

पीआरसीएल



एचपीआरसीएल



कच्छ रेलवे  
कंपनी लिमिटेड



केआरसीएल



## भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

रिपोर्ट 18-07-2014 को संसद में सदन के पटल पर रखी गई है

संघ सरकार (रेलवे)  
2014 की संख्या पीए - 03  
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

विषय सूची

	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्राक्कथन		iv
संकेताक्षरों की सूची		v
कार्यकारी सार		vii
मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष		ix
सिफारिशें		xiv
<b>अध्याय 1 – प्रस्तावना</b>		
प्रस्तावना	1.1	1
पृष्ठभूमि	1.2	2
परियोजना अनुमोदन प्रक्रिया	1.3	3
परियोजना वित्तपोषण	1.4	6
संशोधन ढाँचा	1.5	7
लेखापरीक्षा उद्देश्य	1.6	8
लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र	1.7	8
लेखापरीक्षा मानदण्डों के स्रोत	1.8	8
नमूना चयन तथा लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली	1.9	9
आभार	1.10	9
<b>अध्याय 2 – निजी भागीदारों का चयन</b>		
परियोजनाओं की व्यवहार्यता	2.1	10

एसपीवीज के साथ करार	2.2	11
गेज रूपान्तरण परियोजनाएँ	2.3	11
नई लाइन परियोजनाएँ	2.4	18
<b>अध्याय 3 – रियायत करार</b>		
रियायत करार	3.1	24
पट्टा किराया	3.2	27
परिसम्पत्तियों का अन्तरण	3.3	31
वित्तीय समाप्ति	3.4	34
<b>अध्याय 4 – परियोजना कार्यान्वयन तथा अनुरक्षण</b>		
गेज रूपान्तरण परियोजनाएँ	4.1	37
नई लाइन परियोजनाएँ	4.2	38
प्रचालन तथा अनुरक्षण	4.3	40
यातायात गारंटी करार	4.4	42
मॉनीटरिंग	4.5	44
<b>अध्याय 5 – निष्कर्ष तथा सिफारिशें</b>		
निष्कर्ष	5.1	46
सिफारिशें	5.2	48
<b>अनुबन्ध</b>		
महा प्रबन्धक पश्चिम रेलवे द्वारा अध्यक्ष रेलवे बोर्ड को सवर्भित पत्र सं ..... दिनांक ..... की प्रति	अनुबन्ध I	50

मुख्य अभियन्ता, पश्चिम रेलवे के दिनांक 11.10.2001 के पत्र सं डब्ल्यू 580/12/51 पार्ट III खण्ड 1 (डब्ल्यू 5) की प्रति	अनुबन्ध II	53
पट्टा किराए की ओर एचएमआरडीसी से देय एकमुश्त राशि को दर्शाने वाला विवरण	अनुबन्ध III	55

प्राक्कथन

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में भारतीय रेल द्वारा रेल नेटवर्क को बढ़ाने के लिए सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाओं पर की गई निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल हैं। लेखापरीक्षा ने 2007 से 2013 तक की अवधि को कवर किया।

यह रिपोर्ट रेल मंत्रालय तथा जोनल रेलवे से सम्बंधित फाइलों तथा दस्तावेजों की सखीक्षा से तैयार की गई है। विशेष उद्देश्य वाहनों के साथ किए गए करार की भी जांच की गई।

रिपोर्ट भारत के संविधान के अनुच्छेद 151(1) के अन्तर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार की गई है।

रिपोर्ट में प्रयुक्त संकेताक्षरों की सूची

बीआईएल	ब्रह्मणी इन्फ्रस्ट्रक्चर लिमिटेड
बीओटी	निर्माण, प्रचालन तथा स्थानांतरण
बीओएलटी	निर्माण, प्रचालन, पट्टा तथा स्थानांतरण
सीई	मुख्य अभियंता
सीपीआरबी	निर्माण प्रगति समीक्षा बोर्ड
सीओडी	वाणिज्यिक प्रचालन तिथि
डीएफटी	डीम्ड माल ढुलाई
डीपीसीएल	धामरा पोर्ट कम्पनी लिमिटेड
डीआरवी	मूल्यहासित प्रतिस्थापन मूल्य
ईओआई	एक्सप्रेसन ऑफ इंट्रेस्ट
एफडीआई	प्रत्यक्ष विदेशी निवेश
ईसीओआर	पूर्व तटीय रेल
एससीआर	दक्षिण मध्य रेल
एसडब्ल्यूआर	दक्षिण पश्चिम रेल
डब्ल्यूआर	पश्चिम रेल
जीएम	महा प्रबन्धक
आईआरआर	इन्टरनल रेट ऑफ रिटर्न
एनपीवी	वर्तमान निवल मूल्य
सीसीईए	आर्थिक मामलों पर मन्त्रिमण्डल समिति
आईआर	भारतीय रेल
आईआरएफसी	भारतीय रेल वित्त निगम
पीआरसीएल	पीपावाव रेल कॉर्पोरेशन लिमिटेड (लिमिटेड)

वीएमपीएल	विरमगाम महेसाना प्राइवेट लिमिटेड
एचएमआरडीसी	हस्सन मँगलोर रेल डेवलपमेंट कॉरपोरेशन लिमिटेड
एचपीआरसीएल	हरिदासपुर पारादीप रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड
केआरसीएल	कृष्णापट्टनम रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड
एएसआरएल	अण्णुल सुकिन्दा रेल लिमिटेड
बीडीआरसीएल	भारूच दहेज रेल कॉरपोरेशन लिमिटेड
जीपीपीएल	गुजरात पीपावाव पोर्ट लिमिटेड
के-आरआईडीई	कर्नाटक-रेल इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट कम्पनी
एसपीवी/एसपीसी	विशेष उद्देश्य वाहन/विशेष उद्देश्य कम्पनी
एमजी	मीटर गेज
एमओआर	रेल मन्त्रालय
एमओएफ	वित्त मन्त्रालय
एमसीए	मॉडल रियायत करार
एमओयू	समझौता ज्ञापन
एनएमडीसी	नेशनल मिनरल डेवलपमेंट कॉरपोरेशन लिमिटेड
एनआरवीवाई	राष्ट्रीय रेल विकास योजना
ओएचएम	प्रचालन तथा अनुरक्षण
पीओएल	पेट्रोलियम तेल तथा ल्यूब्रिकेन्ट
पीपीपी	सार्वजनिक निजी भागीदारी
पीएसयू	सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम
पीआईबी	सार्वजनिक निवेश बोर्ड
आरवीएनएल	रेल विकास निगम लिमिटेड
टीजीए	यातायात गारंटी करार
वीजीएफ	व्यवहार्य अन्तराल निधियन

## कार्यकारी सार

### 1 पृष्ठभूमि

भारतीय रेल राष्ट्र के परिवहन क्षेत्र में एक मुख्य परिवहक है। यह एकल प्रबन्धन के अन्तर्गत विश्व की वृहत्तम रेलवे व्यवस्थाओं में से एक है तथा देश में माल का एकमात्र वृहत्तम परिवहक है। माल की वृद्धि दर में सुधार के बावजूद, पिछले दो दशकों में माल परिवहन में भारतीय रेल के बाजार शेयर में लगभग 53 से 35 प्रतिशत तक कमी हुई है। इसलिए पर्याप्त क्षमता नेटवर्क का सृजन माल यातायात की वृद्धि की चुनौतियों को पूरा करने के लिए अनिवार्य था।

भारतीय रेल द्वारा पहचाने गए महत्वपूर्ण इनपुट, रेलवे के नेटवर्क की क्षमता बढ़ाने के लिए परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु आवश्यक महत्वपूर्ण निवेश थे। अपर्याप्त बजटीय सहायता के साथ जुड़े स्रोतों के आन्तरिक उत्पादन में कमी ने निजी क्षेत्र निवेशों पर अधिक निर्भरता के लिए भारतीय रेल को बाध्य किया। सार्वजनिक निजी भागीदारी पद्धति (पीपीपी), सशुक्त उद्यम मॉडल, बीओटी<sup>1</sup> मॉडल कुछ नीतियाँ थीं जिसके माध्यम से भारतीय रेल ने निजी निवेश की तलाश की।

भारतीय रेल ने निजी भागीदारों के सहयोग से विशेष उद्देश्य वाहनों (एसपीवीज) तथा एक विशेष उद्देश्य कर्पनी (एसपीसी) के माध्यम से 2000 तक के पाँच गेज रूपान्तरण तथा तीन नई लाइन परियोजनाओं वाली आठ पीपीपी परियोजनाओं को कार्यान्वित किया। लेखापरीक्षा अध्ययन नमूने में चार गेज रूपान्तरण परियोजनाओं जैसे पीआरसीएल, वीएमपीएल, एचएमआरडीसी तथा कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड तथा दो चालू नई लाइन परियोजनाएँ नामतः एचपीआरसीएल और केआरसीएल सम्मिलित हैं।

<sup>1</sup> निर्माण, सञ्चालन तथा हस्तांतरण-सञ्चालित परियोजनाओं जहाँ पणधारियों की पहचान करना संभव नहीं है, हेतु लागू। परियोजनाओं को डिजाइन, निर्माण, वित्त, अनुरक्षण तथा हस्तांतरण पर प्रदान किया जाता है।



## 2 रिपोर्ट की मुख्य विशेषताएँ

यह निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रत्येक परियोजना को सञ्चाहित करते समय भारतीय रेल के वित्तीय विवेक सहित एसपीवीज के साथ कार्यान्वित निजी भागीदारों के चयन, स्पष्टता, पारदर्शिता तथा शेयरधारक का करार, रियायत करार तथा यातायात गारंटी करार आदि जैसे सखिदात्मक दस्तावेजों की सपूर्णता हेतु अपनाई गई प्रक्रिया को दर्शाती है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि रेल मन्त्रालय द्वारा ली गई सभी पीपीपी परियोजनाओं (एचएमआरडीसी तथा केआरसीएल को छोड़कर जहाँ आईआरआर वित्त मन्त्रालय द्वारा निर्धारित बेंचमार्क से कम थी, को आर्थिक रूप से व्यवहार्य समझा गया। सभी मामलों में आईआरआर का मूल्यांकन उचित नहीं था। उच्च आईआरआर वाली परियोजनाएँ (पीआरसीएल) अनुमानित यातायात के प्रति कमी के कारण हुई हानि का प्रमाण थी। वीएमपीएल परियोजना से रेलवे की आय वार्षिक नकद के बर्हिगमन से लगभग 60 प्रतिशत कम थी तथापि आईआरआर ने 22 प्रतिशत तक अनुमानित किया।

भारतीय रेल ने कोई मॉडल रियायत करार नहीं बनाया और न ही अब सञ्चना क्षेत्र में पीपीपी परियोजनाओं हेतु योजना आयोग द्वारा निर्धारित मॉडल के अनुपालन को प्राथमिकता दी।

रियायत ग्राही को रियायत अवधि की मज्दूरी 12 साल से 32 साल के बीच विवेकाधीन थी। एक नाममात्र पट्टा किराए की उगाही हेतु रिकॉर्ड में पर्याप्त औचित्य नहीं था। उपरिप्रभार को आईआरआर तथा परियोजनाओं के वास्तविक लाभप्रदता से जोड़े बिना विलम्बित किया गया। कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के मामलों में क्षेत्रीय स्तर पर प्राधिकारियों द्वारा अभिव्यक्त के रूप में सखिदात्मक प्रावधानों की अपर्याप्तता के विषय में चित्ताओं को रेलवे बोर्ड स्तर पर सक्षम प्राधिकारियों द्वारा सम्बोधित नहीं किया गया। परियोजनाओं की प्रगति की कम मॉनीटरिंग के कारण, एसपीआरसीएल तथा केआरसीएल के मामलों में परियोजना क्रियान्वयन स्तर पर पर्याप्त सुधारात्मक उपाय नहीं किए गए।

इस रिपोर्ट के अध्याय 1 में विस्तृत रूप में प्रस्तावना, लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र, कार्यप्रणाली आदि सहित पाठ्य अध्याय है। रिपोर्ट का अध्याय 2 एसपीवी/एसपीसी के गठन के पश्चात शेयरधारक करार की पूर्णता सहित इक्विटी भागीदारों के चयन की कमियों को दर्शाता है। जबकि अध्याय 3 प्रचालन की वसूली तथा परियोजनाओं की अनुरक्षण लागत, एसपीवीज के साथ यातायात गारंटी करार जैसे विभिन्न करार में शामिल मुद्दों के निबन्धन तथा शर्तों की समीक्षा से संबंधित है। परियोजना की प्रभावी मॉनीटरिंग का वर्णन अध्याय 4 में किया गया है। अध्याय 5 सिफारिशों के साथ-साथ निष्पादन लेखापरीक्षा के समय निष्कर्ष को दर्शाता है।

## 2.1 मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 2.1.1 निजी भागीदारों का चयन

- i. एचएमआरडीसी तथा केआरसीएल जहाँ आईआरआर<sup>2</sup> वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित न्यूनतम 14 प्रतिशत बेंचमार्क के प्रति कमशः 10.5 तथा 11.8 प्रतिशत अनुमानित था, को छोड़कर सभी परियोजनाएँ आर्थिक रूप से व्यवहार्य मानी गईं।

(पैरा 2.1)

- ii. पीआरसीएल के मामलों में शेयरधारक करार प्रारम्भिक स्तर पर अचूरा था क्योंकि तीन नए भागीदारों को करार पर हस्ताक्षर करने के तुरन्त बाद सम्मिलित किया गया।

(पैरा 2.3.1)

- iii. अभिगम प्रभार के भुगतान पर बीओटी पद्धति के माध्यम से वीएमपीएल परियोजना लेने के लिए वित्त मंत्रालय की स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी। ₹ 15.94 करोड़ के वार्षिक अभिगम के भुगतान के प्रति परियोजना की वार्षिक

<sup>2</sup> एक परियोजना का इन्टरनल रेट ऑफ रिटर्न (आईआरआर) वार्षिक प्रभावी चक्रवृद्धि दर है जोकि शून्य के बराबर एक विशेष निवेश से नकद प्रवाह (सकारात्मक तथा नकारात्मक दोनों) का निवल वर्तमान मूल्य बनाती है।

आय ₹ 6.45 करोड़ थी। परियोजना को 22 प्रतिशत अनुमानित आईआरआर के बावजूद निरन्तर हानि हुई।

(पैरा 2.3.2)

- iv. एचएमआरडीसी के, शेयरधारक करार में एचएमआरडीसी से एमओआर के अधीन ऋण के रूप में ₹ 141 करोड़ वसूली योग्य है। उस पर ऋण के पुनः भुगतान तथा ब्याज दायित्व हेतु करार में एक प्रावधान के अभाव में एचएमआरडीसी द्वारा इस ऋण के 56 प्रतिशत का पुनः भुगतान करना अभी तक बाकी था (मार्च 2013)

(पैरा 2.3.3)

- v. कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड 17.81 प्रतिशत अनुमानित आईआरआर के साथ एक लाभदायक परियोजना थी। तथापि, यातायात गारंटी करार कार्यान्वित नहीं हुआ क्योंकि इक्विटी भागीदार उसे कार्यान्वित करने के लिए सहमत नहीं हुए।

(पैरा 2.3.4)

- vi. भारतीय रेल की ओर से फास्ट ट्रेक आधार पर परियोजना को कार्यान्वित करने के लिए आरवीएनएल अनिवार्य था। एचपीआरसीएल के मामले में, एसपीवी के गठन में समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर होने की तिथि से 15 महीने का विलम्ब हुआ। केआरसीएल के मामले में भागीदारों के चयन तथा रेल मंत्रालय द्वारा परियोजना की स्वीकृति के बीच 53 महीने का अत्यधिक विलम्ब भी देखा गया।

(पैरा 2.4.1 और 2.4.2)

### 2.1.2 रियायत करार

- i. रेल मंत्रालय ने पीपीपी परियोजनाओं हेतु कोई मॉडल रियायत करार नहीं किया। इसके विपरीत, रेल मंत्रालय ने पीआरसीएल में अपने अनुभव के आधार पर पृथक रूप से प्रत्येक करार को अंतिम रूप दिया। प्रथम पीपीपी परियोजना तथा उसी मॉडल को एचएमआरडीसी तथा कच्छ रेलवे कम्पनी के

साथ बाद में रियायत करार को अन्तिम रूप देते समय बेंचमार्क के रूप में अपनाया गया। [पैरा 3.1(i)]

ii. रियायत करार पर हस्ताक्षर करने में विलम्ब हुआ। एसपीवी के गठन तथा तुरन्त बाद रियायत करार पर हस्ताक्षर करने के बीच समय अन्तराल 270 से 540 दिनों के बीच था। [पैरा 3.1(ii)]

iii. रियायत अवधि का परियोजना की आईआरआर के साथ सम्बन्ध नहीं था। अपनाई गई रियायत अवधि 12 से 33 वर्ष के बीच थी। विभिन्न रियायत अवधि अपनाने के कारण रिकार्ड में उपलब्ध नहीं थे। इसके अतिरिक्त, एचपीआरसीएल तथा केआरसीएल के मामलों में रियायत अवधि के आरम्भ की तिथि का रियायत करार में उल्लेख नहीं किया गया था।

[पैरा 3.1 (iii और iv)]

iv. कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के साथ रियायत करार में भारतीय रेल के वित्तीय हितों की रक्षा करने के लिए अप्रत्याशित घटनाओं के प्रति सुरक्षा हेतु करार के निबन्धन और शर्तों की समीक्षा और सञ्चोधन के प्रावधानों का अभाव था।

(पैरा 3.1.1)

### 2.1.3 पट्टा किराया

i. पश्चिमी रेलवे द्वारा बताए जाने के बावजूद पीआरसीएल को पट्टे पर दी गई परिसम्पत्तियों के मूल्यांकन के औचित्य की रेल मंत्रालय द्वारा पुष्टि नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप परिसम्पत्तियों की लागत को ₹ 44.18 करोड़ के बजाए ₹ 14.06 करोड़ के रूप में गलत अपनाने के कारण जून 2001 से प्रति वर्ष ₹ 3.60 करोड़ की पट्टे किराए की राशि की कम वसूली हुई।

(पैरा 3.2.1.1)

ii. पट्टा करार अधूरा था क्योंकि एसपीवीज को पट्टे पर दी गई भूमि के क्षेत्र का सभी करारों में उल्लेख नहीं किया गया था। एसपीवीज (वीएमपीएल एचएमआरडीसी और कच्छ रेलवे कम्पनी लि.) को नाम मात्र किराए पर उन्हें

पट्टे पर दी गई भूमि का वाणिज्यिक रूप लाभ उठाने की अनुमति दी गई थी परन्तु उसके कारण अभिलेखों पर उपलब्ध नहीं थे। (पैरा 3.2.1.2)

iii. कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड के साथ पट्टा करार निष्पादित करते समय, भूमि के बाजार मूल्य के 6 प्रतिशत की दर से पट्टा किराए की वसूली के रेलवे बोर्ड के वर्तमान आदेशों (फरवरी 2005) का अनुसरण नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप नवम्बर 2005 तक प्रति वर्ष ₹ 4 करोड़ की हानि हुई। [(पैरा 3.2.1.2(iv))]

iv. एचपीआरसीएल के साथ पट्टा करार में इस सबब में रेलवे बोर्ड के वर्तमान आदेशों के अनुसार पट्टे किराए की वसूली के लिए प्रावधान किया गया था। दिसम्बर 2007 से मार्च 2013 की अवधि के लिए एचपीआरसीएल से पट्टे किराए के रूप में देय ₹ 2.34 करोड़ की राशि की वसूली नहीं की गई थी। (पैरा 3.2.2.1)

#### 2.1.4 परिसम्पत्तियों का अन्तर्गण

रियायत अवधि पूरी होने पर परियोजना परिसम्पत्तियों के अन्तर्गण के समय पर भारतीय रेल द्वारा एसपीवीज को किए गए भुगतानों के लिए एकसमान नीति नहीं अपनाई गई थी। जबकि पीआरसीएल और एचएमआरडीसी के मामले में अन्तर्गण भुगतान की राशि परिसम्पत्तियों की मूल्यहास प्रतिस्थापना मूल्य के बराबर थी, इसलिए कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड, एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में अन्तर्गण मूल्य परिसम्पत्तियों के आंकित मूल्य के बराबर था। (पैरा 3.3)

#### 2.1.5 वित्तीय समापन

वित्तीय समापन का अर्थ सञ्चालित पीपीपी परियोजनाओं के लिए निधियों की उपलब्धता की सभी पूर्ववर्ती शर्तों को पूरा करना है। इसे एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में रियायत करारों के हस्ताक्षर करने के छः वर्ष के बाद भी प्राप्त नहीं किया गया था। एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में परियोजना लागत लगभग 100 प्रतिशत तक बढ़ गई थी। सञ्चालित परियोजना लागत को अभी एसपीबी बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना है। (पैरा 3.4)

### 2.1.6 परियोजना कार्यान्वयन

- i. कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड ने इसके प्रचालन के छः वर्षों के अन्दर परियोजना की पूरी लागत की वसूली कर ली। रेल मन्त्रालय ने अतिरिक्त लाभ प्राप्त करने के लिए लाईन को दोहरा करने का अनुमोदन दिया। तथापि, पश्चिमी रेलवे (महाप्रबन्धक) ने इस करार की समाप्ति के लिए निवेदन किया क्योंकि वर्तमान करार जारी रखना डब्ल्यूआर के अर्जन का तीव्र रूप से अवमूल्यन करेगा। रेल मन्त्रालय ने कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की क्योंकि उन्होंने भारतीय रेल में सञ्चाधनों की कमी के दृष्टिगत एसपीवी द्वारा उपलब्ध कराई गई निधियों का उपयोग करते हुए लाईन क्षमता के सघर्षन को विवेकपूर्ण माना। (पैरा 4.1)
- ii. एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में परियोजना लागत में लगभग 100 प्रतिशत तक की वृद्धि भूमि अधिग्रहण में विलम्ब, मुख्य पुलों के निर्माण की लागत में वृद्धि, स्थायी पथ सामग्री इत्यादि के कारण हुई थी। इसी प्रकार की परिस्थितियों के अन्तर्गत एचपीआरसीएल की प्रस्तावित नई लाईन के समान्तर एक निजी लाईन (डीपीसीएल) का निर्माण किया गया था। इस निजी लाइन के परिचालन से दीर्घावधि में एचपीआरसीएल के अर्जन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने की संभावना है।

(पैरा 4.2.1 और 4.2.2)

### 2.1.7 प्रचालन और अनुरक्षण

उपरिव्यय प्रभारों की वसूली के आस्थगन को एसपीवी के अर्जनों के साथ लिख नहीं किया गया था और आईआरआर के साथ पीआरसीएल और कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के मामले में आस्थगन प्रभारों की वसूली 10 वर्षों की अवधि के बाद की जानी थी जोकि वित्त मन्त्रालय के निर्धारित बेंचमार्क से अधिक थी।

सीसीईए नोट में एचएमआरडीसी के मामले में पाँच वर्षों के लिए उपरिव्यय प्रभारों की वसूली के आस्थगन के लिए प्रावधान किया गया है। तथापि, रेल मन्त्रालय ने प्रचालन के 10 वर्षों की अवधि तक उपरिव्यय प्रभारों की वसूली को आस्थगित किया। पाँच वर्षों के बजाय 10 वर्षों के लिए उपरिव्यय प्रभारों की वसूली का आस्थगन करते हुए न्यायसञ्चलता के कारण रिकार्डों में उपलब्ध नहीं थे। (पैरा 4.3)

### 2.1.8 यातायात गारंटी करार

एक परियोजना की व्यवहार्यता, परियोजना की आईआरआर पर आधारित है जोकि रियायत अवधि के दौरान सञ्चावित रूप से परियोजना द्वारा माल भाड़े के अर्जन को मानते हुए निर्धारित की जाती है। इसलिए एक न्यूनतम यातायात गारंटी करार परियोजना जो व्यवहार्य है को सुनिश्चित करने और परियोजना की लागत को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त अर्जन सृजित करने के लिए अनिवार्य है।

- i. यह महत्वपूर्ण करार वीएमपीएल, कच्छ रेलवे कम्पनी, एचएमआरडीसी और केआरसीएल के मामले में कार्यान्वित नहीं किया गया था;
- ii. पीआरसीएल ने परियोजना के प्रचालन के आठवें वर्ष के दौरान न्यूनतम गारंटीड यातायात के लिए लक्ष्य प्राप्त किया था। तथापि, एसपीवी द्वारा एक बार लक्षित यातायात मात्रा प्राप्त करने पर न्यूनतम गारंटीड यातायात की प्रमात्रा के सञ्चोधन के लिए करार में कोई प्रावधान नहीं था; और
- iii. पीआसीएल के मामले में न्यूनतम गारंटीड यातायात के प्रस्ताव में कमी के लिए शास्ति प्रावधान निरपेक्ष वित्तीय शर्तों में मात्रा निर्धारित करने में जटिल थे।  
(पैरा 4.4 और 4.4.1)

### 2.1.9 मॉनीटरिंग

यद्यपि मासिक प्रगति रिपोर्टें एसपीवीज द्वारा तैयार की जा रही थी, तथापि ऐसे कोई रिकार्ड नहीं थे जो इस तथ्य की पुष्टि करते कि परियोजनाओं की प्रगति की मानीटरिंग कन्ट्रक्शन प्रोग्रेस रिव्यू बोर्ड द्वारा की जा रही थी। परियोजनाओं के निष्पादन की मानीटरिंग के लिए रेल मंत्रालय की भूमिका किसी भी रियायत करार में नहीं दी गई थी।  
(पैरा 4.5)

## 3 सिफारिशें

1. भारतीय रेल में सभी पीपीपी परियोजनाओं के लिए एक समान दृष्टिकोण अपनाते हुए अनुबद्ध समय सीमा में, अपनी परियोजनाओं के निष्पादन के लिए भारतीय रेल को एक माडल रियायत करार का ढाँचा तैयार करने की आवश्यकता है। करार के प्रावधानों को पूरा करने और अपेक्षित रक्षोपाय

सहित स्पष्ट रूप से परिभाषित करने की आवश्यकता है। करार के प्रावधान रेल मंत्रालय द्वारा समय समय पर जारी वर्तमान आदेशों और भारत सरकार के अन्य सांविधिक प्राधिकारों के भी अनुरूप होने चाहिए;

- II. भारतीय रेल को मुख्य पणधारियों के अलावा सभी इक्विटी भागीदारों के चयन के लिए हित अभिव्यक्ति की माँग करने का सहारा लेने की आवश्यकता है। भारतीय रेल को मुख्य पणधारी से न्यूनतम यातायात गारंटी की सुरक्षा को सुनिश्चित करना चाहिए;
- III. परियोजना की आर्थिक व्यवहार्यता का निर्णय करने में आईआरआर की गणना करने के लिए प्रत्याशाओं सहित डॉटा/सूचना की पर्याप्तता एवं यथार्थता का व्यापक रूप से विश्लेषण करने की आवश्यकता है;
- IV. भारतीय रेल को परियोजनाओं के पूरा होने में विलम्ब को परिहार करने के लिए अनुमोदन प्रक्रिया, एसपीवीज के गठन और समयबद्ध रूप से अपेक्षित करारों पर हस्ताक्षर करने को सुदृढ करने की आवश्यकता है;
- V. परियोजना के कार्यक्षेत्र और परियोजना लागत में वृद्धि के आगामी आशोधन को रोकने के लिए एसपीवीज द्वारा 'वित्तीय समापन' प्राप्ति के लिए निश्चित समय सीमा निर्धारित करने की आवश्यकता है। ऋण वित्तीय पोषण को कम करने के लिए परियोजना लागत का यथार्थवादी निर्धारण करने के लिए पर्याप्त सावधानी लेने की आवश्यकता है; और
- VI. भारतीय रेल को जोनल रेलवे के साथ साथ रेलवे बोर्ड स्तर पर सभी पीपीपी परियोजनाओं की प्रभावी मॉनीटरिंग करने के लिए अपने मॉनीटरिंग तब को सुदृढ करने की आवश्यकता है।



## अध्याय 1 → प्रस्तावना

### 1.1 प्रस्तावना

भारतीय रेल (आईआर) एकल प्रबन्धन के अन्तर्गत 64600 रूट किलोमीटर और 1.4 मिलियन कर्मचारियों के साथ विश्व में एक सबसे बड़ा रेलवे नेटवर्क है। भारतीय रेल विश्व में सबसे बड़ा रेल यात्री वाहक और चौथा सबसे बड़ा रेल माल ढुलाई वाहक है। देश में माल ढुलाई का 35 प्रतिशत से अधिक रेल द्वारा लाया ले जाया जाता है। भारतीय रेल देश के बाजार के एकीकरण के लिए यातायात के आधारभूत ढाँचे और देश के हर कोने से सारे समुदायों को जोड़ने का मुख्य सहारा है।

माल ढुलाई की वृद्धि को प्रोत्साहित करने के बावजूद पिछले दो दशकों के दौरान माल ढुलाई क्षेत्र में भारतीय रेल की बाजार हिस्सेदारी में लगभग 53 से 35 प्रतिशत की काफी गिरावट आई है। माल ढुलाई के विकास में रेल मंत्रालय द्वारा पहचानी गई एक प्रमुख अड़चन मुख्य पत्तनों/उद्योगों के साथ सम्बद्धता का अभाव है। अपने परिचालन को बनाए रखने के साथ परिवहन क्षेत्र में बढ़ते माल भाड़े और यात्री यातायात चुनौतियों का सामना करने के लिए पर्याप्त क्षमता नेटवर्क के निर्माण हेतु भारतीय रेल ने चालू और नई परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए निजी भागीदारी को चुना।

तथापि, भारतीय रेल ने अवसंरचना क्षेत्र में पीपीपी परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए योजना आयोग द्वारा निर्धारित माडल रियायत समझौते को नहीं अपनाया। भारतीय रेल ने परीक्षण और त्रुटि के आधार पर रियायत समझौता तैयार किया जिसके परिणामस्वरूप परियोजना प्रबन्धन में कमियाँ हुईं।

इस पृष्ठभूमि में निजी भागीदारों के चयन, जोखिमों के आवंटन, और परियोजना के निष्पादन में दक्षता में भारतीय रेल के निष्पादन के निर्धारण की दृष्टि से एक व्यापक लेखापरीक्षा प्रयोग किया गया था।

## 1.2 पृष्ठभूमि

भारतीय रेल ने रेलवे नेटवर्क के विस्तार और मौजूदा बुनियादी ढाँचे<sup>1</sup> के उन्नयन के लिए ₹ 47354 करोड़ की निधि की आवश्यकता का निर्धारण किया (अप्रैल 2005)। रेल मंत्रालय (एमओआर) द्वारा अपर्याप्त निधि के आवंटन के मद्देनजर, इन मुख्य परियोजनाओं का निधियन रेलवे के लिए एक चुनौती भरा कार्य था।

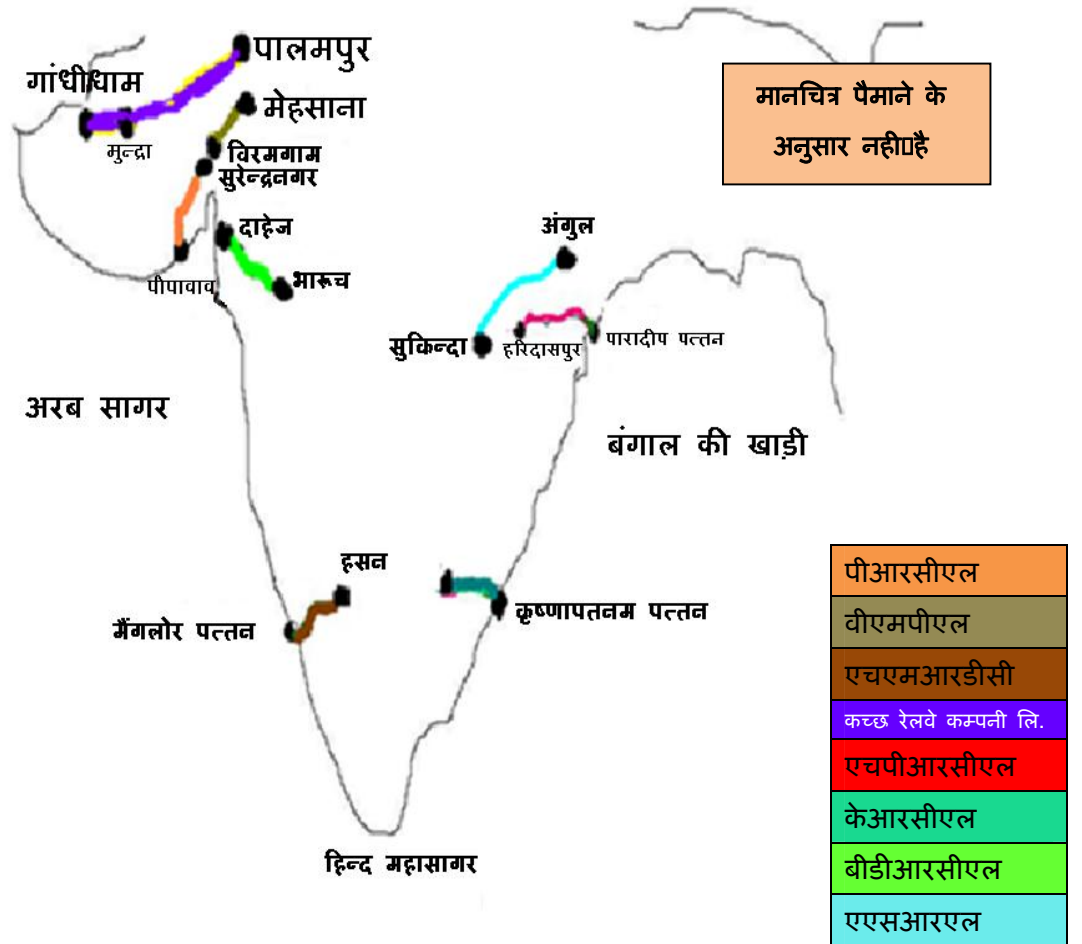
11वीं पंचवर्षीय योजना में परिकल्पना की गई थी कि निरन्तर आर्थिक विकास सामान्य रूप से मौजूदा बुनियादी ढाँचे पर और विशेष रूप से रेलवे पर अधिक दबाव डालेगा। भारतीय रेल ने माना कि वह सञ्चाधनों की कमी के कारण 11वीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) की निवेश आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त सञ्चाधन सृजित करने में सक्षम नहीं होगा। इसलिए, देश में मौजूदा रेल नेटवर्क बनाए रखने और विकसित करने के लिए पर्याप्त राजस्व सृजन के लिए सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) जैसे नए क्षेत्र का अन्वेषण किया गया।

सार्वजनिक निजी भागीदारी<sup>2</sup> परियोजना प्रयोक्ता प्रभागों के भुगतान पर अवसञ्चना सेवाओं की सुपुर्दगी के लिए एक सरकार या सांविधिक सत्त्व और सार्वजनिक क्षेत्र की कम्पनी के बीच एक ठेका है। पीपीपी का लक्ष्य डिजाइनिंग, वित्तपोषण, दीर्घावधि सेवा प्रावधानों सहित सार्वजनिक सेवाओं के परिचालन, सार्वजनिक और निजी भागीदारों के बीच उपयुक्त जोखिम आवंटन, सार्वजनिक प्राधिकारियों और निजी पार्टियों के बीच ठेके करना है। निजी पूँजी लाने के अलावा पीपीपी से निजी क्षेत्र की नई प्रौद्योगिकी और प्रबन्धकीय विशेषज्ञता लाना भी अपेक्षित है।

<sup>1</sup> नई लाइन, गेज रूपान्तरण, दोहरीकरण और परियोजनाओं के विद्युतीकरण का निर्माण

<sup>2</sup> भारत सरकार बुनियादी ढाँचे पर समिति के लिए सचिवालय की परिभाषा

भारतीय रेल द्वारा की गई पीपीपी परियोजनाएँ



**1.3 परियोजना अनुमोदन प्रक्रिया**

वित्त मंत्रालय से बजटीय सहायता चौथी पञ्च वर्षीय योजना के दौरान 75 प्रतिशत से घट कर आठवीं पञ्च वर्षीय योजना के दौरान 15 प्रतिशत हो गई थी। 1994 के दौरान प्रारम्भ की गई बोल्ट योजना निजी भागीदारों से पर्याप्त निधियाँ नहीं जुटा सकी। इसलिए, भारतीय रेल द्वारा निजी निवेश जुटाने के लिए पहली बार प्रयास मई 2000 में वीरमगाम-मेहसाना परियोजना के बाद मार्च 2001 के दौरान सुरेन्द्रनगर-पिपावाव परियोजना में अपनाए गए थे। प्रारम्भिक रूप से, भारतीय रेलवे के प्रयास माँग और

आपूर्ति के अन्तर को कम करने के लिए रेलवे परियोजनाओं हेतु निजी निवेश जुटाने तक सीमित थे।

वित्त मंत्रालय ने निदेश दिए (सितम्बर 2002) कि अवसञ्चना परियोजनाएँ सचिव, व्यय विभाग की अध्यक्षता में सार्वजनिक निवेश बोर्ड (पीआईबी) द्वारा अनुमोदित की जानी थी। योजना आयोग के परियोजना मूल्यांकन प्रभार में अर्थिक मामलों की मन्त्रिमण्डलीय समिति (सीसीईए) द्वारा अंतिम रूप से अनुमोदित परियोजना के स्वतंत्र मूल्यांकन को प्रावधान है। पीआईबी के बजाए रेलवे परियोजनाओं के मामले में, एक्पेंडड बोर्ड ने पीपीपी मोड्यूल पर की जाने वाली परियोजनाओं की पहचान की और प्रस्ताव सीसीईए के अनुमोदन हेतु भेजा। इस एक्पेंडड बोर्ड में सदस्यों के रूप में व्यय विभाग, योजना आयोग के प्रतिनिधि शामिल हैं और इसकी अध्यक्षता रेलवे बोर्ड के अध्यक्ष द्वारा की जाती है।

एसपीवीजे के माध्यम से पीपीपी मोड पर भारतीय रेल द्वारा की जाने वाली चार परियोजनाएँ नामतः पीआरसीएल, वीएमपीएल, एचएमआरडीसी और कच्छ रेलवे कम्पनी सीसीईए के माध्यम से भेजी गई थी।

जनवरी 2003 में, रेल मंत्रालय ने भारतीय रेल के अन्तर्गत रेल विकास निगम लिमिटेड (आरवीएनएल) एक सा.क्षे.उ का गठन रेल विकास योजना (एनआरवीवाई<sup>3</sup>) के तहत परियोजनाओं के कार्यान्वयन में शीघ्रता लाने के लिए किया। एनआरवीवाई परियोजनाओं के शीघ्र कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए, रेल मंत्रालय ने वित्त मंत्रालय से विशिष्ट परियोजना के लिए सीसीईए का अनुमोदन प्राप्त करने की मौजूदा प्रक्रिया से छूट की माँगी। वित्त मंत्रालय ने अनुमोदन दिया (फरवरी 2003) और रेल मंत्रालय को परियोजनाओं के अनुमोदन की शक्तियाँ इस शर्त के अधीन उन्हें प्रत्यायोजित की कि रेल मंत्रालय को 14 प्रतिशत या उससे अधिक के बराबर रिटर्न की आन्तरिक दर<sup>4</sup> (आईआरआर) के आधार पर परियोजना की वित्तीय व्यवहार्यता सुनिश्चित करनी चाहिए। ऐसी व्यवस्था करने के बाद भारतीय रेल द्वारा चार

<sup>3</sup> राष्ट्रीय रेल विकास योजना (एनआरवीवाई) की कल्पना एक गैर बजटीय निवेश पहल के रूप में पत्तनों की रेल सम्बद्धता को सुदृढ और अक्षेत्र में बहुल मोडल कोरिडोर का विकास और मेगा पुलों के निर्माण सहित रेल अवसञ्चना क्षमता के निर्माण और वृद्धि के लिए की गई थी

<sup>4</sup> एक परियोजना के रिटर्न की आन्तरिक दर (आईआरआर) एक वर्षिकृत प्रभावी चक्रवृद्धि दर है जो शून्य के बराबर एक विशेष निवेश से सभी नगद प्रवाह के (सकारात्मक और नकारात्मक दोनों) निवल वर्तमान मूल्य को बनाता है।

परियोजनाएँ नामतः एचपीआरसीएल, केआरसीएल, बीडीआरसीएल और एएसआरएल की गईं जोकि सीसीईए के माध्यम से नहीं भेजी गई थी। वित्त मंत्रालय द्वारा पीपीपी परियोजनाओं के लिए जारी दिशानिर्देशों (नवम्बर 2005) के बाद परियोजनाओं पर भी कार्य किया गया था। सारे भारतीय रेल में 2000 से आठ परियोजनाएँ निजी भागीदारी के माध्यम से की गईं जैसे कि नीचे तालिका 1 में दर्शाया गया है:

तालिका 1 – रेल मंत्रालय द्वारा की गई पीपीपी परियोजनाएँ

क्रम सं.	परियोजनाएँ	एसपीवीज़/एसपीसी का नाम और गठन की तारीख	कि.मी. में दूरी
1	2	3	4
1	सुरेन्द्रनगर-पीपावाव गेज रूपान्तरण (पश्चिम रेलवे)	पीपावाव रेल कारपोरेशन लिमिटेड (पीआरसीएल) (मई 2000)	269
2	वीराग्राम-मेहसाना गेज रूपान्तरण (पश्चिम रेलवे)	वीराग्राम मेहसाना प्राइवेट लिमिटेड (वीएमपीएल) (अक्टूबर 2002)	64.81
3	हसन-मैंगलोर गेज रूपान्तरण (दक्षिण पश्चिम रेलवे)	हसन मैंगलोर रेल विकास निगम (एचएमआरडीसी) (जुलाई 2003)	183
4	गांधीधाम-पालनपुर गेज रूपान्तरण (पश्चिम रेलवे)	कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड (जनवरी 2004)	301
5	हरिदासपुर-पारादीप, नई लाईन (पूर्वी तटीय रेलवे)	हरिदासपुर पारादीप रेलवे कम्पनी लिमिटेड (एचपीआरसीएल) (सितम्बर 2006)	82
6	ओबूलावरिपल्ली-कृष्णापत्तनम नई लाईन (दक्षिण मध्य रेलवे)	कृष्णापत्तनम रेलवे कम्पनी लिमिटेड (केआसीएल) (अक्टूबर 2006)	114
7	भारूच-दाहेज गेज रूपान्तरण (पश्चिम रेलवे)	भारूच दाहेज रेल विकास निगम (बीडीआरसीएल) (जून 2008)	62.36
8	अण्डुल-सुकिद्धा नई लाईन (पूर्व तटीय रेलवे)	अण्डुल सुकिद्धा रेलवे लिमिटेड (एएसआरएल) (फरवरी 2009)	98.76

वीएमपीएल एसपीसी (विशेष उद्देश्य कम्पनी) है।

## 1.4 परियोजना वित्तपोषण

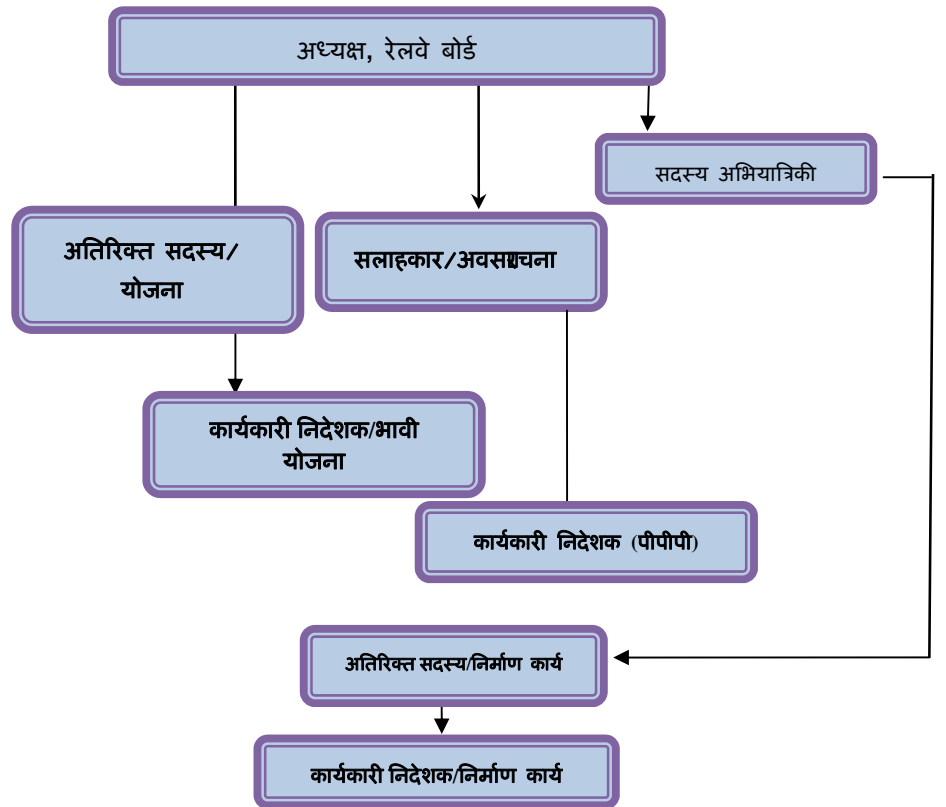
भारतीय रेल की आठ पीपीपी परियोजनाओं के सख्त में परियोजना लागत के वित्त पोषण के लिए एसपीवी का निधियन पैटर्न निम्नानुसार था:

<p><b>पीआरसीएल</b> परियोजना लागत- 294 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>रेल मंत्रालय द्वारा 50 प्रतिशत इक्विटी</li> <li>एसपीवी भागीदारों द्वारा 50 प्रतिशत इक्विटी और/या शेष ऋण निधियन द्वारा</li> <li>एसपीवी की लागत पर पश्चिम रेलवे द्वारा प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>एसपीवी अर्जन/माल भाड़ा संग्रहण का अर्न्त रेलवे संविभाजन नियमों के अनुसार अर्जन का शेयर प्राप्त करेगी।</li> </ul>
<p><b>वीएमपीएल</b> परियोजना लागत- 63.39 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>परियोजना का निष्पादन बोट के आधार पर विशेष प्रयोजन कम्पनी (एसपीसी) द्वारा किया गया था।</li> <li>भारतीय रेल को 12 वर्षों के लिए 15.94 करोड़ के वार्षिक अभिगम प्रभारों का भुगतान करना अपेक्षित है।</li> <li>पश्चिम रेलवे के साथ प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>भारतीय रेल द्वारा रोके जाने वाले परियोजना अर्जन</li> </ul>
<p><b>एचएमआरडीसी</b> परियोजना लागत- 278.71 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>रेल मंत्रालय द्वारा 41 प्रतिशत इक्विटी</li> <li>एसपीवी भागीदारों द्वारा 59 प्रतिशत इक्विटी और/या शेष ऋण निधियन द्वारा</li> <li>एसपीवी की लागत पर दक्षिण पश्चिम रेलवे द्वारा प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>एसपीवी अर्जन/माल भाड़ा टैरिफ संग्रहण का अर्न्त रेलवे संविभाजन नियमों के अनुसार अर्जन का शेयर प्राप्त करेगी।</li> </ul>
<p><b>कच्छ रेत कम्पनी</b> परियोजना लागत- 344.63 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>रेल मंत्रालय द्वारा 50 प्रतिशत इक्विटी</li> <li>एसपीवी भागीदारों द्वारा 50 प्रतिशत इक्विटी और/या शेष ऋण निधियन द्वारा</li> <li>एसपीवी की लागत पर पश्चिम रेलवे द्वारा प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>एसपीवी अर्जन/माल भाड़ा टैरिफ संग्रहण का अर्न्त रेलवे संविभाजन के नियमों के अनुसार अर्जन का शेयर प्राप्त करेगी।</li> </ul>
<p><b>एचपीआरसीएल</b> परियोजना लागत- 598 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>आरवीएनएल द्वारा 48 प्रतिशत इक्विटी</li> <li>एसपीवी भागीदारों द्वारा 52 प्रतिशत इक्विटी और/या शेष ऋण निधियन द्वारा</li> <li>एसपीवी की लागत पर रेलवे द्वारा प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>एसपीवी अर्जन/माल भाड़ा टैरिफ संग्रहण के अर्न्त रेलवे संविभाजन के नियमों को अनुसार अर्जन का शेयर प्राप्त करेगी।</li> </ul>
<p><b>केआरसीएल</b> परियोजना लागत- 588 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>आरवीएनएल (आईआर का पीएसयू) द्वारा 30 प्रतिशत इक्विटी</li> <li>एसपीवी भागीदारों द्वारा 50 प्रतिशत इक्विटी और/या शेष ऋण निधियन द्वारा</li> <li>एसपीवी की लागत पर रेलवे द्वारा प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>एसपीवी अर्जन/माल भाड़ा टैरिफ संग्रहण का अर्न्त रेलवे संविभाजन नियमों के अनुसार अर्जन का शेयर प्राप्त करेगी।</li> </ul>
<p><b>बीडीआरसीएल</b> परियोजना लागत- 395 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>आरवीएनएल (आईआर के पीएसयू) द्वारा 28 प्रतिशत इक्विटी</li> <li>एसपीवी भागीदारों द्वारा 72 प्रतिशत इक्विटी और/या शेष ऋण निधियन द्वारा</li> <li>एसपीवी की लागत पर रेलवे द्वारा प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>एसपीवी अर्जन/माल भाड़ा टैरिफ संग्रहण के अर्न्त रेलवे संविभाजन के नियम के अनुसार अर्जन का शेयर प्राप्त करेगी।</li> </ul>
<p><b>एसआरएल</b> परियोजना लागत- 818 करोड़</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>आरवीएनएल (आईआर की पीएसयू) द्वारा 45 प्रतिशत इक्विटी</li> <li>एसपीवी भागीदारों द्वारा 55 प्रतिशत इक्विटी और/या शेष ऋण निधियन द्वारा</li> <li>एसपीवी की लागत पर रेलवे द्वारा प्रचालन और अनुरक्षण</li> <li>एसपीवी अर्जन/माल भाड़ा टैरिफ संग्रहण के अर्न्त रेलवे संविभाजन नियमों के अनुसार अर्जन का शेयर प्राप्त करेगी।</li> </ul>

टिप्पणी:- उपर्युक्त उल्लिखित एसपीवी की विशिष्ट परियोजनाएँ उनके कालक्रमानुसार हैं।

## 1.5 सञ्चालन ढाँचा

रेलवे बोर्ड अवसररचना सञ्चालन परियोजनाओं में निवेशों सहित सभी नीति सम्बन्धित मामलों के अनुमोदन प्रदान करता है। रेलवे बोर्ड में अवसररचना, योजना और निर्माण कार्य निदेशालयों के वरिष्ठ अधिकारियों का बना हुआ एक अलग से पीपीपी सेल है जो रेलवे बोर्ड में पीपीपी परियोजनाओं की निगरानी करता है। पीपीपी परियोजनाओं को कार्यान्वित करने के लिए सदस्य (अभियांत्रिकी) नोडल प्राधिकारी है। पीपीपी परियोजनाओं के सञ्चालन और कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार रेलवे बोर्ड के कार्यकारियों का सञ्चालन चार्ट निम्नानुसार है:



## 1.6 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य उचित आश्वासन प्राप्त करना था कि:-

- i. आईआरआर का निर्धारण यथार्थावादी इक्विटी अंशदान के लिए एसपीवी के गठन के लिए निजी भागीदारों की पहचान और चयन विवेकपूर्ण तरीके और एक पारदर्शी तरीके से किया गया था;
- ii. रियायत अवधि पट्टा किराया और अन्तरण भुगतान से संबंधित करारों के प्रावधान पूर्ण और बिना किसी संदेह के स्पष्ट रूप से परिभाषित थे; और
- iii. यातायात गारंटी करार के निष्पादन सहित परियोजना प्रबन्धन कुशल था।

## 1.7 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा में पिछले दशक के दौरान पीपीपी प्रबन्धनों के तहत बन्दरगाहों तथा समुद्र तटक्षेत्र सम्बद्धता के लिए रेल लिफ्ट के निर्माण को बढ़ावा देने हेतु रेल मंत्रालय द्वारा की गई पहलों की जाँच की गई। एएपीवी के गठन के माध्यम से ली गई छह चयनित परियोजनाओं के संबंध में गहराई से अध्ययन किया गया था। लेखापरीक्षा का फोकस निम्नलिखित पहलुओं पर था:

- एसपीवी भागीदारी के चयन की प्रक्रिया के रूप में भी निर्णय निर्धारण प्रक्रिया जिसके कारण परियोजनाएँ पीपीपी के तहत ली जा रही हैं;
- पणधारियों के बीच सुसंज्ञित करारों के तैयार करने में उचित सतर्कता एवं व्यापकता;
- रियायत अवधि, वित्तीय समापन, परिसम्पत्तियों का हस्तांतरण, मॉनीटरिंग इत्यादि की समीक्षा।

## 1.8 लेखापरीक्षा मानदण्डों के स्रोत

निष्पादन लेखापरीक्षा रेल मंत्रालय द्वारा समय समय पर जारी किये गए सुसंज्ञित अनुदेशों के साथ साथ रेल मंत्रालय के योजना दस्तावेजों, पीपीपी परियोजनाओं के संबंध में वित्त मंत्रालय योजना आयोग द्वारा, जारी किये गए दिशानिर्देशों एवं अनुदेशों के सम्बन्ध में की गई थी। इसके अतिरिक्त, पीपीपी परियोजनाओं के कार्यान्वयन में एसपीवीज भारतीय रेल के निष्पादन का निर्धारण करने के लिए प्रत्येक परियोजना के विभिन्न करारों जैसे शेरधारक करार, रियायत करार,



निर्माणकरार तथा यातायात गारन्टी करार में उल्लिखित प्रावधानों पर विचार किया गया था।

### 1.9 नमूना चयन तथा लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली

पीपीपी प्रणाली के तहत भारतीय रेल द्वारा ली गई आठ परियोजनाओं में से, लेखापरीक्षा द्वारा अपनाए गए नमूने में चार पूर्ण हुई रूपान्तरण परियोजनाएँ अर्थात् पीपावाव – सुरेन्द्रनगर, विरामगाम – मेहसाना, हसन – मञ्जलौर एवं गाँधी धाम – पालनपुर तथा दो चालू नई लाईन परियोजनाएँ अर्थात् हरिदासपुर – पारादीप एवं ओबूलावरिपल्ली – कृष्णापत्तनम शामिल हैं।

लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली में रेलवे बोर्ड तथा जोनल रेलवेज में अभिलेखों की जाँच सम्मिलित है जिसमें अन्य बातों के साथ साथ एसपीवीज के साथ निष्पादित करारों की समीक्षा शामिल है।

रेल मन्त्रालय के साथ एक एन्ट्री तथा एक्जिट क्रान्फ्रेंस क्रमशः नवम्बर 2011 तथा मार्च 2013 में आयोजित की थी। जोनल रेलवेज तथा रेल मन्त्रालय (जून 2013) से प्राप्त हुए उत्तर को रिपोर्ट में समावेशित किया गया है।

### 1.10 आभार

लेखापरीक्षा रेल मन्त्रालय (रेलवे बोर्ड) के वरिष्ठ प्रबन्धन, कार्यकारी निदेशकों एवं स्टाफ द्वारा विस्तारित सहयोग एवं सहायता के लिए आभार व्यक्त करती है। जोनल रेलवेज द्वारा विभिन्न पहलुओं पर उपलब्ध कराए गए इनपुट तथा विस्तारित सहयोग के लिए धन्यवाद सहित आभार व्यक्त किया गया।

## अध्याय 2 → निजी भागीदारों का चयन

### लेखापरीक्षा उद्देश्य 1

*यह तर्कसंगत आश्वासन प्राप्त करने के लिए कि आईआरआर का निर्धारण, यथार्थवादी, इक्विटी शेयर भागीदारी के लिए निजी भागीदारों की पहचान एवं चयन विवेकपूर्ण एवं पारदर्शी था।*

सुदृढ निवेश निर्णय आधारभूत होते हैं क्योंकि वे दीर्घावधि में एक सञ्चालन के वित्तीय हालात को महत्वपूर्ण रूप से प्रभावित करते हैं। एक अवसञ्चयनात्मक परियोजना की आर्थिक व्यवहार्यता का निर्णय परियोजना की रिटर्न की आन्तरिक दर<sup>5</sup> (आईआरआर) के आधार पर यदि आईआरआर उच्चतर है तो परियोजना को किया जाना है। आईआरआर को निकालते समय, घटकों जैसे परियोजना की अनुमानित लागत, परियोजना से भविष्य में अनुमानित आय, निर्माण की अवधि एवं प्रचालनों की लागत इत्यादि पर विचार किया जाता है। भारतीय रेल में, आईआरआर की गणना सामान्यतः रेल इण्डिया टेक्निकल एण्ड इकोनोमिक सर्विसेज (राइट्स) द्वारा की जाती है। एक परियोजना को व्यवहार्य के रूप में योग्य ठहराने के लिए वित्त मंत्रालय (एमओएफ) द्वारा निर्धारित न्यूनतम आईआरआर 14 प्रतिशत था।

इस अध्याय में आईआरआर के निर्धारण तथा शेयरधारक करारों की पूर्णता सहित निजी इक्विटी भागीदारों के चयन में देखी गई कमियों का उल्लेख किया गया है।

### 2.1 परियोजनाओं की व्यवहार्यता

चार परियोजनाओं का आईआरआर वित्त मंत्रालय के निर्धारित बेंचमार्क से, अधिक 14.71 प्रतिशत से 23 प्रतिशत के बीच था। तथापि एचएमआरडीसी (10.5

<sup>5</sup> एक परियोजना की रिटर्न की आन्तरिक दर (आईआरआर) वार्षिकृत प्रभावी चक्रवृद्धि दर है जो एक विशेष निवेश से सभी नकद प्रवाह (सकारात्मक एवं नकारात्मक दोनों) के सकल वर्तमान मूल्य को शून्य के बराबर बनाती है।

<sup>6</sup> पीआरसीएल-14.71 प्रतिशत, वीएमपीएल-22 प्रतिशत, कच्छ रेलवे-17.81 प्रतिशत एवं एचपीआरवीएल-23 प्रतिशत

प्रतिशत) एवम् केआरसीएल (11.8 प्रतिशत) के मामले में आईआरआर बेंचमार्क से कम थी।

## 2.2 एसपीवीज के साथ करार

रेल मंत्रालय/आरवीएनएल ने पीपीपी परियोजनाओं के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए एसपीवीज के साथ निम्नलिखित करार निष्पादित किये थे:

- i. शेयरधारक करार;
- ii. रियायत करार जिसमें पट्टा करार शामिल है;
- iii. निर्माण करार;
- iv. प्रचालन एवम् अनुरक्षण करार; तथा
- v. यातायात गारन्टी करार।

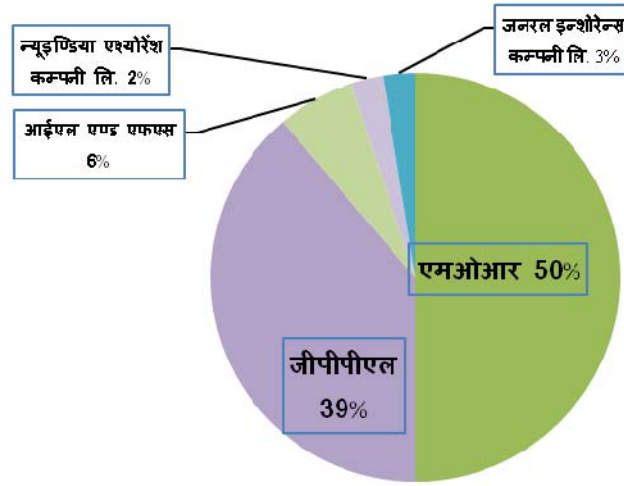
## लेखापरीक्षा अभ्युक्ति

### 2.3 गेज रूपान्तरण परियोजनाएँ

#### 2.3.1 पीपावाव रेलवे कार्पोरेशन लिमिटेड

रेल मंत्रालय तथा गुजरात वीपावाव पोर्ट लिमिटेड (जीपीपीएल) के बीच सुरेन्द्रनगर तथा पीपावाव पोर्ट के बीच मीटर गेज (एमजी) को ब्रॉड गेज (बीजी) में रूपान्तरित करने के लिए जनवरी 2000 में एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर किए गए थे। परियोजना की आईआरआर का अनुमान 14.71 प्रतिशत पर लगाया गया था। पीपावाव रेलवे कार्पोरेशन लिमिटेड, एक विशेष प्रयोजन वाहन (एसपीवी) का गठन (मई 2000) निम्नलिखित इक्विटी भागीदारिता के साथ किया गया था:

चित्र 1-पीआरसीएल की शेयरधारिता का पैटर्न



लेखापरीक्षा में सघीक्षा से पता चला कि:

- i. शेयरधारक करार में 11 प्रतिशत इक्विटी शेयर के लिए जीपीपीएल के सहायकों का उल्लेख नहीं किया गया। जीपीपीएल के तीन सहायकों<sup>7</sup> को शेयरधारक करार पर हस्ताक्षर करने के बाद शामिल किया गया था। अतः शेयरधारक करार स्वयम ही आरंभिक हस्ताक्षर चरण पर अधूरा था।
- ii. राइट्स ने मई 2000 में अनुमान लगाया कि यातायात में 2008 में 2.62 मीलियन टन से 10.34 मीलियन टन तक की वृद्धि हो जाएगी, जो आठ वर्षों की अवधि में लगभग 400 प्रतिशत की वृद्धि है। तदनुसार आईआरआर 14.61 प्रतिशत के रूप में निर्धारित किया गया था। तथापि यातायात की अनुमानित वृद्धि ने कभी मूर्तरूप नहीं लिया एवं परियोजना 2003 से हानियाँ उठा रही है।

रेल मंत्रालय ने स्वीकार किया (जून 2013) कि जीपीपीएल के तीन सहयोगी जो पीआरसीएल के 11 प्रतिशत इक्विटी शेयर के लिए थे, को शेयरधारक करार पर हस्ताक्षर करने के बाद सम्मिलित किया गया था। इसके अतिरिक्त, रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में यह भी स्वीकार किया कि यातायात प्रक्षेपण को बन्दगाह के विकास में विलम्ब के कारण मूर्तरूप नहीं दिया जा सका।

<sup>7</sup> आईएल एचएफएस, न्यू इण्डिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड तथा जनरल इन्शोरेंस कंपनी लिमिटेड

### 2.3.2 विरामगाम मेहसाना परियोजना लिमिटेड

विरामगाम तथा मेहसाना (64.81 किमी) के मध्य गेज रूपान्तरण परियोजना की देश के उत्तरी पश्चिमी भागों की ओर स्थित काण्डला बन्दगाह से तेल रिफाईनरी तक पेट्रोलियम उत्पादों के परिवहन के साथ रक्षा आवश्यकताओं का प्रबन्ध करने के लिए कल्पना की गई थी। प्रारम्भिक रूप से परियोजना बीओएलटी योजना (1995-96) के तहत कार्यान्वयन हेतु चिह्नित की गई थी। परियोजना को वित्तीय बाधाओं के कारण मूर्तरूप नहीं दिया जा सका। परियोजना को परियोजना के निधियन के लिए एक वैकल्पिक साधन के रूप में अभिगम प्रभार<sup>8</sup> के भुगतान पर बीओटी माडल के तहत कार्यान्वयन हेतु मार्च 2001 में फिर से शुरू किया गया था। विरामगाम मेहसाना प्रोजेक्ट लिमिटेड (वीएमपीएल), एक विशेष प्रयोजन कम्पनी (एसपीसी) का गठन निर्माण, प्रचालन एवं हस्तांतरण (बीओटी) योजना के तहत परियोजना को कार्यान्वित करने के लिए अक्टूबर 2002 में किया गया था। रेल मंत्रालय ने 22 प्रतिशत आईआरआर के साथ ₹ 63.39 करोड़ की परियोजना लागत का अनुमान (फरवरी 2001) लगाया था।

लेखापरीक्षा में सखीक्षा से पता चला कि:

- i. परियोजना को बीओएलटी योजना के अन्तर्गत कार्यान्वयन के लिए सीसीईए द्वारा प्रारम्भिक रूप से अनुमोदित किया गया था। मार्च 2001 में, रेल मंत्रालय ने एसपीसी का सृजन करते हुए बीओटी योजना के तहत कार्यान्वयन हेतु कार्य प्रणाली को सशोधित किया (मार्च 2001)। यह सशोधित पद्धति सीसीईए से अनुमोदित नहीं कराई गई थी;
- ii. परियोजना की अनुमानित 22 प्रतिशत की उच्च आईआरआर के बावजूद 2003-05 के दौरान परियोजना के लिए रेल मंत्रालय द्वारा कोई निधि-आबंटित नहीं की गई थी;
- iii. एसपीसी को ₹ 15.94 करोड़ के वार्षिक अभिगत प्रभार भुगतान के प्रति परियोजना से वार्षिक आय केवल ₹ 6.45 करोड़ थी। परियोजना ने रेल मंत्रालय द्वारा यथा अनुमानित 22 प्रतिशत की इसकी आईआरआर के बावजूद हानि वहन की;

<sup>8</sup> अभिगत प्रभार सीओडी के पश्चात परियोजना सम्पत्ति एवं सुविधाओं के प्रयोग के लिए छूट ग्राहियों को रेलवे द्वारा किये जाने वाले भुगतान हैं।

- iv. करार के अनुसार, रेल मंत्रालय को परियोजना के वित्तीय बद्ध की तिथि से शुरू होकर 12 वर्षों की अवधि के लिए ₹ 15.94 करोड़ प्रति वर्ष की दर पर छूट ग्राहियों को अभिगम प्रभारों का भुगतान करना आवश्यक था। इसके परिणामस्वरूप 12 वर्षों की अवधि तक ₹ 127.88 करोड़<sup>9</sup> का अतिरिक्त व्यय हुआ।

रेल मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2013) कि वित्तीय बाधाओं के मद्देनजर, भारतीय रेल ने रेल परियोजनाओं के निधियन के लिए एक वैकल्पिक साधन के रूप में अभिगम प्रभार के भुगतान पर बीओटी माडल के साथ एक प्रयोग किया था।

रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह देखा गया था कि यद्यपि भारतीय रेल ने 2003-05 के दौरान मुख्य परियोजनाओं पर ₹ 15382 करोड़ खर्च किये थे, फिर भी 22 प्रतिशत की उच्च अनुमानित आईआरआर वाली इस परियोजना के लिए कोई निधि आवंटित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, सीसीईए का अनुमोदन बीओएलटी से बीओटी योजना के तहत परियोजना के कार्यान्वयन के लिए प्राप्त नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 127.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

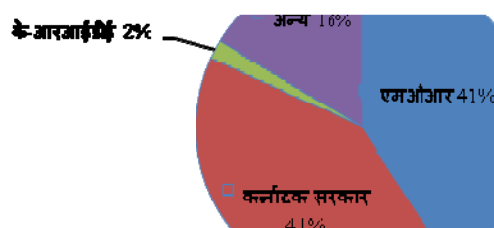
### 2.3.3 हसन मण्डलौर रेल डेवेलोपमेंट कार्पोरेशन लिमिटेड

अरसीकेरे - हसन मण्डलौर (230 किमी) का गेज रूपान्तरण भारतीय रेल द्वारा 1994-95 में शुरू किया गया था। अरसीकेरे एवम् हसन (47 किमी) के मध्य का सेक्शन मार्च 2002 में ₹ 141 करोड़ की लागत पर प्रारम्भ किया गया था। शेष सेक्शन हसन - मण्डलौर (183 किमी) के रूपान्तरण हेतु सीसीईए ने रेल इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवेलोपमेंट कम्पनी (कर्नाटक) लिमिटेड (के-आरआईडीई) नामक एक नई कम्पनी के गठन का अनुमोदन किया (अप्रैल 2003)। परियोजना की अनुमानित लागत 10.5 प्रतिशत अनुमानित आईआरआर के साथ 278.71 करोड़ थी। हसन मण्डलौर रेल डेवेलोपमेंट कम्पनी लिमिटेड (एचएमडीआरसी) नामक एक एसपीवी का गठन जुलाई 2003 में किया गया था।

<sup>9</sup> अभिगत प्रभार के रूप में 12 वर्षों के लिए ₹ 191.27 के भुगतान तथा ₹ 63 करोड़ की परियोजना लागत के बीच अन्तर

एसपीवी के ₹ 110 करोड़ की शेयर पूँजी में रेल मंत्रालय तथा कर्नाटक सरकार, प्रत्येक का 41 प्रतिशत शेयर, के-आरआईडीई का दो प्रतिशत शेयर तथा नीतिगत भागीदारों<sup>10</sup> से शेष 16 प्रतिशत सम्मिलित थे। शेयरधारक करार में एसपीवी के गठन से पहले अरसीकेरे-हसन सेक्शन के गेज रूपान्तरण के लिए भारतीय रेल द्वारा पहले से ही व्यय किये गए ₹ 141 करोड़ के व्यय को एचएमआरडीसी पर गौण ऋण के रूप में मानने के लिए प्रावधान किया गया था। एचएमआरडीसी के शेयरधारिता पैटर्न को नीचे पाई चित्र में दर्शाया गया है:

चित्र 2-एचएमआरडीसी का शेयरधारिता पैटर्न



लेखापरीक्षा में सघीक्षा से पता चला कि:

- शेयरधारक करार में एचएमआरडीसी द्वारा रेल मंत्रालय को ₹ 141 करोड़ के गौण ऋण के वार्षिक पुनर्भुगतान के लिए किसी तरीके का प्रावधान नहीं किया गया था। एचएमआरडीसी ने अक्टूबर 2003 के गौण ऋण के पुनर्भुगतान के प्रति मार्च 2013 तक केवल ₹ 62 करोड़ (44 प्रतिशत) का भुगतान किया।
- गौण ऋण पर ब्याज के भुगतान के प्रति करार में आवश्यक प्रावधान सम्मिलित नहीं किया गया; एव
- परियोजना की आईआरआर 10.5 प्रतिशत के रूप में अनुमानित की गई थी, जो वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित बेंचमार्क से कम थी। तथापि एसपीवी ने

<sup>10</sup> न्यू मणालौर पोर्ट ट्रस्ट, मिनरल इन्टरप्राइजेस प्राइवेट लिमिटेड, कुद्रेमुख आयरन ओर कम्पनी लिमिटेड एव नेशनल मिनरल डेवलपमेंट कार्पोरेशन लिमिटेड

2006-12 के दौरान एक समग्र लाभ अर्जित किया था। यह सकेत करता है कि आईआरआर का निर्धारण दोषपूर्ण था।

रेल मंत्रालय ने बताया (मार्च 2013) कि जैसा कि मंत्री मण्डल टिप्पणी में अनुबद्ध किया गया है, बड़े ऋण की सर्विसिंग के बाद कम्पनी के निवल प्रचालन नकद प्रवाह का एचएमआरडीसी में गौण ऋण एवम् इक्विटी शेयर धारक द्वारा किये गए निवेश के अनुपात में उनके बीच वितरण किया जाना था। रेल मंत्रालय ने आगे बताया कि 2006-07 तक एचएमआरडीसी द्वारा किसी लाभांश की घोषणा नहीं की गई थी। रेल मंत्रालय ने स्वीकार किया कि शेयरधारकों के बीच असहमति के कारण गौण ऋण पर एचएमआरडीसी के साथ किसी करार पर हस्ताक्षर नहीं हो सके। रेल मंत्रालय ने यह भी दावे के साथ कहा कि कम्पनी द्वारा मार्च 2010 तक इसके बड़े ऋण के परिसमापन के बाद, कम्पनी ने जून 2010 एवम् मार्च 2013 के बीच गौण ऋण के प्रति ₹ 62 करोड़ का भुगतान किया।

तथापि, रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार नहीं है क्योंकि कम्पनी ने 2006-12 के दौरान ₹ 135.72 करोड़ का एक समग्र लाभ बताया था। 2007-11 के दौरान अधिशेष आय के बावजूद इस विचार से कि 2006-07 से कोई लाभांश घोषित नहीं किया गया था, गौण ऋण पर ब्याज का भुगतान नहीं किया गया था। गौण ऋण के पुनर्भुगतान के संकट में एचएमआरडीसी के साथ एक करार करने में रेल मंत्रालय की विफलता के परिणाम स्वरूप ऐसे समय में पूँजी का अवरोधन हुआ जब भारतीय रेल गंभीर रूप से सञ्चाधनों की कमी का सामना कर रही थी। इसके अतिरिक्त, भारतीय रेल एचएमआरडीसी को उपलब्ध कराए गए गौण ऋण पर सामान्य राजस्व<sup>11</sup> के लिए लाभांश का भुगतान कर चुका था। अवधि (2004-12) के दौरान, भारतीय रेल ने गौण ऋण पर लाभांश के प्रति ₹ 73.47 करोड़ का भुगतान किया था।

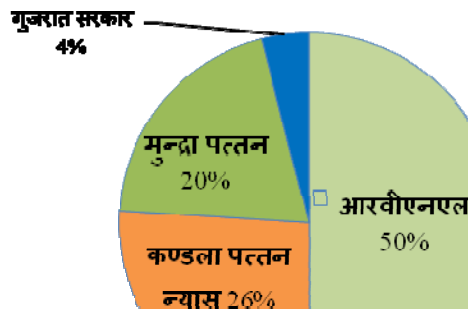
<sup>11</sup> रेलवे व्यय सामान्य राजस्व से उपलब्ध राशि से वित्तपोषित होता है। रेलवे उपक्रमों में सामान्य राजस्व में से निवेश की गई पूँजी पर, गैर लाभकारी राजस्व में से निवेश की गई पूँजी को छोड़ कर, सामान्य राजस्व पाँच वर्षों की अवधि के लिए 4 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से निश्चित लाभांश प्राप्त करेंगे।



### 2.3.4 कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड

गाँधीधाम – पालनपुर गेज रूपान्तरण परियोजना (301 किमी) रेल विकास योजना (एनआरवीवाई) के तहत 2002 में शुरू की गई थी। इस लाइन का मुख्य उद्देश्य काण्डला बन्दरगाह एवं मुन्दरा बन्दरगाह से उत्तरी सीमा यातायात के लिए लघुत्तम मार्ग उपलब्ध कराना था। परियोजना की अनुमानित लागत ₹ 344.63 करोड़ एवं आईआरआर 17.88 प्रतिशत थी। जनवरी 2004 में ₹ 200 करोड़ की शेयर पूँजी के साथ कच्छ रेलवे कम्पनी नामक एक एसपीवी का गठन किया गया था जिसमें गुजरात सरकार द्वारा चार प्रतिशत, काण्डला पत्तन न्यास द्वारा 26 प्रतिशत, मुन्दरा पत्तन द्वारा 20 प्रतिशत तथा शेष 50 प्रतिशत रेल विकास निगम लिमिटेड (आरवीएन) रेल मंत्रालय की एक पीएसयू द्वारा सम्मिलित था।

चित्र 3 कच्छ रेलवे कम्पनी लि. का शेयर धारिता पैटर्न



लेखापरीक्षा में सघीक्षा से पता चला कि;

- परियोजना को प्रारम्भिक रूप से सीसीईए द्वारा बीओएलटी योजना के तहत कार्यान्वयन हेतु अनुमोदित (अक्टूबर 2000) किया गया था। रेल मंत्रालय ने मई 2004 में एक एसपीवी का सृजन करते हुए बीओटी योजना के तहत कार्यान्वयन हेतु कार्यप्रणाली को सशोधित किया। सशोधित पद्धति के लिए सीसीईए से अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था;
- रेल मंत्रालय द्वारा पणधारियों की पहचान के लिए हित अभिव्यक्ति (ईओआई) आमंत्रित नहीं किये गए थे क्योंकि काण्डला पत्तन न्यास एवं गुजरात अदानी लिमिटेड (मुन्दरा पत्तन) ने परियोजना में अपनी रूची

अभिव्यक्त की थी। पणधारियों द्वारा रूची अभिव्यक्त करने के बावजूद, रेल मंत्रालय न्यूनतम यातायात गारन्टी सुरक्षित करने में विफल रहा था;

- iii. गाँधीधाम - पालनपुर सेक्शन उत्तरी सीमा यातायात हेतु लघुत्तम मार्ग है। अन्य वैकल्पिक मार्ग अहमदाबाद- पालनपुर से होते हुए हैं जो 133.62 किमी लम्बा है। लेखापरीक्षा में नमूना जाँच से पता चला कि डब्ल्यूआर लघुत्तम मार्ग, गाँधीधाम - पालनपुर सेक्शन के 42 प्रतिशत के उपयोग के बावजूद 2010-11 के दौरान दो रक प्रति दिन लम्बे मार्ग से ले गया था। इसके परिणाम स्वरूप लम्बे मार्ग से यातायात की अतिरिक्त ढुलाई के प्रति भारतीय रेल को हानि हुई।

रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (जून 2013) कि बिना सफलता के यातायात गारन्टी प्राप्त करने के लिए प्रयास किये गये थे क्योंकि इक्विटी भागीदार यातायात गारन्टी को निष्पादित करने के लिए सहमत नहीं हुए।

तथापि, रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारतीय रेल को परियोजना की उच्च आईआरआर (17.81 प्रतिशत) एवम् पणधारियों की अभिव्यक्त रूचि के भी मद्देनजर निवेशकों से न्यूनतम यातायात गारन्टी सुनिश्चित करनी चाहिए। इसके अतिरिक्त, बीओएलटी से बीओटी योजना के तहत परियोजना के कार्यान्वयन की सशोधित पद्धति अपनाने के लिए सीसीईए का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था।

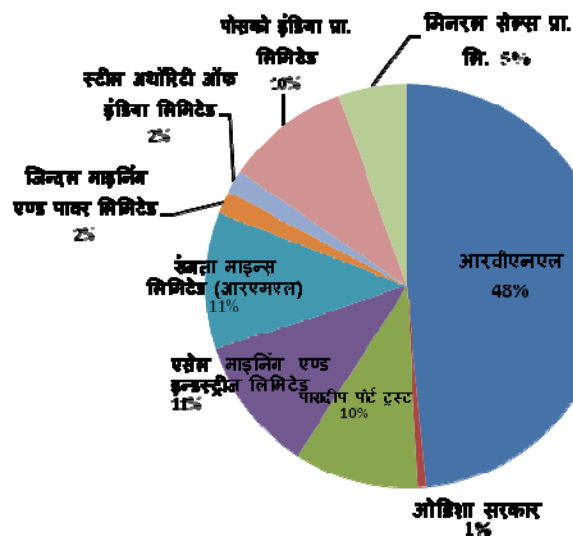
## 2.4 नई लाईन परियोजनाएँ

### 2.4.1 हरिदासपुर पारादीप रेलवे कम्पनी लिमिटेड

पारादीप पत्तन उड़ीसा राज्य में एक मुख्य पत्तन है जो उड़ीसा एवम् झारखण्ड के राज्यों में यातायात सञ्चयता उपलब्ध कराती है। पत्तन मुख्यतः लौह अयस्क, कोयला, खाद एवम् पेट्रोलियम तेल तथा स्लॉहक (पीओएल) उत्पाद परिवहन करती हैं। प्रारम्भ में, कटक - पारादीप लाईन ही पारादीप पत्तन तक पहुँचने के लिए उपलब्ध एक मात्र रेल लिंक था। तत्पश्चात्, सेक्शन की लाईन क्षमता अपने समुप्युक्त चरण तक पहुँच गई थी जिसके परिणामस्वरूप रेलों की नियमित कमी, परिचालन में विलम्ब इत्यादि हुआ। रेल मंत्रालय ने आने वाली इन क्षमता कठिनाईयों को दूर करने के लिए हरीदासपुर (हावड़ा-चेन्नई लाईन पर) एवम् पारादीप पत्तन के बीच एक नई 82 कि.मी. लम्बी रेल लिंक की योजना बनाई।

हरिदासपुर- पारादीप नई लाईन परियोजना की आईआरआर 23 प्रतिशत पर अनुमानित थी। परियोजना की अनुमानित लागत 2004 में ₹ 379.80 करोड़ थी जिसे 2006 में ₹ 598 करोड़ तक सशोधित किया गया। परियोजना तीव्र कार्यान्वयन हेतु आरवीएनएल को हस्तांतरित (2005) की गई थी। सितम्बर 2006 में हरिदासपुर पारादीप रेलवे कम्पनी लिमिटेड (एचपीआरसीएल) नामक एक एसपीवी गठित की गई थी। आरवीएनएल ने जनवरी 2006 में एचपीआरसीएल के लिए भागीदार का चयन करने के लिए हित अभिव्यक्ति (ईओआई) आमंत्रित की। ₹ 275 करोड़ इक्विटी योगदान हेतु शेयरधारक करार पर नौ भागीदारों के साथ हस्ताक्षर किए गए थे। शेयर धारिता पैटर्न निम्न प्रकार था:

चित्र 4: एचपीआरसीएल का शेयर धारिता पैटर्न



लेखापरीक्षा सचीक्षा से पता चला कि;

- समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर मई 2005 में आरवीएनएल और ओडिशा सरकार, पारादीप पोर्ट ट्रस्ट के बीच हस्ताक्षर किए गए थे। तथापि, एचपीआरसीएल का गठन सितम्बर 2006 में किया गया था। इस प्रकार, एमओयू पर हस्ताक्षर करने और एचपीआरसीएल के गठन के बीच लगभग 15 माह का असामान्य विलम्ब हुआ था।
- अक्टूबर 2006 में हस्ताक्षर किए गए शेयरधारक करार में यह प्रावधान किया गया है कि पोसको उक्त करार के लिए एक पार्टी नहीं रहेगी यदि खनन के लिए लाइसेंस अक्टूबर 2006 से तीन वर्षों की अवधि के अन्दर

नहीं दिया गया था। जून 2013 तक खनन के लिए लाइसेंस न तो पोसको को दिया गया था न ही पोसको को बदलने के लिए कोई प्रयास किया गया था।

रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (जून 2013) कि प्रत्याशित पणधारियों से इक्विटी योगदान की इओआई को अन्तिम रूप देने के बाद ही मात्र पुष्टि की जा सकती थी। रेल मंत्रालय ने कहा कि पोसको भारत में सबसे बड़ी सम्भव एफडीआई है और लौह अयस्क के लिए पोसको को खनन पट्टे हेतु अनुमति की सिफारिश सरकार द्वारा की जानी थी। रेल मंत्रालय ने आगे बताया कि लाइसेंस देने का मामला भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय में विचाराधीन और लब्धित है।

तथापि, रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एमओयू पर हस्ताक्षर करने की तारीख से एसपीवी के गठन में 15 माह के विलम्ब के लिए दिए गए कारण इस आधार पर न्याय सञ्चित नहीं थे कि आरवीएनएल फास्ट ट्रेक आधार पर परियोजना को कार्यान्वित करने के लिए अधिदेशित है। इसके अतिरिक्त, तीन वर्षों की अनुबद्ध अवधि में खनन लाइसेंस प्राप्त करने के लिए पोसको के विफल रहने के बावजूद रेल मंत्रालय ने दूसरे रुचिकर निजी भागीदारों का पता लगाने के बजाय विस्तारण प्रदान करना जारी रखा।

#### 2.4.2 कृष्णापतनम रेल कम्पनी लिमिटेड

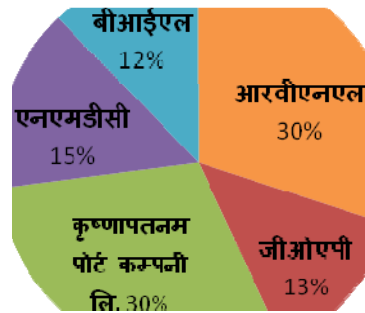
ओबूलावरिपल्ली-कृष्णापतनम (114 कि.मी.) के बीच नई लाइन एनआरवीवाई के अन्तर्गत विचाराधीन 53 परियोजनाओं में से एक थी। पत्तन तक की सम्बद्धता को कृष्णापतनम पत्तन तक और से वस्तुओं के आयात/निर्यात के लिए आवश्यक माना गया था। कृष्णापतनम पत्तन पर कोयला आयात का लगभग 75-80 प्रतिशत है और लौह अयस्क कुल निर्यात का 90 प्रतिशत है। इस परियोजना को अप्रैल 2003 में आरवीएनएल को सौंपा गया था। परियोजना लागत 11.8 प्रतिशत के आईआरआर के साथ ₹ 587.50 करोड़ अनुमानित की गई थी।

कृष्णापतनम रेलवे कम्पनी लिमिटेड (केआसीएल), एक एसपीवी की स्थापना परियोजना के कार्यान्वयन के लिए अक्टूबर 2006 में की गई थी। इस परियोजना का ₹ 50 करोड़ की व्यवहार्यता अन्तर निधियन (वीजीएफ) के साथ ₹ 270 करोड़

की इक्विटी और ऋण वित्तपोषण के माध्यम से शेष ₹ 267 करोड़ के माध्यम से निधियन किया जाना था।

रुचि अभिव्यक्ति एसपीवी में 27 प्रतिशत शेयरधारिता के लिए नीतिगत निवेशकों से आमंत्रित की गई थी (फरवरी 2006)। एनएमडीसी और बहणी इन्डस्ट्रीज लिमिटेड अप्रैल 2006 और फरवरी 2008 में क्रमशः 15 और 12 प्रतिशत शेयरधारिता हेतु भाग लेने के लिए सहमत हुईं। केआरसीएल के शेयरधारिता पैटर्न को नीचे पाई डायग्राम में दर्शाया गया है।

चित्र 5 केआरसीएल का शेयरधारिता पैटर्न



लेखापरीक्षा सखीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- i. परियोजना को अप्रैल 2003 में आरवीएनएल को हस्तांतरित किया गया था और अन्तिम स्थान सर्वेक्षण परियोजना के हस्तांतरण के 26 माह के बाद जून 2005 में पूरा किया गया था। रेलवे बोर्ड ने नौ माह के बाद परियोजना को मजूरी दी (मार्च 2006)। यह विलम्ब मुख्यतः नई लाईन के प्रमुख ढाल पर निर्णय के कारण हुआ था;
- ii. शेयरधारियों के करार पर इक्विटी शेयरधारक के 73 प्रतिशत के साथ अक्टूबर 2006 में हस्ताक्षर किए गए थे। शेष 27 प्रतिशत इक्विटी के लिए भागीदारों की पहचान को अक्टूबर 2006 में शेयरधारक करार पर हस्ताक्षर होने के 18 माह के पश्चात फरवरी 2008 में अन्तिम रूप दिया गया था; और
- iii. परियोजना का आईआरआर (11.8 प्रतिशत) परियोजना की व्यवहार्यता के लिए रेल मंत्रालय द्वारा निर्धारित 14 प्रतिशत के बेंचमार्क से बहुत कम था।

रेल मंत्रालय ने बताया (जून 2013) कि विस्तृत तकनीकी सर्वेक्षण और बैंक ग्राह्यता अध्ययन हेतु लिए गए समय को विलम्ब के रूप में नहीं लिया जा सकता। रेल मंत्रालय ने पुनः कहा कि अन्तिम स्थान सर्वेक्षण की तैयारी ने यथेष्ट समय लिया क्योंकि प्रस्तावित नई लाईन पहाड़ी क्षेत्रों और घने वन क्षेत्रों से गुजरेगी।

रेल मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि आरवीएनएल ने परियोजना के अन्तिम स्थान सर्वेक्षण को पूरा करने में 26 माह का अनावश्यक रूप से लम्बा समय लिया जिसने परियोजनाओं के फास्ट ट्रैक कार्यान्वयन के लिए आरवीएनएल के गठन के अधिदेश को विफल कर दिया। इसके अतिरिक्त, शेयरधारक करार पणधारियों की पहचान करने से पूर्व हस्ताक्षर कर दिया गया था।

इस प्रकार, पीआरसीएल और केआरसीएल के साथ शेयरधारक करार अधूरा था क्योंकि इसके पणधारियों के अन्तिम रूप देने से पहले कार्यान्वित किया गया था। गौण ऋण की वसूली के लिए तरीकों को एचएमआरडीसी के साथ शेयरधारक करार में विनिर्दिष्ट नहीं किया गया था। पीआरसीएल और वीएमपीएल के लिए प्रक्षेपित आईआरआर वास्तविक नहीं था क्योंकि परियोजनाएँ प्रचालन के शुरू होने से ही हानि उठा रही थीं। वीएमपीएल और कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के कार्यान्वयन की कार्य प्रणाली को सीसीइए के अनुमोदन के बिना बोल्ट से बीओटी तक बदल दिया गया था। कच्छ रेलवे परियोजना की लाभकारिता और पणधारियों की रूचि अभिव्यक्ति के बावजूद भारतीय रेल न्यूनतम यातायात गारन्टी प्राप्त करने में विफल रही। भारतीय रेल भी सबसे छोटे मार्ग का इष्टतम उपयोग नहीं कर सकी जिसके परिणामस्वरूप लम्बे मार्गों के माध्यम से यातायात की अतिरिक्त दूलाई के प्रति हानि हुई। यहाँ एचपीआरसीएल के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर करने और केआरसीएल के मामले में अन्तिम स्थान सर्वेक्षण करने में अनियमित विलम्ब हुआ।

## अध्याय 3 → रियायत करार

### लेखापरीक्षा उद्देश्य 2

*यथोचित आश्वासन प्राप्त करने के लिए कि रियायत अवधि, पट्टा किराया और हस्तांतरण भुगतान से संबंधित करारों के प्रावधान पूरे थे और बिना किसी अस्पष्टता के स्पष्ट रूप से परिभाषित थे।*

रियायत करार रेल मंत्रालय और एसपीवी के बीच एक करार है जिसके माध्यम से बाद में उसे रेलवे लाईन के विकास, वित्तीय, रूपरेखा, निर्माण, प्रचालन और रख-रखाव का रियायत अवधि के दौरान अधिकार और लाभ को प्राप्त करने का अधिकार प्राप्त है। यह करार एसपीवी को कई अधिकार प्रदान करता है जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित शामिल हैं:

- रेल मंत्रालय से आय के अन्तर रेलवे सविभाजन के नियम के अनुसार राजस्व, प्रचालन और अनुरक्षण लागत की कटौती करने के बाद परियोजना पर माल भाड़ा यातायात के उद्गम, गन्तव्य तक पहुँचने और संचालन से सञ्चित टैरिफ के अपने हिस्से को प्राप्त करने का अधिकार;
- परियोजना की परिसम्पत्तियों का वाणिज्यिक रूप से उपयोग करने का अधिकार;
- हस्तांतरण भुगतानों की प्रमात्रा जोकि रियायत अवधि के पूरा होने या किसी पार्टी द्वारा चूक के कारण परियोजना को समाप्त होने की स्थिति में देय हैं; और
- विद्यमान परिसम्पत्तियों को पट्टे पर लेने, रियायत अवधि के पूरे कार्यकाल के लिए एसपीवी से वसूलीयोग्य पट्टा किराया सहित परियोजना के कार्यान्वयन के दौरान प्राप्त हुई अतिरिक्त परिसम्पत्तियों के सञ्चय में निबन्धन एवम शर्तें।

इस अध्याय में रियायत अवधि, पट्टा करारों और परिसम्पत्तियों के हस्तांतरण की अवधि सहित रियायत करारों की समीक्षा के दौरान देखे गए मामलों शामिल हैं।

### 3.1 रियायत करार

रियायत करार एक प्रमुख दस्तावेज है जो ग्राहियों को दी गई रियायत के स्वरूप को परिभाषित करता है। लेखापरीक्षा ने भारतीय रेल द्वारा ली गई छः परियोजनाओं के सञ्चय में रेल मंत्रालय और आरवीएनएल द्वारा निष्पादित रियायत करारों की समीक्षा की। एसपीवी के गठन हेतु लिए गए समय के साथ रियायत अवधि की अवधि के ब्यौरों को तालिका 2 में दर्शाया गया है:

तालिका 2 – रियायत करार पर हस्ताक्षर करने हेतु लिए गए समय और रियायत अवधि के कार्यकाल को दर्शाने वाला विवरण

एसपीवी	एसपीवी के गठन की तारीख	रियायत करारों पर हस्ताक्षर करने की तारीख	लिया गया समय <sup>12</sup>	रियायत अवधि (वर्षों में)
पीआरसीएल	मई 2000	जून 2001	390 दिन	33
वीएमपीएल (एसपीसी)	अक्टूबर 2002	मई 2003	180 दिन	12
एचएमआरडीसी	जुलाई 2003	मार्च 2004	270 दिन	32
कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड	जनवरी 2004	नवम्बर 2005	540 दिन	32
एचपीआरसीएल	सितम्बर 2006	दिसम्बर 2007	450 दिन	30 या कम
केआरसीएल	अक्टूबर 2006	नवम्बर 2007	407 दिन	30 या कम

उपरोक्त तालिका से यह देखा गया कि ग्राहियों को प्रदान की गई रियायत अवधि वीएमपीएल के मामले को छोड़कर, जहाँ छूट अवधि 12 वर्ष के लिए थी, 30-33 वर्षों के बीच थी। 2011-13 के दौरान लेखापरीक्षा में सटीकता से निम्नलिखित का पता चला;

- भारतीय रेल ने अवसञ्चना क्षेत्र में पीपीपी परियोजनाओं के लिए योजना आयोग द्वारा निर्धारित मॉडल के अनुसार कोई मॉडल रियायत करार नहीं

<sup>12</sup> रियायत करार पर हस्ताक्षर करने में लिए गए समय की गणना सञ्चित एसपीवी के गठन के माह/वर्ष से की जाएगी।



अपनाया था। रेल मंत्रालय ने पीआरसीएल के मामले में अपने विस्तृत अनुभवों के परीक्षण प्रणाली आधार पर विशिष्ट रियायत करार मॉडल विकसित करने का विकल्प दिया। पीआरसीएल के रियायत करार का उपयोग एचएमआरडीसी और कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के साथ करार को अन्तिम रूप देने के लिए बेंचमार्क के रूप में किया गया था।

- ii. रेल मंत्रालय ने प्रत्येक रियायत करार के सञ्चाधन और सघीक्षा करने के लिए यथेष्ट समय लिया जिसके परिणामस्वरूप रियायत करारों पर हस्ताक्षर करने में विलम्ब हुआ। एसपीवी के गठन और रियायत करार पर हस्ताक्षर करने के बीच समय अन्तराल 270 से 540 दिनों के मध्य था।
- iii. कच्छ रेलवे परियोजना और एचएमआरडीसी के आईआरआर क्रमशः 17.88 प्रतिशत और 10.5 प्रतिशत था। तथापि, कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड और एचएमआरडीसी को प्रदान की गई रियायत अवधि 32 वर्ष थी। इस प्रकार, अलग आईआरआर की दो परियोजनाओं के लिए 32 वर्ष की समान रियायत अवधि को पर्याप्त औचित्य के बिना अपनाया गया था; और
- iv. रियायत अवधि के प्रारम्भ होने की तारीख का एचवीआरसीएल और केआरसीएल के साथ हस्ताक्षरित रियायत करार में उल्लेख नहीं किया गया था। राष्ट्रीय राजमार्ग में पीपीपी के लिए योजना आयोग द्वारा निरूपित मॉडल रियायत करार के अनुसार रियायत अवधि रियायत करार पर हस्ताक्षर होने की तारीख से शुरू होती है।

रियायत करार के सञ्चाधन और इसे अन्तिम रूप देने में विलम्ब को स्वीकार करते हुए रेल मंत्रालय ने बताया (जून 2013) कि भारतीय रेल ने पिछले एसपीवीज के अनुभव के आधार पर एसपीवी के साथ कार्यान्वित करार के प्रावधानों की समीक्षा की जिससे रियायत करार को अन्तिम रूप देने में समय लगा। रेल मंत्रालय ने भी बताया कि प्रारम्भिक रूप से निर्धारित की गई रियायत अवधि (32 वर्ष) को यातायात साधन से नहीं जोड़ा गया था तथा बाद की एसपीवीज में, रियायत अवधि के रूप में 30 वर्ष अथवा इक्विटी निवेश के बराबर एनपीवी पेबेक (14 प्रतिशत की छूट दर पर) के समय तक, जो भी हो, भारतीय रेल द्वारा भविष्य में करारों के मामलों में पहले था, को अपनाने के लिए एक खण्ड शामिल किया गया था।

रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अन्य बातों के साथ-साथ रियायत अवधि को कार्यकाल निर्यात करने से पहले वित्तीय विवेक में आईआरआर, यातायात प्रवृत्ति इत्यादि के सञ्चालन में बैंचमार्को का प्रणालीगत दृष्टिकोण भी अपेक्षित है। रियायत अवधि के रूप में 32-33 वर्षों को अपनाने के लिए आधार अभिलेख पर उपलब्ध नहीं थे। इसके अतिरिक्त, रियायत करार के प्रावधान यातायात सञ्चालन की भविष्य की प्रवृत्तियों सहित समीकृत करने के लिए किसी नम्यता के लिए कोई गुजाइस न छोड़ते हुए स्थिर एवकठोर थे। रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में स्वीकार किया कि पीआरसीएल, एचएमआरडीसी तथा कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के सञ्चालन के प्रारम्भिक करारों में निर्धारित की गई रियायत अवधि को यातायात साधन के साथ नहीं जोड़ा गया था। उनके दृष्टिकोण में इस कमी को बाद में सीओडी से प्रचालन की 30 वर्षों की अधिकतम सीमा के साथ रियायत अवधि को बढ़ाने के लिए एक खण्ड को जोड़ते हुए सम्बोधित किया गया था। तथापि, तथ्य यह रह जाता है कि रियायत अवधि के प्रारम्भ होने की तारीख को परिभाषित नहीं किया गया था क्योंकि यह सीओडी से प्रारम्भ होनी थी इस तारीख को इसलिए भी अपरिभाषित छोड़ दिया गया था क्योंकि निर्माण के लिए समय अवधि पर सहमति नहीं हुई थी। इस प्रकार, एसपीवीज के साथ रियायत करार पूरा नहीं था एवस्पष्टता की कमी थी।

### 3.1.1 कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड

कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड द्वारा शुरू की गई गाँधीधाम-पालनपुर गेज रूपांतरण परियोजना (301 कि.मी.) निर्धारित समय-सीमा में पूरी हो गई थी। इसने अपना प्रचालन दिसम्बर 2006 में प्रारम्भ किया था एवकछः वर्ष में परियोजना की लागत वसूल कर ली गई थी। नवम्बर 2008 में रेल मंत्रालय ने इस परियोजना से अतिरिक्त लाभ प्राप्त करने के लिए लाईन के दोहरीकरण का अनुमोदन किया। तथापि, महाप्रबन्धक (जीएम), पश्चिम रेलवे ने अध्यक्ष, रेलवे बोर्ड (अनुबन्ध 1) को रियायत करार की समीक्षा करने के लिए एक सन्दर्भ भेजा (दिसम्बर 2010) क्योंकि वर्तमान करार को जारी रखना व डब्ल्यूआर की आय के साथ-साथ इसके परिचालन अनुपात को भी गम्भीर रूप से क्षीण कर रहा था। तथापि रेल मंत्रालय ने डब्ल्यूआर के सुझाव पर कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की।

लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर (दिसम्बर 2012) रेल मंत्रालय ने बताया कि (जून 2013) कि सकल सधिभाजित आय के एसपीवी का शेयर भारतीय रेल की कुल

उत्पन्न आय का लगभग 12 प्रतिशत था तथा भारतीय रेल में सञ्चाधनों की कमी के मद्देनजर ऐसे एसपीवीज द्वारा उपलब्ध कराई गई निधियों को प्रयोग करते हुए लाईन क्षमता का सवर्धन करना रेलवे के लिए विवेकपूर्ण था।

तथापि रेल मन्त्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जीएम (डब्ल्यूआर) द्वारा उठाई गई चिन्ता का समाधान भारतीय रेल द्वारा नहीं किया गया था तथा रियायत करार में भारतीय रेल के वित्तीय हित की रक्षा हेतु अप्रत्याशित घटनाक्रम के प्रति रक्षोपाय के लिए करार की निबन्धन तथा शर्तों की समीक्षा और आशोधन हेतु प्रावधानों का अभाव था।

### 3.2 पट्टा किराया

रियायत करार में एसपीवी को पट्टे पर हस्ताक्षरित मौजूदा रेलवे की परिसम्पत्तियों के पट्टा किराए के भुगतान हेतु एक कार्यक्रम के रूप में पट्टा करार सम्मिलित है। रियायत करार में रियायती समय की सम्पूर्ण समयावधि हेतु एसपीवी को परियोजना स्थल पर उपलब्ध मौजूदा परिसम्पत्तियों<sup>13</sup> को सौंपने/पट्टे पर देने के लिए प्रावधान किया जाता है। पट्टेदार को वार्षिक पट्टे किराए के कम भुगतान से पट्टेदार मौजूदा परिसम्पत्तियों को पट्टे पर अधिग्रहित करता है।

रेलवे बोर्ड के दिनांक 04.10.2001 के पत्र सङ्ख्या 2001/एलएमएल/13/53 के अनुसार 35 वर्षों की अवधि हेतु दार्यावधि आधार पर सरकारी विभागों के लिए जमीन पट्टे पर लेने के लिए ₹ 1000 की एक वार्षिक लाइसेंस फीस के साथ-साथ पट्टे पर लेने की तिथि पर जमीन के बाजार मूल्य के 99 प्रतिशत के बराबर एकमुश्त भुगतान किया जाता है। इस आदेश को रेल मन्त्रालय द्वारा बाद में दिनांक 10.02.2005 की पत्र सङ्ख्या 2005/एलएमएल/18/8 द्वारा सञ्शोधित किया गया जिसमें पट्टे पर ली गई जमीन के बाजार मूल्य के छः प्रतिशत पर पट्टेदार से राशि की वसूली के लिए प्रावधान है। करार के खण्डों की संपूर्णता के सवर्धन में एसपीवीज के साथ पट्टा करार में कमियाँ पाई गई, एसपीवीज को पट्टे पर दी गई भूमि के क्षेत्र, भूमि को पट्टे पर देने के लिए भारतीय रेल के मौजूदा आदेशों का प्रवर्तन तथा एसपीवीज से पट्टे किराए की वसूली की नीचे चर्चा की गई है:

<sup>13</sup> मौजूदा परिसम्पत्तियों का अर्थ (क) परियोजना के लिए रेलवे की मूल भूमि तथा (ख) परियोजना के लिए रेलवे द्वारा अधिग्रहित नई भूमि है।

### 3.2.1 गेज़ रूपान्तरण परियोजनाएँ

#### 3.2.1.1 पीआरसीएल

पीआरसीएल के पट्टा करार में प्रावधान किया गया है कि वार्षिक पट्टा किराया पीआरसीएल को पट्टे पर दी गई परिसम्पत्तियों के अंकित मूल्य के प्रतिशत के रूप में वसूलीयोग्य है। यह प्रतिशत करार के निष्पादन की तारीख पर स्टेट बैंक आफ इंडिया प्रमुख ऋण दर के समतुल्य होगा। मुख्य अभियन्ता (सीई), पश्चिम रेलवे (डब्ल्यूआर) ने अपने दिनांक 11.10.2001 के पत्र सख्या डब्ल्यू 580/12/51 पार्ट III खण्ड I (डब्ल्यू 5) (अनुबन्ध II) में अतिरिक्त सदस्य/योजना, रेलवे बोर्ड को यह बताया कि पीआरसीएल को पट्टे पर दी गई परिसम्पत्तियों की लागत जैसाकि करार में बताया गया ₹ 14.06 करोड़ के बजाए ₹ 44.18 करोड़ थी। डब्ल्यूआर के वित्त विभाग के अवलोकन को पुनः शब्दशः दिया जाता है;

“इस मामले में परिसम्पत्ति का अंकित मूल्य डब्ल्यूआर पर दो सदस्यों की समिति द्वारा ₹ 44.18 करोड़ लगाया गया था। इसे केवल रुपये 14.06 करोड़ लगाने का बोर्ड का आधार स्पष्ट नहीं हैं। इसके अतिरिक्त, इसके लिए कोई लेखा/वित्त सहमति नहीं ली गई थी। ऐसा लगता है कि प्रमार्य पूँजी भाग लगाया गया जो सक्षम प्राधिकारी के आदेशों द्वारा समर्थित नहीं है।”

उपरोक्त के मद्देनजर, सीई/डब्ल्यूआर ने रेल मंत्रालय से स्थिति की समीक्षा करने का अनुरोध किया। लेखापरीक्षा में अभिलेखों की सहीक्षा से इस सख्ख में समीक्षा के किसी प्रमाण का पता नहीं चला। इसके परिणामस्वरूप जून 2001 से आगे तक ₹ 3.60 करोड़ प्रति वर्ष राशि के पट्टा किराये की कम वसूली हुई।

#### 3.2.1.2 वीएमपीएल, एचएमआरडीसी तथा कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड

वीएमपीएल, एचएमआरडीसी तथा कच्छ रेलवे कम्पनी के साथ पट्टा करार के खण्ड 4.2 के अनुसार, एसपीवीज से पट्टा किराया के रूप में ₹ 1000 प्रतिवर्ष की राशि वसूली योग्य थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- i. पीआरसीएल के मामले में, पट्टा किराया परिसम्पत्तियों के अंकित मूल्य के प्रतिशत के रूप में नियत किया गया था। रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में

बताया कि पीआरसीएल के साथ निष्पादिन किये गए करार को भविष्य में वीएमपीएल, एचएमआरडीसी तथा कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के साथ किये गए सभी करारों के लिए बेंचमार्क के रूप में माना गया था। तथापि, रेल मंत्रालय ने रेलवे बोर्ड के अक्टूबर 2001 तथा फरवरी 2005 के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए वीएसपीएल, एचएमआरडीसी तथा कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड से पट्टा किराये के नियतन एवावसूली के लिए विभिन्न मानक अपनाए;

- ii. एपीवीज को भी केवल ₹ 1000 प्रति वर्ष के नाममात्र पट्टा किराये के भुगतान पर प्रचालन प्रारम्भ होने से उन्हें पट्टे पर दी गई भूमि के वाणिज्यिक उपयोग का अधिकार भी प्रदान किया गया था;
- iii. एचएमआरडीसी के मामले में, पट्टे पर दी गई भूमि का क्षेत्र मार्च 2004 में हस्ताक्षरित पट्टा करार में स्पष्ट रूपसे नहीं दर्शाया गया था। लेखापरीक्षा ने गणना<sup>14</sup> की कि ब्रॉड गेज लाईन परियोजना के लिए अधिग्रहीत 310 एकड़ भूमि के आधार पर पट्टा किराये के एकमुश्त भुगतान के रूप में ₹ 8.31 करोड़ (अनुबन्ध III) की राशि एचएमआरडीसी से वसूल की जानी थी।
- iv. कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड के साथ पट्टा करार पर नवम्बर 2005 में हस्ताक्षर किए गए थे। अतः पट्टा करार में पट्टा किराये के निर्धारण के लिए प्रावधान शामिल करते समय रेल मंत्रालय के दिशा निर्देशों (फरवरी 2005) को ध्यान में रखा जाना चाहिए था। तथापि, कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड के साथ पट्टा करार ₹ 1000 प्रति वर्ष की दर पर पट्टा किराये की वसूली के लिए प्रावधान किया गया। इसके अतिरिक्त, कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड को पट्टे पर दी गई भूमि के क्षेत्र पट्टा करार में उल्लेख नहीं किया गया था।

इसलिए, पश्चिम रेलवे ने रेलवे बोर्ड के अनुदेशों (नवम्बर 2005) के आधार पर सगणित कच्छ रेलवे कम्पनी से देय पट्टे किराये के रूप में ₹ 4 करोड़ प्रति वर्ष की माँग उठाई (मार्च 2008)। माँगी गई राशि की

<sup>14</sup> भूमि के औसत बाजार मूल्य पर गणना की गई जैसा कि हसन और कन्ननादी के बीच राजस्व प्राधिकारियों ने सलाह दी।

वसूली ₹ 1000 प्रति वर्ष की दर पर पट्टा किराए के भुगतान के सुस्पष्ट प्रावधान के मद्देनजर एसपीवी से नहीं की जा सकी।

### 3.2.2 नई लाईन परियोजनाएँ

#### 3.2.2.1 एचपीआरसीएल तथा केआरसीएल

एचपीआरसीएल तथा केआरसीएल के साथ पट्टा करार के खण्ड 4.1 में निम्न रूप भूमि के लिए वार्षिक पट्टा किराये की वसूली के लिए प्रावधान किया गया है:

- i. पट्टे पर दी गई मूल भूमि - समय-समय पर यथा सञ्चालित रेल मंत्रालय की वर्तमान नीति के अनुसार
- ii. अधिग्रहीत नई भूमि - ₹ 1 प्रति वर्ष की दर से

एचपीआरसीएल तथा केआरसीएल के मामले में पट्टा करार की सखीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- i. एचपीआरसीएल तथा केआरसीएल को पट्टे पर दी गई भूमि के क्षेत्र का पट्टा करार में उल्लेख नहीं किया गया था;
- ii. एचपीआरसीएल के मामले में, 924.433 एकड़ भूमि करार पर हस्ताक्षर होने की तिथि से पहले पट्टे पर दी गई थी एवमकेवल 235.739 एकड़ रियायत करार पर हस्ताक्षर होने के बाद अधिग्रहीत की गई थी। अतः रेल मंत्रालय के दिशानिर्देशों (फरवरी 2005) के अनुसार, दिसम्बर 2007<sup>15</sup> से मार्च 2013 की अवधि के लिए एचपीआरसीएल से देय पट्टा किराया ₹ 2.34 करोड़ था। यह राशि जून 2013 तक वसूल नहीं की गई थी; एवम
- iii. आरवीएनएल द्वारा रेल मंत्रालय को प्रस्तुत किये गए परियोजना कार्यान्वयन कार्यक्रम के अनुसार केआरसीएल के मामले में भूमि अधिग्रहण परियोजना के प्रारम्भ होने (मार्च 2006) से छः महीने के अन्दर पूरा किया जाना था। तथापि, परियोजना के प्रारम्भ होने से पाँच वर्ष व्यतीत होने के बाद भी, मार्च 2011 तक केवल 1116 एकड़ (44 प्रतिशत) भूमि अधिग्रहीत की गई थी। इस सखीक्षा में और कोई प्रगति नहीं देखी गई थी। भूमि की लागत के प्रति

<sup>15</sup> रियायत करार हस्ताक्षर करने का माह।

₹ 41.85 करोड़ के प्राथमिक प्रावधान के प्रति ₹ 79.50 करोड़ की राशि पहले से ही खर्च की जा चुकी है।

रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर (जून 2013) में लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार किया और कहा कि जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा सुझाव दिया गया, यदि कोई मामला अस्पष्ट है तो उसे हटाने के लिए विधि विशेषज्ञों के द्वारा मामले की पुनः जाँच की जाएगी।

इस प्रकार, एचएमआरडीसी, कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड, एचपीआरसीएल और केआरसीएल के संघर्ष में पट्टा करार अधूरे थे क्योंकि एसपीवी को पट्टाकृत भूमि के क्षेत्र जैसी महत्वपूर्ण सूचना करार में दर्शाई नहीं गई थी। पट्टा करार में केवल एसपीवी से वसूली की जाने वाले नाममात्र पट्टे किराये को दर्शाया गया था हालांकि एसपीवीज़ को भूमि का व्यवसायिक उपयोग करने की अनुमति प्राप्त थी। हालांकि, नाममात्र पट्टा किराया पर एसपीवी को भूमि के व्यवसायिक उपयोग करने की अनुमति प्रदान करने के कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं थे।

### 3.3 परिसंपत्तियों का अंतरण

रियायत करार सामान्य अंतरण के समय पर या अन्य पार्टियों द्वारा चूक के मामले में किए गए भुगतानों के अंतरण<sup>16</sup> को परिभाषित करता है। यह करार परियोजना के पूरा होने पर परिसंपत्तियों के अन्तरण के मामले में अन्तरण भुगतानों का उल्लेख करता है जैसाकि कि निम्न तालिका 3 में दर्शाया गया है।

तालिका 3 – सामान्य अंतरण के मामले में रेलवे द्वारा देय राशि का दर्शानेवाला विवरण

एसपीवी	सामान्य अंतरण के मामले में भुगतान
पीआरसीएल	परियोजना क्षेत्र के अंदर पीआरसीएल द्वारा सृजित परिसंपत्तियाँ इन परिसंपत्तियों के डीआरवी के समान विचार हेतु रेल मंत्रालय को वापस दी जाएँगी। रेल मंत्रालय द्वारा पीआरसीएल को पट्टे पर दी गई परिसंपत्तियाँ बिना किसी वित्तीय विचार के रेल मंत्रालय को वापस दी जाएँगी।
वीएमपीएल	लागू नहीं क्योंकि एसपीवी को कोई परिसंपत्तियाँ अंतरित नहीं की गई थीं।
एचएमआरडीसी	एचएमआरडीसी डीआरवी के समान राशि को प्राप्त करने के हकदार होंगे। रेल मंत्रालय द्वारा एचएमआरडीसी को पट्टे पर दी गई मौजूदा परिसंपत्तियाँ बिना

<sup>16</sup> सामान्य अंतरण का अर्थ है रियायत अवधि के पूरा होने पर परिसंपत्तियों के साथ-साथ परियोजना के अंतरण, जबकि चूक के मामले में अंतरण का अर्थ है या तो एसपीवी या रेलवे द्वारा चूक के मामले में परियोजना का अंतरण।

	किसी वित्तीय विचार के रेल मंत्रालय को वापस भेज दी जाएगी।
कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड	कच्छ रेलवे खाता मूल्य के समान राशि के हकदार होंगे। रेल मंत्रालय द्वारा केआरसी को पट्टे पर दी गई मौजूदा परिसंपत्तियाँ बिना किसी वित्तीय विचार के रेल मंत्रालय को वापस भेज दी जाएगी।
केआरसीएल	रेल मंत्रालय खाता मूल्य के समान राशि एसपीवी को अदा करें। रेल मंत्रालय द्वारा एसपीवी को पट्टे पर दी गई वास्तविक मौजूदा परिसंपत्तियाँ रेल मंत्रालय को वापस भेज दी जाएगी। रेल मंत्रालय द्वारा अधिग्रहित नई भूमि और एसपीवी को पट्टे पर दी गई, को अधिग्रहित नई भूमि की लागत के समान राशि के भुगतान पर रेल मंत्रालय को भी कर दी जाएगी।
एचपीआरसीएल	रेल मंत्रालय खाता मूल्य के समान राशि का एचपीआरसीएल को भुगतान करेंगी। रेल मंत्रालय द्वारा एचपीआरसीएल को पट्टे पर दी गई मौजूदा परिसंपत्तियाँ को वापस भेज दी जाएगी और रेल मंत्रालय भूमि की लागत के समान राशि एचपीआरसीएल को अदा करेगी, जो बिना किसी ब्याज के भूमि के अधिग्रहण के समय पर केआरसीएल द्वारा वित्त पोषित कर रही थी।

इस प्रकार, रियायत अवधि के पूरा होने पर परियोजना परिसंपत्तियों के हस्तांतरण के समय पर एसपीवीज को भुगतान करने के लिए एक समान नीति नहीं अपनाई गई थी। पीआरसीएल और एचएमआरडीसी के मामले में, हस्तांतरण भुगतान करार के अनुसार परिसंपत्तियों की मूल्यहास प्रतिस्थापन मूल्य<sup>17</sup> (डीआरवी) के समान राशि थी। मुद्रा स्फीति के कारण परिसंपत्तियों के प्रतिस्थापन के लागत में वृद्धि के परिणामस्वरूप रियायत अवधि के समाप्त होने के बाद परिसंपत्तियों को अधिकार में लेते समय रेल मंत्रालय को काफी अधिक व्यय करना पड़ेगा। कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड; एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में इस क्लॉज को बाद में संशोधित गया था, जहाँ परिसंपत्तियों के खाता मूल्य के समान राशि हस्तांतरण भुगतान के रूप में रेलवे द्वारा अदा की जानी थी।

किसी भी भागीदार द्वारा चूक के कारण करार को समाप्त करने के मामले में रियायत करार में विनिर्दिष्ट हस्तांतरण भुगतान शर्तें नीचे तालिका 4 में दी गई हैं:

<sup>17</sup> डीआरवी को नये परिसंपत्तियों के मूल्यहास प्रतिस्थापन मूल्य के रूप में करार में परिभाषित किया गया है और सीधी कटौती प्रणाली पर कुल मूल्यहास घटाव समापन तिथि पर प्रत्येक परिसंपत्ति प्रतिस्थापन की औसत लागत है।



तालिका 4 – एसपीवी या रेलवे द्वारा चूक के मामले में हस्तांतरण पर रेलवे को देय राशि दर्शाने वाले विवरण

एसपीवी	चूक के मामले में समाप्त करने के मामले में भुगतान	
	एसपीवी की चूक	रेलवे की चूक
पीआरसीएल	रेल मंत्रालय ऐसी परिसंपत्तियों के खाता मूल्य के 50 प्रतिशत पर मौजूदा परियोजना क्षेत्र में पीआरसीएल की सभी चल और अचल परिसंपत्तियों को अधिगृहित करेगा।	पीआरसीएल को निम्नलिखित के समान प्रतिफल के लिए परियोजना क्षेत्र में सभी चल और अचल परिसंपत्तियों की खरीद के लिए रेल मंत्रालय को आवश्यक हो सकता है <ul style="list-style-type: none"> <li>• यदि सीओडी के 15 वर्षों के अंदर चूक होती है तो ऐसी परिसंपत्तियों का डीआरवी जोड़ डीआरवी का 30 प्रतिशत</li> <li>• यदि सीओडी के 15 वर्षों के बाद लेकिन 25 वर्षों के अंदर चूक होती है तो ऐसे परिसंपत्तियों का डीआरवी जोड़ 20 प्रतिशत</li> <li>• यदि सीओडी के 25 वर्षों के बाद चूक होती है तो परिसंपत्तियों का डीआरवी</li> </ul>
वीएमपीएल	ग्राही द्वारा सृजित परियोजना परिसंपत्तियों और सुविधाओं के बाजार मूल्य के समान राशि	ग्राही द्वारा सृजित परियोजना परिसंपत्तियों और सुविधाओं के बाजार मूल्य के समान राशि
कच्छ रेल कर्पनी लिमिटेड, एचएमआर डीसी, एचपी आरसीएल और केआरसीएल	रेल मंत्रालय परिसंपत्तियों के खाता के 50 प्रतिशत के समान राशि का भुगतान करेगा	रेल मंत्रालय निम्नलिखित के अनुसार हस्तांतरण भुगतान करेगा: <ul style="list-style-type: none"> <li>• डीआरवी का 130 प्रतिशत यदि सीओडी के 15 वर्षों के अंदर चूक होती है</li> <li>• डीआरवी का 120 प्रतिशत यदि सीओडी के 15 वर्षों के बाद लेकिन 25 वर्षों के अंदर चूक होती है</li> <li>• डीआरवी का 110 प्रतिशत यदि सीओडी के 25 वर्षों के बाद चूक होती है।</li> </ul>

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि रेलवे की चूक के कारण समाप्त करने में मामले में वीएमपीएल को छोड़कर सभी मामलों में, मुआवजे की नई परिसंपत्तियों के मूल्यहासित प्रतिस्थापन मूल्य पर गणना की जानी थी। इसके विपरीत एसपीवीज़ उनके द्वारा सृजित परिसंपत्तियों के खाता मूल्य के केवल 50 प्रतिशत को

गवांरही थी। इस प्रकार, इसके परिणामस्वरूप रेलवे की चूक के कारण रियायत करार के समाप्त होने के मामले में हस्तांतरण मूल्य के रूप में एक बड़ी राशि रेलवे को अदा करनी पड़ेगी। यह दर्शाता है कि करार में दिये गये प्रावधान मौटे तौर पर एसपीवीज के पक्ष में थे।

रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर (जून 2013) में कहा कि परिसंपत्तियों का खाता मूल्य रियायत अवधि की समाप्ति के बाद काफी कम हो जाएगा। रेल मंत्रालय ने आगे कहा कि परिसंपत्तियों का जीवन सामान्य: 30 वर्ष तक माना जाता है और इसलिए, ऐसे मामले में मूल्यहासित मूल्य लगभग शून्य हो जाएगा।

रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि रेल मंत्रालय ने खाता मुद्रा स्फीति को ध्यान में नहीं रखा था और इसके परिणामस्वरूप रेल मंत्रालय रियायत अवधि की समाप्ति पर रेल मंत्रालय द्वारा अधिकार में लिए जाने वाली परिसंपत्तियों के प्रतिस्थापन मूल्य में वृद्धि होती है। इसके अतिरिक्त सुधार तत्व भी वर्तमान बाजार मूल्य की नवीकृत परिसंपत्ति के वर्तमान मूल्य को भी ध्यान में रखा जाता है। इसलिए, डीआरवी शून्य नहीं हो सकता है जैसा कि रेल मंत्रालय द्वारा परिकल्पना की गई थी।

### 3.4 वित्तीय समाप्ति

‘वित्तीय समाप्ति’ आर्थिक रूप से परियोजना को कार्यान्वित करने के लिए एसपीवी द्वारा विवेकपूर्ण वित्तीय प्रबंधन हेतु एक महत्वपूर्ण निर्णय है। वित्तीय समाप्ति तिथि वह तिथि है जिस पर ऋणदाता द्वारा प्रदान किये गये सभी वित्तपोषण दस्तावेज अर्थात ऋण अनुबंध, गारंटी, नोट, डिबेंचर, बॉन्ड और अन्य सुरक्षा अनुबंध प्रभावी हैं। ‘वित्तीय समाप्ति’ ग्राही और ऋणदाता के बीच वित्तीय दस्तावेज प्रबंधनों के अंतर्गत संबंधित पीपीपी परियोजनाओं के लिए निधियों की उपलब्धता के लिए पूर्ववर्ती सभी शर्तों की पूर्ति को लागू करता है। राष्ट्रीय राजमार्ग में पीपीपी परियोजनाओं के लिए मॉडल रियायत करार ग्राही और रियायत प्रदान प्राधिकारी के बीच सहमति के अनुसार ऐसी टाइम लाईन के साथ अच्छी तरह से परिभाषित ‘वित्तीय समाप्ति’ प्रावधान प्रदान करता है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि हालांकि वीएमपीएल के मामले को छोड़कर ‘वित्तीय समाप्ति’ के संबंध में रियायत करार में कोई प्रावधान नहीं था। ‘वित्तीय समाप्ति’ छूट अनुबंधों के हस्ताक्षर होने के छः वर्षों के बाद भी एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में प्राप्त नहीं किया गया था। रियायत करार में ‘वित्तीय

समाप्ति' के लिए प्रावधान के अभाव के परिणामस्वरूप ऋण निधियन पर अपरिभाषित ब्याज देयता के साथ परियोजना लागत असीमित हो गई।

### 3.4.1 एचपीआरसीएल

₹ 598 करोड़ (2007) की परियोजना लागत वित्तीय सङ्गठन, बैंक और निवेशकों से ऋण द्वारा ₹ 275 करोड़ की इक्विटी योगदान और शेष ₹ 323 करोड़ द्वारा वित्त पोषित किए जाने की योजना थी। परिणाम स्वरूप, परियोजना लागत 2011 में ₹ 1186 करोड़ तक बढ़ने के परिणामस्वरूप ₹ 911 करोड़ की राशि ऋण निधियन में वृद्धि हुई।

### 3.4.2 केआरसीएल

केआरसीएल को ₹ 588 करोड़ की एक अनुमानित लागत पर परियोजना को कार्यान्वित करने के लिए 2006 में गठित किया गया था। परियोजना को ₹ 318 करोड़ के ऋण निधियन के साथ ₹ 270 करोड़ की शेयर पूंजी के द्वारा निधियन किया गया था। परियोजना लागत ₹ 933 करोड़ के ऋण निधियन में वृद्धि के साथ ₹ 1203 करोड़ (सितम्बर 2011) तक सङ्शोधित कर दिया गया था।

रियायत करार में 'वित्तीय समाप्ति' के सङ्घर्ष में प्रावधान के अभाव में, परियोजना लागत न केवल 100 प्रतिशत तक बढ़ गई बल्कि ऋण निधियन पर ब्याज देयता प्रारम्भिक प्रस्तावित ऋण राशि लगभग दो गुना तक बढ़ गई। परियोजना लागत में वृद्धि एसपीवीज़ द्वारा अभी भी स्वीकृत किया जाना है।

तथ्य को स्वीकार करते हुए 'वित्तीय समाप्ति' को प्राप्त नहीं किया गया था, रेल मंत्रालय ने कहा (जून 2013) कि भूमि अधिग्रहण की समस्या, पर्यावरण और वन अनुमति की समस्या एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में वित्तीय समाप्ति प्राप्त न कर पाने के कारण थे। रेल मंत्रालय ने यह भी कहा कि एसपीवीज़ ने बिना उधार लिये रकम जबकि उसे खर्च नहीं किया जा सका; जिसकी काफी वित्तीय लागत की बचत की गई थी।

हालांकि रेल मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एचआरपीसीएल के मामले में वित्तीय समाप्ति प्राप्त न करने के लिए रेल मंत्रालय द्वारा दिये गये कारण परियोजना के प्रारम्भ होने से पहले योजना स्तर पर देखे जाने चाहिए। इसके अतिरिक्त, रकम उधार न लेने के लिए बचतों के सङ्घर्ष में मंत्रालय का तर्क तार्किक

कारण पर आधारित नहीं था क्योंकि ऋण निधियन के लिए देयता परियोजना लागत में वृद्धि के समान करना अपरिहार्य होगी।

संक्षेप में, मॉडल रियायत करार के अभाव में एसपीवीज द्वारा परिसंपत्तियों के हस्तांतरण के समय पर रियायत अवधि, पट्टा किराया और रेलवे की देयता के निर्धारण के प्रति भिन्न दृष्टिकोणों को अपनाया गया। एसपीवीज के गठन और रियायत करार पर हस्ताक्षर करने के बीच काफी विलंब देखा गया था। आईआरआर और परियोजनाओं की यातायात सञ्चाल्यता रियायत अवधि निर्धारण के समय ध्यान में नहीं रखी गई थी। एसपीवीज से पट्टाकृत भूमि के संबंध में पट्टा किराया रेलवे बोर्ड के मौजूदा निर्देश के संज्ञान के बिना निर्धारित कर दिया गया था। रियायत करार में 'वित्तीय समाप्ति' प्रावधान के अभाव में, परियोजना लागत बढ़ी हुई ऋण लागत के साथ असीमित हो गई। यह दर्शाता है कि करार में दिये गये प्रावधान अपूर्ण थे और स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किये गये थे।

## अध्याय 4 → परियोजना कार्यान्वयन और अनुरक्षण

### लेखापरीक्षा उद्देश्य 3

*उचित आश्वासन प्राप्त करने के लिए कि यातायात गारंटी करार के कार्यान्वयन सहित परियोजना प्रबंधन कुशल था।*

ग्राही से किसी परियोजना का सफल कार्यान्वयन रियायतदाता प्राधिकारी के प्राप्य उद्देश्यों के सदर्भ में परियोजना के कार्यान्वयन के निबन्धन और शर्तों के स्पष्ट गठन पर आधारित होते हैं।

आरवीएनएल को अपनी उत्कृष्ट परियोजना प्रबंधन पद्धतियों के साथ समयानुसार और लागत प्रभावी तरीके पर फास्ट ट्रेक आधार पर रेलवे आधारभूत सञ्चना परियोजनाओं को कार्यान्वित करने के लिए सौंपी गई थी। एक सहमति ज्ञापन पर (एमओयू) रेल मन्त्रालय और आरवीएनएल के बीच हस्ताक्षर (अक्टूबर 2003) किये गये थे। एमओयू ने परियोजना विशिष्ट एसपीवी अथवा विशेष परियोजना के लिए उपयुक्त माने गए वित्तीय सञ्चना को तैयार करने के लिए आरवीएनएल को अनुमति प्रदान की। एसपीवी ने आरवीएनएल और नीतिगत सहभागियों का इक्विटी सहमायिता परिकल्पित की। परियोजनाओं के लिए अपेक्षित निधियाँ बाजार उधार द्वारा प्राप्त की गई थी।

यह अध्याय वृहद रूप से परियोजना को कार्यान्वित करने, परियोजनाओं का समय पर एसपीवी का निष्पादन, परियोजना निगरानी में कमी सहित ग्राही और कार्यान्वयन प्राधिकारियों के बीच जोखिम के आबन्धन से सञ्चित मामलों को कवर करता है।

गेज परिवर्तन और नई लाईन परियोजनाओं से सञ्चित लेखापरीक्षा निष्कर्ष की नीचे चर्चा इस प्रकार की गई है:

### 4.1 गेज रूपान्तरण परियोजनाएँ

गांधीधाम - पालनपुर गेज परिवर्तन परियोजना (301 कि.मी.) कच्छ रेल कम्पनी लिमिटेड द्वारा आरम्भ किया गया था। परियोजना निर्धारित समय अवधि में पूरा कर लिया गया था और दिसम्बर 2006 में इनका प्रचालन आरम्भ हो गया था। परियोजना की सारी लागत छः वर्षों के अन्दर वसूल कर ली गई थी क्योंकि परियोजना को

17.88 प्रतिशत के आकलित आईआरआर के साथ लाभकारी माना गया था। परियोजना से राजस्व उत्पादन की मात्रा को ध्यान में रखते हुए रेल मंत्रालय ने इस परियोजना से अतिरिक्त लाभ उठाने के उद्देश्य से लाईन के दोहरीकरण की स्वीकृति (नवम्बर 2008) प्रदान की। हालांकि महाप्रबंधक, डब्ल्यूआर ने विद्यमान करार को जारी रखने के लिए सहमति नहीं दी क्योंकि यह डब्ल्यूआर की आय को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगा। महाप्रबंधक, डब्ल्यूआर ने दिनांक 20 दिसम्बर 2010 (अनुबन्ध 1) के पत्र सं एफए/टी/कच्छ/केआरसीएल द्वारा अध्यक्ष, रेलवे बोर्ड को सवर्धित किया। महाप्रबंधक, डब्ल्यूआर के सुझाव शब्दशः दर्शाये गये हैं:

- i. कम्पनी की परिसंपत्तियों पर अधिकार करने के लिए क्लॉज 8.2 के अन्तर्गत उक्त करार को समाप्त करने के लिए रियायत करार के प्रावधानों पर विधिक और वित्तीय विचार किए जाए।
- ii. रियायत करार की समीक्षा की जाए जिससे इक्विटी पर प्रतिफल पर एक 'कैप' रखी जाएगी। इससे राजस्व शेयर पर एक उच्चतम सीमा तक भी परिवर्तित किया जा सकता था जिसे केआरसीएल को पश्चिम रेलवे द्वारा माफ किये जाने की आवश्यकता है। रेलवे बोर्ड ने पहले ही दिनांक 20 जुलाई 2010 के परिपत्र सं 2008/पीएल/9/16 द्वारा एसपीवीज़ की अपनी नीतियों में एक शर्त रखी है कि एसपीवीज़ द्वारा सृजित परिसंपत्तियों को 14 प्रतिशत प्रतिवर्ष की पूंजी पर एक प्रतिफल कम्पनी द्वारा प्राप्त करने के बाद रेल मंत्रालय को वापस कर दिया जाएगा।

हालांकि, रेल मंत्रालय ने डब्ल्यूआर के सुझाव पर कोई कार्रवाई नहीं की।

## 4.2 नई लाईन परियोजनाएँ

### 4.2.1 एचपीआरसीएल

अगस्त 2009 में आरवीएनएल और एचपीआरसीएल के बीच निर्माण करार पर हस्ताक्षर किये गये। करार के अनुसार, पारस्परिक रूप से सहमत तिथि के अंदर आरवीएनएल परियोजना को पूरा करेगा। रियायत करार पर एसपीवी द्वारा हस्ताक्षर (दिसम्बर 2007) किये गये।

लेखापरीक्षा सघीक्षा से पता चला कि:

- i. करार में परियोजना को पूरे करने की लक्ष्य तिथि का उल्लेख नहीं किया गया था। रेल मंत्रालय ने रियायत करार पर हस्ताक्षर करने से पहले ही निर्माण कार्य को करने के लिए आरवीएनएल को अनुमति प्रदान की;
- ii. यद्यपि परियोजना के लिए आवश्यक 70 प्रतिशत भूमि पहले से ही 2006 तक उपलब्ध थी, हालांकि लाईन का निर्माण रियायत करार के हस्ताक्षर होने के छः वर्षों के बाद भी पूरा नहीं किया जा सका था। परियोजना की प्रगति मार्च 2013 तक केवल 17 प्रतिशत थी;
- iii. ₹ 598 करोड़ की वास्तविक अनुमानित (2006) परियोजना लागत 1186 करोड़ (वृद्धि 98 प्रतिशत) तक सञ्चोधित कर दिया गया था। अनुमानित लागत में अधिक वृद्धि के कारण दर्शाये नहीं जा सके थे क्योंकि सञ्चोधित लागत एसपीवी द्वारा स्वीकृत नहीं थी।
- iv. धमरा पोर्ट कंपनी लिमिटेड (डीपीसीएल) नायक एक निजी कंपनी ने चार वर्षों (2007-11) के अंदर भद्रक से धमरा तक 62.5 कि.मी. नई रेल लाईन का निर्माण किया। यह लाईन एचपीआरसीएल द्वारा निर्माण किए जाने वाला प्रस्तावित नई लाईन के समांतर है। डीपीसीएल कोयले, लौह अयस्क आदि का परिवहन कर रही है। एचपीआरसीएल परियोजना को इन वस्तुओं के परिवहन के लिए भी नियोजित किया गया था। इसलिए, मौजूदा निजी लाईन भविष्य में एचपीआरसीएल की परियोजना के निष्पादन को आवश्यक रूप से प्रभावित करेगी।

रेल मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (जून 2013) कि एचपीआरसीएल मामले में स्थानीय विरोध और ठेकेदार की विफलता के परिणामस्वरूप ठेके के समाप्त होने के कारण कार्य प्रगतिशील नहीं था। इसके अतिरिक्त रेल मंत्रालय ने यह भी कहा कि परियोजना के कार्यान्वयन में विलम्ब एसपीवी या आरवीएनएल या रेल मंत्रालय के नियंत्रण के अधीन नहीं था।

रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीपीसीएल कार्य एचपीआरसीएल की सांकेतिक सामाजिक - आर्थिक शर्तों के अंतर्गत पूरा किया गया था। डीपीसीएल ने एचपीआरसीएल की तत्कालीन अवधि के दौरान अपनी परियोजना के लिए आवश्यक भूमि का अधिग्रहण किया। इसलिए, एचपीआरसीएल परियोजना की धीमी प्रगति प्रभावहीन परियोजना प्रबंधन का संकेत थी।

#### 4.2.2 केआरसीएल

रियायत करार पर सितम्बर 2011 में आरवीएनएल और केआरसीएल के बीच हस्ताक्षर किए गए थे। करार के क्लॉज 7.3.1 के अनुसार, आरवीएनएल को पारस्परिक सहमत तिथि के अंदर कार्य पूरा करना होगा। पारस्परिक सहमत वाणिज्यिक प्रचालन तिथि (सीओडी) 31/12/2014 थी। यद्यपि परियोजना (कृष्णापट्टनम – वेकटचालम, 23 कि.मी.) का चरण I जुलाई 2009 में पूरा किया गया था, चरण II (वैकटचालम – ओबूलावारिपल्ली, 91 कि.मी.) मार्च 2013 तक केवल 39 प्रतिशत के साथ अभी भी प्रगति अधीन है क्योंकि आवश्यक भूमि का केवल 44 प्रतिशत ही अधिग्रहण किया जा सका था।

अभिलेखों की सखीक्षा से पता चला कि सीओडी 2006 में निर्माण कार्य आरम्भ होने के बाद सितम्बर 2011 में लगभग पाँच वर्षों में निर्धारित किया गया था। हालाँकि, इस परियोजना लाईन पर एक विशेष सेक्शन के पूरा होने की कोई लक्ष्य तिथि विनिर्दिष्ट नहीं की गई थी। यह देखा गया कि परियोजना की अनुमानित लागत मुख्य पुलों स्थायी मार्ग कार्य सहित सामान आदि की लागत में वृद्धि के कारण ₹ 587.50 करोड़ से ₹ 1203 करोड़ (फरवरी 2011) तक 105 प्रतिशत तक बढ़ गई थी। भूमि अधिग्रहण के कारण विलम्ब के परिणामस्वरूप परियोजना की लागत में भी वृद्धि हुई। भूमि अधिग्रहण में विलम्ब का प्रभाव लेखापरीक्षा द्वारा परिमाणित नहीं किया जा सका क्योंकि सञ्चालित लागत अभी भी (जून 2013) एसपीवी द्वारा स्वीकृत नहीं किया गया था।

### 4.3 प्रचालन और अनुरक्षण

प्रचालन और अनुरक्षण (ओएनएम) करार परियोजना के प्रचालन और अनुरक्षण के लिए सञ्चालित जोनल रेल प्रशासन नामित करने के लिए एसपीवी के साथ कार्यान्वित किया जाता है। जबकि प्रचालन में अन्य विषयों के साथ-साथ माल गाड़ियों का आवागमन, माल का लदान/उतराई, प्रेषित माल का भ्रष्टारण और सुरक्षा आदि से जुड़ी सभी गतिविधियाँ शामिल होंगी। अनुरक्षण सामान्यतः परियोजना को सुचारू रूप से चलाने के लिए भारतीय रेल द्वारा अपनाए गये मानक अनुरक्षण प्रक्रियाओं से सञ्चालित होता है। एसपीवी को जोनल रेल प्रशासन को ओएनएम अदा करना अपेक्षित है। हालाँकि कोई प्रचालन और अनुरक्षण करार एचपीआरसीएल के मामले में कार्यान्वित नहीं किया गया था, उक्त वीएमपीएल के मामले में अपेक्षित नहीं था क्योंकि परियोजना बीओटी पद्धति पर कार्यान्वित किया गया था। अन्य चार परियोजनाओं के मामले में उपरिप्रभारों को स्थगित करने के लिए प्रचालन और अनुरक्षण करार में निर्धारित किए गए। प्रावधान नीचे तालिका 5 में शब्दशः दर्शाया गया है:



तालिका 5 - उपरिप्रभारों की वसूली को स्थगित करने के लिए प्रावधान

एसपीवी	उपरि प्रभार
पीआरसीएल	पश्चिम रेल लाईन के प्रचालनों के प्रथम 5 वर्षों के लिए ओएचएम लागत पर परिशीर्ष की वसूली को स्थगित किया जाएगा और उसे 11वें वर्ष से आगे पाछ वर्षों में पूरी तरह से वसूल किया जाएगा।
एचएमआरडीसी	दक्षिण पश्चिम रेल लाईन के प्रचालन के प्रथम 10 वर्षों के लिए ओएचएम लागत पर उपरिप्रभारों की वसूली को स्थगित कर दिया जाएगा और उसे प्रचालनों के 11वें वर्ष से आरम्भ होने के 20 वर्षों की अवधि में पूरी तरह से वसूल किया जाएगा।
कच्छ रेलवे कम्पनी	पश्चिम रेल लाईन के प्रचालन के प्रथम 10 वर्षों के लिए ओएचएम लागत पर उपरिप्रभारों की वसूली को स्थगित कर दिया जाएगा और उसे प्रचालनों के 11वें वर्ष से आरम्भ होने के 20 वर्षों की अवधि में पूरी तरह से वसूल किया जाएगा।
केआरसीएल	दक्षिण मध्य रेल लाईन के प्रचालनों के प्रथम 5 वर्षों के लिए ओएचएम लागत पर परिशीर्ष की वसूली स्थगित किया जाएगा और उपरोक्त को प्रचालनों के 6वें वर्ष के आरम्भ होने के 10 वर्षों की अवधि में पूरी तरह से वसूल किया जाएगा।

उपरिप्रभारों को स्थगित करने के लिए करार में निर्धारित प्रावधानों की सहीक्षा से निम्नांकित पाया गया:

- एसपीवीज से उपरिप्रभारों की वसूली के लिए समान दृष्टिकोण नहीं अपनाया गया था। पीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में, उपरिप्रभारों की वसूली 5 वर्षों के लिए स्थगित कर दिया गया था और उसे एचएमआरडीसी और कच्छ रेलवे के मामले में 10 वर्षों के लिए स्थगित कर दी गई थी;
- पीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में, उपरिप्रभारों की वसूली को 10 वर्षों की अवधि तक बढ़ा दिया गया था और उसे एचएमआरडीसी और कच्छ रेलवे से 20 वर्षों की अवधि तक वसूल किये जाने थे;
- एचएमआरडीसी के मामले में, सीसीईए ने पाछ वर्षों के लिए उपरिप्रभारों की वसूली के स्थगन को स्वीकृत किया। हालांकि, करार में निर्धारित प्रावधान दस वर्षों के लिए उपरिप्रभारों की वसूली के स्थगन को निर्दिष्ट किया गया था। सीसीईए द्वारा अनुमोदित पाछ वर्षों के स्थान पर 10 वर्षों के लिए स्थगन के निर्णय से संबंधित परिस्थितियाँ रिकॉर्ड में उपलब्ध नहीं थी; और
- उच्चतर आईआरआर के 14.61 और 17.88 प्रतिशत के साथ क्रमशः पीआरसीएल और कच्छ रेलवे कम्पनी द्वारा अपने प्रचालनों के प्रथम छः वर्षों के दौरान

परियोजना लागत की वसूली की गई थी। हालांकि इन परियोजनाओं के लाभदायकता के बावजूद; उपरिप्रभारों की वसूली 10 वर्षों के लिए स्थागित किया गया था।

रेल मंत्रालय का उत्तर (जून 2013) एसपीवीज़ से स्थगन और उपरिप्रभारों की वसूली के प्रति समान दृष्टिकोण न अपनाने के लिए चुप था। एचएमआरडीसी के मामले में, रेल मंत्रालय ने कहा कि सीसीईए ने प्रथम पाछ वर्षों के लिए उपरिप्रभारों के स्थगन को स्वीकृति दी थी, जिसे 11वें से 15वें वर्षों के बीच वसूल किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, रेल मंत्रालय ने कहा कि एचएमआरडीसी की व्यापार योजना 10 वर्षों के लिए उपरिप्रभारों के स्थगन के लिए उपलब्ध केबिनेट नोट के साथ सन्नग्न किया गया था।

हालांकि, रेल मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सीसीईए ने पीआरसीएल के मामले में केवल वर्षों के लिए उपरिप्रभार की वसूली के स्थगन को स्वीकृति (अप्रैल 2003) दी थी। सीसीईए का यह बेंचमार्क अन्य एसपीवीज़ के साथ कार्यान्वयन करार के दौरान समान रूप से नहीं अपनाया गया था। एचएमआरडीसी के मामले में अतिरिक्त पाछ वर्षों के लिए उपरिप्रभारों का स्थगन सीसीईए के अनुमोदन का उल्लंघन था।

#### 4.4 यातायात गारंटी करार

यातायात गारंटी करार न्यूनतम यातायात और उस पर राजस्व सुनिश्चित करने के लिए एसपीवी के साथ लागू एक करार है। वित्त मंत्रालय ने निर्धारित किया कि 14 प्रतिशत से अधिक आईआरआर के साथ परियोजनाएँ/परियोजनाओं की व्यवहार्यता के योग्य हैं। किसी परियोजना के आईआरआर को निश्चित करने वाला महत्वपूर्ण तत्व परियोजना के कार्यान्वयन पर उत्पन्न किये जाने वाला अनुमानित यातायात है। इसलिए, यातायात गारंटी करार पीपीपी परियोजनाओं के अभिप्रेत उद्देश्यों को प्राप्त करने में महत्व रखती है।

यातायात गारंटी करार की सघीक्षा से निम्नांकित का पता चला:

- जाख की गई छः परियोजनाओं में से, यातायात गारंटी केवल करार पीआरसीएल और एचपीआरसीएल के मामले में कार्यान्वित किया गया था। वीएमपीएल, एचएमआरडीसी, कच्छ रेलवे कम्पनी और केआरसीएल के साथ यातायात गारंटी करार के गैर – कार्यान्वयन के कारण अभिलेख में नहीं थे; और

- ii. पीआरसीएल और एचपीआरसीएल के मामले में करार अधूरा था क्योंकि इसने गारंटी यातायात की न्यूनतम मात्रा का सशोधन उपलब्ध नहीं करवाया जबकि लक्षित यातायात मात्रा प्राप्त कर ली गई थी। यातायात की अप्रत्याशित वृद्धि का ध्यान रखने के लिए रेलवे के हित की सुरक्षा के लिए करार प्रदान नहीं किया गया था जैसा कि पीआरसीएल के मामले में देखा गया था जहाँ परियोजना के प्रचालन के आठ वर्ष के दौरान यातायात मात्रा के लिए निर्धारित लक्ष्य<sup>18</sup> प्राप्त करने के बावजूद न्यूनतम यातायात गारंटी में आगे कोई सशोधन नहीं किया गया।

#### 4.4.1 शास्ति प्रावधान

शास्ति प्रावधान परियोजना से अनुमानित आय के साधन सुनिश्चित करने के लिए यातायात गारंटी करार में शामिल किये गये हैं। प्रावधान अपेक्षित यातायात प्राप्त करने में कमी होने की अवस्था में एसपीवीज के साथ-साथ रेलवे की वित्तीय देयता का विशेष रूप से उल्लेख करता है। पीआरसीएल और एचपीआरसीएल के मामले में कार्यान्वित यातायात गारंटी करार में निर्धारित शास्ति प्रावधान तालिका 6 में दर्शाए गये हैं:

तालिका 6- यातायात गारंटी करार में शास्ति खण्ड

पीआरसीएल	एचपीआरसीएल
<p><b>क. प्रस्तावकों के चूक की स्थिति में</b> दर प्रति टन किलोमीटर गुणा 264 कि.मी. (रेलवे परियोजना की कुल लम्बाई) गुणा कमी मात्रा घटाव कमी मात्रा से संबंधित परिवर्तनीय लागत के बराबर होगा।</p> <p><b>ख. रेलवे द्वारा चूक की स्थिति में</b> दर प्रति टन किलोमीटर के बराबर राशि गुणा डीमड फ्रेटट्रैफिक (डीएफटी<sup>19</sup>) गुणा 264</p>	<p><b>किसी पार्टी द्वारा चूक की घटना में शास्ति</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• वार्षिक निर्धारित मात्रा की 10 प्रतिशत तक (एसक्यू) – कोई शास्ति नहीं</li> <li>• एसक्यू के 10 से 20 प्रतिशत के बीच गिरावट – एसक्यू की 10 प्रतिशत से अधिक गिरावट पर माल भाड़ा प्रभार का 25 प्रतिशत;</li> <li>• एसक्यू की 20 प्रतिशत से अधिक गिरावट - (i) 20 प्रतिशत से अधिक एसक्यू मात्रा की गिरावट पर माल भाड़ा प्रभार का 40 प्रतिशत;</li> </ul>

<sup>18</sup> प्रथम, द्वितीय वर्ष के लिए पीआरसीएल के लिए गारंटी यातायात और तीस वर्ष से आगे से इकत्तीस वर्षों के लिए क्रमशः एक, दो और तीन मिलियन टन थे।

<sup>19</sup> डीएफटी – यदि पार्टी (पीआरसीएल) द्वारा कोई मॉड्यूलर वैगनों की आपूर्ति से 240 घण्टे पूर्व लब्धित मॉड्यूलर के रूप में लब्धन के पश्चात वापस लिए जाते हैं, भाड़ा टनेज प्रमात्रा जो पार्टी से लिया जाएगा, जिसकी पार्टी को 240 घण्टों के लिए आपूर्ति की गई थी, वह मानित भाड़ा ट्रैफिक है।

कि.मी. घटाव कमी मात्रा से संबंधित परिवर्तनीय लागत।	(ii) एसक्यू की 10 और 20 प्रतिशत के बीच की मात्रा में गिरावट पर माल भाड़ा प्रभारों का 25 प्रतिशत।
--	--

लेखापरीक्षा ने देखा कि पीआरसीएल के मामले में शास्ति प्रावधान जटिल थे, क्योंकि मात्रा की कमी पर डीएफटी और परिवर्तनीय लागत का निर्धारण फर्जी कारकों के कारण विवाद की चपेट में हैं जिनको पूर्ण वित्तीय शर्तों में शास्ति निर्धारित करने के लिए ध्यान में रखा जाता है। एचपीआरसीएल के मामले में परियोजना निर्माण स्तर पर है, लेखापरीक्षा में शास्ति प्रावधान की युक्तता की जाँच नहीं की जा सकती है।

रेल मंत्रालय ने कहा (जून 2013) कि यातायात गारंटीज सहजता से उपलब्ध नहीं थी और सख्ती से बातचीत के माध्यम से प्राप्त की गई थी। रेल मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारतीय रेल का मुख्य उद्देश्य रेलवे की बुनियादी परियोजनाओं में निजी भागीदारी का विकल्प न केवल इसके नेटवर्क को बढ़ाना था बल्कि ट्रैफिक की वृद्धि और उस पर अर्जित राजस्व पर अपने हिस्से में भी वृद्धि करना था। एचएमआरडीसी, कच्छ रेलवे कंपनी और केआरसीएल (फेज I) जैसी लाभकारी परियोजनाओं के मामले में विशेष रूप से निवेश पर प्रतिफल सुनिश्चित किए बिना अन्य पणधारकों के साथ संयुक्त रूप से निवेश करने का भारतीय रेल का दृष्टिकोण औचित्यपूर्ण नहीं था।

#### 4.5 मानीटरिंग

परियोजना को निर्धारित लक्ष्य तिथि के भीतर पूरा करने के लिए परियोजना की मानीटरिंग आवश्यक है। रियायत करार में उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार प्रत्येक एसपीवीज/एसपीसी से रेल मंत्रालय को करार के अंतर्गत अपनी निष्पादन पर एक वार्षिक रिपोर्ट भेजना अपेक्षित था। इसके अतिरिक्त, एसपीवीज के मुख्य पणधारकों/भागीदारों का प्रतिनिधित्व करने वाले चार सदस्यों वाला एक निर्माण प्रगति समीक्षा बोर्ड (सीपीआरबी) गठन हेतु निर्माण करार किया गया था। करार के अनुसार, जोनल रेलवे<sup>20</sup>/आरवीएनएल<sup>21</sup> एक मासिक प्रगति और वित्तीय रिपोर्ट तैयार करेंगे और कार्यों की भौतिक और वित्तीय प्रगति से संबंधित सीपीआरबी को एक प्रति सहित इसे एसपीवी को प्रस्तुत करेंगे। सीपीआरबी से मासिक रिपोर्टों के रूप में मासिक आधार पर परियोजना की प्रगति की समीक्षा करने और परियोजना को

<sup>20</sup> पीआरसीएल (डब्ल्यूआर), वीडब्ल्यूपीएल (डब्ल्यूआर), एचएमआरडीसी (एसडब्ल्यूआर) और कुच रेलवे कंपनी लिमिटेड (डब्ल्यूआर)

<sup>21</sup> केआरसीएल और एचपीआरसीएल

समय पर पूरा करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई करने हेतु आवश्यक निर्देश जारी करने की अपेक्षा की गई थी।

परियोजनाओं की प्रगति की मानीटरिंग से सञ्चित अभिलेखों की सही जाँच से पता चला कि यद्यपि, वार्षिक प्रगति रिपोर्टें रेल मंत्रालय को भेजी गई थी, कोई दस्तावेज/अभिलेख नहीं था जिससे पुष्टि होती कि सीपीआरबी ने मासिक आधार पर नियमित रूप से परियोजनाओं की प्रगति की मानीटरिंग की थी या कोई सुधारात्मक अनुवर्ती कार्रवाई का प्रस्ताव दिया था, जब भी और जैसी आवश्यकता थी। परियोजनाओं के निष्पादन की मानीटरिंग हेतु रेल मंत्रालय की भूमिका एसपीवीज/एसपीसी के साथ कार्यान्वित रियायत करार में विनिर्दिष्ट नहीं थी। इस प्रकार अप्रभावी मानीटरिंग तब के परिणामस्वरूप एचपीआरसीएल और केआरसीएल नाम की दो नई लाइन परियोजनाओं के सञ्चालन में विशेष रूप से अधिक समय और लागत लगा।

मामले को दिसम्बर 2012 में रेल मंत्रालय के सञ्चालन में लाया गया। इस मुद्दे पर रेल मंत्रालय से जवाब प्राप्त नहीं हुआ था (जून 2013)।

इस प्रकार लक्ष्यों के अभाव में परियोजना की प्रगति क्रमशः केवल 17 और 39 प्रतिशत ही हुई थी जिसके परिणामस्वरूप एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में लागत में वृद्धि हुई। उपरि प्रभारों को आस्थगन करने के लिए अवधि निर्धारित करते समय एक समान दृष्टिकोण नहीं अपनाया गया था और एचएमआरडीसी के मामले में उपरि प्रभार को आस्थगन करने हेतु सीसीईए के अनुमोदन का उल्लंघन किया गया था। पीआरसीएल और कच्छ रेलवे कंपनी लिमिटेड जैसी परियोजनाओं की अनुमानित लाभप्रदता के बावजूद उपरि प्रभारों की वसूली लम्बित अवधि के लिए स्थगित कर दी गई थी। पणधारकों के व्यक्त हितों के बावजूद चार परियोजनाओं में यातायात गारंटी करार कार्यान्वित नहीं किया गया। पीआरसीएल और एचपीआरसीएल के साथ कार्यान्वित यातायात गारंटी करार में भविष्य में यातायात में असञ्चित वृद्धि के मद्देनजर रेलवे के हित के लिए सुरक्षा प्रदान नहीं की गई थी। न्यूनतम गारंटीड यातायात प्राप्त करने में कमी के लिए शास्त्रि प्रावधान बहुत जटिल थे। एचपीआरसीएल और केआरसीएल के मामले में प्रभावी मानीटरिंग की कमी देखी गई जहाँ आरवीएनएल कार्यकारिणी एजेंसी थी।

## अध्याय 5 → निष्कर्ष और सिफारिशें

### 5.1 निष्कर्ष

भारतीय रेलवे (आईआर) देश में माल ढुलाई का लगभग 40 प्रतिशत परिवहन करने वाला विश्व में तीसरा सबसे बड़ा नेटवर्क है। भारतीय रेल ने हालांकि रेलवे माल ढुलाई के क्षेत्र में लगातार और तेजी से गिरावट महसूस किया। ढुलाई क्षेत्र में भारतीय रेल के बाजार हिस्सेदारी में निरंतर गिरावट आई है यद्यपि भारतीय रेल के माल ढुलाई में पिछले दो दशकों के दौरान उत्साहजनक रूप से वृद्धि हुई। यातायात की सतत वृद्धि की पुष्टि करने वाली मौजूदा क्षमता को बढ़ाने के लिए महत्वपूर्ण निवेश की आवश्यकता थी। निधियों की आवश्यकता और उपलब्धता के बीच सञ्चाधन के अभाव को महसूस करते हुए भारतीय रेल ने भारतीय रेल वित्त निगम (आईआरएफसी) के माध्यम से बाजार से उधार लेना शुरू कर दिया है। इसके पश्चात, भारतीय रेल ने पोर्ट लिक्विड विकसित करने के लिए विशेष परियोजनाओं हेतु निजी कंपनियों के साथ साझीदारी में पूरक निवेश की योजनाएँ शुरू की। रेलवे में आधारित सञ्चना विकसित करने के लिए पीपीपी एक पहल है।

पीपीपी पहल के प्रति भारतीय रेल के दृष्टिकोण के अध्ययन से प्रतीत होता है कि भारतीय रेल ने अपनी परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए सञ्चाधन कमी को दूर करने तथा साथ ही मौजूदा आधारिक सञ्चना को विकसित करने के लिए मुख्य रूप से पीपीपी का सहारा लिया। इन मार्गों के और अधिक प्रभावी और कम लागत सेवा सुपूर्दगी तब्र की अपेक्षा सञ्चाधन की कमी ने एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाई। भारतीय रेल ने 2000 से तीन नई लाइनों के निर्माण और पाँच गेज परिवर्तन वाली आठ परियोजनाओं की शुरुआत की। एचएमआरडीसी और केआरसीएल को छोड़कर सभी परियोजनाओं को आर्थिक रूप से व्यावहारिक माना गया जहाँ अनुमानित आईआरआर वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित 14 प्रतिशत के बेंचमार्क से कम था।

पीआरसीएल तथा केआरसीएल के साथ पणधारक करार अपूर्ण थे क्योंकि उसे पणधारकों के अन्तिम रूप देने से पूर्व कार्यान्वित किया गया था और अधीनस्थ ऋण की वसूली के तौर तरीकों को शेयर करार में विनिर्दिष्ट नहीं किया गया। आईआरआर का निर्धारण सभी मामलों में यथार्थवादी नहीं था जैसा कि पीआरसीएल और वीएमपीएल के मामले में देखा गया था जहाँ प्रचालन शुरू होने

से परियोजनाओं में हानि हुई। वीएमपीएल और कच्छ रेलवे परियोजनाओं के कार्यान्वयन के तौर तरीकों को सीसीईए के अनुमोदन के बिना ही सञ्चालित कर दिया गया। वीएमपीएल परियोजना कार्यान्वित करने हेतु अपनाए गए सञ्चालित दृष्टिकोण के परिणामस्वरूप 12 वर्षों से अधिक की अवधि के लिए अधिक प्रभारों के रूप में एसपीसी को ₹ 127.88 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय भार उठाना पड़ा।

भारतीय रेल कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड के सञ्चालन में न्यूनतम यातायात गारंटी सुनिश्चित करने में विफल रहा, यद्यपि पणधारकों को व्यक्ति हितों पर परियोजना की कल्पना की गई थी। इसके अतिरिक्त, सबसे कम दूरी वाले मार्ग (गांधीधाम-पालनपुर) के कम उपयोग (42 प्रतिशत) के परिणामस्वरूप 133 कि.मी. लम्बे मार्ग के माध्यम से ट्रैफिक परिवर्तन के कारण ढुलाई प्रभारों के लिए परिहार्य हानि हुई।

भारतीय रेल ने निर्धारित समय सीमा के भीतर परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु मॉडल रियायत करार तैयार नहीं की न ही इसने आधारीक सञ्चालन क्षेत्र में पीपीपी परियोजनाओं के लिए योजना आयोग द्वारा निर्धारित मॉडल अपनाया। मॉडल रियायत करार के अभाव में एसपीवीज द्वारा परिसम्पत्तियों के स्थानान्तरण के समय भारतीय रेल की देयता और पट्टा किराया, रियायत अवधि के निर्धारण के प्रति अपनाया गया। पीआरसीएल के पट्टा करार में परिसम्पत्तियों के गलत खाता मूल्य शामिल करने के कारण भारतीय रेल को पट्टा किराया पर ₹ 3.60 करोड़ प्रतिवर्ष की हानि हुई। रियायत अवधि निर्धारित करते समय परियोजनाओं की आईआरआर और यातायात सञ्चाल्यता पर ठीक से ध्यान नहीं दिया गया। रेलवे बोर्ड के मौजूदा निर्देशों में भी एसपीवीज को पट्टे की भूमि के क्षेत्र के लिए पट्टा किराया तय करने में इसका सञ्चालन नहीं लिया गया। भारतीय रेल रियायत करारों में 'वित्तीय बद्ध' क्लॉज के अभाव में परियोजना लागत और ऋण देयता को स्थिर नहीं कर सका।

एचपीआरसीएल परियोजना की प्रगति केवल 17 प्रतिशत थी जिसके कारण परियोजना की लागत 100 प्रतिशत बढ़ गई। केआरसीएल परियोजना (फेज II) में विलम्ब भी देखा गया, जहाँ 39 प्रतिशत प्रगति दर्ज की गई।

उपरिप्रभागों को आस्थगित करने हेतु निर्धारित अवधि सभी परियोजनाओं के लिए समान नहीं थी और विभिन्न अवधि अपनाने के कारण रिकार्ड में उपलब्ध नहीं थे। पीआरसीएल और कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड जैसी परियोजनाओं के अनुमानित मुनाफे के सधर्म में उपरिप्रभागों की वसूली के लिए अवधि निर्धारित नहीं की गई थी। एचएमआरडीसी के मामले में उपरिप्रभागों को आस्थगित करने हेतु सीसीईए की स्वीकृति को भी नजरअंदाज कर दिया गया। उपरिप्रभागों को आस्थगित करने हेतु सीसीईए द्वारा अनुमोदित पाँच वर्षों की बजाय दस वर्ष के लिए करार किया गया।

पणधारकों को व्यक्त हितों के बावजूद वीएमपीएल, एचएमआरडीसी, कच्छ रेलवे कम्पनी लिमिटेड और केआरसीएल के सम्बन्ध में यातायात गारंटी करार कार्यान्वित नहीं किया गया था। पीआरसीएल और एचपीआरसीएल के साथ किए गए यातायात गारंटी करार में भविष्य में अप्रत्याशित वृद्धि की स्थिति में प्रावधानों के सञ्चोधन का प्रावधान नहीं था। न्यूनतम गारंटीड ट्रेफिक प्राप्त करने में कमी के लिए शास्ति प्रावधान बहुत जटिल थे। एसपीवीज के साथ किए गए करार में निर्धारित प्रावधान किसी सञ्चोधन की अल्प सञ्जावना के साथ बहुत कठोर थे। एचपीआईसीएल और केआरसीएल के मामले में प्रभावी मानीटरिण की कमी देखी गई जहाँ आरवीएनएल कार्यकारिणी एजेंसी थी।

## 5.2 सिफारिशें

- I. भारतीय रेल को भारतीय रेल में सभी पीपीपी परियोजनाओं के लिए एक समान दृष्टिकोण अपनाते हुए निर्धारित समयसीमा में अपनी परियोजनाओं के निष्पादन हेतु एक मॉडल रियायत करार बनाने की आवश्यकता है। रियायत अवधि के दौरान किसी अप्रत्याशित घटना से निपटाने के लिए अपेक्षित सुरक्षा सहित करार के प्रावधानों को पूरा करने तथा स्पष्ट रूप से परिभाषित करने की आवश्यकता है। करार के प्रावधान रेल मंत्रालय तथा भारत सरकार के अन्य सांविधिक प्राधिकारियों द्वारा समय-समय पर जारी मौजूदा निर्देशों के अनुरूप भी होने चाहिए;
- II. भारतीय रेल को प्रमुख पणधारकों के अलावा सभी इक्विटी भागीदारों के चयन हेतु हित अभिव्यक्ति की माँा करने का सहारा लेने की आवश्यकता



हैं। भारतीय रेल को प्रमुख पणधारक से न्यूनतम यातायात गारंटी सुनिश्चित करनी चाहिए;

- III. परियोजना की आर्थिक व्यवहार्यता का निर्णय करने के क्रम में आईआरआर का निर्धारण करने हेतु अनुमानों सहित डाटा/सूचना की पर्याप्तता और सटीकता का विस्तृत रूप से विश्लेषण किए जाने की आवश्यकता है;
- IV. परियोजनाओं के समापन में देरी को रोकने हेतु एक समयबद्ध तरीके से वांछित करारों पर हस्ताक्षर और एसपीवीज के गठन; परियोजना अनुमोदन प्रक्रिया को व्यवस्थित करने की आवश्यकता है;
- V. परियोजना लागत में वृद्धि और परियोजना के क्षेत्र में अनुवर्ती संशोधन रोकने के लिए एसपीवीज द्वारा 'वित्तीय समाप्ति' हासिल करने के लिए एक निश्चित समयसीमा बनाई जानी चाहिए। ऋण वित्तपोषण को कम करने के लिए परियोजना लागत का वास्तविक मूल्यांकन करने हेतु पर्याप्त सावधानी बरतने की आवश्यकता है; और
- VI. भारतीय रेल को रेलवे बोर्ड के साथ-साथ जोनल रेलवे दोनों स्तर पर सभी पीपीपी परियोजनाओं की प्रभावी मानीटरिंग करने के लिए अपने मानीटरिंग तंत्र को और अधिक मजबूत बनाने की आवश्यकता है।



(विजया मूर्ति)

उपनियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली

दिनांक: 24 फरवरी 2014

प्रतिहस्ताक्षरित



(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली

दिनांक: 28 फरवरी 2014

अनुबन्ध – I

आर.एन.वर्मा  
महा प्रबन्धक

पश्चिम रेलवे  
चर्चगेट, मुंबई-400 020

अ.शा.सएफए/टी/कच्छ/केआरसीएल

20 दिसम्बर, 2010

प्रिय श्री सहाय,

विषय: पश्चिम रेलवे के माल ढुलाई आय का बटवारा-केआरसीएल के साथ रियायत करार

कृपया मेरे अ.शा. पत्र सएमुख्यालय/कार्ययोजना दिनांक 17.12.10 का सदर्भ लें जिसमें मैंने बॉटी गई आय और इस रेलवे के परिचालन अनुपात का पूरा विश्लेषण दिया था। मैंने दर्शाया था कि मैं केआरसीएल के रियायत करार और रियायत करार में आवश्यक सञ्चोधन पर एक विश्लेषण करावाऊँगा।

मेरे पास किए गए विश्लेषण का विस्तृत विवरण है जिसे आपकी विवेचना हेतु इस अनुरोध के साथ भेजा जाता है कि आप सञ्चोधित निदेशालय को विश्लेषण सञ्चोधी रिपोर्ट का अवलोकन करने तथा आगे की आवश्यक कार्रवाई के लिए उचित निर्देश दें।

सक्षेप में, मैं यह स्पष्ट करना चाहूँगा कि यह रेलवे केआरसीएल करार के निम्नलिखित पहलुओं पर कार्रवाई करने हेतु बोर्ड से अनुरोध करता है:-

- i) कम्पनी की परिसम्पत्तियों को अधिकार में लेने के लिए क्लॉज 8.2 के तहत उक्त करार को समाप्त करने हेतु रियायत करार के प्रावधानों पर विधिक और वित्तीय राय लेना।
- ii) कम्पनी को समाप्त करने के लिए आरवीएनएल को एक अध्यक्षीय निर्देश जारी करना क्योंकि वे केआरसीएल के मुख्य पणधारी और प्रवर्तक हैं।
- iii) रियायत करार में सञ्चोधन की माँगा जो इक्विटी प्रतिफल पर एक “कैप” लगाएगा। इसे राजस्व हिस्से पर अधिकतम सीमा में परिवर्तित करेगा जिसे पश्चिम रेलवे द्वारा केआरसीएल को भेजा जाना चाहिए। रेलवे बोर्ड ने अपने परिपत्र सए2008/पीएल/9/16 दिनांक 20/07/2010 द्वारा एसपीवीज़ अपनी नीति में पहले ही एक अनुबन्ध किया है कि एसपीवीज़ द्वारा सृजित

परिसंपत्तियों को जब 14% प्रतिवर्ष की पूँजी पर कम्पनी तक पहुँचता है, इसे रेल मंत्रालय को वापस कर दिया जाएगा।

- iv) रेल मंत्रालय द्वारा आरवीएनएल को कम्पनी के लाभ को ध्यान में रखते हुए ओएण्डएम लागत से अलग भुगतान हेतु अध्यक्षीय निर्देश जारी किए जाने चाहिए। आस्थगन प्राथमिक चरण में वित्तीय नकद प्रवाह उपलब्ध कराने के लिए था। जहाँलक केआरसीएल का मामला है; यह तर्क में कोई और सत्यता नहीं है। आस्थगन प्राथमिक चरण में वित्तीय नकद प्रवाह उपलब्ध कराने के लिए था। जहाँलक केआरसीएल का मामला है; इस तर्क में कोई और सत्यता नहीं है।

केआरसीएल के भाग के दोहरीकरण के किसी प्रस्ताव को उपरोक्त के प्रकाश में देखा जाना चाहिए। इस पत्र में विस्तृत टिप्पणी में दिए गए कारणों के लिए रियायत करार की समीक्षा की माँगा करना उचित होगा।

मुझे भरोसा है आप भी सहमत होंगे कि जब एक जोनल रेलवे एक लाइन चलाता है, इसे कुछ लाभ कमाना चाहिए लेकिन केआरसीएल लाइन के मामले में, पश्चिम रेलवे केवल ओएण्डएम लागत ही पा रहा है और बाँटी गई पूरी आय छोड़ दी जा रही है और यहाँलक कि GIM-SIO लाइन के लिए बाँटी गई आय सभी लदान ट्रेफिक जीआईएम से केआरसीएल लाइन के रास्ते के रूप में अब केआरसीएल को जाती है, इसे अपलाइन के रूप में नामित किया गया है।

मैं फिर से यहाँलजोर देना चाहूँगा कि मौजूदा करार का सिलसिला पश्चिम रेलवे की आय के साथ इसके सञ्चालन अनुपात को भी गम्भीर रूप से कमजोर कर रहा है। यह स्वीकार करने के बावजूद कि केआरसीएल के समग्र सृजन के रूप में रेल मंत्रालय के लिए प्रवाह क्षमता में वृद्धि लाभप्रद होगी, इसमें कोई सदेह नहीं हो सकता कि केआरसीएल का मुनाफा रेल मंत्रालय को इस लाभ के अन्तिम स्थानान्तरण के साथ विशेष रूप में सामान्य और पश्चिम रेलवे में भारतीय रेलवे के खर्च में लगातार सार्थक रूप से वृद्धि करेगा, जो तुलना में बहुत कम है। मैं आश्वस्त हूँ कि केआरसीएल के इस अप्रत्याशित लाभ कभी भी अभिप्रेत नहीं था और इसलिए सुधारात्मक कार्रवाई हेतु बोर्ड द्वारा इसकी विवेचना की जानी चाहिए।

यह मेरा आपसे विनम्र अनुरोध है कि इस मामले की शीघ्रता से और बारीकी से जाँच की जाए क्योंकि इसका पश्चिम रेलवे के लिए विशेष रूप से और भारतीय रेलवे के लिए सामान्य रूप से लम्बी अवधि तक महत्पूर्ण वित्तीय निहितार्थ होगा।

शुभकामनाओं के साथ,

संलग्नक: अनुबंध

भवदीय,

हूँ

(आर.एन.वर्मा)

श्री विवेक सहाय

अध्यक्ष,

रेलवे बोर्ड

नई दिल्ली

अनुबन्ध – II

पश्चिम रेलवे

मुख्यालय

चर्च गेट, मुम्बई 400 020

दिनांक 11.10.2001

सङ्कल्य 580/12/51 पार्ट III खण्ड I (डब्ल्यू5)

अपर सदस्य (योजना)

रेलवे बोर्ड

नई दिल्ली – 110001

विषय: पीआरसीएल से पट्टा किराया वसूल किया जाना

संदर्भ: इडी (पीपी) रेलवे बोर्ड के पत्र स०4/डब्ल्यू-1/एनएल/डब्ल्यू/3/एएसबीवाई/सर्वे दिनांक 14.8.2001

ईडीपी ने उपरोक्त पत्र के द्वारा नये रूप से गठित पीआरसीएल के साथ रियायत करार के भाग के रूप में विद्यमान परिसम्पत्तियों और नये रूप से अधिग्रहित भूमि पीआरसीएल को पट्टे पर देने के लिए माननीय रेल मन्त्रालय के अनुमोदन हेतु सूचित किया है। अनुच्छेद 402 के अनुसार निम्नांकित रूप में दर प्रभारित किया जाना है। वार्षिक किराया पट्टा किराया के खाता मूल्य की प्रतिशतता पर होगा जिसे ₹ 14.46 करोड़ निर्धारित किया गया है। विद्यमान निर्धारण के लिए और नये रूप से अधिग्रहित भूमि का कुल ₹ 16.46 करोड़ है। यह प्रतिशतता इस दस्तावेज के कार्यान्वयन की तारीख को भारतीय स्टेट बैंक के मुख्य पट्टा दर के बराबर होगा।

इस सङ्घ में यह सलाह है कि ₹ 14.06 करोड़ का खाता मूल्य का आधार रेलवे बोर्ड द्वारा सलाह नहीं दिया गया है और वह निम्नतर दिशा की ओर प्रतीत होता है। कैबिनेट नोट पैरा 4.2.3 के अनुसार जो आपके अ.शा.स०4/डब्ल्यू-1/एनएल/डब्ल्यू/3/एएसबीवाई/सर्वे/3 दिनांक 13.3.2001 के द्वारा प्राप्त हुआ था, निदेश देता है कि विद्यमान निर्धारण उनके ऐतिहासिक खाता मूल्य (सकल ब्लॉक) के शर्त में मूल्यांकन किया जाएगा। जिसे किसी बेहतर पद्धति के अभाव में पश्चिम रेलवे के निर्धारण का कुल मूल्य से आनुपातिक आधार पर किया जाएगा।

₹ 14.06 करोड़ के विद्यमान परिसम्पत्तियों की कीमत की जाँच जैसाकि ईडीपी (पीपी) आरबी द्वारा उपरोक्त पत्र के माध्यम से सूचित किया, यह महसूस किया जाता है कि कीमत अधिक है निम्नतर दिशा की ओर है और कीमत ₹ 44.18 करोड़ के क्रम में होगा जिसे महा प्रबन्धक के पत्र स०दिनांक 10.4.2001 द्वारा सूचित डाटा से गणना सङ्गन है जिसकी जाँच की जाय।

एफएएचसीएओ (एफएचबी) उपरोक्त पत्र के विषयों की जाँच करते समय निम्नांकित रूप से शब्दशः टिप्पणी की है:-

मामले के परिसम्पत्तियों का खाता मूल्य पश्चिम रेल के दो सदस्य समिति द्वारा ₹ 44.18 करोड़ लिया गया है। उस पर बोर्ड के सलाह का आधार केवल ₹ 14.06 करोड़ स्पष्ट नहीं है। इसके अतिरिक्त उसके लिए लेखे/वित्त की स्वीकृति नहीं ली गई है। यह प्रतीत होता है कि प्रभार भाग पर केवल पूँजी को लिया गया है जिसे सक्षम प्राधिकारी के आदेश द्वारा समर्थन नहीं है।

चूँकि खाता मूल्य न्यूनतर दिशा की ओर है अतएव, बोर्ड से अनुरोध है कि कृपया स्थिति की समीक्षा करें और उपरोक्त के मद्देनजर कीमत अनुरक्षण के लिए आवश्यक सुधारात्मक सलाह दें।

अनुलग्नक: यथोपरि

हैं०

(एम.ए. इकबोटे)

मुख्य अभियन्ता

- 1) एफएएडब्ल्यूसीओ(एफएडब्ल्यू) } सूचनार्थ
- 2) सीएओ(सी.)सीसीजी } }

### अनुबन्ध – III

रेल मन्त्रालय के अक्टूबर 2001 के निबन्धन में एचएमआरडीसी से पट्टा किराये के रूप में बाकी एकमुश्त भुगतान दर्शाने वाली गणना

- क. बीजी निर्माण की चौड़ाई=6.85 मीटर
- ख. लाइन की लम्बाई=183 कि.मी. या 183000 मीटर
- ग. इसके लिए अपेक्षित भूमि का क्षेत्र=6.85X183000=1253550 वर्ग मीटर
- घ. वर्ष 2005 के लिए राजस्व प्राधिकारियों द्वारा सुझाई गई दरों पर आधारित भूमि का औसत=₹ 74 प्रति वर्ग मीटर<sup>1</sup>
- ङ. 2004 में जमीन की कीमत=2005 में जमीन की कीमत 10 प्रतिशत से कम=₹ 67 प्रति वर्ग मीटर
- च. अतः पट्टे पर ली गई जमीन की कुल कीमत=1253550X 67=₹ 83987850
- छ. जमीन की कीमत का 99 प्रतिशत=₹ 83147971 अर्थात् ₹ 8.31 करोड़

इस प्रकार, एचएमआरडीसी से पट्टा किराये के रूप में वसूल की जाने वाली एकमुश्त राशि=₹ 8.31 करोड़

टिप्पणी:-

रेलवे बोर्ड के दिनांक 04.10.2001 के पत्र सं०2001/एलएमएल/13/53 के अनुसार 35 वर्षों की अवधि के लिए लम्बी अवधि के आधार पर सरकारी विभागों को जमीन के पट्टाकरण से सरकारी विभागों या उपक्रमों को पट्टे पर ली गई जमीन के लिए ₹ 1000 अफ्रित राशि के वार्षिक लाइसेंस शुल्क के साथ पट्टे की तिथि पर जमीन के बाजार मूल्य के लगभग 99 प्रतिशत एकमुश्त राशि देनी पड़ती है।

<sup>1</sup> हासन और कन्नानाडी के बीच राजस्व प्राधिकारियों द्वारा सुझाए गए जमीन के औसत बाजार मूल्य पर गणना की गई