

**भारतमाला परियोजना के चरण - I के कार्यान्वयन
पर
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन**



SUPREME AUDIT INSTITUTION OF INDIA
लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

संघ सरकार
सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय
2023 की संख्या 19
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

**भारतमाला परियोजना के चरण-I के कार्यान्वयन
पर
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन**

**संघ सरकार
सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय
2023 की संख्या 19
(निष्पादन लेखापरीक्षा)**



अनुक्रमणिका

अध्याय	विवरण	पृष्ठ सं.
	प्रस्तावना	i
	कार्यकारी सार	iii
1	परिचय	01
2	अधिदेश, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कार्य प्रणाली	09
3	भारतमाला परियोजना की संकल्पना तथा योजना	15
4	निधि प्रबंधन	75
5	प्रोजेक्टों का अवार्ड	101
6	प्रोजेक्टों का कार्यान्वयन	151
7	निगरानी और सूचना प्रौद्योगिकी	205
	अनुलग्नक	217

प्रस्तावना

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन भारतमाला परियोजना चरण-I के कार्यान्वयन पर भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिये तैयार किया गया है। लेखापरीक्षा और लेखाओं के विनियमन, 2007 (अगस्त 2020 में संशोधित) और भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देश, 2014 के अनुरूप लेखापरीक्षा की गई है।

लेखापरीक्षा में 2017-18 से 2020-21 की अवधि को सम्मिलित किया गया है। यह प्रतिवेदन भारतमाला परियोजना के पहले चरण के अंतर्गत कार्यान्वित किए जा रहे 66 प्रोजेक्ट के नियोजन, वित्तीय प्रबंधन, कार्यान्वयन और निगरानी की जाँच करता है।

लेखापरीक्षा इस निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण तथा राष्ट्रीय राजमार्ग और अवसंरचना विकास निगम लिमिटेड के अधिकारियों और कर्मचारियों द्वारा दी गई सहायता और सहयोग के लिए आभार प्रकट करती है।

कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

भारतमाला परियोजना चरण-I

अक्टूबर 2017 में, आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति (सीसीईए) ने 74,942 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास के लिए भारतमाला परियोजना नामक एक नए छत्रक कार्यक्रम को मंजूरी दी। कार्यक्रम का प्राथमिक ध्यान देश भर में माल ढुलाई और लोगों की आवाजाही की दक्षता का अनुकूलन करने पर था। उपरोक्त राष्ट्रीय राजमार्ग लंबाई में से, 34,800 किलोमीटर लम्बाई के राष्ट्रीय राजमार्ग, जिसमें 10,000 किलोमीटर के शेष राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम (एनएचडीपी) की लंबाई शामिल है, को सितंबर 2022 तक विकास के लिए भारतमाला परियोजना के चरण- I (बीपीपी- I) के तहत ₹ 5,35,000 करोड़ के निवेश परिव्यय के साथ अनुमोदित किया गया।

परियोजना के तहत सात घटक हैं, जैसे इकनोमिक कॉरिडोर्स, इंटर कॉरिडोर्स एंड फीडर रोड्स, नेशनल कॉरिडोर्स/राष्ट्रीय गलियारा एफिशिएंसी इम्प्रूवमेंट प्रोग्राम, बॉर्डर एंड इंटरनेशनल कनेक्टिविटी रोड्स, कोस्टल एंड पोर्ट कनेक्टिविटी रोड्स, ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे और शेष एनएचडीपी प्रोजेक्ट। परियोजना को सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच) द्वारा अपनी कार्यान्वयन एजेंसियों अर्थात्, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई), राष्ट्रीय राजमार्ग और अवसंरचना विकास निगम लिमिटेड (एनएचआईडीसीएल), एमओआरटीएच के रोड विंग और राज्य लोक निर्माण विभाग के माध्यम से कार्यान्वित किया जा रहा है।

भारतमाला परियोजना के चरण-I की लेखापरीक्षा के बारे में संक्षेप

बीपीपी-I की निष्पादन लेखापरीक्षा, कार्यक्रम के परिभाषित उद्देश्यों की उपलब्धि और परियोजना के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास के निष्पादन का आकलन करने के लिए की गई थी। लेखापरीक्षा के उद्देश्यों में प्रोजेक्ट्स की पहचान/प्राथमिकता, वित्तीय प्रबंधन, प्रोजेक्टों का अवार्ड, प्रोजेक्टों का निष्पादन और संविदा प्रबंधन और परियोजना के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए निगरानी प्रणाली की पर्याप्तता की समीक्षा शामिल थी।

लेखापरीक्षा के दायरे में 66 बीपीपी-I प्रोजेक्टों की योजना, वित्तीय प्रबंधन, कार्यान्वयन और निगरानी की समीक्षा शामिल थी, जिसमें एनएचएआई के 58 प्रोजेक्ट,

एनएचआईडीसीएल के पांच प्रोजेक्ट और एमओआरटीएच के रोड विंग द्वारा क्रियान्वित किये जा रहे तीन प्रोजेक्ट शामिल थे।

31 मार्च 2023 तक, 26,316 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों, जो कि बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई का 75.62 प्रतिशत था, को बीपीपी-1 के तहत आबंटित किया गया था। 26,316 किलोमीटर की लम्बाई की परियोजना की स्वीकृत लागत ₹ 8,46,588 करोड़ (₹ 32.17 करोड़/किलोमीटर) थी, जबकि सीसीईए द्वारा अनुमोदित 34,800 किलोमीटर की लम्बाई की लागत ₹ 5,35,000 करोड़ (₹ 15.37 करोड़/किलोमीटर) थी। इसमें से 13,499 किमी राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 31 मार्च 2023, यानी सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई का 38.79 प्रतिशत तक पूरी हो चुकी थी, जिसमें चुनौतीपूर्ण कोविड महामारी अवधि के दौरान किए गए निर्माण भी शामिल हैं। कोविड महामारी के दौरान और बाद में अर्थव्यवस्था को बढ़ावा देने के लिए, एमओआरटीएच ने आत्मनिर्भर भारत योजना के तहत विभिन्न राहों जैसे उप-ठेकेदारों को सीधे भुगतान, भुगतान अनुसूची को संशोधित करके मासिक भुगतान, साइट की स्थिति के आधार पर समय विस्तार की मंजूरी और प्रतिधारण धन की रिहाई आदि प्रदान की है। भारतमाला परियोजना के तहत राष्ट्रीय राजमार्ग की लम्बाई आबंटित करने की गति 2018-19 में 6.50 किलोमीटर/दिन से बढ़कर 2021-22 में 15.17 किलोमीटर/दिन हो गई। जबकि भारतमाला परियोजना के तहत प्रतिदिन निर्मित प्रोजेक्ट की लम्बाई 2018-19 में 1.04 किलोमीटर से बढ़कर 2022-23 में 12.37 किलोमीटर हो गई है।

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष और अनुशंसा

लेखापरीक्षा ने बीपीपी-1 के कार्यान्वयन में कई चुनौतियों और कमजोरियों का अवलोकन किया। लेखापरीक्षा ने 41 सिफारिशें की हैं, जो भविष्य में भारतमाला परियोजना की बेहतर योजना और कार्यान्वयन में मंत्रालय और एनएचआईडी/एनएचआईडीसीएल की सहायता करेंगी। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष और सिफारिशें नीचे दी गई हैं:

भारतमाला परियोजना की अवधारणा और योजना

अनुमोदन लेते समय, परियोजना के घोषित उद्देश्यों में से एक भारत के लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस इंडेक्स (एलपीआई) में सुधार करना था। फिर भी, एमओआरटीएच ने इंडेक्स में सुधार के लिए कोई लक्ष्य/माइलस्टोन/कार्य योजना निर्धारित नहीं की थी। सीसीईए ने प्रत्येक चयनित कॉरिडोर के लिए यात्रा समय में कमी, ईंधन दक्षता, दुर्घटना में कमी,

सवारी में आराम और उपयोगकर्ता संतुष्टि के रूप में परिणाम मापदंड निर्धारित करने और उसकी निगरानी करने का भी निर्देश दिया था। फिर भी, एमओआरटीएच ने दुर्घटना में कमी, सवारी में आराम और उपयोगकर्ता संतुष्टि आदि जैसे परिणाम मापदंड के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया था। इसके अलावा, किसी भी परिणाम मापदंड की उपलब्धि की निगरानी के लिए कोई तंत्र निर्धारित नहीं किया गया था। **यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच को भारत के लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस इंडेक्स में सुधार के लिए लक्ष्य निर्धारित करने पर विचार करना चाहिए और समय-समय पर इसकी निगरानी करनी चाहिए। बीपीपी-1 के तहत चयनित कॉरिडोरों/प्रोजेक्टों के लिए परिणाम मापदंड और उसके लिए एक निगरानी तंत्र भी स्थापित किया जाना चाहिए।**

(पैरा 3.1 और 3.2)

एनएचडीपी के लम्बित प्रोजेक्टों को बीपीपी-1 में मौजूदा बाधाओं/अवरोधों, जैसे रास्ते के अधिकार की उपलब्धता या वन्यजीव अभ्यारण्य सहित वन भूमि के संबंध में लंबित विवादों, को हल किए बिना लिया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ये प्रोजेक्ट फिर से बीपीपी-1 में अटक गए। **यह अनुशंसा की जाती है कि मौजूदा बाधाओं को दूर करने के बाद, एनएचडीपी लंबाई जिसको बीपीपी-1 के तहत अभी आबंटित किया जाना है, के विकास के लिए सावधानी से योजना बनाई जानी चाहिए।**

(पैरा 3.3)

इष्टतम यातायात और माल ढुलाई आदि के सिद्धांतों के आधार पर बीपीपी-1 के तहत राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई की पहचान के लिए, एमओआरटीएच ने एनएचएआई के लिए एक अनुकूलन प्रक्रिया को किया। हालांकि, एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के रोड विंग के लिए ऐसा कोई अनुकूलन नहीं किया गया था। एनएचएआई प्रोजेक्टों का अनुकूलन करते हुए, बीपीपी-1 के तहत राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के विकास के लक्ष्यों में लगभग 160 प्रतिशत की वृद्धि हुई और यह 64,675 किमी (शेष एनएचडीपी लंबाई को छोड़कर) हो गया। सीसीईए द्वारा अनुमोदित 10,000 किमी के मुकाबले शेष एनएचडीपी घटक के लिए लंबाई का लक्ष्य अनुकूलन के बाद 12,324 किमी तक बढ़ा दिया गया, जबकि बीपीपी-1 के इस घटक के तहत वास्तव में बनाई जाने वाली लंबाई (4,607 किमी) सीसीईए द्वारा अनुमोदित और बाद में अनुकूलित लंबाई की तुलना में बहुत कम थी।

अनुकूलन प्रक्रिया के बाद सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई से अधिक नए राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई को बीपीपी-1 के तहत एनएचआई द्वारा विकसित की जाने वाली लंबाई में शामिल किया गया था। इसके अलावा, पहले से ही अवार्ड की गई/निर्मित लंबाई, सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई और अनुकूलित लंबाई का एक बड़ा हिस्सा है। एनएचआईसीएल में, अन्य योजनाओं के लिए स्वीकृत/प्रदत्त राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई को बीपीपी-1 की लक्षित/निर्मित लंबाई में विलय किया जा रहा था, यानी बीपीपी-1 के तहत 31 मार्च 2023 तक एनएचआईसीएल द्वारा दिए गए कुल 97 प्रोजेक्टों (2,244 किमी) में से 78 प्रोजेक्टों (1,752 किलोमीटर) को अन्य योजनाओं के तहत मंजूरी दी गई थी। एमओआरटीएच का दावा है कि इस तरह की लंबाई मूल-गंतव्य अध्ययन, माल-प्रवाह अनुमानों और जियो-मैपिंग के माध्यम से पहचाने गए अवसंरचना अंतराल के सत्यापन के बाद पहुंची थी, इसलिए लेखापरीक्षा में सत्यापन योग्य नहीं थी। **संसाधनों का कुशल प्रबंधन और इष्टतम परियोजना परिणाम सुनिश्चित करने के लिए, यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच भविष्य में इस परिमाण की योजना का प्रस्ताव करने से पहले सटीक ज़मीनी स्तर के आंकड़ों के आधार पर गहन विश्लेषण करें।**

(पैरा 3.4.1, 3.4.2 और 3.4.3)

अनुकूलन के अनुसार लंबाई की पहचान के बाद प्रोजेक्टों का प्राथमिकताकरण एनएचआईसीएल और एमओआरटीएच के रोड विंग के लिए नहीं किया गया था। एनएचआई के लिए प्रोजेक्टों की प्राथमिकता निर्धारण में कोई तर्कसंगत, व्यवस्थित और संहिताबद्ध पद्धति नहीं अपनाई गई। इसके अलावा, विभिन्न प्राथमिकताओं के अंतर्गत आने वाले प्रोजेक्टों को आबंटित करने और निर्माण करने के लिए समय-सीमा तय नहीं की गई थी। ऐसे उदाहरण थे, जहां प्रोजेक्टों को अपूर्ण लागत-लाभ अध्ययन के आधार पर या डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार किए बिना विकसित किया गया था। **यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच को परिभाषित मानदंडों के आधार पर प्रोजेक्टों को प्राथमिकता देनी चाहिए ताकि दुर्लभ वित्तीय संसाधनों का इष्टतम उपयोग किया जा सके। इष्टतम लेन संरचना, पूंजीगत लागत वसूली, निर्माण की विधि, प्रतिस्पर्धात्मक ढांचागत विकास और मौजूदा रियायतग्राही के काउंटर दावों के विश्लेषण के आधार पर एक व्यापक लागत-लाभ विश्लेषण को डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में शामिल करने की आवश्यकता है।**

(पैरा 3.5)

देश में कुशल और निर्बाध माल ढुलाई की सुविधा के लिए 35 मल्टी मॉडल लॉजिस्टिक्स पार्क (एमएमएलपी) के विकास को बीपीपी-1 का हिस्सा बनाया गया था। फिर भी, मार्च 2023 तक कोई एमएमएलपी विकसित नहीं किया गया है। यह अनुशंसा की जाती है कि *एमओआरटीएच को उन एमएमएलपी परियोजनाओं के अनुमोदन को प्राथमिकता देनी चाहिए जहां बुनियादी आधारभूत कार्य, व्यवहार्यता मूल्यांकन और हितधारकों के साथ परामर्श पूरा कर लिया गया है और आवश्यक नीतिगत ढांचे/मॉडल कन्सेशन एग्रीमेंट विकसित किए गए हैं।*

(पैरा 3.6)

निधि प्रबंधन

31 मार्च 2023 तक, जबकि सीसीईए द्वारा अनुमोदित लम्बाई का केवल 75.62 प्रतिशत अवार्ड किया है, सीसीईए द्वारा अनुमोदित वित्तीय परिव्यय का 158.24 प्रतिशत पहले ही स्वीकृत किया जा चुका है। प्रोजेक्टों और लागत अनुमानों के दायरे में किए गए महत्वपूर्ण परिवर्तनों के साथ-साथ अपनाए गए समृद्ध प्रोजेक्ट विनिर्देशों ने बीपीपी-1 के तहत प्रदान किये गए प्रोजेक्टों की स्वीकृत लागत को बढ़ा दिया है। इसके परिणामस्वरूप स्वीकृत सिविल लागत ₹ 23.89 करोड़ प्रति किमी थी, जबकि सीसीईए द्वारा अनुमोदित लागत ₹ 13.98 करोड़ प्रति किमी थी और स्वीकृत पूर्व-निर्माण लागत ₹ 8.28 करोड़ प्रति किमी थी, जबकि सीसीईए द्वारा अनुमोदित लागत ₹ 1.39 करोड़ प्रति किमी थी। यहाँ पर एनएचएआई का स्वीकृत मॉडल मिक्स से भिन्नता थी, क्योंकि 23,268 किमी की कुल राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई में से, बीओटी (टोल) मोड के तहत मात्र 1.75 प्रतिशत राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई विकसित की जा रही थी (निर्माण के इन तरीकों के लिए स्वीकृत 10 प्रतिशत के मुकाबले) जबकि 48.35 प्रतिशत और 49.90 प्रतिशत राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई क्रमशः ईपीसी और एचएएम मोड के तहत बनाई जा रही थी (निर्माण के इन तरीकों के लिए क्रमशः 30 प्रतिशत और 60 प्रतिशत के मुकाबले)। बीपीपी-1 निधियों की आवश्यकता में वृद्धि के अलावा, अन्य योजनाओं (अर्थात् ₹ 1,57,324 करोड़) के लिए अनुमोदित निधियों का उपयोग बीपीपी-1 की उपलब्धि को रिपोर्ट करने के लिए किया जा रहा था, जैसा कि एनएचआईडीसीएल में देखा गया है जहां 31 मार्च 2023 तक 78 ऐसे प्रोजेक्टों (1,752 किमी) जिनको अन्य योजनाओं में अनुमोदित किया गया था, को बीपीपी-1 की उपलब्धियों के रूप में बताया जा रहा था।

अकेले एनएचएआई ने मई 2019 में अपने बीपीपी-1 लक्ष्यों को पूरा करने के लिए ₹10,55,268 करोड़ के वित्तीय परिव्यय का अनुमान लगाया था, जबकि सीसीईए ने समग्र रूप से बीपीपी-1 के लिए ₹5,35,000 करोड़ के वित्तीय परिव्यय को मंजूरी दी थी। 2021-22 तक बीपीपी-1 के लिये एनएचएआई द्वारा लिया गया कुल ऋण ₹3,00,349 करोड़ था, जबकि सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 के लिये वित्त पोषण के स्रोत के रूप में स्वीकृत ऋण ₹2,09,279 करोड़ था। ₹91,070 करोड़ के अतिरिक्त ऋण का उपयोग बीपीपी-1 परियोजनाओं के विकास में समय और लागत बढ़ने के कारण अतिरिक्त वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये किया जा रहा था।

सीसीईए द्वारा अनुमोदित वित्तीय परिव्यय, एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा अनुमोदित बीपीपी-1 के लिए वित्तीय योजनाओं और उनकी योजनाओं की प्राप्ति के बीच सामंजस्य की कमी थी।

सीसीईए द्वारा अनुमोदित वास्तविक और वित्तीय लक्ष्यों में बड़े परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए, जो भविष्य में बीपीपी-1 के लिए संसाधन की आवश्यकताओं को प्रभावित करेंगे, यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच को विस्तृत विश्लेषण और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल सहित प्रासंगिक हितधारकों के साथ चर्चा के बाद फिर से सीसीईए के पास जाने पर विचार करना चाहिए। इसके अलावा, ठोस वित्तीय प्रबंधन सिद्धांतों के अनुसार और उत्तरदायित्व केंद्र स्थापित करने के लिए, जारी की गई योजना-वार निधियों की एक मैपिंग होनी चाहिए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि एक योजना के लिए निर्धारित धनराशि अन्य योजनाओं के लिए इस्तेमाल न की जाए। एमओआरटीएच को निर्माण का सबसे इष्टतम प्रकार चुनना भी सुनिश्चित करना चाहिए क्योंकि यह सरकार और ऋण से धन की आवश्यकता को प्रभावित करता है और प्रोजेक्ट की व्यवहार्यता पर भी प्रभाव डालता है।

(पैरा 4.1, 4.2 और 4.4)

किसी प्रोजेक्ट की दीर्घकालिक व्यवहार्यता का पता लगाने के लिए, लाभ केंद्रों की पहचान करने के लिए तथा प्रोजेक्ट आधारित लेखांकन के लिए कोई प्रणाली नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप यह पता नहीं लगाया जा सका कि पूंजीगत व्यय की वसूली के बाद 40 प्रतिशत की टोलिंग को कम किया जा सकता है या नहीं। इसके परिणामस्वरूप प्रभावी निवेश निर्णय लेने के लिए, पूंजी की लागत की गणना करने के लिए तथा प्रोजेक्टों के लिए राजस्व के स्रोतों जैसे डीज़ल/पेट्रोल उपकर, मंत्रालय से टोल वापसी, ऋण, अन्य

सरकारी सहायता आदि की मैपिंग नहीं हुई। यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच को अपने और अपनी कार्यान्वयन एजेंसियों के लिए एक व्यापक प्रोजेक्ट लेखांकन ढांचा स्थापित करने पर विचार करना चाहिए ताकि लाभ केंद्रों की पहचान की जा सके और विभिन्न प्रोजेक्टों के लिए, वित्तपोषण के स्रोतों और उनके उपयोग की विवेकपूर्ण योजना बनाई जा सके।

(पैरा 4.3)

प्रोजेक्टों का अवाई

सीसीईए को प्रस्तावित मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र में कमियां थीं क्योंकि कई अधिक लागत वाले ईपीसी प्रोजेक्ट जैसे दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेसवे और द्वारका एक्सप्रेसवे इत्यादि का मूल्यांकन सीसीईए या एमओआरटीएच द्वारा नहीं किया जा सका ताकि उस स्तर पर जांच का लाभ मिल सके। इसके अलावा, सीसीईए द्वारा तय किए गए मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र का भी सख्ती से पालन नहीं किया गया था। यह अनुशंसा की जाती है कि **सक्षम स्तरों पर प्रोजेक्टों के सभी तरीकों की उचित जांच, चयन और अनुमोदन सुनिश्चित करने के लिए शक्तियों के प्रत्यायोजन सहित प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र की व्यापक समीक्षा करने की आवश्यकता है।**

(पैरा 5.1)

सलाहकारों द्वारा तैयार की गई डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट का मूल्यांकन सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्टों के अनुमोदन से पहले उचित परिश्रम के साथ नहीं किया गया था। प्रोजेक्टों के निष्पादन के समय ऐसे उदाहरण देखे गए जहाँ ठेकेदारों/रियायतग्राहीयों द्वारा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकारों द्वारा निर्धारित विनिर्देशों की तुलना में विभिन्न विनिर्देशों को अपनाया गया, जिसने इस तथ्य पर प्रकाश डाला कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के विनिर्देश साइट की स्थिति के अनुसार उपयुक्त नहीं पाए गए थे। फिर, एनएचएआई द्वारा एमओआरटीएच के निर्देशों के विरुद्ध डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के लिए डिटेल्ड गाइडेंस डॉक्यूमेंट तैयार नहीं किया गया था। यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच **मौजूदा मानकों/दिशानिर्देशों के अनुसार डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट और सड़क डिजाइन की समीक्षा करने के लिए संस्थागत इन-हाउस विशेषज्ञता बनाने के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों में एक डीपीआर सेल स्थापित करने पर विचार कर सकता है।** एमओआरटीएच के निर्देशों

के अनुसार, एनएचएआई शेष प्रोजेक्टों के लिए डीपीआर तैयार करने के लिए एक डिटेल्ड गइडेन्स डॉक्यूमेंट नोट भी तैयार कर सकता है।

(पैरा 5.3)

कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा प्रोजेक्टों के आबंटन में अनियमितताओं के कई उदाहरण देखे गए जैसे, निविदा की निर्धारित प्रक्रियाओं के स्पष्ट उल्लंघन जैसे सफल बोली लगाने वाले द्वारा निविदा की शर्त को पूरा नहीं कर पाना या गलत दस्तावेजों के आधार पर बोली लगाने वाले का चयन किया जाना, दोषपूर्ण विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट के आधार पर या विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट को अनुमोदित किए बिना काम देना आदि। यह अनुशंसा की जाती है कि ठेकेदारों/रियायतग्राहियों की निविदा और चयन प्रक्रिया में विसंगतियों की जांच की जानी चाहिए ताकि उन दोषी अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय की जा सके, जो निर्धारित नियमों और दिशानिर्देशों का उचित पालन सुनिश्चित करने में विफल रहे।

(पैरा 5.4)

प्रोजेक्टों का कार्यान्वयन

इस तथ्य को स्वीकार करते हुए कि ठेकेदारों/रियायतग्राहियों को ज़मीन नहीं सौंपे जाने के कारण प्रोजेक्ट अटके हुए थे, एमओआरटीएच ने सीसीईए को अवगत कराया कि अपेक्षित भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के बाद ही प्रोजेक्टों को बीपीपी-1 के तहत आबंटित किया जाएगा। फिर भी, लेखापरीक्षा ने पाया कि कार्यान्वयन एजेंसियां अभी भी आवश्यक भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना प्रोजेक्टों को आबंटित कर रही थीं, जिसके परिणामस्वरूप इनके निर्माण कार्य को पूरा होने में देरी हुई। यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच को निर्माण के विभिन्न तरीकों में भूमि अधिग्रहण ढांचे सहित प्रोजेक्ट निष्पादन की प्रणाली को मज़बूत और कारगर बनाना चाहिए।

(पैरा 6.1.1)

कई बीपीपी-1 प्रोजेक्टों को निर्धारित प्रक्रिया के उल्लंघन में पर्यावरण मंजूरी के बिना कार्यान्वित किया जा रहा था। इसके अलावा, प्रोजेक्ट के अनुमोदन से पहले वन मंजूरी प्राप्त न करने से प्रोजेक्ट का विकास प्रभावित हुआ क्योंकि इसके परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट बंद हो गया या अपेक्षित मंजूरी के अभाव में रुक गया। यह अनुशंसा की जाती है कि मॉडल ईपीसी/कन्सेशन एग्रीमेंट की समीक्षा की जा सकती है और इसका प्रोजेक्ट की मंजूरी से पहले पर्यावरण और वन मंजूरी प्राप्त करने के संबंध में एमओआरटीएच मानक

संचालन प्रक्रिया और पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय के दिशानिर्देशों के अनुरूप तालमेल किया जा सकता है।

(पैरा 6.4.1)

सड़क परियोजना की निगरानी में, लेखापरीक्षा ने तीसरे पक्ष के सलाहकारों की गैर-नियुक्ति/विलंबित नियुक्ति के मामले देखे। निर्माण के सभी चरणों में सुरक्षा सलाहकारों को भी सुनिश्चित नहीं किया गया था। ईपीसी/एचएएम प्रोजेक्टों के मामले में प्राइस एडजस्टमेंट फॉर्मूले की गलत गणना के कारण, ठेकेदारों/रियायतग्राहीयों को ₹ 99.16 करोड़ के अधिक मूल्य समायोजन का भुगतान किया गया था। एचएएम/बीओटी प्रोजेक्टों के लिए एस्क्रो खातों से ₹ 3,598.52 करोड़ की धनराशि का विचलन किया गया था। यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि स्वतंत्र पेशेवरों को भारतमाला परियोजना के लिए समय पर नियुक्त किया जाए ताकि इसके निष्पादन और सुरक्षा पहलुओं का बेहतर पर्यवेक्षण हो सके। एमओआरटीएच को एचएएम प्रोजेक्टों में मूल्य समायोजन फॉर्मूला की व्याख्या की समीक्षा करनी चाहिए ताकि रियायतग्राही को अनुचित लाभ न पहुँचाया जाए। इसके अलावा, एमओआरटीएच को रियायतग्राही को जारी किए जा रहे भुगतान पर पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों में नियंत्रण और निगरानी तंत्र को मजबूत करने के अलावा एस्क्रो खाते से धन के विचलन की जिम्मेदारी भी तय करनी चाहिए।

(पैरा 6.6, 6.7.1 और 6.7.2)

निगरानी और सूचना प्रौद्योगिकी

सीसीईए के निर्देशों के बावजूद, पब्लिक इन्वेस्टमेंट बोर्ड और सीसीईए द्वारा भारतमाला परियोजना की छमाही समीक्षा की कोई प्रणाली एमओआरटीएच द्वारा स्थापित नहीं की गई थी। इसके अलावा, सीसीईए द्वारा निर्देशित बीपीपी-1 और इसके तहत प्रोजेक्टों के भौतिक और तकनीकी मानकों की एमओआरटीएच द्वारा कोई स्वतंत्र लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। यह अनुशंसा की जाती है कि एमओआरटीएच को बीपीपी-1 के भौतिक और तकनीकी मापदंडों की प्रभावी निगरानी और लेखापरीक्षा के लिए सीसीईए द्वारा निर्धारित ढाँचे का पालन करना चाहिए। आज तक सीसीईए के निर्देशों का पालन न करने के लिए जिम्मेदारी तय करने की आवश्यकता है।

(पैरा 7.1)

અધ્યાય 1

પરિચય



अध्याय 1

परिचय

1.1 सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय के बारे में संक्षिप्त जानकारी

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एमओआरटीएच), अन्य हितधारकों के परामर्श से देश में सड़क परिवहन प्रणाली की गतिशीलता और दक्षता बढ़ाने की दृष्टि से सड़क परिवहन, राष्ट्रीय राजमार्गों और परिवहन अनुसंधान के लिए नीतियां बनाने और प्रशासित करने के लिए जिम्मेदार है।

1.2 भारतमाला परियोजना के बारे में

भारत के लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस इंडेक्स¹ को बढ़ाने के लिए और राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम² (एनएचडीपी) के परिपक्वता के स्तर तक पहुंचने के कारण, एमओआरटीएच ने सितंबर 2017 में देश भर में आवाजाही की दक्षता को अनुकूलित करने पर प्राथमिक ध्यान देने के लिए भारतमाला परियोजना नामक एक नया व्यापक कार्यक्रम प्रस्तावित किया। भारतमाला परियोजना इष्टतम संसाधन आबंटन के माध्यम से निम्नलिखित पर केंद्रित है:

- पूर्व की राजमार्ग विकास योजनाओं में पहले से निर्मित बुनियादी ढांचे की बढ़ी हुई प्रभावशीलता द्वारा समग्र राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास/सुधार;
- मल्टी-मॉडल एकीकरण;
- माल और यातायात की निर्बाध आवाजाही के लिए जियो-मैपिंग के माध्यम से बुनियादी ढांचे की खाई को पाटना; और
- चालू एनएचडीपी प्रोजेक्टों के साथ राष्ट्रीय और आर्थिक गलियारों को एकीकृत करना।

जीओ मैपिंग के माध्यम से पहचाने गए बुनियादी ढांचे के अंतरों के सत्यापन के अलावा, प्रस्तावित कार्यक्रम के विभिन्न घटकों के तहत प्रोजेक्ट के हिस्सों की पहचान विस्तृत ओरिजिन डेस्टिनेशन

¹ यह विश्व बैंक द्वारा विकसित एक इंटरैक्टिव बेंचमार्क टूल है जो देशों को उनके व्यापार रसद में आने वाली चुनौतियों और अवसरों की पहचान करने में मदद करता है। यह चुनौतियों से निपटने के तरीके भी सुझाता है। यह दुनिया भर के ऑपरेटरों (वैश्विक फ्रेट फारवर्डर्स और एक्सप्रेस कैरियर्स) से फीडबैक लेते हुए ऑन-द-ग्राउंड सर्वे पर आधारित है।

² एमओआरटीएच का प्रमुख राष्ट्रीय राजमार्ग निर्माण कार्यक्रम, जिसके तहत दिसंबर 2015 तक सात चरणों में 55,792 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास की योजना बनाई गई थी।

अध्ययन³ और माल प्रवाह अनुमानों के आधार पर की गई थी। एनएचडीपी के कार्यान्वयन के दौरान सीखे गए सबक को भारतमाला परियोजना के प्रभावी और मजबूत कार्यान्वयन के लिए प्रस्तावित किया गया था:

- डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट (डी.पी.आर.) की उन्नत गुणवत्ता सुनिश्चित करना;
- भूमि अधिग्रहण को सुव्यवस्थित करना;
- सक्रिय नीति उपायों को अपनाना;
- नवोन्मेषी कार्यान्वयन मॉडलों को अपनाना; और
- उपयोगी प्रौद्योगिकी हस्तक्षेपों को अपनाना।

1.3 भारतमाला परियोजना का चरण-I

प्रस्तावित (सितंबर 2017) भारतमाला परियोजना में 74,942 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास शामिल था, जिसमें से 34,800 किलोमीटर⁴ को सितंबर 2022 तक भारतमाला परियोजना के चरण-I (बीपीपी-I) के तहत ₹ 5,35,000 करोड़ की अनुमानित लागत से विकसित किया जाना था। बीपीपी-I (जिसमें एनएचडीपी के अधूरे घटक भी शामिल हैं) के लिए ₹ 5,35,000 करोड़ की आवश्यकता के अलावा, चल रही अन्य राष्ट्रीय राजमार्ग विकास योजनाओं जैसे, राष्ट्रीय राजमार्ग (ओरिजिनल)⁵, उत्तर-पूर्वी क्षेत्र के लिए विशेष त्वरित सड़क विकास कार्यक्रम⁶, बाहरी सहायता प्राप्त प्रोजेक्टों⁷ और वामपंथी उग्रवाद⁸ (एलडब्ल्यूई) प्रभावित क्षेत्रों की प्रोजेक्टों, के संबंध में पांच वर्षों के लिए ₹ 1,57,324 करोड़ की अतिरिक्त धनराशि की प्रतिबद्धता जताई गई थी।

³ यह परिवहन योजना की नींव के रूप में कार्य करता है और यातायात पैटर्न को समझने के लिए आवश्यक है। यह देखता है कि वाहन कहां से आ रहे हैं, वे कहां जा रहे हैं, लोग यात्रा क्यों कर रहे हैं, यात्राएं कब हो रही हैं और किस प्रकार के वाहन यात्रा कर रहे हैं। यह इष्टतम एलाइनमेंट के निर्धारण में मदद करता है ताकि ओरिजिन से डेस्टिनेशन तक जाने वाले यातायात के लिए निर्बाध आवाजाही हो सके।

⁴ 10,000 किमी की अवशिष्ट एनएचडीपी लंबाई सहित।

⁵ इसमें विभिन्न योजनाओं जैसे राष्ट्रीय राजमार्गों के दो लेन मानक के विकास के लिए विशेष कार्यक्रम, विश्व बैंक ऋण सहायता के तहत राष्ट्रीय राजमार्ग इंटरकनेक्टिविटी सुधार कार्यक्रम (एनएचआईआईपी), गैर-एनएचडीपी राष्ट्रीय राजमार्ग परियोजनाओं के विकास और रखरखाव प्रोजेक्टों के लिए निजी क्षेत्र का निवेश आदि शामिल थे।

⁶ इसमें देश के उत्तर-पूर्वी भाग में राष्ट्रीय राजमार्गों और राज्य सड़कों का विकास शामिल था।

⁷ विश्व बैंक, जापान अंतरराष्ट्रीय सहयोग एजेंसी और एशियाई विकास बैंक की ऋण सहायता से राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास किया गया।

⁸ इसमें वामपंथी उग्रवाद प्रभावित क्षेत्रों में राष्ट्रीय राजमार्गों और राज्य सड़कों के विकास के लिए विशेष प्रोजेक्टों शामिल थे।

पब्लिक इन्वेस्टमेंट बोर्ड⁹ की सिफारिशों (16 जून 2017) के साथ सहमति के बाद आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति¹⁰ (सीसीईए) द्वारा प्रस्ताव को 24 अक्टूबर 2017 को मंजूरी दी गई थी, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ कार्यक्रम परिव्यय और कार्य के दायरे, मूल्यांकन और अनुमोदन, प्रोजेक्टों/गलियारों के चयन के लिए मानदंड और निगरानी और लेखापरीक्षा तंत्र आदि पर सिफारिशें भी शामिल थीं जिनका विवरण अनुलग्नक 1 में दिया गया है।

भारतमाला परियोजना के चरण-I को एमओआरटीएच की कार्यान्वयन एजेंसियों अर्थात्, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचआई)¹¹, राष्ट्रीय राजमार्ग और अवसंरचना विकास निगम लिमिटेड (एनएचआईडीसीएल)¹², एमओआरटीएच की सड़क शाखा¹³ और राज्य लोक निर्माण विभागों¹⁴ द्वारा निष्पादित किया जाना था।

1.4 भारतमाला परियोजना के चरण-I के घटक

सीसीईए के अनुमोदन के अनुसार, बीपीपी-I को नीचे वर्णित सात सुपरिभाषित घटकों के तहत कार्यान्वित किया जाना था:

⁹ व्यय विभाग का लोक वित्त (केंद्रीय) डिवीज़न पब्लिक इन्वेस्टमेंट बोर्ड के सचिवालय के रूप में कार्य करता है, जिसकी अध्यक्षता सचिव (व्यय) करते हैं, जो केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की ₹ 500 करोड़ से अधिक के बजटीय परिव्यय वाली सभी प्रोजेक्टों के मूल्यांकन के लिए कार्य करता है।

¹⁰ यह भारत के प्रधानमंत्री की अध्यक्षता वाली एक कैबिनेट समिति है जिसमें अन्य सदस्य गृह मंत्री, वित्त मंत्री, विदेश मंत्री और भारत सरकार के अन्य कैबिनेट मंत्री हैं।

¹¹ इसकी स्थापना संसद के एक अधिनियम, अर्थात् भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अधिनियम, 1988 के माध्यम से इसे सौंपे गए राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास, रखरखाव और प्रबंधन के लिए तथा संबंधित या प्रासंगिक मामलों के लिए की गई थी।

¹² यह देश के उन हिस्सों में परस्पर जोड़ने वाले मार्गों सहित राष्ट्रीय राजमार्गों और महत्वपूर्ण मार्गों का आरेखण, निर्माण, संचालन, रखरखाव और उन्नयन करता है जो पड़ोसी देशों के साथ अंतरराष्ट्रीय सीमाओं को साझा करते हैं।

¹³ यह राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास और रखरखाव तथा अन्य केंद्र प्रायोजित सड़क कार्यों, योजना, निगरानी, मानकों एवं अनुसंधान और केंद्रीय सड़क निधि के प्रशासन का कार्य देख रहा है।

¹⁴ इन्हें मार्ग, पुल और फ्लाईओवर आदि सहित राज्य सरकार की संपत्ति की योजना, आरेखण, निर्माण और रखरखाव करना अनिवार्य है। एमओआरटीएच उनसे राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों को निष्पादित कराने के लिए धन आबंटित करता है।

तालिका 1.1: भारतमाला परियोजना के चरण-I (बीपीपी-I) के घटक

क्र.सं.	भारतमाला परियोजना के घटक	उद्देश्य	भारतमाला परियोजना की कुल लम्बाई (किलोमीटर में)	बीपीपी-I के अंतर्गत विकसित की जाने वाली लम्बाई (किलोमीटर में)	बीपीपी-I के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित अनुमान (₹ करोड़ में)
1	इकोनॉमिक कॉरिडोर (ई सी)	आर्थिक रूप से महत्वपूर्ण उत्पादन और उपभोग केंद्रों को जोड़ने के लिए मौजूदा गोल्डन क्वाड्रीलेटरल और उत्तर दक्षिण-पूर्व पश्चिम कॉरिडोर के अलावा नए गलियारों का विकास	26,160	9,000	1,20,000
2	इंटर-कॉरिडोर और फीडर मार्ग (आई सी आर/एफ आर)	विभिन्न आर्थिक कॉरिडोर के बीच इंटर कनेक्शन	15,400	6,000	80,000
3	राष्ट्रीय कॉरिडोर/राष्ट्रीय कॉरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम (एन सी/एन ई आई पी)	फ्लाईओवर, रिंग रोड और बाईपास आदि के विकास के माध्यम से भीड़भाड़ वाले बिंदुओं को हटाकर मौजूदा कॉरिडोर अर्थात् गोल्डन क्वाड्रीलेटरल और उत्तर दक्षिण-पूर्व पश्चिम कॉरिडोर की दक्षता में सुधार करना।	13,049	5,000	1,00,000
4	सीमा एवं अंतर्राष्ट्रीय संपर्क मार्ग (बी आर एवं आई आर)	पड़ोसी देशों के साथ सीमा क्षेत्रों तथा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार क्षेत्रों को जोड़ना	5,198	2,000	25,000
5	तटीय एवं बंदरगाह संपर्क मार्ग	बंदरगाह आधारित आर्थिक विकास और तटीय पर्यटन	3,298	2,000	20,000

क्र.सं.	भारतमाला परियोजना के घटक	उद्देश्य	भारतमाला परियोजना की कुल लम्बाई (किलोमीटर में)	बीपीपी-1 के अंतर्गत विकसित की जाने वाली लम्बाई (किलोमीटर में)	बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित अनुमान (₹ करोड़ में)
	(सीआर एवं पीआर)	को सक्षम बनाने के लिए तटीय क्षेत्रों को जोड़ना			
6	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे ¹⁵	उच्च घनत्व खंडों को कम करने के लिए	1,837	800	40,000
उप-योग			64,942	24,800	3,85,000
7	शेष एनएचडीपी	बीपीपी-1 के विकास के साथ लंबित एनएचडीपी की लम्बाई का समानीकरण	10,000	10,000	1,50,000
कुल योग			74,942	34,800	5,35,000

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017)

1.5 भारतमाला परियोजना के चरण-1 के कार्यान्वयन का तरीका

सरकार और निजी क्षेत्र के बीच जोखिम और वित्तपोषण के उचित पुनर्संतुलन पर जोर देने के साथ परियोजना के कार्यान्वयन की विभिन्न प्रक्रियाएँ निम्नानुसार थीं:

इंजीनियरिंग प्रोक्योरमेंट एवं कंस्ट्रक्शन मोड (ईपीसी): इस मोड के तहत प्रोजेक्टों को सार्वजनिक धन के माध्यम से वित्त पोषित किया जाता है और केंद्र सरकार द्वारा कार्यान्वयन एजेंसी के माध्यम से उपयोगकर्ता शुल्क एकत्र किया जाता है और इसे भारत की संचित निधि (सीएफआई) में स्थानांतरित कर दिया जाता है।

हाइब्रिड एन्युटी मोड (एचएएम): इस मोड के तहत प्रोजेक्टों की सिविल लागत सार्वजनिक धन तथा निजी धन के माध्यम से 40:60 के अनुपात में वित्तपोषित की जाती है, उपयोगकर्ता शुल्क केंद्र सरकार द्वारा एकत्र किया जाता है तथा इसे भारत की संचित निधि (सीएफआई) को स्थानांतरित कर दिया जाता है। रियायतग्राही, कमर्शियल ऑपरेशन डेट के बाद, रियायत अवधि के दौरान पूर्व-निर्धारित अर्ध-वार्षिक एन्युटी प्राप्त करता है।

¹⁵ एक एक्सप्रेसवे मोटर यातायात के लिए एक विभाजित मुख्य मार्गीय सदृश राजमार्ग है, उच्च गति यात्रा के लिए विभाजित कैरिजवे के साथ, पहुंच के पूर्ण नियंत्रण के साथ और चौराहों के स्थानों पर गेज अलगाव के साथ प्रदान किया जाता है, जबकि एक राजमार्ग एक सामान्य शब्द है जो वाहनों की यात्रा के उद्देश्य के लिए एक सार्वजनिक मार्ग को दर्शाता है जिसमें मार्ग अधिकार के भीतर पूरा क्षेत्र सम्मिलित है।

बिल्ड ऑपरेट एवं ट्रान्सफर (टोल) मोड: इस मोड के तहत प्रोजेक्टों को निजी धन से वित्तपोषित किया जाता है तथा उपयोगकर्ता शुल्क रियायतग्राही द्वारा रियायत अवधि में संगृहीत एवं रखा जाता है।

बिल्ड ऑपरेट एवं ट्रान्सफर (एन्युटी) मोड: इस मोड के तहत प्रोजेक्टों को निजी धन से वित्तपोषित किया जाता है, उपयोगकर्ता शुल्क केंद्र सरकार द्वारा कार्यान्वयन एजेंसी के माध्यम से एकत्र किया जाता है तथा इसे सीएफआई को स्थानांतरित कर दिया जाता है जबकि रियायतग्राही, कमर्शियल ऑपरेशन डेट के बाद, रियायत अवधि के दौरान पूर्व-निर्धारित अर्ध-वार्षिक एन्युटी प्राप्त करता है।

मद दर कॉन्ट्रैक्ट्स मोड: इस मोड के तहत निष्पादित बिल ऑफ क्वांटिटी के आधार पर ठेकेदार को भुगतान किया जाता है, जबकि उपयोगकर्ता शुल्क केंद्र सरकार द्वारा कार्यान्वयन एजेंसी के माध्यम से एकत्र किया जाता है तथा इसे सीएफआई को स्थानांतरित कर दिया जाता है।

1.6 भारतमाला परियोजना के पहले चरण में हुई प्रगति

31 मार्च 2023 तक राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों¹⁶ के आबंटन और उनके पूरा होने की स्थिति इस प्रकार थी:

तालिका 1.2: भारतमाला परियोजना के पहले चरण में 31 मार्च 2023 तक की प्रगति

क्र.सं क	बीपीपी-1 के घटक	सीसीईए द्वारा अनुमोदित लम्बाई (किमी. में)	सीसीईए द्वारा अनुमोदित अनुमान (₹ करोड़ में)	बीपीपी-1 के अंतर्गत अवॉर्ड की गई ¹⁷ राष्ट्रीय राजमार्ग की लम्बाई		बीपीपी-1 की कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	सीसीईए द्वारा अनुमोदित अनुमान के लिए बीपीपी-1 की कुल संस्वीकृत लागत की प्रतिशतता	राष्ट्रीय राजमार्ग की पूर्ण की गई लंबाई ¹⁸	
				(किमी. में)	(किमी. में)			(किमी. में)	(प्रतिशत में)
a	b	c	d	e	f = e/c *100	g	h = g/d *100	i	j = i / c *100
1	इकोनॉमिक कॉरिडोर	9,000	1,20,000	8,527	94.74	2,85,608	238.01	3,807	42.30
2	इंटर- कॉरिडोर एवं फीडर मार्ग	6,000	80,000	3,963	66.05	1,04,037	130.05	1,614	26.90
3	राष्ट्रीय कॉरिडोर/ राष्ट्रीय कॉरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम	5,000	1,00,000	2,601	52.02	1,05,010	105.01	1,638	32.76

¹⁶ पैकेजस जिसमें सिविल निर्माण निविदाओं को आमंत्रित करने के लिए कॉरिडोर या स्ट्रेच को विभाजित किया गया है।

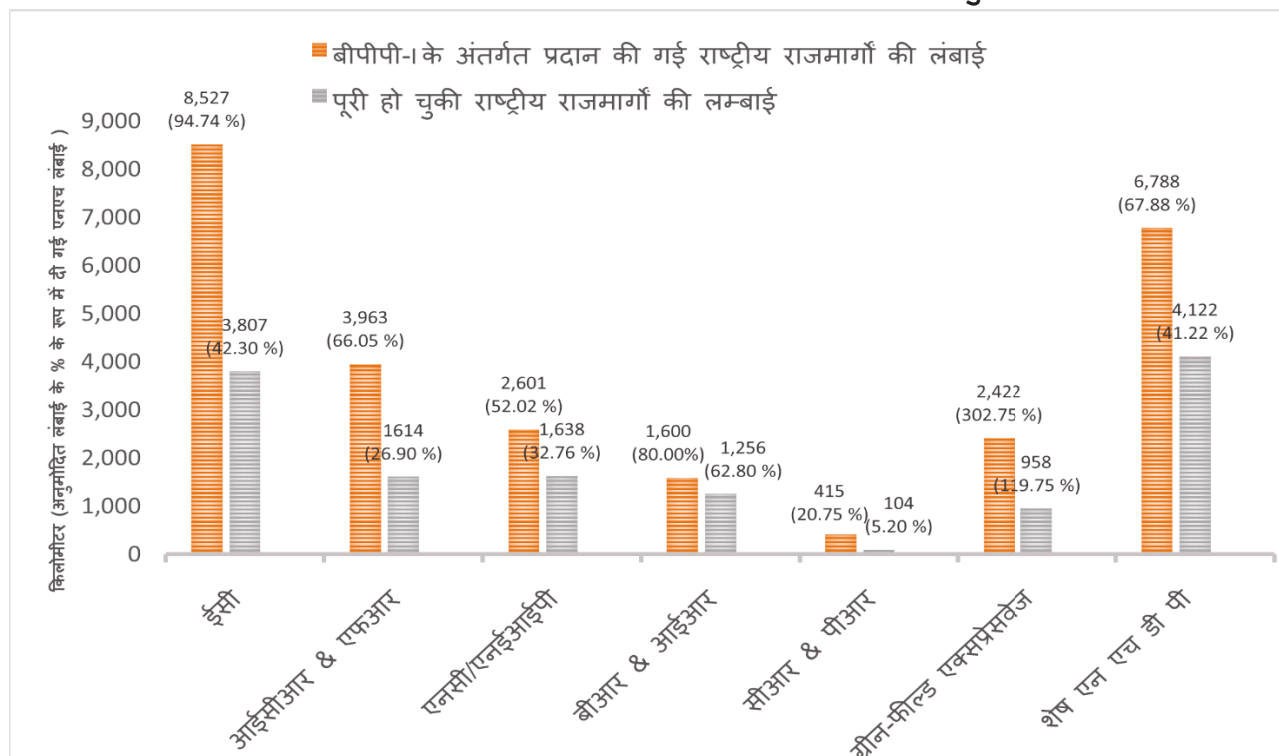
¹⁷ एमओआरटीएच /प्रबंधन द्वारा प्रदान किया गया डेटा

¹⁸ देश भर में पूरे किए गए राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के किलोमीटर का संचयन, इस तथ्य के बावजूद कि प्रोजेक्ट पूरा हो गया है या फिर निर्माणाधीन है।

क्र.सं क	बीपीपी-1 के घटक	सीसीईए द्वारा अनुमोदित लम्बाई (किमी. में)	सीसीईए द्वारा अनुमोदित अनुमान (₹ करोड़ में)	बीपीपी-1 के अंतर्गत अवॉर्ड की गई ¹⁷ राष्ट्रीय राजमार्ग की लम्बाई		बीपीपी-1 की कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	सीसीईए द्वारा अनुमोदित अनुमान के लिए बीपीपी-1 की कुल संस्वीकृत लागत की प्रतिशतता	राष्ट्रीय राजमार्ग की पूर्ण की गई लंबाई ¹⁸	
				(किमी. में)	(किमी. में)			(किमी. में)	(प्रतिशत में)
a	b	c	d	e	f = e/c *100	g	h = g/d *100	i	j = i / c *100
4	सीमा एवं अन्तर्राष्ट्रीय संपर्क मार्ग	2,000	25,000	1,600	80.00	14,002	56.01	1,256	62.80
5	तटीय एवं बंदरगाह संपर्क मार्ग	2,000	20,000	415	20.75	7,578	37.89	104	5.20
6	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवेज़	800	40,000	2,422	302.75	1,58,103	395.26	958	119.75
उप-योग		24,800	3,85,000	19,528	78.74	6,74,338	175.15	9,377	37.81
7	शेष एनएचडीपी	10,000	1,50,000	6,788	67.88	1,72,250	114.83	4,122	41.22
कुल योग		34,800	5,35,000	26,316	75.62	8,46,588	158.24	13,499	38.79

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017 और एमओआरटीएच /प्रबंधन द्वारा प्रदान किया गया डेटा)

चार्ट 1.1: 31 मार्च 2023 तक भारतमाला परियोजना के पहले चरण में हुई प्रगति (किमी में)



जैसा कि ऊपर दी गई तालिका और चार्ट से स्पष्ट है, 31 मार्च 2023 तक बीपीपी-1 के तहत कुल 26,316 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई अवॉर्ड की गई है, जो कि बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई का 75.62 प्रतिशत था। 26,316 किलोमीटर लम्बाई के प्रोजेक्ट की स्वीकृत लागत ₹ 8,46,588 करोड़ (₹ 32.17 करोड़/कि.मी.) थी, जबकि सीसीईए द्वारा अनुमोदित 34,800 किलोमीटर की लम्बाई की लागत ₹ 5,35,000 करोड़ (₹ 15.37 करोड़/कि.मी.) थी। इसमें से 13,499 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 31 मार्च 2023 तक पूरी हो चुकी है, जो बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई का 38.79 प्रतिशत था, जिसमें चुनौतीपूर्ण कोविड महामारी अवधि भी शामिल थी।

कोविड महामारी के दौरान और उसके बाद अर्थव्यवस्था को बढ़ावा देने के लिए, एमओआरटीएच ने आत्मनिर्भर भारत योजना के तहत विभिन्न राहते भी प्रदान की हैं, जैसे कि उप-ठेकेदारों को सीधे भुगतान, भुगतान शेड्यूल को संशोधित करके मासिक भुगतान, प्रतिधारण धन जारी करना और ऑन-साइट स्थिति आदि के आधार पर एक्सटेंशन ऑफ टाइम प्रदान करना। भारतमाला परियोजना तहत राष्ट्रीय राजमार्ग की लम्बाई आबंटित करने की गति 2018-19 में 6.50 कि.मी./दिन से बढ़कर 2021-22 में 15.17 किमी/दिन हो गई। जबकि भारतमाला परियोजना के तहत प्रतिदिन निर्मित प्रोजेक्ट की लम्बाई 2018-19 में 1.04 किमी से बढ़कर 2022-23 में 12.37 किमी हो गई है।

અધ્યાય 2

અધિદેશ, લેખાપરીક્ષા કાર્યક્ષેત્ર એવં કાર્યપ્રણાલી



अध्याय 2

अधिदेश, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 13 और 19 के प्रावधानों के तहत सरकार को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है। लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा और लेखा विनियम, 2007 (अगस्त 2020 में संशोधित) और भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देश, 2014 के अनुरूप किया गया है।

2.1 लेखापरीक्षा का दायरा और कवरेज

लेखापरीक्षा के दायरे में 2017-18 से 2020-21 की अवधि को कवर करते हुए बीपीपी-1 के तहत प्रोजेक्टों की योजना, वित्तीय प्रबंधन, कार्यान्वयन और निगरानी की समीक्षा शामिल है। आबंटित 291 बीपीपी-1 प्रोजेक्टों में से 66 प्रोजेक्टों¹⁹ (अनुलग्नक 2) का एक नमूना स्ट्रेटिफाइड सांख्यिकीय नमूनाकरण पद्धति²⁰ के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा के लिए चुना गया था। नमूना प्रोजेक्टों की विशेषताएं इस प्रकार थीं:

तालिका 2.1: नमूना प्रोजेक्टों की विशेषताएं

क्र. सं.	कार्यान्वयन एजेंसी	अवॉर्ड की गई प्रोजेक्टों की संख्या	प्रोजेक्टों की लम्बाई (किमी. में)	प्रोजेक्टों की कुल संस्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	चयनित नमूना प्रोजेक्टों	नमूना प्रोजेक्टों की लम्बाई (किमी. में)	नमूना प्रोजेक्टों की कुल संस्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	कुल संस्वीकृत लागत के विस्तार की प्रतिशतता	नमूना प्रोजेक्टों के निर्माण का तरीका	नमूना प्रोजेक्टों के घटक
a	b	c	d	e	f	g	h	i = h/e *100	j	k
1	एनएचएआई	260	10,197	2,48,439	58	3,280	91,291	36.75	ईपीसी-33 एचएएम-21 बीओटी(टोल)-2 मद रेट-2	ईसी-17 आईसीआर/एफआर-3 एनसी/एनईआईपी-14 बीआर/आईआर-2 सीआर/पीआर-1 ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवेज-एस-8 शेष एनएचडीपी-13

¹⁹ पैकेज जिसमें सिविल निर्माण निविदाओं को आमंत्रित करने के लिए कॉरिडोर या स्ट्रेच को विभाजित किया गया है।

²⁰ स्ट्रेटिफाइड नमूनाकरण नमूनाकरण की एक विधि है जिसमें जनसंख्या के विभाजन को छोटे उप-समूहों में शामिल किया जाता है, जिन्हें स्तर के रूप में जाना जाता है, जिससे जनसंख्या की साझा विशेषताओं या विशेषताओं के आधार पर स्तर बनते हैं। बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए, उनकी पूंजीगत लागत, प्रदान किए गए घटकों और निर्माण के तरीके तथा गठित छोटे उप-समूहों के आधार पर नमूने का चयन किया गया है।

क्र. सं.	कार्यान्वयन एजेंसी	अवॉर्ड की गई प्रोजेक्टों की संख्या	प्रोजेक्टों की लम्बाई (किमी. में)	प्रोजेक्टों की कुल संस्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	चयनित नमूना प्रोजेक्टों	नमूना प्रोजेक्टों की लम्बाई (किमी. में)	नमूना प्रोजेक्टों की कुल संस्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	कुल संस्वीकृत लागत के विस्तार की प्रतिशतता	नमूना प्रोजेक्टों के निर्माण का तरीका	नमूना प्रोजेक्टों के घटक
a	b	c	d	e	f	g	h	$i = h/e \cdot 100$	j	k
2	एनएचआई डीसीएल	22	378	5,697	5	102	1,572	27.59	ईपीसी-5 ²¹	ईसी-5
3	एमओआरटीएच की सड़क शाखा	9	509	3,939	3	164	2,464	62.55	ईपीसी-3 ²²	शेष एनएचडीपी-3
कुल		291	11,084	2,58,075	66	3,546	95,327	36.94	ईपीसी-41 एचएएम-21 बीओटी (टोल) - 2 मद दर-2	ईसी-22 आईसीआर/एफआर-3 एनसी/एनईआईपी-14 बीआर/आईआर-2 सीआर/पीआर-1 ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवेज़-8 शेष एनएचडीपी-16

(स्रोत: एमओआरटीएच/प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत डेटा)

2.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि:

- भारतमाला परियोजना के उद्देश्यों को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया गया था और अनुमोदित मानदंडों के आधार पर प्रोजेक्टों की पहचान/प्राथमिकता निर्धारित उद्देश्यों के अनुरूप पारदर्शी और प्रभावी तरीके से की गई थी;
- वित्तीय प्रबंधन सुदृढ़ था जिससे भारतमाला परियोजना के लिए आबंटित धन का कुशल उपयोग किया गया;
- प्रोजेक्टों को मितव्ययिता के साथ समय पर और निर्धारित ढाँचे के अनुसार अवॉर्ड किया गया;
- प्रोजेक्टों का कार्यान्वयन और अनुबंध प्रबंधन समय पर, कुशल और पारदर्शी तरीके से विवेक के साथ किया गया था; और

²¹ एनएचआईडीसीएल की सभी प्रोजेक्टों का निर्माण ईपीसी मोड के अंतर्गत किया गया।

²² एमओआरटीएच के सड़क शाखा की आठ प्रोजेक्टों का निर्माण ईपीसी मोड के अंतर्गत किया गया जबकि एक प्रोजेक्टों का निर्माण मद दर मोड के अंतर्गत किया गया।

- भारतमाला परियोजना के घोषित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए प्रोजेक्टों को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त और प्रभावी निगरानी तंत्र और इनफार्मेशन टेक्नोलॉजी सक्षम प्रबंधन प्रणाली मौजूद थी।

2.3 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा ने अपना मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किया:

- लॉजिस्टिक्स एफिशिएंसी एनहांसमेंट प्रोग्राम स्टडी , सीसीईए अनुमोदन, एमओआरटीएच द्वारा जारी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर और दिशानिर्देश, केंद्रीय सतर्कता आयोग के दिशानिर्देश और वित्त मंत्रालय के दिशानिर्देश;
- प्रोजेक्टों का मूल्यांकन और तकनीकी जांच समितियों सहित प्रोजेक्टों का मूल्यांकन करने वाले अधिकारियों का एजेंडा और कार्यवृत्त;
- प्रोजेक्ट अनुमोदन प्राधिकरणों की बैठकों का एजेंडा और कार्यवृत्त;
- एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल के बोर्डों की बैठक का एजेंडा और कार्यवृत्त;
- एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल से संबंधित आंतरिक ऑडिट रिपोर्ट;
- मॉडल कन्सेशन /ईपीसी अनुबंधों के नियम और शर्तें, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट्स और अन्य संबंधित समझौते जैसे राज्य समर्थन समझौते और वित्तपोषण समझौते आदि; और
- प्रोजेक्टों के कार्यान्वयन, संचालन और रखरखाव की निगरानी के लिए प्रोजेक्टों पत्राचार और स्थापित की गई प्रबंधन नियंत्रण प्रणाली ।

2.4 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में मुख्य रूप से भौतिक और आभासी अभिलेखों की समीक्षा, जांच और सत्यापन शामिल थे। रिकॉर्ड, सूचना और स्पष्टीकरण मांगने के लिए एमओआरटीएच/प्रबंधन को लेखापरीक्षा पूछताछ और लेखापरीक्षा अनुरोध भी जारी किए गए थे। अपनाए गए अन्य तरीकों में एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल के अधिकारियों के साथ बातचीत, प्रोजेक्ट स्थलों का भौतिक निरीक्षण और फोटोग्राफिक साक्ष्य संग्रह शामिल थे।

2.5 लेखापरीक्षा प्रक्रिया

एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल के साथ 27 अक्टूबर 2020 को एक एंटी कांफ्रेंस आयोजित की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य, दायरा, कवरेज और मानदंड के बारे में बताया गया। 66 प्रोजेक्टों की समीक्षा के बाद उसमें निहित तथ्यों और आंकड़ों की पुष्टि करने और उसका उत्तर प्राप्त करने के लिए 03 जनवरी 2022 को एमओआरटीएच को ड्राफ्ट निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट जारी की गई थी। ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट के बाद 22 फरवरी 2022 और 17 मई 2022 को एमओआरटीएच को दो पूरक लेखापरीक्षा टिप्पणियां जारी की गईं। एमओआरटीएच ने 26 अप्रैल 2022, 28 अप्रैल 2022 और 02 मई 2022 को अपने उत्तर प्रस्तुत किए।

19 मई 2022 को एक एग्जिट कॉन्फ्रेंस आयोजित की गई थी जिसमें प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्षों और सिफारिशों पर एमओआरटीएच और एनएचएआई प्रबंधन के साथ चर्चा की गई। एग्जिट कॉन्फ्रेंस में अपने उत्तरों और प्रतिक्रियाओं के माध्यम से साझा किए गए एमओआरटीएच /प्रबंधन के विचारों पर निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट को अंतिम रूप देते समय विधिवत विचार किया गया है।

2.6 लेखापरीक्षा के दायरे की सीमा

एमओआरटीएच/एनएचएआई ने समीक्षा के लिए चयनित दो प्रोजेक्टों अर्थात् हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद और बेलाकेरी पोर्ट-कुम्ता-सिरसी रोड के संबंध में प्रोजेक्टों अवधारणा, मूल्यांकन, अनुमोदन, निविदा और अवॉर्ड से संबंधित कोई रिकॉर्ड उपलब्ध नहीं कराया। अन्य प्रोजेक्टों/लेखापरीक्षा मुद्दों के संबंध में, जहां एनएचएआई, एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच द्वारा कोई विशिष्ट जानकारी प्रदान नहीं की गई थी, उन्हें संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणियों के तहत हाइलाइट किया गया है।

2.7 रिपोर्ट की संरचना

निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट को निम्नानुसार संरचित किया गया है:

रिपोर्ट का **अध्याय 1**, 31 मार्च 2023 तक प्राप्त प्रगति सहित भारतमाला परियोजना और इसके चरण-1 पर पृष्ठभूमि की जानकारी देता है।

अध्याय 2 लेखापरीक्षा दृष्टिकोण का विवरण देता है जिसमें लेखापरीक्षा का दायरा और कवरेज, लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा मानदंड, लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली, लेखापरीक्षा प्रक्रिया और दायरे की सीमाएँ शामिल हैं। लेखापरीक्षा निष्कर्षों को पाँच लेखापरीक्षा उद्देश्यों के साथ संरेखित करते हुए मोटे तौर पर पाँच अध्यायों में वर्गीकृत किया गया है।

अध्याय 3 भारतमाला परियोजना की अवधारणा और योजना में कमियों को सामने लाता है। लेखापरीक्षा टिप्पणियों का मोटे तौर पर वर्गीकरण लॉजिस्टिक्स परफॉर्मेंस इंडेक्स में सुधार की बेंचमार्किंग ताकि यह जांच की जा सके कि लॉजिस्टिक्स परफॉर्मेंस इंडेक्स में सुधार के लिए कोई लक्ष्य/माईलस्टोन्स /कार्य योजना निर्धारित की गई थी या नहीं, भारतमाला परियोजना के लाभों की मैपिंग के लिए परिणाम मापदंडों का निर्धारण, प्रोजेक्टों को नए सिरे से शुरू करने से पहले एनएचडीपी की बाधाओं के समाधान का विश्लेषण करने के लिए अधूरे एनएचडीपी स्ट्रेच का भारतमाला परियोजना में विलय, प्रोजेक्टों अनुकूलन और प्राथमिकता ताकि बीपीपी-1 के तहत विकसित किए जाने वाले संरेखण की पहचान और चयन के लिए औचित्य की समीक्षा की जा सके।

निधि प्रबंधन पर अध्याय 4 भारतमाला परियोजना के लिए आबंटित धन के उपयोग में कमियों को सामने लाता है। लेखापरीक्षा टिप्पणियों को मोटे तौर पर सीसीईए के अनुमोदित वित्त पोषण प्रतिमान के अनुपालन, बीपीपी-1 के तहत वित्तीय प्रबंधन को आगे बढ़ाने में कार्यान्वयन एजेंसियों

द्वारा निर्धारित मॉडल मिश्रण की उपलब्धि, एमओआरटीएच निर्देशों के अनुपालन में प्रोजेक्ट-आधारित व्यय और राजस्व का रखरखाव और बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित वित्तीय परिव्यय से लागत भिन्नता के रूप में वर्गीकृत किया गया है।

अध्याय 5 प्रोजेक्टों के अवार्ड में कमियों पर प्रकाश डालता है। लेखापरीक्षा टिप्पणियों में व्यापक रूप से प्रोजेक्टों के मूल्यांकन और अनुमोदन में अनुचित प्रतिनिधिमंडल, यातायात अनुमान और भविष्य की आवश्यकताओं के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्ग लेन का विकास, प्रोजेक्टों की आवश्यकताओं के अनुसार डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करना और निविदा और ठेकेदारों/रियायतग्राहीयों के चयन में विवेक और पारदर्शिता शामिल है।

अध्याय 6 प्रोजेक्टों के निष्पादन और अनुबंध प्रबंधन में उनकी समयबद्धता, दक्षता और पारदर्शिता के संबंध में कमियों को उजागर करता है। लेखापरीक्षा टिप्पणियों को भूमि प्रबंधन, समय पर प्रोजेक्टों के निष्पादन, मॉडल कॉन्ट्रैक्ट/कन्सेशन एग्रीमेंट के अनुसार पूर्ववर्ती शर्त की पूर्ति के बाद नियत तिथि का निर्धारण, सांविधिक आवश्यकताओं के अनुरूप पर्यावरण संरक्षण, तीसरे पक्ष की निगरानी में प्रभावशीलता और स्वतंत्रता, मॉडल अनुबंध/रियायती समझौतों में विस्तृत वित्तीय अनुबंधों का अनुपालन आदि के संबंध में शामिल किया गया है।

निगरानी और सूचना प्रौद्योगिकी पर अध्याय 7 के तहत, सीसीईए के निर्देशों के अनुपालन में भारतमाला परियोजना की निगरानी और बीपीपी-1 उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए सूचना प्रौद्योगिकी के उपयोग पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों को शामिल किया गया है।

2.8 आभार

एमओआरटीएच, एनएचएआई तथा एनएचआईडीसीएल द्वारा दिए गए सहयोग के लिए सराहना की जाती है और आभार व्यक्त किया जाता है।

अध्याय 3

भारतमाला परियोजना की संकल्पना तथा योजना



अध्याय 3

भारतमाला परियोजना की संकल्पना तथा योजना

सीसीईए ने भारतमाला परियोजना के चरण-I के कार्यान्वयन को मंजूरी दी, जिसका उद्देश्य देश भर में माल और लोगों की आवाजाही की क्षमता को अनुकूलित करना और भारत के लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस सूचकांक में सुधार करना है:

- महत्वपूर्ण अवसंरचना अंतराल को पाटना और मौजूदा कॉरिडोर में विषमता को दूर करना;
- समग्र राजमार्ग विकास/सुधार पहल के लिए इष्टतम संसाधन आबंटन; और
- मौजूदा पैकेज-आधारित दृष्टिकोण के स्थान पर कॉरिडोर दृष्टिकोण अपनाना।

लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस सूचकांक (एलपीआई) विश्व बैंक द्वारा विकसित एक परस्पर संवादात्मक बेंचमार्क टूल है जो देशों को उनके व्यापार संभार में उनके सामने आने वाली चुनौतियों और अवसरों की पहचान करने में मदद करता है। यह चुनौतियों से निपटने के उपाय भी सुझाता है। यह ज़मीनी सर्वेक्षणों पर आधारित है, जिसके द्वारा दुनिया भर के ऑपरेटरों (वैश्विक फ्रेट फॉरवर्डर्स और एक्सप्रेस कैरियर्स) से प्रतिक्रिया ली जाती है।

भारतमाला परियोजना की संकल्पना और योजना पर लेखापरीक्षा का अवलोकन निम्नलिखित अनुच्छेदों में दिया गया है:

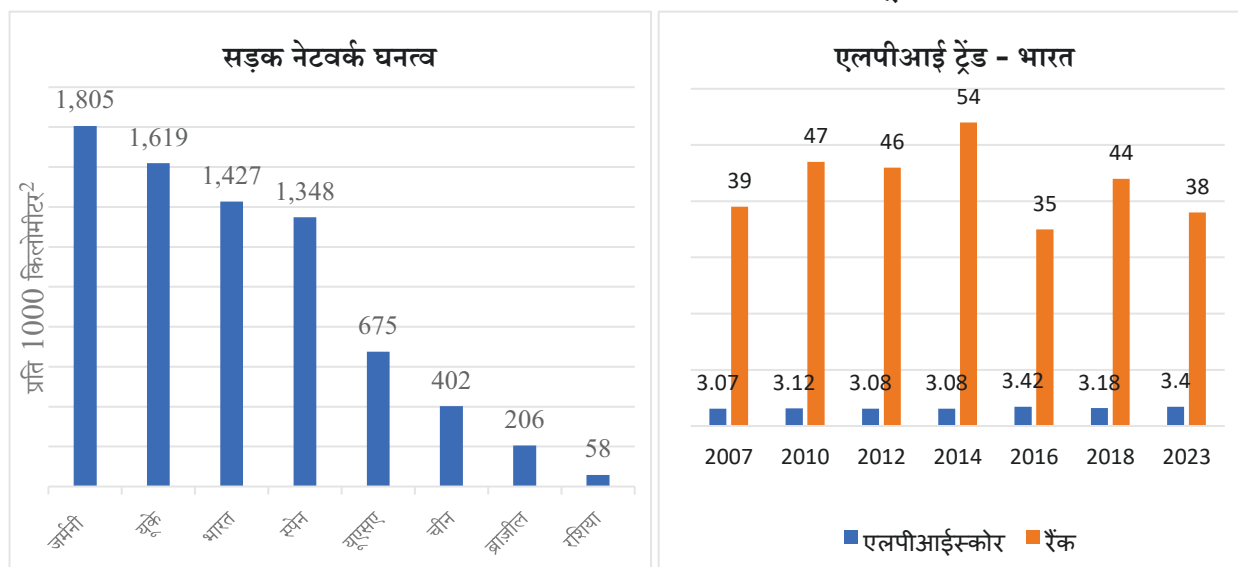
3.1 लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस सूचकांक में सुधार का मानक

सड़क नेटवर्क घनत्व²³ के संदर्भ में, भारत में प्रति 1,000 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में 1,427 किमी सड़कें थीं, जो संयुक्त राज्य अमेरिका और चीन जैसे देशों की तुलना में काफी अधिक थी, जिनका मार्ग नेटवर्क घनत्व क्रमशः 675 किमी और 402 किमी प्रति 1,000 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र²⁴ था। 2007 से 2023 की अवधि के दौरान भारत के लॉजिस्टिक्स प्रदर्शन सूचकांक (एलपीआई) की स्थिति निम्न प्रकार है:

²³ यह देश के कुल मार्ग नेटवर्क लंबाई का अनुपात है, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ देश की कुल भूमि में सभी राष्ट्रीय राजमार्ग, राज्य राजमार्ग, शहरी और ग्रामीण मार्ग शामिल हैं।

²⁴ दिसंबर 2016 के लॉजिस्टिक एफिशिएंसी एन्हांसमेंट प्रोग्राम स्टडी के अनुसार।

चार्ट 3.1: सड़क नेटवर्क घनत्व तथा लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस सूचकांक

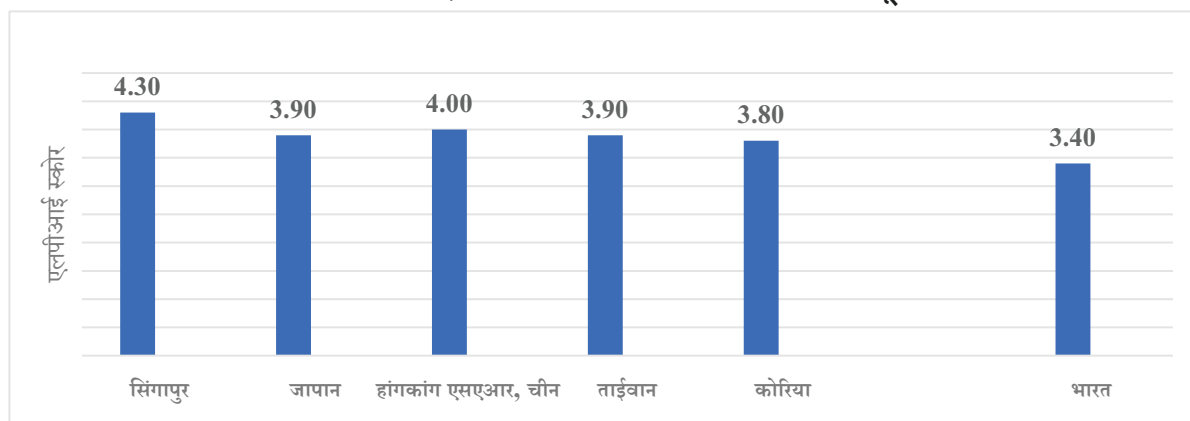


(स्रोत: एमओआरटीएच के रिकॉर्ड के अनुसार)

(स्रोत: विश्व बैंक एलपीआई रिपोर्ट के अनुसार)

2023 में पांच मुख्य एशियाई देशों की तुलना में भारत का एलपीआई स्कोर नीचे दिया गया है:

चार्ट 3.2: एशियाई देशों का लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस सूचकांक



(स्रोत: विश्व बैंक एलपीआई रिपोर्ट के अनुसार)

एलपीआई को मापने के लिए बुनियादी ढाँचा गुणवत्ता छह²⁵ मानकों में से एक थी और इस ढाँचे की गुणवत्ता मापदंड के घटकों में से एक राष्ट्रीय राजमार्गों सहित सड़क नेटवर्क था। 2007 से 2023 की अवधि के दौरान, समग्र सूचकांक में भारत का स्कोर 3.07 से बढ़कर 3.40 हो गया है और रैंकिंग में 39 से 38 का मामूली सुधार हुआ है। हालाँकि, बुनियादी ढाँचे की गुणवत्ता के मापदंड में भारत का स्कोर 2.90 से बढ़कर 3.20 हो गया है, लेकिन इसकी रैंकिंग 2007 में 42 से गिरकर 2023 में 47 हो गई है।

²⁵ इसमें तीन इनपुट मानदंड जैसे कस्टम नीति, बुनियादी ढाँचा गुणवत्ता और लॉजिस्टिक्स क्षमता तथा तीन आउटपुट मापदंड जैसे लागत, समयबद्धता और ट्रेकिंग एवं पता लगाने की क्षमता शामिल थे।

उपरोक्त के संबंध में और भारतमाला परियोजना के कार्यान्वयन पर विचार करते हुए, लेखापरीक्षा ने पाया गया कि हालांकि एलपीआई पर सकारात्मक प्रभाव डालना बीपीपी-1 कि मंजूरी लेने के उद्देश्यों में से एक था और इस तथ्य के बावजूद कि राष्ट्रीय राजमार्ग ने भारत के कुल सड़क यातायात का 40 प्रतिशत परिवहन करने में योगदान दिया, एमओआरटीएच ने राष्ट्रीय राजमार्ग नेटवर्क के रूप में गुणवत्तापूर्ण बुनियादी ढांचा विकसित करके एलपीआई में सुधार करने के लिए बीपीपी-1 सहित भारतमाला परियोजना को आगे बढ़ाने के लिये कोई लक्ष्य/ माइल स्टोन/कार्य योजना निर्धारित नहीं की।

हालांकि, भारत की एलपीआई रैंकिंग जो 2018 में 3.18 के एलपीआई स्कोर के साथ 44 पर थी (भारतमाला परियोजना के कार्यान्वयन के प्रारंभिक चरण में), 2023 में 3.40 के स्कोर के साथ सुधरकर 38 हो गई। इसी अवधि के दौरान बुनियादी ढांचे में भारत की रैंकिंग गुणवत्ता मानदंड भी 52 से सुधरकर 47 हो गया है और स्कोर 2.91 से बढ़कर 3.20 हो गया है।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकनों पर कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

अनुशंसा संख्या 1: एमओआरटीएच को भारतमाला परियोजना के तहत विकसित किए जा रहे बुनियादी ढांचे की तुलना में लॉजिस्टिक्स परफॉर्मेंस इंडेक्स में सुधार के लिए लक्ष्य निर्धारित करने पर विचार करना चाहिए और समय-समय पर इसकी निगरानी करनी चाहिए।

3.2 परिणाम मापदंडों का निर्धारण

भारतमाला परियोजना और इसके पहले चरण को मंजूरी देते हुए, सीसीईए ने प्रत्येक चयनित कॉरिडोर के लिए यात्रा के समय में कमी, ईंधन दक्षता, दुर्घटना में कमी, सवारी में आराम और उपयोगकर्ता संतुष्टि जैसे परिणाम मानकों को निर्धारित करने और उसकी निगरानी करने का निर्देश दिया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एमओआरटीएच ने गलियारों/प्रोजेक्टों के चयन के समय मापने योग्य परिणाम मापदंडों जैसे दुर्घटना में कमी, सवारी में आराम और उपयोगकर्ता संतुष्टि आदि की उपलब्धि के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया था, हालांकि कुछ गलियारों में, दो अन्य परिणाम मानदंड जैसे यात्रा के समय में कमी और ईंधन दक्षता उनके चयन के समय निर्धारित किए गए थे। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसे किसी परिणाम मापदंड की उपलब्धि की निगरानी के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया गया था इसके परिणामस्वरूप, इन परिणाम मापदंडों के विरुद्ध बीपीपी-1 प्रोजेक्टों और योजना के विकास के लाभों को सत्यापित नहीं किया जा सका।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

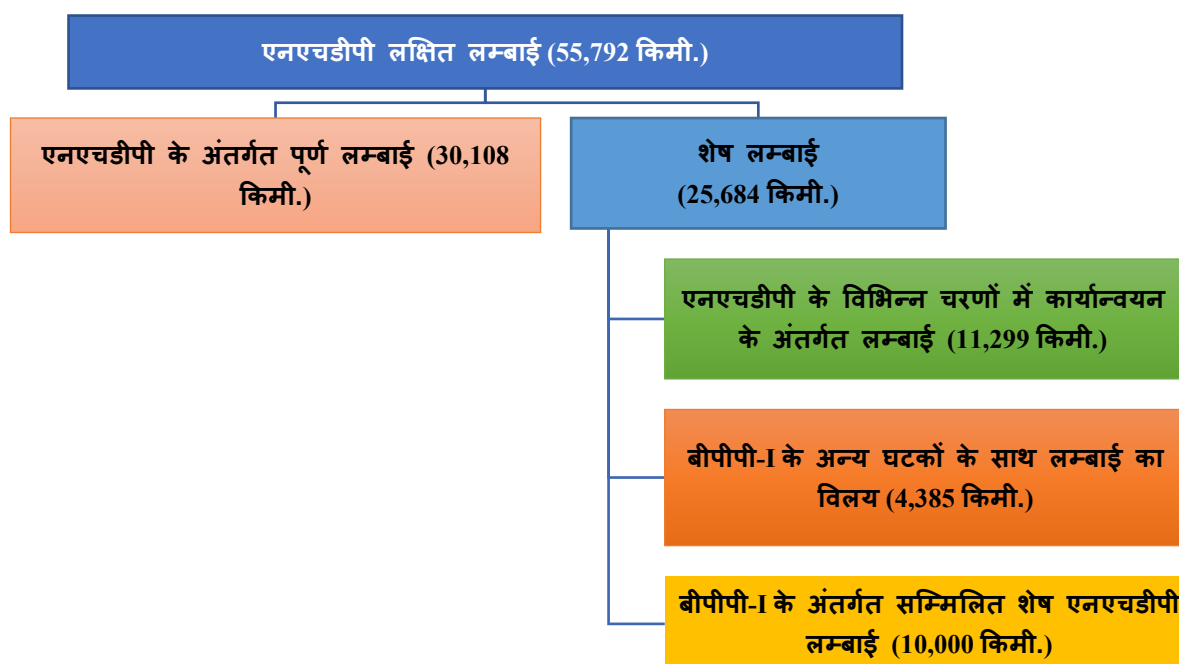
एग्जिट कांफ्रेंस (मई 2022) में, एमओआरटीएच ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि बीपीपी-1 के तहत कॉरिडोर बनाते समय दुर्घटना में कमी की योजना बनाने का कोई साधन नहीं था जो सीसीईए के निर्देशों का पालन न करने को दर्शाता है।

अनुशंसा संख्या 2: एमओआरटीएच को बीपीपी-1 के तहत चयनित कॉरिडोर/प्रोजेक्टों के लिए परिणाम मापदंडों की स्थापना पर विचार करना चाहिए और सीसीईए के निर्देशानुसार इसके लिए एक निगरानी तंत्र स्थापित करना चाहिए।

3.3 भारतमाला परियोजना में अधूरे हिस्सों का विलय

एनएचडीपी को 55,792 किमी लंबाई के राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास के लिए चरणबद्ध तरीके से दिसंबर 2015 तक पूरा करने के लिए लॉन्च (2000) किया गया था। एमओआरटीएच ने भारतमाला परियोजना का प्रस्ताव देते हुए, सीसीईए को अवगत कराया (सितंबर 2017) कि 30,108 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास पूरा कर लिया गया है जबकि 25,684 किलोमीटर की लंबाई वाले शेष राष्ट्रीय राजमार्ग का अभी भी विकास किया जाना है, जिसमें एनएचडीपी के विभिन्न चरणों में कार्यान्वयन के अंतर्गत 11,299 किलोमीटर की लंबाई और बीपीपी-1 के अंतर्गत विकसित की जाने वाली 14,385 किलोमीटर की शेष लंबाई शामिल थी। इस 14,385 किलोमीटर की लंबाई में से 4,385 किलोमीटर की लंबाई को बीपीपी-1 के विभिन्न घटकों के अंतर्गत विकसित किया जाना था और 10,000 किलोमीटर की शेष लंबाई को बीपीपी-1 में शेष एनएचडीपी प्रोजेक्टों के रूप में शामिल किया गया था।

फ्लो चार्ट 3.1: राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम की प्रगति



(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017)

सीसीईए को भारतमाला परियोजना का प्रस्ताव देते हुए सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने कहा कि एनएचडीपी सहित पिछली योजनाओं से सीखे गए सबक को देखते हुए, पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप मोड/इंजीनियरिंग प्रोक्योरमेंट एवम कंस्ट्रक्शन मोड के तहत प्रोजेक्टों के अवॉर्ड से पहले 80/90 प्रतिशत मार्ग-अधिकार की उपलब्धता सुनिश्चित करने का निर्णय लिया गया है।

66 प्रोजेक्टों (3,546.19 किमी की संचयी लंबाई) के लेखापरीक्षा नमूने में, बीपीपी-1 के तहत विकसित किये जा रहे 36 पूर्ववर्ती एनएचडीपी के प्रोजेक्टों (2,027.81 किमी की संचयी लंबाई) शामिल थे। इन 36 प्रोजेक्टों में से 16 प्रोजेक्टों²⁶ (1,080.01 किमी की संचयी लंबाई) को बीपीपी-1 के अवशिष्ट एनएचडीपी घटक के तहत कवर किया गया था जबकि 20 प्रोजेक्टों²⁷ (947.80 किमी की संचयी लंबाई) को बीपीपी-1 के अन्य घटकों के तहत कवर किया गया था।

उपरोक्त के संबंध में, लेखापरीक्षा ने नौ ऐसे प्रोजेक्टों के मामले में महत्वपूर्ण देरी देखी, जो एनएचडीपी से लंबित थे और बीपीपी-1 में विलय कर दिए गए थे (626.20 किमी की लंबाई और कुल स्वीकृत लागत ₹ 11,932.56 करोड़²⁸)। इनमें से तीन प्रोजेक्ट का विवरण नीचे दिया गया है और शेष छह प्रोजेक्ट का विवरण **अनुलग्नक 3** में दिया गया है।

तालिका 3.1: बीपीपी-1 में विलय किए गए एनएचडीपी के सुस्त पड़े प्रोजेक्टों का विवरण

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूर्ण न होने/देरी के लिए कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति
1	बिहार/झारखण्ड सीमा (चोरदाहा)-गोरहर	इस प्रोजेक्ट को वर्ष 2012 में औरंगाबाद-बरवाड़ खंड के हिस्से के रूप में विकास के लिए अनुमोदित किया गया था। हालांकि, मार्ग - अधिकार प्राप्त ना करने, एनएचएआई द्वारा पर्यावरण मंजूरी	इस प्रोजेक्ट को बीपीपी-1 के अंतर्गत 31 जनवरी 2018 को छह लेन के लिए अवॉर्ड किया गया था, लेकिन एनएचएआई द्वारा अपेक्षित मार्ग के अधिकार का हस्तांतरण नहीं होने के कारण, अप्पोइंटेड डेट 03 जून 2019 को अर्थात्, लगभग डेढ़ साल बाद, में तय की गई थी। अप्पोइंटेड डेट ²⁹ के बाद भी पूर्ण मार्गाधिकार

²⁶ (1) टिंडीवनम कृष्णागिरि का शेष कार्य, (2) बारासात-कृष्णनगर का शेष कार्य, (3) बरेली-गोहरगंज, (4) बरही-कोडरमा, (5) दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज- III), (6) घोषकूपुर -सालसलाबरी (पैकेज-IIए), (7) गोहरगंज-भोपाल, (8) जबलपुर-हिरण नदी (पैकेज-I), (9) कल्लगम-मीनसुरति, (10) कोयदा-राजामुंडा (पैकेज-II), (11) महेशखुट-सहरसा-पूर्णिया (पैकेज-I), (12) मझौली-चारौत, (13) पुरुलिया (जेएचआर बॉर्डर)-बलरामपुर-चांडिल, (14) सोलापुर-बीजापुर, (15) तुमकुर-शिवमोगगा (पैकेज-I) और (16) तुमकुर-शिवमोगगा (पैकेज-II)

²⁷ (1) औरंगाबाद-करोड़ी, (2) बरेली-सीतापुर का शेष कार्य, (3) डगमगपुर-लालगंज (पैकेज-II), (4) कोझिकोड बाइपास, (5) लालगंज-हनुमानह (पैकेज-III), (6) वाराणसी-दगमपुर (पैकेज-I), (7) आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली, (8) बिहार/झारखंड सीमा (चोरदाहा)-गोरहर, (9) चकरी-इलाहाबाद, (10) गोरहर-खैराटुंडा (पैकेज-I), (11) गुंडगोलानु-देवरापल्ली-कोववुरु, (12) लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I), (13) लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-II), (14) लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-III B), (15) वाराणसी रिंग रोड (पैकेज -I), (16) वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II), (17) दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV), (18) वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-Iए - पैकेज-I), (19) वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-Iए-पैकेज-II) और (20) वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-Iए पैकेज-V)।

²⁸ 66 नमूना प्रोजेक्टों के लिए ₹ 95,326.87 करोड़ की संचयी कुल स्वीकृत लागत के विरुद्ध।

²⁹ यह परियोजना निर्माण के शुरू होने की तिथि है।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूर्ण न होने/देरी के लिए कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति
		प्राप्त न करने और रियायतग्राही द्वारा वित्तीय बंद हासिल न करने के कारण इस प्रोजेक्ट को नवंबर 2013 को बंद कर दिया गया था।	अनुबंधकर्ता को नहीं सौंपा जा सका, अतः वन क्षेत्र में पड़ने वाली 11.625 किमी. लम्बाई को 04 जनवरी 2021 को डी-स्कोप कर दिया गया जबकि प्रोजेक्ट की 2.5 किमी लम्बाई अभी भी (मार्च 2022) आर्बिट्रेशन में थी, जिसके परिणामस्वरूप: <ul style="list-style-type: none"> • ₹48.51 करोड़ के मूल्य के दायरे में नेगेटिव चेंज ऑफ स्कोप को मंजूरी दी गई। • डी-स्कोप हिस्सों पर, ट्रैफिक केवल मौजूदा चार लेन की मौजूदा प्रक्रिया पर चलेगा। • यह प्रोजेक्ट, विकास के लिए मंजूरी के 11 साल बाद भी, मार्च 2023 तक केवल 61.60 प्रतिशत भौतिक प्रगति हासिल कर सका जबकि इसकी निर्धारित पूर्णता तिथि 28 नवंबर 2021 थी।
2	बरही-कोडरमा-रजौली खंड पर बरही-कोडरमा	इस प्रोजेक्ट को एनएचडीपी के अंतर्गत बरही-रजौली खंड के हिस्से के रूप में नियोजित किया गया था, लेकिन वन मंजूरी लंबित होने और अधिकार संबंधी मुद्दों के कारण इसे एनएचडीपी में शामिल नहीं किया जा सका।	अलग से वन मंजूरी प्राप्त करने में आसानी के लिए, बरही-रजौली खंड को दो प्रोजेक्ट में विभाजित (बरही-कोडरमा और कोडरमा-रजौली) करने के बाद, बरही-कोडरमा को बीपीपी-1 के तहत 31 जनवरी 2018 को आबंटित किया गया था। वन मंजूरी के लंबित होने के कारण, क्योंकि बरही कोडरमा खंड तलचर अभयारण्य से गुजर रहा था, एमओआरटीएच ने संरेखण को बदलने के लिए एनएचएआई को सुझाव दिया (2 मई 2018)। हालांकि, संरेखण को बदलने की संभावना में, एनएचएआई ने साइट की स्थिति के कारण अपनी अक्षमता दिखाई। चरण-1 वन मंजूरी केवल 27 सितंबर 2018 को प्राप्त हुई थी, जो 18 नवंबर 2019, अर्थात् प्रोजेक्ट के अवॉर्ड किए जाने से 22 माह उपरान्त, के रूप में नियत तिथि के निर्धारण में अन्य मार्ग अधिकारों के मुद्दों के अलावा एक सहायक कारक था। निष्पादन में देरी के कारण, प्रोजेक्ट मार्च 2023 तक 75.88 प्रतिशत की भौतिक प्रगति प्राप्त कर सका। जबकि कोडरमा-रजौली खंड वन मंजूरी मुद्दों के कारण 31 मार्च 2023 तक आबंटित नहीं किया जा सका, जिसके परिणामस्वरूप बरही-रजौली खंड का विकास बाधित हुआ।
3	पुरुलिया-बलरामपुर-चांडिल	एनएचडीपी के अंतर्गत 2014 के दौरान विकास के लिए इस प्रोजेक्ट की योजना बनाई गई थी। हालांकि,	इस प्रोजेक्ट को लंबित मार्ग - अधिकारों के मुद्दों के कारण बीपीपी-1 के अंतर्गत दो भागों में विभाजित किया

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूर्ण न होने/देरी के लिए कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति
		विशिष्ट प्रोजेक्ट प्रस्ताव को अपेक्षित मार्ग का अधिकार उपलब्ध न होने के कारण सीसीईए (2014) द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था।	<p>गया था, यानी (i) पुरुलिया-बलरामपुर-चांडिल और (ii) पुरुलिया बाईपास।</p> <p>(i) पुरुलिया-बलरामपुर-चांडिल प्रोजेक्ट को 31 मार्च 2018 को अवॉर्ड किया गया था। हालांकि, अपेक्षित मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता के कारण इसकी अप्पोइंटेंट डेट 08 जून 2022 की निर्धारित पूर्णता तिथि के साथ 12 दिसंबर 2019 निर्धारित की जा सकी। मार्ग के मुद्दे अभी भी बने हुए हैं जिससे प्रोजेक्ट मार्च 2023 तक केवल 70 प्रतिशत की भौतिक प्रगति प्राप्त कर सका।</p> <p>(ii) पुरुलिया बाईपास को 18 अगस्त 2021 को अवॉर्ड किया गया था और अप्पोइंटेंट डेट यानी 05 फरवरी 2022 के विलंबित निर्धारण के कारण मार्च 2023 तक 40.50 प्रतिशत भौतिक प्रगति हुई थी, जिसके कारण इसके विकास की योजना के नौ साल से अधिक समय के बाद भी विकास अवरुद्ध हुआ।</p>

(स्रोत: एमओआरटीएच/ एनएचआई द्वारा उपलब्ध कराए गए रिकॉर्ड)

इस प्रकार, एनएचआई/एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 के अंतर्गत अवरोध एवं बाधाओं, जैसे एनएचडीपी के अंतर्गत इन प्रोजेक्टों को शुरू न करने/पूरा न करने के लिए मार्ग के अधिकार की उपलब्धता और वन्यजीव अभ्यारण्य सहित वन भूमि के संबंध में लंबित विवाद को हल किए बिना इन प्रोजेक्टों को नियोजित किया। इससे उनका विकास अवरुद्ध हो गया।

एमओआरटीएच ने अपने उत्तर (अप्रैल 2022) में विद्यमान बाधाओं को स्वीकार किया जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किया गया था। बिहार झारखंड सीमा (चोरदाहा)-गोरहर के निर्माण में देरी के लिए मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता, मुआवजे के वितरण में देरी और परिणामी अप्पोइंटेंट डेट के निर्धारण में देरी को जिम्मेदार ठहराया गया था। एमओआरटीएच ने बरही-कोडरमा प्रोजेक्ट और पुरुलिया (जेएचआर बॉर्डर)-बलरामपुर-चांडिल प्रोजेक्ट के लिए उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

इसलिए, एनएचडीपी प्रोजेक्टों की बाधाओं को दूर किए बिना बीपीपी-1 के अंतर्गत इन प्रोजेक्टों के विकास ने निर्बाध संपर्क सुनिश्चित करने के उद्देश्य को विफल कर दिया, इसके अलावा धन का अनुत्पादक अवरोधन हुआ, जिसका उपयोग इसके बजाय अन्य हिस्सों के विकास में किया जा सकता था।

अनुशंसा संख्या 3: एनएचडीपी लंबाई जिसे बीपीपी-1 के तहत अभी तक आबंटित नहीं किया गया है, को मौजूदा बाधाओं जैसे, रास्ते के अधिकार की उपलब्धता और वन भूमि और वन्यजीव अभ्यारण्य आदि के संबंध में लंबित विवादों को दूर करने के बाद सावधानी से योजना बनाई जानी चाहिए।

3.4 भारतमाला परियोजना के अंतर्गत प्रोजेक्ट अनुकूलन

बीपीपी-1 के कार्यान्वयन के लिए, एमओआरटीएच ने हितधारकों यानी एनएचएआई, एनएचआईडीसीएल, राज्य सरकारों, आदि के साथ चर्चा में, इष्टतम यातायात और माल ढुलाई के सिद्धांतों के आधार पर 64,942 किलोमीटर में से 24,800 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई की पहचान करने के लिए भारतमाला परियोजना के चरण-1 के तहत एक अनुकूलन अभ्यास किया।

भारतमाला परियोजना के चरण-1 के लिए लंबाई के अनुकूलन के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

3.4.1 एनएचएआई द्वारा कार्यान्वित किए जाने वाले प्रोजेक्टों का अनुकूलन

3.4.1.1 भारतमाला परियोजना के चरण-1 के लक्ष्य

एमओआरटीएच द्वारा केवल एनएचएआई के लिए अनुकूलन अभ्यास किया गया था, जबकि एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के सड़क शाखा के लिए, अभिलेख में बिना किसी कारण के, कोई अनुकूलन अभ्यास नहीं किया गया था। एनएचएआई के लिए एमओआरटीएच का अनुकूलन अभ्यास 30 नवंबर 2018 को पूर्ण हुआ, जैसा कि नीचे बताया गया है:

तालिका 3.2: भारतमाला पारियोजना के चरण-1 का अनुकूलन³⁰

(आंकड़े किमी. में)

क्र. सं.	घटक	भारतमाला परियोजना के अंतर्गत सीसीईए द्वारा अनुमोदित विकसित की जाने वाली लम्बाई		बीपीपी-1 के लिए अनुकूलन पश्चात लम्बाई	बीपीपी-1 में विकसित की जाने वाली अतिरिक्त लम्बाई (अनुकूलन पश्चात)	अनुकूलन पश्चात बीपीपी-1 में विकसित की जाने वाली अतिरिक्त लम्बाई (प्रतिशत में)	भारतमाला परियोजना के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई की तुलना में बीपीपी-1 के लिए इष्टतमीकरण के बाद की लंबाई में परिवर्तन (प्रतिशत)	एनएचएआई को आबंटित अनुकूलन पश्चात बीपीपी-1 लम्बाई	पहले ही पूर्ण/अनुकूलन पूर्व एनएचएआई द्वारा अवाई की गई लम्बाई	अनुकूलन पश्चात एनएचएआई द्वारा अवाई की जाने वाली लम्बाई
a	b	c	d	e	f=e-d	g=f/d*100	h=(e-c)/c	i	j	k=i-j
1	इकनॉमिक कॉरिडोर	26,160	9,000	25,139	16,139	179.32	(3.90)	22,023	11,692	10,331
2	इंटर-कॉरिडोर एवं फीडर मार्ग	15,400	6,000	11,919	5,919	98.65	(22.60)	11,617	3,607	8,010
3	राष्ट्रीय कॉरिडोर/राष्ट्रीय कॉरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम	13,049	5,000	16,424	11,424	228.48	25.86	16,424	12,637	3,787
4	परिधीय संपर्क मार्ग ³¹	8,496	4,000	8,638	4,638	115.95	1.67	6,007	1,772	4,235
5	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवेज	1,837	800	2,555	1,755	219.38	39.09	2,555	485	2,070
कुल		64,942	24,800	64,675	39,875	160.79	(0.41)	58,626	30,193	28,433

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017 और अनुकूलन प्रक्रिया के कार्यवृत्त नवंबर 2018 में संपन्न हुए)

उपरोक्त तालिका से, निम्नलिखित देखे गए:

- अनुकूलन के पश्चात, एमओआरटीएच ने सीसीईए द्वारा अनुमोदित 24,800 किलोमीटर की लक्षित राष्ट्रीय राजमार्गों की तुलना में बीपीपी-1 के अंतर्गत 64,675 किलोमीटर³² की लंबाई के राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास के लिए लक्ष्य निर्धारित किया, जिससे बीपीपी-1 की लक्षित लंबाई में 160.79 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

³⁰ 10,000 किमी की शेष एनएचडीपी लंबाई के अनुकूलन का विवरण यहाँ शामिल नहीं है तथा अलग से चर्चा की गई है।

³¹ सीमा मार्ग एवं अंतर्राष्ट्रीय मार्ग तथा तटीय मार्ग एवं बंदरगाह मार्ग।

³² बीपीपी-1 के तहत 10,000 किमी की अवशिष्ट एनएचडीपी लंबाई को छोड़कर।

- अनुकूलन के बाद, लक्षित लंबाई में घटक-वार वृद्धि 98.65 प्रतिशत (इंटर कॉरिडोर और फीडर रोड) से 228.48 प्रतिशत (राष्ट्रीय कॉरिडोर / राष्ट्रीय कॉरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम) के बीच थी;
- अनुकूलन के बाद, समग्र रूप से भारतमाला परियोजना के ऐसे घटकों के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई की तुलना में बीपीपी-1 के तहत भारतमाला परियोजना घटकों की लंबाई (-) 23 प्रतिशत (इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कें) से 39 प्रतिशत (ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे) तक की सीमा में भिन्न थी।
- अनुकूलन प्रक्रिया के बाद, बीपीपी-1 के तहत अकेले एनएचआई³³ द्वारा विकसित किए जाने वाले राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 58,626 किमी थी, यानी बीपीपी-1 की कुल लक्षित राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई का 236.39 प्रतिशत³⁴, जिसमें से 30,193 किमी के राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई नवंबर 2018 में अनुकूलन के पहले ही पूरी हो चुकी थी/पहले ही अवॉर्ड की जा चुकी थी।

इस प्रकार, मूल-गंतव्य अध्ययन, माल प्रवाह अनुमानों और बुनियादी ढांचे के अंतराल की पहचान के आधार पर उचित परिश्रम के बाद सीसीईए अनुमोदित घटकों और लम्बाई के पहचान के दावों के बावजूद, अध्ययन के दौरान बीपीपी-1 के अनुकूलन के साथ-साथ बीपीपी-1 के प्रत्येक घटक की लक्ष्य लंबाई में काफी बदलाव किया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखपरीक्षा अवलोकन का कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस (मई 2022) में, एमओआरटीएच ने स्वीकार किया कि एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के रोड विंग द्वारा विकसित की जाने वाली बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए कोई अनुकूलन अभ्यास नहीं किया गया था। इसने आगे बताया कि केवल 34,800 किमी की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों को ही बीपीपी-1 के तहत आबंटित किया जाएगा, जिसकी सूची लेखापरीक्षा के साथ साझा की जाएगी। हालाँकि, सूची अभी भी प्रतीक्षित थी।

3.4.1.2 निर्माण लक्ष्यों का निर्धारण और अनुकूलन के लिये लक्षित प्रोजेक्टों का अवार्ड

सीसीईए को भेजे गए एमओआरटीएच के प्रस्ताव में प्रोजेक्टों को अवार्ड करने के लिए, सीसीईए द्वारा परियोजना के अनुमोदन की तारीख से, दो वर्ष की समय-सीमा तथा उसके बाद उनको पूरा करने के लिए तीन वर्ष की समय-सीमा रखी गई। इस समय सीमा में कहीं पर भी, बीपीपी-1 के तहत विकसित किए जाने वाले कॉरिडोरों/संरेखणों का चयन करने के लिए अनुकूलन और प्राथमिकता निर्धारण कार्य के लिए समय-सीमा का प्रावधान नहीं किया गया है। एनएचआई के लिए अनुकूलन अभ्यास, एमओआरटीएच द्वारा 30 सितम्बर 2018 तक पूरा किया जा सका,

³³ बीपीपी-1 के तहत 10,000 किमी की अवशिष्ट एनएचआईडी लंबाई को छोड़कर।

³⁴ 24,800 किमी के मुकाबले 58,626 किमी।

अर्थात् सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 के अनुमोदन के एक वर्ष से अधिक समय के बाद। उस समय तक, बीपीपी-1 के तहत 5,594 किलोमीटर की लंबाई का आबंटन पहले ही एनएचएआई द्वारा, उनके अनुकूलन को उचित ठहराए बिना, कर दिया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

3.4.1.3 प्रतिस्थापन के लिए मानदंड

सीसीईए ने, बीपीपी-1 को मंजूरी देते समय एमओआरटीएच को अन्य उपयुक्त प्रोजेक्टों द्वारा भारतमाला परियोजना के चरण-1 के लिए 24,800 किमी³⁵ की 15 प्रतिशत लंबाई को बदलने/प्रतिस्थापित करने के लिए अधिकृत किया, ऐसा उस स्थिति में किया जाना था जब संरेखण को अंतिम रूप देने, भूमि की उपलब्धता और अन्य अप्रत्याशित कारकों से संबंधित मुद्दों के कारण कुछ चिन्हित हिस्सों का विकास नहीं किया जा सके।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सीसीईए द्वारा अनुमोदित प्रतिस्थापन के मानदंड में यह स्पष्ट नहीं किया गया था कि क्या प्रतिस्थापन के लिए 64,942 किलोमीटर की सीसीईए अनुमोदित लंबाई का हिस्सा नहीं बनने वाले राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई का उपयोग किया जा सकता है और क्या अंतर-घटक प्रतिस्थापन की अनुमति दी गई थी।

उपरोक्त के मद्देनजर बीपीपी-1 में प्रोजेक्ट के प्रतिस्थापन के संबंध में, यह पाया गया कि:

- आवश्यकता-अंतराल विश्लेषण करने के लिए, एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 अनुकूलन अभ्यास के पूरा होने से ठीक पहले एक नया अध्ययन किया जैसे; नेशनल रोड ट्रांसपोर्ट स्ट्रेटेजी (एनआरटीएस) तथा निष्कर्ष निकाला कि एनआरटीएस के माध्यम से पहचान की गई कुछ राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई का उपयोग बीपीपी-1 के दौरान एनएचएआई द्वारा राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए किया जाएगा, इस तथ्य के बावजूद कि पूल राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई का 64,942 किलोमीटर का हिस्सा एनएचएआई को अपना लक्षित राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई चुनने के लिए उपलब्ध था।
- नमूना जांच के आधार पर³⁶, यह पाया गया कि अनुकूलन के समय नीचे दिए गए विवरण के अनुसार नए संरेखण को बीपीपी-1 में प्रतिस्थापित/शामिल किया गया था जो कि सीसीईए द्वारा भारतमाला परियोजना के लिए अनुमोदित 64,942 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों में शामिल नहीं था:

³⁵ बीपीपी-1 के लिए 24,800 किमी लंबाई, 10,000 किमी को छोड़कर जो अवशिष्ट एनएचडीपी का हिस्सा था

³⁶ आवश्यक डेटा की कमी और 31 मार्च 2022 तक बीपीपी-1 की पूरी लंबाई प्रदान न करने के कारण, लेखापरीक्षा सभी बीपीपी-1 प्रोजेक्टों में पूर्ण प्रतिस्थापन को मैप और विश्लेषण करने में सक्षम नहीं थी।

तालिका 3.3: भारतमाला परियोजना में अनुमोदित नहीं किए गए नवीनतम संरेखण

क्र.सं.	प्रोजेक्टों का नाम	लम्बाई (किमी. में)	भारतमाला के घटक
1	दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेस वे	828	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवेज़
2	आलंदी-मोहोल	260	इकनोमिक कॉरिडोर
3	पेहोवा-कोटपुतली	282	राष्ट्रीय कॉरिडोर/ राष्ट्रीय कॉरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम
कुल		1,370	

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017 और अनुकूलन प्रक्रिया के कार्यवृत्त नवंबर 2018 में संपन्न हुए)

- दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेसवे यानी ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे की योजना बीपीपी-1 के चार अलग-अलग घटकों (जैसे ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे, नेशनल कॉरिडोर/नेशनल कॉरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम, आर्थिक कॉरिडोर और इंटर-कॉरिडोर सड़कें) के तहत सीसीईए द्वारा अनुमोदित पांच कॉरिडोर/स्ट्रेच³⁷ के प्रतिस्थापन के रूप में बनाई गई थी, इसके परिणामस्वरूप अंतर घटक प्रतिस्थापन हुआ, जैसा कि इस रिपोर्ट के पैरा 3.5.2.3 में वर्णित है।
- सीसीईए ने भारतमाला परियोजना के तहत विकसित किए जाने वाले 1,837 किलोमीटर के ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे को मंजूरी दे दी, जिसमें बीपीपी-1 के लिए 800 किमी शामिल हैं। हालांकि, यह देखा गया कि एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 के तहत ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे की 2,555 किलोमीटर की अनुकूलित लंबाई का अनुमान लगाया, जिसमें से मार्च 2023 तक 2,422 किलोमीटर लंबाई पहले ही प्रदान की जा चुकी है। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि इसके अतिरिक्त, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने भारतमाला परियोजना के चरण-II के लिए 3,525 किमी लंबाई की और पहचान की है।

इस प्रकार, प्रतिस्थापन मानदंडों में स्पष्टता का अभाव था। समग्र रूप से भारतमाला परियोजना की अनुमोदित लंबाई से अधिक अतिरिक्त लंबाई को शामिल करने से संकेत मिलता है कि या तो सीसीईए को दिए गए प्रस्ताव में कमी थी या इन लंबाई को मूल-गंतव्य अध्ययन, माल ढुलाई प्रवाह अनुमानों और भू-मानचित्रण के माध्यम से बुनियादी ढांचे के अंतराल की पहचान के बाद आने वाली अनुमोदित लंबाई की अनदेखी करते हुए योजनाबद्ध किया जा रहा था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

3.4.1.4 भारतमाला परियोजना के चरण-I के लिए लक्ष्य लंबाई का आकलन

अनुकूलन प्रक्रिया के बाद, बीपीपी-1 के तहत एनएचआई द्वारा विकसित किए गए राष्ट्रीय राजमार्गों की चौड़ाई 70,950 किलोमीटर³⁸ थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इसमें 34,972 किलोमीटर (49.29 प्रतिशत) की राष्ट्रीय राजमार्ग लम्बाई शामिल है, जिसे अक्टूबर 2017 में बीपीपी-1 की मंजूरी से पहले ही विभिन्न राष्ट्रीय राजमार्ग योजनाओं के तहत विकसित/अवाई किया गया था

³⁷ जैसा कि तालिका 3.9 में विस्तृत है

³⁸ 58,626 किमी (बीपीपी-1 के अन्य घटक) + 12,324 किमी (अवशिष्ट एनएचडीपी)।

और आगे विकसित करने का कोई प्रस्ताव नहीं था। हालांकि, इनपर दोबारा बीपीपी-1 के तहत विचार किया गया जिसके परिणामस्वरूप बीपीपी-1 के तहत भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा राष्ट्रीय राजमार्गों की चौड़ाई के पूल में (49.29 प्रतिशत की) अतिशयोक्ति हुई। उदाहरण के लिए, एनएचआई द्वारा विकसित किए जाने वाले ग्रीनफील्ड एक्सप्रेसवे की अनुकूलन उपरांत सूची में दो एक्सप्रेसवे तथा मुंबई वड़ोदरा एक्सप्रेसवे और ईस्टर्न-पेरिफेरल एक्सप्रेसवे, 279 किमी कि कुल लम्बाई के साथ, जिनका निर्माण पहले से ही एनएचडीपी के तहत पूरा किया जा चुका था और उनको आगे विकसित करने की कोई योजना नहीं थी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

3.4.1.5 अवशिष्ट एनएचडीपी लक्षित/उपलब्धि लंबाई का अनुमान

- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के लिए किए गए अनुकूलन के बाद विकसित की जाने वाली शेष एनएचडीपी लंबाई, जोकि सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 के लिए अनुमोदित 10,000 किमी लंबाई के मुकाबले 12,324 किमी³⁹ थी, अर्थात अनुमोदित लंबाई से 23 प्रतिशत अधिक थी। यह सीसीईए के अनुमोदन के लिए रखे गए प्रस्ताव में कमियों को दर्शाता है क्योंकि ये राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई एनएचडीपी के तहत अधूरी लंबाई थी, जिसे बरकरार रहना चाहिए था। सीसीईए ने शेष एनएचडीपी प्रोजेक्टों की लंबाई में किसी भी तरह की भिन्नता की भी उम्मीद नहीं की क्योंकि इसमें कोई प्रतिस्थापन निर्धारित नहीं किया गया था जैसे कि 24,800 कि.मी. की राष्ट्रीय राजमार्ग लम्बाई में किया था।
- 12,324 किमी के लक्ष्य शेष एनएचडीपी⁴⁰ लंबाई की तुलना में, बीपीपी-1 के लिए एनएचआई द्वारा अवशिष्ट एनएचडीपी घटक के तहत विकसित की जाने वाली/विकसित की जा रही वास्तविक लंबाई केवल 3,728 किमी थी। इसके अलावा, 31 मार्च 2023 तक, एमओआरटीएच ने 17 शेष एनएचडीपी प्रोजेक्टों के लिए 879 किलोमीटर की लंबाई का ठेका⁴¹ दिया है। इससे पता चलता है कि सीसीईए को प्रस्तावित 10,000 किलोमीटर की लंबाई और 12,324 किलोमीटर की अनुकूलित लंबाई को बढ़ा-चढ़ाकर पेश किया गया और इसके लिए ₹ 1,50,000 करोड़ की धनराशि की आवश्यकता थी।
- सीसीईए ने बीपीपी-1 के लिए ₹ 5,35,000 करोड़ के वित्तपोषण को मंजूरी देते हुए राष्ट्रीय राजमार्ग (ओरिजिनल), पूर्वोत्तर क्षेत्र के लिए विशेष त्वरित सड़क विकास कार्यक्रम, बाहरी सहायता प्राप्त प्रोजेक्टों और लेफ्ट विंग एक्सट्रिमिस्म प्रभावित क्षेत्र प्रोजेक्टों जैसी अन्य चल

³⁹ शेष एनएचडीपी प्रोजेक्टों के अलावा एमओआरटीएच के सड़क विंग द्वारा विकसित किया जाना था और जिसके लिये कोई अनुकूलन नहीं किया गया था।

⁴⁰ एनएचआई अवशिष्ट एनएचडीपी घटक के तहत अधिकांश राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों के विकास के लिए जिम्मेदार था जबकि कुछ शेष एनएचडीपी घटक प्रोजेक्टों को एमओआरटीएच द्वारा विकसित किया जाना था।

⁴¹ प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के अनुसार।

रही राष्ट्रीय राजमार्ग योजनाओं के लिए ₹ 1,57,324 करोड़ की निधि को भी मंजूरी दी। तथापि, सीसीईए के अनुमोदन के लिए रखे गए प्रस्ताव में चालू एनएचडीपी प्रोजेक्टों (जिनकी लंबाई 11,299 किमी है) के लिए कोई धन की आवश्यकता शामिल नहीं थी। सीसीईए के प्रस्ताव में चालू एनएचडीपी प्रोजेक्टों और अवशिष्ट एनएचडीपी प्रोजेक्टों की कोई सूची भी शामिल नहीं थी। इससे चालू राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजनाओं के लिए भारतमाला परियोजना के अनधिकृत उपयोग की संभावना हो सकती है क्योंकि बीपीपी-1 के अंतर्गत 12,324 किमी राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के अनुकूलित की तुलना में शेष एनएचडीपी घटक के अंतर्गत, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के लिए केवल 3,728 किमी की अल्प लंबाई को एनएचएआई द्वारा विकसित किए जाने की योजना बनाई जा रही थी। लेखापरीक्षा की आशंका को इस तथ्य से बल दिया जा सकता है कि 74.46 किमी की कुल लंबाई वाली दो नमूना प्रोजेक्टों अर्थात् लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-IIIबी) और बरेली-गौहरगंज एनएचडीपी के अंतर्गत अर्थात् सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 के अनुमोदन से पहले अवॉर्ड किए गए थे, लेकिन इन्हें बीपीपी-1 के अंतर्गत वित्तपोषित किया जा रहा था। इसने बीपीपी-1 लक्ष्यों की उपलब्धि के अतिकथन का भी संकेत दिया।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

3.4.2 भारतमाला परियोजना के चरण-1 के तहत एनएचआईडीसीएल की उपलब्धि

एमओआरटीएच द्वारा एनएचआईडीसीएल प्रोजेक्टों का अनुकूलन न करने के मद्देनजर, एनएचआईडीसीएल द्वारा बीपीपी-1 के तहत वास्तव में निर्मित किए जा रहे प्रोजेक्टों के चयन के लिए अपनाई गई प्रक्रिया की समीक्षा करने के लिए नमूना जांच की गई। एनएचआईडीसीएल ने ₹ 54,833 करोड़ की कुल स्वीकृत लागत के साथ 2,244 किलोमीटर की लंबाई वाली 97 प्रोजेक्टों की एक सूची प्रस्तुत की, जिन्हें 31 मार्च 2023 तक बीपीपी-1 के तहत अवार्ड किया जाना बताया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन 97 प्रोजेक्टों में से कुल ₹ 40,384 करोड़ की स्वीकृत लागत वाली 1,752 किमी की कुल लंबाई वाली 78 प्रोजेक्टों ऐसे प्रोजेक्टों थे जिन्हें अन्य योजनाओं के अंतर्गत विकसित करने के लिए अनुमोदित किया गया था, जैसे विशेष त्वरित सड़क विकास कार्यक्रम, राष्ट्रीय राजमार्ग (ओरिजिनल) योजना और बाह्य सहायता प्राप्त प्रोजेक्टों। हालांकि, अन्य योजनाओं में स्वीकृत प्रोजेक्टों को इस तथ्य के बावजूद बीपीपी-1 के तहत शामिल किया गया कि सीसीईए अनुमोदन के अनुसार अन्य योजनाओं का बीपीपी-1 में विलय नहीं किया जा सकता था। इसके परिणामस्वरूप बीपीपी-1 के साथ अन्य योजनाओं के तहत स्वीकृत लंबाई के विलय के कारण बीपीपी-1 की उपलब्धियों को 1,752 किमी अधिक बताया गया।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा आपत्ति का उत्तर नहीं दिया।

3.4.3 सीसीईए नोट और अनुकूलन अभ्यास में विसंगतियां

संरेखण की लंबाई और यातायात अनुमानों के संबंध में कैबिनेट नोट और अनुकूलन अभ्यास के बीच अंतर देखा गया। प्रोजेक्ट की लंबाई के उदाहरण जो पहले ही पूरे हो चुके थे लेकिन अभी भी सीसीईए नोट और अनुकूलित लंबाई में शामिल किए जा रहे थे, देखे गए। नमूना जांच के आधार पर विवरण इस प्रकार थे:-

- निम्नलिखित आर्थिक गलियारों में यातायात अनुमानों और सड़कों की लंबाई में तथ्यात्मक अशुद्धि देखी गई:

तालिका 3.4: यातायात अनुमानों और लंबाई में अंतर

क्र.सं.	इकनॉमिक कॉरिडोर का नाम	सीसीईए नोट के अनुसार यातायात (यात्री कार इकाइयों में)	अनुकूलन के दौरान यातायात पर विचार किया गया (यात्री कार इकाइयों में)	सीसीईए के अनुसार लंबाई (किमी में)	अनुकूलन के दौरान लंबाई पर विचार किया गया (किमी में)
1	चेन्नई-मद्रास	43,617	51,842	464	455
2	बैंगलुरु-नेल्लोर	20,787	34,085	286	291
3	दिल्ली-कानपुर	17,818	25,079	424	406

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017 और अनुकूलन प्रक्रिया के कार्यवृत्त नवंबर 2018 में संपन्न हुए)

- परीक्षण जांच करने पर, यह भी देखा गया कि सीसीईए नोट में, विभिन्न घटकों के तहत प्रस्तावित लंबाई में राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई शामिल थी जो सीसीईए अनुमोदन से पहले ही पूरी हो चुकी थी/अवॉर्ड की गई थी, जैसा कि नीचे बताया गया है:
 - सीसीईए के नोट के अनुसार, दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे के तहत 96 किलोमीटर की लंबाई विकसित करने की योजना बनाई गई थी, जबकि वास्तव में, इस एक्सप्रेसवे की लंबाई में से तीन पैकेज (50.37 किमी) वर्ष 2016 और 2017 के दौरान यानी सीसीईए की मंजूरी से पहले ही अवॉर्ड किये जा चुके थे। इसके अलावा, सभी चार पैकेजों की संयुक्त लंबाई सीसीईए नोट में दर्शाए गए 96 किमी के मुकाबले वास्तव में 82.14 किमी थी। अनुकूलन प्रक्रिया के दौरान भी, दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे की लंबाई 31.77 किमी⁴² के बजाय 82 किमी मानी गई थी;
 - सीसीईए नोट के अनुसार दिल्ली-लखनऊ इकनॉमिक कॉरिडोर, जिसकी कुल लम्बाई 494 कि.मी. है का निर्माण बीपीपी-1 के अंतर्गत किया जाना था। , हालांकि इस सड़क की लम्बाई में 394 कि.मी. की लम्बाई शामिल थी जो बीपीपी-1 की मंजूरी से पहले ही पूरी अवॉर्ड कर दी गई थी। अनुकूलन के दौरान भी दिल्ली-लखनऊ आर्थिक कॉरिडोर की लंबाई 490 किमी.

⁴² 82.14 किमी (-) 50.37 किमी.

मानी गई थी, यानी पहले से ही पूर्ण/ अवार्ड की गई राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई को शामिल करने के बाद।

- 134 कि.मी. कि लम्बाई वाले पानीपत-रोहतक-रेवाड़ी (बावल) खंड को एनएचडीपी के अंतर्गत चार लेन के रूप में विकसित किया गया था और इस पर पहले से ही टोल वसूला जा रहा था लेकिन फिर भी इस पर इंटर कॉरिडोर मार्गों के लिए सीसीईए प्रस्ताव के अंतर्गत विचार किया गया था। अनुकूलन के दौरान भी पानीपत-रोहतक-रेवाड़ी (बावल) के 165 किलोमीटर के हिस्से को अनुकूलित प्रोजेक्ट की सूची में शामिल किया गया था, जबकि यह खंड पहले ही विकसित हो चुका था और उस पर टोल वसूला जा रहा था।
- कांडला-सागर (1,038 कि.मी.) से चार लेन वाले इकोनॉमिक कॉरिडोर को सीसीईए के अनुमोदन के लिए इस तथ्य पर विचार किए बिना प्रस्तावित किया गया था कि इस इकोनॉमिक कॉरिडोर की कुल 461.43 किमी. की लंबाई भारतमाला परियोजना के अनुमोदन से पहले ही चार लेन/छह लेन तक विकसित हो चुकी थी। इसके अतिरिक्त इस कॉरिडोर की 796 कि.मी. की अनुकूलित लंबाई में 621 किमी. की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्ग शामिल हैं, जोकि बीपीपी-1 से पहले ही पूरा/अवार्ड किया जा चुका था।
- सागर-वाराणसी इकोनॉमिक कॉरिडोर (524 किमी) का निर्माण इस तथ्य पर विचार किए बिना प्रस्तावित किया गया था कि सागर-दमोह-कटनी (दो लेन/मध्यवर्ती लेन) का मौजूदा खंड बीओटी (टोल) और पहले से ही वैकल्पिक मार्गों के अंतर्गत संचालित होने वाली राज्य सड़क थी और चार लेन भोपाल-जबलपुर तथा जबलपुर-कटनी के रूप में वैकल्पिक मार्ग बीपीपी-1 के पूर्व ही विकसित किये जा रहे थे। परिणामस्वरूप, भोपाल-सागर-दमोह-कटनी से भोपाल-जबलपुर-कटनी तक संरेखण (अनुकूलन चरण के दौरान) में परिवर्तन हुआ। इसने मूल-गंतव्य अध्ययन में कमी का संकेत दिया क्योंकि कांडला-सागर और सागर-वाराणसी के लिए मूल-गंतव्य बिंदुओं के रूप में अर्थात् सागर को, बीपीपी-1 के अंतर्गत विकास से हटा दिया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकनों पर उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

इस प्रकार लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के सड़क शाखा द्वारा शुरू की जाने वाली राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों के लिए कोई अनुकूलन नहीं किया गया था;
- एनएचआईडी प्रोजेक्टों का अनुकूलन करते समय, बीपीपी-1 के अंतर्गत सीसीईए द्वारा अनुमोदित लक्ष्यों के प्रति, राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के विकास के लक्ष्यों में (160.79 प्रतिशत) वृद्धि हुई;

- सीसीईए के अनुमोदन के एक वर्ष की अवधि के भीतर ही सीसीईए द्वारा अनुमोदित विस्तारों/गलियारों से अधिक नए हिस्सों/गलियारों को अनुकूलित किया गया;
- सीसीईए को प्रस्तावित और बाद में अनुकूलित लंबाई में पहले से ही अवार्ड/निर्मित राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई को शामिल किया गया था; और
- अनुकूलन प्रक्रिया के बाद, सीसीईए अनुमोदन कि तुलना में बीपीपी-1 के लिए शेष एनएचडीपी की लक्ष्य लंबाई (10,000 किमी से 12,324 किमी) बढ़ा दी गई थी। इसके अलावा, शेष एनएचडीपी घटक के तहत विकसित की जा रही/योजनाबद्ध वास्तविक लंबाई बहुत कम थी अर्थात एमओआरटीएच द्वारा 879 किमी और एनएचएआई के लिए 12,324 किमी की तुलना में 3,728 कि.मी. विकसित की जा रही थी।

अनुशंसा संख्या 4: एमओआरटीएच भविष्य में इस परिमाण की एक योजना का प्रस्ताव करते समय सटीक जमीनी स्तर के आंकड़ों के आधार पर गहन विश्लेषण कर सकता है ताकि संसाधनों का कुशल प्रबंधन और इष्टतम प्रोजेक्ट परिणामों को सुनिश्चित किया जा सके।

अनुशंसा संख्या 5: एमओआरटीएच, सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 के अनुमोदन से पहले पूर्ण/प्रदत्त राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई को हटा सकता है, साथ ही बीपीपी-1 की लक्षित/प्राप्त लंबाई की अपनी सूची से भारतमाला परियोजना के अलावा अन्य योजनाओं के तहत अनुमोदित/प्रदत्त लंबाई को भी हटा सकता है ताकि लक्ष्यों/उपलब्धियों का सही और निष्पक्ष दृष्टिकोण बीपीपी-1 के अंतर्गत परिलक्षित हो।

3.5 प्रोजेक्टों की प्राथमिकता

3.5.1. सीसीईए ने बीपीपी-1 के अंतर्गत विकसित किए जाने वाले प्रोजेक्टों के लिए निम्नलिखित पारस्परिक प्राथमिकता मानदंड को मंजूरी दी:

तालिका 3.5: अंतर-वरीयता मानदंड

क्र.सं.	घटक	मानदंड
1	इकोनॉमिक कॉरिडोर	<ul style="list-style-type: none"> • उच्च माल प्रवाह; • समग्र उच्च यातायात; • भूमि अधिग्रहण और पूर्व-निर्माण गतिविधियों एवं डीपीआर तैयार करने में आसानी; तथा • चरण II में चार से छह लेन की क्षमता वृद्धि की जानी थी।
2	इंटर-कॉरिडोर एवं फीडर मार्ग	<ul style="list-style-type: none"> • कॉरिडोर पर बुनियादी ढाँचा विषमता के लिए अग्रणी चार लेन से कम बुनियादी ढाँचे वाले खंड; • यात्री कार यूनिट्स के मामले में उच्च यातायात; तथा • भूमि अधिग्रहण और पूर्व-निर्माण गतिविधियों एवं डीपीआर तैयार करने में आसानी के साथ विस्तार।

क्र.सं.	घटक	मानदंड
3	राष्ट्रीय कॉरिडोर/ राष्ट्रीय कॉरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम	<ul style="list-style-type: none"> सड़कों पर भीड़; सड़क सुरक्षा पर विचार; उच्च यातायात को प्राथमिकता दी जाएगी; रिंग रोड, लामबंदी/भूमि के अधिग्रहण पर नज़र; और लॉजिस्टिक्स पार्क्स के लिए कनेक्टिविटी ।
4	सीमा और अंतर्राष्ट्रीय संपर्क सड़कें	<ul style="list-style-type: none"> एकीकृत चेक पोस्ट के विकास के साथ तालमेल; सरकार की प्राथमिकता; आईएमटी/बीआईएन/बिम्सटेक एमवीए; और भूमि अधिग्रहण और पूर्व-निर्माण गतिविधियों एवं डीपीआर तैयार करने में आसानी के साथ विस्तार।
5	तटीय और बंदरगाह संपर्क सड़कें	<ul style="list-style-type: none"> बंदरगाहों की विकास स्थिति; हितधारकों द्वारा इक्विटी भागीदारी; सागरमाला के अंतर्गत अन्य बंदरगाह विकास के साथ तालमेल; और भूमि अधिग्रहण और पूर्व-निर्माण गतिविधियों एवं डीपीआर तैयार करने में आसानी के साथ विस्तार।
6	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे	<ul style="list-style-type: none"> महत्वपूर्ण राष्ट्रीय राजमार्गों की क्षमता वृद्धि में बाधा जहाँ यात्री कार यूनिट 50,000 से अधिक हो; उच्च यातायात; तेजी से बढ़ती औद्योगिक गतिविधियों के साथ तालमेल बिठाना; और भूमि अधिग्रहण और पूर्व-निर्माण गतिविधियों एवं डीपीआर तैयार करने में आसानी के साथ विस्तार।

(स्रोत: सीसीईए का 24 अक्टूबर 2017 का नोट)

बीपीपी-1 के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों को दी गई प्राथमिकता की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षा में निम्नलिखित का अवलोकन किया गया:

- एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के सड़क विंग के प्रोजेक्टों के लिए एमओआरटीएच द्वारा कोई प्राथमिकता प्रक्रिया नहीं की गई थी;
- एमओआरटीएच ने नीचे दिए गए विवरण के अनुसार एनएचआईडी द्वारा विकसित की जाने वाली 26,150 कि.मी.⁴³ की लंबाई (शेष एनएचडीपी प्रोजेक्टों सहित) को प्राथमिकता दी (नवंबर 2018):

⁴³ एनएचआईडी के लिए अनुकूलित कुल लंबाई : 70,950 कि.मी.
 (घटा) लंबाई बीपीपी-1 के अनुमोदन से पहले अवॉर्ड/विकसित की जा चुकी है : 34,972 कि.मी.
 (घटा) लंबाई बीपीपी-1 के अनुमोदन के बाद लेकिन नवंबर 2018 में एनएचआईडी अनुकूलन के पूरा होने से पहले प्रदान की गई : 5,594 कि.मी.
 (घटा) सीमा और अंतर्राष्ट्रीय कनेक्टिविटी सड़कों की अनुकूलित लंबाई और तटीय और पोर्ट कनेक्टिविटी सड़कों के लिए ट्रैफिक डेटा की कमी के कारण प्राथमिकता नहीं दी गई है : 4,235 कि.मी.
 कुल : 26,149 कि.मी.*
 *प्रबंधन से 1 किमी का अंतर मांगा गया था जिसे पूर्णांकित अंतर बताया गया।

तालिका 3.6: एनएचआई के लिए बीपीपी-1 प्रोजेक्ट की प्राथमिकता

क्र.सं.	भारतमाला परियोजना का घटक	उच्च प्राथमिकता लंबाई (किमी में)	मध्यम प्राथमिकता लंबाई (किमी में)	कम प्राथमिकता की लंबाई (किमी में)	कुल
1	इकोनॉमिक कॉरिडोर	5,872	1,792	2,667	10,331
2	इंटर-कॉरिडोर और फीडर रोड	3,591	1,351	3,068	8,010
3	नेशनल कोरिडोर/ नेशनल कॉरिडोर एफिशिएंसी इम्प्रूवमेंट प्रोग्राम	3,091	380	317	3,788
4	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे	2,070	0	0	2,070
5	शेष एनएचडीपी	976	441	534	1,951
	कुल	15,600	3,964	6,586	26,150

(स्रोत: अनुकूलन के कार्यवृत्त नवंबर 2018 में संपन्न हुए)

एनएचआई की प्राथमिकता का विश्लेषण करते समय, यह देखा गया कि:

- सीसीईए द्वारा अनुमोदित मानदंडों के साथ मिलकर, पारस्परिक प्राथमिकता मानदंडों को निर्धारित करने के लिए किसी भी उपयुक्त विधि जैसे एबीसी विश्लेषण, रैंकिंग प्रणाली, या किसी अन्य सांख्यिकीय उपकरण के उपयोग को इंगित करने के लिए रिकॉर्ड पर कुछ भी उपलब्ध नहीं था, ताकि एनएचआई प्रोजेक्टों को प्राथमिकता दी जा सके।
- किसी विशेष प्राथमिकता में आने वाले प्रोजेक्टों को अवार्ड करने या पूरा करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी, जिससे प्राथमिकताएं अर्थहीन हो गईं; और
- परीक्षण जांच के आधार पर 25 गलियारों में फैले 5,872 किलोमीटर के इकोनॉमिक कोरिडोर की उच्च प्राथमिकता वाली लंबाई की समीक्षा करते हुए, 1,694 किलोमीटर की उच्च प्राथमिकता वाले छह इकोनॉमिक कोरिडोर का विकास नहीं होने के उदाहरण देखे गए। इसी प्रकार, 26 नेशनल कोरिडोर/नेशनल कॉरिडोर एफिशिएंसी इम्प्रूवमेंट कार्यक्रम खंडों के लिए 3,091 किमी की उच्च प्राथमिकता वाली लंबाई के मामले में, 1,262 किमी की उच्च प्राथमिकता लंबाई वाले निम्न पांच नेशनल कोरिडोर का विकास न किए जाने के उदाहरण देखे गए हैं:

तालिका 3.7: 11 इकोनॉमिक कॉरिडोर और नेशनल कॉरिडोर/नेशनल कॉरिडोर एफिशिएंसी

इम्प्रूवमेंट कार्यक्रम का विवरण

क्र. सं.	कोरिडोर/स्ट्रेचेस का नाम	बीपीपी-1 का घटक	लंबाई उच्च प्राथमिकता के रूप में पहचानी गई (किमी में)	मार्च 2023 तक की लंबाई अभी दी जानी है ⁴⁴ (किमी में)	लंबाई जहां मार्च 2023 तक निर्माण शुरू किया जाना बाकी है (किमी में)	मार्च 2023 तक दी जाने वाली कुल लंबाई (प्रतिशत में)	मार्च 2023 तक काम शुरू होने की कुल लंबाई लंबित (प्रतिशत में)
a	b	c	d	e	f	$g=e/d*100$	$h= f/d*100$
1	कांडला-भोपाल	ईसी ⁴⁵	175	152	152	86.86	86.86
2	सोलापुर-कुरनूल-चेन्नई	ईसी	479	10	196	2.09	40.92
3	सूरत-नासिक-सोलापुर	ईसी	564	408	443	72.34	78.55
4	भोपाल-कानपुर	ईसी	122	-	49	-	40.16
5	चेन्नई-मदुरै	ईसी	93	80	80	86.02	86.02
6	इंदौर-नागपुर	ईसी	261	3	66	1.15	25.29
7	पुणे-बेंगलुरु	एनसी/एनई आईपी ⁴⁶	343	15	49	4.37	14.29
8	बेंगलुरु-चेन्नई	एनसी/एनई आईपी	386	158	193	40.93	50
9	समस्तीपुर - पालनपुर (ईडब्ल्यू)	एनसी/एनई आईपी	96	92	92	95.83	95.83
10	चेन्नई-सलेम	एनसी/एनई आईपी	277	277	277	100	100
11	सिकंदरा-कानपुर-फतेहपुर	एनसी/एनई आईपी	160	160	160	100	100
कुल			2,956	1,355	1,757	45.84	59.44

(स्रोत: एमओआरटीएच/प्रबंधन द्वारा प्रदान किए गए रिकॉर्ड)

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 11 बीपीपी-1 कोरिडोर/स्ट्रेचेस के मामले में, जबकि उनकी संचयी लंबाई 2,956 किमी है, उच्च प्राथमिकता के आधार पर नियोजित है, मार्च 2023 तक 1,355 किमी की लंबाई प्रदान की जानी बाकी थी, अर्थात् इन कोरिडोर/स्ट्रेचेस की उच्च प्राथमिकता वाली लंबाई का 45.84 प्रतिशत। इसके अलावा, मार्च 2023 तक 1,757 किलोमीटर

⁴⁴ प्रदान की गई सभी लंबाई उच्च प्राथमिकता वाली लंबाई हैं।⁴⁵ इकोनॉमिक कोरिडोर।⁴⁶ नेशनल कोरिडोर/ नेशनल कॉरिडोर एफिशिएंसी इम्प्रूवमेंट प्रोग्राम।

राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई यानी इन कोरिडोर/स्ट्रेचेस की उच्च प्राथमिकता वाली लंबाई का 59.44 प्रतिशत पर काम शुरू नहीं हो सका।

- उच्च/मध्यम/निम्न प्राथमिकता वाले कोरिडोर/स्ट्रेचेस को पूरा करने की समय-सीमा और महत्व के संबंध में कोई नीति नहीं होने के कारण लेखा परीक्षा, मार्च 2022 तक, 11 उच्च प्राथमिकता वाले प्रोजेक्टों पर कार्य अवार्ड/शुरू होने तक मध्यम और निम्न प्राथमिकता वाले प्रोजेक्टों के निर्माण के निर्णय के विवेक की पुष्टि नहीं कर सकी (जैसा कि परीक्षण जांच में पाया गया और नीचे उदाहरण में दिया गया है):
 - रायपुर-बिलासपुर-धनबाद तक इकनोमिक कॉरिडोर की मध्यम प्राथमिकता वाली लंबाई 477 किलोमीटर थी, जिसमें से 294 किलोमीटर की लंबाई पहले ही मार्च 2023 तक अवार्ड की जा चुकी है;
 - सूरत-अमरेली तक इकनोमिक कॉरिडोर की मध्यम प्राथमिकता वाली लंबाई 116 किमी थी, जिसमें से 44 किमी की लंबाई पहले ही मार्च 2022 तक प्रदान की जा चुकी है; और
 - प्रतिस्पर्धी मार्गों के रूप में अमृतसर-भटिंडा-जामनगर इकनोमिक कॉरिडोर (1,106 किमी), दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (828 किमी) और लुधियाना-अजमेर इकनोमिक कॉरिडोर (478 किमी) को ध्यान में रखते हुए, लुधियाना-अजमेर से इकनोमिक कॉरिडोर को उच्च प्राथमिकता के दो अन्य कॉरिडोर के मुकाबले कम प्राथमिकता दी गई थी। हालांकि, मार्च 2023 तक, जबकि अमृतसर-जामनगर और दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे को पूरी तरह से अवार्ड किया गया था, लुधियाना-अजमेर की 101 किमी की लंबाई भी अवार्ड हो गई है।
- बीपीपी-1 के सीमावर्ती एवं अंतर्राष्ट्रीय संपर्क मार्ग और तटीय एवं बंदरगाह संपर्क मार्गों के घटकों से, एमओआरटीएच ने अनुकूलन के बाद एनएचएआई द्वारा अवार्ड की जाने वाली 4,235 किमी की कुल राष्ट्रीय राजमार्ग लंबाई में से एनएचएआई के लिए किसी भी प्रोजेक्ट को प्राथमिकता नहीं दी। इन घटकों के अंतर्गत गैर प्राथमिकता के लिए दिया गया आधार ट्रैफिक आँकड़े की अनुपलब्धता था जो सीसीईए द्वारा अनुमोदित प्राथमिकता मानदंड के बाहर था (तालिका 3.5)। एमओआरटीएच के उपरोक्त निर्णय से बंदरगाह के विकास और माल ढुलाई पर असर पड़ सकता है जिससे राजमार्गों के नेटवर्क विकास में बाधा आ सकती है; और
- 5,594 किमी की लंबाई वाली राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों को प्राथमिकता देने से पहले एनएचएआई द्वारा बीपीपी-1 के तहत आबंटित किया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकनों पर उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

3.5.2 प्राथमिकता पर प्रोजेक्ट-वार अवलोकन

प्राथमिकता पर प्रोजेक्ट वाइज अवलोकन निम्न प्रकार थे:

3.5.2.1 आलंदी-मोहोल (पुणे-सोलापुर-विजयवाड़ा आर्थिक कॉरिडोर)

एमओआरटीएच ने आलंदी-मोहोल इकोनॉमिक कॉरिडोर को पाँच प्रोजेक्टों⁴⁷ में विभाजित कर निर्माण करने को प्राथमिकता दी (नवंबर 2018)। राष्ट्रीय राजमार्ग 65 के इस खंड को पुणे-सोलापुर-विजयवाड़ा इकोनॉमिक कॉरिडोर पर चार लेन वाले पुणे-सोलापुर खंड के स्थानापन्न के रूप में इस आधार पर प्राथमिकता दी गई थी कि यह खंड प्रति दिन 50,000 यात्री कार इकाइयों का इष्टतम वार्षिक औसत दैनिक यातायात प्राप्त कर चुका था तथा यह खंड बीओटी (टोल) के अधीन था। एनएचआई ने ₹ 4,913.76 करोड़ की सिविल लागत वाले इन पाँच प्रोजेक्टों⁴⁸ के निर्माण को



चित्र 3.1 : आलंदी-मोहोल

(फरवरी 2019 से नवंबर 2021) मंजूरी दी। इन प्रोजेक्टों की निर्धारित पूर्णता तिथियां जनवरी 2022 से मई 2024 के बीच पड़ रही थीं। इन प्रोजेक्टों ने 31 मार्च 2023 तक 21.02 प्रतिशत से 98 प्रतिशत के बीच भौतिक प्रगति हासिल की थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आलंदी-मोहोल खंड को पहले राष्ट्रीय राजमार्ग (ओरिजिनल) योजना के अंतर्गत विकसित करने की योजना बनाई गई थी और यह भारतमाला परियोजना के लिए स्वीकृत 74,942 किलोमीटर लंबे राजमार्ग का हिस्सा नहीं था। इसके अलावा, नवंबर 2017 से फरवरी 2020 की अवधि के दौरान पुणे-सोलापुर खंड पर वार्षिक औसत दैनिक यातायात 29,000 यात्री

⁴⁷ पैकेज जिसमें सिविल निर्माण निविदाओं को आमंत्रित करने के लिए कॉरिडोर या खंड को विभाजित किया गया है।

⁴⁸ इन पाँच प्रोजेक्टों में से एक प्रोजेक्ट को नमूना प्रोजेक्ट के रूप में विस्तृत समीक्षा के लिए चुना गया है। हालाँकि, यह लेखापरीक्षा अवलोकन आलंदी-मोहोल आर्थिक कॉरिडोर को पूरा करने से संबंधित है।

कार यूनिट के लगभग था, जो साबित करता है कि बीओटी (टोल) के अंतर्गत संचालित पुणे-सोलापुर खंड का कम उपयोग⁴⁹ किया गया था और इसके आसपास के क्षेत्र में किसी भी प्रतिस्पर्धी सड़क का निर्माण रियायतग्राही के नुकसान व रियायत अवधि के विस्तार के दावे को बढ़ाएगा। इससे यह तथ्य भी सिद्ध हुआ कि प्राथमिकता निर्धारण के समय एमओआरटीएच के पास यातायात से संबंधित कोई प्रमाणिक आँकड़ा उपलब्ध नहीं था। उपरोक्त के अलावा, आलंदी-मोहोल खंड के विकास के परिणामस्वरूप दोनों प्रतिस्पर्धी हिस्सों का कम उपयोग होगा क्योंकि आलंदी-मोहोल खंड को चार लेन राजमार्ग के रूप में विकसित किया जाना था, जो संयुक्त लेन विन्यास को आठ लेन तक ले जाएगा। इसके विपरीत, यात्री कार इकाइयों का यातायात जो कि 2020 में 29,000 है, वह 2035 में जा कर 60,000 यात्री कार इकाइयों तक बढ़ पायेगा।

एमओआरटीएच का उत्तर (अप्रैल 2022) मुख्य लेखापरीक्षा अवलोकन के लिए विशिष्ट नहीं था, लेकिन इस तथ्य को स्वीकार करने तक सीमित था कि आलंदी-मोहोल खंड मूल रूप से सीसीईए को प्रस्तावित भारतमाला परियोजना संरेखण का हिस्सा नहीं था।

3.5.2.2 द्वारका एक्सप्रेसवे

एमओआरटीएच ने द्वारका एक्सप्रेसवे के निर्माण (नवंबर 2018) को चार प्रोजेक्टों में विभाजित करके प्राथमिकता दी। एनएचएआई ने ₹ 7,287.29 करोड़ की सिविल लागत के साथ इन चार प्रोजेक्टों⁵⁰ के निर्माण को मंजूरी (जनवरी-मार्च 2018) दी। इन प्रोजेक्टों के पूरा होने की निर्धारित तिथि नवंबर 2020 से सितंबर 2022 के बीच पड़ रही थी। इन प्रोजेक्टों ने 31 मार्च 2023 तक 60.50 प्रतिशत से 99.25 प्रतिशत के बीच वास्तविक प्रगति हासिल की थी।

द्वारका एक्सप्रेसवे को दिल्ली से गुरुग्राम के बीच एनएच-48 को 14 लेन⁵¹ राष्ट्रीय राजमार्ग में विकसित करके ₹ 250.77 करोड़ की प्रति किमी लागत पर एनएच-48 के समानांतर चलने वाले 14 लेन के राष्ट्रीय राजमार्ग में विकसित करने को प्राथमिकता दी गई थी, जबकि सीसीईए ने ₹ 18.20 करोड़ प्रति किमी लागत को मंजूरी दी थी। प्रोजेक्ट के फिजिबिलिटी स्टडी के अनुसार, दिल्ली से गुरुग्राम के बीच एनएच-48 पर जाने वाले 3,11,041 के औसत दैनिक यातायात में

⁴⁹ 2014 के मौजूदा आईआरसी दिशानिर्देशों यानी आईआरसी 84 के अनुसार सेवा ख के स्तर पर चार लेन राष्ट्रीय राजमार्ग की डिजाइन सेवा मात्रा 40,000 यात्री कार इकाइयों का वार्षिक औसत दैनिक यातायात था और सेवा स्तर ग पर 60,000 यात्री कार इकाइयों का वार्षिक औसत दैनिक यातायात था। जबकि चार लेन वाले राष्ट्रीय राजमार्ग की छह लेन तब की जानी थी जब वार्षिक औसत दैनिक यातायात 60,000 यात्री कार इकाइयों तक पहुँच गया था।

⁵⁰ इन चार प्रोजेक्टों में से तीन प्रोजेक्टों को नमूना के रूप में विस्तृत समीक्षा के लिए चुना गया है। तथापि, यह लेखा परीक्षा अवलोकन द्वारका एक्सप्रेसवे को पूरा करने से संबंधित है।

⁵¹ आठ लेन एलिवेटेड और छह लेन की एट ग्रेड में सड़क।

2,88,391 यात्री वाहन (यानी 92.72 प्रतिशत) शामिल थे। इनमें से 2,32,959 यात्री वाहन⁵² (यानी 80.78 प्रतिशत) केवल अंतर-शहर यातायात थे, यानी यातायात एनएच-48 पर खेड़की दौला टोल को पार नहीं कर रहा था (केवल दिल्ली-गुरुग्राम यातायात जो गुरुग्राम सीमा को पार नहीं करता था)।

बीपीपी-1 के अंतर्गत द्वारका एक्सप्रेसवे की प्राथमिकता की समीक्षा करते हुए लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया

- **द्वारका एक्सप्रेसवे के लिए एलिवेटेड आठ लेन का निर्माण**

(क) इस प्रोजेक्ट को शुरू में हरियाणा सरकार द्वारा अपनी गुरुग्राम मानेसर शहरी निर्माण योजना 2031 के तहत नियोजित किया गया था और उस उद्देश्य के लिए, इसने 150 मीटर का रास्ते का अधिकार अधिग्रहीत किया ताकि सात मीटर चौड़े माध्य के साथ 25 मीटर के मुख्य कैरिज वे का निर्माण किया जा सके और ट्रंक सेवाओं के लिए समर्पित उपयोगिता गलियारा भी प्रदान किया जा सके। तथापि, हरियाणा सरकार द्वारा आगे कोई प्रगति नहीं किए जाने के कारण, इस प्रोजेक्ट को बाद में सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 में अनुमोदित कर दिया गया था। इस उद्देश्य के लिए, हरियाणा सरकार द्वारा एनएचएआई को 90 मीटर रास्ते का अधिकार मुफ्त में सौंपा गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 14 लेन के एट ग्रेड राष्ट्रीय राजमार्ग के निर्माण के लिए लगभग 70-75 मीटर रास्ते का अधिकार⁵³ की आवश्यकता थी। हालांकि, रिकॉर्ड में बिना किसी कारण के, हरियाणा क्षेत्र में प्रोजेक्ट राजमार्ग, जहां इसकी लंबाई 19 किमी थी, को आठ लेन एलिवेटेड मेन कैरिज वे और एट ग्रेड हाईवे पर छह लेन के साथ योजनाबद्ध किया गया था, जबकि एनएचएआई के पास पहले से ही 90 मीटर का अधिकार था और यह एट ग्रेड राष्ट्रीय राजमार्ग पर 14 लेन के निर्माण के लिए पर्याप्त था। इतनी विशाल संरचनाओं के कारण, ईपीसी मोड पर 29.06 किमी⁵⁴ की लंबाई के इस प्रोजेक्ट ने राष्ट्रीय गलियारों/राष्ट्रीय गलियारों दक्षता सुधार कार्यक्रम के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 18.20 करोड़ की प्रति किमी सिविल निर्माण लागत की तुलना में ₹ 7,287.29 करोड़ यानी ₹ 250.77 करोड़ प्रति किमी की सिविल निर्माण लागत को मंजूरी दी थी, जिसके तहत इस प्रोजेक्ट का निर्माण किया जा रहा था।

⁵² दिल्ली और गुरुग्राम के बीच 2,88,391 यात्री वाहन (घटा) 55,432 यात्री वाहन जो खेड़की दौला गुरुग्राम बॉर्डर पर स्थित टोल प्लाजा तक जा रहे हैं

⁵³ 3.75 मीटर प्रत्येक की 14 लेन, मुख्य कैरिजवे पर 4.5 मीटर चौड़ा माध्यिका और सर्विस रोड से मुख्य कैरिजवे को विभाजित करने के लिए प्रत्येक 2.5 मीटर के दो मध्य और प्रत्येक तरफ दो नालियाँ और दो उपयोगिता नलिकाओं (प्रत्येक 2 मीटर की चौड़ाई के साथ) के लिए 8 मीटर राष्ट्रीय राजमार्ग परियोजनाओं के लिए स्वीकृत किए जा रहे सामान्य क्रॉस-सेक्शन के अनुसार और द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज.-IV) के ग्रेड हिस्से के क्रॉस-सेक्शन के अनुसार भी।

⁵⁴ शामिल लंबाई हरियाणा के साथ-साथ दिल्ली क्षेत्र में परियोजना राजमार्ग।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि द्वारका एक्सप्रेसवे को आठ लेन के एलिवेटेड कॉरिडोर के रूप में विकसित करने का निर्णय लिया गया था, जिसमें न्यूनतम प्रवेश निकास व्यवस्था होगी ताकि अंतर-राज्य यातायात के सुचारु आवागमन की अनुमति मिल सके। छह लेन के एट ग्रेड रोड के रूप में, यह सड़क के उन्नयन से पहले स्थानीय यात्रियों के लिए उपलब्ध छह लेन मौजूदा कैरिजवे था। इसके अलावा, भविष्य के हस्तक्षेपों से बचने के लिए स्थानीय अधिकारियों की आवश्यकता के साथ जुड़े आवश्यक अंडरपास भी शामिल किए गए थे। इसमें आगे कहा गया है कि इस विकास योजना के लिए तकनीकी मानकों को सुनिश्चित करने और सड़क सुरक्षा के मानदंडों को पूरा करने के लिए 90 मीटर मार्ग के अधिकार की आवश्यकता है। तदनुसार, विचार-विमर्श के आधार पर हरियाणा सरकार द्वारा भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को अपेक्षित मार्ग का अधिकार निशुल्क प्रदान किया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि एट ग्रेड हाईवे के चौराहे पर अंडरपास/फ्लाईओवरों के निर्माण को पूरे आठ लेन के मुख्य कैरिजवे को, एलिवेटेड बनाने की तुलना में, एक व्यवहार्य विकल्प माना जा सकता था। वास्तव में, द्वारका एक्सप्रेसवे में ही, एक स्थान⁵⁵ पर जहां मुख्य कैरिजवे ग्रेड पर था, यातायात की भीड़ से बचने के लिए उपयुक्त अंडरपास का निर्माण किया जा रहा था। इससे हरियाणा क्षेत्र में पूरे खंड को एलिवेटेड हिस्से के रूप में बनाने की भारी लागत को कम किया जा सकता था। इसके अलावा, एमओआरटीएच ने इस लेखापरीक्षा अवलोकन का विरोध नहीं किया कि 14 लेन के राष्ट्रीय राजमार्ग को उपलब्ध 90 मीटर के दायरे में एट ग्रेड पर बनाया जा सकता था।

(ख) फिजिबिलिटी रिपोर्ट (2018) के अनुसार, मालवाहक वाहनों के अलावा 55,432 यात्री वाहनों⁵⁶ का औसत दैनिक यातायात गुरुग्राम से आगे बड़ी दूरी के लिए यात्रा कर रहा था और इस यातायात को राष्ट्रीय राजमार्ग 48 और द्वारका एक्सप्रेसवे के आठ लेन एलिवेटेड मुख्य कैरिजवे के बीच साझा किया जाना था। मालवाहक वाहनों के अलावा 55,432 यात्री वाहनों के औसत दैनिक यातायात के लिए आठ लेन (एलिवेटेड लेन) की योजना/निर्माण के लिए रिकॉर्ड पर कोई औचित्य नहीं था, जबकि मालवाहक वाहनों के अलावा 2,32,959 यात्री वाहनों के औसत वार्षिक दैनिक यातायात के लिए केवल छह ग्रेड लेन की योजना बनाई गई थी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

• द्वारका एक्सप्रेसवे पर टोल

द्वारका एक्सप्रेसवे शिव मूर्ति के पास एनएच-48 को बाईपास करेगा और खेड़की दौला टोल प्लाजा से ठीक पहले राष्ट्रीय राजमार्ग 48 को जोड़ेगा। योजना के अनुसार, द्वारका एक्सप्रेसवे पर

⁵⁵ बसई रोड ओवर ब्रिज से लेकर पटौदी रोड तक

⁵⁶ गुरुग्राम बॉर्डर स्थित खेड़की दौला टोल प्लाजा पर चलती है

दिल्ली/गुरुग्राम सीमा (चैनेज 9.045 किमी) पर एक टोल प्लाजा की योजना बनाई गई थी। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

(क) द्वारका एक्सप्रेसवे के लिए प्रति किलोमीटर सिविल लागत ₹ 250.77 करोड़ है और यह संरचना गहन प्रोजेक्ट है, इसलिए प्रबंधन ने अपने डिजाइन जीवन पर इतने बड़े पूंजीगत व्यय की वसूली के लिए, लागू नियमों के अनुसार, प्रति कार एकल यात्रा ₹ 290 की टोल दर निकाली, जबकि एनएच-48 पर खेड़की दौला में मौजूदा टोल प्लाजा पर एक कार से ₹ 60 लिए जा रहे थे। हालांकि, दर को बहुत अधिक मानते हुए, एमओआरटीएच (जून 2017) ने एनएच-48 के मौजूदा रियायतग्राही⁵⁷ से रियायत वापस लेने के बाद राष्ट्रीय राजमार्ग-48 के दिल्ली-गुरुग्राम खंड और द्वारका एक्सप्रेसवे (एनएच-248बीबी) को इंटेलिजेंट ट्रांजिट सिस्टम के माध्यम से एक संयुक्त लूप के रूप में टोल लगाने की मंजूरी दे दी है। इस संबंध में लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि एमओआरटीएच द्वारा यथा निर्णय लिए गए पथकर की कम दर वसूलना राष्ट्रीय राजमार्ग शुल्क नियमों के अनुरूप नहीं होगा, जिसमें रेखीय सड़क की लंबाई की तुलना में बड़े और छोटे पुलों जैसे सुपर संरचनाओं के लिए उच्च पथकर दरें निर्धारित की गई हैं। साथ ही, कम दरों पर टोल वसूलना द्वारका एक्सप्रेसवे⁵⁸ की भारी पूंजीगत लागत की वसूली के लिए हानिकारक होगा। दूसरी ओर, इस प्रोजेक्ट की उच्च लागत को कवर करने के लिए उच्च टोल दरों को वसूलना, द्वारका एक्सप्रेसवे की भारी पूंजीगत लागत की वसूली के लिए फिर से हानिकारक होगा क्योंकि यातायात इसके आसपास की गैर-टोल योग्य सड़कों या आरआरटीएस एसएनबी⁵⁹ (बाद में विवरण में चर्चा की गई) की ओर डाइवर्ट हो जाएगा;

(ख) एनएच-48 पर मौजूदा दिल्ली-हरियाणा सीमा से टोल प्लाजा को खेड़की दौला में स्थानांतरित करने के कारण, एनएच-48 से खेड़की दौला तक जाने वाले यात्री टोल का भुगतान नहीं कर रहे थे। हालांकि, द्वारका एक्सप्रेसवे बनाने के बाद एनएच-48 या द्वारका एक्सप्रेसवे का उपयोग करने वाले सभी यात्रियों को इंटेलिजेंट ट्रांजिट सिस्टम के माध्यम से टोल किया जाएगा। ऐसा एनएच-48 के अनटोल वाले हिस्से में ट्रैफिक डायवर्जन से बचने के लिए और द्वारका एक्सप्रेसवे को व्यवहार्य बनाने के लिए किया जाएगा। इसका परिणाम यह होगा जो

⁵⁷ *धौला कुआं (दिल्ली) से खेड़की दौला तक सड़क मार्ग पर खेड़की दौला टोल पर बीओटी (टोल) मोड के तहत टोल लगाया जा रहा है। संयुक्त लूप के रूप में दिल्ली से खेड़की दौला और द्वारका एक्सप्रेसवे के बीच एनएच -48 पर टोल शुरू करने के लिए, एनएचएआई को बीओटी के तहत टोल किए जा रहे मौजूदा हिस्से को वापस खरीदने की आवश्यकता है। एनएचएआई ने द्वारका एक्सप्रेसवे के निर्माण के अपने प्रस्ताव में ₹ 500 करोड़ को अपनी रियायत समाप्त करने के लिए रियायतग्राही को भुगतान की जाने वाली पुनर्खरीद लागत के रूप में माना।*

⁵⁸ *इसका निर्माण ईपीसी मोड पर किया जा रहा था अर्थात् सरकारी वित्तीय सहायता और बाजार उधार से।*

⁵⁹ *रैपिड रेल ट्रांजिट सिस्टम शाहजहांपुर-नीमराणा-बहरोड़*

यात्री बिना टोल दिए अब तक एनएच-48 का उपयोग खेड़की दौला तक उपयोग कर रहे थे उनसे भी किसी अतिरिक्त पूंजीगत व्यय/सुविधा विकास किए बिना टोल देना होगा।;

(ग) खेड़की दौला सीमा और द्वारका एक्सप्रेसवे तक राष्ट्रीय राजमार्ग-48 के पथकर को संयुक्त लूप के रूप में विचार करते हुए व्यवहार्य बनाने के लिए, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने द्वारका एक्सप्रेसवे के पूरा होने से पहले ₹ 500 करोड़ की अनुमानित लागत पर खेड़की दौला टोल प्लाजा की रियायत को वापस खरीदने का निर्णय लिया है, जिससे इस प्रोजेक्ट की प्रति किमी लागत ₹ 250.77 करोड़ में और वृद्धि हो जाएगी; और

(घ) अपर द्वारका एक्सप्रेसवे (75 मीटर) नाम की एक समानांतर सड़क है जो पहले से ही द्वारका एक्सप्रेसवे के पैकेज III के साथ पास के क्षेत्र में मौजूद है। अपर द्वारका एक्सप्रेसवे भी दिल्ली से अच्छी तरह से जुड़ा हुआ है और हरियाणा सरकार द्वारा टोल नहीं लिया जा रहा था।

एमओआरटीएच ने जवाब (अप्रैल 2022) दिया कि अपर द्वारका एक्सप्रेसवे की दिल्ली से कोई उचित कनेक्टिविटी नहीं है और यह द्वारका एक्सप्रेसवे की ग्रेड सड़कों के समानांतर/प्रतिस्पर्धी सड़क है, जिन्हें मौजूदा शुल्क नियमों के अनुसार टोल नहीं दिया जाना था।

एमओआरटीएच के जवाब को इस तथ्य के खिलाफ देखा जा सकता है कि दिल्ली और खेड़की दौला (हरियाणा) के बीच चलने वाले स्थानीय यातायात के पास एनएच-48 या द्वारका एक्सप्रेसवे या ऊपरी द्वारका एक्सप्रेसवे के मौजूदा स्टेट रोड का उपयोग करने का विकल्प होगा, जो दिल्ली और गुरुग्राम के साथ अच्छी तरह से जुड़ा हुआ था। द्वारका एक्सप्रेसवे के लिए नियोजित टोल स्थान दिल्ली/गुरुग्राम सीमा (चैनैज 9.045 किमी) पर था, जो द्वारका एक्सप्रेसवे के एलिवेटेड हिस्से और ग्रेड भाग दोनों को काट रहा था। इसलिए, दिल्ली-गुरुग्राम सीमा से गुजरने वाले सभी यातायात टोल का भुगतान करने के लिए बाध्य होंगे। एनएच-48 और द्वारका एक्सप्रेसवे टोल रोड होने और ऊपरी द्वारका एक्सप्रेसवे, गैर-टोल रोड, हरियाणा क्षेत्र में द्वारका एक्सप्रेसवे के समानांतर चलने के कारण, यह यातायात को राष्ट्रीय राजमार्ग से ऊपरी द्वारका एक्सप्रेसवे पर स्थानांतरित करने के लिए प्रोत्साहित कर सकता है, जिसके परिणामस्वरूप टोल हानि हो सकती है। इसके अलावा, दिल्ली से गुरुग्राम के बीच जाने वाले उपयोगकर्ताओं को खेड़की धौला टोल से पहले टोल का भुगतान करने की आवश्यकता नहीं थी। हालांकि, नई प्रणाली के तहत, उन पर टोल भी लगाया जाएगा।

• प्रतिस्पर्धी बुनियादी ढांचे का मूल्यांकन

भारत में राजमार्ग प्रोजेक्टों के आर्थिक मूल्यांकन पर भारतीय सड़क कांग्रेस मैनुअल (2009 का 30) के अनुसार, किसी भी प्रोजेक्ट की आवश्यकता का आर्थिक विश्लेषण राष्ट्रीय दृष्टिकोण से करने की आवश्यकता है, न कि इसे अपने स्वयं के विंग तक सीमित करने की। इसके अलावा, यह इस बात की पहचान के लिए भी प्रदान करता है कि क्या किसी विशेष बुनियादी ढांचे का लाभ

आम जनता द्वारा उठाया गया था। साथ ही, भारत सरकार की राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति 2014 में भी विभिन्न सेवाओं और शहरी परिवहन, सड़कों और संबंधित बुनियादी ढांचे और अन्य संबंधित मामलों जैसे योजना, समन्वय और लाइसेंसिंग पर विचार करके शहरी परिवहन के लिए व्यापक गतिशीलता योजना की आवश्यकता पर बल दिया गया है।

चित्र 3.2: दिल्ली से गुरुग्राम तक मौजूदा बुनियादी ढांचा



द्वारका एक्सप्रेसवे को 14 लेन के विन्यास के साथ प्राथमिकता दी गई थी, इसके अलावा एनएच-48 के मौजूदा आठ लेन थे, जिससे कुल उपलब्ध राष्ट्रीय राजमार्ग का लेन विन्यास 22 हो गया। वर्ष 2009 के आईआरसी 30 की अवहेलना करते हुए द्वारका एक्सप्रेसवे के लेन विन्यास की योजना दिल्ली से अलवर तक आरआरटीएस एसएनबी⁶⁰ में सृजित की जा रही समानांतर अवसंरचना की अनदेखी करते हुए बनाई गई थी, जिसके संबंध में लेखापरीक्षा में निम्नलिखित का अवलोकन किया गया था

- आरआरटीएस का संरेखण मौजूदा एनएच-48 और इसके प्रस्तावित स्टेशनों के संरेखण के साथ था, जिसमें एयरो सिटी और खेड़की धौला के स्टेशन शामिल थे यानी द्वारका एक्सप्रेसवे के शुरुआती बिंदु और अंत बिंदु के पास;

⁶⁰ शहरी विकास मंत्रालय और राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड ने राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र में कम्प्यूटर ट्रांजिट प्रोजेक्टों के कार्यान्वयन के लिए वर्ष 2011 में राज्य सरकारों के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए। तदनुसार, रेवाड़ी के रास्ते दिल्ली से अलवर तक आरआरटीएस एसएनबी की व्यवहार्यता रिपोर्ट आयोजित की गई थी और सड़क अवसंरचना पर कैपेक्स में कमी, प्रदूषण में कमी, यातायात के विषय आदि के संदर्भ में आर्थिक लाभों का अनुमान लगाया गया है।

- यह प्रमुख विकास एक्सप्रेसवे के फिजिबिलिटी स्टडी के समय मौजूद था, लेकिन इसके लेन विन्यास को तय करते समय प्रबंधन द्वारा इस पर विचार नहीं किया गया था;
- आरआरटीएस एसएनबी पर ट्रैफिक के डायवर्जन को लेकर द्वारका एक्सप्रेसवे के लिए कोई समग्र विश्लेषण नहीं किया गया था जबकि यह दोनों प्रोजेक्टों ग्रीन-फील्ड प्रोजेक्ट होने के साथ साथ एनएच-48 पर चलने वाले ट्रैफिक को डायवर्ट करने की संभावना रखते थे क्योंकि इनका अपना खुद का मौजूदा ट्रैफिक नहीं था। इस प्रकार, दोनों प्रोजेक्टों की व्यवहार्यता अन्योन्याश्रित थी; और
- आरआरटीएस एसएनबी का फिजिबिलिटी स्टडी स्वयं दावा कर रहा था कि आरआरटीएस एसएनबी के निर्माण के साथ, सड़क यातायात का डायवर्सन होगा जिससे सड़क के बुनियादी ढांचे पर पूंजीगत व्यय में कमी आएगी।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि राष्ट्रीय राजमार्ग और आरआरटीएस एसएनबी परिवहन के विभिन्न साधन थे जो अलग-अलग अंतिम उपयोगकर्ताओं को पूरा करते थे और पूरक और गैर-प्रतिस्पर्धी थे क्योंकि राष्ट्रीय राजमार्ग भारी लोड किए गए लंबी दूरी के यातायात (रसद सहित) को पूरा करता था, जबकि आरआरटीएस एसएनबी रसद के परिवहन के लिए किसी भी प्रावधान के बिना लोगों/यात्रियों की तेज आवाजाही के लिए एक मास रैपिड ट्रांजिट सिस्टम था। इसने आगे कहा कि आरआरटीएस एसएनबी के संरेखण, मौजूदा एनएच-48 के साथ, को 2017 में द्वारका एक्सप्रेसवे के संरेखण को अंतिम रूप देने और व्यवहार्यता अध्ययन पूरा करने के बाद ही 2019 में औपचारिक रूप दिया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के आधार पर देखा जा सकता है कि प्रोजेक्ट की अपनी फिजिबिलिटी स्टडी के अनुसार, दिल्ली से गुरुग्राम के बीच राष्ट्रीय राजमार्ग-48 पर चलने वाले यातायात (औसत दैनिक यातायात 3,11,041) में 2,88,391 यात्री वाहन शामिल थे जो लोगों/यात्री यातायात को पूरा करते थे और इनमें से 2,32,959 यात्री वाहन केवल इंटरसिटी यातायात थे। इस प्रकार, आरआरटीएस एसएनबी इंटरसिटी चलने वाले यातायात के लिए परिवहन का एक विकल्प / प्रतिस्पर्धी तरीका हो सकता है। इसके अतिरिक्त, शहरी विकास मंत्रालय, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड और दिल्ली, हरियाणा, राजस्थान और उत्तर प्रदेश राज्य सरकारों के बीच समझौता ज्ञापन (29 जून, 2011) पर हस्ताक्षर करने के बाद आरआरटीएस के विकास की योजना सार्वजनिक थी और इस पर विचार किया जाना चाहिए था।

- एट ग्रेड रोड के पेवमेंट डिज़ाइन

(क) द्वारका एक्सप्रेसवे की फिजिबिलिटी रिपोर्ट के अनुसार, 2,25,833 वाहनों का औसत दैनिक यातायात (2018) दिल्ली-गुरुग्राम⁶¹ के बीच इंटरसिटी यातायात था और इसे एनएच-48 और द्वारका एक्सप्रेसवे के ग्रेड छह लेन रोड के बीच साझा किए जाने की उम्मीद थी।

चित्र 3. 3. द्वारका एक्सप्रेसवे पर भारी निर्माण सामग्री



हालांकि, द्वारका एक्सप्रेसवे की एट ग्रेड रोड पर छह लेन की योजना 20 के निचले मिलियन मानक एक्सल⁶² के लिए बनाई गई थी, जिसके परिणामस्वरूप इस सड़क पर इतने उच्च औसत दैनिक यातायात की उम्मीद के साथ फुटपाथ की मोटाई कम हो गई। वास्तव में, द्वारका एक्सप्रेसवे के एट ग्रेड रोड⁶³ पर माना जाने वाला मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल मुनाबाओ-तनोट प्रोजेक्ट के मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल के बराबर था, जहाँ 2017 में 1,572 का अल्प ट्रैफिक मौजूद था, जबकि अन्य दिल्ली-एनसीआर प्रोजेक्ट अर्थात् 60 मिलियन मानक धुरी के लिए दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे की योजना बनाई गई थी। प्रबंधन दिल्ली-एनसीआर में गुरुग्राम और दिल्ली के बीच पड़ने वाले सड़क प्रोजेक्ट के विकास के तथ्य पर विचार करने में भी विफल रहा, जिसमें भारी बुनियादी ढाँचे के विकास की योजना के कारण सामग्री और मशीनरी के साथ भारी निर्माण लॉरी इस 20 मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल रोड पर द्वारका एक्सप्रेसवे तथा इसके आसपास के क्षेत्र में चल रहे थे/जा रहे थे।

⁶¹ यह ट्रैफिक दिल्ली-गुरुग्राम सीमा के बीच ही चलेगा।

⁶² यह संख्यात्मक माप है, जिसे लाखों में परिभाषित किया गया है, मानक धुरों की संख्या के रूप में, यानी वाहन के भार की पूर्व निर्धारित इकाई, जो इसके डिज़ाइन जीवन के दौरान सड़क पर चलेगी। इसका उपयोग फुटपाथ की ताकत तय करने के लिए किया जाता है।

⁶³ गैर-एलिवेटेड मार्ग जो जमीन से अलग नहीं है।

(ख) व्यवहार्यता रिपोर्ट में आठ प्रतिशत के कैलिफोर्निया बियरिंग अनुपात⁶⁴ मूल्य के आधार पर ग्रेड रोड पर छह लेन के पदयात्री मार्ग संरेखण पर विचार किया गया। हालांकि, अनुबंधकर्ता ने उच्च⁶⁵ कैलिफोर्निया बियरिंग अनुपात मूल्य लेते हुए पदयात्री मार्ग को ऐसी परतों के साथ डिजाइन किया कि इससे कोलतार कंकरीट में 10 मिमी की, घने कोलतार मैकेडम में 35 मिमी और गीले मैकेडम मिश्रण में 50 मिमी से 135 मिमी की बचत हुई, जिसके कारण यह आर्थिक रूप से प्रोजेक्ट का निर्माण करने में सक्षम था। यदि प्रबंधन ने साइट की स्थितियों के आधार पर उच्च कैलिफोर्निया बियरिंग अनुपात पर विचार किया होता तो प्रोजेक्ट सिविल लागत अनुमान अधिक प्रतिस्पर्धी होते।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

• कोई भी डिटेलड प्रोजेक्ट रिपोर्ट नहीं

द्वारका एक्सप्रेसवे के व्यक्तिगत प्रोजेक्टों का मूल्यांकन (दिसंबर 2017/फरवरी 2018) प्रोजेक्ट मूल्यांकन और तकनीकी जांच समिति द्वारा किया गया था और प्रोजेक्ट को बिना किसी डिटेलड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के (आज तक तैयार नहीं) एनएचएआई बोर्ड द्वारा अनुमोदित (जनवरी/मार्च 2018) किया गया था और यहां तक कि एनएचएआई द्वारा प्रोजेक्ट के अनुमोदन के बाद जाकर फाइनल फिजिबिलिटी रिपोर्ट (सितंबर 2018) प्रस्तुत की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि द्वारका एक्सप्रेसवे के चार प्रोजेक्टों का मूल्यांकन, एनएचएआई के संबंधित तकनीकी प्रभाग द्वारा एक संक्षिप्त प्रस्तुति के आधार पर अनुमोदित किया गया था। इस प्रकार, द्वारका एक्सप्रेसवे को बिना किसी डिटेलड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के मूल्यांकन और अनुमोदन के किया गया था। डिटेलड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार न करने के प्रभाव निम्नलिखित तरीकों से प्रकट हुए:

- द्वारका एक्सप्रेसवे के सभी 14 लेन के निर्माण के लिए भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के पास पर्याप्त मार्ग के अधिकार उपलब्ध होने के बावजूद, रिकॉर्ड पर बिना किसी कारण के, इसे आठ लेन एलिवेटेड रोड और ग्रेड रोड पर छह लेन के साथ बनाया जा रहा था, जिसके परिणामस्वरूप इस प्रोजेक्ट के लिए ₹ 250.77 करोड़ प्रति किमी की सिविल लागत बहुत अधिक थी;
- द्वारका एक्सप्रेसवे की नियोजित टोल दरें और टोलिंग तंत्र प्रोजेक्ट की पूंजीगत लागत की वसूली में बाधा डाल सकता है और इसके परिणामस्वरूप दिल्ली-गुरुग्राम (खेड़की दौला टोल प्लाजा तक) के बीच जाने वाले यात्रियों पर अनुचित वित्तीय बोझ भी पड़ सकता है;

⁶⁴ यह मिट्टी के सब-ग्रेड की स्ट्रेंथ का माप है।

⁶⁵ आठ प्रतिशत से 15 प्रतिशत

- द्वारका-एक्सप्रेसवे के लेन विन्यास को आरआरटीएस एसएनबी के विकास के रूप में प्रतिस्पर्धी बुनियादी ढांचे के विकास का विश्लेषण किए बिना निर्धारित किया गया था;
- दिल्ली-गुरुग्राम के भारी यातायात के बावजूद, हरियाणा क्षेत्र में पड़ने वाले इस प्रोजेक्ट के ग्रेड हिस्से पर छह लेन का उपयोग करने की उम्मीद थी, इस एट ग्रेड हिस्से का निर्माण 20 मिलियन मानक एक्सल यातायात के उप-इष्टतम विनिर्देशों के साथ किया जा रहा था; और
- द्वारका एक्सप्रेसवे के व्यवहार्यता अध्ययन में अनुमानित मिट्टी का कैलिफोर्निया प्रभाव अनुपात मूल्य, अनुबंधकर्ता द्वारा विचार किए गए कैलिफोर्निया प्रभाव अनुपात मूल्य की तुलना में कम था, जिसके परिणामस्वरूप निर्माण की लागत में अनुबंधकर्ता को बचत हुई।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि द्वारका एक्सप्रेसवे ग्रीनफील्ड दिल्ली-जयपुर एक्सप्रेसवे की व्यवहार्यता रिपोर्ट तैयार करने के लिए परामर्शी सेवाओं के बदलाव के रूप में मैसर्स ईसीओएम (अन्य सदस्यों के साथ लीड पार्टनर) को दी गई थी। मौजूदा परामर्शी सेवाओं में डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट का कोई प्रावधान नहीं था। हालांकि, यह ध्यान दिया जा सकता है कि मॉडल ईपीसी समझौते के आगमन के साथ, प्रोजेक्ट का विस्तृत आरेखण ईपीसी ठेकेदार के दायरे में शामिल किया गया है। तदनुसार, यह निविदा आरेखण के लिए अच्छी व्यवहार्यता प्रतिवेदन⁶⁶ बोली आमंत्रित करने और प्रोजेक्ट के मूल्यांकन के लिए पर्याप्त थी।

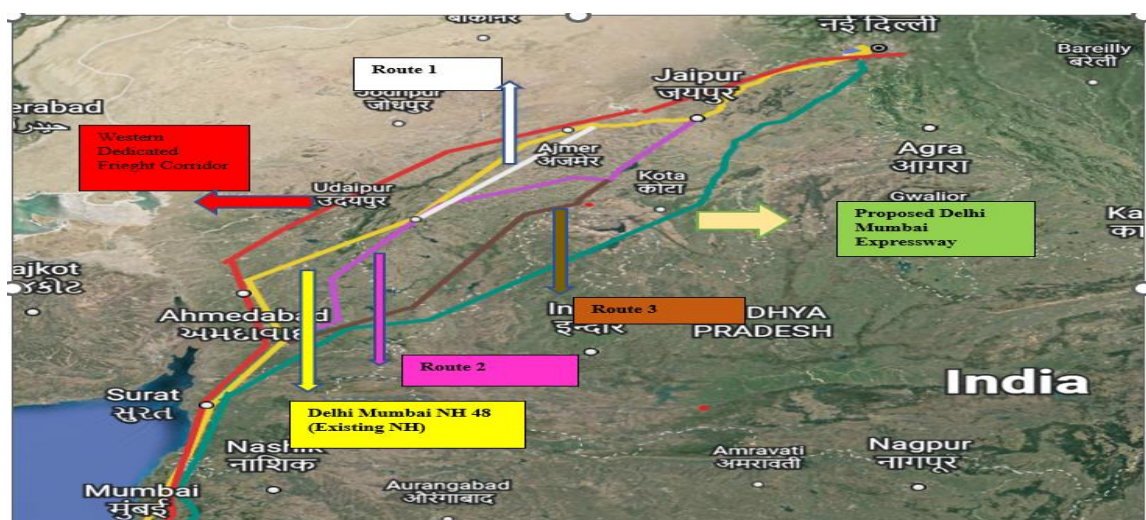
विस्तृत प्रोजेक्ट प्रतिवेदन के समतुल्य निर्माण आरेखण के लिए व्यवहार्यता प्रतिवेदन के संबंध में एमओआरटीएच का उत्तर बीपीपी-1 के लिए अपनी स्वयं की स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर (दिसंबर 2017) के उल्लंघन में था, जिसमें कहा गया था कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट किसी भी प्रोजेक्ट के लिए रूपरेखा/खाका प्रस्तुत करती है, इसलिए उपलब्ध नवीनतम तकनीकों को ध्यान में रखते हुए विवेकपूर्ण ढंग से तैयार किया जाना चाहिए और गुणवत्तापूर्ण प्रोजेक्टों के समय पर तथा किफायती निर्माण के लिए अच्छी गुणवत्ता वाला डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट महत्वपूर्ण था। वास्तव में, उत्तम डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के महत्व को ध्यान में रखते हुए, एमओआरटीएच ने मानक संचालन प्रक्रिया के माध्यम से एनएचएआई को डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के लिए एक विस्तृत मार्गदर्शन दस्तावेज़ विकसित करने के लिए अतिरिक्त कर्तव्य सौंपा, ताकि गुणवत्ता आरेखण और गुणवत्ता डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करना सुनिश्चित किया जा सके, जिसमें प्रौद्योगिकी के उपयोग पर डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में, संरचनाओं के लिए मानक आरेखण, अभिगम नियंत्रण के लिए दिशानिर्देश आदि विषय शामिल हों। हालांकि, एनएचएआई द्वारा ऐसा कोई विस्तृत मार्गदर्शन दस्तावेज़ तैयार नहीं किया गया था।

⁶⁶ निविदा दस्तावेजों का हिस्सा बनने वाले व्यापक चित्र।

3.5.2.3 दिल्ली-मुंबई एक्सप्रेसवे

एमओआरटीएच ने भारतमाला परियोजना के चरण-1 के अंतर्गत विकसित होने वाले राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई का अनुकूलन (नवंबर 2018) करते हुए दिल्ली से मुंबई तक दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे और वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे को आठ लेन ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के रूप में विकसित करने का निर्णय किया, जो भविष्य में 12 लेन विन्यास में विस्तार योग्य है। दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे को निर्माण के ईपीसी मोड के तहत जबकि वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे को एचएएम मोड के तहत निर्मित किया जा रहा है। उत्तरी भारत से पश्चिमी भारत (मुंबई-जवाहरलाल नेहरू पोर्ट ट्रस्ट और कांडला के बंदरगाहों की ओर) जाने वाले यातायात के लिए उपलब्ध वैकल्पिक मार्ग/परिवहन के साधन विशेष रूप से माल यातायात को नीचे चित्रित किया गया है। विकल्पों में चार मौजूदा मार्ग संरेखण (मार्ग 1, मार्ग 2, मार्ग 3⁶⁷ और राष्ट्रीय राजमार्ग-48), एक नया मार्ग संरेखण जैसे, दिल्ली-मुंबई-एक्सप्रेसवे (डीएमई) और एक ग्रीन-फील्ड रेल संरेखण⁶⁸ अर्थात् वेस्टर्न डेडिकेटेड फ्रेट कॉरिडोर (डब्ल्यूडीएफसी) शामिल हैं।

चित्र 3.4: दिल्ली-मुंबई एक्सप्रेसवे के लिए यातायात माध्यम तथा प्रतिस्पर्धी मार्ग



वेस्टर्न डेडिकेटेड फ़्रेट कॉरिडोर (रेड लाइन)

राष्ट्रीय राजमार्ग -48 (येलो लाइन)

रूट 2 (पिंक लाइन)

दिल्ली-मुंबई एक्सप्रेसवे (ग्रीन लाइन)

रूट 1 (वाइट लाइन)

रूट 3 (ब्राउन लाइन)

⁶⁷ एनएचएआई बोर्ड को दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लागत-लाभ विश्लेषण के प्रस्ताव के उद्देश्य से तीन मार्गों को मौजूदा राष्ट्रीय राजमार्गों और राज्य राजमार्गों से बनाया गया था, जैसा कि नीचे दिया गया है:

रूट 1: दिल्ली-जयपुर-किशनगढ़-उदयपुर-शामलाजी-मोदस्सा-गोधरा-हलोल-वडोदरा।

रूट 2: दिल्ली-जयपुर-देवली-जहाजपुर-शाहपुरा-मंडल-भीलवाड़ा-राजसमंद-उदयपुर-शामलाजी मोदस्सा-गोधरा-हलोल-वडोदरा।

रूट 3: दिल्ली-जयपुर-देवली-बरू खेड़ा- लाडपुरा-चित्तौड़गढ़-लिमडी-लिमखेड़ा-गोधरा-हलोल-वडोदरा।

⁶⁸ मौजूदा रेल नेटवर्क के अतिरिक्त

दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे

एमओआरटीएच (नवंबर 2018) द्वारा दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे को उच्च प्राथमिकता वाले एक्सप्रेसवे के रूप में प्राथमिकता दी गई थी। एनएचएआई बोर्ड⁶⁹ ने (दिसंबर 2018) दिल्ली-वडोदरा कॉरिडोर को 31 प्रोजेक्टों⁷⁰ के अंतर्गत विभाजित करते हुए उसके निर्माण के लिए ₹ 32,839 करोड़ की सिविल लागत और ₹ 11,209.21 करोड़ की पूर्व-निर्माण लागत को मंजूरी दी। इन प्रोजेक्टों की निर्धारित पूर्णता तिथियाँ सितंबर 2021 से फरवरी 2024 के बीच थीं। इन प्रोजेक्टों ने 31 मार्च 2023 तक 13.70 प्रतिशत से 100 प्रतिशत⁷¹ के बीच भौतिक प्रगति हासिल की थी।

दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लेन विन्यास की प्राथमिकता के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

(i) लागत-लाभ विश्लेषण

एनएचएआई बोर्ड ने लागत-लाभ विश्लेषण के आधार पर दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे को मंजूरी दी, जिसमें आठ-लेन वाले ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के विकास की तुलना, तीन मौजूदा मार्गों (मार्ग नंबर 1, 2 और 3 (मौजूदा लेन विन्यास के साथ -दो लेन से छह लेन) के विकास के साथ की गई थी। इनमें से दो मार्गों के लिए छह लेन विन्यास और एक मार्ग के लिए छह लेन का उपयोग नियंत्रित⁷² है। इस लागत-लाभ विश्लेषण में निम्नलिखित तरीकों की कमी थी:

(क) लेन विश्लेषण

वाणिज्यिक संचालन तिथि से दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे पर 40,000 यात्री कार इकाइयों का अनुमान लगाया गया था और पांच प्रतिशत⁷³ की वार्षिक यातायात वृद्धि के साथ यातायात में और वृद्धि होनी थी। विभिन्न लेन विन्यास के साथ दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के निर्माण की अनुमानित सिविल लागत इस प्रकार थी:

⁶⁹ एनएचएआई बोर्ड की अध्यक्षता अध्यक्ष, एनएचएआई और इसके अन्य सदस्यों में सीईओ-नीति आयोग, सचिव-एमओआरटीएच, डीजी (आरडी) और एसएस-एमओआरटीएच, सदस्य (प्रशासन)-एनएचएआई, सदस्य (वित्त)-एनएचएआई, सदस्य (तकनीकी)-एनएचएआई और दो सदस्य (परियोजनाएं)-एनएचएआई।

⁷⁰ इन 31 प्रोजेक्टों में से, नमूना प्रोजेक्टों के रूप में विस्तृत समीक्षा के लिए चार प्रोजेक्टों का चयन किया गया है। हालांकि, यह लेखापरीक्षा अवलोकन दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे को पूरा करने से संबंधित है।

⁷¹ 31 मार्च 2023 तक 31 प्रोजेक्टों में से चार प्रोजेक्टों की भौतिक प्रगति 50 प्रतिशत तक थी, सात प्रोजेक्टों की भौतिक प्रगति 50 प्रतिशत से 90 प्रतिशत के बीच थी जबकि शेष बीस प्रोजेक्टों की भौतिक प्रगति 90 प्रतिशत से अधिक थी।

⁷² सीमित निकास/प्रवेश बिंदुओं के साथ

⁷³ इस विश्लेषण में विचार किया गया है और एनएचएआई में सभी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में लिया जा रहा है जब तक कि शर्तों को विशेष रूप से वारंट न किया जाए।

तालिका 3.8: दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के विभिन्न लेन विन्यास के लिए लागत तुलना

लेन विकल्प	2013 के आईआरसी 99 के अनुसार डिजाइन सेवा की मात्रा (छह प्रतिशत पीक आवर ट्रैफिक पर) (यात्री कार इकाइयों में वार्षिक औसत दैनिक यातायात)	पिछले लेन कॉन्फिगरेशन की डिजाइन सेवा मात्रा तक पहुंचने के बाद आवश्यकता का अस्थायी वर्ष ⁷⁴	वर्ष जब पिछले लेन कॉन्फिगरेशन की डिजाइन सेवा मात्रा तक पहुंचने के बाद संबंधित लेन (वाणिज्यिक संचालन तिथि से) की आवश्यकता होगी	निर्माण की अनुमानित सिविल लागत ⁷⁵ (करोड़ में)
चार	86,000	-	-	16,419.50
छः	1,30,000	2040	15	24,629.25
आठ	1,73,000	2049	24	32,839.00

(स्रोत: 2013 मैनुअल का आईआरसी 99 और एनएचएआई द्वारा प्रस्तुत डेटा)

इसे ध्यान में रखते हुए और मौजूदा आईआरसी दिशानिर्देशों के तथ्यों के अनुसार, आठ लेन एक्सप्रेसवे की आवश्यकता के लिए वार्षिक औसत दैनिक यातायात के लिए 1,30,000 यात्री कार इकाइयों (छह प्रतिशत पीक आवर ट्रैफिक पर) थी और इसलिए निर्मित आठ-लेन बुनियादी ढांचे का कमर्शियल ऑपरेशन डेट से 24 वर्ष के लिए कम उपयोग किया जाएगा। इसी तरह, इस तथ्य पर विचार करते हुए कि मौजूदा आईआरसी दिशानिर्देशों के अनुसार, छह लेन एक्सप्रेसवे वार्षिक औसत दैनिक यातायात के लिए 86,000 यात्री कार इकाइयों (छह प्रतिशत व्यस्ततम घंटे ट्रैफिक पर) की आवश्यकता थी तथा इसी प्रकार, यहाँ तक कि, छह लेन का बुनियादी ढाँचा भी अपने कमर्शियल ऑपरेशन डेट से 15 वर्षों तक कम उपयोग किया जाएगा। लागत-लाभ विश्लेषण में राष्ट्रीय राजमार्ग अवसंरचना और संबंधित लागतों की निष्क्रियता पर विचार नहीं किया गया था। उस तारीख तक⁷⁶ दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे की डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को अंतिम रूप दिए बिना आठ लेन एक्सप्रेसवे, 12 लेन तक विस्तार योग्य, के निर्माण के संबंध में एमओआरटीएच (नवंबर 2018) और एनएचएआई बोर्ड (दिसंबर 2018) का निर्णय डीपीआर सलाहकार के कम लेन विन्यास के साथ दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के निर्माण की फिजिबिलिटी का विश्लेषण न करने के लिए एक सहायक कारक होगा।

इसके अलावा, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा क्रमशः चार लेन, छह लेन और आठ लेन ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवे के रखरखाव और प्रचालन लागत के संबंध में संभावित व्यय के संबंध में कोई विश्लेषण नहीं किया गया था।

⁷⁴ फरवरी 2024 की वाणिज्यिक परिचालन तिथि के समय 40,000 यात्री कार इकाइयों के यातायात को 5 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दर के साथ ध्यान में रखते हुए)

⁷⁵ प्रोराटा के आधार पर आठ लेन के दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लिए अनुमानित सिविल लागत ₹ 32,839 करोड़ की गणना की गई।

⁷⁶ दिसंबर 2018 के बाद फाइनल डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को मंजूरी दी गई

एमओआरटीएच/एनएचएआई वर्तमान में लेन के विन्यास को आईआरसी विनिर्देशों के अनुसार यथासंभव सीमित करने के विकल्प पर विचार कर सकता था और केवल उच्च लेन के निर्माण के लिए विन्यास के अनुरूप भूमि को ही स्वीकृति दे सकता था ताकि भविष्य में, जब उन पर इष्टतम यातायात चलने की उम्मीद हो, अतिरिक्त लेन का निर्माण किया जा सके।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि वाणिज्यिक संचालन तिथि पर प्रोजेक्ट राजमार्ग पर यातायात 40,000 यात्री कार इकाइयों से अधिक होने का अनुमान था और 40,000 यात्री कार इकाइयों को पूरा करने के लिए, भविष्य के यातायात के अनुसार, 12 लेन विन्यास के विस्तार के साथ इस आठ लेन पहुंच नियंत्रण राजमार्ग को, एमओआरटीएच द्वारा 12 मार्च 2018 को अपनी बैठक⁷⁷ में लिए गए निर्णय के अनुसार, पूरा करने पर विचार किया गया है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि क्रमशः चार लेन, छह लेन और आठ लेन विन्यास के संबंध में डिलिवरेबल्स और लागत की तुलना करने के लिए आवश्यक लागत-लाभ विश्लेषण एनएचएआई द्वारा नहीं किया गया था और, वाणिज्यिक संचालन तिथि पर 40,000 यात्री कार इकाइयों के यातायात पर विचार करते हुए, इस प्रोजेक्ट की आठ लेन की अवसंरचना और छह लेन की अवसंरचना क्रमशः 2048 और 2039 तक कम उपयोग की जाएगी। इसके अलावा, 12 मार्च 2018 को लिए गए एमओआरटीएच के निर्णय के आधार पर आठ लेन ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के निर्माण को निम्नलिखित संदर्भ में देखा जाना चाहिए:

- भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशा-निर्देशों द्वारा अपेक्षित सेवा का स्तर⁷⁸ एमओआरटीएच के 12 मार्च 2018 के निर्णय द्वारा अपेक्षित सेवा के स्तर के बराबर था जिससे उपयोगकर्ताओं को सेवा का समान स्तर दिया जा सके;
- जैसा कि एमओआरटीएच के दिनांक 12 मार्च 2018 के निर्णय में परिकल्पित किया गया है, समृद्ध विनिर्देशों के साथ राष्ट्रीय राजमार्गों का निर्माण बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ के वित्तीय परिव्यय के दो गुना से अधिक तक बढ़ाने में महत्वपूर्ण योगदान कारकों में से एक था, यह वित्तीय परिव्यय को स्वीकृत सीमा के भीतर

⁷⁷ एमओआरटीएच ने 12 मार्च 2018 को अपनी बैठक में, बीपीपी-1 के तहत विकसित किए जा रहे आर्थिक कॉरिडोर और इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कों के लिए यातायात के आधार पर लेन की आवश्यकताओं को फिर से परिभाषित किया।

⁷⁸ गुणात्मक उपाय जैसे। गति, यात्रा समय, संचालन की स्वतंत्रता, यातायात रुकावट, आराम, सुविधा और सुरक्षा, यातायात प्रवाह के साथ संचालन की स्थिति का वर्णन और चालकों/यात्रियों द्वारा उनकी धारणा। इंडियन रोड कांग्रेस द्वारा वर्णित सेवाओं के छह स्तर हैं। ए: यातायात का मुक्त प्रवाह, बी: सेवा ए के स्तर में 70 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का स्थिर प्रवाह, सी: सेवा ए के स्तर में 50 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का स्थिर प्रवाह, डी: सेवा ए के स्तर में 40 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का स्थिर प्रवाह, ई: आमतौर पर सेवा ए और एफ के स्तर में 33 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का अस्थिर प्रवाह: का क्षेत्र सेवा ए के स्तर में 25 प्रतिशत से 33 प्रतिशत के बीच औसत गति के साथ मजबूर या ब्रेकडाउन प्रवाह।

सीमित करने के सीसीईए के निर्देशों के विरुद्ध भी था; जैसा कि एमओआरटीएच के दिनांक 12 मार्च 2018 के निर्णय में परिकल्पित किया गया है।

- उच्च लेन विन्यास वाले राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण के परिणामस्वरूप उच्च रखरखाव और संचालन लागत आएगी;
- एमओआरटीएच का निर्णय (मार्च 2018) बिना किसी तकनीकी और वित्तीय विश्लेषण के एमओआरटीएच और एनएचएआई की एक आंतरिक बैठक में लिया गया था, जिसमें अच्छी तरह से परिभाषित मौजूदा भारतीय सड़क कांग्रेस दिशानिर्देशों को दरकिनारा किया गया था, जिन पर समय-समय पर विभिन्न विशेषज्ञ समितियों द्वारा विचार-विमर्श किया गया था, और जो भारतीय सड़क कांग्रेस परिषद द्वारा अनुमोदित था जिसमें विभिन्न क्षेत्रों जैसे एमओआरटीएच, एनएचएआई, राज्य लोक निर्माण विभाग, केंद्रीय लोक निर्माण विभाग, केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान, सीमा सड़क संगठन, निजी विशेषज्ञ आदि, के विशेषज्ञ शामिल थे; और
- एमओआरटीएच का निर्णय (मार्च 2018) वैसे भी ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे पर लागू नहीं किया गया था।

(ख) मौजूदा/प्रतिस्पर्धी मार्गों पर रियायतग्राहियों के प्रतिदावे पर विचार नहीं किया गया

लागत-लाभ विश्लेषण में मौजूदा राष्ट्रीय राजमार्ग 48 से ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे पर यातायात के विचलन के कारण टोल राजस्व की हानि/रियायत अवधि में वृद्धि/रियायत की वापसी खरीद के जैसे दावों की लागत पर विचार नहीं किया गया क्योंकि इसका एक बड़ा हिस्सा बीओटी रियायत के अंतर्गत था, अर्थात् जयपुर-टोंक-देवली, किशनगढ़-अजमेर-ब्यावर, अहमदाबाद-वडोदरा, जिनकी रियायत अवधि 2027-37 के बीच समाप्त होनी थी। इस ग्रीनफील्ड कॉरिडोर से पहले भी, अहमदाबाद-वडोदरा प्रोजेक्ट के रियायतग्राही टोल राजस्व के नुकसान का दावा कर रहा था और टोल राजस्व में इस कमी की भरपाई करने के लिए, एनएचएआई (6 जून 2014) ने 11 वर्षों के लिए ₹1,739.37 करोड़ की राशि के प्रीमियम का आस्थगन प्रदान किया और इस नए संरेखण का निर्माण इसके दावे को और मजबूत करेगा।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि दिल्ली-मुंबई मार्गों के मौजूदा रियायतग्राहियों की रियायत अवधि 2022-24 तक पूरी होने वाली थी और दिल्ली-मुंबई एक्सप्रेसवे के समापन कार्यक्रम के साथ मेल खाएगी, इसलिए यह प्रतिस्पर्धात्मक हिस्सों के टोल राजस्व को प्रभावित नहीं करेगा।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि दिल्ली-मुंबई कॉरिडोर पर कुछ प्रोजेक्टों जैसे किशनगढ़-अजमेर ब्यावर, जयपुर-टोंक-देवली, अहमदाबाद-वडोदरा की रियायत अवधि की नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि उनकी रियायत अवधि क्रमशः वर्ष 2027, 2035 और 2037 में जाकर समाप्त होंगी। इसके अलावा, बीओटी (टोल) रियायत समझौते के

अनुच्छेद 29.1.2 के अंतर्गत रियायतग्राही लक्ष्य यातायात में कमी के मामले में रियायत अवधि के विस्तार के लिए पात्र था, भले ही यह प्रतिस्पर्धी मार्ग पर यातायात के माध्यम के कारण हो अथवा नहीं। इसके अलावा, एनएचएआई पहले से ही निर्वाह राजस्व में कमी के कारण, जैसे अहमदाबाद-वडोदरा के मामले में, प्रीमियम के आस्थगन के रूप में विभिन्न लाभ प्रदान कर रहा है।

(ग) लागत-लाभ विश्लेषण में लगाए जाने वाले टोल दर के लिए अनुचित धारणा

व्यवहार्यता विश्लेषण में उपयुक्त टोल दर एक प्रमुख मापदंड है। हालांकि, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के मामले में तुलनात्मक विश्लेषण के लिए इसे सही ढंग से सुनिश्चित नहीं किया गया था। उदाहरण के लिए, यमुना एक्सप्रेसवे और मुंबई-पुणे एक्सप्रेसवे के मामले में, जो पहले से ही चालू थे उनपर टोल की दर क्रमशः ₹2.50 और ₹2.85 प्रति यात्री कार प्रति किमी थी। इसी तरह, निर्माणाधीन वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे के मामले में, जो दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे का अनुसरण करता है, एनएचएआई ने ही ₹ 2.18 प्रति यात्री कार प्रति किमी (राष्ट्रीय राजमार्ग⁷⁹-48 पर लागू टोल दर का 1.8 गुना) की टोल दर का अनुमान लगाया था, यह दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लिए अनुमानित ₹1.20 यात्री कार इकाई प्रति किमी की अनुचित टोल दर के विरुद्ध था जो की रूट 1, जो एक्सप्रेसवे नहीं था, के लिए टोल दरों के बराबर था। चूंकि एक्सप्रेसवे पर उपयोगकर्ता शुल्क लगाकर पूंजीगत लागत की वसूली की जानी थी, उपयोगकर्ता शुल्क की कम दर चार्ज करने से राजकोष/जनता पर बोझ पड़ेगा क्योंकि इसे दुर्लभ बजटीय सहायता/उधार धन के माध्यम से वित्त पोषित किया जा रहा है। दूसरी ओर, उपयोगकर्ता शुल्क में कोई भी अनुचित वृद्धि इस ग्रीनफील्ड संरेखण की ओर जाने वाले ट्रैफिक को हतोत्साहित करेगी, जो को अव्यवहार्य बनाएगा।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि मौजूदा राजमार्ग के विस्तार पर ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के विकास के लिए लागत-लाभ विश्लेषण करने के बाद परिकल्पित लाभ, मौजूदा 979 किमी से 889 किमी तक की लंबाई में कमी, 20 वर्षों में ₹ 30,000 करोड़ से अधिक की शुद्ध वर्तमान मूल्य बचत की लागत थी, इसके अलावा, बड़ी मानव बस्तियों के विस्थापन के कारण ब्राउनफील्ड विस्तार के लिए काफी अधिक लागत और समय की आवश्यकता होगी। डिजाइन की गति को 100 किमी/घंटा से बढ़ाकर 120 किमी/घंटा करने और वार्षिक ईंधन में ₹1,500 करोड़ की बचत के कारण समय की बचत के रूप में दोहरी बचत होगी।

दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे पर प्रभार लगाने वाले संभावित टोल दरों के लागत-लाभ विश्लेषण में कम आंकलन पर एमओआरटीएच का उत्तर मौन है। इस प्रोजेक्ट पर किए गए भारी पूंजीगत व्यय की वसूली के लिए और इस ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे पर इष्टतम यातायात को मोड़ने के लिए उचित

⁷⁹ प्रति किमी औसत टोल दर वर्तमान में ₹1.21 थी, इसलिए, इसका 1.80 गुना ₹2.18 हो जाता है।

टोल दरों की धारणा आवश्यक थी। ब्राउन फील्ड विस्तार पर ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे की शुद्ध वर्तमान मूल्य बचत की गणना मुख्य रूप से दो विकल्पों के बीच मार्ग की लंबाई के अंतर पर आधारित थी, लेकिन इन दो विकल्पों पर अपेक्षित वास्तविक यातायात पर, विचार किए बिना शुद्ध वर्तमान मूल्य में बचत के दावों को अप्रमाणित करता है।

(घ) दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे में पर्यावरणीय कारक

लागत-लाभ विश्लेषण ने तीन ब्राउन-फील्ड हिस्सों को विकसित करने के वैकल्पिक प्रस्ताव को चुनने में जोखिम पर प्रकाश डाला, जिसमें कहा गया कि इसके लिए लगभग 8,700 पेड़ों की कटाई की आवश्यकता थी। हालांकि, ग्रीनफील्ड दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लिए काटे जाने वाले पेड़ों के संबंध में ऐसा कोई विश्लेषण लागत-लाभ विश्लेषण में शामिल नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे की समीक्षा करते हुए पाया कि तीन राज्यों हरियाणा, राजस्थान और मध्य प्रदेश में फैले 31 प्रोजेक्टों में से 20 प्रोजेक्टों के मामले में, कुल 74,778 पेड़ काटे गए या काटे जाने के लिए चिन्हित किए गए।

ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के लिए कुल 9,441.02 हेक्टेयर मार्ग के नए अधिग्रहण के पर्यावरण प्रभाव पर कोई विश्लेषण नहीं किया गया था जिसमें 556.76 हेक्टेयर वन भूमि का अधिग्रहण शामिल था। लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच के अनुसार, अकेले 20 पैकेजों के मामले में, 3,875.48 हेक्टेयर उपजाऊ कृषि भूमि का अधिग्रहण प्रस्तावित/किया गया था।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के संरक्षण को राज्य और केंद्र के वैधानिक अधिकारियों के उचित अनुमोदन के साथ वन भूमि के न्यूनतम विचलन, पेड़ों की कटाई, वन्यजीव विचलन के लिए सुरक्षा उपायों और जल निकायों के संरक्षण, सामाजिक मुद्दे आदि को ध्यान में रखते हुए चुना गया था। संबंधित अधिनियमों, नियमों, दिशानिर्देशों और प्रावधानों के अनुसार लागू वैधानिक मंजूरी प्राप्त की गई थी। इस कॉरिडोर के विकास से वन्यजीव आवास और वन आवरण की गुणवत्ता में वृद्धि होगी।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस संदर्भ में देखने की आवश्यकता है कि मौजूदा तीन ब्राउन-फील्ड हिस्सों पर ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के चयन के लिए लागत-लाभ विश्लेषण प्रस्तुत करते समय, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे और उपजाऊ भूमि में काटे जाने वाले पेड़ों का कोई विश्लेषण सम्मिलित नहीं था तथा न ही पर्यावरणीय कारकों पर विचार करते हुए समग्र रूप से एक सूचित विकल्प बनाने हेतु सक्षम अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किया गया था।

(ii) प्रतिस्पर्धी अवसंरचना पर विचार

(क) वेस्टर्न डेडिकेटेड फ्रेट कॉरिडोर (डब्ल्यूडीएफसी)⁸⁰

इसे ₹38,722 करोड़ की अनुमानित लागत के साथ विकसित किया जा रहा है, और मार्च 2024 तक इसके शुरू होने की उम्मीद की जा रही है। इसे मौजूदा राजमार्ग नेटवर्क की व्यस्तता को कम करने⁸¹ और रेल परिवहन के लिए उत्तरी भारत में स्थित अंतर्देशीय कंटेनर डिपो के लिए, मुंबई और गुजरात में बंदरगाहों के बीच माल यातायात को बढ़ावा देने⁸² के लिए नियोजित किया गया था। हालांकि, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे की प्राथमिकता/योजना बनाने से पहले, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे पर डब्ल्यूडीएफसी के विकास के प्रभाव के संबंध में कोई पूर्व-विश्लेषण नहीं किया गया था, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लागत-लाभ विश्लेषण में डब्ल्यूडीएफसी को माल यातायात के मोड़ पर भी विचार नहीं किया गया था।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि जबकि डब्ल्यूडीएफसी माल यातायात को रेल में स्थानांतरित करने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकता है, संभार बुनियादी ढाँचे के विकास के लिए राजमार्गों के संपर्क में वृद्धि की आवश्यकता होती है, जिसका परिणाम ग्रीनफील्ड संरेखण के माध्यम से न केवल इष्टतम संरेखण होगा, बल्कि बेहतर गति भी प्रदान करेगा तथा सामाजिक आर्थिक और पर्यावरणीय विकास में वृद्धि के माध्यम से भी राष्ट्र को विकास भी प्रदान करता है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि लागत-लाभ विश्लेषण ने मौजूदा राष्ट्रीय राजमार्ग नेटवर्क से माल यातायात के विचलन और दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे पर अनुमानित यातायात पर इसके प्रभाव के संबंध में डब्ल्यूडीएफसी पर विचार नहीं किया। ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के लेन विन्यास की योजना बनाते समय डब्ल्यूडीएफसी का निर्माण और इसके परिणामस्वरूप माल यातायात का परिवर्तन एक प्रासंगिक इनपुट हो सकता था। लागत-लाभ विश्लेषण में दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लागत-लाभ विश्लेषण में प्रभार्य टोल दरों पर पहुँचने से पहले डब्ल्यूडीएफसी के संभावित भाड़ा शुल्क और संचालन लागत पर भी विचार नहीं किया गया।

⁸⁰ सरकार ने स्वर्णिम चतुर्भुज के साथ विशिष्ट रेलवे माल कॉरिडोर के निर्माण के लिए कार्यक्रम शुरू किया (2005)। तदनुसार, एक सरकारी कंपनी (एसपीवी) का गठन किया गया (2006) जिसका नाम डेडीकेटेड फ्रेट कॉरिडोर कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (डीएफसीसीआईएल) था।

⁸¹ डब्ल्यूडीएफसी के पास मौजूदा राष्ट्रीय राजमार्ग 48 के समानांतर रेल संरेखण था और इसका प्रमुख संरेखण दिल्ली, जयपुर, अहमदाबाद, वडोदरा, सूरत और जेएनपीटी (मुंबई) से होकर गुजरता है। दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे की योजना भी राष्ट्रीय राजमार्ग 48 की व्यस्तता को कम करने के लिए बनाई गई थी।

⁸² डब्ल्यूडीएफसी के परिणाम के रूप में, इस कॉरिडोर पर माल यातायात का रेल हिस्सा 2005-06 में 0.69 मिलियन टीईयू (ट्वेंटी-फीट समतुल्य इकाई) से बढ़कर 2021-22 में 6.2 मिलियन टीईयू (अर्थात् 798.55 प्रतिशत की वृद्धि) होने की उम्मीद थी और अन्य वस्तुओं का माल 2005-06 में 23 मिलियन टन से बढ़कर 2021-22 में 40 मिलियन टन (यानी 73.91 प्रतिशत की वृद्धि) होने का अनुमान था।

(ख) दो नए राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास

एमओआरटीएच ने एनएचएआई के लिए राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों को प्राथमिकता देते हुए, लुधियाना-अजमेर इकोनॉमिक कॉरिडोर को इस आधार पर कम प्राथमिकता दी कि यह एक अन्य इकोनॉमिक कॉरिडोर, अमृतसर-जामनगर-भटिंडा⁸³ जिसको उच्च प्राथमिकता पर विकसित करने की योजना है, के लिए एक प्रतिस्पर्धी मार्ग था। लुधियाना-अजमेर इकोनॉमिक कॉरिडोर भी दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के लिए एक प्रतिस्पर्धी मार्ग था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि 31 मार्च 2023 तक, सभी 31 दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के प्रोजेक्टों को ₹ 28,539 करोड़ की लागत पर अवार्ड किया जा चुका है और साथ ही अमृतसर-जामनगर आर्थिक कॉरिडोर (1,079 किलोमीटर) के 34 प्रोजेक्टों को भी ₹ 18,348 करोड़ की लागत पर अवार्ड किया जा चुका है। इसके अलावा, प्रतिस्पर्धी लुधियाना-अजमेर आर्थिक कॉरिडोर को 31 मार्च 2023 तक ₹ 2,242 करोड़ की लागत से 101 किलोमीटर की लंबाई के लिए आबंटित किया जा चुका है। विभिन्न प्राथमिकताओं और विशेष रूप से प्रतिस्पर्धी मार्गों के अंतर्गत आने वाले राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के पुरस्कार और निर्माण के संबंध में एमओआरटीएच द्वारा तय की गई किसी भी समयसीमा और तंत्र के अभाव में, लेखापरीक्षा द्वारा यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि क्या तीन राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण की इष्टतम योजना बनाई गई थी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन पर कोई उत्तर नहीं दिया।

(iii) सीसीईए अनुमोदन

भारतमाला परियोजना के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित (अक्टूबर 2017) राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 74,942 किमी में दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे, सीसीईए अनुमोदन (सितंबर 2017) के लिए प्रस्तावित नहीं था। अनुकूलन/प्राथमिकता अभ्यास के दौरान, एमओआरटीएच ने सीसीईए द्वारा अनुमोदित निम्नलिखित संरेखण के विकल्प के रूप में दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे का चयन किया।

तालिका 3.9: दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे द्वारा प्रतिस्थापित संरेखण

क्र.सं.	अनुकूलन पूर्व			अनुकूलन के पश्चात		
	घटक	कॉरिडोर	लम्बाई (किमी.)	घटक	कॉरिडोर	लम्बाई (किमी.)
1	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे	दिल्ली-जयपुर	240		दिल्ली- वडोदरा	845
2	नेशनल कोरिडोर/ नेशनल कॉरिडोर एफिशिएंसी इम्प्रूवमेंट प्रोग्राम	जयपुर-किशनगढ़	100			
3	इकोनॉमिक कॉरिडोर	जयपुर-कोटा	270			

⁸³ एमओआरटीएच की अनुकूलन रिपोर्ट के अनुसार, एमओआरटीएच ने स्वीकार किया है कि लुधियाना-अजमेर गलियारा, अमृतसर-भटिंडा-जामनगर इसी के लिए एक प्रतिस्पर्धी गलियारा है।

क्र.सं.	अनुमोदन पूर्व			अनुमोदन के पश्चात		
	घटक	कॉरिडोर	लम्बाई (किमी.)	घटक	कॉरिडोर	लम्बाई (किमी.)
4	इंटर कॉरिडोर मार्ग	लिमखेड़ा- अमरहोली- रतलाम	160	ग्रीन- फील्ड एक्सप्रेसवे		
5	इंटर कॉरिडोर मार्ग	वड़ोदरा-हलोल- गोधरा	80			
	कुल		850			

(स्रोत: नवंबर 2018 में संपन्न हुआ ऑप्टिमाइज़ेशन के मिनट्स)

लेखापरीक्षा ने पाया कि सीसीईए द्वारा अनुमोदित उपरोक्त पाँच मूल-गंतव्य जोड़े की पहचान जमीनी सर्वेक्षण और जिओ मैपिंग के आधार पर बुनियादी ढाँचे के अंतराल के विश्लेषण के बाद की गई थी। स्थल की आवश्यकताओं के अनुसार, इन्हें बीपीपी-1 के चार अलग-अलग घटकों के अंतर्गत नियोजित किया गया था। इन पाँच संरेखणों को अंतिम रूप देने में किसी कठिनाई, भूमि की उपलब्धता या सीसीईए द्वारा विकल्प/प्रतिस्थापन के लिए अनुमत किसी अन्य अप्रत्याशित कारक के कारण विकल्पित नहीं किया गया था। सीसीईए द्वारा अनुमोदित पांच संरेखणों को दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेसवे के निर्माण के लिए उस आधार पर प्रतिस्थापित किया गया था, जो भारतमाला परियोजना के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित 74,942 किमी लंबाई की सूची के अंतर्गत भी नहीं आ रहा था। हालांकि, सीसीईए के लिए प्रस्तावित विकल्प के प्रावधानों ने यह स्पष्ट नहीं किया कि क्या अंतर-घटक विकल्प की अनुमति दी गई थी या नहीं और क्या विकल्प के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित 74,942 किलोमीटर का हिस्सा नहीं बनने वाले नए राष्ट्रीय राजमार्गों का उपयोग किया जा सकता है।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

वड़ोदरा-मुम्बई एक्सप्रेसवे

सीसीईए द्वारा अनुमोदित (अक्टूबर 2017) वड़ोदरा-मुम्बई एक्सप्रेसवे को नवंबर 2018 में एमओआरटीएच द्वारा प्राथमिकता दी गई थी। एमओआरटीएच (फरवरी 2018 से सितंबर 2021) ने 17 प्रोजेक्टों⁸⁴ के तहत वड़ोदरा-मुम्बई एक्सप्रेसवे को विभाजित करके ₹ 27,506.76 करोड़ की अवॉर्ड की गई लागत और ₹ 17,459.70 करोड़ की पूर्व-निर्माण लागत के साथ निर्माण के लिए मंजूरी दी। इन प्रोजेक्टों की निर्धारित पूर्णता तिथियाँ जनवरी 2021 से मार्च 2024⁸⁵ के बीच पड़

⁸⁴ इन 17 प्रोजेक्टों में से, नमूना प्रोजेक्टों के रूप में विस्तृत समीक्षा के लिए तीन प्रोजेक्टों का चयन किया गया है। हालाँकि, यह लेखापरीक्षा अवलोकन वड़ोदरा-मुम्बई एक्सप्रेसवे को पूरा करने से संबंधित है।

⁸⁵ यह आँकड़ा केवल 15 प्रोजेक्टों का है क्योंकि शेष दो प्रोजेक्टों के लिए नियत तिथि 31 मार्च 2023 तक निर्धारित नहीं की गई थी।

रही थीं। ये प्रोजेक्ट, 31 मार्च 2023, तक 2.50 प्रतिशत से 99.96 प्रतिशत⁸⁶ के बीच भौतिक प्रगति हासिल कर चुके थे।

वड़ोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे पर वाणिज्यिक संचालन की तिथि से 40,000 यात्री कार इकाइयों का वार्षिक औसत दैनिक यातायात अनुमानित था और पाँच प्रतिशत⁸⁷ की वार्षिक यातायात वृद्धि के साथ यातायात में और वृद्धि होनी थी। विभिन्न लेन विन्यास के साथ वड़ोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे के निर्माण के लिए अनुमानित लागत इस प्रकार थी:

तालिका 3.10: वड़ोदरा-मुम्बई एक्सप्रेसवे के विभिन्न लेन विन्यासों के लिए लागत का मिलान

लेन विकल्प	2013 के आईआरसी 99 के अनुसार डिजाइन सेवा की मात्रा (छह प्रतिशत पीक आवर ट्रैफ़िक पर) (यात्री कार इकाइयों में वार्षिक औसत दैनिक यातायात)	पिछले लेन कॉन्फ़िगरेशन की डिजाइन सेवा मात्रा तक पहुंचने के बाद आवश्यकता का अस्थायी वर्ष ⁸⁸	वर्ष जब पिछले लेन कॉन्फ़िगरेशन की डिजाइन सेवा मात्रा तक पहुंचने के बाद संबंधित लेन (वाणिज्यिक संचालन तिथि से) की आवश्यकता होगी	निर्माण की अनुमानित सिविल लागत ⁸⁹ (₹ करोड़ में)
चार	86,000	-	-	13,753.38
छह	1,30,000	2040	15	20,630.07
आठ	173,000	2049	24	27,506.76

(स्रोत: 2013 मैनुअल का इंडियन रोड कांग्रेस 99)

इसे ध्यान में रखते हुए और तथ्य यह है कि मौजूदा आईआरसी दिशानिर्देशों के अनुसार, आठ लेन वाले एक्सप्रेसवे के लिए 1,30,000 यात्री कार इकाइयों (छह प्रतिशत व्यस्ततम घंटे यातायात पर) के वार्षिक औसत दैनिक यातायात की आवश्यकता थी, इसलिए बनाए गए आठ लेन के बुनियादी ढाँचे का कमर्शियल ऑपरेशन डेट से 24 वर्षों के लिए कम उपयोग होगा। इसी तरह, इस तथ्य पर विचार करते हुए कि मौजूदा आईआरसी दिशानिर्देशों के अनुसार, छह लेन वाले एक्सप्रेसवे के लिए वार्षिक औसत दैनिक यातायात के लिए 86,000 यात्री कार इकाइयों (छह प्रतिशत व्यस्ततम घंटे यातायात पर) की आवश्यकता थी। इस प्रकार, यहाँ तक कि छह लेन का निर्मित बुनियादी ढाँचा भी अपने कमर्शियल ऑपरेशन डेट से 15 वर्षों तक कम उपयोग किया जाएगा। एनएचएआई द्वारा

⁸⁶ जिन 15 प्रोजेक्टों के लिए नियत तिथि 31 मार्च 2023 से पहले निर्धारित की गई थी, उनमें से 11 प्रोजेक्टों की भौतिक प्रगति 50 प्रतिशत तक थी, जबकि शेष चार प्रोजेक्टों की भौतिक प्रगति 31 मार्च 2023 तक 90 प्रतिशत से अधिक थी।

⁸⁷ एनएचएआई की सभी विस्तृत परियोजना रिपोर्टों में लिया जा रहा है जब तक कि शर्तें विशेष रूप से अन्यथा वारंट न करें।

⁸⁸ फरवरी 2024 की वाणिज्यिक परिचालन तिथि के समय 40,000 यात्री कार इकाइयों के यातायात को 5 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दर के साथ ध्यान में रखते हुए।

⁸⁹ आठ लेन वाले वड़ोदरा-मुम्बई एक्सप्रेसवे के लिए ₹27,506.76 करोड़ की आबंटित लागत के अनुसार समानुपातिक आधार पर गणना की गई।

राष्ट्रीय राजमार्ग अवसंरचना की रुकी हुई गति और संबंधित लागत का विश्लेषण नहीं किया गया था।

इसके अलावा, एनएचएआई द्वारा क्रमशः चार लेन, छह लेन और आठ लेन के ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के रखरखाव और संचालन लागत के संबंध में संभावित व्यय के विषय में कोई विश्लेषण नहीं किया गया था।

एमओआरटीएच/एनएचडीपी वर्तमान में लेन के विन्यास को आईआरसी विनिर्देशों के अनुसार यथासंभव सीमित करने के विकल्प पर विचार कर सकता था और केवल उच्च लेन के निर्माण के लिए विन्यास के अनुरूप भूमि को ही स्वीकृति दे सकता था ताकि भविष्य में अतिरिक्त लेन का निर्माण किया जा सके जब उन पर इष्टतम यातायात चलने की उम्मीद हो।

2009 के आईआरसी 30 के दिशानिर्देशों की अनदेखी करके वड़ोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे लेन कॉन्फिगरेशन को प्राथमिकता दी गई थी, क्योंकि डब्ल्यूडीएफसी के प्रतिस्पर्धी बुनियादी ढांचे के निर्माण के परिणामस्वरूप डब्ल्यूडीएफसी के फ्रेट ट्रैफिक का पथांतरण हो सकता है, जिसके परिणामस्वरूप वड़ोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे आईआरसी विनिर्देशों के अनुसार के लिए आठ लेन/छह लेन की आवश्यकता को और टालना पड़ सकता है।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि वाणिज्यिक संचालन तिथि पर प्रोजेक्ट राजमार्ग पर यातायात 40,000 यात्री कार इकाइयों से अधिक होने का अनुमान था और और 40,000 यात्री कार इकाइयों को पूरा करने के लिए, 12 लेन विन्यास के आगे विस्तार के साथ इस आठ लेन पहुंच नियंत्रण राजमार्ग को पूरा करने पर विचार किया गया है। यह मंत्रालय द्वारा 12 मार्च 2018 को अपनी बैठक⁹⁰ में लिए गए निर्णय के अनुसार किया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि क्रमशः चार लेन, छह लेन और आठ लेन विन्यास के संबंध में डिलिवरेबल्स और लागत की तुलना करने के लिए आवश्यक लागत-लाभ विश्लेषण एनएचएआई द्वारा नहीं किया गया था और वाणिज्यिक संचालन तिथि पर 40,000 यात्री कार इकाइयों के यातायात पर विचार करते हुए, इस प्रोजेक्ट की आठ लेन की अवसंरचना और छह लेन की अवसंरचना क्रमशः 2048 और 2039 तक कम उपयोग की जाएगी। इसके अलावा, 12 मार्च 2018 को लिए गए एमओआरटीएच के निर्णय के आधार पर आठ लेन ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के निर्माण को निम्नलिखित संदर्भ में देखा जाना चाहिए:

⁹⁰ एमओआरटीएच ने 12 मार्च 2018 को अपनी बैठक में, बीपीपी-1 के तहत विकसित किए जा रहे आर्थिक कॉरिडोर और इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कों के लिए यातायात के आधार पर लेन की आवश्यकताओं को फिर से परिभाषित किया।

- इंडियन रोड कांग्रेस के दिशा-निर्देशों द्वारा अपेक्षित सेवा का स्तर एमओआरटीएच के 12 मार्च 2018 के निर्णय द्वारा अपेक्षित सेवा के स्तर के बराबर था जिससे उपयोगकर्ताओं को सेवा का समान स्तर दिया जा सके;
- जैसा कि एमओआरटीएच के दिनांक 12 मार्च 2018 के निर्णय में परिकल्पित किया गया है, समृद्ध विनिर्देशों के साथ राष्ट्रीय राजमार्गों का निर्माण बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ के वित्तीय परिव्यय के दो गुना से अधिक तक बढ़ाने में महत्वपूर्ण योगदान कारकों में से एक था, यह वित्तीय परिव्यय को स्वीकृत सीमा के भीतर सीमित करने के सीसीईए के निर्देशों के विरुद्ध भी था; जैसा कि एमओआरटीएच के दिनांक 12 मार्च 2018 के निर्णय में परिकल्पित किया गया है।
- उच्च लेन विन्यास वाले राष्ट्रीय राजमार्गों के निर्माण के परिणामस्वरूप उच्च रखरखाव और संचालन लागत आएगी, जिसका कोई विश्लेषण नहीं किया गया;
- एमओआरटीएच का निर्णय (मार्च 2018) बिना किसी तकनीकी और वित्तीय विश्लेषण के एमओआरटीएच और एनएचएआई की एक आंतरिक बैठक में लिया गया था, जिसमें अच्छी तरह से परिभाषित मौजूदा भारतीय सड़क कांग्रेस दिशानिर्देशों को दरकिनार किया गया था, जिन पर समय-समय पर विभिन्न विशेषज्ञ समितियों द्वारा विचार-विमर्श किया गया था, और जो भारतीय सड़क कांग्रेस परिषद द्वारा अनुमोदित था जिसमें विभिन्न क्षेत्रों जैसे एमओआरटीएच, एनएचएआई, राज्य लोक निर्माण विभाग, केंद्रीय लोक निर्माण विभाग, केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान, सीमा सड़क संगठन, निजी विशेषज्ञ आदि, के विशेषज्ञ शामिल थे; और
- एमओआरटीएच का निर्णय (मार्च 2018) वैसे भी ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे पर लागू नहीं किया गया था।

3.5.2.4 एनएचएआई द्वारा प्राथमिकता तय करने से पहले अवॉर्ड किए प्रोजेक्ट

एनएचएआई ने नवंबर 2018 में एमओआरटीएच द्वारा प्राथमिकता प्रक्रिया पूरी करने से पहले 5,594 किमी की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों को अवॉर्ड किया था। लेखापरीक्षा नमूना प्रोजेक्टों में से एक, जो की उपरोक्त 5,594 किमी का हिस्सा था, की योजना अतिरिक्त लेन विन्यास के साथ बनाई गई थी, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली

इस प्रोजेक्ट को 19 जनवरी 2018 को एमओआरटीएच द्वारा ₹1,959 करोड़ की सिविल लागत के साथ अनुमोदित किया गया था। इस प्रोजेक्ट की निर्धारित समापन तिथि 01 जुलाई 2021 थी, जबकि इस प्रोजेक्ट ने 08 नवंबर 2021 को अनंतिम समापन प्राप्त की है।

यह प्रोजेक्ट, मौजूदा दो लेन विन्यास के साथ, बीओटी (टोल) मोड पर इस स्ट्रेच के छह लेन के लिए एनएचएआई द्वारा एनएचडीपी के तहत शुरू (2012) में प्रदान की गई थी। हालांकि, रियायतग्राही द्वारा वित्तीय समापन प्राप्त न करने के कारण प्रोजेक्ट को (2013) टर्मिनेट कर दिया गया था। एनएचएआई ने बीपीपी-1 के तहत इस प्रोजेक्ट को एचएएम मोड पर छह लेन करने के लिए फिर से अवार्ड (फरवरी 2018) किया, क्योंकि बीओटी (टोल) मोड व्यवहार्य नहीं पाया गया था।

वर्ष 2017 के दौरान स्ट्रेच पर मौजूदा औसत दैनिक यातायात 22,877 से 26,771 यात्री कार इकाइयों तक था और यातायात को पांच प्रतिशत⁹¹ की वार्षिक यातायात वृद्धि के साथ और बढ़ाया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चूंकि छह लेन के लिए यातायात कम था, इसलिए प्रोजेक्ट की योजना बीओटी (टोल) मोड पर नहीं बनाई गई थी और इस स्ट्रेच के लिए यातायात अनुमानों के अनुसार रखते हुए तथा मौजूदा भारतीय सड़क कांग्रेस के 2014 के दिशानिर्देश 84 के अनुसार बनाई गई छह लेन की अवसंरचना 2032 तक कम उपयोग में रहेगा। इसके अलावा, चार लेन विन्यास के साथ आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली के निर्माण के लिए अनुमानित सिविल लागत ₹ 1,306 करोड़⁹² होती, जबकि इसके छह लेन के लिए ₹ 1,959 करोड़ की अनुमानित सिविल लागत थी। छह लेन के बुनियादी ढांचे के संभावित कम उपयोग और आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली के चार लेन और छह लेन के विन्यास के बीच संबंध लागतों (प्रारंभिक निर्माण लागत और बाद में परिचालन लागत और रखरखाव लागत) में अंतर के बावजूद इस खंड को मौजूदा दो लेन से चार लेन में अपग्रेड करने के लिए कोई लागत-लाभ विश्लेषण नहीं किया गया था।

एमओआरटीएच /एनएचएआई वर्तमान में लेनों के विन्यास को आईआरसी विनिर्देश के अनुसार सीमित करने और उच्च लेन के निर्माण के लिए विन्यास के अनुरूप केवल भूमि प्राप्त करने के विकल्प पर विचार कर सकता था ताकि भविष्य में अतिरिक्त लेन का निर्माण किया जा सके, जब उन पर इष्टतम यातायात चलने की उम्मीद थी।

एमओआरटीएच ने उत्तर (अप्रैल 2022) में कहा कि स्ट्रेच की क्षमता वृद्धि इसलिए की गई क्योंकि परियोजना की महत्वपूर्ण लंबाई भारी निर्मित क्षेत्र में पड़ रही थी और मौजूदा दो लेन क्षमता आने वाले वर्षों में अपेक्षित यातायात को पूरा करने में सक्षम नहीं थी। इसके अलावा, एनएचएआई की

⁹¹ एनएचएआई की सभी डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट्स में लिया जा रहा है जब तक कि शर्तें विशेष रूप से अन्यथा वारंट न करें।

⁹² छह लेन के प्रोजेक्ट की अनुमानित सिविल लागत ₹1,959 करोड़ है। लेखापरीक्षा ने यथानुपात आधार पर चार लेन की अनुमानित सिविल लागत की गणना की।

कार्यकारी समिति द्वारा 20,000 से अधिक यात्री कार इकाइयों के यातायात के लिए छह लेन के लिए लेन विन्यास भी प्रस्तावित (20 सितंबर 2019) किया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि यातायात अनुमानों ने प्रोजेक्ट में भारी निर्मित क्षेत्रों के प्रभाव पर पहले ही विचार कर लिया था। इसके अलावा, 20 सितंबर 2019 के एनएचआई की कार्यकारी समिति के दिनांक 20 सितम्बर 2019 के निर्णय का संदर्भ इस मामले में प्रासंगिक नहीं था, क्योंकि इस प्रोजेक्ट को 2016 में तैयार की गई डीटेल प्रोजेक्ट रिपोर्ट के आधार पर एमओआरटीएच द्वारा जनवरी 2018 में पहले ही अनुमोदित किया जा चुका था और इस प्रोजेक्ट के लिए अवॉर्ड पत्र भी फरवरी 2018 में जारी किया गया था।

3.5.2.5 भारतमाला परियोजना के चरण-1 के तहत एनएचआईडीसीएल के प्रोजेक्ट मनु-सिमलुंग

एमओआरटीएच ने (मार्च 2020 से फरवरी 2022) त्रिपुरा राज्य में उत्तर-पूर्व आर्थिक कॉरिडोर के मनु-सिमलुंग खंड के मौजूदा सिंगल लेन को दो लेन पेव्ड शोल्डर के साथ में अपग्रेड करने की मंजूरी दी। इस स्ट्रेच को चार प्रोजेक्टों⁹³ में विभाजित कर ₹ 1,256.74 करोड़ की सिविल लागत से निर्माण करने की स्वीकृति दी गई थी। इन प्रोजेक्टों की निर्धारित पूर्णता तिथियां जनवरी 2022 से दिसंबर 2025 के बीच पड़ रही थीं। इन प्रोजेक्टों ने 31 मार्च 2023 तक 1.24 प्रतिशत से 90.59 प्रतिशत के बीच भौतिक प्रगति हासिल की थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इस खंड में 2016 में 3,324 यात्री कार इकाइयों का वार्षिक औसत दैनिक यातायात था और यातायात अनुमानों और भविष्य की विकास दर अनुमानों के अनुसार, 23 मार्च 2018 के एमओआरटीएच दिशानिर्देशों⁹⁴ के आधार पर 2034 तक बनाए गए दो लेन के बुनियादी ढांचे का कम उपयोग हो पड़ेगा। इसके अलावा, इंटरमीडिएट लेन विन्यास के साथ मनु-सिमलुंग खंड के निर्माण के लिए अवॉर्ड की गई लागत ₹ 435.21 करोड़⁹⁵ होती, जबकि इसके दो लेन के

⁹³ इन चार प्रोजेक्टों में से, नमूना प्रोजेक्ट परियोजना के रूप में विस्तृत समीक्षा के लिए एक प्रोजेक्ट का चयन किया गया है। हालाँकि, यह लेखापरीक्षा अवलोकन पूरे मनु-सिमलुंग खंड से संबंधित है।

⁹⁴ एमओआरटीएच दिशानिर्देश (23 मार्च 2018), पहाड़ी और पहाड़ी इलाकों में राष्ट्रीय राजमार्ग लेन विन्यास पर, 5.5 मीटर चौड़ी मध्यवर्ती लेन राजमार्ग के विकास के लिए, यदि वार्षिक औसत दैनिक यातायात 3,000 यात्री कार इकाइयों से 8,000 यात्री कार इकाइयों के बीच, निर्देशित करता है। इसके अलावा, यह 7 मीटर चौड़ा दो लेन राजमार्ग के निर्माण के लिए प्रदान करता है, यदि यातायात की मात्रा प्रति दिन 10,000 यात्री कार इकाइयों से अधिक हो या मौजूदा यातायात की मात्रा तीन से पांच साल की अवधि के भीतर इस स्तर तक पहुंचने के लिए तेजी से बढ़ने की संभावना थी। इसके अलावा, कैरिजवे की चौड़ाई केवल उन मामलों में पेव्ड शोल्डर के साथ दो लेन वाले राष्ट्रीय राजमार्गों की होनी चाहिए, जहां यातायात में लगभग 10 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि होने की संभावना हो।

⁹⁵ 11 मीटर चौड़ी दो लेन की अवॉर्ड की गई कॉस्ट ₹ 870.41 करोड़ है। लेखापरीक्षा ने यथानुपात आधार पर 5.5 मीटर चौड़ी मध्यवर्ती लेन की लागत पर विचार किया।

लिए अवॉर्ड की गई लागत ₹ 870.41 करोड़ थी। दो लेन के बुनियादी ढांचे के संभावित कम उपयोग और मनु-सिमलुंग के मध्यवर्ती लेन और दो लेन विन्यास के बीच संबंधित लागत (प्रारंभिक निर्माण लागत और बाद में परिचालन लागत और रखरखाव लागत) में अंतर के बावजूद, इस खंड को मौजूदा सिंगल लेन से इंटरमीडिएट लेन तक अपग्रेड करने के लिए कोई लागत-लाभ विश्लेषण नहीं किया गया है।

एमओआरटीएच ने अपने उत्तर (मई 2022) में कहा कि सिमलुंग-आइज़वाल सेक्शन के चल रहे विकास को ध्यान में रखते हुए मनु-सिमलुंग सेक्शन को टू-लेन में विकसित किया गया है और यह कलादान मल्टी मॉडल ट्रांजिट ट्रांसपोर्ट प्रोजेक्ट को कनेक्शन प्रदान करेगा।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि प्रोजेक्ट के यातायात प्रक्षेपण क्षेत्र के सामाजिक-आर्थिक विकास और भविष्य के अन्य विकासों पर आधारित थे लेकिन फिर भी इस खंड पर यातायात अपेक्षित सीमा तक नहीं पहुंच रहा था। कलादान मल्टी मॉडल ट्रांजिट ट्रांसपोर्ट प्रोजेक्ट के विकास सहित विभिन्न विकासात्मक गतिविधियों के कारण 10 प्रतिशत की वार्षिक यातायात वृद्धि दर का कोई अनुमान नहीं था, जो 11 मीटर चौड़ी सड़क के निर्माण को न्यायोचित ठहरा सके।

चुराचांदपुर-तुइवई

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2020 से मार्च 2021) मणिपुर राज्य में उत्तर-पूर्व आर्थिक कॉरिडोर के चुराचांदपुर-तुइवई खंड के मौजूदा सिंगल लेन को दो लेन, पेड शोल्डर के साथ, में अपग्रेड करने की मंजूरी दी। इस स्ट्रेच को सात प्रोजेक्टों⁹⁶ में विभाजित कर ₹ 1802.87 करोड़ की अनुमानित सिविल लागत से निर्माण करने की स्वीकृति दी गई थी। इन प्रोजेक्टों की निर्धारित समापन तिथियाँ जून 2022 से फ़रवरी 2023 के बीच पड़ रही थीं। इन प्रोजेक्टों ने 31 मार्च 2023 तक 49.35 प्रतिशत से 91.07 प्रतिशत के बीच भौतिक प्रगति हासिल की थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इस खंड में 2019 में 109 से 678 यात्री कार इकाइयों का वार्षिक औसत दैनिक यातायात था और यातायात अनुमानों और भविष्य की विकास दर अनुमानों के अनुसार, 23 मार्च 2018 के एमओआरटीएच दिशानिर्देशों के आधार पर, 2042 तक बनाए गए दो लेन के बुनियादी ढांचे का कम उपयोग किया जाएगा। इसके अलावा, इंटरमीडिएट लेन विन्यास के साथ चुराचांदपुर-तुइवई खंड के निर्माण के लिए अवॉर्ड की गई लागत ₹ 600.04 करोड़⁹⁷ होती, जबकि इसके दो लेन के लिए अवॉर्ड की गई लागत ₹1200.07 करोड़ थी। दो लेन के बुनियादी ढांचे के

⁹⁶ इन सात प्रोजेक्टों में से दो प्रोजेक्टों को नमूना प्रोजेक्टों के रूप में विस्तृत समीक्षा के लिए चुना गया है। हालाँकि, यह लेखापरीक्षा अवलोकन पूरे चुराचांदपुर-तुइवई खंड से संबंधित है।

⁹⁷ 11 मीटर चौड़ी दो लेन की अवॉर्ड की गई लागत ₹1,200.07 करोड़ है। लेखापरीक्षा ने यथानुपात आधार पर 5.5 मीटर चौड़ी मध्यवर्ती लेन की लागत पर विचार किया।

संभावित कम उपयोग और चुराचांदपुर-तुड़वई के मध्यवर्ती लेन और दो लेन विन्यास के बीच संबंधित लागत (प्रारंभिक निर्माण लागत और बाद में परिचालन लागत और रखरखाव लागत) में अंतर के बावजूद, इस खंड को मौजूदा सिंगल लेन से इंटरमीडिएट लेन तक अपग्रेड करने के लिए कोई लागत-लाभ विश्लेषण नहीं किया गया है।

एमओआरटीएच ने अपने उत्तर (मई 2022) में कहा कि कलादान मल्टी मॉडल ट्रांजिट ट्रांसपोर्ट प्रोजेक्ट को कनेक्शन प्रदान करने के लिए चुराचांदपुर तुड़वई स्ट्रेच को दो लेन में विकसित किया गया है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि प्रोजेक्ट के यातायात प्रक्षेपण क्षेत्र के सामाजिक-आर्थिक विकास और भविष्य के अन्य विकासों पर आधारित थे लेकिन फिर भी इस खंड पर यातायात अपेक्षित सीमा तक नहीं पहुंच रहा था। कलादान मल्टी मॉडल ट्रांजिट ट्रांसपोर्ट प्रोजेक्ट के विकास सहित विभिन्न विकासोन्मुख गतिविधियों के कारण 10 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वार्षिक यातायात वृद्धि दर का कोई अनुमान नहीं था, जो 11 मीटर चौड़ी सड़क के निर्माण को न्यायोचित ठहरा सके।

इसलिए, एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के रोड विंग के लिए प्राथमिकता का अभ्यास नहीं किया गया था। एनएचआईडी के लिए प्रोजेक्टों की प्राथमिकता तय करने में तर्कसंगत, व्यवस्थित और संहिताबद्ध पद्धति/तकनीकों/दिशानिर्देशों का उपयोग नहीं किया गया था। विभिन्न प्राथमिकताओं के अंतर्गत आने वाले प्रोजेक्टों को अवार्ड करने और निर्माण करने के लिए कोई समय-सीमा तय नहीं की जा सकी। कई उदाहरणों में प्रोजेक्टों और उनके लेन विनिर्देशों को पर्याप्त लागत-लाभ विश्लेषण के बिना प्राथमिकता दी गई थी।

अनुशंसा संख्या 6: प्रतिस्थापन के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 74,942 किमी (10,000 किमी की शेष एनएचडीपी लंबाई सहित) से अधिक राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई का कोई भी अंतर-घटक प्रतिस्थापन या प्रतिस्थापन खंड के आगे के विवरण के साथ सीसीईए अनुमोदन के लिए प्रस्तुत करने की आवश्यकता है जिससे समावेशन और बहिष्करण के मानदंड स्पष्ट रूप से परिभाषित हों।

अनुशंसा संख्या 7: जैसा कि एमओआरटीएच के स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर में परिकल्पित है, गुणवत्ता पूर्वक डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट, उपलब्ध नवीनतम तकनीकों, संरचनाओं के लिए मानक डिजाइन और अभिगम नियंत्रण दिशानिर्देशों के आधार पर तैयार की जानी चाहिए।

अनुशंसा संख्या 8: भविष्य में सभी परियोजनाओं को डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के आधार पर मूल्यांकित और अनुमोदित करने की आवश्यकता है। इसके अलावा, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्टों में इष्टतम लेन संरचना, पूंजीगत लागत वसूली, निर्माण की विधि, प्रतिस्पर्धात्मक ढांचागत विकास, मौजूदा

रियायतग्राही के काउंटर दावों का विश्लेषण और विस्तृत पर्यावरणीय प्रभाव के आधार पर एक व्यापक लागत-लाभ विश्लेषण आदि शामिल करने की आवश्यकता है।

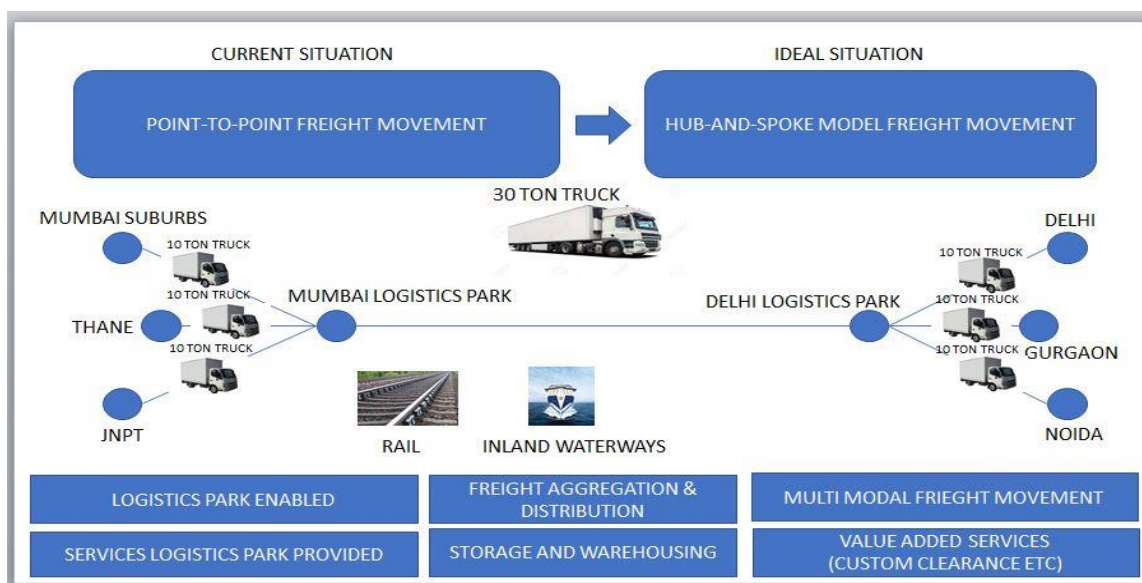
अनुशंसा संख्या 9: जैसा कि एमओआरटीएच की स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर में परिकल्पित है, एनएचएआई को डीटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करने के लिए एक डीटेल्ड गाइडेंस डॉक्यूमेंट तैयार किए जाने की आवश्यकता है।

अनुशंसा संख्या 10: एमओआरटीएच को सीसीईए द्वारा अनुमोदित परिभाषित मानदंडों के आधार पर प्रोजेक्टों को प्राथमिकता देनी चाहिए ताकि दुर्लभ वित्तीय संसाधनों का इष्टतम उपयोग किया जा सके।

3.6 भारतमाला परियोजना के चरण-I की योजना

एमओआरटीएच का मूल-गंतव्य अध्ययन, लॉजिस्टिक्स पार्कों के विकास के साथ घटक-वार राष्ट्रीय राजमार्ग निर्माण (चित्र 3.5) और राष्ट्रीय राजमार्ग नेटवर्क के साथ अधिक जिलों को जोड़ना, एमओआरटीएच की भारतमाला परियोजना के सीसीईए के प्रस्ताव के महत्वपूर्ण घटक थे।

चित्र 3.5: मल्टी मॉडल लॉजिस्टिक्स पार्क्स तंत्र



(स्रोत: एमओआरटीएच द्वारा किया गया अध्ययन)

इस सन्दर्भ में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकन किया:

3.6.1 लॉजिस्टिक्स पार्कों का विकास

देश में कुशल और निर्बाध माल ढुलाई की सुविधा के लिए, 35 मल्टी-मॉडल लॉजिस्टिक्स पार्क (एमएमएलपी) विभिन्न स्थानों पर एमओआरटीएच द्वारा (अक्टूबर 2016) इस निर्देश के साथ प्रस्तावित थे कि इन एमएमएलपी को एनएचएआई और औद्योगिक विकास प्राधिकरण/संबंधित

राज्य सरकार के निगम के बीच संयुक्त उद्यमों के माध्यम से विकसित किया जाना था। भूमि का निर्धारण और अधिप्राप्ति राज्य सरकार द्वारा की जानी थी जबकि एनएचआई को राष्ट्रीय राजमार्ग नेटवर्क तक अभिगम के रूप में एक एमएमएलपी में ट्रंक अवसंरचना प्रदान करनी थी। एमओआरटीएच ने एनएचआई द्वारा एमएमएलपीओं के विकास के लिए निर्देश जारी करने के अपने निर्णय की (फरवरी 2017) पुनरावृत्ति की। एमओआरटीएच ने आगे (मार्च 2017) एनएचआई को निजी विकासकर्ताओं के पास भूमि उपलब्ध होने की स्थिति में विशेष प्रयोजन वाहन स्थापित करने की अनुमति दी।

एनएचआई ने प्रतिक्रिया में (अप्रैल 2017) एमओआरटीएच से अनुरोध किया कि एमएमएलपी के विकास को शुरू करने से पहले, विभिन्न हितधारकों और केंद्र एवं राज्य सरकारों के विभागों की परिभाषित भूमिकाओं तथा जिम्मेदारियों के साथ एक व्यापक नीतिगत ढाँचे को अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित मामलों पर बल देने की जरूरत है:

- एमएमएलपीओं को रेलवे, अंतर्देशीय जलमार्ग, हवाई और तटीय श्रृंखला जैसे मल्टी-मॉडल संपर्क से निपटना था। इसलिए, एनएचआई, संबंधित राज्य सरकारों, रेल मंत्रालय, नौवहन मंत्रालय तथा सिविल उड्डयन मंत्रालय को शामिल करते हुए एमएमएलपी के लिए विशेष प्रयोजन वाहनों की प्रस्तावित संरचना विकसित की जानी थी और एमओआरटीएच द्वारा अनुमोदित की जानी थी।
- एमएमएलपी को निर्यात/आयात जहाजों की बड़ी मात्रा को संभालना था जिसके लिए अंतर्देशीय बंदरगाहों पर सुविधाओं के समान, सीमा शुल्क संबंधी सुविधाएँ प्रदान की जानी थीं। एमएमएलपीओं में खाद्य पदार्थों की निकासी के लिए कृषि मंत्रालय/स्वास्थ्य मंत्रालय से संगरोध सुविधाओं की आवश्यकता थी, जिसके लिए विभिन्न मंत्रालयों की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को परिभाषित किया जाना था।
- निजी विकासकर्ताओं के साथ मिलकर विशेष प्रयोजन साधन तैयार करने के लिए दिशा-निर्देश तैयार किए जाने थे और अनुमोदित किए जाने थे; और
- पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप के माध्यम से एमएमएलपीओं के विकास के लिए मॉडल रियायत समझौता तैयार किया जाना था।

अंततः 35 एमएमएलपीओं के विकास को बीपीपी-1 का हिस्सा बनाया गया। सीसीईए की मंजूरी के अनुसार, रणनीतिक स्थानों (लॉजिस्टिक पार्कों की कनेक्टिविटी सहित) पर एमएमएलपी के विकास को बीपीपी-1 के राष्ट्रीय कारिडोर/राष्ट्रीय कारिडोर दक्षता सुधार घटक का हिस्सा बनाया गया था ताकि लॉजिस्टिक दक्षता को बढ़ाया जा सके।

बीपीपी-1 पर एमओआरटीएच द्वारा जारी एसओपी ने एमएमएलपी के विकास में एनएचआई की भूमिका को और विस्तार से बताया कि एनएचआई वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय द्वारा जारी नीति

के अनुरूप, गलियारों की दक्षता में सुधार के लिये एमएमएलपी के विकास के लिये जिम्मेदार होगा। एनएचआई को एमएमएलपी के लिए रियायती समझौते को मंजूरी देने के लिये भी जिम्मेदार बनाया गया था।

31 मार्च 2023 तक 35 एमएमएलपीओं के विकास की स्थिति इस प्रकार थी:

तालिका 3.11: 31 मार्च 2023 को एमएमएलपीओं के विकास की स्थिति

क्र.सं.	एलएलएमपी	स्थिति
1	विजयवाड़ा, वलसाड़ भोपाल, सुंदरगढ़, हिसार, कोटा, अहमदाबाद और जगतसिंह पुर	पूर्व-व्यवहार्यता अध्ययनों के आधार पर इन आठ स्थानों पर एमएमएलपी का विचार आधारित था। विजयवाड़ा के स्थान पर अनंतपुर में एमएमएलपी प्रस्तावित था।
2	15 एमएमएलपीओं ⁹⁸	पूर्व-व्यवहार्यता अध्ययन पूरा हो गया है।
3	विशाखापत्तनम	व्यवहार्यता अध्ययन के लिए कार्य दिसम्बर 2022 में प्रदान किया गया।
4	सूरत तथा संगरूर	व्यवहार्यता अध्ययन में सुझाव दिया गया कि क्षेत्र में एमएमएलपी की अपर्याप्त मांग के कारण सूरत और संगरूर में एमएमएलपी व्यवहार्य नहीं था।
5	इंदौर	ठेकेदार और एसपीवी गठन को अवाई किया गया कार्य प्रगति पर था।
6	चार एमएमएलपीओं ⁹⁹	इन एमएमएलपी के चरण-I को पूरा करने का लक्ष्य जून 2025 था।
7	बंगलौर	बंगलौर में एमएमएलपी के चरण-I को पूरा करने की लक्ष्य तिथि जनवरी 2025 थी।
8	नागपुर तथा चेन्नई में दो पार्क	इन एमएमएलपी के चरण-I को पूरा करने की लक्ष्य तिथि अक्टूबर 2024 थी।
9	जोगीघोपा में एनएचआईडीसीएल द्वारा विकसित किया जा रहा एक पार्क ¹⁰⁰	<ul style="list-style-type: none"> एमओआरटीएच, ने एनएचआईडीसीएल को एमएमएलपी के लिए बंदरगाह, रेल और मार्ग संपर्क, पानी तथा बिजली सुविधा का प्रावधान एवं ईपीसी माध्यम से ₹693.97 करोड़ पर प्रशासनिक भवन के बुनियादी ढाँचे के निर्माण का काम करने का निर्देश दिया (14 नवंबर 2019)। यह वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय के विशेष सचिव (संभार) द्वारा लिए गए निर्णय (2 जुलाई 2019 और 2 सितंबर 2019) के गैर-अनुपालन में था कि एमएमएलपी का विकास, संचालन और रखरखाव पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप के माध्यम से, एक विशेष प्रयोजन वाहन द्वारा किया जाना था तथा सरकार का कार्य राजमार्गों तक अभिगम मार्ग और टर्मिनल तक रेल अभिगम के विकास तक सीमित होना था। एनएचआईडीसीएल ने एमओआरटीएच के पत्र दिनांक 14 नवंबर 2019 के जवाब में निम्नलिखित ईपीसी समझौते किए:

⁹⁸ उत्तरी पंजाब, भटिंडा, सोलन, राजकोट, रायपुर, जम्मू, कांदला, कोचीन, दिल्ली-एनसीआर, जयपुर, कोलकाता, अंबाला, नासिक, पटना और पणजी।

⁹⁹ मुंबई, हैदराबाद, कोयम्बटूर और पुणे में।

¹⁰⁰ असम में गुवाहाटी में एमएमएलपी को एनएचआई द्वारा विकसित किया जाना था लेकिन बाद में (नवंबर 2019) इसे विकसित करने की जिम्मेदारी एनएचआईडीसीएल को हस्तांतरित कर दी गई।

क्र.सं.	एलएलएमपी	स्थिति			
		क्र. सं.	कार्य का नाम	सौंपने की तिथि	सौंपा गया मूल्य (₹ करोड़ में)
		1	एमएमएलपी (मार्ग एवं उपयोगिता) पर बाहरी ट्रंक संपर्क और आंतरिक बुनियादी ढाँचा कार्य (पैकेज I)	04-06-2020	165.94
		2	एमएमएलपी में आंतरिक बुनियादी ढाँचा कार्य (भवन और बुनियादी ढाँचा कार्य) (पैकेज II)	05-08-2020	80.08
		3	रेलवे साइडिंग (पैकेज III) के निर्माण के संबंध में पी.वे फिटिंग और ट्रैक गिट्टी की आपूर्ति सहित मिट्टी का काम	09-12-2020	21.85
		4.	अंतर्देशीय जलमार्ग टर्मिनल का निर्माण	06-10-2021	63.90

(स्रोत: एनएचआई तथा एनएआईडीसीएल द्वारा प्रस्तुत आँकड़े के अनुसार)

ऊपर से यह देखा जा सकता है कि 31 मार्च 2023 तक, प्री फिजिबिलिटी एवं फिजिबिलिटी स्टडी के आधार पर क्रमशः तीन एमएमएलपी और दो एमएमएलपी के विचार को छोड़ दिया गया है, जबकि 15 एमएमएलपी में केवल प्री फिजिबिलिटी स्टडी ही हुई है। विशाखापत्तनम के संबंध में प्री फिजिबिलिटी स्टडी के लिए कार्य अर्वाँड किया गया है, जबकि इंदौर के लिए एमएमएलपी ठेकेदार नियुक्त किया गया है और एसपीवी फार्मुलेशन का काम प्रगति पर था। गुवाहाटी में एमएमएलपी के विकास की जिम्मेदारी भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण से एनएचआईडीसीएल को हस्तांतरित कर दी गई थी। 35 एमएमएलपी के विकास की उप-इष्टतम स्थिति को निम्नलिखित कारणों से जिम्मेदार ठहराया जा सकता है:

- पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप मोड पर एमएमएलपी के विकास के लिए मॉडल रियायत अनुबंध को एमओआरटीएच द्वारा अक्टूबर 2021 में ही मंजूरी दी गई थी;
- राष्ट्रीय लॉजिस्टिक नीति 2022 को वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय द्वारा देरी से सितम्बर 2022 में प्रभावी बनाया जा सका;
- बीपीपी-1 के अंतर्गत 35 एमएमएलपी का प्रस्ताव करते हुए एमओआरटीएच ने इसे बीपीपी-1 के नेशनल कोरिडोर/नेशनल कोरिडोर एफिशिएंसी इम्प्रूवमेंट प्रोग्राम घटक के साथ मिला दिया। इस प्रकार, बीपीपी-1 के अंतर्गत 35 एमएमएलपी के विकास के लिए आबंटित की जाने वाली निधियों का कोई पृथक ब्यौरा उपलब्ध नहीं था, बावजूद इसके माल प्रवाह अनुमान और मूल-गंतव्य नोड्स और निर्धारित धन की आवश्यकता पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ा; और

- बीपीपी-1 के अनुमोदन की तारीख से तीन वर्षों तक एमएमएलपी के विकास के लिए विशेष प्रयोजन वाहनों¹⁰¹ की संरचना के संबंध में कोई ठोस निर्णय नहीं लिया जा सका। प्रारंभ में, एमओआरटीएच ने एनएचएआई/एनएचआईडीसीएल को संयुक्त उद्यम में प्रवेश करने और राज्य-वार/एमएमएलपी-वार/निजी डेवलपर-वार विशेष प्रयोजन वाहन बनाने का निदेश दे रहा था। हालांकि, 24 सितंबर 2020 को, एमओआरटीएच ने कोचीन पोर्ट रोड कंपनी लिमिटेड (सीपीआरसीएल)¹⁰² को सीसीईए द्वारा अनुमोदित सभी 35 एमएमएलपी और एनएचएआई द्वारा कार्यान्वित की जा रही अन्य बंदरगाह कनेक्टिविटी प्रोजेक्टों के विकास के लिए एक छत्रक विशेष प्रयोजन वाहन के रूप में नामित करने के अपने निर्णय से अवगत कराया। इस उद्देश्य के लिए, सीपीआरसीएल को ₹ 100 करोड़ का प्रारंभिक अनुदान दिया गया था। एनएचएआई की अन्य सभी बंदरगाह प्रोजेक्टों की कंपनियों को इस कंपनी की सहायक कंपनियां बनाया जाना था। एमएमएलपी के विकास के लिए सीपीआरसीएल को छत्रक स्पेशल पर्पज व्हीकल के रूप में नामित करने के बावजूद, एनएचएआई को विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करने और पहचान किए गए एमएमएलपी और बंदरगाह प्रोजेक्टों के लिए प्रोजेक्ट सौंपने का निर्देश दिया गया था। इस प्रकार, एनएचएआई और सीपीआरसीएल के बीच स्पष्ट रूप से चिह्नित भूमिकाओं और जिम्मेदारियों की कमी थी। इसी तरह, एनएचआईडीसीएल 26 फरवरी 2021 को इसके लिए एक विशेष प्रयोजन वाहन¹⁰³ को शामिल करने के बावजूद जोगीघोपा में एमएमएलपी पर काम जारी रखे हुए था।

एमओआरटीएच ने मार्च 2022 तक एक भी एमएमएलपी का विकास नहीं होने के तथ्य को स्वीकार करते हुए (अप्रैल 2022) मॉडल रियायत अनुबंध को अंतिम रूप देने, विशेष प्रयोजन वाहन के सृजन, साझेदारी के लिए रेलवे के साथ करार करने, राज्य सरकार के साथ समझौता ज्ञापनों पर हस्ताक्षर करने, प्री फेसबिलिटी स्टडीज के संचालन आदि में प्रक्रियात्मक विलंब को जिम्मेदार ठहराया।

अनुशंसा संख्या 11: एमओआरटीएच को उन एमएमएलपीओं प्रोजेक्टों के लिए अनुमोदन को प्राथमिकता देनी चाहिए जहाँ बुनियादी आधारभूत कार्य, फिजिबिलिटी मूल्यांकन और हितधारक के साथ परामर्श पहले ही पूरा हो चुका है और बाद में किसी भी व्यवधान/बाधा से बचने के लिए आवश्यक नीतिगत ढाँचे/मॉडल रियायत समझौते विकसित किए गए हैं।

¹⁰¹ एमओआरटीएच, एनएचएआई, रेल मंत्रालय, शिपिंग/पोर्ट, जिला मजिस्ट्रेट/स्थानीय क्षेत्र विकास के प्रमुख/उद्योग प्रमुख और राज्य के राजस्व/वित्त सचिव के संयुक्त उद्यम बोर्ड के प्रतिनिधियों के साथ।

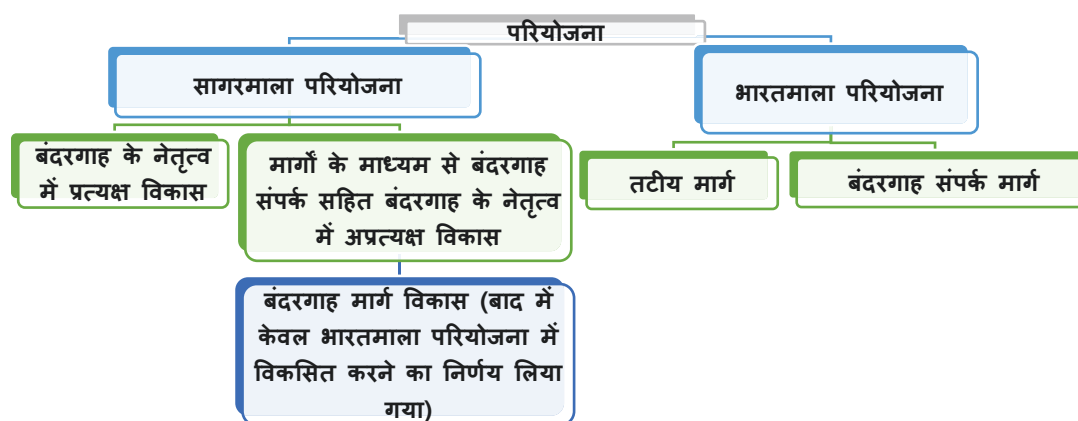
¹⁰² एनएचएआई की एक मौजूदा सहायक कंपनी जिसका 100 प्रतिशत स्वामित्व एनएचएआई के पास है। इसका नया पंजीकृत नाम नेशनल हाईवे लॉजिस्टिक्स मैनेजमेंट लिमिटेड है।

¹⁰³ जोगीघोपा लॉजिस्टिक्स पार्क लिमिटेड।

3.6.2 तटीय और बंदरगाह संपर्क सड़कें

कैबिनेट ने सागरमाला परियोजना के अंतर्गत बंदरगाह संपर्क मार्ग प्रोजेक्टों के विकास को मंजूरी दी (19 फरवरी 2015 को)। सागरमाला परियोजना के लिए कैबिनेट के अनुमोदन के अनुसार, इसकी प्रोजेक्टों को एनएचएआई सहित हितधारकों द्वारा प्रयासों के दोहराव से बचने के लिए नियोजित औद्योगिक कॉरिडोर, विशिष्ट माल कॉरिडोर, राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम¹⁰⁴, औद्योगिक समूहों और एसईजेड के साथ तालमेल और एकीकरण में विकसित किया जाना था ताकि केवल अंतर कम करने वाली प्रोजेक्टों को हाथ में लिया जा सके। सागरमाला परियोजना के लिए राष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य योजना में बंदरगाह के प्रत्यक्ष विकास¹⁰⁵ और बंदरगाह के नेतृत्व वाले अप्रत्यक्ष विकास की परिकल्पना की गई थी, जिसमें मार्ग का बुनियादी ढाँचा बंदरगाह के अप्रत्यक्ष विकास के घटकों में से एक था। हालांकि, दूसरी सागरमाला समन्वय और संचालन समिति (एससीएससी) की बैठक में यह निर्णय लिया गया (4 अप्रैल 2016) कि सभी चिन्हित बंदरगाह संपर्क मार्ग प्रोजेक्टों को केवल भारतमाला परियोजना के अंतर्गत एमओआरटीएच तथा पोत परिवहन मार्ग मंत्रालय द्वारा संयुक्त रूप से जाँच की जाएगी (प्रवाह चार्ट 3.2)।

प्रवाह चार्ट 3.2: सागरमाला परियोजना तथा भारतमाला परियोजना में सम्बन्ध



(स्रोत: सागरमाला के लिए कैबिनेट नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017 तथा भारतमाला के लिए सीसीईए नोट दिनांक 19 फरवरी 2015)

इस संबंध में, सड़क प्रोजेक्टों की बंदरगाह संपर्क की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित देखा:

- सीसीईए ने भारतमाला परियोजना के अंतर्गत 2,011 किमी की कुल लंबाई वाले सात तटीय मार्गों और 1,287 किमी की लंबाई वाली 58 बंदरगाह संपर्क मार्गों के विकास को मंजूरी दी (अक्टूबर 2017)। हालांकि, एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 पर मानक संचालन प्रक्रिया जारी करते

¹⁰⁴ अब भारतमाला परियोजना के व्यापक कार्यक्रम में पुनः उन्मुख।

¹⁰⁵ जहाज निर्माण एवं मरम्मत, मत्स्य पालन, रिफाइनरी, सीमेंट आधारित उद्योग, पेट्रोल, तेल और चिकनाई (पीओएल) तथा रसायन आधारित उद्योग आदि का विकास शामिल है।

हुए (दिसंबर 2017) भारतमाला परियोजना के अंतर्गत 2,011 किमी की लंबाई वाले सात तटीय मार्गों और 1,294 किमी की लंबाई वाले 59 बंदरगाह संपर्क मार्गों की सूची की पहचान की।

- एमओआरटीएच ने यातायात आँकड़ों की अनुपलब्धता के बाहरी कारण का हवाला देते हुए तटीय और बंदरगाह संपर्क मार्गों को प्राथमिकता नहीं दी (नवंबर 2018) जबकि इन घटकों की प्राथमिकता के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित मानदंड निम्नानुसार थे:
 - बंदरगाहों की विकास स्थिति;
 - हितधारकों द्वारा हिस्सेदारी
 - सागरमाला के अंतर्गत अन्य बंदरगाह विकास के साथ तालमेल; और
 - भूमि खंड अधिग्रहण एवं पूर्व-निर्माण गतिविधियों तथा डीपीआर तैयार करने में आसानी
- पोत परिवहन मार्ग मंत्रालय ने 2,052 किमी की लंबाई के साथ 68 बंदरगाह संपर्क मार्गों की सूची को प्राथमिकता दी (9 सितंबर 2020)। इस सूची से, केवल 32 प्रोजेक्ट (952 किमी की लंबाई) भारतमाला परियोजना के अंतर्गत सीसीईए को प्रस्तावित तटीय और बंदरगाह संपर्क मार्ग घटकों की सूची के साथ समान थीं। हालांकि, एमओआरटीएच ने भारतमाला परियोजना की मंजूरी के तीन साल बाद (16 सितंबर 2020) पोत परिवहन मार्ग मंत्रालय की 68 तटीय और बंदरगाह संपर्क मार्गों की प्राथमिकता सूची को अपनाया और भारतमाला परियोजना के अंतर्गत अनुमोदन के लिए सीसीईए को प्रस्तावित अपनी ही सूची को छोड़ दिया।
- मार्च 2023 तक 17 प्रोजेक्टों¹⁰⁶ के लिए केवल 415 किमी की लंबाई सौंपी गई थी। इसमें से केवल एक प्रोजेक्ट जिसकी लंबाई एक किमी है, अर्थात ग्रेड पृथक्कीकरण का निर्माण (एच-7 क्षेत्र से कॉन्वेंट जंक्शन-वाइजैंग पोर्ट पास करके पोर्ट संपर्क मार्ग तक) मार्च 2023 तक पूरा किया जा सकता है।
- 66 प्रोजेक्ट के लेखापरीक्षा नमूने में केवल एक बंदरगाह मार्ग प्रोजेक्ट थी, अर्थात बेलाकेरी पोर्ट-कुम्ता-सिरसी मार्ग को एनएचएआई द्वारा विकसित किया जा रहा है। प्रबंधन इस प्रोजेक्ट की नियत तिथि तक के अभिलेख उपलब्ध कराने में विफल रहा। हालांकि, इस प्रोजेक्ट के निष्पादन

¹⁰⁶ ट्रैपज - मनार, येकाम्बी-हावेरी, बेलाकेरी पोर्ट से कुम्ता - सिरसी मार्ग, होन्नावर पोर्ट के कसारकाड की तरफ से मार्ग संपर्क, एंकोरेज ओल्ड पोर्ट काकीनाडा से अचमपेटा जंक्शन, विशिष्ट छह लेन कृष्णापट्टनम पोर्ट के लिए पोर्ट रोड (पैकेज-1), कॉन्वेंट जंक्शन-विजाग पोर्ट से गुजरते हुए एच-7 क्षेत्र से बंदरगाह संपर्क मार्ग तक ग्रेड सेपरेटर का निर्माण, ईस्ट ब्रेक वाटर से कॉन्वेंट जंक्शन, द्वारका-खंभालिया तक बंदरगाह संपर्क मार्ग (फोर लेन), दन्नाना गांव के पास हवाई पट्टी का निर्माण, एनएच-16 तक काकीनाडा एंकोरेज पोर्ट उप्पाडा समुद्र तट सड़क को चार लेन का बनाना, नायडूपेटा से कृष्णापट्टनम बंदरगाह तक ग्रीन-फील्ड सड़क को चार लेन का बनाना, चिलकारु क्रास (एन एच - 16) से पावर प्लांट, विशाखापत्तनम 0.000 कि.मी. से 12.700 कि.मी. (शीतानगर से कांवेंट जंक्शन) तक मौजूदा आर एण्ड बी रोड का उन्नयन, कृष्णापट्टनम बंदरगाह के पास खण्डालेरु क्रीक के उत्तर और दक्षिण औद्योगिक क्लस्टर को जोड़ने वाली ग्रीन-फील्ड सड़क का विकास, गोदावरी जिले के राजनोयाम में काकीनाडा बंदरगाह को एन एच - 16 से जोड़ने वाली सड़क की चार लेन और एनएच-16 से गोपालपुर बंदरगाह तक बाईपास सड़क का निर्माण।

की समीक्षा करते समय, लेखापरीक्षा ने पाया कि इस प्रोजेक्ट को मार्च 2018 में अवॉर्ड किए जाने के बावजूद यह मार्च 2023 तक केवल 37.16 प्रतिशत की भौतिक प्रगति हासिल कर सकी, क्योंकि एनएचएआई द्वारा अनुबंधकर्ताओं को अपेक्षित मार्ग अधिकार नहीं सौंपा गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा आपत्ति का कोई उत्तर नहीं दिया।

3.6.3 यातायात सर्वेक्षण प्रक्रिया की वैधता (गणना)

1972 के आईआरसी 9 के अनुसार आवधिक यातायात जनगणना राजमार्गों की योजना के लिए बुनियादी आँकड़े का मूल्यवान स्रोत है। जनगणना कार्यक्रम की सफलता के लिए, यातायात गणना स्टेशनों का उचित स्थान महत्वपूर्ण है। इसके अनुसार, निम्नलिखित किए जाने की आवश्यकता है:

- प्रत्येक मार्ग को सुविधाजनक खंडों में विभाजित किया जाना चाहिए, जिनमें से प्रत्येक में पर्याप्त यातायात परिवर्तन वाले बिंदुओं के बीच लगभग समान यातायात हो;
- यातायात की हर बिंदु पर हर साल, कम से कम दो बार गणना की जानी चाहिए। एक गणना फसल कटाई तथा विपणन के चरम मौसम के दौरान की जानी चाहिए और दूसरी मौसम में गिरावट के दौरान; और
- हर बार गणना लगातार सात दिनों एवं प्रत्येक दिन के 24 घंटों में पूरे एक सप्ताह के लिए की जानी चाहिए।

सीसीईए ने भारतमाला परियोजना के अंतर्गत विकसित किए जाने वाले 44 इकोनॉमिक कॉरिडोर को मंजूरी दी। इन कॉरिडोर को यातायात सर्वेक्षण करने के बाद प्राप्त औसत यातायात के आधार पर विकास के लिए शामिल किया गया था (अनुलग्नक 4)।

इकोनॉमिक कॉरिडोर के सर्वेक्षण बिंदुओं के संबंध में लेखापरीक्षा अवलोकन निम्नानुसार था:

- प्रत्येक कॉरिडोर पर विचार किए गए सर्वेक्षण बिंदु अलग-अलग थे, जिनमें छोटे कॉरिडोर की तुलना में लंबे कॉरिडोर के लिए सर्वेक्षण बिंदु कम थे, जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है:

तालिका 3.12: लंबे कॉरिडोर बनाम छोटे कॉरिडोर के लिए सर्वेक्षण बिंदु

क्र.सं.	कॉरिडोर का नाम	लम्बाई (किमी. में)	औसतन यातायात (यात्री कार इकाईयों में)	यातायात सर्वेक्षण बिंदुओं की संख्या
लंबे कॉरिडोर				
1	उत्तर-पूर्वी कॉरिडोर (बोंगईगांव-इम्फाल)	3,246	11,618	22
2	अमृतसर-जामनगर	1,316	13,597	19
3	कांदला-सागर	1,038	19,277	17

क्र.सं.	कॉरिडोर का नाम	लम्बाई (किमी. में)	औसतन यातायात (यात्री कार इकाइयों में)	यातायात सर्वेक्षण बिन्दुओं की संख्या
छोटे कॉरिडोर				
4	सूरत-नागपुर	593	19,801	30
5	आगरा-मुंबई	964	24,329	25
6	पुणे-विजयवाड़ा	906	26,218	25

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017)

- इसी प्रकार, बिलासपुर-नई दिल्ली और गोधरा-खरगोन राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई क्रमशः 302 किमी और 337 किमी पर केवल एक सर्वेक्षण बिंदु था, जबकि बेंगलोर-नेल्लोर और सिरसा-दिल्ली के राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 286 किमी और प्रत्येक 278 किमी पर सात सर्वेक्षण बिंदु थे।
- नमूना जाँच के आधार पर यह पाया गया कि लॉजिस्टिक्स एफिशिएंसी एनहांसमेंट प्रोग्राम में विचार किए गए बंगलौर-मल्लपुरम इकोनॉमिक कॉरिडोर के मामले में सर्वेक्षण बिंदु सात थे और यात्री कार इकाइयों में औसत अनुमानित यातायात 27,720 था, लेकिन सीसीईए अनुमोदन में, सर्वेक्षण बिंदु सात से घटकर दो कर दिए गए और यात्री कार इकाइयों में औसत यातायात घटाकर 16,978 कर दिया गया।

उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, ऑडिट ने एमओआरटीएच से सीसीईए को प्रस्तावित 44 आर्थिक कॉरिडोरों के लिए चुने गए सर्वेक्षण बिंदुओं का विवरण मांगा। हालांकि, इसे प्रस्तुत नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा में सर्वेक्षण प्रक्रिया की वैधता का आकलन नहीं किया जा सका। एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का कोई उत्तर नहीं दिया।

3.6.4 सम्बद्ध जिलों के लिए डाटाबेस नहीं

सीसीईए के नोट के अनुसार, भारतमाला परियोजना के पूरा होने के बाद, 250 नए जिलों को राष्ट्रीय राजमार्गों से जोड़ा जाना था। तथापि, एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 के अंतर्गत नए जिलों को राष्ट्रीय राजमार्गों से जोड़ने के लिए निर्धारित वार्षिक लक्ष्यों और उनकी उपलब्धि का ब्यौरा साझा नहीं किया।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

3.7 उपसंहार

बीपीपी-1 के तहत 31 मार्च 2023 तक कुल 26,316 किमी राष्ट्रीय राजमार्ग की लंबाई अवार्ड की गई है, जो सीसीईए द्वारा अनुमोदित 34,800 किलोमीटर की लंबाई का 75.62 प्रतिशत है। इसमें

से 13,499 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 31 मार्च 2023 तक पूरी हो चुकी है, जिसमें चुनौतीपूर्ण कोविड महामारी अवधि के दौरान किया गया निर्माण भी शामिल है।

लेखापरीक्षा ने प्रोजेक्ट की योजना में कुछ कमजोरियों को पाया, जिन्हें भविष्य में ठीक करने की आवश्यकता है। कई मामलों में बीपीपी-1 के अंतर्गत लंबित पड़ी राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजनाओं को मौजूदा बाधाओं/अड़चनों अर्थात् वन अधिकार की उपलब्धता और लंबित वन स्वीकृतियों का समाधान किए बिना अवॉर्ड किया गया था। बीपीपी-1 के अंतर्गत अभी तक प्रदान की जाने वाली एनएचडीपी की लंबाई की मौजूदा बाधाओं अर्थात् मार्ग के अधिकार की उपलब्धता और वन भूमि और वन्यजीव अभयारण्यों आदि के संबंध में लंबित विवादों को दूर करने के बाद सावधानीपूर्वक योजना बनाई जानी चाहिए।

एनएचआई के लिए प्रोजेक्टों को प्राथमिकता देने में कोई व्यवस्थित और मानक पद्धति नहीं अपनाई गई थी और एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के मामले में प्रोजेक्टों की प्राथमिकता प्रक्रिया नहीं की गई थी। किसी विशेष प्राथमिकता में आने वाले प्रोजेक्टों का अवॉर्ड या पूरा करने के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। एमओआरटीएच को सीसीईए द्वारा अनुमोदित परिभाषित मानदंडों के आधार पर प्रोजेक्टों को प्राथमिकता देनी चाहिए ताकि दुर्लभ वित्तीय संसाधनों का इष्टतम उपयोग किया जा सके। ऐसे उदाहरण थे जहां प्रोजेक्टों को कम लागत-लाभ अध्ययन के आधार पर या विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार किए बिना विकसित किया गया था। डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में इष्टतम लेन संरचना, पूंजीगत लागत वसूली, निर्माण के तरीके, प्रतिस्पर्धी अवसंरचनात्मक विकास और मौजूदा रियायतग्राहियों के प्रति दावों के विश्लेषण के आधार पर एक व्यापक लागत-लाभ विश्लेषण शामिल करने की आवश्यकता है।

एमओआरटीएच द्वारा नियोजित 35 मल्टी मॉडल लॉजिस्टिक्स पार्कों (एमएमएलपी) में से कोई भी विकसित नहीं किया जा सका और सीसीईए द्वारा अनुमोदित 2,000 किलोमीटर तटीय और बंदरगाह कनेक्टिविटी सड़कों की लंबाई में से 31 मार्च 2023 तक केवल एक किलोमीटर लंबाई विकसित की जा सकी, बावजूद इसके कि वे मूल-गंतव्य नोड्स के महत्वपूर्ण घटक हैं। एमओआरटीएच को उन एमएमएलपी प्रोजेक्टों के लिए अनुमोदन को प्राथमिकता देनी चाहिए जहां बुनियादी आधार कार्य, फिजिबिलिटी मूल्यांकन और हितधारकों के साथ परामर्श पूरा हो चुका है और आवश्यक नीतिगत ढांचे/मॉडल रियायत अनुबंध विकसित किए गए हैं।

અધ્યાય 4

નિધિ પ્રબંધન



अध्याय 4

निधि प्रबंधन

सीसीईए ने (24 अक्टूबर 2017) बीपीपी-1 को मंजूरी देते हुए, सितंबर 2022 तक 34,800 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों (10,000 किलोमीटर की शेष एनएचडीपी लंबाई सहित) के विकास पर ₹ 5,35,000 करोड़ के कुल परिव्यय के लिए सहमति व्यक्त की। बीपीपी-1 के लिए वित्त पोषण के अनुमोदित स्रोत इस प्रकार थे:

तालिका 4.1: भारतमाला परियोजना के चरण-1 के लिए निधि का स्रोत

क्र.सं.	निधियों का स्रोत	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	कुल (₹ करोड़ में)
1	सेंट्रल रोड फंड ¹⁰⁷	22,407	21,093	21,901	34,075	40,197	1,39,673
2	टोल ऑपरेट ट्रांसफर ¹⁰⁸	1,000	3,000	5,000	10,000	15,000	34,000
3	परमानेंट ब्रिज फी फंड ¹⁰⁹	8,462	8,885	9,200	9,500	10,000	46,047
4	मार्किट बॉरोइंग्स	59,279	35,000	35,000	40,000	40,000	2,09,279
5	प्राइवेट इन्वेस्टमेंट	15,000	17,000	20,000	25,000	29,000	1,06,000
कुल		1,06,148	84,978	91,101	1,18,575	1,34,197	5,34,999*

* ₹ एक करोड़ के अंतर के लिए लेखापरीक्षा को कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया है।

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017)

लेखापरीक्षा ने एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा बीपीपी-1 के लिए फंड प्रबंधन की समीक्षा की ताकि यह आकलन किया जा सके कि सीसीईए द्वारा अनुमोदित व्यापक उद्देश्यों के अनुरूप बीपीपी-1 के लिए आबंटित वित्तीय संसाधनों का कुशल और किफायती उपयोग था या नहीं। उस पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष इस प्रकार हैं

¹⁰⁷ सेंट्रल रोड फंड- पेट्रोल और डीजल पर एकत्रित उपकर। इसका नाम अब बदलकर सेंट्रल रोड एंड इन्फ्रास्ट्रक्चर फंड कर दिया गया है।

¹⁰⁸ टोल ऑपरेट ट्रांसफर-पब्लिक फंडिंग के माध्यम से निर्मित चयनित परिचालन राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों के लिए फीस के संग्रह और विनियोग का अधिकार एनएचएआई को एकमुश्त राशि के अग्रिम भुगतान के खिलाफ रियायतग्राहियों (डेवलपर्स/निवेशकों) को पूर्व-निर्धारित रियायत अवधि के लिए सौंपा गया है।

¹⁰⁹ परमानेंट ब्रिज फी फंड-राष्ट्रीय राजमार्गों का उपयोग करने के लिए यूजर फीस को भारत की संचित निधि में भेजा जा रहा है।

4.1 स्वीकृत फंडिंग पैटर्न का अनुपालन

4.1.1 एनएचएआई का निधि प्रबंधन

(i) राष्ट्रीय राजमार्गों की लम्बाई के लिए योजना

सीसीईए ने भारतमाला परियोजना के पहले चरण के तहत एनएचएआई, एनएचआईडीसीएल, एमओआरटीएच और राज्य पीडब्ल्यूडी द्वारा संचयी रूप से बीपीपी-1 के तहत 34,800 किमी के विकास को मंजूरी दी। इन राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई में राष्ट्रीय राजमार्गों की 20,415 किलोमीटर की लंबाई शामिल है जिसे बीपीपी-1 के तहत नए सिरे से अवार्ड किया जाना है, 4,385 किलोमीटर एनएचडीपी लंबाई को बीपीपी-1 के विभिन्न घटकों के तहत अवार्ड किया जाना है और 10,000 किलोमीटर की शेष एनएचडीपी लंबाई को बीपीपी-1 के तहत शामिल किया जाना है। हालांकि, एनएचएआई बोर्ड ने स्वतः सज्जान लेते हुए (16 नवंबर 2017), यानी सीसीईए की मंजूरी के एक महीने की अवधि के भीतर, बीपीपी-1 के तहत अकेले 34,877 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास का लक्ष्य रखा, इसमें 19,800 किलोमीटर की लंबाई के नए राष्ट्रीय राजमार्ग, बीपीपी-1 के विभिन्न घटकों के तहत अवार्ड की जाने वाली एनएचडीपी प्रोजेक्टों की 3,695 किलोमीटर और 11,382 किमी की शेष एनएचडीपी लंबाई को शेष एनएचडीपी प्रोजेक्टों के तहत शामिल किया जाएगा।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

(ii) धन की आवश्यकता की योजना

34,877 किमी की उक्त लंबाई का निर्माण करने के लिए, एनएचएआई बोर्ड (16 नवंबर 2017) ने बीपीपी-1 के अंतर्गत 2022-23 तक खर्च करने के लिए ₹ 7,15,523 करोड़¹¹⁰ की वित्तीय आवश्यकता को मंजूरी दी क्योंकि सीसीईए के प्रस्ताव में ऋण भुगतान लागत और संचालन एवं रखरखाव लागत शामिल नहीं थी। एनएचएआई द्वारा (10 जनवरी 2019) बीपीपी-1 की फंडिंग आवश्यकता को ₹7,15,523 करोड़ से बढ़ाकर ₹10,40,526 करोड़ और फिर (29 मई 2019) ₹10,55,268 करोड़ कर दिया गया था। वृद्धि इस आधार पर की गई थी कि सीसीईए को दिया गया प्रस्ताव जमीनी स्थितियों से भिन्न था और सीसीईए द्वारा अनुमोदित परिचय के साथ, केवल 25,784 किलोमीटर की लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों का निर्माण किया जा सकता था और साथ ही बीपीपी-1 के भौतिक लक्ष्यों को 2024-25 से पहले प्राप्त नहीं किया जा सकता था। वित्त पोषण की आवश्यकता को बढ़ाते हुए, एनएचएआई ने महंगी प्रोजेक्टों पर वित्त लागत में वृद्धि

¹¹⁰ ₹ 5,07,617 करोड़ का प्रोजेक्ट व्यय, ऋण चुकाने पर ₹ 1,74,254 करोड़ और संचालन और रखरखाव लागत पर ₹ 33,652 करोड़ (योजनाबद्ध व्यय के विवरण में एक करोड़ रुपये के अंतर का कारण प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया)

और एनएचएआई बोर्ड (16 नवंबर 2017) द्वारा अनुमोदित की तुलना में भारत सरकार से कम प्राप्तियां, जैसा नीचे तालिका 4.2 में वर्णित हैं, तथा भूमि अधिग्रहण लागत और सिविल निर्माण लागत सीसीईए को प्रस्तावित लागत का क्रमशः 2.4 गुना से तीन गुना (सीमा और लागत दोनों में) और 1.2 गुना बता बढ़ोतरी को उचित ठहराया।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि एनएचएआई के ₹ 10,55,268 करोड़ के अनुमानित लागत में एनएचएआई प्रोजेक्टों में रियायतग्राही के हिस्से के रूप में बीओटी (टोल) और एचएएम मोड के प्रोजेक्टों में 31 मार्च 2023 तक ₹ 2,05,579 करोड़ की राशि के निजी निवेश शामिल नहीं थे।

एमओआरटीएच ने अपने उत्तर (अप्रैल 2022) में अपनी उपलब्धियों का विवरण दिया जैसे कि अगले दो वित्तीय वर्षों (यानी वित्त वर्ष 2023-24 तक) में 34,800 किमी की पूरी लंबाई का संभावित अवार्ड, अवधारणा से पाँच साल के रिकॉर्ड समय में दिल्ली-मुंबई एक्सप्रेसवे को पूरा करना, अवॉर्ड किए गए, मल्टीपल प्रोजेक्ट तथा निर्माण में तेजी लाने के लिए मंत्रालय द्वारा उठाए गए कदम जैसे विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकारों के दायरे में संशोधन, राज्य सरकारों के साथ लगातार समीक्षा, भूमि अधिग्रहण अधिसूचना प्रक्रिया को डिजिटलाइज़ करने के लिए भूमि राशि पोर्टल की शुरुआत आदि।

एमओआरटीएच का उत्तर बीपीपी-1 की अनुमानित लागत में पर्याप्त वृद्धि से संबंधित लेखापरीक्षा अवलोकन के लिए प्रासंगिक नहीं था।

एनएचएआई द्वारा अनुमोदित (118वीं बोर्ड बैठक दिनांक 16 नवंबर 2017) बीपीपी-1 वित्तीय योजना की वर्ष-वार (2017-2023) तुलना और इसकी प्राप्ति का विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 4.2: एनएचएआई द्वारा अनुमोदित बीपीपी-1 वित्तीय योजना की तुलना और इसकी वसूली

वित्तीय स्रोत		सरकारी वित्तीय सहायता ¹¹¹	बाज़ार ऋण	कुल (₹ करोड़ में)
वर्ष				
2017-18	एनएचएआई बोर्ड का अनुमोदन	27,645	59,279	86,924
	वास्तविक प्राप्तियाँ	20,892	50,532	71,424
	अधिकता/(कमी)	(6,753)	(8,747)	(15,500)
2018-19	एनएचएआई बोर्ड का अनुमोदन	35,074	78,579	1,13,653
	वास्तविक प्राप्तियाँ	30,821	61,217	92,038
	अधिकता/(कमी)	(4,253)	(17,362)	(21,615)
2019-20	एनएचएआई बोर्ड का अनुमोदन	38,891	54,810	93,701
	वास्तविक प्राप्तियाँ	26,691	74,987	1,01,678
	अधिकता/(कमी)	(12,200)	20,177	7,977

¹¹¹ सीआरएफ-टीओटी-पीबीएफ

वित्तीय स्रोत		सरकारी वित्तीय सहायता ¹¹¹	बाज़ार ऋण	कुल (₹ करोड़ में)
वर्ष				
2020- 21	एनएचएआई बोर्ड का अनुमोदन	44,997	56,502	1,01,499
	वास्तविक प्राप्तियाँ	42,612	65,080	1,07,692
	अधिकता/(कमी)	(2,385)	8,578	6,193
2021- 22	एनएचएआई बोर्ड का अनुमोदन	56,292	89,500	1,45,792
	वास्तविक प्राप्तियाँ	53,880	48,533	1,02,413
	अधिकता/(कमी)	(2,412)	(40,967)	(43,379)
2022- 23	एनएचएआई बोर्ड का अनुमोदन	86,602	96,944	1,83,546
	वास्तविक प्राप्तियाँ	उपलब्ध नहीं है		

(स्रोत: 16 नवंबर 2017 को एनएचएआई बोर्ड की बैठक और एनएचएआई द्वारा प्रस्तुत सूचना/एनएचएआई के वार्षिक लेखे)

उपरोक्त तालिका से, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित बिंदुओं का अवलोकन किया:

- एनएचएआई बोर्ड ने सरकारी वित्तीय सहायता (सीसीईए के ₹ 2,19,720 करोड़ के अनुमोदन के प्रति ₹ 2,89,501 करोड़) और बाजार ऋण (₹ 2,09,279 करोड़ के सीसीईए अनुमोदन के विरुद्ध अनुमोदित ₹ 4,35,614 करोड़) के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित की तुलना में (तालिका 4.1) अधिक बीपीपी-1 वित्तपोषण योजना को मंजूरी दी।
- ₹ 7,15,523 करोड़ की वित्त पोषण आवश्यकता के लिए, एनएचएआई बोर्ड ने, 2017-18 से 2022-23 की अवधि के लिए, बिना किसी दर्ज कारण के, ₹ 7,25,115 करोड़ की वित्त पोषण योजना को मंजूरी दी।
- एनएचएआई 2017-18 से 2021-22 के दौरान सभी वर्षों के लिए उसके द्वारा नियोजित सरकारी वित्तीय सहायता प्राप्त नहीं कर सका जिसमें ₹ 2,385 करोड़ से ₹ 12,200 करोड़ की कमी थी।
- एनएचएआई 2017-18, 2018-19 और 2021-22 के दौरान ₹8,747 करोड़ से लेकर ₹ 40,967 करोड़ तक की योजनागत उधारी भी हासिल नहीं कर सका। हालाँकि, अभी भी एनएचएआई द्वारा 2021-22¹¹² तक कुल उधारी, यानी ₹ 3,00,349 करोड़, बीपीपी-1 के लिए वित्त पोषण के स्रोत के रूप में स्वीकृत उधारी यानी ₹ 2,09,279 करोड़ से ₹91,070 करोड़ अधिक थी।
- बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के विकास में समय वृद्धि और लागत वृद्धि के कारण उच्च निधि आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए ₹ 91,070 करोड़ के ऋण का उपयोग किया जा रहा था, जैसा कि इस रिपोर्ट में विस्तार से चर्चा की गई है।

¹¹² जबकि बीपीपी-1 के लिए एनएचएआई की वित्तीय योजना में अभी एक साल बाकी था।

इस प्रकार, सीसीईए को प्रस्तावित बीपीपी-1 लंबाई के निर्माण के लिए निधि की आवश्यकता पर एनएचएआई द्वारा सहमति नहीं दी गई थी (16 नवंबर 2017) और इसके लक्ष्यों को पूरा करने के लिए अधिक धन की आवश्यकता की परिकल्पना की गई थी। परिणामस्वरूप, एनएचएआई के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए बढ़ी हुई वित्तीय आवश्यकताओं का मूल्यांकन (29 मई 2019) एनएचएआई द्वारा ₹10,55,268 करोड़ के रूप में किया गया था। तथ्य यह है कि सीसीईए अनुमोदित लंबाई का केवल 75.62 प्रतिशत अवार्ड करने के बाद, सीसीईए अनुमोदित वित्तीय परिव्यय का 158.24 प्रतिशत पहले ही स्वीकृत किया जा चुका है। ₹ 5,35,000 करोड़ के अनुमोदित वित्तीय परिव्यय से अधिक और शेष राष्ट्रीय राजमार्ग की लंबाई के लिए आवश्यक धनराशि के स्रोतों को अभी तक सीसीईए द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया है।

एमओआरटीएच ने अपने उत्तर (अप्रैल 2022) में सरकारी वित्तीय सहायता की कम प्राप्ति और बाजार उधारी में वृद्धि के तथ्य को स्वीकार किया।

(iii) भारतमाला परियोजना विशिष्ट निधि प्रबंधन

बीपीपी-1 के कार्यान्वयन के लिए अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर (21 दिसंबर 2017) के तहत, एमओआरटीएच ने निर्देश दिया कि निवेश के पैमाने और इसके परिणामस्वरूप परिसंपत्ति आधार निर्माण को देखते हुए, वर्तमान और भविष्य के प्रोजेक्टों की निधि आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए विवेकपूर्ण लेखांकन और वित्तीय योजना/प्रबंधन आवश्यक था। हालांकि, एनएचएआई 2017-18 से सितम्बर 2022 की परियोजना अवधि के दौरान प्राप्त/जुटाई जा रही बीपीपी-1 विशिष्ट निधियों के संबंध में कोई रिकॉर्ड नहीं रख रहा था।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अधिनियम, 1988 के अनुसार, भारत सरकार से प्राप्त धन, प्राधिकरण द्वारा किए गए उधार और प्राधिकरण द्वारा प्राप्त किसी भी अन्य राशि को "भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण कोष" नामक एक फंड में जमा करना आवश्यक था।

एमओआरटीएच के उत्तर में बीपीपी-1 सहित विभिन्न योजनाओं/प्रयोजनों के लिए एनएचएआई द्वारा जुटाई गई और प्राप्त निधियों के समुचित लेखा-जोखा के संबंध में लेखापरीक्षा अवलोकन को संबोधित नहीं किया गया, जबकि एमओआरटीएच की मानक संचालन प्रक्रिया इसके लिए उपलब्ध है।

4.1.2 एनएचएआईडीसीएल का निधि प्रबंधन

- एनएचएआई के विपरीत, एनएचएआईडीसीएल बोर्ड ने बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए वर्ष-वार खर्च किए जाने वाले/जुटाए जाने वाले निधियों के लिए किसी भी लक्ष्य की योजना/अनुमोदन नहीं किया; और

- 2017-18 से 2022-23 की अवधि के दौरान, बीपीपी-1 के तहत एनएचआईडीसीएल के राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई को बीपीपी-1 के तहत 97 प्रोजेक्टों¹¹³ में 2,244 कि.मी. के रूप में सूचित किया गया था, जिनकी कुल स्वीकृत प्रोजेक्ट लागत ₹ 54,834 करोड़ थी। एनएचआईडीसीएल को इस अवधि के दौरान सड़क निर्माण कार्यों के लिए ₹ 1,120.19 करोड़ का बीपीपी-1 विशिष्ट अनुदान प्राप्त हुआ। अन्य राष्ट्रीय राजमार्गों की योजनाओं जैसे विशेष त्वरित सड़क विकास कार्यक्रम, राष्ट्रीय राजमार्ग (ओरिजिनल) और एक्सटर्नली फंडेड प्रोजेक्टों के लिए, इसे सड़क निर्माण कार्यों के लिए ₹ 42,431.67 करोड़ की धनराशि प्राप्त हुई।

उपर्युक्त के संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- एनएचआईडीसीएल के पास सरकारी अनुदानों के अलावा बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के वित्तपोषण का कोई स्रोत नहीं है;
- इन 97 प्रोजेक्टों में से 78 प्रोजेक्ट ऐसे थे जिन्हें बीपीपी-1 के अलावा अन्य योजनाओं अर्थात् विशेष त्वरित सड़क विकास कार्यक्रम, राष्ट्रीय राजमार्ग (ओरिजिनल) और एक्सटर्नली फंडेड (पैरा 3.4.2 में चर्चा की गई है) के अंतर्गत अनुमोदित किया गया था; और
- 97 प्रोजेक्टों में से ₹ 26,514 करोड़ की कुल स्वीकृत लागत वाली 56 प्रोजेक्टों, 31 मार्च 2023 तक 10 प्रतिशत से 100 प्रतिशत की सीमा में भौतिक प्रगति हासिल कर चुकी हैं।

उपर्युक्त तथ्यों से पता चलता है कि प्रोजेक्टों को अन्य योजनाओं के अंतर्गत अनुमोदित किया गया था जबकि बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रोजेक्ट लंबाई की उपलब्धियों की सूचना अन्य योजनाओं के लिए अभिप्रेरित निधियों के उपयोग के साथ दी जा रही थी, इस तथ्य के बावजूद कि सीसीईए ने बीपीपी-1 के लिए ₹ 5,35,000 करोड़ रुपये अनुमोदित करने के अलावा ऐसी अन्य योजनाओं के लिए ₹ 1,57,324 करोड़ रुपये की समपत निधियों को स्पष्ट रूप से अनुमोदित किया था। हालांकि, एमओआरटीएच ने अभी भी अनुमान समिति (2020-21) को बताया है कि राष्ट्रीय राजमार्गों (ओरिजिनल) के तहत आबंटित धनराशि¹¹⁴ भारतमाला परियोजना या अन्य एमओआरटीएच योजनाओं के लिए नहीं दी जा रही है।

एमओआरटीएच ने (मई 2022) कहा कि बीपीपी-1 के तहत एनएचआईडीसीएल प्रोजेक्टों के लिए कोई अलग से धन आबंटित नहीं किया गया था। इस प्रकार, अन्य योजनाओं अर्थात् विशेष त्वरित सड़क विकास कार्यक्रम और राष्ट्रीय राजमार्ग (ओरिजिनल) आदि के लिए निर्धारित निधियों का उपयोग किया जा रहा था।

¹¹³ प्रबंधन की जानकारी के अनुसार।

¹¹⁴ यह भारत की संसद द्वारा गठित संसद के चयनित सदस्यों की एक समिति है, जिसका उद्देश्य सरकारी मंत्रालयों और विभागों के कामकाज की जांच / निगरानी करना है।

हालांकि, तथ्य यह है कि केवल अन्य योजनाओं के लिए निर्धारित निधि का उपयोग बीपीपी-1 के लिए नहीं किया जाना था और एमओआरटीएच ने 2017-18 से 2022-23 के दौरान एनएचआईडीसीएल को बीपीपी-1 के लिए अलग से ₹ 1,120.19 करोड़ की मंजूरी दी थी।

4.1.3 एमओआरटीएच का निधि प्रबंधन

- एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 लक्ष्यों को पूरा करने के लिए अपेक्षित वर्ष-वार निधियों और अपनी कार्यान्वयन एजेंसियों के संबंध में उनके वित्तपोषण के स्रोतों के संबंध में ब्यौरा तैयार नहीं किया है;
- एनएचआईडीसीएल की तरह सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय के सड़क विंग ने बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए खर्च किए जाने वाले/जुटाए जाने वाले वर्ष-वार निधियों के लिए किसी भी लक्ष्य की योजना/अनुमोदन नहीं किया; और
- 879 किलोमीटर की कुल लंबाई वाले 17 प्रोजेक्टों में बीपीपी-1 लंबाई शामिल है, जिसे 31 मार्च 2023 तक एमओआरटीएच के रोड़ विंग द्वारा विकसित किया जा रहा है। इन प्रोजेक्टों की कुल स्वीकृत लागत ₹ 9,973 करोड़ है। इन सभी प्रोजेक्टों का निर्माण ईपीसी मोड के तहत या मद दर कॉन्ट्रैक्ट के रूप में किया जा रहा था, जिससे सरकारी वित्तीय सहायता के माध्यम से वित्त पोषित किया जा रहा था। इन 17 प्रोजेक्टों में से 244 किलोमीटर की लंबाई और ₹1,353 करोड़ की कुल स्वीकृत लागत वाले चार प्रोजेक्ट¹¹⁵ ऐसे थे जिन्हें बीपीपी-1 के अनुमोदन से पहले सौंपा गया था और अभी भी बीपीपी-1 के तहत वित्त पोषित किया जा रहा है और इसके अलावा बीपीपी-1 की उपलब्धियों को बढ़ा-चढ़ाकर बताया जा रहा है।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

4.1.4 भारतमाला परियोजना के विभिन्न घटकों के अंतर्गत निर्मित की जाने वाली लम्बाई का वर्षवार लक्ष्य

भारतमाला परियोजना के घटक विविध थे और विभिन्न प्रकार के यातायात को पूरा करने के लिए पहचाने गए थे ताकि देश के भीतर नेटवर्क कनेक्टिविटी में सुधार और सुव्यवस्थित करने के समग्र उद्देश्य को पूरा किया जा सके। प्रत्येक घटक का एक उद्देश्य है, जैसे, सीमावर्ती क्षेत्रों की आवश्यकता पर विचार करने के बाद बॉर्डर सड़कों का विकास किया जाना था जबकि फीडर सड़कों को दो इकोनोमिक कोरिडोर को जोड़ने के लिए विकसित किया जाना था। इसी प्रकार, देश में महत्वपूर्ण आर्थिक केंद्रों को जोड़ने के लिए इकोनोमिक कोरिडोर की योजना बनाई गई थी, जबकि अंतर्देशीय क्षेत्रों से माल ढुलाई के लिए कोस्टल और पोर्ट कनेक्टिविटी सड़कों की योजना बनाई गई

¹¹⁵ बरेली-गोहरगंज, सिंदूर नदी- बरेली, नकरेल-थानामचरला और विजयवाड़ा-जगदलपुर- रुद्रमुधु.

थी। इस प्रकार, भारतमाला परियोजना के विभिन्न घटकों पर यातायात का प्रकार और मात्रा समान नहीं हो सकती है। हालांकि, विभिन्न घटकों का विकास एक-दूसरे पर निर्भर था क्योंकि यातायात इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कों के माध्यम से विभिन्न इकनोमिक कॉरिडोर्स के बीच जा सकता था और फिर पोर्ट और अंतर्राष्ट्रीय कनेक्टिविटी सड़कों के माध्यम से बंदरगाहों या अंतर्राष्ट्रीय सीमाओं तक जा सकता था। इसलिए, अलग-अलग इकनोमिक कॉरिडोर्स का विकास तब तक इच्छित उद्देश्य को पूरा नहीं करेगा जब तक कि इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कों, सीमा और अंतर्राष्ट्रीय कनेक्टिविटी सड़कों, तटीय और बंदरगाह कनेक्टिविटी सड़कों के साथ साथ मल्टी मॉडल लॉजिस्टिक पार्कों का विकसित नहीं किया जाता।

इसके अलावा, इसकी अंतर्निहित विशिष्टताओं के कारण, प्रत्येक घटक की अपनी राजस्व सृजन क्षमता होती है, अर्थात्, बॉर्डर सड़कों और इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कों से अपेक्षित राजस्व इकनोमिक कॉरिडोर्स या एक्सप्रेसवे से भिन्न होगा। इस प्रकार, किसी विशेष घटक से संबंधित प्रोजेक्ट की वित्तीय व्यवहार्यता के आधार पर, इसके निर्माण का तरीका निर्धारित किया जा सकता है। इस प्रकार, सीमा सड़कों के बजाय इकनोमिक कॉरिडोर्स या एक्सप्रेसवे के लिए बीओटी (टोल) मोड अधिक व्यवहार्य होगा। विवेकपूर्ण प्रोजेक्ट लेखांकन को ध्यान में रखते हुए, किसी प्रोजेक्ट की आर्थिक स्थिरता यह निर्धारित करने में भी मदद करेगी कि क्या प्रोजेक्ट को बाजार उधार के माध्यम से या सरकारी वित्तीय सहायता के माध्यम से वित्तपोषित करने की आवश्यकता है, भले ही इसे ईपीसी / एचएएम मोड के तहत नियोजित किया जा रहा हो क्योंकि ऋण के पैसे के माध्यम से बॉर्डर रोड का वित्तपोषण करना विवेकपूर्ण नहीं होगा क्योंकि इसके पास अपनी ऋण-सेवा लागत को निधि देने के लिए पर्याप्त यातायात नहीं होगा। हालांकि, इकनोमिक कॉरिडोर्स या एक्सप्रेसवे ऋण के माध्यम से वित्तपोषण के लिए व्यवहार्य विकल्प हो सकते हैं।

बीपीपी-। अवधि के दौरान किसी प्रोजेक्ट के निर्माण का तरीका, इसके वित्तपोषण का स्रोत और इसकी प्राथमिकता उपर्युक्त विश्लेषण के आधार पर निर्धारित की जानी थी। तत्पश्चात्, बीपीपी-। के विभिन्न घटकों के अंतर्गत वर्ष-वार विकसित किए जाने वाले राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के लिए लक्ष्य निर्धारित किए जाने थे और संगत स्रोतों से वर्ष-वार निधियों की आवश्यकता थी और संबंधित लाभ केन्द्रों की पहचान की जानी थी। तथापि, एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों ने निधियों के विनिदिष्ट स्रोतों और तदनुरूपी लाभ केन्द्रों से भारतमाला परियोजना के विभिन्न घटकों के अंतर्गत प्रत्येक वर्ष राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के विकास के लिए एजेंसी-वार ऐसे किसी कार्यान्वयन लक्ष्य का निर्धारण नहीं किया था।

एमओआरटीएच ने अपने जवाब (अप्रैल 2022) में कहा कि लेखापरीक्षा रिपोर्ट में उल्लिखित कार्यान्वयन की प्रोजेक्ट विशिष्ट स्थिति का अलग से जवाब दिया गया है। एनएचआईडीसीएल के बारे में, यह आगे कहा गया है (मई 2022) कि उसने डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को अंतिम रूप देने

और भूमि की उपलब्धता की स्थिति के आधार पर प्रोजेक्टों को प्राथमिकता दी है। इसने समग्र वर्ष-वार लक्ष्यों के हिस्से के रूप में बोर्ड की बैठकों में सभी प्रोजेक्टों के विवरण और सारांश को रखा है।

एमओआरटीएच का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकन के लिए विशिष्ट नहीं था कि बीपीपी-1 की शुरुआत के समय एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल द्वारा बीपीपी-1 के विभिन्न घटकों के तहत वर्ष-वार राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई को पूरा करने के संबंध में पहचान किए गए विशिष्ट स्रोतों से इसके लिए धन की आवश्यकता के साथ कोई अभ्यास नहीं किया गया था

इस प्रकार सीसीईए द्वारा अनुमोदित वित्तीय परिव्यय, संबंधित कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा अनुमोदित बीपीपी-1 के लिए वित्तीय योजनाओं और उनकी योजनाओं की प्राप्ति के बीच अंतर था। एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 के विभिन्न घटकों के अंतर्गत अपनी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा विकसित की जाने वाली सड़क लंबाई के लिए वर्ष-वार वित्तपोषण और वित्तपोषण पैटर्न की योजना नहीं बनाई थी।

अनुशंसा संख्या 12: सीसीईए द्वारा पहले अनुमोदित भौतिक और वित्तीय लक्ष्यों में भौतिक परिवर्तनों और भविष्य में बीपीपी-1 के लिए संसाधन आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए, एमओआरटीएच को अब तक हुई प्रगति और भविष्य में मंत्रालय द्वारा आवश्यक धन से अवगत कराने के लिए फिर से सीसीईए से संपर्क करने पर विचार करना चाहिए। एमओआरटीएच को सीसीईए की सूचना और अनुमोदन के लिए विस्तृत विश्लेषण और संबंधित हितधारकों के साथ चर्चा के बाद नोट तैयार करना चाहिए, जिसमें इसकी प्रमुख एजेंसियां एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल भी शामिल हैं।

अनुशंसा संख्या 13: ठोस वित्तीय प्रबंधन सिद्धांतों के अनुसार और ज़िम्मेदारी केंद्र स्थापित करने के लिए, यह सुनिश्चित करने के लिए जारी की गई योजनावार निधियों का मानचित्रण होना चाहिए कि एक योजना के लिए निर्धारित धन को अन्य योजनाओं के लिए डायवर्ट नहीं किया जाए।

4.2 मॉडल मिश्रण की उपलब्धि

एमओआरटीएच ने अपनी स्टैण्डर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर (21 दिसंबर 2017) के तहत निर्देश दिया कि एनएचएआई सहित प्रत्येक कार्यान्वयन एजेंसी को सीसीईए द्वारा अनुमोदित वित्तीय परिव्यय के अनुरूप बीपीपी-1 के तहत प्रोजेक्टों का एक मॉडल मिश्रण¹¹⁶ तय करने की आवश्यकता है।

¹¹⁶ निर्माण के विभिन्न तरीकों का इष्टतम अनुपात अर्थात् ईपीसी, एचएएम, बीओटी (टोल), बीओटी (वार्षिकी) और मद दर ताकि सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ के वित्तीय परिव्यय के भीतर बीपीपी-1 की लक्षित राष्ट्रीय राजमार्ग लंबाई का निर्माण किया जा सके।

विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा अपनाए गए मॉडल मिश्रण की समीक्षा पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित देखा:

4.2.1 एनएचएआई के लिए मॉडल मिक्स

एनएचएआई बोर्ड ने अपनी 118वीं बैठक में बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के कार्यान्वयन के लिए निम्नलिखित तीन मॉडल मिश्रणों पर विचार किया:

तालिका 4.3: एनएचएआई के लिए मॉडल मिक्स प्लान

क्र. सं.	विवरण	एचएएम के तहत निर्मित होने वाली बीपीपी-1 लंबाई का प्रतिशत	ईपीसी के तहत निर्मित होने वाली बीपीपी-1 लंबाई का प्रतिशत	बीओटी (टोल) के तहत निर्मित की जाने वाली बीपीपी-1 लंबाई का प्रतिशत
1	आधार परिदृश्य	60	30	10
2	परिदृश्य 1	50	40	10
3	परिदृश्य 2	50	30	20

(स्रोत: 16 नवंबर 2017 को एनएचएआई की 118 वीं बोर्ड बैठक)

इस तथ्य पर विचार करने के बाद कि निजी निवेश में कमी से ऋण-सेवा लागत में वृद्धि के साथ-साथ एनएचएआई के कुल व्यय में वृद्धि होगी, एनएचएआई बोर्ड ने बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए आधार परिदृश्य को मंजूरी दे दी अर्थात् एचएएम, ईपीसी और बीओटी (टोल) के लिए क्रमशः 60 प्रतिशत, 30 प्रतिशत और 10 प्रतिशत। एनएचएआई¹¹⁷ ने 31 मार्च 2023 तक बीपीपी-1 के तहत 23,268 किलोमीटर की कुल लंबाई वाले 665 प्रोजेक्टों अवार्ड किये, जिनका विवरण निम्नानुसार था:

तालिका 4.4: भारतमाला परियोजना के चरण-1 के तहत भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अवॉर्ड किए गए प्रोजेक्टों का विवरण

क्र. सं.	निर्माण का तरीका	प्रोजेक्ट की लंबाई (किमी)	सिविल लागत (करोड़ में)	निर्माण पूर्व लागत (करोड़ में)	पूँजी लागत (करोड़ में)	आधार परिदृश्य मॉडल मिश्रण एनएचएआई बोर्ड द्वारा अनुमोदित	लंबाई से कुल लंबाई का प्रतिशत	कुल सिविल लागत में सिविल लागत का प्रतिशत	कुल पूँजीगत लागत में पूँजी लागत का प्रतिशत
a	b	c	d	e	f(d+e)	g	h	i	j
1	ईपीसी	11,250	2,46,540	78,293	3,24,833	30	48.35	42.29	41.19

¹¹⁷ प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के अनुसार।

क्र. सं.	निर्माण का तरीका	प्रोजेक्ट की लंबाई (किमी)	सिविल लागत (करोड़ में)	निर्माण पूर्व लागत (करोड़ में)	पूँजी लागत (करोड़ में)	आधार परिदृश्य मॉडल मिश्रण एनएचआई बोर्ड द्वारा अनुमोदित	लंबाई से कुल लंबाई का प्रतिशत	कुल सिविल लागत में सिविल लागत का प्रतिशत	कुल पूँजीगत लागत में पूँजी लागत का प्रतिशत
2	बीओटी (टोल)	408	9,386	1,725	11,111	10	1.75	1.61	1.41
3	एचएएम	11,610	3,26,988	1,25,708	4,52,696	60	49.90	56.10	57.40
कुल		23,268	5,82,914	2,05,726	7,88,640	100	100	100	100

(स्रोत: एनएचआई द्वारा प्रदान की गई जानकारी के अनुसार)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्माण के विभिन्न तरीकों के तहत प्रोजेक्टों को मंजूरी और अर्वाइ करते समय अनुमोदित मॉडल मिश्रण से भिन्नता थी, क्योंकि आवंटित कुल राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई 23,268 किमी में से, 1.75 प्रतिशत की अल्प राष्ट्रीय राजमार्ग लंबाई, बीओटी (टोल) मोड के तहत विकसित की जा रही थी (निर्माण के इस मोड के लिए अनुमोदित 10 प्रतिशत की तुलना में) जबकि 48.35 प्रतिशत और 49.90 प्रतिशत राष्ट्रीय राजमार्ग लंबाई का निर्माण क्रमशः ईपीसी और एचएएम मोड के तहत किया जा रहा था (निर्माण के इन तरीकों के लिए क्रमशः 30 प्रतिशत और 60 प्रतिशत अनुमोदित की तुलना में)। उपर्युक्त के वित्तीय निहितार्थ का अनुमान एनएचआई बोर्ड द्वारा अपनी 118वीं बैठक में पहले ही लगाया जा चुका था जिसमें यह आशंका व्यक्त की गई थी कि बीपीपी-1 प्रोजेक्टों में निजी निवेश में किसी भी कमी से एनएचआई पर वित्तीय बोझ में वृद्धि होगी और इस पर पैरा 4.1.1 के अंतर्गत टिप्पणी की गई है।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि एनएचआई की प्रोजेक्टों को उचित जांच-पड़ताल के बाद और एनएचआई के बोर्ड की मंजूरी के साथ शुरू किया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जा सकता है कि मॉडल मिश्रण के आधारभूत परिदृश्य को एनएचआई बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया था जिसका पालन नहीं हो सका।

4.2.2 एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के लिए मॉडल मिक्स

एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच की सड़क शाखा ने उनके द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे प्रोजेक्टों के लिए कोई मॉडल मिश्रण तय नहीं किया।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

4.2.3 निर्माण के तरीके के चयन में विवेक

कुछ उदाहरण जहां निर्माण के तरीके को सावधानीपूर्वक नहीं चुना गया था, नीचे उल्लिखित हैं:

4.2.3.1 द्वारका एक्सप्रेसवे

एमओआरटीएच ने (11 सितंबर 2017) द्वारका एक्सप्रेसवे को पूरा करने के महत्व/ तात्कालिकता को देखते हुए और इसे पूरा करने में देरी से बचने के लिए, एचएएम की बजाय ईपीसी मोड के तहत निष्पादित करने का निर्णय लिया। इसने सामान्य धारणा के आधार पर निर्माण के तरीके के निर्णय को उचित ठहराया कि एचएएम मोड में वित्तीय समापन की घोषणा के लिए अतिरिक्त छह महीने के समय की आवश्यकता थी और उस अवधि के दौरान, बाजार परिदृश्य ऐसा था कि रियायतग्राहियों को प्रदान की गई एचएएम प्रोजेक्टों में वित्तीय समापन प्राप्त करना मुश्किल हो रहा था। तथापि, द्वारका एक्सप्रेसवे के निर्माण के तरीके पर निर्णय लेते समय एमओआरटीएच / एनएचएआई प्रोजेक्ट के लिए मार्ग के अधिकार की उपलब्धता का विश्लेषण और प्रस्ताव के लिए अनुरोध नियमों और शर्तों को निर्धारित करने में विफल रहा। नतीजतन, हालांकि द्वारका एक्सप्रेसवे पैकेज I, III और IV¹¹⁸ के लिए निविदा आमंत्रित करने के लिए नोटिस क्रमशः 31 जनवरी 2018, 18 सितंबर 2017 और 29 नवंबर 2017 को बुलाया गया था, लेकिन इन उच्च प्राथमिकता वाले प्रोजेक्ट की नियुक्त तिथि क्रमशः 24 सितंबर 2020, 29 नवंबर 2018 और 05 दिसंबर 2018 को किया जा सका जो कि निविदा आमंत्रित करने की तारीख से क्रमशः 967 दिनों, 437 दिनों और 371 दिनों की अवधि के बाद था जबकि इसके लिए आदर्श रूप से निविदा आमंत्रित करने वाले नोटिस के प्रकाशन से 120 दिनों की अवधि के बाद निर्धारित किया जाना चाहिए था। इसने एचएएम पर ईपीसी मोड को चुनने के उद्देश्य को विफल कर दिया, जिसमें केवल 29.06 किलोमीटर की प्रोजेक्ट लंबाई के लिए ₹ 7,287.29 करोड़ की स्वीकृत सिविल लागत शामिल थी।

यदि एमओआरटीएच/एनएचएआई ने ईपीसी के स्थान पर एचएएम मोड को चुना होता तो निर्माण अवधि के दौरान प्रोजेक्ट लागत का केवल 40 प्रतिशत एनएचएआई द्वारा वहन किया जाता और शेष 60 प्रतिशत परिचालन अवधि के दौरान 15 वर्षों में फैली अर्ध-वार्षिक एन्युटी के रूप में भुगतान किया जाता। इसके अलावा, रियायतग्राही को एचएएम प्रोजेक्टों में वित्तीय समापन प्राप्त करने में मुश्किल होने का एमओआरटीएच का दावा (सितंबर 2017) एनएचएआई बोर्ड के निर्णय (नवंबर 2017) के विपरीत था, जिसमें बीपीपी-1 के अनुमोदित मॉडल मिश्रण में एचएएम मोड के तहत निर्माण की जाने वाली 60 प्रतिशत लंबाई शामिल थी।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) जवाब दिया कि ठेकेदार को काम के मोर्चे की उपलब्धता में देरी एक अप्रत्याशित परिस्थिति थी, जिसमें दिल्ली सरकार द्वारा वृक्ष हटाने के आवेदनों के प्रसंस्करण में पैकेज I में देरी और पैकेज III और IV के मामले में भूमि पर मुकदमेबाजी के कारण देरी शामिल थी। हालांकि, ईपीसी मोड पर द्वारका एक्सप्रेसवे को मंजूरी देने का निर्णय सितंबर 2017

¹¹⁸ द्वारका एक्सप्रेसवे पैकेज II ने टिप्पणी नहीं की क्योंकि यह लेखा परीक्षा नमूने में नहीं था।

में पूर्व-निर्माण गतिविधियों को पूरा करने के लिए सामान्य समय सीमा को ध्यान में रखते हुए एक विवेकपूर्ण निर्णय था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि ईपीसी पद्धति का चयन करने से पहले भार मुक्त भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए थी क्योंकि कॉन्ट्रैक्ट अवार्ड¹¹⁹ से पहले 90 प्रतिशत अधिकार की उपलब्धता सुनिश्चित की जानी थी और इस उच्च प्राथमिकता वाली प्रोजेक्ट को समय पर विकसित करने के लिए एनएचएआई द्वारा उच्च अग्रिम व्यय को शामिल करते हुए निर्माण के ईपीसी मोड को चुना गया था। भार मुक्त भूमि की उपलब्धता आवश्यक थी। इसके अलावा, मुकदमेबाजी के कारण भार मुक्त भूमि की अनुपलब्धता और वृक्षों की कटाई की अनुमति लंबित होना राजमार्ग निर्माण में सामान्य घटना थी और यदि प्रोजेक्टों का लगन से मूल्यांकन किया जाता है तो इसे अप्रत्याशित परिस्थितियों के रूप में नहीं माना जा सकता है।

4.2.3.2 बारासात-कृष्णनगर के शेष कार्य

एनएचएआई द्वारा ₹ 1,209.58 करोड़ की सिविल लागत स्वीकृत करने के बाद इस शेष कार्य के लिए निर्माण के एचएएम मोड के परे ईपीसी मोड पर विचार (दिसंबर 2018) किया गया था, इस बहाने से कि एचएएम मोड बोलीदाताओं के लिए आकर्षक नहीं होगा और एचएएम मोड चुने जाने की स्थिति में प्रोजेक्ट कार्यान्वयन में देरी होगी। हालांकि, प्रबंधन प्रोजेक्ट के लिए अपेक्षित अधिकार की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफल रहा और इसकी कार्यान्वयन एजेंसी के बारे में निर्णय लेने में भी देरी की, जिसके कारण प्रोजेक्ट की नियुक्त तिथि 31 अगस्त 2020 तय की जा सकी यानी दिसंबर 2018 के निर्णय के लगभग 20 महीने बाद, जिससे एचएएम मोड पर ईपीसी मोड के चयन का उद्देश्य विफल हो गया।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन के लिए उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

4.2.3.3 ग्वालियर-शिवपुरी (मोहना टाउन) और उले, सूरतगांव, मालुम्बरा, तुलजापुर, शिंगोली, येदेशी, नलदुर्ग और ओमेर्गा में मौजूदा सड़कों का विकास

ग्वालियर-शिवपुरी (मोहना टाउन भाग) पुरानी एनएचडीपी प्रोजेक्टों का एक बाईपास हिस्सा था, जिसे 2015-16 में अनुमोदित एक बारगी सुधार तंत्र के तहत विकसित किया जाना था और उले, सूरतगांव, मालुम्बरा, तुलजापुर, शिंगोली और येदेशी (एनएच-211) तथा नालदुर्ग और ओमेर्गा (एनएच-65) में मौजूदा सड़कों का विकास एक रखरखाव कार्य था, जिसके लिए अलग से धन

119 एचएएम मोड के मामले में प्रोजेक्ट अवार्ड करने से पहले केवल 80 प्रतिशत रास्ते का अधिकार सुनिश्चित किया जाना था, इसलिए, एचएएम प्रोजेक्ट के लिए रास्ते के अधिकार की शर्त कम कठोर थी जिसने इसे और अधिक आकर्षक बना दिया।

उपलब्ध था, लेकिन फिर भी सीसीईए के अनुमोदन के अनुसार बीपीपी-1 के अंतर्गत इसके लिए कोई प्रावधान न किए जाने के बावजूद इन प्रोजेक्टों को बीपीपी-1 के अंतर्गत ₹ 46.84 करोड़ की कुल प्रोजेक्ट लागत के लिए सौंपा गया था। इस प्रकार, भारतमाला परियोजना के लिए निर्धारित निधियों को उन प्रकार के कार्यों/ प्रोजेक्टों के लिए उपयोग किया जा रहा था जो भारतमाला के दायरे में नहीं थे और जिनके लिए अलग-अलग योजनाएं और निधियां अधिदेशित की गई थीं।

एमओआरटीएच ने अपने जवाब (अप्रैल 2022) में स्वीकार किया कि इन प्रोजेक्टों को एनएचडीपी के तहत पूरा नहीं किया जा सका और सीसीईए अनुमोदन में इसके लिए कोई प्रावधान नहीं होने के बावजूद इन्हें बीपीपी-1 में मिला दिया गया।

अनुशंसा संख्या 14: एमओआरटीएच को बाजार परिदृश्यों और बीपीपी-1 वित्तीय बाधाओं पर विचार करते हुए बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए निर्माण का सबसे इष्टतम मोड चुनना सुनिश्चित करना चाहिए क्योंकि यह सरकार और उधार से धन की आवश्यकता को प्रभावित करता है और प्रोजेक्ट की व्यवहार्यता पर भी प्रभाव डालता है।

4.3 प्रोजेक्ट-आधारित व्यय और राजस्व का रखरखाव

सीसीईए के अनुमोदन को आगे बढ़ाने और निवेश के पैमाने पर विचार करते हुए, एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 के लेखांकन और वित्तीय नियोजन/प्रबंधन में विवेक के लिए स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर (दिसंबर 2017) के माध्यम से निम्नलिखित निर्देश जारी किए:

- प्रोजेक्ट-आधारित लेखांकन की एक प्रणाली को यह सुनिश्चित करने के लिए रखा जाना था कि प्रोजेक्ट के जीवन-चक्र के दौरान हर समय किए गए सभी लागतों को सटीक रूप से दर्ज किया जा सके। इन लागतों में, अन्य बातों के साथ-साथ, सिविल निर्माण लागत, भूमि अधिग्रहण लागत, उपयोगिता स्थानांतरण लागत, प्रचालन और अनुरक्षण लागत और ऋण लागत और अन्य ब्याज व्यय शामिल थे, जबकि राजस्व के स्रोतों में अन्य बातों के साथ-साथ, पथकर शुल्क संग्रह, प्रीमियम या नकारात्मक अनुदान और ठेकेदारों/रियायतग्राही से एकत्रित क्षति या जुर्माना शामिल था;
- क्षेत्रीय कार्यालयों को यह सुनिश्चित करना आवश्यक था कि किसी भी प्रोजेक्ट से प्राप्त सभी लागतों और राजस्व को प्रोजेक्ट-आधारित लेखा प्रणाली के हिस्से के रूप में बनाए रखा जाए ताकि ऐसे किसी भी प्रोजेक्ट खंड की वित्तीय स्थिति का आकलन किया जा सके। लाभ केंद्रों को प्रोजेक्ट/खंड स्तर, उप- कॉरिडोर स्तर, कॉरिडोर स्तर और नेटवर्क स्तर पर परिभाषित और निगरानी की जानी थी; और
- एनएचआईआई द्वारा प्रोजेक्ट स्तर के लेखांकन के आधार पर 20 वर्षों का विस्तृत वित्तीय मॉडल रखा जाना था। यह मॉडल एक प्रोजेक्ट के लिए 20 वर्षों के लिए उत्पन्न धन और निधि की

आवश्यकता की गणना एवं अनुमान करना था।

एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल में बीपीपी-1 के लिए प्रोजेक्ट लेखा से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षा में निम्नलिखित का अवलोकन किया गया

4.3.1 एनएचएआई की प्रोजेक्ट लेखा

- एनएचएआई बोर्ड ने अपनी 118वीं बैठक (16 नवंबर 2017) में एमओआरटीएच की मानक संचालन प्रक्रिया को आगे बढ़ाते हुए निर्णय लिया कि सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को वर्तमान और भविष्य (अपेक्षित) लागत और किसी भी परियोजना से प्राप्त राजस्व को, लेखा के भाग के रूप में, मासिक आधार पर बनाए रखना आवश्यक है ताकि ऐसी किसी भी प्रोजेक्ट की वित्तीय स्थिति का आकलन किया जा सके। हालांकि, एनएचएआई बोर्ड और एमओआरटीएच की स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर के निर्णय को 31 मार्च 2023 तक लागू नहीं किया जा सका क्योंकि केवल वास्तविक लागत को एनएचएआई की लेखा प्रणाली में प्रोजेक्ट-वार दर्ज किया जा रहा था। तथापि, प्रोजेक्ट -वार सृजित किए जा रहे राजस्व अर्थात् प्रोजेक्ट-वार पथकर राजस्व, नकारात्मक अनुदान, प्रीमियम, ब्याज उपार्जन और ठेकेदारों/रियायतग्राही द्वारा अन्य चूक भुगतानों को एनएचएआई की प्रचलित लेखा प्रणाली में अलग-अलग प्रोजेक्टों में मैप नहीं किया जा रहा था;
- किसी व्यक्तिगत प्रोजेक्ट के वित्तपोषण के स्रोतों का मानचित्रण करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी अर्थात् प्रचलित लेखा प्रणाली में यह ज्ञात नहीं किया जा सकता था कि क्या किसी विशेष प्रोजेक्ट का वित्तपोषण ऋण के माध्यम से किया गया था या सरकारी वित्तीय सहायता के माध्यम से या दोनों के माध्यम से और किस अनुपात में सरकारी वित्तीय सहायता के विभिन्न घटक थे अर्थात् किसी विशेष प्रोजेक्ट के वित्तपोषण के लिए केंद्रीय सड़क निधि, टोल ऑपरेट ट्रांसफर (अग्रिम उपयोगकर्ता शुल्क) रसीदों या स्थायी पुल शुल्क निधि का उपयोग किया गया था;
- स्रोतों और उधार ली गई निधियों के अनुप्रयोग के परियोजना-वार अंतर को बनाए न रखने के कारण, इन उधार ली गई निधियों की ऋण-सेवा लागत और परिपक्वता अवधि को भी एक व्यक्तिगत परियोजना के लिए मैप नहीं किया जा सका। उदाहरण के लिए, वर्ष 2021-22 के लिए एनएचएआई के वित्तीय विवरणों के अनुसार, ₹ 3,48,907.24 करोड़ की कुल उधारी बकाया थी, जिसे विभिन्न स्रोतों से वित्तपोषित किया गया था, जैसे कि पूंजीगत लाभ बांड, कर-मुक्त बांड, कर योग्य बांड और विभिन्न वाणिज्यिक बैंकों से शर्तें ऋण और विभिन्न परिपक्वता अवधि वाले लघु बचत कोष जो पांच साल से लेकर 30 साल तक और समान रूप से अलग-अलग ब्याज दर पांच प्रतिशत से 8.75 प्रतिशत तक है। तथापि, एनएचएआई लेखा प्रणाली इन उधार ली गई निधियों के प्रोजेक्ट-वार उपयोग का मैप तैयार नहीं कर सकी; और

- एमओआरटीएच के निदेशानुसार बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के 20 वर्षों के वित्तीय मॉडल से संबंधित कोई रिकार्ड एनएचएआई द्वारा नहीं रखा जा सकता था

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) स्वीकार किया कि प्रोजेक्ट-वार वित्तीय प्राप्त करने के लिए तंत्र अभी भी विकसित किया जा रहा है और उचित अनुमोदन के बाद इसे लागू किया जाएगा। इसने इस तथ्य को भी स्वीकार किया कि एनएचएआई में निधि आबंटन सरकारी सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों/कंपनियों की तरह योजना/प्रोजेक्ट विशिष्ट नहीं था।

4.3.2 एनएचआईडीसीएल की प्रोजेक्ट लेखा

- एनएचआईडीसीएल प्रबंधन अपने जीवन-चक्र में प्रोजेक्ट लागत और राजस्व को रिकॉर्ड करने के लिए वर्तमान और भविष्य (अपेक्षित) लागतों और राजस्व को दर्ज करने के लिए किसी भी तंत्र की अवधारणा करने में विफल रहा; और
- एनएचआईडीसीएल लेखा प्रणाली में केवल प्रोजेक्ट-वार वास्तविक लागत को दर्शाया जा रहा था। तथापि, ब्याज उपार्जन और ठेकेदारों द्वारा चूक भुगतान/परिसमापना क्षति आदि के रूप में सृजित किए जा रहे प्रोजेक्ट-वार राजस्व को विशिष्ट प्रोजेक्टों में मैप नहीं किया जा रहा है।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (मई 2022) कि एनएचआईडीसीएल मुख्य रूप से ईपीसी मोड पर प्रोजेक्टों को निष्पादित कर रहा था, जहां एमओआरटीएच से धन आबंटित किया गया था और इस प्रकार, अब तक इसका कोई लाभ केंद्र नहीं था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि एमओआरटीएच ने निर्माण के तरीके पर ध्यान दिए बिना लाभ केन्द्रों की पहचान की और ऐसी पहचान तब की जा सकती है जब ब्याज उपार्जन और ठेकेदारों द्वारा डिफॉल्ट भुगतान/परिसमापना क्षति के रूप में प्रोजेक्ट राजस्व के मानचित्रण सहित उचित प्रोजेक्ट लेखांकन विशिष्ट प्रोजेक्टों के साथ मिलान किया गया हो।

4.3.3 सार्वजनिक वित्तपोषित प्रोजेक्टों में पूंजीगत लागत की वसूली

एमओआरटीएच के परिपत्रों (24 जनवरी 2013, 25 अप्रैल 2013 और 7 जून 2013) में कहा गया कि ईपीसी प्रोजेक्ट जैसे सार्वजनिक वित्तपोषित प्रोजेक्टों के मामले में, उनकी पूंजीगत लागत की वसूली के बाद उपयोगकर्ता शुल्क को 40 प्रतिशत तक कम किया जाना था। यदि परियोजना को पूरी पूंजी लागत की वसूली से पहले बढ़ाया गया था, तो परियोजना की अप्रयुक्त मूल पूंजी लागत में वृद्धि की लागत जोड़कर नई पूंजी लागत निकाली जानी थी। हालांकि, एमओआरटीएच की किसी भी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा और विशेष रूप से एनएचएआई द्वारा प्रत्येक व्यक्तिगत

प्रोजेक्ट के लिए वित्त पोषण, राजस्व उत्पादन और परिचालन लागत के स्रोतों की मैपिंग न करने के कारण सार्वजनिक वित्त पोषित प्रोजेक्टों के लिए किसी भी प्रोजेक्ट-वार तुलन पत्र को तैयार करने की कोई प्रणाली नहीं है, जैसा कि ऊपर उल्लिखित परिपत्रों में निर्देशित है, इन प्रोजेक्टों के लिए कोई प्रामाणिक प्रोजेक्ट लेखांकन नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, सार्वजनिक वित्तपोषित प्रोजेक्टों के लिए उनकी पूंजीगत लागत की वसूली की तुलना में प्रभारित किए जा रहे उपयोगकर्ता शुल्क की वैधता का किसी भी समय मूल्यांकन नहीं किया जा सका।

एमओआरटीएच ने आश्वासन दिया (अप्रैल 2022) कि प्रोजेक्ट के हिसाब से लेखांकन को और सुव्यवस्थित किया जाएगा।

4.3.4 पूर्ण प्रोजेक्ट लागत को दर्ज करना

जहाँ भी कोई भूमि लागत या अन्य प्रोजेक्ट लागत राज्य सरकार या किसी अन्य राज्य/केन्द्रीय एजेंसियों द्वारा वहन की जा रही थी, वहाँ सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ की तुलना में समग्र रूप से प्रोजेक्ट की लागत को दर्शाने के लिए इन लागतों को दर्ज करने हेतु कोई तंत्र नहीं था।

एमओआरटीएच ने आश्वासन दिया (अप्रैल 2022) कि लंबित मुद्दों के समाधान के बाद प्रोजेक्ट-वार लेखांकन के पुनः कार्यान्वयन के समय इसे ध्यान में रखा जाएगा। इसने आगे सूचित किया (मई 2022) कि एनएचआईडीसीएल के मामले में, जोगीघोपा में एमएमएलपी को छोड़कर, जहाँ असम सरकार द्वारा भूमि सौंपी गई थी और लागत को विशेष प्रयोजन वाहन के लिए राज्य सरकार का हिस्सा के रूप में माना गया है, कोई भी राज्य भूमि की लागत या अन्य प्रोजेक्ट लागत को वहन करने के लिए आगे नहीं आया है।

इस प्रकार, एनएचआईडीसीएल/एमओआरटीएच में कोई वित्तीय/लेखा प्रणाली मौजूद नहीं थी, जिससे प्रोजेक्ट/खंड स्तर, उप-कॉरिडोर स्तर, कॉरिडोर स्तर या नेटवर्क स्तर के लाभ केंद्रों की प्रामाणिक रूप से पहचान करने के लिए किसी विशिष्ट प्रोजेक्ट के लिए वास्तविक लागत और राजस्व को अधिग्रहीत और मैप किया जा सके, जैसा कि एमओआरटीएच की स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर में परिकल्पित है।

अनुशंसा संख्या 15: एमओआरटीएच को अपने और अपनी कार्यान्वयन एजेंसियों के लिए एक विस्तृत और व्यापक प्रोजेक्ट लेखा ढांचा स्थापित करने पर विचार करना चाहिए ताकि लाभ केंद्रों की पहचान की जा सके और विभिन्न प्रोजेक्टों के लिए वित्तपोषण और उनके उपयोग के स्रोतों की विवेकपूर्ण योजना बनाई जा सके।

4.4 लागत भिन्नताएं

4.4.1 सीसीईए अनुमोदित सिविल लागत में भिन्नता

सीसीईए ने बीपीपी-1 के लिए 34,800 किलोमीटर लंबी सड़कों के लिए ₹ 5,35,000 करोड़ के वित्तीय परिव्यय को मंजूरी देते हुए कुल परिव्यय को सिविल लागत और निर्माण-पूर्व लागत में विभाजित किया। इसने बीपीपी-1 के लिए ₹ 4,86,500 करोड़ की सिविल लागत को मंजूरी दी। बीपीपी-1 के लिए सीसीईए अनुमोदित सिविल लागत और 31 मार्च 2023 तक अवार्ड¹²⁰ किये गए प्रोजेक्टों के लिए स्वीकृत वास्तविक सिविल लागत की तुलना निम्नानुसार थी:

तालिका 4.5: भारतमाला परियोजना के चरण-1 के तहत अनुमोदित और स्वीकृत प्रति किमी सिविल लागत में भिन्नता

क्र.सं.	बीपीपी-1 का घटक	सीसीईए ने सिविल लागत को मंजूरी दी			स्वीकृत सिविल लागत (31 मार्च 2023 तक)			स्वीकृत की तुलना में दी गई लंबाई	अनुमोदन के विरुद्ध सिविल लागत स्वीकृत	अनुमोदित के मुकाबले प्रति किमी लागत स्वीकृत
		लंबाई (किमी में)	कीमत (करोड़ में)	प्रति किलोमीटर लागत (करोड़ में)	लंबाई से सम्मानित (किमी में)	कीमत (करोड़ में)	प्रति किलोमीटर लागत (करोड़ में)	(प्रतिशत में)		
		a	b	d= c/b	e	f	g= f/e	h= e/b*100	i=f/c*100	j= g/d*100
1	आर्थिक गलियारे	9,000	1,17,000	13.00	8,527	2,05,551	24.11	94.74	175.68	185.46
2	इंटर-कॉरिडोर और फीडर रोड	6,000	70,500	11.75	3,963	78,076	19.70	66.05	110.75	167.66
3	राष्ट्रीय गलियारा/राष्ट्रीय गलियारा दक्षता सुधार कार्यक्रम	5,000	91,000	18.20	2,601	81,722	31.42	52.02	89.90	172.64

¹²⁰ प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के अनुसार।

क्र.सं .	बीपीपी-1 का घटक	सीसीईए ने सिविल लागत को मंजूरी दी			स्वीकृत सिविल लागत (31 मार्च 2023 तक)			स्वीकृत की तुलना में दी गई लंबाई	अनुमोद न के विरुद्ध सिविल लागत स्वीकृत	अनुमोदित के मुकाबले प्रति किमी लागत लागत स्वीकृत
		लंबाई (किमी में)	कीमत (करोड़ में)	प्रति किलोमीटर लागत (करोड़ में)	लंबाई से सम्मानित (किमी में)	कीमत (करोड़ में)	प्रति किलोमी टर लागत (करोड़ में)	(प्रतिशत में)		
		a	b	c	d= c/b	e	f	g= f/e	h= e/b* 100	i=f/c* 1 00
4	सीमा और अंतर्राष्ट्रीय संपर्क सड़कें	2,000	20,000	10.00	1,600	11,270	7.04	80.00	56.35	70.40
5	तटीय और बंदरगाह सड़कें	2,000	17,000	8.50	415	6,281	15.13	20.75	36.95	178.00
6	ग्रीन- फील्डएक्सप्रेस वे	800	31,000	38.75	2,422	1,13,190	46.73	302.75	365.13	120.59
7	अवशिष्ट एनएचडीपी	10,000	1,40,000	14.00	6,788	1,32,578	19.53	67.88	94.70	139.50
कुल		34,800	4,86,500	13.98	26,316	6,28,668	23.89	75.62	129.22	170.89

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017 और एमओआरटीएच/प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत डेटा)

बीपीपी-1 प्रोजेक्टों की अनुमोदित सिविल लागत के संबंध में लेखापरीक्षा में निम्नलिखित का अवलोकन किया गया:

- 31 मार्च, 2023 तक 26,316 किलोमीटर की कुल लंबाई वाले बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए सिविल लागत के रूप में ₹ 6,28,668 करोड़ की राशि मंजूर की गई है, जबकि सीसीईए द्वारा 34,800 किलोमीटर की लंबाई के लिए ₹4,86,500 करोड़ की सिविल लागत अनुमोदित की गई है। इस प्रकार, बीपीपी-1 राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के 75.62 प्रतिशत के मुकाबले, कुल सीसीईए अनुमोदित सिविल लागत का 129.22 प्रतिशत पहले ही मंजूर किया जा चुका है;
- सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹13.98 करोड़ प्रति किलोमीटर की औसत सिविल लागत की तुलना में, वास्तविक स्वीकृत सिविल लागत ₹ 23.89 करोड़ प्रति किलोमीटर थी, यानी औसत अनुमोदित सिविल लागत का 170.89 प्रतिशत;

- छह घटकों में, प्रति किमी स्वीकृत सिविल लागत सीसीईए द्वारा अनुमोदित सिविल लागत प्रति किलोमीटर से अधिक थी। इस प्रकार, आर्थिक कोरिडोर, तटीय और बंदरगाह कनेक्टिविटी सड़कों, राष्ट्रीय कोरिडोर /राष्ट्रीय कोरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम, अंतर-कोरिडोर और फीडर सड़कों, शेष एनएचडीपी और ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे में प्रति किमी स्वीकृत सिविल लागत सीसीईए अनुमोदित लागत का क्रमशः 185.46 प्रतिशत, 178.00 प्रतिशत, 172.64 प्रतिशत, 167.66 प्रतिशत, 139.50 प्रतिशत और 120.59 प्रतिशत है। तथापि, सीमा एवं अंतर्राष्ट्रीय संपर्क सड़क घटक में स्वीकृत सिविल लागत अनुमोदित सिविल लागत का 70.40 प्रतिशत थी;
- सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई के 302.75 प्रतिशत के लिए ₹46.73 करोड़ की अधिकतम स्वीकृत प्रति किमी सिविल लागत के साथ ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे प्रदान किए गए हैं। परिणामस्वरूप ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवे के लिए सिविल लागत के रूप में ₹1,13,190 करोड़ की राशि निर्धारित की गई है, जबकि सीसीईए द्वारा इस घटक के लिए ₹ 31,000 करोड़ अनुमोदित किए गए हैं। इसी प्रकार, सीसीईए द्वारा अनुमोदित बीपीपी-1 के लिए 9,000 किमी की अधिकतम स्वीकृत लंबाई वाले आर्थिक कोरिडोर के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 13 करोड़ प्रति किमी सिविल लागत की तुलना में स्वीकृत प्रति किमी सिविल लागत ₹ 24.11 करोड़ हो रही थी जिसके परिणामस्वरूप इस घटक में सर्वाधिक भिन्नता थी।
- बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के मूल्यांकन और अनुमोदन चरण के दौरान, लागत के बढ़े हुए अनुमानों को एमओआरटीएच/प्रबंधन द्वारा यह कहते हुए उचित ठहराया जा रहा था कि सीसीईए द्वारा अनुमोदित सिविल लागत में संरचनाओं¹²¹ (पुल, फ्लाईओवर, चौराहे, अंडरपास और सुरंग आदि) की लागत शामिल नहीं है। यह संकेत देता है कि भारतमाला परियोजना को अनुमोदित करते समय संरचनाओं की लागत को शामिल नहीं किए जाने के तथ्य से सीसीईए को अवगत नहीं कराया गया था; और
- फ्लेक्सिबल पेवमेंट की निर्माण लागत रिजिड पेवमेंट की तुलना में 30 प्रतिशत सस्ती है, फिर भी, फ्लेक्सिबल पेवमेंट के लिए 15 साल के जीवन-चक्र की तुलना में रिजिड पेवमेंट 30 साल के अपने जीवन चक्र के दौरान किफायती साबित होता है। परीक्षण जांच के आधार पर बीपीपी-1 प्रोजेक्टों की समीक्षा करते समय यह देखा गया कि:
 - पांच नमूना प्रोजेक्टों के मामले में¹²², बिना किसी तकनीकी औचित्य के, रिजिड पेवमेंट को केवल इस तथ्य के आधार पर फ्लेक्सिबल पेवमेंट की जगह अपनाया गया था कि रिजिड

¹²¹ सामान्य अवलोकन के बावजूद कि ऐसी संरचनाओं की लागत प्रोजेक्टों की नागरिक लागत का एक बड़ा हिस्सा है।

¹²² दगमगपुर-लालगंज (पैकेज-II), लालगंज-हनुमना (पैकेज-III), वाराणसी-दगमगपुर (पैकेज-I), आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनाकापल्ली और दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज-III)

पेवमेंट अपने जीवन चक्र पर किफायती था, लेकिन इस तथ्य पर विचार नहीं किया गया कि फ्लेक्सिबल पेवमेंट की निर्माण लागत कम थी और सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ के अनुमान केवल निर्माण की लागत पर आधारित थे; और

- नमूना जाँच के आधार पर यह देखा गया कि प्रबंधन ने बीपीपी-1 खंड के पेवमेंट डिज़ाइन तय करते समय भी विपरीत विचार लिया है, जैसा कि खाजूवाला-पूगल-बाप के मामले में हुआ था, जहाँ कम प्रारंभिक पूंजीगत व्यय के कारण आर्थिक रूप से फ्लेक्सिबल पेवमेंट प्रस्तावित किया गया था, जबकि वाराणसी-दगमगपुर के मामले में, प्रोजेक्टों को रिजिड पेवमेंट लेने का प्रस्ताव था क्योंकि इसे जीवन चक्र में फ्लेक्सिबल पेवमेंट की तुलना में किफायती बताया गया था।

एमओआरटीएच ने अपने जवाब (अप्रैल 2022) में निम्नलिखित कहा:

- चरण-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित प्रारंभिक लागत मूल्यांकन श्री बी.के. चतुर्वेदी समिति की 2009 की रिपोर्ट में स्थापित मानदंडों पर आधारित था और कार्यक्रम अवधारणा के समय वास्तविक डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्टों के अभाव में 2016 तक बढ़ गया और हाल के वर्षों में बढ़ते यातायात को पूरा करने के लिए आवश्यक उच्च गुणवत्ता वाले राजमार्ग नेटवर्क की विकसित जरूरतों को पूरा करने के लिए इन्हें संरेखित नहीं किया गया था;
- यह भिन्नता विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अनुसार वास्तविक साइट की स्थितियों, मिट्टी की स्थिति, सामग्री स्रोतों की दूरी, निर्माण बाधाओं, बाजार ताकतों आदि के कारण थी। इसके अलावा, अवधारणा के दौरान पूंजी लागत के आकलन में वार्षिक मुद्रास्फीति को शामिल नहीं किया गया था;
- बीपीपी-1 के अनुमानों में ₹1,00,000 करोड़ की वृद्धि हुई है, जो उच्च लेन के विन्यास के विकास के कारण है यानी चार लेन में 60 प्रतिशत (अनुमोदित 9,000 किमी में से) और दो लेन प्लस पेव्ड शोल्डर कॉन्फिगरेशन में 40 प्रतिशत के मूल अनुमान की तुलना में; 2,409 किलोमीटर एक्सप्रेसवे का 56 प्रतिशत आठ लेन के विन्यास में नियोजित किया गया था, जबकि मूल अनुमान 800 किलोमीटर के छह लेन एक्सप्रेसवे में था और 10,383 किलोमीटर के आर्थिक गलियारों में से 47 प्रतिशत को छह लेन/आठ लेन में और शेष को चार लेन में विकसित करने की योजना बनाई गई;
- मूल रूप से योजनाबद्ध गैर-पहुंच नियंत्रित तंत्र की तुलना में पहुंच-नियंत्रित तंत्र के तहत इकनोमिक कोरिडोर (10,383 किलोमीटर का 35 प्रतिशत) और राष्ट्रीय कोरिडोर/राष्ट्रीय कोरिडोर दक्षता सुधार कार्यक्रम (3,258 किलोमीटर का 23 प्रतिशत) राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास के कारण ₹ 70,000 करोड़ की वृद्धि हुई थी।

- सड़कों के बेहतर डिजाइन विनिर्देशों/मानकों के साथ ₹ 15,000 करोड़ की वृद्धि हुई;
- राजमार्गों की कुल जीवनचक्र लागत को अनुकूलित करने के लिए बेहतर सतत फुटपाथ और स्टोन मैट्रिक्स डामर जैसी अतिरिक्त परतों की शुरुआत के कारण ₹ 18,000 करोड़ की वृद्धि हुई; और
- सीमेंट, स्टील, बिटुमेन जैसे कच्चे माल की कीमतों में वृद्धि के कारण ₹ 80,000 करोड़ की वृद्धि हुई थी।

एमओआरटीएच के उत्तर से यह स्पष्ट है कि:

- सीसीईए द्वारा अनुमोदित की तुलना में एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा प्रोजेक्टों के दायरे में और बीपीपी-1 के लागत अनुमानों में महत्वपूर्ण परिवर्तन किए गए थे;
- सीसीईए को प्रस्तुत किये गये लागत अनुमान पूरे नहीं थे;

4.4.2 सीसीईए अनुमोदित निर्माण-पूर्व लागत में भिन्नता

सीसीईए ने बीपीपी-1 के लिए 34,800 किलोमीटर लंबी सड़कों के लिए ₹ 5,35,000 करोड़ के वित्तीय परिच्यय को मंजूरी देते हुए ₹ 48,500 करोड़ की निर्माण पूर्व लागत को मंजूरी दी। निर्माण-पूर्व लागत में प्रोजेक्टों की भूमि अधिग्रहण लागत, पुनर्स्थापन और पुनर्वास लागत, उपयोगिता स्थानांतरण लागत जैसे पानी की पाइपलाइन, बिजली के तार, गैस पाइपलाइन आदि और वनीकरण आदि के लिए वन विभाग को किया गया भुगतान शामिल थे। बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा अनुमोदित निर्माण-पूर्व लागत और 31 मार्च 2023 तक अवार्ड किये प्रोजेक्टों¹²³ के लिए स्वीकृत वास्तविक निर्माण-पूर्व लागत की तुलना निम्नानुसार थी:

¹²³ प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के अनुसार।

तालिका 4.6: भारतमाला परियोजना के चरण-I के तहत अनुमोदित और स्वीकृत प्रति किमी निर्माण-पूर्व लागत में भिन्नता

क्र.सं.	बीपीपी-I का घटक	सीसीईए ने निर्माण पूर्व-लागत को मंजूरी दी			स्वीकृत निर्माण पूर्व लागत (31 मार्च 2023 तक)			अनुमोदन के विरुद्ध दी गई लंबाई	अनुमोदित लागत की तुलना में स्वीकृत लागत	अनुमोदित के मुकाबले प्रति किमी लागत स्वीकृत
		लंबाई (किमी में)	कीमत (₹ करोड़ में)	प्रति किमी लागत (₹ करोड़ में)	लंबाई से सम्मानित (किमी में)	कीमत (₹ करोड़ में)	प्रति किमी लागत (₹ करोड़ में)	(प्रतिशत में)		
		a	b	c= b/a	d	e	f= e/d	g=d/a*100	h= e/b*100	i=f/c*100
1	आर्थिक गलियारे	9,000	3,000	0.33	8,527	80,057	9.39	94.74	2,668.57	2,845.45
2	इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कें	6,000	9,500	1.58	3,963	25,961	6.55	66.05	273.27	414.56
3	राष्ट्रीय गलियारा/राष्ट्रीय गलियारा दक्षता सुधार कार्यक्रम	5,000	9,000	1.80	2,601	23,288	8.95	52.02	258.76	497.22
4	सीमा और अंतर्राष्ट्रीय संपर्क सड़कें	2,000	5,000	2.50	1,600	2,732	1.71	80.00	54.64	68.40
5	तटीय और बंदरगाह कनेक्टिविटी सड़कें	2,000	3,000	1.50	415	1,297	3.12	20.75	43.23	208
6	ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे	800	9,000	11.25	2,422	44,913	18.54	302.75	499.03	164.80
7	अवशिष्ट एनएचडीपी	10,000	10,000	1.00	6,788	39,672	5.85	67.80	396.72	584.00
कुल		34,800	48,500	1.39	26,316	2,17,920	8.28	75.62	449.32	595.68

(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017 और एमओआरटीएच/प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत डेटा)

बीपीपी-I प्रोजेक्टों की निर्माण-पूर्व लागत के संबंध में लेखापरीक्षा में निम्नलिखित का अवलोकन किया गया

- 31 मार्च 2023 तक, 26,316 किलोमीटर की लंबाई वाली बीपीपी-I प्रोजेक्टों के लिए निर्माण-पूर्व लागत के रूप में ₹ 2,17,920 करोड़ की राशि मंजूर की गई है, जबकि सीसीईए द्वारा 34,800 किलोमीटर के लिए 48,500 करोड़ की निर्माण-पूर्व लागत को मंजूरी दी गई है। इस

प्रकार, बीपीपी-1 राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई के 75.62 प्रतिशत के मुकाबले सीसीईए द्वारा अनुमोदित निर्माण-पूर्व लागत का 449.32 प्रतिशत पहले ही मंजूर किया जा चुका है;

- सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 1.39 करोड़ प्रति किलोमीटर की निर्माण-पूर्व लागत के मुकाबले, वास्तविक स्वीकृत निर्माण-पूर्व सिविल लागत ₹ 8.28 करोड़ प्रति किमी, यानी अनुमोदित लागत का 595.68 प्रतिशत हो रही थी;
- छः घटकों में, स्वीकृत निर्माण-पूर्व लागत सीसीईए अनुमोदित प्रति किमी निर्माण पूर्व लागत से अधिक थी, जिसके तहत आर्थिक गलियारे, शेष एनएचडीपी, राष्ट्रीय गलियारे/राष्ट्रीय गलियारा दक्षता सुधार कार्यक्रम, अंतर-गलियारा और फीडर सड़कें तटीय और बंदरगाह कनेक्टिविटी सड़कें और ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे के तहत प्रोजेक्टों की प्रति किलोमीटर निर्माण पूर्व लागत सीसीईए द्वारा अनुमोदित लागत की क्रमशः 2,845.45 प्रतिशत, 584 प्रतिशत, 497.22 प्रतिशत, 414.56 प्रतिशत, 208 प्रतिशत और 164.80 प्रतिशत थी। तथापि, सीमा एवं अंतर्राष्ट्रीय संपर्क सड़कों के घटकों में स्वीकृत प्रति किमी निर्माण-पूर्व लागत अनुमोदित निर्माण पूर्व लागत का 68.40 प्रतिशत थी; और
- ग्रीन-फील्ड एक्सप्रेसवे, जिनकी अधिकतम स्वीकृत निर्माण पूर्व लागत ₹ 18.54 करोड़ प्रति किमी है, को सीसीईए द्वारा अनुमोदित लंबाई से 302.75 प्रतिशत अधिक पर आबंटित किया गया है। परिणामस्वरूप, इस घटक के अंतर्गत निर्माण-पूर्व लागत के रूप में ₹ 44,913 करोड़ पहले ही स्वीकृत किए जा चुके हैं, जबकि इस घटक के लिए ₹ 9,000 करोड़ की निर्माण-पूर्व लागत अनुमोदित की गई है। इसी प्रकार, आर्थिक गलियारों के घटक के लिए, जिसमें सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 के लिए अधिकतम स्वीकृत लंबाई है, शेष एनएचडीपी घटक के बाद, प्रति किमी निर्माण पूर्व लागत सीसीईए द्वारा स्वीकृत ₹ 0.33 करोड़ की तुलना में ₹ 9.39 करोड़ थी जिसके परिणामस्वरूप इस घटक में अत्यधिक भिन्नता पाई गई।

इस प्रकार सीसीईए द्वारा अनुमोदित निर्माण पूर्व लागत और सड़क परिवहन एवं एमओआरटीएच /एनएचआई/एनएचआईडीसीएल द्वारा स्वीकृत निर्माण पूर्व लागत में भारी अंतर देखा गया।

एमओआरटीएच ने अपने जवाब (अप्रैल 2022) में कहा कि सिविल लागत और भूमि अधिग्रहण की लागत आदि में वृद्धि के कारण बीपीपी-1 के तहत प्रोजेक्टों की कुल लागत सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ से बढ़कर ₹ 10,30,302 करोड़ के संशोधित अनुमान में हुई है। भूमि अधिग्रहण अनुमानों के संबंध में, इसने जवाब दिया कि भारतमाला परियोजना की अवधारणा चरणों के दौरान भूमि अधिग्रहण की मात्रा और लागत के आकलन में मानक अनुमानों का उपयोग किया गया था, हालांकि भूमि लागत में भिन्नता का कारण निम्नलिखित था:

- भारतमाला परियोजना के लिए भूमि अधिग्रहण की लागत का अनुमान ब्राउन-फील्ड विस्तार के दर्शन को ध्यान में रखते हुए लगाया गया था, जो 2017 से पहले राष्ट्रीय राजमार्ग विकास का सबसे प्रचलित मॉडल था;
- 24,800 किमी की कुल लंबाई में से केवल 800 किमी एक्सप्रेसवे की परिकल्पना ही रीन-फील्ड विकास के रूप में की गई थी; और
- ₹ 2,15,000 करोड़ की वृद्धि भूमि अधिग्रहण की मात्रा में 6.4 गुना वृद्धि के कारण हुई थी, जिसमें ग्रीन-फील्ड संरेखण, उच्च लेन किमी और मार्ग के व्यापक अधिकार मानदंडों की ओर बदलाव हुआ था। उच्च गुणवत्ता वाले गलियारों को सुनिश्चित करने और एकीकृत बुनियादी ढांचे के विकास को सक्षम करने के लिए इस तरह के संशोधन महत्वपूर्ण रहे हैं।

एमओआरटीएच का जवाब इस तथ्य का संकेत था कि:

- एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा बीपीपी-1 के प्रोजेक्टों और लागत अनुमानों के दायरे में व्यापक परिवर्तन किए गए थे, जबकि सीसीईए द्वारा अनुमोदित किए गए थे।
- सीसीईए को प्रस्तुत किये गये लागत अनुमान पूरे नहीं थे।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस (मई 2022) में, एमओआरटीएच ने कहा कि बीपीपी-1 में समय वृद्धि और लागत वृद्धि के बारे में पब्लिक इन्वेस्टमेंट बोर्ड के अनुमोदन के बाद, बीपीपी-1 की प्रगति पर एक विस्तृत कैबिनेट नोट प्रस्तुत किया जाएगा, जिसमें अनुकूलन, खंडों का प्रतिस्थापन, समय वृद्धि और लागत वृद्धि आदि शामिल होंगे।

इस प्रकार, यद्यपि बीपीपी-1 के विभिन्न घटकों के लिए सीसीईए अनुमोदित प्रति किमी सिविल लागत और प्रति किमी निर्माण-पूर्व लागत प्राप्त करने के लिए विस्तृत कार्य-पत्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे, ऊपर दी गई तालिका 4.5 और तालिका 4.6 और एमओआरटीएच के उत्तर से, यह अनुमान लगाया जा सकता है कि बीपीपी-1 की लंबाई और इसकी निधि आवश्यकताओं सहित सीसीईए अनुमोदन के लिए प्रस्तुत बीपीपी-1 अनुमान, सटीक नहीं थे और इसे एनएचएआई ने अपनी 118वीं बोर्ड बैठक में (नवंबर 2017) खुद पकड़ा था।

4.5 सारांश

सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ का वित्तीय परिव्यय बीपीपी-1 लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए आवश्यक निधियों से कम था, क्योंकि सीसीईए अनुमोदित लंबाई का केवल 75.62 प्रतिशत देने के बाद सीसीईए अनुमोदित वित्तीय परिव्यय का 158.24 प्रतिशत पहले ही स्वीकृत किया जा चुका है। इस प्रकार सीसीईए द्वारा अनुमोदित वित्तीय परिव्यय, संबंधित कार्यान्वयन एजेंसियों

द्वारा अनुमोदित बीपीपी-1 के लिए वित्तीय योजनाओं और उनकी योजनाओं की प्राप्ति के बीच अंतर था।

एनएचआई के अनुमोदित मॉडल मिश्रण से भिन्नता थी, क्योंकि एनएचआई द्वारा अवार्ड किये गये कुल 23,268 किलोमीटर की राष्ट्रीय राजमार्ग लंबाई में से, 1.75 प्रतिशत की मामूली राष्ट्रीय राजमार्ग लंबाई बीओटी (टोल) मोड के तहत विकसित की जा रही थी (निर्माण के इस मोड के लिए अनुमोदित 10 प्रतिशत की तुलना में) जबकि 48.35 प्रतिशत और 49.90 प्रतिशत राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई का निर्माण क्रमशः ईपीसी और एचएएम मोड के तहत किया जा रहा था (निर्माण के इन तरीकों के लिए क्रमशः 30 प्रतिशत और 60 प्रतिशत अनुमोदित की तुलना में)। एमओआरटीएच को बाजार परिदृश्यों और बीपीपी-1 वित्तीय बाधाओं को ध्यान में रखते हुए बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए निर्माण का सबसे इष्टतम तरीका चुनना सुनिश्चित करना चाहिए।

लाभ केंद्रों की पहचान करने, सार्वजनिक वित्त पोषित प्रोजेक्टों के मामले में सही उपयोगकर्ता शुल्क का आकलन करने और प्रोजेक्ट लागत के लिए राजस्व के स्रोत को मैप करने के लिए किसी भी प्रणाली के अभाव में प्रोजेक्ट लेखांकन कमजोर था। एमओआरटीएच को अपने और अपनी कार्यान्वयन एजेंसियों के लिए एक विस्तृत और व्यापक प्रोजेक्ट लेखा ढांचा स्थापित करने पर विचार करना चाहिए ताकि लाभ केंद्रों की पहचान की जा सके और विभिन्न प्रोजेक्टों के लिए वित्तपोषण और उनके उपयोग के स्रोतों की विवेकपूर्ण योजना बनाई जा सके।

प्रोजेक्टों और लागत अनुमानों के दायरे में किए गए महत्वपूर्ण परिवर्तनों के साथ-साथ अपनाई गई समृद्ध प्रोजेक्ट विनिर्देशों ने बीपीपी-1 के तहत सौंपी गई प्रोजेक्टों की संस्वीकृत लागत को बढ़ा दिया है। 31 मार्च 2023 तक अवार्ड की गई प्रोजेक्ट की लंबाई का 75.62 प्रतिशत, अनुमोदित सिविल लागत का 129.22 प्रतिशत और अनुमोदित निर्माण-पूर्व लागत का 449.32 प्रतिशत मंजूर किया गया है। इसके परिणामस्वरूप सीसीईए द्वारा अनुमोदित लागत ₹ 13.98 करोड़ प्रति किमी की तुलना में ₹ 23.89 करोड़ प्रति किमी स्वीकृत हुई है और सीसीईए द्वारा अनुमोदित लागत ₹ 1.39 करोड़ प्रति किमी की तुलना में ₹ 8.28 करोड़ प्रति किमी स्वीकृत की गई है। भविष्य में बीपीपी-1 के लिए निधि आवश्यकताओं को प्रभावित करने वाले सीसीईए द्वारा अनुमोदित भौतिक और वित्तीय लक्ष्यों में भौतिक परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए, एमओआरटीएच को अब तक हुई प्रगति की जानकारी देने और भविष्य में मंत्रालय द्वारा अपेक्षित निधियों की मांग के लिए सीसीईए से संपर्क करने पर विचार करना चाहिए।

अध्याय 5

प्रोजेक्टों का अवार्ड



अध्याय 5

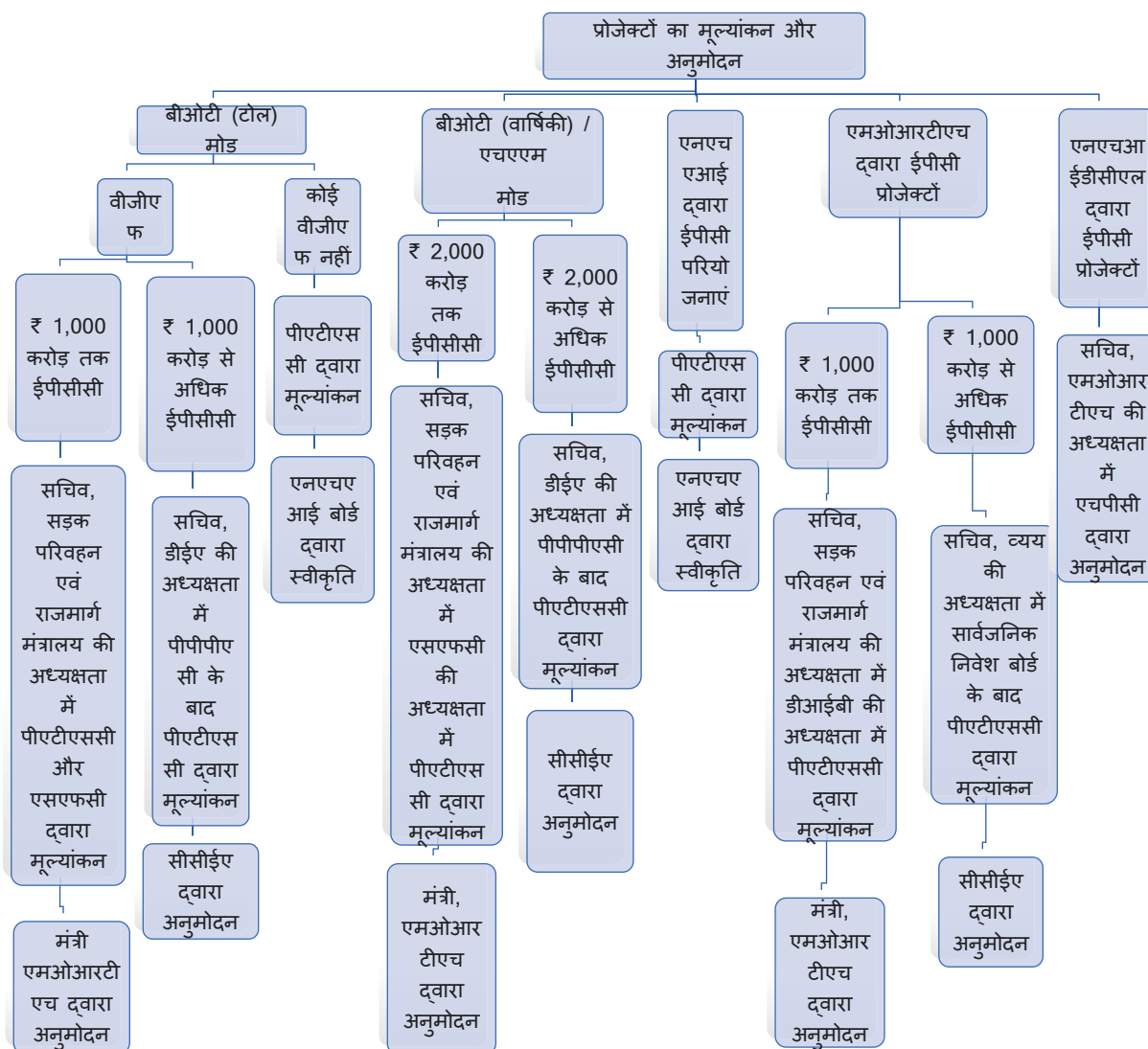
प्रोजेक्टों का अवार्ड

सीसीईए ने बीपीपी-1 को मंजूरी देते हुए भारतमाला परियोजना के कार्यान्वयन के लिए व्यापक दिशा-निर्देश प्रदान किए, जिसमें प्रोजेक्टों के मूल्यांकन और अनुमोदन के लिए तंत्र और प्रत्येक प्रोजेक्टों की जांच के लिए दिशानिर्देश शामिल थे। 66 नमूना प्रोजेक्टों, के संदर्भ में बीपीपी-1 के कार्यान्वयन की समीक्षा के आधार पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां, लागू दिशानिर्देशों और वाणिज्यिक विवेक के संदर्भ में इस अध्याय के निम्नलिखित पैरा में सामने आई हैं।

5.1 प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन के लिए शक्तियों का प्रत्यायोजन

सीसीईए द्वारा निर्धारित प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन के लिए शक्तियों का प्रत्यायोजन निम्नानुसार था:

फ्लो चार्ट¹²⁴ 5.1: भारतमाला परियोजना के चरण-1 के तहत प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन के लिए शक्तियों का प्रत्यायोजन



(स्रोत: सीसीईए नोट दिनांक 24 अक्टूबर 2017)

सीसीईए ने निर्देश दिया कि एनएचएआई या एमओआरटीएच द्वारा बीपीपी-1 के तहत कार्यान्वित किए जाने वाले सभी प्रोजेक्टों का तकनीकी, वित्तीय और आर्थिक रूप से एक सशक्त और अच्छी तरह से सुसज्जित प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी (पीएटीएससी) द्वारा विधिवत मूल्यांकन किया जाना था। एनएचएआई/एमओआरटीएच में स्थापित किए जाने वाले पीएटीएससी को एक समर्पित इकाई होना था जिसमें नीति आयोग, प्रोजेक्ट और वित्त प्रभाग के विशेषज्ञ शामिल होने थे। एमओआरटीएच ने 07 दिसंबर 2017 और 21 दिसंबर 2017 को एनएचआईडीसीएल को

¹²⁴ प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी (पीएटीएससी), स्टैंडिंग फाइनेंस कमिटी (एसएफसी), पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप अप्रैज़ल कमिटी (पीपीपीएसी), डेलीगेटिड इन्वेस्टमेंट बोर्ड (डीआईबी), हाई पॉवर्ड कमिटी (एचपीसी) और एस्टिमेटेड प्रोजेक्ट सिविल कॉस्ट (ईपीसीसी)।

उसके प्रबंध निदेशक की अध्यक्षता में अपने ही कार्यालय में पीएटीएससी बनाने का निर्देश दिया जिसमें नीति आयोग और एनएचआईडीसीएल के प्रोजेक्ट एवं वित्त डिवीजन के विशेषज्ञ इसके सदस्य होने थे।

उपरोक्त के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

5.1.1 मूल्यांकन, अनुमोदन और निष्पादन प्राधिकरण का पृथक्करण

जैसा कि ऊपर दिए गए फ्लो चार्ट से स्पष्ट है, बिल्ट ऑपरेट एंड ट्रांसफर (टोल) प्रोजेक्टों में बिना किसी वाएबिलिटी गैप फण्डिंग (वीजीएफ) के, एनएचआई द्वारा कार्यान्वित सभी ईपीसी प्रोजेक्टों और एमओआरटीएच द्वारा कार्यान्वित ईपीसी प्रोजेक्टों जिनकी अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत ₹1,000 करोड़ तक है, में कार्यान्वयन एजेंसी (एनएचआई और एमओआरटीएच) जो प्रोजेक्ट को क्रियान्वित करने के लिए जिम्मेदार थी, उनका मूल्यांकन और अनुमोदन भी कर रही थी। इस तंत्र में एक प्रोजेक्ट के निष्पादन, मूल्यांकन और अनुमोदन के बीच शक्तियों के पृथक्करण का अभाव था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.1.2 शक्तियों का प्रत्यायोजन

एनएचआई से वीजीएफ की आवश्यकता वाले बीओटी (टोल) प्रोजेक्टों (जिसमें एनएचआई का वित्तीय जोखिम कुल प्रोजेक्ट लागत के 40 प्रतिशत¹²⁵ की सीमा तक सीमित था क्योंकि वीजीएफ इस सीमा से अधिक नहीं हो सकता था) जिनकी अनुमानित सिविल लागत ₹1,000 करोड़ तक थी, को मंत्री (एमओआरटीएच) द्वारा अनुमोदित और ₹1,000 करोड़ से अधिक अनुमानित सिविल लागत वाले प्रोजेक्टों को सीसीईए द्वारा अनुमोदित किया जाना था। हालाँकि, बीओटी (एन्युटी)¹²⁶ और एचएएम प्रोजेक्टों¹²⁷ (जिसमें प्रारंभिक पूंजी लागत और संचालन और रखरखाव लागत की वसूली से संबंधित वित्तीय जोखिम एनएचआई का था) के मामले में अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत की सीमा को क्रमशः ₹ 2,000 करोड़ और ₹ 2,000 करोड़ से अधिक में एमओआरटीएच और सीसीईए के मंत्री द्वारा अनुमोदन की आवश्यकता थी। इसके अलावा, एनएचआई द्वारा

¹²⁵ प्रोजेक्ट का एनएचआई वित्तपोषण केवल इसी राशि तक सीमित होना था क्योंकि शेष राशि रियायतग्राही द्वारा वित्तपोषित की जानी थी और परिचालन और अनुरक्षण लागत की वसूली के साथ-साथ इसकी वसूली में शामिल जोखिम केवल रियायतग्राही द्वारा वहन किया जाना था क्योंकि टोलिंग अधिकार रियायतग्राही के पास था।

¹²⁶ एफ प्रारंभिक पूंजी लागत की वसूली न करने और अपर्याप्त टोल संग्रह के कारण परिचालन और रखरखाव लागत की वसूली में शामिल वित्तीय जोखिम पूरी तरह से एनएचआई का था क्योंकि रियायतग्राही पूर्व-निर्धारित अर्ध-वार्षिकी के लिए पात्र था।

¹²⁷ एफ प्रारंभिक पूंजी लागत की वसूली न करने और अपर्याप्त टोल संग्रह के कारण परिचालन और रखरखाव लागत की वसूली में शामिल वित्तीय जोखिम पूरी तरह से एनएचआई का था क्योंकि रियायतग्राही पूर्व-निर्धारित अर्ध-वार्षिकी के लिए पात्र था।

निष्पादित किए जाने वाले ईपीसी प्रोजेक्टों¹²⁸, जिसमें प्रारंभिक पूंजी लागत की वसूली से संबंधित वित्तीय जोखिम और संचालन और रखरखाव लागत पूरी तरह से एनएचएआई की थी, को एनएचएआई बोर्ड¹²⁹ द्वारा अनुमोदित किया जाना था, भले ही उनकी अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत कुछ भी हो। लेखापरीक्षा ने देखा कि एक प्रोजेक्ट में सरकार के वाणिज्यिक जोखिम और ऐसे प्रोजेक्टों को मंजूरी देने वाले प्राधिकरण के स्तर के बीच नकारात्मक संबंध था। आगे यह देखा गया कि इस तथ्य के बावजूद कि मद दर के आधार पर दिए गए शेष कार्यों/धीमे प्रोजेक्टों में उच्च जोखिम/जटिलताएँ थीं और सीसीईए अनुमोदन के लिए मद दर अनुबंधों के लिए कोई मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र प्रस्तावित नहीं किया गया था, जिस पर लेखापरीक्षा अवलोकन पैरा 5.3 में दिए गए हैं,

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.1.3 प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन के लिए एनएचएआई के भीतर शक्तियों का प्रत्यायोजन

एनएचएआई बोर्ड ने अपनी 118^{वीं} बैठक (16 नवंबर 2017) में ईपीसी प्रोजेक्टों की प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन हेतु एनएचएआई के भीतर शक्तियों का प्रत्यायोजन किया, जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 5.1: एनएचएआई के भीतर मूल्यांकन और अनुमोदन के लिए शक्तियों का प्रत्यायोजन

अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत	द्वारा मूल्यांकन	द्वारा अनुमोदन
₹500 करोड़ तक	सदस्य, एनएचएआई की अध्यक्षता में इंटरनल अप्रैज़ल कमिटी	अध्यक्ष, एनएचएआई
₹500 करोड़ से ₹1,000 करोड़ से अधिक	सदस्य, एनएचएआई की अध्यक्षता में प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी	अध्यक्ष, एनएचएआई की अध्यक्षता वाली एग्जीक्यूटिव कमिटी जिसमें एनएचएआई के पूर्णकालिक सदस्य इसके सदस्य होंगे
₹1,000 करोड़ से अधिक	सदस्य, एनएचएआई की अध्यक्षता में प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी	एनएचएआई बोर्ड

(स्रोत: एनएचएआई बोर्ड द्वारा तय शक्तियों का प्रत्यायोजन)

लेखापरीक्षा ने देखा कि शक्तियों का प्रत्यायोजन, जैसा कि ऊपर है, प्रोजेक्टों के निष्पादन, मूल्यांकन और अनुमोदन की भूमिकाओं के गैर-पृथक्करण को निहित करता है और स्वतंत्र रूप से प्रोजेक्टों

¹²⁸ प्रारंभिक पूंजी लागत की वसूली न करने और अपर्याप्त टोल संग्रह के कारण परिचालन और रखरखाव लागत की वसूली में शामिल वित्तीय जोखिम पूरी तरह से एनएचएआई का था।

¹²⁹ एनएचएआई बोर्ड में सात पूर्णकालिक सदस्य (अध्यक्ष-एनएचएआई और छह सदस्य-एनएचएआई) और चार अंशकालिक सदस्य (सचिव, व्यय विभाग, सीईओ-नीति आयोग, सचिव-एमओआरटीएच और महानिदेशक (आरडी) और एसएस-एमओआरटीएच) शामिल हैं।

की जांच के अवसर से वंचित करता है। एनएचएआई अधिनियम, 1988 के अनुसार, वित्तीय प्रबंधन, परिवहन योजना या किसी अन्य प्रासंगिक अनुशासन में ज्ञान या अनुभव रखने वाले कम से कम दो गैर-सरकारी व्यवसायी को एनएचएआई बोर्ड के अंशकालिक सदस्य के रूप में नियुक्त किया जाना था। नीति आयोग द्वारा भी, अंतर-मंत्रालयी परामर्श के दौरान भारतमाला परियोजना पर सीसीईए नोट के मसौदे पर टिप्पणी (23 नवंबर 2016) करते हुए, इस आवश्यकता पर जोर दिया गया था। हालाँकि, गैर-सरकारी व्यवसायी को एनएचएआई बोर्ड में नियुक्त नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एनएचएआई द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे ईपीसी प्रोजेक्टों के मूल्यांकन और अनुमोदन में एनएचएआई द्वारा प्रयोग किया गया अधिकार एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के प्राधिकरण की तुलना में अनुपातहीन रूप से अधिक था। एनएचआईडीसीएल¹³⁰ द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे ईपीसी प्रोजेक्टों को सचिव, एमओआरटीएच की अध्यक्षता वाली हाई पावर्ड कमिटी द्वारा अनुमोदित किया जाना था और एमओआरटीएच द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे ईपीसी प्रोजेक्टों को सीसीईए द्वारा अनुमोदित किया जाना था यदि अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत ₹1,000 करोड़ से अधिक थी।

लेखापरीक्षा द्वारा किए गए टेस्ट चेक में स्पष्ट था कि एनएचएआई को इस तरह के प्रतिनिधिमंडल का निहितार्थ, जिससे एनएचएआई द्वारा कार्यान्वित किए जाने वाले ईपीसी प्रोजेक्टों को पूरी तरह से मूल्यांकित किया जाना था और केवल एनएचएआई के भीतर अनुमोदित किया जाना था, जिसमें कोई वित्तीय कैपिंग परिभाषित नहीं थी। नमूना जांच में यह पाया गया कि लगभग ₹ 32,839 करोड़ की संचयी संस्वीकृत सिविल लागत वाले दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे के 31 ईपीसी प्रोजेक्टों¹³¹ में (इनमें से 21 प्रोजेक्टों ने व्यक्तिगत रूप से ₹1,000 करोड़ से अधिक की सिविल लागत को मंजूरी दी थी) और लगभग ₹7,287.29 करोड़ की संचयी संस्वीकृत सिविल लागत वाले द्वारका-एक्सप्रेस-वे के चार ईपीसी प्रोजेक्टों¹³² (₹1,000 करोड़ से अधिक की संस्वीकृत सिविल लागत वाले सभी व्यक्तिगत प्रोजेक्ट) को केवल एनएचएआई बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया था। इसकी तुलना में, एनएचआईडीसीएल के मामले में, ₹207.08 करोड़ से ₹319.93 करोड़ के बीच संस्वीकृत सिविल लागत वाले पाँच नमूना ईपीसी प्रोजेक्टों को एमओआरटीएच द्वारा अनुमोदित किया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

¹³⁰ यह केवल ईपीसी प्रोजेक्टों को क्रियान्वित कर रहा था।

¹³¹ पैकेज जिसमें सिविल निर्माण निविदाओं को आमंत्रित करने के लिए कॉरिडोर या खंडों को विभाजित किया गया है।

¹³² पैकेज जिसमें सिविल निर्माण निविदाओं को आमंत्रित करने के लिए कॉरिडोर या खंडों को विभाजित किया गया है।

5.1.4 निर्माण का तरीका तय करने के लिए एनएचआई की शक्तियां

एनएचआई, जो बीपीपी-1 के लिए निर्धारित 76,999 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों की लंबाई में से 70,950 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों का निर्माण कर रहा था, को इसके द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे प्रोजेक्टों के निर्माण के तरीकों को तय करने की शक्ति भी सौंपी गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्माण के तरीके पर निर्णय एनएचआई द्वारा रिकॉर्ड में किसी वैध औचित्य के बिना लिए जा रहे थे और इस पर रिपोर्ट के पैरा 4.2 में उसकी विस्तार से चर्चा की गई है।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 'प्रोजेक्टों' के निर्माण के तरीके को तय करने के लिए शक्तियों का प्रत्यायोजन करने से पहले, सीसीईए को प्रस्तावित मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र ने 'प्रोजेक्ट' और 'पैकेज' शब्द को परिभाषित नहीं किया था। इस प्रकार, निर्माण के तरीके पर निर्णय लेने के लिए, क्या पैकेज जिसमें निर्माण उद्देश्यों के लिए एक प्रोजेक्ट को विभाजित किया गया था, अलग-अलग प्रोजेक्ट का गठन करेगा या सभी पैकेज संयुक्त रूप से एकल प्रोजेक्ट का गठन करेंगे, यह स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, यद्यपि निर्माण के तरीके पर निर्णय प्रोजेक्ट (विभिन्न पैकेजों का संचयन) को समग्र रूप से मानकर लिया जा रहा था जबकि प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन उद्देश्यों के लिए, एकल पैकेज को एक पृथक प्रोजेक्ट के रूप में माना जा रहा था।

उदाहरण के लिए, वड़ोदरा-मुंबई एक्सप्रेस-वे चरण-1ए के मामले में जिनकी पांच पैकेज की समग्र संस्वीकृत सिविल लागत ₹ 6,271.52 करोड़ थी, में डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट और निर्माण का तरीका चरण 1ए को एक प्रोजेक्ट मानते हुए तय किया गया था। हालाँकि, एचएएम मोड के तहत निर्मित किए जा रहे इन पांच पैकेजों का मूल्यांकन और अनुमोदन करते समय (जिसकी अलग-अलग पैकेजों की संस्वीकृति सिविल लागत ₹935.52 करोड़ से ₹1,637.01 करोड़ के बीच थी) पैकेजों को स्वयं एक अलग प्रोजेक्ट के रूप में मानकर मूल्यांकन एनएचआई/एमओआरटीएच द्वारा और अनुमोदन एमओआरटीएच द्वारा किया गया था। यदि एचएएम प्रोजेक्ट के लिए शक्तियों के प्रत्यायोजन के अनुसार, मूल्यांकन और अनुमोदन उद्देश्यों के लिए चरण 1ए को एकल प्रोजेक्ट के रूप में माना जाता था, जिसकी अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत ₹ 2,000 करोड़ से अधिक थी, तो उसके लिए सीसीईए की स्वीकृति आवश्यक थी।

लगभग ₹32,839 करोड़ की सिविल लागत वाला दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेस-वे, जो की बीपीपी-1 प्रोजेक्टों की सीसीईए द्वारा अनुमोदित सूची में शामिल नहीं था, को एनएचआई बोर्ड के स्तर पर अनुमोदित किया गया था। इसी प्रकार, एनएचआई बोर्ड ने सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 18.20 करोड़ की प्रति किमी सिविल लागत के मुकाबले ₹250.77 करोड़ की प्रति किमी सिविल लागत

के साथ ₹7,287.29 करोड़ की सिविल लागत वाले द्वारका एक्सप्रेस-वे को मंजूरी दी। इन दोनों प्रोजेक्टों का, उच्च महत्व होने के बावजूद, न तो एमओआरटीएच द्वारा और न ही सीसीईए द्वारा मूल्यांकन किया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.1.5 सीसीईए द्वारा निर्धारित तंत्र का कार्यान्वयन

बीपीपी-1 के लिए सीसीईए द्वारा निर्धारित मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र का कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा पूरी तरह से पालन नहीं किया जा रहा था जैसा कि निम्नलिखित से देखा गया:

5.1.5.1 एनएचएआई प्रोजेक्टों का मूल्यांकन और अनुमोदन

एनएचएआई के 50 नमूना प्रोजेक्टों¹³³ में से आठ प्रोजेक्टों¹³⁴ के मामले में प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी द्वारा मूल्यांकन या तो पुराने एनएचडीपी कार्यक्रम के तहत मूल्यांकन किए जाने या शेष कार्य/एकमुश्त सुधार कार्य होने के कारण नहीं किया गया था। 50 प्रोजेक्टों में से 35 प्रोजेक्टों के लिए, प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी द्वारा प्रोजेक्टों का कोई तकनीकी और वित्तीय मूल्यांकन किए बिना निविदा आमंत्रित करने का नोटिस जारी किया गया था। इन 35 नमूना प्रोजेक्टों में से, दो प्रोजेक्टों में अर्थात् शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II) और दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज-18)¹³⁵ के मामले में, प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी में नीति आयोग का कोई विशेषज्ञ शामिल नहीं था।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि एनएचएआई के 50 नमूना प्रोजेक्टों में से 46 प्रोजेक्टों को सक्षम प्राधिकारी द्वारा इन प्रोजेक्टों के लिए निविदा आमंत्रित करने के नोटिस जारी करने के सात दिनों से लेकर 404 दिनों तक की अवधि के बाद अनुमोदित किया गया था (अनुलग्नक 5)।

¹³³ एनएचएआई की आठ नमूना प्रोजेक्टों को शामिल नहीं किया गया है क्योंकि दो नमूना प्रोजेक्टों अर्थात् हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद और बेलाकेरी पोर्ट-कुम्ता-सिरसी सड़क के लिए, जिसके लिए प्रासंगिक रिकॉर्ड लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया है, एक नमूना प्रोजेक्ट के लिए, यानी उले, सूरतगांव में मौजूदा सड़कों का विकास, मालुम्बा, तुलजापुर, शिंगोली, येदेशी, नालदुर्ग और ओमेरगा, रखरखाव परियोजना होने के नाते, कोई मूल्यांकन/अनुमोदन नहीं किया गया था और अन्य पांच नमूना परियोजनाएं अर्थात् चकरी-इलाहाबाद, लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-IIIबी), बरही-कोडरमा, महेशखूंट-सहरसा- पूर्णिया, और सोलापुर-बीजापुर अन्य योजनाओं में बीपीपी-1 अनुमोदन तिथि से पहले स्वीकृत थे और इसलिए, बीपीपी-1 के अनुसार कोई मूल्यांकन नहीं किया गया।

¹³⁴ बरेली-सीतापुर, बेंगलोर-निदगट्टा (पैकेज-I), ग्वालियर-शिवपुरी (मोहन टाउन भाग), कोझिकोड बाईपास, निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II), आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली, गोरहर-खैराटुंडा (पैकेज) का शेष कार्य -I) और वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-I)।

¹³⁵ नमूना जांच के आधार पर लेखापरीक्षा ने देखा कि नीति आयोग के विशेषज्ञ दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेस-वे के अन्य आठ प्रोजेक्टों जैसे पैकेज 17 और 19-25 में भी मौजूद नहीं थे, हालांकि ये लेखापरीक्षा नमूने के तहत नहीं हैं।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि प्रोजेक्ट मूल्यांकन और तकनीकी जांच समिति में नीति आयोग के सदस्य की उपस्थिति अपरिहार्य परिस्थितियों के कारण थी, हालाँकि, प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी द्वारा इन प्रोजेक्टों का मूल्यांकन उचित परिश्रम और बिना किसी कमियों के किया गया था। आठ प्रोजेक्टों के लिए प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी द्वारा मूल्यांकन न करने पर, एमओआरटीएच ने कहा कि एनएचडीपी के तहत शुरू में तीन प्रोजेक्टों¹³⁶ को विकसित करने की योजना बनाई गई थी इसलिए एनएचडीपी प्रोजेक्टों के लिए मूल्यांकन तंत्र का केवल पालन/पूरा किया गया था, जबकि शेष पांच प्रोजेक्टों के लिए कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि नीति आयोग के सदस्य की अनुपस्थिति की स्थिति में, बैठकों को तदनुसार पुनर्निर्धारित किया जा सकता था या नीति आयोग के सदस्य का स्वतंत्र मूल्यांकन अलग से प्राप्त किया जा सकता था। इसके अलावा, एनएचडीपी में शुरू में नियोजित प्रोजेक्टों के संबंध में प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी का गैर-आचरण सीसीईए के निर्देशों का उल्लंघन था और यह देखते हुए कि ये प्रोजेक्ट पिछड़ रहे थे, यह जरूरी था कि इन प्रोजेक्टों को समयबद्ध तरीके से पूर्ण करने को सुनिश्चित करने हेतु स्थिति का एक नया विश्लेषण और मूल्यांकन किया जा सकता था।

5.1.5.2 एनएचआईडीसीएल प्रोजेक्टों का मूल्यांकन और अनुमोदन

एनएचआईडीसीएल के सभी पाँच नमूना प्रोजेक्टों¹³⁷ के लिए, एमओआरटीएच के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्कूटिनी कमिटी में नीति आयोग और वित्त प्रभाग के विशेषज्ञों को शामिल नहीं किया गया था। आगे, इन प्रोजेक्टों को 53 दिनों से लेकर 174 दिनों की अवधि के बाद निविदा आमंत्रित करने की सूचना जारी करने के बाद अनुमोदित किया गया था (अनुलग्नक 5)।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.1.5.3 एमओआरटीएच प्रोजेक्टों का मूल्यांकन और अनुमोदन

एमओआरटीएच के सभी तीन नमूना प्रोजेक्टों¹³⁸ को बीपीपी-1 की अनुमोदन तिथि से पहले अनुमोदित किया गया था, इसलिए, वे सीसीईए द्वारा निर्धारित मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र से नहीं गुजरे थे।

¹³⁶ कोझिकोड बाइपास (एचएएम), आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली (एचएएम) और गोरहर-खैराटुंडा (पैकेज-1) (एचएएम)

¹³⁷ चुराचंदपुर-तुड़वई (पैकेज-1बी और 2बी), कोहिमा-जेसामी (पैकेज-1II और 1III), और मनु-लालचरा (मनु-सिमलंग पैकेज-1)।

¹³⁸ बरेली-गोहरगंज, गोहरगंज-भोपाल और जबलपुर-हिरेन नदी (पैकेज-1)।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

इस प्रकार, सीसीईए को प्रस्तावित मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र में कमियां, इसके अपर्याप्त कार्यान्वयन के साथ, परिणामतः बीपीपी-1 प्रोजेक्टों की वांछित स्तरों पर जांच नहीं हो पाई। इसके परिणामस्वरूप बीपीपी-1 के अंतर्गत स्वीकृत किए जा रहे प्रोजेक्टों के मूल्यांकन में कमियां रहीं, जैसा कि अध्याय-3 और इस अध्याय में आगे चर्चा की गई है।

अनुशंसा संख्या 16: सरकार द्वारा सक्षम स्तरों पर प्रोजेक्टों के सभी तरीकों की उचित जांच, चयन और अनुमोदन सुनिश्चित करने के लिए शक्तियों के प्रत्यायोजन सहित प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र की व्यापक समीक्षा करने की आवश्यकता है।

अनुशंसा संख्या 17: सीसीईए द्वारा निर्धारित प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन के लिए प्रक्रियाओं का प्रोजेक्ट कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा सावधानीपूर्वक पालन किया जाना चाहिए और अनुपालन में विचलन को उपयुक्त जांच और नियमितीकरण के लिए सक्षम प्राधिकारी को सूचित किया जाना चाहिए।

5.2 राष्ट्रीय राजमार्ग लेन विन्यास

5.2.1 बीपीपी-1 के लिए लेन विनिर्देश

भारतीय सड़क कांग्रेस की स्थापना वर्ष 1934 में भारत में सड़क विकास के उद्देश्य से की गई थी। यह भारत में सड़क क्षेत्रों के लिए अलग-अलग मैनुअल विकसित करता है, जो केंद्र और राज्य सरकारों के प्रतिनिधियों, सड़क विशेषज्ञों और अन्य हितधारकों के साथ व्यापक परामर्श के बाद तैयार किए गए हैं।

सड़क से संबंधित विभिन्न अवधारणाएं जैसे स्पेस मीन स्पीड¹³⁹, सर्विस का स्तर¹⁴⁰, डिजाइन सर्विस वॉल्यूम¹⁴¹, और पीक ऑवर फैक्टर¹⁴² जो हाईवे लेन विन्यास तय करने में निर्धारक थे, को भारतीय सड़क कांग्रेस द्वारा परिभाषित किया गया है।

विशिष्टताओं और मानकों पर भारतीय सड़क कांग्रेस नियमावली के अनुसार, राष्ट्रीय राजमार्गों और एक्सप्रेस-वे के उन्नयन के लिए विभिन्न डिजाइन सर्विस वॉल्यूम/सीमाएँ नीचे दिए गए विवरण के अनुसार निर्धारित की गई थीं:

तालिका 5.2: दो लेन और चार लेन वाले राष्ट्रीय राजमार्गों के लिए डिजाइन सर्विस वॉल्यूम

भूभाग की प्रकृति	प्रतिदिन यात्री कार इकाइयों में डिजाइन सर्विस वॉल्यूम (पक्के शोल्डर के साथ दो लेन)	प्रतिदिन यात्री कार इकाइयों में डिजाइन सर्विस वॉल्यूम (चार लेन)	
		सेवा का स्तर: बी	सेवा का स्तर: सी
मैदान	18,000	40,000	60,000
रोलिंग	13,000	40,000	60,000
पहाड़ी और खड़ी	9,000	20,000	30,000

(स्रोत: इंडियन रोड कांग्रेस मैनुअल)

मैनुअल आगे निर्धारित करता है कि प्रस्तावित राजमार्गों को छः लेनों तक चौड़ा किया जाना चाहिए जब सेवा सड़कों पर यातायात सहित कुल यातायात, यदि कोई हो, चार लेन वाले राजमार्ग के लिए सेवा स्तर 'सी' के अनुरूप डिजाइन सेवा खण्ड तक पहुंच गया हो।

¹³⁹ यह गति का एक माप है, अर्थात् सड़क की एक निश्चित लंबाई (स्थान) पर समय के संदर्भ में व्यक्तिगत वाहन या यातायात प्रवाह की गति की दर।

¹⁴⁰ गुणात्मक उपाय जैसे गति, यात्रा समय, संचालन की स्वतंत्रता, यातायात रुकावट, आराम, सुविधा और सुरक्षा, यातायात प्रवाह के साथ परिचालन स्थितियों का वर्णन और चालकों/यात्रियों द्वारा उनकी धारणा। इंडियन रोड कांग्रेस द्वारा वर्णित सेवाओं के छह स्तर हैं ए :यातायात का मुक्त प्रवाह, बी :सेवा ए के स्तर में 70 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का स्थिर प्रवाह, सी :सेवा ए के स्तर में 50 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का स्थिर प्रवाह, डी :सेवा ए के स्तर में 40 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का स्थिर प्रवाह, ई :आमतौर पर सेवा के स्तर ए में 33 प्रतिशत की औसत गति वाले यातायात का अस्थिर प्रवाह और एफ :सेवा ए के स्तर में 25 प्रतिशत से 33 प्रतिशत के बीच औसत गति के साथ मजबूर या ब्रेकडाउन प्रवाह का क्षेत्र ।

¹⁴¹ सेवा के निर्धारित स्तर को बनाए रखते हुए किसी दिए गए समय अवधि के दौरान अधिकतम घंटे की मात्रा जिस पर वाहनों को एक बिंदु या लेन के एकसमान खंड को पार करने की उम्मीद की जा सकती है।

¹⁴² पीक आवर के दौरान ट्रैफिक वॉल्यूम वार्षिक औसत दैनिक ट्रैफिक के प्रतिशत के रूप में व्यक्त किया जाता है।

तालिका 5.3: एक्सप्रेस-वे के लिए डिजाइन सर्विस वॉल्यूम

पीक ऑवर प्रवाह ¹⁴³ (प्रतिशत में)	प्रतिदिन यात्री कार इकाइयों में डिजाइन सेवा मात्रा सेवा के स्तर बी के लिए		
	चार लेन	छः लेन	आठ लेन
छः	86,000	1,30,000	1,73,000
आठ	65,000	98,000	1,30,000

(स्रोत: भारतीय सड़क कांग्रेस मैनुअल)

भारतीय सड़क कांग्रेस नियमावली के समानांतर, एमओआरटीएच अपने कार्यकारी आदेशों के माध्यम से राष्ट्रीय राजमार्गों के लिए विभिन्न दिशानिर्देश जारी कर रहा है, जिसमें डिजाइन सर्विस वॉल्यूम से संबंधित दिशानिर्देश भी शामिल है। राष्ट्रीय राजमार्गों के लेन विनिर्देशों से संबंधित कुछ कार्यकारी आदेश और उस पर लेखापरीक्षा अवलोकन इस प्रकार थे:

- एमओआरटीएच ने बाद में, राष्ट्रीय राजमार्ग चौड़ीकरण/बाईपास/रीअलाइनमेंट के किसी भी नए प्रोजेक्ट का विकास, पेव्ड शोल्डर के साथ कम से कम दो लेन की चौड़ाई के साथ, चाहे उस पर यातायात कुछ भी हो करने का निर्णय (05 अक्टूबर 2012) लिया। एमओआरटीएच का यह निर्णय इस आधार पर न्यायोचित था कि, यह मिश्रित यातायात अर्थात् राष्ट्रीय राजमार्गों पर तेज़ और धीमे यातायात से उत्पन्न होने वाली मौतों से बचाएगा।

फिर भी, एमओआरटीएच ने 05 अक्टूबर 2012 के अपने आदेश के विपरीत 23 मार्च 2018 को पहाड़ी, पर्वतीय इलाकों में, दो लेन संरचनाओं के साथ 5.5 मीटर चौड़ा इंटरमीडिएट लेन विन्यास बनाने का निर्णय लिया, यदि इस खंड पर प्रतिदिन यातायात 3,000 यात्री कार इकाइयों से लेकर 8,000 यात्री कार इकाइयों के बीच था। प्रतिदिन 10,000 से अधिक यात्री कार इकाइयों के यातायात की मात्रा के मामले में या जहां मौजूदा यातायात की मात्रा में तेजी से वृद्धि होने की संभावना है ताकि तीन से पांच वर्षों के भीतर उस स्तर तक पहुंच सके, तो वहाँ सात मीटर चौड़ा दो लेन कैरिजवे पर विचार किया जाना था और पहाड़ी क्षेत्रों में पेव्ड शोल्डर वाली दो लेन पर केवल तभी विचार किया जाना था, जहां यातायात में प्रति वर्ष लगभग 10 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि होने की संभावना थी। एमओआरटीएच ने यह कहते हुए इसे सही ठहराया कि पहाड़ी क्षेत्रों में पेव्ड शोल्डर के साथ दो लेन के निर्माण के कारण, पहाड़ी ढलानों की अस्थिरता, पहाड़ियों पर उच्च आकृति में सड़क संरक्षण और संरचनाओं पर प्रगतिशील हानिकारक प्रभाव, बड़े पैमाने पर कीमती वृक्षों की कटाई और संबंधित पर्यावरणीय क्षति कर रहा था।

¹⁴³ पीक आवर के दौरान ट्रैफिक वॉल्यूम वार्षिक औसत दैनिक ट्रैफिक के प्रतिशत के रूप में व्यक्त किया जाता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पर्वतीय क्षेत्रों के संबंध में 23 मार्च 2018 के अपने आदेश को पारित करने से पहले एमओआरटीएच द्वारा दिए गए तर्क पर 05 अक्टूबर 2012 के आदेश को पारित करने से पहले विचार नहीं किया गया था जिसमें सभी राष्ट्रीय राजमार्गों को दो लेन के विनिर्देशों के लिए विकसित करने का निर्देश दिया गया क्योंकि बीच की अवधि के दौरान पर्यावरण को नुकसान पहले ही हो चुका है। इसके अलावा, 23 मार्च 2018 के आदेश के पारित होने के बाद भी एमओआरटीएच, आदेश का पालन न करने में, पहाड़ी क्षेत्रों में राष्ट्रीय राजमार्गों को बिना यातायात के दो लेन का बनाने की मंजूरी दे रहा था, जैसा कि इस रिपोर्ट के पैरा 3.5.2.5 में बताया गया है।

- एमओआरटीएच ने निर्णय (29 जून 2015) लिया कि चार लेन में उन्नयन के लिए डिजाइन सर्विस वॉल्यूम के स्तर तक पहुँचने से पहले अग्रिम योजना के लिए ट्रिगर, मैदानों में प्रतिदिन 15,000 यात्री कार इकाइयाँ, रोलिंग क्षेत्रों में 11,000 यात्री कार इकाइयाँ और पर्वतीय/खड़े क्षेत्रों में 8,000 यात्री कार इकाइयाँ निर्धारित की। हालाँकि, एमओआरटीएच ने अपने दिनांक 29 जून 2015 के आदेश को 26 मई 2016 को उलट दिया, जिसमें मैदानी क्षेत्रों में 10,000 यात्री कार इकाइयाँ, रोलिंग क्षेत्रों में 8,500 यात्री कार इकाइयाँ और पहाड़ी/खड़े क्षेत्रों में 6,000 यात्री कार इकाइयाँ को प्रतिदिन कम सीमा के साथ चार लेन में उन्नयन के लिए ट्रिगर बेंचमार्क को संशोधित कर दिया। एमओआरटीएच ने लगभग एक वर्ष पहले ट्रैफिक ट्रिगर पर अपने निर्णय को पलटते हुए (26 मई 2016) इसे इस आधार पर उचित ठहराया कि ट्रिगर बेंचमार्क को देश में सामाजिक-आर्थिक स्थितियों में बदलाव, सड़क उपयोगकर्ताओं की सुरक्षित और आरामदायक गतिशीलता और यातायात की भीड़-भाड़ को देखते हुए कम किया जा रहा है, जो दर्शाता है कि 29 जून 2015 के पहले के आदेश को पारित करते समय इन कारकों पर विचार नहीं किया गया था।
- एमओआरटीएच ने अपनी (12 मार्च 2018) बैठक में निर्णय लिया कि बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के निर्माण के लिए, वर्तमान यातायात को ध्यान में रखते हुए निम्नलिखित लेन विनिर्देशों का उपयोग किया जाना था:

तालिका 5.4: भारतमाला परियोजना के चरण-I में विकसित किए जाने वाले लेन विनिर्देश जैसा कि एमओआरटीएच द्वारा तय किया गया है

बीपीपी-I का घटक	प्रेरित यातायात सहित प्रतिदिन वर्तमान यातायात	लेन विनिर्देशन विकसित किया जाना है
आर्थिक गलियारों	20,000 यात्री कार इकाइयों तक	चार लेन संरचना के साथ चार लेन हाईवे ¹⁴⁴
	20,000 से 30,000 यात्री कार इकाइयों	आठ लेन वाली संरचनाओं के साथ छः लेन का राजमार्ग
	30,000 से 40,000 यात्री कार इकाइयों	आठ लेन के ढांचे के साथ आठ लेन का राजमार्ग
	40,000 यात्री कार इकाइयों आगे	आठ लेन की संरचना और सर्विस रोड के साथ आठ लेन का राजमार्ग।
	40,000 यात्री कार इकाइयों आगे	ग्रीन-फील्ड एलाइनमेंट या आठ लेन वाली आठ लेन वाली संरचनाओं का विकल्प। छः लेन संरचना के साथ छः लेन, उन मामलों में जहां कॉरिडोर का हिस्सा छः लेन का है या चार लेन हाईवे पर छः लेन संरचना पहले ही विकसित किया जा चुका है।
इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कें	लागू नहीं	आंशिक अभिगम नियंत्रण के साथ चार लेन मानक। यदि यातायात बहुत अधिक होने की उम्मीद थी, तो वही दिशानिर्देश जो आर्थिक गलियारों के लिए उल्लिखित हैं।

(स्रोत: एमओआरटीएच मीटिंग दिनांक 12 मार्च 2018)

लेखापरीक्षा ने पाया कि 12 मार्च 2018 के अपने आदेशों के आधार पर एमओआरटीएच ने आर्थिक गलियारों और बीपीपी-I के लिए इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कों के लिए समृद्ध लेन विनिर्देशों को विकसित करने का निर्णय लिया और इसके निहितार्थ नीचे बताए गए हैं:

- यह निर्णय विशेष रूप से बीपीपी-I के लिए था और यह राष्ट्रीय राजमार्गों (ओरिजिनल) की तरह बीपीपी-I के समानांतर चलने वाले राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास के लिए अन्य एमओआरटीएच योजनाओं के बारे में चुप था;
- यह विशेष रूप से आर्थिक गलियारों और इंटर-कॉरिडोर और फीडर सड़कों के लिए था जबकि वास्तव में लेन विकास से संबंधित सभी भारतीय सड़क कांग्रेस दिशानिर्देश या एमओआरटीएच के पहले के आदेश सभी राष्ट्रीय राजमार्गों पर उनके उद्देश्यों के बावजूद लागू थे। एनएचएआई ने एकतरफा रूप से, अपनी कार्यकारी समिति के निर्णय (20 सितंबर 2019) के आधार पर

¹⁴⁴ 20,000 यात्री कार इकाइयों तक के वर्तमान यातायात के लिए, चार लेन के मुख्य कैरिज वे के साथ आर्थिक गलियारे और पुल, फ्लाईओवर और अंडरपास आदि जैसे चार लेन के सुपर-स्ट्रक्चर का निर्माण करने की आवश्यकता है।

और एमओआरटीएच के अनुमोदन के बिना, 12 मार्च 2018 के बीपीपी-1 के अन्य घटकों में भी लेन विकास के लिए, यातायात आवश्यकताओं को कम करके, निर्णय को संशोधित किया (विस्तृत नीचे):

तालिका 5.5: एनएचएआई द्वारा तय भारतमाला प्रोजेक्ट के चरण-1 में विकसित किए जाने वाले लेन विनिर्देश

बीपीपी-1 का घटक	प्रेरित यातायात सहित प्रतिदिन वर्तमान यातायात	लेन विनिर्देशन विकसित किया जाना है
आर्थिक गलियारों/ राष्ट्रीय गलियारों के अलावा अन्य सड़कें	15,000 यात्री कार इकाइयों के बराबर या कम	व्यवहार्य प्रोजेक्टों ¹⁴⁵ के लिए चार लेन की संरचना के साथ चार लेन का राजमार्ग
	15,000 से 20,000 यात्री कार इकाइयाँ	चार लेन संरचना के साथ चार लेन हाईवे
आर्थिक गलियारों/ राष्ट्रीय गलियारों	20,000 यात्री कार इकाइयों तक	छः लेन संरचनाओं के साथ चार लेन का राजमार्ग
सभी श्रेणी की सड़कें	20,000 से अधिक यात्री कार इकाइयाँ	छः लेन संरचनाओं के छः लेन

(स्रोत: एनएचएआई का दिनांक 20 सितंबर 2019 का निर्णय)

- समृद्ध विनिर्देशों के साथ प्रोजेक्टों की योजना निर्माण के बीओटी (टोल) मोड के तहत प्रोजेक्टों की अव्यवहार्यता की ओर ले जा रही थी, जिससे एनएचएआई के स्वीकृत मॉडल मिक्स को नष्ट कर दिया गया जैसा कि इस रिपोर्ट के पैरा 4.2 में विस्तार से चर्चा की गई है जिसमें यह उल्लेख किया गया है कि 10 प्रतिशत के लक्ष्य के मुकाबले, एनएचएआई बीओटी (टोल) के तहत अपनी प्रोजेक्ट लंबाई का केवल 1.75 प्रतिशत प्रदान कर रहा था। इसके अलावा, आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली के विशिष्ट उदाहरण को पैरा 3.5.2.4 में हाइलाइट किया गया था, जहां इस छः लेन खंड पर कम यातायात के कारण प्रोजेक्ट को बीओटी (टोल) के तहत शुरू नहीं किया जा सका; और
- सीसीईए ने, बीपीपी-1 को मंजूरी देते हुए, फैसला किया था कि भारतमाला परियोजना के दूसरे चरण में आर्थिक गलियारों को छः लेन का बनाने की योजना बनाई जानी थी। हालाँकि, बीपीपी-1 के तहत आर्थिक गलियारा के लेन विन्यास को छः लेन और उससे अधिक तक अपग्रेड करने का एमओआरटीएच का निर्णय इसके अनुरूप नहीं था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

¹⁴⁵ 6.8 और उससे अधिक की वापसी की आंतरिक दर वाले प्रोजेक्ट।

5.2.2 बढ़ी हुई विशिष्टताओं के साथ खंडों का उन्नयन

66 नमूना प्रोजेक्टों को, उनके कॉरिडोर के साथ, समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि कुछ प्रोजेक्टों/ कॉरिडोरों को वर्तमान और भविष्य के यातायात अनुमानों पर विचार करते हुए, बढ़ी हुई विशिष्टताओं को लेकर प्राथमिक/विकसित¹⁴⁶ किया जा रहा था, जिसके परिणामस्वरूप विकसित अवसंरचना का अल्प उपयोग हो सकता है, जैसा कि अध्याय 3 में चर्चा की गई है। अनुकूलन के बाद प्रोजेक्टों/ कॉरिडोरों के समृद्ध लेन विनिर्देशों को अपनाने का निर्णय भी लिया गया था, जैसा कि अम्बाला से कोटपूतली (पनियाला मोड़) के राष्ट्रीय गलियारे दक्षता सुधार कार्यक्रम गलियारे के मामले में देखा गया है।

एमओआरटीएच, ने अंबाला से कोटपूतली (282 किमी) तक इस चार लेन के ग्रीन-फील्ड/ब्राउन-फील्ड कॉरिडोर को उच्च प्राथमिकता के रूप में प्राथमिकता (नवंबर 2018) दी ताकि हिमाचल प्रदेश, चंडीगढ़ और अंबाला से आने वाले और वडोदरा, मुंबई और कांडला/ मुंद्रा जाने वाले यातायात के लिए वैकल्पिक कनेक्टिविटी प्रदान की जा सके और नंगल चौधरी (कोटपूतली) में विकसित लॉजिस्टिक हब का बेहतर उपयोग किया जा सके। एमओआरटीएच का उद्देश्य एनएच-44 के मौजूदा अंबाला-दिल्ली खंड और एनएच-48 के दिल्ली-कोटपूतली खंड के ट्रैफिक को कम करना भी था। यह कॉरिडोर भारतमाला परियोजना के तहत प्रस्तावित नहीं था, हालाँकि, अनुकूलन प्रक्रिया के दौरान इसे बीपीपी-1 में शामिल किया गया था।

डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने (वर्ष 2018 में) 14,956 यात्री कार इकाइयों के अनुमानित डायवर्टेड और प्रेरित यातायात की पहचान की और वर्ष 2053 तक हर पांच साल के लिए 31 प्रतिशत से 51 प्रतिशत की संचयी वृद्धि लेते हुए भविष्य के यातायात का अनुमान लगाया। डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने खंड पर छः-लेन राष्ट्रीय राजमार्ग के निर्माण के लिए सिफारिश की और उसे एमओआरटीएच/एनएचएआई द्वारा ₹ 5,787.28 करोड़ की सिविल लागत के साथ इस कॉरिडोर को नौ प्रोजेक्टों¹⁴⁷ में विभाजित करके स्वीकार (दिसंबर 2018-फरवरी 2019) किया गया। इन प्रोजेक्टों के पूरा होने की निर्धारित तिथियाँ दिसंबर 2021 से मई 2022 के बीच पड़ रही थीं। इन प्रोजेक्टों ने मई 2022 तक पूरा करने का लक्ष्य हासिल कर लिया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार की पाँच वर्षों की अवधि में यातायात में 31 प्रतिशत से 51 प्रतिशत (औसत छः प्रतिशत से 10 प्रतिशत वार्षिक) तक वृद्धि करने की धारणा, पांच प्रतिशत वार्षिक पर विचार करने की अपनी स्वयं की वित्तीय व्यवहार्यता में यातायात में वृद्धि धारणा के विपरीत थी जोकि एमओआरटीएच द्वारा एक प्रोजेक्ट की व्यवहार्यता निर्धारित

¹⁴⁶ प्राथमिकता से पहले अवार्ड किया गया।

¹⁴⁷ इन नौ प्रोजेक्टों में से, नमूना प्रोजेक्ट के रूप में विस्तृत समीक्षा के लिए एक प्रोजेक्ट का चयन किया गया था। हालाँकि, यह लेखापरीक्षा अवलोकन अंबाला-कोटपूतली से पूरे कॉरिडोर से संबंधित है।

करने के लिए यातायात में वृद्धि का मानक प्रतिशत भी थी। पांच प्रतिशत मानक वृद्धि को ध्यान में रखते हुए, राजमार्ग केवल वर्ष 2046 में 60,000 यात्री कार इकाइयों के स्तर तक पहुंच पाएगा और डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा विचार की गई अनुचित संचयी वृद्धि दर पर विचार करने के बाद भी, प्रोजेक्ट खंड 60,000 यात्री कार इकाइयां 2035 से पहले पार नहीं कर पाएगा और उस समय तक निर्मित बुनियादी ढांचे का अल्प उपयोग किया जाएगा। आगे, चार-लेन वाले अंबाला-कोटपुतली खंड के निर्माण के लिए अनुमानित सिविल लागत ₹ 3,858.19 करोड़¹⁴⁸ होती, जबकि छः-लेन के लिए अनुमानित सिविल लागत ₹ 5,787.28 करोड़ थी। अंबाला-कोटपुतली के चार लेन और छः लेन के विन्यास के बीच निर्मित किए जा रहे छः लेन के बुनियादी ढांचे के संभावित अल्प उपयोग और संबंधित लागत (प्रारंभिक निर्माण लागत और बाद में परिचालन लागत और रखरखाव लागत) में अंतर के बावजूद, इसे अपग्रेड करने के लिए कोई लागत-लाभ विश्लेषण नहीं किया गया था। इसके बजाय, एमओआरटीएच/एनएचएआई ने अनुकूलन/प्राथमिकता के दौरान लिए गए चार-लेन कॉरिडोर के निर्माण, यातायात आवश्यकताओं और मौजूदा भारतीय सड़क कांग्रेस दिशानिर्देशों के अपने स्वयं के निर्णय का उल्लंघन करते हुए, पूरे कॉरिडोर को छः-लेन राष्ट्रीय राजमार्ग के रूप में बनाने का निर्णय लिया।

एमओआरटीएच/एनएचएआई वर्तमान में लेन के विन्यास को आईआरसी विनिर्देश के अनुसार व्यवहार्य तक सीमित करने के विकल्प पर विचार कर सकते थे और केवल उच्च लेन के निर्माण के लिए विन्यास के अनुरूप भूमि का अधिग्रहण कर सकते थे ताकि भविष्य में अतिरिक्त लेन का निर्माण किया जा सके और जब उन पर इष्टतम यातायात के चलने की उम्मीद थी।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) लेन विन्यास को यह कहकर सही ठहराया कि नारनौल-पनियाला मोर सेक्शन में लगभग 17,000 यात्री कार इकाइयों का सामान्य ट्रैफिक था, इसके अलावा, यह जम्मू और कश्मीर, पंजाब, हिमाचल प्रदेश, उत्तराखंड आदि, और आईएमटी मानेसर/रेवाड़ी औद्योगिक क्षेत्र। यह वेस्टर्न डेडिकेटेड फ्रेट कॉरिडोर के विकास और गुरुग्राम में खाटूवास और अडानी में फंक्शनल लॉजिस्टिक्स हब और नंगल चौधरी में प्रस्तावित मल्टी मॉडल लॉजिस्टिक्स पार्क के कारण विकासात्मक ट्रैफिक को पूरा करने के लिए फीडर रूट (नारनौल-पनियाला मोड़) के रूप में भी काम करेगा।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि उत्तर केवल नारनौल-पनियाला मोड़ खंड तक ही सीमित था जिसकी लंबाई केवल 31.240 किमी थी न कि अंबाला-कोटपुतली के पूरे खंड के लिए। यहां तक कि इस खंड के लिए, लॉजिस्टिक्स हब और एमएमएलपी के विकास

¹⁴⁸ छह लेन के निर्माण की अनुमानित सिविल लागत ₹ 5,787.28 करोड़ है। चार लेन के निर्माण के लिए अनुमानित सिविल लागत यथानुपात आधार पर ली जाती है।

के कारण यातायात में वृद्धि के अनुमानों पर प्रोजेक्ट के डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा पहले ही विचार कर लिया गया था।

5.3 डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट

5.3.1 डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकारों की जवाबदेही

एमओआरटीएच ने भारतमाला परियोजना के सीसीईए अनुमोदन को आगे बढ़ाते हुए, अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर (21 दिसंबर 2017) के तहत निर्देश दिया कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट दो भागों में तैयार की जानी चाहिए, पहला भाग संरेखण के निर्धारण, भूमि अधिग्रहण विवरण और अन्य पूर्व-निर्माण गतिविधियां (उपयोगिता स्थानांतरण, वन और पर्यावरण मंजूरी आदि) और दूसरा भाग डिजाइन और लागत अनुमान आदि से संबंधित, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि दूसरे भाग की प्रतीक्षा किए बिना पूर्व-निर्माण गतिविधियों पर काम शुरू किया जा सके। एमओआरटीएच की स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर ने डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करने के दो भागों को नीचे दिए गए विवरण के अनुसार विस्तृत किया है:

तालिका 5.6: डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करने की अवस्था

क्र.सं.	अवस्था	प्रमुख गतिविधियां	प्रस्तुत की जाने वाली रिपोर्ट/डिलिवरेबल्स
भाग-I			
1	आरंभ	प्रोजेक्ट योजना और लामबंदी	स्थापना रिपोर्ट और गुणवत्ता आश्वासन योजना
2	साध्यता	संरेखण को अंतिम रूप देना, प्रारंभिक सर्वेक्षण	संरेखण विकल्प रिपोर्ट और व्यवहार्यता रिपोर्ट
3	भूमि अधिग्रहण और मंजूरी	भूमि अधिग्रहण, उपयोगिता पहचान, मसौदा अधिसूचनाओं और प्रस्तावों का निर्माण	पट्टी योजना ¹⁴⁹ , भूमि अधिग्रहण रिपोर्ट (3ए) ¹⁵⁰ , 3ए ¹⁵¹), मंजूरी और उपयोगिता स्थानांतरण प्रस्ताव

¹⁴⁹ एक प्रोजेक्ट के स्थान, लंबाई और गुणवत्ता आदि का चित्रमय तरीके से प्रतिनिधित्व ताकि पाठक को एक नज़र में प्रोजेक्ट का महत्वपूर्ण विवरण मिल सके।

¹⁵⁰ राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1956 (अधिनियम) की धारा 3(ए) के अनुसार, सक्षम प्राधिकारी का अर्थ किसी ऐसे क्षेत्र के लिए सक्षम प्राधिकारी के कार्यों को करने के लिए आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा केंद्र सरकार द्वारा अधिकृत किसी भी व्यक्ति या प्राधिकरण से है। जैसा कि अधिसूचना में निर्दिष्ट किया जा सकता है।

¹⁵¹ अधिनियम की धारा 3ए के अनुसार, यदि केंद्र सरकार संतुष्ट थी कि किसी सार्वजनिक उद्देश्य के लिए किसी राष्ट्रीय राजमार्ग या उसके भाग के निर्माण, रखरखाव, प्रबंधन या संचालन के लिए किसी भूमि की आवश्यकता थी, तो वह आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, ऐसी भूमि का अधिग्रहण करने के अपने इरादे की घोषणा करें।

क्र.सं.	अवस्था	प्रमुख गतिविधियां	प्रस्तुत की जाने वाली रिपोर्ट/डिलिवरेबल्स
4	भूमि अधिग्रहण और मंजूरी II	भूमि अधिग्रहण प्रक्रियाएं, उपयोगिताओं के अंतिम अनुमान और आवश्यक मंजूरी प्राप्त करना	संयुक्त माप सर्वेक्षण ¹⁵² और 3डी ¹⁵³ रिपोर्ट, अंतिम प्रोजेक्ट मंजूरी और उपयोगिता रिपोर्ट
भाग-II			
5	भूमि अधिग्रहण III- अवार्ड निर्धारण	भूमि अधिग्रहण सौंपना निर्धारण	3डी ¹⁵⁴ रिपोर्ट
6	डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट	राजमार्ग का विस्तृत डिजाइन, ड्राइंग सहित विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करना	ड्राफ्ट विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट, अंतिम विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट, दस्तावेज और चित्र
7	तकनीकी अनुसूची	बोली दस्तावेज और तकनीकी कार्यक्रम तैयार करना	सिविल कार्य अनुबंध अनुबंध और अनुसूचियां
8	भूमि अधिग्रहण IV-कब्जा	भूमि का कब्जा प्राप्त करना	भूमि कब्जे की रिपोर्ट

(स्रोत: एमओआरटीएच स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर दिनांक 21 दिसंबर 2017)

डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकारों के लिए संदर्भ की शर्त¹⁵⁵ अन्य बातों के साथ निम्नलिखित शामिल थे:

- यातायात सर्वेक्षण, मूल-गंतव्य और वस्तु संचलन सर्वेक्षण और स्थलाकृतिक सर्वेक्षण सहित सर्वेक्षणों का संचालन ;
- सड़क, इसके फुटपाथ, पुलों और संरचनाओं की विस्तृत डिजाइनिंग ;
- पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन;
- भूमि अधिग्रहण जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ शामिल है
 - भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी के लिए नियुक्ति आदेश प्राप्त करने में प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाई और जिला कलेक्टर/राज्य सरकार के साथ समन्वय ;

¹⁵² भूमि अधिग्रहण के लिए संबंधित सक्षम प्राधिकारी और एमओआरटीएच की कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा संयुक्त माप सर्वेक्षण किया गया।

¹⁵³ अधिनियम की धारा 3डी के अनुसार, सक्षम प्राधिकारी द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत करने पर, केंद्र सरकार, आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा घोषित कर सकती है कि अधिनियम की धारा 3ए में उल्लिखित उद्देश्यों के लिए अधिसूचित भूमि का अधिग्रहण किया जाएगा। धारा 3डी के तहत घोषणा के प्रकाशन पर भूमि पूरी तरह से सभी बाधाओं से मुक्त केंद्र सरकार में निहित होगी।

¹⁵⁴ अधिनियम की धारा 3जी के अनुसार, जहां अधिनियम के तहत कोई भूमि अधिग्रहित की जाती है, वहां एक राशि का भुगतान किया जाना चाहिए जो सक्षम प्राधिकारी के एक आदेश द्वारा निर्धारित किया जाना चाहिए।

¹⁵⁵ डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार की नियुक्ति के लिए प्रस्ताव दस्तावेजों के लिए एम मॉडल अनुरोध (15 फरवरी 2019)।

- 3ए और 3डी, प्रस्तावना तैयार करने और प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाई को अग्रेषित करने के लिए अग्रेषण पत्र तैयार करने में भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी स्टाफ को सहायता;
 - 3ए और 3डी अधिसूचना के प्रकाशन के लिए समाचार पत्र एजेंसियों के साथ समन्वय में प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाई को सहायता और भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी और प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाई को 3ए और 3डी के समाचार पत्र प्रकाशन की प्रतियां उपलब्ध कराना;
 - भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी, प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाई और भूमि अधिग्रहण प्रक्रियाओं में क्षेत्रीय कार्यालय का समर्थन करने के लिए न केवल सर्वेक्षणकर्ताओं, राजस्व निरीक्षकों, ऑटो सीएडी ड्राफ्ट्समैन, संपर्क अधिकारियों, सहायकों, चपरासी, कंप्यूटर ऑपरेटरों जैसे पर्याप्त जनशक्ति की उपस्थिति सुनिश्चित करना बल्कि पर्याप्त संसाधन भी प्रदान करना जैसे कंप्यूटर, सॉफ्टवेयर लाइसेंस, स्कैनर, प्रिंटर इत्यादि ताकि निर्धारित समय सीमा में कार्य पूरा किया जा सके;
 - भूमि अधिग्रहण और राज्य सरकार के लिए सक्षम प्राधिकारी के साथ समन्वय और संयुक्त प्रबंधन सर्वेक्षण और सेंटर लाइन मार्किंग करने के लिए आवश्यक सभी अनुमति प्राप्त करना; और
 - अधिनियम की धारा 3ई के तहत अवार्ड के संग्रह और 60 दिनों के भीतर भूमि खाली करने के लिए सभी लाभार्थियों को नोटिस देने में समन्वय;
- मात्रा एवं प्रोजेक्ट लागत का अनुमान;
 - प्रोजेक्ट का आर्थिक और वित्तीय विश्लेषण;
 - प्रोजेक्ट के अनुमोदन से पूर्व पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफसीसी) से पर्यावरण, वन और वन्यजीव मंजूरी सहित प्रोजेक्टों की सभी आवश्यक मंजूरी प्राप्त करना जैसे, रेल ओवर ब्रिज और रोड अंडर ब्रिज के लिए रेलवे मंजूरी, सिंचाई विभाग तथा अन्य सक्षम अधिकारियों से मंजूरी;
 - पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप/ईपीसी प्रोजेक्टों के लिए मॉडल रियायत/ठेका अनुबंध और संबंधित भारतीय सड़क कांग्रेस दिशानिर्देशों के आधार पर प्रोजेक्टों के लिए बोली दस्तावेज और तकनीकी कार्यक्रम तैयार करना; और
 - बोलियां शुरू करने के लिए सभी आवश्यक सहायक दस्तावेज एकत्र करने और उपलब्ध कराने में सहायता।

उपरोक्त के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

5.3.1.1 डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा निष्पादित की जाने वाली प्रमुख गतिविधियों का अनुक्रम

एमओआरटीएच ने अपने स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर के अनुसार, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा 3ए (भूमि अधिग्रहण करने का इरादा) और 3डी (सरकार के पास भूमि का निहित होना) को एक ऐसे कार्य के रूप में तैयार किया, जो मसौदा/अंतिम विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट, उसके चित्र और सक्षम प्राधिकारी द्वारा उनका अनुमोदन तैयार करने से पहले और उससे स्वतंत्र था।

प्रस्ताव के लिए मॉडल अनुरोध ने तालिका 5.6 में तीन चरणों यानी भूमि अधिग्रहण और निकासी चरण, भूमि अधिग्रहण और निकासी-द्वितीय चरण और तकनीकी अनुसूची चरण, (क्रमशः क्रम संख्या 3, 4 और 7) को बताते हुए एमओआरटीएच के स्टैंड , दो चरणों यानी व्यवहार्यता चरण और विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट चरण (क्रमशः क्रम संख्या 2 और 6) के समानांतर चल सकता है के दावे को और मजबूत किया।

डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के कर्तव्यों के बंटवारे के निम्नलिखित प्रभाव हैं:

- 46 एनएचएआई नमूना प्रोजेक्टों के मामले में, प्रोजेक्टों की स्वीकृति निविदा आमंत्रण सूचना जारी होने के सात दिनों से लेकर 404 दिनों की अवधि के बाद दी गई थी। वास्तव में, उपर्युक्त 46 नमूना प्रोजेक्टों में से, 35 नमूना प्रोजेक्टों के मामले में, प्रोजेक्टों का मूल्यांकन भी इन प्रोजेक्टों के लिए निविदा आमंत्रण सूचना जारी करने के बाद किया गया था जैसा कि पैरा 5.1 में विस्तार से चर्चा की गई है। ऐसा इसलिए हो सकता है क्योंकि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार को इसके द्वारा मसौदा और अंतिम डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट (इसकी प्रमुख गतिविधि संख्या 6) तैयार करने से स्वतंत्र बोली दस्तावेज और तकनीकी कार्यक्रम (इसकी प्रमुख गतिविधि संख्या 7) तैयार करने के लिए अधिकृत किया गया था; और
- पांच एनएचएआई प्रोजेक्टों के मामले में, नमूना जांच की गई, जहां सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्टों के अनुमोदन से पहले निविदा आमंत्रित करने का नोटिस जारी किया गया था, यहां तक कि इन प्रोजेक्टों के लिए 3डी¹⁵⁶ अधिसूचना सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्टों के अनुमोदन से पहले जारी की गई थी, जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

¹⁵⁶ अधिनियम की धारा 3डी के अनुसार, सक्षम प्राधिकारी द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत करने पर, केंद्र सरकार, आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा घोषित कर सकती है कि अधिनियम की धारा 3ए में उल्लिखित उद्देश्यों के लिए अधिसूचित भूमि का अधिग्रहण किया जाएगा। धारा 3डी के तहत घोषणा के प्रकाशन पर भूमि पूरी तरह से सभी बाधाओं से मुक्त केंद्र सरकार में निहित होगी।

तालिका 5.7: नमूना प्रोजेक्ट जहां अनुमोदन से पहले 3डी किया गया था

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	अधिनियम के तहत 3डी अधिसूचना की तिथि	सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट के अनुमोदन की तिथि
1	पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-1)	06-07-2018	06-12-2018
2	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज.-1)	10-09-2018	20-12-2018
3	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज.-2)	10-09-2018	20-12-2018
4	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज.-9)	04-01-2019	25-11-2019
5	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज.-18)	12-11-2018	13-02-2019

(स्रोत: एनएचआई द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े)

उपरोक्त प्रोजेक्ट अनुमोदन की शुद्धता को कम आंका गया और प्रोजेक्ट एवं इसके विनिर्देशों के इनकार/संशोधन के लिए कोई गुंजाइश नहीं छोड़ी गई। प्रोजेक्ट के संरेखण में कोई भी संभावित परिवर्तन इस तथ्य से बाधित था कि तकनीकी अनुसूचियां और मसौदा बोली दस्तावेज जिसमें मसौदा समझौते शामिल थे, पहले से ही सार्वजनिक डोमेन में थे क्योंकि निविदा आमंत्रित करने के नोटिस को जल्दी से अनधिकृत रूप से जारी किया गया था और भूमि अधिग्रहण उलट की कोई संभावना नहीं होने के कारण भी संरेखण या डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में परिवर्तन/संशोधन था। इसके अलावा, विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के कर्तव्यों की उपरोक्त अनुक्रमण के कारण, नमूना प्रोजेक्टों में लेखापरीक्षा ने देखा (पैरा 5.3.2) कि डेफिसिएंट विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट वाले प्रोजेक्टों की निविदा आमंत्रण सूचना सक्षम प्राधिकारी को मूल्यांकन करने का अवसर प्रदान किए बिना जारी की गई थी।

इसी तरह एनएचआईडीसीएल में मनु-लालचरा (मनु-सिमलुंग पैकेज-1) प्रोजेक्ट के लिए 05 फरवरी 2019 को प्रोजेक्ट के लिए 3डी अधिसूचना जारी की गई थी जबकि प्रोजेक्ट को 13 मार्च 2020 को मंजूरी दी गई थी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.3.1.2 डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के कर्तव्यों और शक्तियों का क्षेत्र

जैसा कि एमओआरटीएच की स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर और डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के संदर्भ की शर्तों से स्पष्ट है, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार को कई ऐसे काम/ कर्तव्य सौंपे गए

थे जो उसके द्वारा किए जाने की आवश्यकता नहीं थी एवं कार्यकारी प्रकृति के थे। कर्तव्यों में इस तरह के कुछ अतिरिक्त थे:

- भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी की नियुक्ति में उत्प्रेरक के रूप में कार्य करना;
- भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी, प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाई और एनएचएआई के क्षेत्रीय कार्यालयों के लिए जनशक्ति और मशीनरी आपूर्तिकर्ता के रूप में कार्य करना;
- सूचनाएं मुद्रित कराने के लिए समाचार पत्र एजेंसियों के साथ संपर्क;
- पर्यावरण और वन मंजूरी सहित प्रोजेक्ट के लिए सभी आवश्यक मंजूरी प्राप्त करना;
- भूस्वामियों से भूमि के टुकड़े को खाली करवाने में समन्वय करना; और
- प्रोजेक्ट के लिए बोली दस्तावेज तैयार करना और बोली प्रक्रिया शुरू करना।

सलाहकारों के उत्तरदायित्व के क्षेत्र में विस्तार इसका एक कारण हो सकता है कि वे डीपीआर तैयार करने की उनकी मुख्य गतिविधि पर ध्यान केंद्रित नहीं कर रहे थे, जिसके परिणामस्वरूप डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में खामियां हुईं, जैसा कि इस अध्याय में बाद में विस्तार से चर्चा की गई है।

ऐसा प्रतीत होता है कि विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के कर्तव्यों का कालक्रम और ऐसे कर्तव्यों का दायरा उचित रूप से निर्धारित नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट अनुमोदन से पहले निविदा आमंत्रित करने के लिए नोटिस जारी तथा भूमि अधिग्रहण किया गया था, जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है और विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट की त्रुटिपूर्ण तैयारी और निविदा आमंत्रित करने के लिए नोटिस जारी करना तथा उसका मूल्यांकन भी करना, बिना सक्षम प्राधिकारी, जैसा कि इस अध्याय में बाद में चर्चा की गई है,

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.3.2 डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में कमियां

डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट किसी भी प्रोजेक्ट के लिए रूपरेखा/लेआउट प्रस्तुत करती है इसलिए इसे उपलब्ध नवीनतम तकनीकों को ध्यान में रखते हुए विवेकपूर्ण ढंग से तैयार किया जाना चाहिए। गुणवत्ता वाले प्रोजेक्टों के समय पर और किफायती निर्माण के लिए अच्छी गुणवत्ता वाली डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट महत्वपूर्ण थी। अच्छी डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के महत्व को ध्यान में रखते हुए, एमओआरटीएच ने स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर के माध्यम से एनएचएआई को डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकारों हेतु एक विस्तृत मार्गदर्शन दस्तावेज़ विकसित करने के लिए अतिरिक्त कर्तव्य सौंपे, ताकि प्रौद्योगिकी के उपयोग पर विषयों सहित गुणवत्ता डिजाइन, संरचनाओं के लिए मानक डिजाइन, अभिगम नियंत्रण आदि के लिए दिशानिर्देश सुनिश्चित किए जा सकें। एमओआरटीएच ने बीपीपी-1 का प्रस्ताव करते हुए सीसीईए को अवगत कराया, कि गुणवत्ता डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट

तैयार करने के लिए, लाइट डिटेक्शन एंड रेंजिंग (एलआईडीएआर)¹⁵⁷ जैसी रिमोट सेंसिंग तकनीकों का उपयोग अनिवार्य कर दिया गया है।

भारतीय सड़क कांग्रेस ने राष्ट्रीय राजमार्गों के पेवमेंट डिजाइन तय करने के लिए दिशानिर्देश जारी किए हैं। आम तौर पर, दो प्रकार के यानि फ्लेक्सिबल पेवमेंट {आईआरसी 37:2012 (2018 तक अद्यतन)} और रिजिड पेवमेंट (आईआरसी 58:2015), के पेवमेंट डिजाइन अपनाए जाते हैं। इन दो पेवमेंट डिजाइन के लिए निर्धारित विभिन्न परतें इस प्रकार थीं:

फ्लेक्सिबल पेवमेंट - इसमें बिटुमेन कंक्रीट (बीसी), डैंस बिटुमेन मैकडम (डीबीएम), वेट मैकडम मिक्स (डब्ल्यूएमएम), ग्रेन्युलर सब-बेस (जीएसबी) और सब-ग्रेड यानी मिट्टी का काम शामिल है।

रिजिड पेवमेंट - इसमें पेवमेंट क्वालिटी कंक्रीट (पीक्यूसी), 125 माइक्रोन की पॉलिथीन शीट, ड्राई लीन कंक्रीट (डीएलसी), जीएसबी और सब-ग्रेड की परतें शामिल हैं।

इन परतों की मोटाई मिट्टी के कैलिफोर्निया बेअरिंग रेश्यो¹⁵⁸ और सड़क डिजाइन लाइफ के दौरान मिलियन स्टैंडर्ड एक्सेल्स¹⁵⁹ के लिए और व्हीकल डैमेज फैक्टर¹⁶⁰ (वीडीएफ) के मूल्य पर निर्भर है।

66 नमूना प्रोजेक्टों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

5.3.2.1 मुनाबाओ-तनोट

डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट ने वर्ष 2017 में 294 यात्री कार इकाइयों से लेकर 1,571 यात्री कार इकाइयों तक वार्षिक औसत दैनिक यातायात का अनुमान लगाया। इसने खंड पर तीन टोल प्लाजा के निर्माण का प्रस्ताव दिया। प्रोजेक्ट के मूल्यांकन से सात दिन और सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदन से 53 दिन पहले प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने का नोटिस जारी किया गया था। प्रोजेक्ट को 24 मार्च 2018 को मंजूरी दी गई थी, हालाँकि, प्रोजेक्ट के कार्यान्वयन के दौरान, एनएचआई ने महसूस किया कि टोल प्लाजा का निर्माण अल्प यातायात के कारण वित्तीय रूप से अव्यवहारिक है जिस कारण टोल प्लाजा को डी-स्कोपड (27 नवंबर 2019) कर दिया गया।

¹⁵⁷ यह एक सुदूर संवेदन विधि है जिसका उपयोग पृथ्वी की सतह पर किसी वस्तु की सटीक दूरी को मापने के लिए किया जाता है।

¹⁵⁸ यह मिट्टी के उप-ग्रेड की ताकत का माप है।

¹⁵⁹ यह संख्यात्मक माप है, जिसे लाखों में परिभाषित किया गया है, मानक धुरों की संख्या के रूप में, यानी वाहन के भार की पूर्व निर्धारित इकाई, जो इसके डिजाइन जीवन के दौरान सड़क पर चलेगी। इसका उपयोग फुटपाथ की ताकत तय करने के लिए किया जाता है।

¹⁶⁰ यह विभिन्न एक्सल भार वाले वाणिज्यिक वाहनों की संख्या को मानक एक्सल रोड पुनरावृत्ति की संख्या में परिवर्तित करने के लिए गुणक है।

इसके अलावा स्वीकृत डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में विभिन्न स्थानों पर तीन लाइट व्हीकल अंडरपास और तनोट माता मंदिर में एक फ्लाईओवर के प्रावधान शामिल थे। हालाँकि, सड़क पर कम यातायात का हवाला देते हुए और फ्लाईओवर मंदिर के सौंदर्य दृश्य में बाधा होने के कारण, निष्पादन चरण के दौरान प्रोजेक्ट से डी-स्कोप्ड (30 दिसंबर 2019) किया गया जिसका का मूल्य ₹ 20.20 करोड़ था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.3.2.2 खाजूवाला-पूगल-बाप

खाजूवाला-पूगल-बाप की डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में, मिट्टी के कैलिफोर्निया बेयरिंग रेश्यो को आठ प्रतिशत मानते हुए 85 मिमी मोटाई की डीबीएम परत का फ्लेक्सिबल पेवमेंट डिजाइन प्रस्तावित किया गया था। प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने का नोटिस प्रोजेक्ट मूल्यांकन से छः दिन और सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट की मंजूरी से 64 दिन पहले जारी किया गया था। इस प्रोजेक्ट को 24 मार्च 2018 को मंजूरी दी गई थी। हालाँकि, रियायतग्राही ने 20 प्रतिशत¹⁶¹ के कैलिफोर्निया बेयरिंग रेश्यो को ध्यान में रखते हुए और भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशानिर्देशों का उल्लंघन किए बिना 60 मिमी मोटी डीबीएम परत के साथ सड़क का निर्माण किया, जिसके कारण प्रोजेक्ट की सिविल लागत में लगभग ₹ 42 करोड़ से अधिक का अनुमान दिखा। डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में कैलिफोर्निया बेयरिंग रेश्यो में आठ प्रतिशत से 20 प्रतिशत तक की भिन्नता ने डीपीआर रिपोर्ट सलाहकार द्वारा गलत विचार करने का संकेत दर्शाया है।

डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने वर्ष 2016 में 1,223 से लेकर 2,493 यात्री कार इकाइयों तक औसत वार्षिक दैनिक यातायात का अनुमान लगाया और खंड पर तीन टोल प्लाजा के निर्माण का प्रस्ताव दिया। हालाँकि, निष्पादन के दौरान एनएचएआई ने इन तीन टोल प्लाजा को अव्यवहार्य मानते हुए और खंड पर अल्प यातायात को महसूस करते हुए, डी-स्कोप्ड (23 जुलाई 2020) किया जिनका मूल्य ₹ 29.59 करोड़ था।

एनएचएआई द्वारा अनुमोदित डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में इंदिरा गांधी नहर परियोजना (आईजीएनपी) पर एक 40 मीटर स्पान के छोटे पुल के निर्माण, बिना आईजीएनपी कार्यालय से अनापत्ति प्रमाण पत्र लिए प्रस्तावित था। आईजीएनपी कार्यालय द्वारा उसके वहां के आवाजाही में बाधा होने के कारण आपत्ति जताई। इसलिए, आईजीएनपी ने तदनुसार आरेखों को संशोधित 55 मीटर के स्पान वाले छोटे पुल के निर्माण की अनुमति दी जिसके कारण प्रोजेक्ट को पूरा करने में देरी हुई।

एनएचएआई ने 182.725 किलोमीटर पर प्रोजेक्ट की अंतिम चैनज के साथ डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को मंजूरी दी, जिसके कारण यह प्रोजेक्ट राजमार्ग को एनएच-11 से जोड़ने में विफल रहा और

¹⁶¹ जब प्रोजेक्ट का वास्तविक कैलिफोर्निया बेयरिंग अनुपात 19 से 29 के बीच था।

जिस वजह से प्रोजेक्ट हाईवे और एनएच-11 में 433 मीटर का अंतर रह गया। इसने निर्बाध कनेक्टिविटी को बाधित किया और इसलिए, प्रोजेक्ट के निष्पादन के समय इसे ठीक किया गया था।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा कैलिफ़ोर्निया बेअरिंग रेश्यो का मूल्यांकन केवल अनुमान लगाने के उद्देश्य से किया गया था और कार्य सबसे कम बोली लगाने वाले को दिया गया था और पेवमेंट डिज़ाइन रियायत अग्रीमेंट के अनुसार था। इसके अलावा, टोल प्लाजा को कार्य के दायरे से अलग कर दिया गया है और व्यवहार्यता का आकलन करने के लिए अस्थायी बूथ के साथ टोल संग्रह किया जा सकता है। क्षेत्र में तेजी से विकास के कारण तीन वाहन अंडरपास प्रस्तावित किए गए हैं। साथ ही, आईजीएनपी के अधिकारी ने प्रारंभ में (05 अक्टूबर 2017) बिना किसी मध्यवर्ती सहायता के 40 मीटर लंबी संरचना प्रदान करने का निर्देश दिया, हालाँकि, निष्पादन के दौरान, आईजीएनपी ने प्रस्ताव दिया (25 जून 2018) कि दोनों बैंकों पर वायडक्ट प्रदान किया जाना चाहिए। इसने आगे कहा कि खंड के अंत बिंदु और एनएच 11 के बीच अंतर का कारण बाईपास/रिंग रोड प्रस्ताव (24/25 अक्टूबर 2017) था जिसे अंतिम रूप नहीं दिया जा सका।

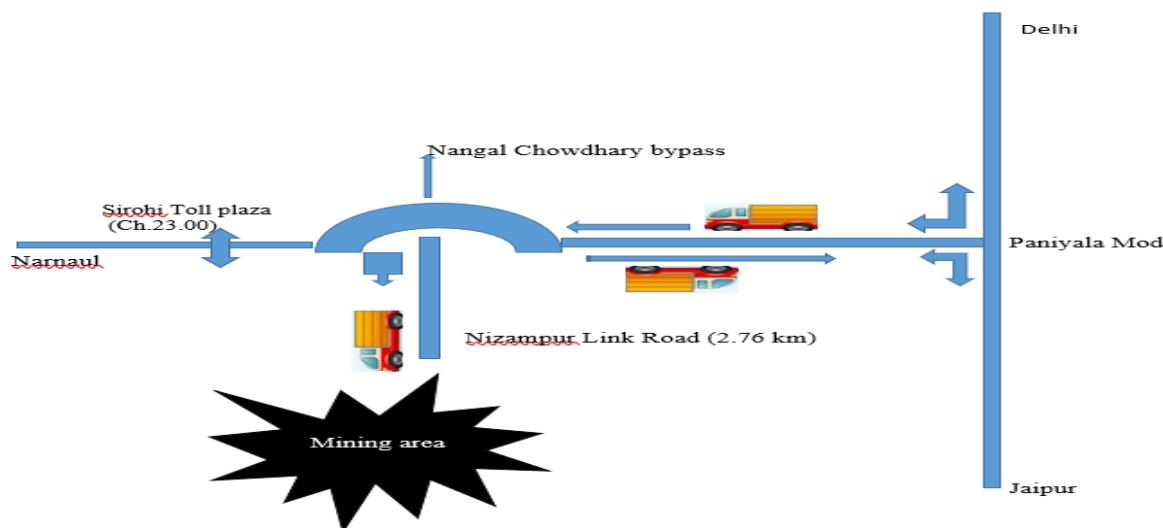
एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि रियायतग्राही द्वारा प्राप्त मूल्यों की तुलना में डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के कैलिफ़ोर्निया बियरिंग रेश्यो मूल्यों में व्यापक भिन्नताएं थीं। कैलिफ़ोर्निया बियरिंग रेश्यो के मान साइट से लिए गए नमूनों के आधार पर निकाले जाते हैं इसलिए, इनके सटीक रूप से या न्यूनतम भिन्नता के साथ निर्धारण की आवश्यकता है। इसके अलावा, एमओआरटीएच का उत्तर न्यूनतम यातायात के बावजूद तीन टोल प्लाजा और वाहन अंडरपास के अनुमोदन के कारणों को संबोधित नहीं करता है। आईजीएनपी कार्यालय से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त किए बिना डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को अंतिम रूप दिया गया। अंत बिंदु के टूटने के संबंध में एमओआरटीएच का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकन की पुष्टि करता है और तथ्य यह है कि इस संबंध में सुधार निष्पादन के दौरान, बाद के स्तर पर किया जाना था।

5.3.2.3 पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I)

31.240 किमी की लंबाई वाला यह खंड अंबाला (पेहोवा) से कोटपूतली (पनियाला मोड़) तक विकसित किए जा रहे ट्रांस हरियाणा कॉरिडोर का हिस्सा था। सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट मूल्यांकन से 26 दिन और अनुमोदन से 307 दिन पहले प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने की सूचना जारी की गई थी। डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने पनियाला मोड़ से नारनौल बाईपास क्रॉसिंग सेक्शन के चैनेज 23.000 किलोमीटर पर टोल प्लाजा प्रस्तावित किया। प्रोजेक्ट के आसपास

के क्षेत्र में धोलेरा खनन क्षेत्र है जिसके लिए एनएचआई ने निजामपुर (धोलेरा क्षेत्र) तक 2.76 किमी की चार लेन लिंक रोड प्रदान की थी।

चित्र 5.1: पनियाला मोड़-नारनौल सेक्शन पर यातायात की आवाजाही



लेखापरीक्षा में पाया गया कि अंबाला-कोटपुतली (पनियाला मोड़) कॉरिडोर के बड़े हिस्से यानी 272 किमी में से 240.90 किमी को बंद टोलिंग¹⁶² के तहत टोल किए जाने के बावजूद, इस कॉरिडोर के शेष हिस्से यानी पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास क्रॉसिंग (31.240 किमी) पर खुले टोलिंग¹⁶³ के तहत टोल लगाया जा रहा था। नारनौल और नांगल चौधरी बाईपास के चौराहे के बीच प्रोजेक्ट के नारनौल की तरफ 23.000 किमी की चनेज पर टोल प्लाजा का स्थान था। नारनौल बाईपास से पनियाला मोड़ तक जाने वाला यातायात जो निजामपुर लिंक के 2.76 किमी का उपयोग नहीं करेगा (निजामपुर लिंक को बाईपास माना जाता था, इसलिए इस 2.76 किमी के लिए टोल की दर लंबाई के लिए सामान्य सड़क टोल दरों का 1.5 गुना थी) को भी इस 2.76 किमी हिस्से का बिना उपयोग किए टोल देना पड़ेगा। इसी तरह नारनौल बाईपास से धोलेरा खनन क्षेत्र की ओर जाने वाले यातायात को नांगल चौधरी बाईपास से पनियाला मोड़ तक 17 किमी के पैच का उपयोग किए बिना ही टोल चुकाने के लिए बाध्य होना पड़ा। हालाँकि, दूसरी ओर धोलेरा खनन क्षेत्र (निजामपुर) और पनियाला मोड़ के बीच 17 किमी के टोल योग्य स्टैट का उपयोग करने वाले भारी

¹⁶² टोलिंग की प्रणाली जिसके द्वारा राष्ट्रीय राजमार्ग पर प्रवेश बिंदु से तय की गई दूरी के आधार पर राष्ट्रीय राजमार्ग पर निकास बिंदु पर कम्प्यूटर से टोल एकत्र किया जाता है।

¹⁶³ टोलिंग की प्रणाली जिसके द्वारा कम्प्यूटर से निश्चित दर पर टोल वसूल किया जाता है, भले ही वास्तविक दूरी की यात्रा की गई हो।

डम्पर अन्य यात्रियों के खर्च पर बिना किसी टोल का भुगतान किए आगे बढ़ रहे थे¹⁶⁴, जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, जो अतिरिक्त टोल का भुगतान कर रहे थे।

खंड पर नए सिरे से वार्षिक संभावित संग्रह निर्धारित करने के लिए एनएचएआई द्वारा कोई यातायात सर्वेक्षण नहीं किया गया था और इस खंड के लिए टोल संग्रह एजेंसी की बोली केवल डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के अनुमानों के आधार पर प्रदान (20 जनवरी 2021) की गई थी।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि प्रत्येक सड़क खंड के लिए टोल प्लाजा के स्थान को एक प्लाजा स्थापित करने की तकनीकी व्यवहार्यता और उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह को अनुकूलित करने की दृष्टि से अंतिम रूप दिया गया था। इसके अलावा, खुली टोलिंग प्रणाली के कारण, ऐसे वाहन हो सकते हैं जो बिना प्लाजा क्रॉसिंग के प्रोजेक्ट के हिस्से का उपयोग कर रहे थे और इसी तरह ऐसे वाहन होंगे जो आंशिक प्रोजेक्ट का उपयोग कर रहे हैं लेकिन प्लाजा पार कर रहे हैं और इस प्रकार पूर्ण उपयोगकर्ता शुल्क का भुगतान कर रहे हैं।

एमओआरटीएच के उत्तर ने पुष्टि की, कि राजस्व रिसाव के साथ-साथ टोल भुगतान के लिए उपयोगकर्ताओं पर अतिरिक्त बोझ पड़ना तय था, हालाँकि, तथ्य यह रहा कि इसे रोकने के लिए कोई उपाय नहीं किए गए थे।

5.3.2.4 मझौली-चारौत

प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने का नोटिस प्रोजेक्ट मूल्यांकन से 70 दिन पहले और सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट की मंजूरी से 83 दिन पहले जारी किया गया था। एनएचएआई ने डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के अनुमानों के आधार पर बागमती नदी पर एक पुल की लंबाई 0.240 किमी मानते हुए प्रोजेक्ट अवार्ड (मार्च 2018) किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रोजेक्ट को मंजूरी देने और अवार्ड करने के दौरान, एनएचएआई ने बागमती नदी पर पुल की लंबाई के बारे में रिपोर्ट सलाहकार द्वारा गलत अनुमान की अनदेखी की, जबकि एनएचएआई ने खुद पटना के जल संसाधन विभाग 2.340 कि.मी. नदी की चौड़ाई के लिए अनापति प्रमाण पत्र के लिए स्वयं (11 जून 2020) आवेदन किया। नदी की चौड़ाई 2.340 कि.मी. अनापति प्रमाण पत्र की प्राप्ति लंबित होने के कारण एनएचएआई ने पुल के निर्माण के कार्य को अलग से विकसित करने के लिए डी-स्कोप (27 दिसंबर 2021) किया। जनवरी 2018 में स्वीकृत प्रोजेक्ट की इस तरह की डी-स्कोपिंग और स्टैंड-अलोन प्रोजेक्ट के रूप में नए सिरे से करने से खंड पर निर्बाध कनेक्टिविटी में बाधा आएगी, जैसा कि अध्याय 3 में विस्तार से चर्चा की गई है।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार की गलती और बागमती और लखनदेई नदी के विस्तार (27 दिसंबर 2021) को स्टैंडअलोन प्रोजेक्ट के तहत नए सिरे से बोली

¹⁶⁴ जैसा कि स्थल के भौतिक निरीक्षण के दौरान देखा गया।

आमंत्रित करने के तथ्य को स्वीकार किया। यह भी कहा गया कि इस संबंध में डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार से आवश्यक स्पष्टीकरण/औचित्य मांगा गया है।

5.3.2.5 कोएडा-राजमुंडा (पैकेज-II)

प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने की सूचना, प्रोजेक्ट मूल्यांकन से 56 दिन और सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट के अनुमोदन से 84 दिन पहले जारी की गई थी। एनएचएआई द्वारा 20 फरवरी 2018 को कोएडा-राजमुंडा खंड को चार लेन का बनाने के लिए अनुबंध किया गया था और नियुक्त डेट 08 मई 2018 निर्धारित की गई थी। अनुबंध के अनुसार रॉक्सी एवं बिमलागढ़ में छः लेन वाले दो धनुषाकार रोड ओवर ब्रिज (आरओबी) का निर्माण किया जाना था। इस प्रोजेक्ट की डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करने से पूर्व तथा अनुबंध करते समय रॉक्सी आरओबी के लिए दो लेन के नॉन स्टैंडर्ड गर्डर्स (जनवरी 2011 में स्वीकृत) के लिए जनरल अरेंजमेंट ड्राइंग (जीएडी) तथा बिमलागढ़ आरओबी के लिए अनुसंधान अभिकल्प एवं मानक संगठन (आरडीएसओ) द्वारा मई 2017 में स्वीकृत चार लेन के बो स्ट्रिंग गर्डर्स उपलब्ध थे। इसके अलावा, एमओआरटीएच ने अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर के तहत निर्देश दिया था कि बीपीपी-1 के लिए केवल आरडीएसओ अनुमोदित डिज़ाइनों पर विचार किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एनएचएआई ने गलत तरीके से छः लेन बोस्ट्रिंग स्ट्रिंग गर्डर्स के साथ रॉक्सी और बिमलागढ़ में दो आरओबी के साथ डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को मंजूरी दे दी। हालाँकि, 2021 तक सिक्स लेन बो स्ट्रिंग गर्डर्स के लिए आरडीएसओ द्वारा अनुमोदित कोई सामान्य व्यवस्था चित्र उपलब्ध नहीं थे। आखिरकार, एनएचएआई को ₹ 79.45 करोड़ के दायरे में नेगेटिव चेंज ऑफ़ स्कोप के तहत रॉक्सी में आरओबी को डी-स्कोप (12 नवंबर 2021) करना पड़ा और बिमलागढ़ में आरओबी को ₹ 10.89 करोड़ के नेगेटिव चेंज ऑफ़ स्कोप के साथ छः लेन से चार लेन के बो स्ट्रिंग गर्डर्स में डी-स्कोप किया गया था। एनएचएआई द्वारा दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट अनुमोदन के परिणामस्वरूप न केवल इस खंड पर काम की प्रगति में देरी हुई, बल्कि इसके परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट का विकास भी अवरूद्ध हुआ क्योंकि बिमलागढ़ में आरओबी छः लेन के बजाय चार लेन तक सीमित था, जबकि रॉक्सी में, एनएचएआई को केवल लेवल क्रॉसिंग के लिए, समझौता करना पड़ा, जिससे इस खंड में निर्बाध कनेक्टिविटी पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। इसकी निर्धारित पूर्णता तिथि 06 मई 2020 के विरुद्ध मार्च 2022 तक भौतिक प्रगति मात्र 82.93 प्रतिशत थी।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) रॉक्सी और बिमलागढ़ में आरओबी के लिए सिक्स लेन बो स्ट्रिंग गर्डर्स ड्राइंग की गैर-अनुमोदन के तथ्य को स्वीकार किया और इसके परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट कार्यों की डी-स्कोपिंग हुई।

5.3.2.6 तुमकुर -शिवमोगा (पैकेज -I और II)

सक्षम प्राधिकारी द्वारा पैकेज I और II के प्रोजेक्ट मूल्यांकन से 43 से 48 दिन और अनुमोदन से 116 से 119 दिन पहले प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने की सूचना जारी की गई थी। रियायतग्राही ने भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशा-निर्देशों के अनुसार 10 प्रतिशत के रूप में मिट्टी के कैलिफोर्निया बेअरिंग रेश्यो¹⁶⁵ को अपनाते हुए, बीसी, डीबीएम और डब्ल्यूएमएम की मोटाई को कम करके प्रोजेक्ट राजमार्ग को डिजाइन किया, जबकि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट ने इसे आठ प्रतिशत माना। इस वजह से, रियायतग्राही ने प्रोजेक्ट खंड के पेवमेंट डिजाइन को कम मोटाई के साथ बनाया, जिससे सड़क के निर्माण की लागत में बचत हुई। यदि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को अनुमोदित करते समय एनएचएआई द्वारा इस पर विचार किया जाता तो निविदा के लिए रखे गए प्रोजेक्ट अनुमान अधिक इष्टतम होते।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) यह कहते हुए पेवमेंट की मोटाई में बदलाव को उचित ठहराया कि हाइब्रिड एन्युइटी मॉडल के मामले में डिजाइन रियायतग्राही की जिम्मेदारी है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने प्रोजेक्ट के सही कैलिफोर्निया बियरिंग रेश्यो पर विचार नहीं किया था, जिससे उच्च पेवमेंट विनिर्देश का प्रस्ताव आवश्यक था और इस तथ्य को एनएचएआई द्वारा प्रोजेक्ट को अनुमोदित करते समय अनदेखा कर दिया गया था। यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि यदि एनएचएआई ने सही कैलिफोर्निया बियरिंग रेश्यो को अपनाते हुए कम लागत अनुमान तैयार किए होते तो अधिक उचित बोलियां प्राप्त हो सकती थीं।

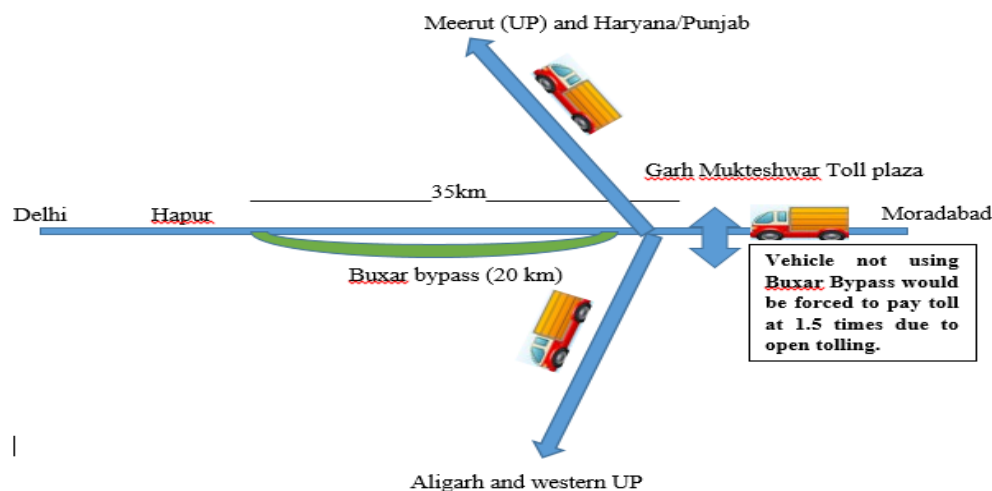
5.3.2.7 हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद

हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद खंड पर टोल प्लाजा के गलत स्थान (गढ़मुक्तेश्वर में टोल प्लाजा) के साथ खुले टोल की प्रणाली के कारण मुरादाबाद से आने वाला ट्रैफिक एक तरफ मेरठ (उत्तर प्रदेश) और हरियाणा/पंजाब और दूसरी तरफ अलीगढ़/पश्चिमी उत्तर प्रदेश जाने वाले ट्रैफिक को हापुड़ और गढ़मुक्तेश्वर के बीच पड़ने वाले लगभग 35 किमी लंबे राष्ट्रीय राजमार्ग का उपयोग किए बिना टोल चुका रहे थे। उपर्युक्त के अलावा, बक्सर बाईपास की लगभग 20 किमी की लंबाई, जिसके लिए सामान्य दरों से डेढ़ गुना की दर से टोल प्रभार लिया जा रहा है, को इसके पूर्ण होने पर हटा

¹⁶⁵ यह किसी सड़क या किसी अन्य पक्के क्षेत्र के सबग्रेड और उसके निर्माण में प्रयुक्त सामग्री की ताकत है।

दिया जाएगा, हापुड़-गढ़मुक्तेश्वर की वर्तमान लंबाई के पूरा होने के बाद, इस पैच के गैर-उपयोग के कारण यात्रियों के निष्फल टोल भुगतान में वृद्धि होगी।

चित्र 5.2: हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद प्रोजेक्ट पर यातायात की आवाजाही



लेखापरीक्षा को कोई प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि इस टोल प्लाजा पर, एमओआरटीएच की अधिसूचना के अनुसार उपयोगकर्ताओं को खुली टोल प्रणाली के तहत टोल किया जाना है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि टोल प्लाजा का स्थान ऐसा था कि यह बाईपास के शुरू होने से ठीक पहले स्थित था, जिसका अर्थ है कि उपयोगकर्ताओं से बाईपास का उपयोग नहीं करने पर भी उच्च टोल दरों का शुल्क लिया जाएगा।

5.3.2.8 बरेली-सीतापुर का शेष कार्य

जून 2010 में बीओटी (टोल) के आधार पर एनएचडीपी-III के तहत बरेली सीतापुर खंड को चार लेन का बनाने का काम 26 अगस्त 2013 की निर्धारित पूर्णता तिथि के साथ दिया गया था, जिसे 31 दिसंबर 2016 तक बढ़ा दिया गया था। हालाँकि, रियायतग्राही के पास धन की कमी के कारण, प्रोजेक्ट पूरा नहीं किया जा सका और इस प्रकार एनएचएआई द्वारा निष्कासित (मई 2019) कर दिया गया। निष्कासन के समय, प्रोजेक्ट ने 76.05 प्रतिशत की भौतिक प्रगति हासिल की थी। अनुमानित सिविल लागत ₹ 767.89 करोड़ के विरुद्ध ₹ 697.42 करोड़ की लागत पर मद दर के आधार पर बीपीपी-1 के तहत प्रोजेक्ट का शेष कार्य फिर से सौंपा गया (15 अक्टूबर 2019)। प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्क्रीनिंग कमिटी द्वारा प्रोजेक्ट का मूल्यांकन नहीं किया गया था और सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट के अनुमोदन से 216 दिन पहले प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने की सूचना जारी की गई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अनुमानित सिविल लागत (₹ 767.89 करोड़) सही तरीके से नहीं निकाली गई थी और साथ ही पुनर्वितरित प्रोजेक्ट में ठेकेदार का दायरा, सलाहकार और एनएचएआई द्वारा स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया गया था। निष्पादन चरण के दौरान, पुनः सौंपे गए प्रोजेक्ट के अथॉरिटी इंजीनियर ने साइट की स्थिति के आधार पर शेष कार्य के मूल्य को ₹ 1,378.81 करोड़ में बदलने का प्रस्ताव (अगस्त 2020) दिया और फिर प्रस्ताव को संशोधित करके ₹ 812.52 करोड़ कर दिया, जिसे अभी तक (अप्रैल 2022) अनुमोदित नहीं किया गया था।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) यह कहते हुए अनुमानों में भिन्नता को स्वीकार किया कि यह निष्कासित रियायतग्राही के इंडिपेंडेंट इंजीनियर (इंडिपेंडेंट इंजीनियर ने शेष कार्य के निर्धारण/अनुमान के लिए सलाहकार के रूप में काम किया) द्वारा अपर्याप्त अनुमान के कारण था। इसने आगे कहा कि सलाहकार को कारण बताओ नोटिस पहले ही दिया जा चुका है और कार्रवाई की जा रही है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जा सकता है कि एनएचएआई स्वयं इंडिपेंडेंट इंजीनियर द्वारा प्रस्तुत लागत अनुमानों को सत्यापित करने में विफल रहा, जो प्रोजेक्ट के मूल्यांकन और अनुमोदन के कमजोर तंत्र को उजागर करता है।

5.3.2.9 चकरी-इलाहाबाद

एनएचएआई 28 जून 2017 को सीसीईए से प्रोजेक्ट अनुमोदित करवाते समय सितंबर 2011 में तैयार की गई डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को अपडेट करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप निम्नलिखित कमियां रहीं:

- इस खंड (145.06 किमी) के स्वर्णिम चतुर्भुज का हिस्सा होने और मौजूदा चार लेन से छः लेन में अपग्रेड किए जाने के बावजूद, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में यह प्रस्तावित किया गया था कि 3.90 किमी की कुल लंबाई के साथ तीन संरचनाओं¹⁶⁶ के लिए चार लेन के मौजूदा विन्यास को बरकरार रखा जाए, क्योंकि यह निर्मित क्षेत्रों से घिरा हुआ है। इसके परिणामस्वरूप विषम विकास/भीड़ होगी और यातायात की निर्बाध आवाजाही बाधित होगी;
- डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में आवश्यक संख्या में संरचनाएं जैसे कि पैदलयात्री उपमार्ग और रेनफोर्स्ड अर्थ वाल्स गायब थीं जिसके परिणामस्वरूप ₹ 68.65 करोड़ की राशि के लिए बाद में गुंजाइश में परिवर्तन हुआ जो सक्षम प्राधिकारी के पास अनुमोदन (अक्टूबर 2021) के लिए लंबित था; और
- डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा सड़क की लंबाई के गलत अनुमान के कारण, प्रस्तावित वेहिकलुअर अंडरपास के एप्रोच (इलाहाबाद छोर) को पूरा करने के लिए अतिरिक्त 417 मीटर की लंबाई की आवश्यकता थी, जिसके लिए अतिरिक्त भूमि अधिग्रहण के अलावा, ₹ 6.59

¹⁶⁶ महाराजपुर शहर, सरसौल शहर और चौदगरा शहर में फ्लाईओवर

करोड़ चेंज ऑफ़ स्कोप भी सक्षम प्राधिकारी के पास अनुमोदन (अप्रैल 2022) के लिए लंबित था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का कोई उत्तर नहीं दिया।

एमओआरटीएच/एनएचएआई द्वारा अनुमोदित किए जा रहे ऐसे दोषपूर्ण प्रोजेक्ट विनिर्देशों के कारण इस प्रकार थे:

- प्रोजेक्ट को मंजूरी देने से पहले डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार और एमओआरटीएच/एनएचएआई द्वारा मौजूदा साइट की स्थिति की त्रुटिपूर्ण समीक्षा;
- एनएचएआई द्वारा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकारों के लिए डिटेल्ड गाइडेंस नोट तैयार नहीं करना, जैसा कि एमओआरटीएच द्वारा अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर द्वारा निर्देशित किया गया है; और
- सीसीईए अनुमोदन और एमओआरटीएच मानक संचालन प्रक्रिया में परिकल्पित डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट¹⁶⁷ तैयार करने में लिडार तकनीक के उपयोग का गैर-सत्यापन।

उपरोक्त पैरा 5.3.2 में निहित दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट पर उपरोक्त टिप्पणियों के अलावा, 22 नमूना प्रोजेक्टों में, ₹ 725.16 करोड़ की राशि में चेंज ऑफ़ स्कोप की सिफारिश की गई है, जिसमें से ₹ 423.81 करोड़ की राशि एनएचएआई द्वारा 19 प्रोजेक्टों में अक्टूबर 2021 तक अनुमोदित की गई थी (**अनुलग्नक 6**)। प्रोजेक्टों को अवार्ड करने से पहले डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार/एनएचएआई द्वारा मौजूदा साइट की स्थिति की अनुचित समीक्षा, इन मामलों में पुल/पुलिया/वाहन अंडरपास/पैदल यात्री अंडरपास आदि जैसे अतिरिक्त संरचनात्मक प्रावधानों की आवश्यकता है।

एग्जिट कांफ्रेंस (मई 2022) में एमओआरटीएच ने आश्वासन दिया कि चूककर्ता सलाहकारों पर दंडात्मक कार्रवाई के लिए नीति दिशानिर्देश मंत्रालय द्वारा जारी किए गए हैं और चूककर्ता सलाहकारों पर निवारक कार्रवाई नियमित आधार पर की जा रही है। मंत्रालय ने राष्ट्रीय राजमार्ग निर्माण में प्रौद्योगिकियों के उपयोग के संबंध में पूरक सूचना साझा करने का भी आश्वासन दिया। हालाँकि, एमओआरटीएच से ऐसी कोई भी सूचना लेखापरीक्षा द्वारा अभी भी प्रतीक्षित थी।

इस प्रकार, ऊपर उल्लिखित कमियां इंगित करती हैं कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदन से पहले बीपीपी-1 के तहत निर्मित किये जा रहे प्रोजेक्टों के लिए डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट का मूल्यांकन नहीं किया गया था। एनएचएआई द्वारा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के लिए डिटेल्ड गाइडेंस नोट तैयार न करना और लाइट डिटेक्शन एंड रेंजिंग (एलआईडीएआर) तकनीक के उपयोग की गैर-सत्यापनीयता, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की कमी में योगदान करने वाले कारक हो सकते हैं। आगे यह इंगित करने

¹⁶⁷ कई लिखित और मौखिक अनुरोधों के बावजूद लेखापरीक्षा को कोई लिडार रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की गई।

के लिए रिकॉर्ड पर कुछ भी उपलब्ध नहीं था कि इन प्रोजेक्टों के किसी भी त्रुटिपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के खिलाफ दंडात्मक कार्रवाई की गई थी/शुरू की गई थी।

अनुशंसा संख्या 18: एमओआरटीएच मौजूदा मानकों/दिशानिर्देशों के खिलाफ डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट और सड़क डिजाइन की समीक्षा के लिए संस्थागत इन-हाउस विशेषज्ञता बनाने के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों में एक डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सेल स्थापित करने पर विचार कर सकता है।

अनुशंसा संख्या 19: लाइट डिटेक्शन एंड रेंजिंग (एलआईडीएआर) तकनीक, जैसा कि सीसीईए नोट में परिकल्पित है, का उपयोग भारतमाला परियोजना चरण-I प्रोजेक्टों में डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करने में किया जाना चाहिए।

अनुशंसा संख्या 20: विस्तृत जांच के बाद, उप-इष्टतम मापदंडों/विनिर्देशों के साथ दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करने और अनुमोदित करने के लिए जिम्मेदारी तय की जा सकती है।

5.4 ठेकेदारों/रियायतग्राहियों की निविदा और चयन

5.4.1 ठेकेदारों/रियायतग्राहियों के चयन के लिए एमओआरटीएच/एनएचएआई/एनएचआईडीसीएल द्वारा एकल चरण दो लिफाफा बोली प्रक्रिया अपनाई गई थी। बोलीदाताओं की तकनीकी योग्यता का पहले मूल्यांकन किया जाना था। तकनीकी बोलियों में प्रस्तुत विवरण के आधार पर, तकनीकी रूप से योग्य बोलीदाताओं की वित्तीय बोलियों खोली जाती है, ताकि एल-1/एच-1 बोलीदाता घोषित किया जा सके।

निर्माण के विभिन्न तरीकों के मामले में निम्नलिखित वित्तीय मूल्यांकन मानदंड निर्धारित किए गए थे:

इंजीनियरिंग, प्रोक्योरमेंट एवं कंस्ट्रक्शन: बोलीदाता द्वारा उद्धृत न्यूनतम प्रोजेक्ट लागत।

हाइब्रिड एन्युटी मोड: न्यूनतम बोली मूल्य अर्थात् बोली प्रोजेक्ट लागत के एनपीवी का न्यूनतम एवं बोलीदाता द्वारा उद्धृत ऑपरेशन एवं मेंटेनेन्स लागत का एनपीवी।

बिल्ड, ऑपरेट एवं ट्रांसफर (टोल) : एच-1 बोलीदाता, यदि वह प्रीमियम के लिए उद्धृत कर रहा था, अर्थात्, नेगेटिव वाइबिलिटी गैप फंडिंग (वीजीएफ) और एल-1 बोलीदाता, यदि वह वाइबिलिटी गैप फंडिंग के लिए उद्धृत कर रहा था।

66 नमूना प्रोजेक्टों की समीक्षा के दौरान निम्नलिखित पाया गया:

5.4.1.1 द्वारका-एक्सप्रेस-वे (पैकेज-1)

बोली लगाने वाले¹⁶⁸ को ₹ 1,349 करोड़ के मूल्य के प्रोजेक्ट का अवार्ड 17 दिसंबर 2018 को किया गया। हालाँकि, बोलीदाता प्रस्ताव के लिए अनुरोध की शर्त यानि कम से कम एक गहरी/उथली सुरंग जिसमें सिंगल या ट्विन ट्यूब्स (सड़कों/रेलवे/मेट्रो रेल/सिंचाई/पनबिजली प्रोजेक्टों/आदि के लिए सुरंग सहित) की न्यूनतम लंबाई 900 मीटर और 126 वर्ग मीटर¹⁶⁹ के न्यूनतम क्रॉस सेक्शनल एरिया वाले निर्माण को पूरा करने में विफल रहा। सफल बोलीदाता के पास केवल 105 वर्ग मीटर के क्रॉस-सेक्शनल एरिया का निर्माण पूरा करने का अनुभव था। हालाँकि, एनएचआई ने प्रस्ताव के लिए अनुरोध के खंड में, अस्पष्टता के संबंध में ठेकेदार के तर्क को स्वीकार किया कि कहीं भी यह परिभाषित नहीं किया गया था कि सुरंग का न्यूनतम क्रॉस-सेक्शनल क्षेत्र 126 वर्ग मीटर संपूर्ण/स्पष्ट क्रॉस-सेक्शन से संबंधित है या नहीं। उसी ठेकेदार को यह कहते हुए कार्य दिया गया था कि उसके पास 126 वर्ग मीटर के न्यूनतम क्रॉस-सेक्शनल क्षेत्र का निर्माण करने का अनुभव था, हालाँकि यह स्पष्ट/समाप्त नहीं था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि खंड में कोई अस्पष्टता नहीं थी क्योंकि यह स्पष्ट रूप से पूर्ण प्रोजेक्ट के संबंध में क्रॉस-अनुभागीय क्षेत्र निर्धारित करता था, जिसका अर्थ स्वयं स्पष्ट/संपूर्ण था। इसके अलावा, किसी भी प्रतिभागी द्वारा पूर्व-बोली बैठक में ऐसा कोई स्पष्टीकरण नहीं मांगा गया था, जिससे यह तथ्य साबित होता है कि एल-1 बोलीदाता सहित सभी छः बोलीदाताओं और प्रबंधन ने प्रस्ताव के लिए अनुरोध को अस्पष्ट नहीं माना। प्रस्ताव प्रावधान के लिए अनुरोध की स्पष्टता इस तथ्य से और पुष्ट हुई कि इस प्रोजेक्ट के अवार्ड के बाद भी प्रकाशित मॉडल प्रस्ताव के लिए अनुरोध सुरंग के काम के लिए समान शब्दावली के साथ जारी हुआ और इसमें कोई बदलाव नहीं किया गया।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि प्रस्ताव के लिए अनुरोध के अनुसार, 126 वर्गमीटर क्रॉस-सेक्शन क्षेत्र की एक प्रोजेक्ट की आवश्यकता थी। इससे पहले, मूल्यांकन समिति ने विचार किया कि 'स्पष्ट क्रॉस-सेक्शन' क्षेत्र पर विचार किया जाना था और बोली लगाने वाले को अयोग्य घोषित कर दिया गया था। बोलीदाता ने अपने अभ्यावेदन में इस बात पर प्रकाश डाला कि प्रस्ताव के लिए अनुरोध में "स्पष्ट क्रॉस-सेक्शन" नहीं लिखा गया था और उन्होंने सकल क्रॉस-सेक्शनल

¹⁶⁸ तकनीकी बोलियों का मूल्यांकन करने वाली समिति द्वारा बोली लगाने वाले को अयोग्य घोषित किया गया था लेकिन बाद में बोली लगाने वाले के प्रतिनिधित्व को एनएचआई द्वारा स्वीकार कर लिया गया और वह एल-1 बोलीदाता के रूप में भी उभरा।

¹⁶⁹ ठेकेदार के अलावा चार बोलीदाताओं की वित्तीय बोलियां खोली गईं। इन चार बोलीदाताओं के पास 126 वर्गमीटर के सुरंग पार-अनुभागीय क्षेत्र की आवश्यकता के विरुद्ध 136 वर्ग मीटर से 153.86 वर्गमीटर के क्रॉस-सेक्शनल क्षेत्र में सुरंग के काम का अनुभव था।

क्षेत्र पूरा कर लिया है और इसलिए, वे योग्य थे और सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के साथ, बोली लगाने वाले पर विचार किया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि प्रस्ताव के लिए अनुरोध में कोई अस्पष्टता नहीं थी क्योंकि यह पूर्ण प्रोजेक्ट के संबंध में क्रॉस-सेक्शनल क्षेत्र को स्पष्ट रूप से निर्धारित करता था जिसका अर्थ स्वयं स्पष्ट/समाप्त था।

5.4.1.2 दिल्ली-वड़ोदरा (पैकेज-17 से 25)

नौ प्रोजेक्टों¹⁷⁰ के संबंध में, एनएचएआई इस तथ्य की समीक्षा करने में विफल रहा कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने दरों के पुराने शेड्यूल ऑफ़ रेट्स के आधार पर गलत सिविल लागत अनुमान निर्धारित किए, जबकि इन प्रोजेक्टों के लिए निविदा आमंत्रित (03 अक्टूबर 2018) करने के लिए नोटिस जारी करने से पहले (अगस्त 2018) दरों की अद्यतन अनुसूची उपलब्ध थी। इन प्रोजेक्टों के मामले में, एल-1 बोलीदाताओं ने अनुमानित सिविल लागत की तुलना में 0.98 प्रतिशत से 16.45 प्रतिशत अधिक बोली लगाई। प्रोजेक्ट अनुमानों में उपर्युक्त त्रुटि के कारण, एनएचएआई ने दरों की नवीनतम शेड्यूल ऑफ़ रेट्स के आधार पर सांकेतिक प्रोजेक्टों के अनुमानों की गणना की और उसकी तुलना बोलीदाताओं के उद्धरण के साथ की, जिसके अनुसार एल-1 बोलीकर्ता (-) 3.88 प्रतिशत से 5.55 प्रतिशत की सीमा में थे। इसके परिणामस्वरूप प्रस्ताव के लिए अनुरोध की शर्तों को कमजोर किया गया, जिसके आधार पर बोलियों को आमंत्रित किया गया था और उनका विश्लेषण किया जा सकता था।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि इन प्रोजेक्टों के लिए बोलियों की प्राप्ति के बाद, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने दरों में बदलाव के लिए शेड्यूल ऑफ़ रेट्स में संशोधन की सूचना दी। प्राप्त बोलियों के औचित्य का आकलन करने के लिए, बाजार दर के आधार पर एल-1 बोलीदाताओं द्वारा उद्धृत बोली की दरों की नवीनतम लागू अनुसूचियों के साथ तुलना की गई थी। तदनुसार, बोलियों पर कार्रवाई की गई और एल-1 घोषित किया गया।

एमओआरटीएच का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकन की पुष्टि करता है कि बोलियां गलत अनुमानों के आधार पर आमंत्रित की गई थीं। इसके अलावा, इन प्रोजेक्टों का मूल्यांकन करते समय नीति आयोग के सदस्य भी प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एवं टेक्निकल स्क्रीनिंग कमीटी में उपस्थित नहीं थे। इस प्रकार, तथ्य यह रहा कि एनएचएआई डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में प्रस्तावित लागत अनुमानों की सही समीक्षा करने में विफल रहा और गलत लागत अनुमानों के साथ बोली लगाने के लिए आगे बढ़ा।

¹⁷⁰ लेखापरीक्षा अवलोकन नौ प्रोजेक्टों पर है, हालांकि पैकेज 18 नामक केवल एक प्रोजेक्ट नमूना 66 प्रोजेक्टों का हिस्सा थी।

5.4.1.3 हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद

एनएचएआई ने बीओटी (टोल) आधार पर हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद को छः लेन करने के लिए बोलियां आमंत्रित करते हुए 22 साल की रियायत अवधि के साथ ₹ 97.77 करोड़ का अनुमानित वार्षिक प्रीमियम दिया। हालाँकि, ₹ 97.77 करोड़ के इस अनुमानित प्रीमियम के विरुद्ध, एनएचएआई ने रिकॉर्ड पर बिना किसी औचित्य के केवल ₹ 31.50 करोड़ के वार्षिक प्रीमियम पर एच-1 बोली (अनुमानित प्रीमियम से लगभग 68 प्रतिशत कम) को स्वीकार (24 मार्च 2018) किया, इस औचित्य के आधार पर कि ₹97.77 करोड़ के प्रीमियम का अनुमान लगाते समय डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा किए गए यातायात पूर्वानुमान और विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा लिए गए थोक मूल्य सूचकांक अधिक थे। प्रोजेक्ट की बोली की नियत तिथि के एक सप्ताह के भीतर एनएचएआई की धारणा में परिवर्तन हुआ। एनएचएआई ने रिकॉर्ड पर बिना किसी उचित कारण के और बिना पुनर्निविदा किए अनुमान में त्रुटि को स्वीकार कर लिया। चूंकि प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन फाइलें तथा निविदा और अवार्ड फाइलें लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थीं, आगे कोई जांच नहीं हो सकी।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) उत्तर दिया कि ₹ 97.77 करोड़ के प्रीमियम की गणना तकनीकी सलाहकार द्वारा प्रदान किए गए आँकड़ों और एमओआरटीएच और एनएचएआई द्वारा जारी अन्य मान्यताओं के आधार पर वित्तीय सलाहकार द्वारा की गई थी। इसके अलावा, छः योग्य बोलीदाताओं से, योग्यता चरण के लिए अनुरोध पर, दो प्रतिस्पर्धी बोलियां प्राप्त हुईं और दो बोलीदाताओं में से एक चयनित बोलीदाता ने प्रीमियम उद्धृत किया है और दूसरे बोलीदाता ने अनुदान यानी वायबिलिटी गैप फंडिंग उद्धृत किया है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि केवल वित्तीय बोलियों को खोलने के बाद ही ट्रैफिक वृद्धि और थोक मूल्य सूचकांक के संबंध में डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार की धारणा पर प्रबंधन की धारणा में बदलाव आया था।

लेखापरीक्षा द्वारा अनुसरण करने के बावजूद एनएचएआई इस प्रोजेक्ट के अवार्ड से संबंधित कोई भी रिकॉर्ड/फाइल प्रदान करने में विफल रहा जिससे निविदा प्रक्रिया की वैधता की समीक्षा करने और उसके अवार्ड करने के उचित अवसर से इनकार किया गया। इसके अलावा, इस खंड के दो टोल प्लाजाओं¹⁷¹ पर यातायात और टोल संग्रह के संबंध में पूर्ण आँकड़ों का रखरखाव न करने के कारण, लेखापरीक्षा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा यातायात के उच्च अनुमानों के प्रबंधन के दावे को मान्य नहीं कर सका।

¹⁷¹ जोया और बृजघाट में स्थित हैं।

उपरोक्त के मद्देनजर, अवलोकन की जांच करने और दोषी परामर्शदाता/एनएचएआई अधिकारियों पर ज़िम्मेदारी तय करने के लिए मामले की जांच की आवश्यकता है।

5.4.1.4 ग्वालियर-शिवपुरी (मोहना नगर भाग)

मध्य प्रदेश लोक निर्माण विभाग (एमपी पीडब्ल्यूडी) द्वारा 4 किमी लंबाई के ग्वालियर-शिवपुरी (मोहना टाउन भाग) के लिए अनुमान (अप्रैल 2017) तैयार किए गए थे। इसके लिए एनएचएआई द्वारा ईपीसी मोड के तहत ₹ 18.39 करोड़ मूल्य का ठेका (फरवरी 2018) गया। प्रोजेक्ट को क्रियान्वित करते समय, ठेकेदार ने प्रस्तुत किया कि केवल 3.10 किमी सड़क की लंबाई थी और शेष लंबाई पार्वती नदी पर पुल का हिस्सा थी जो उसके कार्य के दायरे में नहीं थी। इसलिए, इसने अपने ठेके से पुल की 0.900 किमी की लंबाई को डी-स्कोपिंग करने के लिए प्रस्तुत किया। 0.900 किमी के पुल कार्य के 4 किमी की सड़क का हिस्सा होने के इस तथ्य पर न तो मध्य प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करते समय और न एनएचएआई द्वारा निविदा जारी करते समय और ठेका करते समय और न ही ठेकेदार द्वारा बोली लगाते समय ध्यान दिया गया था। यह भी इंगित करता है कि एनएचएआई ने प्रोजेक्ट को मंजूरी देने से पहले प्रस्तावित डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के तथ्यों और आंकड़ों की कोई जांच नहीं की। इसलिए, ठेके के पक्षकारों के बीच कोई *आम सहमति* नहीं थी, जिससे ईपीसी समझौता अमान्य हो गया।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) स्वीकार किया कि समझौते के अनुसार चार किमी की चार लेन सड़क का निर्माण प्रस्तावित था लेकिन बाद में यह पाया गया कि मोहना शहर के हिस्से के दो लेन पर मौजूदा पार्वती पुल प्रारंभ से 3.100 किमी की दूरी पर स्थित था। ठेके में पार्वती पुल के पुनर्निर्माण का प्रावधान नहीं था। एमओआरटीएच ने आगे उचित ठहराया कि कार्य का अनुमान मध्य प्रदेश पीडब्ल्यूडी द्वारा तैयार किया गया था और एनएचएआई ने मध्य प्रदेश पीडब्ल्यूडी द्वारा प्रस्तुत अनुमान के अनुसार ही अनुमान को मंजूरी दी थी। चूंकि साइट पर आवश्यक कार्य को डी-स्कोप नहीं किया गया था और ठेकेदार को केवल उसके द्वारा किए गए कार्य के लिए भुगतान किया गया था, इसलिए एनएचएआई को कोई वित्तीय नुकसान नहीं हुआ था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की समीक्षा और एनएचएआई द्वारा प्रोजेक्ट के अनुमोदन के लिए प्रोजेक्ट की लंबाई और साइट की जांच की पुष्टि एक पूर्व-आवश्यकता थी।

5.4.1.5 लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I¹⁷²)

निर्माण के ईपीसी मोड के तहत इस चार लेन वाले राष्ट्रीय राजमार्ग के लिए बोलियां 07 मार्च 2019 को ₹ 904.31 करोड़ की अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत के साथ मंगाई गई थीं, जिसकी विस्तारित बोली की नियत तिथि 12 जून 2019 थी। प्रोजेक्ट के लिए एल-1 ने ₹ 1,062 करोड़ पर अपनी बोली प्रस्तुत की, जो अनुमानित लागत से 17.44 प्रतिशत अधिक था।

एल-1 बोलीदाता द्वारा प्रस्तुत उच्च बोली लागत के कारण की जांच करते हुए, एनएचएआई ने 2019 की शेड्यूल ऑफ़ रेट्स के आधार पर ₹ 1,041 करोड़ की संशोधित अनुमानित प्रोजेक्ट सिविल लागत की गणना की क्योंकि 07 मार्च 2019 को जारी की गई बोलियां सही लागत अनुमानों पर आधारित नहीं थीं इसलिए इसके लिए 2016-17 की दरों पर विचार किया गया। अनुमानित लागत में इस कल्पित संशोधन के कारण, एल-1 की बोली अब कल्पित रूप से संशोधित अनुमानों से 2.02 प्रतिशत अधिक थी। आरंभ में इस तरह के कम और दोषपूर्ण प्रोजेक्ट अनुमान शुरू में और बाद में वित्तीय बोलियों को खोलने के बाद उसी के संशोधन के परिणामस्वरूप प्रस्ताव शर्तों के लिए उचित अनुरोध को कम कर दिया गया, जिसके आधार पर बोलियों को आमंत्रित और विश्लेषण किया जा सकता था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.4.1.6 लखनऊ रिंग रोड (पैकेज -IIIबी)

तकनीकी बोलियों के आधार पर, सफल बोली लगाने वाले की तकनीकी क्षमता¹⁷³ ₹ 1,393.72 करोड़ आंकी गई थी। हालाँकि, अवार्ड (03 जनवरी 2017) के बाद और सफल बोलीदाता के साथ प्रोजेक्ट के लिए समझौता (23 जनवरी 2017) करने के बाद, एनएचएआई को प्राप्त इनपुट (जून 2017) के आधार पर एल-1 द्वारा जमा किए गए नकली तकनीकी बोली दस्तावेजों के बारे में पता चला। एनएचएआई ने इसे अयोग्य घोषित करने के बजाय एल-1 की प्रारंभिक तकनीकी क्षमता की पुनर्गणना की, जो ₹1,030.53 करोड़ निकली, यानी ₹ 1,126 करोड़ की आवश्यक सीमा तकनीकी क्षमता से ₹95.47 करोड़ कम। हालाँकि, एनएचएआई ने अभी भी L-1 बोलीदाता के साथ अनुबंध को आगे बढ़ाया और प्रोजेक्ट की नियुक्त डेट 01 अगस्त 2017 घोषित की।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि सफल बोलीदाता की अंतिम निर्धारित तकनीकी क्षमता ₹ 1,151.08 करोड़ थी जो ₹ 1,126 करोड़ की सीमा तकनीकी क्षमता से अधिक थी ।

¹⁷² 31.75 किमी की लंबाई वाला यह ग्रीन-फील्ड स्ट्रैच एनएच 56 पर विकसित किया जा रहा था। प्रोजेक्ट की कुल स्वीकृत लागत ₹ 1,916.38 करोड़ थी और प्रोजेक्ट की नियत तिथि 07 फरवरी 2020 थी।

¹⁷³ कार्य की कुल क्षमता, जिसे वित्तीय शर्तों में समझाया गया है, जैसा कि बोली लगाने वाले ने बोली की तारीख से पहले अवधि की एक विशेष अवधि के दौरान किया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि एनएचएआई द्वारा स्वयं परिकल्पित प्रारंभिक तकनीकी क्षमता ₹ 1,030.53 करोड़ थी न कि ₹ 1,151.08 करोड़। इस प्रकार, बोली लगाने वाले की तकनीकी क्षमता का आकलन किया एल-बोलीदाता को समायोजित करने के लिए बोलियों को खोलने के बाद बाद में संशोधित किया गया था।

5.4.1.7 चुराचांदपुर-तुड़वई (पैकेज-2बी)

प्रोजेक्ट के लिए तकनीकी बोली 11 फरवरी 2020 को खोली गई, जबकि प्रोजेक्ट को 18 जून 2020 को सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था। बोली लगाने वाले की बोली क्षमता, ₹ 240.01 करोड़ की आवश्यक बोली क्षमता के मुकाबले, ₹ 101.48 करोड़ थी। हालाँकि, बोलीदाता द्वारा प्रस्तुत तथ्यों और आंकड़ों की पुष्टि करने में प्रबंधन की ओर से विफलता के कारण प्रोजेक्ट को बोलीदाता को अवार्ड किया गया, क्योंकि यह केवल बोली लगाने वाले के प्रस्तुतीकरण पर निर्भर था जिसने ₹ 526.03 करोड़ के रूप में अपनी निर्धारित बोली क्षमता प्रस्तुत की थी।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (मई 2022) कि तीन तकनीकी रूप से उत्तरदायी बोलीदाताओं में से सबसे कम बोली लगाने वाले को कार्य दिया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि बोलीदाता की ₹ 526.03 करोड़ की बोली क्षमता की गलत गणना की गई थी और उस पर एनएचआईडीसीएल द्वारा भरोसा किया गया था। बोलीदाता ने तीन कार्य प्रस्तुत किये जिनमें से एक कार्य का मूल्य शून्य था तथा अन्य दो कार्यों में उसका अंश क्रमशः 70 प्रतिशत एवं 99 प्रतिशत था। किए गए कार्य के मूल्य, चल रहे कार्यों में बोलीदाता की हिस्सेदारी और बोलीदाता द्वारा प्रस्तुत मौजूदा प्रतिबद्धताओं को ध्यान में रखते हुए, बोली लगाने वाले की आवश्यक बोली क्षमता ₹ 101.48 करोड़ थी जो आवश्यक बोली क्षमता ₹ 240.01 करोड़ से कम थी। इसके बावजूद, बोली लगाने की निर्धारित प्रक्रिया का स्पष्ट उल्लंघन करते हुए उक्त ठेकेदार को कार्य प्रदान किया गया।

5.4.1.8 चित्तूर -मल्लवरम

प्रोजेक्ट के लिए निविदा आमंत्रित करने की सूचना 25 जनवरी 2018 को जारी की गई थी और नियुक्त डेट 08 जनवरी 2019 निर्धारित की गई थी, जबकि प्रोजेक्ट की डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को 18 मई 2019 यानी नियुक्त डेट के निर्धारण के चार महीने बाद अंतिम रूप दिया गया था। यहां तक कि प्रोजेक्ट के लिए फाइनल फिजिबिलिटी रिपोर्ट 12 मार्च 2018 को प्रस्तुत की गई थी, यानी निविदा आमंत्रण नोटिस जारी करने में डेढ़ महीने से भी अधिक समय हो गया था। प्रोजेक्ट अनुमोदन से पहले डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को अंतिम रूप न देने, नियुक्त तिथि अवार्ड करने और निर्धारित करने, प्रोजेक्ट की विशिष्टताओं और ठेकेदार के कार्यक्षेत्र को सही ढंग से परिभाषित नहीं किया जा सका, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 49.10 करोड़ के मूल्य के दायरे में बदलाव अर्थात् साइट

की आवश्यकता के कारण, जैसे लाइट व्हीकल अंडरपास/व्हीकल अंडरपास के स्पान अरेंजमेंट, उसके वर्तमान प्राकृतिक प्रवाह पर ध्यान न देने के कारण तथा उसके लघु पुल की विशिष्टता में बदलाव जैसे परिवर्तन को मंजूरी (27 अप्रैल 2020) दी गई।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.4.1.9 सूर्यापेट-खम्मम

बोली लगाने वाले संघ के प्रमुख सदस्य का संघ में 74 प्रतिशत हिस्सा था। मुख्य सदस्य ने राजमार्ग क्षेत्र में निर्माण कार्यों में पांच वर्ष के अनुभव के संबंध में प्रस्ताव के लिए अनुरोध की शर्त को पूरा नहीं किया क्योंकि मुख्य सदस्य ने कभी भी बोलीदाता द्वारा प्रस्तुत कार्यों की सूची के अनुसार प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से ऐसे निर्माण कार्य नहीं किए। हालाँकि, अपने अनुभव के समर्थन में, इसने बोली दस्तावेजों के साथ, किसी अन्य कंपनी का अनुभव प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया। वह अनुभव प्रमाण पत्र भी बिजली क्षेत्र का था न कि राजमार्ग निर्माण क्षेत्र का। इसके अलावा, नेट वर्थ के संबंध में चार्टर्ड अकाउंटेंट का प्रमाण पत्र, जो ₹ 304.33 करोड़ होना चाहिए, वह भी लीड सदस्य के नाम पर नहीं था, बल्कि तीसरे पक्ष के नाम पर था। हालाँकि, एनएचएआई ने रिकॉर्ड पर बिना किसी कारण के बोली लगाने वाले को तकनीकी रूप से योग्य घोषित (20 फरवरी 2019) किया, जो बाद में एल-1 बोलीदाता के रूप में भी उभरा, जिसे 08 मार्च 2019 को ₹ 1,566.30 करोड़ की बोली प्रोजेक्ट लागत पर काम दिया गया था।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि एनएचएआई के पास मजबूत बोली मूल्यांकन समिति है। बोली का मूल्यांकन, बोली मूल्यांकन समिति द्वारा और सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया जाता है। हालाँकि, इस मामले में विशिष्ट लेखापरीक्षा अवलोकन पर ध्यान दिया जा रहा है और यथा समय लेखापरीक्षा को स्थिति से अवगत कराया जाएगा।

एमओआरटीएच ने एग्जिट कांफ्रेंस में कहा कि हाइलाइट किए गए मुद्दों के संबंध में स्पष्टीकरण, समीक्षा के बाद लेखापरीक्षा को प्रदान किया जाएगा।

इस प्रकार, अनियमितताओं के कई उदाहरण निविदा की निर्धारित प्रक्रियाओं के उल्लंघन में देखे गए, जैसे:

- अपात्र बोलीदाताओं का चयन जिन्होंने निविदा शर्तों को पूरा नहीं किया;
- जाली दस्तावेजों के आधार पर अपात्र बोलीदाताओं का चयन; और
- डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार किए बिना अथवा अनुमान तैयार करते समय दरों की पुरानी अनुसूचियों पर विचार करने सहित गलत डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के आधार पर निविदा आमंत्रण नोटिस जारी करना।

अनुशंसा संख्या 21: ठेकेदारों की निविदा और चयन प्रक्रिया में विसंगतियों की जांच की जानी चाहिए ताकि दोषी अधिकारियों पर ज़िम्मेदारी तय की जा सके जो निर्धारित नियमों और दिशानिर्देशों का उचित पालन सुनिश्चित करने में विफल रहे।

अनुशंसा संख्या 22: बोली प्रक्रिया में और अधिक पारदर्शिता लाने के लिए ई-टेंडरिंग पोर्टल का व्यापक उपयोग सुनिश्चित करते हुए बोली का ऑनलाइन मूल्यांकन सुनिश्चित करने के प्रयास किए जाने चाहिए। ई-निविदा आवेदन में बोलियों के मूल्यांकन में शामिल अधिकांश चरणों को एम्बेड करने के लिए एक तंत्र विकसित किया जाना चाहिए ताकि लेनदेन का एक सुरक्षित और अप्रतिबंधित डिजिटल क्रम हो सके।

5.4.2 प्राधिकरण द्वारा समझौते में प्रवेश

भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अधिनियम, 1988 की धारा 16.1 के अनुसार (उस संबंध में केंद्र सरकार द्वारा बनाए गए नियमों के अधीन) एनएचएआई को राष्ट्रीय राजमार्गों और किसी भी अन्य राजमार्गों को सरकार द्वारा उसे निहित/सौंपा गया हो का विकास, रखरखाव और प्रबंधन करना था

हालाँकि, लेखापरीक्षा (66 नमूना प्रोजेक्टों की समीक्षा करते समय) ने देखा कि कई मामलों में, यह सरकार द्वारा राजमार्गों को एनएचएआई को सौंपे बिना निविदा आमंत्रित करने, प्रोजेक्टों के अवॉर्ड, समझौते में प्रवेश करने और नियत तारीख तय करने का नोटिस जारी किया जा रहा था, जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है:

तालिका 5.8: प्रोजेक्टों जहां बिना अधिकार के समझौते किए गए थे

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एमओआरटीएच द्वारा अवार्ड किए जाने की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना जारी करने की तिथि	प्रोजेक्ट के अवार्ड की तिथि	प्रोजेक्ट की अनुबंध तिथि
1	चित्तूर-मल्लवरम	02-08-2018	25-01-2018	26-03-2018	09-05-2018
2	मंगलूर-तेलंगाना महाराष्ट्र सीमा	17-05-2018	01-01-2018	26-03-2018	09-05-2018
3	रामसनपल्ले मैंगलोर (संगारेड्डी-नांदेड़ पैकेज- II)	17-05-2018	19-01-2018	26-03-2018	09-05-2018
4	सूर्यापेट-खम्मम	26-05-2020	20-09-2018	08-03-2019	14-06-2019
5	चेट्टीकुलम-नाथम	14-05-2020	06-02-2018	30-03-2018	06-04-2018 ¹⁷⁴
6	खाजूवाला-पूगल-बाप	31-10-2019 ¹⁷⁵	19-01-2018	27-03-2018	28-09-2018 ¹⁷⁶

(स्रोत: एनएचएआई का रिकॉर्ड)

¹⁷⁴ प्रोजेक्ट की नियत तारीख 05 नवंबर 2018 तय की गई थी, यानी एनएचएआई को सड़क खंड सौंपने से लगभग डेढ़ साल पहले।

¹⁷⁵ इस तिथि तक सौंपा गया पूर्ण विस्तार।

¹⁷⁶ वास्तव में प्रोजेक्ट की नियत तारीख 22 मई 2019 तय की गई थी, यानी एनएचएआई को सड़क खंड सौंपने से लगभग पांच महीने पहले।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) खाजूवाला-पूगल-बाप मामले के तथ्यों को स्वीकार किया जबकि अन्य प्रोजेक्टों के लिए इसने कोई उत्तर नहीं दिया।

उपर्युक्त एक प्रक्रियात्मक उल्लंघन होने के अलावा, जोखिम और कानूनी जटिलताओं को भी वहन करता है, जैसे कि प्रोजेक्ट के विस्तार का अंतिम गैर-सौंपना या संशोधित संरेखण के साथ सौंपना, कई एजेंसियों द्वारा मरम्मत और रखरखाव के प्रयासों/प्रतिबद्धताओं का दोहराव/चूक, यानी एक तरफ एनएचएआई और दूसरी ओर राज्य पीडब्लूडी और सीमा सड़क संगठन आदि द्वारा, जो एनएचएआई को सौंपे जाने से पहले ऐसे हिस्सों के विकास और रखरखाव के लिए जिम्मेदार हैं।

5.5 वस्तु एवं सेवा कर का प्रोजेक्ट के अनुमान और उसके भुगतान पर प्रभाव

वस्तु एवं सेवा कर(जीएसटी) को भारत सरकार की गजट अधिसूचना दिनांक 12 अप्रैल 2017 के तहत भारत में पेश किया गया था। जीएसटी की शुरुआत का प्रमुख उद्देश्य था उस समय प्रचलित विभिन्न अप्रत्यक्ष करों जैसे सेवा कर, मूल्य संवर्धित कर, उत्पाद शुल्क, केंद्रीय बिक्री कर आदि के व्यापक प्रभाव को हटा देना।

केंद्रीय वस्तु एवं सेवा अधिनियम, 2017 (सीजीएसटी, अधिनियम 2017) के खंड 2 (119) के अनुसार, कार्य अनुबंध को बिल्डिंग, कंस्ट्रक्शन, इरेक्शन, कम्पलीशन, इंस्टालेशन, फिटिंग आउट, इम्प्रूवमेंट, मॉडिफिकेशन, रिपेयर एवं मेंटेनेन्स, रेफ़र्बिशमेंट, अल्टरेशन और कमीशनिंग अनुबंध के रूप में परिभाषित किया गया है और माल में अचल संपत्ति का हस्तांतरण (चाहे माल के रूप में या किसी अन्य रूप में) ऐसे अनुबंध के निष्पादन में शामिल था। राजमार्गों के विकास के लिए कार्य अनुबंध पर जीएसटी की दर 12 प्रतिशत यानी छः प्रतिशत केंद्रीय जीएसटी और छः प्रतिशत राज्य जीएसटी निर्धारित की गई है। सीजीएसटी अधिनियम, 2017 की अनुसूची II के पैरा 6 (ए) के अनुसार, कार्य अनुबंधों को सेवाओं की आपूर्ति के अनुबंध के रूप में माना जाता है। सीजीएसटी अधिनियम, 2017 के अनुसार, किसी भी उत्पाद के निर्माण या किसी भी सेवा को प्रदान करने के लिए वस्तुओं और सेवाओं की खरीद के समय भुगतान किए गए जीएसटी (यानी, निर्माण या सेवा के लिए उपयोग किए जाने वाले इनपुट) को अंत में देय उत्पाद जीएसटी या अंतिम सेवाओं (आउटपुट) में से जिसे इनपुट टैक्स क्रेडिट कहा जाता है, से कटौती के रूप में अनुमति दी जाती है।

लेखापरीक्षा ने राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्ट के निविदा में डाले गए लागत अनुमानों की समीक्षा करते समय निम्नलिखित पाया:

- नमूना जांच के आधार पर यह पाया गया कि एनएचएआई में लागू की जा रही ईपीसी और एचएएम प्रोजेक्टों के मामलों में, प्रोजेक्ट के निर्माण के लिए रियायतग्राही/ठेकेदारों द्वारा उपयोग किए गए इनपुट पर जीएसटी को ध्यान में रखते हुए प्रोजेक्ट अनुमान तैयार किए जा

रहे थे। इनपुट टैक्स क्रेडिट पर विचार किए बिना बिटुमेन और स्टील के लिए 18 प्रतिशत , सीमेंट के लिए 28 प्रतिशत और स्टोन/क्वेरी स्पैल आदि पर पांच प्रतिशत, जो बाद में अपनी जीएसटी देनदारियों का निपटान करते समय रियायतग्राहीयों/ठेकेदारों द्वारा प्राप्त किया जा सकता था;

- नमूना जांच किए गए ईपीसी प्रोजेक्टों में, यह पाया गया कि इनपुट पर जीएसटी के अलावा, प्रोजेक्ट के पूरा होने पर, यानी आउटपुट चरण, 12 प्रतिशत जीएसटी का प्रोविशन किया गया था। ईपीसी प्रोजेक्टों में जीएसटी को दो बार लेने का व्यापक प्रभाव प्रोजेक्ट अनुमानों का अधिक आकलन था। पहला प्रभाव सकल अनुमानों में इनपुट पर जीएसटी को शामिल करने के रूप में था और दूसरा, ऐसे सकल अनुमानों पर गणना किए जा रहे आउटपुट पर 12 प्रतिशत जीएसटी की गणना में जब इन सकल अनुमानों में पहले से ही इनपुट पर भी जीएसटी शामिल था। तीसरा, 10 प्रतिशत तक के ठेकेदार के लाभ मार्जिन की गणना सकल अनुमानों पर की जा रही थी। इसी तरह, एचएएम प्रोजेक्टों के मामले में रियायतग्राही के लाभ मार्जिन की 10 प्रतिशत से 25 प्रतिशत के बीच सकल अनुमानों पर गणना की जा रही थी, जिसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक प्रोजेक्ट लागत का अधिक अनुमान लगाया गया। ईपीसी प्रोजेक्टों पर जीएसटी के दोहरे प्रभाव का उदाहरण नीचे दिया गया है:

तालिका 5.9: जीएसटी की ओवरबुकिंग से संबंधित उदाहरण

विवरण		अभ्यास अपनाया जा रहा है (राशि ₹ करोड़ में)	सही तरीका (राशि ₹ करोड़ में)
इनपुट की लागत	a	80.00	80.00
इनपुट पर जीएसटी	b	10.00	शून्य ¹⁷⁷
अनुमानित प्रोजेक्ट लागत (इनपुट पर जीएसटी सहित)	c = a + b	90.00	80.00
ठेकेदार का लाभ मार्जिन (सी के प्रतिशत के रूप में गणना)	d	10.00	8.89
अनुमानित प्रोजेक्ट लागत (आउटपुट पर जीएसटी को छोड़कर)	e = c + d	100.00	88.89
जीएसटी @ 12 प्रतिशत	f = e का 12 प्रतिशत	12.00	10.67
निविदा के लिए अनुमानित प्रोजेक्ट लागत	g = e + f	112.00	99.56

¹⁷⁷ आउटपुट पर जीएसटी के भुगतान के समय उसी के इनपुट टैक्स क्रेडिट का दावा करने वाले ठेकेदारों/रियायतग्राहीयों के मद्देनजर।

- प्रोजेक्ट लागत के उच्च अनुमान के परिणामस्वरूप उन सभी बोलीदाताओं को उचित अवसर से वंचित करना पड़ा होगा जो उच्च प्रोजेक्ट अनुमान के कारण निर्धारित उच्च तकनीकी सीमा क्षमता से कम होने के कारण बोली में भाग नहीं ले सके थे;
- हालाँकि सीजीएसटी अधिनियम 2017 के अनुसार, एन्युटी के विचार के विरुद्ध निर्मित सड़क प्रोजेक्टों को 13 अक्टूबर 2017 से जीएसटी से छूट दी गई थी, जीएसटी परिषद के निर्णय (28 मई 2021) के आधार पर वित्त मंत्रालय ने स्पष्ट किया (17 जून 2021) कि एचएएम प्रोजेक्टों को जीएसटी से छूट नहीं दी गई थी। वित्त मंत्रालय के स्पष्टीकरण (17 जून 2021) को आगे बढ़ाते हुए, एमओआरटीएच ने अपने कार्यालय आदेश दिनांक 27 अगस्त 2021 के तहत निर्देश जारी किया कि एचएएम प्रोजेक्टों के रियायतग्राही को एन्युटी भुगतान पर जीएसटी, जिसकी बोली की नियत तिथि 14 अक्टूबर 2017 को या उसके बाद थी लेकिन 16 जून 2021 को या उससे पहले कानून में बदलाव के तहत बनाया जाना था। ये निर्देश इस तथ्य की अनदेखी करते हुए जारी किए गए थे कि एचएएम प्रोजेक्टों के लिए बोली प्रोजेक्ट लागत में हमेशा जीएसटी शामिल था;
- एमओआरटीएच ने आगे स्पष्ट किया (27 अगस्त 2021) कि एचएएम प्रोजेक्टों के लिए, जिनकी बोली की तारीख 14 अक्टूबर 2017 को या उसके बाद लेकिन 16 जून 2021 को या उससे पहले थी, एचएएम रियायतग्राही को दी गई 40 प्रतिशत निर्माण सहायता पर कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा कोई जीएसटी देय नहीं था। ये निर्देश इस तथ्य की अनदेखी में भी जारी किए गए थे कि प्रत्येक माइलस्टोन भुगतान पर 12 प्रतिशत की दर से जीएसटी पहले से ही उन प्रोजेक्टों को भुगतान किया जा रहा था, जिनकी बोली की तारीख 14 अक्टूबर 2017 को या उसके बाद लेकिन 16 जून 2021 को या उससे पहले थी।
- नमूना जांच के आधार पर, लेखापरीक्षा ने देखा कि तीन एचएएम प्रोजेक्टों अर्थात् पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I), मुनाबाओ-तनोट और खाजूवाला-पूगल-बाप के मामले में, जिसके लिए 40 प्रतिशत निर्माण सहायता पर इन एचएएम प्रोजेक्टों के लिए ₹ 1,388.12 करोड़ की राशि, 27 अगस्त 2021 के कार्यालय आदेश से पहले ही रियायतग्राही को जीएसटी का भुगतान किया जा चुका था और इन माइलस्टोन भुगतानों में ₹148.73 करोड़ की राशि शामिल थी, जो रियायतग्राही को जीएसटी के रूप में चुकाई गई थी। इसी तरह, एक अन्य एचएएम प्रोजेक्ट यानी चित्तूर-मल्लावरम के मामले में, एनएचएआई ने 27 अगस्त 2021 के आदेश को जारी करने से पहले ही ₹ 14.88 करोड़ के जीएसटी सहित पहले माइलस्टोन का भुगतान कर दिया है। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि एमओआरटीएच इस तथ्य से अनभिज्ञ था कि एचएएम रियायतग्राही को माइलस्टोन भुगतान जीएसटी के साथ भुगतान पहले से ही जारी किया जा रहा था, इसके पास एचएएम रियायतग्राही को पहले ही जारी माइलस्टोन भुगतान

पर ₹163.61 करोड़ के इस जीएसटी को समायोजित/वसूली करने के लिए कोई तंत्र नहीं था; और

- लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि तीन एचएएम प्रोजेक्टों के रियायतग्राही अर्थात् पनियाला मोड-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I), मुनाबाओ- तनोट और खाजूवाला-पूगल-बाप को भी ₹ 148.73 करोड़ के आउटपुट पर जीएसटी (12 प्रतिशत) पर ₹10.41 करोड़ के मूल्य-समायोजन का भुगतान भी किया गया था, जिसके वह हकदार नहीं थे। जीएसटी की ₹ 148.73 करोड़ की राशि में निर्माण सहायता राशि सम्मिलित थी जिसके की रियायतग्राही, एमओआरटीएच के 27 अगस्त 2021 के स्पष्टीकरण के अनुसार, हकदार नहीं थे, इसलिए रियायतग्राही इस जीएसटी राशि पर किसी भी मूल्य समायोजन के लिए भी हकदार नहीं थे। एमओआरटीएच के दिनांक 27 अगस्त 2011 के कार्यालय आदेश में रियायतग्राही को भुगतान किए गए इस अतिरिक्त मूल्य समायोजन को समायोजित/वसूली करने के लिए कोई तंत्र निर्धारित नहीं किया गया था।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि पनियाला मोड-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज.-I) प्रोजेक्ट के डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने बिटुमेन, सीमेंट, स्टील आदि पर लागू जीएसटी सहित विभिन्न मदों की कुल लागत पर विचार करते हुए लागत अनुमान तैयार किया है। आगे उन्होंने कहा कि उपरोक्त प्रोजेक्ट में, समझौते के प्रावधान के अनुसार रियायतग्राही को भुगतान किया गया है और माइलस्टोन भुगतान के लिए उन्हें कोई जीएसटी भुगतान नहीं किया गया है।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का केवल आंशिक उत्तर प्रस्तुत किया। अपने उत्तर में, एमओआरटीएच ने इनपुट टैक्स क्रेडिट पर विचार किए बिना पनियाला मोड-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज.-I) प्रोजेक्ट के अनुमानों में शामिल किए जा रहे इनपुट पर जीएसटी के तथ्य को स्वीकार किया। रियायतग्राही को भुगतान के संबंध में, तथ्य यह रहा कि बोली प्रोजेक्ट लागत सभी टैक्सेज समावेशी थी और सेवाओं पर जीएसटी के लिए दो प्रतिशत की दर से स्रोत पर कर कटौती किए गए कार्य की सकल राशि से कटौती की जा रही थी।

एमओआरटीएच ने एग्जिट कांफ्रेंस में कहा कि यह जीएसटी प्राधिकारियों से स्पष्टीकरण मांगने के लिए एक नोट तैयार करने की प्रक्रिया में है और इसकी प्राप्ति पर, जीएसटी वसूली, जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा सुझाया गया है, शुरू की जाएगी।

अनुशंसा संख्या 23: राजमार्ग निर्माण क्षेत्र में जीएसटी प्रावधानों के कार्यान्वयन को सुव्यवस्थित करने के लिए जीएसटी अधिकारियों से आवश्यक स्पष्टीकरण मांगने के बाद प्रोजेक्ट अनुमानों को निकालने के लिए इनपुट टैक्स क्रेडिट को समायोजित करने पर विचार किया जा सकता है।

5.6 कम बोली उद्धरण

66 नमूना प्रोजेक्टों में निविदा लागत की तुलना में सबसे कम बोली लगाने वाले (एल-1) बोलियों के पैटर्न की समीक्षा करते हुए, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित देखा:

5.6.1 इंजीनियरिंग प्रोक्योरमेंट एवं कंस्ट्रक्शन प्रोजेक्ट/मद दर प्रोजेक्ट

नमूना 42 ईपीसी/मद दर प्रोजेक्ट में से 14 ईपीसी/मद दर प्रोजेक्ट¹⁷⁸ के मामले में, एल-1 बोलीदाताओं¹⁷⁹ द्वारा उद्धृत राशि प्रोजेक्टों की अनुमानित सिविल लागत से 10.95 प्रतिशत से 24.77 प्रतिशत कम थी जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है:

तालिका 5.10: ईपीसी/मद दर प्रोजेक्ट के लिए कम बोली लगाने का विवरण

प्रोजेक्टों के नाम	अवार्ड डेट	टेंडर लगाने की लागत (₹ करोड़ में)	एल-1 द्वारा उद्धृत बोली (₹ करोड़ में)	बोली कोटेड बिलो (प्रतिशत में)
औरंगाबाद-करोड़ी	31-01-2018	607.17	512.99	15.51
दगमगपुर-लालगंज (पैकेज-II)	13-03-2018	963.11	770.04	20.05
कोहिमा-जेसामी (पैकेज-II)	18-03-2020	248.83	202	18.82
कोहिमा-जेसामी (पैकेज-III)	23-03-2020	243.04	206.27	15.13
लालगंज-हनुमना (पैकेज-III)	22-03-2018	870.87	677.07	22.25
मोहोल-वाखरी (पैकेज-I)	18-09-2019	821.89	731.89	10.95
वाराणसी-दगमगपुर (पैकेज-I)	27-02-2018	871.98	670.50	23.11
चेट्टीकुलम-नाथम	30-03-2018	431.93	345.54	20.00
बिहार/झारखंड सीमा (चोरदाहा) - गोरहर	31-01-2018	1,155.16	999.00	13.52
द्वारका एक्सप्रेस-वे (पैकेज- III)	09-10-2018	1,772.11	1,333.00	24.78
लखनऊ रिंग रोड (पैकेज -IIIB)	03-01-2017	450.68	388.31	13.84
दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेस-वे (पैकेज- IV)	29-12-2017	1,225.33	1,087.00	11.29
टिंडीवनम-कृष्णागिरी का शेष कार्य	29-05-2019	519.38	434.82	16.28
कोण्डा-राजमुंडा	31-01-2018	953.09	843.43	11.51

(स्रोत: एनएचआई/एनएचआईडीसीएल के रिकॉर्ड के अनुसार)

¹⁷⁸ उले, सूरतगांव, मालुम्बा, तुलजापुर, शिंगोली, येदेशी, नालदुर्ग और ओमेरगा में मौजूदा सड़क के विकास को ईपीसी प्रोजेक्टों के रखरखाव प्रोजेक्ट होने के कारण शामिल नहीं किया गया।

¹⁷⁹ केवल उन प्रोजेक्टों पर विचार किया गया जहां उद्धृत बोलियां निविदा की लागत से 10 प्रतिशत से अधिक कम थीं।

5.6.2 हाइब्रिड एन्युटी मोड प्रोजेक्ट

हाइब्रिड एन्युटी मोड (एचएएम) प्रोजेक्टों में दो बोली मापदंड थे। सबसे कम बोली मूल्य निर्धारित करने के लिए निर्माण अवधि के लिए बोली प्रोजेक्ट लागत और संपूर्ण संचालन अवधि के दौरान ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत का शुद्ध वर्तमान मूल्य। लेखापरीक्षा ने 21 नमूना एचएएम प्रोजेक्टों(अनुलग्नक 7) में बोली पद्धति की समीक्षा की और निम्नानुसार पाया:

- 21 एचएएम प्रोजेक्टों में से 19 में, एल-1 ने अनुमानित ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत की तुलना में 3.72 प्रतिशत से 88.85 प्रतिशत तक कम लागत उद्धृत की। इसके अलावा, संबंधित प्रोजेक्टों के अन्य बोलीदाताओं के मामले में भी, लेखापरीक्षा ने पाया कि 66 असफल बोलीदाताओं (19 प्रोजेक्टों में 79 असफल बोलीदाताओं में से) द्वारा उद्धृत ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत, अनुमानित ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत की तुलना में, 0.84 प्रतिशत से 94.18 प्रतिशत की सीमा में कम थी।
- एल-1 बोलीदाताओं द्वारा अनुमानित ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत की तुलना में कम लागत उद्धृत करने के कारण, एल-1 बोलीदाताओं के लिए मूल्यांकित बोली मूल्य से कम बोली मूल्य उद्धृत करने की गुंजाइश थी, भले ही उनकी बोली प्रोजेक्ट लागत, अनुमानित बोली प्रोजेक्ट लागत की तुलना में, अधिक थी। जैसा कि अनुलग्नक 7 से देखा जा सकता है कि 11 प्रोजेक्टों के मामले में (19 प्रोजेक्टों में से) बोली प्रोजेक्ट लागत, अनुमानित बोली प्रोजेक्ट लागत के 0.53 प्रतिशत से 24.56 प्रतिशत की सीमा में अधिक होने के बाद भी, एल-1 बोली लगाने वाले 3.72 प्रतिशत से 79.31 प्रतिशत की सीमा में कम ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत उद्धृत करके प्रोजेक्ट, प्राप्त कर रहे थे।
- आठ प्रोजेक्टों के मामले में, न केवल एल-1 के ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत, अनुमानित ऑपरेशन एंड मेंटेनेन्स लागत के मुकाबले कम थी, बल्कि बोली प्रोजेक्ट लागत भी अनुमानित बोली प्रोजेक्ट लागत से भी कम थी, जिसका संचयी प्रभाव उनकी बोली मूल्य पर था जो कि मूल्यांकित बोली मूल्य से 10.36 प्रतिशत से 25.38 प्रतिशत की सीमा में कम था; और
- उपरोक्त का संचयी प्रभाव यह था कि 21 एचएएम प्रोजेक्टों में से 15 प्रोजेक्टों के मामले में, मूल्यांकित बोली मूल्य, बोली मूल्य से 0.44 प्रतिशत से 25.38 प्रतिशत की सीमा में कम था।

ईपीसी/मद दर प्रोजेक्ट और एचएएम प्रोजेक्टों के लिए बोलीदाताओं द्वारा क्रमशः 35 प्रतिशत और 71.43 प्रतिशत मामलों में निविदा की अनुमानित लागत से कम बोली लगाने के बावजूद, यह इंगित करने के लिए रिकॉर्ड में कुछ भी नहीं पाया गया कि क्या जांच करने के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा कोई स्वतंत्र समीक्षा, उसके कारण और तदनुसार सुधारात्मक कार्रवाई पर विचार करने के लिए, की गई थी।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि कम बोलियों के उद्धृत किए जाने के मामलों में, एडिशनल परफॉर्मेंस सिक्योरिटी ली जा रही थी।

एमओआरटीएच का उत्तर तथ्यात्मक प्रकृति का है और आवश्यक सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए ऐसी कम बोली के कारणों का विश्लेषण करने के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा की गई किसी स्वतंत्र समीक्षा के संबंध में लेखापरीक्षा अवलोकन को संबोधित करने में विफल रहा।

अनुशंसा संख्या 24: कम बोली लगाने के कारणों की पहचान करने की आवश्यकता है और कारणों का विश्लेषण करने के बाद सुधारात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए।

5.7 ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म की विफलता

भारतमाला परियोजना के सीसीईए के अनुमोदन के अनुसार, भारतमाला परियोजना के लिए वार्षिक निधि आबंटन की तुलना में घटते हुए शेष के आधार पर 10 प्रतिशत निधियां निर्धारित की जानी थीं, ताकि भव्य चुनौती तंत्र के तहत प्रोजेक्ट शुरू किए जा सकें। यह ऐसे सड़क निर्माण प्रोजेक्टों को प्राथमिकता और फास्ट ट्रैक के आधार पर लेने के लिए अनुमोदित एक तंत्र था जहां एमओआरटीएच के मानदंडों के अनुसार राज्य सरकारों द्वारा समय पर पर्याप्त भूमि उपलब्ध कराई गई थी। इस तंत्र के तहत एक विशेष वित्तीय वर्ष में किसी एक राज्य से 100 किमी से अधिक नहीं होने वाली सड़कों के अधिकतम दो हिस्सों की अनुमति दी जानी थी।

इस तंत्र की मुख्य विशेषताएं इस प्रकार थीं:

- यदि किसी राज्य ने डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार होने तक 50 प्रतिशत भूमि का अधिग्रहण कर लिया है तो ऐसी डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट को फास्ट ट्रैक मोड पर रखा जाएगा;
- ऐसी डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्टों/ प्रोजेक्टों में से उन प्रोजेक्टों को बोली के लिए लिया जाएगा जहां प्रोजेक्टों की बोली के समय तक अतिरिक्त 30 प्रतिशत भूमि का अधिग्रहण किया गया था;
- ऐसी सफल बोलियों से, उन प्रोजेक्टों को अवार्ड किया जाएगा जहां प्रोजेक्ट के अवार्ड के समय 90 प्रतिशत भूमि पहले ही अधिग्रहित की जा चुकी है; और
- उपरोक्त साख वाले प्रतिस्पर्धी प्रोजेक्टों के मामले में, ऐसे प्रोजेक्ट जो बंदरगाहों और/या औद्योगिक या वाणिज्यिक हब, अन्य आर्थिक और रणनीतिक रूप से महत्वपूर्ण स्थानों आदि से जुड़ी थीं, उन्हें प्राथमिकता दी जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इस तंत्र के तहत तेजी से भूमि अधिग्रहण के लिए राज्य सरकारों¹⁸⁰ को प्रोत्साहित करने के लिए अनुमोदित किया गया था ताकि बीपीपी-1 के तहत प्रोजेक्टों को देने के

¹⁸⁰ तथ्य से सीसीईए को भी अवगत कराया गया और बीपीपी-1 पर एमओआरटीएच मानक संचालन प्रक्रिया के माध्यम से निर्देशों को जारी किया गया था।

संबंध में एमओआरटीएच के निर्णय को लागू करने में मदद मिल सके, केवल जब पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों के मामले में 80 प्रतिशत भूमि उपलब्ध थी और ईपीसी प्रोजेक्टों के मामले में 90 प्रतिशत भूमि उपलब्ध थी। हालाँकि, 31 मार्च 2022 तक इस तंत्र के तहत, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत रिकॉर्ड के अनुसार, एक भी प्रोजेक्ट का आबंटन नहीं किया गया है।

ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म से संबंधित फाइल और रिकॉर्ड मांगने वाले लेखापरीक्षा अनुरोधों के जवाब में, एमओआरटीएच और एनएचआईडीसीएल ने कहा कि रिकॉर्ड उपलब्ध नहीं थे जबकि एनएचआईडी ने कहा कि ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म से संबंधित रिकॉर्ड एमओआरटीएच के पास उपलब्ध होना चाहिए। भूमि अधिग्रहण के लिए राज्य सरकारों के साथ समन्वय करने के लिए जिम्मेदार होने के बावजूद इस तरह के जवाब भव्य चुनौती तंत्र के प्रति उनकी उदासीनता के लक्षण थे।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि तिरुवनंतपुरम शहर की बाहरी रिंग रोड को ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म के तहत क्रियान्वित किया जा रहा है और आगे कहा कि ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म के तहत सीधे तौर पर लागू नहीं किया जा रहा था, राज्य सरकारों के समर्थन से भूमि के अधिग्रहण में तेजी लाने के लिए लगातार प्रयास किए जा रहे थे जैसे अटल प्रोग्रेस-वे, भुवनेश्वर-कटक कैपिटल रिंग रोड, करनाल और अंबाला रिंग रोड और बेंगलोर सैटेलाइट टाउन रिंग रोड। इसके अलावा, उन मामलों में भूमि अधिग्रहण के लिए राज्य सरकारों से योगदान मांगा जा रहा था, जहां प्रोजेक्ट में भूमि अधिग्रहण की अनुमानित लागत काफी अधिक थी।

एमओआरटीएच के उत्तर ने संकेत दिया कि केवल एक प्रोजेक्ट को ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म के तहत निष्पादित किया जा रहा था जिसे लेखापरीक्षा को प्रदान किए गए किसी भी दस्तावेज के अभाव में सत्यापित नहीं किया जा सका। इस प्रकार, एमओआरटीएच फास्ट ट्रैक आधार पर सड़क प्रोजेक्टों के निर्माण के लिए ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म को सफलतापूर्वक लागू नहीं कर सका।

5.8 निविदाएं आमंत्रित करने के बाद प्रोजेक्टों के अवार्ड में विलंब

लेखापरीक्षा ने पाया कि 20 प्रोजेक्टों (अनुलग्नक 8) के मामले में ठेकेदारों/रियायतग्राहियों को प्रोजेक्टों के आबंटन में 463 दिनों¹⁸¹ तक अत्यधिक विलंब हुआ था जिसमें (आठ प्रोजेक्टों) में सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट का अनुमोदन लंबित, (आठ प्रोजेक्टों में) निविदा प्रक्रिया में देरी या तो प्रस्ताव शर्तों के लिए अनुरोध को फ्रीज नहीं करने या दरों की पुरानी अनुसूची के आधार पर प्रोजेक्ट अनुमानों के निर्धारण के कारण और (तीन प्रोजेक्टों में) वांछित मार्गाधिकार की अनुपलब्धता के कारण अथवा शामिल थे। जबकि शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II) नामक एक प्रोजेक्ट के मामले में, प्रोजेक्ट के अवार्ड में इस तरह के विलंब के लिए कोई कारण रिकॉर्ड में

¹⁸¹ यह विलंब निविदा की निर्धारित अवधि के रूप में माने जाने वाले 165 दिनों के अलावा है (अर्थात्, बोली की देय तिथि के लिए 45 दिन और प्रस्ताव के लिए मॉडल प्रस्ताव के लिए अनुरोध के अनुसार बोली सुरक्षा वैधता अवधि को ध्यान में रखते हुए आगे 120 दिन)।

उपलब्ध नहीं था। इन प्रोजेक्टों में से अधिकांश को सौंपने में देरी के कारण बेहतर योजना और समन्वित प्रयासों के माध्यम से कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा नियंत्रित किए जा सकते थे और इस तरह की देरी से बचने के कारण इन प्रोजेक्टों पर काम जल्दी शुरू हो सकता था और इसके परिणामस्वरूप इन्हें जल्दी पूरा किया जा सकता था, जिससे सीसीईए अनुमोदन में परिकल्पित यात्रियों को निर्बाध कनेक्टिविटी का इष्टतम लाभ मिल सके।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

5.9 सारांश

सीसीईए को प्रस्तावित मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र में कमियां थीं क्योंकि कई उच्च लागत वाली ईपीसी प्रोजेक्ट जैसे दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेस-वे और द्वारका एक्सप्रेस-वे इत्यादि का मूल्यांकन या तो सीसीईए या एमओआरटीएच द्वारा नहीं किया जा सका ताकि उस स्तर पर उच्च जांच का लाभ मिल सके। इसके अलावा, यहां तक कि सीसीईए द्वारा तय किए गए मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र का भी कड़ाई से पालन नहीं किया गया था। सक्षम स्तरों पर प्रोजेक्टों के सभी तरीकों की उचित जांच, चयन और अनुमोदन सुनिश्चित करने के लिए शक्तियों के प्रत्यायोजन सहित प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र की व्यापक समीक्षा करने की आवश्यकता है और प्रोजेक्ट मूल्यांकन और सीसीईए द्वारा निर्धारित अनुमोदन के लिए प्रक्रियाओं का परियोजना कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा सावधानीपूर्वक पालन किया जाना चाहिए।

सलाहकारों द्वारा तैयार की गई डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट का मूल्यांकन सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्टों के अनुमोदन से पहले उचित परिश्रम के साथ नहीं किया गया था। प्रोजेक्टों के निष्पादन के समय ठेकेदारों/रियायतग्राहियों द्वारा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकारों द्वारा निर्धारित विनिर्देशों की तुलना में विभिन्न विनिर्देशों को अपनाने के उदाहरणों ने इस तथ्य पर प्रकाश डाला कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के विनिर्देश साइट की स्थिति के अनुसार उपयुक्त नहीं पाए गए थे। एमओआरटीएच डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट और सड़क डिजाइन की समीक्षा के लिए संस्थागत इन-हाउस विशेषज्ञता बनाने के लिए कार्यान्वयन एजेंसियों में एक डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सेल स्थापित करने पर विचार कर सकता है।

कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा प्रोजेक्टों के आबंटन में अनियमितताओं के कई उदाहरण निविदा की निर्धारित प्रक्रियाओं के उल्लंघन में देखे गए थे, जैसे कि अपात्र बोलीदाताओं का चयन, बिना अनुमोदित या दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के आधार पर के कार्यों का आबंटन। ठेकेदारों/रियायतग्राहियों की निविदा और चयन प्रक्रिया में विसंगतियों की जांच की जानी चाहिए ताकि दोषी अधिकारियों, जो निर्धारित नियमों और दिशानिर्देशों का उचित पालन सुनिश्चित करने में विफल रहे, पर ज़िम्मेदारी तय की जा सके।

अध्याय 6

प्रोजेक्टों का कार्यान्वयन



अध्याय 6

प्रोजेक्टों का कार्यान्वयन

बीपीपी-1 को मंजूरी देते हुए सीसीईए ने निर्देश दिया कि प्रोजेक्टों को भारतमाला परियोजनाओं की मंजूरी के दो साल के भीतर पूरा करने की आवश्यकता है, जबकि सभी प्रोजेक्टों का निर्माण भारतमाला परियोजना की मंजूरी के पांच साल के भीतर पूरा किया जाना चाहिए। सीसीईए ने इन प्रोजेक्टों में समय और लागत में वृद्धि की गुंजाइश को कम करने का भी निर्देश दिया। समीक्षा किए गए 66 प्रोजेक्टों के कार्यान्वयन पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां इस प्रकार हैं:-

6.1 भूमि प्रबंधन

भारतमाला परियोजना का प्रस्ताव करते हुए, एमओआरटीएच ने (सितंबर 2017) सीसीईए को अवगत कराया कि एनएचडीपी से सीखे गए सबक के आधार पर, ईपीसी और पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों में क्रमशः 90 प्रतिशत तथा 80 प्रतिशत की उपलब्धता सुनिश्चित करने के बाद ही प्रोजेक्टों का अवार्ड करना अनिवार्य कर दिया गया। एमओआरटीएच ने अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर(दिसंबर 2017) के माध्यम से सीसीईए को अवगत कराए गए उपरोक्त स्टैंड को दोहराया।

एनएचएआई/एनएचआईडीसीएल और एमओआरटीएच के रोड विंग द्वारा बीपीपी-1 के तहत भूमि प्रबंधन की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

6.1.1 90/80 प्रतिशत मार्ग के अधिकार की उपलब्धता से संबंधित शर्त

(i) ईपीसी और पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों के बीच अंतर

ईपीसी/पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों के लिए 90/80 प्रतिशत रास्ते का अधिकार की उपलब्धता के बाद प्रोजेक्टों को देने के लिए दो अलग-अलग बेंचमार्क निर्धारित करने के लिए रिकॉर्ड में कोई आधार उपलब्ध नहीं था, जब अपेक्षित मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता समान रूप से इन ईपीसी/पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों की प्रगति को प्रभावित करेगी।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि दो अलग-अलग बेंचमार्क अर्थात् ईपीसी और पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों में भूमि की क्रमशः 90 प्रतिशत और 80 प्रतिशत उपलब्धता मॉडल रिक्वेस्ट फॉर प्रपोजल के अनुसार थी। इसने आगे कहा कि प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों के

मामले में कार्यान्वयन एजेंसियों के पास नियत तिथि के निर्धारण में 150 दिन¹⁸² का अधिक समय है जसमे रास्ते के अधिकार के हस्तांतरण सहित कंडीशंस प्रिसिडेंट को पूरा करना शामिल है।

एमओआरटीएच का उत्तर बताए गए बिंदु के अनुरूप नहीं है क्योंकि इसने निर्माण के विभिन्न तरीकों के लिए 90/80 प्रतिशत रास्ते के अधिकार की उपलब्धता के लिए कोई तर्क प्रस्तुत नहीं किया। मॉडल रिक्वेस्ट फॉर प्रपोजल केवल मॉडल अनुबंधों को संदर्भित करता है जिसके द्वारा 90/80 प्रतिशत रास्ते के अधिकार की उपलब्धता नियत तिथि के निर्धारण के लिए निर्धारित की गई है न कि अवार्ड तिथि के लिए। इसके द्वारा, निर्माण के विभिन्न तरीकों के लिए, प्रोजेक्ट के अवार्ड से पहले, रास्ते की उपलब्धता के अधिकार की विभिन्न सीमा तय करने के लिए किसी भी तर्क को स्पष्ट करने के बजाय, प्रदान करने की तारीख से पहले रास्ते के अधिकार की उपलब्धता के संबंध में सीसीईए के निर्देशों को और कमजोर कर दिया क्योंकि नियत तारीख एक घटना थी जो की अवार्ड तिथि के बहुत बाद आता है।

इसके अलावा, एमओआरटीएच का तर्क है कि ईपीसी प्रोजेक्टों की तुलना में पूर्व निर्धारित शर्तों की पूर्ति में पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों के मामले में 150 दिन अधिक उपलब्ध थे, यह भी नियत तिथि पर लागू होता है न कि अवार्ड तिथि पर। साथ ही मॉडल रिक्वेस्ट फॉर प्रपोजल में भूमि की उपलब्धता राज्य का संवेदनशील मामला होने के बावजूद नियत तारीख के निर्धारण के समय जमीन की उपलब्धता सुनिश्चित करने की शर्त रखता है न कि प्रोजेक्ट अवार्ड किये जाने से पहले, जिससे परियोजना जोखिम बढ़ रहा है, जो की पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों में अधिक है। यह पहलू इस तथ्य से और भी गंभीर हो गया था कि पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्ट के मामले में रियायतग्राही को नियत तिथि के 180 दिनों के भीतर उपलब्ध नहीं कराए जाने के कारण उसके कार्य के दायरे से मुक्त कर दिया गया था।

(ii) मार्ग के अधिकार से संबंधित ईपीसी/ रियायत अनुबंधों के प्रावधान

ईपीसी और रियायत (एचएएम/बीओटी) अनुबंधों के अनुसार न्यूनतम अपेक्षित 90/80 प्रतिशत मार्ग के अधिकार की आवश्यकता को नियत तारीख के निर्धारण तक टाल दिया गया है। ईपीसी प्रोजेक्टों के मामले में, नियत तिथि के निर्धारण की समय-सीमा ओपन-एंडेड थी, जबकि पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों के मामले में, नियत तिथि अनुबंध की तिथि से आठ महीने तक हो सकती थी

¹⁸² एचएएम समझौते का रियायतग्राही, इम्प्लीमेंटिंग एजेंसी को परफॉर्मंस सिक्योरिटी प्रदान करने पर, समझौते की तारीख से 30 दिनों के बाद किसी भी समय या इम्प्लीमेंटिंग एजेंसी को पहले स्वीकार्य किसी भी समय, इम्प्लीमेंटिंग एजेंसी को 120 दिनों की अवधि के भीतर अपनी पूर्ववर्ती शर्तों को पूरा करने की आवश्यकता हो सकती है। इम्प्लीमेंटिंग एजेंसी द्वारा पूरी की जाने वाली पूर्व शर्तों में अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार रियायतग्राही को साइट के राइट ऑफ़ वे प्राप्त करना, पर्यावरण संरक्षण और संरक्षण से संबंधित सभी लागू परमिटों की खरीद, अधिकार का हिस्सा बनने वाली भूमि के संबंध में वन मंजूरी की खरीद शामिल है और लेवल क्रॉसिंग पर सड़क ऊपरी पुलों/अंडर ब्रिजों के लिए सामान्य अनुबंध रेखाचित्रों का मार्ग और अनुमोदन प्राप्त करना।

जिसको की कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा निर्धारित संविदात्मक हर्जाने का भुगतान करके बढ़ाया जा सकने का प्रावधान था। व्यवहार में, या तो जुर्माना नहीं लगाया जा रहा था या पारस्परिक रूप से माफ कर दिया गया था जैसा कि चार नमूना प्रोजेक्टों¹⁸³ जैसे कि चित्तूर-मल्लावरम, खाजूवाला-पूगल-बाप, मुनाबाओ-तनोट, वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I-ए-पैकेज-V) के मामले में देखा गया था, जिसमें एनएचएआई और रियायतग्राही दोनों ही अपनी कंडीशंस प्रिसिडेंट को पूरा करने में गलती पर थे, लेकिन फिर भी प्रत्येक पक्ष के अनुसार अपनी शर्त को पूरा करने में चूक के अनुसार कोई जुर्माना नहीं लगाया गया था और पारस्परिक रूप से माफ कर दिया गया था। रियायतग्राही और एनएचएआई दोनों एक दूसरे पर अपने नुकसान के दावों को छोड़ रहे थे, क्योंकि अपेक्षित मार्ग के अधिकार को प्रदान करने के दायित्वों को पूरा नहीं कर रहा था। इसके अलावा, नियत तिथि के निर्धारण के बाद भी ठेकेदार/रियायतग्राही के खराब प्रदर्शन के बावजूद ऐसे मामले¹⁸⁴ देखे गए जहां कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा नियत तिथि के बाद भी अपेक्षित मार्ग के अधिकार प्रदान नहीं करने के कारण ठेकेदार/रियायतग्राही पर कोई जुर्माना नहीं लगाया जा सका। यदि धीमी प्रगति/प्रदर्शन और संविदात्मक प्रावधानों का पालन न करने के लिए ठेकेदारों/रियायत पाने वालों पर जुर्माना लगाने की स्थिति में वह अनिवार्य रूप से मार्ग के अधिकार को न सौंपने की दलील का उपयोग करके कार्यान्वयन एजेंसी पर प्रतिदावा करेगा जो की प्रोजेक्ट में मनुष्य और मशीनरी की निष्क्रियता जो कि अंततः मुकदमेबाजी की ओर ले जाती है।

इसलिए, मार्ग के अधिकार की पूर्व शर्त, जिसे प्रोजेक्ट के अवार्ड से पहले सुनिश्चित किया जाना था, अनुबंधों में यह निर्धारित करके कमजोर कर दिया गया था कि मार्ग के अधिकार नियत तिथि तक प्रदान किया जाना चाहिए और वह भी आपसी छूट या हर्जाना लगाकर आगे अनुबंध किया जा सकता है। इसने अंततः प्रोजेक्ट की प्रगति को प्रभावित किया जैसा कि इस अध्याय में बाद में चर्चा की गई है।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

¹⁸³ इस पैरा के (vii) बुलेट में हाइलाइट की गई 19 प्रोजेक्टों में से जहां नियत तिथि के निर्धारण में 10 दिनों से 697 दिनों की सीमा में देरी हुई थी, अपेक्षित रास्ते के अधिकार और ठेकेदार/रियायत पाने वाले को सौंपे नहीं जाने के समय प्रभाव के कारण परफॉर्मेंस बैंक गारंटी जमा करने, स्पेशल पर्पस व्हीकल के गठन या अन्य पूर्ववर्ती शर्तों की उपलब्धि के रूप में दायित्व के अपने हिस्से को पूरा नहीं करना।

¹⁸⁴ नमूना जांच के आधार पर यह पाया गया कि कोहिमा-जैसेमी (पैकेज-II और III) के मामले में हालांकि प्रोजेक्ट की धीमी प्रगति के लिए ठेकेदारों की गलती थी लेकिन फिर भी एनएचआईडीसीएल द्वारा अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार उन पर कोई जुर्माना नहीं लगाया जा सका। क्योंकि इसने स्वयं ठेकेदार को नियत तिथि निर्धारित करने के बाद भी अपेक्षित न्यूनतम भूमि उपलब्ध नहीं कराई। वास्तव में, पैकेज II और III के ठेकेदारों को एनएचआईडीसीएल द्वारा इन प्रोजेक्टों की नियत तिथि के बाद भी अपेक्षित न्यूनतम भूमि उपलब्ध नहीं कराने के कारण उन पर बिना किसी निर्धारित हर्जाने के क्रमशः 195 दिनों और 238 दिनों का एक्सटेंशन ऑफ़ टाइम मिल गया।

(iii) मार्ग के अधिकार की निरंतरता की बेंचमार्किंग

ईपीसी करारों को छोड़कर¹⁸⁵, कहीं भी अर्थात् सभी सार्वजनिक-निजी भागीदारी प्रोजेक्टों में यह परिभाषित नहीं किया गया था कि मार्ग का न्यूनतम निरंतर अधिकार कितना है और छोटी लंबाई के खंडित पैच नहीं हैं - जो प्रभावी रूप से ठेकेदार के लॉजिस्टिक्स एवं कमर्शियल प्रूडेंस पॉइंट ऑफ व्यू से मार्ग के अव्यावहारिक अधिकार को 80 प्रतिशत बेंचमार्क का गठन कर सकता है क्योंकि खंडित अधिकार सौंपने से सड़क निर्माण की प्रगति में बाधा उत्पन्न होगी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

(iv) काम पूरा करने के लिए तंत्र जहां मार्ग के अधिकार प्रदान नहीं दिया गया

निर्माण अवधि के दौरान ठेकेदार या रियायतग्राही को 10/20 प्रतिशत का शेष अधिकार उपलब्ध नहीं होने की स्थिति में प्रोजेक्ट को पूरा करने के लिए कोई स्थापित प्रावधान या तंत्र नहीं थे। वास्तव में, एचएएम और बीओटी (टोल) प्रोजेक्टों के मामले में, यदि कार्यान्वयन एजेंसी नियत तिथि के निर्धारण से 180 दिनों के भीतर मार्ग का पूर्ण अधिकार प्रदान करने में असमर्थ रही, तो प्रोजेक्ट हाईवे के शेष स्थल के काम का दायरा स्कोप से हटाना होगा, जिसके परिणामस्वरूप एक प्रोजेक्ट को भले ही कम दायरे के आधार पर पूर्ण घोषित किया जाएगा, लेकिन वास्तव में यह कार्य के मूल दायरे के अनुसार अधूरा रह गया।

चार नमूना एचएएम प्रोजेक्टों अर्थात् चित्तूर-मल्लावरम, पनियाला मोर-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I), खाजूवाला-पूगल-बाप और मुनाबाव-तनोट के मामले में, लेखापरीक्षा ने देखा कि न तो रास्ते के अधिकार की उपलब्धता निर्धारित तिथि से 478 दिनों से 853 दिनों तक की अवधि के लिए सुनिश्चित की गई और न ही आनुपातिक कार्य को डीस्कोप किया गया। इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के बाद इन प्रोजेक्टों के रियायतग्राही को केवल प्रोविशनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट जारी किए गए और इन प्रोजेक्टों के लिए फाइनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट बाद में आवश्यक अधिकार प्राप्त करने के बाद देरी से जारी किए गए।

एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि पनियाला मोर-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I) के मामले में, प्रोजेक्ट सभी पहलुओं में पूरी हो चुका है और फाइनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट पहले ही जारी कर दिया गया है। चित्तूर-मल्लावरम, खाजूवाला-पूगल-बाप और मुनाबाव-तनोट प्रोजेक्टों के संबंध में, एमओआरटीएच द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

¹⁸⁵ ईपीसी समझौते के अनुच्छेद 3 के अनुसार, इम्प्लीमेंटिंग एजेंसी को ठेकेदार द्वारा परफॉर्मेंस सिक्योरिटी प्रस्तुत करने पर, समझौते की तारीख से तीस दिनों की अवधि के भीतर प्रोजेक्ट राजमार्ग की कुल लंबाई के निर्माण क्षेत्र के आवश्यक अधिकार का कम से कम 90 प्रतिशत प्रदान करना चाहिए और जो कम से कम पांच किलोमीटर लंबाई के सन्निहित स्ट्रेचस में होना चाहिए।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जा सकता है कि पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I) प्रोजेक्ट के लिए अपेक्षित मार्गाधिकार न सौंपे जाने के कारण फाइनल कम्पलीशन सर्टिफिकेट को आस्थगित किया गया एवं प्रोजेक्ट के लिए प्रोविशनल कम्पलीशन सर्टिफिकेट 09 जनवरी 2021 को जारी किया गया जबकि फाइनल कम्पलीशन सर्टिफिकेट केवल 31 दिसंबर 2021 को जारी किया गया था।

(v) पूरे कॉरिडोर/स्ट्रेच लेवल के लिए मार्ग के अधिकार की उपलब्धता

भूमि की उपलब्धता को विशिष्ट प्रोजेक्ट (सूक्ष्म स्तर पर) के संदर्भ में देखा जा रहा था न कि कॉरिडोर या विस्तार के लिए समग्र रूप से (मैक्रो स्तर पर) क्योंकि ऐसे मामलों से निपटने के लिए एमओआरटीएच द्वारा कोई तंत्र निर्धारित/विकसित नहीं किया गया था जहाँ प्रोजेक्ट के लिए तो मार्ग के अधिकार उपलब्ध था परन्तु कम्पलीट रूट/कॉरिडोर के लिए मध्यस्थ/समीपस्थ मार्ग या कनेक्टिविटी की अनुपलब्धता के कारण, रूट /कॉरिडोर पर माल और लोगों की निर्बाध आवाजाही के लिए मूल-गंतव्य कनेक्टिविटी का बीपीपी-1 का उद्देश्य, आस्थगित रहा। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- मुनाबाओ-तनोत प्रोजेक्ट में मौजूदा सिंगल लेन को दो लेन पेव्ड शोल्डर में अपग्रेड करने के संबंध में, डिजाइन चेनेज किमी 0.000 से किमी 46.000 और किमी 82.600 से किमी 310.467 रखा गया था। किमी 46.000 से किमी 82.600 (लगभग 36.600 किमी की लंबाई) को प्रोजेक्ट के दायरे से बाहर रखा गया था, क्योंकि यह एक घोषित डेजर्ट नेशनल पार्क में पड़ता था जिसके लिए वन्यजीव मंजूरी लंबित थी। इस प्रकार, 21 अगस्त 2020 को प्रोजेक्ट को पूरा होने के बावजूद, लगभग 36.600 किमी की मध्यवर्ती लंबाई अब तक इसकी आवश्यक मंजूरी लंबित होने के कारण निर्बाध कनेक्टिविटी का उद्देश्य स्थगित कर दिया गया था; और
- औरंगाबाद-धुले (इकनोमिक कॉरिडोर)) को लगभग 161.60 किमी की लंबाई के साथ चार लेन में अपग्रेड किया जाना था और इसे चार पैकेजों में विभाजित किया गया था, यानी औरंगाबाद से करोड़ी (लगभग 30.440 किमी की लंबाई)¹⁸⁶, करोड़ी-तेलवाड़ी (लगभग 54.360 किमी की लंबाई), तेलवाड़ी-बोदारे ऑटोराम घाट खंड (लगभग 14 किमी की लंबाई) और बोदारे-धुले (लगभग लंबाई 62.80 किमी)। पहले दो पैकेजों पर चार लेन का कार्य क्रमशः फरवरी 2022 और जुलाई 2022 में पूरा हो गया है, लेकिन बोदारे-धुले खण्ड में 31 मार्च 2023 तक 41.54 प्रतिशत की भौतिक प्रगति हुई है, जबकि तेलवाड़ी-बिडारे-आत्रमघाट पर काम 31 मार्च 2023 तक प्रोजेक्ट संरेखण संबंधी मुद्दों के कारण अवाई नहीं किया जा सका है।

¹⁸⁶ विस्तृत समीक्षा के लिए केवल इस परियोजना का चयन किया गया है।

इसलिए, 76.80 किमी¹⁸⁷ की लंबाई पर अपर्याप्त प्रगति के कारण लगभग 161.60 किमी की पूर्ण कॉरिडोर लंबाई का इष्टतम उपयोग नहीं होगा।

अन्य नमूना प्रोजेक्टों जहां कॉरिडोर/स्ट्रेच के विभिन्न पैकेजों में मार्ग का अधिकार प्राप्त होने के लंबित होने के कारण पूर्ण कॉरिडोर/स्ट्रेच विकसित नहीं किया जा सका है जिसपर रिपोर्ट के पैरा 3.3 में विस्तार से चर्चा की गई है।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

(vi) मार्ग के अधिकार के लिए शर्तों का मानकीकरण

'मार्ग के अधिकार' और 'मार्ग के अधिकार की उपलब्धता' शब्द की परिभाषा आज तक मानकीकृत नहीं की गई है। वे नीचे दिए गए विवरण के अनुसार निर्माण के विभिन्न तरीकों के लिए अलग-अलग हैं:

ईपीसी अनुबंध - मार्ग के अधिकार का अर्थ है अतिक्रमण और बाधाओं से मुक्त साइट का रचनात्मक कब्जा, साथ में सभी तरह के पते, सहजता अप्रतिबंधित पहुंच और रास्ते के अन्य अधिकार, जो भी वर्णित है, प्रोजेक्ट हाईवे के निर्माण और रखरखाव के लिए, ईपीसी अनुबंध के अनुसार आवश्यक है।

एचएएम अनुबंध- मार्ग के अधिकार का अर्थ साइट का रचनात्मक कब्जा, साथ में सभी तरह के पते, सुगमता, अप्रतिबंधित पहुंच और रास्ते के अन्य अधिकार, जो भी वर्णित हो, कंसेशन अनुबंध के अनुसार प्रोजेक्ट हाईवे के निर्माण, संचालन और रखरखाव के लिए आवश्यक है।

बीओटी (टोल) अनुबंध - मार्ग के अधिकार का मतलब साइट के रचनात्मक कब्जे के साथ-साथ सभी तरह के पते, आसानी, अप्रतिबंधित पहुंच और 'निर्माण क्षेत्र' के संयोजन के साथ पढ़ने के रास्ते के अन्य अधिकार, जो भी वर्णन किया गया है, रियायत समझौते के अनुसार प्रोजेक्ट हाईवे का निर्माण, संचालन और रखरखाव के लिए आवश्यक है।

विभिन्न प्रकार के अनुबंधों के तहत 'मार्ग के अधिकार की उपलब्धता' की परिभाषा इस प्रकार थी:-

ईपीसी अनुबंध- इसमें प्रावधान था कि नियत तिथि से पहले कार्यान्वयन एजेंसियों को प्राधिकरण में सभी भूमि के निहित होने के लिए लागू कानूनों के तहत वैधानिक अधिसूचना जारी करनी चाहिए और प्रोजेक्ट हाईवे की कुल लंबाई के कम से कम 90 प्रतिशत के लिए निर्माण क्षेत्र के लिए क्षेत्र का कब्जा ले लेना चाहिए।

एचएएम अनुबंध- इसमें प्रावधान किया गया था कि नियत तिथि से पहले, रियायतग्राही को इस तरह से रास्ता प्रदान किया जाना चाहिए कि उसे कम से कम 80 प्रतिशत लंबाई तक प्रोजेक्ट का

¹⁸⁷ तेलवाड़ी-बोदारे आत्रम घाट खंड की लंबाई 14 किलोमीटर और बोदारे-धुले खंड की लंबाई 62.80 किलोमीटर है।

निर्माण करने से रोका न जाए। हालांकि, 20 प्रतिशत में ऐसी कोई भूमि शामिल नहीं होनी चाहिए जो प्रोजेक्ट के किसी भी महत्वपूर्ण तत्व के निर्माण को रोक सकती है जिसके बिना प्रोविशनल/फाइनल कम्पलीशन सर्टिफिकेट नहीं दिया जा सकता है। एचएएम अनुबंधों में आगे कहा गया है कि नियत तारीख से पहले, कार्यान्वयन एजेंसी को सरकार में प्रोजेक्ट वाली सभी भूमि को निहित करने के लिए लागू कानूनों के तहत वैधानिक अधिसूचना जारी करनी चाहिए थी और कम से कम 80 प्रतिशत लंबाई का कब्जा ले लेना चाहिए था। हालांकि, इसमें आगे कहा गया है कि भूमि के आवारा भूखंडों को नियत तारीख से पहले इस तरह के पट्टे से बाहर करने के लिए पार्टियों ने पारस्परिक रूप से सहमति व्यक्त की थी, उन्हें नियत तारीख के समय सौंपने से छूट दी जा सकती है।

बीओटी (टोल) अनुबंध- इसमें प्रावधान किया गया था कि रियायतग्राही को निर्माण क्षेत्र के 90 प्रतिशत हिस्से के लिए नियत तारीख से पहले, मार्ग के अधिकार प्रदान किया जाना चाहिए ताकि स्वीकृत मार्ग के अधिकार में कार्य पूरा होने पर, प्रोजेक्ट के निर्माण और वाणिज्यिक संचालन तिथि को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त होनी चाहिए।

'मार्ग के अधिकार' की इस तरह की अलग-अलग परिभाषाओं और निर्माण के विभिन्न तरीकों में इसकी उपलब्धता के प्रभाव से पता चलता है कि इतने लंबे समय तक राष्ट्रीय राजमार्गों का निर्माण किए जाने के बावजूद, परिभाषाएं अभी भी विकसित हो रही थीं। अपेक्षित रास्ते के अधिकार सौंपने में देरी में यह एक योगदान कारक था, जैसा कि क्रम संख्या (vii) में नीचे 66 नमूना प्रोजेक्टों के लिए विस्तार से चर्चा की गई, जिसके परिणामस्वरूप प्रोजेक्टों की प्रगति में देरी हुई।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

(vii) सीसीईए के निर्देशों का अनुपालन

- नमूना 66 प्रोजेक्टों में से, 39 प्रोजेक्टों के मामले में, केवल आवश्यक मार्ग का अधिकार न सौंपने के कारण, नियत तिथि का निर्धारण अर्थात् प्रोजेक्ट निर्माण की शुरुआत, सात दिनों से 947 दिनों की सीमा में विलंबित थी। अन्य 19 प्रोजेक्टों के मामले में, नियत तिथि के निर्धारण में 10 दिनों से लेकर 697 दिनों तक की अवधि के लिए विलम्ब हुआ था, यह अपेक्षित रास्ते के अधिकार को न सौंपने के साथ-साथ ठेकेदारों/रियायतग्राहीयों द्वारा प्रदर्शन बैंक गारंटी जमा करने, विशेष प्रयोजन वाहनों के गठन या पूर्ववर्ती अन्य शर्तों की उपलब्धि के रूप में अपने दायित्वों के हिस्से को पूरा नहीं करने के समग्र प्रभाव के कारण था। जबकि अन्य चार प्रोजेक्टों के मामले में ठेकेदार/रियायतग्राही द्वारा उनकी पूर्ववर्ती शर्तों को पूरा नहीं करने के कारण नियत तिथि में 22 दिनों से 898 दिनों की सीमा में देरी हुई थी (अनुलग्नक 9)। शेष चार प्रोजेक्टों के लिए नियत तिथि समय पर निर्धारित की गई थी, तथापि, इन चार प्रोजेक्टों में से एक

प्रोजेक्ट अर्थात चुराचंदपुर-तुड़वई (पैकेज-2बी) के मामले में, नियत तिथि समय से पहले न्यूनतम आवश्यक भूमि सौंपे बिना निर्धारित की गई थी ; और

- 58 प्रोजेक्टों में से, जहां नियत तिथि के निर्धारण में केवल मार्गाधिकार न सौंपे जाने के कारण विलंब हुआ था या वह एक कारण था, 15 प्रोजेक्टों के मामले में विलंबित नियत तिथि पर भी अपेक्षित मार्गाधिकार प्रदान नहीं किया गया था, अवॉर्ड के समय न्यूनतम आवश्यक भूमि होने के सीसीईए निर्देशों को छोड़ दें। इन 15 प्रोजेक्टों में से, सात के मामले में ठेकेदार/रियायतग्राही ने समय पर अपेक्षित रास्ते का अधिकार नियत तिथि तक नहीं सौंपे जाने के कारण 100 दिनों से 402 दिनों (अक्टूबर 2021 तक) के लिए निर्धारित पूर्णता में एक्सटेंशन ऑफ टाइम की मांगा/अनुमति दी गई।

एमओआरटीएच ने विभिन्न प्रोजेक्टों के संबंध में नियत तिथि के समय अपेक्षित मार्ग के अधिकार सौंपने में देरी को स्वीकार (अप्रैल 2022) किया और आगे कहा कि प्रोजेक्टों के लिए मार्ग के अधिकार की शीघ्र उपलब्धता के लिए एनएचएआई राज्य सरकारों के साथ निकट समन्वय में सभी प्रयास कर रहा था। आगे यह आश्वासन दिया गया था कि मार्ग के अधिकार के संबंध में दिशा-निर्देश जारी किए जाएंगे और आवश्यक मार्गाधिकार उपलब्ध होने के बाद ही नियत तिथि घोषित की जाएगी।

तथ्य यह रहा कि रास्ते का अधिकार सौंपने में देरी के कारण, बीपीपी-1 प्रोजेक्ट की प्रगति में देरी हो रही थी जिससे निर्बाध कनेक्टिविटी प्रभावित हो रही थी।

इस प्रकार, एमओआरटीएच, एक प्रोजेक्ट के सौंपे जाने से पहले रास्ते के अधिकार की अपेक्षित उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफल रहा और मार्ग के अधिकार और इसकी उपलब्धता से संबंधित शर्तों को मानकीकृत करने में भी विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों के लिए भूमि अधिग्रहण में देरी हुई और परिणामस्वरूप नियत तिथि के निर्धारण में देरी हुई जिससे बीपीपी-1 की समग्र प्रगति बाधित हुई। सीसीईए के निर्देशों का पालन न करने में, प्रोजेक्टों/कॉरिडोरों के विषम विकास में योगदान देने के लिए अपेक्षित मार्गाधिकार सौंपे बिना बीपीपी-1 प्रोजेक्टों में नियत तिथि निर्धारित की जा रही थी जैसा कि इस अध्याय में बाद में चर्चा की गई है।

अनुशंसा संख्या 25: एमओआरटीएच को भूमि अधिग्रहण ढांचे और निर्माण के विभिन्न तरीकों में मार्ग के अधिकार और इसकी उपलब्धता जैसी शर्तों के मानकीकरण सहित प्रोजेक्ट निष्पादन की प्रणाली को मजबूत और सुव्यवस्थित करने के लिए प्रयास करना चाहिए।

अनुशंसा संख्या 26: एमओआरटीएच को कॉरिडोर की पूरी लंबाई में निर्बाध आवाजाही सुनिश्चित करने के लिए प्रोजेक्ट आधारित योजना के बजाय मार्ग योजना और अधिग्रहण का अधिक समय अधिकार सुनिश्चित करना चाहिए।

6.1.2 आवश्यकता से अधिक भूमि का अधिग्रहण

66 प्रोजेक्टों की समीक्षा करते समय, लेखापरीक्षा ने पाया कि निम्नलिखित मामलों में, कार्यान्वयन एजेंसियों ने दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की निगरानी/त्रुटिपूर्ण जांच के कारण अतिरिक्त भूमि का अधिग्रहण किया:

6.1.2.1 द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-1)

एनएचएआई ने भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) से बाजार मूल्य के 50 प्रतिशत पर 2.29 हेक्टेयर (5.65 एकड़) की अतिरिक्त भूमि का अधिग्रहण किया, जबकि भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण द्वारा प्रोजेक्ट निर्माण के लिए आवश्यक भूमि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को हस्तांतरित करने की शर्त है। अधिग्रहीत की गई अन्य भूमि के बगल में होने के कारण यह भूमि एएआई के लिए किसी काम की नहीं थी। वास्तव में, एनएचएआई के पास ऐसी भूमि को प्रोजेक्ट के लिए या अन्यथा अधिग्रहण के समय उपयोग करने की कोई योजना नहीं थी, लेकिन फिर भी एनएचएआई ने इसे अधिग्रहित कर लिया और इसके लिए एएआई ने ₹105.61 करोड़ का दावा किया।

एमओआरटीएच ने अतिरिक्त एएआई भूमि के अधिग्रहण को स्वीकार किया (अप्रैल 2022) क्योंकि यह एएआई के लिए उपयोग योग्य नहीं था। इसने द्वारका एक्सप्रेसवे के लिए टनल कमांड सेंटर/सुविधाओं आदि के विकास के लिए उक्त भूमि का उपयोग करने की संभावनाओं के तथ्य को भी स्वीकार किया।

इस प्रकार, जिस भूमि के लिए एएआई ₹ 105.61 करोड़ का दावा कर रहा था, उसे एनएचएआई द्वारा प्रोजेक्ट मूल्यांकन और अनुमोदन के समय इसके उपयोग की योजना बनाए बिना अधिग्रहित किया गया था और अब इस तरह के अधिग्रहण को सही ठहराने के संभावित तरीकों का पता लगाया जा रहा है।

6.1.2.2 मुनाबाओ-तनोट

एनएचएआई ने प्रोजेक्ट की दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की ठीक से जांच नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप लगभग 38 हेक्टेयर की अतिरिक्त भूमि का अधिग्रहण किया गया, जिसका प्रोजेक्ट में कोई उपयोग नहीं था।

एमओआरटीएच ने स्वीकार (अप्रैल 2022) किया कि, 38 हेक्टेयर भूमि का अतिरिक्त अधिग्रहण हुआ, जो प्रोजेक्ट संरेखण में नहीं आ रहा था।

6.1.2.3 वाराणसी-डगमगपुर (पैकेज-I)

एनएचएआई ने दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की ठीक से जांच नहीं की, जिसके कारण उसने लगभग 13.71 हेक्टेयर की अतिरिक्त भूमि का अधिग्रहण किया, जिसका प्रोजेक्ट में कोई उपयोग नहीं था।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) दोषपूर्ण भूमि अधिग्रहण योजना के कारण भूमि के अधिक अधिग्रहण को स्वीकार किया।

6.1.2.4 दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)

एनएचएआई ने दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की ठीक से जांच नहीं की, जिसके कारण उसने 9.34 हेक्टेयर भूमि का अधिग्रहण किया। 9.34 हेक्टेयर भूमि में से 3.73 हेक्टेयर भूमि के लिए ₹ 12.80 करोड़ का भुगतान पहले ही किया जा चुका है।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) भूमि के अत्यधिक अधिग्रहण को स्वीकार किया और यह भी कहा कि दो साल के लिए रोक लगाने के अलावा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार को निलंबन नोटिस के साथ कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था।

6.1.2.5 जबलपुर-हिरेन रिवर (पैकेज-I)

दोषपूर्ण डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के कारण, हिरेन ब्रिज (जबलपुर से हिरेन नदी तक) तक पहुंचने के लिए दाईं ओर भूमि का अधिग्रहण किया गया था, जबकि वास्तव में भूमि का अधिग्रहण हिरेन ब्रिज के बाईं ओर के मार्ग पर किया जाना था जिसके परिणामस्वरूप चेंज ऑफ़ स्कोप के तहत ₹ 10.38 करोड़ की लागत से हिरेन ब्रिज के बाईं ओर रिटेनिंग वॉल का निर्माण हुआ।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

इस प्रकार, मुख्य रूप से डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की दोषपूर्ण जांच के कारण अतिरिक्त भूमि के अधिग्रहण के परिणामस्वरूप न केवल बीपीपी-1 निधियों¹⁸⁸ पर बोझ पड़ा, बल्कि ऐसे भूमि पार्सलों के रखरखाव और अतिक्रमण से सुरक्षा के लिए प्रयासों की भी आवश्यकता होगी।

अधिशेष भूमि के अधिग्रहण के संबंध में, एमओआरटीएच ने एग्जिट कांफ्रेंस (मई 2022) के दौरान उल्लेख किया कि किसी भी पर्याप्त अधिशेष भूमि पर कब्जा नहीं किया गया है और भूमि के राजस्व रिकॉर्ड में अशुद्धि के कारण, भूमि अधिग्रहण में आम तौर पर एक से दो प्रतिशत की भिन्नता होती है।

¹⁸⁸ राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1956 के तहत अधिग्रहित भूमि को उस व्यक्ति को वापस नहीं सौंपा जा सकता था, जिससे यह ली गई थी और इस तरह के अधिग्रहण की न्यायसंगतता के बावजूद इसके लिए मुआवजा जारी किया जाना चाहिए।

तथ्य यह है कि भूमि अधिग्रहण करते समय कार्यान्वयन एजेंसियों की ओर से परिहार्य चूक हुई क्योंकि वे भूमि अनुसूची और भूमि अधिग्रहण योजनाओं की जांच करने में विफल रहे और प्रोजेक्ट के वास्तविक संरेखण के साथ मिलान करने में भी विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2021 तक एनएचआई प्रोजेक्टों के लिए 1,635.14 हेक्टेयर अधिशेष भूमि का अधिग्रहण किया¹⁸⁹ जिसके कारण सरकारी खजाने पे अधिक बोझ पड़ा।

6.1.3 एजेंसी प्रभारों की अनियमित वसूली

एनएचआईडीसीएल सक्षम प्राधिकारी से बिना किसी अनुमोदन के भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा निर्धारित भूमि मुआवजे पर एजेंसी शुल्क के रूप में भूमि की लागत में एक प्रतिशत की वृद्धि कर रहा था। पांच नमूना प्रोजेक्ट की नमूना जांच के दौरान, यह पाया गया कि दो प्रोजेक्ट नामत कोहिमा-जेसामी (पैकेज II और III) के मामले में एजेंसी प्रभार के रूप में ₹ 1.12 करोड़ रुपए की राशि वसूली गई है, तथापि शेष तीन प्रोजेक्ट से संबंधित रिकार्ड लेखापरीक्षा के लिए प्रस्तुत नहीं किए गए हैं। लेखापरीक्षा में एनएचआईडीसीएल द्वारा संभाली जा रही सभी बीपीपी-1 प्रोजेक्टों में बुक किए गए एक प्रतिशत एजेंसी शुल्क के बारे में भी जानकारी/विवरण मांगा गया। तथापि, लेखापरीक्षा को यह प्रदान नहीं किया गया था।

एग्जिट कांफ्रेंस (मई 2022) में, एमओआरटीएच ने मामले को देखने और उचित समय पर लेखापरीक्षा को सूचित करने का आश्वासन दिया।

6.2 नियत तिथि का निर्धारण

नियत तिथि वह तिथि है जिससे प्रोजेक्ट निर्माण शुरू किया जाता है। 66 प्रोजेक्टों की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षा में प्रोजेक्ट द्वारा नियत तिथियों के निर्धारण के संबंध में निम्नलिखित बातें मानी गईं।

6.2.1 चकेरी-इलाहाबाद

रियायतग्राही ने 14 दिसंबर 2018 से साइट पर काम शुरू किया, जबकि प्रोजेक्ट की नियत तारीख 12 जनवरी 2019 तय की गई थी और वह भी 19 जून 2019 के पूरक समझौते के के द्वारा पूर्वनिर्धारित थी, जिससे घटनाओं के स्थापित अनुक्रम को अनुचित रूप से उलट दिया गया जिसके परिणामस्वरूप रियायतग्राही को अधिक निर्माण समय मिल रहा था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

¹⁸⁹ बीपीपी-1 प्रोजेक्टों सहित।

6.2.2 आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनाकापल्ली

रियायतग्राही ने 23 अक्टूबर 2018 से प्रोजेक्ट कार्यान्वयन शुरू किया, जबकि नियत तिथि 04 जनवरी 2019 तय की गई थी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

6.2.3 कोहिमा-जेसामी (पैकेज-II और III)

इन ईपीसी करारों में नियत तारीख को ठेकेदार की सहमति से एनएचआईडीसीएल द्वारा प्रोजेक्ट प्रारंभ होने की तारीख के रूप में परिभाषित किया गया है। इसके अलावा, प्रोजेक्ट की नियत तारीख के निर्धारण से पहले, एनएचआईडीसीएल को प्रोजेक्ट में शामिल सभी भूमि को निहित करने के लिए लागू कानूनों के तहत वैधानिक अधिसूचना जारी करने का अधिग्रहण करना चाहिए था और प्रोजेक्ट राजमार्ग की कुल लंबाई के कम से कम 90 प्रतिशत के लिए निर्माण क्षेत्र का कब्जा लेना चाहिए था।

कोहिमा-जेसामी के पैकेज II और III के लिए, एनएचआईडीसीएल द्वारा दोनों पैकेजों के लिए नियत तिथि एकतरफा 01 जुलाई 2020 घोषित की गई थी, जिसमें क्रमशः केवल 28.33 प्रतिशत और 35.45 प्रतिशत अधिकार हस्तांतरित किए गए थे। नियत तिथि के निर्धारण पर वास्तव में पैकेज-II के ठेकेदार द्वारा आपत्ति की गई थी। नियत तिथि के इस तरह के गलत निर्धारण का परिणाम यह हुआ कि दोनों पैकेजों के ठेकेदार ने क्रमशः 195 से 238 दिनों के लिए समय बढ़ाने की मांग की। इसके परिणामस्वरूप इस खंड का विषम विकास भी हुआ।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (मई 2022) कि एनएचआईडीसीएल और ठेकेदार द्वारा संयुक्त ज्ञापन पर हस्ताक्षर करने के बाद ही नियत तिथि घोषित की गई है।

एमओआरटीएच का जवाब इस संदर्भ के लिए प्रासंगिक नहीं था क्योंकि यह लेखापरीक्षा अवलोकन को संबोधित करने में विफल रहा कि इन दोनों प्रोजेक्टों में नियत तारीख केवल 28.33 प्रतिशत और 35.45 प्रतिशत अधिकार सौंपकर तय की गई थी और वह भी एकतरफा रूप से नियत तारीख घोषित करके।

6.2.4 मनु-लालचरा (मनु-सिमलुंग पैकेज-I)

एनएचआईडीसीएल द्वारा एकतरफा इन्वेंट्री के किसी भी ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए बिना, ठेकेदार को केवल 42 प्रतिशत रास्ते का अधिकार सौंपने के बाद की नियत तारीख 15 जुलाई 2020 घोषित की गई थी। इसके परिणामस्वरूप इस खंड का विषम विकास भी हुआ।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

6.2.5 चुराचांदपुर-तुवई (पैकेज-1बी और 2बी)

पैकेज-1बी और 2बी के लिए ठेकेदार को केवल क्रमशः रास्ते का अधिकार 31.78 प्रतिशत और 34.59 प्रतिशत देने के बाद नियत तिथि क्रमशः 01 जुलाई 2020 और 05 अगस्त 2020 तय की गई थी।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (मई 2022) कि एनएचआईडीसीएल और ठेकेदारों के बीच संयुक्त जापन पर हस्ताक्षर करने के बाद नियत तारीख घोषित की गई है।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जा सकता है कि इसने न्यूनतम अपेक्षित अधिकार सुनिश्चित किए बिना नियत तिथि तय करने के संबंध में लेखापरीक्षा अवलोकन को संबोधित नहीं किया।

6.2.6 दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)

इस प्रोजेक्ट के लिए 11 जनवरी 2018 को अनुबंध पर हस्ताक्षर किए गए थे और 27 फरवरी 2018 को निर्धारित तारीख तय की गई थी, हालांकि, एनएचआई के पास कोई रास्ता उपलब्ध नहीं था जिसे ठेकेदार को सौंपा जा सके। ठेकेदार को अपेक्षित अधिकार 10 दिसंबर 2019 तक ही सौंप दिया गया था, यानी नियत तारीख से लगभग 21 महीने बाद जिसने अंततः प्रोजेक्ट में 19 महीने की देरी की क्योंकि प्रोविशनल कम्पलीशन सर्टिफिकेट 20 अगस्त 2019 की मूल अनुसूची पूरा होने की तारीख के मुकाबले 31 मार्च 2021 की प्रभावी तारीख के साथ जारी किया गया था।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि एनएचआई द्वारा 3ए और 3डी अधिसूचनाओं के माध्यम से निर्धारित तिथि यानी 27 फरवरी 2018 से पहले भूमि का अधिग्रहण किया गया था। ठेकेदार को नियत तारीख से पहले 90 प्रतिशत से अधिक भूमि उपलब्ध करा दी गई थी, हालांकि स्थानीय ग्रामीणों द्वारा भूमि के कुछ टुकड़ों को बीच-बीच में बाधित किया गया था, जिसे समझौते के प्रावधानों के अनुसार बाधा नहीं माना जा सकता था।

एमओआरटीएच का उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत था क्योंकि लेखापरीक्षा के पास उपलब्ध दस्तावेज से पता चलता है कि भूमि ठेकेदार को नियत तारीख पर सौंपी गई थी और ठेकेदार को अपेक्षित भूमि नियत तारीख से 21 महीने की अवधि के बाद ही उपलब्ध कराई गई थी।

6.2.7 दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-9)

नियत तिथि (18 दिसंबर 2020) के निर्धारण के समय, 45.64 किलोमीटर की कुल लंबाई में से केवल 38.37 किलोमीटर की प्रोजेक्ट लंबाई ठेकेदार को हस्तांतरित की गई थी और शेष भूमि को हस्तांतरित नहीं किया जा सका था, जिसमें रणथंभौर राष्ट्रीय उद्यान में पड़ने वाली 5.5 किलोमीटर की प्रोजेक्ट की लंबाई भी शामिल थी, जिसके लिए वन मंजूरी उपलब्ध नहीं थी। 5.5 किलोमीटर के स्ट्रेच के लिए चरण-1 वन मंजूरी 05 मार्च 2021 को प्राप्त की गई थी, जिसने प्रोजेक्ट के

कार्यान्वयन में देरी में योगदान दिया क्योंकि प्रोजेक्ट अवॉर्ड किए जाने से लगभग दो साल बाद (फरवरी 2022 तक) केवल 45.21 प्रतिशत की वास्तविक प्रगति हुई थी, क्योंकि चरण-1 वन मंजूरी प्राप्त होने के बाद ही 5.5 किलोमीटर के इस खंड में काम शुरू हुआ था।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि नियत तारीख (18 दिसंबर 2020) को, 84.07 प्रतिशत निर्बाध लंबाई उपलब्ध थी। रणथंभौर टाइगर कॉरिडोर के इको सेंसिटिव जोन के अंतर्गत 5.5 किलोमीटर की लंबाई आती थी, जिसके लिए प्रस्ताव 31 जुलाई 2020 को राष्ट्रीय वन्यजीव बोर्ड को प्रस्तुत किया गया था, हालांकि, नियत तारीख तक मंजूरी प्राप्त नहीं की गई थी। प्रोजेक्ट की शुरुआत में और देरी से बचने के लिए, दोनों पक्षों के साथ आपसी सहमति से नियत तारीख घोषित की गई थी।

एमओआरटीएच के जवाब को इस संदर्भ में देखा जा सकता है कि नियत तारीख को न्यूनतम अपेक्षित रास्ते का अधिकार सौंपे बिना 18 दिसंबर 2020 तय की गई थी, जबकि वास्तव में शेष भूमि में रणथंभौर टाइगर कॉरिडोर के इको सेंसिटिव जोन के तहत आने वाली 5.5 किलोमीटर प्रोजेक्ट लंबाई के लिए भूमि शामिल थी।

इस प्रकार, कई प्रोजेक्टों में संविदात्मक प्रावधानों का अनुपालन न करते हुए नियत तिथि निर्धारित की जा रही थी जिसके तहत इनमें से कुछ प्रोजेक्टों में ठेकेदार/रियायतग्राही को प्रोजेक्ट अवधि को पूरा करने के लिए अनुचित अतिरिक्त समय मिल रहा था।

अनुशंसा संख्या 27: प्रोजेक्ट की नियत तिथि को संविदात्मक प्रावधानों के अनुसार सख्ती से तय करने की आवश्यकता है और किसी भी गैर-अनुपालन के लिए ज़िम्मेदारी तय की जा सकती है।

6.3 कार्यान्वयन एजेंसियों और ठेकेदार/रियायतग्राही के अन्य दायित्व

6.3.1 कार्यान्वयन एजेंसियों के दायित्व

एचएएम समझौतों के मामले में, मार्ग के अधिकार प्रदान करने के अलावा, नियत तिथि की घोषणा से पहले कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा अन्य शर्तों को पूरा किया जाना था जैसे रेलवे से सड़क/रेल ऊपरीगामी पुल के लिए सामान्य व्यवस्था ड्राइंग का अनुमोदन और पर्यावरणीय मंजूरी और वन मंजूरी। इसी प्रकार, ईपीसी प्रोजेक्टों के मामले में, समझौते के तहत अपने दायित्वों के हिस्से के रूप में, कार्यान्वयन एजेंसी को नियत तिथि के निर्धारण से पहले अपेक्षित भूमि हस्तांतरित करने और पर्यावरण मंजूरी प्राप्त करने के अलावा, नियत तिथि के 60 दिनों के भीतर रेलवे से सामान्य व्यवस्था ड्राइंग को मंजूरी लेनी होती है। लेखापरीक्षा ने परीक्षण जांच के दौरान निम्नलिखित देखा:

6.3.1.1 खाजूवाला-पूगल-बाप

22 मई 2019 को प्रोजेक्ट की नियत तारीख के रूप में घोषित करते हुए, यह माना गया कि सभी शर्तों को पूरा किया गया था, और प्रोजेक्ट के मार्ग के अधिकार बनने वाली भूमि के संबंध में कोई वन मंजूरी की आवश्यकता नहीं थी। तथापि, प्रोजेक्ट की 11.8259 हेक्टेयर भूमि वन भूमि थी और इसके लिए पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफसीसी) से वन स्वीकृति की आवश्यकता थी। इन तथ्यों से डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में कमियों का पता चलता है जिन्हें एनएचएआई द्वारा डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की समीक्षा करते समय अनदेखा कर दिया गया था। प्रोजेक्ट की चरण-1 वन स्वीकृति 16 अक्टूबर 2020 को प्राप्त हुई थी, यानी नियुक्त तिथि की घोषणा से लगभग डेढ़ साल पहले, जबकि कार्य अनुमति 03 मार्च 2021 को ही प्राप्त हुई थी, जो प्रोजेक्ट के प्रोविशनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट (20 जनवरी 2021) के जारी होने से डेढ़ महीने पहले थी। स्टेज-2 वन मंजूरी प्राप्त किए बिना 30 अक्टूबर 2021 की बैंक डेट के साथ कम्प्लीशन सर्टिफिकेट (दिसंबर 2021) जारी किया गया था, जो अभी भी (मार्च 2022) लंबित था।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) स्वीकार किया कि पश्चिमी राजस्थान में राजस्व रिकॉर्ड के अपडेशन नहीं होने के कारण, शुरू में वन भूमि की पहचान नहीं की जा सकी। वन विभाग द्वारा भूमि की पहचान करने के बाद पथांतर का मामला उठाया गया था।

6.3.1.2 पुरुलिया (जेएचआर बॉर्डर)-बलरामपुर-चांडिल

रेलवे ने (जनवरी/फरवरी 2019) एनएचएआई द्वारा प्रस्तावित ड्राइंग में संशोधन के साथ प्रोजेक्ट में रोड ओवर ब्रिज के लिए जनरल अरेंजमेंट ड्राइंग्स को मंजूरी दे दी क्योंकि मूल ड्राइंग के अनुसार रोड ओवर ब्रिज के खंभे रेलवे की भूमि पर आ रहे थे। तथापि, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने इस पर आपत्ति जताई थी क्योंकि रेलवे ने सड़क उपरि पुल की चौड़ाई बढ़ाने की मंजूरी दे दी थी जिससे इसकी प्रोजेक्ट की लागत बढ़ गई थी। इन ड्राइंग्स के संबंध में समझौता लंबित होने के कारण प्रोजेक्ट की नियत तिथि 12 दिसंबर 2019 निर्धारित की गई थी। एनएचएआई की प्रस्तुतियों को अंततः 04 फरवरी 2022 को रेलवे द्वारा स्वीकार, यानी लगभग, अपनी नियत तारीख से दो साल बीत जाने के बाद, कर लिया गया था। इस प्रकार, एनएचएआई द्वारा रेलवे की आवश्यकताओं के अनुसार ड्राइंग तैयार नहीं किए जाने के कारण, अनुबंध करार में निर्धारित 60 दिनों की अनुसूची अवधि की तुलना में इसे अपनी नियत तारीख से लगभग दो वर्ष बाद अनुमोदित किया जा सका। इससे सड़क उपरि पुल के लिए प्रोजेक्ट कार्यों के विलंब से शुरू होने में, जिसके परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट में प्रगति में, विलंब हुआ जैसा कि रिपोर्ट के अध्याय 3 में बताया गया है।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि जनरल अरेंजमेंट ड्राइंग्स की मंजूरी समय के भीतर अच्छी तरह से की गई थी, हालांकि, एनएचएआई द्वारा प्रस्तावित अवधि की लंबाई के

विपरीत अनुमोदन में अवधि की लंबाई में वृद्धि के कारण, अनुमानित निर्माण लागत में वृद्धि हुई, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 100 करोड़ से अधिक का दायरा बदल गया। इसलिए, एनएचएआई ने सरकारी धन के सर्वोत्तम उपयोग के लिए किफायती डिजाइन की दिशा में रेलवे के साथ निरंतर प्रयास करके चित्रों को उपयुक्त रूप से संशोधित करने के अनुरोध के साथ रेलवे के साथ पियरों को रेलवे सीमा के भीतर रखकर समाधान करने का निर्णय लिया। इसे रेलवे ने 04 फरवरी 2022 को स्वीकार कर लिया था।

एमओआरटीएच ने अपने जवाब में स्वीकार किया कि वह नियत तारीख तय होने के 60 दिनों के भीतर ड्राइंग को मंजूरी नहीं दिला सका, जिससे उस खंड पर काम की प्रगति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

6.3.2 रियायतग्राही के दायित्व

एचएएम प्रोजेक्ट/बीओटी (पथकर) प्रोजेक्ट की नियत तारीख की घोषणा करने से पहले कार्यान्वयन बैंक गारंटी प्रस्तुत करने, एस्क्रो करार का निष्पादन, प्रतिस्थापन करार और फाइनेंसियल क्लोज के लिए वित्तपोषण करार सहित कंडीशंस प्रेसिडेंट¹⁹⁰ को पूरा करना होता है। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया:

6.3.2.1 एचएएम प्रोजेक्टों

(i) **आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली:** रियायतग्राही द्वारा प्रोजेक्ट के फाइनेंसियल क्लोज को प्राप्त करने में 116 दिनों की देरी हुई, जिसके लिए रियायतग्राही से ₹ 5.78 करोड़ का जुर्माना (जनवरी 2019) वसूल नहीं (अप्रैल 2022) किया गया था।

(ii) **वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-I-पैकेज-V):** रियायतग्राही द्वारा फाइनेंसियल क्लोज की उपलब्धि में देरी और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा अपेक्षित मार्ग प्रदान करने में विलंब के कारण नियत तिथि के निर्धारण में 390 दिनों का विलंब हुआ था, लेकिन इसके लिये एनएचएआई ने कोई जुर्माना (25 अप्रैल, 2019 से पुनर्प्राप्त करने योग्य) नहीं लगाया (अप्रैल, 2022) गया था।

(iii) **कोझीकोड बाईपास:** रियायतग्राही ने (22 फरवरी 2021) 898 दिनों की देरी से फाइनेंसियल क्लोज हासिल किया, जिसके लिए ₹ 27.97 करोड़ का जुर्माना लगाया गया था, लेकिन यह अभी भी रियायतग्राही से वसूली योग्य (अप्रैल 2022) था। आगे यह देखा गया कि रियायतग्राही से

¹⁹⁰ रियायत समझौते के अनुसार, रियायतग्राही की पूर्व शर्त तब पूरी होती है, जब निर्धारित समय सीमा के भीतर, यह अन्य बातों के साथ-साथ: (ए) परफॉर्मेंस सिक्क्योरिटी प्रदान करता है (बी) एस्क्रो खाते का निष्पादन और खरीद करता है (सी) प्रतिस्थापन खाते का निष्पादन और खरीद करता है (डी) वित्तपोषण समझौते को निष्पादित करता है और इसकी प्रति कार्यान्वयन एजेंसी को देता है (ई) रियायत समझौते आदि में निर्धारित सभी लागू परमिट प्राप्त करता है।

परफॉरमेंस बैंक गारंटी स्वीकार करने के बाद रियायत अनुबंध (11 जनवरी 2021) को पुनर्जीवित किया गया था, जिसे तीसरे पक्ष के नाम पर जारी किया गया था।

(iv) गोरहर-खैरातुंडा (पैकेज-I): फाइनेंसियल क्लोज की प्राप्ति में 287 दिनों (08 जुलाई 2019) की देरी के लिए ₹ 7.11 करोड़ का जुर्माना वसूल किया जा सकता था, लेकिन इसे अभी तक (अप्रैल 2022) वसूल नहीं किया गया था।

फाइनेंसियल क्लोज की देरी के लिए रियायतग्राही पर तदनुरूप दंड न लगाने के अलावा, इस तरह के विलंब के परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट की प्रगति में विलंब के साथ नियत तारीख का निर्धारण भी हुआ।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) आश्वासन दिया कि रियायत अनुबंध के अनुसार नुकसान को लागू करने या न लगाने के विस्तृत औचित्य का पता लगाने के लिए लेखापरीक्षा अवलोकन की समीक्षा की जाएगी और तथ्यात्मक स्थिति को उचित समय पर सूचित किया जाएगा।

6.3.2.2 हापड़ बाईपास-मुरादाबाद

एनएचएआई ने रियायतग्राही द्वारा परफॉरमेंस बैंक गारंटी जमा करने में 120 दिनों की देरी और फाइनेंसियल क्लोज की प्राप्ति में 99 दिनों की देरी के लिए ₹ 39.45 करोड़ के नुकसान का आकलन किया। तथापि, पारस्परिक रूप से इसे माफ करने के कारण रियायतग्राही पर यह शुल्क नहीं लगाया गया था क्योंकि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण भी नियत तारीख को अपेक्षित अधिकार प्रदान करने में विफल रहा था।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि एनएचएआई को रास्ते का अधिकार नहीं सौंपने की गलती थी और नियत तारीख तक केवल 70 प्रतिशत प्रदान किया जा सकता था। इसलिए, पारस्परिक रूप से इसे माफ करके रियायतग्राही पर कोई नुकसान नहीं लगाया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि एनएचएआई और रियायतग्राही द्वारा शर्तों को पूरा करना एक-दूसरे से स्वतंत्र था और दोनों पक्षों की सापेक्ष गलती की सीमा के अनुसार, क्षतिपूर्ति की गणना की जानी चाहिए थी और रियायत अनुबंध के अनुपालन में लगाया/भुगतान किया जाना चाहिए था।

अनुशंसा संख्या 28: नियत तिथि के निर्धारण के लिए पूर्व-शर्तों के अनुपालन का कड़ाई से पालन करने की आवश्यकता है और अनुबंध के किसी भी पक्ष द्वारा किसी भी गैर-अनुपालन को अनुबंध प्रावधानों के अनुसार जिम्मेदार ठहराया जाना चाहिए।

6.4 पर्यावरण संरक्षण और भारतमाला परियोजना का चरण-I

6.4.1 भारतमाला परियोजना के चरण-I के लिए पर्यावरणीय मंजूरी और वन क्षेत्रों का विपथन

पर्यावरण और वन्यजीवों की सुरक्षा के लिए कानूनी ढांचे में 2006 की पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन अधिसूचना, वन संरक्षण अधिनियम 1980, तटीय विनियमन क्षेत्र अधिसूचना 2011 और वन्यजीव संरक्षण अधिनियम 1972 शामिल थे।

2006 की पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन अधिसूचना¹⁹¹ में राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों के लिए पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफसीसी) से पूर्व पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने की आवश्यकता थी, जो केंद्र सरकार द्वारा गठित विशेषज्ञ मूल्यांकन समिति की सिफारिश के आधार पर पर्यावरणीय मंजूरी देगा। इसलिए, पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम 1986 और पर्यावरण (संरक्षण) नियम, 1986 के तहत शक्तियों का प्रयोग करते हुए, एमओईएफसीसी ने राजमार्ग निर्माण शुरू करने से पहले पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने के संबंध में (14 सितंबर 2006 जैसा समय-समय पर संशोधित हुआ) दिशानिर्देश जारी किए, जिसके अनुसार निम्नलिखित के लिए पर्यावरणीय मंजूरी अनिवार्य थी:

- नए राष्ट्रीय राजमार्ग का निर्माण, या
- 100 किमी से अधिक राष्ट्रीय राजमार्ग का विस्तार जिसमें मौजूदा संरेखणों पर 40 मीटर से अधिक और पुनः संरेखण/बाईपास पर 60 मीटर से अधिक मार्ग या भूमि अधिग्रहण शामिल है।

वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अनुसार, गैर-वानिकी प्रयोजनों के लिए नामित वन भूमि के अपवर्तन की आवश्यकता वाली प्रत्येक प्रोजेक्ट के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से वन स्वीकृति प्राप्त की जानी थी। वन संरक्षण नियमावली, 2003 में वन स्वीकृति प्राप्त करने की प्रक्रिया का प्रावधान किया गया था जिसके अनुसार पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा इसे दो चरणों अर्थात् चरण-I (कतिपय शर्तों के अधीन अंतिम अनुमोदन दिए जाने तक सैद्धांतिक अनुमोदन प्रदान किया जाना था) और चरण-II (अंतिम अनुमोदन) के अंतर्गत प्रदान किया जाना था। संरक्षित क्षेत्रों अर्थात् राष्ट्रीय उद्यानों और वन्यजीव अभयारण्यों से होकर गुजरने वाली राजमार्ग प्रोजेक्टों के लिए, किसी भी अनुमोदन से पहले वन्यजीव संरक्षण अधिनियम, 1972 के तहत राष्ट्रीय वन्यजीव बोर्ड/राज्य वन्यजीव बोर्ड के साथ आगे परामर्श करना आवश्यक था।

एमओआरटीएच ने अपनी स्टैण्डर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर (दिसंबर 2017) के तहत डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट को मंजूरी देने से पहले किसी भी प्रोजेक्ट के लिए पर्यावरणीय मंजूरी और वन मंजूरी प्राप्त करना अनिवार्य कर दिया था।

¹⁹¹ अधिसूचना की अनुसूची 1 में उल्लिखित श्रेणी ए प्रोजेक्टों के रूप में जाना जाता है।

66 नमूना प्रोजेक्टों की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षामें नमूना प्रोजेक्टों के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति और वन स्वीकृति के संबंध में निम्नलिखित बातें देखी गईं

- प्रोजेक्टों के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति और वन स्वीकृति प्राप्त करने के समय के संबंध में ईपीसी/एचएएम/बीओटी(टोल) करारों के प्रावधान एमओआरटीएच द्वारा जारी बीपीपी-1 के लिए स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर से भिन्न थे क्योंकि इन करारों में पर्यावरणीय स्वीकृति और वन स्वीकृति की आवश्यकता को कम कर दिया गया था। ईपीसी समझौते के अनुसार, प्रमाण पत्र जारी होने से पहले पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त की जानी थी और वन मंजूरी के संबंध में, वन भूमि मार्ग के अधिकार का हिस्सा होने के नाते, वन मंजूरी के लिए समय सीमा को कम से कम नियत तिथि तक बढ़ाया जा सकता है। एचएएम प्रोजेक्टों के मामले में, पर्यावरणीय मंजूरी और वन मंजूरी नियत तिथि के निर्धारण से पहले कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा पूरी की जाने वाली शर्तें थीं, जबकि बीओटी (टोल) समझौते वन मंजूरी प्राप्त करने के समय के बारे में चुप थे, हालांकि, पर्यावरणीय मंजूरी को एक शर्त मिसाल बना दिया गया है;
- एमओआरटीएच, एमओईएफसीसी के पर्यावरणीय मंजूरी दिशानिर्देशों का पालन करने में विफल रहा और राष्ट्रीय राजमार्ग के लिए पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने के लिए पालन किए जाने वाले समान निर्देशों/प्रथाओं को विकसित करने में विफल रहा, जैसा कि निम्नलिखित उदाहरण में देखा गया है:
 - यद्यपि बीपीपी-1 की योजना कॉरिडोर दृष्टिकोण के आधार पर बनाई गई थी, क्योंकि पर्यावरणीय स्वीकृति प्राप्त करने की आवश्यकता पर निर्णय लेते समय एमओआरटीएच द्वारा एनएचडीपी के पैकेज/ प्रोजेक्ट आधारित दृष्टिकोण में कमी पाई गई थी, इसलिए एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों ने संपूर्ण कॉरिडोर के बजाय छोटे पैकेज लंबाई पर विचार किया। ऐसे लंबे कॉरिडोरों की योजना के कारण पर्यावरण पर पड़ने वाले प्रभाव का विश्लेषण व्यक्तिगत पैकेजों के लिए पर्यावरणीय मंजूरी की आवश्यकताओं पर विचार करके विश्लेषण करने के बजाय समग्रता में किया जाना चाहिए था। 23 प्रोजेक्टों के मामले में, 66 नमूना प्रोजेक्टों में से, लेखापरीक्षा ने देखा कि पर्यावरण की आवश्यकता का निर्धारण करते समय पर्यावरण के प्रति संवेदनशील उत्तर-पूर्व क्षेत्र सहित कॉरिडोर आधारित दृष्टिकोण के विपरीत, पैकेज आधारित दृष्टिकोण को अपनाकर पर्यावरण मंजूरी की आवश्यकता को छोड़ दिया गया था जैसा की अनुलग्नक 10 में वर्णित है;
 - ग्रीन-फील्ड दिल्ली-मुंबई एक्सप्रेसवे के मामले में, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे और वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे के लिए समग्र रूप से पर्यावरण मंजूरी लेने के बजाय, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे के मामले में प्रत्येक राज्य¹⁹² के लिए अलग से पर्यावरण मंजूरी प्राप्त की गई

¹⁹² हरियाणा, राजस्थान, मध्य प्रदेश और गुजरात।

थी, जबकि वड़ोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे के सन्निहित खंड के मामले में पर्यावरण मंजूरी चरण-वार प्राप्त की गई थी, जिसमें राजमार्ग की लंबाई अकेले चरण-I में तीन राज्यों/संघ राज्य क्षेत्र¹⁹³ से होकर गुजर रही थी।

- द्वारका एक्सप्रेसवे के लिए, एक नया राष्ट्रीय राजमार्ग होने के बावजूद, कोई पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त नहीं की गई थी; और
- लगभग 109 किलोमीटर लंबी सोलापुर-बीजापुर प्रोजेक्ट को वर्ष 2012 में बीओटी मोड पर सौंपा गया था, लेकिन पर्यावरणीय मंजूरी की शर्त को पूरा नहीं करने के कारण इसे समाप्त कर दिया गया था। इस प्रोजेक्ट के लिए कोई पर्यावरण मंजूरी प्राप्त नहीं होने के बावजूद प्रोजेक्ट को बीपीपी-I में बीओटी (टोल) मोड के तहत वर्ष 2017 में नए सिरे से शुरू किया गया था। मंत्रालय के अतिरिक्त सचिव और वित्तीय सलाहकार की अध्यक्षता वाली स्टैंडिंग लागत समिति को एनएचएआई द्वारा अवगत कराया गया (13 दिसंबर 2016) कि प्रोजेक्ट के लिए पर्यावरण मंजूरी पहले ही प्राप्त कर ली गई है। हालांकि, पर्यावरण मंजूरी पर पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप अप्रैजल समिति (पीपीपीएसी) के सवाल के जवाब में, एमओआरटीएच ने जवाब दिया (16 जनवरी 2017) कि पर्यावरण मंजूरी की आवश्यकता इस आधार पर नहीं थी कि पूरा स्ट्रेच दो राज्यों महाराष्ट्र और कर्नाटक में पड़ रहा था और प्रोजेक्ट की प्रत्येक राज्य में 100 किमी से कम लंबाई है। पीपीपीएसी ने एमओआरटीएच को प्रोजेक्ट की मंजूरी से पहले मामले को एमओईएफसीसी के साथ उठाने का निर्देश दिया, हालांकि, एनएचएआई को प्रोजेक्ट की मंजूरी से पहले एमओईएफसीसी से इस तरह का स्पष्टीकरण प्राप्त करने के संबंध में कुछ भी रिकॉर्ड में नहीं मिला।

एमओआरटीएच ने उत्तर (अप्रैल 2022) दिया कि सोलापुर-बीजापुर दो लेन से चार लेन चौड़ी सड़क करने का प्रोजेक्ट था जिसमें अतिरिक्त भूमि अधिग्रहण मौजूदा मार्ग के अधिकार पर 40 मीटर से कम और पुनर्संरक्षण/बाईपास में 60 मीटर से कम था। इसलिए, इस प्रोजेक्ट पर एमओईएफसीसी के दिशानिर्देश लागू नहीं थे। अवलोकन में अन्य मुद्दों के लिए एमओआरटीएच द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के दिशा-निर्देशों के अनुसार 100 किलोमीटर से अधिक लंबाई वाले राष्ट्रीय राजमार्गों के विस्तार के लिए पर्यावरणीय मंजूरी अनिवार्य थी, भले ही विस्तार के लिए भूमि अधिग्रहण किया गया हो।

¹⁹³ गुजरात महाराष्ट्र और दादरा और नगर हवेली।

- 45 नमूना प्रोजेक्टों की समीक्षा करते हुए¹⁹⁴, जिनमें प्रोजेक्टों के अनुमोदन से पहले वन मंजूरी (चरण-1 और चरण-2) की आवश्यकता थी, लेखापरीक्षा ने (फरवरी 2022) निम्नलिखित देखा:
 - सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्टों के अनुमोदन से पहले चरण-1 वन स्वीकृति केवल छह प्रोजेक्टों के लिए प्राप्त की जा सकी थी जबकि शेष 39 प्रोजेक्टों के लिए चरण-1 वन स्वीकृति का ब्यौरा निम्नानुसार था

तालिका 6.1: चरण-1 वन स्वीकृति

प्रोजेक्ट कार्यान्वयन का चरण जिसके बाद चरण-1 अनुमोदन दिया गया था	प्रोजेक्टों की संख्या	कार्यान्वयन के विशेष चरण के बाद लिए गए दिनों की सीमा जैसा कि कॉलम a में बताया गया है
a	b	c
प्रोजेक्ट की मंजूरी ¹⁹⁵	4	5 से 393
अवार्ड पत्र जारी करना ¹⁹⁶	20	1 से 607
नियत दिनांक ¹⁹⁷	13	3 से 731
फरवरी 2022 तक लंबित (जनवरी 2018 से फरवरी 2019 के बीच प्रोजेक्ट अनुमोदन तिथि के बावजूद) ¹⁹⁸	2	
कुल	39	

(स्रोत: एमओआरटीएच /प्रबंधन द्वारा प्रदान किए गए डेटा)

¹⁹⁴ प्रबंधन सूचना के अनुसार 66 नमूना प्रोजेक्टों में से 18 प्रोजेक्टों के मामले में वन मंजूरी की आवश्यकता नहीं थी। जबकि अन्य तीन प्रोजेक्टों के लिए अर्थात् (i) उले, सूरतगांव, मालुम्बा, तुलजापुर, शिंगोली, येदेशी, नालदुर्ग और ओमेरगा में मौजूदा सड़कों का विकास, (ii) हापुड बाईपास - मुरादाबाद और (iii) बेलाकेरी पोर्ट-कुम्ता-सिरसी रोड, आवश्यक विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया था, इसलिए इस पैरा में टिप्पणी नहीं की गई।

¹⁹⁵ चकेरी-इलाहाबाद, वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे चरण-1A (पैकेज-II और V), और गोहरगंज-भोपाल।

¹⁹⁶ बेंगलोर-निदगट्टा (पैकेज-I), बेल्लारी-बैरापुरा, वाराणसी-हनुमनाह (पैकेज-II और III), मैंगलोर-तेलंगाना/महाराष्ट्र बॉर्डर, निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II), रामसनपल्ले से मंगलूर (संगारेड्डी-नांदेड) पैकेज-II), शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II), द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I), पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I), दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-1 और पैकेज-II) 2), वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे चरण-1ए (पैकेज-I), बरेली-गोहरगंज, बरही-कोडरमा, दुबुरी-चांडीखोल (पैकेज-III), महेशखंट-सहरसा-पूर्णिया (पैकेज-I), पुरुलिया (जेएचआर बॉर्डर)-बलरामपुर-चांडिल और तुमकुर-शिवमोगगा (पैकेज-I और II)।

¹⁹⁷ औरंगाबाद-करोड़ी, चुराचंदपुर-तुड़वई (पैकेज-I बी और 2बी), मेदशी-वाशिम, मोहोल-वाखरी (पैकेज-I), सूर्यापेट-खम्मम, लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I, II और III), खाजूवाला- पूगल-बाप, दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV), और दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-9 और 18)।

¹⁹⁸ चेटीकुलम-नाथम और टिंडीवनम-कृष्णागिरी का शेष कार्य।

- इसी प्रकार, चरण-II वन स्वीकृति केवल एक प्रोजेक्ट अर्थात् सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रोजेक्ट के अनुमोदन से पहले बरेली-सीतापुर के शेष कार्य में प्राप्त की गई थी, जबकि शेष 44 प्रोजेक्टों के लिए चरण-II वन स्वीकृति का ब्यौरा निम्नानुसार था

तालिका 6.2: चरण-II वन स्वीकृति

प्रोजेक्ट कार्यान्वयन का चरण जिसके बाद चरण-II अनुमोदन दिया गया था	प्रोजेक्टों की संख्या	कार्यान्वयन के विशेष चरण के बाद लिए गए दिनों की सीमा जैसा कि नीचे बताया गया है स्तंभ A
a	b	c
प्रोजेक्ट की मंजूरी	-	-
अवार्ड पत्र जारी करना ¹⁹⁹	4	240 से 284
नियत दिनांक ²⁰⁰	27	5 से 1,448
फरवरी 2022 तक लंबित (जुलाई 2017 से जून 2020 के बीच प्रोजेक्ट अनुमोदन तिथि के बावजूद) ²⁰¹	13	
कुल	44	

(स्रोत: एमओआरटीएच /प्रबंधन द्वारा प्रदान किए गए डेटा)

- 13 नमूना प्रोजेक्टों में, उपरोक्त 45 प्रोजेक्टों में से, जिनके लिए फरवरी 2022 तक प्रोविशनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट (पीसीसी) जारी किया गया था जिनमें से तीन प्रोजेक्टों में कोई चरण-II वन स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई है जबकि दो प्रोजेक्टों के मामले में चरण -II वन स्वीकृति पीसीसी जारी करने के लगभग आठ महीने से दो साल की अवधि के बाद प्राप्त की गई थी (जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है):

¹⁹⁹ बिहार/झारखंड सीमा (चोरदाहा)-गोरहर, द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I), गोरहर-खैराटुंडा (पैकेज-I) और महेशखंड-सहरसा-पूर्णिया (पैकेज-I)।

²⁰⁰ बैंगलोर-निदगट्टा (पैकेज-I), वाराणसी-हनुमानह (पैकेज-II और III), मैंगलोर-तेलंगाना/महाराष्ट्र बॉर्डर, मनु-लालचरा (मनु-सिमलुंग पैकेज-I), निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II), रामासापल्ले से मंगलूर (सांगारेड्डी-नादेड पैकेज-II), शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II), चकरी-इलाहाबाद, लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I, II और III), पनियाला मोड़- नारनौल बाईपास- पचेरी कलां (पैकेज-I), दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV), दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-1, 2 और 18), वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे चरण-IA (पैकेज-I, II और V), बरेली-गोहरगंज, बरही-कोडरमा, दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज-III), गोहरगंज-भोपाल, कोयडा-राजामंडा (पैकेज-II) और तुमकुर-शिवमोगगा (पैकेज-I और II)।

²⁰¹ औरंगाबाद-करोडी, बेल्लारी-बैरापुरा, चुराचांदपुर-तुड़वई (पैकेज-I बी और 2बी), मेदशी-वाशिम, मोहोल-वाखरी (पैकेज-I), चेट्टीकुलम-नाथम, सूर्यापेट-खम्मम, खाजूवाला-पूगल-बाप, दिल्ली- वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-9), तिंडीवनम-कृष्णागिरी का शेष कार्य, पुरुलिया (जेएचआर बॉर्डर)-बलरामपुर-चांडिल और सोलापुर-बीजापुर ।

तालिका 6.3: पीसीसी जारी करते समय चरण-II वन स्वीकृति लंबित

प्रोजेक्ट का नाम	पीसीसी जारी करने की तारीख	स्टेज-2 एफसी की स्थिति (फरवरी 2022 तक)
औरंगाबाद- करोडी	21-12-2021	विचाराधीन
लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-III बी)	09-05-2019	19-07-2021
पनियाला मोड़- नारनौल बाईपास- पचेरी कलां (पैकेज-1)	09-01-2021	14-09-2021
खजूवाला-पूगल-बाप	20-01-2021	विचाराधीन
सोलापुर-बीजापुर	24-12-2021	विचाराधीन

(स्रोत: एमओआरटीएच /प्रबंधन द्वारा प्रदान किए गए डेटा)

आठ नमूना प्रोजेक्टों²⁰² में, प्रोजेक्ट के अनुमोदन/अवार्ड से पहले वन मंजूरी प्राप्त न होने के कारण, या तो समग्र प्रोजेक्ट निष्पादन/समापन में देरी हुई थी या ऐसे वन क्षेत्र से गुजरने वाले संरेखण को डी-स्कोप किया जा रहा था जिसके परिणामस्वरूप मूल-गंतव्य कनेक्टिविटी और बीपीपी-1 के लिए परिकल्पित निर्बाध आवाजाही की उपलब्धि नहीं हुई थी।

इस प्रकार, कई मामलों में बीपीपी-1 प्रोजेक्टों को एमओईएफसीसी दिशानिर्देशों और एमओआरटीएच स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर का उल्लंघन करते हुए कार्यान्वित किया जा रहा था, जिसमें प्रोजेक्ट अनुमोदन से पहले पर्यावरणीय मंजूरी और वन मंजूरी प्राप्त करने का निर्देश दिया गया था। इसके अलावा, प्रोजेक्ट के अनुमोदन से पहले वन स्वीकृति प्राप्त न करने के कारण या तो प्रभावित प्रोजेक्ट स्ट्रेचेस को बिना किसी वैकल्पिक व्यवस्था के हटाया जा रहा था या प्रोजेक्ट की प्रगति रुकी हुई थी, जिससे भारतमाला परियोजना के प्रोजेक्टों की प्रगति बाधित हो रही थी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

अनुमोदन संख्या 29: मॉडल ईपीसी/रियायत अनुबंधों की समीक्षा करने और एमओआरटीएच स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर और एमओईएफसीसी दिशानिर्देशों के अनुरूप सिंक्रनाइज़ करने की आवश्यकता है।

अनुमोदन संख्या 30: लंबे कॉरिडोर के छोटे पैकेजों के बजाय पूरे कॉरिडोर के लिए पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन और पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने की आवश्यकता है और राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों के लिए पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने के संबंध में दिशानिर्देश, एमओईएफसीसी दिशानिर्देशों के अनुसार, संहिताबद्ध किए जा सकते हैं।

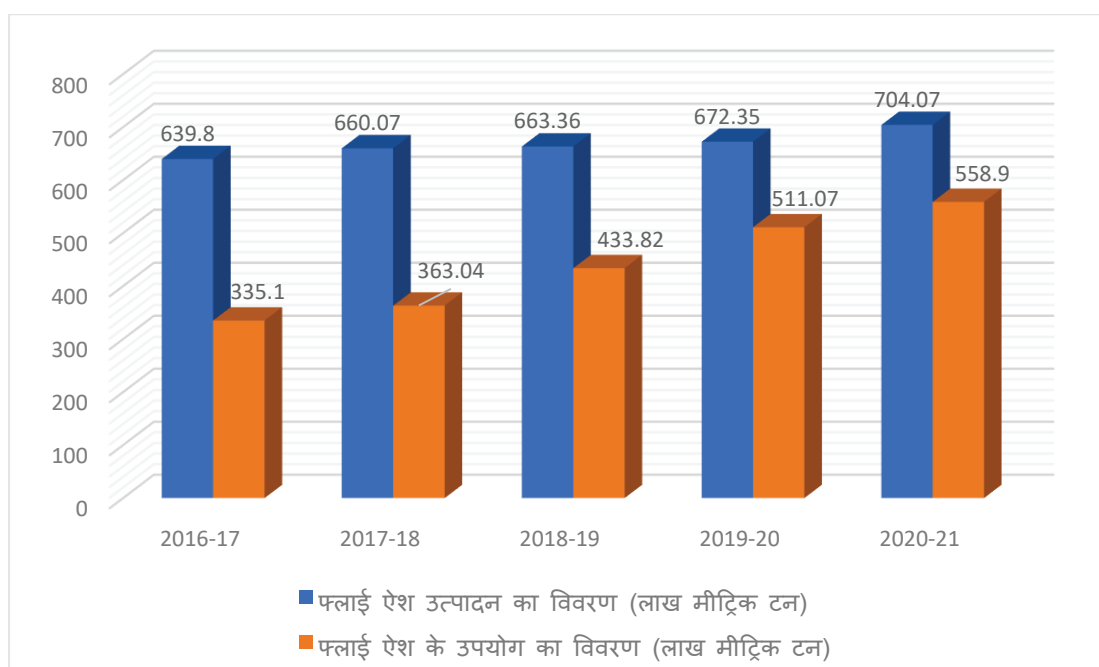
²⁰² चेटीकुलम-नाथम, बिहार/झारखंड सीमा (चोरदाहा)-गोरहर, द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-1), बेलाकेरी पोर्ट-कुम्ता-सिरसी रोड, खजूवाला-पूगल-बाप, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-9), शेष कार्य टिंडीवनम-कृष्णागिरी, और बरही-कोडरमा

6.4.2 भारतमाला परियोजना के चरण-I प्रोजेक्टों में फ्लाई-ऐश का उपयोग

पूर्व पर्यावरणीय मंजूरी के अलावा, एमओईएफसीसी ने सड़क प्रोजेक्ट के 300 किलोमीटर के दायरे में किसी भी थर्मल पावर प्लांट से राष्ट्रीय राजमार्ग निर्माण में फ्लाई-ऐश के अनिवार्य उपयोग के संबंध में दिशानिर्देश (25 जनवरी 2016) भी अधिसूचित किए। एमओआरटीएच ने 27 अगस्त 2018 की अधिसूचना के तहत एनएचएआई और अन्य कार्यान्वयन एजेंसियों को इसके अनुपालन के लिए निर्देश जारी किए।

पूरे भारत में नेशनल थर्मल पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड के संयंत्रों से फ्लाई-ऐश उत्पादन और 2016-17 से 2020-21 की अवधि के दौरान इसके उपयोग की स्थिति इस प्रकार थी:

चार्ट 6.1: एनटीपीसी द्वारा उत्पन्न और उपयोग की जाने वाली फ्लाई ऐश का विवरण



(स्रोत: एनटीपीसी की वेबसाइट)

बार चार्ट से यह देखा जा सकता है कि 2017-18 से 2020-21 के दौरान 145.17 लाख मीट्रिक टन से 297.03 लाख मीट्रिक टन की सीमा में अधिशेष फ्लाई-ऐश की उपलब्धता के बावजूद, एमओआरटीएच/एनएचएआई और कोयला मंत्रालय/एनटीपीसी के बीच फ्लाई-ऐश का प्रभावी ढंग से उपयोग करने और पर्यावरणीय क्षति को कम करने के लिए एमओआरटीएच की कार्यान्वयन एजेंसियों को समर्पित फ्लाई-ऐश कोटा जारी करने के लिए किसी समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर नहीं किए गए थे। एनएचएआई मुख्यालय स्तर पर फ्लाई ऐश की केन्द्रीय व्यवस्था करने के बजाय, यह इंडिविजुअल प्रोजेक्ट इम्प्लीमेंटेशन यूनिट का कह दिया गया है कि वे अपने प्रोजेक्टों के लिए फ्लाई-ऐश की व्यवस्था करें और एनएचएआईडीसीएल के मामले में किसी को ऐसी ज़िम्मेदारी भी नहीं सौंपी गई थी।

परिणामस्वरूप, बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के मामले में लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित देखा गया था:

- सात नमूना प्रोजेक्टों में²⁰³, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट्स में फ्लाई-ऐश के उपयोग के लिए न तो कोई प्रावधान किया गया था और न ही प्रोजेक्ट स्थल के 50-300 किलोमीटर के दायरे में थर्मल पावर प्लांट उपलब्ध होने के बावजूद ठेकेदार द्वारा कोई मात्रा निष्पादित की गई है;
- अन्य सात नमूना प्रोजेक्टों में²⁰⁴ प्रोजेक्ट स्थल के 50-300 किलोमीटर के दायरे में थर्मल पावर प्लांट उपलब्ध होने के बावजूद डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्टों में फ्लाई ऐश के उपयोग का कोई प्रावधान नहीं किया गया था। तथापि, इन सात प्रोजेक्टों के ठेकेदार/रियायतग्राही ने निर्माण कार्य में 50.74 लाख घन मीटर की मात्रा का उपयोग किया; और
- दिल्ली वड़ोदरा एक्सप्रेसवे में²⁰⁵, परीक्षण जांच पर, यह पाया गया कि 13 पैकेजों की डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्टों में प्रस्तावित 254.45 लाख घन मीटर फ्लाई-ऐश के उपयोग की तुलना में, और इन प्रोजेक्टों के आसपास थर्मल पावर प्लांटों की उपलब्धता के बावजूद, केवल 0.28 लाख क्यूबिक मीटर फ्लाई ऐश की नगण्य मात्रा का उपयोग किया गया था।

इस प्रकार, फ्लाई-ऐश का उपयोग, पर्यावरण के अनुकूल होने के बावजूद, नेशनल थर्मल पावर कॉरपोरेशन लिमिटेड के साथ उच्चतम स्तर पर समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर करके और विस्तृत प्रोजेक्ट रिपोर्ट और कुशल अनुबंध प्रबंधन की सावधानीपूर्वक समीक्षा करके पर्याप्त रूप से संबोधित नहीं किया जा रहा था, जिसके कारण फ्लाई ऐश का उपयोग नहीं हुआ। ऐसे मामलों में फ्लाई ऐश को गड्ढों या खेतों से उपजाऊ मिट्टी द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था जिसको की उचित योजना के साथ बचाया जा सकता था।

एमओआरटीएच ने अपने जवाब (अप्रैल 2022) में कहा कि इस संबंध में एमओईएफसीसी अधिसूचनाओं के अनुसार संबंधित फील्ड इकाइयों द्वारा उपयोग पर विचार किया जा रहा है और एनएचएआई द्वारा उसके प्रोजेक्टों में फ्लाई ऐश के इष्टतम उपयोग के लिए आगे के दिशानिर्देश जारी करने पर विचार किया जाएगा।

तथापि, तथ्य यह है कि बीपीपी-1 प्रोजेक्टों में फ्लाई ऐश का समुचित उपयोग नहीं किया गया था।

²⁰³ बरेली-सीतापुर का शेष कार्य, ग्वालियर-शिवपुरी (मोहन टाउन भाग), शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II), द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I, III और IV) और पुरुलिया (जेएचआर बॉर्डर)-बलरामपुर-चांडिल ।

²⁰⁴ डगमगपुर -लालगंज (पैकेज-II), लालगंज- हनुमनाह (पैकेज-III), वाराणसी- डगमगपुर (पैकेज-I), चकरी-इलाहाबाद और लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I, II और IIIबी)

²⁰⁵ हालांकि केवल 4 प्रोजेक्टों अर्थात् 1, 2, 9 और 18 नमूने के तहत थे, रिकॉर्ड की उपलब्धता के अनुसार, दिल्ली-वड़ोदरा एक्सप्रेसवे के अन्य पैकेजों पर भी टिप्पणी की गई है।

अनुशंसा संख्या 31: एमओआरटीएच केंद्रीय रूप से फ्लाइ ऐश के कोटा को समय पर जारी करने को सुनिश्चित करने के लिए एनटीपीसी के साथ समझौता जापन में प्रवेश करने पर विचार कर सकता है जिसे एमओआरटीएच/एनएचएआई द्वारा विभिन्न प्रोजेक्टों के लिए आबंटित किया जा सकता है।

अनुशंसा संख्या 32: फ्लाइ ऐश के उपयोग पर एमओईएफसीसी दिशानिर्देशों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए, सड़क प्रोजेक्टों के लिए फ्लाइ ऐश की आवश्यकताओं और आस-पास के थर्मल संयंत्रों में इसकी उपलब्धता दोनों का मूल्यांकन डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्टों में किया जाना चाहिए और प्रोजेक्टों को मंजूरी देते समय इसके उपयोग को अनिवार्य बनाया जाना चाहिए।

6.5 यूटिलिटी शिफ्टिंग पर पर्यवेक्षण शुल्क का अतिरिक्त भुगतान

ठेकेदार/रियायतग्राही को लागू कानूनों के अनुसार और एनएचएआई की सहायता से किसी यूटिलिटी (विद्युत लाइनों, पानी के पाइपों और टेलीफोन केबलों सहित) को उचित स्थान या संरेखण में स्थानांतरित करना चाहिए, यदि ऐसी यूटिलिटी या बाधा ईपीसी/ रियायत अनुबंध के अनुसार प्रोजेक्ट राजमार्गों के कार्य निष्पादन या रखरखाव पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है।

भारतमाला परियोजना के लिए सीसीईए की मंजूरी मांगते हुए, सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा यह अवगत कराया गया था कि राज्य इकाइयां पर्यवेक्षण शुल्क के लिए यूटिलिटी स्थानांतरण पर अनुमान का 15 प्रतिशत तक शुल्क ले रही थीं, जबकि यूटिलिटी के स्थानांतरण का वास्तविक कार्य परियोजना कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा किया गया था। इस पर विचार करते हुए सीसीईए ने लोक निवेश बोर्ड की सिफारिशों को दोहराते हुए निर्देश (24 अक्टूबर 2017) जारी किए कि एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों को राज्य सरकारों से अनुमोदित अनुमानों के ढाई प्रतिशत तक यूटिलिटी स्थानांतरण पर पर्यवेक्षण शुल्क की सीमा तय करने का अनुरोध करना चाहिए। उपर्युक्त व्यवस्थाओं का उद्देश्य सीसीईए द्वारा अनुमोदित ₹ 5,35,000 करोड़ के वित्तीय परिव्यय के भीतर व्यक्तिगत रूप से और बीपीपी-1 के लिए लागत औचित्य को व्यक्तिगत रूप से और बीपीपी-1 के लिए रखा गया था।

पर्यवेक्षण प्रभारों से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया:

- स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर (03 नवंबर 2017) के तहत, एमओआरटीएच ने कार्यान्वयन एजेंसियों को निर्देश जारी किए कि वे यूटिलिटी स्थानांतरण के लिए अनुमोदित अनुमानों के ढाई प्रतिशत तक यूटिलिटी स्थानांतरण पर पर्यवेक्षण शुल्क वसूलने के लिए राज्य सरकारों से अनुरोध करें। हालांकि, उपरोक्त स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर को 21 दिसंबर 2017 को एमओआरटीएच द्वारा जारी एक अन्य स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था। नई स्टैंडर्ड

ऑपरेटिंग प्रोसीजर में, राज्य सरकारों से पर्यवेक्षण शुल्क को सीमित करने का अनुरोध करने के निर्देश को रिकॉर्ड पर बिना किसी कारण के हटा दिया गया था;

- कई केंद्रीय एजेंसियां जैसे भारतीय रेलवे, पावर ग्रिड कॉरपोरेशन ऑफ इंडिया और दामोदर घाटी निगम इत्यादि यूटिलिटी स्थानांतरण पर्यवेक्षण शुल्क 15 प्रतिशत तक चार्ज कर रहे थे लेकिन लोक निवेश बोर्ड और सीसीईए को इस तथ्य से अवगत नहीं कराया गया था। इस प्रकार, ये एजेंसियां अभी भी उच्च पर्यवेक्षण प्रभार वसूल करती रहीं; और
- एनएचआई और एनएचआईडीसीएल ने प्रभारों की सीमा तय करने के लिए राज्य सरकारों के साथ जोर-शोर से प्रयास नहीं किया, जबकि उनके द्वारा यूटिलिटी शिफ्टिंग के लिए उच्च पर्यवेक्षण शुल्क लगाया जाना जारी था जैसा कि समीक्षा किये गये 66 प्रोजेक्टों में लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया। नौ राज्यों में फैले 32 प्रोजेक्टों (अनुलग्नक 11) के मामले में, यूटिलिटी स्थानांतरण पर पर्यवेक्षण शुल्क का भुगतान अनुमोदित अनुमानों के 3.68 प्रतिशत से 15 प्रतिशत के बीच किया जा रहा था, जबकि ढाई प्रतिशत का अनुरोध किया गया था, जिससे बीपीपी-1 निधि से ₹ 37.45 करोड़ की अतिरिक्त व्यय है।

इस प्रकार, एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियां सीसीईए के निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं कर सकीं, जिससे यूटिलिटी स्थानांतरण पर पर्यवेक्षण प्रभारों के कारण बीपीपी-1 निधियों पर ₹ 37.45 करोड़ का अतिरिक्त बोझ पड़ा।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि पर्यवेक्षण शुल्क का भुगतान संबंधित राज्य सरकार द्वारा निर्धारित दरों के अनुसार किया जा रहा है। तथापि, पर्यवेक्षण प्रभारों को केवल ढाई प्रतिशत तक सीमित करने के लिए संबंधित राज्य सरकारों के साथ मामला उठाया जाएगा।

6.6 प्रोजेक्टों की तीसरे पक्ष द्वारा निगरानी

6.6.1 अथॉरिटीज़ इंजीनियर/इंडिपेंडेंट इंजीनियर की नियुक्ति

प्रोजेक्टों के निष्पादन और रखरखाव की प्रभावी निगरानी के लिए क्रमशः ईपीसी और एचएएम/बीओटी प्रोजेक्टों के कार्यान्वयन की निगरानी के लिए अथॉरिटीज़ अभियंताओं (एई) और इंडिपेंडेंट अभियंताओं (आईई) को कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा नियुक्त किया जाता है। अथॉरिटीज़ अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं को अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित कार्य करने की आवश्यकता है:

- ठेकेदार/रियायतग्राही द्वारा प्रस्तुत ड्राइंग की समीक्षा;
- ठेकेदार/रियायतग्राही द्वारा प्रस्तुत विस्तृत डिजाइन, निर्माण पद्धति, गुणवत्ता आश्वासन प्रक्रियाओं और निर्माण समय अनुसूची की समीक्षा;
- निर्माण कार्यों और प्रोजेक्ट राजमार्ग का निरीक्षण और मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत करना;

- प्रयोगशाला परीक्षण के माध्यम से निर्माण की मात्रा और गुणवत्ता की जाँच करना;
- प्रोजेक्ट के पूरा होने पर परीक्षण आयोजित करना और प्रोविशनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट या कम्प्लीशन सर्टिफिकेट जारी करना; और
- प्रोजेक्ट के रखरखाव का निरीक्षण और मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत करना।

अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं को निम्नलिखित समय सीमा के भीतर नियुक्त किया जाना था:

ईपीसी प्रोजेक्ट (एई): पुराने ईपीसी अनुबंधों में, अनुबंधों की तारीख से 30 दिनों के भीतर या नियत तारीख, जो भी बाद में हो। हालांकि, नए ईपीसी करार में, समझौते के 10 दिनों के भीतर या नियत तारीख जो भी पहले हो।

एचएएम प्रोजेक्ट (आईई): रियायत अनुबंध में प्रवेश करने के 60 दिनों के भीतर।

बीओटी प्रोजेक्ट (आईई): रियायत अनुबंध में प्रवेश करने की तारीख से 90 दिनों के भीतर।

ऑथराइटीज अभियंताओं/इंडिपेंडेंट अभियंताओं की नियुक्ति की समीक्षा करते हुए लेखापरीक्षा ने देखा कि ऊपर वर्णित प्राधिकरण के अभियंताओं/स्वतंत्र अभियंताओं द्वारा किए जाने वाले महत्वपूर्ण कार्यों के बावजूद, 65 प्रोजेक्टों²⁰⁶ में से 51 में यानि लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा की गई 78.46 प्रतिशत प्रोजेक्ट निष्पादन, यह पाया गया कि इनकी नियुक्ति में छः दिनों से लेकर 642 दिनों तक का विलम्ब हुआ था (अनुलग्नक 12)।

इसके अलावा, उपर्युक्त 51 प्रोजेक्टों में से 33 प्रोजेक्टों के मामले में अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं की नियुक्ति नियत तिथि अर्थात् निर्माण शुरू होने के निर्धारण के पांच दिनों से 331 दिनों की अवधि के बाद की गई थी।

इस प्रकार, अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं को प्रोजेक्ट निष्पादन और निगरानी में महत्वपूर्ण कार्य सौंपने के बावजूद, उन्हें हमेशा देरी के साथ नियुक्त किया जा रहा था, जिसमें रिकॉर्ड पर कोई वैध कारण नहीं था। नतीजतन, प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाइयों के प्रोजेक्ट निदेशक/प्रमुख इनकी नियमित नियुक्ति तक प्रोजेक्टों के अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं के रूप में कार्य कर रहे थे। इससे निष्पादन में समझौता हो सकता है क्योंकि विभिन्न विशेष कार्य जैसे कि प्रमुख पुलों, सड़क उपरि पुलों सहित ड्राइंग की समीक्षा, मौजूदा पुलों का विस्तार, तटबंध भरने के लिए उधार मिट्टी सहित परीक्षण करके गुणवत्ता का पता लगाना, स्थल सर्वेक्षण और ठेकेदार/रियायतग्राही द्वारा प्राप्त अनुमतियों की समीक्षा आदि शामिल हैं। इस तरह के विशेष कार्यों के लिए, ब्रिज इंजीनियर, राजमार्ग इंजीनियर, वरिष्ठ गुणवत्ता सामग्री विशेषज्ञ और वरिष्ठ फुटपाथ विशेषज्ञ आदि जैसे डोमेन पेशेवरों की आवश्यकता थी, जो इन-हाउस उपलब्ध नहीं

²⁰⁶ 66 प्रोजेक्टों के नमूनों में से एक प्रोजेक्ट रखरखाव प्रोजेक्ट थी, इसलिए इस पर विचार नहीं किया गया।

थे। इसके अलावा, अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं के रूप में प्रोजेक्ट निदेशक के कार्यकाल के दौरान पर्यवेक्षण की गुणवत्ता में समझौता इस तथ्य से पुष्टि की जा सकती है कि प्रोजेक्ट निदेशक द्वारा प्रोजेक्ट के लिए मासिक प्रगति रिपोर्ट तैयार करने का कोई उदाहरण लेखापरीक्षा द्वारा नहीं देखा गया था।

एमओआरटीएच ने स्वीकार (अप्रैल 2022) किया कि अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं की नियुक्ति में देरी हुई, योग्यता के अनुरोध/मूल्य के अनुरोध पर पर्याप्त प्रतिक्रिया नहीं मिलने और चयनित बोलीदाता द्वारा विभिन्न पदों के लिए नामित व्यक्तियों के दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए जाने आदि के कारण इसके कारणों को जिम्मेदार ठहराया।

अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं की नियुक्ति में देरी के लिए उत्तर में दिए गए कारणों को बेहतर समन्वय और पूर्व-योजना के साथ नियंत्रित किया जा सकता था। वे प्रोजेक्ट निष्पादन और निगरानी का अभिन्न अंग हैं। इसलिए, कार्यान्वयन एजेंसियों को प्रोजेक्टों को सौंपने के लिए अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं की नियुक्ति पर जोर देना चाहिए ताकि शुरू से ही गुणवत्तापूर्ण निर्माण की प्रक्रिया को लागू किया जा सके।

6.6.2 अथॉरिटीज अभियंताओं /इंडिपेंडेंट अभियंताओं द्वारा परियोजनाओं की निगरानी

- महेशखूंट-सहरसा-पूर्णिया और कल्लागम-मीनसुरुट्टी के मामले में, अथॉरिटी इंजीनियर/ इंडिपेंडेंट इंजीनियर को उनकी नियुक्तियों के क्रमशः 107 दिनों और 183 दिनों के बाद तैनात किया जा सकता है;
- बरेली-सीतापुर का शेष कार्य, शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II), लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-IIIबी), दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV) और कल्लागम-मीनसुरुट्टी के मामले में टीम लीडर का पद क्रमशः लगभग तीन महीने, साढ़े तीन महीने, सात महीने, सात महीने और पंद्रह महीने की अवधि के लिए खाली था। इसी प्रकार, चेटीकुलम-नाथम के मामले में प्रोजेक्ट राजमार्ग के 58.69 प्रतिशत बिटुमेन कंक्रीट और डेन्स बिटुमेन मैकडम कार्यों को पूरा करने के बाद सीनियर पेवमेंट स्पेशलिस्ट को तैनात किया गया था; और
- 13 प्रोजेक्टों²⁰⁷ के मामले में, अर्थात् समीक्षा किये गये प्रोजेक्टों में से 20 प्रतिशत में, ऐसे उदाहरण देखे गए जहां अथॉरिटी अभियंता/ इंडिपेंडेंट अभियंता की टीम के प्रमुख काम कों, जिनमें रेजिडेंट कम हाईवे अभियंताओं, वरिष्ठ गुणवत्ता सामग्री विशेषज्ञ, सीनियर पेवमेंट

²⁰⁷ बरेली-सीतापुर का शेष कार्य, डगमगपुर-लालगंज (पैकेज-II), हापुड़ बाइपास-मुरादाबाद, लालगंज-हनुमानह (पैकेज-III), वाराणसी-डगमगपुर (पैकेज-I), चेटीकुलम-नाथम, शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II), बिहार/झारखंड बॉर्डर (चोरदाहा)-गोरहर, गोरहर-खैराटुंडा (पैकेज-I), लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-IIIबी), दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV), कल्लागम-मीनसुरुट्टी और पुरुलिया (जेएचआर बॉर्डर) - बलरामपुर-चांडिल

स्पेशलिस्ट और ब्रिज इंजीनियर शामिल हैं, को या तो प्रोजेक्ट पर तैनात नहीं किया जा रहा था या काफी देरी के साथ तैनात किया जा रहा था।

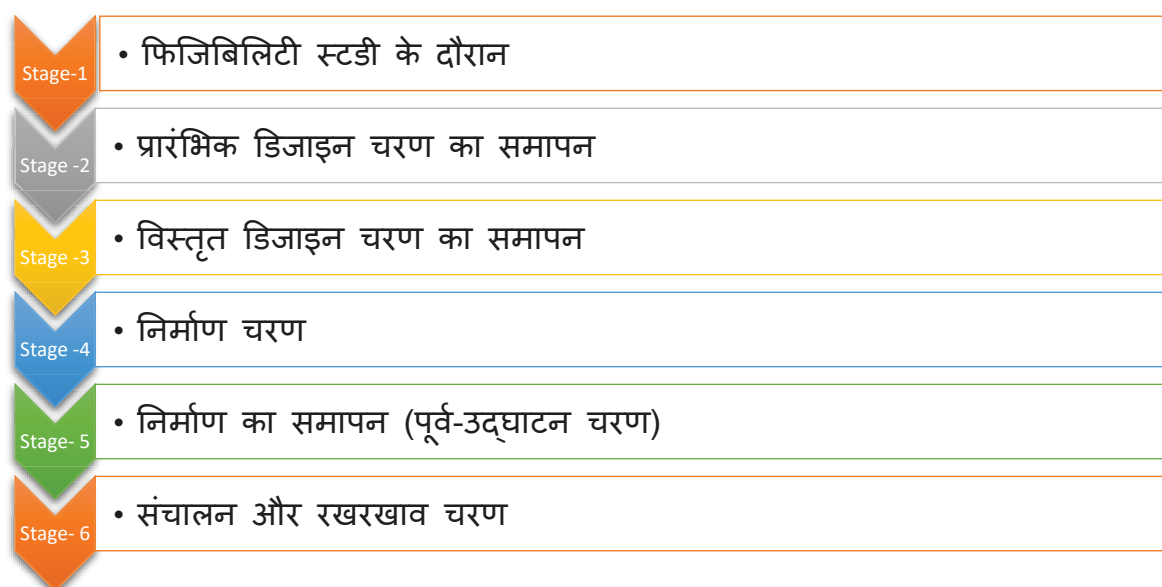
एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

इस प्रकार, अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं की नियुक्ति में देरी के अलावा, इनके विभिन्न प्रमुख कामों के पदों के लंबे समय से खाली पड़े रहने के उदाहरण थे। यह अथॉरिटीज अभियंताओं और इंडिपेंडेंट अभियंताओं के काम की समीक्षा नहीं करने के लिए स्वतंत्र पेशेवरों के साथ-साथ कार्यान्वयन एजेंसियों की ओर से प्रोजेक्टों के पर्यवेक्षण और निगरानी में कमी को दर्शाता है।

6.6.3 सुरक्षा सलाहकार

भारतीय सड़क कांग्रेस द्वारा जारी सड़क सुरक्षा लेखापरीक्षा नियमावली (2010 का आईआरसी 88), नई सड़कों के लिए छह चरणों में सुरक्षा लेखापरीक्षा करने के लिए निर्धारित है, जैसा कि नीचे प्रस्तुत किया गया है:

चार्ट: 6.2: चरण जिन पर सुरक्षा ऑडिट आयोजित की जानी थी



लेखापरीक्षा ने पूर्व-निर्माण चरणों (विस्तृत डिजाइन चरण तक) के दौरान किए गए सुरक्षा ऑडिट से संबंधित रिकॉर्ड मांगे लेकिन एमओआरटीएच /प्रबंधन से बार-बार अनुस्मारकों के बावजूद इसे प्रदान करने में विफल रहे।

ईपीसी/रियायत करार के अनुसार, सुरक्षा सलाहकार उन सभी डिजाइन विवरणों की समीक्षा करता है जो उपयोगकर्ताओं, पैदल चलने वालों और दुर्घटनाओं में शामिल या उससे जुड़े जानवरों की सुरक्षा पर असर डालते हैं। प्रोजेक्ट के डिजाइन में सुरक्षा सलाहकार की सिफारिशों को शामिल

किया जाना है। सार्वजनिक निजी भागीदारी प्रोजेक्टों के मामले में, सुरक्षा सलाहकार का दायरा आगे निर्माण अवधि और संचालन अवधि तक बढ़ा दिया गया है।

65 नमूना प्रोजेक्टों²⁰⁸ नियत तिथि के बाद (अर्थात् निर्माण चरण के बाद) की समीक्षा करते हुए, सुरक्षा सलाहकार द्वारा पर्यवेक्षण के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- 19 प्रोजेक्टों के मामले में अर्थात्, समीक्षा की गई प्रोजेक्टों में से लगभग 30 प्रतिशत में, सुरक्षा सलाहकार नियुक्त नहीं किया गया था (अनुलग्नक 13);
- अन्य 16 प्रोजेक्टों में, अर्थात् समीक्षा की गई लगभग 25 प्रतिशत प्रोजेक्टों में, सुरक्षा सलाहकार को 100 दिनों से अधिक समय के बाद जबकि नियत तिथि के निर्धारण के 101 दिनों से 761 दिनों के बीच जब प्रोजेक्टों पहले से ही निर्माण चरण में थीं और डिजाइन चरण पहले ही समाप्त हो चुका था; और
- उपर्युक्त के अलावा, अथॉरिटीज़ अभियंताओं और स्वतंत्र अभियंताओं के साथ समझौते के अनुसार, उन्हें अपने स्वयं के सड़क सुरक्षा विशेषज्ञ को भी नियुक्त करना आवश्यक था। सुरक्षा विशेषज्ञ को प्रोजेक्ट संरक्षण, प्रोजेक्ट के जियोमेट्रिक डिजाइन और सड़क जंक्शन के डिजाइन पर सलाह देने के लिए संलग्न करना था ताकि यातायात डेटा, संभावित ब्लैक स्पॉट, अपेक्षित सड़क उपयोगकर्ताओं और यातायात के प्रकार को ध्यान में रखते हुए सड़क, पैदल यात्रियों, साइकिल चालकों और मध्यवर्ती परिवहन का प्रावधान ताकि दुर्घटनाओं को कम किया जा सके। सात नमूना प्रोजेक्टों²⁰⁹ के मामले में, निर्माण अवधि के दौरान, अथॉरिटीज़ अभियंताओं/स्वतंत्र अभियंताओं के सुरक्षा विशेषज्ञ को शून्य से 2.13 मानव-माह के बीच कम मानव-माह के लिए तैनात किया गया था, जबकि उच्च मानव-माह की आवश्यकता थी जोकि आठ से 14 मानव-महीनों के बीच था खासकर तब जब ये सभी प्रोजेक्ट या तो पूरे हो चुके थे या पूरे होने वाले थे।

उपर्युक्त ने राष्ट्रीय राजमार्गों के सड़क सुरक्षा पहलुओं पर कार्यान्वयन एजेंसियों में कमज़ोरियों को दर्शाया है।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) सुरक्षा सलाहकारों की नियुक्ति न करने में या देरी से करने को स्वीकार किया।

अनुशंसा संख्या 33: एमओआरटीएच को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि स्वतंत्र पेशेवरों को भारतमाला परियोजनाओं के लिए समय पर नियुक्त किया जाए ताकि प्रोजेक्ट निष्पादन और सुरक्षा पहलुओं का बेहतर पर्यवेक्षण हो सके।

²⁰⁸ एक नमूना प्रोजेक्ट रखरखाव कार्य से संबंधित थी, इसलिए, विचार नहीं किया गया।

²⁰⁹ डगमगपुर-लालगंज (पैकेज-II), हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद, लालगंज-हनुमानह (पैकेज-III), चेट्टीकुलम-नाथम, पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I), खाजूवाला-पूगल-बाप और मुनाबाओ-तनोट।

6.7 वित्तीय अनुबंध

66 प्रोजेक्टों की समीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने ठेकेदार/रियायतग्राही को बिलों/माइल स्टोन पेमेंट्स के लिए जारी किए जा रहे भुगतानों, एस्करो खाते में प्राप्तियों और भुगतानों, उनसे परिनिर्धारित नुकसान की वसूली और प्रोजेक्टों से संबंधित अन्य वित्तीय मुद्दों की जांच की। उस पर लेखापरीक्षा अवलोकन इस प्रकार थे:

6.7.1 मूल्य वृद्धि का भुगतान

निर्माण अवधि के दौरान, ईपीसी/एचएएम करार में दिए गए फार्मूले के अनुसार मूल्य सूचकांकों में परिवर्तन के लिए मूल्य समायोजन पर ठेकेदार/रियायतग्राही द्वारा किए गए कार्य के मूल्य के अतिरिक्त विचार किया जाना होता है।

एचएएम प्रोजेक्टों के मामले में बिड प्रोजेक्ट लागत (बीपीसी) का 40 प्रतिशत²¹⁰ निर्माण अवधि के दौरान रियायतग्राही को भुगतान किया जाना है, जबकि शेष 60 प्रतिशत²¹¹ का भुगतान परिचालन अवधि के दौरान किया जाना है। बिड डेट²¹² से पहले और इनवॉइस डेट से पहले रिफरेन्स इंडेक्स डेट के बीच हर महीने मूल्य सूचकांकों में भिन्नता के समायोजन²¹³ के बाद बिड प्रोजेक्ट लागत के भुगतान के लिए रियायत अनुबंध में प्रावधान किये गए हैं, जिसे प्राइस इंडेक्स मल्टीप्लायर कहा जाता है।

इसी प्रकार, ईपीसी प्रोजेक्टों के मामले में, ईपीसी समझौते की अनुसूची एच में वर्णित प्रोजेक्ट के विभिन्न चरणों की उपलब्धि पर ठेकेदारों को चरण भुगतान किया जाना था। प्रत्येक चरण के लिए भुगतानों को महीने के लिए श्रम, सीमेंट, स्टील, कोलतार, ईंधन और स्नेहक, अन्य सामग्री और संयंत्र और मशीनरी जैसे विभिन्न इनपुट की सूचकांक लागत में वृद्धि या कमी के लिए समायोजित किया जाना था जो कि बेस डेट इंडेक्स के खिलाफ इनवॉइस की तारीख से तीन महीने पहले था।

एनएचएआई मुख्यालय ने एचएएम प्रोजेक्टों में मूल्य समायोजन की गणना के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा अपनाई जा रही विभिन्न पद्धतियों पर विचार करते हुए मूल्य सूचकांक के लिए स्पष्टीकरण (02 दिसंबर 2020) जारी किया, जिसके अनुसार मूल्य समायोजन की गणना के लिए निम्नलिखित सूत्र लागू था:

²¹⁰ भौतिक प्रगति के 10 प्रतिशत, 30 प्रतिशत, 50 प्रतिशत, 75 प्रतिशत तथा 90 प्रतिशत की उपलब्धि पर आठ प्रतिशत की पाँच समान किश्तें। इन्हें माइल्स्टोन भुगतान कहा जाता है।

²¹¹ ऑपरेशन अवधि के दौरान भुगतान की जाने वाली अर्ध वार्षिकी।

²¹² प्रस्ताव के अनुरोध के प्रावधानों के अनुसार बोली प्रस्तुत करने की अंतिम तिथि।

²¹³ मूल्य सूचकांक में थोक मूल्य सूचकांक का 70 प्रतिशत और सीपीआई (आईडब्ल्यू) का 30 प्रतिशत शामिल होना चाहिए।

डब्लूपीआई1: बिड डेट से पहले रिफरेन्स इंडेक्स के लिए होलसेल प्राइस इंडेक्स ।

सीपीआई1: बिड डेट से पहले के रिफरेन्स इंडेक्स के लिए कंस्यूमर प्राइस इंडेक्स (औद्योगिक श्रमिक)।

डब्लूपीआई2: इनवॉइस डेट से पहले रिफरेन्स इंडेक्स के लिए होलसेल प्राइस इंडेक्स

सीपीआई2: इनवॉइस डेट से पहले के रिफरेन्स इंडेक्स के लिए कंस्यूमर प्राइस इंडेक्स (औद्योगिक श्रमिक)।

माइलस्टोन पेमेंट = बीपीसी के 40 प्रतिशत का 8 प्रतिशत* $\frac{(\text{डब्लूपीआई2} \times 0.70 + \text{सीपीआई2} \times 0.30)}{\text{डब्लूपीआई1} \times 0.70 + \text{सीपीआई1} \times 0.30}$

- लेखापरीक्षा ने देखा कि एचएएम प्रोजेक्टों के लिए मूल्य समायोजन सूत्र के लिए प्रबंधन द्वारा दिया गया उपरोक्त स्पष्टीकरण (02 दिसंबर 2020) रियायत अनुबंध की शर्तों से विरुद्ध था। अनुबंध की शर्तों की लेखापरीक्षा की व्याख्या के अनुसार, किए गए कार्य के मूल्य को पहले 70:30 के अनुपात में विभाजित किया जाना चाहिए और फिर होलसेल प्राइस इंडेक्स के प्राइस इंडेक्स मल्टीप्ल को 70 प्रतिशत किए गए कार्य से गुणा किया जाना चाहिए और उसी प्रकार कंस्यूमर प्राइस इंडेक्स के प्राइस इंडेक्स मल्टीप्ल को किए गए कार्य के 30 प्रतिशत से सूचकांक को गुणा किया जाना चाहिए। इसलिए माइलस्टोन पेमेंट के भुगतान का सूत्र होना चाहिए = (बीपीसी के 40 फीसदी का 8 फीसदी * 0.70 * डब्लूपीआई2/डब्लूपीआई1) + (बीपीसी के 40 फीसदी का 8 फीसदी * 0.30 * सीपीआई (आईडब्ल्यू)2/सीपीआई (आईडब्ल्यू)1). इस प्रकार, होलसेल प्राइस इंडेक्स मल्टीप्ल को 70 प्रतिशत कार्य और कंस्यूमर प्राइस इंडेक्स मल्टीप्ल को 30 प्रतिशत कार्य पर लागू करने के बजाय, प्रबंधन ने होलसेल प्राइस इंडेक्स के 70 प्रतिशत और कंस्यूमर प्राइस इंडेक्स के 30 प्रतिशत प्रभाव को तब किए गए पूरे कार्य पर लागू किया जिसके कारण एक हाइब्रिड प्राइस इंडेक्स मल्टीप्ल विकसित हुआ। नया फॉर्मूला राजकोष हित के खिलाफ भी था क्योंकि सभी छह नमूना एचएएम प्रोजेक्टों²¹⁴ के नमूना जांच के मामले में, ₹ 54.29 करोड़ के अतिरिक्त मूल्य समायोजन रियायतग्राही को भुगतान किया गया था;
- लेखापरीक्षा ने तीन एचएएम प्रोजेक्टों²¹⁵ की समीक्षा करते हुए देखा कि मूल्य वृद्धि की गणना माइलस्टोन भुगतानों के अंतिम निपटान के समय संकेतकों को लेकर की जा रही थी न कि मासिक आधार पर जबकि एनएचएआई आत्मनिर्भर भारत योजना²¹⁶ के तहत छूटग्राही को

²¹⁴ ₹10.75 करोड़ मंगलूर - तेलंगाना महाराष्ट्र सीमा, ₹ 7.30 करोड़ आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनाकापल्ली, ₹14.48 करोड़ चकरी-इलाहाबाद, ₹6.63 करोड़ पनियाला मोड़-नारनौल बाइपास-पचेरी कलान, ₹ 6.48 करोड़ खजूवाला-पूगल- बाप और ₹ 8.65 करोड़ मुनाबाओ-तनोट.

²¹⁵ पनियाला मोड़-नारनौल बायपास-पचेरी कलां (पैकेज-I), खजूवाला-पूगल-बाप और मुनाबाओ-तनोट।

²¹⁶ एमओआरटीएच ने कोविड की स्थिति पर विचार करते हुए, आत्मनिर्भर भारत योजना के तहत विभिन्न छूटें प्रदान कीं, जिनमें से एक ठेकेदारों/रियायतकर्ताओं को चरणबद्ध भुगतानों के बजाय मासिक भुगतान जारी करना था ताकि उनके द्वारा सामना की जा रही तरलता की कमी को दूर किया जा सके।

मासिक भुगतान कर रहा था जिसके परिणामस्वरूप मूल्य समायोजन का अधिक भुगतान हुआ। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि चित्तूर-मल्लावरम, आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनाकापल्ली और मुनाबाओ-तनोट की एचएएम प्रोजेक्टों के मामले में, माइलस्टोन पेमेंट का भुगतान रियायतग्राही को क्रमशः गुंटूर, विशाखापत्तनम और अलवर/अजमेर के लिए प्रकाशित सूचकांकों के बजाय अखिल भारतीय आधार पर प्रकाशित कंस्यूमर प्राइस इंडेक्स (औद्योगिक कार्यकर्ता) के आधार पर किया गया था। उपर्युक्त का संचयी प्रभाव यह था कि इसके परिणामस्वरूप इन पांच प्रोजेक्टों के रियायतग्राही को ₹ 42.74 करोड़²¹⁷ की राशि के लिए मूल्य समायोजन का अधिक भुगतान किया गया; और

- कोहिमा-जेसामी खंड के पैकेज II और III के मामले में, ईपीसी समझौतों में प्रवेश करने के एक वर्ष से अधिक समय के बाद इन ईपीसी समझौतों के मूल्य समायोजन सूत्र में अनुचित परिवर्तन हुआ, जिसके तहत ठेकेदार को 31 अगस्त 2021 तक ₹ 2.13 करोड़²¹⁸ का अतिरिक्त मूल्य समायोजन प्राप्त करके लाभ हुआ।

इस प्रकार, एचएएम/ईपीसी प्रोजेक्टों के ठेकेदार/रियायतग्राही के मामले में मूल्य-समायोजन भुगतानों की गलत गणना के कारण ₹ 99.16 करोड़ के अधिक मूल्य समायोजन का भुगतान किया गया था।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनाकापल्ली के मामले में, रियायतग्राही से ₹ 17.71 करोड़ की अतिरिक्त राशि पहले ही वसूल की जा चुकी है। इसी प्रकार मुनाबाव-तनोट के मामले में लेखापरीक्षा के अनुरोध पर ₹ 1.81 करोड़ की वसूली की गई। हालांकि, पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-1) प्रोजेक्ट के मामले में, यह कहा गया है कि रियायतग्राही को भुगतान आत्मनिर्भर भारत योजना के अनुसार जारी किया गया था।

आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनाकापल्ली और मुनाबाव-तनोट के मामले में एमओआरटीएच का जवाब सत्यापन योग्य नहीं था क्योंकि जवाब के साथ कोई सहायक दस्तावेज संलग्न नहीं था। जबकि पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-1) के मामले में, उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यदि आत्मनिर्भर भारत के तहत मासिक भुगतान किए गए थे, तो मूल्य वृद्धि की गणना भी माइलस्टोन पेमेंट के अंतिम निपटान के समय सूचकांक लेने के बजाय केवल मासिक वृद्धि के आधार पर की जानी चाहिए थी। अन्य प्रोजेक्टों के मामले में एमओआरटीएच ने उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

²¹⁷ ₹ 16.22 करोड़ चित्तूर-मल्लावरम, ₹16.19 करोड़ अनादापुरम-पेंडुरथी-अनाकापल्ली, ₹ 3.17 करोड़ पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज -1), ₹ 6.03 करोड़ खजूवाला-पूगल-बाप, ₹ 1.13 करोड़ मुनाबाओ-तनोट.

²¹⁸ पैकेज II (₹ 1.43 करोड़) और पैकेज III (₹ 0.70 करोड़)।

अनुशंसा संख्या 34: एमओआरटीएच को एचएएम प्रोजेक्टों में मूल्य समायोजन सूत्र की व्याख्या की समीक्षा करनी चाहिए ताकि रियायतग्राही को अनुचित लाभ से बचाया जा सके।

6.7.2 एस्करो खाता

पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप मोड के प्रोजेक्ट में, एस्करो खाते के माध्यम से उस प्रोजेक्ट के लिए निधियों के अंतर्वाह और बहिर्वाह को रूट करने के लिए रियायतग्राही को एक एस्करो खाता खोलना आवश्यक था। रियायत अनुबंध के अनुसार, एस्करो खाते को नियत तिथि से पहले परिचालित किया जाना था और साथ ही रियायतग्राही को एस्करो खाते में निम्नलिखित को जमा करना और प्रोजेक्ट के संबंध में जमा कराना आवश्यक था:

- वित्तीय पैकेज का गठन करने वाले सभी फंड ;
- प्रोजेक्ट से या उसके संबंध में सभी राजस्व, जिसमें किसी भी किराये, जमा, पूंजीगत प्राप्तियों या बीमा दावों आदि की आय शामिल है; और
- बकाया भुगतानों की कटौती के बाद प्राधिकरण द्वारा किए गए सभी भुगतान।

एस्करो खाते में जमा राशि को निम्नलिखित क्रम में विनियोजित किया जाना था:

- रियायतग्राही द्वारा प्रोजेक्ट के लिए और उसके संबंध में देय और देय सभी कर;
- वित्तपोषण समझौते में निर्धारित किसी भी शर्त के अधीन और उसके अनुसार प्रोजेक्ट के निर्माण से संबंधित सभी भुगतान;
- वित्तपोषण समझौतों में निर्धारित किसी भी सीमा, यदि कोई हो, के अधीन संचालन और रखरखाव व्यय;
- संचालन और रखरखाव व्यय और इस समझौते के प्रावधानों के अनुसार प्राधिकरण द्वारा किए गए अन्य लागत और व्यय और प्राधिकरण द्वारा देय / देय के रूप में प्रमाणित;
- प्राधिकरण को देय और देय कोई राशि ;
- ऋण अदायगी का मासिक आनुपातिक प्रावधान;
- रियायतग्राही द्वारा देय और देय प्राधिकरण द्वारा प्रमाणित सभी भुगतान और क्षति; और
- अधीनस्थ ऋण के संबंध में ऋण अदायगी का मासिक आनुपातिक प्रावधान।

पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों के एस्करो खाता विवरणों की समीक्षा के दौरान निम्नलिखित कमियां/विसंगतियां पाई गईं:

(i) पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-1)

हालांकि रियायत और एस्करो अनुबंध के अनुसार, राशि केवल देय भुगतान के लिए एस्करो खाते से जारी की जानी थी, यह देखा गया कि 04 नवंबर 2019 से 06 नवंबर 2019 के दौरान रियायतग्राही

द्वारा लाई गई ₹ 46 करोड़ की राशि, उसी दिन ईपीसी ठेकेदार²¹⁹ को जारी की गई थी, जिस दिन उन्हें एस्क्रो खाते में जमा किया गया था, जबकि वास्तव में, उन दिनों ईपीसी ठेकेदार को भुगतान के लिए कोई बिल बकाया नहीं था।

एमओआरटीएच ने जवाब (अप्रैल 2022) दिया कि ईपीसी ठेकेदार को अग्रिम राशि के रूप में राशि का भुगतान किया गया था और बाद में ईपीसी ठेकेदार से वसूल किया गया था।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि रियायत और एस्क्रो अनुबंध के अनुसार एस्क्रो खाते से भुगतान केवल नियत आधार पर जारी किए जा सकते हैं। इसलिए, एस्क्रो खाते से ईपीसी ठेकेदार को जारी किया जा रहा कोई भी अग्रिम अनुबंध खंडों का उल्लंघन था।

(ii) मुनाबाओ-तनोट

यह प्रोजेक्ट पहले ही 21 अगस्त 2020 को पूरी हो चुकी है। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया:

- रियायतग्राही के रूप में कार्य करने के लिए गठित विशेष प्रयोजन वाहन में एल-1 द्वारा किए जाने वाले ₹ 168.20 करोड़ के इक्विटी निवेश के विरुद्ध, केवल ₹ 135.86 करोड़ की राशि उसके द्वारा एस्क्रो खाते के माध्यम से भेजी गई पाई गई;
- अनुमोदित वित्तीय पैकेज के अनुसार रियायतग्राही द्वारा लाए जाने वाले ₹ 540.02 करोड़ के ऋण की तुलना में, एस्क्रो खाते में कोई ऋण राशि नहीं लाई गई; और
- एस्क्रो खाते में ₹ 135.86 करोड़ के इक्विटी निवेश और बिड प्रोजेक्ट लागत के 40 प्रतिशत एनएचएआई के योगदान के रूप में जमा राशि उसी दिन ईपीसी ठेकेदार को जारी की गई थी, जिस दिन ऐसी राशि एस्क्रो खाते में जमा की गई थी। तथापि, प्रबंधन ईपीसी ठेकेदार²²⁰ के बिलों की लेखापरीक्षा के लिए प्रस्तुत नहीं कर सका ताकि यह पता लगाया जा सके कि क्या भुगतान केवल देय राशि के एवज में ईपीसी ठेकेदार को जारी किया गया था।

एमओआरटीएच ने स्वीकार किया (अप्रैल 2022) की रियायतग्राही द्वारा केवल ₹ 135.86 करोड़ का इक्विटी के रूप में प्रवाह किया गया और केवल ₹ 50 करोड़ ही ऋणदाताओं से लिया गया था और शेष राशि की व्यवस्था प्रायोजकों से की गई थी।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि लेखापरीक्षा के पास उपलब्ध रिकार्ड के अनुसार रियायतग्राही द्वारा इस प्रोजेक्ट के लिए कोई ऋण राशि प्राप्त नहीं की गई थी।

²¹⁹ यह एचएएम प्रोजेक्ट पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पंचेरी कलां (पैकेज-1) के लिए एल -1 बोलीदाता भी था।

²²⁰ यह मुनाबाओ-तनोट एचएएम प्रोजेक्ट के लिए एल -1 बोलीदाता भी था।

(iii) खजूवाला-पूगल-बाप

इस प्रोजेक्ट में एस्क्रो खाते को 01 अगस्त 2019 से यानी 22 मई 2019 की नियत तारीख के लगभग दो महीने बाद चालू किया गया था और उस अवधि तक, रियायत समझौते की आवश्यकताओं का उल्लंघन करते हुए धन को दूसरे चालू खाते के माध्यम से रूट किया गया था।

हालांकि रियायत और एस्करो अनुबंध के अनुसार, एस्करो खाते से जारी की जाने वाली राशि केवल देय भुगतान के खिलाफ होनी थी, यह देखा गया कि 01 अगस्त 2019 से 31 अगस्त 2019 के दौरान रियायतग्राही द्वारा लाई गई कुल ₹ 52 करोड़ की राशि ईपीसी ठेकेदार²²¹ को तुरंत जारी की गई थी, जबकि वास्तव में, इन दिनों के दौरान ईपीसी ठेकेदार को भुगतान के लिए कोई बिल बकाया नहीं था।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) स्वीकार किया कि तकनीकी मुद्दे के कारण अगस्त 2019 तक की धनराशि दूसरे चालू खाते के माध्यम से भेजी गई थी। तथापि, एमओआरटीएच ने एस्करो खाते से ईपीसी ठेकेदार को धनराशि जारी किए जाने के संबंध में कोई उत्तर नहीं दिया।

(iv) गोरहर- खैरातुंडा (पैकेज -1)

एनएचएआई ने एचएएम अनुबंध का उल्लंघन करते हुए रियायतग्राही को ₹ 2.21 करोड़ का भुगतान (27 जून 2019) एस्करो खाते के बजाय दूसरे बैंक खाते में किया।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि रियायतग्राही को किया गया भुगतान उपयोगिता स्थानांतरण कार्य से संबंधित था जो नियत तारीख से पहले किया गया था क्योंकि रियायतग्राही ने एनएचएआई को एस्करो खाता जमा नहीं किया है।

उत्तर से यह स्पष्ट था कि रियायतग्राही नियत तिथि के निर्धारण से पहले अनियमित रूप से निर्माण-पूर्व गतिविधि कर रहा था और भुगतान एस्करो खाते के माध्यम से रूट किए बिना रियायतग्राही को जारी किया गया था।

(v) वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे

पैकेज I और V के मामले में, ₹ 139.31 करोड़ के अन्य खातों और प्रोजेक्टों से असंबद्ध पार्टियों को विपथन के मामले देखे गए थे।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा द्वारा की गई टिप्पणी के अनुसार निधियों के विपथन की समीक्षा करने का आश्वासन (अप्रैल 2022) दिया।

²²¹ यह खजूवाला-पूगल-बाप एचएएम प्रोजेक्ट के लिए एल -1 बोलीदाता भी था ।

(vi) कल्लागम-मीनसुरुट्टी और कोझीकोड बाईपास प्रोजेक्ट

इन दो एचएएम प्रोजेक्टों में, यह देखा गया कि एनएचएआई द्वारा एस्करो खातों की कोई निगरानी नहीं की जा रही थी क्योंकि एस्करो खाता लेनदेन पर कमजोर आंतरिक नियंत्रण दिखाने वाले रियायतग्राही/उधार देने वाले बैंकों द्वारा एस्करो बैंक विवरण प्रस्तुत नहीं किए जा रहे थे।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

(vii) हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद

हालांकि न तो रियायत अनुबंध और न ही एस्करो अनुबंध ने म्यूचुअल फंड में एस्करो खातों से निवेश की स्पष्ट रूप से अनुमति दी, लेकिन रियायतग्राही द्वारा म्यूचुअल फंड में लगभग ₹ 3,359 करोड़ के धन का विपथन किया गया। एस्करो खाते में प्रविष्टियों के विवरण या तो गायब होने या अपूर्ण होने के कारण, लेखापरीक्षा उन प्रविष्टियों के माध्यम से किए गए निधियों के अंतरण की समीक्षा नहीं कर सका। उपर्युक्त मुद्दे को इस तथ्य से और अधिक बल मिला कि रियायत करार के खंड 33.2.4 के अनुसार भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण के पास निर्माण अवधि के दौरान रियायतग्राही के खातों की समवर्ती लेखापरीक्षा करने के लिए समवर्ती लेखा परीक्षकों को अपनी लागत पर नियुक्त करने का विकल्प था, तथापि, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा ऐसी कोई समवर्ती लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। इस प्रकार, एनएचएआई इस बीओटी (टोल) प्रोजेक्ट में एस्करो बैंक खाते से लेनदेन की निगरानी करने में विफल रहा।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) म्यूचुअल फंडों में धन के विपथन को स्वीकार किया और आगे कहा कि इस संबंध में रियायतग्राही से स्पष्टीकरण मांगा गया है।

इस प्रकार, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा खराब निगरानी के परिणामस्वरूप रियायतग्राही द्वारा ₹ 3,598.52 करोड़ की निधियों का विपथन किया गया और रियायतग्राही के इक्विटी के हिस्से में ₹ 32.34 करोड़ का निवेश किया गया।

अनुशंसा संख्या 35: एमओआरटीएच को एस्करो खाते से धन के विपथन के लिए ज़िम्मेदारी तय करना सुनिश्चित करना चाहिए। यह रियायतग्राही को जारी किए जा रहे भुगतानों पर पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों में नियंत्रण और निगरानी तंत्र को भी मजबूत कर सकता है।

6.7.3 मेंटेनन्स क्लॉज़

एचएएम समझौतों के क्लॉज़ 12.4 के अनुसार, निर्माण अवधि के दौरान, रियायतग्राही को अपनी लागत पर मौजूदा प्रोजेक्ट राजमार्ग को बनाए रखने की आवश्यकता थी ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सड़क गड़ढा मुक्त स्थिति में रहे। उस प्रयोजन के लिए, रियायतग्राही को आवश्यक मरम्मत और रखरखाव कार्य करने की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रियायत अनुबंध की उपर्युक्त शर्तों ने निर्माण अवधि के दौरान मौजूदा सड़क के रखरखाव के लिए रियायतग्राही की ज़िम्मेदारी को कम कर दिया है। रियायत अनुबंध का क्लॉज़ 12.4 किसी भी ईपीसी/बीओटी (टोल) प्रोजेक्टों में लागू क्लॉसेस के मेल खाने के विपरीत था जिसमें यह निर्धारित किया गया था कि निर्माण अवधि के दौरान ठेकेदार/रियायतग्राही को मौजूदा प्रोजेक्ट राजमार्ग का रख-रखाव इस प्रकार करना आवश्यक था कि यह न केवल यातायात योग्य हो बल्कि उपयोगकर्ताओं के लिए भी सुरक्षित हो और इसकी स्थिति अनुबंध करने से पहले की स्थिति से भौतिक रूप से भिन्न न हो। वास्तव में, एचएएम अनुबंध के क्लॉज़ 12.4 के तहत निर्माण अवधि (यानी, नियत तिथि के बाद) के दौरान सड़क के रखरखाव के लिए रियायतग्राही की ज़िम्मेदारी उसी एचएएम अनुबंध के क्लॉज़ 6.2 का एक पतला संस्करण था, जिसके तहत विकास अवधि (यानी, समझौते की तारीख और नियत तारीख के बीच की अवधि) के दौरान, रियायतग्राही को मौजूदा प्रोजेक्ट राजमार्ग को इस तरह से बनाए रखने की आवश्यकता थी कि सड़क गड़्हा मुक्त स्थिति और सेवा और सुरक्षा की गुणवत्ता में हो।

रियायत अनुबंध के क्लॉज़ 12.4 की अपर्याप्तता को पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-1) प्रोजेक्ट के मामले में उजागर किया गया था, जिसके तहत नांगल चौधरी शहर में पड़ने वाले किमी 15.960 से किमी 19.660 (3.700 किमी की लंबाई) तक के मौजूदा स्ट्रेच को प्रोजेक्ट राजमार्ग के निर्माण के बाद बाईपास किया जाना था और उसके बाद इसे राज्य लोक निर्माण विभाग को सौंप दिया जाना था। भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण ने लोक निर्माण विभाग को सौंपने से पहले स्ट्रेच की स्थिति की समीक्षा करते हुए स्वीकार किया है कि रियायतग्राही द्वारा गड़्हों को भरने के बाद भी रियायत अनुबंध के अंतर्गत उसके दायित्व के अनुसार 3.700 किमी का यह स्ट्रेच यातायात योग्य नहीं था और इसलिए, एकबारगी अनुरक्षण की आवश्यकता थी जिसके लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा ₹ 1.93 करोड़ रुपये का अनुमान अनुमोदित किया गया था। यह लागत एनएचआई द्वारा वहन की गई थी।

एमओआरटीएच ने जवाब (अप्रैल 2022) दिया कि पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां के मामले में रखरखाव कार्य रियायत अनुबंध के प्रावधान के अनुसार किया गया है।

एचएएम प्रोजेक्टों में असंगत अनुरक्षण क्लॉज़ के संबंध में एमओआरटीएच का उत्तर मुख्य लेखापरीक्षा मुद्दे के अनुरूप नहीं था।

अनुशंसा संख्या 36: एचएएम प्रोजेक्टों के रखरखाव क्लॉज़ को ईपीसी / बीओटी करार के साथ सुव्यवस्थित और सुसंगत किया जाना चाहिए ताकि निर्माण अवधि के दौरान सड़कों को यातायात योग्य और सुरक्षित परिस्थितियों में बनाए रखा जा सके।

6.7.4 चूककर्ता ठेकेदारों पर जुर्माने का आरोपण

ईपीसी प्रोजेक्टों के मामले में, यदि ठेकेदार प्रोजेक्ट के माइलस्टोन को हासिल करने में असमर्थ है और अनुबंध में उल्लिखित अनुसूची के अनुसार प्रोजेक्ट को पूरा करने में सक्षम नहीं है, तो ऐसा ठेकेदार अनुबंध में निर्धारित दरों पर नुकसान का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी है, यदि ऐसा गैर-उपलब्धि किसी अपरिहार्य घटना या अनुबंध के तहत अपने दायित्व को पूरा करने के लिए कार्यान्वयन एजेंसी की ओर से किसी भी विफलता के कारण नहीं है। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

6.7.4.1 द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III और IV)

पैकेज-III और IV की नियत तारीखें क्रमशः 29 नवंबर 2018 और 05 दिसंबर 2018 थीं। दोनों पैकेजों के ठेकेदारों को अपरिहार्य घटनाओं जैसे राष्ट्रीय ग्रीन ट्रिब्यूनल द्वारा निर्माण गतिविधियों पर प्रतिबंध और कोविड महामारी के दौरान पूर्ण/आंशिक लॉकडाउन के कारण निम्न तालिका में विवरण के अनुसार निर्धारित पूर्णता तिथियों में क्रमशः 91 दिनों और 160 दिनों का विस्तार दिया गया था।

तालिका 6.4: द्वारका एक्सप्रेसवे की प्रगति रिपोर्ट (पैकेज-III और IV)

पैकेज का नाम	प्रोजेक्ट की माइलस्टोन डिटेल्स	प्रोजेक्ट के माइलस्टोन की शेड्यूल कम्प्लीशन डेट लिए	फाइनैसियल माइलस्टोन हासिल किया जाएगा (प्रतिशत में)	शेड्यूल कम्प्लीशन डेट के अनुसार फाइनैसियल प्रोग्रेस (प्रतिशत में)	माइलस्टोन प्राप्त करने की वास्तविक तारीख ²²²
पैकेज III	I	27-05-2019	10	शून्य	31-12-2019
	II	28-11-2019	30	8.88	27-10-2020
	III	07-08-2020	60	25.96	अगस्त 2021 तक हासिल किया जाना शेष था।
	शेड्यूल कम्प्लीशन डेट	27-11-2020	100	32.36	अगस्त 2021 तक हासिल किया जाना शेष था।
पैकेज IV	I	02-06-2019	10	0.32	24-12-2019
	II	04-12-2019	30	8.74	30-10-2020
	III	01-06-2020	60	13.56	31-05-2021
	शेड्यूल कम्प्लीशन डेट	03-12-2020	100	30.45	अभी तक हासिल किया जाना शेष है

(स्रोत: एनएचआई द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े)

²²² अगस्त 2021 की स्थिति।

रिकॉर्ड की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि 26 अक्टूबर 2019 से 14 फरवरी 2020 के दौरान पहली अपरिहार्य घटना यानि स्मॉग प्रदूषण को कम करने के लिए निर्माण गतिविधियों पर नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल का प्रतिबंध पैकेज-III और IV के माइलस्टोन-I की उपलब्धि की निर्धारित तिथि के बाद थी। इसके अलावा, पैकेज-III और IV के माइलस्टोन-II की उपलब्धि में केवल 34 दिन और 40 दिन बचे थे, जब 26 अक्टूबर 2019 को पहली अपरिहार्य घटना हुई थी। दोनों प्रोजेक्टों के ठेकेदार इन प्रोजेक्टों के माइलस्टोन-II की निर्धारित तिथि तक भी अपना माइलस्टोन-I प्राप्त नहीं कर सके, इस तथ्य के बावजूद कि नियत तारीख के निर्धारण के समय ठेकेदारों को क्रमशः ₹ 133.30 करोड़ और ₹ 104.70 करोड़ की अपेक्षित भूमि और संपूर्ण मोबिलाइजेशन एडवांस राशि दी गई थी। नियत तारीख से ड्राइंग जमा करने में कंटाक्टर की चूक, संसाधनों को देर से जुटाने और काम शुरू करने में देरी के बारे में एनएचएआई को अच्छी तरह से पता था, इसलिए एनएचएआई ने खुद (18 सितंबर 2019) पैकेज III और IV के ठेकेदारों पर काम की देरी से प्रगति के लिए क्रमशः ₹ 65.98 करोड़ और ₹ 47.12 करोड़ की क्षतिपूर्ति की गणना की। हालांकि, नुकसान की वसूली के निर्णय को बिना किसी उचित कारण के स्थगित रखा गया था। इसके अलावा, पैकेज III और IV के ठेकेदारों को उनकी निर्धारित पूर्णता तिथियों को क्रमशः 05 अगस्त 2021 और 12 अगस्त 2021 तक बढ़ाने के रूप में एक और अनुचित लाभ दिया गया था।

6.7.4.2 वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II)

इस तथ्य के बावजूद कि एनएचएआई ने ठेकेदारों को रास्ते का वांछित अधिकार सौंप दिया था, वित्तीय संकट, ठेकेदार द्वारा जनशक्ति और मशीनरी के न जुटाए जाने के कारण पहले माइलस्टोन की तिथि (14 अगस्त 2019) तक शून्य भौतिक प्रगति थी। पहला माइलस्टोन 474 दिनों की देरी के बाद 14 अगस्त 2019 की निर्धारित तिथि के मुकाबले 30 नवंबर 2020 को हासिल किया गया। एनएचएआई ने ठेकेदार की गलती पर विचार किए बिना, इस तथ्य को जानते हुए कि लॉकडाउन पहली बार मार्च 2020 के अंत में लगाया गया था और उस समय तक प्रोजेक्ट में पहले ही सात महीने की देरी हो चुकी थी, इसे कोविड छूट के लिए योग्य माना और ठेकेदार से ₹ 94.90 करोड़ नुकसान की राशि की वसूली के बिना छह महीने का समय दिया गया, इस तथ्य के बावजूद कि अथॉरिटी इंजीनियर ने प्रोजेक्ट की धीमी प्रगति के लिए खराब योजना और अपर्याप्त संसाधन जुटाने को जिम्मेदार ठहराते हुए ठेकेदार से नुकसान की वसूली की सिफारिश भी की।

इस प्रकार, ईपीसी अनुबंध की शर्तों के अनुसार ₹ 208 करोड़ की परिसमापनीय क्षति नहीं लगाई गई जिससे ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ।

एमओआरटीएच ने जवाब (अप्रैल 2022) दिया कि द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III और IV) के मामले में नीतिगत दिशानिर्देशों के आधार पर परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति लगाए बिना ठेकेदारों को समय का

विस्तार दिया गया था और वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II) के संबंध में भूस्वामियों द्वारा प्रतिरोध/आंदोलन के कारण ठेकेदारों को साइट तक पहुंच से वंचित कर दिया गया था।

एमओआरटीएच के जवाब को इस तथ्य के खिलाफ देखा जा सकता है कि सभी तीन प्रोजेक्टों में, ठेकेदार अनुबंध के अनुसार नुकसान का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थे, हालांकि, फिर भी उन्हें परिनिर्धारित नुकसान के बिना समय का विस्तार दिया गया था। इसके अलावा, प्रोजेक्टों के अर्थो रिटी इंजीनियर ने स्वयं माइलस्टोन हासिल करने में पूरी तरह से ठेकेदारों की ओर से देरी को जिम्मेदार ठहराया और इस प्रकार इसके लिए समान जुर्माने की सिफारिश की।

6.7.5 अन्य वित्तीय मामले

6.7.5.1 द्वारका एक्सप्रेसवे में सदर्न एक्सेस रोड का निर्माण

एनएचएआई ने एएआई के विशिष्ट अनुरोध पर द्वारका एक्सप्रेसवे के हिस्से के रूप में टर्मिनल-3 आईजीआई हवाई अड्डे के लिए समर्पित सदर्न एक्सेस रोड कनेक्टिविटी का निर्माण करने का निर्णय लिया। तत्कालीन सचिव (एमओआरटीएच) और सचिव (नागरिक उड्डयन)/नागरिक उड्डयन मंत्रालय के बीच लिए गए निर्णय (मार्च 2018) के अनुसार, ₹ 300 करोड़ की राशि की टर्मिनल-3 कनेक्टिविटी की लागत एनएचएआई और एएआई के बीच 50:50 साझा की जानी थी। तदनुसार, द्वारका एक्सप्रेसवे के पैकेज-I के ठेकेदार के साथ ईपीसी अनुबंध में सदर्न एक्सेस रोड का निर्माण भी शामिल था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एएआई के आग्रह पर एनएचएआई द्वारा सदर्न एक्सेस रोड का निर्माण किए जाने के बावजूद जब दो मंत्रालय मार्च 2018 में हवाई अड्डे की सीमा के भीतर इसकी लागत का 50:50 साझा करने के लिए सहमत हुए थे जिसके आधार पर द्वारका एक्सप्रेसवे के लिए डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट/ईपीसी अनुबंध में सदर्न एक्सेस रोड के प्रावधान को शामिल करके तैयार किया जा रहा है के बावजूद अप्रैल 2022 तक एनएचएआई द्वारा कोई पैसा प्राप्त नहीं किया गया है, क्योंकि एनएचएआई को ₹ 150 करोड़ के भुगतान के संबंध में दोनों मंत्रालयों और दिल्ली इंटरनेशनल एयरपोर्ट लिमिटेड²²³ के बीच कोई समझौता नहीं हुआ है। हालांकि द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I) के लिए नियत तारीख 24 सितंबर 2020 तय की गई थी।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) इस संबंध में दोनों मंत्रालयों के बीच समझौता ज्ञापन के लंबित होने के तथ्य को स्वीकार किया।

²²³ यह इंदिरा गांधी अंतर्राष्ट्रीय हवाई अड्डे का विकास, प्रबंधन और परिचालन के लिए जिम्मेदार है।

6.7.5.2 रियायतग्राही को एनएचएआई द्वारा कार्यशील पूंजी अग्रिम

एमओआरटीएच ने रुकी हुए प्रोजेक्टों के मामले में कार्यशील पूंजी अग्रिम देने के लिए दिशा-निर्देश जारी किए (09 नवंबर 2019) जिसके लिए माइलस्टोन पेमेंट के समायोजन तक बैंक दर से अधिक तीन प्रतिशत ब्याज वसूला जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएचएआई ने वड़ोदरा-मुंबई (चरण I-ए-पैकेज-I) एचएएम प्रोजेक्ट के रियायतग्राही को ₹ 90.30 करोड़ की कार्यशील पूंजी अग्रिम प्रदान की, हालांकि कार्य की प्रगति में कोई देरी नहीं हुई क्योंकि वह अपने सभी माइलस्टोन समय पर प्राप्त कर रहा था।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि एमओआरटीएच दिशानिर्देशों (09 नवंबर 2019) के अनुसार रियायतग्राही को कार्यशील पूंजी अग्रिम प्रदान किया गया था।

एमओआरटीएच का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि वड़ोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I-ए-पैकेज-I) एक लंबित प्रोजेक्ट नहीं था, बल्कि संतोषजनक ढंग से अपने माइलस्टोन प्राप्त कर रहा था, इसलिए रियायतग्राही इस तरह की कार्यशील पूंजी अग्रिम के लिए पात्र नहीं था।

6.8 चेंज ऑफ़ स्कोप

ईपीसी अनुबंधों के अनुसार, कार्यान्वयन एजेंसी या तो एक निर्देश देकर या ठेकेदार से चेंज ऑफ़ स्कोप के लिए एक प्रस्ताव प्रस्तुत करने का अनुरोध करके कार्यों में संशोधन/परिवर्तन करने की आवश्यकता हो सकती है (अर्थात् ईपीसी समझौते के प्रावधानों के अनुसार कार्यक्षेत्र में परिवर्तन) जिसमें अतिरिक्त लागत या लागत में कमी शामिल है। इसी तरह, ठेकेदार भी चेंज ऑफ़ स्कोप प्रस्तावित कर सकता है, अगर वह प्रोजेक्ट के हित में है और प्रस्ताव ईपीसी अनुबंध में निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार है। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

6.8.1 द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I)

एनएचएआई ने इस प्रोजेक्ट के लिए वृक्ष प्रत्यारोपण का कार्य (11 जून 2020) चेंज ऑफ़ स्कोप के तहत प्रदान किया (एक घटना जो ईपीसी अनुबंध के अनुसार, केवल तभी हो सकती है जब प्रोजेक्ट निर्माण शुरू हो गया हो यानी प्रोजेक्ट की नियत तारीख तय की गई हो) जबकि वास्तव में, पैकेज -1 की नियत तारीख 24 सितंबर 2020 तय की गई थी।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि वृक्ष प्रत्यारोपण के लिए ठेकेदार को चेंज ऑफ़ स्कोप का आदेश जारी किया गया था और उसे सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से नियत तारीख से पहले काम करने की अनुमति दी गई थी।

एमओआरटीएच के जवाब को इस तथ्य के खिलाफ देखा जा सकता है कि ईपीसी अनुबंध में ऐसा कोई प्रावधान नहीं था जिसके द्वारा प्रोजेक्ट की नियत तारीख से पहले चेंज ऑफ़ स्कोप (वृक्ष प्रत्यारोपण) किया जा सके।

6.8.2 द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)

लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएचएआई, गुरुग्राम मेट्रोपॉलिटन डेवलपमेंट अथॉरिटी (जीएमडीए) द्वारा किए गए अनुरोध (फरवरी 2020) पर, द्वारका एक्सप्रेसवे के पैकेज-IV के साथ मास्टर स्टॉर्म वाटर ड्रेन के निर्माण के लिए इस शर्त पर सहमत हुआ कि जीएमडीए इसके लिए मुफ्त में जमीन उपलब्ध कराएगा और इसके निर्माण लागत का 50 प्रतिशत हिस्सा भी देगा। स्टॉर्म वाटर ड्रेन के निर्माण को पैकेज-IV के चेंज ऑफ़ स्कोप के रूप में माना गया था और ₹ 93.18 करोड़ की लागत से ईपीसी ठेकेदार को इसका आदेश (3 मई 2021) जारी किया गया था। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- स्टॉर्म वाटर ड्रेन के निर्माण का कार्य पैकेज IV के निर्माण से संबंधित नहीं था और इसलिए इसे पैकेज IV के चेंज ऑफ़ स्कोप के रूप में नहीं माना जा सकता था। ईपीसी ठेकेदार द्वारा पैकेज-IV के लिए प्रस्तुत 730 दिनों के कार्य कार्यक्रम में स्टॉर्म वाटर ड्रेन के निर्माण शामिल नहीं किया गया था। ठेकेदार पहले से ही पैकेज-IV के लिए अपने दायित्वों में लगातार चूक कर रहा था, फिर भी उसे ₹ 93.18 करोड़ के मूल्य पर स्टॉर्म वाटर ड्रेन के निर्माण का एक और विविध कार्य सौंपा गया था। यह कार्य एक अलग प्रकार का था और इसे ईपीसी ठेकेदार को दायरे में परिवर्तन के रूप में देना नामांकन के आधार पर ठेकेदार को काम देने के समान था जिसके परिणामस्वरूप संबंधित दिशानिर्देशों का उल्लंघन हुआ। यह भी स्थापित नहीं किया जा सका कि क्या काम किफायती कीमत पर किया गया था, क्योंकि इसके लिए प्रतिस्पर्धी बोलियां आमंत्रित नहीं की गई थीं;
- एनएचएआई स्टॉर्म वाटर ड्रेन के निर्माण के लिए जिम्मेदार नहीं था क्योंकि यह जीएमडीए की जिम्मेदारी थी। इसलिए, ₹ 93.18 करोड़ यानी ₹ 46.60 करोड़ की लागत की 50 प्रतिशत हिस्सेदारी के परिणामस्वरूप बीपीपी-1 वित्तपोषण पर जोर दिया गया; और

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि अनुबंध के प्रावधानों के तहत चेंज ऑफ़ स्कोप के रूप में स्टॉर्म वाटर ड्रेन का काम दिया गया था। इसमें आगे कहा गया है कि अगर इस काम को मूल अनुबंध का हिस्सा बनाया गया होता, तो इसकी पूरी लागत एनएचएआई द्वारा वहन की जाती।

एमओआरटीएच का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि स्टॉर्म वाटर ड्रेन के निर्माण की जिम्मेदारी जीएमडीए की थी न कि एनएचएआई की। इसलिए, इसे अनुबंध के तहत चेंज ऑफ़ स्कोप के रूप में जारी करने की आवश्यकता नहीं थी और यह मूल अनुबंध का हिस्सा भी नहीं हो सकता था। इस प्रकार, बीपीपी-1 के तहत सड़क निर्माण के लिए आबंटित निधि का उपयोग अनियमित रूप से नगरपालिका क्षेत्रों में बरसाती पानी की नालियों के निर्माण के लिए किया गया था।

6.9 तकनीकी कमियों के साथ प्रोजेक्टों के निर्माण

6.9.1 पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I)

चार/छह लेन पनियाला मोड़ -नारनौल बाईपास पचेरी कलां (पैकेज-I) की एचएएम प्रोजेक्ट, जिसकी लंबाई 45.300 किलोमीटर है, को फ्लेक्सिबल पेवमेंट पर विकसित किया जाना था। डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार, मिट्टी के आठ प्रतिशत के कैलिफोर्निया बेअरिंग रेश्यो²²⁴ पर विचार करने के बाद और पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास क्रॉसिंग, नारनौल बाईपास क्रॉसिंग-पचेरी कलान और सर्विस रोड क्रमशः के संबंध में 90, 60 और 10 मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल मानक धुरों के यातायात भार के लिए सड़क का पेवमेंट डिज़ाइन प्रस्तावित किया। यह इंडियन रोड कांग्रेस के मानकों से भिन्न था जैसा कि नीचे वर्णित है:

तालिका 6.5: डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट और भारतीय सड़क कांग्रेस के अनुसार पेवमेंट डिज़ाइन

फ्लेक्सिबल पेवमेंट	डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में दिए गए पेवमेंट डिज़ाइन विनिर्देश		विभिन्न मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल्स के लिए भारतीय सड़क कांग्रेस के अनुसार पेवमेंट डिज़ाइन	
	नारनौल बाईपास क्रॉसिंग-पनियाला मोड़	नारनौल बाईपास क्रॉसिंग-पचेरी कलां	नारनौल बाईपास क्रॉसिंग-पनियाला मोड़	नारनौल बाईपास क्रॉसिंग - पचेरी कलां
मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल्स	90	60	100 ²²⁵	50
बिटुमेन कंक्रीट	50	50	50	40
डेन्स बिटुमेन मैकाडम	120	100	115	100

(स्रोत: रियायतग्राही और भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशानिर्देशों के साथ अनुबंध के अनुसार)

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार ने फ्लेक्सिबल पेवमेंट की विभिन्न परतों की मोटाई की योजना बनाई जो उच्चतर मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल के लिए भी भारतीय सड़क कांग्रेस द्वारा निर्धारित मनको से अधिक थी (जैसा कि ऊपर तालिका से स्पष्ट है);
- फ्लेक्सिबल पेवमेंट के साथ सड़क बनाने के बजाय, रियायतग्राही ने मिश्रित पेवमेंट डिज़ाइन पर सड़क को डिज़ाइन किया, जिसके द्वारा अनुलग्नक 14 में दिए गए विवरण के अनुसार सड़क

²²⁴ यह मिट्टी के उप-ग्रेड की ताकत का माप है।

²²⁵ इंडियन रोड कांग्रेस ने केवल 50 और 100 मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल के पेवमेंट डिज़ाइन के लिए प्रदान किया, न कि 90 या 60 मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल के लिए जैसा कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट सलाहकार द्वारा योजना बनाई गई थी।

के मध्यवर्ती वैकल्पिक स्ट्रेचेस के लिए फ्लेक्सिबल²²⁶ और रिजिड²²⁷ पेवमेंट के मिश्रण पर विचार किया गया। एमओआरटीएच सर्कुलर (26 दिसंबर 2018) के आधार पर रियायतग्राही द्वारा मिश्रित पेवमेंट डिज़ाइन को अपनाया गया था, जिसमें प्रावधान किया गया था कि रियायतग्राही रिजिड पेवमेंट को अपना सकता है, यदि कार्यान्वयन एजेंसी पर कोई लागत प्रभाव डाले बिना फ्लेक्सिबल पेवमेंट के आधार पर अनुमान तैयार किए गए थे। हालांकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि ऊपर बताए गए परिपत्र के अनुसार, यह स्पष्ट रूप से उल्लेख किया गया था कि इस तरह के परिवर्तन केवल उन मामलों में प्रभावित हो सकते हैं जहां अनुबंध में ऐसे विनिर्देश नहीं दिए गए थे। हालांकि, मौजूदा मामले में, अनुबंध की अनुसूची बी में यह निर्दिष्ट किया गया था कि हाईवे को फ्लेक्सिबल पेवमेंट पर डिज़ाइन होना था;

- इस तरह के मिश्रित पेवमेंट डिज़ाइन की अनुमति से पहले, एनएचएआई ने एक ओर रियायतग्राही की बचत के लिए कोई लागत-लाभ विश्लेषण नहीं किया, क्योंकि रिजिड पेवमेंट की रखरखाव लागत (रियायतग्राही द्वारा उद्धृत प्रति वर्ष ₹ 3 करोड़) लगभग थी। फ्लेक्सिबल पेवमेंट में अनुरक्षण लागत का आधा जबकि दूसरी ओर रियायतग्राही को फ्लेक्सिबल पेवमेंट की तुलना में निर्माण की प्रारंभिक लागत अधिक होने के कारण रिजिड पेवमेंट के कारण अतिरिक्त वित्तीय भार वहन करना पड़ता है। इसके अलावा, इस तरह के मिश्रित पेवमेंट डिज़ाइन द्वारा यात्रियों को दी जाने वाली राइडिंग क्वालिटी के संबंध में एनएचएआई द्वारा कोई तकनीकी विश्लेषण नहीं किया गया था क्योंकि इस तरह के मिश्रित पेवमेंट डिज़ाइन विशेष रूप से फुटपाथ के किनारों/जोड़ों पर अंतर्निहित रखरखाव के मुद्दों से ग्रस्त थे। रियायतग्राहियों द्वारा मिश्रित पेवमेंट डिज़ाइन को अपनाने से निविदा की प्रक्रिया प्रभावित हुई क्योंकि निविदाएं फ्लेक्सिबल पेवमेंट के लिए आमंत्रित की गई थीं, न कि मिश्रित पेवमेंट डिज़ाइन के लिए; और
- सर्विस रोड का निर्माण करते समय रियायतग्राही ने एनएचएआई द्वारा अनुमोदित अपने पेवमेंट डिज़ाइन को डेन्स बिटुमेन मैकडम से सीमेंट ट्रीटेड सब बेस में बदल दिया, लेकिन इसके लिए कोई उचित कारण और लागत-लाभ विश्लेषण रिकॉर्ड पर नहीं पाया गया।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि एमओआरटीएच दिशानिर्देशों (26 दिसंबर 2018) के मद्देनजर फ्लेक्सिबल/रिजिड पेवमेंट डिज़ाइन को अपनाया गया था। इसके अलावा, प्रचालन और रख-रखाव लागत की बचत के संबंध में, यद्यपि यह स्वीकार किया गया है कि रिजिड पेवमेंट पर लागत फ्लेक्सिबल पेवमेंट से आधी है, लेकिन एचएएम प्रोजेक्टों के अंतर्गत किसी प्रावधान के अभाव में ऐसा कोई समायोजन शुरू नहीं किया जा सका।

²²⁶ फ्लेक्सिबल पेवमेंट डामर से बनाए जाते हैं।

²²⁷ रिजिड पेवमेंट पोर्टलैंड सीमेंट कंक्रीट स्लैब से निर्मित होते हैं।

यह जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि अनुबंध की अनुसूची बी में यह निर्दिष्ट किया गया था कि फ्लेक्सिबल पेवमेंट विकसित किया जाना था, इसलिए 26 दिसंबर 2018 का एमओआरटीएच परिपत्र/दिशानिर्देश तत्काल मामले में लागू नहीं था और इसने मिश्रित पेवमेंट के साथ सड़क के निर्माण की अनुमति भी नहीं दी। इसके अलावा, इसने पनियाला मोड़ के डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार के बारे में कोई जवाब प्रस्तुत नहीं किया, क्योंकि पेवमेंट की मोटाई, भारतीय सड़क कांग्रेस द्वारा मांग से अधिक थी।

6.9.2 गौहरगंज-भोपाल

48.71 किमी की लंबाई वाला यह प्रोजेक्ट रिजिड पेवमेंट के तहत विकसित की जानी थी। हालांकि, ठेकेदार ने रीइन्फोर्स अर्थ वॉल अप्रोच, व्हीकल अंडरपास और पैसेंजर अंडरपास पर फ्लेक्सिबल पेवमेंट के तहत 48.71 किमी में से 7.727 किमी का विकास मिश्रित पेवमेंट रोड का विकास किया। ठेकेदार को रिजिड पेवमेंट के बजाय फ्लेक्सिबल पेवमेंट के साथ 7.727 किमी की लंबाई के मुख्य कैरिज वे का निर्माण करने की अनुमति दी गई थी, हालांकि फ्लेक्सिबल पेवमेंट की निर्माण लागत फ्लेक्सिबल पेवमेंट की तुलना में 30 प्रतिशत सस्ती थी। इसके अलावा, दोनों प्रकार के पेवमेंट के साथ ऐसी मिश्रित सड़क के निर्माण से रखरखाव संबंधी समस्याएँ।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का जवाब प्रस्तुत नहीं किया।

6.9.3 मुनाबाओ तनोट

इस प्रोजेक्ट में, एनएचएआई डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट की समीक्षा करने में विफल रहा क्योंकि इसने प्रोजेक्ट के कैलिफोर्निया बेअरिंग रेश्यो और संबंधित भारतीय सड़क कांग्रेस मानदंडों के अनुसार विभिन्न परतों की गलत मोटाई पर विचार करते हुए तैयार किया गया था। डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट बिटुमेन कंक्रीट परत के लिए 40 मिमी मोटाई और डेन्स बिटुमेन मैकडम परत के लिए 65 मिमी मोटाई के फ्लेक्सिबल पेवमेंट डिजाइन को सड़क के डिजाइन जीवन पर 20 मिलियन मिलियन स्टैण्डर्ड एक्सल यातायात के लिए, जिसमें मिट्टी का कैलिफोर्निया बेअरिंग रेश्यो 15 प्रतिशत था, को अनुमोदित किया गया था, जो की भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशानिर्देशों द्वारा अनुशंसित बिटुमेन कंक्रीट परत के लिए 40 मिमी मोटाई और डेन्स बिटुमेन मैकडम परत के लिए 60 मिमी मोटाई के विरुद्ध था। इसके अलावा, रियायतग्राही को भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशा-निर्देशों और डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट प्रस्ताव का उल्लंघन करते हुए 30 मिमी मोटाई की बिटुमेन कंक्रीट परत और 50 मिमी मोटाई की डेन्स बिटुमेन मैकडम परत के साथ सड़क का निर्माण करने की अनुमति दी गई थी, जबकि इसमें 20 मिलियन स्टैण्डर्ड एक्सल यातायात और कैलिफोर्निया बेअरिंग रेश्यो 15 प्रतिशत पर भी विचार किया गया था। इसके परिणामस्वरूप रियायतग्राही कम क्षमता के साथ सड़क का निर्माण कर रहे थे और लगभग ₹ 60.47 करोड़ की बचत हुई थी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का जवाब प्रस्तुत नहीं किया।

6.9.4 द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III)

- द्वारका एक्सप्रेसवे के दो पैकेज (पैकेज-III और IV) हरियाणा में पड़ रहे हैं, जहां इसे आठ लेन एलिवेटेड संरचना और ग्रेड रोड पर छह लेन के रूप में विकसित किया जा रहा है। पैकेज III के आसपास उचित जल निकासी प्रणाली की अनुपलब्धता के कारण, आस-पास के आवासीय/वाणिज्यिक केंद्रों से कचरे को बाहर निकालने के लिए, इस पैकेज को बारिश के मौसम में या किसी अन्य अवसर पर पानी के नीचे ग्रेड सेक्शन में जलमग्न होने की समस्या का सामना करना पड़ रहा था जब इस पैकेज के आसपास दो सीवेज उपचार संयंत्रों से पानी का अत्यधिक प्रवाह था जिसके कारण यातायात के सुचारु प्रवाह में बाधा होती थी। एनएचआई ने इस तथ्य की अनदेखी की कि द्वारका एक्सप्रेसवे के पैकेज III के लिए फिजिबिलिटी रिपोर्ट तैयार करने वाले सलाहकार ग्रेड पर सड़क का प्रस्ताव देने से पहले इस खंड में जल निकासी में सुधार के लिए अपनी योजनाओं के बारे में हितधारक, यानी गुरुग्राम मेट्रोपॉलिटन डेवलपमेंट अथॉरिटी से परामर्श करने में विफल रहे।

द्वारका एक्सप्रेसवे के पैकेज-IV में ग्रेड रोड पर स्ट्रोम वाटर /अतिरिक्त जल प्रवाह की समस्या का भी सामना करना पड़ रहा था, जिसे पैकेज-IV में भी ग्रेड रोड पर प्रस्तावित करते समय फिजिबिलिटी रिपोर्ट सलाहकार द्वारा अनदेखा किया गया था। इसके परिणामस्वरूप एनएचआई ने पैकेज-IV के स्ट्रोम वाटर ड्रेन निकासी के निर्माण के लिए अनुचित चेंज ऑफ स्कॉप प्रदान किया और इसके लिए ₹ 46.60 करोड़ की लागत वहन की जैसा कि पैरा 6.8.2 में चर्चा की गई है। एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) जवाब दिया कि द्वारका एक्सप्रेसवे के सेक्टरों की जल निकासी को संबंधित राज्य सरकार ने अपने मास्टर प्लान में शामिल किया है और राज्य सरकार द्वारा जल निकासी योजना को लागू नहीं करने के मुद्दे को एनएचआई द्वारा विभिन्न मंचों पर उजागर किया गया है ताकि बाढ़ से बचा जा सके।

एमओआरटीएच के जवाब को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जा सकता है कि द्वारका एक्सप्रेसवे की ग्रेड रोड का निर्माण जीएमडीए द्वारा स्ट्रोम वाटर ड्रेन के निर्माण के बिना किया जा रहा था, जिससे निकट भविष्य में सड़क खंड का इष्टतम उपयोग नहीं होगा क्योंकि ऐसे किसी भी नाले का निर्माण कार्य अभी तक शुरू नहीं हुआ है। वास्तव में, जीएमडीए द्वारा स्ट्रोम वाटर ड्रेन का निर्माण न किए जाने के कारण पैकेज-IV को उसी स्ट्रोम वाटर /अतिरिक्त जल प्रवाह की स्थिति का सामना करना पड़ रहा था और अंततः भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण को पैकेज-IV के समानांतर स्ट्रोम वाटर ड्रेन के निर्माण के लिए ₹ 46.60 करोड़ की लागत वहन करनी पड़ी थी, जबकि वह इसके लिए जिम्मेदार नहीं था।

- यह भी पाया गया कि 28 मार्च 2021 को एक दुर्घटना हुई, जिससे पियर संख्या 108-109 के बीच का ऊंचा हिस्सा दो जोड़ों ईएस2बी-ईएस3 बी और आरएस3-आरएस4 पर कुचलने के कारण ढह गया, जिसके परिणामस्वरूप पियर संख्या 107-108 के बीच स्पेन टूट गया। अभिलेखों की समीक्षा के दौरान निम्नलिखित देखा गया:
 - ठेकेदार ने अपनी प्रारंभिक जांच रिपोर्ट में स्वीकार किया कि ढहने का कारण कंक्रीट रखने और संघनन के दौरान खराब कारीगरी और गोंद का अपर्याप्त अनुप्रयोग था, जबकि अथॉरिटी इंजीनियर ने अपनी घटना रिपोर्ट (8 अप्रैल 2021) में राय दी कि दुर्घटना ब्लिस्टर और डक्ट स्थान के पास सुदृढीकरण की भीड़ के कारण हुई थी, जिसके परिणामस्वरूप कंक्रीट के प्रवाह में असंगति होने की संभावना के कारण स्थानीय ढीले धब्बे/हनीकॉम्बिंग हुई।
 - दुर्घटना की जांच के लिए एनएचएआई द्वारा गठित जांच समिति द्वारा मांगे गए स्पष्टीकरण के जवाब में, अथॉरिटी इंजीनियर ने (05 जुलाई 2021) कहा कि लॉन्चर की कमी से बचने और मासिक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए इस साइट पर अन्य पियर्स के लिए डाले गए सेगमेंट लॉन्च किए गए थे और ठेकेदार के कर्मचारियों द्वारा 25 मार्च 2021 को ठेकेदार के प्रूफ सलाहकार को देखे गए नुकसान के कुछ पूर्व संकेतों के संचार में भी देरी हुई थी; और
 - एनएचएआई समिति ने 27 जुलाई 2021 की अपनी अंतरिम रिपोर्ट²²⁸ में पाया कि दुर्घटना दोनों अवधियों के लिए घटिया गुणवत्ता के कंक्रीट की पिसाई, गुणवत्ता नियंत्रण उपायों की कमी, ठेकेदार, प्राधिकारी अभियंता और प्रूफ सलाहकार के बीच समन्वय की कमी, खंडों के शुरुआती तनाव, निर्माण, लॉन्चिंग और तनाव में अनुमोदित चित्रों से प्रस्थान और संदिग्ध एपॉक्सी ग्लूइंग ऑपरेशन के कारण हुई थी।

चित्र: 6.1: द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-3) के स्थल पर दुर्घटना



²²⁸ अंतिम रिपोर्ट 31 जुलाई 2021 तक लंबित है।

इस प्रकार, समिति द्वारा अपनी अंतरिम रिपोर्ट में देखे गए कारणों और ठेकेदार और अथॉरिटी इंजीनियर द्वारा की गई प्रारंभिक प्रस्तुतियों से पता चलता है कि ठेकेदार द्वारा खराब कारीगरी के साथ-साथ प्रोजेक्ट के ऊंचे हिस्से में उसके द्वारा उपयोग किए जा रहे कुछ खंड की घटिया गुणवत्ता भी है। इसने प्रोजेक्ट के पर्यवेक्षण में कमियों का भी संकेत दिया और यह उस पर रिपोर्ट कर रहा है क्योंकि ये कारण दुर्घटना होने के बाद ही प्रकाश में आए। इसके अलावा, जुलाई 2021 के महीने में पियर संख्या 174-175 के बीच की अवधि में फिर से दरार देखी गई, जिसके कारणों की अभी भी जांच की जानी बाकी थी।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि विशेषज्ञ समिति द्वारा सुझाए गए उपचारात्मक उपायों को साइट पर लागू किया जा रहा है और ठेकेदार को पहले ही कारण बताओ नोटिस जारी किया जा चुका है।

एमओआरटीएच का जवाब तर्कसंगत नहीं था क्योंकि ठेकेदार / अथॉरिटी इंजीनियर/एनएचएआई के खिलाफ किसी ठोस कार्रवाई की अभी भी प्रतीक्षा की जा रही थी और प्रोजेक्ट में देरी हो रही थी।

6.9.5 द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज -I)

- द्वारका एक्सप्रेसवे के पैकेज I के ठेकेदार द्वारा अनधिकृत रूप से बैचिंग प्लांट लगाया गया था जिसके लिए एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किया गया था और वह हवाई अड्डे की सीमा के पास ऐसी बैचिंग दीवार के निर्माण का विरोध कर रहा था; और
- द्वारका एक्सप्रेसवे के पैकेज-1 के कार्य क्षेत्र में सात से 43 मीटर तक की चौड़ाई और 8.268 किलोमीटर की संचयी लंबाई के साथ चार सुरंगों का निर्माण शामिल था। साइट के दौरे के दौरान यह देखा गया कि ठेकेदार सुरंग से खुदाई की गई मिट्टी का अनधिकृत उपयोग कर रहा था, इस तरह के उपयोग ध्यान में लाए बिना। डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा प्रोजेक्ट अनुमानों की गणना करते समय, ठेकेदार को सामग्री का उपयोग करने या एनएचएआई को उपयोग की गई सामग्री के लिए क्रेडिट का दावा करने की अनुमति देने के लिए अनुबंध समझौते में ऐसा कोई प्रावधान नहीं किया गया था। इस तथ्य पर भी विचार करते हुए कि ठेकेदार को कार्य करने के लिए मार्ग के अधिकार प्रदान किया गया था और राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम 1956 के अनुसार, राष्ट्रीय राजमार्ग उद्देश्यों के लिए सभी भूमि और इससे जुड़ी कोई भी चीज सरकार की संपत्ति थी, इसलिए ऐसी खुदाई की गई सामग्री भी सरकार की संपत्ति थी। हालांकि, एनएचएआई ने न तो ठेकेदार को मिट्टी का उपयोग करने से रोका और न ही इसके लिए कोई श्रेय का दावा किया। इसलिए, मिट्टी/मिट्टी की खुदाई का उपयोग ठेकेदार द्वारा किया गया था जिससे भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण/राजकोष के वित्तीय हितों को ठेस पहुंची थी और भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा कोई उपचारात्मक कार्रवाई शुरू नहीं की गई थी।

एमओआरटीएच ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि बैचिंग प्लांट की अनधिकृत स्थापना ठेकेदार की ज़िम्मेदारी थी और एनएचएआई के दायरे में नहीं थी। इसमें आगे कहा गया है कि सुरंग के काम से खुदाई किए गए मिट्टी के काम का श्रेय लेने के लिए अनुबंध समझौते में कोई प्रावधान नहीं था और अनुबंध समझौते के अनुसार ऐसा किया गया है।

एमओआरटीएच के जवाब को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जा सकता है कि एनएचएआई को हवाई अड्डे के क्षेत्र में बैचिंग प्लांट स्थापित करने की अनुमति देने की ज़िम्मेदारी लेने की आवश्यकता है क्योंकि यह प्रोजेक्ट की प्रगति को प्रभावित कर सकता है। इसके अलावा, एमओआरटीएच ने स्वीकार किया कि वह किसी खंड के अभाव में ठेकेदार से खुदाई किए गए मिट्टी के काम का मूल्य वसूल नहीं कर सका। हालांकि, यह बताने में विफल रहा कि ऐसा कैसे होने दिया गया और कोई ज़िम्मेदारी क्यों तय नहीं की गई।

6.10 राष्ट्रीय राजमार्गों पर वाणिज्यिक संचालन

राष्ट्रीय राजमार्गों पर उपयोगकर्ता शुल्क नेशनल हाईवे फी (डेटर्मिनेशन ऑफ़ रेट्स एंड कलेक्शन) रूल्स, 2008 के अनुसार एकत्र किया जा रहा है। कार्यान्वयन एजेंसियां पब्लिक फंडेड और एचएएम मोड प्रोजेक्टों के मामले में राष्ट्रीय राजमार्गों पर उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह टोल संग्रह एजेंसियों द्वारा उपयोगकर्ता शुल्क लगाती और एकत्र करती हैं और इसे कंसोलिडेटेड फण्ड ऑफ़ इंडिया में जमा किया जाता है, जबकि बीओटी (टोल) प्रोजेक्टों के मामले में, रियायतग्राही रियायत पीरियड की अवधि के दौरान उपयोगकर्ता शुल्क एकत्र कर रहा था।

लेखापरीक्षा में 66 प्रोजेक्टों की समीक्षा करते समय प्रोजेक्टों पर टोलिंग के संबंध में निम्नलिखित विसंगतियां पाई गईं:

6.10.1 हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद

सरकार के दिशानिर्देशों (15 मई 2020) के अनुसार, फास्टैग लेन दिशानिर्देशों का उल्लंघन करने वालों से लागू शुल्क का दोगुना शुल्क लिया जाएगा, जिसे सरकार को प्रेषित करने की आवश्यकता है। हालांकि, रियायतग्राही द्वारा वसूले गए जुर्माने की आज तक एनएचएआई को प्रतिपूर्ति नहीं की गई है।

एमओआरटीएच ने स्वीकार किया (अप्रैल 2022) की रियायतग्राही से फास्टैग दिशानिर्देशों का उल्लंघन करने के लिए वसूले गए अतिरिक्त शुल्क की वसूली नहीं की।

6.10.2 गोहरगंज-भोपाल

प्रोजेक्ट के लिए प्रोविशनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट 25 मई 2021 को जारी किया गया था जिसके लिए उपयोगकर्ता शुल्क लगाने के लिए शुल्क अधिसूचना 17 अगस्त 2021 को प्रकाशित की गई थी और टोल संग्रह एजेंसी को 22 जून 2021 को लगाया गया था। टोलिंग शुरू करने के लिए

सभी आवश्यकताओं का अनुपालन करने के बावजूद, एनएचएआई समय पर टोलिंग शुरू करने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप अगस्त 2021 तक सरकारी खजाने को ₹ 4.71 करोड़ का नुकसान हुआ।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन के लिए विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

6.10.3 दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)

हालांकि 31 मार्च 2021 को स्ट्रेच का प्रोविशनल कम्पलीशन सर्टिफिकेट जारी किया गया था, लेकिन ऑटोमैटिक नंबर प्लेट रिकॉग्निशन कम फास्टैग आधारित मल्टी-लेन फ्री फ्लो (एमएलएफएफ) टोलिंग सिस्टम को लागू करके स्ट्रेच पर टोल लगाने की शुरुआत के संबंध में एमओआरटीएच का निर्णय अभी भी लंबित (मार्च 2022) था। तथा इस खंड पर टोल न लेने के कारण, एनएचएआई मार्च 2022 तक ₹ 216.94 करोड़²²⁹ के टोल शुल्क की वसूली करने में विफल रहा।

एमओआरटीएच (अप्रैल 2022) ने स्वीकार किया कि उपयोगकर्ता शुल्क संग्रह 01 अप्रैल 2022 से शुरू हो सकता है, जिससे उस समय तक उपयोगकर्ता शुल्क के संग्रह में देरी हो सकती है।

6.11 सारांश

एमओआरटीएच ने किसी प्रोजेक्ट को सौंपे जाने से पहले मार्ग के अधिकार की अपेक्षित उपलब्धता सुनिश्चित नहीं की और सीसीईए के निर्देशों का अनुपालन न करते हुए अपेक्षित अधिकार सौंपे बिना नियत तिथि निर्धारित कर दी, जिससे बीपीपी-1 प्रोजेक्टों की प्रगति में विलंब हुआ।

एमओआरटीएच और इसकी कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा नियत तिथि के निर्धारण के लिए पूर्व शर्तों के बिना नियत तिथि निर्धारित की जा रही थी, जिससे प्रोजेक्टों की प्रगति में विलंब हो रहा था और ठेकेदारों/रियायतग्राहियों को प्रोजेक्टों को पूरा करने के लिए अनुचित अतिरिक्त समय मिल रहा था। एमओआरटीएच को भूमि अधिग्रहण ढांचे सहित प्रोजेक्ट निष्पादन की प्रणाली को सुदृढ़ और सुव्यवस्थित करने के लिए प्रयास करने चाहिए।

कई मामलों में बीपीपी-1 प्रोजेक्टों को एमओईएफसीसी के दिशा-निर्देशों और पर्यावरण एवं वन मंजूरी के संबंध में एमओआरटीएच की स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर का उल्लंघन करते हुए कार्यान्वित किया जा रहा था। मॉडल ईपीसी/ रियायत करार की समीक्षा करने और एमओआरटीएच स्टैंडर्ड

²²⁹ डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट में कुल अनुमानित यातायात * निर्धारित दरें * 305 दिन (कार, जीप, वैन या हल्के मोटर वाहन -19440 @ ₹ 155, हल्के वाणिज्यिक वाहन -2895 @ ₹ 245, बस या ट्रक - 4534 @ ₹ 520, तीन एक्सल कमर्शियल वाहन -1134 @ ₹ 565, भारी निर्माण मशीनरी (एचसीएम) या अर्थ मूविंग उपकरण (ईएमई) या मल्टी एक्सल वाहन (एमएवी) -465 @ ₹ 815, ओवरसाइज वाहन (सात या अधिक एक्सल) - 13 @ ₹ 990) = ₹ 71,12,710 *305 दिन = ₹ 216.94 करोड़

ऑपरेटिंग प्रोसीजर और एमओईएफसीसी दिशानिर्देशों के अनुरूप समन्वयित करने की आवश्यकता है।

प्रोजेक्ट निष्पादन और इसके सुरक्षा पहलुओं की तीसरे पक्ष की निगरानी ईपीसी/ रियायत अनुबंध के मौजूदा प्रावधानों के अनुसार नहीं थी, जिससे राष्ट्रीय राजमार्ग निर्माण की गुणवत्ता से समझौता हो सकता है। एमओआरटीएच को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि स्वतंत्र पेशेवरों को भारतमाला परियोजनाओं के लिए समय पर नियुक्त किया जाए ताकि प्रोजेक्ट निष्पादन और सुरक्षा पहलुओं का बेहतर पर्यवेक्षण हो सके।

ईपीसी/एचएएम प्रोजेक्टों के मामले में मूल्य-समायोजन फार्मूले की गलत गणना के कारण ठेकेदारों/रियायतग्राहीयों को ₹ 99.16 करोड़ की अतिरिक्त कीमत समायोजन का भुगतान किया गया था। एमओआरटीएच को एचएएम प्रोजेक्टों में मूल्य समायोजन फार्मूले की व्याख्या की समीक्षा करनी चाहिए ताकि रियायतग्राही को अनुचित लाभ से बचाया जा सके। एनएचएआई द्वारा एस्क्रो खातों की खराब निगरानी के परिणामस्वरूप रियायतग्राही द्वारा एस्क्रो खातों से ₹ 3,598.52 करोड़ की धनराशि का विपथन किया गया। एमओआरटीएच को एस्क्रो खाते से निधियों के विपथन की ज़िम्मेदारी तय करना सुनिश्चित करना चाहिए।

अध्याय 7 निगरानी और सूचना प्रौद्योगिकी



अध्याय 7

निगरानी और सूचना प्रौद्योगिकी

निगरानी अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने की दिशा में कार्यक्रम की प्रगति को ट्रैक करने और प्रबंधन निर्णयों को निर्देशित करने के लिए सूचना एकत्र करने, विश्लेषण करने और उपयोग करने की व्यवस्थित प्रक्रिया है। सूचना प्रौद्योगिकी निगरानी की पूरक है, और यह जवाबदेही में सुधार, दक्षता में वृद्धि और शासन प्रथाओं को बढ़ाकर शासन को प्रभावित करती है। तंत्र में उपयुक्त सूचना प्रौद्योगिकी उपकरण को तैनात करके सुशासन के तीन प्रमुख तत्व यानी पारदर्शिता, जवाबदेही और निष्पक्षता हासिल की जा सकती है।

7.1 भारतमाला परियोजना की निगरानी

बीपीपी-1 का उद्देश्य देश भर में माल और लोगों की आवाजाही की दक्षता का अनुकूलन करना तथा निम्न के माध्यम से भारत के लॉजिस्टिक्स परफॉरमेंस इंडेक्स में सुधार करना था:

- महत्वपूर्ण अवसंरचना अंतराल और मौजूदा गलियारों में विषमता को दूर करना।
- समग्र राजमार्ग विकास/सुधार पहलों के लिए इष्टतम संसाधन आबंटन; और
- मौजूदा पैकेज-आधारित दृष्टिकोण पर कॉरिडोर दृष्टिकोण का अनुसरण।

उपरोक्त उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए, ₹5,35,000 करोड़ की लागत से 2017-18 से सितंबर 2022 के दौरान बीपीपी-1 के तहत 34,800 किलोमीटर राष्ट्रीय राजमार्गों का निर्माण किया जाना था। यह धनराशि सीसीईए द्वारा अनुमोदित वित्तीय योजना के अनुसार जुटाई और खर्च की जानी थी।

भारतमाला परियोजना के सफल कार्यान्वयन के लिए उपरोक्त मानदंड पर विचार करते हुए और प्रोजेक्टों की निगरानी के लिए आंतरिक नियंत्रण, आंतरिक लेखापरीक्षा, अथॉरिटी इंजीनियर, इंडिपेंडेंट इंजीनियर और सुरक्षा सलाहकार आदि जैसे सलाहकारों की भर्ती के प्रबंधन साधनों के अलावा, सीसीईए ने उच्चतम स्तर से भारतमाला परियोजना की निगरानी के लिए निम्नलिखित उपाय करने का निर्देश दिया:

- लोक निवेश बोर्ड और सीसीईए द्वारा बीपीपी-1 की निगरानी;
- सभी बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के लिए भौतिक और तकनीकी मानकों की लेखापरीक्षा; और

- यात्रा के समय में कमी, ईंधन दक्षता, दुर्घटना में कमी, आरामदायक यात्रा और उपयोगकर्ता संतुष्टि जैसे परिणामी मापदंडों को निर्धारित करने साथ साथ हर कॉरिडोर की समय-समय पर निगरानी (इस सीसीईए निर्देश के गैर-अनुपालन पर पैरा 3.2 में विस्तार से चर्चा की गई है)।

उपरोक्त के संबंध में निम्नलिखित देखा गया।

7.1.1 लोक निवेश बोर्ड और सीसीईए द्वारा भारतमाला परियोजना की निगरानी

लागत और समय की अधिकता से बचने के लिए, सीसीईए ने निर्देश दिया कि एमओआरटीएच को एनएचआई और एनएचआईडीसीएल के परामर्श से प्रत्येक वर्ष दिसंबर/जून में सार्वजनिक निवेश बोर्ड की समीक्षा के लिए बीपीपी-1 की सभी उप-प्रोजेक्टों की एक समेकित प्रगति रिपोर्ट लाने की आवश्यकता है। प्रगति रिपोर्ट में उन उप-प्रोजेक्टों के मापदण्डों में भिन्नताओं का विवरण शामिल करना था जिससे उप-प्रोजेक्टों की समग्र लागत या उनके वित्तपोषण पैटर्न में वृद्धि हुई। प्रोजेक्टों की प्रगति के अलावा, लोक निवेश बोर्ड को धन जुटाने, राजस्व सृजन और ऋण सेवा के पहलुओं की समीक्षा करने की भी आवश्यकता थी। इसके अलावा, उक्त प्रगति रिपोर्ट के साथ लोक निवेश बोर्ड की समीक्षा रिपोर्ट को सीसीईए के समक्ष रखा जाना था और सीसीईए का मार्गदर्शन प्राप्त करना था।

हालाँकि, समीक्षा किए गए अभिलेखों से, लोक निवेश बोर्ड द्वारा भारतमाला परियोजना की अर्धवार्षिक समीक्षा, समेकित प्रगति रिपोर्ट और लोक निवेश बोर्ड की समीक्षा रिपोर्ट की सीसीईए द्वारा समीक्षा की कोई संस्थागत प्रणाली लेखापरीक्षा द्वारा नहीं देखी गई थी। इसने प्रोजेक्टों की प्रगति की आवधिक निगरानी के अवसर से वंचित कर दिया ताकि आवश्यकता पड़ने पर मध्य-मार्ग सुधारों का सहारा लिया जा सके। सीसीईए निर्देशों के ऐसे गैर-अनुपालन के निहितार्थ बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के समय और लागत में वृद्धि के साथ-साथ सीसीईए द्वारा अनुमोदित बजट और परियोजना के लिए फण्डिंग/खर्च पैटर्न से विचलन के रूप में प्रकट हुए थे।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन के लिए प्रासंगिक उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

7.1.2 भौतिक और तकनीकी मापदंडों की लेखापरीक्षा

सीसीईए ने एमओआरटीएच को उपयुक्त स्वतंत्र एजेंसियों द्वारा अपने सभी बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के भौतिक और तकनीकी मापदंडों की लेखापरीक्षा सुनिश्चित करने का निर्देश दिया। इस तथ्य को एमओआरटीएच द्वारा दिसंबर 2017 में जारी अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर द्वारा भी दोहराया गया था। बीपीपी-1 के निगरानी पहलू की समीक्षा करते हुए लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- एमओआरटीएच, एनएचआई और एनएचआईडीसीएल में, बीपीपी-1 के भौतिक और तकनीकी मापदंडों की लेखापरीक्षा करने के लिए स्वतंत्र एजेंसी की नियुक्ति नहीं की गई थी। इसके

अलावा, बार-बार माँगों और अनुस्मारकों के बावजूद, ऐसी नियुक्तियों से संबंधित कोई विशिष्ट अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे;

- एनएचआई और एनएचआईडीसीएल में आंतरिक लेखापरीक्षा चार्टर्ड एकाउंटेंट कंपनियों द्वारा किया जा रहा था, जिसका दायरा केवल अनुबंध प्रबंधन और लेखा तथा वित्तपोषण पहलुओं की समीक्षा तक ही सीमित था। इसमें सीसीईए द्वारा निर्देशित बीपीपी-1 प्रोजेक्टों के तकनीकी और भौतिक मापदंडों की लेखापरीक्षा शामिल नहीं थी, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ समग्र रूप से योजना की समीक्षा, इसके कॉरिडोर/प्रोजेक्ट चयन, बीपीपी-1 अनुकूलन/प्राथमिकता, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट तैयार करना, परियोजन अनुमोदन, निविदा, अवार्ड तथा अनुबंध में प्रवेश करना और नियत तिथि निर्धारण को शामिल किया जा सकता था;
- एमओआरटीएच की आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध, वित्तीय सलाहकार एवं सचिव की समग्र जिम्मेदारी के साथ प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक के अधीन सीधे काम कर रही थी। हालाँकि, बार-बार अनुरोध और अनुस्मारकों के बावजूद, बिना दर्ज किसी उचित कारणों के, वर्ष 2017-18 से 2021-22 हेतु, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तुत न करने के कारण, लेखापरीक्षा द्वारा एमओआरटीएच बनाम बीपीपी-1 की आंतरिक लेखापरीक्षा की शुद्धा को सुरक्षित नहीं माना जा सका।
- वित्त मंत्रालय द्वारा जारी केंद्रीय सिविल मंत्रालयों/विभागों की आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल (सितंबर 2014) के अनुसार, प्रत्येक मंत्रालय/विभाग में एक लेखापरीक्षा समिति का गठन किया जाना चाहिए ताकि आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध के कामकाज के लिए प्रभावी निरीक्षण तंत्र उपलब्ध कराया जा सके। इस लेखापरीक्षा समिति की अध्यक्षता मंत्रालय/विभाग के सचिव द्वारा की जानी चाहिए और इसमें वित्तीय सलाहकार, मुख्य लेखा नियंत्रक/लेखा नियंत्रक और कार्यक्रम प्रभाग प्रमुख सदस्य के रूप में शामिल होने चाहिए। लेखापरीक्षा समिति के संदर्भ की शर्तों में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित शामिल थे:
 - मंत्रालय/विभाग के उद्देश्यों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए मंत्रालय/विभाग के भीतर जोखिम प्रबंधन की एक प्रभावी प्रणाली का विकास सुनिश्चित करना;
 - आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध के समग्र कामकाज का पर्यवेक्षण करना और इसकी प्राथमिकताएं स्थापित करना;
 - आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध के लिए नीतिबद्ध निर्देश प्रदान करना और संसाधनों की उपलब्धता को सुगम बनाना;
 - आंतरिक लेखापरीक्षा चार्टर को मंजूरी देना और आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध की भूमिका, जिम्मेदारी और कार्य स्थापित करना;

- आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध के प्रदर्शन का मूल्यांकन; और
- आंतरिक लेखापरीक्षा टिप्पणियों और सुझावों को लागू करना सुनिश्चित करना।

लेखापरीक्षा ने देखा कि लेखापरीक्षा समिति द्वारा ऐसे कार्यों को करने के बावजूद 2017-18 से 2021-22 के दौरान एमओआरटीएच में लेखापरीक्षा समिति की कोई बैठक नहीं हुई।

- 2017-18 से 2021-22 की अवधि के लिए एनएचएआई/एनएचआईडीसीएल/एमओआरटीएच की आंतरिक लेखापरीक्षा पर कोई कार्रवाई रिपोर्ट, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थी।

इसलिए, ऐसा प्रतीत होता है कि बीपीपी-1 के तकनीकी और भौतिक मापदंडों की न तो किसी स्वतंत्र एजेंसी द्वारा समीक्षा की गई और न ही आंतरिक लेखापरीक्षा में इसका प्रावधान किया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया ।

इस प्रकार, एमओआरटीएच, सीसीईए द्वारा परिकल्पित और निर्देशित बीपीपी-1 और इसके प्रोजेक्टों के भौतिक और तकनीकी मापदंडों का कोई भी स्वतंत्र लेखापरीक्षा करने में विफल रहा।

अनुशंसा संख्या 37: एमओआरटीएच को बीपीपी-1 के भौतिक और तकनीकी मापदंडों की प्रभावी निगरानी और लेखापरीक्षा के लिए सीसीईए द्वारा निर्धारित रूपरेखा का तत्काल पालन करना चाहिए। अब तक सीसीईए के दिशा-निर्देशों का पालन न करने के लिए ज़िम्मेदारी तय करने की जरूरत है।

7.2 सूचना प्रौद्योगिकी

एमओआरटीएच ने अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर के तहत, भारतमाला परियोजना के विस्तार को देखते हुए, पाँच ऑनलाइन प्रणालियों जैसे (i) प्रोजेक्ट मॉनिटरिंग इनफार्मेशन सिस्टम (पीआईएमएस), (ii) भूमि राशि, (iii) बिडर इनफार्मेशन मैनेजमेंट सिस्टम (बीआईएमएस), (iv) परफॉर्मेंस मैनेजमेंट सिस्टम 'लक्ष्य' और (v) भारतमाला परियोजना के तहत प्रोजेक्टों की तैयारी और निष्पादन में शामिल विभिन्न गतिविधियों की निगरानी तथा प्रक्रिया स्वचालन के लिए व्यापक एंटरप्राइज रिसोर्स प्लानिंग प्रणाली, आदि का उपयोग सुनिश्चित करने का निर्देश दिया।

लेखापरीक्षा ने, भारतमाला परियोजना की निगरानी के लिए उपर्युक्त सूचना प्रौद्योगिकी उपकरणों की प्रभावशीलता और तैयारियों की समीक्षा करते हुए, निम्नलिखित पाया:

7.2.1 प्रोजेक्ट मॉनिटरिंग इनफार्मेशन सिस्टम

एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल के लिए प्रोजेक्ट मॉनिटरिंग इनफार्मेशन सिस्टम (पीएमआईएस)²³⁰ नवंबर 2016 में विकसित की गई ताकि सभी प्रोजेक्टों की प्रगति का अनुवीक्षण और निगरानी की जा सके। छत्रक कार्यक्रम ई-दिशा²³¹ के तहत अक्टूबर 2018 में एप्लिकेशन को और बढ़ाया/अपग्रेड किया गया था। बीपीपी-1 में प्रोजेक्ट मॉनिटरिंग इनफार्मेशन सिस्टम की प्रभावशीलता की समीक्षा करते हुए लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- अप्रैल 2020 से प्रभावी होकर, एनएचएआई ने प्रोजेक्ट प्रबंधन और इसकी निगरानी को सुविधाजनक बनाने के उद्देश्य से एक नए एप्लिकेशन अर्थात डेटा लेक पर स्विच किया, जिसमें संचार, अनुमोदन और बिल जमा करने से संबंधित विशेषताएँ शामिल थीं। एमओआरटीएच और एनएचआईडीसीएल ने केवल प्रोजेक्ट मॉनिटरिंग इनफार्मेशन सिस्टम को जारी रखा;
- इन तीन संगठनों द्वारा दो अलग-अलग अनुप्रयोगों के उपयोग के कारण, एक ही आईटी प्लेटफॉर्म पर कोई डेटा एकीकरण नहीं था और इस प्रकार, बेहतर प्रोजेक्ट प्रबंधन के लिए डेटा की कोई केंद्रीकृत निगरानी और विश्लेषण नहीं था।
- एमओआरटीएच और एनएचआईडीसीएल से संबंधित पीएमआईएस डेटा की समीक्षा करते समय लेखापरीक्षा ने एमओआरटीएच/एनएचआईडीसीएल द्वारा प्रोजेक्टों के विवरण, उनकी लंबाई और प्रोजेक्ट लागत जैसे उपलब्ध कराए गए आँकड़ों में बेमेलपन देखा गया, जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है:

तालिका 7.1: 31 मार्च 2021 तक एमओआरटीएच/प्रबंधन द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के साथ पीआईएमएस पर उपलब्ध जानकारी की तुलना

क्र.सं.	कार्यान्वयन एजेंसी	विवरण	प्रोजेक्टों की संख्या	लंबाई (किमी में)	प्रोजेक्ट की लागत (₹ करोड़ में)
1.		पीएमआईएस के अनुसार (20 मई 2021 तक)	5	46.89	250.13

²³⁰ इसने विभिन्न प्रबंधन सूचना रिपोर्ट और डैशबोर्ड तक एक भूमिका-आधारित पहुंच प्रदान की जिसमें सभी क्षेत्रीय अधिकारियों और कार्यान्वयन एजेंसियों के मुख्य महाप्रबंधकों द्वारा प्रोजेक्टों की प्रगति के संबंध में जानकारी अद्यतन की जा रही थी।

²³¹ परिकल्पित संवर्धन के अनुसार, आवेदन कई प्रोजेक्टों की प्रगति पर नज़र रखने, सारांश दृश्य प्रदर्शित करने, रिकॉर्ड और प्रगति के अद्यतन चरणों को सक्षम करने, पूर्व-निर्धारित अंतराल पर रिकॉर्ड और प्रगति के स्पष्ट संकेत के साथ प्रमुख मैट्रिक्स प्रदर्शित करने, प्रबंधन डैशबोर्ड बनाने, संबंधित लिंक बनाने और रिकॉर्ड रखने के लिए आवश्यक था।

क्र.सं.	कार्यान्वयन एजेंसी	विवरण	प्रोजेक्टों की संख्या	लंबाई (किमी में)	प्रोजेक्ट की लागत (₹ करोड़ में)
	एमओआरटीएच का रोड विंग	एमओआरटीएच द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार	9	509.00	3,939.00
2.	एनएचआईडीसीएल	पीएमआईएस के अनुसार (17 मई 2021 तक)	12	183.78	2,560.61
		प्रबंधन द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार	63	1,371.00	30,812.00

(स्रोत: एमओआरटीएच/एनएचआईडीसीएल द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों एवं पीएमआईएस पर उपलब्ध आँकड़ों के अनुसार)

- पीएमआईएस का उपयोग प्रत्येक प्रोजेक्ट के लिए संबंधित दस्तावेजों को इलेक्ट्रॉनिक रूप में अपलोड करने के लिए भी किया जाना था। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि सभी प्रोजेक्टों के लिए सभी प्रासंगिक दस्तावेजों को अपलोड करना सुनिश्चित नहीं किया गया था।
- लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि नमूना प्रोजेक्टों में नमूना जाँच के अनुसार पीएमआईएस पर जानकारी नियमित रूप से अद्यतन नहीं की जा रही थी। एक प्रोजेक्ट²³², के मामले में, नियत तिथि को तय नहीं दिखाया जा रहा था, जबकि प्रोजेक्ट ने दिसंबर 2021 तक 37.70 प्रतिशत की प्रगति हासिल की थी। अन्य प्रोजेक्ट²³³ के मामले में, लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रोजेक्ट एक साथ दो चरणों में दिखाई दे रहे थे अर्थात्, कार्यान्वयन चरण के साथ-साथ संचालन और रखरखाव चरण के तहत, इसके लिए प्रोजेक्शनल कम्प्लीशन सर्टिफिकेट²³⁴ जारी करने के बावजूद और एक प्रोजेक्ट²³⁵ की जानकारी लगभग समाप्ति के करीब होने के बावजूद उपलब्ध नहीं थी;

एमओआरटीएच ने स्वीकार किया (अप्रैल 2022) कि दो प्लेटफॉर्म यानी पीएमआईएस और डेटा लेक का एकीकरण नहीं हो रहा है। तथापि, उसने अन्य अभ्युक्तियों का उत्तर नहीं दिया।

इस प्रकार, पीएमआईएस अनुप्रयोग सूचना के एकल स्रोत के रूप में काम नहीं कर सका और प्रभावी निगरानी के लिए पूरी तरह विश्वसनीय नहीं था।

- डाटा लेक एप्लीकेशन की जांच के दौरान यह पाया गया कि इसे भी नियमित रूप से अपडेट नहीं किया जा रहा था। चेंज ऑफ़ स्कोप और एक्सटेंशन ऑफ़ टाइम से संबंधित इसके डैशबोर्ड

²³² चुराचांदपुर-तुड़वई (पैकेज 1बी)।

²³³ गोहरगंज-भोपाल।

²³⁴ मई 2021।

²³⁵ जबलपुर-हिरेन नदी (पैकेज 1)।

पर आठ प्रोजेक्टों²³⁶ के ब्योरे गायब थे। अथॉरिटी इंजीनियर/ इंडिपेंडेंट इंजीनियर डैशबोर्ड के मामले में भी इसी तरह का गैर-अद्यतन पाया गया था जिसमें इनके द्वारा किए गए परीक्षणों की रिपोर्ट को अद्यतन नहीं किया जा रहा था; और

एमओआरटीएच ने आश्वासन दिया (अप्रैल 2022) कि संबंधित प्रोजेक्ट कार्यान्वयन इकाइयों से डेटा लेक में प्रोजेक्ट आंकड़े को अद्यतन करने के लिए निर्धारित दिशानिर्देशों का पालन करने का अनुरोध किया जा रहा था।

- यह भी देखा गया कि डाटा लेक एप्लिकेशन पर, ठेकेदार/रियायतग्राही/परामर्शदाता द्वारा ऑनलाइन बिल जमा करना, ऑफलाइन जनरेट किए गए बिलों की हार्ड प्रति अपलोड करने तक सीमित था, लेकिन ऑनलाइन मोड में कोई बिल प्रोसेसिंग नहीं की जा रही थी और इसे केवल ऑफलाइन ही प्रोसेस किया जा रहा था।

एमओआरटीएच ने स्वीकार किया (अप्रैल 2022) कि डाटा लेक में बिलों की ऑनलाइन गणना और प्रसंस्करण की कोई सुविधा नहीं थी।

अनुशंसा संख्या 38: प्रोजेक्ट मॉनिटरिंग इनफार्मेशन सिस्टम को डेटा लेक के साथ एकीकृत किया जाना चाहिए और पर्याप्त निगरानी तथा इनपुट/डेटा सत्यापन को सक्षम करने के लिए सभी कार्यान्वयन एजेंसियों के प्रोजेक्टों की स्थिति की समग्र स्थिति को एक मंच पर प्रस्तुत करने के लिए आवश्यक कार्यात्मकताओं के साथ बढ़ाया जाना चाहिए।

7.2.2 भूमि राशि पोर्टल

भूमि राशि राष्ट्रीय राजमार्ग प्रोजेक्टों के लिए भूमि अधिग्रहण की प्रक्रियाओं को डिजिटलाइज़ करने के लिए राष्ट्रीय सूचना केंद्र द्वारा विकसित (मई 2017) एक वेब-आधारित एप्लिकेशन/पोर्टल है, जिसमें भूमि अधिग्रहण से संबंधित सभी राजपत्र अधिसूचनाओं का प्रसंस्करण और अंतिम लाभार्थियों को भुगतान करना शामिल है। पोर्टल का मुख्य उद्देश्य लाभार्थियों के खातों में सीधे लाभ के ई-हस्तांतरण के माध्यम से उपयोगकर्ता के अनुकूल, त्रुटि मुक्त और पारदर्शी प्रणाली को अपनाकर डिजिटलीकरण तथा पारदर्शिता की ओर बढ़ना था ताकि असंवितरित भूमि मुआवजे के कारण भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी के पास भारी सरकारी धन की पार्किंग से बचने में मदद मिल सके। पोर्टल 1 अप्रैल 2018 को लाइव हुआ और ऑनलाइन भुगतान के चरण को 15 अक्टूबर 2018 को सार्वजनिक निधि प्रबंधन प्रणाली के माध्यम से एकीकृत किया गया।

²³⁶ चार प्रोजेक्टों अर्थात् चकेरी-इलाहाबाद, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे पैकेज-1, दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेस-वे पैकेज-2 और टिंडीवनम-कृष्णागिरी और ईओटी का शेष कार्य चार प्रोजेक्टों अर्थात् चकेरी इलाहाबाद, वाराणसी रिंग रोड पैकेज II, दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज-1) और दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज-2) में गायब था।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल के मामलों में भूमि राशि पोर्टल का उपयोग किए बिना अभी भी मुआवजा ऑफलाइन मोड में किया जा रहा था, जबकि एमओआरटीएच में ऐसा मुआवजा 15 अक्टूबर 2018 से ऑनलाइन कर दिया गया है। 31 मार्च 2022 तक एनएचएआई के संबंध में भूमि अधिग्रहण खातों के सक्षम प्राधिकरण में ₹ 24,104.60 करोड़ की राशि अवितरित पड़ी थी और एनएचआईडीसीएल के लिए यह आंकड़ा ₹2,033.26 करोड़ था।
- भूमि राशि पोर्टल ने अधिशेष भूमि का विवरण देखने का विकल्प प्रदान किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि उक्त विंडो ने 31 मार्च 2021 तक 1,635.14 हेक्टेयर की अधिशेष भूमि का अधिग्रहण करने के बावजूद, अकेले एनएचएआई के पास 'शून्य' अधिशेष भूमि दिखाई। भारत सरकार के पक्ष में अधिग्रहित कुल 1,34,044 हेक्टेयर भूमि में से 61,410 हेक्टेयर भूमि का नामांतरण (31 मार्च 2022) अभी भी लंबित होने के बावजूद पोर्टल ने भूमि के नामांतरण से संबंधित किसी भी जानकारी का खुलासा नहीं किया;
- एनएचएआई द्वारा विकसित किए जा रहे तीन प्रोजेक्टों/खंडों²³⁷ के मामले में, पोर्टल ने अधिग्रहित भूमि का विवरण 'शून्य' के रूप में दिखाया, हालाँकि इन प्रोजेक्टों की प्रगति जारी थी। इसके अलावा, एप्लिकेशन एक ही प्रोजेक्ट²³⁸ के नाम को कई बार अपलोड करने की अनुमति दे रहा था। इस प्रकार, तंत्र में नामों और प्रविष्टियों के दोहराव को रोकने के संदर्भ में नियंत्रण का अभाव था।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) एनएचएआई/एनएचआईडीसीएल में भूमि राशि पोर्टल के माध्यम से लाभार्थियों को मुआवजे के संवितरण के कार्यान्वयन में देरी के साथ-साथ पोर्टल पर अधिशेष भूमि से संबंधित विवरणों के गैर-प्रतिबिंबित होने को स्वीकार किया।

आगे, एमओआरटीएच ने उत्तर दिया (अप्रैल 2022) कि 1 अप्रैल 2018 के बाद संसाधित सभी भूमि अधिग्रहण अधिसूचनाओं का विवरण पोर्टल पर उपलब्ध है और पिछली अधिसूचनाओं का विवरण सुनिश्चित करने के लिए, एमओआरटीएच नियमित रूप से क्षेत्र इकाइयों पर जोर दे रहा है और उनके साथ अनुवर्ती कार्रवाई कर रहा है। एमओआरटीएच ने यह भी उत्तर दिया कि यदि एक प्रोजेक्ट कई प्रोजेक्ट निदेशकों/क्षेत्रीय अधिकारी के अधिकार क्षेत्र से होकर गुजरती है तो एक प्रोजेक्ट की कई प्रविष्टियाँ होंगी।

एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जा सकता है कि लीगेसी डेटा कम से कम चल रहे प्रोजेक्टों के मामले में समयबद्ध तरीके से अपलोड किया जाना चाहिए था ताकि

²³⁷ निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II), मुनाबाव-तनोट और वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे

²³⁸ खाजूवाला-पूगल-बाप।

उपयोगकर्ताओं के लिए प्रासंगिक जानकारी उपलब्ध करवाई जा सके। इसके अलावा, विभिन्न प्रविष्टियों को अनुमति देने के बजाय, डुप्लीकेट प्रविष्टियों को रोकने के लिए कई अधिकार क्षेत्र से गुजरने के बावजूद तंत्र में एक ही आईडी या नाम आबंटित करने का विकल्प होना चाहिए।

अनुशंसा संख्या 39: एमओआरटीएच को निर्बाध वित्तीय लेनदेन के लिए एनएचआई और एनएचआईसीएल के साथ पब्लिक फंड मैनेजमेंट सिस्टम का शीघ्र एकीकरण सुनिश्चित करना चाहिए ताकि लाभार्थियों को समय पर भुगतान सुनिश्चित किया जा सके।

अनुशंसा संख्या 40: भूमि राशि आवेदन को जांच और नियंत्रण की पर्याप्त उपलब्धता के साथ उपयोग के लिए अनिवार्य किया जाना चाहिए ताकि महत्वपूर्ण विवरण जैसे, अधिसूचनाओं के पूर्ण चरण, अधिशेष भूमि और उत्परिवर्तन विवरण आदि को उपयोगकर्ताओं द्वारा सही ढंग से भरा जा सके।

7.2.3 बिडर इनफार्मेशन मैनेजमेंट सिस्टम

बिडर इनफार्मेशन मैनेजमेंट सिस्टम (बीआईएमएस) को एमओआरटीएच, एनएचआई और एनएचआईसीएल के लिए ठेकेदारों/रियायतग्राहियों के सिविल कार्यों की तकनीकी जानकारी के रखरखाव के लिए, पूर्व-योग्यता की प्रक्रिया में तेजी लाने के लिए बोलीदाता-वार जानकारी वाले डेटाबेस का निर्माण और सिविल वर्क्स बोलियों के ऑनलाइन तकनीकी मूल्यांकन के लिए विकसित (नवंबर/दिसंबर 2017) किया गया था। इस प्रणाली को 01 अप्रैल 2018 को लागू किया गया था। तकनीकी समस्या के कारण नवंबर 2018 में इसका उपयोग निलंबित कर दिया गया था। अक्टूबर 2019 में यानी करीब एक साल बाद ही इसे फिर से चालू किया जा सका।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोलीदाताओं की पूर्व-अर्हता की प्रक्रिया को तेज करने के लिए बीआईएमएस को डेटाबेस के रूप में काम करना था, जिसमें बोलीदाता-वार जानकारी शामिल थी, जिसमें बुनियादी विवरण, सिविल कार्य अनुभव, वित्तीय क्षमता आदि शामिल थे हालाँकि, जून 2021 में लेखापरीक्षा द्वारा बीआईएमएस में लॉग-इन आईडी और एक्सेस की मांग करने के बावजूद, विवरण और उसे जांच न करने के कारण कार्यात्मकताओं की समीक्षा नहीं की जा सकी।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

7.2.4 लक्ष्य

एनएचएआई ने 2017-2018 से सभी तकनीकी कर्मचारियों²³⁹ के प्रदर्शन की निगरानी के उद्देश्य से "लक्ष्य" नामक ऑनलाइन प्रदर्शन प्रबंधन उपकरण लॉन्च (12 जुलाई 2016) किया। यह अवार्ड किए गए तथा निर्माण किए गए किलोमीटर में लंबाई जैसे मापने योग्य मापदंडों के विरुद्ध अवार्ड और निर्माण लक्ष्यों की उपलब्धि के संदर्भ में था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि दिसंबर 2017 तक आवश्यक प्रशिक्षण दिया गया था, लेकिन रिकॉर्ड पर कोई कारण नहीं होने और एमओआरटीएच द्वारा स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर के माध्यम से लक्ष्य के उपयोग को बीपीपी-। लक्ष्यों की उपलब्धि की निगरानी के लिए एक उपकरण के रूप में निर्देशित करने के बावजूद, एनएचएआई द्वारा एप्लिकेशन का कभी भी उपयोग नहीं किया गया था।

एमओआरटीएच ने लेखापरीक्षा अवलोकन का उत्तर नहीं दिया।

7.2.5 व्यापक ईआरपी प्रणाली (ई-दिशा)

एमओआरटीएच ने अपनी स्टैंडर्ड ऑपरेटिंग प्रोसीजर द्वारा निर्देश दिया कि एक व्यापक ईआरपी प्रणाली अर्थात्, ई-दिशा को एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल में स्थापित किया जाए ताकि सभी अलग-अलग पारंपरिक प्रणालियों/उपकरणों²⁴⁰ को एकीकृत किया जा सके, सूचना का एक समेकित डेटाबेस बनाया जा सके, दस्तावेजों और रिकॉर्ड को डिजिटाइज़ किया जा सके और इलेक्ट्रॉनिक कार्य-प्रवाह को सक्षम किया जा सके। इस उद्देश्य के लिए, एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल में एकीकृत प्रौद्योगिकी समाधानों की रूपरेखा, विकास, कार्यान्वयन और सक्षमता के लिए 09 नवंबर 2017 को ₹ 168.89 करोड़ के लिए एमओआरटीएच द्वारा एक परामर्श अनुबंध किया गया था, जिसमें समाधान रूपरेखा और कार्यान्वयन चरण के 24 महीने और उसके बाद 60 महीने के संचालन और रखरखाव की अवधि शामिल थी। प्रस्तावित आवेदन कई विरासत प्रणालियों को समाहित करने और एक एकीकृत समाधान स्थापित करने के लिए था। इस संबंध में, विषयों को संरेखित करने, औपचारिक हस्ताक्षर को अंतिम रूप देने और

²³⁹ राज्यों से संबंधित मुख्य महाप्रबंधक (तकनीकी) एवं महाप्रबंधक (तकनीकी), समस्त क्षेत्रीय अधिकारी एवं परियोजना निदेशक।

²⁴⁰ एमओआरटीएच, एनएचएआई और एनएचआईडीसीएल के पास निर्माण प्रबंधन, निगरानी, वित्त तथा पेट्रोल, मानव संसाधन, कार्यप्रवाह एवं सहयोग, दस्तावेज, सूचना प्रौद्योगिकी संपत्ति/सामग्री/डिजिटल प्रबंधन, संचालन प्रबंधन, वाहन यातायात और सड़क सुरक्षा आदि से संबंधित 59 पृथक पारंपरिक अनुप्रयोग थे जो समय के साथ विकसित हुए थे।

खुले बिंदुओं पर चर्चा करने के लिए उच्चतम स्तर का निर्णय लेने वाला मंच प्रदान करने के लिए एक एकीकृत संचालन समिति का गठन किया गया था। समिति को प्रोजेक्ट शुरू होने की तारीख से पहले दो महीनों के दौरान प्रत्येक सप्ताह में एक बार तथा उसके बाद प्रत्येक दो सप्ताह में एक बार बैठक करनी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि अनुबंध ने रूपरेखा और कार्यान्वयन चरण को पूरा करने के लिए अच्छी तरह से परिभाषित मानक निर्धारित किए थे। रूपरेखा चरण में तकनीकी संसाधन जुटाना योजना, विस्तृत प्रोजेक्ट योजना, टीम जुटाना, तंत्र सॉफ्टवेयर लाइसेंस की खरीद, व्यापार खाका तैयार करना शामिल था। कार्यान्वयन चरण में तीन जिला उप-चरण शामिल थे, अर्थात् वेव 1 को दो क्षेत्रों में अनुप्रयोगों पर ध्यान केंद्रित करना था, अर्थात् प्रोजेक्ट निगरानी और संचालन प्रबंधन, वेव 2 को चार क्षेत्रों में अनुप्रयोगों पर ध्यान केंद्रित करना था, अर्थात् कानूनी, वित्त, मानव संसाधन सहित पेट्रोल और उद्यम पोर्टल तथा खरीद एवं आपूर्तिकर्ता प्रबंधन और वेव 3 को उपरोक्त आवेदन विज्ञप्ति से संबंधित आवेदन पर काम जारी रखना था। पूरे कार्यान्वयन कार्यक्रम को सात साल (2017-2024) की अवधि में 24 महीने के समाधान रूपरेखा और कार्यान्वयन चरण के साथ, 60 महीने के संचालन एवं रखरखाव की अवधि के लिए निर्धारित किया था। हालाँकि, यह देखा गया कि निर्धारित कार्यान्वयन चरणों की प्राप्ति में सात महीने से 33 महीने के बीच की देरी हुई थी, जिसमें से व्यवसाय ब्लूप्रिंट चरण की तैयारी में सात महीने से अधिक की देरी हुई थी, और वेव 1 में एक वर्ष से अधिक की देरी हुई थी जबकि दो उप-चरण अर्थात् वेव 2 और वेव 3 अभी तक पूरे नहीं हुए थे। अत्यधिक विलंब के बावजूद, प्रोजेक्ट कार्यान्वयन की पर्याप्त रूप से निगरानी नहीं की गई क्योंकि समर्पित समिति अर्थात् एकीकृत संचालन समिति की समीक्षा बैठकों की बारंबारता, एक महीने से लेकर नौ महीने तक के अंतराल के साथ भिन्न थी।

एमओआरटीएच ने (अप्रैल 2022) स्वीकार किया कि व्यापक उद्यम संसाधन योजना प्रणाली अभी लागू की जानी थी।

अनुशंसा संख्या 41: एमओआरटीएच को ई-दिशा के सभी लंबित चरणों को समय पर पूरा करना सुनिश्चित करना चाहिए ताकि सभी तीन कार्यान्वयन एजेंसियों के लिए केंद्रीकृत डेटा और सूचना एक ही मंच पर उपलब्ध हो।

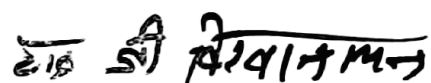
7.3 सारांश

सीसीईए के निर्देशों के बावजूद, न तो बीपीपी-1 और इनके प्रोजेक्टों के भौतिक और तकनीकी मापदंडों की कोई स्वतंत्र लेखापरीक्षा की गई थी और न ही लोक निवेश बोर्ड और एमओआरटीएच द्वारा स्थापित सीसीईए द्वारा भारतमाला परियोजना की छमाही समीक्षा के लिए कोई प्रणाली

स्थापित की गई थी। एमओआरटीएच को बीपीपी-1 के भौतिक और तकनीकी मापदंडों की प्रभावी निगरानी और लेखापरीक्षा के लिए सीसीईए द्वारा निर्धारित ढांचे का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

नई दिल्ली

दिनांक: 24 जुलाई 2023



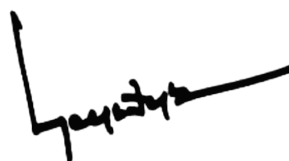
(राज जी विश्वनाथन)

उप नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
और अध्यक्ष, लेखापरीक्षा बोर्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

दिनांक: 24 जुलाई 2023



(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

अनुलग्नक



अनुलग्नक 1 (पैरा 1.3 में सन्दर्भ)

लोक निवेश बोर्ड की सिफ़ारिशें

लोक निवेश बोर्ड (पीआईबी) ने निम्न सिफ़ारिशें कीं:

1. कार्यक्रम परिव्यय और कार्य का क्षेत्र

- i. भारतमाला कार्यक्रम के चरण-I पर कार्यक्रम परिव्यय ₹3,85,000 करोड़ होगा और भौतिक दायरा 24,800 किमी से कम नहीं होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, ₹1,50,000 करोड़ की लागत से एनएचडीपी के 10,000 किलोमीटर के शेष सड़क कार्य और ₹1,57,324 करोड़ की लागत से अन्य मौजूदा योजनाओं के तहत 48,877 किलोमीटर सड़कें भी पूरी की जाएंगी। पाँच साल की अवधि में भारतमाला और सभी मौजूदा योजनाओं के लिए कुल परिव्यय ₹6,92,324 करोड़ होगा।
- ii. 2017-18 से 2021-22 तक भारतमाला कार्यक्रम और मौजूदा योजनाओं के लिए सकल बजटीय सहायता केंद्रीय मार्ग निधि से ₹2,37,024 करोड़, बजटीय सहायता के रूप में ₹59,973 करोड़, टीओटी मार्ग के माध्यम से अपेक्षित मुद्रीकरण से ₹34,000 करोड़ तक सीमित होगी तथा एनएचएआई द्वारा टोल यानी परमानेंट ब्रिज फी फण्ड के रूप में ₹46,048 करोड़ एकत्र किए गए।

2. भारतमाला कार्यक्रम के अंतर्गत परियोजनाओं का मूल्यांकन और अनुमोदन

- i. भारतमाला चरण-I के तहत प्रोजेक्टों को एनएचएआई, एनएचआईडीसीएल, एमओआरटीएच तथा राज्य पीडब्ल्यूडी के माध्यम से कार्यान्वित किया जाएगा।
- ii. सभी पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप बीओटी (टोल) प्रोजेक्टों, आकार और लागत के बावजूद, जहाँ कोई अनुदान {या विएबिलिटी गैप फंडिंग (वीजीएफ)} रियायतग्राही को नहीं दिया गया था और निर्माण और रखरखाव टोल राजस्व द्वारा वित्तपोषित किया गया था, उसका मूल्यांकन और अनुमोदन एनएचएआई बोर्ड द्वारा किया जाएगा।
- iii. ₹2000 करोड़ तक की लागत वाली सभी पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप बीओटी (एन्युटी) या बीओटी (एचएएम) प्रोजेक्टों {भूमि लागत को छोड़कर कुल प्रोजेक्ट लागत (टीपीसी)} का सचिव, एमओआरटीएच की अध्यक्षता वाली स्थायी वित्त समिति (एसएफसी) द्वारा मूल्यांकन किया जाएगा और मंत्री (एमओआरटीएच) द्वारा अनुमोदित किया जाएगा।

- iv. ₹2000 करोड़ (भूमि लागत को छोड़कर टीपीसी) से अधिक की लागत वाली सभी पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप बीओटी (एन्युटी) या बीओटी (एचएएम) प्रोजेक्टों का मूल्यांकन आर्थिक मामलों के विभाग (डीईए) के सचिव की अध्यक्षता में एसएफसी द्वारा किया जाएगा और सीसीईए द्वारा अनुमोदित किया जाएगा।
- v. सभी पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप प्रोजेक्टों , जिन्हें सरकार से वीजीएफ अनुदान की आवश्यकता है, का मूल्यांकन किया जाना चाहिए और वीजीएफ समर्थन के लिए लागू डीईए के मौजूदा दिशानिर्देशों के अनुसार अनुमोदित किया जाना चाहिए।
- vi. इस कार्यक्रम के अंतर्गत एनएचएआई द्वारा कार्यान्वित सभी अभियांत्रिकी खरीद और निर्माण प्रोजेक्टों को कार्यक्रम के अंतर्गत अनुमोदित बजटीय वित्तीय संसाधनों के भीतर उचित मूल्यांकन के बाद एनएचएआई बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए।
- vii. इसके अतिरिक्त, एनएचएआई बोर्ड को भी एनएचएआई के दायरे के भीतर प्रोजेक्टों के मूल्यांकन और अनुमोदन पर अपनी शक्तियों को उपयुक्त रूप से प्रत्यायोजित करने के लिए अधिकृत किया जाना चाहिए।
- viii. राज्य पीडब्ल्यूडी या अन्य एजेंसियों के माध्यम से एमओआरटीएच द्वारा कार्यान्वित की जाने वाली अभियांत्रिकी खरीद और निर्माण प्रोजेक्टों के लिए, मौजूदा तंत्र का पालन किया जाएगा यानी ₹1000 करोड़ तक की सिविल लागत (टीपीसी को छोड़कर) वाली सभी प्रोजेक्टों का मूल्यांकन डीआईबी (डेलिगेटिड इन्वेस्टमेंट बोर्ड) द्वारा किया जाएगा, जिसकी अध्यक्षता सचिव, एमओआरटीएच करेंगे तथा मंत्री, एमओआरटीएच द्वारा अनुमोदित किया जाएगा जबकि ₹1000 करोड़ से अधिक की सिविल लागत वाले प्रोजेक्टों (भूमि लागत को छोड़कर टीपीसी) का मूल्यांकन वित्त सचिव और सचिव, व्यय की अध्यक्षता वाली पीआईबी द्वारा किया जाना चाहिए और सीसीईए द्वारा अनुमोदित होना चाहिए।
- ix. एनएचआईडीसीएल द्वारा उत्तर-पूर्व में कार्यान्वित की जाने वाली प्रोजेक्टों के लिए, मूल्यांकन और अनुमोदन तंत्र वही होगा, जो चल रहे एसएआरडीपी-एनई कार्यक्रमों के तहत परियोजनाओं के लिए अर्थात् सचिव, एमओआरटीएच की अध्यक्षता में उच्चाधिकार प्राप्त समिति के माध्यम से लागू होता है।

- x. निष्पादन के तरीके को बदलने के सभी निर्णय एनएचएआई या एमओआरटीएच के बोर्ड द्वारा, उनके संबंधित मार्गों के लिए, धन की उपलब्धता और अन्य आवश्यक शर्तों के अधीन लिए जाएंगे।
- xi. कार्यक्रम के तहत व्यक्तिगत प्रोजेक्ट जिनमें संशोधित लागत अनुमान शामिल हैं, पर विचार किया जाना चाहिए और संबंधित प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए, जिन्होंने उपरोक्त दिशानिर्देशों के अनुसार इस कार्यक्रम के लिए स्वीकृत आबंटन के भीतर ऐसी सभी परियोजनाओं की संचयी वित्तीय प्रतिबद्धताओं के अधीन प्रोजेक्टों को मंजूरी दी थी।
- xii. एनएचएआई या एमओआरटीएच द्वारा कार्यक्रम के तहत कार्यान्वित सभी परियोजनाओं का तकनीकी, वित्तीय और आर्थिक रूप से मूल्यांकन एनएचएआई और एमओआरटीएच में गठित एक सशक्त और अच्छी तरह से तैयार प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्क्रीटिनी कमिटी द्वारा किया जाना चाहिए। भारतमाला परियोजनाओं के तहत प्रोजेक्टों के मूल्यांकन के लिए प्रोजेक्ट अप्रैज़ल एंड टेक्निकल स्क्रीटिनी कमिटी में नीति आयोग, प्रोजेक्ट और वित्त प्रभाग के विशेषज्ञ शामिल होंगे और यह एक समर्पित इकाई होगी जो एनएचएआई बोर्ड या सचिव, एमओआरटीएच के सचिव को अनुमोदन के लिए, जैसा भी हो, परियोजनाओं के मूल्यांकन पर अपनी सिफारिशें देगी। कैबिनेट द्वारा अनुमोदन के लिए नोट में इसकी विस्तृत संरचना का उल्लेख किया जाना चाहिए।
- xiii. राज्य सरकारों से अनुरोध किया जाएगा कि वे भूमि अधिग्रहण के लिए ऐसी कोई प्रशासनिक लागत न लगाएँ या प्रक्रिया में किए गए वास्तविक व्यय में बदलाव न करें अथवा वैकल्पिक रूप से मुआवजे की राशि के 2.5 प्रतिशत से अधिक न हो। इसी तरह, राज्य सरकारों से अनुरोध किया जाएगा कि उपयोगिता स्थानांतरण के लिए पर्यवेक्षण शुल्क को भी स्वीकृत अनुमानों आदि के 2.5 प्रतिशत पर पर रोक़ा जाना चाहिए।

3. ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म

यह निर्णय लिया गया कि भारतमाला के तहत परियोजनाओं पर 'ग्रैंड चैलेंज मैकेनिज्म' के तहत विचार किया जाना था, यदि संबंधित राज्य सरकार रिंग रोड या बाईपास प्रोजेक्टों के लिए भूमि अधिग्रहण लागत का 25 प्रतिशत प्रदान करती है, ऐसी प्रोजेक्टों को प्राथमिक आधार पर पहले एनएचएआई द्वारा निर्माण के लिए लिया जाएगा।

4. एनएचआई बोर्ड का विस्तार

सीईओ, नीति आयोग को एनएचआई बोर्ड में शामिल किया जाना था।

5. कॉरिडोरों के चयन के लिए मानदंड

भारतमाला परियोजना के चरण-I में शुरू किए जाने वाले प्रोजेक्टों के लिए चयन मानदंड पीआईबी नोट के अनुलग्नक III में दिए गए हैं।

6. परियोजनाओं के कार्यान्वयन में पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप को प्रोत्साहित करना

पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप के माध्यम से कार्यक्रम के चरण- I में ₹60,000 करोड़ के निजी निवेश का स्रोत प्रस्तावित किया गया है। एमओआरटीएच/एनएचआई द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए सभी प्रयास किए जाने चाहिए कि कार्यक्रम के तहत प्रोजेक्टों को प्रस्तावित सीमा तक पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप मॉडल के माध्यम से लिया जाए। टोल-ऑपरेट-ट्रांसफर (टीओटी) मॉडल का उपयोग ईपीसी मार्ग के माध्यम से संभावित रूप से निर्मित सभी मार्गों के मुद्रीकरण के लिए किया जाना चाहिए।

7. प्रोजेक्ट की अवधि और प्रबंधन

- i. यह सुनिश्चित करने के लिए सभी प्रयास किए जाने चाहिए कि भारतमाला परियोजना के चरण-I के तहत सभी प्रोजेक्टों को अगले दो वर्षों में सौंपा जाना पूरा हो जाए।
- ii. प्रोजेक्ट को मंजूरी की तारीख से पाँच साल की अवधि में पूरा किया जाना चाहिए। योजना और कार्यान्वयन सावधानी से किया जाना चाहिए ताकि लागत और समय के बढ़ने की गुंजाइश कम से कम हो।

8. निगरानी और लेखापरीक्षा तंत्र

- i. पीआईबी, लागत और समय की अधिकता से बचने के लिए छह महीने में एक बार कार्यक्रम की प्रगति की समीक्षा करेगा। एमओआरटीएच को एनएचआई तथा एनएचआईडीसीएल के परामर्श से भारतमाला परियोजना के चरण-I के स्वीकृत में निहित सभी उप-परियोजनाओं के लिए एक प्रगति प्रतिवेदन पीआईबी (प्रत्येक दिसंबर और जून) समेकित करनी चाहिए। प्रगति प्रतिवेदन में उप-परियोजनाओं के मापदंडों में भिन्नता का विवरण शामिल होना चाहिए, जिससे उप-परियोजनाओं की समग्र लागत या उनके वित्तपोषण प्रतिमान में वृद्धि हुई। प्रोजेक्टों की प्रगति के साथ-साथ, पीआईबी 'धन उगाहने, राजस्व सृजन और ऋण चुकाने के पहलुओं' की भी समीक्षा करेगा।

- ii. पीआईबी की समीक्षा प्रतिवेदन के साथ प्रगति प्रतिवेदन सीसीईए के समक्ष रखी जानी चाहिए तथा उसका मार्गदर्शन प्राप्त किया जाना चाहिए।
- iii. यात्रा के समय में कमी, ईंधन दक्षता, दुर्घटना में कमी, यात्रियों की सुविधा और उपयोगकर्ता की संतुष्टि जैसे परिणामी मापदंडों को निर्धारित किया जा सकता है एवं प्रत्येक कॉरिडोर के लिए समय-समय पर निगरानी की जा सकती है।
- iv. एमओआरटीएच द्वारा उपयुक्त स्वतंत्र एजेंसियों द्वारा ऐसी सभी प्रोजेक्टों के लिए भौतिक और तकनीकी मानक की लेखापरीक्षा सुनिश्चित की जाएगी।

अनुलग्नक 2 (पैरा 2.1 में संदर्भ)

नमूना प्रोजेक्टों का विवरण

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
1.	औरंगाबाद-करोड़ी	महाराष्ट्र	211 (52)	ईसी	ईपीसी	30.21	चार/छह	2,057.74	31.01.18	27.02.18	12.02.19	910	09.08.21
2.	बरेली-सीतापुर का शेष कार्य	उत्तर प्रदेश	24	ईसी	मद दर	151.20	चार	767.90	15.10.19	21.11.19	17.12.19	450	10.03.21
3.	बैंगलोर-निदगट्टा (पैकेज-I)	कर्नाटक	275	ईसी	एचएएम	56.20	छह	3,501.01	28.02.18	20.04.18	14.05.19	910	08.11.21
4.	बेल्तारी-बायरापुरा	कर्नाटक	150A	ईसी	एचएएम	54.95	चार	1,281.47	01.06.18	16.07.18	24.10.19	730	22.10.21
5.	चित्तूर - मल्लवरम	आंध्र प्रदेश	140	ईसी	एचएएम	61.13	छह	1,804.03	26.03.18	09.05.18	08.01.19	910	05.07.21
6.†	चुराचांदपुर-तुड़वई (पैकेज-IB)	मणिपुर	102B	ईसी	ईपीसी	19.09	दो	241.52	31.03.20	02.06.20	01.07.20	730	30.06.22
7.†	चुराचांदपुर-तुड़वई (पैकेज-IIB)	मणिपुर	102B	ईसी	ईपीसी	21.88	दो	365.53	30.06.20	19.07.20	05.08.20	730	04.08.22

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
8.	दगमगपुर-लालगंज (पैकेज-II)	उत्तर प्रदेश	7	ईसी	ईपीसी	47.70	चार	1,725.28	13.03.18	28.11.18	13.12.18	910	09.06.21
9.	उले, सूरतगँव, मालुम्बा, तुलजापुर, शिंगोली, येदेशी, नालदुर्ग और ओमेरगा में मौजूदा सड़कों का विकास	महाराष्ट्र	-	ईसी	ईपीसी	22.51	रखर खाव कार्य	36.38	13.08.18	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
10.	ग्वालियर-शिवपुरी (मोहना शहर का भाग)	मध्य प्रदेश	3	ईसी	ईपीसी	4.00	चार	25.84	27.02.18	19.03.18	24.05.18	365	23.05.19
11. [#]	हापुड़ बार्डपास-मुरादाबाद	उत्तर प्रदेश	24 (9)	ईसी	बीओटी (टोल)	99.87	छह	3,081.68	28.03.18	29.05.18	28.05.19	910	22.11.21
12. ^{\$}	कोहिमा-जेसामी (पैकेज- II)	नागालैंड	150 (29)	ईसी	ईपीसी	21.90	दो	355.79	18.03.20	01.06.20	01.07.20	730	30.06.22
13. ^{\$}	कोहिमा-जेसामी (पैकेज- III)	नागालैंड	150 (29)	ईसी	ईपीसी	22.70	दो	361.53	23.03.20	29.05.20	01.07.20	730	30.06.22

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
14.	कोझिकोड बाईपास	केरल	17 (66)	ईसी	एचएएम	28.40	छह	1,424.77	26.02.18	18.04.18	22.02.21	730	21.02.23
15.	लालगंज-हनुमाना (पैकेज-III)	उत्तर प्रदेश	7	ईसी	ईपीसी	43.40	चार	1,525.80	22.03.18	27.12.18	01.02.19	910	29.07.21
16.	मंगलूर-तेलंगाना महाराष्ट्र सीमा	तेलंगाना	161	ईसी	एचएएम	48.96	चार	1,082.65	26.03.18	09.05.18	12.04.19	730	10.04.21
17. ^{\$}	मनु-लालचारा (मनु-सिमलुंग पैकेज- I)	त्रिपुरा	44ए	ईसी	ईपीसी	16.29	दो	247.76	30.03.20	27.05.20	15.07.20	548	13.01.22
18.	मेदशौ-वाशिम	महाराष्ट्र	161	ईसी	ईपीसी	44.50	चार	1,061.29	27.03.18	08.03.19	25.10.19	730	23.10.21
19.	मोहोल-वाखरी (पैकेज-I)	महाराष्ट्र	965	ईसी	ईपीसी	44.70	चार	1,438.35	18.09.19	05.11.19	31.01.20	730	29.01.22
20.	निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II)	कर्नाटक	275	ईसी	एचएएम	61.10	छह	2,919.81	28.02.18	20.04.18	10.12.19	910	06.06.22
21.	रामसनपल्ले-मैंगलूर (संगारेड्डी-नांदेड़ पैकेज-II)	तेलंगाना	161	ईसी	एचएएम	46.81	चार	1,220.83	26.03.18	09.05.18	02.05.19	730	30.04.21
22.	वाराणसी-डगमगपुर (पैकेज-I)	उत्तर प्रदेश	7	ईसी	ईपीसी	34.00	चार	1,549.75	27.02.18	27.05.19	09.08.19	910	03.02.22

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
23.	चेट्टीकुलम-नाथम	तमिलनाडु	785	आईसीआर/एफआर	ईपीसी	29.39	चार	837.61	30.03.18	06.04.18	05.11.18	730	03.11.20
24.	शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II)	उत्तर प्रदेश	44/74	आईसीआर/एफआर	ईपीसी	42.87	चार	1,621.00	15.10.19	23.06.20	23.10.20	730	22.10.22
25.	सूर्यपेट-खम्मम	तेलंगाना	65	आईसीआर/एफआर	एचएएम	58.63	चार	1,682.79	08.03.19	14.06.19	27.12.19	910	23.06.22
26.	आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली	आंध्र प्रदेश	5 (16)	एनसी/एनईआईपी	एचएएम	50.78	छह	2,527.00	28.02.18	13.04.18	04.01.19	910	01.07.21
27.	बिहार-झारखंड सीमा (चोरदाहा-गोरहर)	झारखंड	2	एनसी/एनईआईपी	ईपीसी	71.29	छह	1,782.76	31.01.18	15.02.18	03.06.19	910	28.11.21
28.	चकरी-इलाहाबाद	उत्तर प्रदेश	2	एनसी/एनईआईपी	एचएएम	145.07	छह	3,691.09	13.11.17	25.04.18	12.01.19	910	09.07.21
29.	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I)	दिल्ली	248 बीबी	एनसी/एनईआईपी	ईपीसी	6.10	आठ	2,507.06	17.12.18	31.12.18	24.09.20	730	23.09.22
30.	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III)	हरियाणा	248 बीबी	एनसी/एनईआईपी	ईपीसी	10.20	आठ	2,228.26	09.10.18	23.10.18	29.11.18	730	27.11.20

2023 की प्रतिवेदन संख्या 19

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
31.	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	हरियाणा	248 बीबी	एनसी/ए नईआईपी	ईपीसी	8.80	आठ	1,859.30	05.03.18	23.10.18	05.12.18	730	03.12.20
32.	गोरहर-खैरतुंडा (पैकेज-I)	झारखंड	2	एनसी/ए नईआईपी	एचएएम	40.19	छह	1,494.23	05.03.18	27.04.18	19.07.19	730	17.07.21
33.	गुडगोलानु-देवरापल्ली-कोवठुर	आंध्र प्रदेश	16 (5)	एनसी/ए नईआईपी	एचएएम	69.88	चार	2,087.37	13.03.18	26.04.18	22.10.18	910	18.04.21
34.	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I)	उत्तर प्रदेश	56	एनसी/ए नईआईपी	ईपीसी	31.75	चार	1,916.38	15.10.19	18.11.19	07.02.20	1,095	05.02.23
35.	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-II)	उत्तर प्रदेश	24	एनसी/ए नईआईपी	ईपीसी	32.89	चार	1,940.17	23.03.18	05.09.18	09.12.18	1,092	04.12.21
36.	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-III बी)	उत्तर प्रदेश	28	एनसी/ए नईआईपी	ईपीसी	14.71	चार	708.94	03.01.17	23.01.17	01.08.17	730	31.07.19
37.	पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचोरी कलां (पैकेज-I)	हरियाणा	148 (11)	एनईआईपी और आईसीआर	एचएएम	45.30	चार/छह	1,254.90	15.01.19	28.02.19	19.09.19	910	16.03.22

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
38.	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-I)	उत्तर प्रदेश	56	एनसी/ए नईआईपी	ईपीसी	16.98	चार	1,508.13	30.01.18	21.08.18	15.09.19	910	12.03.22
39.	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II)	उत्तर प्रदेश	2	एनसी/ए नईआईपी	ईपीसी	27.27	चार	2,011.17	13.02.18	24.08.18	15.02.19	1,095	13.02.22
40.*	बेलाकेरी पोर्ट-कुम्ता-सिरसी रोड	कर्नाटक	एसएच-69	सीआर/पी आर	ईपीसी	58.92	दो	440.16	27.03.18	05.04.18	07.12.20	730	06.12.22
41.	खाजूवाला-पूगल - बाप	राजस्थान	911	बीआर/आ ईआर	एचएएम	212.11	दो	874.25	27.03.18	28.09.18	22.05.19	730	20.05.21
42.	मुनाबाओ-तनोट	राजस्थान	25ई/70	बीआर/आ ईआर	एचएएम	273.87	दो	1,188.35	26.03.18	08.06.18	01.01.19	910	28.06.21
43.	दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	उत्तर प्रदेश	24	गीन फील्ड एक्सप्रेस वे	ईपीसी	31.77	छह	2,189.55	29.12.17	11.01.18	27.02.18	540	20.08.19
44.	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-1)	हरियाणा	148एन	गीन फील्ड एक्सप्रेस वे	ईपीसी	18.46	आठ	1,879.12	08.03.19	11.07.19	13.09.19	730	11.09.21

2023 की प्रतिवेदन संख्या 19

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
45.	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-02)	हरियाणा	148एन	ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवे	ईपीसी	28.50	आठ	1,902.43	05.03.19	11.07.19	13.09.19	730	11/09/21
46.	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-09)	राजस्थान	552 एवं 148एन	ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवे	ईपीसी	45.64	आठ	1,629.29	26.02.20	22.07.20	18.12.20	730	17.12.22
47.	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-18)	मध्य प्रदेश	148एन	ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवे	ईपीसी	33.00	आठ	1,435.65	01.10.19	13.11.19	07.02.20	730	05.02.22
48.	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I ए - पैकेज.-I)	गुजरात	एनई 4	ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवे	एचएएम	23.74	आठ	2,702.05	20.03.18	09.05.18	18.01.19	730	16.01.21
49.	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I ए - पैकेज.- II)	गुजरात	एनई 4	ग्रीन फील्ड एक्सप्रेसवे	एचएएम	32.00	आठ	1,990.60	28.03.18	25.05.18	31.01.19	730	29.01.21

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
50.	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेस-वे (चरण I ए - पैकेज-V)	गुजरात	एनई 4	ग्रीन फील्ड एक्सप्रेस वे	एचएएम	24.57	आठ	1,324.84	28.03.18	10.05.18	01.11.19	730	30.10.21
51.	टिडीवनम कृष्णागिरी के शेष कार्य	तमिलनाडु	66	शेष एनएचडी पी	मद दर	182.18	दो	602.57	29.05.19	29.07.19	04.11.19	600	25.06.21
52.	बरसात-कृष्णनगर के शेष कार्य	पश्चिम बंगाल	34	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	66.72	चार	2,253.58	15.10.19	20.05.20	31.08.20	910	26.02.23
53. @	बरेली-गोहरगंज	मध्य प्रदेश	45(12)	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	59.75	चार	877.79	31.03.16	20.04.16	10.06.17	730	09.06.19
54.	बरही-कोडरमा	झारखंड	31	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	27.50	चार	662.44	31.01.18	26.02.19	18.11.19	730	16.11.21
55.	दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज-III)	ओडिशा	200 (53)	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	39.40	चार	789.23	31.01.18	03.01.19	11.02.20	910	08.08.22

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
56.	घोषपुर-सालसलाबाड़ी (पैकेज-II ए)	पश्चिम बंगाल	31डी	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	41.65	चार	1,995.20	28.03.18	12.04.18	21.01.19	910	18.07.21
57.®	गोहरगंज-ओपाल	मध्य प्रदेश	12	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	48.71	चार	957.54	30.11.17	07.12.17	07.02.18	730	06.02.20
58.®	जबलपुर-हिरन नदी (पैकेज-I)	मध्य प्रदेश	12	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	55.60	चार	628.45	30.11.17	19.12.17	23.01.18	730	22.01.20
59.	कल्लगम-मीनसुरति	तमिलनाडु	227	शेष एनएचडी पी	एचएएम	59.73	चार	1,016.92	16.03.18	24.04.18	23.04.19	730	21.04.21
60.	कोण्डा-राजमुंडा (पैकेज-II)	ओडिशा	215 (520)	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	53.16	चार	1,176.41	31.01.18	20.02.18	08.05.18	730	06.05.20
61.	महेशखुंट-सहरसा-पूर्णिया (पैकेज-I)	बिहार	107	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	90.00	दो	857.43	05.01.18	23.01.18	20.12.19	730	18.12.21
62.	मझौली-चरौत	बिहार	527सी	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	63.66	दो	638.29	28.03.18	27.11.18	05.11.19	730	03.11.21

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	एनएच संख्या नया (पुराना)	बीपीपी-1 के घटक	माध्यम	लम्बाई (किमी में)	लेन	कुल स्वीकृत लागत (₹ करोड़ में)	अवॉर्ड की तिथि	अनुबंध तिथि	नियुक्ति तिथि	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि (दिनों में)	निर्धारित पूर्णता अवधि
63.	पुरुलिया (जेएचआर सीमा) - बलरामपुर-चांडिल	पश्चिम बंगाल/झारखंड	33/32	शेष एनएचडी पी	ईपीसी	73.28	दो	1,486.57	31.03.18	05.03.19	12.12.19	910	08.06.22
64.	सोलापुर-बीजापुर	महाराष्ट्र	13 (52)	शेष एनएचडी पी	बीओटी (टोल)	109.07	चार	1,888.89	16.11.17	14.12.17	26.10.18	910	22.04.21
65.	तुमकुर - शिवामोगा (पैकेज-I)	कर्नाटक	206	शेष एनएचडी पी	एचएएम	52.89	चार	979.16	07.03.18	20.04.18	15.10.19	730	13.10.21
66.	तुमकुर - शिवामोगा (पैकेज-II)	कर्नाटक	206	शेष एनएचडी पी	एचएएम	56.71	चार	1,225.24	07.03.18	20.04.18	15.10.19	730	13.10.21

\$ एनएचआईडीसीएल द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे

@ एमओआरटीएच की सड़क शाखा द्वारा कार्यान्वित किए जा रहे

अवॉर्ड फाइल एनएचआई द्वारा प्रस्तुत नहीं की गई

अनुलग्नक 3 (पैरा 3.3 में सन्दर्भ)

बीपीपी-1 में विलय की गई एनएचडीपी की सुस्त पड़े प्रोजेक्टों का विवरण

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूरा न होने/विलम्ब के कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति	एमओआरटीएच का उत्तर	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
1	गोरहर - खैरतुंडा (पैकेज-1)	इस प्रोजेक्ट को 2012 में औरंगाबाद-बरवाड़ा खंड के हिस्से के रूप में विकास के लिए अनुमोदित किया गया था, हालांकि, आवश्यक मार्ग - अधिकार की खरीद न करने, एनएचएआई द्वारा पर्यावरण मंजूरी प्राप्त न करने और रियायतग्राही द्वारा वित्तीय समापन प्राप्त न करने के कारण प्रोजेक्ट को नवंबर 2013 में बंद कर दिया गया था।	यह प्रोजेक्ट बीपीपी-1 के तहत 05 मार्च 2018 को प्रदान की गई थी, लेकिन अपेक्षित मार्ग मार्ग - अधिकार का हस्तांतरण नहीं होने के कारण, नियुक्त डेट 19 जुलाई 2019 को तय की जा सकी, यानी लगभग डेढ़ साल बाद। निर्धारित तिथि के बाद भी पूर्ण मार्गाधिकार अनुबंधकर्ता को नहीं सौंपा जा सका, अतः अटका गांव में पड़ने वाली 5.190 किलोमीटर लम्बाई को कार्यक्षेत्र से बाहर कर दिया गया है (13 अप्रैल 2021), ऐसे कार्य से बाहर के क्षेत्र में केवल मौजूदा चार लेन पर यातायात चालू रहेगा। इसके अलावा मार्गाधिकार के मुद्दों के कारण प्रोजेक्ट मार्च 2023 तक 94.33 भौतिक प्रगति हासिल कर सकी जबकि इसकी निर्धारित पूर्णता तिथि 17 जुलाई 2021 थी। यह प्रोजेक्ट औरंगाबाद-बरवाड़ा (221 किमी) खंड का हिस्सा थी जिसमें चार खंड शामिल थे। (i) औरंगाबाद-चोरदाहा, (ii) चोरदाहा- गोरहर, (iii) गोरहर-खैरतुंडा और (iv) खैरतुंडा-बरवाड़ा। मार्च 2023 तक इन प्रोजेक्टों की भौतिक प्रगति बेमेल थी, अर्थात चोरदाहा-गोरहर में 61.60 प्रतिशत की भौतिक प्रगति थी, गोरहर-खैरतुंडा में 94.33 प्रतिशत की भौतिक प्रगति थी, 8 फरवरी 2018 को समझौते पर हस्ताक्षर किए जाने के बावजूद मार्च 2023 तक औरंगाबाद-चोरदाहा की पूर्ववर्ती प्रोजेक्ट में कोई	भूमि अधिग्रहण के लिए सक्षम प्राधिकारी द्वारा दिए गए भूमि मुआवजे के खिलाफ जनता के विरोध के कारण कार्य पूरा करने में देरी/धीमी प्रगति हुई।	एमओआरटीएच का उत्तर इस तथ्य की स्वीकृति था कि एनएचडीपी प्रोजेक्टों के बाद से इन सुस्त पड़ी प्रोजेक्टों के लिए भूमि के मुद्दे अभी भी बने हुए हैं, जिसके परिणामस्वरूप उनका असमान विकास हुआ है।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूरा न होने/विलम्ब के कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति	एमओआरटीएच का उत्तर	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
			भौतिक प्रगति नहीं हो सकी थी और सफल प्रोजेक्ट यानी खेरतुंडा-बरवाड़ा के लिए 21 अप्रैल 2022 को अनंतिम पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया गया था। इसके परिणामस्वरूप दिल्ली-कोलकाता स्वर्णिम चतुर्भुज का हिस्सा बनने वाले इस खंड (औरंगाबाद-बरवाड़ा) के विकास की मंजूरी के लगभग 11 साल पूरे होने के बाद भी पूरे कॉरिडोर का विषम विकास हुआ।		
2	तिंडीवनम-कृष्णागिरी शेष कार्य का	इसका निर्माण कार्य वर्ष 2012 में शुरू हुआ था। हालांकि, मार्ग - अधिकार के मुद्दों और काम की धीमी प्रगति के कारण इसे समाप्त कर दिया गया (मई 2019)।	शेष कार्य बीपीपी-1 के तहत वर्ष, मई 2019 में दिया गया था, जिसके पूरा होने की निर्धारित तिथि जुलाई 2021 थी। हालांकि, लंबित वन मंजूरी प्राप्त नहीं होने के कारण जो एनएचडीपी चरण से लम्बित था, वन क्षेत्र में पड़े हिस्सों पर काम शुरू नहीं किया जा सका तथा इसने मार्च 2023 तक प्रोजेक्ट की 77.98 प्रतिशत की अल्प भौतिक प्रगति प्राप्त करने में भी योगदान दिया, जिसका परिणाम कार्य शुरू होने के लगभग 11 वर्षों के उपरान्त भी इस आर्थिक गलियारा का विषम विकास हुआ।	आरक्षित वन क्षेत्र में खंड का निर्माण/सुधार मौजूदा सड़क के उपलब्ध मार्गाधिकार के अंतर्गत किया जाना प्रस्तावित है, जिसके लिए किसी मंजूरी की आवश्यकता नहीं थी।	एमओआरटीएच के उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखने की आवश्यकता है कि वन क्षेत्र में मौजूदा सड़क पर काम करने के लिए भी वन मंजूरी की आवश्यकता थी जो अभी भी लंबित थी जिसके कारण वन क्षेत्र में पड़े हिस्सों पर काम नहीं किया जा सका।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूरा न होने/विलम्ब के कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति	एमओआरटीएच का उत्तर	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
3	बारासात-कृष्णनगर का शेष कार्य	बारासात-कृष्णनगर प्रोजेक्ट(31.000 किमी से 115.000 किमी) को एनएचडीपी के तहत आबंटित किया गया था और भूमि अधिग्रहण में देरी के कारण मई 2016 में समाप्त कर दिया गया था।	प्रोजेक्ट को बीपीपी-1 के तहत दो पैकेजों में विभाजित किया गया था यानी 31.000 किमी से 48.553 किमी तक की श्रृंखला एवं 48.553 किमी. से 115 किमी. तक की श्रृंखला। भूमि की अनुपलब्धता के कारण 31.000 किमी. से 48.553 किमी. तक की श्रृंखला का कार्य 31 मार्च 2023 तक प्रारंभ नहीं हो सका। हालांकि 15 अक्टूबर 2019 को बीपीपी-1 के तहत किमी 48.553 से किमी 115.000 तक की श्रृंखला का कार्य दिया गया था, जिसकी नियुक्त डेट और निर्धारित पूर्णता तिथि क्रमशः 31 अगस्त 2020 और 26 फरवरी 2023 थी, हालांकि, मार्च 2023 तक, यह प्रोजेक्ट केवल 75 प्रतिशत की भौतिक प्रगति प्राप्त कर सकी, जिसके परिणामस्वरूप इस स्टैंडअलोन प्रोजेक्ट का विषम विकास हुआ।	कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।	---
4	घोषपुर से सालसलाबाड़ी (पैकेज-IIए) यानी फालाकाटा बाईपास से सालसलाबाड़ी	प्रारंभ में (2013) फालाकाटा बाईपास से सालसलाबाड़ी को घोषपुर- सालसलाबाड़ी से 154.854 किलोमीटर के हिस्से के रूप में विकसित करने की मंजूरी दी गई थी। हालांकि, असफल बोली प्रयासों के कारण घोषपुर-सालसलाबाड़ी को दो	प्रोजेक्ट को बीपीपी-1 के तहत 28 मार्च 2018 को अर्वाइड किया गया था। हालांकि, अपेक्षित मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता के कारण इसकी नियुक्त डेट 21 जनवरी 2019 निर्धारित की जा सकती थी, जिसकी निर्धारित पूर्णता तिथि 18 जुलाई 2021 थी। हालांकि, मार्ग के अधिकार के कारण मार्च 2023 तक प्रोजेक्ट 25.98 प्रतिशत की भौतिक प्रगति हासिल कर सकी। आगे यह देखा गया कि मार्च 2023 तक अन्य दो प्रोजेक्टों के संबंध में, एक प्रोजेक्ट ने यानी घोषपुर से धूपगुड़ी तक जुलाई 2021 में अंतिम	एमओआरटीएच ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि 21 जनवरी 2019 की नियत तारीख के मुकाबले 90 प्रतिशत तक भूमि की उपलब्धता मार्च 2022 में ही सुनिश्चित की जा सकी।	---

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूरा न होने/विलम्ब के कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति	एमओआरटीएच का उत्तर	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
		<p>भागों²⁴¹ में विभाजित किया (मार्च 2015) गया। मार्गाधिकार की अनुपलब्धता के कारण, एनएचएआई ने फिर से (फरवरी 2017) धूपगुड़ी-सालसालाबाड़ी खंड को दो पैकेजों में विभाजित किया। धूपगुड़ी-फालाकाटा बाईपास (खण्ड के पैकेज-II बी के रूप में नामित) और फालाकाटा बाईपास से सालसालाबाड़ी (खण्ड के पैकेज II ए के रूप में नामित)।</p>	<p>समापन को हासिल कर लिया है, जबकि दूसरी प्रोजेक्ट यानी धूपगुड़ी-फालाकाटा बाईपास को अभी तक मार्ग के अधिकार के मुद्दों के कारण नहीं सौंपा गया था, जिसके कारण विकास के लिए इसके अनुमोदन के लगभग 10 वर्षों के बाद भी खंड का विषम विकास हुआ।</p>		

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचडीपी के समय पर पूरा न होने/विलम्ब के कारण	बीपीपी-1 के अंतर्गत प्रगति	एमओआरटीएच का उत्तर	लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ
5	कल्लगाम-मीन्सुस्ती	यह प्रोजेक्ट त्रिची-चिदंबरम खंड (130 किमी) का हिस्सा होने के कारण वर्ष 2010 में विकास के लिए शुरू की गई थी। हालांकि, गैर-उत्तरदायी बोलीदाताओं के साथ वांछित मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता के कारण इस खंड को तीन खंडों में विभाजित किया गया था जिनमें से एक जो कल्लगाम- मीन्सुस्ती था।	बीपीपी-1 के तहत 16 मार्च 2018 को कल्लगाम-मीन्सुस्ती अवॉर्ड किया गया था। हालांकि, मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता के कारण 23 अप्रैल 2019 को नियुक्त डेट, 21 अप्रैल 2021 की निर्धारित पूर्णता तिथि के साथ तय की जा सकती थी। नियुक्त तिथि पर भी न्यूनतम रियायतग्राही को अपेक्षित मार्गाधिकार नहीं सौंपे जा सके जिसके कारण मई 2022 तक यह अनंतिम समापन प्राप्त कर सका। उपरोक्त तथ्य के अतिरिक्त इस खंड की अन्य दो प्रोजेक्टों के मामले में अर्थात जून 2022 तक त्रिची से कल्लगाम तक अनंतिम समापन प्राप्त किया तथा मार्च 2023 तक मीन्सुस्ती से चिदंबरम तक 68.80 प्रतिशत की भौतिक प्रगति के साथ, मार्ग के अधिकार मुद्दों के कारण इसके विकास की योजनाओं के 13 वर्षों के बाद भी इस खंड का विषम विकास हुआ।	कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।	---
6	मझौली-चारौत	इस प्रोजेक्ट को वर्ष 2013 में विकास के लिए लिया जाना था, हालांकि व्यवहार्यता प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने में देरी और वांछित तरीके के अधिग्रहण में देरी के कारण एनएचडीपी के तहत काम नहीं लिया जा सका।	यह प्रोजेक्ट 28 मार्च 2018 को बीपीपी-1 के तहत प्रदान की गई थी। अपेक्षित मार्गाधिकार उपलब्ध न होने के कारण प्रोजेक्ट की नियुक्त डेट 3 नवंबर 2021 की निर्धारित पूर्णता तिथि के साथ केवल 5 नवंबर 2019 को निर्धारित की जा सकी थी। हालांकि अभी भी अपेक्षित मार्ग का अधिकार प्राप्त नहीं किया जा सका जिसके परिणामस्वरूप प्रोजेक्ट मार्च 2023 तक 67 प्रतिशत की भौतिक प्रगति प्राप्त कर रही है अर्थात इस प्रोजेक्ट के विकास की योजना के 10 साल बीत जाने के बाद।	कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।	---

अनुलग्नक 4 (पैरा 3.6.3 में सन्दर्भ)

44 आर्थिक गलियों हेतु सर्वेक्षण बिंदु

क्र.सं.	आर्थिक कॉरिडोर	लम्बाई (किमी में)	औसत यातायात (यात्री प्रति इकाई में)	यातायात सर्वेक्षण बिन्दुओं की संख्या
1	मुम्बई-कोलकाता	1,854	19,039	67
2	मुम्बई-कन्याकुमारी	1,619	22,245	49
3	अमृतसर-जामनगर	1,316	13,597	19
4	कांडला -सागर	1,038	19,277	17
5	आगरा-मुम्बई	964	24,329	25
6	पुणे-विजयवाड़ा	906	26,218	25
7	रायपुर-धनबाद	707	12,023	15
8	लुधियाना-अजमेर	618	19,066	10
9	सूरत-नागपुर	593	19,801	30
10	हैदराबाद-पणजी	593	6,677	16
11	जयपुर-इंदौर	574	12,036	11
12	सोलापुर-नागपुर	563	-	-
13	सागर-वाराणसी	524	9,563	14
14	खड़गपुर-सिलीगुड़ी	516	19,378	8

क्र.सं.	आर्थिक कॉरिडोर	लम्बाई (किमी में)	औसत यातायात (यात्री प्रति इकाई में)	यातायात सर्वेक्षण बिन्दुओं की संख्या
15	रायपुर-विशाखापत्तनम	506	13,907	4
16	दिल्ली-लखनऊ	494	28,508	13
17	चेन्नई-कुरुनूल	482	17,867	11
18	इंदौर-नागपुर	464	10,235	8
19	चेन्नई-मदुरई	464	43,617	10
20	मैंगलौर-रायचुर	461	7,674	16
21	तूतीकोरिन-कोचीन	443	15,948	14
22	सोलापुर-बेल्तारी-गूटी	434	18,151	9
23	हैदराबाद-औरंगाबाद	427	-	-
24	दिल्ली-कानपुर	424	17,818	6
25	थराद-फलोदी	394	-	-
26	नागपुर-मंडी-डबावली	387	-	-
27	सागर-लखनऊ	361	12,568	7
28	संबलपुर-पारादीप	360	13,579	7
29	अमरेली-वडोदरा	341	-	-
30	गोधरा-खरगोन	337	7,397	1
31	संबलपुर-रांची	329	11,675	3
32	बैंगलोर-मल्लपुरम	323	16,978	2

क्र.सं.	आर्थिक कॉरिडोर	लम्बाई (किमी में)	औसत यातायात (यात्री प्रति इकाई में)	यातायात सर्वेक्षण बिन्दुओं की संख्या
33	रायसेन-पथरिया	320	11,785	2
34	बैंगलौर मंगलौर	319	21,870	12
35	चित्तौड़गढ़-इंदौर	303	-	-
36	बिलासपुर-नई दिल्ली	302	27,897	1
37	सोलापुर-महबूबनगर	290	14,013	3
38	बैंगलौर-नेल्लोर	286	20,787	7
39	अजमेर-उदयपुर	286	21,265	5
40	सिरसा-दिल्ली	278	21,133	7
41	सिरोही-ब्यावर	255	27,500	4
42	जयपुर-आगरा	240	25,793	6
43	पुणे-औरंगाबाद	222	-	-
44	उत्तर-पूर्व-कॉरिडोर	3,246	11618	22

अनुलग्नक 5 (पैरा 5.1.5.1 एवं 5.1.5.2 में सन्दर्भ)

प्रोजेक्टों के मूल्यांकन तथा अनुमोदन का विवरण

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट मूल्यांकन और तकनीकी जाँच की तारीख	अनुमोदन की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और प्रदर्शन मूल्यांकन और तकनीकी जाँच समिति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और स्वीकृति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)
क	ख	ग	घ	ङ	च= ङ और ग में अंतर	छ =ङ और घ में अंतर
1.	औरंगाबाद-करोड़ी	27-12-2017	10-01-2018	20-09-2017	98	112
2.	बरेली-सीतापुर का शेष कार्य	मूल्यांकित नहीं	11-10-2019	09-03-2019	---	216
3.	बैंगलोर से निदगट्टा (पैकेज I)	मूल्यांकित नहीं	13-02-2018	16-02-2017	---	362
4.	बेल्तारी से बायरापुरा	02-02-2018	24-03-2018	18-01-2018	15	65
5.	चित्तूर- मल्लवरम	28-02-2018	24-03-2018	25-01-2018	34	58
6. \$	चुराचंदपुर - तुड़वई (पैकेज-IX)	05-12-2019	27-04-2020	27-12-2019	-22	122
7. \$	चुराचंदपुर -तुड़वई (पैकेज-IIख)	12-12-2019	18-06-2020	27-12-2019	-15	174
8.	डगमगपुर - लालगंज (पैकेज-II)	18-01-2018	15-02-2018	12-12-2017	37	65
9.	गवालियर शिवपुरी (मोहना टाउन भाग)	मूल्यांकित नहीं	02-11-2017	01-12-2017	---	-29
10. \$	कोहिमा-जेसामी (पैकेज-II)	28-11-2019	11-03-2020	24-12-2019	-26	78
11. \$	कोहिमा-जेसामी (पैकेज-III)	28-11-2019	11-03-2020	24-12-2019	-26	78

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट मूल्यांकन और तकनीकी जाँच की तारीख	अनुमोदन की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और प्रदर्शन मूल्यांकन और तकनीकी जाँच समिति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और स्वीकृति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)
क	ख	ग	घ	ङ	च= ङ और ग में अंतर	छ =ङ और घ में अंतर
12.	कोझिकोड बाईपास	मूल्यांकित नहीं	14-12-2017	21-08-2017	---	115
13.	लालगंज - हनुमनाह (पैकेज-III)	08-02-2018	19-02-2018	19-01-2018	20	31
14.	मैंगलूर - तेलंगाना महाराष्ट्र सीमा	25-01-2018	24-03-2018	01-01-2018	24	82
15. \$	मनु-लालचारा (मनु-सिमलंग पैकेज I)	19-12-2019	13-03-2020	20-01-2020	-32	53
16.	मेदशी - वाशिम	02-02-2018	26-02-2018	19-01-2018	14	38
17.	मोहोल-वाखरी (पैकेज-I)	15-01-2019	06-02-2019	29-12-2017	382	404
18.	निदगट्टा - मैसूर (पैकेज-II)	मूल्यांकित नहीं	27-02-2018	16-02-2017	---	376
19.	रामसनपल्ले-मंगलूर (संगारेड्डी-नांदेड़ (पैकेज-II))	28-02-2018	24-03-2018	19-01-2018	40	64
20.	वाराणसी - डगमगपुर (पैकेज-I)	27-12-2017	18-01-2018	08-11-2017	49	71
21.	चेट्टीकुलम - नाथम	28-02-2018	13-03-2018	06-02-2018	22	35
22.	शामली - मुजफ्फरनगर	04-01-2019	13-02-2019	11-12-2018	24	64
23.	सूर्यपेट- खम्मम	28-02-2018	24-01-2019	20-09-2018	-204	126
24.	अनानदपुरम- पेंडुरथी अनाकापल्ली	मूल्यांकित नहीं	19-01-2018	07-12-2017	---	43

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट मूल्यांकन और तकनीकी जाँच की तारीख	अनुमोदन की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और प्रदर्शन मूल्यांकन और तकनीकी जाँच समिति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और स्वीकृति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)
क	ख	ग	घ	ङ	च= ङ और ग में अंतर	छ =ङ और घ में अंतर
25.	बिहार-झारखंड सीमा (चोरदाहा) - गोरहर	27-11-2017	26-12-2017	05-09-2017	83	112
26.	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I)	28-02-2018	22-03-2018	31-01-2018	28	50
27.	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III)	19-12-2017	18-01-2018	18-09-2017	92	122
28.	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	19-12-2017	18-01-2018	29-11-2017	20	50
29.	गोरहर - खैरतुंडा (पैकेज I)	मूल्यांकित नहीं	01-03-2018	06-09-2017	---	176
30.	गुंडगोलानु- देवरापल्ली- कोव्वुरु	13-12-2017	27-02-2018	06-12-2017	7	83
31.	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-1)	27-12-2017	18-01-2018	07-03-2019	-435	-413
32.	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-II)	27-12-2017	18-01-2018	24-10-2017	64	86
33.	पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास -पचेरी कलां(पैकेज-I)	28-02-2018	06-12-2018	02-02-2018	26	307
34.	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-I)	मूल्यांकित नहीं	29-11-2017	22-11-2017	---	7
35.	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II)	27-11-2017	26-12-2017	23-11-2017	4	33
36.	खाजूवाला-पूगल-बाप	25-01-2018	24-03-2018	19-01-2018	6	64

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट मूल्यांकन और तकनीकी जाँच की तारीख	अनुमोदन की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और प्रदर्शन मूल्यांकन और तकनीकी जाँच समिति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और स्वीकृति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)
क	ख	ग	घ	ङ	च= ङ और ग में अंतर	छ =ङ और घ में अंतर
37.	मुनाबाओ-तनोट	08-02-2018	24-03-2018	30-01-2018	9	53
38.	दिल्ली मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज IV)	21-11-2017	01-12-2017	24-07-2017	120	130
39.	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-1)	30-11-2018	20-12-2018	17-09-2018	74	94
40.	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-2)	30-11-2018	20-12-2018	23-08-2018	99	119
41.	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-9)	05-09-2019	25-11-2019	08-08-2019	28	109
42.	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-18)	05-02-2019	13-02-2019	03-10-2018	186	133
43.	वडोदरा मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I-ए-पैकेज I)	19-12-2017	19-02-2018	08-01-2018	-20	42
44.	वडोदरा मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I-ए-पैकेज II)	19-12-2017	19-02-2018	09-01-2018	-21	41
45.	वडोदरा मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I-ए-पैकेज V)	19-12-2017	19-02-2018	10-01-2018	-22	40
46.	टिंडीवनम कृष्णागिरी का शेष कार्य	15-01-2019	13-02-2019	25-10-2018	82	111
47.	बारासात-कृष्णनगर का शेष कार्य	08-07-2019	20-12-2018	25-07-2019	-17	-217
48.	दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज-III)	21-12-2017	10-01-2018	26-10-2017	56	76

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट मूल्यांकन और तकनीकी जाँच की तारीख	अनुमोदन की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और प्रदर्शन मूल्यांकन और तकनीकी जाँच समिति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना की तिथि और स्वीकृति की तिथि के बीच अंतर (दिनों में)
क	ख	ग	घ	ङ	च= ङ और ग में अंतर	छ =ङ और घ में अंतर
49.	घोषपुर - सालसलाबाड़ी (पैकेज-IIए)	18-01-2018	15-02-2018	26-09-2017	114	142
50.	कल्लगम - मीन्सुस्ती	10-01-2018	27-02-2018	29-12-2017	12	60
51.	कोण्डा -राजमुंडा	21-12-2017	18-01-2018	26-10-2017	56	84
52.	मझौली - चारौत	10-01-2018	23-01-2018	01-11-2017	70	83
53.	पुरुलिया (जेएचआर सीमा) - बलरामपुर - चांदिल	08-02-2018	01-01-2018	16-03-2018	-36	-74
54.	तुमकुर- शिवमोगा (पैकेज-I)	21-12-2017	27-02-2018	03-11-2017	48	116
55.	तुमकुर- शिवमोगा (पैकेज-II)	13-12-2017	27-02-2018	31-10-2017	43	119

§: एनएचआईडीसीएल प्रोजेक्ट

अनुलग्नक 6 (पैरा 5.3.2 में सन्दर्भ)

66 प्रोजेक्टों के नमूने में प्रस्तावित एवं अनुमोदित कार्यक्षेत्र में बदलाव का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	मद को अनदेखा किया गया जिससे कार्यक्षेत्र में बदलाव आया	संबंधित क्षेत्र प्रतिष्ठानों द्वारा अनुशंसित	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित
1	हापुड़ बाईपास-मुरादाबाद	अतिरिक्त संरचना की आवश्यकता	80.05	73.13
2	रामसजनपल्ले-मंगलूर (संगारेड्डी-नांदेड (पैकेज-II))	अतिरिक्त बॉक्स पुलिया और अन्य संरचनाओं की आवश्यकता	38.74	37.48
3	शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज-II)	डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा निर्माणाधीन रेलवे प्रोजेक्ट के संरेखण पर विचार नहीं करने के कारण अर्थात् पूर्वी विशेष माल कॉरिडोर, शामली-मुजफ्फरनगर (पैकेज II) का संरेखण रेलवे प्रोजेक्ट के संरेखण के साथ विवाद में रहा, जिसके परिणामस्वरूप इस प्रोजेक्ट के संरेखण में परिवर्तन हुआ, जिसके कारण प्रोजेक्ट की लंबाई में 227 मीटर की वृद्धि हुई। एक नहर, जिसे प्रोजेक्ट के निर्माण के लिए स्थानांतरित करने की आवश्यकता थी, डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा गेल पाइपलाइन और क्रॉस ड्रेनेज संरचनाओं के अस्तित्व पर विचार नहीं किया गया। साथ ही खराब डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट के कारण ऊपरी मार्ग पुल के पूर्ण मार्ग स्तर में वृद्धि और पुलों की लंबाई में वृद्धि हुई थी	33.66	0.00
4	आनंदपुरम-पेंडुरथी- अनकापल्ली	पुलियाओं के चूक, गलत आयामों और गलत माप व्यवस्थाओं के कारण कार्यक्षेत्र में बदलाव आया।	18.77	10.54
5	चकरी-इलाहाबाद	यात्री अंडरपास से हल्के वाहन अंडरपास की संरचना के विनिर्देशों में परिवर्तन।	171.66	103.00

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	मद को अनदेखा किया गया जिससे कार्यक्षेत्र में बदलाव आया	संबंधित क्षेत्र प्रतिष्ठानों द्वारा अनुशंसित	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित
6	गोरहर से खैरतुंडा (पैकेज-I)	यात्री अंडर पास की आवश्यकता/पत्थर की पटिया वाली पुलिया का चौड़ीकरण एवं लघु पुल का निर्माण।	5.71	0.00
7	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I)	सर्विस रोड/वाहन भूमिगत मार्ग/बॉक्स पुलिया/आरई दीवार की आवश्यकता।	36.05	4.45
8	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-II)			
9	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-III ख)			
10	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज- I)	अतिरिक्त संरचनाओं की आवश्यकता, बॉक्स पुलिया और सर्विस रोड का विस्तार।	29.32	7.86
11	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज- II)			
12	दिल्ली मेट्रो एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	पुलिया/यात्री भूमिगत मार्ग/वाहन भूमिगत मार्ग की आवश्यकता और अतिरिक्त फ्लाईओवर का निर्माण।	42.19	12.81
13	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-1)	मौजूदा गैल पाइपलाइन की अनदेखी, वाहन अंडरपास और बॉक्स पुलिया की आवश्यकता।	32.40	28.67
14	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-2)			
15	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-18)			
16	वडोदरा मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण- I ए पैकेज-V)	ओएनजीसी हाइड्रोकार्बन वाले कुएँ का पता ना होना	77.93	0.00

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	मद को अनदेखा किया गया जिससे कार्यक्षेत्र में बदलाव आया	संबंधित क्षेत्र प्रतिष्ठानों द्वारा अनुशंसित	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित
17	टिंडीवनम-कृष्णागिरी का शेष कार्य	मौजूदा आईओसीएल लाइन के परिणामस्वरूप छोटे पुल, हल्के वाहन भूमिगत मार्ग और वाहन भूमिगत मार्ग के निर्माण की आवश्यकता है।	5.12	1.57
18	बारासात-कृष्णनगर के शेष कार्य	अतिरिक्त संरचनाओं की आवश्यकता।	0.48	0.48
19	बरेली-गोहरगंज	जैसा कि डिटेल्ड प्रोजेक्ट रिपोर्ट सलाहकार द्वारा प्रस्तावित पूर्व संरेखण, वन क्षेत्र से गुजर रहा था, उसे मोड़ दिया गया था, जिसके परिणामस्वरूप कठोर पथरों को काटने, पुलों के लिए प्रावधान किया गया था। पैसेंजर भूमिगत मार्ग, बॉक्स पुलिया और छोटे पुलों आदि की आवश्यकता।	79.68	79.68
20	गोहरगंज-भोपाल	वाहनों के भूमिगत मार्ग, हल्के वाहनों के भूमिगत मार्ग, पुलिया, पुश्ते की दीवार और सर्विस रोड के पद यात्री मार्ग आरेखण को लचीले से कठोर में बदलने की आवश्यकता	31.13	26.38
21	जबलपुर-हिरैन (पैकेज-I)	हल्के वाहन भूमिगत मार्ग और यात्री भूमिगत मार्ग।	21.17	16.66
22	सोलापुर-बीजापुर	पुलों, पुलियाओं और सर्विस रोड के विस्तार की आवश्यकता	21.10	21.10
कुल			725.16	423.81

अनुलग्नक 7 (पैरा 5.6.2 में सन्दर्भ)
एचएएम प्रोजेक्टों के लिए प्राप्त बोलियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचएआई			एल-1 बोलिकर्ता		एनएचएआई के ऊपर प्रतिशत भिन्नता +/(-)			
		बोली की नियुक्त डेट पर बिड प्रोजेक्ट एस्टिमेट्स	बोली संचालन और रखरखाव लागत अनुमान (एक वर्ष के लिए)	असेस्मेंट बिड प्राइस 242	बिड प्रोजेक्ट कॉस्ट	बोली संचालन और रखरखाव लागत अनुमान (एक वर्ष के लिए)	बिड प्राइस 243	बिड प्रोजेक्ट कॉस्ट	बोली संचालन और रखरखाव लागत	बिड प्राइस
a	b	c	d	e	f	g	h	i=(f-c)/c*100	j=(g-d)/d*100	k=(h-e)/e*100
1	बैंगलोर - निदगट्टा (पैकेज- I)	2,330.13	17.65	2,166.16	2,190.00	3	1,941.67	(6.01)	(83)	(10.36)
2	बेल्गारी - बायपास	1,239.5	14.23	1,238.83	1,313.90	3.00	1,201.71	6.00	(78.92)	(3.00)
3	चित्तूर - मल्लावरम	1,907.94	18.57	1,834.92	1,730.07	2.07	1,531.21	(9.32)	(88.85)	(16.55)
4	कोझिकोड बाईपास	1,545.54	12.22	1,493.56	1,710.00	6.30	1,585.92	10.64	(48.44)	6.18
5	मंगलूर - तेलंगाना महाराष्ट्र सीमा	972.20	12.84	986.84	936.00	3.00	863.72	(3.72)	(76.63)	(12.48)
6	निदगट्टा - मैसूर (पैकेज- II)	2,685.60	18.73	2,464.27	2,283.50	3.00	2,023.42	(14.97)	(83.98)	(17.89)

²⁴² निर्माण अवधि के लिए बोली प्रोजेक्ट अनुमानों का शुद्ध वर्तमान मूल्य और संपूर्ण संचालन अवधि के लिए बोली संचालन और रखरखाव अनुमानों का शुद्ध वर्तमान मूल्य।

²⁴³ निर्माण अवधि के लिए बोली प्रोजेक्ट लागत का शुद्ध वर्तमान मूल्य और पूरी संचालन अवधि के लिए बोली संचालन और रखरखाव लागत का शुद्ध वर्तमान मूल्य।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचएआई			एल-1 बोलीकर्ता			एनएचएआई के ऊपर प्रतिशत भिन्नता +/-		
		बोली की नियुक्त डेट पर बिड प्रोजेक्ट एस्टिमेट्स	बोली संचालन और रखरखाव लागत अनुमान (एक वर्ष के लिए)	असेस्मेंट बिड प्राइस 242	बिड प्रोजेक्ट कॉस्ट	बोली संचालन और रखरखाव लागत अनुमान (एक वर्ष के लिए)	बिड प्राइस 243	बिड प्रोजेक्ट कॉस्ट	बोली संचालन और रखरखाव लागत	बिड प्राइस
7	रामसनपल्ले - मंगलूर (संगारेड्डी - नांदेड (पैकेज II))	1,155.15	13.54	1,156.61	1,234.00	3.00	1,129.77	6.83	(77.84)	(2.32)
8	सूर्यपेट - खम्मम	1,493.49	13.23	1,413.82	1,566.30	14.63	1,489.37	4.875	10.58	5.34
9	आनंदपुरम-पेंडुरथी- अनकपल्ली	2,347.00	17.19	2,206.44	2,013.00	3.00	1,786.63	(14.23)	(82.55)	(19.03)
10	चकेरी-इलाहाबाद	1,735.20	28.17	1,718.50	2,159.00	8.80	1,926.93	24.42	(68.76)	12.13
11	गोरहर-खैरतुंडा(पैकेज-I)	866.39	14.50	907.13	917.00	3.00	846.22	5.84	(79.31)	(6.71)
12	गुंडगोलानु-देवरापल्ली-कोववुरु	1,861.00	14.55	1,757.53	1,827.00	17.00	1,749.81	(1.83)	16.84	(0.44)
13	पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां(पैकेज-I)	1,097.00	12.96	1,058.54	1,137.00	3.00	1,007.55	3.65	(76.85)	(4.82)
14	खाजूवाला-पूगल-बाप	1,043.20	19.15	1,108.86	895.00	3.00	827.43	(14.21)	(84.33)	(25.38)
15	मुनाबाओ- तनोट	1,421.13	23.65	1,454.89	1,438.29	5.55	1,307.35	1.21	(76.53)	(10.14)
16	वडोदरा-मुंबई (चरण-Iए पैकेज I)	2,032.33	12.86	1,932.02	2,043.00	2.70	1,848.15	0.52	(79.00)	(4.34)
17	वडोदरा-मुंबई (चरण-Iए पैकेज II)	1,665.06	13.64	1,607.75	1,865.00	8.16	1,739.66	12.01	(40.18)	8.20

2023 की प्रतिवेदन संख्या 19

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	एनएचएआई			एल-1 बोलीकर्ता			एनएचएआई के ऊपर प्रतिशत भिन्नता +/(-)		
		बोली की नियुक्त डेट पर बिड प्रोजेक्ट एस्टिमेट्स	बोली संचालन और रखरखाव लागत अनुमान (एक वर्ष के लिए)	असेसमेंट बिड प्राइस 242	बिड प्रोजेक्ट कॉस्ट	बोली संचालन और रखरखाव लागत अनुमान (एक वर्ष के लिए)	बिड प्राइस 243	बिड प्रोजेक्ट कॉस्ट	बोली संचालन और रखरखाव लागत	बिड प्राइस
18	वड़ोदरा-मुंबई (चरण-Iए पैकेज V)	1,156.89	11.90	1,142.38	1,404.00	6.30	1,311.26	21.36	(47.06)	14.78
19	कल्लगम - मीन्सुरति	859.80	7.79	996.56	1071.00	7.50	1,025.25	24.56	(3.72)	2.88
20	तुमकुर-शिमोगा (पैकेज-I)	1,014.34	12.72	1,023.62	917.00	6.31	877.51	(9.60)	(50.39)	(14.27)
21	तुमकुर-शिमोगा (पैकेज-II)	1,303.75	14.37	1,297.04	1,218.50	7.19	1,155.15	(6.54)	(49.96)	(10.94)

अनुलग्नक 8 (पैरा 5.8 में सन्दर्भ)

निविदा आमंत्रण सूचना से लेकर अर्वाइड पत्र जारी करने की तिथि के बीच विलम्ब का प्रोजेक्ट-वार विवरण

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट आमंत्रित करने की तिथि	प्रोजेक्ट अनुमोदन की तिथि	अर्वाइड की तिथि	निविदा आमंत्रण नोटिस और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	अर्वाइड और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना और अर्वाइड की तिथि के बीच के दिन (दिनों में)	प्रोजेक्टों के आबंटन में कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा लिया गया अतिरिक्त समय	प्रोजेक्ट के सौंपी जाने में देरी के कारण
1	बरेली-सीतापुर का शेष कार्य	09-03-2019	11-10-2019	15-10-2019	216	4	220	55	आरेखण तथा योजना एवं रूपरेखा प्रस्तुत करने में देरी।
2	बैंगलोर-निदगट्टा (पैकेज-I)	16-02-2017	13-02-2018	28-02-2018	362	15	377	212	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना।
3	चुराचांदपुर-तुड़वई (पैकेज-2बी)	27-12-2019	18-06-2020	30-06-2020	174	12	186	21	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना।
4	कोझिकोड बाईपास	21-08-2017	14-12-2017	26-02-2018	115	74	189	24	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना बिड प्लेटफॉर्म का सी1 इंडिया पोर्टल से सीपीपीपी पोर्टल में परिवर्तन।
5	मोहोल-वाखरी (पैकेज-I)	29-12-2017	06-02-2019	18-09-2019	404	224	628	463	वांछित मार्गाधिकार की अनुपलब्धता के कारण।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट आमंत्रित करने की तिथि	प्रोजेक्ट अनुमोदन की तिथि	अवॉर्ड की तिथि	निविदा आमंत्रण नोटिस और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	अवॉर्ड और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना और अवॉर्ड की तिथि के बीच के दिन (दिनों में)	प्रोजेक्टों के आबंटन में कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा लिया गया अतिरिक्त समय	प्रोजेक्ट के सौंपी जाने में देरी के कारण
6	निदगट्टा-मैसूर (पैकेज- II)	16-02-2017	27-02-2018	28-02-2018	376	1	377	212	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना।
7	शामली- मुजफ्फरनगर (पैकेज-II)	11-12-2018	13-02-2019	15-10-2019	64	244	308	143	रिकॉर्ड में कोई कारण उपलब्ध नहीं है।
8	सूर्यपेट-खम्मम	20-09-2018	24-01-2019	08-03-2019	126	43	169	4	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना।
9	चकरी-इलाहाबाद	01-11-2016	13-07-2017	13-11-2017	254	123	377	212	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना।
10	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I)	31-01-2018	22-03-2018	17-12-2018	50	270	320	155	प्रस्ताव नियम और शर्तों के लिए अनुरोध को स्थिर करने में देरी।
11	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III)	18-09-2017	18-01-2018	09-10-2018	122	264	386	221	वांछित माग्याधिकार की अनुपलब्धता के कारण।
12	गोरहर-खैरतुंडा (पैकेज- I)	06-09-2017	01-03-2018	05-03-2018	176	4	180	15	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट आमंत्रित करने की तिथि	प्रोजेक्ट अनुमोदन की तिथि	अवॉर्ड की तिथि	निविदा आमंत्रण नोटिस और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	अवॉर्ड और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना और अवॉर्ड की तिथि के बीच के दिन (दिनों में)	प्रोजेक्टों के आबंटन में कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा लिया गया अतिरिक्त समय	प्रोजेक्ट के सौंपी जाने में देरी के कारण
13	लखनऊ रिंग रोड पैकेज-I	07-03-2019	18-01-2018	15-10-2019	-413	635	222	57	दरों की पुरानी सूचियों पर आमंत्रित बोलियों के कारण प्रोजेक्ट सौंपने के निर्णय में विलंब। अपेक्षित मार्गाधिकार की अनुपलब्धता के कारण भी विलंब हुआ।
14	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-1)	17-09-2018	20-12-2018	08-03-2019	94	78	172	7	निविदा प्रक्रिया में देरी
15	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-02)	23-08-2018	20-12-2018	05-03-2019	119	75	194	29	वांछित मार्गाधिकार की अनुपलब्धता के कारण।
16	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-09)	01-10-2018 ²⁴⁴	25-11-2019	26-02-2020	420	93	513	348	वन्य जीवों की आवश्यकताओं पर भारी लागत प्रभाव को ध्यान में रखे बिना मूल बोलियों को आमंत्रित करने के कारण रट्ट करना और बोलियों को फिर से आमंत्रित करना तथा उसके बाद लागत को ₹1,000 से ₹1,200 करोड़ की

²⁴⁴ निविदा आमंत्रित करने की मूल सूचना 01 अक्टूबर 2018 को जारी की गई थी और संशोधित निविदा आमंत्रण सूचना 08 अगस्त 2019 को जारी की गई थी

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट आमंत्रित करने की तिथि	प्रोजेक्ट अनुमोदन की तिथि	अवॉर्ड की तिथि	निविदा आमंत्रण नोटिस और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	अवॉर्ड और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना और अवॉर्ड की तिथि के बीच के दिन (दिनों में)	प्रोजेक्टों के आबंटन में कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा लिया गया अतिरिक्त समय	प्रोजेक्ट के सौंपी जाने में देरी के कारण
									सीमा के भीतर रखने के लिए प्रोजेक्ट की लंबाई को कम करने का निर्णय लिया गया।
17	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-18)	03-08-2018	13-02-2019	01-10-2019	194	230	424	259	दरों की पुरानी सूचियों पर आमंत्रित बोलियों के कारण प्रोजेक्ट सौंपने के निर्णय में विलंब। अपेक्षित मार्गाधिकार की अनुपलब्धता के कारण भी विलंब हुआ।
18	टिंडीवनम कृष्णागिरी का शेष कार्य	25-10-2018	13-02-2019	29-05-2019	111	105	216	51	मौजूदा रियायतग्राही के समापन को अंतिम रूप देने के कारण।
19	बरही-कोडरमा	01-08-2017	27-02-2017	31-01-2018	-155	338	183	18	प्रोजेक्ट के लंबित अनुमोदन के कारण बोलियों को अंतिम रूप नहीं देना।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट आमंत्रित करने की तिथि	प्रोजेक्ट अनुमोदन की तिथि	अवॉर्ड की तिथि	निविदा आमंत्रण नोटिस और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	अवॉर्ड और अनुमोदन के बीच के दिन (दिनों में)	निविदा आमंत्रित करने की सूचना और अवॉर्ड की तिथि के बीच के दिन (दिनों में)	प्रोजेक्टों के आबंटन में कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा लिया गया अतिरिक्त समय	प्रोजेक्ट के सौंपी जाने में देरी के कारण
20	सोलापुर-बीजापुर	03-05-2017	25-07-2017	16-11-2017	83	114	197	32	मलेशियाई बोलीकर्ता के संबंध में गृह मंत्रालय से मंजूरी मांगने में समय व्यतीत हो गया जबकि लागू दिशानिर्देशों के अनुसार इसकी आवश्यकता नहीं थी।

अनुलग्नक 9 (पैरा 6.1.1 में सन्दर्भ)

ठेकेदारों/रियायतगारियों को रास्ते के अधिकार की उपलब्धता/सौंपे जाने की स्थिति

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निर्धारित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन ही सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता											
1	औरंगाबाद-करोड़ी	31-01-2018	14-02-2018	27-02-2018	13	29-03-2018	12-02-2019	320	333	हाँ	नहीं
2	डगमगपुर -लालगंज (पैकेज-II)	13-03-2018	27-03-2018	28-11-2018	246	28-12-2018	13-12-2018	-15	231	हाँ	नहीं
3	ग्वालियर शिवपुरी (मोहाना टाउन भाग)	27-02-2018	13-03-2018	19-03-2018	6	18-04-2018	24-05-2018	36	42	हाँ	नहीं
4	हापुड़ बाईपास मुरादाबाद	28-03-2018	26-04-2018	29-05-2018	33	25-11-2018	28-05-2019	184	217	नहीं	नहीं
5	लालगंज से हनुमनाह (पैकेज-III)	22-03-2018	05-04-2018	27-12-2018	266	26-01-2019	01-02-2019	6	272	हाँ	नहीं
6	मेदशी -वाशिम	27-03-2018	05-04-2018	08-03-2019	337	07-04-2019	25-10-2019	201	538	नहीं	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निधिरित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन हीं सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
7	मोहोल-वाखरी (पैकेज-I)	18-09-2019	27-10-2019	05-11-2019	9	05-12-2019	31-01-2020	57	66	हाँ	नहीं
8	रामसनपल्ले-मंगलूर (संगारेड्डी-नांदेड़ पैकेज-II)	26-03-2018	09-05-2018	09-05-2018	0	06-10-2018	02-05-2019	208	208	हाँ	नहीं
9	वाराणसी - डगमगपुर (पैकेज-I)	27-02-2018	13-03-2018	27-05-2019	440	26-06-2019	09-08-2019	44	484	हाँ	नहीं
10	चेटीकुलम - नाथम	30-03-2018	08-04-2018	06-04-2018	-2	06-05-2018	05-11-2018	183	181	हाँ	नहीं
11	शामली-मुजफ्फरनगर(पैकेज-II)	15-10-2019	23-11-2019	23-06-2020	213	23-07-2020	23-10-2020	92	305	हाँ	नहीं
12	सूर्यपेट-खम्मम	08-03-2019	21-04-2019	14-06-2019	54	11-11-2019	27-12-2019	46	100	हाँ	नहीं
13	चकरी-इलाहाबाद	13-11-2017	27-12-2017	25-04-2018	119	22-09-2018	12-01-2019	112	231	हाँ	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निधिरित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन ही सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
14	द्वारका एक्स. (पैकेज-I)	17-12-2018	31-12-2018	31-12-2018	0	30-01-2019	24-09-2020	603	603	हाँ	नहीं
15	द्वारका एक्सप्रेस (पैकेज-III)	09-10-2018	23-10-2018	23-10-2018	0	22-11-2018	29-11-2018	7	7	हाँ	नहीं
16	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	05-03-2018	19-03-2018	23-10-2018	218	22-11-2018	05-12-2018	13	231	हाँ	नहीं
17	गुंडगोलानु-देवरापल्ली-कुव्वुरु	13-03-2018	26-04-2018	26-04-2018	0	23-09-2018	22-10-2018	29	29	नहीं	नहीं
18	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-II)	23-03-2018	06-04-2018	05-09-2018	152	05-10-2018	09-12-2018	65	217	हाँ	नहीं
19	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-IIIबी)	03-01-2017	17-01-2017	23-01-2017	6	22-02-2017	01-08-2017	160	166	नहीं	नहीं
20	पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I)	15-01-2019	28-02-2019	28-02-2019	0	28-07-2019	19-09-2019	53	53	हाँ	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निर्धारित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन हीं सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
21	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-I)	30-01-2018	13-02-2018	21-08-2018	189	20-09-2018	15-09-2019	360	549	हाँ	नहीं
22	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II)	13-02-2018	27-02-2018	24-08-2018	178	23-09-2018	15-02-2019	145	323	हाँ	नहीं
23	बेलाकेरी पोर्ट-कुम्हता-सिरसी रोड	27-03-2018	05-04-2018	05-04-2018	0	04-05-2018	07-12-2020	947	947	हाँ	नहीं
24	दिल्ली-मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	29-12-2017	12-01-2018	11-01-2018	-1	10-02-2018	27-02-2018	17	16	नहीं	हाँ (180 दिन)
25	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेस (पैकेज -1)	08-03-2019	16-04-2019	11-07-2019	86	10-08-2019	13-09-2019	34	120	हाँ	नहीं
26	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेस (पैकेज -2)	05-03-2019	13-04-2019	11-07-2019	89	10-08-2019	13-09-2019	34	123	हाँ	नहीं
27	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेस (पैकेज-9)	26-02-2020	05-04-2020	22-07-2020	108	21-08-2020	18-12-2020	119	227	हाँ	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निधिरित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गीधिकारन हीं सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
28	दिल्ली वडोदरा एक्सप्रेस (पैकेज-18)	01-10-2019	09-11-2019	13-11-2019	4	13-12-2019	07-02-2020	56	60	हाँ	नहीं
29	वडोदरा मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-1ए पैकेज-1)	20-03-2018	03-05-2018	09-05-2018	6	06-10-2018	18-01-2019	104	110	हाँ	नहीं
30	वडोदरा मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-1ए पैकेज-11)	28-03-2018	11-05-2018	25-05-2018	14	22-10-2018	31-01-2019	101	115	हाँ	नहीं
31	बरसात-कृष्णनगर का शेष कार्य	15-10-2019	23-11-2019	20-05-2020	179	19-06-2020	31-08-2020	73	252	हाँ	नहीं
32	बरेली - गोहरगंज	31-03-2016	14-04-2016	20-04-2016	06	20-05-2016	10-06-2017	386	392	नहीं	हाँ (402 दिन)
33	बरेली-कोडरमा	31-01-2018	09-02-2018	26-02-2019	382	28-03-2019	18-11-2019	235	617	हाँ	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निधिरित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन हीं सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
34	घोषपुर- सालसालबारी (पैकेज-II)	28-03-2018	11-04-2018	12-04-2018	1	12-05-2018	21-01-2019	254	255	हाँ	नहीं
35	गोहरगंज भोपाल	30-11-2017	14-12-2017	07-12-2017	-7	06-01-2018	07-02-2018	32	25	नहीं	हाँ (178 दिन)
36	कोण्डा -राजामंडा (पैकेज-II)	31-01-2018	14-02-2018	20-02-2018	6	22-03-2018	08-05-2018	47	53	हाँ	नहीं
37	महेशकुंट_सहरसा- पूर्णिया (पैकेज-I)	05-01-2018	19-01-2018	23-01-2018	4	22-02-2018	20-12-2019	666	670	नहीं	नहीं
38	मझौली- चारौत	28-03-2018	06-04-2018	27-11-2018	235	27-12-2018	05-11-2019	313	548	नहीं	नहीं
39	पुरलिया (जेएचआर सीमा)-बलरामपुर- चंदिल	31-03-2018	14-04-2018	05-03-2019	325	04-04-2019	12-12-2019	252	577	हाँ	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निधिरित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट (वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन हीं सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
मार्ग के अधिकार की अनुपलब्धता तथा ठेकेदारों/रियायतगारियों ने अपनी पूर्ववर्ती शर्तों को पूरा करने में गलती की											
40	बैंगलोर-निदगट्टा (पैकेज-I)	28-02-2018	13-04-2018	20-04-2018	7	17-09-2018	14-05-2019	239	246	नहीं	नहीं
41	बरेली-बायरापुरा	01-06-2018	15-07-2018	16-07-2018	1	13-12-2018	24-10-2019	315	316	हाँ	नहीं
42	चित्तूर-मल्लावरम	26-03-2018	09-05-2018	09-05-2018	0	06-10-2018	08-01-2019	94	94	हाँ	नहीं
43	कोहिमा-जेसामी (पैकेज-II)	18-03-2020	26-04-2020	01-06-2020	36	01-07-2020	01-07-2020	0	36	नहीं	हाँ (195 दिन)
44	कोहिमा-जेसामी (पैकेज-III)	23-03-2020	01-05-2020	29-05-2020	28	28-06-2020	01-07-2020	3	31	नहीं	हाँ (238 दिन)
45	मंगलूर-तेलंगाना महाराष्ट्र सीमा	26-03-2018	09-05-2018	09-05-2018	0	06-10-2018	12-04-2019	188	188	हाँ	नहीं
46	मनु-लालचारा (मनु सिमलंग-पैकेज-I)	30-03-2020	13-04-2020	27-05-2020	44	26-06-2020	15-07-2020	19	63	नहीं	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निधिरित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन ही सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
47	निदागट्टा-मैसूर (पैकेज -II)	28-02-2018	13-04-2018	20-04-2018	7	17-09-2018	10-12-2019	449	456	हाँ	नहीं
48	बिहार/झारखंड सीमा (चोरदाहा)-गोरहर	31-01-2018	09-02-2018	15-02-2018	6	17-03-2018	03-06-2019	443	449	हाँ	नहीं
49	गोरहर-खैरतुंडा (पैकेज-I)	05-03-2018	18-04-2018	27-04-2018	9	24-09-2018	19-07-2019	298	307	हाँ	नहीं
50	खाजूवाला-पगल-बाप	27-03-2018	10-05-2018	28-09-2018	141	25-02-2019	22-05-2019	86	227	हाँ	नहीं
51	मुनाबाओ-तनोट	26-03-2018	09-05-2018	08-06-2018	30	05-11-2018	01-01-2019	57	87	हाँ	नहीं
52	वडोदरा मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण Iए-पैकेज V)	28-03-2018	11-05-2018	10-05-2018	-1	07-10-2018	01-11-2019	390	389	हाँ	नहीं
53	दुबुरी-चंडीखोल पैकेज III)	31-01-2018	14-02-2018	03-01-2019	323	02-02-2019	11-02-2020	374	697	हाँ	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निधिरित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन हीं सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
54	जबलपुर हिरन नदी (पैकेज-I)	30-11-2017	14-12-2017	19-12-2017	5	18-01-2018	23-01-2018	5	10	नहीं	हाँ (236 दिन)
55	कल्लगम - मीन्सुरुत्ती	16-03-2018	29-04-2018	24-04-2018	-5	21-09-2018	23-04-2019	214	209	नहीं	हाँ (100 दिन)
56	सोलापुर-बीजापुर	16-11-2017	15-12-2017	14-12-2017	-1	12-06-2018	26-10-2018	136	135	हाँ	नहीं
57	तुमकुर-शिवमोगा (पैकेज-I)	07-03-2018	20-04-2018	20-04-2018	0	17-09-2018	15-10-2019	393	393	हाँ	नहीं
58	तुमकुर-शिवमोगा (पैकेज-II)	07-03-2018	20-04-2018	20-04-2018	0	17-09-2018	15-10-2019	393	393	हाँ	नहीं
ठेकेदारों/रियायतगारियों ने अपनी पूर्ववर्ती शर्तों को पूरा करने में गलती की											
59	चुराचांदपुर-तुड़वई खंड (पैकेज-बी)	31-03-2020	10-05-2020	02-06-2020	23	02-07-2020	01-07-2020	-	22	नहीं	नहीं
60	कोझिकोड बाईपास	26-02-2018	11-04-2018	18-04-2018	7	15-09-2018	22-02-2021	891	898	हाँ	नहीं

क्र. सं.	प्रोजेक्ट का नाम	डेट ऑफ लेटर ऑफ अवार्ड पत्र (अवार्ड पत्र की तिथि)	शेड्यूल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की निर्धारित तिथि)	एक्जुअल डेट ऑफ एग्रीमेंट (अनुबंध की वास्तविक तिथि)	डिले इन एग्रीमेंट (अनुबंध में विलंब)	अवधि जिस तक नियुक्त डेट प्राप्त की जानी थी	एक्जुअल नियुक्त डेट(वास्तविक नियुक्त तिथि)	नियुक्त डेट के लिए लिया गया अतिरिक्त समय	लिया गया कुल अतिरिक्त समय (डिले इन अनुबंध और नियुक्त डेट के लिए लिया गया समय)	क्या अपेक्षित न्यूनतम भूमि नियुक्त डेट पर सौंपी गई है	मार्गाधिकारन हीं सौंपे जाने के कारण समय विस्तार किया
61	आनंदपुरम- पेडुरथी- अनकापल्ली-	28-02-2018	13-04-2018	13-04-2018	0	10-09-2018	04-01-2019	116	116	हाँ	नहीं
62	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I)	15-10-2019	23-11-2019	18-11-2019	-5	18-12-2019	07-02-2020	51	46	हाँ	नहीं

अनुलग्नक 10 (अनुच्छेद 6.4.1 में सन्दर्भ)

कॉरिडोर की तुलना में नमूना प्रोजेक्टों में पर्यावरण मंजूरी की स्थिति का विवरण

कॉरिडोर संख्या	कॉरिडोर का नाम	कॉरिडोर की लम्बाई (किमी० में)	प्रोजेक्ट क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट की लम्बाई (किमी० में)	पर्यावरण मंजूरी
1	अंबाला-कोटपुतली	282.00	1	पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास-पचेरी कलां (पैकेज-I)	45.30	छूट प्राप्त
2	बैंगलो-मैसूर-मल्लपुरम	205.00	2	बंगलौर-निदगट्टा (पैकेज-I)	56.20	
			3	निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II)	61.10	
3	बैंगलोर-नेल्लोर	291.00	4	चित्तूर से मल्लवरम	61.128	
4	चुराचंदपुर-तुड़वई	141.029	5	चुराचंदपुर-तुड़वई (पैकेज Iबी)	19.09	
			6	चुराचंदपुर-तुड़वई (पैकेज IIबी)	21.88	
5	डालखोला-इस्लामपुर-सालसलाबाड़ी	271.00	7	घोषपुकर-सालसालबारी (पैकेज- IIए)	41.65	
6	हिंगोली-मेखर	119.00	8	मेदशी - वाशिम	44.50	
7	इंदौर- हैदराबाद	454.00	9	मैंगलोर से तेलंगाना/महाराष्ट्र सीमा	48.963	
			10	रामसनपल्ले-मैंगलोर (संगारेड्डी-नांदेड़ पैकेज-II)	46.808	
8	कोहिमा-जेसामी	109.32	11	कोहिमा-जेसामी (पैकेज II)	21.90	
			12	कोहिमा-जेसामी (पैकेज III)	22.70	

कॉरिडोर संख्या	कॉरिडोर का नाम	कॉरिडोर की लम्बाई (किमी० में)	प्रोजेक्ट क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	प्रोजेक्ट की लम्बाई (किमी० में)	पर्यावरण मंजूरी
9	महेशकुंट-सहरसा-पूर्णिया	178.00	13	महेशकुंट-सहरसा-पूर्णिया (पैकेज-I)	90.00	
10	पुणे-हैदराबाद-विजयवाड़ा	281.00	14	मोहोल-वाखरी(पैकेज-I)	44.70	
11	सोलापुर-बेल्तारी-गूटी	434.00	15	बेल्तारी-बायरापुरा	54.95	
12	सूर्यपेट-देवरापल्ली सोलापुर-बेल्तारी-गूटी	209.00	16	सूर्यपेट-खम्मम	58.626	
13	तालचर-दुबुरी-चंडीखोल	132.00	17	दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज-III)	39.40	
14	त्रिची-चिदंबरम	130.00	18	कल्लगम - मीन्सुस्ती	59.733	
15	तुमकुर-शिवमोगा	259.00	19	तुमकुर से शिवमोगा (पैकेज - I)	52.895	
			20	तुमकुर से शिवमोगा (पैकेज - II)	56.705	
16	वाराणसी- हनुमानह	125.10	21	वाराणसी- इगमगपुर (पैकेज -I)	34.00	
			22	इगमगपुर -लालगंज (पैकेज -II)	47.70	
			23	लालगंज-हनुमना (पैकेज -III)	43.40	

अनुलग्नक 11 (पैरा 6.5 का संदर्भ)

यूटिलिटी शिफ्टिंग के संबंध में भुगतान किए गए अतिरिक्त पर्यवेक्षण शुल्क का विवरण

क्र.स.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	यूटिलिटी विभाग का नाम	यूटिलिटी का नाम	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित यूटिलिटी शिफ्टिंग अनुमान (₹ करोड़ में)	उस पर भुगतान किया जाने वाले पर्यवेक्षण शुल्क (प्रतिशत में)	2.5 प्रतिशत की सीमा से अधिक पर्यवेक्षण भुगतान/भुगतान किया गया (₹ करोड़ में)
1	औरंगाबाद- करोडी	महाराष्ट्र	सिडको एमसी सिडको एमसी, एमआईडीसी और जेडपी एमएसईटीसीएल	सीवर सीवर जल जल ईएचवी लाइनें	1.09 1.16 0.18 2.27 8.34	4.00 5.00 4.00 5.00 15.00	0.02 0.03 0.00 0.06 1.04
2	बरेली से सीतापुर का शेष कार्य	उत्तर प्रदेश	डब्ल्यूएलएमआई	-	1.62	5.00	0.04
3	डगमगपुर से लालगंज (पैकज II)	उत्तर प्रदेश	यूपीएमवीवीएनएल यूपीपीसीएल/पीवीबीएनएल	बिजली बिजली	0.66 15.48	5.00 5.00	0.02 0.39
4	हापुड़-मुरादाबाद बाईपास	उत्तर प्रदेश	उत्तर प्रदेश जल निगम यूपीएमवीवीएनएल उत्तर प्रदेश जल निगम	जल बिजली जल	9.19 65.13 1.06	12.50 5.00 10.00	0.92 1.63 0.08
5	कोहिमा- जेसामी (पैकज II)	नागालैंड	डी एंड आर (डीओपी) टी एंड जी (डीओपी) पीएचईडी	बिजली बिजली जल	0.74 2.33 0.32	13.00 13.00 13.00	0.08 0.24 0.03

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	यूटिलिटी विभाग का नाम	यूटिलिटी का नाम	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित यूटिलिटी शिफ्टिंग अनुमान (₹ करोड़ में)	उस पर भुगतान किया जाने वाले पर्यवेक्षण शुल्क (प्रतिशत में)	2.5 प्रतिशत की सीमा से अधिक पर्यवेक्षण भुगतान/भुगतान किया गया (₹ करोड़ में)
			पीएचईडी	जल	0.29	13.00	0.03
6	कोहिमा - जेसामी (पैकेज-III)	नागालैंड	डी एंड आर (डीओपी)	बिजली	0.57	13.00	0.06
			टी एंड जी (डीओपी)	बिजली	2.33	13.00	0.24
			पीएचईडी	जल	0.46	13.00	0.05
7	लालगंज - हनुमनाह (पैकेज-III)	उत्तर प्रदेश	यूपीपीसीएल/पीवीबीएनएल	बिजली	14.12	5.00	0.35
			उत्तर प्रदेश जल निगम	जल	7.60	12.50	0.76
8	मनु- लालचारा (मनु- सिमलुंग पैकेज-I)	त्रिपुरा	टीएसईसीएल	बिजली	2.07	10.00	0.15
9	मेदशी-वाशिम	महाराष्ट्र	एमजेपी	जलापूर्ति	1.13	5.00	0.03
10	मोहोल-वाखरी (पैकेज-I)	महाराष्ट्र	-	जल	4.14	5.00	0.10
11	वाराणसी से डगमगपुर (पैकेज-I)	उत्तर प्रदेश	यूपीपीसीएल/पीवीबीएनएल	बिजली	24.16	5.00	0.60
			यूपीपीसीएल/पीवीबीएनएल	बिजली	4.16	5.00	0.10
			यूपीपीसीएल/पीवीबीएनएल	बिजली	2.63	5.00	0.07
			उत्तर प्रदेश जल निगम	जल	3.76	12.50	0.38
			उत्तर प्रदेश जल निगम	सीवेज	3.30	5.00	0.08
12	शामली- मुजफ्फरनगर (पैकेज- II)	उत्तर प्रदेश	यूपीपीसीएल	बिजली	4.53	5.00	0.11
			यूपीपीसीएल	बिजली	10.77	5.00	0.27
			यूपीपीसीएल	बिजली	2.39	5.00	0.06

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	यूटिलिटी विभाग का नाम	यूटिलिटी का नाम	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित यूटिलिटी शिफ्टिंग अनुमान (₹ करोड़ में)	उस पर भुगतान किया जाने वाले पर्यवेक्षण शुल्क (प्रतिशत में)	2.5 प्रतिशत की सीमा से अधिक पर्यवेक्षण भुगतान/भुगतान किया गया (₹ करोड़ में)
13	चकरी -इलाहाबाद	उत्तर प्रदेश	केस्को, डीवीवीएनएल और पीवीवीएनएल	बिजली	48.43	5.00	1.21
14	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I)	दिल्ली	बीपीसीएल	पेट्रोलियम	23.82	5.00	0.60
15	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III)	हरियाणा	डीटीएल	बिजली	49.05	15.00	6.13
16	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	हरियाणा	एचवीपीएनएल	बिजली	4.80	4.00	0.07
17,18 और 19	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I, II और IIIबी)	उत्तर प्रदेश	एचवीपीएनएल	बिजली	29.74	4.00	0.45
20	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-I)	उत्तर प्रदेश	यूपीपीसीएल	बिजली	51.39	5 एवं 15	6.08
21	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II)	उत्तर प्रदेश	यूपीपीसीएल	बिजली	9.39	15.00	1.17
22	खाजूवाला-पूगल-बाप	राजस्थान	यूपीपीसीएल	बिजली	8.41	15.00	1.05
23	मुनाबाओ-तनोट	राजस्थान	यूपीपीसीएल	बिजली	7.90	4.72	0.17
			यूपीपीसीएल	बिजली	0.88	7.26	0.04
			यूपीपीसीएल	बिजली	4.70	10.53	0.38
			यूपीपीसीएल	बिजली	5.96	4.52	0.01
			यूपीपीसीएल	बिजली	0.75	4.55	0.02
			यूपीपीसीएल	बिजली	2.25	3.68	0.03
			पीएचईडी	जल	0.50	5.00	0.01
			जेवीवीएनएल	बिजली	29.33	5.00	0.73
			पीएचईडी	जल	23.52	5.00	0.59

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	यूटिलिटी विभाग का नाम	यूटिलिटी का नाम	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित यूटिलिटी शिफ्टिंग अनुमान (₹ करोड़ में)	उस पर भुगतान किया जाने वाले पर्यवेक्षण शुल्क (प्रतिशत में)	2.5 प्रतिशत की सीमा से अधिक पर्यवेक्षण भुगतान/भुगतान किया गया (₹ करोड़ में)
			जेवीवीएनएल	बिजली	23.89	5.00	0.60
24	दिल्ली मेट एक्सप्रेस वे (पैकेज-IV)	उत्तर प्रदेश	यूपीपीवीवीएनएल	बिजली	4.15	5.00	0.10
			यूपीपीटीसीएल	बिजली	8.45	15 और 5	0.46
			यूपीपीवीवीएनएल	बिजली	4.96	5.00	0.12
			पीजीसीआईएल	बिजली	20.75	15.00	2.59
			उत्तर प्रदेश जल निगम	जल	1.02	5.00	0.03
25	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस वे (पैकेज-1)	हरियाणा	यूपीपीटीसीएल	बिजली	8.10	5.00	0.20
			एचवीपीएनएल	बिजली	2.59	4.00	0.04
26	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस वे (पैकेज-2)	हरियाणा	एचवीपीएनएल	बिजली	4.35	4.00	0.06
27	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेस-वे (पैकेज-9)	राजस्थान	जेवीवीएनएल	बिजली	6.68	5.00	0.17
			आरवीपीएनएल	बिजली	1.50	5.00	0.04
			पीएचईडी	जल	0.75	5.00	0.02
28	वडोदरा-मुम्बई एक्सप्रेस वे (फेज-I ए-पैकेज-I)	गुजरात	जीईटीसीएल	बिजली	3.11	15.00	0.39
			एमजीवीसीएल	बिजली	9.98	15.00	1.25
29	वडोदरा-मुम्बई एक्सप्रेस वे (फेज- I ए-पैकेज-II)	गुजरात	जीईटीसीएल	बिजली	8.81	15.00	1.10
			एमजीवीसीएल	बिजली	5.45	15.00	0.68

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	राज्य	यूटिलिटी विभाग का नाम	यूटिलिटी का नाम	सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित यूटिलिटी शिफ्टिंग अनुमान (₹ करोड़ में)	उस पर भुगतान किया जाने वाले पर्यवेक्षण शुल्क (प्रतिशत में)	2.5 प्रतिशत की सीमा से अधिक पर्यवेक्षण भुगतान/भुगतान किया गया (₹ करोड़ में)
			टीपीसीएल	बिजली	5.46	15.00	0.68
30	वड़ोदरा-मुम्बई एक्सप्रेस वे (फेज I क-पैकेज-V)	गुजरात	जीईटीसीएल डीजीवीसीएल	बिजली	7.16 3.58	15.00 15.00	0.89 0.45
31	पुरुलिया (जेएचआर बोर्डर) - बलरामपुर - चांडिल	पश्चिम बंगाल	जेबीवीएनएल	बिजली	3.41	15.00	0.43
32	सोलापुर-बीजापुर	महाराष्ट्र	एमएसईटीसीएल	ईएचवी लाइनें	2.30	15.00	0.29
कुल					635.25		37.45

अनुलग्नक 12 (पैरा 6.6.1 का संदर्भ)

प्राधिकरण अभियंता/स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति का विवरण

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निष्पादन का तरीका	समझौते की तिथि	नियुक्त तिथि	अनुबंध की शर्तों के अनुसार प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति की अंतिम तिथि	प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति की वास्तविक तिथि	विलंब (दिनों में)	नियुक्त तिथि से अधिक दिन
1	औरंगाबाद- करोड़ी	ईपीसी	27-02-2018	12-02-2019	12-02-2019	25-07-2018	-	-
2	बरेली - सीतापुर का शेष कार्य	मद दरें	21-11-2019	17-12-2019	17-12- 2019	18-02-2020	63	63
3	बैंगलोर- निदगट्टा (पैकेज-I)	एचएएम	20-04-2018	14-05-2019	18-06-2018	02-01-2019	198	-
4	बेल्लारी- बायरापुरा	एचएएम	16-07-2018	24-10-2019	13-09-2018	12-02-2019	152	-
5	चित्तूर- मल्लावरम	एचएएम	09-05-2018	08-01-2019	07-07-2018	28-02-2019	236	51
6	चुराचांदपुर - तुईवई (पैकेज 1-बी)	ईपीसी	02-06-2020	01-07-2020	12-06-2020	25-08-2020	74	55
7	चुराचांदपुर - तुईवई (पैकेज 2-बी)	ईपीसी	19-07-2020	05-08-2020	29-07-2020	25-08-2020	27	20
8	डगमगपुर -लालगंज (पैकेज-II)	ईपीसी	28-11-2018	13-12-2018	27-12-2018	10-06-2019	165	179
9	ग्वालियर- शिवपुरी (मोहना शहर का भाग)	ईपीसी	19-03-2018	24-05-2018	24-05- 2018	10-09-2018	109	109

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निष्पादन का तरीका	समझौते की तिथि	नियुक्त तिथि	अनुबंध की शर्तों के अनुसार प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति की अंतिम तिथि	प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति की वास्तविक तिथि	विलंब (दिनों में)	नियुक्त तिथि से अधिक दिन
10	हापुड़ बाईपास- मुरादाबाद	बीओटी टोल	29-05-2018	28-05-2019	27-08- 2018	21-11-2019	451	177
11	कोहिमा- जेसामी (पैकेज -II)	ईपीसी	01-06-2020	01-07-2020	11-06-2020	13-10-2020	124	104
12	कोहिमा- जेसामी (पैकेज- III)	ईपीसी	29-05-2020	01-07-2020	09-06-2020	13-10-2020	126	104
13	कोझिकोड बाईपास	एचएएम	18-04-2018	22-02-2021	17-06- 2018	20-03- 2020	642	-
14	लालगंज- हनुमानह (पैकेज- III)	ईपीसी	27-12-2018	01-02-2019	01-02-2019	10-06-2019	129	129
15	मंगलूर - तेलंगाना/महाराष्ट्र सीमा	एचएएम	09-05-2018	12-04-2019	07-07-2018	24-10-2018	109	-
16	मनु- लालचारा (मनु-सिमलुंग पैकेज-I)	ईपीसी	27-05-2020	15-07-2020	06-06-2020	07-09-2020	93	54
17	मेडी-वाशिम	ईपीसी	08-03-2019	25-10-2019	25-10-2019	16-10-2019	-	-
18	मोहोल-वाखरी(पैकेज-I)	ईपीसी	05-11-2019	31-01-2020	14-11-2019	16-06-2020	215	137
19	निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II)	एचएएम	20-04-2018	10-12-2019	18-06-2018	02-01-2019	198	-
20	रामसनपल्ले-मंगलूर (सांगरेड्डी-नांदेड़ पैकेज-II)	एचएएम	09-05-2018	02-05-2019	07-07-2018	28-02-2019	236	-

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निष्पादन का तरीका	समझौते की तिथि	नियुक्त तिथि	अनुबंध की शर्तों के अनुसार प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति की अंतिम तिथि	प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति की वास्तविक तिथि	विलंब (दिनों में)	नियुक्त तिथि से अधिक दिन
21	वाराणसी- दगमगपुर (पैकेज-I)	ईपीसी	27-05-2019	09-08-2019	09-08-2019	10-06-2019	-	-
22	चेटीकुलम - नाथम	ईपीसी	06-04-2018	05-11-2018	05-11- 2018	24-08- 2018	-	-
23	शामली - मुजफ्फरनगर पैकेज-II	ईपीसी	23-06-2020	23-10-2020	23-10- 2020	20-10-2020	-	-
24	सूर्यपेट -खम्मम	एचएएम	14-06-2019	27-12-2019	12-08-2019	22-11-2019	102	-
25	आनंदपुरम-पेंडुरथी-अनकापल्ली	एचएएम	13-04-2018	04-01-2019	12-06-2018	08-03-2019	269	63
26	बिहार/झारखंड सीमा (चोरदाहा)-गोरहर	ईपीसी	15-02-2018	03-06-2019	03-06- 2019	11-07- 2019	38	38
27	चकरी -इलाहाबाद	एचएएम	25-04-2018	12-01-2019	24-06-2018	21-08-2019	423	221
28	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-I)	ईपीसी	31-12-2018	24-09-2020	24-09-2020	24-11-2020	61	61
29	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-III)	ईपीसी	23-10-2018	29-11-2018	29-11-2018	05-12-2018	6	6
30	द्वारका एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	ईपीसी	23-10-2018	05-12-2018	05-12-2018	03-12-2018	-	-
31	गोरहर-खैरतुंडा (पैकेज-I)	एचएएम	27-04-2018	19-07-2019	25-06- 2018	06-11- 2019	499	110
32	गुंडगोलानु-देवरापल्ली-कुव्वुरु	एचएएम	26-04-2018	22-10-2018	24-06-2018	04-10-2018	102	-
33	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I)	ईपीसी	18-11-2019	07-02-2020	27-11-2019	04-12-2018	-	-

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निष्पादन का तरीका	समझौते की तिथि	नियुक्त तिथि	अनुबंध की शर्तों के अनुसार प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति की अंतिम तिथि	प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति की वास्तविक तिथि	विलंब (दिनों में)	नियुक्त तिथि से अधिक दिन
34	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-II)	ईपीसी	05-09-2018	09-12-2018	04-10- 2018	04-12-2018	61	-
35	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-III बी)	ईपीसी	23-01-2017	01-08-2017	07-02-2017	10-10-2017	245	70
36	पनियाला मोड़ नारनौल बाईपास - पचेरी कलां (पैकेज-I)	एचएएम	28-02-2019	19-09-2019	28-04-2019	25-06-2019	58	-
37	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-I)	ईपीसी	21-08-2018	15-09-2019	20-09-2018	04-10-2019	379	19
38	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II)	ईपीसी	24-08-2018	15-02-2019	23-09-2018	04-10-2019	376	231
39	बेलाकरी पोर्ट-कुमता-सिरसी रोड़	ईपीसी	05-04-2018	07-12-2020	07-12-2020	05-04-2018	-	-
40	खाजूवाला-पूगल-बाप	एचएएम	28-09-2018	22-05-2019	26-11-2018	04-10-2019	312	135
41	मुनाबाओ-तनोट	एचएएम	08-06-2018	01-01-2019	06-08-2018	20-06-2019	318	170
42	दिल्ली मेरठ एक्सप्रेसवे (पैकेज-IV)	ईपीसी	11-01-2018	27-02-2018	27-02-2018	26-03-2018	27	27
43	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-1)	ईपीसी	11-07-2019	13-09-2019	20-07-2019 ²⁴⁵	18-09-2019	60	5
44	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-2)	ईपीसी	11-07-2019	13-09-2019	20-07-2019	18-09-2019	60	5

²⁴⁵ दिल्ली-वडोदरा के चार पैकेज और कोहिमा-जसामी के दो पैकेज नए ईपीसी अनुबंध थे।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निष्पादन का तरीका	समझौते की तिथि	नियुक्त तिथि	अनुबंध की शर्तों के अनुसार प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति की अंतिम तिथि	प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति की वास्तविक तिथि	विलंब (दिनों में)	नियुक्त तिथि से अधिक दिन
45	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-9)	ईपीसी	22-07-2020	18-12-2020	31-07-2020	05-10-2020	66	-
46	दिल्ली-वडोदरा एक्सप्रेसवे (पैकेज-18)	ईपीसी	13-11-2019	07-02-2020	22-11-2019	25-02-2020	95	18
47	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-I-ए- पैकेज -I)	एचएएम	09-05-2018	18-01-2019	07-07-2018	27-09-2018	82	-
48	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-I ए- पैकेज -II)	एचएएम	25-05-2018	31-01-2019	23-07-2018	27-09-2018	66	-
49	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-I ए पैकेज -V)	एचएएम	10-05-2018	01-11-2019	08-07-2018	20-11-2018	135	-
50	टिंडीवनम-कृष्णागिरी का शेष कार्य	मद दरें	29-07-2019	04-11-2019	04-11-2019	17-09-2019	-	-
51	बारासात-कृष्णनगर का शेष कार्य	ईपीसी	20-05-2020	31-08-2020	30-05-2020	28-09-2020	121	28
52	बरेली-गोहरगंज	ईपीसी	20-04-2016	10-06-2017	05-05-2016	22-07-2016	78	-
53	बरही-कोडरमा	ईपीसी	26-02-2019	18-11-2019	18-11- 2019	01-07-2020	226	226
54	दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज-III)	ईपीसी	03-01-2019	11-02-2020	11-02-2020	11-12-2019	-	-

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निष्पादन का तरीका	समझौते की तिथि	नियुक्त तिथि	अनुबंध की शर्तों के अनुसार प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंता की नियुक्ति की अंतिम तिथि	प्राधिकरण के अभियंता/स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति की वास्तविक तिथि	विलंब (दिनों में)	नियुक्त तिथि से अधिक दिन
55	घोषपुर-सालसालबरी (पैकेज-IIए)	ईपीसी	12-04-2018	21-01-2019	21-01-2019	18-12-2019	331	331
56	गोहरगंज - भोपाल	ईपीसी	07-12-2017	07-02-2018	07-02-2018	22-07-2016	-	-
57	जबलपुर - हिरन नदी (पैकेज-I)	ईपीसी	19-12-2017	23-01-2018	23-01-2018	28-07-2016	-	-
58	कल्लगम - मीन्सुरुती	एचएएम	24-04-2018	23-04-2019	23-06- 2018	04-10- 2018	103	-
59	कोण्डा-राजमुंडा (पैकेज-II)	ईपीसी	20-02-2018	08-05-2018	08-05- 2018	22-10-2018	167	167
60	महेशखुट-सहरसा-पूर्णिया (पैकेज-I)	ईपीसी	23-01-2018	20-12-2019	20-12- 2019	07-02-2018	-	-
61	मझौली-चारौत	ईपीसी	27-11-2018	05-11-2019	05-11- 2019	11-12- 2018	-	-
62	पुरुलिया (जेएचआर सीमा)- बलरामपुर - चांडिल	ईपीसी	05-03-2019	12-12-2019	12-12-2019	12-03-2020	91	91
63	सोलापुर-बीजापुर टोल	बीओटी टोल	14-12-2017	26-10-2018	13-03-2018	19-07-2019	493	266
64	तुमकुर- शिवमोगा (पैकेज-I)	एचएएम	20-04-2018	15-10-2019	18-06-2018	26-12-2018	191	-
65	तुमकुर - शिवमोगा (पैकेज-II)	एचएएम	20-04-2018	15-10-2019	18-06-2018	28-12-2018	193	-

अनुलग्नक 13 (पैरा 6.6.3 का संदर्भ)

सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति का विवरण

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निर्माण का तरीका	अप्पॉइंटेड तिथि	सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति की तिथि	नियुक्त तिथि से सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति में विलंब
1	बरेली-सीतापुर का शेष कार्य	मद दर	17-12-2019	नियुक्त नहीं।	---
2	बैंगलोर-निदगट्टा (पैकेज-I)	एचएएम	14-05-2019	नियुक्त नहीं	---
3	बेल्लारी-बायरापुरा	एचएएम	24-10-2019	18-01-2021	452
4	चित्तूर-मल्लवरम	एचएएम	08-01-2019	27-11-2020	689
5	हापुड़ बाईपास- मुरादाबाद	बीओटी (टोल)	28-05-2019	नियुक्त नहीं	---
6	कोहिमा-जेसामी (पैकेज-II)	ईपीसी	01-07-2020	नियुक्त नहीं ²⁴⁶	---
7	कोहिमा-जेसामी (पैकेज-III)	ईपीसी	01-07-2020	नियुक्त नहीं ²⁴⁷	---
8	कोझिकोड बाईपास	एचएएम	22-02-2021	23-09-2021	213
9	मंगलूर-तेलंगाना महाराष्ट्र सीमा	एचएएम	12-04-2019	नियुक्त नहीं	---
10	मनु-ललचार (मनु-सिमलुंग पैकेज-I)	ईपीसी	15-07-2020	17-12-2020	155
11	मेदशी-वाशिम	ईपीसी	25-10-2019	25-11-2019	31

²⁴⁶ यद्यपि ठेकेदार ने सुरक्षा सलाहकार नियुक्त करने का दावा किया, हालांकि, प्रबंधन के अनुसार यह एक ईपीसी समझौता होने के बावजूद न तो आज तक कोई सुरक्षा ऑडिट रिपोर्ट प्रस्तुत की गई और न ही प्रोजेक्ट के डिजाइन में सुरक्षा सलाहकार की सिफारिश को शामिल करने के संबंध में ठेकेदार द्वारा कोई प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया। जबकि प्रोजेक्ट के डिजाइन को पहले ही अंतिम रूप दे दिया गया है और प्रोजेक्ट ने 31.03 प्रतिशत भौतिक प्रगति हासिल कर ली है। इसलिए, लेखापरीक्षा ने माना है कि प्रभावी रूप से प्रोजेक्ट में कोई सुरक्षा सलाहकार नियुक्त नहीं किया गया है।

²⁴⁷ यद्यपि ठेकेदार ने सुरक्षा सलाहकार नियुक्त करने का दावा किया, हालांकि, प्रबंधन के अनुसार यह एक ईपीसी समझौता होने के बावजूद न तो आज तक कोई सुरक्षा ऑडिट रिपोर्ट प्रस्तुत की गई और न ही प्रोजेक्ट के डिजाइन में सुरक्षा सलाहकार की सिफारिश को शामिल करने के संबंध में ठेकेदार द्वारा कोई प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया। जबकि प्रोजेक्ट के डिजाइन को पहले ही अंतिम रूप दे दिया गया है और प्रोजेक्ट ने 13.48 प्रतिशत भौतिक प्रगति हासिल कर ली है। इसलिए, लेखापरीक्षा ने माना है कि प्रभावी रूप से प्रोजेक्ट में कोई सुरक्षा सलाहकार नियुक्त नहीं किया गया है।

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निर्माण का तरीका	अप्पॉइंटेड तिथि	सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति की तिथि	नियुक्त तिथि से सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति में विलंब
12	मोहोल-वाखरी (पैकेज-I)	ईपीसी	31-01-2020	07-08-2020	189
13	निदगट्टा-मैसूर (पैकेज-II)	एचएएम	10-12-2019	नियुक्त नहीं	---
14	रामसनपल्ले-मंगलूर (संगारेड्डी-नांदेड़ पैकेजिंग- II)	एचएएम	02-05-2019	नियुक्त नहीं	---
15	चेट्टीकुलम- नाथम	ईपीसी	05-11-2018	30-11-2018	25
16	सूर्यापेट-खम्मम	ईपीसी	27-12-2019	02-09-2020	250
17	आनंदपुरम-पेंडुरथी- अनकपल्ली	एचएएम	04-01-2019	30-09-2020	635
18	चकेरी-इलाहाबाद	एचएएम	12-01-2019	11-02-2021	761
19	गोरहर-खैरतुंडा (पैकेज-I)	ईपीसी	19-07-2019	नियुक्त नहीं	---
20	गुंडुगोलानु-देवरापल्ली-कोववुरु	एचएएम	22-10-2018	03-09-2020	682
21	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-I)	ईपीसी	07-02-2020	18-05-2020	101
22	लखनऊ रिंग रोड (पैकेज-II)	ईपीसी	09-12-2018	07-05-2019	149
23	पनियाला मोड़-नारनौल बाईपास- पचेरी कलां (पैकेज-I)	एचएएम	19-09-2019	12-06-2020	267
24	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-I)	ईपीसी	15-09-2019	12-12-2019	88
25	वाराणसी रिंग रोड (पैकेज-II)	ईपीसी	15-02-2019	05-11-2019	263
26	बेलाकेरी पोर्ट-कुम्ता-सिरसी रोड	ईपीसी	07-12-2020	नियुक्त नहीं	---
27	मुनाबाओ-तनोट	एचएएम	01-01-2019	नियुक्त नहीं	---
28	खाजूवाला-पूगल-बाप	एचएएम	22-05-2019	नियुक्त नहीं	---
29	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण-I-ए-पैकेज-I)	एचएएम	18-01-2019	नियुक्त नहीं	---
30	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण I-ए-पैकेज-II)	एचएएम	31-01-2019	नियुक्त नहीं	---

क्र.सं.	प्रोजेक्ट का नाम	निर्माण का तरीका	अप्पॉइंटेड तिथि	सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति की तिथि	नियुक्त तिथि से सुरक्षा सलाहकार की नियुक्ति में विलंब
31	वडोदरा-मुंबई एक्सप्रेसवे (चरण Iए-पैकेज-V)	एचएएम	01-11-2019	नियुक्त नहीं	---
32	टिंडीवनम-कृष्णागिरी का शेष कार्य	मद दर	04-11-2019	नियुक्त नहीं	---
33	बारासात-कृष्णनगर का शेष कार्य	ईपीसी	31-08-2020	29-09-2020	29
34	बरही-कोडरमा।	ईपीसी	18-11-2020	08-01-2021	51
35	दुबुरी-चंडीखोल (पैकेज-III)	ईपीसी	11-02-2020	25-09-2020	227
36	कल्लगम - मीन्सुरुति	एचएएम	23-04-2019	नियुक्त नहीं	---
37	कोएडा-राजमुंडा (पैकेज-II)	ईपीसी	08-05-2018	08-08-2018	92
38	मझौली- चारौत	ईपीसी	05-11-2019	21-02-2020	108
39	सोलापुर-बीजापुर	बीओटी (टोल)	26-10-2018	नियुक्त नहीं	---
40	तुमकुर-शिवमोगगा (पैकेज-I)	एचएएम	15-10-2019	16-01-2021	459
41	तुमकुर-शिवमोगगा (पैकेज-II)	एचएएम	15-10-2019	नियुक्त नहीं	---

अनुलग्नक 14 (पैरा 6.9.1 का संदर्भ)

पनियाला मोड़-नारनौल बाइपास-पचेरी कलां (पैकेज-I) के लिए अपनाया गया पेवमेंट का डिजाइन

क्र.सं.	डिजाइन चेनेज	पेवमेंट डिजाइन	एलएचएस लंबाई (मीटर में)	आरएचएस लंबाई (मीटर में)	टिप्पणियां
1	0.000 से 1.000	रिजिड	1,000	0	एनएच-148बी
2	0.000 से 0.600	फ्लेक्सिबल	0	600	
3	0.600 से 1.000	रिजिड	0	400	
4	1.000 से 3.400	रिजिड	2,400	2,400	
5	3.400 से 3.890	फ्लेक्सिबल	490	490	
6	3.890 से 4.600	रिजिड	710	710	
7	4.600 से 5.600	फ्लेक्सिबल	1,000	1,000	
8	5.600 से 9.700	रिजिड	4,100	4,100	
9	9.700 से 11.100	फ्लेक्सिबल	1,400	1,400	
10	11.100 से 12.500	रिजिड	1,400	1,400	
11	12.500 से 13.500	फ्लेक्सिबल	1,000	1,000	
12	13.500 से 15.700	रिजिड	2,200	2,200	
13	15.700 से 17.850	फ्लेक्सिबल	2,150	2,150	
14	17.850 से 19.700	रिजिड	1,850	1,850	
15	19.700 से 20.700	फ्लेक्सिबल	1,000	1,000	
16	20.700 to 24.000	रिजिड	3,300	3,300	
17	24.000 to 25.000	फ्लेक्सिबल	1,000	1,000	
18	25.000 to 28.000	रिजिड	3,000	3,000	
19	28.000 to 28.400	फ्लेक्सिबल	400	400	
20	28.400 से 31.240	रिजिड	2,840	2,840	
21	0.000 से 2.760	रिजिड	2,760	2,760	लिंक रोड
22	0.000 से 11.300	फ्लेक्सिबल	11,300	11,300	एनएच-11

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