

जेवी भागीदार के चयन हेतु वित्तीय बोली का एकल मानदण्ड एएआई के साथ जेवी का राजस्व भाग था। जीवीके का संघ एएआई को राजस्व का 38.7 प्रतिशत पेश करने के प्रस्ताव के साथ उच्चतम बोली दाता के रूप में उभरा।

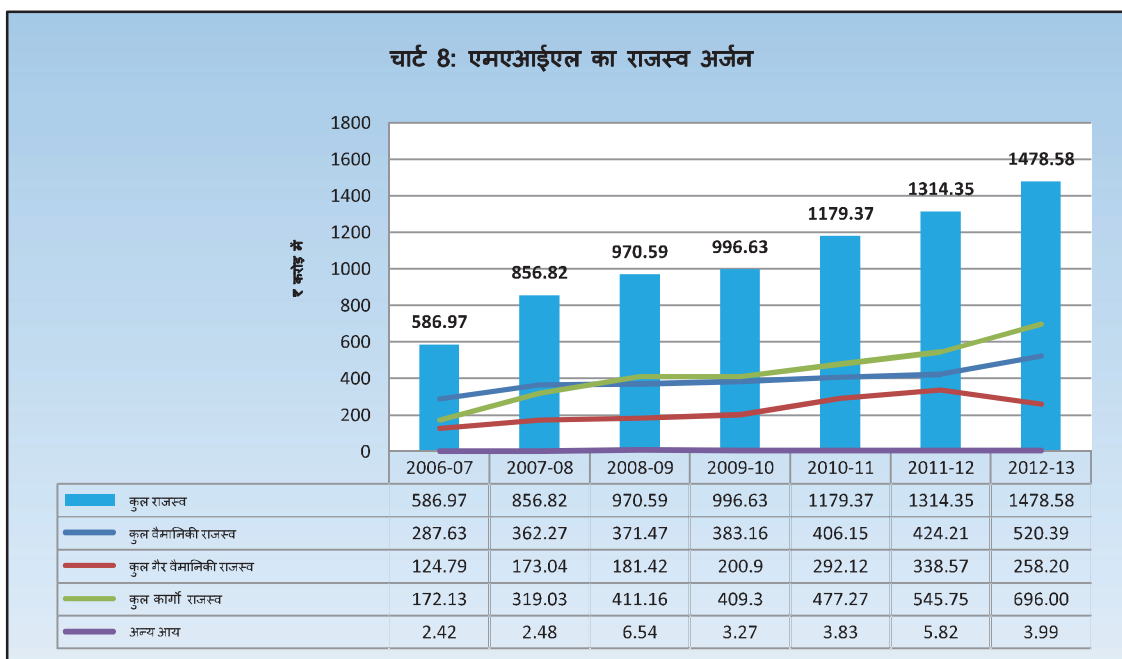
ओएमडीए राजस्व को जेवी के सभी पूर्व कर सकल राजस्व के रूप में परिभाषित करता है इन्हे छोड़कर (क) सुसंगत प्राधिकारियों द्वारा किए गए कार्यकलापों के लिए जेवी द्वारा किए गए भुगतान, यदि कोई हो तो, बिजली, पानी, सीवरेज, के प्रावधान के लिए जेवी द्वारा प्राप्त भुगतानों या अनुरूप उपयोगिताओं के लिए तीसरे पक्ष के सेवा प्रदाताओं को ऐसी उपयोगिताओं के लिए प्रदत्त राशि की सीमा तक (ख) राजस्व की हानि के लिए बीमा क्षतिपूर्ति को छोड़कर बीमा आय; (ग) किसी पूंजीगत परिसम्पत्ति या मद की बिक्री से जेवी को देय कोई राशि; (घ) लागू कानून के अंतर्गत किसी सरकारी प्राधिकारी के लिए या की ओर से जेवी द्वारा संग्रहीत भुगतान और/या धन (ङ) किसी भी अशोध्य ऋण को बढ़े खाते में डालना बशर्ते कि यह पूर्व के राजस्वों से संबंधित हो जिससे एएआई को वार्षिक फीस प्रदत्त की गई हो।

राजस्व में वैमानिक के साथ-साथ गैर वैमानिक स्रोतों से राजस्व सम्मिलित है। हवाई अड्डे पर प्रदान की जाने वाली सेवाओं में दो अलग श्रेणियां शामिल हैं; वैमानिक सेवाएं और वैमानिक सेवाओं के अलावा अन्य सेवाएं (जिन्हें गैर वैमानिक सेवाएं कहा जाता है)। वैमानिक सेवाओं में नेविगेशन, निगरानी और हवाईजहाज की लैंडिंग, हाउसिंग या पार्किंग के लिए हवाई यातायात प्रबन्धन को समर्थित संचार या हवाई अड्डे पर हवाईजहाज के संचालन के संबंध में प्रस्तावित कोई अन्य ग्राउंड सुविधा सम्मिलित है। गैर वैमानिकी सेवाओं में कर मुक्त दुकानें, सामान्य खुदरा, होटल इत्यादि जैसे कार्य शामिल हैं।

एमआईएएल द्वारा वैमानिकी और गैर वैमानिकी सेवाओं से अर्जित राजस्व जिसे एएआई के साथ साझा किया गया था को नीचे तालिका 3 और चार्ट में दर्शाया गया है। यहाँ यह ध्यान में रखा जाए कि एमआईएएल में कार्गो से प्राप्त राजस्व को गैर वैमानिकी राजस्व के रूप में माना जाता है।

तालिका 3 -वैमानिकी और गैर वैमानिकी राजस्व (₹ करोड़ में)

वर्ष	वैमानिकी राजस्व			गैर वैमानिकी राजस्व (कार्गो सहित)		
	एएआई	एमआईएल (एएआई के अलावा)	जोड़	एएआई	एमआईएल (एएआई के अलावा)	जोड़
	38.70%	61.30%	100%	38.70%	61.30%	100%
2006-07	111.31	176.32	287.63	115.84	183.50	299.34
2007-08	140.20	222.07	362.27	191.39	303.16	494.55
2008-09	143.76	227.71	371.47	231.86	367.26	599.12
2009-10	148.28	234.88	383.16	237.41	376.06	613.47
2010-11	157.18	248.97	406.15	299.24	473.98	773.22
2011-12	164.17	260.04	424.21	344.48	545.66	890.14
2012-13	201.39	319.00	520.39	370.82	587.37	958.19
जोड़	1,066.29	1,688.99	2,755.28	1,791.04	2,836.99	4,628.03



स्रोत: स्वतंत्र लेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

सामान्य रूप से एमआईएल द्वारा अर्जित राजस्व ने कुछ वर्षों में वृद्धि की प्रवृत्ति दर्शायी है। गैर वैमानिकी स्रोतों से राजस्व एमआईएल के कुल राजस्व का 64 प्रतिशत बनता है। इसके अलावा, गैर वैमानिकी राजस्व (कार्गो राजस्व को छोड़कर) ने 2006-07 से 2012-13 में 304

प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की थी। इसके विपरीत इसी अवधि के दौरान वैमानिकी राजस्वों की वृद्धि साधारण रही, जिसमें 81 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

ओएमडीए के अनुसार, एमआईएल को अपनी परिसम्पत्तियों को लगाकर कुल भूमि क्षेत्र का अधिकतम दस प्रतिशत जिसमें पट्टागत परिसर शामिल है, वाणिज्यिक गतिविधियां करने की अनुमति है। यह परिसम्पत्तियां जो गैर वैमानिकी परिसम्पत्तियों का भाग नहीं हैं को 'गैर हस्तांतरित परिसम्पत्तियां' के रूप में माना जाता है, सीएसआई हवाईअड्डे, मुम्बई में गैर हस्तांतरित परिसम्पत्तियों से आय अभी होनी है।

5.1 'शेअर्ड टिल' व्यवस्था में वैमानिकी टैरिफ

ऐरा अधिनियम 2008 की धारा 13 के अनुसार, ऐरा वैमानिकी सेवाओं के लिए टैरिफ का निर्धारण करता है जबकि गैर वैमानिकी सेवाओं के लिए प्रभार विनियमित नहीं है।

वैमानिकी सेवाओं (हवाई अड्डा प्रभार) के लिए टैरिफ निर्धारण हेतु तीन प्रणालियां प्रचलित हैं - सिंगल टिल, डुयल टिल और शेअर्ड टिल।

- **सिंगल टिल** पूरे हवाई अड्डे को एक प्रणाली के रूप में मानता है। हवाई अड्डा प्रभारों का निर्धारण इस प्रकार किया जाता है जिससे यह सुनिश्चित हो कि वैमानिकी और गैर वैमानिकी राजस्व की कुल राशि हवाईअड्डे के संचालक को उसकी संचालन लागत, मूल्यहास और करों के अतिरिक्त एक पूर्व निर्धारित वापसी दर मुहैया कराएं।
- **डुयल टिल** पूरे हवाईअड्डे को दो स्वतंत्र प्रणालियों-वैमानिकी और गैर वैमानिकी के रूप में मानता है। हवाई अड्डा प्रभारों का निर्धारण इस प्रकार किया जाता है कि जिससे यह सुनिश्चित हो कि केवल वैमानिकी राजस्व हवाई अड्डा संचालक को उसके वैमानिकी परिचालन लागत, मूल्यहास और करों के अतिरिक्त पूर्व निर्धारित वापसी दर मुहैया कराए।
- **शेअर्ड/हाईब्रिड टिल** सिंगल टिल और डुयल टिल का संयोजन है। हवाई अड्डा प्रभारों का निर्धारण इस प्रकार किया जाता है जिससे कि यह सुनिश्चित हो कि वैमानिकी राजस्व गैर वैमानिकी राजस्वों के कतिपय अंश द्वारा आर्थिक सहायता के शोध हवाई अड्डा संचालक को उसकी संचालन लागत, मूल्यहास और करों के अतिरिक्त पूर्व निर्धारित वापसी दर मुहैया कराएं।

- **मुम्बई और दिल्ली** हवाई अड्डों के मामले में 30 प्रतिशत गैर वैमानिकी राजस्व वैमानिकी व्ययों को आर्थिक सहायता करते हैं। सीएसआई हवाई अड्डा मुम्बई के हवाई अड्डा प्रभारों का निर्धारण 'शेअर्ड टिल' तरीके से किया जाता है जैसाकि राज्य सहायता करार (एसएसए)की अनुसूची-1 में परिभाषित है। यह देश के अन्य हवाईअड्डों (दिल्ली और मुम्बई को छोड़कर) के विपरीत है जहाँ ऐरा हवाई अड्डा प्रभारों के निर्धारण के लिए 'सिंगल टिल' प्रणाली का अनुसरण करता है। 'शेअर्ड टिल' प्रणाली में, वैमानिकी सेवाओं: (बुनियादी सुविधाओं के साथ-साथ इसके अनुरक्षण और संचालन सहित इस निवेश पर उचित प्रतिफल सहित) से संबंधित लागत लक्षित वैमानिक राजस्व निकालने के लिए गैर वैमानिकी राजस्व के 30 प्रतिशत के प्रति समांजित किया जाता है जिसके कारण सीएसआई हवाईअड्डा, मुम्बई पर हवाई अड्डा प्रभारों का अवधारण किया जाता है।

वैमानिक परिसम्पत्तियां सीएसआई हवाईअड्डा, मुम्बई में कुल परिसम्पत्तियों का 90 प्रतिशत है। इसके अलावा, इन वैमानिकी परिसंपत्तियों के संचालन और अनुरक्षण की लागत भी कुल संचालन और अनुरक्षण व्यय के 80 प्रतिशत से अधिक है। तथापि, जबकि गैर-वैमानिकी सेवाओं से संबंधित लागत कुल लागत के 10 प्रतिशत है, गैर वैमानिकी राजस्व (2006-13 के औसत) कुल राजस्व का 62 प्रतिशत है। इस प्रकार, परिसम्पत्तियों के सृजन और संचालन की कम लागत और उच्च राजस्वों के साथ गैर वैमानिकी सेवाएं अधिक लाभदायक हैं।

चूंकि गैर वैमानिकी लागतें न्यूनतम हैं जबकि गैर वैमानिकी राजस्व अधिक है, 'सिंगल टिल' प्रणाली की तुलना में 'शेअर्ड टिल' में उच्च हवाई अड्डा प्रभारों की संभावना है। संबंधित एयरलाइनों द्वारा यह उच्च हवाई अड्डा प्रभार यात्रियों पर डाले जाएंगे जिन्हें मुम्बई से उड़ानों के लिए अपनी एयरलाइन टिकटों के लिए अधिक भुगतान करना होगा जबकि गैर वैमानिकी सेवाओं के लिए एमआईएएल को मिलने वाला प्रतिफल अधिक रहेगा।

एमओसीए ने उत्तर दिया (नवम्बर 2013) कि विभिन्न स्रोतों से सृजित अनुमत सकल राजस्व की प्रणाली से संबंधित ओएमडीए प्रावधान गैर वैमानिकी सेवाओं में कार्गो और ग्राउन्ड हैंडलिंग का समावेश टैरिफ की ओर गैर वैमानिकी राजस्व का 30 प्रतिशत की क्रास अनुदान बोली से पहले पारदर्शी तरीके से बनाए गए थे और ईजीओएम द्वारा भी अनुमोदित किए गए थे। इसके अतिरिक्त एमओसीए ने बताया कि ऐरा अधिनियम भी ओएमडीए के प्रावधानों पर उचित विचार को मान्यता देता है और वैसे तो ऐरा ने कानूनी प्रावधानों का पालन किया है।

जबकि बोली तंत्र के संबंध में कोई मुद्दा नहीं है, यह तथ्य है कि 'शेअर्ड टिल' प्रणाली के अनुसरण में, टैरिफ निर्धारण करते समय लक्षित राजस्व के प्रति केवल 30 प्रतिशत गैर वैमानिकी राजस्व

का संमजन किया गया है। इससे यात्रियों द्वारा वहन किए जाने वाले हवाई अड्डा प्रभारों का भार बढ़ गया है। कम कीमत के गैर वैमानिकी राजस्व का लाभ मुख्य रूप से एमआईएल को मिला है, और मुम्बई में यात्रा करने वाले यात्रियों पर अधिक भार पड़ा है।

एग्जिट कान्फ्रेंस के दौरान, एमओसीए ने बताया कि 'टिल प्रणाली' के औचित्य के संबंध में व्यापक नीति तैयार की जा रही है ऐसी नीति के प्रभावों की समीक्षा अनुवर्ती लेखापरीक्षा में की जाएगी।

यह नोट करना उचित है कि इंदिरा गांधी अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा, दिल्ली में पीपीपी के कार्यान्वयन पर 2012-13 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 5 पर फरवरी 2014 की अपनी रिपोर्ट में पीएसी ने सरकार को भविष्य में पीपीपी के तहत हवाई अड्डा ठेका देते समय 'शेअर्ड टिल' के पहलू पर विचार करने का आग्रह किया है क्योंकि इसने यात्रा करने वाले यात्रियों पर वास्तविक रूप से भार बढ़ाया है क्योंकि वैमानिकी टैरिफ गैर वैमानिक टैरिफ के महत्वपूर्ण भाग द्वारा आर्थिक सहायता प्राप्त नहीं करेंगे जो कि कम पूंजी गहन और उच्च राजस्व सेवा क्षेत्र है।

5.2 वैमानिक और गैर वैमानिक सेवाओं की परिभाषा में ओएमडीए और ऐरा अधिनियम, के बीच विरोध

जैसाकि इंदिरा गांधी अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा, दिल्ली में पीपीपी के कार्यान्वयन से संबंधित 2012-13 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 5 में बताया गया है कि एक तरफ ओएमडीए और एसएसए और दूसरी तरफ ऐरा अधिनियम 2008 के प्रावधानों के बीच भिन्नता है जिसकी विनियामक की भूमिका पर और सीएसआई हवाई अड्डे मुम्बई के लिए टैरिफ के निर्धारण में दीर्घवधिक प्रतिप्रभाव पड़ेगा। वैमानिक और गैर वैमानिक सेवाओं की परिभाषाओं का ओएमडीए और ऐरा अधिनियम के बीच पर्याप्त रूप से अन्तर है।

- ओएमडीए (अनुसूची 6) में कार्गो हैंडलिंग सेवा को गैर वैमानिक सेवा के रूप में नामित किया गया है किन्तु ऐरा अधिनियम (धारा 2, V) के अनुसार यह एक वैमानिक सेवा है।
- ओएमडीए (अनुसूची 6) में ग्राउन्ड हैंडलिंग सेवा को गैर वैमानिक सेवा के रूप में किन्तु ऐरा अधिनियम (धारा 2, IV) के अनुसार वैमानिक सेवाओं के रूप में शामिल किया गया है।

ऐरा का दिनांक 11 अक्टूबर 2012 का परामर्श पत्र 22/2012-13 एमओसीए के दिनांक 10 सितम्बर 2012 के पत्र को संदर्भित करता है जिसमें कहा गया है "हवाई अड्डा संचालक को

कार्गो और ग्राउन्ड हैंडलिंग सेवा से उपार्जित राजस्व को ओएमडीए के प्रावधानों के तहत गैर वैमानिक राजस्व के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए। ऐरा अधिनियम की धारा 13 (1)(ए) (vi) में स्पष्ट रूप से बताया गया है कि केन्द्र सरकार द्वारा किसी करार में या समझौता ज्ञापन में या अन्यथा दी गई छूटों को टैरिफ के अवधारण के समय ध्यान में रखा जाना होगा।"

कार्गो और ग्राउन्ड हैंडलिंग सेवाओं से सृजित राजस्व पर टैरिफ अवधारण के दौरान सीएसआई हवाई अड्डा, मुम्बई के लिए 'गैर वैमानिकी' के रूप में विचार किया जाता है और हवाई अड्डा प्रभारों के अवधारण के समय ऐसे राजस्व का केवल 30 प्रतिशत ही वैमानिक लागतों का समंजन करने के लिए उपलब्ध होता है। चूंकि कार्गो राजस्व काफी अधिक होता है जो कुल गैर वैमानिक राजस्व (2006-07 से 2012-13 में) का 34 प्रतिशत बनता है, इससे एमआईएल को और इस प्रकार जेवी के निजी भागीदार को, अधिक प्रतिफल मिलता है जबकि सीएसआई हवाईअड्डा, मुम्बई पर उच्च हवाई अड्डा प्रभारों को लगाया जाता है।

एआई ने बताया (जुलाई 2013) कि ऐरा अधिनियम और एसएसए के बीच कोई मतभेद नहीं है और ओएमडीए और ऐरा अधिनियम के यह दोनों प्रावधान सुसंगत हैं। तदनुसार, दिल्ली/मुम्बई हवाईअड्डों के लिए कार्गो और ग्राउन्ड हैंडलिंग सेवाओं के लिए प्रभार, ऐरा अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार इन पर वैमानिकी सेवाओं के रूप में विचार करते हुए ऐरा द्वारा निर्धारित /विनियमित किए जाते हैं। तथापि, एआई ने स्वीकार किया कि हवाई अड्डा टैरिफ एसएसए में प्रदान किए गए सूत्र क्रमानुसार जोकि ऐरा अधिनियम की धारा 13(1) (ए) (vi) और एसएसए की अनुसूची 1 के अनुसार, अवधारित किए जा रहे हैं।

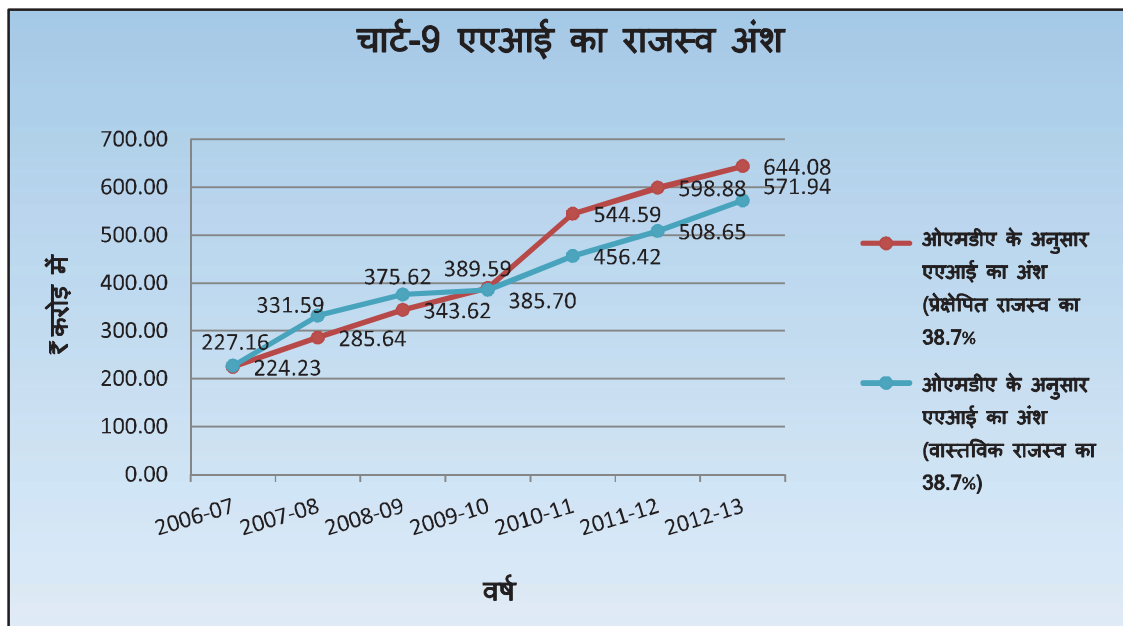
हालांकि दिल्ली/मुम्बई हवाईअड्डों के लिए कार्गो और ग्राउन्ड हैंडलिंग सेवाओं के लिए प्रभार ऐरा द्वारा विनियमित किए जा रहे हैं, फिर भी इन सेवाओं से प्राप्त राजस्व को हवाई अड्डा प्रभारों के अवधारण में ओएमडीए और एसएसए के प्रावधानों के अनुसार गैर वैमानिक राजस्व के रूप में माना जा रहा है। चूंकि वैमानिक राजस्व के 100 प्रतिशत की तुलना में हवाई अड्डा प्रभारों के नियतन के लिए केवल 30 प्रतिशत सकल गैर वैमानिक राजस्व पर विचार किया जाता है, ओएमडीए और ऐरा के प्रावधानों में 'वैमानिक' और 'गैर वैमानिक' राजस्व की परिभाषा में अन्तर एमआईएल को और इस प्रकार जेवी के निजी भागीदार को वित्तीय लाभ अनुमत करता है जबकि यात्री पर उच्च हवाई अड्डा प्रभारों का बोझ डाल रहा है।

इस संबंध में यह नोट करना उचित है कि पीएसी ने उसी मामले पर इंदिरा गांधी अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा दिल्ली में पीपीपी के कार्यान्वयन से संबंधित 2012-13 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 5 पर 06 फरवरी 2014 में संसद को प्रस्तुत अपनी रिपोर्ट में इसी मुद्दे पर सिफारिश की कि

एमओसीए पीएसी को ओएमडीए के तहत सरकार द्वारा दी गई छूटों के वित्तीय प्रभाव और ग्राउन्ड हैंडलिंग सेवाओं और कार्गो हैंडलिंग सेवाओं को वैमानिकी सेवाओं के रूप में वर्गीकृत करने के बाद जेवी से सरकार को राजस्व सुनिश्चित करने के बारे में अवगत कराए।

5.3 एएआई को उपचित राजस्व

एमआईएएल द्वारा पूरा अर्जित (वैमानिक और गैर वैमानिक दोनों) राजस्व एएआई के साथ साझा किया जाता है, एएआई का अंश 38.7 प्रतिशत बनता है। 2006-07 से 2012-13 में एएआई को उपार्जित राजस्व निम्नलिखित चार्ट में दर्शाया गया है:-



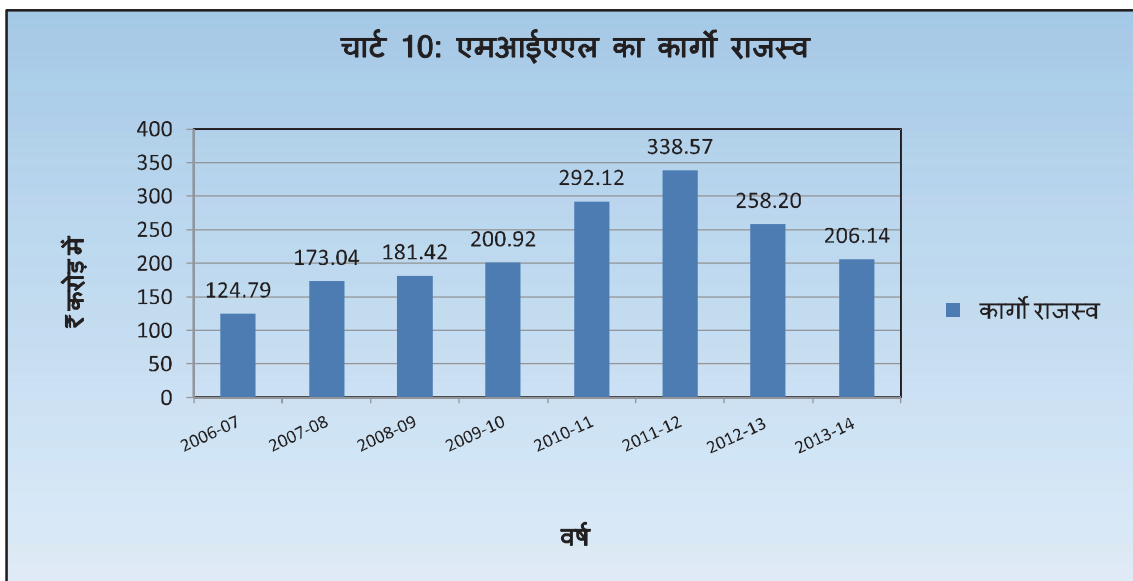
स्रोत: कारोबार योजना और स्वतंत्र लेखापरीक्षक की रिपोर्ट

जबकि एएआई के हिस्से में पिछले कुछ वर्षों में तेजी से वृद्धि हुई, एमआईएएल ने कुछ कार्यों को बाहरी स्रोतों को दे दिया है जिससे एएआई को अतिरिक्त राजस्व अन्तर्वाह की प्रतिशतता भविष्य में कम होने की संभावना है जैसाकि आगामी पैराग्राफों में बताया गया है।

5.4 घरेलू और अन्तरराष्ट्रीय कार्गो कार्यकलापों को बाहरी स्रोतों से करवाना

कार्गो राजस्व में मुख्य रूप से घरेलू और अन्तरराष्ट्रीय कार्गो संचालन शामिल है। एमआईएएल के राजस्व की समीक्षा, विशेष रूप से 2006-07 से 2012-13 की अवधि के लिए एमआईएएल

के वास्तविक कार्गो राजस्व और 2013-14 के अनुमानों से पता चला कि 2012-13 से कार्गो राजस्व प्रक्षेपण में कमी आई जैसाकि चार्ट में दर्शाया गया है:-



स्रोत: स्वतंत्र लेखापरीक्षक की रिपोर्ट और ऐरा के साथ एमआईएएल का पत्राचार

टिप्पणी: 2013-14 के लिए आंकड़े एमआईएएल द्वारा ऐरा को प्रस्तुत अनुमान हैं।

अनुमानित कार्गो राजस्व में गिरावट का कारण दोनों घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय कार्गो संचालन की अभिप्रेत आउट सोरसिंग है। वास्तव में यह योजना बनाई गई थी कि 01 सितम्बर 2012 तक घरेलू के साथ-साथ अन्तर्राष्ट्रीय कार्गो के लिए बाहरी स्रोतों का प्रबन्धन लागू किया जाए। घरेलू कार्गो को मैसर्स कन्टेनर कार्पोरेशन ऑफ इंडिया को बिल्ड ओन ओपरेट ट्रांसफर बेसिस (बूट) पर आउटसोर्स किया गया था (मई 2013) और खराब होने वाले कार्गो प्रबन्धन को मैसर्स कार्गो सर्विस सेंटर इंडिया प्राइवेट लिमिटेड को आउटसोर्स किया गया था (16 मई 2011)। अन्तर्राष्ट्रीय कार्गो की मैसर्स कोनकोर एयर लिमिटेड (18 फरवरी 2014) को दी गई थी। एमआईएएल का घरेलू कार्गो से राजस्व अंश 42 प्रतिशत स्वीकृति है (₹ 7 करोड़ की न्यूनतम वार्षिक गारंटी के साथ) जबकि खराब होने वाले माल का 15.11 प्रतिशत है (कार्गो के अनुमान पर आधारित निर्दिष्ट न्यूनतम गारंटी के साथ)।

जैसाकि चार्ट से देखा जा सकता है कार्गो राजस्व में दो वर्षों की अवधि (2011-12 से 2013-14) में 40 प्रतिशत की कमी दर्ज करते हुए ₹ 132.43 करोड़ तक की गिरावट का अनुमान है। तथापि, 2012-13 में कार्गो राजस्व कम होकर ₹ 258.20 करोड़ हो गया। चूंकि टैरिफ दरों को अवधारित करते समय 30 प्रतिशत कार्गो राजस्व को लक्षित राजस्व में ध्यान में

रखा जाता है, कार्गो राजस्व में गिरावट से उच्च टैरिफ और तदनुसार यात्रियों पर अधिक भार पड़ेगा। इसके अलावा, कार्गो राजस्व में भारी गिरावट से एएआई के राजस्व हिस्से में भी काफी हद तक गिरावट आएगी।

एएआई/एमओसीए ने बताया (जुलाई/नवम्बर 2013) कि ओएमडीए ने एमआईएएल को तीसरे पक्ष के साथ ठेका और/या उप ठेका करने का अधिकार दिया है। एएआई ने यह भी बताया कि प्रारंभिक अवधि में कार्गो के संचालन का प्रबंधन एमआईएएल द्वारा किया जाता था जिसने बीओओटी आधार पर इन सुविधाओं को विकसित करने का निर्णय लिया। एएआई सहमत हुआ कि आउटसोर्सिंग के कारण प्रारंभिक अवधि में राजस्व में गिरावट आएगी किन्तु यह भी बताया कि इसका परिणाम बेहतर बुनियादी ढांचा और प्रबन्धन क्षमता में वृद्धि करेगा।

एएआई का उत्तर लेखापरीक्षा निष्कर्ष की पुष्टि करता है। एमओसीए को राजस्व में प्रक्षेपित कमी की तुलना में बुनियादी सुविधाओं और प्रबन्धन क्षमता में सुधारों के लिए किए गए वादे की सीमा और पर्याप्तता को भलीभांति मानीटर और समीक्षा करने की सलाह दी जाती है।

5.5 एक समूह इकाई संघ को टर्मिनल 1 सी के पास होटल के संचालन के लिए छूट देना

ओएमडीए के अनुच्छेद 8.3.3 और 8.3.7 के अनुसार हवाईअड्डे पर सभी निर्माण कार्य (वैमानिक परिसम्पत्तियां, गैर वैमानिक परिसम्पत्तियां, हस्तांतरण परिसम्पत्तियां, गैर हस्तांतरण परिसम्पत्तियां) मौजूदा मास्टर प्लान के अनुसार किया जाएगा और मास्टर प्लान में जो परकल्पित नहीं हैं को करने की अनुमति नहीं दी जाएगी। ओएमडीए यह भी अनुबंधित करता है कि एमआईएएल मास्टर प्लान में {{अनुच्छेद 13.1(बी) (ii)}} हस्तांतरण परिसम्पत्तियों और गैर हस्तांतरण परिसम्पत्तियों की स्पष्ट रूप से हदबंदी और पहचान करेगा।

एमआईएएल ने जून 2009 में टर्मिनल 1 सी के पास होटल निर्माण का कार्य ले लिया जबकि यह मास्टर प्लान (अक्टूबर 2006 और मई 2007) में शामिल नहीं था। फरवरी 2010 में एमआईएएल ने एएआई को सूचना दी कि उसमें हवाईअड्डे के टर्मिनल 1 सी में होटल के संचालन के लिए प्रतिस्पर्धी बोली लगवाई थी और (i) मैसर्स ताज जीवीके होटल्स एंड रिसार्टर्स और (ii) मैसर्स ग्रीनरिज होटल्स एवं रिसार्टर्स का संघ एक सफल बोलीदाता के रूप में उभरा। एमआईएएल को होटल का संचालन प्रारंभ होने के प्रथम वर्ष से सकल राजस्व का 3 प्रतिशत प्राप्त करना था। दूसरे वर्ष से ₹ 45 लाख की और तीसरे वर्ष से आगे से ₹ 90 लाख न्यूनतम वार्षिक गारंटी भी निर्धारित किया गया था। यद्यपि होटल का निर्माण ओएमडीए अनुच्छेद 8.3.3,

8.3.7 और 13.1 (बी)(ii) के प्रावधानों के उल्लंघन में था किन्तु एएआई ने कोई आपत्ति नहीं की। एमआईएएल में शेयरधारक होने के नाते एएआई को इस गतिविधि के बारे में पता होगा, फिर भी उल्लंघन के प्रति कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की गई थी। एमआईएएल ने बाद में 2011 के मास्टर प्लान में प्रस्ताव को सम्मिलित किया।

तत्पश्चात, एमआईएएल ने सफल बोलीदाता के साथ करार में कई संशोधन प्रस्तावित किए जिन्हें एएआई द्वारा भी इस सुझाव के साथ स्वीकार किया गया कि एमआईएएल ओएमडीए के प्रावधानों का अनुपालन करेगा। संशोधनों में निम्न शामिल हैं:

- कमरों की संख्या में 92 से 300 की वृद्धि;
- छूट अवधि में 15 वर्ष से 30 वर्ष की वृद्धि (अर्थात् 02 मई 2036 तक, ओएमडीए की 30 वर्ष की समाप्ति तिथि)
- एमआईएएल के राजस्व हिस्से में 3 प्रतिशत से 4.65 प्रतिशत तक वृद्धि;
- संघ भागीदारों के बीच शेयरधारण तरीके में परिवर्तन (मैसर्स ताज जीवीके -20 प्रतिशत की जगह 49 प्रतिशत और मैसर्स ग्रीन रिज - 80 प्रतिशत की जगह 51 प्रतिशत)।

लेखापरीक्षा जॉच में पता चला कि:

- एमआईएएल ने कुल परियोजना लागत में होटल के निर्माण की लागत को शामिल किया था। बाद में ऐरा ने इसे अनुमति नहीं दी और मांग की कि एमओसीए/एएआई को निर्णय लेना है कि यह हस्तांतरण परिसम्पत्ति⁴ या गैर हस्तांतरण परिसम्पत्ति⁵ है। यदि होटल को हस्तांतरण परिसम्पत्ति नामित किया जाता है, तो इस परियोजना लागत में शामिल किया जा सकता है और 30 प्रतिशत राजस्व भी टैरिफ नियतन के लिए उपलब्ध हो जाएगा। एएआई ने इसे गैर हस्तांतरण परिसम्पत्ति मानने का निर्णय लिया।
- होटल के संचालन के लिए सफल बोलीदाता संघ में मैसर्स ताज जीवीके होटल्स एवं रिसार्टस (20 प्रतिशत हिस्सेदारी) और ग्रीनरिज होटल्स एवं रिसार्टस (80 प्रतिशत हिस्सेदारी) शामिल

⁴ हस्तांतरण परिसम्पत्ति में वह परिसम्पत्तियां शामिल हैं जो वैमानिकी और गैर वैमानिकी दोनों उद्देश्यों के लिए प्रयोग होती हैं, जो समझौते के समापन पर एएआई को वापिस हस्तांतरित की जाएंगी।

⁵ गैर हस्तांतरित परिसम्पत्तियां का तात्पर्य एमआईएएल द्वारा वाणिज्यिक दोहन हेतु उपलब्ध भूमि से हैं जिसके लिए एएआई के पास करार की समाप्ति पर एमआईएएल के अधिकारों, टाइटल और हितों के अधिग्रहण का दायित्व नहीं है (जबकि उसके पास अधिकार है)। ओएमडीए के अनुसार गैर हस्तांतरण परिसम्पत्ति के लिए उपलब्ध भूमि के पट्टागत परिसर के 10 प्रतिशत तक सीमित है।

थे। यह देखा गया कि दोनों इकाईयां जीवीके समूह की कम्पनियां थीं। इन इकाईयों ने संयुक्त उद्यम कम्पनी मैसर्स ग्रीनवुड्स पैलेसस एंड रिसार्टस प्राइवेट लिमिटेड का गठन किया। चूंकि मैसर्स जीवीके एयरपोर्ट होल्डिंगज प्राइवेट लिमिटेड, जोकि जीवीके ग्रुप का भाग है, का एमआईएएल के प्रबन्धन पर नियंत्रण है (50.5 प्रतिशत इक्विटी शेयरधारण), इस संघ के साथ एमआईएएल द्वारा किए गए करार से मूल कम्पनी को फायदा हो सकता है। यह भी देखा गया कि करार की शर्तों को बाद में बदल कर संघ के पक्ष में कर होटल के कमरों की संख्या को 92 से बढ़ाकर 300 और छूट अवधि को 15 वर्ष से 25 वर्ष का विस्तारण अनुमत किया गया। पश्च बोली में परिवर्तन ठेकों के सिद्धान्तों का उल्लंघन और चयनित संघ को दिया गया अनुचित लाभ था जो संबंधित कम्पनियों की हिस्सेदारी के तरीके को देखते हुए खास महत्व रखता है।

- एएआई इस परिसम्पत्ति से सृजित राजस्व के 38.7 प्रतिशत के हिस्से का पात्र है। चूंकि एमआईएएल छूटग्राही से केवल 4.56 प्रतिशत राजस्व प्राप्त करने को सहमत हो गया था, होटल परियोजना के कारण एएआई को वास्तविक राजस्व, इस कार्य से सृजित वास्तविक राजस्व का बहुत थोड़ा अंश (4.65 का 38.7 प्रतिशत अर्थात 1.79 प्रतिशत) होगा। तथापि, दोनों संघ सदस्य नामतः मैसर्स ताज जीवीके होटल्स एवं रिसार्टस और ग्रीनरिज होटल्स एवं रिसार्टस जीवीके समूह की इकाईयां हैं, होटल संचालन में मैसर्स जीवीके का हिस्सा कहीं अधिक होगा।
- एमआईएएल ने सफल बोलीदाता के साथ ड्राफ्ट लाइसेंस करार और छूट करार एएआई को टिप्पणी हेतु प्रेषित कर दिया था (फरवरी 2010)। तथापि, एएआई ने व्यवस्था पर कोई आपत्ति नहीं की (फरवरी 2010) जबकि इसका उसके राजस्व पर काफी प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा।

एएआई ने बताया (जुलाई 2013) कि इसकी टिप्पणियों की आवश्यकता नहीं है क्योंकि 2006 तथा 2007 के दोनों मास्टर प्लान में टर्मिनल 1सी पर होटल के निर्माण पर विचार नहीं किया गया था। एएआई ने यह भी दावा किया कि होटल को एक 'हस्तांतरण परिसम्पत्ति' के रूप में निर्दिष्ट नहीं किया जा सकता है क्योंकि ऐसे मामले में इसे परियोजना लागत में शामिल किया जाएगा तथा डीएफ के माध्यम से वित्तपोषित करना पड़ेगा जिससे यात्रियों पर भी भार बड़ेगा। इसके अतिरिक्त, जांच लेखापरीक्षक की नियुक्ति के लिए यथोचित प्रक्रिया की गई थी तथा संविदा स्वीकार करने से पहले इसकी रिपोर्ट पर विचार किया गया था।

इसके अतिरिक्त, एमओसीए ने बताया (नवम्बर 2013) कि एएआई को सूचित करते हुए एमआईएएल द्वारा संशोधित किये जा सकते थे।

उत्तर को निम्नलिखित के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है:

- (क) एएआई को एमआईएएल के बोर्ड पर प्रस्तुत किया गया है तथा इसे मास्टर प्लान, 2007 में होटल के निर्माण को शामिल किये बिना ही जून 2009 में इसकी शुरुआत के बारे में अवगत होना चाहिए था। स्वतंत्र अभियंता भी होटल निर्माण की रिपोर्टिंग करने में विफल रहा जो उस समय परिचालात्मक मास्टर प्लान के विचलन में था।
- (ख) इस पर विचार करते हुए कि निजी प्रोमोटर के एक दलीय सत्त्व के साथ छूट अनुबन्ध के माध्यम से एमआईएएल के प्रोमोटर की तुलना में एएआई के राजस्व पर प्रतिकूल रूप से प्रभाव पड़ेगा, एक उच्च स्तरीय सतर्कता तथा उचित परिश्रमिता की आवश्यकता थी।
- (ग) एमआईएएल ने होटल परियोजना को 2011 के मास्टर प्लान में शामिल किया था तथा प्रस्तावित किया कि इसे एक हस्तांतरण परिसम्पत्ति के रूप में विकसित किया जाए। एएआई ने बताया कि होटल को एक हस्तांतरण परिसम्पत्ति के रूप में विकसित नहीं किया जाएगा।

5.6 एमआईएएल को ₹3.17 करोड़ का अनुचित लाभ

एएआई तथा किसी तीसरी पार्टी के बीच हुए सभी अनुबंधों तथा संविदाओं के तहत एएआई के सभी उत्तरदायित्वों (भुगतान संबंधी उत्तरदायित्वों सहित) को एमआईएएल प्रभावी तिथि (3 मई 2006) से निष्पादित करने के लिए उत्तरदायी था (ओएमडी का अनुच्छेद 5.1)। इसके अतिरिक्त, एमआईएएल 30 अगस्त 2005 से सीएसआई हवाई अड्डा, मुम्बई में सभी प्रगतिशील कार्यों को पूरा करवाने तथा सीएसआई हवाई अड्डा, मुम्बई में सभी प्रगतिशील पूँजी कार्यों के संबंध में भुगतान करने के लिए भी उत्तरदायी {अनुच्छेद 5.2 (ख) (ii)} था। भुगतान एएआई द्वारा बनाए गए तथा प्रभावी तिथि को एमआईएएल को उपलब्ध कराए गए अलग विस्तृत लेखाओं के आधार पर प्रभावी तिथि से 15 दिन के अन्दर एमआईएएल द्वारा एएआई को किये जाने थे।

एक बैठक में (14 जून 2006) एएआई ने सहमति दी कि प्रभावी तिथि के पश्चात् प्रगतिशील कार्यों के लिए सभी भुगतान एएआई द्वारा अदा करना जारी रहेगा। किये गए कार्य के लिए बिल प्रत्येक पखवाड़े में एएआई द्वारा एमआईएएल को उदभूत किये जाएंगे जिनकी एमआईएएल प्रतिपूर्ति करेगा। एएआई ने 30 अगस्त 2005 से 2 मई 2006 की अवधि के

लिए पूँजीगत प्रगतिशील कार्य लागत की प्रतिपूर्ति के लिए केवल 15 सितम्बर 2006 को दावे किये। इसके अतिरिक्त, प्रभावी तिथि (03 मई 2006) के बाद प्रगतिशील कार्यों के लिए दावों भी एक पखवाड़े की निर्धारित अवधि के प्रति 159 दिनों तक भी विलम्बित थे। एमआईएल ने भी दावों की समय पर प्रतिपूर्ति में चूक की थी तथा 511 दिनों तक प्रतिपूर्ति में विलम्ब किया जिसके परिणामस्वरूप एएआई को ₹ 3.17 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

एएआई/एमओसीए ने बताया (जुलाई/नवम्बर 2013) कि पूँजीगत प्रगतिशील कार्य को प्रतिपूर्ति के लिए बिलों का उदभूत करने में विलम्ब बिलों के तैयार करने की प्रक्रियाओं के कारण था। किसी विशेष तिथि पर बिल तैयार करना संभव नहीं था। नये होने के नाते एमआईएल ने भी एएआई द्वारा उदभूत दावों को समझने तथा प्रतिपूर्ति करने में कुछ समय लिया था।

उत्तर ने इस तथ्य की अवहेलना की कि एएआई बिलों के तैयार करने की प्रक्रिया से पूरी तरह से अवगत था और इसलिए एएआई के लिए विलम्ब को परिहार करने के लिए कार्यवाही करना संभव होता। इसके अतिरिक्त, ओएमडीए को शर्तों के अनुसार, एमआईएल ने दावों की समय पर प्रतिपूर्ति के लिए वचन दिया था।

5.7 सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति की प्राप्ति में विलम्ब

ओएमडीए का अनुच्छेद 6.1.1 एमआईएल के सामान्य कर्मचारियों की सहायता से एएआई द्वारा 3 मई 2006 से 2 मई 2009 तक 3 वर्षों की अवधि के लिए परिचालन सहयोग निर्धारित करता है। ओएमडीए यह भी निर्धारित करता है (अनुच्छेद 6.1.4) कि एमआईएल न्यूनतम 60 प्रतिशत कर्मचारियों को परिचालन समर्थन अवधि की समाप्ति से तीन महीने पहले तक रोजगार का प्रस्ताव प्रस्तुत करेगा। यदि एमआईएल ऐसे कर्मचारियों के 60 प्रतिशत से कम को अवशोषित करने में सक्षम होता है, तो एमआईएल सामान्य कर्मचारियों की ऐसी अनवाशोषित की गई संख्या के लिए एएआई को सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए दायी था। ओएमडीए के अनुच्छेद 1.1 के अनुसार, सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति एएआई की नवीनतम उपलब्ध स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति स्कीम पर आधारित होनी थी।

परिचालन समर्थन अवधि के दौरान, एमआईएल द्वारा केवल 185 कर्मचारी अवशोषित किये गए थे तथा शेष 1,245 अनवशोषित किये गए कर्मचारियों के लिए, एमआईएल ओएमडीए के प्रावधानों के अनुसार सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति का भुगतान करने के लिए दायी था। एएआई ने मार्च 2010 में ₹260.86 करोड़ के लिए एमआईएल पर बिल उदभूत किए। इसमें से एमआईएल ने मार्च 2010 तक चार किशतों में ₹154.23 करोड़ की राशि निर्मुक्त की तथा शेष ₹106.63 करोड़ बकाया थे (मई 2010 का)।

एमओसीए ने देखा (नवम्बर 2009) कि एमआईएएल द्वारा सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति का भुगतान परिचालन समर्थन अवधि की समाप्ति अर्थात् 2 मई 2009 के बाद तुरंत देय हो गया था। तथापि, नागर विमानन (स्वतंत्र प्रभार) के राज्य मंत्री के अनुमोदन से एक नरम रुख अपनाया गया था तथा तदनुसार एमओसीए ने एएआई को मार्च 2010 तक एमआईएएल से बिना दाण्डिक ब्याज के सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति की वसूली करने का निर्देश दिया। एमओसीए ने यह भी सूचित किया (मई 2010) कि 1 अप्रैल 2010 के बाद किसी देय भुगतान पर स्वतः ही भारतीय स्टेट बैंक प्राईम लैण्डिंग दर जमा 10 प्रतिशत पर दाण्डिक ब्याज लगेगा।

एएआई तथा एमआईएएल के बीच एक बैठक में (अगस्त 2010) एमआईएएल को शेष राशि किशतों में भुगतान करने के लिए अनुमति देने का निर्णय लिया गया था। निर्णय के परिणामस्वरूप, एएआई ने (अक्टूबर 2010) में देय शेष को संशोधित किया तथा नवम्बर 2010 से 10 वर्षों में भुगतान योग्य मासिक किशतों की सिफारिश की।

इस प्रकार, एएआई ने एमओसीए के निर्देशों के उल्लंघन में एमआईएएल को सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति का भुगतान दस वर्षों में मासिक किशतों के रूप में करने की अनुमति दी। इसके परिणामस्वरूप एमआईएएल को अनुचित लाभ हुआ तथा एएआई को 10 प्रतिशत प्रति वर्ष की गणना करते हुए ₹71.37 करोड़ राशि के ब्याज की परिणामी हानि हुई।

इससे अतिरिक्त, एएआई ने गैर कार्यकारियों के वेतन के संशोधन के प्रति देय सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति के प्रति ₹33.40 करोड़ की एक अतिरिक्त राशि का दावा किया था (मार्च 2011 तथा अप्रैल 2011 में)। यद्यपि, एमआईएएल ने इसका भुगतान दो किशतों में (जून 2011 तथा सितम्बर 2011) में किया। एमआईएएल को इसका भुगतान किशतों में करने की अनुमति देने से भी एएआई द्वारा एमआईएएल को अनुचित लाभ पहुँचाया गया था।

एएआई/एमओसीए ने बताया (जुलाई/नवम्बर 2013) कि वे एमआईएएल को अन्तिम बिल समय (31 मार्च 2010 तक) पर उदभूत करने में विफल रहे थे। जब एमआईएएल ने ₹260.86 करोड़ के अन्तिम बिल पर ₹154.23 करोड़ का आंशिक भुगतान किया, तो एएआई ने शेष का दावा नहीं किया क्योंकि सेवानिवृत्ति लाभ के भुगतान की प्रक्रिया को एक मुश्त से मासिक आधार में परिवर्तित कर दिया गया था। एमआईएएल के साथ एएआई की चर्चाओं के बाद, एक अनुबन्ध किया गया जिसके अनुसार एमआईएएल अनुग्रह राशि का पूरा भुगतान एक मुश्त रकम में करेगा तथा शेष को अगले दस वर्षों तक की मासिक भुगतान करेगा। एएआई ने यह कहते हुए अपनी कार्यवाहियों को न्यायोचित ठहराया (जुलाई 2013) कि चूँकि एमआईएएल से सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति का दावा एएआई की स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति योजना के अनुसार था, इसलिए एएआई द्वारा कोई हानि नहीं उठाई गई।

उत्तर को इन तथ्यों के मद्देनजर देखे जाने की आवश्यकता है कि:

- (i) नवम्बर 2009 में एमओसीए ने बताया कि एएआई को ₹ 260.86 करोड़ राशि की सेवानिवृत्ति क्षतिपूर्ति का भुगतान परिचालन समर्थन अवधि के पूरा होने के बाद तुरंत देय (ओएमडीए के अनुसार 3 मई 2009) हो गया था।
- (ii) तथापि एएआई ने एमओसीए के निर्देशों के विरुद्ध एमआईएएल को ₹ 154.23 करोड़ का भुगतान चार किशतों में तथा शेष भुगतान 10 वर्षों की अवधि में मासिक किशतों में करने की अनुमति दी थी जो एएआई द्वारा एमआईएएल को एक अनुचित लाभ था।

एमओसीए का ध्यान इन्दिरा गांधी अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा, दिल्ली में पीपीपी प्रबन्धों को लागू करने से संबंधित 2012-13 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 5 में समान मुद्दे पर पीएसी की सिफारिश की ओर दिलाया गया था जहां पीएसी ने यह निष्कर्ष निकाला कि एमओसीए ने एएआई के कर्मचारियों के हितों की रक्षा करने में गलती की थी तथा अपने निर्देशों को लागू करने में विफल रहा था। साथ ही यह सिफारिश की कि एमओसीए ओएमडीए के अनुसार संविदात्मक उत्तरदायित्वों को लागू करे।