

हाउसिंग एण्ड अर्बन डिवेलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड

10.1 निधि प्रबंधन एवं वित्तपोषण गतिविधियां

हडको ने 2010-11 से 2014-15 के दौरान ₹ 37128.32 करोड़ का संग्रह किया किन्तु बैंक ऋण जिसका ब्याज बहुत अधिक था पर अत्यधिक निर्भरता से इसे समस्या आई निधि आवश्यकता के निर्धारण में, निधि आवागमन के जटिल पहलुओं पर यथाचित संज्ञान नहीं लिया गया जिसके परिणामस्वरूप अत्यधिक संग्रहण हुआ और ₹ 30.39 करोड़ का अतिरिक्त ब्याज का बोझ बढ़ा। उच्च एनपीए और निम्नता निवल ब्याज मार्जिन के कारण निम्नतर क्रेडिट रेटिंग के परिणामस्वरूप उच्चतर कूपन दर हुआ और इसके कारण ₹ 134.97 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय बोझ भी देखा गया। ऋण देने में 2014-15 को समाप्त पिछले पाँच वर्ष के दौरान स्वीकृत ऋणों के 38.40 और 69.72 प्रतिशत के बीच राशि वितरित की गई। राष्ट्रीय आवासीय बैंक द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के उल्लंघन और आंतरिक दिशा-निर्देशों में कमियों से परिसंपत्तियों की गुणवत्ता प्रभावित हुई। मूल्यांकन तंत्र, वितरण प्रणाली, वित्तपोषित परियोजनाओं की निगरानी में कमियों और पूर्व-वितरण की महत्वपूर्ण शर्तों में छूट देने से अलाभकारी परिसंपत्तियाँ हुईं जो 2010-11 में ₹ 1227.60 करोड़ से बढ़कर 2014-15 में ₹ 2029.33 करोड़ हो गईं और उसी अवधि के दौरान इनका अनुपात 5.49 और 6.76 प्रतिशत के बीच हो गया।

10.1.1 प्रस्तावना

हाउसिंग एण्ड अर्बन डिवेलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड (हडको/कम्पनी) को आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों और कम आय वर्गों की आवासीय आवश्यकताओं को पूरा करने के सामाजिक दायित्व के साथ देश में आवासीय एवं बुनियादी विकास की सुविधा हेतु 25 अप्रैल 1970 को शुरू किया गया था। यह तीन वर्गों अर्थात् आवासीय¹, आवास संबंधी बुनियादी ढाँचा² और राज्य सरकार की एजेंसियों, प्राथमिक सहकारिता समितियों, व्यक्तियों, सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र एजेंसियों को अन्य बुनियादी ढाँचा³ में वित्तीय सहायता देती है। हडको राष्ट्रीय आवास बैंक (एनएचबी) के विनियामक नियंत्रण के

¹ सभी आवासीय परियोजनाएं और आवास के प्रति 50 प्रतिशत या अधिक अवयवों वाली समेकित परियोजनाएँ।

² जल आपूर्ति, सीवर, जल निकास, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, शैक्षणिक, स्वास्थ्य, मनोरंजन व्यवस्थाओं, समुदाय केंद्रों, बस अड्डों, टर्मिनलों, रिंग रोड, बाँय पास और परिवहन व्यवस्था सहित शहरी सड़क नेटवर्क, मेट्रो, शॉपिंग कॉम्प्लेक्स, बाजार एवं आवासीय कॉलोनियों के निवासियों की दैनिक आवश्यकताओं के लिए केन्द्र और आवासीय परियोजना का भाग विद्युत एवं अन्य सेवाओं का वितरण।

³ राजमार्ग, विमानपत्तन, वाणिज्यिक मॉल, विद्युत सृजन एवं प्रेषण, टेलीकॉम, औद्योगिक बुनियादी ढाँचा, तेल एवं गैस पाइपलाइन इत्यादि।

अधीन कार्य करता है। 2010-11 से 2014-15 के दौरान हड़को ने ₹ 37128.32 करोड़ जुटाए, इसने ₹ 74950 करोड़ ऋण की स्वीकृति दी और ₹ 33111 करोड़ का वितरण किया, 31 मार्च 2015 को ₹ 32465 करोड़ का ऋण बकाया था। इसके पृष्ठभूमि में लेखापरीक्षा में निधि प्रबंधन एवं वित्तीयन गतिविधियों की प्रक्रिया की समीक्षा की आवश्यकता महसूस की गई थी।

10.1.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्र

अप्रैल 2010 से मार्च 2015 के दौरान निधि आवश्यकताओं के निर्धारण, इसके संग्रहण एवं प्रबंधन, ऋण देने की गतिविधियों और गैर-निष्पादन परिसंपत्तियों (एनपीए) के प्रबंधन की सभी गतिविधियों की यह मूल्यांकन करने के लिए जांच की गई थी, कि क्या (i) समुचित योजना के बाद निधियाँ जुटाई गई थी और कारोबार की आवश्यकता के अनुरूप थी (ii) निधियों को उधार लेने एवं उनका उपयोग करते समय यथोचित सावधानी और मितव्ययिता सुनिश्चित की गई थी और इसका प्रभावी एवं दक्ष उपयोग किया गया था, (iii) आवेदनों, मंजूरी तथा ऋण के वितरण के मूल्यांकन से संबंधित नियंत्रण, निहित जोखिम को कवर करने हेतु मजबूत, प्रभावी और पर्याप्त थे, तथा (iv) बकायों की समय पर वसूली, चूककर्ताओं के विरुद्ध कानूनी कार्रवाई और विनियामक के निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु पर्याप्त निगरानी तंत्र था।

लेखापरीक्षा नमूने का चयन उधार राशि, वित्तीयन एवं निजी तथा सार्वजनिक क्षेत्र, दोनों के गैर निष्पादन परिसंपत्ति के आधार पर इंटरैक्टिव डाटा निष्कर्षण एवं विश्लेषण (आईडिया) के माध्यम से किया गया था। लेखापरीक्षा में जांच हेतु चयनित नमूने में योगदान ऋणकर्ता राशि का 36.78 प्रतिशत, वित्तीयन का 10.71 प्रतिशत और एनपीए का 8.70 प्रतिशत था जैसा कि तालिका-1 में दर्शाया गया है।

तालिका-1: लेखापरीक्षा में चयनित नमूना

विवरण	गणना		लेखापरीक्षा में चयनित		प्रतिशत में नमूने	
	मामलों की संख्या	राशि (करोड़ ₹ में)	मामलों की संख्या	राशि (करोड़ ₹ में)	मामलों की संख्या	राशि (करोड़ ₹ में)
उधार राशि	87	37128.32	32	23155.81	36.78	62.36
वित्तीयन	868	33111.02	93	14432.15	10.71	43.59
एनपीए	184	2029.33	16	1459.74	8.70	71.94

10.1.3 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.1.3.1 निधि प्रबंधन

(क) संसाधन जुटाना

नीचे तालिका-2, बांड, बैंकों से ऋण, वित्तीय संस्थाओं (एफआई) से ऋण और सार्वजनिक जमा (पीडी) जैसे स्रोतों के माध्यम से 2010-11 से 2014-15 तक पाँच वर्षों के दौरान हडको द्वारा निधियों का संग्रहण दर्शाता है।

तालिका-2: निधि संग्रहण का विवरण

वर्ष	उधारी का मिश्रण (धनराशि करोड़ ₹ में)						
	करमुक्त बांड्स	कर योग्य बांड्स	बैंक ऋण	वाणिज्यिक कागजात	एफआई ऋण	सार्वजनिक जमा	कुल
2010-11	-	-	4339.00	-	-	464.97	4803.97
2011-12	5000.00	667.40	4146.76 ¹	-	250.00	331.79	10395.95
2012-13	2401.35	500.00	2079.37 ²	-	500.00	582.34	6063.06
2013-14	4987.12	700.00	1080.71	-	1000.00	266.78	8034.61
2014-15	-	-	2815.37 ³	2700.00	1700.00	615.36	7830.73
कुल	12388.47	1867.40	14461.21	2700.00	3450.00	2261.24	37128.32
(प्रतिशत)	33.37	5.03	38.95	7.27	9.29	6.09	100

स्रोत: हडको की वार्षिक रिपोर्ट

तालिका से यह स्पष्ट है कि हडको ने 38.95 प्रतिशत निधियां उच्च ब्याज दर वाले स्रोत से जुटाया है अर्थात् 9.18 प्रतिशत के औसत मूल्य पर बैंको से ऋण। जबकि 90 प्रतिशत से अधिक निधि आवश्यकता को 2010-11 में बैंक ऋण से पूरा किया गया था, इसने सभी वर्षों में एफआई से ऋण करयोग्य बांड, वाणिज्यिक पेपर जैसा कम ब्याज वाले स्रोतों की क्षमता का उपयोग नहीं किया, क्योंकि इन स्रोतों से जुटाई गई सम्पूर्ण निधि 5.03 और 9.29 प्रतिशत के बीच थी। सभी वर्षों में बैंक ऋण से जुटाई गई निधियों की लागत और अन्य स्रोतों के बीच में अंतर की प्रतिशतता में एक से दो प्रतिशत का अंतर था। इस प्रकार, हडको जुटाई गई निधियों की लागत कम करने पर ध्यान देने में विफल रहा ताकि उधार देने हेतु प्रतिस्पर्धी दर का प्रस्ताव दिया जा सके।

¹ 31.03.2012 तक ₹ 1137.76 करोड़ का नकद क्रेडिट/ओवरड्रॉफ्ट सीमाओं सहित बकाया था।

² बैंकिंग क्षेत्र से नकद क्रेडिट/ओवरड्रॉफ्ट दर्शाता है।

³ 31.03.2015 तक बैंकिंग क्षेत्र से नकद क्रेडिट/ओवरड्रॉफ्ट बकाया दर्शाता है।

हडको/आवास व शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय (एमओएचयूपीए) ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि बैंकों से उधारी की लागत 2010-11 के दौरान निगम बांड लागत की अपेक्षा कम थी और बैंक ऋण ने अत्यधिक प्रचालन लचीलेपन का विकल्प दिया था। अन्य वर्षों के संबंध में, यह बताया गया कि यद्यपि इसने बैंकों से ऋण लिया था, इसने उसी वर्ष में ही इसका पुनर्भुगतान अथवा समय पूर्व भुगतान कर दिया था। हालांकि तथ्य रह जाता है कि हडको ने 9.18 प्रतिशत ब्याज दर पर 2010-11 के दौरान बैंक ऋण का सहारा लिया था जबकि अन्य AA+ सूचकांक वाले संगठनों¹ ने अप्रैल से दिसम्बर 2010 के दौरान 8.35 से 8.95 प्रतिशत ब्याज दर वाले निगम बांड से निधि जुटाए थे। हडको ने ₹ 464.97 करोड़ के सार्वजनिक जमा (पीडी) के अलावा 2010-11 के दौरान किसी अन्य स्रोत से निधि नहीं जुटाई थीं। इसके अतिरिक्त, न तो कोई दिशा-निर्देश तैयार किया गया था, न ही इसने उधारी निधियों की सम्पूर्ण लागत के ईष्टतम उपयोग हेतु निधि जुटाने के लिए विभिन्न उत्पादों का कोई लागत-लाभ विश्लेषण किया। यह नोट करना प्रासंगिक होगा कि जबकि 2011-12 से 2013-14 के दौरान करयोग्य बांड और एफआई से ऋण लागत 6.25 प्रतिशत और 9.64 प्रतिशत के बीच थी, हडको ने उसी अवधि के दौरान 10.22 प्रतिशत और 10.44 प्रतिशत के बीच वाली लागत के साथ बैंक ऋण का सहारा लिया।

(ख) निधि आवश्यकता का निर्धारण

हडको द्वारा, संसाधन जुटाने की योजना प्रतिवर्ष निदेशक मंडल (बोर्ड) द्वारा अनुमोदित एक 'संसाधन योजना' के माध्यम से वार्षिक आधार पर बनाई गई थी। हडको ने 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान इस आधार पर निधियों की आवश्यकता का निर्धारण किया था (i) आवास एवं शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय (एमओएचयूपीए) के साथ एमओयू में निर्धारित लक्ष्य के अनुरूप ऋण के वितरण हेतु निर्धारित लक्ष्य, (ii) उधारी पर देय मूलधन एवं ब्याज का प्राक्कलित पुनर्भुगतान, (iii) ऋणधारकों से मूलधन और ब्याज की प्राक्कलित वसूली, और (iv) किए गए निवेश से प्राप्त प्राक्कलित मूलधन एवं ब्याज। हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि हडको ने संसाधन जुटाने की योजना बनाते समय 2011-12 से निवल नकद आय (प्राप्य ब्याज ऋण देय ब्याज), पीडी के पुनर्भुगतान, बांड पर प्राप्य ब्याज पर ध्यान नहीं दिया। 2010-11 से 2014-15 तक निवेशों से पुनर्भुगतान और उधारी के पुनर्भुगतान के निर्धारण में भी असमानतायें थी जैसा कि तालिका-3 में दर्शाया गया है।

¹ एलएण्डटी इंफ्रा, टाटा कैपिटल, आईडीबीआई बैंक और इंडियन बैंक

तालिका-3 अधिक उधारी दर्शाने वाला विवरण

(करोड़ ₹ में)

वर्ष	निवल नकद आय (प्राप्य ब्याज देय ब्याज)	उधारी के पुनर्भुगतान के प्राकलन में असमानता	सार्वजनिक जमा का पुनर्भुगतान	ओपनिंग बैंक बैलेंस (निश्चित निधि के अलावा)	निवेश से पुन-भुगतान	बांड पर प्राप्य ब्याज	विचार करने के बाद उधारी आवश्यकता (2 से 7)	ओवरड्रॉफ्ट के बिना वास्तविक उधारी	अधिक उधारी
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10=(9-8)
2010-11	-	1144.43	626.87	584.73	-	137	5420.43	4697.23	(-) 723.20
2011-12	1226.65	917.87	1256.85	552.44	-	123.33	6073.30	9258.19	3184.89
2012-13	1037.31	(-) 205.24	-	2603.08	250	107.32	4530.79	3983.69	(-) 547.10
2013-14	834.33	(-) 698.67	-	515.37	-	54.01	6654.25	6719.64	65.39
2014-15	2255.11	1096.59	-	-	400	54.01	7418.05	7445.73	27.68

इस प्रकार, 2011-12 में ₹ 3184.89 करोड़ की अधिक उधारी थी और 2010-11 एवं 2012-13 में क्रमशः ₹ 723.20 करोड़ और ₹ 547.10 करोड़ की गिरावट थी। गिरावट बैंकों से ओवरड्रॉफ्ट का सहारा लेकर पूरी की गई थी, हडको ने 2012-13, 2013-14 और 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹ 218 करोड़, ₹ 1314.97 करोड़ एवं ₹ 385 करोड़ का औसत ओवरड्रॉफ्ट लिया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 30.39 करोड़ की परिहार्य ब्याज लागत आई।

हडको/ एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि 2015-16 हेतु संसाधन योजना में संसाधन आवश्यकता का निर्धारण करते समय प्राप्य ब्याज पर पूरी तरह विचार किया गया है। 2011-12 में की गई अधिक उधारी का मुख्य कारण वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर कर-मुक्त बांड के माध्यम से निधियाँ जुटाना था और हडको के पास बांड जारी करने के अलावा कोई विकल्प नहीं था क्योंकि यह अन्यथा करमुक्त बांड के माध्यम से निधि जुटाने का अवसर खो देता। आगे यह भी कहा गया कि अस्थिर ब्याज दर विचलन के कारण इसने वास्तविक निधि आवश्यकता के अनुसार नकद क्रेडिट/ओवरड्रॉफ्ट का विकल्प चुना और अधिशेष होने पर इसका पुनर्भुगतान कर दिया जाता है। दूसरी ओर यदि इसने बांड जारी किया होता तो इसे बांड की समस्त अवधि के लिए निर्धारित देयता हेतु प्रतिबन्ध होना पड़ता।

की गई सुधारात्मक कार्रवाई की प्रशंसा करते हुए लेखापरीक्षा ने देखा कि तालिका में दर्शाई गई प्राप्य ब्याज के अतिरिक्त अन्य मदों पर निधि आवश्यकता का आकलन करते समय विचार न करने के संबंध में उत्तर में कुछ नहीं कहा गया था। अधिक उधारी निधियों के कुछ स्रोतों पर ध्यान न देने के कारण हुई थी, जो हडको को ज्ञात थी और विचारणीय थी। इसलिए उत्तर में बताया गए कारण तर्कसंगत नहीं थे। इसके अलावा तथ्य रह जाता है कि जबकि अधिक उधारी हो गई थी, इसने अतिरिक्त ब्याज बोझ बढ़ाने वाली नकद क्रेडिट या ओवरड्रॉफ्ट सुविधाओं का सहारा लिया जो इस तथ्य का सूचक है कि संसाधन योजना औचित्यपूर्ण नहीं थी।

(ग) निम्नतर क्रेडिट सूचकांक के कारण ₹ 134.97 करोड़ की अतिरिक्त लागत

हडको को 2011-12 से 2013-14 के दौरान जारी इसकी वित्तीय संसाधनों हेतु AA+ की क्रेडिट सूचकांक दिया गया है। यह मुख्यतः उच्च एनपीए, केवल 20 ऋणकर्ताओं (मार्च 2013 तक इक्विटी पूँजी की 194 प्रतिशत) के ऋण पोर्टफोलियों पर संकेद्रण, निम्नतर निवल ब्याज मार्जिन और ऊर्जा एवं रिएल इस्टेट जैसे जोखिम भरे क्षेत्रों में अधिक भागीदारी के कारण था। परिणामस्वरूप, हडको को 2011-12 से 2014-15 के दौरान करमुक्त एवं करयोग्य बांड जारी करके ₹ 134.97 करोड़ का अतिरिक्त व्यय वहन करना पड़ा। इस संबंध में, लेखापरीक्षा इस बात की प्रशंसा करती है कि हडको को 2015-16 के दौरान AAA सूचकांक दिया गया था क्योंकि यह आवासीय ऋण के संबंध में एनपीए 2013-14 में 5.3 प्रतिशत से घटाकर 2014-15 में 3.4 प्रतिशत कर सका और निवल ब्याज मार्जिन (अर्थात् औसत ऋण आय और निधियों की औसत लागत के बीच अंतर) को 2013-14 में 1.59 प्रतिशत से बढ़ाकर 2014-15 में 2.21 प्रतिशत कर सका।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि जबकि ऋण पोर्टफोलियो में स्थिर वृद्धि थी, सभी वर्षों में प्रचालन निष्पादन में स्थिर सुधार के साथ-साथ कम लागत वाली निधियों को जुटाने के लगातार प्रयास के परिणामस्वरूप 2015-16 में उच्चतर सूचकांक प्राप्त हुआ। हालांकि उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि एक प्रमुख सरकारी एजेंसी के रूप में 1970 में शुरू किए जाने के बावजूद उच्च लागत निधि निम्न निवल ब्याज मार्जिन आदि के संदर्भ में खराब प्रचालन दक्षताओं और एनपीए के उच्चतर स्तरों के कारण यह बेहतर सूचकांक प्राप्त करने और उसे आगे बनाए रखने में विफल रहा और इसके परिणामस्वरूप इसने उच्चतर कूपन दरों पर निधियां जुटानी पड़ी है।

(घ) उच्चतर कूपन दर निर्धारित करने के परिणामस्वरूप ₹ 12.42 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

2011-12 के दौरान हडको ने निजी नियोजन के आधार पर व्यवस्थापकों के माध्यम से पाँच वर्षों के लिए 9.75 प्रतिशत ब्याज दर पर ₹ 413.90 करोड़ राशि के वर्ग बी के करयोग्य बांड जारी किए और 18 नवम्बर 2011 को आबंटन किया गया था। कूपन दर की प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित करने के लिए इस संबंध में राष्ट्रीय स्टॉक एक्सचेंज (एनएसई) डाटा की जांच की गई थी और यह देखा गया कि कुछ संस्थाओं ने हडको के साथ-साथ ही कम कूपन दरों पर बांड जारी किए थे। 9.50 प्रतिशत कूपन दर पर 3 वर्षों के लिए इंडिया बुल्स हाउसिंग फाइनेंस लिमिटेड से संबंधित एक बांड जारी किया था (₹ 2500 करोड़ और आबंटन की तिथि 21 नवम्बर 2011), दूसरा ईश्यू 9.15 प्रतिशत की कूपन दर के साथ 5 वर्षों के लिए एलएण्डटी इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड से संबंधित था (₹ 250 करोड़ और आबंटन तिथि 15 नवम्बर 2011)। यह भी देखा गया कि दोनों संस्थाओं के पास हडको के समान (AA+) क्रेडिट सूचकांक था। इस प्रकार जहां समान रेटिंग वाली निजी संस्थाओं ने उसी समय (तीन दिनों के अंतराल के भीतर) लगभग 9.15 प्रतिशत की दर पर ₹ 250 करोड़ जुटाए वहीं हडको ने अपेक्षाकृत 0.60 प्रतिशत तक अधिक कूपन दर पर 9.75 प्रतिशत पर ₹ 413.90 करोड़ जुटाए जिसके कारण पांच वर्षों की अवधि में ₹ 12.42 करोड़ (0.60 प्रतिशत x 5 वर्ष x ₹ 413.90 करोड़) का अतिरिक्त ब्याज बोझ वहन करना पड़ा।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि निजी संस्था के मामले के साथ तुलना नहीं की जा सकती क्योंकि इसे 13 महीनों की समाप्ति पर पुट/कॉल विकल्प के साथ आबंटित किया गया था और जिस अवधि के बाद पुट/कॉल विकल्प का प्रयोग किया जाना था, वह बाजार/निवेशकों द्वारा मूल्य निर्धारण हेतु बांड की अवधि समझा गया था। हालांकि उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाए कि पुट/कॉल विकल्प वाले किसी भी ईश्यू में सामान्यतया अधिक कूपन दर होती है क्योंकि विकल्प का उपयोग किसी भी पार्टी द्वारा किया जा सकता है। इसलिए निजी संस्थाओं ने हडको से कम कूपन दर पर पुट/कॉल विकल्प वाले बांड जारी किए थे।

(ड.) व्यवस्थापकों की भागीदारी

हडको ने निधि जुटाने के लिए व्यवस्थापकों की सेवाओं का उपयोग करते हुए 8.14 प्रतिशत 9.75 प्रतिशत तक के ब्याज दर पर 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 1867.40 करोड़ राशि वाले निजी नियोजन पर करयोग्य बांड जारी किये थे जबकि

बैंकों से ₹ 7186.84 करोड़ का ऋण उसी अवधि के दौरान 10.22 प्रतिशत से 10.40 प्रतिशत तक के ब्याज पर जुटाया गया था। 2011-12 से 2013-14 के दौरान ₹ 928.50 करोड़ मूल्य वाले दो बांड श्रेणियों में, जहां व्यवस्थापकों की सेवायें ली गई थीं, व्यवस्थापकों ने स्वयं अथवा उनके समूह सत्त्वों ने ₹ 563.40 करोड़ (60.68 प्रतिशत) का निवेश किया। हितों का टकराव व्यवस्थापक के निवेशक भी होने की स्थिति में प्रावधान किया जाने वाला जोखिम है।

हडको ने बताया (दिसम्बर 2015) कि निजी नियोजन द्वारा निधियां व्यवस्थापकों के माध्यम से जुटाई गई थी, जिन्होंने ईश्यू शुरू होने से पूर्व प्रस्तावित शर्तों पर दृढ़ प्रतिबद्धता प्रस्तुत की। इसके अतिरिक्त, यह भी कहा गया कि संगणित कूपन दर का निर्धारण करने से पूर्व आयामी दरों और निगम बांड आय के संदर्भ में इसकी सक्षमता का सत्यापन किया गया था। हालांकि उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि जब हडको और एक निजी संस्थान ने तीन दिनों के अंतराल के भीतर बांड जारी किए तो उपरोक्त पैरा 3.1.4 में वर्णनानुसार कूपन दर 0.60 प्रतिशत अधिक था।

10.1.3.2 ऋण प्रदान करने संबंधी क्रियाकलाप

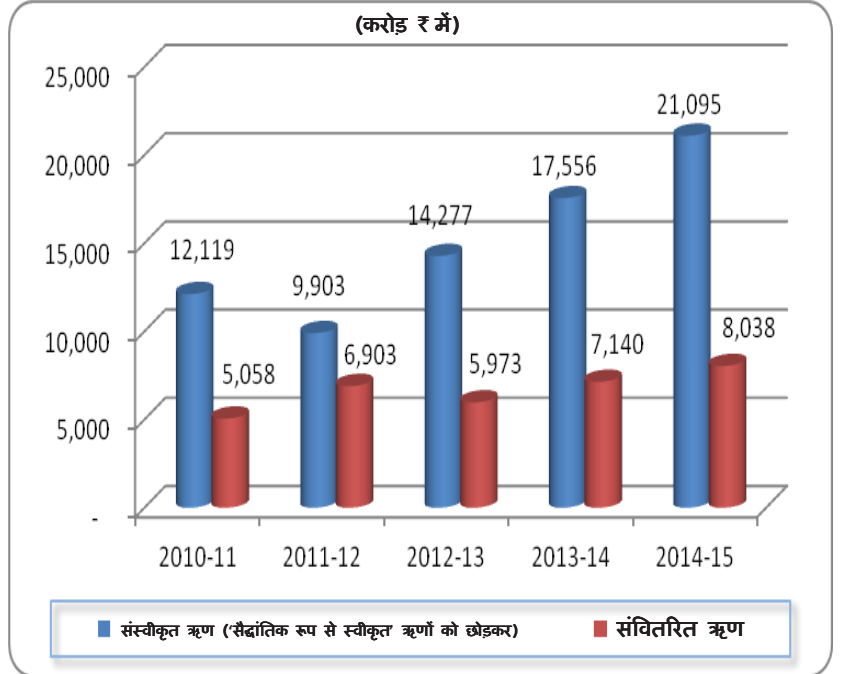
(क) ऋण की मंजूरी एवं वितरण

31 मार्च 2015 को समाप्त पिछले पांच वर्षों के दौरान हडको द्वारा स्वीकृत एवं वितरित ऋण का विवरण नीचे चार्ट में दर्शाया गया है। यह देखा जा सकता है कि 2010-11 से 2014-15 के दौरान वास्तविक वितरण स्वीकृत ऋण का 38.40 (2014-15) से 69.72 प्रतिशत (2011-12) तक था जबकि सहसंबंधी संस्थाओं जैसे एलएचएफएल और एचडीएफसी में यह अनुपात 2010-11 से 2013-14 के दौरान क्रमशः 88.10 प्रतिशत से 94.62 प्रतिशत और 78.88 प्रतिशत से 80.25 प्रतिशत था। हालांकि इन संस्थाओं का कारोबार मॉडल हडको के साथ पूर्णतः मेल नहीं खाता, किन्तु हडको द्वारा वितरित राशि की प्रतिशतता अनुपात कम था। हडको द्वारा दी गई सूचना के अनुसार, (i) 21 में से 18 क्षेत्रीय कार्यालयों को उच्चतर ऋण दर के कारण 2010-11 से 2014-15 के दौरान ₹ 14019.49 करोड़ के कारोबार की हानि हुई, जबकि तीन¹ कार्यालयों के बारे में सूचना प्रतीक्षित थी (जनवरी 2016), (ii) मंजूरी अवधि समाप्ति के कारण ₹ 2847.25 करोड़ का ऋण स्वतः समाप्त कर दिया गया और ₹ 3139.32 करोड़ का ऋण कानूनी दस्तावेज पूरा न होने के कारण समाप्त कर दिया गया, जबकि ₹ 1755.00 करोड़ ऋण के जल्दी समापन का कारण प्रतीक्षित था (जनवरी 2016), और (iii) “हडको निवास” के रूप में

¹ भोपाल, देहरादून और लखनऊ

विदित आवासीय वित्त योजना के लिए अलग लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए थे। उपरोक्त ने दर्शाया कि हडको ने ऋण की स्वीकृति के बाद भी पार्टियों द्वारा ऋण न लेने के कारणों का विश्लेषण नहीं किया।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि विभिन्न परियोजनाओं की समाप्ति हेतु लिए गए समय को देखते हुए एक वर्ष विशेष की मंजूरी और वितरण की तुलना करने से स्पष्ट स्थिति नहीं प्राप्त हो सकती। बुनियादी ढांचा परियोजनायें विभिन्न कारणों से विलम्बित या समाप्त हो जाती हैं और



वितरण प्रभावित होता है, और नीतिगत रूप से किसी सरकारी एजेंसी के पाँच प्रतिशत से अधिक राशि की चूक के मामले में इसने निधियों का वितरण नहीं किया इनको देखते हुए पूर्व में स्वीकृत योजनाओं का राशि वितरण विलम्बित या रूक गया, लेकिन आगामी वसूली सुधार और वित्त की स्थिति में सुधार की परिकल्पना में इसने योजनाओं को मंजूरी जारी रखी थी। आवासीय ऋण के संबंध में एचडीएफसी और एलएचएफएल की अधिकांश पोर्टफोलियों खुदरे आवासीय क्षेत्र में थे और वे सभी अनुमतियों और भूमि अधिग्रहण की समाप्ति के पश्चात् ही परियोजना की मंजूरी देते हैं और हडको निवास के लिए अलग से लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए चूँकि यह एक प्रमुख व्यवसाय क्षेत्र नहीं था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाए कि नमूना जांच किए गए 14 मामलों¹ में बुनियादी निधियन के संबंध में वितरण एक से 28 महीनों के बीच पूरा हुआ था। लेखापरीक्षा ने सैद्धांतिक रूप में स्वीकृत ऋण को नहीं शामिल किया, अर्थात् भूमि अधिग्रहण, वितरण लेने में विभागीय अनुमति जैसे राज्य/राष्ट्रीय नीति मामलों और चुनाव के कारण वितरित

¹ ऋण योजना संख्या- 19713, 19847, 19919, 19945, 19954, 20022, 20067, 20120, 20172, 20171, 20090, 20121, 20051, और 20212

न किए गए ऋण शामिल नहीं किए गए। इसके अतिरिक्त, हडको राज्य एजेंसियों द्वारा चूक के कारण दो¹ क्षेत्रीय कार्यालयों में ₹ 1917 करोड़ का वितरण नहीं कर सका। यह वितरित न की गई राशि का मात्र 4.64 प्रतिशत (₹ 41839 करोड़) था। खुदरे आवासीय ऋण से जुड़े समसामयिक निकायों² की तुलना में हडको ने कुल स्वीकृत ऋण का मात्र 18.05 और 30.41 प्रतिशत आवासीय ऋण की मंजूरी दी थी।

(ख) एनएचबी के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन

(i) एनएचबी निर्देश 2001/2010 के खण्ड 28 और 32 के अनुसार, किसी भी आवासीय वित्त कंपनी को अपनी निवल अधिग्रहीत निधियों (एनओएफ) के 15 प्रतिशत से अधिक राशि का ऋण किसी एक उधारकर्ता को नहीं देना चाहिए और उधारकर्ताओं के किसी एकल समूह को एनओएफ के 25 प्रतिशत से अधिक ऋण नहीं देना चाहिए। हालांकि निदेशक मंडल ने सरकारी एजेंसियों के लिए 50 प्रतिशत एनओएफ की प्रकटन सीमा की मंजूरी दे दी थी, (मई 2005), जबकि यह कहते हुए प्रत्येक राज्य सरकार के लिए कोई सीमा निर्धारित नहीं की गई थी कि 'समूह' का सिद्धांत उन पर लागू नहीं होता। सीएजी की 2007 की प्रतिवेदन सं. 22 में इस उल्लंघन का उल्लेख किए जाने और इस संबंध में एनएचबी द्वारा किसी भी रियायत देने हेतु मना करने के बावजूद हडको ने निर्धारित सीमा से अधिक ₹ 2570 करोड़ राशि के ऋण देना जारी रखा जैसा कि लेखापरीक्षा में नमूना जांच किए गए 93 मामलों में से चार में देखा गया था। इसी बीच एनएचबी ने अप्रैल 2011 में हडको का अनुरोध स्वीकार कर लिया और मात्र आवासीय एवं आवास से जुड़े बुनियादी ढांचे के लिए सरकारी एजेंसियों को एनओएफ का 50 प्रतिशत और संबंधित राज्य सरकार को एनओएफ के 100 प्रतिशत की अनुमति दे दी। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि डुडकों ने 2006-07 में ₹ 7169.89 करोड़ से 2010-11 में ₹ 26988.75 करोड़ तक बढ़ती हुई समेकित हानि के बावजूद जुलाई 2011 में उत्तर प्रदेश विद्युत निगम लिमिटेड (यूपीपीसीएल) को ₹ 375 करोड़ एवं मई 2012 में ₹ 300 करोड़ की मंजूरी दी। राज्य सरकार से अनुदान न मिलने के परिणामस्वरूप नकदी समस्या के कारण यूपीपीसीएल ऋण चुकाने में चूक गई और परिणामस्वरूप यह ऋण एनपीए हो गया। इसी प्रकार, हडको ने उत्तर प्रदेश ग्रामीण आवासीय बोर्ड (यूपीआरएचबी) को 2014-15 में ₹ 750 करोड़ का ऋण दिया जबकि सरकारी गारंटी पर लिए गए पूर्व

¹ जम्मू एवं थिरुवनन्तपुरम

² एलएचएफएल 88.10 प्रतिशत से 94.62 प्रतिशत के बीच, तथा एचडीएफसी 78.88 प्रतिशत से 80.25 प्रतिशत के बीच

ऋण चुकाने में यह चूक कर रहा था (1999 से)। हडको सरकारी गारंटी लेने के बावजूद राशि की वसूली करने में विफल रहा।

यह उत्तर कि एनएचबी छूट ली गई है, इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना चाहिए कि सचिव, एमओएचयूपीए ने टिप्पणी की¹ की यद्यपि छूट से हडको को सरकारी एजेंसियों को और अधिक मात्रा में ऋण देने में सहायता मिलेगी, तथापि इससे एकल/व्यक्तिगत ऋणकर्ता के प्रति अपनी निधियाँ जोखिम में डालने से पहले पर्याप्त सावधानी व सचेत जोखिम आकलन करने का दायित्व हडको पर होगा। सचिव ने आगे सुझाव दिया कि हडको को यह सुनिश्चित करने के लिए अपने आंतरिक मानकों की समीक्षा करनी चाहिए कि 15 प्रतिशत से अधिक का प्रकटन सावधानीपूर्ण जोखिम आकलन एवं सुरक्षा आवश्यकताओं हेतु बेहतर आंतरिक नियंत्रण सहित किया जाए। हालांकि उत्तर प्रदेश सरकार की एजेंसियों को ऋण दिए जाने से पता चला कि सचिव के सुझाव पर उचित ध्यान नहीं दिया गया था।

(ii) एनएचबी निर्देशों 2010 के खण्ड 22(2) के अनुसार, ब्याज/छूट अथवा एनपीए पर किसी अन्य प्रभार को तभी समायोजित/मान्यता दी जाएगी जब इसे वास्तव में वसूला गया हो। हालांकि हडको ने इन खातों के एनपीए होने के बाद मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड और मै. केवीके निलाचल पावर प्राइवेट लिमिटेड के ऋण खाते से 2014-15 के दौरान ₹ 134.07 करोड़ का समायोजन किया।

हडको ने बताया (दिसम्बर 2015) कि प्रक्रियाओं/दिशा-निर्देशों में आवश्यक परिवर्तन किए गए थे ताकि भविष्य में ऐसा होने से रोका जा सके। एमओएचयूपीए ने कहा (मार्च 2016) की हडको ने एनपीए लेखाओं की निर्माण अवधि के दौरान ब्याज के गैर समायोजन विषयक अपने आंतरिक निर्देशों में बदलाव किया था (जनवरी 2016)। लेखापरीक्षा प्रशंसा करती है कि हडको ने इस संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई की।

(iii) एनएचबी दिशा-निर्देश 2001/2010 के अनुसार जहां एक परियोजना के समापन में देरी पारियोजना कार्यान्वयन एजेंसी के नियंत्रण से बाहर के कारकों द्वारा हो, तो ब्याज और/या मूलधन से संबंधित ऋण करार की शर्तों को परियोजना के समापन से पूर्व एक बार पुनर्निर्धारित किया जा सकता है और ऐसे ऋण को मानक परिसंपत्ति माना जा सकता है, बशर्ते कि ऐसा पुनर्निर्धारण निदेशक मंडल द्वारा केवल एक बार अनुमत किया जाना चाहिए और ऐसे ऋण पर ब्याज नियमित रूप से अदा किया गया था और इसमें कोई चूक नहीं हुई थी। हालांकि, हडको ने एनएचबी के निर्देशों से विसंगति वाले आंतरिक दिशा-निर्देश जारी किए (जुलाई 2005) और पार्टियों को रियायत दी गई। लेखापरीक्षा ने

¹ निदेशक (वित्त), हडको को लिखा गया दिनांक 4 जुलाई 2011 का पत्र

दो या अधिक बार आस्थगन वाले 22 मामलों सहित निदेशक मण्डल की अनुमति के बिना ₹ 1551.80 करोड़ के मूलधन चूक वाले 71 आस्थगन मामले देखे। इसके अलावा, बोर्ड ने ₹ 287.28 करोड़ के मूलधन चूक वाले चार स्थगन मामलों की अनुमति दी, जिसमें एक मामले में दो बार अनुमति दी गई थी। एनएचबी निरीक्षण दल द्वारा 2010-11 की अपनी प्रतिवेदन में इस बारे में बताया जाने पर 27 जुलाई 2013 को इन दिशा-निर्देशों को वापस ले लिया गया।

हडको ने लेखापरीक्षा आपत्ति की पुष्टि की (दिसम्बर 2015)। हालांकि तथ्य रह जाता है कि उल्लंघन का प्रभाव अभी तक जारी था और 31 मार्च 2015 को 75 में से 25 मामलों में लगातार चूक हो रही थी और 25 चूक वाले इन मामलों में से 18 एनपीए थे।

(ग) आंतरिक दिशा-निर्देशों में कमियां

हडको ने प्राप्त ऋण आवेदनों और उनके वितरण के निर्धारण हेतु दिशा-निर्देश बनाए। इस संबंध में नियंत्रण प्रणाली में देखी गई कमियों को आगामी उप-पैराओं में दर्शाया गया है।

(i) दिशा-निर्देशों में रियल इस्टेट परियोजनाओं के संबंध में डेब्ट सर्विस कवरेज अनुपात (डीएससीआर), ब्रेक ईवन प्वाइंट (बीईपी) और इक्विटी पर रिटर्न (आरओई), इत्यादि के लिए कोई मापदंड नहीं दर्शाया था जबकि अन्य ऋण के लिए इसका प्रावधान था। हडको ने बताया (दिसम्बर 2015) कि सभी परियोजनाओं का आकलन करने हेतु एक ही मापदंड होना अव्यवहारिक था। हालांकि, रियल इस्टेट में इसके अभाव से परियोजनाओं के विवेकपूर्ण और पारदर्शी चयन की सुविधा नहीं मिल पाई।

(ii) परियोजना प्रस्तावों में औद्योगिक मानकों तथा वित्तीय मानकों की तुलना में डाटा की विश्वसनीयता सुनिश्चित करने हेतु कोई प्रणाली नहीं थी। हडको ने बताया (दिसम्बर 2015) कि निर्धारण दल इन कारकों को ध्यान में रखता है। हालांकि ऐसा मामला नहीं था जैसा कि पैरा 3.2.5.6 में चर्चा किए गए नमूना जांच वाले मामलों में देखा गया।

(iii) आंतरिक दिशा-निर्देशों में ऋणदाता संघ वाले आवेदन के स्वतंत्र मूल्यांकन हेतु प्रावधान नहीं था और मुख्य ऋणदाता के परियोजना मूल्यांकन/परियोजना सूचना ज्ञापन (पीआईएम) पर निर्भर थे। हडको ने बताया (दिसम्बर 2015) कि चूँकि इसके पास विद्युत, सड़क इत्यादि जैसे क्षेत्रों में क्षेत्रीय अनुभव नहीं था, इसने मुख्य ऋणदाताओं का अनुसरण करने का निर्णय लिया। इसके अतिरिक्त इसने पृथक परियोजनाओं में कुल परियोजना लागत के मात्र लगभग 5 प्रतिशत की अरक्षितता को लिया/ तथापि, उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इसका

प्रकटन लेखापरीक्षा में नमूना जांच किए गए पांच मामलों¹ में परियोजनाओं की परियोजना लागत के 5 प्रतिशत से अधिक था और यह 7.51 से 26.67 प्रतिशत के बीच तक था। एमओएचयूपीए ने कहा (मार्च 2016) कि संघ वाली परियोजनाओं के मामले में हडको को 5 प्रतिशत परियोजना लागत तक अरक्षितता सीमित करने के कोई निर्देश नहीं थे, जिससे यह पुष्टि होती है कि हडको एकल परियोजनाओं में 5 प्रतिशत तक ही अपनी अरक्षितता रखने द्वारा अपना जोखिम कम नहीं कर रहा था। इसलिए तथ्य रह जाता है कि ऋणदाता संघ में केवल प्रस्तावों के स्वतंत्र मूल्यांकन ही हडको के वित्तीय हित की सुरक्षा सुनिश्चित कर सकते थे, क्योंकि जोखिम प्रकटन मुख्य ऋणदाता के साथ साझा नहीं किया जा सकता।

(घ) वसूली एवं एनपीएज़

वित्तीय संस्थाओं द्वारा क्रेडिट जोखिम का मूल्यांकन करते हुए परिसंपत्तियों की गुणवत्ता पर सबसे पहले विचार किया जाता है और इसलिए एनपीए का स्तर परिसंपत्तियों की गुणवत्ता दर्शाता है। एनएचबी निर्देश, 2010 के अनुसार एक ऋण परिसंपत्ति जिसका ब्याज अथवा किश्त 90 दिनों से अधिक समय तक बकाया था, एनपीए के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इस प्रकार एनपीए का उच्चतर स्तर कम राजस्व के रूप में प्रकट होता है। नीचे तालिका-4, 31 मार्च 2015 को समाप्त पांच वर्षों के लिए एनपीए की प्रतिशतता और चूक की अवधि दर्शाती है।

तालिका 4: चूक अवधि बनाम एनपीए

अवधि (माह)	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
	(राशि करोड़ ₹ में)				
0-3	138.05	110.26	200.23	273.76	198.24
3-6	52.38	10.84	393.25	12.41	1.87
6-30	163.94	284.92	539.36	831.03	593.69
30 से ऊपर	3412.48	3966.30	3509.01	4171.21	4001.23
कुल	3766.85	4372.32	4641.85	5288.41	4795.03
एनपीए (%)	5.46	6.07	5.69	6.76	6.30

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि सभी पांच वर्षों में सकल बकाया की तुलना में एनपीए की प्रतिशतता पांच प्रतिशत से अधिक रही है जो 2013-14 में 6.76 प्रतिशत के उच्चतम और 2010-11 में 5.46 प्रतिशत के न्यूनतम स्तर पर थी। यद्यपि समान व्यवसायिक

¹ (i) आरकेएम पावरजेन प्राईवेट लिमिटेड, (ii) केवीके निलाचल पावर प्राईवेट लिमिटेड, (iii) हिमाचल सोरांग पावर प्राईवेट लिमिटेड, (iv) श्री महेश्वर हाइडल पावर कारपोरेशन लिमिटेड, और (v) नागार्जुना ऑयल कारपोरेशन लिमिटेड।

मॉडल में कार्यरत एचडीएफसी और एलएचएफएल का करोबार मॉडल हडको से अलग था, एक तुलना से पता चला कि इन संस्थाओं के पास एनपीए तुलनात्मक रूप से निम्न स्तर पर था, जो उसी अवधि के दौरान 0.40 से 0.70 प्रतिशत के बीच तक थी। इसी प्रकार, 30 महीनों से अधिक ऋण चूक 31 मार्च 2015 तक कुल चूक की 83.45 प्रतिशत थी जो वसूली में उच्चतर जोखिम दर्शाता है।

हडको ने बताया (दिसम्बर 2015) कि एचडीएफसी और एलएचएफएल के साथ तुलना औचित्यपूर्ण प्रतीत नहीं होती क्योंकि इसकी पोर्टफोलियो का 90 प्रतिशत से अधिक थोक ऋण था, जबकि एचडीएफसी और एचएचएफएल मुख्यतः खुदरा ऋणदाता संस्था हैं। इसके अतिरिक्त, हडको ऊर्जा, सड़क, परिवहन इत्यादि जैसे बुनियादी क्षेत्रों में भी प्रचालन कर रही थी, और समीक्षाधीन अवधि के दौरान ये क्षेत्र नीति और विनियम मुद्दों के कारण संघर्ष कर रहे हैं और पीएसयू बैंक और एफआई ने भी इन क्षेत्रों में उच्चतर एनपीए दर्ज किया है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि तुलना अन्य सार्वजनिक वित्तीय संस्थाओं की तुलना में हडको में एनपीए की बृहत् मात्रा पर प्रकाश डालने के लिए की गई थी। एनपीए की चिंताजनक स्थिति की आगे इस तथ्य से पुष्टि की जा सकती है कि 2012-13 से 2014-15 के दौरान आईआईएफसीएल और आईडीएफसी (बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के वित्तीय में संलग्न संस्था) की एनपीए आईआईएफसीएल के मामले में 0.94 और 3.79 प्रतिशत के बीच और आईडीएफसी के मामले में 0.15 और 0.70 प्रतिशत के बीच था, जबकि हडको के लिए यह 5.68 और 7.53 प्रतिशत के बीच था। आवासीय क्षेत्र में ऋणों के संदर्भ में, जहां एचडीएफसी और एलएचएफएल के साथ तुलना औचित्यपूर्ण थी, 2010-11 से 2014-15 के दौरान हडको के 3.40 और 9.50 प्रतिशत एनपीए के प्रति उसी अवधि में एचडीएफसी और एलएचएफएल के लिए एनपीए 0.5 से 0.8 प्रतिशत थी।

(ड.) चूक एवं एनपीए के निदर्शी मामले

लेखापरीक्षा में ऋण आवेदनों और वितरण पूर्व प्रणाली के कमजोर मूल्यांकन, मापदंडों का अभाव, निर्धारित सीमा से अधिक प्रकटन और ऋण का उपयोग सुनिश्चित करने हेतु कमजोर निगरानी तंत्र की घटनायें देखी गईं तथा एनएचबी निर्देशों के उल्लंघन सहित आंतरिक दिशा-निर्देशों में अन्य कमियां देखी गईं। परिणामस्वरूप ऐसी परियोजनायें जो वित्तीयन हेतु अर्हक नहीं थी, का वित्तपोषण किया गया था अथवा अधिक प्रकटन किया गया था जिससे एनपीए और कानूनी मामले हुए जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

(i) मै. आरकेएम पावरजेन प्रोइवेट लिमिटेड

सितम्बर 2010 एवं नवम्बर 2012 में क्रमशः कार्यान्वित की जाने वाली एक विद्युत परियोजना (चरण I एवं II) के संघ ऋणदाता के तहत मै. आरकेएम पावरजेन प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 200 करोड़ एवं ₹ 300 करोड़ के दो ऋण की मंजूरी दी गई थी (मार्च 2008 और मई 2010)। लेखापरीक्षा ने ऋण की स्वीकृति में कमियां देखी जैसे (i) डीएससीआर¹ आरईसी दिशा-निर्देशों के आधार पर 1.5 के प्रति 4.39 से घटकर 0.70 हो गया था और (ii) परियोजना लागत की पांच प्रतिशत तक ऋणदाता सीमा का गैर-अनुपालन। इसके अतिरिक्त, अगस्त 2010 तक विद्युत क्रय करार (पीपीए) और कोल लिंकेज के साथ-साथ ईंधन आपूर्ति करार (एफएसए) पर हस्ताक्षर करने की वितरण पूर्व अनिवार्य शर्तों में छूट देते हुए अगस्त 2009 से फरवरी 2015 के दौरान ₹ 493.34 करोड़ का वितरण किया गया था। कार्यान्वयन में विलम्ब के कारण चरण I एवं चरण II के लिए परियोजना लागत क्रमशः ₹ 1487 करोड़ और ₹ 5166.11 करोड़ से बढ़कर ₹ 2389.18 करोड़ और ₹ 7988.15 करोड़ हो गई (फरवरी 2015) और परियोजना अभी तक शुरू नहीं हो पाई थी (जनवरी 2016)। इसी दौरान, ₹ 482.57 करोड़ की बकाया राशि का ऋण जुलाई 2014 में एनपीए हो गया।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि ऋण की मंजूरी वित्तीय व्यवहार्यता के आधार पर दी गई थी जैसा कि मुख्य ऋणदाता द्वारा मूल्यांकन किया गया था न कि विकासक की वित्तीय स्थिति के आधार पर। कोल लिंकेज पर 23 सितम्बर 2013 को एसईसीएल के साथ हस्ताक्षर किया गया था और छत्तीसगढ़ राज्य बिजली बोर्ड (सीएसईबी) के साथ 490 मेगावाट के लिए पीपीए हस्ताक्षर किया गया था और यूपीपीसीएल, तेलंगाणा और आंध्र प्रदेश ने 350 मेगावाट की आपूर्ति हेतु रुचि दर्शाई थी और बैंक गारंटी प्राप्त करने के बाद पीपीए पर हस्ताक्षर किए जाने थे। उत्तर इस बात की पुष्टि करता है कि ऋणकर्ता द्वारा वितरण-पूर्व अत्यंत महत्वपूर्ण शर्तों का पूर्णतः पालन नहीं किया गया था, जबकि हडको ने 98 प्रतिशत से अधिक ऋण का वितरण किया था और ऋण आवेदन के स्वतंत्र मूल्यांकन के अभाव और मुख्य ऋणदाता पर निर्भरता से अंततः हडको को जोखिम का सामना करना पड़ा है। इसके अलावा, मुख्य ऋणदाता ने अपने निवेश ज्ञापन में बताया कि अधिलागत के कारण सीएसईबी द्वारा निष्पादित पीपीए के अंतर्गत बिजली न खरीदे जाने की संभावना है।

¹ डीएससीआर ऋणकर्ता की पुनर्भुगतान क्षमता दर्शाता है। उच्च अनुपात ऋणकर्ता की पुनर्भुगतान की बेहतर क्षमता और परिणामस्वरूप मूलधन और ब्याज के पुनर्भुगतान की सुरक्षा दर्शाता है।

एमओएचयूपीए ने आगे बताया (मार्च 2016) की परियोजना द्वारा वाणिज्यिक प्रचालन तिथि (सीओडी) प्राप्त करने के समय एफएसए व पीपीए विद्यमान होने चाहिए।

एमओएचयूपीए के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि यह परियोजना सीओडी प्राप्त करने के बाद एफएसए और पीपीए के अभाव में विद्युत उत्पादन करने में सक्षम नहीं है।

(ii) मै. केवीके निलाचल पावर प्राइवेट लिमिटेड

हडको ने ₹ 1350 करोड़ में एक विद्युत संयंत्र लगाने हेतु मै. केवीके निलाचल पावर प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 360 करोड़ के एक मियादी ऋण की मंजूरी दी (23 जुलाई 2007)। लेखापरीक्षा ने देखा कि (i) पर्यावरण प्रबंधन निधि (ईएमएफ) को 0.60 प्रति इकाई ऊर्जा के वार्षिक योगदान पर लाभ प्राक्कलन करते समय ध्यान नहीं दिया गया जिसके कारण ₹ 8.45 करोड़ से ₹ 11.27 करोड़ प्रतिवर्ष के अधिक लाभ का अनुमान लगाया गया जिससे ऋणकर्ता की पुनर्दायगी क्षमता पर प्रभाव पड़ा। (ii) वितरणपूर्व शर्तों अर्थात् विकासकों द्वारा ₹ 270 करोड़ की इक्विटी योगदान लाना और एफएसए एवं पीपीए का निर्धारण में छूट दी गई थी, (iii) विकासक मूल्य संवर्धन के प्रति ₹ 354.56 करोड़ का अतिरिक्त योगदान लाने में विफल रहे, (iv) हडको ने वितरण पूर्व शर्तों का अनुपालन किए बिना उपकरण खरीदने के लिए ऋणकर्ता को सुविधा प्रदान करने हेतु यूको बैंक को ₹ 94.53 करोड़ का बायर्स लाइन ऑफ क्रेडिट (बीएलसी) दिया (27 मई 2011), और (v) परियोजना लागत की 5 प्रतिशत तक ऋण सीमा रखने की पालन नहीं किया गया था। परियोजना पूर्ण नहीं हो पाई और परिणामस्वरूप परियोजना लागत बढ़कर ₹ 2768.25 करोड़ हो गई और कार्यान्वयन अवधि जनवरी 2010 से विलम्बित होकर दिसम्बर 2016 हो गई। इसी बीच, ₹ 348.71 करोड़ की बकाया राशि के साथ अक्टूबर 2014 में ऋण, एनपीए हो गया।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि चूँकि परियोजना का वित्तपोषण संघ आधार पर किया गया था, कोई विस्तृत मूल्यांकन नहीं किया गया और यह मुख्य ऋणदाता के परियोजना सूचक ज्ञापन पर निर्भर रहा। यहां तक कि पर्यावरण प्रबंधन निधि को स्थानांतरण पर विचार करने के बाद भी, परियोजना लाभकारिता सकारात्मक स्थिति में थी और इससे वित्तीयन पर प्रभाव नहीं पड़ता। आगे यह कहा गया कि विकासकों ने ₹ 270 करोड़ की परिकल्पित इक्विटी के प्रति ₹ 243.20 करोड़ इक्विटी का योगदान दिया था। एमओएचयूपीए ने आगे बताया कि यूको बैंक को बायर्स लाइन ऑफ क्रेडिट सामान्य ऋण समझौते की शर्तों के अनुसार दी गई थी। हालांकि उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए कि यद्यपि अतिरिक्त इक्विटी लाने में गिरावट थी, मूल्य संवर्धन के प्रति अतिरिक्त योगदान नहीं लाया गया था। ईएमएफ पर विचार न

किए जाने के कारण ऋणकर्ता के नगद राशि बहाव पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जिससे परिणामतः ऋण की वसूली पर प्रभाव पड़ा। अपने हितों की रक्षा के लिए, प्रबंधन द्वारा वितरण शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित किया जाना आवश्यक था। उत्तर कि एफएसए और पीपीए के निर्धारण का समय अप्रैल 2012 तक बढ़ा दिया गया था, इस बात की पुष्टि करता है कि वितरण-पूर्व शर्तों में अनुचित छूट दी गई थी, जिसने ऋण खाते के अंततः एनपीए बनने में योगदान दिया।

(iii) मै. हिमाचल सोरांग पावर प्राइवेट लिमिटेड

मै. हिमाचल सोरांग पावर प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 580 करोड़ में एक विद्युत परियोजना स्थापित करने हेतु ₹ 100 करोड़ का ऋण दिया गया था (मार्च 2007)। ऋण का वितरण अगस्त 2007 से जुलाई 2010 के दौरान किया गया था, जबकि परियोजना का कार्यान्वयन मार्च 2010 तक किया जाना था। लेखापरीक्षा ने देखा कि (i) पहले वितरण से 12 महीनों के भीतर पीपीए रखने की आवश्यकता से छूट दी गई थी, (ii) ऋणकर्ता के शेयर पूँजी के 51 प्रतिशत को गिरवी रखने के साथ-साथ वन पट्टाधारित भूमि का अधिकार देने की आवश्यकता को छोड़ दिया गया, और (iii) परियोजना की लागत के पांच प्रतिशत तक ऋण देने की सीमा का पालन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, 5 वर्षों का अधिक समय लगा और लागत ₹ 673.90 करोड़ (116.19 प्रतिशत) तक बढ़ गई। परिणामस्वरूप हडको को उपलब्ध वित्तीय सुरक्षा कमजोर हुई यद्यपि परियोजना 31 अक्टूबर 2015 से चालू थी।

अपने उत्तर (दिसम्बर 2015) में हडको इस बात पर कायम रहा कि ऋण संघ के अंतर्गत मंजूर किया गया था और इसके द्वारा कोई स्वतंत्र मूल्यांकन नहीं किया गया था और वन भूमि को देने हेतु छूट मुख्य ऋणदाता के अनुसार दी गई थी, जबकि शेयर देने हेतु छूट के लिए एक प्रतिशत अतिरिक्त ब्याज लगाया गया था। हालांकि, तथ्य रह जाता है कि परियोजना की मंजूरी और मुख्य ऋणदाता के अनुरूप वितरण-पूर्व शर्तों में छूट को विवेकपूर्ण नहीं माना जा सकता, क्योंकि प्रत्येक ऋणदाता को जोखिम के एक स्वतंत्र मूल्यांकन बनाम उनके स्वीकार्य मापदंडों के आधार पर ऋण की मंजूरी एवं उसका वितरण करना पड़ता है।

हडको के उत्तर के अलावा, एमओएचयूपीए ने कहा (मार्च 2016) कि संघ परियोजनाओं के मामले में हडको के जोखिम को परियोजना लागत के 5 प्रतिशत तक सीमित करने वाला कोई दिशानिर्देश नहीं था।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि हडको ने दावा किया था (दिसम्बर 2015) कि उसने संघ निधियन के मामले में अपना जोखिम कुल परियोजना लागत के 5 प्रतिशत तक ही सीमित रखा था।

(iv) मै. इलेक्टोस्टील स्टील्स लिमिटेड

हडको ने परियोजना के प्रमुख सलाहकार के रूप में आईएलएण्डएफएस फाइनेंशियल सर्विसेज़ लिमिटेड (आईएफआईएन) द्वारा तैयार पीआईएम के आधार पर एक इस्पात संयंत्र स्थापित करने हेतु मै. इलेक्टोस्टील स्टील्स लिमिटेड को ₹ 300 करोड़ की 'सैद्धान्तिक' मंजूरी दी (मार्च 2007)। आईएफआईएन द्वारा तैयार पीआईएम के आधार पर मुख्य ऋणदाता की भूमिका अदा करने पर सहमति जताते हुए एसबीआई से एक पत्र की प्राप्ति के पश्चात् 14 जून 2007 को ₹ 295 करोड़ ऋण की मंजूरी दी गई थी। तत्कालीन विद्यमान प्रक्रिया के अनुसार, संघ के अंतर्गत ऋण हेतु किसी मूल्यांकन की आवश्यकता नहीं थी, बशर्ते कि परियोजना का मूल्यांकन मुख्य ऋणदाता द्वारा किया गया हो। लेखापरीक्षा ने हालांकि, अभिलेख में ऐसा कुछ नहीं पाया जिससे यह पता चलता कि मुख्य ऋणदाता ने परियोजना का मूल्यांकन किया था।

हडको/एमओएचयूपीए ने उपरोक्त की पुष्टि की (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) और आगे कहा कि इसने मुख्य ऋणदाता के विवेक का अनुसरण किया जिसे औद्योगिक वित्तीयन में विशेषज्ञता प्राप्त थी। हालांकि तथ्य रह जाता है कि ऐसा कोई अभिलेख नहीं पाया गया जिसे यह पता चल पाता कि एसबीआई द्वारा परियोजना का मूल्यांकन किया गया था।

(v) मै. पीपावाव डिफेंस एण्ड ऑफशोर इंजीनियरिंग कंपनी लिमिटेड

हडको ने मै. पीपावाव डिफेंस एण्ड ऑफशोर इंजीनियरिंग कंपनी लिमिटेड को ₹ 271 करोड़ के ऋण की मंजूरी दी (मई 2005)। ऋण फरवरी 2014 में एनपीए हो गया और क्रमशः ₹ 92.75 करोड़ और ₹ 14.66 करोड़ का मूलधन एवं ब्याज 31 मार्च 2015 तक बकाया था। ऋण करार (सितम्बर 2005) के खण्ड 15 में हडको को न्यूनतम बाजार मूल्य अथवा प्रचलित बाजार मूल्य, जो भी कम हो, पर ऋणदाता कंपनी के इक्विटी शेयरों में ब्याज और इस पर अन्य प्रभारों के साथ अपने प्रकटन को पूरा या आंशिक रूप में बदलने का अधिकार दिया गया था। इसके अतिरिक्त, ऋण की वितरण-पूर्व शर्तों में ऋणकर्ता को एक विशेष संकल्प के माध्यम से अपने शेयरधारकों से वांछित अनुमोदन लेना और इसे हडको को देने का प्रावधान था। इसके अलावा, ऋणकर्ता को ऋण न तो हडको के मुख्य उद्देश्य के तहत शामिल किया गया था और न ही मार्च 2012 में बोर्ड द्वारा अनुमोदित श्रेणियों के अंतर्गत था। अभिलेख में एक अनर्हक क्षेत्र को ऋण की मंजूरी देने का कोई कारण दर्ज नहीं किया गया था।

हडको ने बताया (फरवरी 2016) कि चूँकि ऋण, शिपयार्ड के विकास हेतु दिया गया था, अतः यह मुख्य उद्देश्य के अंतर्गत आता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह न तो आवासीय और न ही शहरी बुनियादी ढांचे के तहत वर्गीकृत होता है।

एमओएचयूपीए ने बताया (मार्च 2016) कि हडको के ऋण को इक्विटी में परिवर्तित करने के लिए मामला एजेन्सी के साथ विचाराधीन है। लेखा परीक्षा सुधारात्मक उपाय करने की एमओएचयूपीए के प्रयासों की प्रशंसा करता है।

(vi) मै. विकट होटल्स प्राइवेट लिमिटेड

हडको ने बेंगलुरु में एक होटल के निर्माण हेतु मै. विकट होटल्स प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 20.80 करोड़ ऋण की मंजूरी दी (अप्रैल 2007)। लेखापरीक्षा ने देखा कि ऋण पर कार्यवाही ऋणकर्ता द्वारा प्रदान की गई परियोजना रिपोर्ट के आधार पर की गई थी और इसमें दिए गए अधिभोग दर की परिकल्पना व उस पर प्रचालन लागत लक्ष्यों की सत्यता सुनिश्चित करने हेतु कोई स्वतंत्र मूल्यांकन नहीं किया गया था। ऋण की मंजूरी 75 से 91 प्रतिशत अधिभोग दर और मूल्यहास, ब्याज एवं कर से पूर्व कुल आय की 33.73 प्रतिशत तक प्रस्तावित प्रचालन लागत को ध्यान में रखकर दी गई थी। 2005-06 और 2006-07 की अवधि के लिए भारतीय होटल एव रेस्त्रां संगठन के परिसंघ (एफएचआरएआई) द्वारा किए गए एक सर्वेक्षण रिपोर्ट से यह पता चला कि बेंगलुरु में होटलों में अधिभोग दर 2004-05 में 79 प्रतिशत से घटकर 2006-07 में 68 प्रतिशत हो गई थी और 2009-10 के दौरान 8000 से 9000 कमरे जुड़ जाने के कारण इसमें और गिरावट का अनुमान था। इसके अलावा, प्रचालन लागत कुल आय की 68 प्रतिशत तक थी। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि हडको ने क्षेत्रीय कार्यालय के साइट निरीक्षण/सनदी लेखाकार के प्रमाणपत्र के आधार पर जुलाई 2007 से अगस्त 2008 के दौरान ₹ 18.48 करोड़ का वितरण किया। हालांकि, भौतिक सत्यापन के पश्चात् क्षेत्रीय प्रमुख द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट के अनुसार व्यय अधिक बताए जाने के कारण ₹ 8.36 करोड़ का अधिक वितरण देखा गया था। ऋण नवम्बर 2008 में एनपीए हो गया तथा 31 मार्च 2015 को इसमें ₹ 56.99 करोड़ राशि बकाया थी।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि परियोजना रिपोर्ट में ब्यौरों तथा सहायक मॉग आकलन रिपोर्ट/दस्तावेजों के साथ साथ समान परियोजनाओं के आवीक्षण सर्वेक्षण ब्यौरों की जाँच/विश्लेषण किया गया था तथा एजेन्सी की परियोजना रिपोर्टों पर भी विश्वास किया गया था। यद्यपि, आंशिक रूप से ऋण का उपयोग कर लिया गया था, फिर भी इसने ऋण करार के प्रावधानों के अनुसार अप्रयुक्त राशि पर जारी करने की तिथि से शास्ति लगाई थी। एमओएचयूपीए ने आगे यह भी बताया कि लेखा परीक्षा द्वारा चिन्हित अध्ययन बेंगलुरु शहर के वर्ष 2005-06,

2006-07 तथा 2009-10 के आँकड़ों से संबंधित है जो कि अप्रैल 2007 में योजना की मंजूरी दिए जाने के बाद रिपोर्ट किए गए थे। तथापि, उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि एक निजी फर्म से डाटा/अध्ययन केवल ऋण की संस्वीकृति के पश्चात प्राप्त किया गया था जबकि अन्तर्राष्ट्रीय/राष्ट्रीय स्तर का अध्ययन उपलब्ध था जहाँ ऋणकर्ता द्वारा प्रस्तुत किये गए डाटा की तुलना में व्यापक अन्तर देखा गया था। इसके अलावा फरवरी 2007 में प्रकाशित 2005-06 की एफएचआरएआई की अध्ययन रिपोर्ट में 2006-07 तथा 2009-10 के दौरान कमरों की अधिभोग की भविष्यवाणी भी शामिल थी। इसके अतिरिक्त, शास्ति लगा देने से यह तथ्य बदल नहीं जाएगा कि कार्य की वास्तविक प्रगति अथवा परियोजना पर व्यय की गई वास्तविक राशि सुनिश्चित किये बिना ही अधिक राशि वितरित की गई थी। इसके अतिरिक्त, वित्तीय सुरक्षा कमजोर होने के पहलू पर उत्तर मौन था।

(vii) मै. ड्रीम्ज कन्सलटेन्ट्स प्राइवेट लिमिटेड

हडको ने राँची में निलाई इन्टरनेशनल कालेज के निर्माण के लिए मै. ड्रीम्ज कन्सलटेन्ट्स प्राइवेट लिमिटेड को ₹25 करोड़ का मियादी ऋण संस्वीकृत किया था (अगस्त 2007) तथा नवम्बर 2007 तथा मार्च 2009 के बीच ₹16.00 करोड़ वितरित किये गए थे। परियोजना के निर्माणाधीन रहने के बावजूद, ऋणकर्ता ने चूक की (मई 2009) तथा ऋण मई 2009 में एनपीए हो गया, तथा 31 मार्च 2015 तक ब्याज सहित कुल बकाया ₹42.67 करोड़ था। यह देखा गया था कि ऋणकर्ता ने हडको को सूचित किये बिना अथवा अनुमति लिए बिना गिरवी सम्पत्ति निलाई एजुकेशनल ट्रस्ट को हस्तांतरित कर दी थी जिसमें ऋणकर्ता भी एक न्यासी था तथा हडको को इसका बाद में पता चला (अप्रैल 2009) तत्पश्चात, जिला उप रजिस्ट्रार के पास पंजीकृत एक निरस्तीकरण विलेख (मई 2009) इस स्पष्टीकरण के साथ हडको को प्रस्तुत किया गया था कि भूमि गलती से हस्तांतरित की गई थी। हडको के विधिक स्कंध ने इसे धोखाधड़ी का मामला माना तथा अन्य देय राशियों के साथ समस्त ऋण को वापस लेने तथा विधिक कार्यवाही करने की सिफारिश की थी (जून 2009)। तदनुसार, हडको ने विधिक नोटिस के माध्यम से अन्य देय राशियों एवं ब्याज के साथ समस्त ऋण वापस माँगा (5 मई 2010) था, जबकि आपराधिक मामला मार्च 2015 में ही दर्ज कराया गया था।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि विधिक कार्यवाही मई 2010 में की गई थी जब वापसी नोटिस जारी किया गया था, तथा बकाया राशि की वसूली के लिए इसने ₹25 लाख की व्यक्तिगत तथा निगमित गारन्टी (24 मई 2010) तथा बैंक गारन्टी (8 जून 2010) का प्रयोग किया था तथा धोखाधड़ी एवं विश्वास भंग के लिए एक आपराधिक मामला दायर करने के लिए प्रक्रिया प्रारंभ की गई थी। तथापि,

तथ्य यह रहता है कि इसने मई 2010 में विधिक विभाग द्वारा सिफारिश किये जाने पर कार्यवाही की थी, जबकि ऐसी कार्यवाही मई 2009 से दो तिमाहियों तक निरंतर चूक के पश्चात की जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, यद्यपि इसे सुविचारित धोखाधड़ी का मामला माना गया था (जून 2009) फिर भी आपराधिक मामला मार्च 2015 में ही दायर किया गया था।

(viii) मै. सुनील इस्पात एण्ड पावर लिमिटेड

हडको ने संघीय व्यवस्था के अन्तर्गत एक प्रस्तावित लघु एकीकृत इस्पात संयंत्र के भाग के रूप में एक केप्टिव ऊर्जा संयंत्र (सीपीपी) के निर्माण के लिए मै. सुनील इस्पात एण्ड पावर लिमिटेड को मार्च 2006 में ₹24.50 करोड़ का ऋण संस्वीकृत किया। प्रचलित प्रतिमानों के अनुसार, पहले वितरण के पश्चात, अनुवर्ती वितरण स्थल निरीक्षण के पश्चात किये जाने थे। तथापि, हडको ऋण के उपयोग की निगरानी करने में विफल हुआ क्योंकि ऋणकर्ता ने ऋण को दूसरे कार्य में लगा दिया था, जबकि रायपुर में स्थिति क्षेत्रीय कार्यालय से इसके अधिकारियों ने आवधिक रूप से संतोषजनक रिपोर्ट प्रस्तुत की थीं तथा आगामी वितरणों की सिफारिश की थी तथा ऋणदाता के इंजिनियर तथा संनदी लेखाकार की झूठी रिपोर्टों का समर्थन किया था। इसी बीच, एक संघीय बैठक में यह सामने आया (नवम्बर 2008) कि सीपीपी के लिए कार्य शुरू नहीं हुआ था। इस तथ्य के बावजूद कि संभावित धोखाधड़ी का पता चला था विधिक कार्यवाही 3 वर्ष से अधिक समय बीत जाने के पश्चात मई 2012 में प्रारंभ की गई थी। ऋण मई 2009 में एनपीए हो गया था, तथा कुल बकाया 31 मार्च 2015 को ₹75.59 करोड़ था। इसके अतिरिक्त, संघ को देय ₹144.14 करोड़ की बकाया राशि के प्रति परिसम्पत्तियों की वसूली योग्य कीमत ₹22.85 करोड़ से ₹30 करोड़ के बीच आकलित की गई थी। अतः इस ऋण की वसूली के लिए पर्याप्त मूर्त प्रतिभूति विद्यमान नहीं है। यह भी देखा गया था कि फरवरी 2013 में कारपोरेट सतर्कता विंग तथा केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो द्वारा यह ऋण जांच के लिए चुना गया था।

हडको/एमओएचयूपीए ने स्वीकार किया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि परियोजना की निगरानी विफल हो गई थी तथा ऋणकर्ता ऋण को किसी और कार्य में लगाने में सफल हुआ था क्योंकि हडको मुख्य रूप से ऋणदाता के इंजिनियर/लेखापरीक्षक की रिपोर्टों पर निर्भर था जिन्होंने झूठी रिपोर्ट प्रस्तुत की थीं तथा इसके अपने अधिकारियों द्वारा भी कोई प्रतिकूल रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की गई थी। चूंकि कोई संघीय दस्तावेज/करार नहीं किया गया था इसलिए अलग मुकदमा दायर करने का निर्णय लिया गया था जैसा सभी ऋणदाताओं द्वारा स्वीकार किया गया था तथा तदनुसार कार्रवाई प्रारंभ की गई थी। तथापि, उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि हडको ने यह सुनिश्चित नहीं किया था कि साझा

ऋण करार किया जाता, जबकि ऋण संघ के अन्तर्गत था, तथा ऋण दाता के इंजिनियर की ओर से हुई विफलता से कार्य की प्रगति की निगरानी करने का इसका उत्तरदायित्व खत्म नहीं हो जाता। इसके अतिरिक्त, ऋणकर्ता के विरुद्ध विधिक कार्यवाही प्रारंभ करने में इसने तीन वर्ष लगा दिये जबकि आन्तरिक दिशानिर्देश ऋण के एनपीए हो जाने की एक तिमाही के समाप्त होने के पश्चात कार्यवाही विहित करते हैं। इसके अतिरिक्त, अपने अधिकारियों के विरुद्ध की गई अथवा प्रस्तावित कार्यवाही के विषय में उत्तर मौन था जिन्होंने झूठी रिपोर्ट प्रस्तुत अथवा समर्थित की थीं तथा जिसके आधार पर संवितरण किये गए थे।

(ix) मै. श्री महेश्वर हाईडल पावर कार्पोरेशन लिमिटेड

हडको ने संघ के अन्तर्गत एक विद्युत परियोजना के लिए मै. श्री महेश्वर हाईडल पावर कार्पोरेशन लिमिटेड को ₹259.00 करोड़ का ऋण संवितरित किया। ऋण का अनुमोदन करते समय, बोर्ड ने निर्देश दिया कि ऋण की किस्तें विकासक द्वारा अतिरिक्त इक्विटी संचार करने तथा प्रभावित गांवों के पुनर्वास तथा पुनःस्थापन (आर एण्ड आर) के लिए भूमि सहित समस्त भूमि का अधिग्रहण कर लेने के पश्चात जारी की जाएंगी। तथापि, इनमें ढील दी गई तथा जून 2007 से जनवरी 2010 के बीच ऋण संवितरित किया गया था। इसी बीच, ऋणकर्ता ने जनवरी 2011 से ऋण चुकाने में चूक की तथा परियोजना की गतिविधियां मार्च 2013 से रूक गई थीं। यह देखना महत्वपूर्ण है कि अनुमानित परियोजना लागत तथा इससे अनुमानित टैरिफ ₹736 करोड़ तथा ₹2.76 प्रति इकाई (1993) से निरंतर बढ़ कर क्रमशः ₹2449 करोड़ तथा ₹5.32 प्रति इकाई (2006) तथा ₹6793 करोड़ तथा ₹ 13 प्रति इकाई (2015) तक हो गई थी जिसने परियोजना के भविष्य तथा ऋण की वसूली को संदिग्ध बना दिया क्योंकि मध्य प्रदेश पावर मैनेजमेन्ट कम्पनी लिमिटेड ने ₹5.32 प्रति इकाई से अधिक की टैरिफ दर पर खरीद से इन्कार कर दिया। परियोजना के लिए आगे की राह सुझाने हेतु एक उच्च स्तरीय समिति गठित (सितम्बर 2014) की गई थी जिसने तीन उपायों की सिफारिश की (मई 2015) जिनमें से दो को कार्यान्वित नहीं किया गया जिससे परियोजना से मध्य प्रदेश सरकार तथा इसकी एजेन्सियों की भागिदारी समाप्त करने तथा ऋणदाताओं द्वारा इसका प्रबन्धन करने का तीसरा विकल्प ही बचा जिसके लिए एक विश्वसनीय तथा स्पष्ट कार्य योजना को अन्तिम रूप दिया जाना शेष है (दिसम्बर 2015)। मार्च 2015 को ₹490.29 करोड़ की बकाया राशि के साथ ऋण अप्रैल 2011 में एनपीए हो गया था।

हडको ने बताया (दिसम्बर 2015) कि विकासक अतिरिक्त इक्विटी देने के लिए सहमत थे तथा विद्यमान ऋणदाता परियोजना को आर्थिक रूप से व्यवहार्य बनाने के लिए उनके ऋण का पुनर्गठन करने के लिए सहमत थे। यह भी देखा गया कि विकासकों द्वारा निधि

के गैर-सम्मिश्रण के कारण सभी ऋणदाताओं की बहियों में ऋण खाता एनपीए के अन्तर्गत है। इसके अतिरिक्त, बोर्ड ने प्रमुख ऋण दाता के अनुरूप संवितरण-पूर्व शर्तों में ढील देने के लिए प्रबंधन को प्राधिकृत किया है।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है कि ऋण संस्वीकृत करते समय, हडको को जानकारी थी कि विकासको द्वारा अपेक्षित निधि संचार में असमर्थता के कारण परियोजना में विलम्ब हुआ था, तथा वे वर्तमान ऋण चुकाने में चूक कर रहे थे, तथा इसलिए संवितरण-पूर्व शर्तों में ढील देना विवेकपूर्ण नहीं था।

एमओएचयूपीए ने बताया (मार्च 2016) कि कंपनी के प्रतिबद्ध शेयरों का प्रयोग कर परियोजना के समापन एवं राजस्व संग्रहण हेतु नियंत्रण प्राप्त करने का प्रस्ताव है।

उत्तर को एम पी पावर मैनेजमेंट कंपनी लिमिटेड (पूर्व में एमपीएसईबी) द्वारा ₹5.32 प्रति इकाई से अधिक टैरिफ पर बिजली खरीदने से इनकार के आलोक में देखा जाना है।

(x) मै. एस्काट होटल एण्ड रिसार्ट लिमिटेड

हडको ने नोएडा में क्लब-कम-बैंकवेट हाल के निर्माण के लिए मै. एस्काट होटल एण्ड रिसार्ट लिमिटेड को ₹80 करोड़ का ऋण संस्वीकृत किया (जून 2006)। लेखापरीक्षा ने देखा कि ऋण विकासकों की पर्याप्त निवल सम्पत्ति सुनिश्चित किया बिना ही संस्वीकृत किया गया था तथा विकासकों के ऋणकर्ता कम्पनी में ₹22.73 करोड़ के हिस्से के प्रति ₹12 करोड़ मूल्य की सम्पत्ति की जमानत प्रतिबद्धता स्वीकार की गई थी (कुल इक्विटी का 51 प्रतिशत), जिसके परिणामस्वरूप प्रतिभूति ₹10.73 करोड़ तक अपर्याप्त थी। ऋण फरवरी 2012 में एनपीए हो गया तथा 31 मार्च 2015 तक कुल बकाया ₹100.84 करोड़ था।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसम्बर 2015/मार्च 2016) कि इसने सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के पश्चात शेयरों के स्थान पर सम्पत्ति की गिरवी स्वीकार की थी तथा प्रतिभूति का कुल मूल्य 150 प्रतिशत से कहीं अधिक था। इसके अतिरिक्त, शेयर पहले ही अन्य एफआईज को गिरवी रखे जा चुके थे, तथा विकासकों ने अपने शेयरों का प्रारंभिक सार्वजनिक प्रस्ताव (आईपीओ) प्रस्तावित किया था। तथापि, तथ्य यह रहता है कि पेश की गई वैकल्पिक प्रतिभूति स्वीकार करना अपर्याप्त था तथा इसके परिणामस्वरूप हडको को उपलब्ध प्रतिभूति राशि में कमी आई।

निष्कर्ष

हडको ने 2010-11 से 2014-15 के दौरान ₹37128.32 करोड़ जुटाए थे, परन्तु संघटन विवेकपूर्ण नहीं था क्योंकि अन्य स्रोतों से प्राप्त निधि की तुलना में एक से दो प्रतिशत तक उच्चतर ब्याज दरों वाले बैंक ऋण का अनुपात अधिक था। निधि आवश्यकता का निर्धारण निर्धारित नीति अथवा फ्रेमवर्क के आधार पर नहीं किया गया था तथा निधि अन्तः प्रवाह/वाह्य प्रवाह के कुछ तत्वों को उपयुक्त परिज्ञान नहीं दिया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹3277.96 करोड़ का अतिरिक्त संघटन हुआ तथा ₹30.39 करोड़ का अतिरिक्त ब्याज भार पड़ा। न्यूनतर क्रेडिट रेटिंग तथा उच्चतर कूपन दर निर्धारित करने के कारण ₹147.39 करोड़ के अतिरिक्त व्यय की घटना भी देखी गई थी। घटी हुई कूपन एवं उधार की दर के अनुवर्ती लाभों के साथ अपनी क्षमताएँ विकसित करने के बजाए निधि संघटन के लिए प्रबन्धको पर एकमात्र निर्भरता ने हडको को हितों के संभावित टकराव से उत्पन्न होने वाले उच्चतर कूपन दर के संभावित जोखिम में डाल दिया।

ऋणदाता गतिविधियों में, संवितरित राशि 2014-15 को समाप्त होने वाले पाँच वर्षों के दौरान संस्वीकृत ऋणों के 38.40 से 69.72 प्रतिशत के बीच थी। लेखापरीक्षा जॉच से नियामक, राष्ट्रीय आवास बैंक द्वारा जारी किये गए निर्देशों के उल्लंघनों का पता चला। आन्तरिक दिशानिर्देशों में कमियों ने परिसम्पत्तियों की गुणवत्ता को भी प्रभावित किया। वर्तमान मूल्यांकन तंत्र, संवितरण की प्रणाली, वित्तपोषित परियोजनाओं की निगरानी में कमियों तथा महत्वपूर्ण संवितरण पूर्व शर्तों को छोड़ने के कारण बड़ी मात्रा में ऋण खाते अलाभकारी परिसम्पत्तियों में परिवर्तित हो गए, जो पाँच वर्ष की अवधि के दौरान 5.46 से 6.76 प्रतिशत तक थे। आर्थिक रूप से, चूकग्रस्त राशि 2010-11 में ₹3766.86 करोड़ से बढ़ कर 2014-15 में ₹4795.05 करोड़ हो गई जबकि इसी अवधि के दौरान एनपीए ₹1227.60 करोड़ से बढ़कर ₹2029.33 करोड़ हो गया।

सिफारिशें

लेखापरीक्षा पाई गई कमियों का समाधान करने तथा हडको प्रचालन में सुधार के लिए निम्नलिखित सिफारिशें करती हैं।

- निधियों की आवश्यकता के निर्धारण की प्रक्रिया को सुदृढ़ किया जाए
- यह सुनिश्चित किया जाए कि निधियों का संघटन वित्तीय साधनों के उपयुक्त चयन, निवेशक आधार को बढ़ाने तथा संसाधनों के जुटाने हेतु अपने तंत्र का विकास करके किफायती, दक्ष एवं प्रभावी ढंग से किया जाए ताकि लागत तथा मुनाफे को इष्टतम किया जा सके।

- संघीय ऋणदाता प्रक्रिया के अन्तर्गत प्रदान किये गए ऋणों का स्वतंत्र रूप से मूल्यांकन किया जाए तथा ऋणकर्ता अथवा ऋणदाता भागीदारों द्वारा प्रस्तुत किये गए अनुमानों तथा प्रक्षेपणों का मूल्यांकन किया जाए।
- अचल सम्पदा तथा संघीय निधियन के वित्तपोषण हेतु वित्तीय मापदंड निर्धारित करने की आवश्यकता की जांच की जाए तथा
- ऋणकर्ता संस्थानों द्वारा निधियों का उपयुक्त उपयोग सुनिश्चित करने के लिए निगरानी तंत्र को सुदृढ़ किया जाए।

हडको/एमओएचयूपीए ने बताया (दिसंबर 2015/मार्च 2016) कि समीक्षा तथा सुदृढीकरण एक क्रियाशील प्रक्रिया है जिसे नियमित रूप से किया जा रहा है तथा उपरोक्त पहलुओं पर सुधार करने के लिए सर्वांगीण प्रयत्न किए जाएंगे।