

## निष्कर्ष

पीपीपी परियोजनाएं निजी पूंजी लाने, दक्षता बढ़ाने और व्यावसायिक प्रबंधन को सुनिश्चित करने के लिए बनाई गई हैं। पीपीपी व्यवस्था के ध्येयों में से एक ठेकागत पार्टियों के मध्य प्रभावी रूप से जोखिम को आंबटित करना है। लेखापरीक्षा जांच में दर्शाया गया कि सीएसआई हवाई अड्डा, मुम्बई के विकास में जोखिमों को ग्राही को उचित रूप से हस्तांतरित नहीं किया गया था। यद्यपि परियोजना लागत ₹ 5,826 करोड़ से ₹ 12,380 करोड़ तक दो गुना से अधिक हो गई थी (ऐरा द्वारा मार्च 2014 तक की अवधि के लिए ₹ 11,647.46 करोड़ तक प्रतिबंधित) तथापि ऐसा प्रतीत नहीं होता कि उक्त के लिए ग्राही ने वित्तीय भेद्यता का सामना किया था क्योंकि निधीयन अंतर अधिकांशतः विकास फीस (डीएफ) के उद्ग्रहण के माध्यम से यात्रियों द्वारा अवशोषित किया जा रहा था, यद्यपि ओएमडीए में ऐसे उद्ग्रहण का प्रावधान नहीं था। इसके अलावा, इस परियोजना में अनिवार्य पूंजीगत परियोजनाओं के साथ-साथ दूसरी परियोजनाओं में धीमी प्रगति और चार वर्षों (2010 से 2014) तक का विलम्ब हुआ। तथापि, इस विलम्ब ने ग्राही को प्रतिकूल रूप से प्रभावित नहीं किया क्योंकि एमआईएएल को इस आधार पर दंड नहीं भुगतना पड़ा था और इसके बजाय एमओसीए/एएआई ने विस्तारणों को मंजूरी दी और सारे विभिन्न चरणों पर परियोजना को पुनः नियोजित करने पर सहमति दी। परियोजना कार्यान्वयन में विलम्ब के परिणामस्वरूप टर्मिनल भवन की प्रचालन के लिए पूर्ण रूप से उस समय तक तैयार होने की संभावना है, जब केवल हवाई अड्डा अपनी डिजाईन क्षमता तक पहुंच सका होगा।

करार में शेअर्ड टिल प्रणाली का प्रावधान है जोकि ग्राउण्ड तथा कार्गो हैंडलिंग जैसे महत्वपूर्ण राजस्व सृजन करने वाले कार्यकलापों को 'गैर-विमानन' मानता है, देश में दूसरे हवाई अड्डों (दिल्ली को छोड़कर) की तुलना में यात्रियों द्वारा उच्चतर हवाई अड्डा प्रभार देय होंगी।

179.8 एकड़ भूमि के वाणिज्यिक उपयोग के अधिकार करार में ग्राही को दिए गए थे। तथापि, एएआई द्वारा भूमि अभिलेखों के खराब रख-रखाव के कारण वाणिज्यिक रूप से दोहन योग्य भूमि सम्भवतः 190.1 एकड़ तक बढ़ गई थी। यहां तक की कम से कम 133 एकड़, जैसाकि स्थानीय प्राधिकरण द्वारा अनुमति दी गई, की अर्जन क्षमता को भी नजर अंदाज करना विवेकपूर्ण नहीं हो सकता। अर्जन क्षमता से प्राप्त लाभ 'गैर हस्तांतरित' परिसम्पत्ति में से राजस्व के रूप में एमआईएएल को प्राप्त होंगे। यद्यपि, यह लाभ एसएसए के संदर्भ में

हवाई अड्डा प्रभारों के निर्धारण के लिए विचारणीय है, तथापि, यह राजस्व बढ़ाने वाला कार्यकलाप होगा जिसमें यात्रियों पर विभिन्न उद्ग्रहणों के रूप में भार में कमी करने की क्षमता होगी। एमओसीए/एएआई को भूमि के वाणिज्यिक दोहन की अर्थनीति पर सावधानी से काम करने की आवश्यकता है।

इसके अलावा, ओएमडीए में स्थिर शर्तों एवं निबंधनों के साथ 60 वर्षों तक ठेका अवधि के स्वतः विस्तारण के प्रावधान और दूसरे हवाई अड्डे के लिए प्रथम अस्वीकृति का अधिकार एमआईएएल के ग्राही/निजी भागीदारों को लाभ प्रदान करता हुआ प्रतीत होता है।

एएआई ने 2006-13 की अवधि के लिए ₹ 2,857.34 करोड़ का सकल राजस्व हिस्सा प्राप्त किया है। तथापि, कार्यकलापों की आऊटसोर्सिंग के कारण एएआई के राजस्व हिस्से में कमी निश्चित है जैसाकि घरेलू और अंतर्राष्ट्रीय कार्गो कार्यकलाप और हवाई अड्डा होटल परियोजना के मामले में देखा गया था। दूसरी तरफ निजी भागीदारों ने, दूसरे सम्भाव्य लाभों के अतिरिक्त जोकि भूमि के वाणिज्यिक दोहन से प्राप्त होंगे, ₹888 करोड़ के निवेश पर समान अवधि के दौरान ₹ 4,526 करोड़ का सकल राजस्व प्राप्त किया था।

कार्गो तथा ग्राउंड हैंडलिंग के संबंध में ओएमडीए और ऐरा अधिनियम के बीच विवाद को एमओसीए के द्वारा इन गतिविधियों से संबंधित राजस्वों को, ओएमडीए के प्रावधानों के अनुसार, 'गैर-विमानन' के रूप में श्रेणीबद्ध करने के निर्णय के द्वारा सुलझाया गया था। मंत्रालय ने करार में केन्द्र सरकार द्वारा प्रस्ताव की गई रियायतों पर विधिवत विचार करते हुए टैरिफ के अवधारण पर ऐरा अधिनियम पर ध्यान केन्द्रित किया। तथापि, विकास फीस उद्ग्रहित करते समय वित्त पोषण पर ओएमडीए के स्पष्ट प्रावधानों को समान केन्द्रीयता नहीं दी गई और निधियन अंतर को यात्रियों से विकास फीस के उद्ग्रहण के माध्यम से पूरा किया गया।

इस रिपोर्ट के निष्कर्षों के अनुसार एमआईएएल में पीपीपी प्रबंधन के परिणामों और इंदिरा गांधी अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा, दिल्ली में पीपीपी के कार्यान्वयन पर पीएसी की रिपोर्ट में सिफारिशों के अनुसार सरकार द्वारा सूक्ष्म रूप से समीक्षा करने का एक मजबूत मामला है ताकि किए गए विभिन्न करारों की पुनितता को यथावत सुनिश्चित करते हुए सरकार और यात्रियों के हितों की सुरक्षा की जा सके। सरकार द्वारा निजी भागीदारों को दिए गए ओपन एंडिड परियोजना लागत और वित्तीय जोखिम को कम करने के रूप में लाभों को भी भविष्य में ऐसी व्यवस्थाओं में अनुमति नहीं दी जाए।

## सिफारिशें

समीक्षा और पुनः बातचीत के प्रावधान का अभाव वास्तविक रूप से एमआईएएल को 60 वर्षों की अवधि के लिए हवाई अड्डे को प्रचालित करने का अधिकार ओएमडीए में स्थिर शर्तों एवं निबंधनों के साथ देता हुआ प्रतीत होता है। यह आवश्यक है कि सरकार के हितों को सुरक्षित करने और एमआईएएल द्वारा प्रतिबद्ध परिणाम की पूर्ति करने के लिए एमओसीए द्वारा एमआईएएल के निष्पादन की नियमित और सप्रलेखित समीक्षा की जाए। यह दिल्ली हवाई अड्डा में समरूप पीपीपी प्रबंधन में पीएसी द्वारा व्यक्त की गई चिन्ताओं पर ध्यान देने में एमओसीए को समर्थ बनाएगा।

(पैरा 3.5)

एमओसीए और एएआई द्वारा कार्य की प्रगति से संबंधित समयबद्ध और नियमित निगरानी तंत्र के उपाय की आवश्यकता है।

(पैरा 3.9)

एमओसीए एमआईएएल की वित्तपोषण के स्वरूप की निरंतर और सूक्ष्म रूप से समीक्षा करे और सुनिश्चित करे कि निजी भागीदारों के साथ किए गए करार में परियोजना हेतु यथा आबंटित वित्त जोखिम का यथावत पालन किया गया है।

(पैरा 4.3 और 4.4)

एमओसीए/एएआई यह सुनिश्चित करें कि भूमि का आवश्यक सर्वेक्षण किया गया है और पट्टागत भूमि तथा चिन्हित भूमि की पहचान करने के लिए प्रत्यक्ष चिन्ह लगाए गए हैं। एमओसीए/एएआई के लिए भूमि के वाणिज्यिक दोहन की अर्थनीति की सावधानीपूर्वक गणना करना आवश्यक है।

(पैरा 6.1 और 6.3)

एमओसीए ने ओएमडीए के अन्तर्गत दी गई रियायतों के वित्तीय प्रभाव और ग्राउंड हैंडलिंग और कार्गो सेवाओं को विमानन सेवाओं के रूप में वर्गीकृत किए जाने के बाद एमआईएएल से मिलने वाले राजस्व की सूक्ष्म समीक्षा करे। एमओसीए राजस्व में प्रक्षेपित कटौतियों की तुलना में सीएसआई हवाई अड्डा में अवसंरचना और प्रबंधन क्षमता में प्रतिबद्ध सुधारों की सीमा और पर्याप्तता की निगरानी और समीक्षा करे।

(पैरा 5.2 और 5.4)

एमओसीए इस ओर ध्यान दे कि पीएसी की इंदिरा गांधी अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा, दिल्ली में पीपीपी के कार्यान्वयन पर, लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. 5, 2012-13 से संबंधित, अपनी 06 फरवरी 2014 की रिपोर्ट में सरकार को भविष्य में हवाई अड्डा ठेके देते समय इस पहलू पर विचार करने का आग्रह किया कि 'शेयर्ड टिल प्रणाली' ने वास्तव में यात्रियों पर भार में वृद्धि की क्योंकि वैमानिक टैरिफ को गैर वैमानिक टैरिफ, जोकि कम पूंजी प्रधान और उच्च राजस्व प्रवृत्ति के हैं, के महत्वपूर्ण भाग द्वारा आर्थिक सहायता नहीं दी गई।


(पैरा 5.1)

नई दिल्ली  
दिनांक : 29 मई 2014

उ. इंकर 2  
(उषा शंकर)  
उप-नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
एवं अध्यक्षा, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक : 30 मई 2014

  
(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक