



सत्यमेव जयते

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के
दक्षिण भारत में टोल परिचालन पर
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का
प्रतिवेदन



SUPREME AUDIT INSTITUTION OF INDIA

लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा

Dedicated to Truth in Public Interest

संघ सरकार (वाणिज्यिक)
सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय
2023 की संख्या 7
(अनुपालन लेखापरीक्षा)

**भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के
दक्षिण भारत में टोल परिचालन पर
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन**

**संघ सरकार (वाणिज्यिक)
सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय**

**2023 की संख्या 7
(अनुपालन लेखापरीक्षा)**

.....को लोकसभा और राज्यसभा के पटल पर प्रस्तुत किया

विषय सूची

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	पृष्ठ सं.
	प्राक्कथन	vii
	कार्यकारी सार	ix-xvi
अध्याय I	प्रस्तावना	1
1.1	भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) की भूमिका	1
1.2	एनएचएआई का संगठनात्मक ढांचा	1
1.3	परियोजना लागत के घटक	2
अध्याय II	अधिदेश, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली	3
2.1	लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और नमूना चयन	3-4
2.2	लेखापरीक्षा के उद्देश्य	4
2.3	लेखापरीक्षा मानदंड	4
2.4	लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली	5
2.5	अभिस्वीकृति	5
अध्याय III	टोल संग्रहण	7
3.1	राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों का निर्धारण और संग्रहण) नियम, 2008 के संशोधन का गलत अनुप्रयोग	7
3.1.1	राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन के दौरान टोल शुल्क को 75 प्रतिशत तक संग्रहण करने में विलंब/कम नहीं किया जाना और राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन में विलंब के मामलों में कार्य पूरा होने की निर्धारित तारीख के बाद टोल शुल्क का संग्रहण	7-10
3.1.2	टोल दर गणना में पुराने पत्थर पुल (बाई ओर कैरिजवे अर्थात् तिंडीवनम की ओर) को गलत तरीके से शामिल करने के कारण अतिरिक्त टोल संग्रहण	10-11
3.1.3	तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44 पर पुलों के लिए एनएचएआई द्वारा टोल शुल्क प्रभारित करने के लिए	12-13

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	पृष्ठ सं.
	राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियमों को लागू नहीं करने के कारण टोल का कम संग्रहण	
3.1.4	अतिभारित वाहनों के लिए लागू उच्च शुल्क का संग्रहण नहीं किया जाना	13-16
3.1.5	रियायतग्राही से बचाई गई अनुरक्षण लागत की वसूली नहीं किया जाना	17-18
3.2	टोल शुरू होने में विलंब से राजस्व की हानि	18
3.2.1	टोल संग्रहण में विलंब से राजस्व की हानि	18-21
3.2.2	अप्रोच रोड के पूरा होने में विलंब से राजस्व की हानि	21-23
3.3	एनएचएआई द्वारा निर्मित और टोल संग्रहण के लिए बीओटी रियायतग्राही को सौंपे गए राष्ट्रीय राजमार्ग के खंड के लिए रियायत करार में राजस्व हिस्सेदारी के लिए प्रावधान की कमी के कारण हानि	23-28
3.4	प्रीमियम/ऋणात्मक अनुदान का स्थगन	28-29
3.4.1	बीओटी रियायतग्राही से परिशोधित प्रीमियम की और स्थगित प्रीमियम पर ब्याज की वसूली नहीं होना	29-31
3.4.2	बीओटी रियायतग्राही से ऋणात्मक अनुदान और उस पर ब्याज की वसूली नहीं होना	31-33
3.4.3	रियायतग्राही द्वारा स्थगित प्रीमियम और उस पर ब्याज के भुगतान में एनएचएआई के वित्तीय हितों की रक्षा के लिए कॉर्पोरेट गारंटी का अभाव	33-34
3.5	रियायतग्राहियों से स्वतंत्र अभियंताओं के प्रति व्यय की वसूली नहीं होना करना	35-36
3.6	टोल परिचालन में डेटाबेस प्रबंधन और आईटी सक्षम नियंत्रण	36
3.6.1	मासिक प्रगति रिपोर्ट और टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर में अभिग्रहित किए गए डेटा के अनुसार टोल राजस्व और वाहनों के आंकड़ों में असंगति	37-38
3.6.2	टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर डेटाबेस प्रबंधन के लिए केंद्रीकृत डेटा केंद्र और आवधिक डेटा हस्तांतरण तंत्र का अभाव	38-39
3.6.3	लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा पर छूट और उल्लंघन की उच्च संख्या	39-40

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	पृष्ठ सं.
3.7	लेखापरीक्षा अवलोकनों के आधार पर की गई सुधारात्मक कार्रवाई/उपाय जो एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित की गई (जुलाई 2021)	41
अध्याय IV	राष्ट्रीय राजमार्गों का अनुरक्षण	43
4.1	प्रमुख/आवधिक अनुरक्षण कार्य का असंचालन/विलंब से संचालन	43-44
4.2	राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों के आवधिक ओवरले कार्य के संबंध में रियायत करारों में कमियां	45-46
4.3	सामान्य और नियमित अनुरक्षण कार्य का संचालन नहीं होना	46
4.3.1	लोक वित्तपोषित परियोजनाओं में वार्षिक अनुरक्षण संविदाकारों की नियुक्ति नहीं होना	46-50
4.3.2	बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों द्वारा नियमित अनुरक्षण कार्य करने में विफलता	50-52
4.4	ब्लैक स्पॉट्स में सुधार नहीं होना/विलंब होना	52-54
4.5	स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति नहीं होना	55-56
4.6	स्वतंत्र अभियंताओं द्वारा सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति नहीं होना	56-57
4.7	एनएचएआई द्वारा सुरक्षा सलाहकारों की नियुक्ति नहीं किया जाना	57-58
4.8	सड़कों की गुणवत्ता का आकलन करने के लिए सड़क सर्वेक्षण नहीं किया जाना	58-59
4.9	राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे अतिक्रमण नहीं हटाया जाना	59-61
4.10	लेखापरीक्षा अवलोकनों के आधार पर की गई सुधारात्मक कार्रवाई/उपाय जो एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित की गई (जुलाई 2021)	61
अध्याय V	सड़क उपयोगकर्ताओं के लिए सहूलियतों और सुविधाओं की उपलब्धता	63-65
5.1	स्वच्छ भारत अभियान के अंतर्गत निर्मित शौचालयों का	65-68

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	पृष्ठ सं.
	अनुरक्षण नहीं होना	
5.2	हाईवे नेस्ट मिनी का काम नहीं करना	68-71
5.3	लैंडस्केपिंग और वृक्षारोपण दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं करना	71-72
5.4	घटना प्रबंधन सेवाओं का उन्नयन नहीं होना	72-74
5.5	ट्रक ले-बाय का अनुरक्षण नहीं करना	74-77
5.6	लेखापरीक्षा अवलोकनों के आधार पर की गई सुधारात्मक कार्रवाई/उपाय जो एनएचआई/मंत्रालय के उत्तर द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित की गई (जुलाई 2021)	77
अध्याय VI	निष्कर्ष	79-81
	अनुलग्नक	
अनुलग्नक-I	दक्षिण भारतीय राज्यों में टोल राजस्व का वर्ष-वार ब्यौरा	83
अनुलग्नक-II क	राष्ट्रीय राजमार्ग को चार लेन से छह लेन में उन्नयन करने की निर्धारित पूर्ण अवधि के बाद संग्रहण का विवरण (नाथावालासा टोल प्लाजा)	84
अनुलग्नक-II ख	राष्ट्रीय राजमार्ग को चार लेन से छह लेन में उन्नयन करने की निर्धारित पूर्ण अवधि के बाद संग्रहण का विवरण (चलगेरी एवं हेब्बालू टोल प्लाजा)	85-86
अनुलग्नक-II ग	राजमार्ग का चार लेन से आठ लेन (परनूर टोल प्लाजा) में उन्नयन के कारण टोल शुल्क को घटाकर 75 प्रतिशत न करने के कारण अधिक टोल शुल्क संग्रह का विवरण	87
अनुलग्नक-II घ	टोल शुल्क दरों के वार्षिक संशोधन के कारण टोल शुल्क के अतिरिक्त संग्रहण का विवरण जब खंड चार लेन से छह लेन राजमार्ग (मदपम टोल प्लाजा) में उन्नयन के अधीन था	88-89
अनुलग्नक-III क	मदुरै-कन्याकुमारी खंड पर 60 मीटर से अधिक लंबाई	90-91

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	पृष्ठ सं.
	की संरचनाओं को प्रभारित करने के संबंध में दिनांक 16 जनवरी 2014 को राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियमों को लागू न करने के कारण टोल शुल्क के कम संग्रहण का विवरण	
अनुलग्नक-III ख	60 मीटर से अधिक लंबाई की संरचनाओं (कप्पालुर टोल प्लाजा) को प्रभारित करने के संबंध में दिनांक 16 जनवरी 2014 को राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियमों को लागू न करने के कारण टोल शुल्क के कम संग्रहण का विवरण	92
अनुलग्नक-IV क	पोल्लाची - कोयम्बटूर, कझाकोट्टम से मुक्कोला और केरल सीमा से कोल्लेगला खंड के संबंध में टोल संग्रहण शुरू होने में विलंब के कारण हुई राजस्व हानि का विवरण	93
अनुलग्नक-IV ख	त्रिची-कराईकुडी खंड के संबंध में टोल संग्रहण शुरू होने में विलंब के कारण राजस्व की हानि का विवरण	94
अनुलग्नक-V	एनएचएआई/बीओटी रियायतग्राहियों द्वारा आवधिक ओवरले में विलंब का विवरण	95-103
अनुलग्नक-VI	उन खंडों का विवरण जहां या तो नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण नहीं किया गया था या बाद में ओवरले कार्य नहीं किया गया था	104-105

प्राक्कथन

यह प्रतिवेदन नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19-ए के प्रावधानों के अंतर्गत सरकार को प्रस्तुत करने के लिए तैयार की गई है।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में "भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के दक्षिण भारत में टोल परिचालन" पर अनुपालन लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल हैं।

लेखापरीक्षा में अप्रैल 2017 से मार्च 2021 तक की अवधि को शामिल किया गया और लेखापरीक्षा निष्कर्षों को बाद में मसौदा प्रतिवेदन पर भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण/मंत्रालय के उत्तर (जुलाई 2021) के आधार पर अद्यतित किया गया है।

यह लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

कार्यकारी सार

कार्यकारी सार

इस लेखापरीक्षा के बारे में

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) को राष्ट्रीय राजमार्गों से संबंधित विकास, अनुरक्षण, प्रबंधन और राष्ट्रीय राजमार्गों से संबन्धित मामलों का उत्तरदायित्व सौंपा गया था। एनएचएआई ने कार्यान्वयन के विभिन्न तरीकों अर्थात् निर्माण, परिचालन और हस्तांतरण (बीओटी-टोल); निर्माण, परिचालन और हस्तांतरण (बीओटी-वार्षिकी); अभियांत्रिकी, अधिप्राप्ति और निर्माण (ईपीसी) और मिश्रित वार्षिकी पद्धति (एचएएम) के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्गों (एनएच) का विकास किया।

टोल संग्रहण, राष्ट्रीय राजमार्गों के अनुरक्षण और राष्ट्रीय राजमार्गों पर सुविधाओं की उपलब्धता के संबंध में टोल परिचालनों की लेखापरीक्षा की गई थी। लेखापरीक्षा ने भारत के पाँच दक्षिणी राज्यों अर्थात् तमिलनाडु, कर्नाटक, आंध्र प्रदेश, तेलंगाना और केरल में 37 राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों को सम्मिलित करते हुए यादृच्छिक रूप से 41 टोल प्लाजा (लोक वित्तपोषित: 20 और बीओटी(टोल): 21) का चयन किया। पूरे भारत में निर्मित 1.36 लाख किलोमीटर (मार्च 2021) के राष्ट्रीय राजमार्गों में से 0.27 लाख किलोमीटर (19.85 प्रतिशत) के राष्ट्रीय राजमार्ग दक्षिणी राज्यों में फैले हुए थे। दक्षिणी राज्यों ने 2017-18 से 2020-21 की अवधि के दौरान एनएचएआई और उसके रियायतग्राहियों द्वारा अर्जित टोल राजस्व में ₹28,523.88 करोड़ (28.75 प्रतिशत) का अंशदान दिया।

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सार नीचे दिया गया है:

टोल संग्रहण

- मौजूदा चार लेन राजमार्गों के उन्नयन के संबंध में दिनांक 16 दिसंबर 2013 के राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियम 2013 को लागू नहीं किए जाने के कारण, एनएचएआई ने निर्माण की विलंबित अवधि के दौरान तीन टोल प्लाजा (अर्थात् नाथावालासा, चलगेरी, हेब्बालू) में उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण करना जारी रखा, तथापि संशोधित नियम में कहा गया था कि विलंबित अवधि के लिए कोई उपयोगकर्ता शुल्क उद्ग्रहीत नहीं किया जाएगा। सड़क उपयोगकर्ताओं ने परियोजनाओं की विलंबित अवधि के दौरान उपयोगकर्ता शुल्क का भुगतान करना जारी रखा। इसके परिणामस्वरूप संशोधित टोल शुल्क नियमों का उल्लंघन करते हुए मई 2020 से मार्च 2021 की अवधि के दौरान ₹124.18 करोड़ के उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण किया गया। आगे, एनएचएआई ने परनूर टोल प्लाजा के मामले में लागू शुल्क के

75 प्रतिशत तक उपयोगकर्ता शुल्क को कम करने में विलंब किया और मदपम टोल प्लाजा के मामले में संशोधित शुल्क नियमों के अनुसार उन्नयन के दौरान उपयोगकर्ता शुल्क में कोई संशोधन नहीं करने की शर्त के बावजूद वार्षिक रूप से उपयोगकर्ता शुल्क को संशोधित किया। एनएचएआई ने अगस्त 2018 से मार्च 2021 तक दो टोल प्लाजा पर सड़क उपयोगकर्ताओं से ₹7.87 करोड़ के उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण किया। इस प्रकार इन पाँच टोल प्लाजा में टोल संग्रहण से सड़क उपयोगकर्ताओं पर ₹132.05 करोड़ का अनुचित भार गया।

(पैरा 3.1.1)

- राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क द्वितीय संशोधन नियम 2011 दिनांक 12 अक्टूबर 2011 में कहा गया है कि एनएचएआई, 11 सितम्बर 1956 के बाद निर्मित स्थायी पुलों के उपयोग के लिए उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहित करेगा। आगे, राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियम 2014 दिनांक 16 जनवरी 2014 में यह अनुबंधित किया गया था कि 60 मीटर से अधिक लंबाई वाली एकल संरचना के उपयोग के लिए शुल्क की दर की गणना इसकी लंबाई को 10 के गुणक में परिवर्तित करके की जाएगी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि परनूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के अंतर्गत एक पुल (बाईं ओर 630 मीटर की लंबाई के साथ) का निर्माण वर्ष 1954 में किया गया था और इस बाईं ओर वाले पुल के लिए लम्बाई को 6.30 किमी की समतुल्य लंबाई में परिवर्तित करके उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहित किया जा रहा था। चूंकि पुल का निर्माण 1956 से पहले किया गया था, इसलिए उपयोगकर्ता शुल्क उद्ग्रहीत नहीं किया जाना था। इस प्रकार, एनएचएआई ने 2017-2018 से 2020-2021 के दौरान सड़क उपयोगकर्ताओं से ₹22.10 करोड़ का अतिरिक्त टोल शुल्क का संग्रहण किया।

(पैरा 3.1.2)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44 के मदुरै-कन्याकुमारी खंड पर 60 मीटर से अधिक लंबाई के एलिवेटेड पुलों/संरचनाओं की लंबाई को 10 के गुणक में परिवर्तित करके इसके लिए प्रभारित उपयोगकर्ता शुल्क के संबंध में राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के संशोधन के कार्यान्वयन में विलंब हुआ। इसके परिणामस्वरूप, ₹16.68 करोड़ की राशि के उपयोगकर्ता शुल्क का कम संग्रहण हुआ।

(पैरा 3.1.3)

- राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के नियम (3) के उप-नियम 2 में यह प्रावधान किया गया है कि लोक वित्तपोषित परियोजना के माध्यम से निर्मित राष्ट्रीय राजमार्ग, स्थायी पुल, बाईपास या सुरंग, जैसा भी मामला हो, के किसी भाग के पूर्ण होने की तारीख से 45 दिनों के भीतर शुल्क का संग्रहण आरंभ हो जाएगा। लेखापरीक्षा में लोक वित्तपोषित परियोजनाओं के चार खंडों में राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 द्वारा निर्धारित समय सीमा के अनुसार टोल संग्रहण में विलंब पाया गया जिससे एनएचएआई को ₹64.60 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(पैरा 3.2.1)

- एनएचएआई द्वारा निर्मित और टोल संग्रहण के लिए बीओटी रियायतग्राही को सौंपे जाने के कारण तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44 के कुछ भागों के लिए रियायत करारों में राजस्व हिस्सेदारी के प्रावधान की कमी के कारण एनएचएआई को ₹133.36 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(पैरा 3.3)

- बीओटी(टोल) रियायतग्राही जो अर्जित टोल राजस्व से एनएचएआई को प्रीमियम का भुगतान कर रहे थे उनकी स्ट्रेसड सड़क परियोजनाओं के लिए सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय ने प्रीमियम भुगतान के स्थगन के लिए एक योजना की घोषणा की (मार्च 2014)। इस योजना के अनुसार, बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों को एनएचएआई/सरकार के हितों की पर्याप्त रूप से रक्षा करने के लिए अनुबंधित करार के अनुसार देय प्रीमियम और संशोधित भुगतान अनुसूची के अंतर्गत प्रस्तावित प्रीमियम के बीच अधिकतम अंतर की सीमा तक उपयुक्त बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी प्रदान करनी अपेक्षित थी। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनएचएआई रियायतग्राही से ₹295.78 करोड़ की राशि का ऋणात्मक अनुदान/प्रीमियम और उस पर ब्याज का संग्रहण करने में विफल रहा। आगे, एनएचएआई ने एक रियायतग्राही के संबंध में ₹1,073.55 करोड़ की राशि की कॉर्पोरेट गारंटी छोड़ दी और एक अन्य रियायतग्राही से ₹43.93 करोड़ की राशि की बैंक गारंटी और मार्च 2021 तक ₹18.29 करोड़ के स्थगित प्रीमियम पर ब्याज सहित देय प्रीमियम का संग्रहण नहीं किया।

(पैरा 3.4.1, 3.4.2 और 3.4.3)

लेखापरीक्षा सिफारिशें:

- मंत्रालय यह सुनिश्चित करे कि उपयोगकर्ता शुल्क दरों के कार्यान्वयन में एनएचएआई द्वारा राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियमों में संशोधनों का अनुपालन किया जाए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सड़क प्रयोक्ताओं को अनावश्यक बोझ से बचाव हो और परियोजनाओं के पूरा होने में देरी के मामले में एनएचएआई/रियायतग्राही को राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियमों का उल्लंघन करने की अनुमति नहीं हो।
- एमओआरटीएच/एनएचएआई यह सुनिश्चित करे कि टोल प्लाजा का निर्माण समय पर किया जाए और परियोजना के पूरा होने की तारीख से 45 दिनों के भीतर टोल संग्रहण शुरू हो जाए।
- एनएचएआई द्वारा निर्मित राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों के परिचालन और अनुरक्षण के लिए संविदा प्रदान करते समय बीओटी रियायतग्राहियों द्वारा राजस्व साझेदारी के लिए उपयुक्त शर्तें बोली दस्तावेजों में शामिल की जा सकती हैं।
- एनएचएआई स्थगन योजना के नियमों और शर्तों या स्वीकृति पत्र से जुड़ी शर्तों के अनुसार उपयुक्त बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी प्राप्त करके सरकार के वित्तीय हितों की रक्षा करना सुनिश्चित कर सकता है।
- एस्करो करारों में, एनएचएआई को रियायतग्राही और ऋणदाता बैंक की तुलना में एनएचएआई के बकाया के भुगतान में प्राथमिकता सुनिश्चित करनी चाहिए। एनएचएआई को एस्करो बैंकर/एजेंट और ऋणदाता बैंक के रूप में दो अलग-अलग स्वतंत्र बैंकों पर विचार करना चाहिए।
- मंत्रालय उन परिस्थितियों की समीक्षा कर सकता है जिसके कारण बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी प्राप्त नहीं हो रही है और इन मामलों में जिम्मेदारी निर्धारित कर उचित कार्रवाई करें।

राष्ट्रीय राजमार्गों का अनुरक्षण

- लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सात खंडों के मामलों में ओवरले निर्माण कार्यों को पूरा करने में विलंब हुआ, जिसके लिए विलंब 2 महीने से 76 महीने के बीच था। तीन खंडों के मामले में, पूरा होने की नियत तारीख से 3 महीने से 69 महीनों की समाप्ति के बाद भी ओवरले कार्य अभी तक आरंभ (मार्च 2021) नहीं किए गए थे। एनएचएआई नौ बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों से ओवरले न लेने के कारण हुई क्षति, ओवरले पूरा करने में विलंब के कारण ₹391.27 करोड़ और एक परिचालन एवं

अनुरक्षण रियायतग्राही से जोखिम एवं लागत क्षति के रूप में ₹53.84 करोड़ की वसूली करने में भी विफल रहा।

(पैरा 4.1)

- एनएचएआई पाँच लोक वित्तपोषित खंडों के संबंध में समयबद्ध तरीके से वार्षिक अनुरक्षण संविदाएं करने में विफल रहा। बीओटी(टोल) रियायतग्राही चार खंडों में नियमित अनुरक्षण कार्य करने में विफल रहा। एनएचएआई खंडों का अनुरक्षण न कर पाने के कारण इन चार बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों से ₹174.63 करोड़ की राशि वसूलने में भी विफल रहा।

(पैरा 4.3.1 और 4.3.2)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-14 की अवधि के लिए निर्धारित किए गए ब्लैक स्पॉट के संबंध में दीर्घकालिक सुधारों के 37.95 प्रतिशत (195 ब्लैक स्पॉट में से 74) लंबित (मार्च 2021) थे। इसी प्रकार, 2015-18 की अवधि के लिए अभिज्ञापित किए गए ब्लैकस्पॉट के 60.11 प्रतिशत दीर्घकालिक सुधार (1,474 ब्लैक स्पॉट में से 886) और 17.70 प्रतिशत अल्पकालिक सुधार (1,802 ब्लैक स्पॉट में से 319) नहीं किए गए थे (मार्च 2021)।

(पैरा 4.4)

- छह खंडों के संबंध में नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करते हुए सड़क सर्वेक्षण नहीं किया गया था। आगे, यह भी पाया गया कि चार खंडों में राष्ट्रीय राजमार्गों की खराब स्थिति के बावजूद ओवरले निर्माण कार्य आरंभ नहीं किए गए थे (मार्च 2021), जहां नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण किया गया था और खंडों को खराब के रूप में वर्गीकृत किया गया था।

(पैरा 4.8)

लेखापरीक्षा सिफारिशें:

- एनएचएआई को रियायत करारों के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों के प्रमुख/आवधिक अनुरक्षण कार्यों को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करना चाहिए ताकि सड़क उपयोगकर्ताओं को सुगम यात्रा गुणवत्ता सुनिश्चित की जा सके। एनएचएआई रियायतग्राहियों द्वारा अनुरक्षण कार्य शुरू करने में विलंब के बारे में एनएचएआई के सदस्य मंडल को आवधिक रूप से रिपोर्ट करने के लिए एक तंत्र सृजित कर सकता है।

- एनएचएआई लोक वित्तपोषित परियोजनाओं के लिए वार्षिक अनुरक्षण संविदाकारों की समय पर नियुक्ति सुनिश्चित कर सकता है और यह भी सुनिश्चित कर सकता है कि रियायतग्राही बीओटी खंडों के मामले में संबंधित रियायत करारों के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों का सामान्य अनुरक्षण कर रहे हैं।
- एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि सभी अभिज्ञापित ब्लैक स्पॉट को जल्द से जल्द सुधारा जाए।
- एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि मंत्रालय के दिशानिर्देशों के अनुसार नेटवर्क सर्वेक्षण वाहनों का उपयोग करके नियमित सड़क सर्वेक्षण किए जाएं और राष्ट्रीय राजमार्गों की गुणवत्ता बनाए रखने के लिए पाई गई कमियों को यथाशीघ्र दूर किया जाए।

सड़क उपयोगकर्ताओं के लिए सहूलियतों और सुविधाओं की उपलब्धता

- सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय ने एनएचएआई को सभी टोल प्लाजा के दोनों ओर स्वच्छ भारत अभियान के अंतर्गत शौचालय उपलब्ध कराने का निर्देश (अगस्त 2016) दिया। इन शौचालयों का उचित अनुरक्षण किया जाना था और चौबीसों घंटे उपलब्ध कराया जाना था। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 41 टोल प्लाजाओं में से पाँच टोल प्लाजा में शौचालयों का निर्माण नहीं किया गया था और 13 टोल प्लाजाओं में केवल एक ओर शौचालयों का निर्माण किया गया था। तीन टोल प्लाजा में शौचालयों का निर्माण किया गया था, परंतु वे चालू नहीं पाए गए।

(पैरा 5.1)

- एनएचएआई ने सड़क उपयोगकर्ताओं की सुविधा के लिए टोल प्लाजा के दोनों ओर हाईवे नेस्ट मिनी की सुविधा विकसित करने का निर्णय (नवंबर 2017) लिया। हाईवे नेस्ट मिनी में आवश्यक सुविधाएं अर्थात् शौचालय, वाटर एटीएम, पैकेज्ड फूड और गर्म व ठंडे पेय पदार्थ होने थे। इन सुविधाओं को मार्च 2018 तक सभी टोल प्लाजा पर चालू किया जाना था। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 41 टोल प्लाजाओं में से 11 टोल प्लाजाओं में हाईवे नेस्ट मिनी का निर्माण नहीं किया गया था और केवल एक टोल प्लाजा में राष्ट्रीय राजमार्ग के दाहिने ओर बनाया गया था और छः टोल प्लाजा के मामले में निर्माण के उपरांत चालू नहीं किया गया था।

(पैरा 5.2)

- सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय ने वायु और ध्वनि प्रदूषण, मृदा अपरदन के प्रतिकूल प्रभावों को कम करने और छाया प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे लैंडस्केपिंग और वृक्षारोपण की आवश्यकता पर जोर दिया। राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे वृक्षारोपण और लैंडस्केपिंग हरित राजमार्ग (वृक्षारोपण, प्रत्यारोपण, सौंदर्यीकरण और अनुरक्षण) नीति - 2015 और भारतीय सड़क कांग्रेस विशेष प्रकाशन: 21-2009 - लैंडस्केपिंग और वृक्षारोपण पर दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुसार किया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि पांच क्षेत्रीय कार्यालयों के अंतर्गत 8,814 किलोमीटर की कुल परियोजना पर एवेन्यू और मध्यम वृक्षारोपण में निर्धारित लक्ष्य वृक्षारोपण (मार्च 2021) से क्रमशः 65.63 प्रतिशत और 34.65 प्रतिशत की कमी थी।

(पैरा 5.3)

- एनएचएआई ने घटना प्रबंधन सेवाओं को सुदृढ़ करने के लिए दिशानिर्देश जारी किए (नीति दिशानिर्देश संख्या 12.19 दिनांक 20 मार्च 2018) जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ राष्ट्रीय राजमार्गों पर उपलब्ध घटना प्रबंधन सेवाओं के परिचालन को सुदृढ़ करने और मानकीकृत करने के लिए एम्बुलेंस और गश्ती वाहनों के लिए समान स्पेसिफिकेशन्स शामिल थे। वाहनों के नमूना निरीक्षण और लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा से पाया गया कि 14 टोल प्लाजा (छह लोक वित्तपोषित और आठ बीओटी(टोल) टोल प्लाजा) पर घटना प्रबंधन सेवा वाहनों को एनएचएआई नीति के अनुरूप अद्यतित नहीं किया गया था। वाहन पुराने, अतिप्रयुक्त और अनुपयोगी थे; एम्बुलेंस मानदंडों के विपरीत छोटे आकार की थी और गश्ती वाहनों में परिकल्पित उपकरण उपलब्ध नहीं थे।

(पैरा 5.4)

लेखापरीक्षा सिफारिशें:

- एनएचएआई को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि भूमि अधिग्रहण, निर्माण, संविदाएं देने और उनके अनुरक्षण के निरंतर पर्यवेक्षण की प्रक्रियाओं में तेजी लाकर स्वच्छ भारत अभियान शौचालयों के लाभ सड़क उपयोगकर्ताओं को उपलब्ध कराये जाए।
- एनएचएआई को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि हाइवे नेस्ट मिनी की सुविधाएं भूमि अधिग्रहण, निर्माण, संविदा देने और उनका परिचालन करने की प्रक्रिया में तेजी लाकर सड़क उपयोगकर्ताओं को उपलब्ध कराई जाएं।

- एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि इसके नीतिगत दिशानिर्देशों के अनुसार घटना प्रबंधन सेवा वाहनों का उन्नयन/सुदृढीकरण किया जाए।

अध्याय । प्रस्तावना

अध्याय I

प्रस्तावना

1.1 भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की भूमिका

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई) का गठन भारत सरकार (जीओआई) द्वारा सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच/मंत्रालय) के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अधिनियम, 1988 के अनुसार किया गया था और यह फरवरी 1995 में चालू हो गया था। इसे राष्ट्रीय राजमार्गों (एनएच) से संबंधित विकास, अनुरक्षण, प्रबंधन और राष्ट्रीय राजमार्गों से संबन्धित मामलों का उत्तरदायित्व सौंपा गया था। एनएचएआई की परिदृष्टि सबसे अधिक किफायती तरीके से वैश्विक मानकों पर राष्ट्रीय राजमार्ग नेटवर्क प्रदान करने और बनाए रखने पर है जिससे अर्थव्यवस्था और लोगों के जीवन की गुणवत्ता बढ़ेगी और उपयोगकर्ताओं की अपेक्षाएं पूरी होंगी। एनएचएआई का मिशन सरकार द्वारा निहित राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास, अनुरक्षण और प्रबंधन करना, राष्ट्रीय राजमार्गों पर वाहनों के परिचालन को विनियमित और नियंत्रित करना और परामर्श और निर्माण सेवाएं विकसित करना और प्रदान करना तथा राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास, अनुरक्षण और प्रबंधन पर अनुसंधान गतिविधियों को चलाना है। राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1956 को 1997 में संशोधित किया गया था, ताकि भारत सरकार को सार्वजनिक या निजी निधियों या दोनों के मिश्रण से निर्मित राष्ट्रीय राजमार्गों का उपयोग करने के लिए सड़क उपयोगकर्ताओं पर टोल उद्ग्रहण करने का अधिकार मिल सके।

1.2 एनएचएआई का संगठनात्मक ढाँचा

एनएचएआई का नेतृत्व एक अध्यक्ष द्वारा किया जाता है, जिसका मुख्यालय नई दिल्ली में है, जो देश भर में फैले क्षेत्रीय कार्यालयों¹ के माध्यम से परियोजनाओं को कार्यान्वित करता है। क्षेत्रीय कार्यालयों का नेतृत्व क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा किया जाता है जो उनसे जुड़ी परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों का पर्यवेक्षण करते हैं। परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों का नेतृत्व परियोजना निदेशकों द्वारा किया जाता है जो रियायत समझौतों, दिशा-निर्देशों और एमओआरटीएच के अनुदेशों के अनुसार परियोजनाओं का कार्यान्वयन करते हैं, एवं अपने क्षेत्राधिकार में पूर्ण किए गए खंडों का परिचालन और अनुरक्षण करते हैं।

¹ दक्षिण भारत में चेन्नई, मदुरै, तिरुवनंतपुरम, बेंगलुरु, विजयवाड़ा और हैदराबाद में छह क्षेत्रीय कार्यालयों सहित देशभर में 24 क्षेत्रीय कार्यालय (मार्च 2021)

1.3 परियोजना लागत के घटक

एनएचएआई द्वारा राष्ट्रीय राजमार्गों पर टोल परिचालन विभिन्न मॉडलों का उपयोग कर किए गए थे, जैसे कि:

- निर्माण, परिचालन और हस्तांतरण (बीओटी)-टोल: जिसमें निर्माण, अनुरक्षण और टोल संग्रहण रियायतग्राही द्वारा किया गया था। रियायतग्राही द्वारा रियायत अवधि के दौरान टोल संग्रहित किया जाता है और रखा जाता है। रियायतग्राही द्वारा एनएचएआई को बोली के आधार पर प्रीमियम/ऋणात्मक अनुदान² का भुगतान किया जाता है। हालांकि, जहां कहीं भी परियोजना व्यवहार्य नहीं है, एनएचएआई कुल परियोजना लागत का अधिकतम 40 प्रतिशत तक व्यवहार्यता अंतर वित्तपोषण का भुगतान करता है जो बोली के समय निर्धारित किया जाता है। कुछ बीओटी(टोल) संविदाओं में, रियायत करार में राजस्व हिस्सेदारी उपधारा के अनुसार टोल राजस्व को एनएचएआई के साथ साझा किया जाता है। रियायत अवधि समाप्त होने के बाद, राष्ट्रीय राजमार्ग खंड को एनएचएआई को सौंप दिया जाता है।
- अभियंत्रण, अधिप्राप्ति और निर्माण (ईपीसी) मॉडल, जिसमें निर्माण, अनुरक्षण और टोल संग्रहण एनएचएआई द्वारा ही किया गया था, जिसे लोक वित्तपोषित परियोजनाओं के रूप में भी जाना जाता है।
- निर्माण, परिचालन और हस्तांतरण (बीओटी)-वार्षिकी: जिसमें निर्माण और अनुरक्षण रियायतग्राही द्वारा किया गया था। एनएचएआई द्वारा टोल संग्रहण किया गया था और एनएचएआई द्वारा रियायतग्राही को पूर्व-निर्धारित वार्षिकी का भुगतान किया गया था।
- मिश्रित वार्षिकी पद्धति (एचएएम): जिसमें एनएचएआई और निजी क्षेत्र दोनों 40:60 के अनुपात में परियोजना लागत साझा करते हैं। एनएचएआई द्वारा टोल संग्रहित किया गया था और एनएचएआई द्वारा रियायतग्राही को वार्षिकी और परिचालन और अनुरक्षण का भुगतान किया गया था।

² अनुदान उन परियोजनाओं के लिए संविदाकारों (रियायतग्राहियों) को एक प्रस्ताव राशि है जो उचित समय सीमा में अपने निवेश की वसूली करने में सक्षम नहीं होंगे। हालांकि, एक नकारात्मक अनुदान/प्रीमियम एक बोली राशि है जिसे एक बोलीदाता (संविदाकार) द्वारा एनएचएआई को भुगतान किया जाता है ताकि वह संभावित रूप से लाभकारी संविदा प्राप्त कर सके।

अध्याय ॥

**अधिदेश, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और
कार्यप्रणाली**

अध्याय II

अधिदेश, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली

अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन नियंत्रक और महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 13 के प्रावधानों के अंतर्गत तैयार की गई है। लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक और महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा और लेखा (संशोधन), 2020 पर विनियमों के अनुरूप की गई है।

2.1 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और नमूना चयन

लेखापरीक्षा देश के पाँच दक्षिणी राज्यों नामतः तमिलनाडु, कर्नाटक, आंध्र प्रदेश, तेलंगाना और केरल में की गई थी। भौगोलिक क्षेत्र के आधार पर लेखापरीक्षा करने के लिए दक्षिणी राज्यों का चयन किया गया था। एनएचएआई के टोल परिचालनों की लेखापरीक्षा टोल संग्रहण, राष्ट्रीय राजमार्गों के अनुरक्षण और राष्ट्रीय राजमार्गों पर सुविधाओं की उपलब्धता के संबंध में की गई थी। हालांकि, लेखापरीक्षा में टोल प्लाजाओं सहित राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण कार्यों की निविदा और निष्पादन को शामिल नहीं किया गया था।

पूरे भारत में निर्मित 1.36 लाख किलोमीटर (मार्च 2021) के राष्ट्रीय राजमार्गों में से 0.27 लाख किलोमीटर (19.85 प्रतिशत) के राष्ट्रीय राजमार्ग दक्षिणी राज्यों में फैले हुए थे। दक्षिणी राज्यों ने 2017-18 से 2020-21 की अवधि के दौरान एनएचएआई और उसके रियायतग्राहियों द्वारा अर्जित टोल राजस्व में ₹28,523.88 करोड़ (28.75 प्रतिशत) का अंशदान दिया (अनुलग्नक-1)।

इन राज्यों में छह क्षेत्रीय कार्यालय और 154 टोल प्लाजा को शामिल करने वाली 35 परियोजना कार्यान्वयन इकाइयां थीं (सितंबर 2020)। इन 154 टोल प्लाजा में से, लेखापरीक्षा ने टोल परिचालनों की समीक्षा के लिए यादृच्छिक रूप से 41 टोल प्लाजा का चयन किया। इसमें 21 निर्माण, परिचालन और हस्तांतरण (टोल) टोल प्लाजा, 20 लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा, जिसमें छह निर्माण, परिचालन और हस्तांतरण (वार्षिकी) टोल प्लाजा और चार मिश्रित वार्षिकी पद्धति टोल प्लाजा शामिल हैं। 41 चयनित टोल प्लाजा³ के अंतर्गत 37 खंड (18 लोक वित्तपोषित खंड और 19 बीओटी खंड) थे।

³ छह क्षेत्रीय कार्यालयों में 23 परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों के अधिकार क्षेत्र में।

क्षेत्रीय लेखापरीक्षा अक्टूबर 2020 से जनवरी 2021 तक की गई थी, जिसमें दिसंबर 2021 और जनवरी 2022 के दौरान आगे अद्यतनीकरण के साथ 2017-18 से 2020-21 की अवधि को शामिल किया गया था। लेखापरीक्षा ने एनएचएआई के क्षेत्रीय कार्यालयों/परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों, स्वतंत्र अभियंता कार्यालय और टोल प्लाजाओं⁴ में अनुरक्षित अभिलेखों की जांच की।

2.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या:

- i) टोल संग्रहण और इसके धन-प्रेषण की प्रणाली एनएचएआई के लागू अधिदेशों, आंतरिक प्रणालियों और प्रक्रियाओं के अनुसार थी।
- ii) राष्ट्रीय राजमार्गों का अनुरक्षण अधिदेशित शर्तों के अनुसार किया गया था और इसका अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए एनएचएआई की प्रणालियां/प्रक्रियाएं सुदृढ़ थीं।
- iii) करारों के नियम और शर्तों के अनुसार सड़क उपयोगकर्ताओं के लिए अनिवार्य सहूलियत और सुविधाएं (24x7) उपलब्ध थीं और इसे सुनिश्चित करने के लिए एनएचएआई ने प्रणालियां और प्रक्रियाएं स्थापित की थीं।

2.3 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड में शामिल हैं:

- i) राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1956, एनएचएआई अधिनियम, 1988 और राष्ट्रीय राजमार्ग (शुल्क की दर) नियम, 1997 (राष्ट्रीय राजमार्ग (आरओएफ) नियम, 1997)।
- ii) राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों का निर्धारण और संग्रहण) नियम, 2008 (राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008) और उनमें संशोधन।
- iii) नियमपुस्तिका और दिशानिर्देश, अधिसूचनाएं, एमओआरटीएच, एनएचएआई और इंडियन रोड कांग्रेस के परिपत्र।
- iv) रियायत करार, परिचालन एवं अनुरक्षण करार, उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहण करार, स्वतंत्र अभियंता/प्राधिकरण अभियंता, सिस्टम इंटीग्रेटर्स आदि के साथ करार ।

⁴ राष्ट्रीय राजमार्गों के रख-रखाव पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों में पूरे खंड पर सभी टोल प्लाजा को शामिल किया गया था भले ही चयनित 41 टोल प्लाजा में शामिल नहीं किया गया हो।

2.4 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

एनएचएआई के साथ 18 सितंबर 2020 को एक एंटी बैठक की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदंडों, कार्यक्षेत्र आदि की व्याख्या की गई थी और लेखापरीक्षा के परिचालन के लिए सहयोग मांगा गया था। इसके बाद, क्षेत्रीय कार्यालयों और परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों में एनएचएआई के अभिलेखों की जांच की गई। मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 10 मार्च 2021 को प्रबंधन को जारी किया गया था और एग्जिट बैठक 26 मार्च 2021 को की गई थी। मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 1 अप्रैल 2021 को प्रशासनिक मंत्रालय को जारी किया गया था। एनएचएआई/मंत्रालय ने जुलाई 2021 में अपना उत्तर दिया।

2.5 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा समय पर पूर्ण करने के लिए एनएचएआई द्वारा दिए गए सहयोग के लिए लेखापरीक्षा अभिस्वीकृति देती है।

अध्याय III

टोल संग्रहण

अध्याय III

टोल संग्रहण

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय राष्ट्रीय राजमार्ग परियोजनाओं का कार्यान्वयन करता है और राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण, परिचालन और अनुरक्षण व्यय की पूंजीगत लागत एनएचएआई और उसके रियायतग्राहियों द्वारा टोल (उपयोगकर्ता शुल्क) लगाकर सड़क उपयोगकर्ताओं से वसूल की जाती है। टोल शुल्क राष्ट्रीय राजमार्ग (आरओएफ) नियम, 1997 और राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के प्रावधानों और उसके बाद के संशोधनों के अंतर्गत निर्धारित, उदग्रहीत, संशोधित और विनियमित किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनएचएआई और/अथवा इसके रियायतग्राहियों द्वारा टोल प्लाजाओं के टोल परिचालन में टोल शुल्क वसूली में नियमों और सांविधिक दिशा-निर्देशों का अनुपालन नहीं किया गया। इन मामलों पर नीचे चर्चा की गई है।

3.1 राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दरों का निर्धारण और संग्रहण) नियम, 2008 के संशोधन का गलत अनुप्रयोग

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित 41 टोल प्लाजाओं में से आठ टोल प्लाजा⁵ में एमओआरटीएच की अधिसूचनाओं का उल्लंघन करते हुए राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 में संशोधन का गलत अनुप्रयोग किया गया है। इन मामलों का विवरण आगे उप-पैरा 3.1.1 से 3.1.4 में दिया गया है। रियायतग्राही से अनुरक्षण लागत की वसूली न होने का मामला उप-पैरा 3.1.5 में शामिल किया गया है।

3.1.1 राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन के दौरान टोल शुल्क को 75 प्रतिशत तक संग्रहण करने में विलंब/कम नहीं किया जाना और राष्ट्रीय राजमार्गों के उन्नयन में विलंब के मामलों में कार्य पूरा होने की निर्धारित तारीख के बाद टोल शुल्क का संग्रहण

एमओआरटीएच ने राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 में संशोधन (16 दिसम्बर, 2013) को अधिसूचित किया और अधिसूचना के अनुसार, अन्य बातों के साथ-साथ, राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के नियम (4) के नए उप-नियम (9) के अनुसार, परियोजना पूरी होने तक चार लेन के राजमार्ग को छह लेन राजमार्ग में उन्नयन करते समय शुल्क की दर बिना किसी वार्षिक संशोधन के लागू शुल्क का 75 प्रतिशत होगी। परियोजना के निर्धारित समापन

⁵ लोक वित्तपोषित: नाथावालासा, चलगेरी, हेब्बालु, परनूर, मदपम और कप्पालूर; बीओटी (टोल): बोलापल्ली और तंगुतुरु

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

और वास्तविक समापन की तिथियों के बीच विलंबित अवधि के लिए कोई उपयोगकर्ता शुल्क नहीं लगाया जाएगा और परियोजना के अनंतिम समापन को परियोजना के पूरा होने के रूप में नहीं माना जाएगा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनएचएआई पाँच टोल प्लाजा के संबंध में उपर्युक्त संशोधन को लागू करने में विफल रहा जैसा कि नीचे चर्चा की गई है।

क) तालिका 1 में दिए गए विवरण के अनुसार तीन मिश्रित वार्षिकी पद्धति टोल प्लाजा (जिसमें एनएचएआई द्वारा उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहण किया जाता है) के संबंध में एनएचएआई ने निर्धारित पूर्णता तिथियों पर राजमार्ग उन्नयन परियोजनाओं के पूरा न होने के बावजूद उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण नहीं रोका। परियोजनाएं अभी भी निष्पादन (मार्च 2021) के अधीन थीं। इसके परिणामस्वरूप संशोधित टोल शुल्क नियम (अनुलग्नक-॥ क और ॥ ख) का उल्लंघन करते हुए मई 2020 से मार्च 2021 की अवधि के दौरान ₹124.18 करोड़ का उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहित किया गया।

तालिका 1: राजमार्गों के उन्नयन के पूर्ण होने में विलंब के बावजूद सड़क उपयोगकर्ताओं से उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण

क्रम सं	टोल प्लाजा और खंड का नाम	निर्धारित पूर्णता तिथि	टोल संग्रह अवधि	टोल राशि (₹ करोड़ में)
1.	नाथावालासा टोल प्लाजा आंध्र प्रदेश में एनएच 16 के रणस्तलम से आनंदपुरम खंड	13 मई 2020	मई 2020 से मार्च 2021	48.23
2.	चलगेरी टोल प्लाजा कर्नाटक में एनएच 48 के दावणगेरे से हावेरी खंड	24 जुलाई 2020	जुलाई 2020 से मार्च 2021	40.26
3.	हेब्बालू टोल प्लाजा कर्नाटक में एनएच 48 के डोड्डसिद्धवनहल्ली से हदादी खंड	24 जून 2020	जून 2020 से मार्च 2021	35.69
				124.18

नाथावालासा मिश्रित वार्षिकी पद्धति टोल प्लाजा के संबंध में, एनएचएआई/मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2021) कि वाणिज्यिक परिचालन तिथि का अनंतिम प्रमाण पत्र जारी करने के बाद शुल्क 13 मई 2020 की निर्धारित पूर्णता तिथि के प्रति 24 सितंबर 2020 से 100 प्रतिशत तक बढ़ा दिया गया था।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संशोधित नियम में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि परियोजना के अनंतिम समापन को परियोजना के पूरा होने के रूप में नहीं माना जाएगा। इसलिए, अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि को परियोजना के पूरा होने के रूप में नहीं माना जाना चाहिए और निर्धारित और वास्तविक पूर्णता तिथि के बीच विलंबित अवधि के लिए कोई टोल शुल्क नहीं लगाया⁶ जाना चाहिए।

एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि चलगेरी और हेब्बालू टोल प्लाजा में, काम पूरा करने में विलंब रियायतग्राही/एनएचएआई के कारण नहीं हुई थी और इसलिए, निर्धारित पूर्णता तिथि का विस्तार क्रमशः दिसंबर 2020 और जनवरी 2021 तक दिया गया था और पूरा काम सितंबर 2021 तक पूरा होने की संभावना थी।

एनएचएआई/मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि संशोधित नियम (राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के नियम (4) के उप-नियम (9) के प्रावधानों में सड़क परियोजना के पूरा होने की विलंबित अवधि के लिए कोई छूट नहीं दी गई थी और कहा गया था कि निर्धारित और वास्तविक पूर्णता तिथि के बीच विलंबित अवधि के लिए कोई टोल शुल्क नहीं लगाया जाएगा।

ख) तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 32 के तांबरम से तिंडीवनम खंड पर परनूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा (जिसमें एनएचएआई द्वारा उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहित किया जाता है) के संबंध में, दो भागों में मौजूदा चार लेन से आठ लेन का विस्तार कार्य जुलाई 2018 में शुरू हुआ (भाग I - इरुम्बिलूर से वंडलूर, 2.3 किमी) और मार्च 2019 में (भाग II - वंडलूर से गुडुवंचेरी तक, 5.3 किमी)। भाग I मार्च 2020 में पूरा हो गया था और भाग II में काम प्रगति पर था (मार्च 2021)। एनएचएआई ने इन भागों के संबंध में टोल शुल्क को घटाकर 75 प्रतिशत नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप अगस्त 2018 से मार्च 2021 तक ₹6.54 करोड़ रुपये का अतिरिक्त टोल संग्रहण हुआ (अनुलग्नक-II ग)। तथापि, लेखापरीक्षा अवलोकन के पश्चात, भाग II के संबंध में अप्रैल 2021 से प्रभावी टोल को घटाकर 75 प्रतिशत कर दिया गया था।

एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि दरों के वार्षिक संशोधन के दौरान अप्रैल 2021 से मार्च 2022 तक प्रभावी, भाग II के लिए उपयोगकर्ता शुल्क को घटाकर

⁶ भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने विलंबित अवधि (निर्धारित पूर्णता तिथि से वास्तविक पूर्णता तिथि तक) के लिए उपयोगकर्ता शुल्क लगाया। राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम के अनुसार विलंबित अवधि के दौरान प्रयोक्ता शुल्क नहीं लिया जाता।

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

75 प्रतिशत कर दिया गया था। इस प्रकार, लेखापरीक्षा अवलोकन के पश्चात, भाग II के संबंध में अप्रैल 2021 से टोल घटाकर 75 प्रतिशत कर दिया गया।

इसके अतिरिक्त, आंध्र प्रदेश में राष्ट्रीय राजमार्ग 16 के नंदीगामा से श्रीकाकुलम खंड पर मदप्पम मिश्रित वार्षिकी पद्धति टोल प्लाजा के संबंध में, छह लेन उन्नयन के लिए एक परियोजना प्रारम्भ की गई थी और एनएचएआई ने जनवरी 2019 में काम शुरू होने से उपयोगकर्ता शुल्क को घटाकर 75 प्रतिशत कर दिया था। तथापि, छह लेन में उन्नयन के दौरान उपयोगकर्ता शुल्क को संशोधित न करने की उपधारा के बावजूद एनएचएआई ने अप्रैल 2019 में उपयोगकर्ता शुल्क में संशोधन किया। परियोजना अभी भी निर्माणाधीन थी (मार्च 2021)। परिणामस्वरूप, अप्रैल 2019 से मार्च 2021 तक एनएचएआई द्वारा ₹1.33 करोड़ का अतिरिक्त टोल संग्रहित किया गया (अनुलग्नक-II घ)। तथापि, लेखापरीक्षा अवलोकन के बाद, अप्रैल 2021 से टोल को घटाकर 75 प्रतिशत कर दिया गया था।

इस प्रकार, मौजूदा चार लेन राजमार्गों के उन्नयन के दौरान संशोधित टोल शुल्क नियमों को लागू न किए जाने के कारण एनएचएआई ने सड़क उपयोगकर्ताओं से ₹132.05 करोड़ का उपयोगकर्ता शुल्क एकत्र किया (अनुलग्नक-II क से II घ) जिससे सड़क उपयोगकर्ताओं पर अनावश्यक बोझ पड़ा।

3.1.2 टोल दर गणना में पुराने पलार पुल (बाईं ओर वाले कैरिजवे यानी तिंडीवनम की ओर) को गलत तरीके से शामिल करने के कारण अतिरिक्त टोल संग्रहण

एमओआरटीएच ने राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क (दर और संग्रहण का निर्धारण) नियम, 2008 में संशोधन अधिसूचित किया, जिसमें कहा गया है कि 11 सितंबर, 1956 के बाद निर्मित स्थायी पुलों के उपयोग के लिए टोल शुल्क लागू होगा। इसके अतिरिक्त, एमओआरटीएच ने राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 में एक संशोधन (जनवरी 2014) अधिसूचित किया है जिसमें कहा गया है कि एकल संरचना के उपयोग के साथ-साथ 60 मीटर से अधिक लंबाई वाले रेखीय राजमार्ग/एक्सप्रेसवे का हिस्सा बनाने वाली संरचना के लिए शुल्क की दर की गणना इसकी लंबाई को 10 के गुणांक में परिवर्तित करके की जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 32 के तांबरम-तिंडीवनम खंड (52.17 किमी) (परनूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा, जिसमें एनएचएआई द्वारा उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहित किया जाता है) वहाँ पलार नदी पर दो अलग-अलग 630 मीटर लंबे पुलों का (बाएं और दाएं तरफ) निर्माण किया गया था और वे एक दूसरे से 50 मीटर की दूरी पर थे।

तिंडीवनम (बाईं तरफ) की ओर पुल का निर्माण 1954 में किया गया था। राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के अंतर्गत इस पुल के उपयोग के लिए टोल शुल्क लागू नहीं था।

चित्र 1: पलार पुल (अलग-अलग बाईं और दाईं तरफ के पुल)



लेखापरीक्षा में पाया गया कि 1 अप्रैल 2014 से तिंडीवनम की ओर इस बाईं तरफ के पुल के लिए 6.30 किमी की लंबाई के समतुल्य लंबाई को परिवर्तित करके टोल संग्रहित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 2017-2018 से 2020-2021 के दौरान सड़क उपयोगकर्ता से ₹22.10 करोड़⁷ का अतिरिक्त टोल संग्रहण हुआ।

लेखापरीक्षा अवलोकन के आधार पर, एनएचएआई/मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2021) कि 1954 में निर्मित पलार पुल के एक तरफ की लंबाई को 1 अप्रैल 2021 से परनूर टोल शुल्क प्लाजा के लिए टोल शुल्क गणना से बाहर रखा गया।

सिफारिश संख्या 1

मंत्रालय यह सुनिश्चित करे कि उपयोगकर्ता शुल्क दरों के कार्यान्वयन में एनएचएआई द्वारा राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियमों में संशोधनों का अनुपालन किया जाए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सड़क प्रयोक्ताओं को अनावश्यक बोझ से बचाव हो और परियोजनाओं के पूरा होने में देरी के मामले में एनएचएआई/रियायतग्राही को राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियमों का उल्लंघन करने की अनुमति नहीं हो।

⁷ पलार सेतु के एक भाग के लिए अतिरिक्त संग्रहण: $\{(2017-2018 \text{ से } 2020-2021 \text{ के दौरान एकत्र किया गया टोल} + \text{जिस भाग के लिए टोल एकत्र किया गया था उसकी कुल लंबाई किमी में}) \times (\text{पलार सेतु की लंबाई को } 10 \text{ के गुणांक में परिवर्तित करके टोल गणना में शामिल की गई})\} + 2 \{(\text{₹}366.05 \text{ करोड़} + 52.17 \text{ किमी}) \times (0.630 \text{ किमी} \times \text{₹}10 \text{ करोड़})\} + 2 = \text{₹}22.10 \text{ करोड़}$

3.1.3 तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44 पर पुलों के लिए एनएचएआई द्वारा टोल शुल्क प्रभारित करने के लिए राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियमों को लागू नहीं करने के कारण टोल का कम संग्रहण

राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 में ₹10 करोड़ से अधिक के निर्माण के लिए पूंजीगत लागत के साथ निर्मित स्थायी पुल, बाईपास या सुरंग के उपयोग के लिए विभिन्न श्रेणियों के वाहनों के लिए शुल्क की निश्चित स्लैब दरों का प्रावधान था। बाद में, एमओआरटीएच ने राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 में एक संशोधन (जनवरी 2014) अधिसूचित किया कि एकल संरचना के उपयोग के साथ-साथ 60 मीटर से अधिक लंबाई वाले रेखीय राजमार्ग/एक्सप्रेसवे का हिस्सा बनाने वाली संरचना के उपयोग के लिए शुल्क की दर की गणना इसकी लंबाई को 10 के गुणांक में परिवर्तित करके की जाएगी।

क) तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44 पर ऊंचे पुलों/संरचनाओं के संबंध में संरचना की लंबाई को 10 के गुणनखंड के साथ किलोमीटर में परिवर्तित करने के लिए उपर्युक्त संशोधित नियम को कार्यान्वित नहीं किया गया था। तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44 के मदुरै-कन्याकुमारी खंड पर कप्पालूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा और तीन अन्य लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के अंतर्गत आने वाली 11 प्रमुख संरचनाओं⁸ (60 मीटर से अधिक पुल) के मामले में नियमों में संशोधन के बाद से मई 2018 तक पुलों की लंबाई को सड़क खंड की सामान्य दरों से 10 गुना तक संशोधित नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, अप्रैल 2017 से मई 2018 की अवधि के दौरान एनएचएआई द्वारा ₹12.33 करोड़ के टोल राजस्व का कम संग्रहण हुआ (अनुलग्नक-III क)।

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने स्वीकार किया कि मदुरै-कन्याकुमारी खंड के लिए संरचनाओं को शामिल करने में विलंब हुआ और इन्हें 18 मई 2018 से उपयोगकर्ता शुल्क अधिसूचना में शामिल किया गया।

उत्तर से इस बात की पुष्टि हुई की टोल दरों में संरचनाओं को शामिल करने में विलंब हुआ है।

⁸ कप्पालूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के तहत संरचनाएं (पुल) (1) चेनेज 2.698 से 3.102 (0.405 किमी) और (2) चेनेज 50.964 से 51.066 (0.101 किमी); एट्टुरवट्टम लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के तहत (3) चेनेज 69.914 से 70.080 (0.167 किमी), (4) चेनेज 76.160 से 76.240 (0.079 किमी) और (5) चेनेज 78.668 से 78.904 (0.236 किमी); सलाइपुथुर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के तहत (6) चेनेज 127.390 से 127.510 (0.120 किमी), (7) चेनेज 129.564 से 129.784 (0.220 किमी), (8) चेनेज 131.123 से 131.213 (0.090 किमी), (9) चेनेज 138.915 से 139.111 (0.197 किमी) और (10) चेनेज 153.140 से 153.360 (0.220 किमी) और नांगुनेरी लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के तहत (11) चेनेज 196.850 से 196.950 (0.100 किमी) कुल 1.935 किमी

ख) उपरोक्त 11 प्रमुख संरचनाओं के अतिरिक्त, कप्पालूर टोल प्लाजा के अंतर्गत किमी 33.150 (61.60 मीटर की लंबाई) पर एक प्रमुख पुल को सामान्य सड़क की लंबाई माना गया था और अक्टूबर 2020 तक 60 मीटर से अधिक संरचनाओं पर लागू वास्तविक लंबाई के लिए 10 गुना गुणांक पर विचार करने के बजाय सामान्य टोल दरें प्रभारित की गई थीं। एनएचएआई द्वारा अप्रैल 2017 से अक्टूबर 2020 तक कम संग्रहित किए गए टोल राजस्व की गणना ₹1.63 करोड़ की गई थी **(अनुलग्नक-III ख)**। एक अन्य मामले में, 131 मीटर की लंबाई के साथ उसी खंड पर किमी 0.590 पर एक रेल उपरिगामी पुल और रेल उपरिगामी पुल के लिए उपागमन-मार्ग का निर्माण क्रमशः अक्टूबर 2012 और अक्टूबर 2017 में किया गया था। रेल उपरिगामी पुल पर टोल संग्रहण अप्रैल 2018 से शुरू हुआ। तथापि, अप्रैल 2018 से टोल संग्रहण को लागू करते समय, 60 मीटर से अधिक संरचनाओं पर लागू 10 गुना गुणन कारक लागू करने के बजाय सामान्य दरों को लागू किया गया था। टोल दरों को गलत लागू करने के कारण, एनएचएआई द्वारा कम संग्रहित किए गए टोल राजस्व की गणना अप्रैल 2018 से अक्टूबर 2020 तक ₹2.72 करोड़ की गई थी। **(अनुलग्नक-III ख)**।

एनएचएआई/मंत्रालय ने (जुलाई 2021) कहा कि कप्पालूर टोल प्लाजा पर अतिरिक्त संरचनाएं (किमी 33.150 पर मुख्य पुल और किमी 0.590 पर रेल उपरिगामी पुल), जिन्हें पहले बाहर रखा गया था, को टोल-ऑपरेट-ट्रांसफर करार में शामिल किया गया था, जिसे 19 अक्टूबर 2020 से टोल-ऑपरेट-ट्रांसफर रियायतग्राही द्वारा अधिग्रहित किया गया था।

उत्तर से पुष्टि हुई कि एनएचएआई को लोक वित्तपोषित से टोल-ऑपरेट-ट्रांसफर मोड में खंड के रूपांतरण तक टोल गणना में संरचनाओं को जोड़ने में विलंब के कारण हानि हुई।

3.1.4 अतिभारित वाहनों के लिए लागू उच्च शुल्क का संग्रहण नहीं किया जाना

राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के नियम 10 में यह निर्धारित किया गया है कि अनुमेय भार से अधिक लोड किए गए वाहन अगली उच्च श्रेणी के वाहन पर लागू ऐसी दर पर शुल्क का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होंगे। उपरोक्त मूल नियम में संशोधन किया गया (दिसंबर 2013) और संशोधित नियम में यह निर्धारित किया गया था कि अतिभारित वाहन के चालक/मालिक को ऐसी श्रेणी के वाहन पर लागू शुल्क के 10 गुना के बराबर शुल्क का भुगतान करना होगा। एनएचएआई ने निर्देश दिया (मई 2014) कि उपर्युक्त संशोधित नियम सभी रियायत करारों पर लागू होता है, चाहे उनके निष्पादन की तारीख कुछ भी हो। एनएचएआई के नीति परिपत्र में आगे कहा गया (अगस्त 2017) कि अतिभारित वाहनों से

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

संग्रहित की जा रही जुर्माना राशि को संबंधित रियायत करार के प्रावधानों के अनुसार विनियमित किया जा सकता है अर्थात्, यदि रियायत करार में अतिभारित वाहन के लिए अगली उच्च श्रेणी की दर एकत्र करने का प्रावधान है, तो शुल्क का अंतर (अगली उच्च वाहन श्रेणी की दर और लागू दर के शुल्क के 10 गुने का अंतर) एनएचएआई को प्रेषित किया जाएगा और जहां संशोधित शुल्क नियम का हिस्सा है, ऐसी राशि रियायतग्राहियों द्वारा रखी जा सकती है।

उपर्युक्त संशोधित नियम को आगे संशोधित किया गया (सितंबर 2018) और तालिका 2 में यथा वर्णित अधिभार के प्रतिशत के अनुसार अतिभारित वाहनों के लिए शुल्क निर्धारित किया गया:

तालिका 2: अतिभारित वाहनों पर लगाए जाने वाले शुल्क दर

अधिकतम अनुमेय सकल वाहन भार से अधिक भार का प्रतिशत	शुल्क की आधार दर से गुणन कारक	अतिभारित वाहन के लिए टोल शुल्क
0 to 20	दो	यांत्रिक वाहन की ऐसी श्रेणी के लिए लागू शुल्क) X (गुणक गुणांक)
>20 to 40	चार	
>40 to 60	छह	
>60 to 80	आठ	
>80 और अधिक	दस	

उपरोक्त शास्तियों को लगाने हेतु, इन-मोशन वे ब्रिज और स्टैटिक वे ब्रिज को टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर में स्थापित और एकीकृत किया जाना आवश्यक था।

क) लेखापरीक्षा में चयन किए गए 20 लोक वित्तपोषित टोल प्लाजाओं के संबंध में, एनएचएआई द्वारा इन-मोशन वे ब्रिज और स्टैटिक वे ब्रिज की संस्थापना और एकीकरण का कार्य भारतीय राजमार्ग प्रबंधन कंपनी लिमिटेड⁹ (आईएचएमसीएल) को सौंपा गया था। आईएचएमसीएल ने बदले में, वे ब्रिज के संस्थापन और एकीकरण के लिए सिस्टम इंटीग्रेटर्स नियुक्त किए। रोचक बात यह है कि आईएचएमसीएल के साथ एनएचएआई के करार में कोई शास्ति की उपधारा नहीं थी, यद्यपि सिस्टम इंटीग्रेटर्स के साथ आईएचएमसीएल करारों में वे ब्रिज के संस्थापन और एकीकरण में विलंब हेतु शास्ति की उपधारा थी।

⁹ एनएचएआई और इसके रियायतग्राहियों और वित्तीय संस्थानों द्वारा गठित संयुक्त उद्यम कंपनी

लेखापरीक्षा के दौरान (अक्टूबर 2020 से जनवरी 2021) एनएचएआई के अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा टीम के संयुक्त निरीक्षण में, यह पाया गया कि 11 टोल प्लाजा¹⁰ में वे ब्रिज संस्थापित नहीं किए गए थे। शेष नौ टोल प्लाजाओं¹¹, में इन-मोशन वे ब्रिज/स्टेटिक वे ब्रिज संस्थापित किए गए थे, लेकिन या तो टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर में एकीकृत नहीं किए गए थे या चालू स्थिति में नहीं थे। इस प्रकार, इन लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा में अतिभारित वाहनों के लिए लागू शुल्क प्रभारित नहीं किया गया।

<p>चित्र 2: कप्पालूर टोल प्लाजा (लोक वित्तपोषित) पर इन-मोशन वे ब्रिज चालू स्थिति में नहीं है</p>	<p>चित्र 3: कप्पालूर टोल प्लाजा (लोक वित्तपोषित) पर स्टेटिक वे ब्रिज चालू स्थिति में नहीं है</p>
	

ख) लेखापरीक्षा में चयनित सभी 21 बीओटी(टोल) टोल प्लाजा में इन-मोशन वे ब्रिज/स्टेटिक वे ब्रिज संस्थापित किए गए थे, लेकिन सभी टोल प्लाजा में टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर के साथ एकीकृत नहीं किए गए थे। लेखापरीक्षा के दौरान (अक्टूबर 2020 से जनवरी 2021) एनएचएआई के अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा टीम के संयुक्त निरीक्षण पर निम्नलिखित कमियां पाई गईं:

- रियायतग्राही 13 टोल प्लाजा¹² में अतिभारित वाहनों से लागू शुल्क संग्रहित नहीं कर रहे थे।
- कामकोले टोल प्लाजा और पंथांगी टोल प्लाजा में रियायतग्राहियों ने वाहनों द्वारा वहन किए गए अतिरिक्त भार के प्रतिशत के अनुसार गुणक गुणांक लगाकर दर प्रभारित करने के बजाय अगली उच्च श्रेणी के वाहन पर लागू दर पर टोल का संग्रहण किया।

¹⁰ परनूर, अथुर, लेम्बालाकुडी, कुम्बलम, रोलमामदा, गमजल, मनोहराबाद, केएन हुंडी, कन्नोली, हरवल और पोटीपाडु

¹¹ कप्पालूर, हेम्बालु, चलगेरी, मदपम, नाथावालासा, वेम्पाडु, उंगुतुरु, इथाकोटा, कृष्णवरम

¹² वेलनचेतियूर, कनियुर, मोराटांडी, कोडाई रोड, पालीयेक्कारा, गड्डुरुर, नीलमंगला, गद्दूर, सदाहल्ली, शिरूर, कीसारा, वेंकटचलम और सुल्लुरपेट

- दो बीओटी(टोल) टोल प्लाजा नामतः बोल्लापल्ली टोल प्लाजा और तंगुतुरु टोल प्लाजा (रियायत करार की तारीख: जुलाई 2010) के संबंध में यह भी देखा गया, रियायतग्राहियों ने 2017-18 से 2020-21 की अवधि के दौरान अतिभारित वाहनों से ₹4.47 करोड़ (बोल्लापल्ली टोल प्लाजा: ₹3.42 करोड़ और तंगुतुरु टोल प्लाजा: ₹1.05 करोड़)¹³ का शुल्क संग्रहित किया। तथापि, रियायतग्राहियों ने अगस्त 2017 के एनएचएआई निर्देशों का उल्लंघन करते हुए एनएचएआई को शास्ति (अंतर शुल्क) प्रेषित किए बिना इसे प्रतिधारित किया ।

एनएचएआई/मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2021) कि दिशानिर्देशों को पूरी तरह से लागू करने में विभिन्न बाधाएं थीं। लागू शास्ति लगाने और वसूली के लिए दिशा-निर्देशों/नियम स्थिति को पूरी तरह से लागू करने की बाधाओं को संबंधित राज्य सरकारों के सहयोग से एनएचएआई द्वारा हल किया जाएगा। एनएचएआई/मंत्रालय ने आगे उत्तर दिया कि कानूनी जटिलताओं से बचने के लिए नवीनतम दिशानिर्देशों के अनुसार अधिभार शास्ति संग्रहित करने के लिए रियायतग्राहियों के साथ पूरक करार किए जाने की आवश्यकता है। रियायतग्राही द्वारा वसूल शास्ति को प्रेषित न किए जाने के संबंध में यह कहा गया था कि वसूली की जा रही है और यदि अनुमति दी जाती है तो इसे रियायतग्राहियों को देय अनुदान (व्यवहार्यता अंतर वित्तपोषण) के भविष्य के भुगतान के साथ समायोजित किया जाएगा।

एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर में संशोधित शुल्क नियमों के अनुसार अतिभारित वाहनों के लिए शुल्क लगाने के प्रावधानों के कार्यान्वयन में एनएचएआई द्वारा तैयारियों की कमी और विलंब दृष्टिगत होता है।

सिफारिश संख्या 2

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि इन-मोशन वे ब्रिज और स्टेटिक वे ब्रिज का संस्थापन किया जाए और टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर में एकीकृत किया जाए और अतिभारित वाहनों के लिए सही शुल्क संग्रहित किया जाए। एनएचएआई अधिभार शास्ति के संग्रहण और प्रेषण के लिए अनुपूरक करारों पर हस्ताक्षर करके संशोधित नियमों के कार्यान्वयन के लिए विस्तृत मानक परिचालन प्रक्रिया जारी कर सकता है।

¹³ बोल्लापल्ली टोल प्लाजा - 2017-18: ₹1.40 करोड़, 2018-19: ₹1.53 करोड़, 2019-20: ₹0.25 करोड़, 2020-21: ₹0.24 करोड़ और तंगुतुरु टोल प्लाजा - 2017-18: ₹0.25 करोड़, 2018-19: ₹0.41 करोड़, 2019-20: ₹0.10 करोड़, 2020-21: ₹0.29 करोड़

3.1.5 रियायतग्राही से बचाई गई अनुरक्षण लागत की वसूली नहीं किया जाना

त्रिशूर से एडापल्ली (केरल में एनएच 544) तक राजमार्ग खंड में त्रिशूर-अंगमाली (भाग-1) और अंगमाली से एडापल्ली (भाग-2) नामक दो भाग हैं। भाग-1 और भाग-2 क्रमशः दो लेन और चार लेन के राजमार्ग थे। भाग-2 का निर्माण, प्रचालन और अनुरक्षण केरल सरकार के लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी) द्वारा किया गया था और बाद में एनएचएआई को सौंप दिया (अप्रैल 2002) गया था। एनएचएआई ने भाग-1 को चार लेन में बदलने और भाग-2 में चार सुधार¹⁴ करने का फैसला किया। राष्ट्रीय राजमार्ग (आरओएफ) नियम, 1997 के अंतर्गत कार्य की संविदा 20 वर्षों की अवधि (जून 2028 तक) के लिए बीओटी आधार¹⁵ पर ₹312.54 करोड़ की लागत पर मैसर्स गुरुवायूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (जीआईपीएल) को दिया (मार्च 2006) गया था। अनंतिम पूर्णता प्रमाण पत्र 4 दिसंबर 2011 को जारी किया गया था और टोल संग्रहण 9 फरवरी 2012 से आरंभ हुआ था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भाग-2 पर अलुवा से एडापल्ली (11.3 किलोमीटर) खंड का हिस्सा (अप्रैल 2013) कोच्चि शहर में मेट्रो रेल के बुनियादी ढांचे के निर्माण के लिए कोच्चि मेट्रो रेल लिमिटेड (केएमआरएल) को सौंप दिया गया था। राजमार्ग खंड के इस भाग का अनुरक्षण (अप्रैल 2013 से अप्रैल 2019 तक) केएमआरएल द्वारा अपनी लागत पर किया गया था। रियायतग्राही ने पूरे राजमार्ग खंड के लिए सड़क उपयोगकर्ताओं से टोल शुल्क एकत्र किया, यद्यपि खंड के सौंपे गए हिस्से के लिए अनुरक्षण लागत केएमआरएल द्वारा वहन की गई थी। यह पाया गया कि एनएचएआई ने कार्यक्षेत्र में कमी (फरवरी 2020) के लिए रियायतग्राही पर ₹7.21 करोड़ का दावा किया क्योंकि आवधिक नवीकरण कार्य केएमआरएल द्वारा किया गया था, न कि रियायतग्राही द्वारा। रियायतग्राही से अभी तक राशि की वसूली नहीं की गई थी (जुलाई 2021)।

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने कहा कि रियायतग्राही को केएमआरएल को सौंपे गए खंड के गैर-आवश्यक अनुरक्षण के कारण उनकी आनुपातिक बचत की समान राशि की वसूली के लिए मांग पत्र जारी किया गया था। एनएचएआई/मंत्रालय ने आगे उत्तर दिया कि इसे कार्यक्षेत्र में नकारात्मक बदलाव माना जाएगा और वसूली की कोशिश की जा रही थी।

¹⁴ (i) कोचीन एयरपोर्ट जंक्शन का विकास (किमी 324.245 से किमी 324.716) (ii) अलुवा जंक्शन पर 6 लेन फ्लाई ओवर (किमी 330.450 से किमी 331.305) (iii) किमी 320.090 पर आरओबी के लिए उपागमन का निर्माण (iv) मार्तडवर्मा ब्रिज (अलुवा) से पहले वक्र सुधार।

¹⁵ डिजाइन, निर्माण, विकास, वित्त, परिचालन और अनुरक्षण

एनएचएआई/मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि एनएचएआई ने रियायतग्राही से राशि का दावा करने के लिए फरवरी 2020 के बाद एनएचएआई द्वारा आगे के अन्य पत्राचार के बारे में जानकारी नहीं दी (जुलाई 2021)।

3.2 टोल शुरू होने में विलंब से राजस्व की हानि

विभिन्न कारणों से टोल संग्रहण में विलंब के कारण राजस्व की हानि पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर उप-पैरा 3.2.1 और 3.2.2 में चर्चा की गई है।

3.2.1 टोल संग्रहण में विलंब से राजस्व की हानि

राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के नियम (3) के उप-नियम 2 में यह प्रावधान किया गया है कि लोक वित्तपोषित परियोजना के माध्यम से निर्मित राष्ट्रीय राजमार्ग, स्थायी पुल, बाईपास या सुरंग के भाग के पूरा होने की तारीख से 45 दिनों के भीतर शुल्क का संग्रहण आरंभ होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लोक वित्तपोषित परियोजनाओं के चार खंडों में राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 द्वारा निर्धारित समय सीमा के अनुसार टोल संग्रहण में विलंब पाया गया जिसके कारण एनएचएआई को ₹64.60 करोड़ के राजस्व की हानि हुई (अनुलग्नक-IV क और IV ख) जैसा कि तालिका 3 में संक्षेप में दर्शाया गया है।

तालिका 3: टोल के विलंब से आरंभ होने के कारण एनएचएआई को राजस्व की हानि

क्र म सं.	खंड और टोल प्लाजा का नाम	विलंब के कारण	राजस्व हानि की अवधि	राजस्व हानि (₹ करोड़ में)
1.	9 अगस्त 2019 पोल्लाची-कोयम्बटूर (तमिलनाडु में एनएच 209) अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि: 9 अगस्त 2019	जन विरोध और राज्य सरकार के असहयोग के कारण टोल प्लाजा का निर्माण नहीं किया गया।	अगस्त 2019 से मार्च 2021	48.66
2.	केएन हंडी टोल प्लाजा केरल सीमा से कोल्लेगला (कर्नाटक में एनएच 766) अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि: जनवरी 2017	एनएचएआई को अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि जून 2017 में सूचित की गई थी, तथापि, टोल प्लाजा के स्थान को अंतिम रूप देने और शुल्क अधिसूचना जारी करने में विलंब हुआ।	जून 2017 से नवंबर 2019	7.85

क्र म सं.	खंड और टोल प्लाजा का नाम	विलंब के कारण	राजस्व हानि की अवधि	राजस्व हानि (₹ करोड़ में)
		टोल संग्रहण दिसंबर 2019 से शुरू हुआ।		
3.	तिरुवल्लम टोल प्लाजा कझाकोट्टम से मुक्कोला (केरल में एनएच 66) अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि: जनवरी 2020	टोल प्लाजा के निर्माण में विलंब। (मार्च 2021) निर्माण अगस्त 2021 में पूरा हुआ और टोल संग्रहण अक्टूबर 2021 से शुरू हुआ।	जनवरी 2020 से मार्च 2021	7.14
4.	लेम्बालाकुडी टोल प्लाजा त्रिची-कराईकुडी (तमिलनाडु में एनएच 36)	टोल संग्रहण के लिए 2.054 किमी के अतिरिक्त पूर्ण खंड को शामिल करने में विलंब।	अप्रैल 2017 से मार्च 2019	0.95
			कुल	64.60

एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि पोल्लाची-कोयम्बटूर खंड में स्थानीय जनता ने टोल लगाने का विरोध किया और कानून एवं व्यवस्था के मुद्दों को हल करने के लिए राज्य सरकार से असहयोग के कारण टोल संग्रहण नहीं किया जा सका।

केरल सीमा से कोल्लेगला भाग के संबंध में, एनएचएआई/मंत्रालय ने स्वीकार किया (जुलाई 2021) कि शुल्क अधिसूचना जारी करने और टोल प्लाजा के स्थान को अंतिम रूप देने में विलंब के कारण टोल आरंभ होने में विलंब हुआ। आगे यह बताया जाता है कि काबिनी बांध से पानी छोड़े जाने के कारण एक किलोमीटर लंबे खंड का एक हिस्सा निचले इलाके में था, इसलिए लगभग दो किलोमीटर चार लेन का काम पूरा नहीं हुआ है और वरुणा टैंक बंड में अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि के बाद भारी बारिश के कारण भाग प्रभावित हुआ है। इन खंडों को यातायात योग्य बनाने के बाद ही टोल संग्रहण शुरू किया जा सकता था।

केरल सीमा से कोल्लेगला खंड के संबंध में एनएचएआई/मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है कि एनएचएआई उन खंडों की पहचान कर सकता था, जो यातायात योग्य नहीं थे और टोल शुल्क दर गणना में संशोधन करके उन्हें टोल संग्रहण से बाहर रखा जा सकता था। उत्तर को इस तथ्य के प्रति भी देखना होगा कि एमओआरटीएच

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

ने एनएचएआई को अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि जारी होने पर टोल की वसूली शुरू करने के लिए सूचित (जून 2016) किया था।

कझाकोट्टम-मुक्कोला खंड में टोल प्लाजा के पूर्ण होने में विलंब के संबंध में, एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि टोल प्लाजा स्थापित करने के लिए भूमि उपलब्ध नहीं थी। अस्थायी टोल प्लाजा लगाने के लिए तीन बार बोलियां आमंत्रित की गई थीं, लेकिन संस्थापन हेतु किसी योग्य बोलीदाता द्वारा बोली न लगाए जाने के कारण प्रस्ताव को छोड़ दिया गया।

एनएचएआई/मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि 7 मार्च 2019 की टोल अधिसूचना के लिए एमओआरटीएच की मानक परिचालन प्रक्रिया के अनुसार, सभी सहायक बुनियादी ढांचे के साथ उपयोगकर्ता शुल्क प्लाजा का निर्माण परियोजना की वाणिज्यिक परिचालन तिथि से 60 दिन पहले पूरा हो जाना चाहिए। तथापि, इसका पालन नहीं किया गया और इस प्रकार एनएचएआई ने टोल संग्रहण आरंभ करने में विलंब किया। उत्तर से इस तथ्य की पुष्टि होती है कि एनएचएआई निर्धारित समय सीमा के भीतर टोल प्लाजा के निर्माण के लिए आवश्यक भूमि की योजना बनाने और अधिग्रहण करने में विफल रहा।

एनएचएआई/मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2021) कि रियायतग्राही द्वारा गैर-निष्पादन के कारण त्रिची-कराईकुडी खंड का रियायत समझौता समाप्त कर दिया (मई 2019) गया था क्योंकि काम वांछित प्रगति पर नहीं किया गया था, न ही शेष कार्य (106 किमी के कुल खंड में से 20 किमी) पूरा किया। तथापि, मई 2019 में रियायत करार की समाप्ति से पहले, शेष खंड का कुछ भाग (फरवरी 2017) पूरा हो गया था। स्वतंत्र अभियंता द्वारा विभिन्न परीक्षण (दृश्य निरीक्षण परीक्षण और फुटपाथ संरचना परीक्षण) किए गए और जनवरी 2019 में परीक्षण रिपोर्ट प्रस्तुत की। अतिरिक्त खंड को 1 अप्रैल 2019 से टोल संग्रहण के लिए शामिल किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2.054 किलोमीटर के अतिरिक्त खंड का परीक्षण दिसंबर 2018 में स्वतंत्र अभियंता द्वारा किया गया था तथापि फरवरी 2017 में खंड पूरा हो गया था, अर्थात् शेष अधूरे खंड के भाग के पूर्ण होने के 21 महीने बाद। स्वतंत्र अभियंता ने जनवरी 2019 में परीक्षण रिपोर्ट प्रस्तुत की और अप्रैल 2019 में टोल संग्रहण के लिए एनएचएआई द्वारा अतिरिक्त खंड को शामिल किया गया।

इस प्रकार, राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 द्वारा निर्धारित समय सीमा के अनुसार टोल संग्रहण में विलंब से एनएचआई को ₹64.60 करोड़ के राजस्व का नुकसान हुआ, जिसे टाला जा सकता था।

सिफारिश संख्या 3

एमओआरटीएच/एनएचआई यह सुनिश्चित करे कि टोल प्लाजा का निर्माण समय पर किया जाए और परियोजना के पूरा होने की तारीख से 45 दिनों के भीतर टोल संग्रहण शुरू हो जाए।

सिफारिश संख्या 4

किसी भी परियोजना को आरंभ करने से पहले कानून और व्यवस्था के अनुरक्षण, भूमि की उपलब्धता, परिचालन के लिए परियोजना स्थल तक पहुंच और लागू परमिट के प्रावधान आदि को सुनिश्चित करने के संबंध में राज्य सहायता करारों पर हस्ताक्षर किए जा सकते हैं। एनएचआई टोल संग्रहण में राज्य सरकारों का समर्थन प्राप्त करने के लिए राज्य सहायता करार करने के लिए मानक प्रचालन प्रक्रिया जारी कर सकता है।

3.2.2 अप्रोच रोड के पूरा होने में विलंब से राजस्व की हानि

मदुरै-कन्याकुमारी खंड पर कप्पालूर टोल प्लाजा के अंतर्गत किमी 0.000 से किमी 52.300 तक राष्ट्रीय राजमार्ग (एनएच 44) खंड के दो लेन से चार लेन तक विस्तार का कार्य अभियंत्रण, अधिप्राप्ति और निर्माण (ईपीसी) मोड के अंतर्गत अगस्त 2009 में पूरा किया गया था। राष्ट्रीय राजमार्ग खंड के दाहिने तरफ (आरएचएस¹⁶) के 0.590 किमी पर मैसर्स इरकॉन इंटरनेशनल लिमिटेड द्वारा अक्टूबर, 2012 में इंजीनियरिंग, अधिप्राप्ति और निर्माण (ईपीसी) मोड के अंतर्गत एक नए रेलवे उपरि पुल का निर्माण पूरा किया गया था।

चार लेन के इस खंड के लिए टोल संग्रहण सितंबर 2012 में केवल 50.857 किलोमीटर के लिए शुरू किया गया था। तथापि, एनएचआई आरएचएस पर नए रेलवे उपरि पुल के निर्माण की संविदा देते समय राष्ट्रीय राजमार्ग खंड के लिए अप्रोच रोड के निर्माण कार्य और आरएचएस पर नए रेलवे उपरि पुल के कार्य को शामिल करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, 1.443 किमी (किमी 0.000 से किमी 1.443 तक) के शेष खंड को टोल संग्रह के लिए शामिल नहीं किया जा सका। नई संविदा (मई 2017) के माध्यम से लगभग पाँच साल बाद

¹⁶ दाहिने हाथ की ओर का अर्थ है कन्याकुमारी से मदुरै तक एनएच खंड

इस चूक को ठीक किया गया और अक्टूबर 2017 में काम पूरा हो गया जैसा कि चित्र 4 में दर्शाया गया है।



आगे, एलएचएस¹⁷ पर मौजूदा पुराने रेलवे उपरि पुल की पुनः ग्रेडिंग और सुदृढ़ीकरण के कार्य की भी योजना नहीं बनाई गई थी और इसलिए आरएचएस पर नए रेलवे उपरि पुल के निर्माण कार्य के साथ इसे पूरा नहीं किया गया था। जैसा कि चित्र 5 में दर्शाया गया है, यह काम अक्टूबर 2017 में आरएचएस पर अप्रोच रोड के साथ उसी नई संविदा के माध्यम से पूरा हो गया था जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है।



¹⁷ बाएं हाथ की ओर का अर्थ है मदुरै से कन्याकुमारी तक एनएच खंड

इसलिए, आरएचएस और एलएचएस पर दोनों रेलवे ओवर ब्रिज क्रमशः लगभग पाँच वर्षों (अक्टूबर 2012 से अक्टूबर 2017 तक) तक अप्रोच रोड और री-ग्रेडिंग और सुदृढीकरण के बिना बने रहे। इसके बाद, उन कार्यों के पूरा होने के बाद, एनएच भाग की 1.443 किमी (0.000 किमी से 1.443 किमी तक) की लंबाई को अप्रैल 2018 से टोल संग्रह के लिए शामिल किया गया था।

इस प्रकार, एनएचएआई द्वारा अप्रोच रोड (आरएचएस पर) के कार्य को पूरा करने और आरओबी (एलएचएस) की री-ग्रेडिंग और सुदृढीकरण के कार्य को पूरा करने में विलंब और दोषपूर्ण योजना के परिणामस्वरूप अप्रैल 2013 से मार्च 2018 तक ₹3.52 करोड़¹⁸ के राजस्व की हानि हुई।

एनएचएआई/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

इसलिए, इन पाँच भागों में परियोजनाओं के पूरा होने के तुरंत बाद टोल परिचालन में विलंब के कारण एनएचएआई को ₹68.12 करोड़ के कुल राजस्व की हानि हुई।

3.3 एनएचएआई द्वारा निर्मित और टोल संग्रहण के लिए बीओटी रियायतग्राही को सौंपे गए राष्ट्रीय राजमार्ग के खंड के लिए रियायत करार में राजस्व हिस्सेदारी के लिए प्रावधान की कमी के कारण हानि

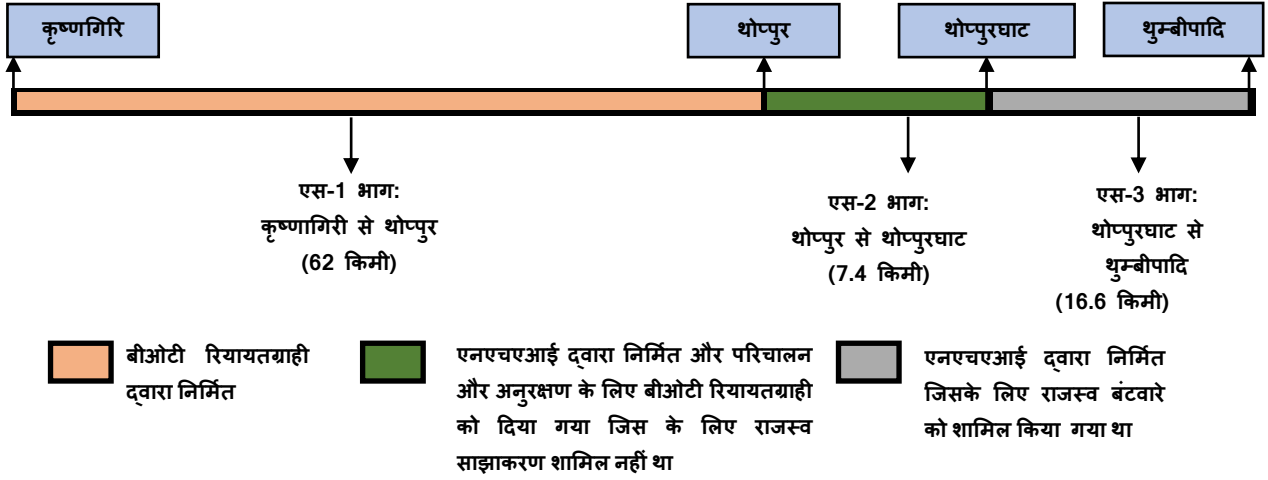
एनएचएआई ने मैसर्स एलएंडटी कृष्णागिरी थोप्पुर टोल रोड प्राइवेट लिमिटेड (मैसर्स एलएंडटी केटीटीआर) के साथ तमिलनाडु में एनएच 44 पर कृष्णागिरि से थुम्बीपादि तक (86 किमी)¹⁹ बीओटी आधार पर कृष्णागिरि से थोप्पुर (62 किमी) तक एस-1 भाग को चार लेन का बनाने के लिए एक रियायत करार (जनवरी 2006) में किया जैसा कि नीचे चित्र 6 में दर्शाया गया है। रियायत करार के दायरे में एनएचएआई द्वारा पहले से निर्मित²⁰ (अप्रैल 2002) चार लेन वाले एस-2 भाग (थोप्पुर से थोप्पुरघाट - 7.4 किमी) का सुधार और परिचालन तथा अनुरक्षण भी शामिल था।

¹⁸ राजस्व की हानि: (2013-14 से 2017-18 के दौरान एकत्र किए गए टोल + उस खंड की कुल लंबाई जिसके लिए टोल एकत्र किया गया था) × अप्रोच रोड के निर्माण में विलंब के कारण प्रभावित लंबाई (₹124.25 करोड़ + 50.857 किमी) × 1.443 किमी = ₹3.52 करोड़

¹⁹ कृष्णागिरि से थुम्बीपादि के बीच 86 किमी का एनएच खंड (पलायम टीपी):- एस-1: कृष्णागिरी से थोप्पुर तक 62 किमी, एस-2: थोप्पुर से थोप्पुरघाट तक 7.4 किमी, एस-3: थोप्पुरघाट से थुम्बीपादि तक 16.6 किमी

²⁰ मैसर्स पीटी सुंबर मित्रा जय इंडोनेशिया और मैसर्स एसआरसी प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड के साथ इंजीनियरिंग, अधिप्राप्ति और निर्माण संविदा के तहत एनएचएआई द्वारा निर्मित

चित्र 6: कृष्णागिरि से थुम्बीपादि भाग का आरेख (86 किमी)

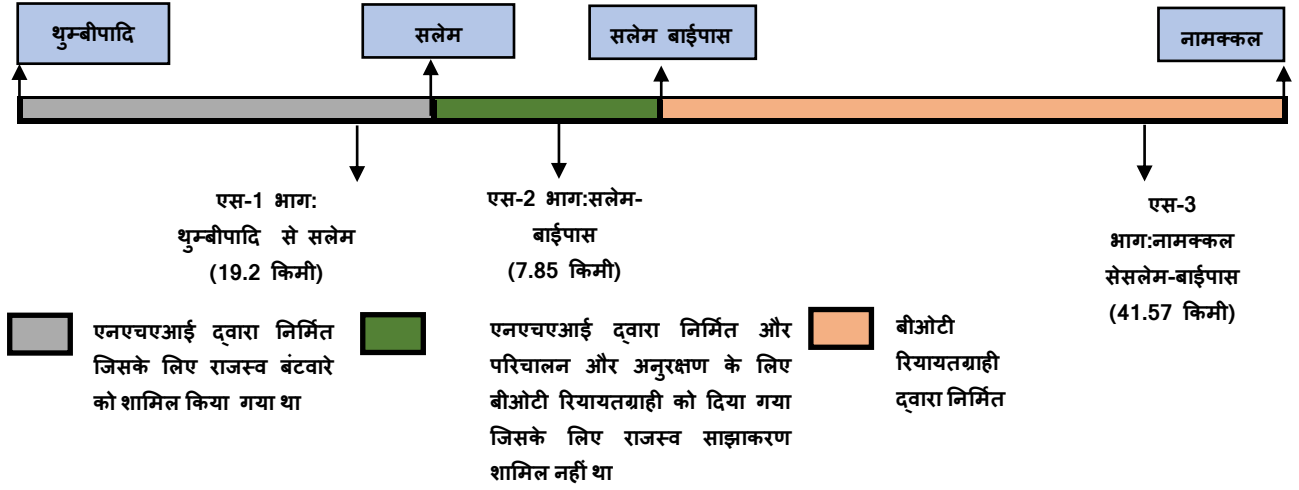


इसी प्रकार, एनएचएआई ने बीओटी आधार पर तमिलनाडु में एनएच 44 के थुम्बीपादि से नामक्कल खंड (68.625 कि.मी.)²¹ के सलेम बाईपास से नामक्कल तक एस-3 भाग (41.575 कि.मी.) को चार लेन का बनाने के लिए मैसर्स एमवीआर इन्फ्रास्ट्रक्चर एंड टोलवेज प्राइवेट लिमिटेड (मैसर्स एमवीआर) के साथ एक रियायत करार (फरवरी 2006) किया जैसा कि नीचे चित्र 7 में दर्शाया गया है। रियायत करार के दायरे में एनएचएआई द्वारा पहले से निर्मित²² (जनवरी 2003) खंड के चार लेन के एस-2 भाग (सलेम-बाइपास - 7.85 किमी) का सुधार और परिचालन और अनुरक्षण भी शामिल था।

²¹ थुम्बीपादि से नामक्कल के बीच 68.625 किमी का एनएच खंड (ओमल्लूर टीपी):- एस-1: 19.2 किमी थुम्बीपादि से सेलम तक, एस-2: 7.85 किमी सलेम बाइपास भाग, एस-3: 41.575 किमी सलेम-बाइपास से नामक्कल

²² मैसर्स पीटी सुंवर मित्रा जया इंडोनेशिया और मैसर्स एसआरसी प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड के साथ इंजीनियरिंग, खरीद और निर्माण संविदा के तहत एनएचएआई द्वारा निर्मित

चित्र 7: थुम्बीपादि से नामक्कल खंड का आरेख (68.625 किमी)



संबंधित एस-1 (62 किमी) और एस-3 (41.575 किमी) भाग के निर्माण अर्थात् चार लेन का करने के बाद (फरवरी 2009 और अगस्त 2009), मैसर्स एलएंडटी केटीटीआर और मैसर्स एमवीआर (फरवरी 2009 और अगस्त 2009) ने क्रमशः दो एनएच खंडों के पहले से निर्मित चार लेन के एस-2 भाग और नवनिर्मित चार लेन के एस-1 और एस-3 भाग के लिए टोल संग्रहण (पलायम टोल प्लाजा और ओमल्लूर टोल प्लाजा) शुरू किया।

रियायत करार में यह भी प्रावधान था कि रियायतग्राही शेष रियायत अवधि के लिए परिचालन और अनुरक्षण के लिए रियायतग्राही को सौंपे गए अतिरिक्त राजमार्ग के लिए प्रतिवर्ष अतिरिक्त आनुपातिक राजस्व का भुगतान करेगा।

बाद में, दो संपूर्ण खंडों के परिचालन और अनुरक्षण के लिए एनएचएआई ने थोप्पुरघाट से थुम्बीपादि (16.6 किमी) तक शेष एस-3 भाग²³ को मैसर्स एलएंडटी केटीटीआर और एस-1 भाग²⁴ थुम्बीपादि से सलेम (19.2 किमी) तक को मैसर्स एमवीआर को क्रमशः जुलाई 2010 और जून 2010 में सौंप दिया। तदनुसार, एनएचएआई द्वारा अतिरिक्त भाग सौंपे जाने के बाद से एनएचएआई को मैसर्स एलएंडटी केटीटीआर और मैसर्स एमवीआर प्रतिवर्ष आनुपातिक टोल राजस्व का क्रमशः 83.80 प्रतिशत और 80.43 प्रतिशत का भुगतान कर रहे थे।

²³ मैसर्स जेएसआर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड के साथ इंजीनियरिंग, खरीद और निर्माण संविदा के तहत एनएचएआई द्वारा निर्मित

²⁴ मैसर्स भगीरथ इंजीनियरिंग लिमिटेड, कोच्चि के साथ इंजीनियरिंग, खरीद और निर्माण संविदा के तहत एनएचएआई द्वारा निर्मित

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एनएचएआई ने राजस्व भागीदारी के लिए दोनों खंडों के एस-2 भाग (एनएचएआई द्वारा निर्मित) को शामिल नहीं किया जैसा कि एनएचएआई द्वारा क्रमशः कृष्णागिरी से थुम्बीपादि भाग और थुम्बीपादि से नमक्कल भाग के एस-3 भाग (थोप्पुरघाट से थुम्बीपादि) और एस-1 भाग (थुम्बीपादि से सेलम) के लिए किया गया था। चूंकि संबंधित रियायत करार में (जनवरी 2006 और फरवरी 2006) संबंधित एस-2 भागों के राजस्व हिस्सेदारी के बारे में कुछ नहीं बताया गया था, मैसर्स एलएंडटी केटीटीआर और मैसर्स एमवीआर ने संबंधित एस-2 भाग के लिए क्रमशः फरवरी 2009 और अगस्त 2009 से संग्रहित किए गए राजस्व को साझा नहीं किया, लेकिन उनके द्वारा उद्धृत ऋणात्मक अनुदान (प्रीमियम) का भुगतान किया।

इस प्रकार, एस-2 भागों के लिए राजस्व भागीदारी उपधारा का प्रावधान न किए जाने से एनएचएआई को कृष्णागिरी से थुम्बीपादि खंड और थुम्बीपादि से नमक्कल खंड के लिए क्रमशः ₹78.88 करोड़ (जुलाई 2010 से मार्च 2021) और ₹54.48 करोड़ (जून 2010 से मार्च 2021) के राजस्व की हानि हुई, जैसा कि तालिका 4 में दर्शाया गया है।

तालिका 4: रियायती करारों में राजस्व हिस्सेदारी का प्रावधान न होने के कारण राजस्व की हानि

(₹ करोड़ में)

रियायतग्राही से एनएचएआई द्वारा प्राप्त कुल ऋणात्मक अनुदान (क)	खंड (सभी 3 भाग) पर अर्जित कुल राजस्व (टोल संग्रहित)(ख)	औसत ऋणात्मक अनुदान प्रति कि.मी	एस-2 भाग के लिए ऋणात्मक अनुदान	एस-2 के लिए राजस्व में एनएचएआई हिस्सेदारी, यदि करार में राजस्व साझाकरण उपधारा शामिल की गई होती	राजस्व की हानि (च) = (ड-घ)
कृष्णागिरी से थुम्बीपादि खंड					
		एस-1 और एस-2 के लिए (ग) = क/69.40 कि.मी	(घ) = ग*7.40 कि.मी	(ड) = (ख/86 किमी)*0.8380*7.40 किमी	
360.59	1627.90	5.20	38.48	117.36	78.88
थुम्बीपादि से नमक्कल खंड					
		एस-2 और एस-3 के लिए	(घ) = ग*7.85 कि.मी	(ड) = (ख/68.625 किमी)*0.8043*7.85 किमी	

रियायतग्राही से एनएचएआई द्वारा प्राप्त कुल ऋणात्मक अनुदान (क)	खंड (सभी 3 भाग) पर अर्जित कुल राजस्व (टोल संग्रहित)(ख)	औसत ऋणात्मक अनुदान प्रति कि.मी	एस-2 भाग के लिए ऋणात्मक अनुदान	एस-2 के लिए राजस्व में एनएचएआई की हिस्सेदारी, यदि करार में राजस्व साझाकरण उपधारा शामिल की गई होती	राजस्व की हानि (च) = (ड-घ)
		(ग) = क/49.425 कि.मी			
126.30	810.26	2.56	20.09	74.57	54.48

एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि रियायतग्राहियों ने पहले से ही चार लेन वाले भागों के लिए आवश्यक सुधार और परिचालन और अनुरक्षण के साथ-साथ बीओटी आधार पर नए चार लेन वाले भागों के निर्माण और परिचालन और अनुरक्षण के लिए ऋणात्मक अनुदान (प्रीमियम) उद्धृत किया।

उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए तर्कसंगत नहीं था कि उन भागों में जहाँ राजस्व साझाकरण उपधारा को शामिल किया गया था, वहाँ औसत एनएचएआई राजस्व हिस्सा (अर्थात् कृष्णागिरी से थुम्बीपादि खंड: ₹15.86 करोड़ प्रति किमी और थुम्बीपादि से नमक्कल खंड: ₹9.50 करोड़ प्रति किमी) राजस्व साझा न करने वाले भागों के लिए रियायतग्राहियों द्वारा भुगतान किए गए औसत ऋणात्मक अनुदान (अर्थात् कृष्णागिरी से थुम्बीपादिखंड: ₹5.20 करोड़ प्रति किमी और थुम्बीपादि से नमक्कल खंड: ₹2.56 करोड़ प्रति किमी) की तुलना में अधिक था। आनुपातिक आधार पर, ₹58.57 करोड़ का ऋणात्मक अनुदान (कृष्णागिरी से थुम्बीपादि खंड: ₹38.48 करोड़ + थुम्बीपादि से नमक्कल खंड: ₹20.09 करोड़) एस-2 भागों से संबंधित था। एनएचएआई को राजस्व हिस्सेदारी के रूप में ₹191.93 करोड़ (₹117.36 करोड़ + ₹74.57 करोड़) की राशि प्राप्त हो सकती थी, अगर क्रमशः कृष्णागिरी से थुम्बीपादि खंड और थुम्बीपादि से नमक्कल खंड के एस-3 भाग और एस-1 भाग के लिए राजस्व हिस्सेदारी के समान 83.80 प्रतिशत और 80.43 प्रतिशत की दर से इन दो खंडों के एस-2 भाग के लिए राजस्व हिस्सेदारी उपधारा को रियायत करार में शामिल किया गया होता।

इस प्रकार, रियायत करारों में राजस्व हिस्सेदारी उपधारा को शामिल न करने के परिणामस्वरूप ₹133.36 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

सिफारिश संख्या 5

एनएचएआई द्वारा निर्मित राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों के परिचालन और अनुरक्षण के लिए संविदा प्रदान करते समय बीओटी रियायतग्राहियों द्वारा राजस्व साझेदारी के लिए उपयुक्त शर्तें बोली दस्तावेजों में शामिल की जा सकती हैं।

3.4 प्रीमियम/ऋणात्मक अनुदान का स्थगन

बीओटी(टोल) परियोजनाओं के मामले में, प्रस्ताव के अनुरोध/बोली दस्तावेजों में निर्माण/रियायत अवधि के दौरान या तो व्यवहार्यता अंतर निधि (एनएचएआई द्वारा देय) या प्रीमियम/नकारात्मक अनुदान (एनएचएआई को देय) को उद्धृत करने के लिए उपधारा शामिल होती है जो निजी बोलीदाताओं द्वारा विकास के लिए प्रस्तावित खंड की राजस्व क्षमता/यातायात वृद्धि के आधार पर होता है। प्रीमियम या व्यवहार्यता अंतर निधि के नियम और शर्तें बोली दस्तावेज में ही परिभाषित होती हैं। इस प्रकार, संभावित राजस्व और यातायात की वृद्धि के आधार पर, बोली दाता उसी के अनुसार बोली लगाएंगे।

जहां भी बीओटी(टोल) खंड में उच्च संभावित आय थी, बोलीदाताओं ने बोलीदाताओं के चयन के दौरान प्रस्तुत प्रतिस्पर्धी बोलियों के अनुसार एनएचएआई को प्रीमियम के रूप में भुगतान की पेशकश की।

बीओटी(टोल) रियायतग्राही जो अर्जित टोल राजस्व से एनएचएआई को प्रीमियम का भुगतान कर रहे थे उनकी स्ट्रेसड सड़क परियोजनाओं के लिए एमओआरटीएच ने प्रीमियम भुगतान के स्थगन के लिए एक योजना की घोषणा की (मार्च 2014)। स्थगन योजना निर्धारित करती है कि रियायतग्राही को अनुबंधित करार के अनुसार देय प्रीमियम और संशोधित भुगतान अनुसूची के बीच अधिकतम अंतर की सीमा तक उचित बैंक गारंटी/कॉर्पोरेट गारंटी के माध्यम से अतिरिक्त सुविधा प्रदान करने की आवश्यकता होगी ताकि एनएचएआई/सरकार के हितों की पर्याप्त रूप से रक्षा की जा सके।

एनएचएआई, एस्क्रो अभिकर्ता, रियायतग्राही और ऋणदाता के प्रतिनिधि के बीच हस्ताक्षरित एक एस्क्रो करार किसी भी परियोजना के लिए एस्क्रो खाते में जमा और आहरण के लिए विस्तृत जिम्मेदारियों को परिभाषित करता है। यह प्रावधान करता है कि एस्क्रो अभिकर्ता, एस्क्रो करार की शर्तों के अनुसार एस्क्रो खाते का अनुरक्षण करेगा। करार के अनुसार, रियायतग्राही और एनएचएआई परियोजना की अपनी सभी प्राप्तियां एस्क्रो खाते में जमा करेंगे। आगे, एस्क्रो करार एस्क्रो अभिकर्ता द्वारा एस्क्रो खाते से आहरण का प्राथमिकता क्रम प्रदान करता है।

रियायतग्राहियों से प्रीमियम/ऋणात्मक अनुदान की राशि वसूल करने में एनएचएआई की विफलता और एनएचएआई/सरकार के हितों की रक्षा पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर उप-पैरा 3.4.1 से 3.4.3 में चर्चा की गई है।

3.4.1 बीओटी रियायतग्राही से परिशोधित प्रीमियम की और स्थगित प्रीमियम पर ब्याज की वसूली नहीं होना

मैसर्स जेएसआर मुलबागल टोलवेज प्राइवेट लिमिटेड (बीओटी टोल रियायतग्राही) को कर्नाटक में एनएच75 के मुलबागल से आंध्रप्रदेश/कर्नाटक सीमा भाग को चार लेन का बनाने की परियोजना (मार्च 2012) सौंपी गई थी और मई 2012 में रियायत करार पर हस्ताक्षर किए गए थे (गड्डुर टोल प्लाजा)। परियोजना ने 9 जून 2015 को वाणिज्यिक परिचालन की तिथि प्राप्त की और रियायतग्राही ने उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण शुरू किया। रियायत करार में प्रारंभिक वर्ष में ₹5.67 करोड़ के प्रीमियम के भुगतान का प्रावधान था, जिसे बाद के वर्षों में तत्काल पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में पाँच प्रतिशत बढ़ाया जाना था। तदनुसार, पहले वर्ष 2015-16 (जून 2015 से मार्च 2016) के लिए रियायतग्राही को ₹4.73 करोड़ के प्रीमियम का भुगतान करना आवश्यक था। तथापि, रियायतग्राही ने मार्च 2014 में एमओआरटीएच द्वारा घोषित योजना के अनुसार प्रीमियम के स्थगन को स्वीकृति देने के लिए एक अनुरोध प्रस्तुत किया (6 नवंबर 2015)। एनएचएआई ने 2015-16 से 2024-25 की अवधि के लिए रियायतग्राही को स्थगन योजना (6 मई 2016) स्वीकृत की। स्वीकृत स्थगन योजना के अनुसार, वर्ष 2024-25 तक ₹70.38 करोड़ के कुल देय प्रीमियम में से ₹43.93 करोड़ की राशि को स्थगित कर दिया गया था।

हालांकि, स्थगन शर्तों का उल्लंघन करते हुए, एनएचएआई ने रियायतग्राही को 2015-16 से 2024-25 की अवधि के लिए ₹43.93 करोड़ के कुल स्थगित प्रीमियम के लिए बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी प्रदान करने के लिए नहीं कहा। इस प्रकार, एनएचएआई यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि रियायतग्राही ने योजना दिशानिर्देशों के नियमों और शर्तों का अनुपालन किया था। स्थगन योजना और रियायतग्राही द्वारा प्रेषित राशि का विवरण तालिका 5 में दिया गया है।

तालिका 5: स्थगित प्रीमियम और रियायतग्राही द्वारा प्रेषित राशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	मूल प्रीमियम	स्थगन योजना के अनुसार देय प्रीमियम	वास्तव में प्रेषित राशि	प्राप्त की जाने वाली लंबित राशि
2015-16	4.73	0	0	0
2016-17	5.95	0	0	0
2017-18	6.25	0	0	0
2018-19	6.56	1.53	0.25	1.28
2019-20	6.89	0	0	0
2020-21	7.24	4.96	0	4.96
उप कुल	37.62	6.49	0.25	6.24
2021-22 से 2024-25 (अभी तक देय नहीं है)	32.76	19.96	अभी तक देय नहीं है	अभी तक देय नहीं है

रियायतग्राही द्वारा वर्ष 2018-19 (₹1.28 करोड़) और 2020-21 (₹4.96 करोड़) के लिए ₹6.24 करोड़ का संशोधित प्रीमियम देय था। स्थगित प्रीमियम राशि पर प्रति वर्ष बैंक दर से दो प्रतिशत अधिक के बराबर ब्याज दर का भुगतान किया जाता है, जब तक कि स्थगित प्रीमियम चुकाया या वसूल नहीं किया जाता।

मूल प्रीमियम और संशोधित प्रीमियम के अंतर पर अर्थात् स्थगित प्रीमियम पर ब्याज देय था। 31 मार्च 2021 को, जून 2015 से मार्च 2021 की अवधि के लिए 8.75 प्रतिशत की दर से ₹31.13 करोड़ (₹37.62 करोड़ - ₹6.49 करोड़) की स्थगित प्रीमियम पर ₹11.58 करोड़ ब्याज बनता है। आगे, चूंकि रियायतग्राही ₹6.24 करोड़ (₹1.28 करोड़ + ₹4.96 करोड़) की संशोधित प्रीमियम का समय पर भुगतान करने में विफल रहा, इसलिए शोधित प्रीमियम के प्रेषण में विलंब पर 0.47 करोड़ ब्याज देय था।

इसलिए, एनएचएआई भी ₹6.24 करोड़ के संशोधित प्रीमियम और स्थगित प्रीमियम पर ₹12.05 करोड़ के ब्याज की वसूली करने में विफल रहा, जैसा कि तालिका 6 में दर्शाया गया है। एस्करो करार में निर्धारित वाटरफॉल मैकेनिज्म²⁵ में एनएचएआई को प्रीमियम देय राशि से ऊपर ऋण सेवा की प्राथमिकता के कारण इसकी वसूली नहीं की जा सकी।

²⁵ वाटर फॉल मैकेनिज्म परिभाषित करता है कि एस्करो बैंकर एस्करो खाते से आहरण का निर्धारण करने वाली रियायत अवधि के दौरान एस्करो करार में निर्धारित क्रम में एस्करो खाते से उचित राशि निकालेगा और विनियोजित करेगा।

तालिका 6: वसूली योग्य संशोधित प्रीमियम, ब्याज और शास्ति की राशि (मार्च 2021)

(₹ करोड़ में)

संशोधित प्रीमियम अभी वसूल किया जाना है	स्थगित प्रीमियम (₹31.13 करोड़) पर प्रतिशत @8.75 की दर से ब्याज	संशोधित प्रीमियम के प्रेषण में विलंब पर दंडात्मक ब्याज	कुल
6.24	11.58	0.47	18.29

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने उत्तर दिया कि एस्क्रो बैंकर से देय प्रीमियम को विनियोजित करने का अनुरोध किया गया था और वसूली अभी भी लंबित है। एनएचएआई रियायत करार के प्रावधानों के अनुसार वसूली के लिए अनुसरण कर रहा है और अंतिम वसूली स्थिति के बारे में लेखापरीक्षा को समय पर सूचित किया जाएगा।

उत्तर को इस तथ्य के मद्देनजर देखा जाना चाहिए कि एनएचएआई ने स्थगन योजना की शर्तों के उल्लंघन में रियायतग्राही द्वारा बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी को हासिल किए बिना स्थगन प्रदान किया।

3.4.2 बीओटी रियायतग्राही से ऋणात्मक अनुदान और उस पर ब्याज की वसूली नहीं होना

केरल राज्य में एनएच 544 के त्रिशूर-अंगमाली-एडापल्ली भाग (पालिककारा टोल प्लाजा) के रियायत करार की उपधारा 23.1 के अनुसार एक रियायतग्राही अर्थात् मैसर्स गुरुवायूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को छह किस्तों में एनएचएआई को ₹215 करोड़ का ऋणात्मक अनुदान देना था। ₹15 करोड़ की पहली किस्त का भुगतान दिसंबर 2006 में किया गया था और ₹40 करोड़ की शेष पाँच किस्तों का भुगतान 2014 से 2018 तक प्रत्येक वर्ष 22 सितंबर को किया जाना था। मैसर्स गुरुवायूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड ने (सितंबर 2014) ऋणात्मक अनुदान के भुगतान को स्थगित करने का अनुरोध किया क्योंकि राजस्व संग्रहण पर्याप्त नहीं था। रियायतग्राही के अनुरोध के आधार पर, एनएचएआई ने (दिसम्बर 2014) सभी पाँच प्रीमियम किस्तों को 21 महीने के लिए स्थगित कर दिया जो कि बैंक दर के साथ दो प्रतिशत अधिक दर पर स्थगित राशि पर ब्याज के भुगतान के विषयाधीन था जिसमें यह अपेक्षित था कि स्थगन योजना का अनुपालन करने के लिए अनुपूरक करार करना होगा। तथापि, इस संबंध में कोई अनुपूरक करार (मार्च 2021) निष्पादित नहीं किया गया था।

इसके बाद, मैसर्स गुरुवायूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड ने एनएचएआई से अनुरोध किया (जुलाई 2016 और अगस्त 2019) कि केरल सरकार के आदेश के अनुसार स्थानीय लोगों को

जारी किए गए मुफ्त पास की प्रतिपूर्ति और केरल राज्य सड़क परिवहन निगम द्वारा उपयोगकर्ता शुल्क का भुगतान न करने के लिए क्रमशः मैसर्स गुरुवयूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड द्वारा किए गए दावों के प्रति केरल राज्य सरकार (जीओके) और केरल राज्य सड़क परिवहन निगम से प्राप्य राशि जारी होने तक नकारात्मक अनुदान की मांग को स्थगित रखा जाए। आगे, रियायतग्राही ने मार्च 2019 में विभिन्न दावों को दर्ज करते हुए मध्यस्थता प्रक्रिया भी शुरू की, जिसके विरुद्ध एनएचएआई ने ऋणात्मक अनुदान देय राशि का भुगतान न करने सहित मध्यस्थता में प्रति-दावे भी दायर किए। मध्यस्थता अधिकरण की पहली बैठक अगस्त 2019 में हुई थी और कार्यवाही अभी जारी थी (मार्च 2021)।

एनएचएआई, क्षेत्रीय कार्यालय केरल ने एनएचएआई मुख्यालय (अक्टूबर 2019) को सिफारिश की कि रियायतग्राही से लंबित वसूली को केरल सरकार से प्राप्त होने वाली राशि से नहीं जोड़ा जाना चाहिए और मैसर्स गुरुवयूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को इसे ब्याज सहित जमा करना था, जिसके विफल होने पर इसे एस्करो खाते से वसूल किया जाना था। तदनुसार, परियोजना कार्यान्वयन इकाई पलक्कड़ ने एस्करो बैंकर (आईडीएफसी बैंक लिमिटेड) को रियायतग्राही से एनएचएआई को देय ऋणात्मक अनुदान और ब्याज जारी करने का निर्देश दिया (अगस्त 2020 और मार्च 2021) जो कि एस्करो करार जिसमें एनएचएआई को देय ऋणात्मक अनुदान को ऋण चुकौती भुगतानों पर प्राथमिकता होने के बावजूद अभी तक प्राप्त किया जाना था। एनएचएआई ने रियायतग्राही को ₹295.78 करोड़ (₹200 करोड़ ऋणात्मक अनुदान के रूप में और ₹95.78 करोड़ 31 मार्च 2021 तक ब्याज के रूप में) जमा करने का अनुरोध किया लेकिन उसका भुगतान नहीं किया गया (अप्रैल 2021)।

इस प्रकार, एनएचएआई रियायतग्राही और एस्करो खाते से देय राशि की वसूली के अपने अधिकारों को लागू करने में विफल रहा क्योंकि रियायतग्राही से कोई बैंक गारंटी/कॉर्पोरेट गारंटी नहीं ली गई थी, तथापि स्थगन योजना के नियमों और शर्तों के अनुसार यह आवश्यक था। इसलिए एनएचएआई अपने वित्तीय हितों की रक्षा नहीं कर सका।

एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि मामला एनएचएआई मुख्यालय में स्वतंत्र विशेषज्ञों की सुलह समिति को भेजा गया था। एनएचएआई रियायत करार के प्रासंगिक संविदात्मक उपधारा के अनुसार ब्याज सहित लंबित राशि की वसूली के लिए प्रयास कर रहा था और वसूली की स्थिति लेखापरीक्षा को सूचित की जाएगी।

इस उत्तर को बकाया राशि की वसूली करने और रियायतग्राही की अनिश्चित वित्तीय स्थितियों को जानते हुए अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में एनएचएआई की विफलताओं के

मददेनजर देखा जाना चाहिए क्योंकि उसने बैंक गारंटी/कॉर्पोरेट गारंटी प्राप्त नहीं की थी जो स्थगन योजना के नियमों और शर्तों के तहत आवश्यक थी।

अंत में, एनएचएआई उपर्युक्त मामलों में स्थगन योजना को प्रभावी ढंग से कार्यान्वित नहीं कर सका और रियायत करारों और एस्करो करारों के संविदात्मक उपधाराओं को लागू करने में विफल ताकि यह सुनिश्चित हो पता कि एनएचएआई को रियायतग्राहियों और/अथवा एस्करो बैंकरों द्वारा देय भुगतान अदत्त न रहे। एनएचएआई उपर्युक्त दो रियायतग्राहियों से कुल ₹314.07 करोड़ की राशि वसूलने में विफल रहा।

3.4.3 रियायतग्राही द्वारा स्थगित प्रीमियम और उस पर ब्याज के भुगतान में एनएचएआई के वित्तीय हितों की रक्षा के लिए कॉर्पोरेट गारंटी का अभाव

कर्नाटक और आंध्र प्रदेश राज्य में एनएच 65 के महाराष्ट्र-कर्नाटक सीमा से संगारेड्डी (कामकोले टोल प्लाजा) तक राष्ट्रीय राजमार्ग खंड को एनएचएआई के साथ मैसर्स एल एंड टी डेक्कन टोलवेज लिमिटेड (रियायतग्राही) द्वारा हस्ताक्षरित रियायत करार (फरवरी 2012) के तहत चार लेन के राजमार्ग में संवृद्धित किया गया था। रियायत करार के अनुसार रियायत अवधि 2014-15 (नियुक्ति तिथि) से 2038-39 (25 वर्ष) तक थी। रियायतग्राही ने अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि प्राप्त करने के बाद अक्टूबर 2017 से टोल संग्रह शुरू किया। रियायत करार में पहले वर्ष (वर्ष 2017-18) के लिए ₹80.01 करोड़ के प्रीमियम शुल्क का भुगतान का प्रावधान किया गया जिसमें पिछले वर्ष की तुलना में प्रत्येक अगले वर्ष के लिए पाँच प्रतिशत की वृद्धि की जानी थी।

तथापि, एनएचएआई ने रियायतग्राही के आवेदनों (सितंबर 2016 और फरवरी 2019) के आधार पर प्रीमियम स्थगन को स्वीकृति दी (अक्टूबर 2019)। ₹1,233.51 करोड़ के कुल प्रीमियम में से ₹1,073.55 करोड़ की राशि को स्थगित कर दिया गया था जो 2017-18 से 2028-29 तक देय थी।

आगे, प्रीमियम स्थगन स्वीकृति पत्र की शर्तों के अनुसार, रियायतग्राही को स्थगित प्रीमियम पर बैंक दर से दो प्रतिशत अधिक ब्याज का भुगतान करना था और स्थगित प्रीमियम के लिए कॉर्पोरेट गारंटी प्रस्तुत करनी थी। स्वीकृति पत्र में यह भी कहा गया कि रियायतग्राही रियायत अवधि की समाप्ति से एक वर्ष से पहले पूरे स्थगित प्रीमियम और उस पर ब्याज का भुगतान करेगा और यदि एक वर्ष की ऐसी अवधि के दौरान किसी भी समय कोई राशि बकाया रहती है तो एनएचएआई करार को तुरंत समाप्त करने का हकदार होगा।

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रियायतग्राही ने 2017-2018 से 2028-2029 की अवधि के लिए ₹1,073.55 करोड़ के कुल स्थगित प्रीमियम के लिए बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी प्रदान नहीं की।

एनएचएआई/मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2021) कि प्रीमियम के स्थगन सहित रियायतग्राही द्वारा किए गए दावों को स्वतंत्र विशेषज्ञों की सुलह समिति को भेज दिया गया है (जनवरी 2020)।

एनएचएआई का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्वतंत्र विशेषज्ञों की सुलह समिति ने रियायतग्राही द्वारा कॉर्पोरेट गारंटी प्रदान करने की छूट (19 मार्च 2021) की सिफारिश की थी। इसलिए, इस मामले में, एनएचएआई यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि कॉर्पोरेट गारंटी प्राप्त करने के संबंध में स्वीकृति पत्र से जुड़ी पूर्वशर्त को स्वतंत्र विशेषज्ञों की सुलह समिति द्वारा छूट न दी जाए। कॉर्पोरेट गारंटी को छोड़ना भी मंत्रालय की प्रीमियम स्थगन योजना के अनुरूप नहीं था। एनएचएआई के पास अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए कोई प्रतिभूति नहीं थी यदि रियायतग्राही रियायत अवधि (वर्ष 2038-39) की समाप्ति से एक वर्ष पहले (वर्ष 2037-38) ब्याज के साथ स्थगित प्रीमियम के भुगतान में चूक करता है। रियायत की अवधि वर्ष 2038-39 में समाप्त हो जाएगी।

इसप्रकार, एनएचएआई रियायतग्राही द्वारा ₹1,073.55 करोड़ के स्थगित प्रीमियम और उस पर ब्याज का भुगतान सुनिश्चित करने के लिए अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रहा।

सिफारिश संख्या 6

एनएचएआई स्थगन योजना के नियमों और शर्तों या स्वीकृति पत्र से जुड़ी शर्तों के अनुसार उपयुक्त बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी प्राप्त करके सरकार के वित्तीय हितों की रक्षा करना सुनिश्चित कर सकता है।

सिफारिश संख्या 7

एस्करो करारों में, एनएचएआई को रियायतग्राही और ऋणदाता बैंक की तुलना में एनएचएआई के बकाया के भुगतान में प्राथमिकता सुनिश्चित करनी चाहिए। एनएचएआई को एस्करो बैंक/एजेंट और ऋणदाता बैंक के रूप में दो अलग-अलग स्वतंत्र बैंकों पर विचार करना चाहिए।

सिफारिश संख्या 8

मंत्रालय उन परिस्थितियों की समीक्षा कर सकता है जिसके कारण बैंक/कॉर्पोरेट गारंटी प्राप्त नहीं हो रही है और इन मामलों में जिम्मेदारी निर्धारित कर उचित कार्रवाई करें।

3.5 रियायतग्राहियों से स्वतंत्र अभियंताओं के प्रति व्यय की वसूली नहीं करना

बीओटी रियायतग्राही के साथ किए गए रियायत करार एनएचएआई द्वारा एक स्वतंत्र इंजीनियर (अर्थात् परियोजना के निर्माण और परिचालन और अनुरक्षण गतिविधियों की निगरानी के लिए इंजीनियर) की नियुक्ति करने का अनुबंध हैं। रियायत करार में यह भी प्रावधान है कि रियायतग्राही को एनएचएआई से व्यय का विवरण प्राप्त होने के 15 दिनों के भीतर स्वतंत्र अभियंता को देय पारिश्रमिक और अन्य लागत और व्यय (अर्थात् कार्यालय व्यय और परिवहन लागत) का 50 प्रतिशत भुगतान एनएचएआई को करना होगा। तथापि, तालिका 7 में दिए गए विवरण के अनुसार पाँच टोल प्लाजा में वर्षों से स्वतंत्र अभियंता के पारिश्रमिक के 50 प्रतिशत हिस्सेदारी की राशि ₹13.50 करोड़ का भुगतान रियायतग्राहियों द्वारा नहीं किया गया था।

तालिका 7: रियायतग्राहियों द्वारा भुगतान न किए गए स्वतंत्र अभियंता के पारिश्रमिक का विवरण (50 प्रतिशत हिस्सादारी)

क्र सं.	टोल प्लाजा का नाम	रियायतग्राही का नाम	लागू अवधि	लंबित राशि (₹ करोड़ में)
1.	गड्डुरुर (कर्नाटक में एनएच 75)	जेएसआर मुलबगल टोलवेज प्रा. लिमिटेड	मई 2014 से मार्च 2021	6.63
2.	नीलमंगला (कर्नाटक में एनएच 48)	नवयुग बेंगलोर टोलवे लिमिटेड	अक्टूबर 2015 से फरवरी 2021	5.32
3.	सदाहल्ली (कर्नाटक में एनएच 44)	अथांग देवनहल्ली टोलवे प्राइवेट लिमिटेड	अगस्त 2020 से मार्च 2021	0.49
4.	मोराटंडी (तमिलनाडु में एनएच 32)	पांडिचेरी टिंडीवनम टोलवेज लिमिटेड	नवंबर 2020 से मार्च 2021	0.08
5.	पालीयेक्कारा (केरल में एनएच 544)	गुरुवयूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्रा. लिमिटेड	मई 2006 से मार्च 2021 तक	0.98*
			कुल	13.50

*मार्च 2021 तक मूल राशि ₹9.21 करोड़ में से ₹8.23 करोड़ का भुगतान किया जा चुका था

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने कहा कि रियायतग्राही (पांडिचेरी टिंडीवनम टोलवेज लिमिटेड) ने दिल्ली के उच्च न्यायालय में एस्करो खाते से एनएचएआई द्वारा वसूली की कार्यवाही के विरुद्ध एक याचिका दायर की थी जो लंबित थी। एनएचएआई ने अन्य रियायतग्राहियों/टोल प्लाजा के लिए कोई टिप्पणी नहीं की।

उत्तर में इस तथ्य की पुष्टि की गई कि रियायत करारों में दिये गए एस्करो खाता तंत्र जिसके तहत एनएचएआई रियायतग्राहियों द्वारा एनएचएआई को देय इन बकाया की वसूली के लिए

एस्करो बैंकरो से दावे कर सकता था के होने के बावजूद एनएचएआई रियायतग्राहियों से लंबे समय तक अपने बकाया की वसूली के लिए उचित कार्रवाई करने में विफल रहा।

3.6 टोल परिचालन में डेटाबेस प्रबंधन और आईटी सक्षम नियंत्रण

टोल डेटा संग्रहण के लिए बीओटी परिचालकों/रियायतग्राहियों के पास अपना स्वयं का सॉफ्टवेयर है। सार्वजनिक वित्त पोषित परियोजनाओं के टोल प्लाजा पर, उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ता एनएचएआई/इंडियन हाइवेज मैनेजमेंट कंपनी लिमिटेड²⁶ द्वारा नियुक्त सिस्टम इंटीग्रेटर्स द्वारा प्रदान किए गए टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर का उपयोग करके टोल संग्रहण करते हैं। उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ता द्वारा टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर में वाहनों, प्रभारित टोल और अन्य संबंधित विवरणों को दर्ज किया गया था। एनएचएआई ने इंडियन हाइवेज मैनेजमेंट कंपनी लिमिटेड को टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर का कार्यान्वयन सौंपा। बदले में, सार्वजनिक वित्त पोषित टोल प्लाजा के लिए सिस्टम इंटीग्रेटर्स²⁷ को या तो सीधे एनएचएआई द्वारा या इंडियन हाइवेज मैनेजमेंट कंपनी लिमिटेड के माध्यम से नियुक्त किया गया था क्योंकि एनएचएआई ने एक केंद्रीकृत टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर तंत्र का अनुरक्षण नहीं किया था।

केंद्रीकृत डेटाबेस की अनुपस्थिति में, लेखापरीक्षा द्वारा अनुरोधित टोल डेटा एनएचएआई या इंडियन हाइवेज मैनेजमेंट कंपनी लिमिटेड में आसानी से उपलब्ध नहीं था। तथापि, एनएचएआई ने सिस्टम इंटीग्रेटर्स के माध्यम से डेटा प्रदान करने की व्यवस्था की थी और इसका उपयोग लेखापरीक्षा द्वारा डेटा विश्लेषण के लिए किया गया था। 36 टोल प्लाजा²⁸ का टोल डाटा (41 चयनित टोल प्लाजा में से) लेखापरीक्षा को प्रदान किया गया था। 32 टोल प्लाजा²⁹ (18 बीओटी टोल प्लाजा और 14 लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा) के टोल डाटा का विश्लेषण किया गया और डाटा विश्लेषण से निम्नलिखित कमियां देखी गईं।

²⁶ एनएचएआई और उसके रियायतग्राहियों और वित्तीय संस्थानों द्वारा गठित संयुक्त उद्यम कंपनी

²⁷ राष्ट्रीय राजमार्गों पर टोल प्लाजा पर हाईब्रिड इलेक्ट्रॉनिक टोल संग्रह प्रणाली के कार्यान्वयन के लिए

²⁸ पाँच लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के लिए डाटा उपलब्ध नहीं कराया गया (हेब्बालू, चलगेरी, कन्नोल्ली, मदपम, मनोहराबाद)

²⁹ मोराटंडी (बीओटी), कृष्णागिरी (बीओटी), पालीयेक्कारा (बीओटी) और कुंबलम (लोक वित्तपोषित) टोल प्लाजा के लिए डेटा विश्लेषण नहीं किया जा सका क्योंकि डेटाबेस में इलेक्ट्रॉनिक टोल संग्रह राजस्व विवरण नहीं था।

3.6.1 मासिक प्रगति रिपोर्ट और टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर में अभिग्रहित किए गए डेटा के अनुसार टोल राजस्व और वाहनों के आंकड़ों में असंगति

लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के लिए उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ता प्रत्येक माह के अंत में वाहनों और संग्रहण किए गए राजस्व की मासिक प्रगति प्रतिवेदन तैयार करते हैं और इसे एनएचएआई को प्रस्तुत करते हैं। लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा पर उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ताओं द्वारा एकत्र किए गए वास्तविक टोल को नजरअंदाज करते हुये, एनएचएआई को उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ताओं के साथ किए गए करार के अनुसार पूर्व-निर्धारित राशि प्राप्त करने का अधिकार था।

लेखापरीक्षा ने तालिका 8 में उल्लिखित अवधि के लिए 14 लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा³⁰ के संबंध में मासिक प्रगति प्रतिवेदन के साथ टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर डेटा की जांच की। यह देखा गया कि मासिक प्रगति प्रतिवेदन और टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर डेटा में सूचित किए गए राजस्व (टोल शुल्क) निम्नलिखित चार लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के मामले में मेल नहीं खा रहे थे।

तालिका 8: मासिक प्रगति प्रतिवेदन में कम बताए गए टोल राजस्व और टोल वाहनों के आंकड़े

क्र सं.	टोल प्लाजा का नाम	कम बताए गए		अवधि
		टोल शुल्क (₹ करोड़ में)	वाहनों की संख्या	
1.	अथुर टोल प्लाजा	18.06	42,62,004	अगस्त 2019 से जून 2020
2.	कप्पालूर टोल प्लाजा	3.65	8,90,489	जनवरी 2020 से जून 2020
3.	लेम्बालाकुडी टोल प्लाजा	-	1,81,255	जनवरी 2020 से जून 2020
4.	रोलममदा टोल प्लाजा	1.26	71,319	जनवरी 2020 से मार्च 2020

इस प्रकार, एनएचएआई ने लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा के संग्रह अभिकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत मासिक प्रगति प्रतिवेदन की सत्यता की जांच टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर डेटा के साथ नहीं की। उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत मासिक प्रगति प्रतिवेदन की शुद्धता सुनिश्चित करने और उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह संविदाओं के लिए भविष्य में वार्षिक संभावित संग्रह तक पहुंचने में सटीकता को सक्षम करने के लिए मिलान आवश्यक था।

³⁰ 15 सार्वजनिक वित्त पोषित टोल प्लाजा जिनके लिए डेटा उपलब्ध था, कुंबलम सार्वजनिक वित्त पोषित टोल प्लाजा के संबंध में प्रस्तुत डेटाबेस में इलेक्ट्रॉनिक टोल संग्रह लेनदेन से अर्जित राजस्व का डेटा नहीं इसलिए था इसकी तुलना नहीं की गई।

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने कहा कि मासिक प्रगति रिपोर्ट डेटा को टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर डेटाबेस के साथ मिलाने के लिए कार्रवाई शुरू कर दी गई है।

एनएचएआई के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जाना चाहिए कि वास्तविक टोल संग्रहण राजस्व संभाव्यता का संकेतक है और उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहण अभिकर्ताओं द्वारा टोलकर संग्रहण के आंकड़ों की कम रिपोर्टिंग से भविष्य के संविदा के लिए राष्ट्रीय राजमार्ग खंड/टोल प्लाजा की राजस्व संभाव्यता के आकलन पर प्रभाव पड़ेगा।

3.6.2 टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर डेटाबेस प्रबंधन के लिए केंद्रीकृत डेटा केंद्र और आवधिक डेटा हस्तांतरण तंत्र का अभाव

टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर के कार्यान्वयन के लिए सिस्टम इंटीग्रेटर्स के साथ भारतीय राजमार्ग प्रबंधन कंपनी लिमिटेड द्वारा किए गए करारों में डेटा सुरक्षा सुनिश्चित करने और डेटा हानि से बचने के लिए डेटा बैकअप और बहाली प्रदान की गई। तथापि, सिस्टम इंटीग्रेटर्स से डेटा के आवधिक हस्तांतरण के लिए कोई तंत्र नहीं था। आगे, सिस्टम इंटीग्रेटर्स के साथ करार ने डेटा के स्वामित्व का दावा करने के लिए शर्तों को प्रदान नहीं किया। डेटा सिस्टम इंटीग्रेटर्स के पास रहा और संविदा की समाप्ति के बाद एनएचएआई को हस्तांतरित नहीं किया गया। सिस्टम इंटीग्रेटर्स के परिवर्तन के मामले में, डेटा का स्वामित्व आने वाले सिस्टम इंटीग्रेटर्स को स्थानांतरित करने का कोई प्रावधान नहीं था। इसके अलावा, न तो एनएचएआई और न ही भारतीय राजमार्ग प्रबंधन कंपनी लिमिटेड के पास कोई डेटा केंद्र था (मार्च 2021)।

सिस्टम इंटीग्रेटर्स से डेटा के आवधिक हस्तांतरण के लिए तंत्र की कमी और टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर के टोल संग्रह डेटा के लिए एक केंद्रीकृत डेटा केंद्र की अनुपलब्धता के कारण लेखापरीक्षा द्वारा अनुरोधित डेटा का लेन-देन इतिहास न तो एनएचएआई द्वारा उपलब्ध कराया गया था और न ही भारतीय राजमार्ग प्रबंधन कंपनी लिमिटेड द्वारा उपलब्ध कराया गया था।

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने कहा कि डेटा को समेकित करने के लिए सभी राष्ट्रीय राजमार्ग टोल प्लाजा पर तैनात सभी टोल सॉफ्टवेयर के एकीकरण के माध्यम से एनएचएआई मुख्यालय स्तर पर समेकित टोल संग्रह विवरण को बनाए रखने और संग्रहीत करने के लिए 'टोल निगरानी एवं नियंत्रण केंद्र' परियोजना शुरू की गई है।

इस प्रकार, तथ्य यह है कि वर्तमान डेटाबेस प्रबंधन प्रणाली को अधिक सुधार की आवश्यकता है।

सिफारिश संख्या 9

एनएचआई सभी टोल प्लाजा के लिए टोल संग्रहण के लिए एक समान सॉफ्टवेयर तैयार कर सकता है और टोल प्रबंधन सॉफ्टवेयर के डेटाबेस का केंद्रीकृत एकीकरण कर सकता है ताकि एनएचआई मुख्यालय और उसके सभी क्षेत्रीय कार्यालयों और परियोजना कार्यान्वयन इकाईयों में टोल संग्रहण के बारे में वास्तविक समय में डेटा उपलब्धता सुनिश्चित की जा सके। सिस्टम इंटीग्रेटर्स के साथ समझौतों में डेटा के स्वामित्व, इसके बैकअप, सुरक्षा, प्रवास और डेटा की पुनःस्थापना के लिए सभी आवश्यक प्रावधान भी सुनिश्चित किए जा सकते हैं।

3.6.3 लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा पर छूट और उल्लंघन की उच्च संख्या

छूट प्राप्त वाहन वे वाहन हैं जिन्हें एनएच (आरओएफ) नियम 1997 या एनएच शुल्क नियम, 2008 के प्रावधानों के तहत टोल के भुगतान से छूट दी गई है। उल्लंघन करने वाले वाहन वे वाहन हैं जो अन्य कारणों आदि का हवाला देते हुए बलपूर्वक प्रवेश के कारण टोल का भुगतान नहीं करते हैं। तालिका 9 में दिए गए विवरण अनुसार 10 टोल प्लाजा के आंकड़ों की समीक्षा से पता चला है कि लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा से गुजरने वाले छूट प्राप्त श्रेणी/उल्लंघन करने वाले वाहनों का प्रतिशत अधिक था। बीओटी टोल प्लाजा जो कि 6.06 प्रतिशत (कोडई रोड टोल प्लाजा) से 12.60 प्रतिशत (सेंगुरिची टोल प्लाजा) की सीमा में था कि तुलना में छूट प्राप्त श्रेणी/उल्लंघन करने वाले वाहनों की प्रतिशतता 18.32 प्रतिशत (लेम्बालाकुडी टोल प्लाजा) से 53.27 प्रतिशत (परनूर टोल प्लाजा) की सीमा में थी।

तालिका 9: टोल प्लाजा में छूट और उल्लंघन का डेटा

क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम	डेटा की अवधि	वाहनों की संख्या (क)	छूट और उल्लंघन श्रेणियों के तहत वाहनों की संख्या (ख)	छूट और उल्लंघन का प्रतिशत (ग = ख/क * 100)
लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा					
1.	परनूर	अगस्त 2019 से	1,17,08,438	62,37,152	53.27
2.	अथुर	जून 2020	88,92,868	32,39,836	36.43
3.	कप्पालुर	जनवरी 2020 से	40,81,941	10,23,879	25.08
4.	लेम्बालाकुडी	सितंबर 2020	14,02,325	2,56,864	18.32
बीओटी(टोल) टोल प्लाजा					

क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम	डेटा की अवधि	वाहनों की संख्या (क)	छूट और उल्लंघन श्रेणियों के तहत वाहनों की संख्या (ख)	छूट और उल्लंघन का प्रतिशत (ग = ख/क * 100)
5.	सेंगुरिची	जनवरी 2020 से सितंबर 2020	49,77,901	6,27,429	12.60
6.	कानियूर		47,14,180	5,24,258	11.12
7.	वेलनचेतियूर		13,15,009	93,746	7.13
8.	पलायम		41,76,839	2,89,490	6.93
9.	वैगुंधम		41,86,098	2,82,878	6.76
10.	कोडई रोड		39,25,713	2,37,968	6.06

गौरतलब है कि छूट देते समय टोल प्लाजा संचालकों ने न तो छूट का कोई सबूत इकट्ठा किया और न ही इसे दर्ज किया। इन परिस्थितियों में, रिपोर्ट की गई छूट की सत्यता का मूल्यांकन अन्य टोल प्लाजा के साथ तुलना करके किया गया है।

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने कहा कि लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा पर टोल संग्रह उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ताओं के एकमात्र जोखिम और लागत पर किया गया था और सरकारी खजाने को कोई नुकसान नहीं हुआ था क्योंकि उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह अभिकर्ताओं द्वारा एनएचएआई को किया गया भुगतान समझौते के अनुसार तय किया गया था। इसमें आगे कहा गया है कि टोल संग्रह एजेंसियों/रियायतग्राहियों को सलाह दी गई है कि वे वाहनों को छूट देने में राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियमों/अनुबंध शर्तों का पालन करें।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियमों के अनुसार पूर्ण टोल संग्रहण राजस्व संभाव्यता का संकेतक है और उपयोगकर्ता शुल्क संग्रहण अभिकर्ताओं/रियायतग्राहियों द्वारा टोल की कम वसूली से भावी संविदाओं के लिए राजमार्ग खंडों की राजस्व संभाव्यता के आकलन पर प्रभाव पड़ेगा। इसके अलावा, अधिकांश सड़क उपयोगकर्ताओं से उपयोगकर्ता शुल्क नहीं लगाने से सड़क खंड की पूंजीगत लागत वसूली अवधि लंबी हो जाती है।

सिफारिश संख्या 10

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि राष्ट्रीय राजमार्ग (आरओएफ) नियम, 1997/राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के अनुसार सड़क उपयोगकर्ता को छूट प्रदान की जाए और निर्धारित प्रयोक्ता शुल्क सड़क उपयोगकर्ताओं/उल्लंघनकर्ताओं से संग्रहित किया जाए जिन्हें उपयोगकर्ता शुल्क के भुगतान से छूट प्राप्त नहीं है।

3.7 लेखापरीक्षा अवलोकनों के आधार पर की गई सुधारात्मक कार्रवाई/उपाय जो एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित की गई (जुलाई 2021)

- एनएचएआई ने तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 32 (परनूर टोल प्लाजा) के तांबरम-तिंडीवनम खंड के लिए 1 अप्रैल 2021 से टोल दरों को घटाकर 75 प्रतिशत कर दिया, जहां चार से आठ लेन तक उन्नयन का काम प्रगति पर था। लेखापरीक्षा ने राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 में संशोधन (दिसम्बर, 2013) के अनुसार टोलकर दरों में कमी न किए जाने पर टिप्पणी की थी।

(पैरा 3.1.1)

- एनएचएआई ने आंध्र प्रदेश में एनएच 16 के नंदीगामा-श्रीकाकुलम खंड (मदप्पम टोल प्लाजा) के लिए अप्रैल 2019 से टोल दरों में किए गए वार्षिक संशोधन वापिस (अप्रैल 2021) लिए। लेखापरीक्षा ने जनवरी 2019 में चार लेन से छह लेन में उन्नयन करने के लिए ली गई परियोजना के लिए संशोधित (दिसंबर 2013) राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम 2008 के विचलन में अप्रैल 2019 से टोल दरों के गलत वार्षिक संशोधन पर टिप्पणी की थी।

(पैरा 3.1.1)

- संशोधित राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 (अक्टूबर 2011) के अनुपालन में एनएचएआई ने अप्रैल 2021 से टोल दरों की गणना के लिए पलार ब्रिज के एक खंड की लंबाई को बाहर कर दिया जो कि तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 32 (परानूर टोल प्लाजा) के तांबरम-तिंडीवनम खंड पर सितंबर 1956 से पहले (परानूर टोल प्लाजा) बनाया गया था। लेखापरीक्षा ने 1954 में निर्मित पलार पुल के खंड को गलत तरीके से शामिल करने पर टिप्पणी की थी।

(पैरा 3.1.2)

अध्याय IV राष्ट्रीय राजमार्गों का अनुरक्षण

अध्याय IV

राष्ट्रीय राजमार्गों का अनुरक्षण

निवारक अनुरक्षण और आवधिक निगरानी के माध्यम से एनएचएआई और इसके रियायतग्राही संयुक्त रूप से राष्ट्रीय राजमार्ग की यातायात-योग्यता के अनुरक्षण के लिए जिम्मेदार हैं। संबंधित रियायत करारों के अनुच्छेद 'परिचालन और अनुरक्षण' के तहत निर्धारित राष्ट्रीय राजमार्ग के अनुरक्षण में मोटे तौर पर प्रमुख और नियमित अनुरक्षण शामिल है। प्रमुख अनुरक्षण में राष्ट्रीय राजमार्गों के मुख्य मार्ग और सर्विस सड़कों के ओवरले कार्य शामिल हैं। आगे ओवरले के नवीनीकरण के दौरान, अन्य संबद्ध कार्य जैसे सड़क के किनारे की फिर से रंगाई, सड़क के फर्नीचर फिर से ठीक करना जैसे की रोड स्टड, डेलीनेयटोर्स, वक्र संकेत और थर्मोप्लास्टिक फुटपाथ निशान को शुरू किया जाना है। नियमित अनुरक्षण में गड्ढों, दरारों, जोड़ों, नालियों के तटबंधों, संरचनाओं, फुटपाथ चिह्नों, प्रकाश व्यवस्था, सड़क के संकेतों और अन्य यातायात नियंत्रण उपकरणों की शीघ्र मरम्मत शामिल है। लोक वित्तपोषित राष्ट्रीय राजमार्ग के संबंध में, एनएचएआई द्वारा अनुरक्षण संविदाकारों या परिचालन और अनुरक्षण रियायतग्राहियों के माध्यम से नियमित अनुरक्षण किया गया था। बीओटी परियोजनाओं के मामले में अनुरक्षण कार्य के लिए रियायतग्राही जिम्मेदार थे। लेखापरीक्षा ने चयनित टोल प्लाजा के राष्ट्रीय राजमार्गों के 37 खंडों³¹ के अनुरक्षण की समीक्षा की और उप-पैरा 4.1 से 4.9 में वर्णित कमियों का अवलोकन किया।

4.1 प्रमुख/आवधिक अनुरक्षण कार्य का असंचालन/विलंब से संचालन

रियायत करारों (बीओटी परियोजनाओं के मामले में) और परिचालन और अनुरक्षण करारों (परिचालन और अनुरक्षण संविदाकारों को सौंपी गई लोक वित्तपोषित परियोजनाओं के मामले में) के अनुसार राजमार्गों की सतह का खुरदरापन³² आदर्श रूप से 2000 मिमी/किमी होना चाहिए। यह अपने सेवा जीवन के दौरान किसी भी समय 3000 मिमी/किमी से अधिक नहीं होना चाहिए। जहां कहीं भी और जब भी खुरदरापन मूल्य 3000 मिमी/किमी से अधिक हो जाता है या यदि पाँच वर्ष का सेवा काल पूरा हो जाता है (जो भी पहले हो), तो बिटुमिनस कंक्रीट के नवीकरण कोट के माध्यम से ओवरले कार्य शुरू किए जाएंगे।

³¹ 37 सड़क खंड (18 लोक वित्तपोषित सड़क खंड जिसमें 20 लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा हैं और 19 बीओटीसड़क खंड जिसमें 21 बीओटी टोल प्लाजा हैं) 41 चयनित टोल प्लाजा के अंतर्गत आ रहे थे।

³² सतह खुरदरापन सतह बनावट का एक घटक है। यह एक वास्तविक सतह के अपने आदर्श रूप से विचलन द्वारा परिमाणित होता है। यदि ये विचलन बड़े हैं, तो सतह खुरदरी है; यदि वे छोटे हैं, तो सतह चिकनी है।

रियायत करारों के उपधारा 18.12 और 18.13 (परिचालन एवं अनुरक्षण) में राष्ट्रीय राजमार्गों के परिचालन एवं अनुरक्षण संबंधी ऊपर उल्लिखित रियायत करार अपेक्षाओं का अनुपालन न किए जाने के मामले में एनएचएआई द्वारा रियायतग्राहियों (बीओटी एवं परिचालन एवं अनुरक्षण खंडों) से क्षति प्रभारित करने और वसूली उद्ग्रहित करने का प्रावधान है।

अभिलेखों की समीक्षा से पता चला है कि सात खंडों के मामले में ओवरले कार्यों को पूरा करने में 2 महीने से 76 महीने तक की देरी हुई। तीन खंडों के मामले में ओवरले के पूरा होने की नियत तारीख से 3 महीने से 69 महीने बीत जाने के बाद भी ओवरले कार्य शुरू किए जाने थे (मार्च 2021)। इस प्रकार, बीओटी/परिचालन और अनुरक्षण रियायतग्राही ने जांच किए गए 37 खंडों में से 10 खंडों में आवधिक ओवरले कार्य शुरू करने में या तो विलंब किया या कार्य नहीं किया जो रियायत करारों/परिचालन एवं अनुरक्षण करारों के अनुसार देय थे। आगे, एनएचएआई ओवरले को पूरा नहीं करने/पूरा करने में देरी के लिए नुकसान के रूप में नौ बीओटी रियायतग्राहियों से 391.27 करोड़ रुपये और एक परिचालन और अनुरक्षण रियायतग्राही (मदुरै-कन्याकुमारी खंड) (मार्च 2021) से जोखिम और लागत क्षति के रूप में ₹53.84 करोड़ की वसूली करने में भी विफल रहा। लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए मामलों और एनएचएआई/मंत्रालय की प्रतिक्रिया का ब्यौरा **अनुलग्नक-V** में दिया गया है।

एनएचएआई/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया और पुष्टि की (जुलाई 2021) और जवाब दिया कि ओवरले कार्य या तो एनएचएआई द्वारा रियायतग्राहियों के जोखिम और लागत पर किए गए थे या बीओटी/टोल ऑपरेट ट्रांसफर रियायतग्राहियों द्वारा किए जाने थे। एनएचएआई ने आगे कहा कि ओवरले कार्य के लिए वसूली के दावों को रियायतग्राही की लागत और जोखिम पर लिया गया था और रियायतग्राहियों से ओवरले कार्य में देरी के लिए नुकसान के दावे माँगे गए थे, लेकिन उन्हें अभी तक वसूल नहीं किया गया था।

इस प्रकार, एनएचएआई रियायतग्राहियों द्वारा ओवरले कार्य न करने, ओवरले पूरा करने में विलंब और रियायतग्राहियों के जोखिम और लागत पर एनएचएआई द्वारा किए गए कार्य के लिए क्षति के रूप में ₹445.11 करोड़ की वसूली करने में विफल रहा।

सिफारिश संख्या 11

एनएचएआई को रियायत करारों के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों के प्रमुख/आवधिक अनुरक्षण कार्यों को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करना चाहिए ताकि सड़क उपयोगकर्ताओं को सुगम यात्रा गुणवत्ता सुनिश्चित की जा सके। एनएचएआई रियायतग्राहियों द्वारा अनुरक्षण कार्य शुरू करने में विलंब के बारे में एनएचएआई के सदस्य मंडल को आवधिक रूप से रिपोर्ट करने के लिए एक तंत्र सृजित कर सकता है।

4.2 राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों के आवधिक ओवरले कार्य के संबंध में रियायत करारों में कमियां

एनएचआई ने तालिका 10 में दिए गए ब्यौरों के अनुसार रियायतग्राहियों के साथ रियायत करार किए।

तालिका 10: एनएचआई द्वारा किए गए रियायत करारों के ब्यौरें

क्रम सं	टोल प्लाजा का नाम	बीओटी रियायतग्राही का नाम	खंड का नाम	रियायत करारों की तिथि	अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि
1.	पंथंगी	जीएमआर विजयवाड़ा एक्सप्रेसवे प्राइवेट लिमिटेड	हैदराबाद से विजयवाड़ा (तेलंगाना में राष्ट्रीय राजमार्ग 65)	अक्टूबर 2009	दिसंबर 2012
2.	गददुरुर	जेएसआर टोलवेज प्राइवेट लिमिटेड	मुलबागल - आंध्र प्रदेश/कर्नाटक सीमा (कर्नाटक में राष्ट्रीय राजमार्ग 75)	मई 2012	जून 2015

रियायत करारों की समीक्षा करने पर यह देखा गया कि अनुसूची 'के' (दोषों और कमियों की मरम्मत/सुधार) के अनुसार, जब भी खुरदरापन मूल्य 2500 मिमी/किमी (जैसा कि बंप इंटीग्रेटर द्वारा मापा जाता है) से अधिक होता है, तो इसे 180 दिनों के भीतर ठीक किया जाना चाहिए। तथापि, पूरे खंड के आवधिक ओवरले के लिए कोई समय-सीमा उपलब्ध नहीं थी जैसा कि उपर्युक्त पैरा 4.1 में उल्लिखित अन्य रियायत करारों में समाविष्ट अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि से प्रत्येक पाँच वर्ष में ओवरले से संबंधित उपधारा थी। इसके परिणामस्वरूप खंड असमान सतह और यात्रा की गुणवत्ता खराब हुई।

पंथंगी टोल प्लाजा के संबंध में, एनएचआई/मंत्रालय ने (जुलाई 2021) उत्तर दिया कि यह प्रारंभिक बीओटी परियोजनाओं में से एक था जहां रियायत करार में ओवरले के खंड का स्पष्ट रूप से उल्लेख नहीं किया गया था। आगे गददुर टोल प्लाजा के संबंध में, एनएचआई/मंत्रालय ने (जुलाई 2021) उत्तर दिया कि हर पाँच साल पूर्ण होने पर ओवरले का कोई प्रावधान नहीं था और 1 किमी से अधिक का कोई खंड नहीं था जहां खुरदरापन मूल्य 2500 मिमी/किमी से अधिक था और इसलिए कोई बड़ी मरम्मत नहीं की गई थी।

ये उत्तर तर्कसंगत नहीं हैं क्योंकि इन दोनों परियोजनाओं से पहले राष्ट्रीय राजमार्ग (आरओएफ) नियम, 1997 के अंतर्गत बीओटी परियोजनाएं (उदाहरण के लिए मोराटांडी टोल प्लाजा, रियायत करार दिनांक 19 जुलाई, 2007 और नीलमंगला टोल प्लाजा, रियायत

करार दिनांक 9 मई, 2007) थीं, जिसमें आवधिक ओवरले की उपधारा थी जिसमें आवधिक अनुरक्षण आवश्यकतानुसार और वाणिज्यिक परिचालन तिथि से प्रत्येक पाँच वर्ष में कम से कम एक बार और रियायत अवधि के अंतिम वर्ष में किया जाना था। इस प्रकार, एनएचएआई रियायत करारों में प्रत्येक पाँच वर्ष में ओवरले से संबंधित उपधारा को शामिल करने में विफल रहा।

इस प्रकार, एनएचएआई रियायत करारों में कमियों के कारण बीओटी खंडों के संबंध में सड़कों के आवधिक ओवरले करने के लिए रियायतग्राहियों को बाध्य करने में विफल रहा जिसमें अनंतिम वाणिज्यिक परिचालन तिथि से प्रत्येक पाँच वर्ष में सड़कों को पूरा करने की उपधारा नहीं थी।

4.3 सामान्य और नियमित अनुरक्षण कार्य का संचालन नहीं होना

सुरक्षित, सुचारु और निर्बाध यातायात प्रवाह सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय राजमार्गों के सामान्य और नियमित अनुरक्षण की आवश्यकता होती है। इसमें गड्ढों, दरारों, जोड़ों, नालियों, तटबंधों, संरचनाओं, फुटपाथ चिहनों, प्रकाश, सड़क संकेतों और अन्य यातायात नियंत्रण उपकरणों की त्वरित मरम्मत सहित सामान्य अनुरक्षण करना शामिल है। एनएचएआई के अधिकारियों और स्वतंत्र अभियंताओं के साथ 41 टोल प्लाजा के अंतर्गत सभी 37 खंडों में लेखापरीक्षा द्वारा संयुक्त क्षेत्र निरीक्षण किए गए थे। इस प्रकार निम्न कमियाँ पाई गई थी।

4.3.1 लोक वित्तपोषित परियोजनाओं में वार्षिक अनुरक्षण संविदाकारों की नियुक्ति नहीं होना

चूंकि एनएचएआई ने राष्ट्रीय राजमार्गों के लोक वित्तपोषित खंडों से टोल राजस्व अर्जित किया था इसलिए वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं (एएमसी)/परिचालन और अनुरक्षण संविदाओं को जारी करके खंडों का नियमित और सामान्य अनुरक्षण प्रदान करना एनएचएआई का उत्तरदायित्व था। इन वार्षिक अनुरक्षण संविदाओं में मुख्यतः सड़क मरम्मत, गड्ढों को भरना, मुख्य मार्ग की सफाई, वनस्पतियों को हटाना, सुरक्षा सुधार और घटना प्रबंधन सेवाएं आदि शामिल थे। एनएचएआई ने क्षेत्रीय कार्यालयों/परियोजना निदेशकों को यह भी निदेश दिया (अक्टूबर 2014) कि एनएचएआई को सौंपे गए सड़क खंडों का अनुरक्षण यातायात योग्य स्थिति में किया जाए।

लेखापरीक्षा में पाया गया (अक्टूबर 2020 से जनवरी 2021 तक) कि तालिका 11 में दिए गए ब्यौरे के अनुसार एनएचएआई 18 चयनित लोक वित्तपोषित खंडों में से पाँच के संबंध में समयबद्ध तरीके से वार्षिक अनुरक्षण अनुबंध (एएमसी) देने में विफल रहा।

तालिका 11: लोक वित्तपोषित/बीओटी (वार्षिकी) खंडों पर एमसी संविदाकारों की नियुक्ति नहीं होने के ब्यों

क्रम सं.	खंड और टोल प्लाजा का नाम	अनुरक्षण में कमी
1.	तांबरम - तिंडीवनम (तमिलनाडु राज्य में एनएच 32) परनूर टोल प्लाजा और अथुर टोल प्लाजा	नवंबर 2019 से अक्टूबर 2020 के दौरान कोई वार्षिक अनुरक्षण संविदाकार नहीं था और जनवरी 2020 में एनएचएआई द्वारा ढाई महीने के लिए केवल एक अल्पकालिक संविदा दी गई थी जिसे अक्टूबर 2020 तक कई बार बढ़ाया गया था और काम का दायरा पौधों/झाड़ियों के अनुरक्षण सहित घटना प्रबंधन सेवाओं तक सीमित था। सड़क की मरम्मत, गड्ढों को भरने जैसी अन्य प्रमुख मदों को शामिल नहीं किया गया था।
2.	मदुरै-कन्याकुमारी (तमिलनाडु में एनएच 44) कप्पालूर टोल प्लाजा, एट्टूरवत्तम टोल प्लाजा, सलाईपुधुर टोल प्लाजा और नांगुनेरी टोल प्लाजा	सितंबर 2016 से नवंबर 2017 तक कोई वार्षिक अनुरक्षण संविदा नहीं थी। एमसी को दिसंबर 2017 से दिसंबर 2018 तक प्रदान किया गया था। एमसी को केवल मुख्य मार्ग की सफाई, वृक्षारोपण को जल देना और इंसिडेंट मैनेजमेंट सर्विसेज जैसे बुनियादी अनुरक्षण के लिए अक्टूबर 2020 तक बढ़ाया गया था लेकिन सड़क की मरम्मत, गड्ढों को भरने, सुरक्षा पहलुओं को संविदा में शामिल नहीं किया गया था।
3.	त्रिची-कराईकुडी (तमिलनाडु में एनएच 36) लेम्बालाकुडी टोल प्लाजा और लेचचुमनपट्टी टोल प्लाजा	खराब प्रदर्शन के कारण अक्टूबर 2018 में बीओटी (वार्षिकी) संविदा को निलंबित कर दिया गया था। निलंबन के बाद अक्टूबर 2018 से जुलाई 2019 तक कोई वार्षिक अनुरक्षण संविदा नहीं थी।
4.	गुंडुगोलानु-विजयवाड़ा (आंध्र प्रदेश में एनएच 16) कालापररु टोल प्लाजा और पोटीपाडु टोल प्लाजा	बीओटी रियायतग्राही (विजयवाड़ा गुंडुगोलानु रोड प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड - बीओटी रियायतग्राही) के खराब प्रदर्शन के कारण अगस्त 2016 में छह लेन में उन्नयन की परियोजना को समाप्त कर दिया गया था। इसलिए एनएचएआई ने अगस्त 2016 से टोल संग्रहित करना शुरू कर दिया था। इस खंड को दो पैकेजों में विभाजित किया गया था और अभियांत्रिकी, अधिप्राप्ति और निर्माण संविदाकारों को क्रमशः पोटीपाडु टोल प्लाजा और कालापररु टोल

क्रम सं	खंड और टोल प्लाजा का नाम	अनुरक्षण में कमी
		प्लाजा के लिए जनवरी 2019 (एलओए) और अक्टूबर 2019 (एलओए) में छह लेन उन्नयन कार्यों को करने के लिए नियुक्त किया गया था एनएचएआई द्वारा अगस्त 2016 से अक्टूबर 2019 के बीच की अवधि के दौरान वार्षिक अनुरक्षण संविदाकार नियुक्त नहीं किया गया था।
5.	केरल सीमा-कोल्लेगला (कर्नाटक में एनएच 766) केएन हुंडी टोल प्लाजा	एनएचएआई ने दिसंबर 2019 से टोल संग्रहित करना शुरू किया। तथापि, एनएचएआई ने अभी तक (मार्च 2021) खंड के अनुरक्षण की देखभाल के लिए परिचालन और अनुरक्षण संविदाकार को नियुक्त नहीं किया।

चित्र 8: संयुक्त निरीक्षण के दौरान तांबरम-तिंडीवनम खंड (एनएच 32) पर पाए गए गड्ढों का चित्र



एनएचएआई/मंत्रालय ने अपने उत्तर (जुलाई 2021) में कहा कि:

- (i) तांबरम-तिंडीवनम खंड (परनूर टोल प्लाजा और अथुर टोल प्लाजा): कोविड 19 महामारी (नवंबर 2019 से अक्टूबर 2020) के कारण वार्षिक अनुरक्षण संविदाकार की नियुक्ति में देरी हुई।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि नवंबर 2019 में बीओटी (वार्षिकी) अनुबंध की समाप्ति से पहले अनुरक्षण संविदाकार को नियुक्त करने के लिए समय पर कार्रवाई नहीं की गई थी, जबकि कोविड 19 महामारी के कारण लॉकडाउन मार्च 2020 के अंत में ही शुरू हुआ था। नई अनुरक्षण संविदा नवंबर 2020 में ही दी गई थी।

- (ii) **मदुरै-कन्याकुमारी खंड (कप्पालुर, एट्टूरवत्तम, सलाईपुधुर, नांगुनेरी टोल प्लाजा):** वर्तमान टोल ऑपरेट ट्रांसफर रियायतग्राही (मेसर्स क्यूब मोबिलिटी इन्वेस्टमेंट्स प्राइवेट लिमिटेड, सिंगापुर) रियायत करार (अक्टूबर 2020 से) के प्रावधानों के अनुसार मदुरै-कन्याकुमारी खंड का अनुरक्षण कर रहा था।

सितंबर 2016 से नवंबर 2017 और दिसंबर 2018 से अक्टूबर 2020 के दौरान जब यह हिस्सा लोक वित्तपोषित था तब एएमसी उपलब्ध क्यों नहीं था इस पर उत्तर में कुछ नहीं कहा गया है।

- (iii) **त्रिची-कराईकुडी खंड (लेम्बालाकुडी टोल प्लाजा और लेचचुमनपट्टी टोल प्लाजा):** स्वतंत्र अभियंता नियमित रूप से रियायतग्राही के परिचालन और अनुरक्षण दायित्व के अनुपालन की निगरानी कर रहा था और रियायतग्राही को परिचालन और अनुरक्षण दायित्व का सख्ती से अनुपालन सुनिश्चित करने की सलाह दी गई थी।

तथापि, तथ्य यह है कि एनएचएआई अक्टूबर 2018 से जुलाई 2019 की अवधि के दौरान परिचालन और अनुरक्षण संविदाकार नियुक्त करने में विफल रहा।

- (iv) **गुंडुगोलानु-विजयवाड़ा खंड (कालापररू टोल प्लाजा और पोटीपाडु टोल प्लाजा):** दोनों पक्षों (रियायतग्राही और एनएचएआई) की ओर से शर्तों को पूरा करने में समवर्ती देरी के कारण संविदा को अल्पावधि में बंद कर दिया गया था। एक निपटान सह क्लोज आउट करार (दिसंबर 2018) पर हस्ताक्षर किए गए थे और एनएचएआई ने रियायतग्राही से ₹18.05 करोड़ की वसूली की थी। इसके बाद, पैकेज I और II के रूप में अभियांत्रिकी, अधिप्राप्ति और निर्माण संविदाकारों को खंड दिया गया था और उस समय के दौरान एनएचएआई ने सड़क को यातायात योग्य स्थिति में रखने में अत्यधिक सावधानी बरती थी।

तथ्य यह है कि एनएचएआई ने अगस्त 2016 से जनवरी 2019/अक्टूबर 2019 तक परिचालन और अनुरक्षण संविदाकार की नियुक्ति के बिना अगस्त 2016 से दोनों टोल प्लाजा के लिए टोल संग्रह शुरू कर दिया था।

(v) **केरल सीमा-कोल्लेगला खंड (केएन हुंडी टोल प्लाजा):** एनएचएआई ने गड़दों को भरने सहित मरम्मत के लिए ₹5.16 करोड़ की राशि खर्च की। परियोजना कार्यान्वयन इकाई, रामानगर से ₹5.16 करोड़ रुपये की लागत से घटना प्रबंधन सेवा सहित प्रमुख मरम्मत के लिए एक प्रस्ताव प्राप्त हुआ था और क्षेत्रीय कार्यालय बेंगलुरु द्वारा इसकी जांच की जा रही थी। आगे, इसमें कहा (जनवरी 2022) गया है कि परिचालन और अनुरक्षण संविदाकार की नियुक्ति के प्रस्ताव स्वतंत्र इंजीनियर की जांच के अधीन हैं।

एनएचएआई/मंत्रालय के जवाब उत्तर में यह स्पष्ट नहीं किया गया कि दिसंबर 2019 के बाद से परिचालन और अनुरक्षण संविदाकार की नियुक्ति क्यों नहीं की गई।

4.3.2 बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों द्वारा नियमित अनुरक्षण कार्य करने में विफलता

बीओटी परियोजनाओं के मामले में, रियायतग्राही संबंधित रियायत करारों के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों का अनुरक्षण करता है और स्वतंत्र इंजीनियरों के माध्यम से एनएचएआई द्वारा इसकी निगरानी की जाती है। लेखापरीक्षा में समीक्षा से पता चला कि 19 चयनित बीओटी खंडों में से चार में रियायतग्राही नियमित अनुरक्षण कार्य करने में विफल रहे। एनएचएआई तालिका 12 में दिए गए ब्यौरे के अनुसार खंडों का अनुरक्षण न करने के लिए चार बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों से ₹174.63 करोड़ की राशि वसूलने में भी विफल रहा।

तालिका 12: बीओटी(टोल) खंडों पर नियमित अनुरक्षण में कमी

क्र. सं.	खंड और टोल प्लाजा का नाम	रियायतग्राही का नाम	अनुरक्षण में कमी	रियायतग्राही से देय शास्ति (₹ करोड़ में)
1.	पांडिचेरी-तिंडीवनम (तमिलनाडु में एनएच 32) मोराटांडी टोल प्लाजा	पांडिचेरी-टिंडीवनम टोलवे लिमिटेड	स्वतंत्र इंजीनियर ने (मई 2016 से सितंबर 2016) सामान्य और नियमित अनुरक्षण में खामियों की सूचना दी और उन्हें एनएचएआई द्वारा रियायतग्राही के जोखिम और लागत पर नहीं लिया और पूरा किया गया और मार्च 2021 तक लंबित था।	1.31 (जून 2016 से अगस्त 2019)

क्र. सं.	खंड और टोल प्लाजा का नाम	रियायतग्राही का नाम	अनुरक्षण में कमी	रियायतग्राही से देय शास्ति (₹ करोड़ में)
2.	कृष्णागिरी-थोपपुर (तमिलनाडु में एनएच 44) पलायम टोल प्लाजा	एलएंडटी कृष्णागिरी थोपपुर टोल रोड प्राइवेट लिमिटेड	रियायतग्राही दिसंबर 2015 से अगस्त 2021 तक अनुरक्षण कार्य करने में विफल रहे या देरी की।	17.10 (दिसंबर 2015 से अगस्त 2021)
3.	त्रिशूर-एडापल्ली (केरल में एनएच 544) पालीयेक्कारा टोल प्लाजा	गुरुवायूर इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड	रियायतग्राही जुलाई 2014 से अनुरक्षण कार्य करने में विफल रहा है जैसा कि स्वतंत्र अभियंता द्वारा बताया गया।	₹69.09 करोड़ के ब्याज सहित 137.74 (जुलाई 2014 से मार्च 2021)
4.	टाडा-नेल्लोर (आंध्र प्रदेश में एनएच 16) वेंकटचलम टोल प्लाजा और सुल्लुरपेट टोल प्लाजा	स्वर्ण टोलवेज प्राइवेट लिमिटेड	बाढ़ के कारण राष्ट्रीय राजमार्ग खंड पर क्षतिग्रस्त 8.80 किलोमीटर ³³ सड़क के लिए नवंबर 2015 से रियायतग्राही द्वारा पुनःस्थापन का काम शुरू नहीं किया गया था। इसलिए, एनएचएआई ने एक अन्य इंजीनियरिंग, अधिप्राप्ति और निर्माण संविदाकार के माध्यम से पुनःस्थापन का काम शुरू किया जो अभी तक पूरा नहीं हुआ था (मार्च 2021)।	18.48 (नवंबर 2015 से नवंबर 2016 तक पुनःस्थापन न करने के लिए देयता हेतु)।

³³ किमी 83.200 से किमी 89.000 (5.800 किमी) और किमी 137.000 से किमी 140.000 (3.000 किमी)

एनएचएआई ने निम्नलिखित उत्तर दिए:

- 1) पांडिचेरी-तिंडीवनम खंड (मोराटांडी टोल प्लाजा): एनएचएआई के उत्तर में इस खंड का नियमित अनुरक्षण नहीं किए जाने के बारे में कुछ नहीं कहा गया था।
- 2) कृष्णागिरी-थोप्पुर खंड (पलायम टोल प्लाजा): रियायतग्राही ने ओएंडएम दायित्वों का पालन न करने के लिए लगाए गए नुकसान पर विवाद उठाया और नुकसान की भरपाई के लिए कार्रवाई की जाएगी।
- 3) त्रिशूर-एडापल्ली खंड (पालीयेक्कारा टोल प्लाजा): एनएचएआई के सर्वोत्तम प्रयासों के बावजूद रियायतग्राही ने आज तक (जुलाई 2021) शास्ति के संबंध में राशि का भुगतान नहीं किया है। एनएचएआई ने आगे कहा कि रियायतग्राही ने मध्यस्थता कार्यवाही के आश्रय के तहत अपने दायित्व में चूक की थी।
- 4) टाडा-नेल्लोर खंड (वेंकटचलम और सुल्लुरपेट टोल प्लाजा): रियायतग्राही ने एनएचएआई द्वारा जुटाए उठाए गए ₹18.48 करोड़ के दावे का खंडन किया और आगे, रियायतग्राही ने जुलाई 2020 में मामले को स्वतंत्र विशेषज्ञों की सुलह समिति के माध्यम से सौहार्दपूर्ण समाधान के लिए भेजा। मामले के परिणाम के बाद आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

इस प्रकार, एनएचएआई रियायतग्राहियों द्वारा खंडों का नियमित अनुरक्षण सुनिश्चित करने और उपर्युक्त चार बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों से ₹174.63 करोड़ का शास्ति संग्रहित करने में विफल रहा।

सिफारिश संख्या 12

एनएचएआई लोक वित्तपोषित परियोजनाओं के लिए वार्षिक अनुरक्षण संविदाकारों की समय पर नियुक्ति सुनिश्चित कर सकता है और यह भी सुनिश्चित कर सकता है कि रियायतग्राही बीओटी खंडों के मामले में संबंधित रियायत करारों के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों का सामान्य अनुरक्षण कर रहे हैं।

4.4 ब्लैक स्पॉट्स में सुधार नहीं होना/विलंब होना

राष्ट्रीय राजमार्गों पर सड़क दुर्घटना ब्लैक स्पॉट की पहचान और सुधार के प्रोटोकॉल पर दिनांक 28 अक्टूबर 2015 के एमओआरटीएच कार्यालय ज्ञापन में ब्लैक स्पॉट को "लगभग 500 मीटर लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्ग के एक खंड के रूप में परिभाषित किया गया है,

जिसमें पिछले तीन कैलेंडर वर्षों के दौरान या तो पाँच सड़क दुर्घटनाएं (घातक/गंभीर चोटें शामिल हैं) हुई हैं या पिछले तीन कैलेंडर वर्षों के दौरान सभी तीन वर्षों में 10 मौतें हुई हैं।

तदनुसार, एमओआरटीएच ने 2011-14 (अक्टूबर 2015) और 2015-18 (जून 2019) की अवधि के लिए ब्लैक स्पॉट की पहचान की, जिन्हें निर्दिष्ट समय सीमा के भीतर सुधारा जाना था। एनएचएआई के क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा इन ब्लैक स्पॉटों को उन स्थानों के रूप में वर्गीकृत किया गया था जिनके लिए फील्ड निरीक्षणों के आधार पर (i) अल्पकालिक सुधार उपायों और (ii) दीर्घकालिक सुधार उपायों की आवश्यकता थी। अल्पकालिक सुधार उपायों को पहचान के तीन महीने के भीतर लागू किया जाना था। स्थायी उपायों को लगभग चार वर्ष³⁴ की समय सीमा के भीतर लागू किया जाना था। एनएचएआई द्वारा दक्षिण भारत में छह क्षेत्रीय कार्यालयों के संबंध में ब्लैक स्पॉट के सुधार के संबंध में उपलब्ध कराए गए ब्यौरे तालिका 13 और 14 में दिए गए हैं।

तालिका 13: ब्लैक स्पॉट की स्थिति जिनके लिए दीर्घकालिक सुधार उपायों को अभिज्ञापित किया गया एवं जो अपेक्षित थे

क्षेत्रीय कार्यालय	ब्लैक स्पॉट की संख्या					
	अभिज्ञापित		सुधारे गए		सुधार हेतु लंबित	
	2011-14	2015-18	2011-14	2015-18	2011-14	2015-18
चेन्नई	42	221	9	0	33	221
मद्रास	58	203	35	80	23	123
तिरुवनंतपुरम	3	169	2	3	1	166
हैदराबाद	44	336	37	262	7	74
विजयवाड़ा	9	134	6	63	3	71
बेंगलुरु	39	411	32	180	7	231
कुल	195	1,474	121	588	74	886

आंकड़ों से यह देखा गया था कि 2011-14 के दौरान अभिज्ञापित किए गए ब्लैक स्पॉट के संबंध में 37.95 प्रतिशत (195 ब्लैक स्पॉट में से 74) दीर्घकालिक सुधार का लंबित थे। इसी

³⁴ एनएचएआई के 5 दिसंबर 2019 के दिशा-निर्देश "दुर्घटनाओं के ब्लैकस्पॉट्स के सुधार - प्रस्तावों की तैयारी, मंजूरी, कार्यों के निष्पादन आदि पर दिशानिर्देश" ने लागत अनुमान, अनुमोदन, सिविल कार्यों के लिए संविदाकार को अंतिम रूप देने, भूमि अधिग्रहण, सिविल कार्यों को पूरा करने की समय सीमा के लिए पालन की जाने वाली समय सीमा निर्धारित की। ब्लैकस्पॉट को 1,410 दिनों की समय सीमा से पहले ठीक किया जा सकता है। दीर्घकालिक स्थायी सुधार उपायों के लिए वाहन अंडर पास (वीयूपी), पुल आदि के निर्माण के लिए आवश्यक समय को ध्यान में रखते हुए अधिकतम समय सीमा निर्धारित की गई है।

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

तरह, 2015-18 के दौरान, अभिज्ञापित किए गए दीर्घकालिक सुधारों में से 60.11 प्रतिशत (1,474 ब्लैक स्पॉट में से 886) में सुधार नहीं किए गए थे (मार्च 2021)।

तालिका 14: ब्लैक स्पॉट की स्थिति जिसके लिए अल्पकालिक सुधार उपायों को अभिज्ञापित किया गया (2015-18)

क्षेत्रीय कार्यालय	ब्लैक स्पॉट की संख्या		
	अभिज्ञापित	सुधारे गए	सुधार हेतु लंबित
चेन्नई	298	224	74
मद्रुरै	203	203	0
तिरुवनंतपुरम	214	3	211
हैदराबाद	336	319	17
विजयवाड़ा	340	340	0
बेंगलुरु	411	394	17
कुल	1,802	1,483	319

आगे, 2015-18 के दौरान अभिज्ञापित किए गए 17.70 प्रतिशत (1,802 ब्लैकस्पॉट में से 319) ब्लैक स्पॉट में, जिन्हें अल्पकालिक सुधार की आवश्यकता थी, सुधार नहीं किए गए (मार्च 2021)।

एनएचएआई/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुए (जुलाई 2021) कहा कि सुधार कार्य विभिन्न चरणों अर्थात डीपीआर, अनुमोदन, बोली, सिविल कार्य आदि में प्रगति पर हैं और लंबित कार्यों को एक वर्ष की अवधि के भीतर पूरा कर लिया जाएगा। क्षेत्रीय कार्यालय चेन्नई के लंबित 74 ब्लैकस्पॉट (2015-18) के लिए अल्पकालिक उपाय किए गए और कमियों में सुधार किया गया।

एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि क्षेत्रीय कार्यालय मद्रुरै के तहत 12 खंडों पर 2020-21 के दौरान 3,385 दुर्घटनाएं हुईं। दुर्घटनाओं के आंकड़ों की समीक्षा करने पर यह पाया गया था कि 269 दुर्घटनाएं (लगभग आठ प्रतिशत) जिनमें 35 मौतें और 269 घायल हुए जिन्हें टाला या कम किया जा सकता था जो क्षेत्रीय कार्यालय मद्रुरै के तहत सुधार न किये गए ब्लैक स्पॉट पर हुई थी।

इस प्रकार, एनएचएआई ब्लैक स्पॉट के समय पर सुधार को सुनिश्चित करने में विफल रहा जो घातक और गंभीर दुर्घटनाओं के जोखिम को कम करने के लिए आवश्यक था।

सिफारिश संख्या 13

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि सभी अभिज्ञापित ब्लैक स्पॉट को जल्द से जल्द सुधारा जाए।

4.5 स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति नहीं होना

एनएचएआई द्वारा नियुक्त स्वतंत्र अभियंता, डिजाइनों और चित्रों की समीक्षा, निर्माण कार्यों का निरीक्षण, राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण चरण के दौरान परीक्षण और पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने और राष्ट्रीय राजमार्गों के परिचालन शुरू होने के बाद परिचालन और अनुरक्षण के निरीक्षण और निगरानी के लिए उत्तरदायी हैं। स्वतंत्र अभियंता उपर्युक्त मामलों पर रिपोर्ट करने के लिए एनएचएआई को हर महीने मासिक प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत करता है। स्वतंत्र अभियंता को देय शुल्क बीओटी राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों के मामले में एनएचएआई और रियायतग्राहियों के बीच समान रूप से वहन किया जाता है और सार्वजनिक वित्त पोषित राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों के मामले में एनएचएआई द्वारा पूर्ण रूप से वहन किया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जुलाई 2016 से जून 2018 की अवधि के दौरान चयनित 37 खंडों में से तीन में स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति नहीं की गई थी जिसका विवरण तालिका 15 में है।

तालिका 15: स्वतंत्र अभियंता रहित खंडों का विवरण

क्र. सं.	खंडों का नाम और प्रकार	टोल प्लाजा का नाम	स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति न होने की अवधि
1.	मदुरै-कन्याकुमारी (तमिलनाडु में एनएच 44) सार्वजनिक वित्तपोषित खंड	कप्पालुर, एट्टूरवतम, सलाईपुधुर, नांगुनेरी	जून 2017 से जून 2018
2.	गुंडुगोलानु-विजयवाड़ा (आंध्र प्रदेश में राष्ट्रीय राजमार्ग 16) सार्वजनिक वित्त पोषित खंड	कलापररु, पोटीपाडु	जुलाई 2016 से मई 2017
3.	चेंगापल्ली से तमिलनाडु/केरल सीमा (तमिलनाडु में एनएच 544) बीओटी खंड	कनियुर	जुलाई 2017 से जून 2018

एनएचएआई/मंत्रालय (जुलाई 2021) ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया कि तीन खंडों में स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति नहीं की गई थी और कहा कि परियोजना कार्यान्वयन इकाई के परियोजना निदेशक ने स्वतंत्र अभियंता की अनुपस्थिति में इस खंड के लिए स्वतंत्र अभियंता के रूप में कार्य किया।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजना निदेशक दोनों पक्षों अर्थात् रियायतग्राही और एनएचएआई के अधिकारों और दायित्वों के प्रति पूर्वाग्रह के बिना एक स्वतंत्र पर्यवेक्षक के रूप में कार्य नहीं कर सकते हैं। इस प्रकार, नियमित निरीक्षण के माध्यम से सड़क अनुरक्षण और सड़क फर्निचर में कमियों को सुधारने के लिए परियोजनाओं के सुचारु परिचालन और अनुरक्षण के लिए स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति की आवश्यकता थी।

सिफारिश संख्या 14

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि राष्ट्रीय राजमार्गों का समुचित निरीक्षण और निगरानी सुनिश्चित करने के लिए स्वतंत्र अभियंता नियुक्ति पर है।

4.6 स्वतंत्र अभियंताओं द्वारा सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति नहीं होना

एनएचएआई और स्वतंत्र अभियंताओं के बीच किए गए करारों ने सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति के लिए स्वतंत्र अभियंताओं को जिम्मेदारी प्रदान की है जो स्थल पर रियायत अवधि के दौरान रियायतग्राही द्वारा किए गए सभी सुरक्षा उपायों की समीक्षा करेंगे।

सड़क सुरक्षा विशेषज्ञ को विभिन्न दुर्घटनाओं के कारणों की भी जांच करनी थी। सड़क सुरक्षा विशेषज्ञ को प्रत्येक तिमाही में एक बार सुरक्षा लेखापरीक्षा/निरीक्षण करना था और एक विस्तृत रिपोर्ट प्रस्तुत करनी थी। सड़क सुरक्षा विशेषज्ञ को रियायतग्राही द्वारा प्रस्तावित आपातकालीन प्रतिक्रिया व्यवस्था, दुर्घटना डेटा और परिचालन और अनुरक्षण गतिविधियों में सुरक्षा प्रावधानों की समीक्षा करनी थी। आगे, सड़क सुरक्षा में सुधार और दुर्घटनाओं की रोकथाम के लिए सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा भी आवश्यक थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि लेखापरीक्षा में सत्यापित 13 खंडों (चेन्नई, मदुरै और केरल क्षेत्रीय कार्यालयों के संबंध में) में से पाँच³⁵ के संबंध में सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति नहीं की गई थी। आठ में से छह³⁶ खंडों में जहां सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति की गई थी, सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा नियमित अंतराल पर नहीं की गई थी जैसा कि करार में परिकल्पना की गई थी। इस प्रकार, सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति न होने और नियमित आधार पर सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा न करने के परिणामस्वरूप सड़क उपयोगकर्ता असुरक्षित सड़कों के जोखिम में आ गए।

एनएचएआई/मंत्रालय ने 11 खंडों में से केवल चार खंडों के संबंध में उत्तर दिया (जुलाई 2021) जिन पर लेखापरीक्षा ने टिप्पणी की थी। यह उत्तर दिया गया था कि:

- त्रिची-कराईकुडी और करूर-डिंडीगुल खंडों में बाद में सड़क सुरक्षा विशेषज्ञ नियुक्त किया गया था।
- मदुरै-कन्याकुमारी खंड में सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों को लगाया जाएगा।
- सड़क सुरक्षा विशेषज्ञ ने त्रिशूर-एडापल्ली में नियमित रूप से सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा की थी।

³⁵ कृष्णागिरी-थोप्पुर-थंदीपडी, मदुरै-कन्याकुमारी, पांडिचेरी-तिंडीवनम, करूर-डिंडीगुल और डिंडीगुल-समायानल्लूर (दिसंबर 2016 से नवंबर 2020 तक पहले स्वतंत्र अभियंता द्वारा नियुक्त नहीं किया गया, नए स्वतंत्र अभियंता ने जनवरी 2021 में पदभार संभाला और सड़क सुरक्षा विशेषज्ञ सेवाओं का उपयोग किया)

³⁶ त्रिची-कराईकुडी, चेंगापल्ली से तमिलनाडु/केरल सीमा, होसुर-कृष्णागिरी, त्रिशूर-एडापल्ली, सलेम-कुमारपालयम, एडापल्ली-अरूर

उत्तर में पुष्टि की गई कि स्वतंत्र अभियंता के साथ संविदा की शर्तों के अनुरूप सुरक्षा लेखापरीक्षा नहीं की गई थी क्योंकि सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों को या तो बाद में नियुक्त किया गया था या अभी तक नियुक्त नहीं किया गया था। त्रिशूर-एडापल्ली के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजना कार्यान्वयन इकाई द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों और मार्च 2021 के लिए स्वतंत्र अभियंता के मासिक बीजक से संकेत मिलता है कि सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा नियमित रूप से नहीं की गई थी।

4.7 एनएचएआई द्वारा सुरक्षा सलाहकारों की नियुक्ति नहीं किया जाना

सात राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों³⁷ के रियायत करारों में एनएचएआई द्वारा सुरक्षा सलाहकारों की नियुक्ति का प्रावधान किया गया था ताकि पिछले वर्ष के दुर्घटना आंकड़ों की समीक्षा और विश्लेषण करने तथा परियोजना राजमार्ग का निरीक्षण करने के लिए प्रत्येक लेखा वर्ष में एक बार सुरक्षा लेखापरीक्षा की जा सके। सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति इसलिए आवश्यक थी क्योंकि दुर्घटना आंकड़ों/संभावित ब्लैक स्पॉट की समीक्षा के बाद सलाहकार को सड़क, पुलों, चिहनों, संकेतों, सड़क फर्नीचर आदि में किए जाने वाले विशिष्ट सुधारों, यदि कोई हो, की सिफारिश करते हुए सुरक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत करनी होती थी जिससे दुर्घटनाओं और मौतों की संख्या में कमी आ सकती थी। तथापि, संबंधित एनएचएआई परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों ने सुरक्षा सलाहकारों की नियुक्ति नहीं की थी।

एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि संबंधित परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों द्वारा सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा करने के लिए स्वतंत्र अभियंताओं के माध्यम से सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति की गई थी।

तथापि, तथ्य यथावत रहा कि स्वतंत्र अभियंता के माध्यम से सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों की नियुक्ति ने एनएचएआई को रियायत करारों में अपेक्षित सुरक्षा लेखापरीक्षा करने से मुक्त नहीं किया। इन खंडों के रियायत करारों के अनुसार, एक पृथक सुरक्षा सलाहकार प्रदान किया जाना था जिसका एनएचएआई द्वारा अनुपालन नहीं किया गया था और यह एनएचएआई की ओर से एक चूक थी कि उसने सुरक्षा सलाहकारों की नियुक्ति न करके खंडों की सुरक्षा की निगरानी की अनदेखी की थी।

³⁷ चेंगापल्ली से तमिलनाडु/केरल सीमा (कनियुर टोल प्लाजा-कोयम्बटूर परियोजना कार्यान्वयन इकाई), होसुर-कृष्णागिरी (कृष्णागिरी टोल प्लाजा-कृष्णागिरी परियोजना कार्यान्वयन इकाई), अनाकापल्ली से तुनी (वेम्पाडु टोल प्लाजा-राजमुंदरी परियोजना कार्यान्वयन इकाई), तुनी से दीवानचेरुवु (कृष्णवरम टोल प्लाजा-राजमुंदरी परियोजना कार्यान्वयन इकाई), दीवानचेरुवु से सिद्धांतम (इथाकोटा टोल प्लाजा-राजमुंदरी परियोजना कार्यान्वयन इकाई), सिद्धांतम से गुंडुगोलानु (उंगुतुरु) प्लाजा-राजमुंदरी परियोजना कार्यान्वयन इकाई) और चिल्कालुरीपेट से नेल्लोर (बोल्लापल्ली और तंगुतुरु टोल प्लाजा-नेल्लोर परियोजना कार्यान्वयन इकाई)

सिफारिश संख्या 15

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि रियायत करारों के अनुसार सड़क सुरक्षा विशेषज्ञों और सुरक्षा सलाहकारों की नियुक्ति की जाए और सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा की जाए।

4.8 सड़कों की गुणवत्ता का आकलन करने के लिए सड़क सर्वेक्षण नहीं किया जाना

एक नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन सड़क के उच्च रिज़ॉल्यूशन 3 डी प्रोफाइल प्राप्त करने के लिए लेजर लाइन प्रोजेक्टर, हाई स्पीड कैमरा और उन्नत ऑप्टिक्स जैसी नवीनतम सर्वेक्षण तकनीकों का उपयोग करता है। यह तकनीक डामर और कंक्रीट सतहों के स्वचालित फुटपाथ स्थिति के आकलन को सक्षम करती है।

दो/चार/छह/आठ लेन एक्सप्रेसवे के विकास और सुदृढीकरण सहित सभी परियोजनाओं के लिए नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन के साथ सर्वेक्षण करने पर मंत्रालय ने नीतिगत दिशानिर्देश (नवंबर 2019) जारी किए। दिशानिर्देशों के अनुसार, नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके परियोजना के पूरा होने के बाद हर छह महीने में एक सड़क सर्वेक्षण किया जाना था। आगे, एनएचएआई और स्वतंत्र अभियंताओं के बीच किए गए कुछ करारों में नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके राष्ट्रीय राजमार्गों की स्थिति का आकलन करने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 37 खंडों में से छह खंडों³⁸ के संबंध में सर्वेक्षण नहीं किया गया था। आगे, यह देखा गया कि चार खंडों³⁹ में जहां नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण किया गया था और इन राष्ट्रीय राजमार्गों की खराब स्थिति के बावजूद ओवरले कार्य शुरू नहीं किए गए थे (मार्च 2021)। खंडों का ब्यौरा और एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर **अनुलग्नक-VI** में दिए गए हैं।

³⁸ तांबरम-तिंडीवनम सार्वजनिक वित्त पोषित खंड (अथुर और परनूर टोल प्लाजा), पांडिचेरी से तिंडीवनम बीओटी खंड (मोराटांडी टोल प्लाजा), उलुंदुरपेट-पडलूर बीओटी खंड (सेंगुरिची टोल प्लाजा), सलेम-कुमारपालयम बीओटी खंड (वैगुंथम टोल प्लाजा), होसुर-कृष्णागिरी बीओटी खंड (कृष्णागिरी टोल प्लाजा) और कृष्णागिरी-थुम्बिपडी घाट बीओटी खंड (पलायम टोल प्लाजा)

³⁹ मदुरै-कन्याकुमारी - 771.08 किमी में से 197.50 किमी को खराब श्रेणी में रखा गया था (जनवरी 2019), लेकिन ओवरले अप्रैल 2021 में ही किया गया था; त्रिची-कराईकुडी - 158.90 किमी में से 12.6 किमी को खराब श्रेणी में रखा गया था (जून 2020); दीवानचेरुवु-सिद्धांतम (एथाकोटा) और सिद्धांतम-गुंडुगुलानु (उंगुटुरु) को पेचीदगी, तड़क आदि सहित खराब श्रेणी में रखा गया था (क्रमशः नवंबर 2020 और जुलाई 2020)।

चित्र 9: संयुक्त निरीक्षण के दौरान त्रिची-कराईकुडी खंड (एनएच 36) पर असमान पैच दिखाने वाला चित्र



एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि लेखापरीक्षा अवलोकन के बाद नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके तीन खंडों में सड़क सर्वेक्षण किया गया था और नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण को उलुंदुरपेट-पाडलूर, बीओटी खंड (सेंगुरिची टोल प्लाजा) में प्राथमिकता के आधार पर किया जाएगा। तथापि, छह में से दो खंडों के लिए कोई उत्तर नहीं दिया गया था जहां नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण नहीं किया गया था।

आगे, एनएचएआई ने आश्वासन दिया कि चार में से तीन खंडों में सुधार किया जाएगा जहां नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण किया गया था लेकिन खराब श्रेणी के रूप में वर्गीकृत भागों में ओवरले कार्य नहीं किया गया था। एनएचएआई ने मदुरै-कन्याकुमारी खंड के लिए उत्तर नहीं दिया।

इस प्रकार, संबंधित परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों के परियोजना निदेशक, स्वतंत्र अभियंताओं द्वारा करार/एमओआरटीएच दिशानिर्देशों के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहे। नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षणों के अभाव में, स्वतंत्र अभियंता/एनएचएआई सड़कों की गुणवत्ता का आकलन नहीं कर सके और नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण रिपोर्टों में दी गई सड़क की खराब गुणवत्ता के बाद भी ओवरले कार्य शुरू नहीं किए गए।

सिफारिश संख्या 16

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि मंत्रालय के दिशानिर्देशों के अनुसार नेटवर्क सर्वेक्षण वाहनों का उपयोग करके नियमित सड़क सर्वेक्षण किए जाएं और राष्ट्रीय राजमार्गों की गुणवत्ता बनाए रखने के लिए पाई गई कमियों को यथाशीघ्र दूर किया जाए।

4.9 राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे अतिक्रमण नहीं हटाया जाना

एनएचएआई के क्षेत्रीय कार्यालय, परियोजना कार्यान्वयन इकाइयां और बीओटी/प्रचालन और अनुरक्षण रियायतग्राही, राष्ट्रीय राजमार्गों को अतिक्रमण और उन पर अनधिकृत कब्जे से

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

बचाने के लिए उत्तरदायी हैं। एनएचएआई मुख्यालय ने अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों पर अवैध अतिक्रमणों और अनधिकृत कटाव/मार्ग को हटाने के लिए तत्काल कार्रवाई करने का निर्देश दिया (नवंबर 2016)।

एनएचएआई द्वारा प्रस्तुत अतिक्रमणों की स्थिति पर आंकड़ों की समीक्षा से पता चला है कि 37 चयनित खंडों में से पाँच में 84 अतिक्रमण थे जैसा कि तालिका 16 में बताया गया है। इनमें अस्थायी और स्थायी संरचनाएं सहित चाय की दुकानों, आरसीसी वाणिज्यिक भवन, सरकारी भवनों, भवनों के प्लेटफार्मों आदि शामिल थे। अतिक्रमण हटाने में परियोजना निदेशकों/रियायतग्राहियों की विफलता ने न केवल मार्ग के अधिकार में बाधा उत्पन्न की बल्कि सुरक्षा संबंधी खतरे भी पैदा किए जिससे सड़क दुर्घटनाओं और सड़क उपयोगकर्ताओं के हताहत होने का खतरा बढ़ गया।

तालिका 16: राष्ट्रीय राजमार्गों पर अतिक्रमण की संख्या

क्र. सं.	खंड का नाम	अतिक्रमण की संख्या (मार्च 2021)
1.	मदुरै-कन्याकुमारी (तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44) - सार्वजनिक वित्त पोषित खंड	14
2.	पांडिचेरी-तिंडीवनम (तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 32) - बीओटी खंड	14
3.	त्रिशूर-एडापल्ली (केरल में राष्ट्रीय राजमार्ग 544) - बीओटी खंड	7
4.	करूर-डिंडीगुल (तमिलनाडु में राष्ट्रीय राजमार्ग 44) - बीओटी खंड	3
5.	चिल्कालुरीपेट-नेल्लोर (आंध्र प्रदेश में राष्ट्रीय राजमार्ग 16) - बीओटी खंड	46
	कुल	84

एनएचएआई/मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि मदुरै-कन्याकुमारी खंड के संबंध में अतिक्रमण हटा दिए गए थे और त्रिशूर-एडापल्ली खंड, करूर-डिंडीगुल खंड, चिल्कालुरीपेट-नेल्लोर खंड के मामले में कार्रवाई की जा रही थी। एनएचएआई ने पांडिचेरी-तिंडीवनम खंड के लिए कोई विशिष्ट टिप्पणी नहीं की।

इस प्रकार, एनएचएआई अतिक्रमण को रोकने के लिए राष्ट्रीय राजमार्गों की लगातार निगरानी करने में विफल रहा।

सिफारिश संख्या 17

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि मार्ग और सड़क सुरक्षा के अधिकार की रक्षा के लिए राष्ट्रीय राजमार्गों को अतिक्रमण और बाधाओं से मुक्त रखा जाए।

4.10 लेखापरीक्षा अवलोकनों के आधार पर की गई सुधारात्मक कार्रवाई/उपाय जो एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित की गई (जुलाई 2021)

- लेखापरीक्षा ने स्वतंत्र अभियंता द्वारा तांबरम-टिंडीवनम खंड (अथुर टोल प्लाजा और परनूर टोल प्लाजा) में मासिक प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करने पर टिप्पणी की और एनएचएआई ने उत्तर दिया कि रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करने के लिए स्वतंत्र अभियंता से ₹1.28 लाख की राशि वसूल की गई थी (अक्टूबर 2020)।
- लेखापरीक्षा द्वारा बताये जाने पर, पाँच राष्ट्रीय राजमार्गों में एनएचएआई ने सड़क फर्नीचर के अनुरक्षण में कमियों को दूर करने के लिए कार्रवाई की थी जैसे कि फीके थर्मोप्लास्टिक सड़क चिह्न और कमजोर/क्षतिग्रस्त सड़क संकेत, रेट्रो-रिफ्लेक्टिव रोड स्टड की अनुपस्थिति, पुलों और पुलियों में खतरे के निशान गायब होना, फीके कि.मी. पत्थर और केंद्रीय माध्य कर्ब पेंटिंग, केंद्रीय माध्य और खंडों के साथ सर्विस रोड में झाड़ियां, क्षतिग्रस्त बस शेल्टर और बस शेल्टरों में पेड़-पौधे उगना।

अध्याय V

सड़क उपयोगकर्ताओं के लिए सहूलियतों
और सुविधाओं की उपलब्धता

अध्याय V

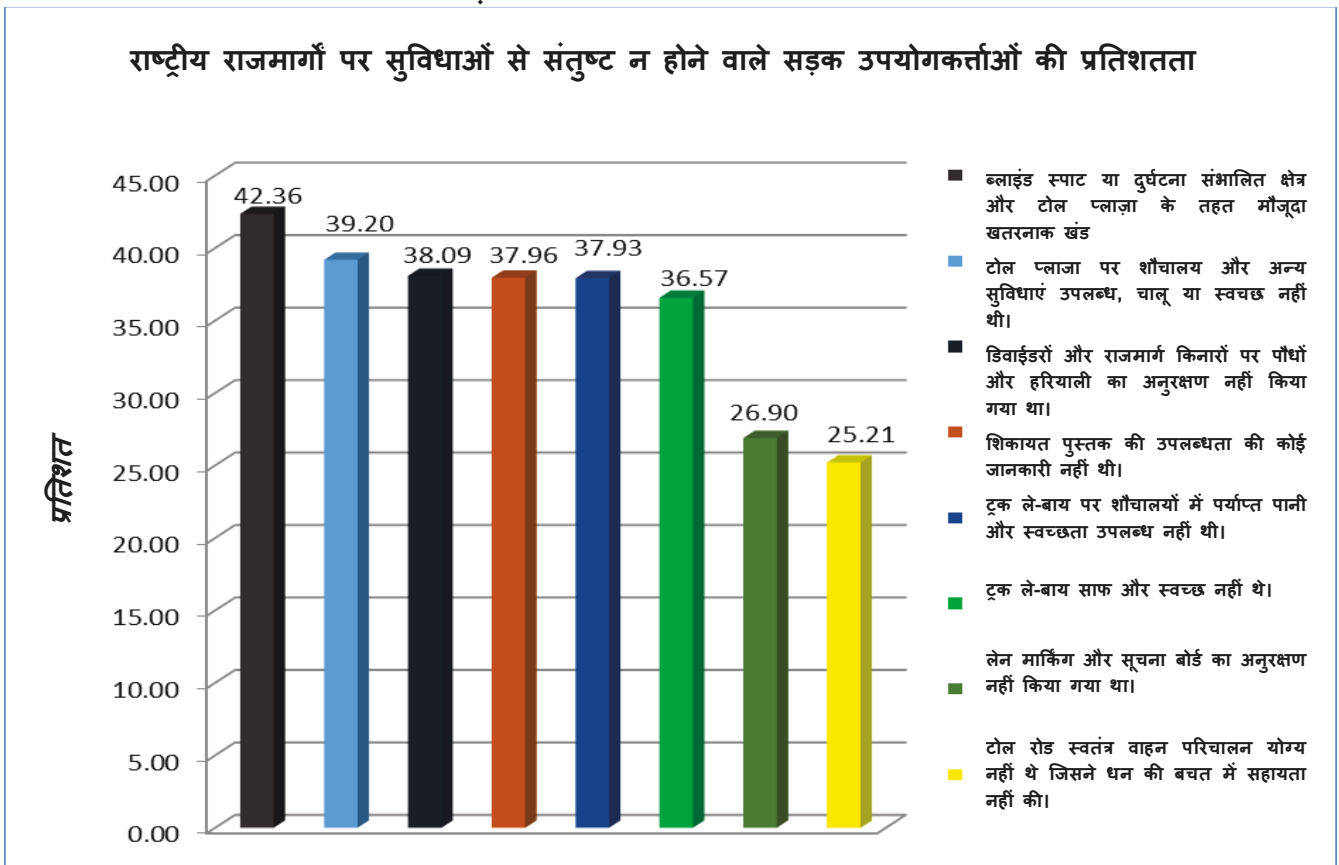
सड़क उपयोगकर्ताओं के लिए सहूलियतों और सुविधाओं की उपलब्धता

राष्ट्रीय राजमार्गों के अधिदेशित देखभाल और अनुरक्षण के अतिरिक्त, एनएचएआई और इसके रियायतग्राहियों को मार्ग किनारे की सुविधाएं, ट्रक ले-बाय, विश्राम क्षेत्र, रेस्तरां, लाइट रिफ्रेशमेंट स्टॉल, शौचालय, घटना प्रबंधन सेवाएं और लैंडस्केपिंग और हरित राजमार्ग प्रबंधन जैसी संबद्ध सुविधाएं प्रदान करनी थीं। इन सुविधाओं के प्रावधान की निगरानी एनएचएआई द्वारा स्वतंत्र अभियंताओं के माध्यम से की गई थी। लेखापरीक्षा ने चयनित 41 टोल प्लाजाओं के 37 राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों में संबद्ध सुविधाओं की उपलब्धता, गुणवत्ता और अनुरक्षण की समीक्षा की। राष्ट्रीय राजमार्गों पर सहूलियतों और सुविधाओं की उपलब्धता और स्थिति पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर अगले पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

आगे, लेखापरीक्षा दल, एनएचएआई के अधिकारियों और स्वतंत्र अभियंताओं के प्रतिनिधियों द्वारा टोल प्लाजा/खंडों के संयुक्त निरीक्षण के दौरान फीडबैक संग्रहण करने के लिए सड़क प्रयोक्ताओं के बीच राष्ट्रीय राजमार्गों और इससे जुड़ी सुविधाओं के देखभाल और अनुरक्षण पर प्रश्नों वाली एक प्रश्नावली वितरित की गई थी। छह क्षेत्रीय कार्यालयों और ट्रक ले-बाय के अंतर्गत सभी चयनित टोल प्लाजा में 597 सड़क उपयोगकर्ताओं⁴⁰ ने सवालियों के उत्तर दिए थे। प्रतिक्रियाओं से यह देखा गया कि सड़क उपयोगकर्ताओं का एक उच्च प्रतिशत, राष्ट्रीय राजमार्ग पर सहूलियतों और सुविधाओं के प्रावधान से संतुष्ट नहीं था जैसा कि चार्ट 1 में चित्रित है।

⁴⁰ सड़क उपयोगकर्ताओं को टोल प्लाजा/ट्रक ले-बाय पर यादृच्छिक रूप से चुना गया था, जिन्होंने स्वेच्छा से फीडबैक दिया था

चार्ट 1: राष्ट्रीय राजमार्गों पर सहूलियतों और सुविधाओं के प्रावधान से संतुष्ट नहीं होने वाले सड़क उपयोगकर्ताओं का प्रतिशत



सड़क उपयोगकर्ताओं की प्रतिक्रियाओं से यह देखा गया कि 42.36 प्रतिशत सड़क उपयोगकर्ताओं ने कहा कि राष्ट्रीय राजमार्गों पर ब्लाइंड स्पॉट या दुर्घटना संभावित क्षेत्र मौजूद हैं। 38.09 प्रतिशत सड़क उपयोगकर्ताओं द्वारा यह सूचित किया गया था कि डिवाइडर और राजमार्ग के किनारों पर पौधों और हरियाली को अच्छी तरह से अनुरक्षित नहीं किया गया था। परिचालित स्वच्छ शौचालयों और अन्य सुविधाओं की उपलब्धता को 39.20 प्रतिशत सड़क उपयोगकर्ताओं द्वारा असंतोषजनक के रूप में वर्गीकृत किया गया था, जबकि 37.96 प्रतिशत सड़क उपयोगकर्ताओं को टोल प्लाज़ा पर शिकायत पुस्तिका की उपलब्धता के बारे में पता नहीं था। इसी तरह, 37.93 प्रतिशत उत्तरदाता ट्रक ले-बाय पर पर्याप्त पानी के साथ स्वच्छ निःशुल्क शौचालयों की उपलब्धता से असंतुष्ट थे और 36.57 प्रतिशत ने कहा कि ट्रक ले-बाय स्वच्छ और सुव्यवस्थित नहीं थे। राष्ट्रीय राजमार्गों पर लेन मार्किंग/सूचना बोर्ड का अच्छी तरह से अनुरक्षण नहीं किया गया था, जैसा कि 26.90 प्रतिशत सड़क उपयोगकर्ताओं द्वारा प्रतिक्रिया दी गई थी और 25.21 प्रतिशत सड़क उपयोगकर्ताओं ने टोल सड़कों को सुचारू और स्वतंत्र रूप से वाहन परिचालन योग्य नहीं पाया।

मंत्रालय/एनएचएआई ने सड़क उपयोगकर्ताओं से फीडबैक आमंत्रित करने के लिए लेखापरीक्षा द्वारा की गई पहल की सराहना की और कहा कि ठेकेदारों/रियायतग्राहियों को अच्छी उद्योग पद्धति के भाग के रूप में सुविधाएं प्रदान करने के अनुरोध दिए गए हैं।

सिफारिश संख्या 18

संबद्ध सुविधाओं की गुणवत्ता में कमियों का आकलन करके बेहतर सुविधाएं एवं सेवाएं प्रदान करने के लिए उपचारात्मक कार्रवाई शुरू करने के लिए मंत्रालय/एनएचएआई सड़क उपयोगकर्ताओं से प्रतिक्रिया एकत्र करने के लिए एक मानक संचालन प्रक्रिया तैयार कर सकता है।

5.1 स्वच्छ भारत अभियान के अंतर्गत निर्मित शौचालयों का अनुरक्षण नहीं होना

एमओआरटीएच ने एनएचएआई को सभी टोल प्लाजा के दोनों ओर स्वच्छ भारत मिशन के तहत शौचालय उपलब्ध कराने का निर्देश दिया (अगस्त 2016)। एमओआरटीएच के निर्देशों के अनुसार स्वच्छ भारत मिशन के तहत टोल प्लाजा की दोनों तरफ की दिशा में शौचालय की सुविधा या तो बीओटी अनुबंधों में चेंज ऑफ स्कोप देकर या एनएचएआई द्वारा सार्वजनिक वित्तपोषित परियोजनाओं के लिए निविदाएं आमंत्रित करके प्रदान की जानी थी। एमओआरटीएच और एनएचएआई ने आगे स्पष्ट किया कि स्वच्छ भारत मिशन के तहत टोल प्लाजा के प्रशासनिक ब्लॉक में मौजूद शौचालयों पर विचार नहीं किया जाएगा और अलग से शौचालय की सुविधा प्रदान की जानी थी। इन शौचालयों का उचित अनुरक्षण किया जाना था और चौबीसों घंटे उपलब्ध कराया जाना था। स्वच्छ भारत मिशन शौचालयों के निर्माण और परिचालन की स्थिति अभिलेखों, संयुक्त निरीक्षण⁴¹ और एनएचएआई के उत्तर (जुलाई 2021) के आधार पर अद्यतन स्थिति तालिका 17 में दी गई है।

तालिका 17: स्वच्छ भारत मिशन शौचालयों के निर्माण और परिचालन की स्थिति


क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम	क्या टोल प्लाजा के दोनों तरफ स्वच्छ भारत मिशन के शौचालयों का निर्माण किया गया था
1.	नीलमंगला (बीओटी-बेंगलुरु की ओर)	नहीं
2.	कामकोले (बीओटी)	
3.	केएन हंडी (सार्वजनिक वित्त पोषित)	

⁴¹ अक्टूबर 2020 से जनवरी 2021 के दौरान लेखापरीक्षा दल, एनएचएआई दल के अधिकारियों और स्वतंत्र अभियंता द्वारा संयुक्त निरीक्षण

क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम	क्या टोल प्लाजा के दोनों तरफ स्वच्छ भारत मिशन के शौचालयों का निर्माण किया गया था
4.	पोट्टीपाडु (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
5.	मदपम (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
6.	मोराटांडी (बीओटी)	हाँ (केवल दाहिने तरफ)
7.	कोडई रोड (बीओटी)	
8.	हरवल (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
9.	कन्नोली (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
10.	बोलापल्ली (बीओटी)	
11.	तंगुतुरु (बीओटी)	
12.	वेम्पाडु (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
13.	उंगुतुरु (सार्वजनिक वित्त पोषित)	हाँ (केवल बाएं तरफ)
14.	अथुर (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
15.	परनूर (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
16.	सुल्लुरपेट (बीओटी)	
17.	ईथाकोटा (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
18.	कृष्णावरम (सार्वजनिक वित्त पोषित)	हाँ (गैर-परिचालन)
19.	चलगेरी (सार्वजनिक वित्त पोषित)	
20.	कुम्बलम (सार्वजनिक वित्त पोषित)	हां (दाहिने तरफ गैर-परिचालन)
21.	सदाहल्ली (बीओटी)	

उपरोक्त स्थिति से, यह पाया गया कि 41 टोल प्लाजा में से, पाँच टोल प्लाजा में शौचालयों का निर्माण नहीं किया गया था और 13 टोल प्लाजा में केवल एक तरफ शौचालय का निर्माण किया गया था। कुम्बलम और चलगेरी टोल प्लाजा में शौचालयों का निर्माण किया गया था, लेकिन वे चालू नहीं⁴² थे और सदाहल्ली टोल प्लाजा में शौचालयों का निर्माण दोनों तरफ किया गया था, लेकिन वह दाहिने हाथ की ओर गैर-परिचालित था।

⁴² कुम्बलम टोल प्लाजा के लिए एजेंसी की नियुक्ति की प्रतीक्षा और चलगेरी टोल प्लाजा पर अनुरक्षण की कमी के कारण

<p>चित्र 10: मोराटांडी टोल प्लाजा (बीओटी) में जीर्ण शौचालय</p>	<p>चित्र 11: पालीयेक्कारा टोल प्लाजा (बीओटी) में स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत निर्मित पे एंड यूज टॉयलेट</p>
	

यह भी देखा गया कि:

- मोराटांडी बीओटी टोल प्लाजा पर शौचालय जीर्ण स्थिति में मिला था
- हाईवे नेस्ट मिनी ठेकेदार द्वारा पालीयेक्कारा टोल प्लाजा पर स्वच्छ भारत मिशन के तहत निर्मित शौचालय का उपयोग करने के लिए सड़क उपयोगकर्ताओं से शुल्क लिया गया था

एनएचएआई/मंत्रालय ने अपने उत्तर (जुलाई 2021) में पुष्टि की कि भूमि की कमी के कारण पोर्टीपाडु टोल प्लाजा पर शौचालयों का निर्माण नहीं किया गया था। परियोजना कार्यान्वयन इकाई नेल्लोर और राजमुंदरी के अंतर्गत सात टोल प्लाजा⁴³ के संबंध में, एनएचएआई ने कहा कि चूंकि टोल प्लाजा के परिसर में शौचालय की सुविधा उपलब्ध थी, इसलिए रियायतग्राहियों को स्वच्छ भारत मिशन के तहत शौचालयों के आगे निर्माण का कार्य नहीं सौंपा गया था। एनएचएआई ने 14 टोल प्लाजा⁴⁴ के संबंध में उत्तर नहीं दिया।

एनएचएआई के 8 अगस्त 2016 के परिपत्र और क्षेत्रीय कार्यालय चेन्नई के 31 अक्टूबर 2016 के पत्र के संदर्भ में परियोजना कार्यान्वयन इकाई नेल्लोर और परियोजना कार्यान्वयन इकाई राजमुंदरी के अंतर्गत सात टोल प्लाजा के संबंध में उपरोक्त उत्तर तर्कसंगत नहीं पाया गया जिसमें टोल प्लाजा के प्रशासनिक ब्लॉकों में मौजूदा शौचालयों पर विचार किए बिना स्वच्छ भारत अभियान के तहत शौचालय अलग से प्रदान किया जाना अपेक्षित था ।

⁴³ सुल्लुरपेट, बोलापल्ली, तंगुतुरु, वेम्पाडु, ईथाकोटा, उंगुटुरु और कृष्णावरम टोल प्लाजा

⁴⁴ अथुर, परनूर, कामकोले, मदापम, नीलमंगला, केएन हुंडी, कोडाई रोड, सदाहल्ली, हरवल, कन्नोली, कुम्बलम, चलगेरी और पालीयेक्कारा में टोल प्लाजा पर कोई विशेष उत्तर नहीं मिला।

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

लेखापरीक्षा में बताई गई कमियों से पता चलता है कि एनएचएआई की परियोजना कार्यान्वयन इकाइयों और स्वतंत्र इंजीनियरों ने इन सुविधाओं के निर्माण, प्रचालन और अनुरक्षण की निगरानी पूरे श्रम से नहीं की थी।

सिफारिश संख्या 19

एनएचएआई को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि भूमि अधिग्रहण, निर्माण, संविदाएं देने और उनके अनुरक्षण के निरंतर पर्यवेक्षण की प्रक्रियाओं में तेजी लाकर स्वच्छ भारत अभियान शौचालयों के लाभ सड़क उपयोगकर्ताओं को उपलब्ध कराये जाए।

5.2 हाइवे नेस्ट मिनी का काम नहीं करना

एनएचएआई ने सड़क उपयोगकर्ताओं की सुविधा के लिए टोल प्लाजा के दोनों ओर हाइवे नेस्ट मिनी की सुविधाओं को विकसित करने का निर्णय लिया (नवंबर 2017)। हाइवे नेस्ट मिनी में आवश्यक सुविधाएं जैसे कि शौचालय, वाटर एटीएम, पैकेज्ड फूड और गर्म एवं ठंडे पेय पदार्थ आदि होंगी। हाइवे नेस्ट मिनी की संरचना पूर्वनिर्मित संरचना होनी चाहिए और इसे मौजूदा रियायतग्राही/ठेकेदार के चेंज ऑफ स्कोप के तहत निष्पादित किया जाना चाहिए। इन सुविधाओं को मार्च 2018 तक सभी टोल प्लाजा पर परिचालन किया जाना था। अभिलेखों, संयुक्त निरीक्षण और एनएचएआई के उत्तर (जुलाई 2021) के आधार पर अद्यतन स्थिति के अनुसार हाइवे नेस्ट मिनी के निर्माण और परिचालन की स्थिति तालिका 18 में दी गई है।

तालिका 18: हाइवे नेस्ट मिनी के निर्माण और परिचालन की स्थिति

क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम	क्या टोल प्लाजा के दोनों ओर हाइवे नेस्ट मिनी का निर्माण किया गया था
1.	कोडई रोड (बीओटी)	हाइवे नेस्ट मिनी टोल प्लाजा पर उपलब्ध नहीं था।
2.	कुम्बलम (लोक वित्तपोषित)	
3.	सैंगुरिची (बीओटी)	
4.	उंगुतुरु (लोक वित्तपोषित)	
5.	ईथाकोटा (लोक वित्तपोषित)	
6.	कृष्णावरम (लोक वित्तपोषित)	
7.	बोलापल्ली (बीओटी)	
8.	तंगुतुरु (बीओटी)	
9.	हेब्बालू (लोक वित्तपोषित)	
10.	चलगेरी (लोक वित्तपोषित)	

क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम	क्या टोल प्लाजा के दोनों ओर हाइवे नेस्ट मिनी का निर्माण किया गया था
11.	सुल्लुरपेट (बीओटी)	
12.	मोराटांडी (बीओटी)	हाँ (केवल दाहिने तरफ)
		परिचालन न होने के कारण
13.	लेम्बालाकुडी (लोक वित्तपोषित)	हाँ (गैर - परिचालन)
14.	वेंकटचलम (बीओटी)	
15.	मदपम (लोक वित्तपोषित)	
16.	केएन हुंडी (लोक वित्तपोषित)	
17.	नीलमंगला (बीओटी)	
18.	कनियूर (बीओटी)	हाँ (बाई तरफ गैर-परिचालन)

उपरोक्त स्थिति से, यह पाया गया कि:

- 41 टोल प्लाजा में से, 11 टोल प्लाजा में हाइवे नेस्ट मिनी का निर्माण नहीं किया गया था और केवल मोराटांडी टोल प्लाजा में राष्ट्रीय राजमार्ग के दाईं ओर निर्माण किया गया था।
- 29 टोल प्लाजा में से जहां हाइवे नेस्ट मिनी दोनों तरफ बनाया गया था, छह टोल प्लाजा के मामले में हाइवे नेस्ट मिनी गैर-परिचालित था।



एनएचएआई/मंत्रालय ने अपने उत्तर (जुलाई 2021) में निर्दिष्ट किया कि:

- 11 टोल प्लाजा में हाइवे नेस्ट मिनी का निर्माण न होना और मोराटांडी टोल प्लाजा में केवल दाहिने तरफ निर्माण

इथाकोटा, उंगुतुरु, कृष्णावरम टोल प्लाजा के मामले में, रियायतग्राही कार्य करेंगे। मोराटांडी टोल प्लाजा के मामले में, हाइवे नेस्ट मिनी भूमि की कमी के कारण शुरू नहीं किया जा सका। बोलापल्ली और तंगुतुरु टोल प्लाजा पर हाइवे नेस्ट मिनी के स्थान को अंतिम रूप दिया जा रहा था। एनएचएआई ने अन्य छह टोल प्लाजा के बारे में कोई टिप्पणी नहीं की।

तथ्य यह है कि 12 टोल प्लाजा में राजमार्गों के दोनों किनारों पर हाइवे नेस्ट मिनी का निर्माण नहीं किया गया था (जुलाई 2021)।

- पाँच टोल प्लाजा में हाइवे नेस्ट मिनी का गैर-परिचालन

एनएचएआई ने उत्तर दिया कि नीलमंगला टोल प्लाजा पर हाइवे नेस्ट मिनी का अपर्याप्त भूमि के कारण परिचालन नहीं किया गया था। केएन हुंडी टोल प्लाजा पर हाइवे नेस्ट मिनी बोली प्रक्रिया के बाद परिचालन हो जाएगा, जबकि लेम्बालाकुडी टोल प्लाजा पर कोविड-19 महामारी के कारण हाइवे नेस्ट मिनी के लिए एजेंसी तय नहीं की जा सकी। एनएचएआई ने दो टोल प्लाजा के लिए उत्तर नहीं दिया।

तथ्य यह है कि हाइवे नेस्ट मिनी का परिचालन नहीं किया गया था (जुलाई 2021)।

- **कनियूर टोल प्लाजा में एक तरफ हाइवे नेस्ट मिनी का गैर-परिचालन**

एनएचएआई ने कहा कि प्रदूषित जल के कारण हाइवे नेस्ट मिनी का परिचालन नहीं किया गया था (जुलाई 2021)।

उपर्युक्त तथ्य यह प्रमाणित करते हैं कि हाइवे नेस्ट मिनी का परिचालन/निर्माण न होने के कारण सड़क उपयोगकर्ताओं को हाइवे नेस्ट मिनी प्रदान करने के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया गया था।

सिफारिश संख्या 20

एनएचएआई को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि हाइवे नेस्ट मिनी की सुविधाएं भूमि अधिग्रहण, निर्माण, संविदा देने और उनका परिचालन करने की प्रक्रिया में तेजी लाकर सड़क उपयोगकर्ताओं को उपलब्ध कराई जाएं।

5.3 लैंडस्केपिंग और वृक्षारोपण दिशानिर्देशों का अनुपालन नहीं करना

एमओआरटीएच ने वायु और ध्वनि प्रदूषण, मृदा अपरदन के प्रतिकूल प्रभावों को कम करने और छाया प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे लैंडस्केपिंग और वृक्षारोपण की आवश्यकता पर जोर दिया। राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे लैंडस्केपिंग और वृक्षारोपण हरित राजमार्ग (वृक्षारोपण, प्रत्यारोपण, सौंदर्यीकरण तथा अनुरक्षण) नीति-2015 और भारतीय सड़क कांग्रेस विशेष प्रकाशन: 21-2009 - लैंडस्केपिंग और वृक्षारोपण पर दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुसार किया जाना था। वृक्षारोपण और अनुरक्षण या तो वन विभाग, गैर-सरकारी संगठनों, एनएचएआई द्वारा नियुक्त संविदाकारों या रियायतग्राहियों को सौंपा गया था। हरित राजमार्ग नीति 2015 और भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशा-निर्देश 2009 के अनुसार, प्रति किमी एवेन्यू पौधों की कुल संख्या 333 होनी चाहिए। एकल पंक्ति और दोहरी पंक्ति के मामले में प्रति किमी मध्यम पौधों की कुल संख्या क्रमशः 333 और 666 होनी चाहिए। एवेन्यू और मध्यम वृक्षारोपण में कमी पर पाँच क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा प्रदान किए गए आंकड़े नीचे तालिका 19 में दिए गए हैं।

तालिका 19: राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे एवेन्यू और मध्यम वृक्षारोपण में कमी

क्षेत्रीय कार्यालय	कुल परियोजना लंबाई (किमी)	एनएचएआई के अनुसार लक्ष्य वृक्षारोपण		वृक्षारोपण में कमी (मार्च 2021)			
		एवेन्यू (सं.)	मध्यम (सं.)	एवेन्यू (सं.)	मध्यम(सं.)	एवेन्यू (प्रतिशत में)	मध्यम (प्रतिशत में)
चेन्नई	1,520	3,19,642	5,79,081	1,18,826	79,668	37.17	13.75
तिरुवनंतपुरम	215	9,393	79,435	4,681	10,227	49.83	12.87
मद्रुरै	1,933	9,58,059	9,00,603	7,95,230	4,80,778	83.00	53.38
बेंगलुरु	3,016	11,83,882	12,52,580	8,76,182	4,63,177	74.00	36.98
विजयवाड़ा	2,130	8,42,039	9,59,365	3,79,325	2,72,635	45.04	28.42
कुल	8,814	33,13,015	37,71,064	21,74,244	13,06,485	65.63	34.65

लेखापरीक्षा में क्षेत्रीय कार्यालयों से संग्रहण किए गए आंकड़ों से पता चला कि पाँच क्षेत्रीय कार्यालयों के तहत 8,814 किलोमीटर की कुल परियोजना लंबाई पर लक्ष्य वृक्षारोपण (मार्च 2021) से एवेन्यू और मध्यम वृक्षारोपण में क्रमशः 65.63 प्रतिशत और 34.65 प्रतिशत की कमी थी।

एनएचएआई/मंत्रालय ने क्षेत्रीय कार्यालय बेंगलुरु के संबंध में उत्तर (जुलाई 2021) दिया कि वृक्षारोपण निरंतर गतिविधि होने के नाते शेष वृक्षारोपण आने वाले वर्षों में किया जाएगा और लक्ष्य प्राप्त किया जाएगा। एनएचएआई/मंत्रालय ने क्षेत्रीय कार्यालय चेन्नई, मद्रुरै, केरल और विजयवाड़ा के संबंध में उत्तर नहीं दिया।

इस प्रकार, एनएचएआई एक स्थायी तरीके से राजमार्गों को पर्यावरण के अनुकूल बनाने हेतु एवेन्यू और मध्यम वृक्षारोपण लक्ष्यों को प्राप्त करने में विफल रहा।

5.4 घटना प्रबंधन सेवाओं का उन्नयन नहीं होना

राष्ट्रीय राजमार्गों के प्रभावी परिचालन और अनुरक्षण तथा सड़क उपयोगकर्ताओं की सुरक्षा के लिए घटना प्रबंधन सेवाओं हेतु एम्बुलेंस और गश्ती वाहनों की तैनाती आवश्यक थी। बीओटी रियायतग्राहियों ने अपने वाहन तैनात किए थे और एनएचएआई/परिचालन और अनुरक्षण रियायतग्राहियों ने एनएचएआई टोल प्लाजाओं के लिए निविदाएं जारी करके इन सेवाओं को किराए पर लिया था।

एनएचएआई ने घटना प्रबंधन सेवाओं को मजबूत करने के लिए दिशानिर्देश जारी किए (नीति दिशानिर्देश संख्या 12.19 दिनांक 20 मार्च 2018) जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ

राष्ट्रीय राजमार्गों पर उपलब्ध घटना प्रबंधन सेवाओं के परिचालन को मजबूत करने और मानकीकृत करने के लिए एम्बुलेंस और गश्ती वाहनों के लिए समान स्पेसिफिकेशन्स शामिल थे।

वाहनों के नमूना निरीक्षण और लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा से पता चला है कि 14 टोल प्लाजा⁴⁵ (छह लोक वित्तपोषित और आठ बीओटी टोल प्लाजा) पर घटना प्रबंधन सेवा वाहनों को एनएचआई रणनीति के अनुरूप उन्नयन नहीं किया गया था। वाहन पुराने, अतिप्रयुक्त और अनुपयोगी थे; एम्बुलेंस मानदंडों के विपरीत छोटे आयाम के थे और गश्ती वाहनों में परिकल्पित उपकरण उपलब्ध नहीं थे। आगे, टोल शुरू होने (दिसंबर 2019) के बाद से केएन हुंडी टोल प्लाजा के तहत केरल सीमा से कोल्लेगला खंड (केरल में एनएच 766) पर कोई एम्बुलेंस, गश्ती वाहन और क्रेन का परिचालन नहीं किया गया था।



एनएचआई/मंत्रालय ने अपने उत्तर (जुलाई 2021) में निर्दिष्ट किया कि:

- गश्ती वाहनों का उन्नयन किया गया और एम्बुलेंस का उन्नयन करने के लिए कार्रवाई की जा रही थी (पलायम टोल प्लाजा, वैगुंथम टोल प्लाजा और कृष्णागिरी टोल प्लाजा)।

⁴⁵ लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा: परनूर, अथुर, लेम्बालाकुडी, रोलमदा, चलगेरी, गमजल और बीओटी टोल प्लाजा: मोराटांडी, कनियूर, वेलंचेट्टीयुर, कोडाई रोड, वैगुंथम, कृष्णागिरी, पलायम और गुडूर

- घटना प्रबंधन सेवा वाहनों का आंशिक रूप से उन्नयन किया गया था और दिशानिर्देशों के अनुसार उन्नयन करने के लिए कार्रवाई शुरू की जा रही थी (मोराटांडी टोल प्लाजा)।
- रियायतग्राही से घटना प्रबंधन सेवाओं के उन्नयन के लिए कार्यक्षेत्र परिवर्तन प्रस्ताव प्रस्तुत करने का अनुरोध किया गया था जिसकी प्रतीक्षा की जा रही थी (कनियुर टोल प्लाजा)।

शेष नौ टोल प्लाजाओं⁴⁶ के संबंध में एनएचएआई/मंत्रालय ने कोई उत्तर नहीं दिया।

इस प्रकार, एनएचएआई 14 नमूना जांच किए गए टोल प्लाजाओं में नीतिगत दिशानिर्देशों के अनुरूप घटना प्रबंधन सेवाओं का उन्नयन/सुदृढीकरण नहीं कर सका।

सिफारिश संख्या 21

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि इसके नीतिगत दिशानिर्देशों के अनुसार घटना प्रबंधन सेवा वाहनों का उन्नयन/सुदृढीकरण किया जाए।

5.5 ट्रक ले-बाय का अनुरक्षण नहीं करना

रियायती करारों में प्रावधान किया गया कि राष्ट्रीय राजमार्गों के साथ पार्किंग सुविधा, विश्राम कक्ष, शौचालय, पेयजल, सुरक्षा और उचित प्रकाश व्यवस्था वाले ट्रक ले-बाय का निर्माण किया जाना था। लेखापरीक्षा ने अक्टूबर 2020 से जनवरी 2021 तक लेखापरीक्षा के दौरान 37 खंडों के तहत सभी 41 टोल प्लाजा (21 बीओटी और 20 लोक वित्तपोषित) में ट्रक ले-बाय की उपलब्धता की समीक्षा की और एनएचएआई के उत्तर के बाद स्थिति को अद्यतन किया गया। इस संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष और पाई गई कमियां नीचे और तालिका 20 में भी दी गई हैं:

- **लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा** - आठ टोल प्लाजा⁴⁷ में कोई ट्रक ले-बाय नहीं था। लेम्बालाकुडी⁴⁸ टोल प्लाजा में आवश्यकता के बावजूद रियायतग्राही द्वारा ट्रक ले-बाय का निर्माण नहीं किया गया था। नाथावालासा टोल प्लाजा का मामला अदालत में लंबित होने के कारण ट्रक ले-बाय का निर्माण नहीं किया गया था और यह मदप्पम टोल प्लाजा में निर्माणाधीन था।

⁴⁶ परनूर, अथुर, लेम्बालाकुडी, रोल्ममदा, चलगेरी, गमजल, वेलनचेट्टीयूर, कोडाई रोड और गुडूर

⁴⁷ कुम्बलम, केएन हुंडी, हेब्बालु, चलगेरी, पोटीपाडु, उंगुदुरु, इथाकोटा और कृष्णवरम

⁴⁸ बीओटी (वार्षिकी) रियायतग्राही के माध्यम से निर्मित जिसे खराब प्रदर्शन के कारण निलंबित कर दिया गया था अब एनएचएआई (लोक वित्तपोषित) द्वारा संचालित है

- बीओटी टोल प्लाजा - पालीयेक्कारा और सदाहल्ली टोल प्लाजाओं के रियायती करारों में ट्रक ले-बाय का कोई प्रावधान नहीं था। नीलमंगला टोल प्लाजा में भूमि उपलब्ध न होने के कारण ट्रक ले-बाय उपलब्ध नहीं कराया गया।

तालिका 20: ट्रक ले-बाय के अनुरक्षण में कमियां

ट्रक ले-बाय में कमी का प्रकार	बीओटी टोल प्लाजा	लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा
दो ट्रक ले-बाय में शौचालय उपलब्ध नहीं थे	गद्दूरूर (1)	कप्पालूर (1)
पाँच ट्रक ले-बाय में शौचालयों का अनुरक्षण नहीं था	वेलनचेट्टीयूर (2), शिरूर (1)	परनूर (2)
नौ ट्रक ले-बाय में विश्राम कक्ष उपलब्ध नहीं थे	वेलनचेट्टीयूर (2), कामकोले (1), गद्दूरूर (1), पंथंगी (1), कीसारा (1)	कप्पालूर (1), हरवल (1), कन्नोली (1)
तीन ट्रक ले-बाय में विश्राम कक्ष का अनुरक्षण नहीं था	शिरूर (1)	परनूर (2)
एक ट्रक ले-बाय में पानी की कियोस्क उपलब्ध नहीं कराई गई थी	-	कप्पालूर (1)

चित्र 16: मदुरै कन्याकुमारी खंड (कुल दूरी 11.200 किमी, आरएचएस) में एक ट्रक ले-बाय में एक अपूर्ण ढांचा - कप्पालूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा



चित्र 17: तांबरम तिंडीवनम खंड में ट्रक ले-बाय में जीर्ण और बंद स्थिति में एक शौचालय (कुल दूरी 69.800 किमी, एलएचएस) - परनूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा



<p>चित्र 18: तांबरम तिंडीवनम खंड (चैनेज किमी 69.800, एलएचएस) में स्थित ट्रक ले-बाय में शौचालय का अंदर का दृश्य - परनूर लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा</p>	<p>चित्र 19: करूर-डिंडीगुल खंड (चैनेज किमी 304.100, एलएचएस) में स्थित एक ट्रक ले-बाय में एक बंद शौचालय - वेलनचेट्टीयूर बीओटी टोल प्लाजा</p>
	

एनएचएआई के अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा टीम के संयुक्त निरीक्षण के दौरान, यह देखा गया कि:

- मदुरै कन्याकुमारी खंड (कप्पालुर, लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा) पर एक ट्रक ले-बाय में शौचालय का ढांचा अपूर्ण था।
- तांबरम-तिंडीवनम खंड (परनूर, लोक वित्तपोषित टोल प्लाजा) पर ट्रक ले-बाय में शौचालय जर्जर और बंद हालत में थे।
- करूर-डिंडीगुल खंड (वेलनचेट्टीयूर, बीओटी टोल प्लाजा) पर ट्रक ले-बाय पर शौचालय बंद कर दिया गया था।

एनएचएआई/मंत्रालय ने अपने उत्तर (जुलाई 2021) में बताया कि:

- परियोजना कार्यान्वयन इकाई, विजयवाड़ा के अंतर्गत रियायती करार पोट्टीपाडु टोल प्लाजा में ट्रक ले-बाय का कोई प्रावधान नहीं था।
- परियोजना कार्यान्वयन इकाई, विशाखापत्तनम के तहत नाथावालासा टोल प्लाजा में लंबित अदालती मामलों के कारण ट्रक ले-बाय का निर्माण नहीं किया जा सका।
- रियायती करार में चालू छह लेन परियोजना के अंतर्गत दो ट्रक ले-बाय और एक विश्राम क्षेत्र का प्रावधान था जिसे रियायतग्राही द्वारा शुरू किया जाएगा - मदपम टोल प्लाजा।

- टोल-परिचालन-स्थानान्तरण रियायती करार में ट्रक ले-बाय और सड़क किनारे सुविधाएं प्रदान की जाती हैं और इसे शीघ्रतिशीघ्र पूरा किया जाएगा - कृष्णावरम टोल प्लाजा, ईथाकोटा टोल प्लाजा और उंगुटुरु टोल प्लाजा।

इस प्रकार, रियायती करारों के अनुसार स्वच्छ शौचालयों, जल सुविधाओं और विश्राम कक्षों जैसी उपयुक्त सुविधाओं के साथ ट्रक ले-बाय का अनुरक्षण नहीं किया गया था या रियायती करारों में कमियों के कारण इनका निर्माण नहीं किया गया था।

सिफारिश संख्या 22

एनएचएआई यह सुनिश्चित कर सकता है कि राष्ट्रीय राजमार्गों पर ट्रक ले-बाय प्रदान किए जाएं और सभी अपेक्षित सुविधाओं के साथ उनका अच्छी तरह से अनुरक्षण किया जाए।

5.6 लेखापरीक्षा अवलोकनों के आधार पर की गई सुधारात्मक कार्रवाई/उपाय जो एनएचएआई/मंत्रालय के उत्तर द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित की गई (जुलाई 2021)

- लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, एनएचएआई ने 20 मार्च 2018 के एनएचएआई नीति दिशानिर्देश संख्या 12.19 के आधार पर घटना प्रबंधन सेवा वाहनों का उन्नयन नहीं करने के लिए परनूर टोल प्लाजा और अथुर टोल प्लाजा में ठेकेदारों से ₹14.30 लाख की शास्ति की वसूली की गई (मार्च 2021)।
- लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर, एनएचएआई ने i) टोल प्लाजा पर पर्याप्त श्रमबल की तैनाती न किए जाने; ii) टोल बूथ पर शिकायत रजिस्टर की उपलब्धता को प्रदर्शित न करना और एनएचएआई को टोल प्लाजा पर रखी गई शिकायत पुस्तिका में पंजीकृत शिकायत की रिपोर्ट न करना; iii) पाँच बीओटी टोल प्लाजाओं में राजमार्ग यातायात प्रबंधन प्रणाली (एचटीएमएस) का कार्य न करना; और iv) नौ टोल प्लाजाओं में सड़क किनारे सुविधाओं के परिचालन/निर्माण में कमी के संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई शुरू की।

अध्याय VI

निष्कर्ष

अध्याय VI

निष्कर्ष

एनएचएआई द्वारा कई मामलों में राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 में संशोधनों जैसे कि एनएच परियोजनाओं का चार लेन से छह लेन वाले राजमार्गों में उन्नयन के दौरान उपयोगकर्ता शुल्क को 75 प्रतिशत तक कम करने, राष्ट्रीय राजमार्ग परियोजनाओं के उन्नयन में विलंब होने पर उपयोगकर्ता शुल्क न वसूलने और 60 मीटर से अधिक लंबाई वाले एकल ढांचों के लिए शुल्क में परिवर्तन का अनुपालन नहीं किया गया था। एनएचएआई द्वारा संशोधित राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के प्रावधानों का अनुपालन किए बिना टोल शुल्क की वसूली के परिणामस्वरूप सड़क उपयोगकर्ताओं को ₹154.15 करोड़ तक की राहत से वंचित रखा गया और साथ ही एनएचएआई द्वारा ₹16.68 करोड़ के टोल का कम संग्रहण भी हुआ।

राष्ट्रीय राजमार्गों के भागों के पूरा होने की तिथि से 45 दिनों के भीतर टोल संग्रहण आरम्भ करने में विलंब हुये थे। लोक वित्तपोषित परियोजनाओं में राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 के इस गैर-अनुपालन के परिणामस्वरूप एनएचएआई को ₹68.12 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

एनएचएआई द्वारा निर्मित राष्ट्रीय राजमार्ग के दो भागों के लिए दो रियायत अनुबंधों में राजस्व हिस्सेदारी के प्रावधान का अभाव था। इन दो भागों को भी बीओटी रियायतग्राहियों द्वारा निर्मित भागों के साथ समान ऋणात्मक अनुदान (प्रीमियम) भुगतान की शर्तों पर टोल संग्रहण के लिए बीओटी रियायतग्राहियों को सौंप दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप राजस्व हिस्सेदारी के आधार पर आय की तुलना में ऋणात्मक अनुदान (प्रीमियम) का भुगतान कम हुआ और एनएचएआई को ₹133.36 करोड़ की परिणामी हानि हुई।

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

बीओटी(टोल) रियायतग्राहियों की स्ट्रेसड सड़क परियोजनाओं के लिए प्रीमियम भुगतान स्थगन की एक योजना में यह निर्धारित किया गया था कि रियायतग्राही को एनएचएआई/सरकार के हितों की पर्याप्त रूप से रक्षा करने के लिए संशोधित भुगतान अनुसूची के अंतर्गत प्रस्तावित और संविदाकृत करार में देय प्रीमियम के बीच अधिकतम अंतर की सीमा के अनुसार उपयुक्त बैंक/कॉरपोरेट गारंटी के माध्यम से अतिरिक्त सुविधा प्रदान करनी होगी। तथापि, एनएचएआई रियायतग्राहियों से बैंक गारंटी/कॉरपोरेट गारंटी का संग्रहण करने में विफल रहा और संशोधित प्रीमियम की वसूली नहीं कर सका।

एनएचएआई और उसके रियायतग्राहियों द्वारा राष्ट्रीय राजमार्गों के अनुरक्षण में कमियाँ थीं जैसाकि लेखापरीक्षा में समीक्षा की गई और अधिकांश सड़कों में ओवरले कार्य और नियमित अनुरक्षण की कमी पाई गई थी। एनएचएआई कई ओवरले कार्यों और सामान्य अनुरक्षण को न करने/विलंब से करने के कारण विभिन्न रियायतग्राहियों से ₹619.74 करोड़ की क्षति की वसूली करने में भी विफल रहा।

नियमित निरीक्षण के माध्यम से सड़क अनुरक्षण और सड़क फर्नीचर में दोषों को सुधारने, परियोजनाओं के सुचारू संचालन और अनुरक्षण के लिए तीन राष्ट्रीय राजमार्ग खंडों के लिए स्वतंत्र इंजीनियरों की नियुक्ति नहीं की गई थी। राष्ट्रीय राजमार्गों पर 14 टोल प्लाजा के मामले में घटना प्रबंधन सेवाओं में कमी देखी गई थी।

सड़क उपयोगकर्ताओं को आवश्यक सुविधाएं जैसे कि शौचालय, वाटर एटीएम, पैकेज्ड फूड और गर्म और ठंडे पेय पदार्थ प्रदान करने के लिए हाईवे नेस्ट मिनी का निर्माण 11 टोल प्लाजा पर नहीं किया गया था। इसी तरह, 14 टोल प्लाजा के मामले में राष्ट्रीय राजमार्गों के किनारे पार्किंग सुविधा, विश्राम कक्ष, शौचालय, पेयजल, सुरक्षा और उचित प्रकाश व्यवस्था वाले ट्रक ले-बाय का निर्माण नहीं किया गया था।

इस प्रकार, राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियम, 2008 का अनुपालन नहीं करने से सड़क उपयोगकर्ताओं पर अनावश्यक बोझ पड़ा और एनएचएआई को राजस्व की हानि भी हुई।

नई दिल्ली

दिनांक: 28 मार्च 2023

आर. जी. विश्वनाथन

(आर. जी. विश्वनाथन)

उप नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (वाणिज्यिक)

एवं अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक: 28 मार्च 2023

गिरीश चंद्र मुर्मू

(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

अनुलग्नक

अनुलग्नक-1

(पैरा 2.1 में संदर्भित)

दक्षिण भारतीय राज्यों में टोल राजस्व का वर्ष-वार ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

राज्य का नाम	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	कुल
तमिलनाडु	2,345.92	2,502.89	2,650.00	2,440.95	9,939.76
कर्नाटक	1,720.38	1,866.88	1,892.51	1,831.41	7,311.18
आंध्र प्रदेश	1,496.57	1,453.55	1,778.57	1,957.46	6,686.15
तेलंगाना	854.60	942.09	1,016.48	1,043.21	3,856.38
केरल	167.76	180.36	200.36	181.93	730.41
कुल टोल राजस्व-पांच दक्षिणी राज्य	6,585.23	6,945.77	7,537.92	7,454.96	28,523.88
कुल टोल राजस्व-सम्पूर्ण भारत	21,948.13	24,396.19	26,850.71	26,030.29	99,225.30
टोल राजस्व - दक्षिणी राज्य (प्रतिशत में)	30.00	28.47	28.07	28.64	28.75

अनुलग्नक-II क
(पैरा 3.1.1 में संदर्भित)
राष्ट्रीय राजमार्ग को चार लेन से छह लेन में उन्नयन करने की निर्धारित पूर्ण अवधि के बाद संग्रहण का विवरण
(नाथावालासा टोल प्लाजा)

क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम	अवधि	एकत्रित अतिरिक्त राजस्व (₹ में)
1.		14 मई 2020 से 11 सितंबर 2020	16,35,67,800 (121 दिनों के लिए ₹13,51,800 प्रति दिन प्रेषण)
2.		12 सितंबर 2020 से 14 अक्टूबर 2020	4,15,46,967 (33 दिनों के लिए ₹12,58,999 प्रति दिन प्रेषण)
3.	नाथावालासा	15 अक्टूबर 2020 से 4 फरवरी 2021	17,71,96,430 (113 दिनों के लिए ₹15,68,110 प्रति दिन प्रेषण)
4.		5 फरवरी 2021 से 31 मार्च 2021	9,99,99,900 (55 दिनों के लिए ₹18,18,180 प्रति दिन प्रेषण)
		कुल	48,23,11,097 या 48.23 करोड़

अनुलग्नक-II ख

(पैरा 3.1.1 में संदर्भित)

राष्ट्रीय राजमार्ग को चार लेन से छह लेन में उन्नयन करने की निर्धारित पूर्ण अवधि के बाद संग्रहण का विवरण
(चलगोरी एवं हेब्बालू टोल प्लाजा)

क्रम सं.	टोल प्लाजा का नाम	माह	एकत्रित अतिरिक्त राजस्व (राशि ₹ में)
		जुलाई 2020	69,49,678 (7 दिनों का औसत)
		अगस्त 2020	3,58,28,315
		सितम्बर 2020	4,14,12,760
		अक्टूबर 2020	4,94,30,130
		नवम्बर 2020	4,94,75,770
		दिसम्बर 2020	5,55,36,735
		जनवरी 2021	4,59,29,785
		फरवरी 2021	5,66,07,885
		मार्च 2021	6,14,00,300
			40,25,71,358 या 40.26 करोड़
1.	चलगोरी		

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

क्रम सं.	टोल प्लाजा का नाम	माह	एकत्रित अतिरिक्त राजस्व (राशि ₹ में)		
2.	हेब्बालू	जून 2020	67,16,951 (6 दिनों के लिए औसत)		
		जुलाई 2020	2,99,25,995		
		अगस्त 2020	3,32,25,955		
		सितम्बर 2020	3,59,60,310		
		अक्टूबर 2020	3,94,31,315		
		नवम्बर 2020	3,97,42,010		
		दिसम्बर 2020	4,43,22,095		
		जनवरी 2021	4,19,85,730		
		फरवरी 2021	4,05,07,290		
		मार्च 2021	4,51,24,835		
					35,69,42,486 या 35.69 करोड़

अनुलग्नक-II ग

(पैरा 3.1.1 में संदर्भित)

राजमार्ग का चार लेन से आठ लेन (परन्तु टोल प्लाजा) में उन्नयन के कारण टोल शुल्क को घटाकर 75 प्रतिशत न करने के कारण अधिक टोल शुल्क संग्रह का विवरण

तमिलनाडु में एनएच 32 के तांबरम से तिंडीवनम तक के खंड के भाग	भाग की लंबाई किलोमीटर में (क)	52.170 किलोमीटर के लिए एकत्र किया गया टोल (ख)	अतिरिक्त संग्रह (ग= ख/52.170)*क*25 प्रतिशत
भाग I: इरुम्बुलियूर से वंडलुर (कि.मी. 28.000 से कि.मी. 30.300)	2.3	1,57,45,12,315 (अगस्त 2018 से मार्च 2020)	1,73,53,739
भाग II: वंडलूर से गुडुवनचेरी (कि.मी. 32.700 से कि.मी. 38.000)	5.3	1,88,98,96,270 (मार्च 2019 से मार्च 2021)	4,79,99,091
			6,53,52,830 या 6.54 करोड़

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

अनुलग्नक-II घ

(पैरा 3.1.1 में संदर्भित)

टोल शुल्क दरों के वार्षिक संशोधन के कारण टोल शुल्क के अतिरिक्त संग्रहण का विवरण जब खंड चार लेन से छह लेन राजमार्ग (मदपम टोल प्लाजा) में उन्नयन के अधीन था

विवरण	(राशि ₹ में)			2019-20		2020-21	
	जनवरी 2019 में दर	अप्रैल 2019 में संशोधित दर	संशोधित दर में वृद्धि (क)	वाहनों की संख्या (ख)	अतिरिक्त टोल शुल्क (राशि ₹ में) (क*ख)	वाहनों की संख्या (ग)	अतिरिक्त टोल शुल्क (राशि ₹ में) (क*ख)
कार/जीप	30	30	0	3,41,902	0	7,28,555	0
एलसीवी	45	50	5	85,262	4,26,310	1,03,800	5,19,000
बस	95	100	5	24,267	1,21,335	36,782	1,83,910
ट्रक	95	100	5	1,80,375	9,01,875	1,37,928	6,89,640
3 एक्सल	105	110	5	4,30,903	21,54,515	1,99,954	9,99,770
4-6 एक्सल	150	155	5	8,17,961	40,89,805	4,51,665	22,58,325
ओवर साइज व्हीकल	185	190	5	1,210	6,050	717	3,585
वापसी यात्रा				कुल	76,99,890		46,54,230

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

विवरण	(राशि ₹ में)			2019-20		2020-21	
	जनवरी 2019 में दर	अप्रैल 2019 में संशोधित दर	संशोधित दर में वृद्धि (क)	वाहनों की संख्या (ख)	अतिरिक्त टोल शुल्क (राशि ₹ में) (क*ख)	वाहनों की संख्या (ग)	अतिरिक्त टोल शुल्क (राशि ₹ में) (क*ख)
कार/जीप	45	45	0	2,32,933	0	24,783	0
एलसीवी	70	70	0	26,150	0	9,344	0
बस/ट्रक	145	150	5	16,181	80,905	5,200	26,000
ट्रक	145	150	5	45,220	2,26,100	15,895	79,475
3 एक्सल	160	165	5	15,332	76,660	11,995	59,975
4-6 एक्सल	225	235	10	22,673	2,26,730	13,399	1,33,990
ओवर साइज व्हीकल	275	290	15	5	75	2	30
				कुल	6,10,470		2,99,470
				कुल	83,10,360		49,53,700
				कुल योग			1,32,64,060 या 1.33 करोड़

अनुलग्नक-III क

(पैरा 3.1.3 में संदर्भित)

मदुरै-कन्याकुमारी खंड पर 60 मीटर से अधिक लंबाई की संरचनाओं को प्रभारित करने के संबंध में दिनांक 16 जनवरी 2014 को राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियमों को लागू न करने के कारण टोल शुल्क के कम संग्रहण का विवरण

क्रम सं	टोल प्लाजा का नाम	वर्ष	10 के गुणक में संरचनाओं को परिवर्तित किए बिना एकत्र किया गया टोल (₹ करोड़ में) (क)	10 के गुणक में संरचनाओं को परिवर्तित करने के साथ यथानुपात टोल राजस्व (₹ करोड़ में) (ख)	राजस्व हानि (ग = ख-क) (₹ करोड़ में)	टिप्पणियां
1.	कप्पालुर	2017-18	31.87	34.72	2.85	10 के गुणक में संरचनाओं को परिवर्तित किए बिना टोलयोग्य राजमार्ग की लंबाई 50.857 कि.मी. थी एवं परिवर्तित करने के बाद यह 55.411 कि.मी. थी।
		2018-19*	3.89 (52.30 कि.मी. के लिए)	4.12	0.23	1 अप्रैल 2018 से टोलिंग के लिए 1.443 कि.मी. अतिरिक्त लंबाई जोड़ी गई (कुल टोल योग्य लंबाई: 50.857 कि.मी. + 1.443 कि.मी. = 52.3 कि.मी. थी)
2.	एतुवातम	2017-18	40.23	42.95	2.72	10 के गुणक में संरचनाओं को परिवर्तित किए बिना टोलयोग्य राजमार्ग की लंबाई 64.20 कि.मी. थी एवं परिवर्तित करने के
		2018-19*	5.82	6.21	0.39	

क्रम सं.	टोल प्लाजा का नाम	वर्ष	10 के गुणक में संरचनाओं को परिवर्तित किए बिना एकत्र किया गया टोल (₹ करोड़ में) (क)	10 के गुणक में संरचनाओं को परिवर्तित करने के साथ यथानुपात टोल राजस्व (₹ करोड़ में) (ख)	राजस्व हानि (ग = ख-क) (₹ करोड़ में)	टिप्पणियां
						बाद यह 68.538 कि.मी. थी।
3.	सलाईपुथुर	2017-18	39.79	44.57	4.78	10 के गुणक में संरचनाओं को परिवर्तित किए बिना टोल योग्य राजमार्ग की लंबाई 63.50 कि.मी. थी एवं परिवर्तित करने के बाद यह 71.123 कि.मी. थी।
		2018-19*	5.96	6.67	0.71	
4.	नांगुनेरी	2017-18	34.45	35.01	0.56	10 के गुणक के साथ संरचनाओं को परिवर्तित किए बिना टोल योग्य राजमार्ग की लंबाई 54.975 कि.मी. थी और परिवर्तित करने के बाद यह 55.875 कि.मी. थी।
		2018-19*	5.37	5.46	0.09	
			राजस्व की कुल हानि		12.33	

*25 मई 2018 तक

अनुलग्नक-III ख

(पैरा 3.1.3 में संदर्भित)

60 मीटर से अधिक लंबाई की संरचनाओं (कप्पालुर टोल प्लाजा) को प्रभारित करने के संबंध में दिनांक 16 जनवरी 2014 को राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क संशोधन नियमों को लागू न करने के कारण टोल शुल्क के कम संग्रहण का विवरण

कि.मी. पर संरचना का स्थान (क)	संरचना की लंबाई (कि.मी. में) (ख)	टोल गणना में सामान्य राजमार्ग के रूप में ली गई संरचना की लंबाई (कि.मी. में) (ग)	10 के गुणक से गुणा करने के बाद संरचना की समतुल्य परिवर्तित सड़क की लंबाई (कि.मी. में) (घ) =ख*10	विभेदक लंबाई जिसके लिए टोल एकत्र नहीं किया गया था (कि.मी. में) (ङ) =घ-ग	वर्ष	लंबाई जिसके लिए एकत्र किया गया था (कि.मी. में) (छ)	एकत्रित राजस्व (₹ करोड़ में) (ज)	विभेदक लंबाई के लिए राजस्व की हानि (₹ करोड़ में) (झ)=(ज/छ)*ग
कि.मी. 33.150	0.0616	0.0616	0.616	0.5544	2017-18	50.857	31.87	0.35
					2018-19		43.38	0.46
					2019-20	52.3	57.81	0.61
					2020-21*		19.37	0.21
कुल								1.63
कि.मी. 0.590	0.131	0.131	1.31	1.179	2018-19		43.38	0.98
					2019-20	52.3	57.81	1.30
					2020-21*		19.37	0.44
कुल								2.72

अक्टूबर 2020 तक क्योंकि यह खंड 19 अक्टूबर 2020 को एक टोल, संचालन और हस्तांतरण रियायतग्राही को सौंप दिया गया था

अनुलग्नक-IV क

(पैरा 3.2.1 में संदर्भित)

पोल्लाची - कोयम्बटूर, कझाकोट्टम से मुक्कोला और केरल सीमा से कोल्लेगला खंड के संबंध में टोल संग्रहण शुरू होने में विलंब के कारण हुई राजस्व हानि का विवरण

क्र. सं.	टोल प्लाजा का नाम /खंड	अंतिम वाणिज्यिक संचालन तिथि	अब तक टोलिंग शुरू नहीं हुई	महीनों की संख्या जब तक सड़क पर टोल नहीं लगाया गया (क)	आईएचएमसीएल सर्वेक्षण के अनुसार अनुमानित मासिक संग्रह (₹ करोड़ में) (ख)	राजस्व हानि (₹ करोड़ में) (ग=क*ख)
1.	पोल्लाची से कोयम्बटूर का खंड	9 अगस्त 2019	31 मार्च 2021	20	2.433	48.66
2.	टोल प्लाजा/खंड का नाम केएन हुंडी टोल प्लाजा केरल सीमा से कोल्लेगला खंड	अंतिम वाणिज्यिक संचालन तिथि 15 जून 2017	अब तक टोलिंग शुरू नहीं हुई 6 दिसंबर 2019	उन दिनों की संख्या जब तक सड़क पर टोल नहीं लगाया गया (क)	07.12.2019 से ठेकेदार से प्रति दिन प्रेषण (₹ में) (ख)	राजस्व हानि (₹ करोड़ में) (ग=क*ख)
3.	टोल प्लाजा/खंड का नाम तिरुवल्लम टोल प्लाजा कझाकोट्टम से मुक्कोला	अंतिम वाणिज्यिक संचालन तिथि जनवरी 2020	अब तक टोलिंग शुरू नहीं हुई मार्च 2021	उन दिनों की संख्या जब तक सड़क पर टोल नहीं लगाया गया (क)	02.10.2021 से ठेकेदार से प्रति दिन प्रेषण (₹ में) (ख)	राजस्व हानि (₹ करोड़ में)

अनुलग्नक-IV ख

(पैरा 3.2.1 में संदर्भित)

त्रिची-कराईकुडी खंड के संबंध में टोल संग्रहण शुरू होने में विलंब के कारण राजस्व की हानि का विवरण

क्रम सं.	वर्ष	2019-20 में जोड़ी गई अतिरिक्त लंबाई जिसके कारण राजस्व हानि हुई (कि.मी. में) (क)	34.20 किलोमीटर खंड के लिए एकत्रित किया गया वास्तविक राजस्व (₹ करोड़ में) (ख)	2019-20 में जोड़े 2.054 किलोमीटर हेतु यथानुपात राजस्व की हानि (₹ करोड़ में) (ग)=ख/34.20*2.054
1.	2017-18	2.054	7.67	0.46
2.	2018-19	2.054	8.13	0.49

2017-18 और 2018-19 के वार्षिक टोल संशोधन हेतु 34.200 किलोमीटर की लंबाई पर विचार किया गया था।
2019-20 में 36.254 कि.मी. की लंबाई पर विचार किया गया था। इस प्रकार, 2019-20 से टोल संग्रह के लिए 2.054 किलोमीटर की अतिरिक्त लंबाई जोड़ी गई।

अनुलग्नक-V

(पैरा 4.1 में संदर्भित)

एनएचआई/बीओटी रियायतगारियों द्वारा आवधिक ओवरले में विलंब का विवरण

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
1.	मदुरै - कन्याकुमारी (तमिलनाडु में एनएच 44) कप्पालुर टोल प्लाजा, एट्टूरवट्टम टोल प्लाजा, सलाईपुधुर टोल प्लाजा, नांगुनेरी टोल प्लाजा (ओएमटी) - राइमा टोल रोड प्राइवेट लिमिटेड	मार्च 2016 में 169.300 कि.मी. से 211.300 कि.मी. तक ओवरले कार्य होना नियत था। मार्च 2017 में 0.000 कि.मी. से 169.300 कि.मी. और 211.300 कि.मी. से शेष खंड (50.00 कि.मी. से 243.170 कि.मी.) तक ओवरले कार्य होना नियत था।	जनवरी 2018 में 0.000 कि.मी. से 50.000 कि.मी. के लिए ओवरले कार्य परिचालन और रियायतगारी (राइमा टोल रोड प्राइवेट लिमिटेड) के जोखिम एवं लागत पर ₹53.84 करोड़ की दर पर दिया गया। लेकिन एनएचआई द्वारा निपटान (जनवरी 2020) के दौरान रियायत करार की समाप्ति के बाद लागत का दावा नहीं किया गया।	एनएचआई ने उत्तर दिया कि टोल, संचालन हस्तांतरण रियायतगारी से 0.000 कि.मी. से 243.170 कि.मी. तक ओवरले कार्य शुरू करने का अनुरोध किया गया है।	एनएचआई ने ओवरले कार्य में देरी पर टिप्पणी स्वीकार कर ली, लेकिन ₹53.84 करोड़ की वसूली नहीं करने पर उत्तर नहीं दिया, जो कि संचालन एवं रखरखाव रियायतगारी के जोखिम और लागत पर खर्च किया गया था।

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
2.	सलेम-कुमारपालयम (तमिलनाडु में एनएच 544) वैगुंथम टोल प्लाजा (बी.ओ.टी.) - सलेम टोलवेज लिमिटेड	पहला और दूसरा ओवरले कार्य जून 2015 और जून 2020 में होना नियत था।	एनएचआई ने सितंबर 2015 से फरवरी 2021 तक ₹102.34 करोड़ के नुकसान का दावा किया, लेकिन रियायतगाही द्वारा भुगतान नहीं किया गया।	एनएचआई ने उत्तर दिया कि रियायतगाही ने (फरवरी 2020) सूचकांक खुरदरापन प्रस्तुत की जो रियायत करार के खंड 4.3.2 के अनुसार सीमा के भीतर थी। इसके अलावा, एनएचआई ने कहा कि रियायतगाही जनवरी 2021 में अपने पत्र के माध्यम से ओवरले कार्य करने के लिए सहमत हुए।	उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि प्रारंभिक निर्माण के बाद हर 5 साल में बिटुमिनस कंक्रीट का नवीनीकरण कोट बिछाया जाएगा या जहां रियायत करार की अनुसूची-1 के 4.3.1(ii) के खंड के अनुसार खुरदरापन मूल्य 3000 मिमी/कि.मी., जो भी पहले हो, तक पहुंच जाता है। इस प्रकार, रियायतगाही जून 2015 और जून 2020 में होने वाले ओवरले को पूरा करने में विफल रहा।

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
3.	बंगलुरु-नीलमंगला (कर्नाटक में एनएच 48) पहला और दूसरा ओवरले कार्य क्रमशः दिसंबर 2015 और दिसंबर 2020 में होना नियत था।	पहला ओवरले जनवरी 2018 में 25 महीने की देरी से पूरा हुआ था। दूसरा ओवरले तीन महीने के विलंब के बाद भी शुरू नहीं किया गया।	एनएचआई ने दिसंबर 2015 से जनवरी 2018 तक ₹21.99 करोड़ के नुकसान का दावा किया, लेकिन रियायतग्राही द्वारा भुगतान नहीं किया गया।	नीलमंगला टोल प्लाजा (बी.ओ.टी.) - नवयुग बंगलुरु टोलवे प्राइवेट लिमिटेड एनएचआई ने दूसरे ओवरले के लिए उत्तर दिया कि नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन रिपोर्ट के अनुसार खुरदरापन सूचकांक 3000 मिमी/कि.मी. से अधिक था और रियायतग्राही को दिसंबर 2020 तक ओवरले पूरा करना था। हालांकि, रियायत करार मार्च 2021 में समाप्त कर दिया गया था और एनएचआई ने इस खंड को अपने नियंत्रण में ले लिया था। ओवरले की लागत रियायतग्राही से वसूली जाएगी।	एनएचआई ने अपने उत्तर में रियायतग्राही से देरी और नुकसान के लिए दावे की पुष्टि की।

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचएआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
4.	पहला ओवरले दिसंबर 2016 में होना नियत था	मार्च 2020 से 51 माह की देरी के साथ ओवरले प्रगति पर है (एनएचएआई द्वारा रियायतग्राही के जोखिम और लागत पर लिया गया)।	एनएचएआई ने जनवरी 2017 से अगस्त 2019 तक ₹44.84 करोड़ के नुकसान का दावा किया और रियायतग्राही के जोखिम और लागत पर किए गए ओवरले कार्य के लिए ₹37.26 करोड़ के नुकसान का दावा किया, लेकिन रियायतग्राही द्वारा भुगतान नहीं किया गया।	एनएचएआई ने उत्तर दिया कि ओवरले का काम एनएचएआई द्वारा रियायतग्राही की लागत और जोखिम पर किया जा रहा था तथा नुकसान की वसूली एस्क्रो बैंक के माध्यम से की जा रही है।	एनएचएआई ने अवलोकन को स्वीकार करते हुए कहा कि ओवरले कार्य प्रगति पर था और नुकसान की वसूली की जानी है।
5.	कस्स-डिंडीगुल (तमिलनाडु में एनएच 44) वेलनचेटीयूर टोल प्लाजा - मेसर्स टीएन (डीके) एक्सप्रेसवे लिमिटेड (बीओटी) पहला और दूसरा ओवरले कार्य नवंबर 2014 और नवंबर 2019 में होना नियत था।	ओवरले कार्य जनवरी 2019 में यानी 50 महीने के विलंब के बाद शुरू किया गया था। मुख्य मार्ग का ओवरले पूरा हो गया था लेकिन सर्विस रोड	एनएचएआई ने दिसंबर 2014 से मार्च 2018 तक ₹77.55 करोड़ के नुकसान का दावा किया था, लेकिन रियायतग्राही द्वारा इसका भुगतान नहीं किया गया था।	एनएचएआई ने उत्तर दिया कि रियायतग्राही ने जनवरी 2019 में 4 साल 2 महीने की देरी से ओवरले शुरू किया और सड़क फर्नीचर को ठीक करने को छोड़कर	एनएचएआई ने स्वीकार किया कि ओवरले शुरू करने में विलंब हुआ था और नुकसान की वसूली अभी बाकी थी।

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
		का ओवरले (19.895 कि.मी.) और सड़क सुरक्षा कार्य, पहले ओवरले को पूरा करने के लिए 76 महीने की देरी से प्रगति पर था।		ओवरले का काम पूरा कर दिया था। इसके अलावा, एनएचआई ने कहा कि सड़क फर्नीचर का कार्य पूरा होने के बाद विलंबित ओवरले हेतु अंतिम नुकसान की गणना फिर से की जाएगी।	
6.	डिंडीगुल-समयनल्लूर (तमिलनाडु में एनएच 44) कोडाई रोड बीओटी टोल प्लाजा - डीएस टोल रोड लिमिटेड	पहला ओवरले अप्रैल 2016 में 19 महीने के विलंब से पूरा हुआ था। फरवरी 2021 में दूसरा ओवरले लिया गया था और ओवरले कार्य के पूर्ण होने में 18 महीने की देरी के साथ प्रगति पर है।	एनएचआई ने पहले और दूसरे ओवरले में देरी के लिए सितंबर 2014 से जनवरी 2021 तक ₹34.19 करोड़ के नुकसान का दावा किया, लेकिन रियायतग्राही द्वारा भुगतान नहीं किया गया।	एनएचआई ने उत्तर दिया कि जनवरी 2019 और जनवरी 2021 में पहले और दूसरे ओवरले को पूरा करने में देरी के लिए क्रमशः ₹14.34 करोड़ और ₹19.86 करोड़ के जुर्माने का दावा किया गया।	एनएचआई ने स्वीकार किया कि ओवरले को पूरा करने में विलंब हुआ है। क्षति/जुर्माना वसूला जाना अभी बाकी था।

2023 की प्रतिवेदन सं. 7

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
7.	पहला और दूसरा ओवरले का काम क्रमशः दिसंबर 2016 और दिसंबर 2021 में होना नियत था।	पहला ओवरले कार्य मार्च 2017 में शुरू किया गया था। हालांकि, रियायतग्राही ने अक्टूबर 2019 में 8.14 किलोमीटर सड़क खंड के लिए ओवरले शुरू किया और अभी भी 1.40 किलोमीटर पूरा किया जाना था। इस प्रकार, पहले ओवरले को पूरा करने में 51 माह की देरी हुई। इसके अलावा, रियायतग्राही ने मुख्य मार्ग में 40 मिमी बिटुमिनस कंक्रीट और सर्विस	एनएचआई ने रियायतग्राही से मार्च 2021 तक ₹49.51 करोड़ के नुकसान का दावा किया, जिसमें ₹17.95 करोड़ का ब्याज भी शामिल है, लेकिन रियायतग्राही द्वारा इसका भुगतान नहीं किया गया।	एनएचआई ने उत्तर दिया कि माइक्रो सर्फसिंग के साथ ओवरलेइंग और ओवरलेइंग में देरी के लिए शास्ति सहित ₹185.41 करोड़ की शास्ति का रियायतग्राही और एस्करो बैंकर से दावा किया गया था। इसके अलावा, एनएचआई ने उत्तर दिया कि दूसरा ओवरले कार्य जो दिसंबर 2021 में पूरा किया जाना था, 40 मिमी मोटाई के बिटुमिनस कंक्रीट के साथ प्रगति पर है।	एनएचआई के जवाब में इस बात की पुष्टि की गई थी कि बिटुमिनस कंक्रीट/सेमी डेंस बिटुमिनस कंक्रीट के बजाय माइक्रो सर्फसिंग के साथ ओवरले और ओवरलेइंग में देरी हुई है। नुकसान की वसूली की जानी बाकी है।

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
		रोड़ में 25 मिमी सेमी डेंस बिटुमिनस कंक्रीट के बजाय कम मोटाई के साथ माइक्रो सर्फसिंग की।			
8.	उलुंदुरपेट-पडलूर (तमिलनाडु में एनएच 38)	दूसरा ओवरले कार्य जून 2019 में शुरू हुआ और चार महीने के विलंब से जनवरी 2020 में पूरा हुआ।	एनएचआई ने 19 जुलाई 2021 के उत्तर के अनुसार रियायतग्राही से नुकसान के रूप में ₹2.91 करोड़ का दावा किया।	एनएचआई ने उत्तर दिया कि ओवरलेइंग का कार्य प्रगति पर है और रियायत करार के अनुसार लागू क्षतिपूर्ति को लगाया जाएगा और वसूला जाएगा।	एनएचआई ने अपने जवाब में काम शुरू होने में देरी की पुष्टि की।
9.	नंदीगामा- विजयवाड़ा (आंध्र प्रदेश में एनएच 9)	नंदीगामा से इब्राहिमपट्टनम: दूसरा ओवरले फरवरी 2015 में पांच महीने के देरी विलंब से	एनएचआई ने रियायतग्राही से मार्च 2006 से दिसंबर 2018 तक ₹10.37 करोड़ (नुकसान के रूप में ₹10.30 करोड़ और ब्याज के रूप में ₹0.07 करोड़)	एनएचआई ने उत्तर दिया कि पहले, दूसरे और तीसरे ओवरले को पूरा करने में देरी के लिए रियायतग्राही से	उत्तर में इस बात की पुष्टि की गई कि ओवरले कार्य पूरा होने में देरी हुई है।

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
	इब्राहिमपट्टनम से विजयवाड़ा: पहला, दूसरा और तीसरा ओवरले क्रमशः मार्च 2006, मार्च 2011 और मार्च 2016 में होना नियत था।	पूरा हुआ। इब्राहिमपट्टनम से पहला, दूसरा और तीसरा ओवरले क्रमशः मई 2006, मार्च 2013 और अप्रैल 2018 में पूरा हुआ, जिसमें पहले, दूसरे और तीसरे ओवरले को पूरा करने में क्रमशः दो महीने, 24 महीने और 25 महीने का विलंब हुआ।	के नुकसान का दावा किया और मामला स्वतंत्र विशेषज्ञ की सुलह समिति के पास है।	₹10.37 करोड़ का दावा किया गया था और इस मामले को स्वतंत्र विशेषज्ञ की सुलह समिति को भेज दिया गया है।	
10.	टाडा-नेल्लोर (आंध्र प्रदेश में एनएच 16) सुल्लुरपेट बीओटी टोल प्लाजा - स्वर्ण टोलवेज प्राइवेट लिमिटेड	पहला और दूसरा ओवरले कार्य जनवरी 2010 और अक्टूबर 2014 में क्रमशः 10	एनएचआई ने ₹10.31 करोड़ के नुकसान का दावा किया, लेकिन रियायतग्राही द्वारा इसका भुगतान नहीं किया	एनएचआई ने उत्तर दिया कि रियायतग्राही से ₹10.31 करोड़ के नुकसान का दावा किया	उत्तर में इस बात की पुष्टि की गई कि ओवरले कार्य पूरा होने में देरी हुई है।

क्रम सं.	ओवरले कार्यों को पूरा करने की नियत तिथि	ओवरले कार्य की स्थिति (मार्च 2021)	नुकसान की वसूली की स्थिति	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर (जुलाई 2021)	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
	फरवरी 2014 में होना नियत था.	महीने और आठ महीने के विलंब से पूरा किया गया था।	गया।	गया था और इसका भुगतान नहीं किया गया है। यह भी कहा गया कि मामले को सौहार्दपूर्ण समाधान प्रक्रिया के लिए भेज दिया गया है।	

अनुलग्नक-VI
(पैरा 4.8 में संदर्भित)

उन खंडों का विवरण जहां या तो नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन का उपयोग करके सड़क सर्वेक्षण नहीं किया गया था या बाद में ओवरले कार्य नहीं किया गया था

अवलोकन	खंड का नाम	एनएचआई/मंत्रालय का उत्तर
नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन द्वारा सर्वेक्षण नहीं किया गया	तांबरम - तिंडीवनम, पीएफ खंड (अथुर और परनूर टोल प्लाजा) और पांडिचेरी से टिंडीवनम, बीओटी खंड (मोराटांडी टोल प्लाजा) उलंदुरपेट-पडलूर, बीओटी खंड (सेंगुरिची टोल प्लाजा)	एनएचआई/मंत्रालय द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया। नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन को प्राथमिकता के आधार पर लिया जाएगा क्योंकि इसके लिए मैसर्स फीडबैक के साथ नए स्वतंत्र अभियंता करार में प्रावधान शामिल है।
एक नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन द्वारा सर्वेक्षण किया गया, लेकिन नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन	सेलम- कुमारपालयम, बीओटी खंड (वैगुंथम टोल प्लाजा); होसुर- कृष्णागिरी, बीओटी खंड (कृष्णागिरी टोल प्लाजा) और कृष्णागिरी- थुंबीपादि घाट, बीओटी खंड (पलायम टोल प्लाजा) मदुरै-कन्याकुमारी - जनवरी 2019 में 771.08 किलोमीटर में से 197.50 किलोमीटर को खराब श्रेणी में रखा गया था, लेकिन ओवरले अप्रैल 2021 में शुरू किया गया था। त्रिची-कराईकुडी - 158.90 कि.मी. में से 12.6 कि.मी. (जून 2020)	लेखापरीक्षा अवलोकन के बाद नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन द्वारा सर्वेक्षण किया गया था। एनएचआई/मंत्रालय द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया। नेटवर्क सर्वेक्षण वाहन में देखे गए

अवलोकन	खंड का नाम	एनएचएआई/मंत्रालय का उत्तर
<p>सर्वेक्षण में खराब के रूप में वर्गीकृत भागों में ओवरले करने में विफलता</p>	<p>को खराब श्रेणी में रखा गया था।</p> <p>दीवानचैरुवु-सिद्धांतम (ईथाकोटा टोल प्लाजा) को गड़्ढों, दरार इत्यादि के साथ खराब (नवंबर 2020) श्रेणी में रखा गया था।</p> <p>सिद्धांतम-गुंडुगलानु (उंगुटुरु टोल प्लाजा) को गड़्ढों, तड़क इत्यादि के साथ खराब (जुलाई 2020) श्रेणी में रखा गया था।</p>	<p>ओवरले कार्य के लिए सितंबर 2020 में अनुमान तैयार किया गया था और कार्य शुरू किया जाएगा।</p> <p>केन्द्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान के माध्यम से टोल, परिचालन हस्तांतरण रियायतग्राही द्वारा किए गए सर्वेक्षण की रिपोर्ट प्राप्त होने पर त्रुटियों को दूर करने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।</p>

© भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in