़ दिया जाता है क्योंकि जड़ों की खुदाई आर्थिक रूप से उचित नहीं होती है, लेकिन राष्ट्रीय राजमार्ग एवं सड़कों के निर्माण के मामले में पेड़ों को जड़ से उखाड़ा जाता है। चूँकि पेड़ों को जड़ों से उखाड़ा जाता है इसलिए उनकी जड़ें भी यूपीएफसी को जलौनी के रूप में विक्रय हेतु आवंटन के लिए उपलब्ध रहती है।

हमने देखा कि, यद्यपि वन विभाग (विभाग) के सीतापुर प्रभाग ने यूपीएफसी को विक्रय हेतु जड़े आवंटित की, विभाग के तीन अन्य प्रभाग⁶ ऐसा करने में विफल रहे। जिसके परिणामस्वरूप विभाग को वर्ष 2005-06 से 2009-10 के दौरान उखाड़े गये 55,158 पेड़ों से होने वाले ₹ 36.13 लाख⁷ के राजस्व से वंचित होना पड़ा।

विभाग ने बताया (दिसम्बर 2013) कि यूपीएफसी द्वारा नीलामी के आधार पर जड़ों के विक्रय हेतु सितम्बर 2012 में निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

तथ्य यह रहा कि जलौनी⁸ के विक्रय हेतु प्रणाली होने के बावजूद प्रभाग यूपीएफसी को जड़ों के विक्रय हेतु आवंटन करने में विफल रहे, परिणामस्वरूप विभाग को राजस्व की हानि हुई।

प्रकरण जून 2013 में शासन को प्रतिवेदित किया गया; उत्तर प्रतीक्षित (फरवरी 2014) है।

3.3 आयतन गुणांक के निर्धारण में विलम्ब के कारण रायल्टी का अल्प प्रभारण

45 सेमी से अधिक व्यास के वृक्षों के लिए पातन चक्र में बढ़ोत्तरी के साथ-साथ आयतन गुणांक का पुनरीक्षण न करने के कारण विभाग ने 45 सेमी से अधिक व्यास के यूकेलिप्टस वृक्षों पर ₹ 27.37 लाख की रायल्टी का कम प्रभारण किया।

मुख्य वन संरक्षक (प्रबन्धन) उत्तर प्रदेश द्वारा जारी (जून 1978) आदेशों के अनुसार यूकेलिप्टस के केवल 45 सेमी व्यास तक के वृक्षों की रायल्टी की गणना हेतु, पातन चक्र⁹ को आठ वर्ष मानते हुए, आयतन गुणांक निर्धारित किया गया था। अप्रैल 1993 में पातन चक्र बढ़ाकर 10/30 वर्ष¹⁰ तथा अप्रैल 1998 में 15 वर्ष¹¹ कर दिया गया था।

इस तथ्य के बावजूद कि आयतन गुणांक वृक्षों के व्यास पर निर्भर है, जो कि आयु के साथ प्राकृतिक रूप से बढ़ता है, पातन चक्र में वृद्धि के साथ-साथ (या अद्यतन क्रमशः अप्रैल 1995¹² एवं अप्रैल 2003¹³) 45 सेमी व्यास से अधिक के वृक्षों के आयतन गुणांक का निर्धारण नहीं किया। 45 सेमी से अधिक व्यास वाले वृक्षों का आयतन गुणांक का निर्धारण¹⁴ दिसम्बर 2008 में किया गया।

दिसम्बर 2008 तक 45 सेमी से अधिक व्यास के वृक्षों के लिए निर्धारित आयतन गुणांक के अभाव में 40-45 सेमी की सीमा के व्यास अर्थात् आठ वर्ष के पातन चक्र के आधार पर निर्धारित अधिकतम व्यास वाले वृक्षों पर लागू दरों के आधार पर वन विभाग (विभाग) के प्रभागीय अधिकारियों ने 10-15 वर्ष की आयु के उच्च व्यास वाले वृक्षों पर रायल्टी का प्रभारण (दिसम्बर 2008 तक) जारी रखा।

⁶ प्रभागीय निदेशक, बस्ती: प्रभागीय निदेशक, बाराबंकी एवं प्रभागीय वनाधिकारी, मेरठ

⁷ 55,158 पेड़ X ₹ 65.50 प्रति जड़ जो कि सीतापुर प्रभाग की समिति द्वारा निर्धारित शुद्ध वसूली योग्य मूल्य है = ₹ 36.13 लाख।

⁸ जड़ों को जलौनी के रूप में मानते हैं।

⁹ पातन चक्र काटे जाने वाले वृक्षों हेतु आयु निर्धारण को इंगित करता है।

¹⁰ नहर के किनारे के वृक्षों के लिए 10 वर्ष तथा सड़क के किनारे के वृक्षों के लिए 30 वर्ष।

¹¹ नहर के किनारे तथा सड़क के किनारे के वृक्षों दोनों के लिए।

¹² 1993 में पातन चक्र में आठ से 10 वर्षों तक की वृद्धि के दो वर्षों के अन्दर।

¹³ पातन चक्र में 10 से 15 वर्षों तक की वृद्धि से 5 वर्षों के अन्दर।

¹⁴ 45-50 सेमी, 50-55 सेमी, 55-60 सेमी, 60-65 सेमी, 65-70 सेमी, 70-75 सेमी, 75-80 सेमी, 80-85 सेमी, 85-90 सेमी एवं 95 सेमी से अधिक की सीमाओं में।

इस प्रकार, विभाग के छः प्रभागों ने अप्रैल 2004 से दिसम्बर 2008 की अवधि के दौरान उत्तर प्रदेश वन निगम (यूपीएफसी) को आवंटित तथा काटे गये 45 सेमी से अधिक व्यास के 6,646 यूकेलिप्ट्स वृक्षों पर ₹ 27.37 लाख की रायल्टी कम प्रभारित की जिसका विवरण परिशिष्ट-27 तथा सारांश निम्नवत् है।

सारणी संख्या 3.1: रायल्टी के अल्प प्रभारण का सारांश

क्रम संख्या	प्रभाग का नाम	वर्ष	वृक्षों का व्यास (सेमी में)	यूपीएफसी द्वारा काटे गये वृक्षों की संख्या	दिसम्बर 2008 में निर्धारित मानकों के अनुसार आयतन (घन मीटर में)	विभाग द्वारा लिया गया वास्तविक आयतन (घन मीटर में)	आयतन में अन्तर (घन मीटर में)	रायल्टी का अल्प प्रभारण (लाख ₹ में)
1.	प्रभागीय वन संरक्षक, शिवालिक, सहारनपुर	2004-05 से 2008-09	45-55	1666	2324.772	1611.022	713.750	8.20
2.	प्रभागीय वनाधिकारी, अम्बेडकरनगर	2005-06 से 2008-09	45-75	512	693.466	494.458	199.008	2.18
3.	प्रभागीय निदेशक, बाराबंकी	2004-05 से 2008-09	45-65	428	544.205	417.501	126.704	1.06
4.	प्रभागीय निदेशक, सुल्तानपुर	2004-05 से 2008-09	45-85	3255	4457.293	3138.478	1318.815	12.87
5.	प्रभागीय निदेशक, बरती	2004-05 से 2008-09	45-55	276	347.104	260.611	86.493	0.89
6.	प्रभागीय वनाधिकारी, सामाजिक वानिकी, देवरिया	2006-07 से 2008-09	45-70	509	696.588	492.203	204.385	2.17
	योग			6646	9063.428	6414.273	2649.155	27.37

विभाग ने बताया (दिसम्बर 2013) कि शासन ने अब मुख्य वन संरक्षक, उत्तर प्रदेश को पातन चक्र पुनरीक्षण से पूर्व आयतन गुणांक को पुनरीक्षित करने हेतु निर्देशित (नवम्बर 2013) किया है।

उत्तर पुष्टि करता है कि पातन चक्र पुनरीक्षण के साथ-साथ आयतन गुणांक के पुनरीक्षण (दिसम्बर 2008) में असाधारण विलम्ब होने के कारण विभाग को राजस्व की हानि वहन करनी पड़ी।

प्रकरण शासन को जून 2013 में प्रतिवेदित किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2014)।

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग

3.4 यमुना एक्सप्रेसवे का निर्माण

प्रस्तावना

3.4.1 उत्तर प्रदेश शासन के अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग¹⁵ (आईआईडीडी) द्वारा 160¹⁶ किमी ताज एक्सप्रेसवे के निर्माण हेतु सार्वजनिक निजी सहभागिता (पीपीपी) परियोजना की परिकल्पना (मार्च 2001) की गयी जिसका उद्देश्य (i) नई दिल्ली से आगरा के बीच यात्रा समय को कम करने हेतु एक द्रुतगामी मार्ग उपलब्ध कराना (ii) क्षेत्र के औद्योगिक तथा शहरी विकास के नये मार्ग खोलना तथा (iii) पर्यटन एवं अन्य सम्बद्ध उद्योगों के अभिसरण के लिए आधार प्रदान करना था। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा अप्रैल 2001 में परियोजना के विकास हेतु ताज एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण¹⁷ (टीईए) की स्थापना¹⁸ की गई। टीईए का नाम बदल कर (जुलाई 2008)

¹⁵ पूर्व में उद्योग विभाग के रूप में जाना जाता था।

¹⁶ वास्तविक निर्माण 165 किमी।

¹⁷ अप्रैल 2001 के शासनादेश के अनुसार ताज एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण में निम्न सदस्य होंगे प्रमुख सचिव, उद्योग तथा औद्योगिक विकास आयुक्त, अध्यक्ष, प्रमुख सचिव, लोक निर्माण विभाग, प्रमुख सचिव, आवास, प्रमुख सचिव, वित्त, प्रबंध निदेशक, उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, नवीन ओखला औद्योगिक विकास प्राधिकरण, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, बृहत्तर नवीन ओखला औद्योगिक विकास प्राधिकरण, सचिव, औद्योगिक विकास, जिलाधिकारी, गौतमबुद्धनगर एवं जिलाधिकारी, आगरा सदस्य तथा मुख्य कार्यकारी अधिकारी ताज एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण, सदस्य सचिव। उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 की धारा-2 की उपधारा (डी) के अंतर्गत।

यमुना एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण (येडा)¹⁹ कर दिया गया। परिणामस्वरूप परियोजना का नाम भी यमुना एक्सप्रेसवे (जुलाई 2008) कर दिया गया।

हमने (अप्रैल 2012 से मई 2012) में अवस्थापना और औद्योगिक विकास विभाग के सचिवालय में यमुना एक्सप्रेसवे परियोजना के निविदा प्रपत्र, निविदा तथा रियायती अनुबन्ध के अन्तिमीकरण एवं अनुमोदन से संबंधित अभिलेखों की जाँच की, अभिलेख एवं सूचनाएँ संबंधित क्षेत्रीय कार्यालयों से एकत्र करे। ऑडिट में यह देखा गया कि क्या पीपीपी निविदा दाता के चुनाव एवं रियायत दिये जाने की प्रक्रिया निष्पक्ष, पारदर्शी एवं प्रतिस्पर्धात्मक थी, लाभ/जोखिम येडा/निविदादाता के मध्य उत्तमता से बंटा था तथा पीपीपी परियोजना एवं रियायती अनुबन्ध उचित तथा प्रभावी तरीके से लागू थे।

निविदा का अन्तिमीकरण एवं क्रियान्वयन हेतु परियोजना का दिया जाना

3.4.2 येडा ने (3 नवम्बर 2002) (i) तकनीकी-आर्थिक संभाव्यता रिपोर्ट (टीईएफआर) एवं विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) के विकास; (ii) वित्त की व्यवस्था एवं; (iii) नोएडा तथा आगरा के बीच छह लेन सुपर एक्सप्रेसवे के निर्माण एवं संचालन हेतु राष्ट्रीय/अन्तर्राष्ट्रीय ख्याति के इच्छुक पार्टियों से प्रस्ताव आमंत्रित किये। नवम्बर 2002 में आमंत्रित किये गये प्रस्ताव से पूर्व ही उत्तर प्रदेश शासन ने नोएडा टोल ब्रिज एवं ग्रेटर नोएडा के मध्य (25 किलोमीटर) एक्सप्रेसवे के प्रथम चरण का निर्माण करा दिया था एवं आम जनता के लिए खोल भी दिया था।

निविदा प्रपत्र के अनुसार परियोजना की मुख्य विशेषताएँ निम्न थी:

- येडा द्वारा एक निजी क्षेत्र के विकासकर्ता का चयन किया जाना था तथा परियोजना के क्रियान्वयन हेतु एक संयुक्त उद्यम कम्पनी (जेवीसी)/स्पेशल परपज व्हीकल (एसपीवी) का गठन किया जाना था। बदले में, जेवीसी/एसपीवी को टोल संग्रहण का अधिकार तथा भूमि विकास का अधिकार दिया जाना था।
- एक्सप्रेसवे को यमुना नदी के किनारे अविकसित भूमि से निकलना था तथा एक्सप्रेसवे के किनारे पाँच या अधिक स्थानों पर कुल 2,500 हेक्टेयर भूमि²⁰, जिसमें से 500 हेक्टेयर का एक क्षेत्र नोएडा या ग्रेटर नोएडा में होना था, विकासकर्ता को अधिग्रहण मूल्य के समतुल्य प्रीमियम पर तथा ₹ 100 प्रति हेक्टेयर/प्रतिवर्ष के पट्टा किराया पर 90 वर्ष के पट्टे पर वाणिज्यिक, मनोरंजन, औद्योगिक, संस्थागत तथा आवासीय विकास हेतु उपलब्ध करायी जानी थी।
- परियोजना को जेवीसी/एसपीवी के रूप में 25 प्रतिशत येडा की अंशधारिता तथा 75 प्रतिशत संयुक्त उद्यम भागीदार के अंशधारिता के आधार पर क्रियान्वित किया जाना था। इस स्थिति में नोएडा तथा ग्रेटर नोएडा के बीच निर्मित एक्सप्रेसवे की लागत को जेवीसी/एसपीवी में येडा की अंशभागिता मानी जानी थी तथा यदि नोएडा-ग्रेटर नोएडा एक्सप्रेसवे की लागत 25 प्रतिशत अंशपूँजी से अधिक होती है तो अधिशेष राशि जेवीसी/एसपीवी को ब्याजमुक्त ऋण के रूप में माना जाना था। निविदादाता के विकल्प पर, परियोजना येडा के बिना अंशभागिता के निविदादाता के द्वारा स्वयं करायी जा सकती थी। इस स्थिति में नोएडा-ग्रेटर नोएडा एक्सप्रेसवे की पूर्ण लागत को जेवीसी/एसपीवी को ब्याजमुक्त ऋण के रूप में माना जाना था।
- बिड वैरिबुल अर्थात् पैरामीटर जिसके आधार पर वित्तीय बिड का मूल्यांकन किया जाना था, रियायत अवधि²¹ था, जो कि वर्ष, महीने तथा दिन में निर्दिष्ट किया जाना था।

¹⁸ उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 की धारा-2 की उपधारा (डी) के अंतर्गत।

¹⁹ प्रतिवेदन में हमने येडा (पूर्ववर्ती टीईए) नाम प्रयोग किया है।

²⁰ एक्सप्रेसवे के निर्माण हेतु 100 मीटर के भूमि के फैलाव के अतिरिक्त।

²¹ रियायत अवधि वह अवधि है जिसके दौरान रियायती अनुबंधी टोल का संग्रहण तथा प्रयोग करेगा एवं एक्सप्रेसवे का संचालन व रखरखाव करेगा।

येडा द्वारा आमंत्रित खुले प्रस्ताव (नवम्बर 2002) के उत्तर में, तीन निविदादाताओं²² ने निविदाएँ प्रस्तुत की जिनमें एक निविदा²³ निर्धारित समय के बाद प्रस्तुत किये जाने के कारण अस्वीकार कर दी गई। शेष दो निविदादाताओं की तकनीकी निविदा²⁴ का मूल्यांकन (20 जनवरी 2003) किया गया तथा उपयुक्त पाया गया। इसके बाद उनके वित्तीय निविदाओं को भी 20 जनवरी 2003 को खोला गया। जयप्रकाश इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, नई दिल्ली (जेआईएल) को लैंग डीएससी ज्वाइंट वेंचर द्वारा प्रस्तावित 39 वर्ष 07 माह तथा 10 दिन के रियायत अवधि के सापेक्ष प्रस्तावित 36 वर्ष के रियायत अवधि के कारण परियोजना के क्रियान्वयन हेतु चयनित किया गया। जेआईएल के पक्ष में, 36 वर्ष के रियायत अवधि के साथ, निविदा के अन्तिमीकरण का अनुमोदन मंत्रिपरिषद की आर्थिक विकास समिति (ईडीसी) द्वारा 23 जनवरी 2003 को किया गया।

येडा ने जेआईएल को परियोजना के क्रियान्वयन हेतु उसके रियायती अनुबन्धी के रूप में चयन होने के अनुमोदन के सम्बन्ध में सूचित किया (23 जनवरी 2003)। जेआईएल (रियायती अनुबंधी) ने येडा की अंशभागिता के बिना ही परियोजना को पूर्ण करने का विकल्प दिया (23 जनवरी 2003) तथा प्रमोटर अनुबंध²⁵ के बजाय रियायती अनुबंध किये जाने पर जोर दिया। तदनुसार, येडा ने 7 फरवरी 2003 को रियायती अनुबंधी के साथ रियायती अनुबंध निष्पादित किया।

अनुबंध के अनुसार परियोजना रियायती अनुबंध के हस्ताक्षर होने के बाद शुरू होनी थी तथा सात वर्षों में पूर्ण की जानी थी। येडा द्वारा एक्सप्रेसवे के संरेखण (अलाइनमेंट) के अनुमोदन में देरी किये जाने के कारण मार्च 2007 तक की अवधि तक कार्य की प्रगति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। एक्सप्रेसवे के संरेखण का अनुमोदन येडा द्वारा मार्च 2007 में किया गया जिसके बाद रियायती अनुबंधी ने, निविदा प्रपत्र तथा रियायती अनुबंध के प्रावधानों के अनुपालन में, परियोजना के क्रियान्वयन हेतु जेपी इन्फ्राटेक लिमिटेड, नोएडा के नाम से स्पेशल परपज व्हीकल (एसपीवी) का गठन किया (अक्टूबर 2007)।

यमुना एक्सप्रेसवे की स्थिति

3.4.3 येडा ने नीचे दी गयी सारणी के अनुसार, अधिग्रहण मूल्य तथा अन्य खर्चों सहित ₹ 2,705.26 करोड़ के मूल्य की कुल 2,458.45 हेक्टेयर भूमि रियायती अनुबंधी को पाँच स्थानों पर आवंटित की:

सारणी 3.2: रियायती अनुबंधी को आवंटित भूमि का विवरण

क्रम संख्या	भूखण्ड का स्थान	रियायती अनुबंधी को आवंटित भूमि (हेक्टेयर में)	रियायती अनुबंधी द्वारा भुगतान की गयी अधिग्रहण लागत	पुर्न स्थापना एवं पुर्नवास शुल्क	वाह्य विकास शुल्क (ईडीसी)	योग
1.	नोएडा, गौतमबुद्ध नगर	498.93	374.67	शून्य	*	374.67
2.	जगनपुर, गौतमबुद्ध नगर	490.79	510.39	4.62	281.71	796.52
3.	मिर्जापुर, गौतमबुद्ध नगर	480.89	484.75	2.29	276.03	763.07
4.	अलीगढ़	496.15	358.95	1.44	**	360.39
5.	आगरा	491.69	397.26	13.15	**	410.41
योग		2458.45	2126.02	21.50	557.74	2705.26

(स्रोत: विकास हेतु भूमि का पट्टा विलेख तथा विभाग का उत्तर)

* नोएडा द्वारा ईडीसी सूचित किये जाने पर रियायती अनुबंधी से वसूला जायेगा।

**विकास के समय रियायती अनुबंधी द्वारा भुगतान किया जायेगा।

²² लैंग डीएससी ज्वाइंट वेंचर, जय प्रकाश इण्डस्ट्रीज तथा टेक्नी भारती लिमिटेड

²³ टेक्नी भारती लिमिटेड ने निविदा 20 मिनट विलम्ब से प्रस्तुत की।

²⁴ तकनीकी निविदाओं का मूल्यांकन एवं छँटनी, तकनीकी प्रवीणता, निर्माण कार्य का क्रियान्वयन/निष्पादन में अनुभव तथा वित्तीय मानक जैसे की नैट वर्थ एवं ऋण निधि, नगद प्रवाह आदि जैसे स्रोतों को सृजित करने की क्षमता के आधार पर होना था।

²⁵ प्रमोटर अनुबंध येडा के साथ अंशपूजी सहभागिता की स्थिति में निष्पादित होना था तथा रियायती अनुबंध येडा के साथ अंशपूजी सहभागिता होने या न होने दोनों ही स्थिति में निष्पादित होना था।

परिकल्पित परियोजना (मार्च 2001) में मूल रूप से नोएडा से ग्रेटर नोएडा (25 किमी) तक विद्यमान एक्सप्रेसवे तथा रियायती अनुबंधी द्वारा ग्रेटर नोएडा से आगरा तक निर्मित किये जाने वाला एक्सप्रेसवे सम्मिलित था। रियायती अनुबंधी ने नवम्बर 2006 से जुलाई 2012 तक ₹ 9,962.00 करोड़²⁶ की लागत से यमुना एक्सप्रेसवे (ग्रेटर नोएडा से आगरा) का निर्माण किया, जो कि अगस्त 2012 से सार्वजनिक उपयोग हेतु खोला गया।

रियायती अनुबन्ध के उपबन्ध 3.4 एवं 3.7 में कहा गया कि नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा के मध्य एक्सप्रेसवे के पूँजी लागत के एवज में येडा को रियायती अनुबंधी को इसे रियायती अवधि में प्रयोग करने हेतु छूट एवं अधिकार प्रदान करना था। इस पूर्व निर्मित एक्सप्रेसवे की पूँजी लागत रियायती अनुबंधी को ब्याज मुक्त ऋण के रूप में मानी जायेगी जो कि रियायती अवधि के ग्यारहवें वर्ष से शुरू होकर पन्द्रह बराबर किशतों में रियायती अनुबंधी द्वारा येडा को पुनर्भुगतान की जायेगी। रियायती अनुबंध के नियम एवं शर्तों के अनुसार रियायती अनुबंधी को एक्सप्रेसवे के प्रयोग करने वालों से शुल्क वसूलने एवं रखने का अधिकार भी था। एक्सप्रेसवे एसपीवी को अभी भी हस्तान्तरित किया जाना शेष था (जनवरी 2014)।

आईआईडीडी/शासन द्वारा बताया गया (जनवरी 2014) कि नोएडा-ग्रेटर नोएडा एक्सप्रेसवे पर टोल न लगाये जाने की जनता की माँग को पूरा करने हेतु, रियायती अनुबंधी द्वारा यह प्रस्तावित किया गया (अगस्त 2012) कि यदि उन्हें एक्सप्रेसवे के इस हिस्से की पूँजी लागत तथा परिचालन एवं रखरखाव लागत चुकाने की छूट की जाती है तो वे इस हिस्से पर टोल टैक्स की वसूली नहीं करेंगे। रियायती अनुबंधी के प्रस्ताव पर शासन द्वारा अभी तक (जनवरी 2014) कोई निर्णय नहीं लिया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.4.4 अभिलेखों के परीक्षण के दौरान हमने निविदा पूर्व (प्री बिड) तथा निविदा पश्चात (पोस्ट बिड) कई कमियाँ पाईं जो आगे के प्रस्तरों में बताई गई हैं।

निविदा पूर्व (प्री बिड) कमियाँ

3.4.5 हमने निविदा पूर्व स्तर पर रियायतों के तर्कसंगतता के आंकलन करने के लिए तंत्र का अभाव, भूखण्डों की पहचान न करना, सार्वजनिक निजी सहभागिता (पीपीपी) के सिद्धान्तों को कमजोर करना, एवं रियायती अनुबंधी के लाभ पर नियंत्रण न होने जैसी विभिन्न कमियाँ पायीं जिनकी चर्चा नीचे की गई है:

रियायतों की तर्कसंगतता का आंकलन करने हेतु तंत्र का न होना

3.4.6 प्रमुख सचिव, वित्त विभाग, उत्तर प्रदेश शासन ने (जुलाई 2002) अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग (आईआईडीडी) को परियोजना की संभाव्यता (फीजिबिलिटी) सुनिश्चित करने के लिए पहले तकनीकी एवं आर्थिक संभाव्यता रिपोर्ट (टीईएफआर) बनाने फिर विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) बनाने व परियोजना को क्रियान्वित करने के लिए निविदाएं आमंत्रित करने की सलाह दी थी। पुनः इन्होंने निविदा प्रपत्र में ऐसे प्रावधान रखने की सलाह दी थी कि जैसे ही परियोजना पर भूमि के विकास व टोल संग्रहण की आय से 20 प्रतिशत अंशधारिता पर लाभ (आरओई) प्राप्त हो जाये वैसे ही रियायती अवधि समाप्त हो जाये व सम्पूर्ण सम्पत्ति येडा के हाथ में स्वतः ही स्थानान्तरित हो जाये क्योंकि यदि रियायती अनुबंधी के मुनाफे की सीमा निर्धारित नहीं की जाती है तो रियायती अनुबंधी सदैव टीईएफआर में टोल आय को कम दिखायेगा और अधिक से अधिक भूमि पर विकास का अधिकार प्राप्त कर लेगा तथा टोल राजस्व से मुनाफा कमाता रहेगा।

हमने यह पाया कि आईआईडीडी/शासन ने सम्भावित रियायती अवधि की गणना हेतु न तो कोई संभाव्यता रिपोर्ट बनाई और न ही प्रमुख सचिव, वित्त विभाग, उत्तर प्रदेश

²⁶ जनवरी 2014 में आईआईडीडी ने उत्तर उपलब्ध कराया।

शासन के सलाह के अनुरूप निविदा प्रपत्र में कोई प्रावधान रखे। येडा ने 2002-03 में एक्सप्रेसवे की लागत ₹ 1,680 करोड़ आंकलित की थी। येडा ने वित्त विभाग के निर्देशों का पालन करने के बजाय प्रस्तर 3.4.2 में चर्चा किये गये मानकों पर निविदाएं आमंत्रित की थीं।

आईआईडीडी/शासन ने अपने उत्तर (जनवरी 2014) में परियोजना के क्रियान्वयन में वित्त विभाग की सलाह, जो कि परियोजना को पीपीपी के सिद्धान्तों पर कार्यान्वित करने के लिए पूर्व अपेक्षित था, के पालन न किये जाने का कोई औचित्य प्रस्तुत नहीं किया।

अतः स्पष्ट है कि निविदादाताओं द्वारा उद्धृत रियायत अवधि की तर्कसंगतता का आंकलन करने के लिए किसी तंत्र का निर्धारण नहीं किया गया था।

भूखण्डों के स्थानों को चिह्नित न करना एवं नोएडा के भूखण्ड का अनुचित आवंटन

3.4.7 निविदा प्रपत्र के उपबन्ध 1.5 के अनुसार एक्सप्रेसवे को यमुना नदी के साथ-साथ अविकसित क्षेत्र से निकलना था तथा विकासकर्ता को विकास हेतु भूमि²⁷ उसके अनुरोध, चुनाव तथा उपलब्धता के आधार पर एक्सप्रेसवे के किनारे उपलब्ध कराई जानी थी। विकास के लिए दिये जाने वाले भूखण्डों के स्थलों की पहचान येडा/शासन ने निविदा पूर्व नहीं की जिससे रियायत के रूप में दी जाने वाली भूमि की लागत का आंकलन एवं रियायती अनुबंधी के लिए उचित लाभांश की गणना की जा सके।

हमने देखा की भूखण्डों के स्थलों के सम्भावित पहचान के अभाव में रियायती अनुबंधी ने स्वयं नोएडा²⁸ में उत्कर्ष स्थान पर भूखण्ड की पहचान की जिसको रियायती अनुबंधी को अधिग्रहण मूल्य पर हस्तान्तरित कर दिया गया। यह भूखण्ड पहले से विद्यमान नोएडा-ग्रेटर नोएडा एक्सप्रेसवे के किनारे स्थित था, जो कि पहले से विकसित था एवं निविदा प्रपत्र के क्लॉज 1.5 के अनुसार यमुना एक्सप्रेसवे द्वारा आच्छादित अविकसित क्षेत्र में नहीं था।

इसके अतिरिक्त, रियायती अनुबंधी ने विद्यमान नोएडा-ग्रेटर नोएडा एक्सप्रेसवे नहीं ली एवं इसकी पूंजी लागत तथा संचालन एवं रखरखाव लागत का भुगतान किये जाने से छूट की मांग की अतः विद्यमान एक्सप्रेसवे के किनारे नोएडा में 498.93 हेक्टेअर के भूखण्ड का आवंटन अनुचित था।

आईआईडीडी/शासन द्वारा इस विषय पर कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

निविदा प्रपत्र में अस्पष्ट प्रावधान

3.4.8 हमने यह पाया कि येडा/आईआईडीडी ने निविदा से पूर्व ऐसे निर्णय लिए जो कि पीपीपी के सिद्धान्तों पर परियोजना के निष्पादन के विचार को कमजोर करते थे जिसकी चर्चा निम्नवत् है:

- निविदा प्रपत्र (उपबन्ध 1.8) में निविदादाता के लिए एक विकल्प का प्रावधान था कि निविदादाता चाहे तो जेवीसी आधार पर 25 प्रतिशत येडा के अंशधारिता पर तथा 75 प्रतिशत संयुक्त उद्यम भागीदार के अंशधारिता पर अथवा बिना येडा के अंशधारिता के पूर्ण रूप से संयुक्त उद्यम भागीदार के द्वारा परियोजना का निष्पादन कर सकता है। निविदा प्रपत्र में इस अतिरिक्त प्रावधान, जिससे कि निविदादाता को दो विकल्प मिले, ने येडा को परियोजना में अंशधारिता एवं लाभ, हानि तथा जिम्मेदारियों को साझा करने से हटने की जगह दे दी। यह निर्णय पीपीपी सिद्धान्तों के विरुद्ध था क्योंकि जहाँ इस प्रक्रिया से सार्वजनिक क्षेत्र किसी भी लाभ से वंचित रहा वहीं, निविदादाता को 100 प्रतिशत नियंत्रण युक्त निर्णय की आजादी मिल गई।

²⁷ 25 मिलियन वर्ग मीटर अथवा 2500 हेक्टेयर।

²⁸ सेक्टर 128, 129, 130, 131, 133, 134 तथा 151।

- जब 100 प्रतिशत अंशधारिता की स्थिति में कोई लाभ साझा नहीं होना था हमने पाया की आईआईडीडी/शासन ने निविदादाता को (i) येडा तथा निविदादाता के द्वारा 25:75 प्रतिशत के अनुपात में अंशभागिता करने पर; एवं (ii) केवल निविदादाता द्वारा ही 100 प्रतिशत अंशभागीदारिता पर, दोनो ही विकल्पों के लिए अनिवार्य रूप से अलग-अलग रियायत अवधि उद्धृत करने हेतु निविदा में कोई प्रावधान नहीं बनाया। चूँकि आरओई/आईआरआर एवं वित्तीय प्रभाव के दृष्टिकोण से दोनो ही विकल्पों में रियायती अवधि में भिन्नता होगी अतः यह निविदा प्रपत्र में इस सीमा तक कमी दर्शाता है। दोनों विकल्पों के लिए रियायत अवधि की तर्कसंगतता का निर्धारण न करने के कारण आईआईडीडी/शासन ने परियोजना के दिये जाने एवं प्रबंधन से संबंधित सभी कार्य सम्पादन में पारदर्शिता एवं जवाबदेही के साथ समझौता किया।

आईआईडीडी/शासन में उत्तर बताया (जनवरी 2014) कि निविदा प्रपत्र में यह प्रावधान था कि निविदादाता विकल्प के रूप में परियोजना को स्वयं की 100 प्रतिशत अंशधारिता पर क्रियान्वित कर सकता है तथा सभी निविदादाताओं को इस प्रावधान की पूर्व में ही जानकारी थी। निविदा प्रक्रिया के दौरान या निविदा सौंपने के बाद इस प्रावधान में कोई बदलाव नहीं किया गया है।

उत्तर निविदा प्रपत्र में अंशपूँजी भागीदारी तथा बिना अंशपूँजी भागीदारी के लिए अलग-अलग रियायती अवधि की निविदा डालने का प्रावधान न किये जाने में उचित कर्मठता (ड्यू डिलिजेन्स) की कमी की लेखा परीक्षा की टिप्पणी को सम्बोधित नहीं करता है। सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (येडा) के हितों के दृष्टिगत उचित कर्मठता नहीं रखी गयी।

निविदा में उचित लाभ प्रदान करने हेतु शर्तों का न होना

3.4.9 अपनी टीईएफआर की अनुपलब्धता में, येडा ने (1) तकनीकी आर्थिक संभाव्यता रिपोर्ट (टीईएफआर) एवं विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) का विकास करने (2) वित्त की व्यवस्था करने (3) एक्सप्रेसवे का निर्माण एवं संचालन करने हेतु प्रस्ताव आमंत्रित किये। ऐसी स्थिति में, जैसा कि वित्त विभाग द्वारा दिये गये परामर्श जो प्रस्तर 3.4.6 में उल्लिखित है, रियायती अवधि पर सीमांकन करना²⁹ लोक हित में था। हमने देखा कि निविदा प्रपत्र में रियायती अवधि पर ऐसी कोई सीमा नहीं लगाई गई जिससे यह सुनिश्चित हो की रियायती अनुबन्धी को उसके निवेश पर केवल उचित लाभ³⁰ मिले।

इस विषय पर आईआईडीडी/शासन द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

निविदा पश्चात् (पोस्ट बिड) कमियाँ

3.4.10 हमने निविदा मूल्यांकन प्रक्रिया सम्बन्धी अभिलेखों एवं रियायती अनुबन्धी द्वारा बनाये गये/प्रस्तुत किये गये टीईएफआर/डीपीआर का परीक्षण किया एवं पाया कि आईआईडीडी/शासन ने येडा के अंशभागिता के त्यागने के निर्णय करने के दौरान आवश्यक कर्मठता (ड्यू डिलिजेन्स) नहीं दिखाई एवं बिना वित्तीय लाभ एवं हानि का विश्लेषण किये रियायती अनुबन्धी के टीईएफआर/डीपीआर को स्वीकार कर लिया जैसी नीचे चर्चा की गई है :

- आईआईडीडी/शासन ने जेआईएल से बिना विकल्प प्राप्त किये कि वह परियोजना जेवीसी के आधार पर 75:25 के अनुपात की अंशभागीदारी में क्रियान्वित करेगा या येडा के बिना किसी अंशभागीदारी के केवल स्वयं क्रियान्वित करेगा, जेआईएल के

²⁹ जैसा कि वित्त विभाग, जीओयूपी द्वारा जुलाई 2002 में परामर्श दिया गया।

³⁰ राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम (एनएचडीपी) के वित्त पोषण के कोर ग्रुप की रिपोर्ट में स्वीकृत 15 प्रतिशत आईआरआर या वित्त विभाग द्वारा नोएडा टोल ब्रिज से वास्तविक लाभ के आधार पर विवेचित 20 प्रतिशत आरओई या दीर्घकालिक एवं गहन पूँजी वाली निजी क्षेत्र की बिजली परियोजनाओं में दी जाने वाली 14 प्रतिशत एवं 15 प्रतिशत की आरओई।

पक्ष में 23 जनवरी 2003 को निविदा का अनुमोदन कर दिया। जेआईएल ने उसी दिन अर्थात् 23 जनवरी 2003 को येडा के बिना किसी अंशभागिता के परियोजना को केवल स्वयं क्रियान्वित करने का विकल्प चुना। ये निविदा के अन्तिमीकरण के दौरान शासन स्तर पर परीक्षण के स्पष्ट अभाव को प्रदर्शित करता है। निविदा स्वीकृत होने के बाद अंशभागिता का त्याग अनियमित था एवं जेआईएल को अनुचित लाभ देने जैसा था।

- आईआईडीडी/येडा ने येडा के अंशभागिता के साथ अथवा बिना अंशभागिता के परियोजना को क्रियान्वित करने में वित्तीय लाभ-हानि का विश्लेषण नहीं किया। येडा के बिना अंशभागिता के परियोजना का क्रियान्वयन लोक हित में था अथवा नहीं, का कोई परीक्षण नहीं किया गया था। हालांकि येडा ने 25 प्रतिशत तक के अंशभागिता के जोखिम को साझा किया होता, लेकिन इससे येडा को 31 मार्च 2013³¹ तक टोल राजस्व एवं भूमि विकास के अधिकार से ₹ 872.94 करोड़³² की आय भी प्राप्त होती। आगे, भविष्य में भी येडा एसपीवी के जीवन भर होने वाले लाभ को प्राप्त करने से लगातार वंचित रहेगा।
- इसके अतिरिक्त, अंशभागिता के त्याग को स्वीकार करते समय, आईआईडीडी/शासन ने टोल संग्रहण और भूमि विकास अधिकार दोनों को कार्यान्वित करने के लिए संव्यवहारों से सम्बन्धित अभिलेखों पर नियंत्रण एवं पहुँच रखने के लिए रियायती अनुबन्ध में आवश्यक शर्त रखने हेतु भी अपेक्षित कर्मठता नहीं दिखाई। इस प्रकार आईआईडीडी/शासन द्वारा दिखाई गयी कर्मठता में कमी पीपीपी परियोजनाओं को प्रदान किये जाने एवं प्रबंधन से संबंधित संव्यवहारों में पारदर्शिता एवं जवाबदेही की धारणा के विरुद्ध थी। यह येडा के वित्तीय हितों के लिए अहितकर भी था एवं लोक हित के विरुद्ध भी था।

आईआईडीडी/शासन ने कोई उत्तर नहीं दिया (अप्रैल 2014)।

लाभ की उच्च आंतरिक दर (आईआरआर)

3.4.11 रियायती अनुबंध के उपबन्ध 3.5 के अनुसार, रियायती अनुबंधी को रियायती अनुबंध पर हस्ताक्षर करने के दो वर्ष के भीतर टीईएफआर/डीपीआर प्रस्तुत करना था। हमने यह देखा :

- यद्यपि रियायती अनुबंध 7 फरवरी 2003 को हस्ताक्षरित हुआ था येडा ने रियायती अनुबंधी को टीईएफआर प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित (नवम्बर 2006) किया एवं रियायती अनुबंधी ने नवम्बर 2006³³ में टीईएफआर प्रस्तुत किया जो कि रियायती अनुबंध हस्ताक्षर होने के 3.5 वर्ष बाद था।
- उपरोक्त टीईएफआर (जो कि रियायती अनुबंधी द्वारा जनवरी 2003 में तैयार किया गया था) में लाभ की आंतरिक दर (आईआरआर)³⁴ 21 प्रतिशत दर्शाया गया था तथा रियायती अनुबंधी द्वारा आकर्षक माना गया था।
- इस टीईएफआर को दिसम्बर 2006 में अद्यतन किया गया जिसमें 26 प्रतिशत आईआरआर को रियायती अनुबंधी द्वारा आकर्षक माना गया था।

26 प्रतिशत आईआरआर पहले से ही वित्त विभाग द्वारा उचित बताये गये 20 प्रतिशत आरओई³⁵ से ज्यादा था। ये राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम (एनएचडीपी) के

³¹ अक्टूबर 2007 में एसपीवी के गठन से 31 मार्च 2013 तक।

³² एसपीवी के 31 मार्च 2013 के तुलन पत्र के अनुसार संचित सामान्य रिजर्व (₹ 237.92 करोड़) एवं अधिशेष (₹ 3,253.77 करोड़) का 25 प्रतिशत।

³³ जनवरी 2003 में तैयार किया गया।

³⁴ लाभ की आंतरिक दर वह दर होती है जिस पर नकदी अंतर्वाह एवं नकदी बहिर्वाह का वर्तमान मूल्य बराबर होता है।

³⁵ नोएडा टोल ब्रिज में 20 प्रतिशत आरओई स्वीकृत था जैसा कि वित्त विभाग, उ०प्र० शासन द्वारा जुलाई 2002 में बताया गया।

वित्तपोषण कोर ग्रुप की रिपोर्ट में अनुमन्य 15 प्रतिशत आईआरआर एवं राज्य की दीर्घ कालिक एवं गहन पूंजी वाली निजी क्षेत्र की बिजली परियोजनाओं में अनुमन्य 15 प्रतिशत³⁶ आरओई से भी ज्यादा है। आईआईडीडी/शासन ने इस तरह की उच्च आईआरआर का अनुमोदन करने से पहले इन कारकों का ध्यान नहीं रखा तथा उसे उसके वित्तीय प्रभाव का विश्लेषण किये बिना ही स्वीकार कर लिया।

दोनों टीईएफआर में रियायती अनुबंधी ने यातायात की मात्रा³⁷ को प्रभावित करने वाले अनेक बाधाओं/कारकों के दृष्टिगत रियायती अवधि के दौरान एक्सप्रेसवे के उपयोगकर्ताओं से टोल संग्रह की लाभप्रदता की अनदेखी का प्रस्ताव रखा। रियायती अनुबंधी ने यातायात की मात्रा को प्रभावित करने वाले बाधको के आधार पर टोल संग्रह से राजस्व की अनदेखी करने की दलील, जो कि डीपीआर का उल्लंघन था तथा जिसमें यातायात आंकलन स्वयं रियायती अनुबंधी द्वारा किया गया था, की सत्यता का मूल्यांकन किये बिना ही, आईआईडीडी/शासन ने इसे स्वीकार कर लिया।

टोल से राजस्व की उपेक्षा कर, रियायती अनुबंधी द्वारा 2006-07 से 2011-12 तक की छह वर्ष की अवधि के लिए "जैसा है जहाँ है" पर भूमि की बिक्री से प्राप्त राजस्व से नकदी का अंतर्वाह (कैश इनप्लो) का प्रस्ताव एवं एक्सप्रेसवे के निर्माण पर होने वाले खर्च पर वर्ष-वार नकदी का बहिर्वाह (कैश आउटप्लो) का प्रस्ताव दिया जिसे नीचे दी गई सारणीनुसार संक्षेपित किया गया है-

सारणी 3.3: नकदी अंतर्वाह एवं नकदी बहिर्वाह का विवरण

(करोड़ ₹ में)

वर्षान्त	मार्च 2007 तक	2007-08 के दौरान	2008-09 के दौरान	2009-10 के दौरान	2010-11 के दौरान	2011-12 के दौरान	योग
नकदी बहिर्वाह	532	1070	800	800	800	486	4488
नकदी अंतर्वाह	350	700	825	1150	1100	1000	5125
अधिक/(कमी)	(182)	(370)	25	350	300	514	-
संचित अधिक/(कमी)	(182)	(552)	(527)	(177)	123	637	-
आंतरिक लाभ दर	--	--	--	--	--	--	26 प्रतिशत

(स्रोत : रियायती अनुबंधी द्वारा तैयार टीईएफआर)

उपरलिखित कुल नकदी बहिर्वाह ₹ 4,488 करोड़ में एक्सप्रेसवे के लिये एवं विकास के लिये भूमि की लागत और यमुना एक्सप्रेसवे के निर्माण की लागत एवं अन्य आकास्मिक व्यय शामिल थे जो कि "जहाँ है जैसा है" के आधार पर बिक्रीत भूमि से प्राप्त नकदी अंतर्वाह ₹ 5,125 करोड़ से पूरा होना था। इस प्रकार, रियायती अनुबंधी ने अपने द्वारा प्रक्षेपित नकदी बहिर्वाह एवं अंतर्वाह के आधार पर, विकास हेतु उपलब्ध कराई गई भूमि की बिक्री से यमुना एक्सप्रेसवे की निर्माण लागत को पूरा करने एवं अपने निवेश पर 26 प्रतिशत आकर्षक आईआरआर कमाने का प्रस्ताव दिया।

³⁶ उ0प्र0 शासन द्वारा बिजली क्षेत्र की परियोजनाओं के लिए स्वीकृत 15 प्रतिशत (मार्च 2009 तक 14 प्रतिशत एवं अप्रैल 2009 से 15.5 प्रतिशत का औसत)

³⁷ (i) एक्सप्रेसवे के बगल में नगर क्षेत्र का विकास, यातायात के बैकल्पिक साधन, यात्रा के मितव्ययी साधनों का विकास एक्सप्रेसवे पर यातायात पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकते हैं। (ii) टोल बचाने के लिए लोगों द्वारा एक्सप्रेसवे का प्रयोग करने के स्थान पर अन्य मार्गों का प्रयोग करने की प्रवृत्ति (iii) ताज इकोनामिक जोन एवं ताज अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डे की वजह से यातायात को पूर्णतः संज्ञान में नहीं लिया जा सकता है, (iv) मार्गों/राजमार्गों के विद्यमान तंत्रों से यातायात को एक्सप्रेसवे पर स्थानान्तरण का सही अनुमान नहीं लगाया जा सकता है, (v) संचालन एवं रख-रखाव भविष्य में खर्चीला हो सकता है।

हमने देखा कि आईआईडीडी/शासन ने रियायती अनुबन्धी द्वारा प्रस्तुत टीईएफआर के गुण/दोष का मूल्यांकन नहीं किया जिसमें वर्ष 2006-07 से 2011-12 के दौरान समस्त पाँच भू-खण्डों की 'जैसा है जहाँ है' के आधार पर बिक्री से नकदी अंतर्वाह ₹ 5,125 करोड़ दर्शाया गया था। हमने पाया कि टीईएफआर की तैयारी के समय अकेले नोएडा के भू-खण्ड का मूल्य ₹ 5,718.30 करोड़³⁸ थी। यदि अन्य सभी चार भू-खण्डों का मूल्य सर्किल दरों पर जोड़ा जाता है तो सारे भूखण्डों की बिक्री से कुल नकद अंतर्वाह बहुत अधिक होगा। अतः वास्तविक आईआरआर के 26 प्रतिशत के अनुमानित आईआरआर से अधिक होने की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता है। ये मत इस तथ्य द्वारा समर्थित है कि गौतम बुद्ध नगर में एसपीवी द्वारा अब तक बेची गई भूमि की हमारी नमूना जाँच³⁹ यह दर्शाती है कि विक्रय मूल्य भूमि की वर्तमान निर्धारित सर्किल दरों के समकक्ष है। टीईएफआर की तैयार करने की तारीख को अकेले नोएडा के भू-खण्ड का मूल्य ₹ 5,718.30 करोड़ टीईएफआर में अनुमानित परियोजना लागत ₹ 4,488 करोड़ को 26 प्रतिशत आईआरआर सहित पूरा करने में सक्षम था; अन्य चार भू-खण्डों का आवंटन रियायती अनुबन्धी को अतिरिक्त लाभ थे।

उच्च टोल दरों का निर्धारण

3.4.12 चूँकि रियायती अनुबन्धी द्वारा गणना किया गया संतोषजनक 26 प्रतिशत आईआरआर टोल संग्रहण के बिना था, टोल दरों को इस प्रकार निर्धारित किया जाना लोकहित में था जिससे रियायती अनुबन्धी केवल संचालन एवं रखरखाव लागत को पूरा करने में सक्षम होता तथा यह सुनिश्चित किया जाता कि टोल संग्रहण रियायती अनुबन्धी के लिए पहले से उच्च 26 प्रतिशत आईआरआर के ऊपर अतिरिक्त वित्तीय लाभ का स्रोत न बन जाये।

आईआईडीडी/शासन को यद्यपि बिना टोल संग्रह के उच्च आईआरआर का ज्ञान था फिर भी ऐसी टोल दरों⁴⁰ का निर्धारण किया गया जो संचालन एवं रखरखाव खर्च घटाने के बाद भी रियायती अनुबन्धी को 26 प्रतिशत आईआरआर के ऊपर एक अतिरिक्त आय प्रदान करेगा। इसके परिणामस्वरूप रियायती अनुबन्धी अगस्त 2012 से जनवरी 2014 (एक वर्ष 6 माह) की अवधि के दौरान ₹ 118.46 करोड़⁴¹ की आय पहले ही अर्जित कर चुका है। यह धनराशि उसी अवधि के वास्तविक टोल संग्रह ₹ 167.49 करोड़ से वास्तविक संचालन एवं रखरखाव खर्च ₹ 49.03 करोड़ घटाकर है।

अतः केवल संचालन एवं रखरखाव लागत को पूरा करने के लिए टोल दरों के निर्धारण में आईआईडीडी/शासन द्वारा उचित कर्मठता की कमी से रियायती अनुबन्धी को पहले

38

नोएडा में आवंटित भूमि प्रकृति	क्षेत्रफल (वर्ग मी०)	जुलाई 2008 से प्रभावी जिलाधिकारी गौतम बुद्ध नगर द्वारा जारी डीएम सर्किल दर (प्रति वर्ग मी०)	मूल्य (करोड़ ₹ में)	टिप्पणी
आवासीय	4788000	9000	4309.20	आवासीय एवं वाणिज्यिक क्षेत्रफल मास्टर प्लान के आधार पर निकाला गया
वाणिज्यिक	201300	70000	1409.10	
कुल	4989300 (498.93 हेक्टेयर)		5718.30	

39

मिर्जापुर, गौतमबुद्ध नगर के भूखण्ड से 50-50 एकड़ के तीन भूखण्ड गौरसन्स रियलटेक को 2013 में सर्किल दर पर बेचे गये थे।

40

वाहन के प्रकार	जेवर पर टोल दर (0 किमी० से 48 किमी०)	मध्यम पर टोल दर (48 किमी० से 110 किमी०)	आगरा पर टोल दर (110 किमी० से 164.3 किमी०)
कार	₹ 100	₹ 120	₹ 100
बस	₹ 300	₹ 400	₹ 350
एलसीवी	₹ 150	₹ 200	₹ 150
एचसीवी	₹ 300	₹ 400	₹ 350
एमएवी	₹ 450	₹ 600	₹ 550

41

अगस्त 2012 से मार्च 2013 तक के 8 महीनों के दौरान टोल संग्रह ₹ 58.78 करोड़ से घटाया ओएण्डएम लागत ₹ 18.76 करोड़ = ₹ 40.02 करोड़ एवं अप्रैल 2013 से जनवरी 2014 तक के दस महीनों के दौरान टोल संग्रह ₹ 108.71 करोड़ से घटाया ओएण्डएम लागत ₹ 30.27 करोड़ = ₹ 78.44 करोड़ टोल संग्रहण अधिकार से कुल उपार्जित अतिरिक्त लाभ ₹ 40.02 करोड़ में जोड़ा ₹ 78.44 कुल = ₹ 118.46 करोड़।

से प्राप्त 26 प्रतिशत उच्च आईआरआर के ऊपर टोल संग्रहण के रूप में अनुचित लाभ प्राप्त हुआ।

आईआईडीडी/शासन ने इस विषय पर कोई उत्तर नहीं दिया।

अन्य रियायतें

अधिसूचना से पूर्व स्टाम्प शुल्क से छूट प्रदान किया जाना

3.4.13 सचिव, आईआईडीडी ने येडा के मुख्य कार्यकारी अधिकारी को रियायती अनुबंधी को आवंटित भूमि के निबन्धन पर स्टाम्प शुल्क के भुगतान से मुक्त करने उत्तर प्रदेश शासन की अनुमति की सूचना (28 फरवरी 2003) दी। उक्त पत्र के आधार पर संबंधित उपनिबन्धकों द्वारा फरवरी 2003 से जुलाई 2003 के मध्य 241.5123 हेक्टेयर भूमि⁴² के निबन्धन पर ₹ 9.98 करोड़⁴³ की स्टाम्प शुल्क की छूट प्रदान की गयी। स्टाम्प शुल्क की यह छूट अनियमित थी क्योंकि शासन स्टाम्प शुल्क की छूट भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की धारा 9⁴⁴ के अंतर्गत केवल अधिसूचना के द्वारा ही प्रदान कर सकता है जो कि निबन्धन की तिथि तक जारी नहीं की गयी थी।

तत्पश्चात, उत्तर प्रदेश शासन ने ₹ 750 करोड़ या अधिक की परियोजनाओं, जो लोकहित में हो तथा परियोजना को वित्तीय रूप से जीवन्त बनाने हेतु छूट आवश्यक हो, में भूमि के अंतरण पर प्रभारित स्टाम्प शुल्क से छूट प्रदान करने हेतु अधिसूचना (13 फरवरी 2003 के पूर्वगामी प्रभाव से) निर्गत (17 नवम्बर 2007) की। तत्पश्चात् सचिव, आईआईडीडी, उत्तर प्रदेश शासन ने यह प्रमाणित⁴⁵ किया (नवम्बर 2007) कि परियोजना नवम्बर 2007 की अधिसूचना से आच्छादित है तथा पट्टा विलेख के निबन्धन पर स्टाम्प शुल्क की छूट प्रदान की जाये।

उपर्युक्त अधिसूचना तथा आदेश के आधार पर संबंधित उप-निबन्धकों ने रियायती अनुबंधी को व्यावसायिक, मनोरंजन, औद्योगिक, संस्थागत तथा आवासीय विकास हेतु, आवंटित भूमि के निबन्धन पर स्टाम्प शुल्क आरोपित नहीं किया।

हमने यह पाया कि निविदा प्रपत्र तथा रियायती अनुबंध के शर्तों में स्टाम्प शुल्क की छूट प्राविधानित नहीं थी, अतः रियायती अनुबंधी ने अपनी निविदा इस छूट के बिना ही दी होगी अतः इस रियायत का निविदा बाद दिया जाना रियायती अनुबंधी को अनुचित लाभ था।

आईआईडीडी/शासन ने बताया (जनवरी 2014) कि ₹ 750 करोड़ या अधिक के वृहत विकास परियोजनाओं को स्टाम्प शुल्क की छूट की सैद्धान्तिक सहमति फरवरी 2003 में दी जा चुकी थी। यह छूट शासन के उपरोक्त नीतिगत निर्णय के अनुसार दी गयी थी।

हमें उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नवम्बर 2007 की अधिसूचना के आधार पर स्टाम्प शुल्क की छूट परियोजना को वित्तीय रूप से जीवन्त बनाये जाने हेतु आवश्यक होने पर ही दी जानी थी। यह पीपीपी परियोजना 26 प्रतिशत का आईआरआर दे रही थी अतः पूर्व में ही वित्तीय रूप से जीवन्त थी। इसके अतिरिक्त निविदा प्रपत्र में स्टाम्प शुल्क छूट की कोई शर्त नहीं थी तथा इस प्रकार की पहले से ही वित्तीय जीवन्त परियोजना को इस रियायत की कार्योत्तर स्वीकृत दिया जाना अनुचित लाभ था। भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की धारा 9 के अंतर्गत अधिसूचना के जारी होने के पूर्व भूमि के अन्तरण के निबन्धन पर दी जाने वाली स्टाम्प शुल्क से छूट पूर्णतः अनियमित थी।

⁴² नोएडा में फरवरी 2003 से जुलाई 2003 तक आवंटित।

⁴³ अधिग्रहण लागत ₹ 124.77 करोड़ पर 8 प्रतिशत की दर से स्टाम्प शुल्क।

⁴⁴ शुल्क को घटाने, माफ करने या प्रशमन करने की शक्ति-सरकारी गजट में प्रकाशित नियम या आदेश से सरकार अपने प्रशासनाधीन सम्पूर्ण क्षेत्र या उसके किसी भाग में किन्हीं विलेखों या किसी विशेष वर्ग के विलेखों, या उस वर्ग में आने वाले किन्हीं विलेखों या ऐसे विलेखों को जो किसी वर्ग विशेष के व्यक्तियों द्वारा, या उसके पक्ष में या ऐसे वर्ग के किन्हीं सदस्यों द्वारा, या उनके पक्ष में निष्पादित किये गये हों, पर प्रभार शुल्क को पूर्वगामी या अनुगामी प्रभाव से घटा या माफ कर सकती है।

⁴⁵ पत्र संख्या 4363/77-4-07-227एन/07 दिनांक 28 नवम्बर 2007 द्वारा।

आवास एवं शहरी नियोजन विभाग

3.5 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कल्याण सेस की कटौती न करना

ठेकेदारों के बिलों से ₹ 3.35 करोड़ की कटौती करने में विकास प्राधिकरण असफल रहे।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों के रोजगार एवं सेवा की शर्तों का विनियमन करने और उनकी सुरक्षा, स्वास्थ्य और कल्याण कार्यों के लिए एवं उनसे सम्बन्धित अन्य आनुषंगिक कार्यों के लिए, भारत सरकार (जीओआई) द्वारा भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन तथा सेवा-शर्त विनियमन) अधिनियम, 1996 (अधिनियम) बनाया गया था। जीओआई द्वारा भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण सेस अधिनियम, 1996 (सेस अधिनियम) बनाया गया जिसके अनुसार निर्माताओं द्वारा किये गये निर्माण की लागत पर सेस⁴⁶ लगाने और उनका संग्रहण करना है। भारत सरकार द्वारा सेस अधिनियम की धारा 14 की उपधारा (1) के द्वारा प्रदान की गयी शक्तियों का प्रयोग करते हुए भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण सेस नियम, 1998 (सेस नियम) भी बनाया गया है।

राज्य सरकार द्वारा उक्त अधिनियमों एवं नियमों को उत्तर प्रदेश में लागू करने के लिए उत्तर प्रदेश भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन तथा सेवा शर्त विनियमन) नियमावली, 2009⁴⁷ (नियमावली) को अधिसूचित (फरवरी 2009)⁴⁸ किया गया। राज्य सरकार ने अधिनियम की धारा 18 के अधीन, उत्तर प्रदेश भवन और अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड (बोर्ड) का गठन (नवम्बर 2009)⁴⁹ किया है।

सेस नियमावली के नियम 4(3) के अनुसार, जहाँ किसी सरकार या सार्वजनिक उपक्रम के भवन और अन्य निर्माण कार्य पर सेस भारित हैं, उस सरकार या सार्वजनिक उपक्रम द्वारा ऐसे कार्यों के लिए भुगतान किए गये बिलों में से अधिसूचित दर से देय सेस की कटौती की जायेगी। राज्य सरकार ने यह भी स्पष्ट किया (फरवरी 2010)⁵⁰ कि सेस की राशि बिलों में से काटी जायेगी और कल्याण बोर्ड के पास जमा की जायेगी, उसी तरह जैसे आयकर की कटौती स्रोत पर की जाती है।

हमने पाया कि:

- गाजियाबाद विकास प्राधिकरण (जीडीए) द्वारा भवन और सन्निर्माण कार्यों के लिए मार्च 2009 से अगस्त 2010 के मध्य 10 अनुबन्ध किये गये और मार्च 2013 तक उक्त अनुबन्धों के विरुद्ध ₹ 327.91 करोड़ का भुगतान किया गया। फिर भी, जीडीए द्वारा ₹ 3.28 करोड़ की सेस की राशि की कटौती ठेकेदारों (परिशिष्ट-28) के बिलों में नहीं की गयी और ₹ 2.76 करोड़⁵¹ की सेस अपने स्रोत से जमा (मार्च 2014 तक) कराया गया (₹ 1.92 करोड़ लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने के बाद जमा किया गया)।

जीडीए द्वारा बताया (दिसम्बर 2013) गया कि ठेकेदारों के बिलों में सेस की कटौती नहीं की गयी, क्योंकि अनुबन्ध करते समय उसमें यह नहीं बताया गया था कि सेस का भुगतान ठेकेदारों के द्वारा किया जायेगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेस अधिनियम और सेस नियम राज्य में फरवरी 2009 से ही लागू है। इस प्रकार, सभी अनुबन्धों में सेस की कटौती के लिए उचित उपवाक्य को सम्मिलित करना जीडीए का कर्तव्य था।

⁴⁶ ऐसी दर पर जो दो प्रतिशत से ज्यादा न हो, लेकिन एक प्रतिशत से कम न हो।

⁴⁷ अधिसूचना संख्या 143/36-2-2009-251 (एस एम)/95 दिनांक 4 फरवरी 2009।

⁴⁸ अधिनियम की धारा 62 के साथ पठित धारा 40 द्वारा निहित शक्तियों का उपयोग करके बनाया गया।

⁴⁹ अधिसूचना संख्या 1411/36-2-2009-251 (एस एम)/95 दिनांक 20 नवम्बर 2009।

⁵⁰ आदेश संख्या-392/36-2/2010 दिनांक 26 फरवरी 2010।

⁵¹ सितम्बर 2011 - ₹ 15.99 लाख, दिसम्बर 2011 - ₹ 68.34 लाख और सितम्बर 2013 - ₹ 192.16 लाख।

अतः ठेकेदारों के बिलों में से सेस की कटौती किये बिना अपने स्रोत से सेस जमा करना सेस अधिनियम और सेस नियम के प्रावधानों का न केवल अपालन परिणामित हुआ बल्कि ठेकेदारों को अनुचित लाभ एवं जीडीए को ₹ 2.76 करोड़ की हानि हुई इसके अतिरिक्त कम जमा किये गये सेस की राशि पर जीडीए सेस अधिनियम की धारा 8 एवं 9 के अन्तर्गत ₹ 0.52 करोड़⁵² के ब्याज एवं पेनाल्टी का उत्तरदायी हो गया।

- कानपुर विकास प्राधिकरण (केडीए) द्वारा भवन और सन्निर्माण कार्यों के लिए फरवरी 2009 से जून 2010 के बीच पाँच अनुबन्ध किये गये थे और मार्च 2013 तक उक्त अनुबन्धों के विरुद्ध ₹ 10.12 करोड़ का भुगतान किया गया लेकिन ठेकेदारों के बिलों से ₹ 10.12 लाख की कटौती नहीं की गयी (परिशिष्ट-28)।

ऑडिट द्वारा यह इंगित करने पर केडीए के द्वारा तीन अनुबन्धों से सम्बन्धित ₹ 3.29 लाख⁵³ सेस की राशि ठेकेदारों के बिलों से कटौती करके जमा कराया गया (सितम्बर 2013 से दिसम्बर 2013)। शेष दो अनुबन्धों के सम्बन्ध में सेस के ₹ 6.83 लाख की कटौती न करने के सम्बन्ध में केडीए द्वारा बताया गया (अक्टूबर 2013) कि उक्त अनुबन्ध उत्तर प्रदेश सरकार की अधिसूचना दिनांक 20 सितम्बर 2009 के पहले किये गये थे अतः सेस की कटौती नहीं की गयी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा सेस अधिनियम एवं सेस नियमावली राज्य में लागू किये जाने की अधिसूचना 4 फरवरी 2009 को जारी की गयी थी और न कि 20 सितम्बर 2009 को, अतः 4 फरवरी 2009 के बाद किये गये सभी अनुबन्धों के सम्बन्ध में ठेकेदारों के बिलों से सेस की कटौती की जानी थी।

इस प्रकार केडीए द्वारा ठेकेदारों के बिलों से सेस की राशि कटौती न करने से न केवल सेस अधिनियम एवं सेस नियम के प्रावधानों का उल्लंघन हुआ बल्कि सेस की राशि से ठेकेदारों को अनुचित लाभ भी दिया गया। इसके अलावा, कम जमा की गयी सेस की धनराशि पर केडीए सेस अधिनियम की धारा 8 एवं 9 के अन्तर्गत ₹ 6.83 लाख⁵⁴ के ब्याज एवं पेनाल्टी का उत्तरदायी हो गया।

प्रकरण शासन को जून 2013 में प्रतिवेदित किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2014)।

3.6 शासकीय आदेशों का अनुपालन सुनिश्चित करने में प्रणालीगत चूक

गरीबी रेखा के नीचे के परिवारों के बच्चों के शुल्क में रियायत तथा आरक्षण से सम्बन्धित शासनादेशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली विकसित करने हेतु ठोस कदम उठाने में विकास प्राधिकरण असफल रहे।

उत्तर प्रदेश शासन (जीओयूपी) ने आदेश (अप्रैल 1996) दिया कि उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद (परिषद) तथा विकास प्राधिकरण (प्राधिकरण) शैक्षणिक संस्थानों को रियायती दरों⁵⁵ पर भूखण्ड आवंटित करेंगे। लोक हित में, जीओयूपी ने आगे यह आदेशित (जून 2009) किया कि ऐसे शैक्षणिक संस्थानों, जिनको परिषद या प्राधिकरण की योजनाओं में रियायती दर पर भूखण्ड आवंटित किये गये अथवा आवंटित किये जा रहे हैं, के लिए यह अनिवार्य होगा कि गरीबी रेखा के नीचे जीवनयापन करने वाले समाज के समस्त वर्गों के परिवारों के बच्चों को 10 प्रतिशत सीटें आरक्षित करते हुए

⁵² देय सेस - ₹ 3.28 करोड़ (ठेकेदार को भुगतान का एक प्रतिशत) घटाया जमा सेस - ₹ 2.76 करोड़ = ₹ 0.52 करोड़।

⁵³ सितम्बर 2013 - ₹ 1.41 लाख, अक्टूबर 2013 - ₹ 1.86 लाख और दिसम्बर 2013 - ₹ 0.02 लाख।

⁵⁴ देय सेस - ₹ 10.12 लाख (ठेकेदारों को भुगतान का एक प्रतिशत) घटाया जमा सेस - ₹ 3.29 लाख = ₹ 6.83 लाख।

⁵⁵ प्राथमिक/माध्यमिक स्कूलों तथा डिग्री/व्यावसायिक कॉलेजों के लिए सेक्टर दर के क्रमशः 40 प्रतिशत से 50 प्रतिशत पर।

दाखिला करें तथा उनको कुल शुल्क में 50 प्रतिशत रियायत को अनुमन्य करें। परिषद एवं प्राधिकरण से उपरोक्त प्रणाली का ठोस अनुपालन सुनिश्चित करने की अपेक्षा थी।

हमने प्राधिकरणों⁵⁶ के लेखापरीक्षा के दौरान पाया कि उन्होंने शैक्षणिक संस्थानों को 51 भूखण्ड रियायती दर पर आवंटित (1999 से 2010) किये और कुल रियायत ₹ 83.54 करोड़ प्रदान की जिसका विवरण निम्न सारिणी में है:

सारणी 3.4: शैक्षणिक संस्थानों को आवंटित भूखण्डों का विवरण

क्रम संख्या	प्राधिकरण का नाम	अवधि	शैक्षणिक संस्थानों की संख्या जिन्हें रियायती दरों पर भूखण्ड आवंटित किया गया	प्रदान की गई रियायती धनराशि (करोड़ ₹ में)
1.	गाजियाबाद विकास प्राधिकरण (जीडीए)	2007 से 2010	22	44.62
2.	कानपुर विकास प्राधिकरण (केडीए)	1999 से 2010	12	17.11
3.	आगरा विकास प्राधिकरण (एडीए)	2007 से 2010	17	21.81
योग			51	83.54

शासनादेश के प्रावधानों के अनुसार शैक्षणिक संस्थान वंचित वर्ग के छात्रों के दाखिले में आरक्षण तथा शुल्क में रियायत से सम्बन्धित शर्तों का पालन कर रहे हैं, को सुनिश्चित करने के लिए यह आवश्यक था कि प्राधिकरण एक उपयुक्त प्रणाली विकसित करें।

प्राधिकरणों ने, ठोस उपाय करने तथा शासनादेशों के कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित हेतु उचित प्रणाली विकसित करने के बजाय केवल निम्नलिखित उपाय किये:

- स्कूल गेट पर शासनादेश के प्रावधानों को प्रदर्शित करने के लिए स्कूलों को निर्देश जारी किए; तथा
- शैक्षणिक संस्थानों द्वारा शासनादेशों के प्रावधानों का अनुपालन के लिए आवश्यक उपबन्ध को आवंटन पत्रों/विक्रय अनुबन्धों में समाहित किये।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित करने पर:

- जीडीए ने कहा (सितम्बर 2013) कि शैक्षणिक संस्थानों को, समय-समय पर, शासनादेशों के प्रावधानों के अनुपालन करने हेतु नोटिसें जारी की गई हैं; समय-समय पर निरीक्षण भी किया गया है; यदि कोई शिकायत प्राप्त हुई है तो इस पर कार्यवाही की जाती है तथा शिकायतों का निस्तारण किया जाता है तथा शैक्षणिक संस्थानों द्वारा प्रदान किये गये आरक्षणों एवं रियायतों के सम्बन्ध में समाचार पत्रों में लेख प्रकाशित किये गये हैं।
- केडीए ने, शासनादेशों की शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु एक समिति गठित (जनवरी 2014) की, जो एक त्रैमासिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करेगी जिसपर केडीए द्वारा आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

प्राधिकरणों का उत्तर हमारे प्रेक्षण की पुष्टि करता है कि उन्होंने केवल संयोगिक उपाय किये और शासनादेशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कोई उचित एवं नियमित प्रणाली विकसित नहीं की, क्योंकि निरीक्षण करने तथा कार्यवाही करने के कोई परिणाम उपलब्ध नहीं कराये गये।

⁵⁶ गाजियाबाद विकास प्राधिकरण, आगरा विकास प्राधिकरण तथा कानपुर विकास प्राधिकरण।

प्रकरण शासन एवं प्रबन्धन को अगस्त 2013 में प्रतिवेदित किया गया; शासन एवं एडीए के उत्तर प्राप्त नहीं हुए (फरवरी 2014)।

योजना के सामाजिक उद्देश्य के कारण हम अनुशंसा करते हैं कि प्राधिकरण यह सुनिश्चित करें कि शैक्षणिक संस्थान जिन्हें रियायती दर पर भूमि उपलब्ध करायी गयी है वे शासनादेशों का नियमित एवं कड़ाई से अनुपालन करें। इसके लिए प्राधिकरणों को एक प्रणाली विकसित करनी चाहिए जिससे समय-समय पर उपलब्ध सीटों की कुल संख्या, लाभार्थी वर्ग के बच्चों के लिए आरक्षित सीटें, ऐसे आरक्षण के विरुद्ध स्कूलों द्वारा दाखिला किये गये बच्चों की कुल संख्या तथा ऐसे बच्चों को शुल्क में प्रदान की गई रियायत से सम्बन्धित सूचना प्राप्त हो, उनके द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना की सत्यता सत्यापित करने हेतु शैक्षणिक संस्थानों के अभिलेखों का निरीक्षण हो एवं शिकायत निवारण प्रकोष्ठ की स्थापना की जाए।

लखनऊ
दिनांक

(स्मिता एस. चौधरी)
महालेखाकार (आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा),
उत्तर प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक