

अध्याय 2: यातायात - वाणिज्यिक एवं प्रचालन

यातायात विभाग में दो मुख्य भाग हैं- वाणिज्यिक एवं प्रचालन। वाणिज्यिक विभाग विपणन, एक रेलवे द्वारा उपलब्ध कराए गए परिवहन की बिक्री, यातायात के विकास के लिए ग्राहकों को उपलब्ध कराई गई सेवा की गुणवत्ता में सुधार एवं यात्री, मालभाड़े एवं अन्य कोर्चिंग यातायात के टैरिफ को विनियमित करने एवं उनके संग्रह, लेखाकरण एवं प्रेषण की निगरानी के लिए उत्तरदायी है।

प्रचालन विभाग परिवहन सेवाओं-दीर्घ कालिक एवं अल्प कालिक दोनों, रेलगाड़ियों की समय सारणी सहित उनके दिन-प्रतिदिन चालन के प्रबन्धन, रेल गाड़ियों के सुरक्षित चालन के लिए अपेक्षित माँग एवं परिस्थितियों को पूरा करने के लिए चल स्टॉक की उपलब्धता एवं उचित रखरखाव सुनिश्चित करने की योजना बनाने के लिए उत्तरदायी है।

रेलवे बोर्ड स्तर पर, यातायात विभाग की अध्यक्षता सदस्य यातायात द्वारा की जाती है जिसके सहायक अतिरिक्त सदस्य/सलाहकार होते हैं। जोनल स्तर पर, प्रचालन एवं वाणिज्यिक विभागों की अध्यक्षता मुख्य प्रचालन प्रबन्धक (सीओएम) एवं मुख्य वाणिज्यिक प्रबन्धक (सीसीएम) द्वारा की जाती है। डिविजनल स्तर पर, प्रचालन एवं वाणिज्यिक विभागों की अध्यक्षता वरिष्ठ डिविजनल प्रचालन प्रबंधक (वरि. डीओएम) एवं वरिष्ठ डिविजनल वाणिज्यिक प्रबंधक (वरि.डीसीएम) द्वारा की जाती है।

वर्ष 2011-12 के दौरान यातायात विभाग का कुल व्यय ₹ 8,876 करोड़ था। वर्ष के दौरान, वाउचरों एवं निविदाओं आदि की नियमित लेखापरीक्षा से अलग विभाग के 658 स्टेशनों सहित 453 कार्यालयों का निरीक्षण किया गया था।

इस अध्याय में समस्त जोनल रेलवे में किए गए "लम्बे मार्गों पर किया गया माल यातायात (माल) के रूटिंग के यौक्तिकीकरण" पर एक विषयक लेखापरीक्षा शामिल है। लेखापरीक्षा ने जोनल रेलवे के तदर्थ दृष्टिकोण पर टिप्पणी की है कि या तो लम्बे मार्गों का यौक्तिकीकरण किया जाए या फिर उन बाधाओं को दूर किया जाए जो छोटे मार्गों द्वारा यातायात की आवाजाही को बाधित करती हैं। लेखापरीक्षा ने लम्बे मार्ग द्वारा माल की दुलाई एवं छोटे मार्ग द्वारा भाड़ा प्रभारित करने के कारण हानि का निर्धारण किया है।

इसके अतिरिक्त, इस अध्याय में अधिक पट्टा भुगतान एवं माल भाड़े में रियायत से संबंधित पृथक-पृथक अनियमितताओं को दर्शाते हुए चार लेखापरीक्षा पैराग्राफ सम्मिलित हैं। इसमें तीन जोनों (पूर्वी तट, दक्षिण पूर्व एवं दक्षिण पश्चिम रेलवे) में लौह अयस्क यातायात की बुकिंग के लिए रियायती टैरिफ दर के अनियमित प्रदान के कारण हुए राजस्व हानि पर इन जोनों को कवर करते हुए एक लम्बा पैराग्राफ शामिल है। इस पैराग्राफ में, लेखापरीक्षा ने घरेलू दर पर लौह अयस्क यातायात की बुकिंग द्वारा रेलवे की आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली में गंभीर चूकों का उल्लेख किया है।

2.1 लंबे मार्गों से वहन किए जाने वाले माल यातायात (माल) के मार्गीकरण का यौक्तिकीकरण

कार्यकारी सार

भारतीय रेलवे सम्मेलन संघ, माल टैरिफ सं. 41 के पैरा 125(1)(ए) तथा (बी) के अनुसार माल परिचालनात्मक रूप से व्यवहार्य मार्ग द्वारा भेजा जाएगा तथा भाड़ा प्रभारों की वसूली छोटे मार्ग से की जाएगी। इसके परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हुई और साथ ही इसके कारण अधिक लम्बे मार्ग से रेलगाड़ियों द्वारा दुलाई के लिए अतिरिक्त परिचालनात्मक लागत वहन करनी पड़ी।

लम्बे मार्ग से माल यातायात की दुलाई के कारण राजस्व की हानि को कम करने के लिए रेलवे बोर्ड ने जनवरी 1976 में एक समेकित यौक्तिकीकरण योजना जारी की। उसके बाद, रेलवे बोर्ड, समय-समय पर यौक्तिकीकरण योजनाओं की विवेचनात्मक ढंग से समीक्षा करने तथा औचित्यपूर्ण तरीके से कुछ जोड़ने/ हटाने का सुझाव देने के लिए जोनल रेलवे को निर्देश देता रहा है।

लेखापरीक्षा ने देखा (अगस्त 2012) कि रेल प्रशासन ने मार्गों के यौक्तिकीकरण जिससे वे दुलाई के वास्तविक मार्ग का माल भाड़ा प्रभारित कर सकें, के लिए रेलवे बोर्ड को प्रस्ताव भेजने में सीमित कार्रवाई की थी। इसके अतिरिक्त, कम दूरी के मार्गों से ऐसे यातायात की आवाजाही को प्रभावित करने वाली बाधाओं को दूर करने के लिए पर्याप्त कार्रवाई सीमित थी और जब भी शुरू की गई, इसमें अक्सर देरी हुई थी।

लेखापरीक्षा द्वारा मार्गों जहाँ प्रभारित (कम दूरी वाले मार्ग) और वास्तव में दुलाई वाले मार्ग के बीच की दूरी 100 किमी से अधिक थी, की नमूना जाँच से पता चला कि जोनल रेलवे में 187 मामलों में प्रारंभिक यातायात (एनडब्ल्यूआर, डब्ल्यूसीआर, ईसीओआर, एनएफआर, आरपीयू एवं मेट्रो रेलवे को छोड़कर) की अधिक दूरी वाले मार्गों द्वारा दुलाई की जा रही थी। वे मार्ग जिन पर माल यातायात की दुलाई की गई थी, वे कम से कम 107 किमी. तक अधिक लम्बे थे और 952 किमी तक बढ़ गये थे। पूर्व रेलवे (एक मार्ग) तथा पूर्वोत्तर रेलवे (पंद्रह मार्गों) में अधिक लम्बे मार्ग लगभग दस वर्ष या इससे अधिक समय से विद्यमान थे। माल भाड़ा एक नियमित तरीके से कम दूरी वाले मार्गों से संग्रहीत किया जा रहा था और अधिकांश मार्गों में बाधाओं को दूर करने हेतु कोई प्रस्ताव नहीं किए गए थे। इन मार्गों के यौक्तिकीकरण के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

जोनल रेलवे (डब्ल्यूसीआर तथा आरपीयू एवं मेट्रो को छोड़कर) में पाँच चयनित स्टेशनों के संबंध में रेलवे को अधिक लम्बे मार्ग से माल यातायात के परिवहन तथा कम लम्बे मार्ग से भाड़ा प्रभारित करने के कारण 2010-12 की अवधि के दौरान ₹ 422.74 करोड़ की हानि हुई।

आठ जोनल रेलवे में कई मामलों में तकनीकी बाधाओं [इंजन बदलने की आवश्यकता वाली सीधी पहुँच लाइनों की अनुपलब्धता (13 मामले), कम लम्बे मार्ग के विद्युतीकरण

में खामियाँ (76 मामले)] के कारण जोनल रेलवे को अधिक लम्बे मार्ग द्वारा माल की ढुलाई करने के लिए मजबूर होना पड़ा। इसके परिणामस्वरूप वर्ष 2010-12 की अवधि के दौरान ₹ 90.86 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

2.1.1 प्रस्तावना

भारतीय रेलवे सम्मेलन संघ माल टैरिफ सं. 41 के नियम 125 (1) (ए) और (बी) के अनुसार, जब तक प्रेषक द्वारा निर्दिष्ट न किया गया हो, माल परिचालनात्मक रूप से व्यवहार्य मार्ग द्वारा भेजा जाएगा और माल भाड़ा प्रभार सबसे छोटे मार्ग द्वारा वसूल किया जाएगा। प्रेषक या उसके प्राधिकृत एजेंट से लिखित में विशिष्ट निर्देशों के अभाव में माल सबसे छोटे मार्ग द्वारा माल भेजा जाएगा जिसका माल भाड़ा सबसे कम हो। इस नियम के परिणामस्वरूप नियमित रूप से माल यातायात को लंबे मार्ग से वहन किया जा रहा है और छोटे मार्ग के प्रभार लिये जा रहे हैं तथा इस पर पहले की लेखापरीक्षा रिपोर्टों में टिप्पणियां की जा चुकी हैं।

लंबे मार्ग द्वारा माल यातायात के वहन के कारण राजस्व हानि को कम करने के लिए जनवरी 1976 में रेलवे बोर्ड ने एक समेकित यौक्तिकीकरण योजना¹ जारी की। तत्पश्चात्, रेलवे बोर्ड ने अपने पत्र सं. 76.टीटी/III/27/1, दिनांक 13 फरवरी 1976 द्वारा भविष्य में ऐसी कठिनाईयों से निपटने के लिए की जाने वाली प्रस्तावित कार्रवाई सहित लम्बे मार्ग द्वारा माल को ढोने के लिए कारणों का उल्लेख करने के लिए जोनल रेलवे को सलाह दी। जोनल रेलवे को यौक्तिकीकरण योजनाओं की विवेचित रूप से करने और औचित्यपूर्ण रूप से परिवर्धन/हटाये जाने के सुझाव देने के भी निदेश दिए गए थे।

2.1.2 पश्च लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

उत्तरोत्तर पांच वर्षों अर्थात् में 2006-07 से 2010-11 तक यौक्तिकीकरण पर रेलवे लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में मुद्रित लेखापरीक्षा पैराग्राफों का विवरण निम्नवत है:

तालिका 2.1

क्र. सं.	पैरा और की गई कार्रवाई टिप्पणी का विवरण	वर्ष के लिए रेलवे लेखापरीक्षा प्रतिवेदन
1	पश्चिम रेलवे: यौक्तिकीकरण योजना की दृष्टि से गलत बुकिंग और मार्गों को हटाने के कारण राजस्व की हानि। लेखापरीक्षा आपत्तियों को संलग्न करके एटीएन को अंतिम रूप दिया गया था।	2006-07
2	उत्तर पश्चिम रेलवे: लंबे मार्ग द्वारा रैकों के संचालन के कारण हानि। एटीएन को छोटे मार्ग के खोलने, धीरे-धीरे यातायात का संचालन छोटे मार्ग से आरंभ होने के बाद अंतिम रूप दिया गया था।	2007-08
3	पूर्व तट रेलवे: यौक्तिकीकरण योजना में कमी के कारण राजस्व की हानि। लंबे मार्ग के यौक्तिकीकरण के बाद एटीएन को अंतिम रूप दिया गया था।	2008-09

¹ यौक्तिकीकरण योजना: उस लंबे मार्ग को नियमित करना जिससे यातायात होता है और तदनुसार मालभाड़ा प्रभार लिया जाता है।

4	पूर्व रेलवे: लंबे मार्ग का यौक्तिकीकरण न होना। एटीएन को अभी तक अंतिम रूप नहीं दिया गया था। रेल मंत्रालय ने बताया कि ग्राहक पर अतिरिक्त लागत का बोझ डालने से यातायात का विपथन हो सकता है। लेखापरीक्षा ने तर्क दिया कि हालांकि विषयगत मार्ग का यौक्तिकीकरण किया जा चुका है और तदनुसार ही माल भाड़े की उगाही की गई है, अभी भी सड़क परिवहन की लागत रेल परिवहन की लागत से काफी अधिक है।	2008-09
5	दक्षिण रेलवे: लंबे वाहक मार्ग के यौक्तिकीकरण न होने के कारण मालभाड़े की कम वसूली। एटीएन को अंतिम रूप दे दिया गया था क्योंकि रैकों का संचलन अब छोटे मार्ग से हो रहा है।	2008-09
6	पूर्व मध्य: लंबे मार्ग के यौक्तिकीकरण न होने के कारण हानि। एटीएन को लेखापरीक्षा आपत्तियों को संलग्न करके अंतिम रूप दिया गया था।	2009-10
7	दक्षिण पश्चिम: यौक्तिकीकरण आदेश को अविवेकपूर्ण रूप से हटाने के कारण आय की हानि। एटीएन को अंतिम रूप दिया गया था क्योंकि यातायात का संचलन छोटे मार्ग से आरंभ हो गया था।	2010-11
8	मध्य और पश्चिम रेलवे: लंबे मार्ग से यातायात संचलन और छोटे मार्ग के प्रभार लिए जाने के फलस्वरूप राजस्व की हानि। रेल मंत्रालय से लेखापरीक्षा पैरा पर एटीएन अभी तक प्राप्त नहीं हुआ है।	2011-12

उपरोक्त लेखापरीक्षा पैराओं में से सात की गई कार्रवाई टिप्पणियों (एटीएन) को अंतिम रूप दिया जा चुका है और शेष एक एटीएन को अभी भी अंतिम रूप दिया जाना बाकी है।

2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

पिछले पाँच वर्षों की लेखापरीक्षा रिपोर्टों के विश्लेषण से पता चला कि रेलवे नियमित रूप से लम्बे मार्गों द्वारा माल यातायात की दुलाई कर रहा था और छोटे मार्गों का भाड़ा प्रभारित कर रहा था। इसके मद्देनजर, निम्नवत की जांच करने के लिए सभी जोनल रेलवे में लेखापरीक्षा करने का निर्णय लिया गया:

- उन मार्गों; जहां वर्षों से लंबे मार्गों द्वारा नियमित रूप से यातायात को वहन किया गया था, की संख्या सुनिश्चित करना;
- लंबे मार्ग द्वारा माल यातायात वहन के राजस्व प्रभाव निर्धारित करना;
- रेल दरों के साथ सड़क दरों की तुलना जहां रेलवे ने यातायात के सड़क की तरफ विपथन के भय से यौक्तिकीकरण को प्रस्तावित नहीं किया गया था।

2.1.4 कार्य प्रणाली और नमूना आकार

जोनल रेलवे²/डिवीजनल कार्यालयों और स्टेशनों जहां से यातायात लंबे मार्गों/बुक किए गए मार्गों के अलावा द्वारा संचलित किया गया था, के अभिलेखों की जांच की गई थी। 2010-11 से 2011-12 की अवधि में विद्यमान मार्ग, जहां प्रभारित (छोटे मार्ग) और

² उत्तर पश्चिम, पश्चिम मध्य और आरपीयू और मैट्रो रेलवे को छोड़कर, जहां लंबे मार्ग द्वारा उस जोनल रेलवे के उद्गम यातायात के वाहक का कोई मामला नहीं पाया गया था। पूर्व तट और पूर्वोत्तर सीमांत रेलवे के संबंध में प्रभारित (छोटे मार्ग) और वास्तविक वहन मार्ग (लंबा मार्ग) के बीच की दूरी 100 कि.मी. से कम है।

वास्तविक वाहक मार्ग के बीच का अंतर 100 कि.मी. से अधिक है; की नमूना जांच की गई।

2.1.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने सभी जोनल रेलवे (2010-12) में माल यातायात के संचलन का अध्ययन किया और पाया कि यातायात नियमित रूप से लंबे मार्गों से वहन किये जाने के बावजूद, रेलवे ने न तो यौक्तिकीकरण आदेशों की सीमा के अंतर्गत यातायात के ऐसे प्रवाह के लाने हेतु प्रस्ताव किया न ही निम्नवत पैराग्राफ में वर्णित लंबे मार्गों द्वारा यातायात का विपथन करने वाली बाधाओं को हटाने के लिए सुधारत्मक कार्य आरंभ किए।

2.1.5.1 मार्गों की संख्या, जहां वहन मार्ग और प्रभारित मार्ग के बीच का अंतर 100 कि.मी. से अधिक है।

लेखापरीक्षा ने प्रभारित (छोटे मार्ग) और वास्तविक वहक मार्ग के बीच 100 कि.मी. से अधिक दूरी वाले मार्गों की जांच की (जुलाई-अगस्त 2012)। लेखापरीक्षा जांच के परिणाम नीचे तालिका 2.2 में दिए गए हैं:

तालिका 2.2

माल यातायात के वहन हेतु कवर की गई अतिरिक्त दूरी दर्शानेवाली तालिका

रेलवे	मार्गों की संख्या जहां यातायात लंबे मार्ग से हुआ और मालभाड़ा छोटे मार्ग के आधार पर प्रभारित किया गया।	सबसे छोटे मार्ग और वास्तविक वहन मार्ग के बीच कि.मी. में दूरी में अंतर	जब से वहन किया गया	मुख्य कारण
1	2	3	4	5
सीआर	39	952 से 150	2007	छोटे मार्ग की अधिक संतृप्ति
ईआर	1	163 से 113	9 - 10 वर्ष	छोटे मार्ग में संकुचन, सीधी पहुँच लाइन की अनुपलब्धता
एनआर	4	199 से 122	मार्च 2006	लंबे मार्ग का पूर्णतः विद्युतीकरण
एसआर	48	279 से 115	जनवरी 1997	छोटे मार्ग में खड़ी जंजी डलान, अपर्याप्त सुपर ऊँचाई और एकाएक गहरा मोड़
डब्ल्यूआर	17	245	दिसम्बर 2006	डीजल लोकोमोटिव की कमी
ईसीआर	2	302 से 124	2006	ईंजन रिवर्सल समस्या, क्षमता नियंत्रण
एनसीआर	1	113	5 - 6 वर्ष	छोटे मार्गों का अधिक संकुचन, इंजन रिवर्सल समस्या
एनईआर	15	808 से 178	10 वर्ष या अधिक	प्रचालन समस्याएं
एससीआर	3	405 से 131	अप्रैल 1998	मार्ग 1 - एकल लाइन, मानक लूप लाइनों का गैर-विद्युतीकरण और अनुपलब्धता। मार्ग 2 - सीधे पहुँच की अनुपलब्धता, मार्ग 3 - बढ़ती डलान।
एसईआर	15	530 से 109	2009	कर्षण में परिवर्तन, एकल लाइन
एसडब्ल्यूआर	2	227 से 163	अप्रैल 2007	घाट सेक्शन में हसन-मैंगलोर के बीच रेल गाड़ियों की संख्या के संचलन पर प्रतिबंध के कारण
एसईसीआर	40	458 से 107	जनवरी 2009	एकल लाइन परिचालन समस्याएं
कुल	187			

(इस तालिका का विवरण अनुबंध I में दर्शाया गया है)

उपर्युक्त तालिका में पाया गया कि भारतीय रेल के कुल 187 मार्ग ऐसे हैं जहां प्रभारित (छोटे मार्ग) और वास्तविक रूप से वहन किए गए मार्ग (लंबे मार्ग) के बीच की दूरी 100 कि.मी. से अधिक थी। इन मार्गों के लिए आरंभ होने वाला यातायात 12 जोन में फैला हुआ था। मार्गों की अधिकतम संख्या जहाँ माल यातायात लम्बे मार्गों द्वारा ढोया गया था, ऐसे मार्ग एसआर में 48 थे, इसके बाद एसईसीआर द्वारा अनुसरण किए गए ऐसे मार्ग 40 थे।

रेलवे बोर्ड द्वारा जारी आदेशों के अनुसार रेल प्रशासन से प्रभारित मार्ग से यातायात वहन करने में बाधाओं को दूर करने के प्रस्तावों की पहल अपेक्षित है। तथापि यह ध्यान में आया था कि उपरोक्त 187 मार्गों में से 141 मार्गों (75 प्रतिशत) में छोटे मार्गों में अवरोधनों/रूकावटों को दूर करने हेतु रेलवे बोर्ड को कोई प्रस्ताव नहीं दिए गए थे।

छोटे मार्ग का संकुचन, सीधी पहुँच लाइन की अनुपलब्धता, छोटे मार्ग का विद्युतीकरण न होना, इंजन रिवर्सल की समस्याएं आदि जैसे कारणों हेतु नियमित उपाय के रूप में इन मार्गों को लिए माल भाड़ा छोटे मार्ग से संग्रहीत किया गया था। कुछ मामलों में लंबे मार्ग लगभग 10 वर्ष या अधिक से विद्यमान है।

2.1.5.2 माल यातायात का लंबे मार्ग से वहन और छोटे मार्ग से प्रभारित किये जाने के कारण राजस्व प्रभाव

जोनल रेलवे द्वारा बुक किए गए यातायात की लेखापरीक्षा संवीक्षा से भी पता चला कि इन स्टेशनों से यातायात लगातार छोटे मार्ग से बुक और प्रभारित किया गया था, फिर भी उसे लंबे मार्गों से वहन किया गया था। अतिरिक्त परिचालन लागत लगने के बावजूद भी, जोनल रेलवे को वास्तविक रूप से वहन किए गए मार्गों द्वारा मालभाड़ा प्रभारित करने के लिए समर्थ बनाने हेतु इन मार्गों के यौक्तिकीकरण के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

(i) मालभाड़े की कम वसूली

लेखापरीक्षा ने लंबे मार्ग द्वारा ढोए जाने, परंतु छोटे मार्ग के लिए प्रभारित किए गए माल यातायात द्वारा राजस्व की हानि की जांच की। जोनल रेलवे (डब्ल्यूसीआर, आरपीयू एवं मेट्रो को छोड़कर) के चयनित पाँच स्टेशनों से बुक किए गए यातायात के संबंध में राजस्व की हानि तालिका 2.3 में दर्शाई गई है।

तालिका 2.3 लंबे मार्ग द्वारा यातायात वहन और छोटे मार्ग के आधार पर प्रभारित किये जाने के कारण राजस्व हानि दर्शानेवाली तालिका

रेलवे	प्रत्येक जोनल रेलवे के पांच चयनित स्टेशन जहां यातायात लंबे मार्ग से वहन किया गया और ____ कि.मी. से ____ कि.मी. की अतिरिक्त दूरी कवर करते हुए छोटे मार्ग द्वारा माल भाड़ा प्रभारित किया गया है	माल भाड़े के कम संग्रहण के कारण राजस्व की हानि (₹ करोड़ में)
1	2	3
सीआर	4 चयनित स्टेशन - 150 कि.मी. से 952 कि.मी. तक	18.19
ईआर	3 चयनित स्टेशन - 113 कि.मी. से 163 कि.मी. तक	6.87
एनआर	122 कि.मी. से 199 कि.मी. तक	6.29
एसआर	67 कि.मी. से 267 कि.मी. तक	9.71
डब्ल्यूआर	163 कि.मी. से 245 कि.मी. तक	87.00

ईसीआर	1 चयनित स्टेशन - 225 कि.मी. से 302 कि.मी. तक	2.49
ई कोस्ट	2 चयनित स्टेशन - 7 कि.मी. तक	0.14
एनसीआर	3 चयनित स्टेशन - 33 कि.मी. से 113 कि.मी. तक	5.03
एनईआर	178 कि.मी. से 808 कि.मी. तक	11.00
एनएफआर	26 कि.मी. से 52 कि.मी. तक	4.49
एनडब्ल्यूआर	1 चयनित स्टेशन - 306 कि.मी. तक	1.68
एससीआर	131 कि.मी. से 405 कि.मी. तक	35.74
एसईआर	109 कि.मी. से 530 कि.मी. तक	46.30
एसडब्ल्यूआर	124 कि.मी. से 227 कि.मी. तक	28.16
एसईसीआर	107 कि.मी. से 458 कि.मी. तक	159.65
जोड़		422.74

(इस तालिका का विवरण अनुबंध II में दर्शाया गया है)

उपर्युक्त तालिका दर्शाती है कि रेलवे को 2010-11 से 2011-12 की अवधि के दौरान लंबे मार्ग द्वारा माल यातायात वहन करने और 952 कि.मी. की अतिरिक्त दूरी कवर करते हुए छोटे मार्ग के आधार पर प्रभारित करने के कारण ₹ 422.74 करोड़ की हानि उठानी पड़ी। इसके कारण ₹ 211.37 करोड़ की वार्षिक हानि हुई।

(ii) सीधी पहुँच लाइन की अनुपलब्धता के कारण लंबे मार्गों द्वारा यातायात वहन करने के कारण राजस्व की हानि

कई मामलों में, जोन को कुछ तकनीकी समस्याओं जैसे इंजनों में अवरोधन, छोटे मार्ग पर इंजन रिवर्सल की समस्याओं आदि के कारण लंबे मार्ग से माल यातायात वहन करने के लिए बाध्य किया गया। स्टेशन पर सीधी पहुँच लाइन का निर्माण करके इस समस्या को सुलझाया जा सकता है। लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच में पाई गई निम्नांकित 13 मार्गों में मौजूद ये समस्याएं नीचे तालिका 2.4 में दर्शाई गई हैं:

तालिका 2.4

मार्गों की सूची जहां छोटे मार्गों में तकनीकी समस्याएं हैं को दर्शानेवाली तालिका

रेलवे	मार्गों की संख्या जहां यातायात लंबे मार्ग से वहन किया और मालभाड़ा छोटे मार्ग के आधार पर प्रभारित किया गया है	छोटे मार्ग और वास्तविक वहन किए गए मार्ग के बीच कि.मी. में दूरी में अंतर	लंबे मार्गों से रेल गाड़ियों के ले जाने के कारण किया गया अधिक व्यय (₹ करोड़ में)
1	2	3	4
ईआर	1	61	4.92
डब्ल्यूआर	1	38	2.27
ईसीआर	2	225 से 302	0.46
ई कोस्ट	1	0.60	0.22
एनसीआर	2	95 से 113	0.41
एनईआर	4	178 से 808	0.28
एनएफआर	1	32	
एससीआर	1	325	0.24
कुल	13		8.80

(इस तालिका के विवरण अनुबंध III में दर्शाये गये हैं।)

उपर्युक्त तालिका दर्शाती है कि सीधी पहुँच लाइन का निर्माण न होने के कारण 808 कि.मी. तक की अतिरिक्त दूरी सहित लंबे मार्ग द्वारा रेल गाड़ी ले जाने के कारण रेलवे को ₹ 8.80 करोड़ की हानि उठानी पड़ी।

(iii) छोटे मार्ग का विद्युतीकरण न होने के कारण राजस्व की हानि

भारतीय रेल अपनी मुख्य बड़ी लाइन मार्गों का विद्युतीकरण आरंभ कर रहा है। हालांकि, रेल इंजनों के परिवर्तन की आवश्यकता वाले गैर-विद्युतीकृत सेक्शनों के रूप में इसमें भी विभिन्न माल यातायात मार्ग के भागों को छोड़ दिया है। बार-बार रेल इंजन परिवर्तन को टालने के उद्देश्य से, माल यातायात लंबे मार्ग से संचलित किया जा रहा है। लेखापरीक्षा द्वारा की गई नमूना जांच में पाया गया कि एक से अधिक जोन में उन 76 मार्गों सहित, जहां यातायात लंबे मार्ग द्वारा संचलित किया गया था क्योंकि छोटे मार्ग गैर विद्युतीकृत सेक्शन था जिनमें विद्युत से डीजल कर्षण में परिवर्तन करने की आवश्यकता थी, जैसा कि तालिका 2.5 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.5 मार्गों की संख्या जहां छोटे मार्ग का विद्युतीकरण न होने के कारण यातायात का वहन लंबे मार्ग से किया गया को दर्शानेवाली तालिका

रेलवे	मार्गों की सं. जहां यातायात लंबे मार्गों से किया गया और माल-भाड़ा छोटे मार्ग के आधार पर प्रभाषित किया गया	दूरी कि.मी.			लंबे मार्ग द्वारा रेल गाड़ी वहन के कारण किया गया अतिरिक्त व्यय (राशि ₹ करोड़ में)
		वहन मार्ग	प्रभाषित मार्ग	अंतर	
1	2	3	4	5	7
एनआर	4	1529 से 2161	1330 से 2039	199 से 122	3.11
ईआर	1	258	187	71	4.75
डब्ल्यूआर	1	1313	1068	245	43.82
इ कोस्ट	1	1012.10	937.10	75	0.54
एससीआर	40	518 से 1309	549 से 1038	131 से 405	5.06
एसईआर	11	1058 से 1755	949 से 1225	109 से 530	7.45
एसडब्ल्यू	1	2454	2276	178	1.30
एसईसीआर	17	497 से 852	390 से 590	107 से 262	16.01
कुल	76				82.06

(इस तालिका का विवरण अनुबंध IV में दर्शाया गया है)

उपर्युक्त तालिका में दर्शाया गया कि छोटे मार्ग का विद्युतीकरण न होने के कारण, 530 कि.मी. तक अतिरिक्त दूरी सहित लंबे मार्ग द्वारा रेलगाड़ियों के वहन के कारण जोनल रेलवे द्वारा ₹ 82.06 करोड़ का अधिक व्यय किया गया।

जब मामला जोनल रेलवे (जुलाई 2012) के ध्यान में लाया गया, दक्षिण मध्य रेलवे ने बताया (दिसम्बर 2012) कि वे लगातार यातायात प्रवाह का विश्लेषण कर रहे हैं और समय-समय पर रेलवे बोर्ड को लंबे मार्ग के यौक्तिकीकरण का सुझाव दे रहे हैं। यातायात लेखा कार्यालय आय के अपने शेयर का क्रेडिट सुनिश्चित करने के लिए विपथित यातायात के डाटा नियमित रूप से दे रहे हैं। उन्होंने आगे बताया कि डीज़ल कर्मी दल की कमी और लाइन क्षमता समस्याओं के कारण, वे माल यातायात लंबे मार्ग से भेज रहे हैं। उन्होंने आगे बताया कि बड़ी संख्या में यातायात सुविधा कार्य किए गए

थे और इन कार्यों के पूरा होने के साथ, यह आशा की जाती है कि इस सेक्शन का यातायात केवल बुक किए गए मार्ग से ही भेजा जा सकता है।

इसी प्रकार, पूर्वोत्तर रेलवे ने अपने उत्तर (नवम्बर 2012) में स्वीकार किया कि यातायात मानकापुर जंक्शन और अयोध्या में इंजन रिवर्सल और अतिरिक्त अवरोधन से बचने हेतु लंबे मार्ग द्वारा वहन किया गया। उन्होंने यह भी बताया कि यातायात दूसरी जोन को सौंप दिया गया था और अगला मार्ग प्राप्तकर्ता रेलवे द्वारा निर्धारित किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अप्रैल 1998 से दक्षिण मध्य रेलवे का यातायात लम्बे मार्ग से भेजा जा रहा है तथा रेलवे बोर्ड को लम्बे मार्गों को युक्तियुक्त बनाने हेतु कोई प्रस्ताव नहीं भेजा गया है। पूर्वोत्तर रेलवे में, ₹ 95.31 करोड़ की लागत पर अन्य जोनल रेलवे के साथ बेहतर सम्पर्क बनाने के लिए मानकापुर जंक्शन-अयोध्या का सबसे छोटा मार्ग निर्मित किया गया। इस प्रकार, लम्बे मार्ग से यातायात भेजने से सबसे छोटे मार्ग के निर्माण का महत्वपूर्ण उद्देश्य विफल हो गया।

2.1.5.3 सड़क की ओर यातायात के विपथन के भय से लंबे मार्गों का यौक्तिकीकरण न करना

अधिकतर मामलों में यह देखा गया कि लंबे मार्ग के यौक्तिकीकरण हेतु प्रस्ताव इस तर्क पर जोन द्वारा आरंभ नहीं किया गया/रेलवे बोर्ड द्वारा अस्वीकार कर दिया गया कि यातायात सड़क की तरफ विपथित हो जाएगा। विपथन के प्रति रेलवे का भय अधिकतर मामलों में मान्य नहीं था क्योंकि सड़क माल भाड़ा दरें रेल माल भाड़ा दर से (प्रति कि.मी./टन) ₹ 5240 से ₹ 125.10 तक अधिक थीं। जैसाकि तालिका 2.6 में नीचे दर्शाया गया है।

तालिका 2.6 रेल और सड़क माल भाड़ा अंतर को दर्शानेवाली तालिका

रेलवे	नमूना जांच मार्गों की सं. जहां यातायात लंबे मार्ग से वहन किया जाता है मालभाड़ा छोटे मार्ग से प्रभारित किया जाता है।	बुकिंग प्वाइंट से गंतव्य स्थान तक दरें (₹ पर कि.मी.टन)		
		रेल द्वारा	सड़क द्वारा*	अंतर [कॉ.3(-) कॉ.4]
1	2	3	4	5
सीआर	39	463 से 2235	979 से 7520	516 से 5240
ईआर	1	424.55 से 1681.34	849.10 से 3362.68	424.55 से 1681.34
एनआर	4	1216 से 1495.40	2141.87 से 3283.66	925.87 से 1788.26
एसआर	48	1217.83 से 1632.17	2331 से 4773	1113.17 से 3140.83
डब्ल्यूआर	17	857.90	1484.90	627
ईसीआर	2	364.50 से 951.00	1515/326 से 2830/609	1150.50 से 1879
एनसीआर	1	625.60	500.50	125.10
एनईआर	15	345.40 से 1824.00	1425.00 से 4495.00	1079.60 से 2670.60
एससीआर	3	479.70 से 1210.10	707.31 से 2617.83	227.61 से 1517.73
एसईआर	15	976.55	1953.10	976.55
एसडब्ल्यूआर	2	960 से 985	1300 से 1365	340 से 380
एसईसीआर	40	480.60 से 2035.80	900 से 5600	419.40 से 3564.20
कुल	187			

(इस तालिका का विवरण अनुबंध I में दर्शाया गया है)

* सड़क माल भाड़ा दरें सम्बन्धित राज्यों के परिवहन निगमों/स्थानीय परिवहकों/वेबसाइट से प्राप्त हुए थे।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि हालांकि लंबे मार्ग का यौक्तिकीकरण हो चुका था, कुछ मार्गों पर यातायात मान्य था और कुछ मामलों में ग्राहक लंबे मार्ग का मालभाड़ा वहन कर सकते थे क्योंकि सड़क मालभाड़ा दर रेल माल भाड़ा दर की अपेक्षा लगभग दुगुनी है। इसके अतिरिक्त एक समय पर प्रति ट्रेलर/ट्रक केवल 34 टन (अधिकतम) ही वहन कर सका जबकि एक समय पर प्रति रैक 3835 टन (न्यूनतम) वहन किया जा सकता है। इसलिए सड़क द्वारा यातायात विपथन की संभावना सीमित थी क्योंकि बढ़ी हुई रेल दर सड़क दर से सस्ती थी।

2.1.6 निष्कर्ष

भारतीय रेलवे सम्मेलन संस्था माल टैरिफ संख्या 41 के नियम 125(1)(क) तथा (ख) के अनुसार, सामान व्यावहारिक रूप से संभव मार्ग द्वारा भेजा जाना है और मालभाड़ा प्रभार छोटे मार्ग के आधार पर वसूल किया जाना है। रेलवे बोर्ड ने यौक्तिकीकरण आदेश भेजने के लिए समय-समय पर जोनल रेलवे को निर्देश दिए हैं जिससे वे वहन के वास्तविक मार्ग द्वारा मालभाड़ा प्रभारित कर सकें। तथापि, यह पाया गया कि भारतीय रेलवे नियमित रूप से लम्बे मार्ग द्वारा समान ले जाता है जबकि मालभाड़ा छोटे मार्ग द्वारा प्रभारित किया जाता है।

मार्गों की लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच, जहां प्रभारित (छोटे मार्ग) और वास्तविक वहन मार्ग के बीच की दूरी 100 कि.मी. से अधिक थी, में पाया गया कि 187 मामलों में 12 जोनल रेलवे का वास्तविक यातायात लंबे मार्ग द्वारा ले जाया गया था। वे मार्ग जिनसे मालभाड़ा यातायात वहन किया गया था कम से कम 107 कि.मी. तक था, और वे 952 कि.मी. तक और बढ़ गये थे। मालभाड़ा नियमित माप के रूप में छोटे मार्ग के आधार पर संग्रहित किया गया। कुछ मामलों में, लंबे मार्ग 10 या अधिक वर्षों से अस्तित्व में थे।

2010-11 से 2011-12 की अवधि के दौरान जोनल रेलवे के पाँच चयनित स्टेशनों के संबंध में माल यातायात लंबे मार्ग से ले जाने और छोटे मार्ग के आधार पर प्रभारित किए जाने के कारण रेलवे को ₹ 422.74 करोड़ की हानि उठानी पड़ी।

सीधी पहुँच लाइन का निर्माण न होने के कारण, कई मामलों में, जोनों पर लंबे मार्ग से माल यातायात वहन करने का दबाव डाला गया 808 कि.मी. तक की अतिरिक्त दूरी वाले लंबे मार्ग द्वारा रेल गाड़ी ले जाने के कारण रेलवे को ₹ 8.80 करोड़ की हानि उठानी पड़ी। इसके अतिरिक्त छोटे मार्ग का विद्युतीकरण न होने के कारण 530 कि.मी. तक की अतिरिक्त दूरी सहित लंबे मार्ग द्वारा रेल गाड़ियों के ले जाने के कारण जोनल रेलवे को ₹ 82.06 करोड़ का अधिक खर्च उठाना पड़ा।

मामला मार्च 2013 में रेलवे बोर्ड के ध्यान में लाया गया था। उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जुलाई 2013)।

2.2 पूर्व-तटीय, दक्षिण-पूर्व: एवं दक्षिण-पश्चिम रेलवे

लौह-अयस्क यातायात की बुकिंग के लिए रियायती टैरिफ दर की गलत मंजूरी के कारण राजस्व की हानि

2.2.1 प्रस्तावना

लौह अयस्क की ढुलाई से होने वाली आय भारतीय रेलवे की भाड़ा आय का एक महत्वपूर्ण घटक है। भारतीय रेल द्वारा वाहित माल का वर्गीकरण करती है एवं समान दूरी के लिए वाणिज्यिक, सामाजिक एवं आर्थिक कारकों को ध्यान में रखते हुए, अलग अलग दर तय करती है। 22 मई, 2008 से प्रभावी लौह अयस्क की ढुलाई को दो अलग-अलग श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया था।

- घरेलू खपत के लिए लौह अयस्क की ढुलाई-श्रेणी-170 (घरेलू दर) में तय की गई;
- घरेलू खपत के अलावा अन्य के लिए लौह अयस्क की ढुलाई-200-एक्स की उच्चतर श्रेणी में तय की गई।

वास्तव में, दो श्रेणियों के बीच भाड़े में अंतर औसतन तीन गुना से अधिक था।

केवल लौह एवं इस्पात के विनिर्माता घरेलू दर के लिए पात्र थे। जुलाई 2008 में, लौह पैलेटाइजेशन इकाइयों को इस श्रेणी में शामिल किया गया था। घरेलू खपत के लिए तय श्रेणी-170 को 13 नवम्बर, 2008 से श्रेणी-180 (जिस पर उच्चतर टैरिफ दर लागू है), में परिवर्तित कर दिया गया था।

2.2.2 भाड़ा नियमों का संशोधन एवं परिवर्धन

रेलवे बोर्ड ने 6 जून, 2009 से घरेलू उपयोग के अलावा अन्य के लिए लौह अयस्क यातायात पर प्रभारित होने वाले भाड़े को श्रेणी **200एक्स** से श्रेणी-180 के अलावा दूरी आधारित प्रभार (डीबीसी) के लिए संशोधित किया।

निर्यात के लिए लौह अयस्क छरों के साथ साथ निर्यात के लिए ऐसे पैलेटाइजेशन के लिए ले जाए जाने वाले लौह अयस्क को इस श्रेणी के तहत लाया गया था। इस पर सीमेंट विनिर्माण इकाइयों को भी घरेलू प्रयोजनों के लिए घरेलू दर का लाभ उठाने की अनुमति दी गई थी।

2.2.3 लौह अयस्क के घरेलू प्रयोक्ताओं को लागू भाड़ा अनुमत करने के लिए शासित करने वाले नियम

(क) दस्तावेजों का प्रस्तुतीकरण

घरेलू प्रयोजनों एवं घरेलू प्रयोजनों के इतर अन्य के लिए लौह अयस्क की ढुलाई की भाड़ा दर में काफी अन्तर होने के कारण, एमओआर ने मई/जुलाई 2008 में घरेलू दर का लाभ उठाने से पहले परेषितियों के लिए निम्नलिखित दस्तावेजों का अनिवार्य प्रस्तुतीकरण निर्धारित किया:-

- लदान प्वाइंटों के स्टेशन मास्टर/ मुख्य माल पर्यवेक्षक को पार्टियों द्वारा प्रत्येक बुकिंग के प्रति छह दस्तावेजों की सत्यापित प्रतियाँ प्रस्तुत करना अपेक्षित था। इनमें औद्योगिक उद्यम ज्ञापन, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों से संचालन के लिए स्वीकृति (सीएफओ); फैक्ट्री लाइसेन्स; केन्द्रीय उत्पादशुल्क पंजीकरण प्रमाणपत्र एवं मासिक उत्पाद शुल्क रिटर्न इत्यादि सम्मिलित हैं (निर्धारित किये गए दस्तावेजों की एक संपूर्ण सूची पृष्ठ 33 पर विवरण-क में दर्शायी गई है)।
- बुकिंग के समय, परेषिती के लिए दस्तावेजों के साथ संलग्न अग्रेषण नोट में इस घोषणा के साथ कि परेषण घरेलू खपत के लिए है, एक पृष्ठांकन करना अपेक्षित था।

प्रत्येक माँगपत्र के पंजीकरण के समय उपरोक्त दस्तावेजों को प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता थी।

(ख) शपथ पत्र एवं क्षतिपूर्ति नोट

- लदान एवं उत्तराई दोनो प्वाइंटों पर यह प्रमाणित करता हुआ एक शपथ-पत्र कि बुक किया गया लौह अयस्क विनिर्माण ईकाई द्वारा घरेलू खपत के लिए था एवं निर्यात के लिए नहीं था, प्रस्तुत करना अपेक्षित था।
- प्रत्येक सुपदर्गी करने से पहले लदान/उत्तराई प्वाइंटों पर एक क्षतिपूर्ति नोट भी प्रस्तुत किया जाना था। यह नोट परेषिती द्वारा एक गलत उद्घोषणा अथवा दुरुपयोग के विरुद्ध रेलवे की क्षतिपूर्ति करता है।

लौह एवं इस्पात विनिर्माण ईकाइयों की किसी निजी/सहायक साइडिंग को बुक किये गए लौह अयस्क यातायात के लिए, ये दस्तावेज एवं क्षतिपूर्ति नोट लदान प्वाइंटों (मासिक उत्पाद शुल्क रिटर्न को छोड़ कर प्रत्येक तिमाही को प्रस्तुत की जानी थी) के मण्डलीय वाणिज्यिक प्रबन्धकों (सीनियर डीसीएम) को एक बार प्रस्तुत किये जाने थे। अन्य पार्टियों एवं पैटेलाइजेशन ईकाइयों के लिए प्रत्येक बुकिंग के लिए सभी निर्धारित दस्तावेज लदान प्वाइंटों के स्टेशन मास्टर/मुख्य माल पर्यवेक्षक को प्रस्तुत करना आवश्यक है।

(ग) दस्तावेजों को प्रस्तुत न करना - रेलवे बोर्ड ने किसी परेषिती द्वारा लौह अयस्क की दुलाई के लिए घरेलू दरों का लाभ उठाने से पहले बड़ी संख्या में दस्तावेजों का प्रस्तुतीकरण निर्धारित किया था। निर्धारित दस्तावेजों को प्रस्तुत न करने के परिणामस्वरूप घरेलू उपयोग से अन्य पर लागू भाड़ा दर की उगाही होगी। निर्देशों में यह भी विशेष रूप से निर्धारित किया गया था कि किसी भी निर्धारिती द्वारा उत्पाद-शुल्क संबंधी दस्तावेजों को प्रस्तुत करने में विफलता के परिणामस्वरूप घरेलू दर की पात्रता से अस्थायी अयोग्यता हो सकती है।

मई एवं जुलाई 2008 के रेलवे बोर्ड के निर्देशों में यह भी अनुबद्ध किया गया था कि यदि यह किसी भी स्तर पर पता चला कि अग्रेषण नोट एवं/अथवा शपथ पत्रों में उल्लेखित पृष्ठांकन झूठे, गलत या भ्रामक थे, तो गलत घोषणा के लिए दण्ड लगाया

जाएगा। ऐसे मामलों में भाड़ा का चार गुणा दण्ड प्रभाय है एवं ऐसे परेषकों एवं परेषितियों को काली सूची में डाल दिया जाएगा।

2.2.4 पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

2011-12 के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 32 (रेलवे) के पैरा 2.5 में विभिन्न बुकिंग स्थानों पर समुचित दस्तावेजों के बिना घरेलू खपत के लिए लौह-अयस्क की बुकिंग में अनियमितताओं के कारण ₹1795.51 करोड़ की राजस्व हानि को उजागर किया गया। अपनी की गई कार्रवाई टिप्पणी में रेल मंत्रालय (एमओआर) ने बताया (अक्टूबर 2012) कि निर्धारित दस्तावेज केवल चालू स्थिति प्राधिकृत घरेलू विनिर्माण इकाईयों की रूप में पार्टियों की प्रास्थिति स्थापित करने के लिए थे। जहाँ तक लौह-अयस्क के अन्तिम प्रयोग का संबंध है, परेषण/परेषिती का यह दायित्व था कि लौह-अयस्क का उपयोग घरेलू खपत के लिए किया जाता। यदि कार्योंतर यह स्थापित होता कि घरेलू विनिर्माण इकाईयों ने लौह-अयस्क का उपयोग दूसरे कार्यों में किया था जिसे देशज उपयोग के लिये बताया गया था, इसे उनके द्वारा की गई धोखाधड़ी माना जाना चाहिए। रेल मंत्रालय ने आगे बताया (अक्टूबर 2012) कि पूर्व तटीय रेल प्रशासन द्वारा की गई संवीक्षा के दौरान केवल लगभग दो प्रतिशत मामलों (138 रैकों) में प्रावधान के अनुसार दस्तावेजों का मिलान नहीं किया जा सका। उन्होंने आगे बताया कि इसमें से 67 रैक मात्र एक कंपनी अर्थात् मै. कुद्रेमुख लौह-अयस्क कंपनी लिमिटेड (केआईओसीएल), भारत सरकार का एक उपक्रम से संबंधित थे जिसने बाद में गंतव्य स्टेशन पर आवश्यक शपथ पत्र प्रस्तुत कर दिया था।

लेखापरीक्षा ने लौह अयस्क की खेप बुकिंग से पहले निर्धारित दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण की समझदारी की सराहना की। ये दस्तावेज विनिर्माण इकाई में उत्पादन क्षमता तथा लौह अयस्क के वास्तविक प्रयोग, दोनों को दर्शाते हैं। तथापि, बुकिंग के समय अथवा विनिर्दिष्ट अन्तरालों पर इन दस्तावेजों की जाँच सुनिश्चित करने में विफलता एक गंभीर चूक थी एवं रेलवे बोर्ड के 2008 के दर परिपत्र सं. 30 का उल्लंघन था। इसने इतने बड़े स्तर पर दस्तावेजों को संग्रहण को भी उद्देश्यहीन बना दिया।

रेलवे प्रशासन द्वारा प्रस्तुत किये गए दस्तावेजों की जाँच करने के लिए लेखापरीक्षा द्वारा की गई एक नमूना जाँच (अक्टूबर 2012 से मार्च 2013) से पता चला कि कई मामलों में, पार्टियों द्वारा प्रस्तुत किये गए दस्तावेज या तो अधूरे या अवैध एवं कानूनी रूप से तर्कसंगत नहीं थे। दस्तावेजों की छेड़छाड़ और पूर्व की तारीखों में दस्तावेजों के समावेशन के उदाहरण थे। कुछ उदाहरण पृष्ठ 34 पर विवरण-ख में सूचीबद्ध किये गए हैं।

2.2.5 लेखापरीक्षा जाँच

पहले का लेखापरीक्षा पैराग्राफ ईसीओआर के लेन-देन पर आधारित था। चूँकि अन्य जोनों से ऐसी ही अनियमितताओं बताई गई थी तथा उठाये गए मुद्दों के वित्तीय निहितार्थ को ध्यान में रखते हुए, लेखापरीक्षा ने आगे चयनित जोनल रेलवे (दक्षिण-पूर्व, दक्षिण-पश्चिम और पूर्व-तटीय रेलवे) जहाँ लौह अयस्क की लदान उच्च थी, के लेन-देन की जाँच की।

2.2.6 लेखापरीक्षा उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा का उद्देश्य लौह - अयस्क के संबंध में भाड़ा प्रभारों की वसूली से संबंधित बनाए गए नियमों और प्रक्रियाओं के अनुपालन की जाँच करना था।

लेखापरीक्षा के अंतर्गत 22 मई 2008³ से मार्च 2012 तक की अवधि को शामिल किया गया था। जोनल रेलवे में चयनित लदान/उतराई प्वाइंटों पर लौह-अयस्क के यातायात से संबंधित अभिलेखों और मण्डलीय कार्यालयों में एक बार में दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण की समीक्षा की गई।

2.2.7 लेखापरीक्षा मानदण्ड एवं कार्य-प्रणाली

लेखापरीक्षा ने तीन जोनल रेलवे अर्थात् एसईआर, एसडब्ल्यूआर और ईसीओआर के कुछ चयनित लोडिंग/अनलोडिंग प्वाइंटों के लेन-देन की जाँच की जहाँ लौह अयस्क का लदान अधिकतम था (पूर्व में शामिल ईसीओआर के तीन लदान प्वाइंटों से संबंधित लेन-देन छोड़ दिए गए क्योंकि इन्हें पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल किया गया था)।

रेलवे बोर्ड द्वारा जारी 2008 का दर परिपत्र 24, 2008 का 30, 2008 का 54 और 2009 का 36 प्रयुक्त लेखापरीक्षा मानदण्ड के स्रोत थे।

2.2.8 नमूना चयन

लेखापरीक्षा ने तीन जोनल रेलवे-एसईआर, एसडब्ल्यूआर और ईसीओआर के 26 लदान प्वाइंटों (70 में से) और 10 उतराई प्वाइंटों (41 में से) की नमूना जाँच की। घरेलू दर पर बुक किए, किन्तु उन कंपनियों द्वारा घरेलू उद्देश्य से प्रयुक्त नहीं किए गए लौह-अयस्क की मात्रा का मूल्यांकन करने के लिए 30 लौह और इस्पात विनिर्माण इकाईयों के अभिलेखों की भी जाँच की गई। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा नीचे की गई है।

2.2.9 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

एमओआर ने 2011-12 नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन संख्या 32 के पैराग्राफ 2.5 पर की गई अपने कार्रवाई टिप्पणी में कहा कि मई 2008 में शुरू किये गए दोहरा मूल्य निर्धारण शुरू करने के कारण, निर्यात के लिए लौह अयस्क की दुलाई की लागत औसत तौर पर घरेलू उपयोग के लिए इसकी दुलाई की लागत से तीन गुणा अधिक थी। यह वर्ष 2008-11 के लिए लौह अयस्क के घरेलू के साथ-साथ निर्यात यातायात दोनों से रेलवे को हुई आय से स्पष्ट है जोकि नीचे दी गई हैं:

³ 2008 का दर परिपत्र सं. 24 दिनांक 22 मई 2008 से कार्यान्वित किया जाना था।

तालिका 2.7 रेलवे द्वारा बताई गई घरेलू उपयोग एवं निर्यातों, दोनों के लिए लौह-अयस्क यातायात से आय दर्शाने वाले विवरण						
वर्ष	घरेलू यातायात		निर्यात यातायात		प्रति मिलियन टन आय (₹ करोड़ में)	
	मात्रा मिलियन टन में	आय (₹ करोड़ में)	मात्रा मिलियन टन में	आय (₹ करोड़ में)	घरेलू	निर्यात
2008-09	84.83	3623.41	45.75	5398.08	42.71	117.99
2009-10	89.09	3780.9	43.64	4570.60	42.44	104.74
2010-11	92.79	4067.4	25.60	5071.09	43.83	197.70

लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्यात के लिए रेल द्वारा परिवहन किए जाने वाले लौह अयस्क निर्यात की मात्रा में 2008-09 से 2011-12 के दौरान 44 प्रतिशत तक कमी आ गयी। वास्तव में 2010-11 तक, निर्यात के लिए लौह अयस्क, लौह अयस्क की कुल लदाई का केवल 21 प्रतिशत रहा एवं लौह-अयस्क भाड़ा आय का 55 प्रतिशत अर्जित किया।

इस प्रकार, घरेलू उपयोग के लिए लौह-अयस्क के परिवहन में उच्च जोखिम था। अतः समझदारी इसमें थी, कि लौह-अयस्क यातायात में दोहरी कीमत के दुरुपयोग के प्रति प्रक्रियाओं और नियंत्रणों के रूप में उपयुक्त सुरक्षा उपाय किये जाये। इस प्रकार, लेखापरीक्षा ने बहुत सी खामियां पाईं जिनकी चर्चा नीचे की गई है।

2.2.9.1 दस्तावेज प्रस्तुत न करना

(क) कोई भी निर्धारित दस्तावेज प्राप्त किये बिना घरेलू दर पर लौह अयस्क की बुकिंग

घरेलू दर का लाभ उठाने के लिए, पार्टियों को कुछ दस्तावेज/शपथपत्र, क्षतिपूर्ति नोट एवं अग्रेषण नोट में एक पृष्ठांकन प्रस्तुत करना होता है जैसा कि उपरोक्त पैरा 2.2.3 में वर्णित है।

लेखापरीक्षा को नमूना जाँच से पता चला कि 153 पार्टियों ने 22 मई 2008 से 31 मार्च 2012 की अवधि के दौरान लौह अयस्क परिवहन किए जाने वाले 699 रैकों की बुकिंग एवं सुपुदर्गी से पहले कोई निर्धारित दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किये थे। रेलवे प्रशासन ने कोई निर्धारित दस्तावेज प्रस्तुत न किये जाने के बावजूद इन पार्टियों को घरेलू दर का लाभ प्राप्त करने की अनुमति दी थी। तथापि घरेलू दर अनियमित रूप से लागू की गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 258.38 करोड़ के राजस्व की हानि हुई। विवरण निम्नानुसार हैं:

तालिका 2.8

उन मामलों में जहाँ पार्टियों ने कोई निर्धारित दस्तावेज/शपथपत्र प्रस्तुत नहीं किये थे, घरेलू दर पर लौह अयस्क की अनियमित बुकिंग के कारण राजस्व हानि का ब्यौरा दर्शाने वाला विवरण

रेलवे	एसईआर	ईसीओआर	एसडब्ल्यूआर	जोड़
पार्टियों की संख्या	126	15	12	153
रेकों की संख्या	386	100	213	699
घरेलू मूल्य पर अनियमित बुकिंग के कारण हानि (₹ करोड़ में)	126.78	18.97	112.63	258.38

कोई निर्धारित दस्तावेज प्रस्तुत किये बिना रियायती दर का लाभ उठाने के लिए पार्टियों को अनुमति देना संबंधित जोनों के रेलवे प्रशासन की कमजोर आंतरिक नियंत्रण प्रणालियों को दर्शाता है।

(अनुबंध V)

(ख) दस्तावेजों के आंशिक प्रस्तुतीकरण के साथ घरेलू दर पर लौह-अयस्क की बुकिंग

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच से पता चला कि 205 पार्टियों ने कुछ अत्यावश्यक दस्तावेजों जैसे मासिक उत्पादशुल्क रिटर्न, औद्योगिक उद्यम प्रमाणपत्र, शपथपत्र, क्षतिपूर्ति बाण्ड इत्यादि को प्रस्तुत किये बिना ही घरेलू दर का लाभ उठाया था। विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 2.9

उन आवश्यक दस्तावेजों के ब्यौरे दर्शाता विवरण जो उन मामलों में पार्टियों द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गए थे जहाँ घरेलू दर लागू की गई थी।

लदान के समय पर	एसईआर	ईसीओआर	एसडब्ल्यूआर	जोड़
1. संयंत्र इत्यादि की लाईसेन्स क्षमता दर्शाता औद्योगिक उद्यमी ज्ञापन (आईईएम)/ इस्पात मंत्रालय के अधीन संयुक्त संयंत्र समिति का प्रमाणपत्र।	75	31	1	107
2. परिचालन की सहमति (सीएफओ)	70	27	1	98
3. फैक्ट्री लाईसेन्स	66	4	1	71
4. ठेका श्रम अधिनियम (सीएलए) के तहत पंजीकरण प्रमाणपत्र	66	11	1	78
5. केन्द्रीय उत्पादशुल्क पंजीकरण प्रमाणपत्र	62	0	1	63
6. मासिक उत्पादशुल्क रिटर्न (एमईआर)	105	28	1	134
7. शपथपत्र	86	0	1	87
8. क्षतिपूर्ति नोट/बाण्ड	84	0	1	85

रेल मंत्रालय द्वारा निर्धारित किये गए नियमों के अनुसार, मासिक उत्पाद रिटर्न घरेलू दर का लाभ प्राप्त करने के लिए एक पूर्व शर्त थी। तथापि 134 पार्टियाँ जिन्होंने घरेलू दर का लाभ उठाया था, महत्वपूर्ण मासिक उत्पादशुल्क रिटर्न प्रस्तुत करने में विफल रही थीं जबकि अन्य उपरोक्त तालिका 2.9 में दर्शाये गए अन्य आवश्यक दस्तावेजों में से कुछ को प्रस्तुत करने में विफल रहीं थीं।

लेखापरीक्षा के विश्लेषण से पता चला कि 22 मई 2008 से 31 मार्च 2012 की अवधि के दौरान लौह अयस्क ले जाने वाले 6306 रैकों की बुकिंग एवं आपूर्ति से पहले 205 पार्टियों ने कई निर्धारित आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए थे। रेलवे प्रशासन ने कुछ आवश्यक निर्धारित दस्तावेजों को प्रस्तुत न करने के बावजूद इन पार्टियों को घरेलू दर का लाभ उठाने की अनुमति दी थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2228.30 करोड़ के राजस्व की हानि हुई। विवरण नीचे दिये गये हैं :

तालिका 2.10

उन मामलों में जहां पार्टियों ने कई आवश्यक निर्धारित दस्तावेज/शपथपत्र प्रस्तुत नहीं किये थे, घरेलू दर पर लौह अयस्क की अनियमित बुकिंग के कारण राजस्व की हानि का ब्यौरा दर्शाने वाले विवरण

रेलवे	एसईआर	ईसीओआर	एसडब्ल्यूआर	जोड़
पार्टियों की संख्या	159	45	1	205
रैकों की संख्या	6066	120	120	6306
घरेलू दर पर अनियमित बुकिंग के कारण हानि (₹ करोड़ में)	2090.15	77.13	61.02	2228.30

अतः दस्तावेजों के गैर-प्रस्तुतीकरण/आंशिक प्रस्तुतीकरण के कारण कुल ₹ 2486.68 करोड़ के राजस्व की हानि हुई थी।

(अनुबंध VI)

(ग) शास्ति की उगाही

मई और जुलाई 2008 में रेलवे बोर्ड द्वारा जारी किए गए निर्देशों में विशेष रूप से शास्ति लगाने का प्रावधान किया गया यदि किसी स्तर पर यह पता चले कि अग्रेषण टिप्पणी का पृष्ठांकन और/या शपथपत्र भट्टे, गलत अथवा भ्रामक थे। इस प्रकार रियायती भाड़ा के अनियमित प्रयोग के मामले में जुर्माना लगाया जाना चाहिए था।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला (अक्टूबर 2012 से मार्च 2013) कि रेलवे बोर्ड के उपरोक्त अनुदेशों में घरेलू दर का लाभ उठाने के लिए पूर्व शर्तें निर्धारित थी। पूर्व शर्तों में मांग पत्रों के पंजीकरण⁴ और रेलवे पावतियाँ⁵ के जारी करने से पूर्व अलग दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण निर्धारित था उन्होंने सूपुर्दगी के समय एक शपथ-पत्र और एक क्षतिपूर्ति बाँड के प्रस्तुतीकरण को भी निर्धारित किया।

अक्टूबर 2012-मार्च 2013 के दौरान की गई नमूना जाँच के माध्यम से लेखापरीक्षा ने देखा कि 153 पार्टियों द्वारा कोई भी दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए गए थे। जबकि 205

⁴ प्रत्येक माँग पत्र के पंजीयन के समय पार्टियाँ छः दस्तावेजों की प्रमाणित प्रतियाँ एवं अग्रेषण टिप्पणी में पृष्ठांकन यह घोषित करते हुए प्रस्तुत करेगी कि परेषण भारत में घरेलू उपयोग के लिए है।

⁵ लदान प्वाइंटों पर यह प्रमाणित करते हुए कि बुक किए गए लौह अयस्क घरेलू उपयोग के लिए है और न कि निर्यात के लिए, एक शपथ-पत्र और क्षतिपूर्ति बाँड का प्रस्तुतीकरण।

पार्टियाँ कुछ आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफल रहीं। रेलवे बोर्ड का आदेश विशेषतः दस्तावेजों के जानबुझकर गैर-प्रस्तुतीकरण को कवर करने में विफल रहा हालांकि लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच में पाया गया कि दस्तावेजों के गैर-प्रस्तुतीकरण द्वारा घरेलू दर को शासित करने वाली परिस्थितियों के लिए ज्ञानकृत प्रयास किया गया। इस प्रकार यह आवश्यक है कि रेलवे बोर्ड के अनुदेश के अनुसार इन सभी मामलों पर जुर्माना वसूल किया जाना चाहिए। यह घरेलू दर पर लागू होने वाली शर्तों को असफल करने के एक सोचे समझे प्रयास की ओर संकेत करता है। अतः यह आवश्यक होगा कि इन सभी मामलों में शास्ति लगाई जाए।

358 पार्टियों के विरुद्ध कुल ₹ 13869.86 करोड़ की शास्ति लगने का अनुमान है। ब्यौरे इस प्रकार हैं :

तालिका 2.11 देय शास्ति के ब्यौरे दर्शाने वाला विवरण

रेलवे	एसईआर	ईसीओआर	एसडब्ल्यूआर	जोड़
पार्टियों की संख्या	285	60	13	358
रेकों की संख्या	6452	220	333	7005
शास्ति (रूपये करोड़ में)	12373.71	559.59	936.56	13869.86

(अनुबंध V&VI)

(घ) लौह एवं इस्पात निर्माण इकाइयों की नमूना जाँच

लेखापरीक्षा ने 28 लौह एवं इस्पात विनिर्माण इकाइयों के उत्पाद शुल्क रिटर्न की जाँच की। लौह एवं इस्पात इत्यादि के उत्पादन के लिए पार्टियों द्वारा लौह अयस्क के वास्तविक उपयोग तथा घरेलू उपयोग के लिए लादे गए लौह अयस्क की वास्तविक मात्रा के साथ इसकी तुलना का अध्ययन यह संकेत करता है कि वहाँ निवल अधिशेष थे। उत्पाद शुल्क रिटर्नों में दिए गए ब्यौरों के अनुसार एसईआर और ईसीओआर से सम्बन्धित अधिशेषों का एक भाग घरेलू विनिर्माण के लिए उपयोग नहीं किया गया अर्थात् गैर घरेलू प्रयोजनों जैसे निर्यात बिक्री इत्यादि का उपयोग किया गया, दर्शाया गया था। जो इस प्रकार हैं :

तालिका 2.12

घरेलू उद्देश्यों के अलावा अन्य के लिए प्रयुक्त लौह अयस्क को दर्शाता विवरण

रेलवे	एसईआर	ईसीओआर	जोड़
पार्टियों की संख्या	5	23	28
घरेलू दर पर ढोई गई कुल मात्रा (लाख मीट्रिक टन)	6.45	107.12	113.57
घरेलू उत्पादन के लिए प्रयुक्त मात्रा	4.35	102.75	107.10
गैर-घरेलू उद्देश्य के लिए प्रयुक्त लौह अयस्क की मात्रा (लाख मीट्रिक टन)	1.19	9.19	10.38

अतः वहाँ घरेलू दर पर भाड़े के लिए लौह अयस्क की बुकिंग में कम्पनियों द्वारा की गई वचनबद्धता का स्पष्ट उल्लंघन था।

इस प्रकार विनिर्माण इकाईयों द्वारा लौह अयस्क के अन्तिम प्रयोग की सीमित नमूना जाँच से 28 ऐसी पार्टियों का पता चला जहाँ यह स्पष्ट प्रमाण था कि 10.38 लाख एमटी लौह अयस्क घरेलू प्रयोग के लिए लागू भाड़े के भुगतान से रेल द्वारा परिवहन किया गया था जोकि घरेलू उद्देश्यों से अलग के लिए प्रयुक्त हुआ जिसके कारण रेलवे को राजस्व की हानि हुई।

(अनुबंध VII-ए और बी)

2.2.9.2 मामले जिनके लिए रेल प्रशासन (एसईआर) द्वारा माँग/कारण बताओ नोटिस जारी किये गए।

(i) मैसर्स रश्मि मैटेलिक्स लिमिटेड का मामला:- मैसर्स रश्मि मैटेलिक्स लिमिटेड लौह अयस्क के निर्यातक होने के साथ साथ लौह एवं इस्पात मदों की एक विनिर्माता इकाई है। अगस्त 2011 में, दक्षिण पूर्व रेलवे ने घरेलू दर एवं घरेलू दर से अलग के मध्य अन्तर के रूप में ₹ 132 करोड़ एवं ₹ 528 करोड़ की शास्ति की कम वसूली के संबंध में, इस कम्पनी को ₹ 660 करोड़ के लिए एक माँग नोटिस जारी किया था। कम्पनी ने माननीय कोलकाता न्यायालय के समक्ष एक रिट याचिका दायर की। अक्टूबर 2012 में, ₹ 202 करोड़ के लिए पार्टी को एक अतिरिक्त माँग नोटिस जारी किया गया था। इस प्रकार ₹ 862 करोड़ अभी भी पार्टी से वसूली के लिए लम्बित थे।

(ii) बाद में, एसईआर (सतर्कता) ने भाड़ा अपवंचन के ऐसे 14 अन्य मामलों का पता लगाया एवं सितम्बर 2012 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान दोषी कम्पनियों को घरेलू दर एवं घरेलू दर से अन्य के मध्य अन्तर के साथ लम्बित पड़ी शास्ति के रूप में रेलवे को दिए जाने के लिए ₹ 1013.63 करोड़ के लिए कारण बताओ नोटिस जारी किये।

इस प्रकार 15 मामलों में कुल ₹ 1875.63 करोड़ वसूली के लिए लम्बित थे।

(अनुबंध VIII)

2.2.9.3 लौह अयस्क छरों के विनिर्माण एवं निर्यात के लिए रेल द्वारा परिवहन किए गए लौह अयस्क पर हानि

जुलाई 2008 में, लौह पैलेटाइजेशन इकाईयों को घरेलू दर का लाभ उठाने के लिए पात्रता के लिए इस्पात विनिर्माण इकाईयों के समकक्ष लाया गया। इस प्रकार उन्हें प्रत्येक बुकिंग के लिए निर्धारित दस्तावेज, शपथपत्र एवं क्षतिपूर्ति बॉण्ड प्रस्तुत करने थे। बाद में, 2009 के दर परिपत्र सं. 36 द्वारा 6 जून 2009 से प्रभावी, भाड़ा प्रभारित करने के उद्देश्य से लौह अयस्क छरों के निर्यात को लौह अयस्क के निर्यात के रूप में माना

गया अर्थात निर्यात के लिए छर्रों के निर्माण के लिए रेल द्वारा परिगमित लौह अयस्क पर दूरी आधारित प्रभार लगता था।

अक्टूबर 2012 से मार्च 2013 के दौरान लेखापरीक्षा से पता चला कि मंगलौर के निकट पैनमबूर स्थित कुट्ट्रेमुख आयरन ओर कम्पनी लिमिटेड (केआईओसीएल), सार्वजनिक क्षेत्र की एक कम्पनी को बुक किये गए एवं आपूर्ति किये गए लौह अयस्क पर घरेलू दर पर लागू भाड़ा प्रभारित किया गया था, जबकि कम्पनी ने अपने उत्पादन (छर्रों) का एक बड़ा हिस्सा निर्यात किया था। 6 जून 2009 से मार्च 2012 की अवधि के दौरान, 32.30 लाख एमटी लौह अयस्क एसडब्ल्यूआर के लदान बिन्दुओं से रेल द्वारा परिवहन किया गया था, जिसमें से 11.90 लाख एमटी छर्रों के रूप में निर्यात के लिए उपयोग किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 113.93 करोड़ के भाड़े की कम वसूली हुई। इसी अवधि के दौरान, ईसीओआर के लदान बिन्दुओं से 22.67 लाख एमटी लौह अयस्क ले जाया गया जिसमें से 7.45 लाख छर्रों के रूप में निर्यात के लिए उपयोग किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 108.06 करोड़ की कम वसूली हुई। इस प्रकार ₹ 221.99 करोड़ की कम वसूली हुई थी।

जून 2009 में छर्रों के निर्यात हेतु लौह अयस्क के परिवहन के सम्बन्ध में नियमों में बदलाव के बावजूद केआईओसीएल ने अपनी अग्रेषण टिप्पणी में यह घोषणा करते हुए कि परेषण घरेलू उपयोग के लिए थे, लौह अयस्क के सभी परेषणों को बुक करना जारी रखा। इस प्रकार वे ₹ 1448.58 करोड़ (एसडब्ल्यूआर-₹ 798.58 करोड़ एवं ईसीओआर-₹ 650 करोड़) की शास्ति के भुगतान के लिए दायी है। कम्पनी ने छर्रों के विनिर्माताओं और लौह एवं इस्पात के अन्य विनिर्माताओं जिन्होंने यद्यपि अंतिम उत्पादों को निर्यात किया था, उन्हें डीबीसी का भुगतान करने की आवश्यकता नहीं थी, के बीच भेदभाव के कारण जनवरी 2012 में सिविल मुकदमा दायर किया। मामला न्यायालय में लम्बित था (जुलाई 2013)। इस प्रकार ₹ 1670.57 करोड़ पार्टी से वसूली के लिए लंबित था।

2.2.9.4 रेल मंत्रालय द्वारा बनाए गए नियमों में कमियां

i) रेलवे बोर्ड ने प्रत्येक बुकिंग से पहले छह दस्तावेज प्रस्तुत करना निर्धारित किया था। तथापि, प्रस्तुतीकरण का उद्देश्य स्पष्ट नहीं किया गया। इन दस्तावेजों को लौह एवं इस्पात इत्यादि के विनिर्माता के रूप में परेषिती की वास्तविक साख साबित करने के अलावा संयंत्र की निर्माण क्षमता एवं घरेलू उद्देश्यों के लिए लौह अयस्क के वास्तविक उपयोग को सुनिश्चित करने में उपयोग किया जा सकता था। हालांकि उत्पादन की मासिक/वार्षिक क्षमता के साथ प्रति माह/ वर्ष लौह अयस्क की संचयी दुलाई पर नियंत्रण रखने के लिए कोई प्रणाली विकसित एवं निर्धारित नहीं की गई थी ताकि

विनिर्माताओं की स्थापित क्षमता के अनुसार घरेलू दर पर लौह अयस्क की दुलाई को सीमित किया जा सके। इसी प्रकार, उत्पादशुल्क रिटर्न की सहायता से घरेलू उपयोग के लिए लौह अयस्क की मासिक/वार्षिक खपत के साथ ले जाये गए लौह अयस्क की तुलना के लिए कोई निर्देश नहीं थे।

ii) रेलवे बोर्ड के निर्देशों में घरेलू दर पर लौह अयस्क की बुकिंग से पहले मासिक उत्पादशुल्क रिटर्न की प्रस्तुती निर्धारित की गई थी। लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि विनिर्माताओं द्वारा केन्द्रीय उत्पादशुल्क विभाग को लगभग छह उत्पादशुल्क रिटर्न प्रस्तुत करना अपेक्षित है। रेलवे बोर्ड परिपत्र यह विनिर्दिष्ट करने में कि कौन सा विशिष्ट उत्पादशुल्क रिटर्न प्रस्तुत करना चाहिए, विफल रहा था। इस प्रकार वे पार्टियाँ जिन्होंने उत्पादशुल्क रिटर्न प्रस्तुत किये थे, उन्होंने अलग-अलग समय बिन्दुओं पर अलग-अलग उत्पादशुल्क रिटर्न की सत्यापित प्रतियां प्रस्तुत की थीं।

iii) प्रेषकों/प्राप्तकर्ताओं द्वारा दुरुपयोग से बचाने के लिए शुरूआत से ही निर्धारित दस्तावेजों विशेषकर उत्पादशुल्क विभाग के उत्पादशुल्क रिटर्न की आवधिक जाँच निर्धारित की जानी चाहिए थी। हालांकि ऐसा नहीं किया गया था।

iv) उन लौह एवं इस्पात विनिर्माताओं, जो अवशिष्ट लौह अयस्क फाइन निर्यात करते हैं, से संबंधित 2009 का दर परिपत्र 36 का पैरा 8 अस्पष्ट था। यह घरेलू दर पर भाड़े के भुगतान द्वारा खदान क्षेत्रों से उनकी विभजन इकाईयों तक लौह अयस्क की दुलाई की अनुमति देता है हालाँकि बचे हुए लौह अयस्क फाईन्स की अनिधारित मात्रा का निर्यात किया जाएगा। यह भ्रामक था एवं निर्धारित की गई दोहरी मूल्य प्रणाली की भावना के विरुद्ध था क्योंकि निर्यात किए गए लौह अयस्क के उस भाग पर मूल लदान बिन्दु से अन्तिम गंतव्य तक डीबीसी नहीं लगेगा जहाँ इसे फाईन्स में बदला जाता है।

v) रेलवे के पास स्टेशन लेखा चल निरीक्षकों (टीआईए) एवं वाणिज्यिक निरीक्षकों का एक बड़ा दल है जोकि विशेष रूप से यातायात लेन-देनों के आधारभूत अभिलेखों की जाँच करता है। दोहरे मूल्यांकन के कारण लौह अयस्क यातायात में सम्मिलित उच्च जोखिम के मद्देनजर, रेलवे बोर्ड ने टीआईएज तथा वाणिज्यिक निरीक्षकों द्वारा इन लेन-देनों पर विशेष नियंत्रण नहीं रखा।

vi) रेलवे बोर्ड परिपत्र ने घरेलू दर का लाभ उठाने के लिए लौह अयस्क विनिर्माताओं द्वारा प्रस्तुत किये जाने वाले शपथपत्र का एक समान प्रपत्र निर्दिष्ट किया था। हालाँकि रेलवे बोर्ड, लौह पेलेटाईजेशन इकाईयों द्वारा प्रस्तुत किये जाने वाले शपथपत्र की भाषा को संशोधित करने में विफल रहा था जहाँ निर्यात किये जाने वाले

छर्रो के निर्माण में काम आने वाले लौह अयस्क को घरेलू दर की पात्रता से छूट दी गई थी।

2.2.10 रेल प्रशासन का उत्तर

इस विषय पर रेलवे बोर्ड को 10 जून 2013 को अनंतिम पैरा जारी किया गया। रेलवे बोर्ड से कोई उत्तर नहीं प्राप्त हुआ है। (31 जुलाई 2013)। हालांकि, रेल प्रशासन (दक्षिण-पूर्व रेलवे) ने जून 2013 में अपने उत्तर में कहा था कि उनके द्वारा गठित एक दल ने मामलों में से 98 प्रतिशत रेलवे रसीदों (आरआर) का पता लगा चुका था।

लेखापरीक्षा ने जुलाई 2013 में उपरोक्त पर एक नमूना जाँच की तथा यह पाया कि अधिकांशतः सभी मामलों में मासिक उत्पाद शुल्क रिटर्न लिए बिना ही बुकिंग की गई। नियमानुसार, उत्पाद शुल्क रिटर्न को प्रस्तुत करने में विफल होने पर अर्हता से सार अयोग्यता हो जाती है। लेखापरीक्षा ने पाया कि त्रैमासिक रूप से प्रस्तुत की जाने वाली उत्पाद शुल्क रिटर्न दो-तीन वर्षों के बाद भी देर से ही प्रस्तुत किए गए (अनुबंध IX) आगे नमूना जाँच में पाया गया कि जहाँ भी दस्तावेजों का पता लगा था, कई मामले में दस्तावेज अपूर्ण था और उसमें कमी थी। 330 मामलों जहाँ रेलवे बोर्ड द्वारा प्रमाणित दस्तावेज उपलब्ध कराने के लिए कहा गया था, लेखापरीक्षा ने 34 मामलों की जाँच की। इन 34 में से कम वसूली वाले केवल आठ मामलों जिसमें ₹ 2.96 करोड़ की कम वसूली थी, में ही दस्तावेज वैध पाए गए। विवरण अनुबंध XI में दर्शाया गया है। इस प्रकार इस सम्बन्ध में जोनल रेल प्रशासन की आंतरिक नियंत्रण प्रणाली बहुत कमजोर थी।

2.2.11 निष्कर्ष

इस प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा मई 2008 से मार्च 2012 की अवधि के दौरान रेल द्वारा लौह अयस्क के परिवहन की नमूना जाँच से निर्धारित दस्तावेजों के बिना घरेलू दर पर लौह अयस्क की बुकिंग के कारण ₹ 2483.72 करोड़ की राजस्व हानि का पता चला। यह घरेलू दर प्राप्त करने की अनुमति देने के लिए रेलवे प्रशासन की संबंधित पक्षों के साथ मिलीभगत की ओर स्पष्ट संकेत करता है।

₹ 13851.77 करोड़ की शास्ति वसूली के लिए देय हो गई थी जो घरेलू दर का लाभ उठाकर कम दर का लाभ प्राप्त किए होंगे। केआईओसीएल से छर्रो के निर्यात के मामलों में ₹ 1670.57 करोड़ की वसूली लम्बित थी, अब तक रेल प्रशासन (एसईआर) ने 15 मामलों में भाड़ा अपवन्चन को स्वीकार किया था एवं ₹ 1875.63 करोड़ तथा देय शास्ति के माँग नोटिस/कारण बताओ नोटिस जारी किए थे।

इस प्रकार, रेलवे प्रशासन की आंतरिक नियंत्रण बहुत ही कमजोर थी और रियायती दर की मंजूरी को शासित करने वाली शर्तें पूरी किये बिना ही लौह-अयस्क के लिए रियायती टैरिफ दर अनुमत किया गया। लदान/उत्तराई बिन्दुओं पर बुकिंग कर्मचारी और डिवीज़नल एवं जोनल स्तर के वाणिज्यिक एवं लेखा कर्मचारियों के स्तर तक सभी स्तरों पर चूक हुई। दोहरी दरों के कारण लौह-अयस्क टैरिफ में निहित उच्च जोखिम को ध्यान में रखते हुए, रेलवे बोर्ड अपने आदेशों के अनुपालन हेतु विशेष जाँच और संतुलन बनाने में विफल रहा।

मामले को जून 2013 में रेलवे बोर्ड के ध्यान में लाया गया; उनका उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुआ है (जुलाई 2013)।

विवरण-क

लौह अयस्क की ढुलाई के लिए घरेलू दर का लाभ उठाने के लिए पार्टियों द्वारा प्रस्तुत किये जाने हेतु रेलवे बोर्ड द्वारा निर्धारित किये गए छह दस्तावेजों को दर्शाने वाला विवरण।

1. औद्योगिक उद्यमी ज्ञापन (आईईएम) अथवा इस्पात मंत्रालय के अन्तर्गत संयुक्त संयंत्र समिति से संयंत्र की मंजूरी शुदा क्षमता को दर्शाने वाला प्रमाणपत्र अथवा संयंत्र एवं सम्बद्ध मंत्रालय के मध्य (केवल सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम के मामले में)समझौता ज्ञापन (एमओयू) की प्रति।
2. वर्तमान वित्त वर्ष के लिए प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से परिचालन के लिए प्राप्त सहमति पत्र (सीएफओ) अथवा किसी पिछले वर्ष के लिए किसी सीएफओ जो तीन वर्षों से ज्यादा पुरानी न हो के साथ पीसीबी द्वारा विधिवत स्वीकार की गई वर्तमान वर्ष के लिए सीएफओ के नवीनीकरण के लिए संबंधित पीसीबी को संबोधित आवेदन की एक प्रति।
3. वर्तमान वित्तीय वर्ष के लिए फैक्ट्री लाइसेन्स अथवा पिछले किसी वर्ष के लिए फैक्ट्री लाइसेन्स की प्रति, जो तीन वर्ष से अधिक पुरानी न हो, के साथ पाने वाले द्वारा विधिवत स्वीकार की गई, संबंधित राज्य सरकार के फैक्ट्री निरीक्षक को संबोधित किए गए आवेदन की प्रति।
4. संविदा श्रम अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकरण का प्रमाणपत्र अथवा शपथ के तहत यह प्रमाणित करने वाला एक शपथपत्र कि संविदा श्रम अधिनियम के प्रावधानों के तहत इकाई के लिए इसे कानूनी रूप से पंजीकृत करवाना अपेक्षित नहीं है।
5. केन्द्रीय उत्पादशुल्क पंजीकरण प्रमाणपत्र।
6. वर्तमान माह से पहले वाले माह के लिए मासिक उत्पादशुल्क रिटर्न।

विवरण ख

ईसीओआर रेल प्रशासन द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए लदान बिन्दु बाचेली (बीसीएचएल) के दस्तावेजों पर लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच के दौरान निर्धारित दस्तावेजों में पाई गई कमियों के उदाहरण।

2011-12 के प्रतिवेदन संख्या-32 के लेखापरीक्षा पैरा 2.5 के बाद से

क्रम संख्या	परेषिती का नाम	रेकों की संख्या के लिए जाँच किये गए दस्तावेज	देखी गई विसंगतियाँ
1	इस्पात इंडस्ट्रीज लिमिटेड (आईआईएल)	273	<p>(i) परेषिती इस्पात इण्डस्ट्रीज लिमिटेड के संबंध में प्रस्तुत किये गए आईईएम का भाग बी कोरा था एवं सक्षम प्राधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित नहीं था।</p> <p>(ii) फरवरी 11 के 21 आरआरज के साथ प्रस्तुत किये गए उत्पादशुल्क रिटर्न पर उत्पादशुल्क विभाग के हस्ताक्षर एवं मोहर नहीं थीं।</p> <p>(iii) अलग अलग स्थानों के अलग-अलग नोटरियों द्वारा दोहरे सत्यापन से स्पष्ट था कि आईईएम बाद की तिथि में लगाया गया था (ऐसे कुल 69 आरआर का पता चला)</p> <p>(iv) अलग-अलग स्थानों के अलग-अलग नोटरियों द्वारा दोहरे सत्यापन से स्पष्ट था कि श्रम लाईसेन्स बाद की तिथि में लगाया गया था।</p> <p>(v) विभिन्न स्थानों के विभिन्न नोटरियों द्वारा दोहरे सत्यापन से स्पष्ट है कि उत्पादशुल्क रिटर्न बाद की तिथि में लगाई गई थी।</p> <p>(vi) 2011 के 55 आरआरज के साथ 2013 का फैक्ट्री लाईसेन्स संलग्न था एवं आठ मामलों में फैक्ट्री लाईसेन्स प्रस्तुत नहीं किया गया था।</p> <p>(vii) पांच मामलों में शपथपत्र का कागज आरआर की तिथि के बाद खरीदा गया था।</p> <p>(viii) प्रस्तुत किये गए शपथपत्र बिना किसी नोटरी के सत्यापन के थे।</p>
2	एस्सार स्टील लिमिटेड (ईएसएल)	152	<p>फरवरी, 2010 के मास के लिए तैयार की गई 28 रेलवे रसीदों के मामले में फैक्ट्री लाईसेन्स के नवीनीकरण के लिए आवेदन संलग्न था परन्तु पिछले तीन सालों में से फैक्ट्री लाईसेन्स की प्रति प्रस्तुत</p>

			नहीं की गई थी।
3	टॉपवार्थ स्टील एण्ड पावर प्रा. लिमिटेड	7	(i) दिनांक 28.3.2010 की आरआर संख्या 211004727 के प्रति बुक किये गए एक रिक के लिए फैक्ट्री लाइसेन्स प्रस्तुत नहीं किया गया था। (ii) फरवरी, 2011 के मास के लिए केन्द्रीय उत्पादशुल्क रिटर्न के साथ दिनांक 31.3.2010 की आरआर संख्या 211004727 संलग्न थी, जो कि फर्जी है एवं खामी को कवर करने के लिए दस्तावेज के बाद में लगाने को साबित करता है।
4	पी.डी. इण्डस्ट्रीज लिमिटेड	4	(i) क्रमशः 31 दिसम्बर, 2010 तथा 30/6/2010 तक की वैधता के साथ फैक्ट्री लाइसेन्स एवं परिचालन सहमति का नवीनीकरण प्रस्तुत किया (आरआर सं. 2110055008 दिनांक 6/3/11) था। दोनों दस्तावेज प्रस्तुत करने के समय से ही अवैध थे। (ii) दिनांक 16.02.11 की आरआर सं. 211005439 के प्रति फैक्ट्री लाइसेन्स एवं सहमति के नवीनीकरण के लिए आवेदन पत्र क्रमशः निर्गम तिथि 25.02.11 एवं 28.03.11 के साथ प्रस्तुत किये गए थे। (iii) आईईएम का भाग-ए केवल 4 मांगपत्रों के साथ प्रस्तुत किया गया था।
5	जी.आर. स्पंज एण्ड पावर लिमिटेड	7	आरआर सं. 211005402 दिनांक 4.02.11 एवं आरआर सं. 211005375 दिनांक 25.01.11 के प्रति दिनांक 14.07.11 को जारी परिचालन की सहमति का नवीनीकरण प्रस्तुत किया गया जो जाली है एवं कमी को पूरा करने के लिए दस्तावेज के बाद में लगाए जाने को साबित करता है
6	रियल इस्पात एण्ड पावर लिमिटेड	13	(i) आरआर सं. 21104623 दिनांक 27.02.10 के प्रति दिनांक 24.12.2010 को जारी फैक्ट्री लाइसेन्स प्रस्तुत किया गया था। (ii) उसी पार्टी ने आरआर 211002686 दिनांक 13.01.09 के प्रति 16.03.2009 को जारी परिचालन सहमति का नवीनीकरण पत्र प्रस्तुत किया था। यह कमियों को पूरा करने के लिए दस्तावेज को बाद में सम्मिलन किए जाने को साबित करता है।

7	आरती स्पंज एण्ड पावर लिमिटेड	4	(i) आरआर 211002954 दिनांक 13.02.09 के प्रति दिनांक 5.03.2009 को जारी परिचालन सहमति का नवीनीकरण प्रस्तुत किया। (ii) उसी पार्टी ने आरआर सं. 211003297 दिनांक 21.03.2009 के प्रति सत्यापन के साथ फैक्ट्री लाइसेन्स दिनांक 4.09.2009 को प्रस्तुत किया। यह कमियों को पूरा करने के लिए दस्तावेज को बाद में सम्मिलित किए जाने को साबित करता है।
8	क्रेस्ट	1	दस्तावेज पर अनेक नोटरी मोहरें अंकित थीं
9	सिंघल इन्टरप्राइजेज	1	मांग पत्र सं. 266 आरआर सं. 211003059 दिनांक 25/02/09 में फैक्ट्री लाइसेन्स 31.12.08 को व्यपगत हो गया था।
10	डब्ल्यूएमएसएल/विक्रम इस्पात	137	(i) वेल्सज मैक्सस्टील लिमिटेड की मासिक उत्पादशुल्क रिटर्न की जाँच से पता चला कि इसी पार्टी ने समीक्षा अवधि के मध्य लौह अयस्क फाईन्स जीआर-I एवं II निर्यात किये थे। लौह अयस्क निर्यात को दर्शाती ऐसी चार मासिक उत्पादशुल्क रिटर्नों का जोड़ संग्रहीत किया गया जो नीचे इस प्रकार सूचीबद्ध किया गया है:- (i) फरवरी-2011:-49233.565 टी (ii) फरवरी-2010:-49626.820 टी (iii) जनवरी-2010:-53116.706 टी (iv) दिसम्बर-2008:-36983.034 टी परन्तु पार्टी को घरेलू दर की अनुमति दी गई थी। (2) पार्टी ने आईईएम का केवल पावती भाग प्रस्तुत किया है।
11	एसकेएस इस्पात	31	(i) आईईएम प्रस्तुत नहीं किया गया। (ii) आरआरज के 10 सं. के मामले में लदान की तिथि से पहले ही शपथपत्रों का सत्यापन कर दिया गया था।
12	माँ महामाया	6	(i) सभी 6 आरआरज के साथ आईईएम का भाग-ए एवं बी उपलब्ध नहीं था। (ii) फैक्ट्री का लाइसेन्स भी तिथि तक नहीं था। (iii) आरआरज की 3 संख्याओं के मामले में शपथपत्रों का सत्यापन लदान की तिथि से पहले ही कर लिया गया था।
13	ड्रोलिया इलैक्ट्रोस्टील	7	(i) आईईएम भाग-ए एवं बी उपलब्ध नहीं था। (i) आरआर संख्या 211002669 दिनांक 11.01.09,

			आरआर सं. 211003021 दिनांक 21.02.09 तथा 211003203 दिनांक 12.03.09 के साथ उत्पादशुल्क रिटर्न प्रस्तुत नहीं की गई थी। (iii) आरआर सं. 211003021 दिनांक 21.02.09 एवं 211003203 दिनांक 12.03.09 प्रदूषण नियंत्रण अनुमति आवेदन दिनांक 25.09.07 के साथ प्रस्तुत किये गए हैं। पिछला अनुमति पत्र केवल 31.11.07 तक वैध था।
14	सारदा	15	(i) सभी 15 आरआरज के साथ आईईएम भाग-ए एवं बी उपलब्ध नहीं था। (ii) सभी 15 आरआरज के साथ क्षतिपूर्ति बाण्ड उपलब्ध नहीं था। (iii) 13 आरआरज के संबंध में शपथपत्र सत्यापित नहीं थे। (iv) सभी प्रतिलिपियां सत्यापित नहीं थी। (v) 6.04.11 को जारी फैक्ट्री लाइसेन्स पिछले महीनों अर्थात् फरवरी, 11 एवं मार्च, 11 की आरआरज के साथ प्रस्तुत किया गया था। यह खामी को पूरा करने के लिए दस्तावेज के बाद में सम्मिलित किए जाने को साबित करता है। (vi) आरआर सं. 212000140 दिनांक 20.02.11 के साथ उत्पादशुल्क रिटर्न प्रस्तुत नहीं की गई थी। (vii) दो आरआरज के मामले में (आरआर सं. 2110004652; एवं आरआर सं. 211004481 दिनांक 3.01.10) शपथपत्र क्रमशः 23.04.10 एवं 10.02.10 को सत्यापित किये गए थे।
15	मोनेट (एमआईईएल)	19	दस्तावेज विभिन्न तिथि एवं स्थानों के साथ कई नोटरी मुद्रांकन के साथ थे। फरवरी 09 की आरआर के लिए प्रस्तुत किया गया प्रदूषण (जल/वायु) सहमति पत्र 31.1.08 तक वैध थे।
16	गोपाल स्पंज एण्ड पावर लिमिटेड (जीएसपीएल)	6	2010 के रिकॉर्ड के लिए 2004 का श्रम लाइसेन्स प्रस्तुत किया गया है।
17	महेन्द्रा स्पंज (एमएएचई)	6	आईईएम पावती की केवल प्रतियाँ प्रस्तुत की गई हैं। आईईएम भाग-I एवं II प्रस्तुत नहीं किये गए हैं। दो रिकॉर्ड के मामलों में, गंतव्य स्टेशनों से संबंधित शपथपत्र प्रारंभिक स्टेशन पर प्राप्त हुए थे।
18	श्री नाकोदा	3	आईईएम पावती की केवल प्रतियाँ प्रस्तुत की गई हैं।

			आईईएम भाग-I एवं भाग-II प्रस्तुत नहीं किये गए हैं। कोई भी दस्तावेज न तो पार्टी एवं न ही नोटरी से सत्यापित है। फरवरी 10 के एक रिक के लिए उत्पाद शुल्क रिटर्न प्रस्तुत नहीं की गई है।
19	श्री श्याम स्पंज एण्ड पावर (एसएसपीएल)	3	आईईएम पावती की केवल प्रतियाँ प्रस्तुत की गई हैं। आईईएम भाग-I एवं भाग-II प्रस्तुत नहीं किये गए हैं। सभी दस्तावेज विभिन्न स्थानों के कई नोटरियों द्वारा सत्यापित हैं।
20	सुनील स्पंज	6	आईईएम पावती की केवल प्रतियाँ प्रस्तुत की गई हैं। आईईएम भाग-I एवं भाग-II प्रस्तुत नहीं किये गए हैं। सीएफओ की प्रति प्रस्तुत नहीं की गई है। जनवरी 09 में ले जाए गए रिकों के लिए उत्पादशुल्क रिटर्न प्रस्तुत नहीं किया गया है।

एटीएन की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा में देखे गए महत्वपूर्ण बिन्दु:

- 1) किसी भी पार्टी ने आईईएम संपूर्ण रूप में प्रस्तुत नहीं किया था। ज्यादातर पार्टियों ने केवल भाग-ए की पावती की प्रति प्रस्तुत की थी। जबकि आईईएम का उपयुक्त भाग-बी किसी पार्टी द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया था।
- 2) कई मामलों में लेखापरीक्षा में पकड़ी गयी खामियों को पूरा करने के लिए, धोखाधड़ी से दस्तावेज बाद में सम्मिलित के किए जाने सबूत हैं।
- 3) एक पार्टी (आईआईएल) के जनवरी 2011 के 44 आरआरज के मामले में, उस वित्त वर्ष के फैक्ट्री लाइसेंस की प्रमाणित प्रति के बजाए 2013 के फैक्ट्री लाइसेन्स के नवीनीकरण की प्रतियाँ संलग्न थीं।
- 4) उसी पार्टी (आईआईएल) के मामले में यह देखा गया था कि आरआरज के साथ संलग्न शपथपत्रों के पाँच स्टम्प पेपर आरआरज जारी किये जाने की तिथि के बाद खरीदे गए थे। यह प्रमाणित करता है कि आरआर शपथपत्रों की प्राप्ति के बिना जारी किये गए थे परन्तु लेखापरीक्षा जाँच के लिए बाद में संलग्न किये गए थे। शपथपत्रों पर निष्पादन की कोई तिथि भी नहीं है।
- 5) उत्पादशुल्क रिटर्न पर उत्पादशुल्क प्राधिकारी की मोहर एवं हस्ताक्षर नहीं हैं। दस्तावेजों की पहले की सत्यापित प्रतियाँ नोटरियों द्वारा बिना तिथि के पुनः सत्यापित की हुई पाई गई।
- 6) फरवरी 2011 के आठ आरआरज में पार्टी द्वारा फैक्ट्री लाइसेन्स प्रस्तुत नहीं किया गया था।
- 7) डब्ल्यूएमएसएल/विक्रम इस्पात के मामले में, प्रस्तुत की गई उत्पादशुल्क रिटर्न दर्शाती थी कि लौह अयस्क की कुछ मात्रा पार्टी द्वारा निर्यात कर दी गई थी। इसके बावजूद पार्टी को घरेलू दर की अनुमति दी गई थी।
- 8) कुछ पार्टियों जैसे क्रेस्ट, आईआईएल एवं एसएसपीएल द्वारा प्रस्तुत किये गए फोटोकॉपी दस्तावेजों में कई नोटरी मुद्रांकन देखे गए थे।

2.3 दक्षिण पश्चिम रेलवे : करार खंड में अस्पष्टता के कारण पट्टा प्रभारों का परिहार्य भुगतान

इसकी ओन योवर वैगन योजना के अन्तर्गत पट्टा प्रभारों के भुगतान से संबंधित करार खण्ड में अस्पष्टता के परिणामस्वरूप ₹ 27.04 करोड़ की सीमा तक की परिहार्य अदायगी हुई।

मैसर्स एमएसपीएल होस्पेट, एक कम्पनी जो लौह अयस्क का व्यापार करती है, ने ओन योर वैगन स्कीम (ओवाईडब्ल्यूएस)⁶ के अन्तर्गत रेलवे को पट्टे पर देने के लिए ₹ 75.20 करोड़ की कुल लागत पर छः बॉक्सएन⁷ रेकों हेतु वैगनों को खरीदा (2006)। योजना बी⁸ श्रेणी के अन्तर्गत खरीदे गए वैगनों को पूर्व रेलवे को सुपुर्द कर दिया गया और पूरे भारत में सामान्य सेवाओं के संचालन हेतु वैगनों के सामान्य पूल में शामिल कर दिए गए। मार्च 2006 से जुलाई 2006 के दौरान दक्षिण पश्चिम रेलवे में चरणबद्ध तरीके से छः रेकों को सेवा में शामिल किया गया। रेलवे प्रशासन ने कम्पनी के साथ मार्च 2007 में पट्टा करार किए जिसमें निम्नलिखित प्रावधान किया गया:

- (क) बीस वर्षों के लिए प्रत्येक तिमाही के अग्रिम में निर्धारित दरों पर कम्पनी को पट्टा प्रभारों का तिमाही भुगतान; (खण्ड 5.1)
- (ख) विशेष बिन्दुओ⁹ के बीच चालन के लिए कम्पनी को रेलवे द्वारा 73 रोक प्रतिमाह (प्रति तिमाही 219 रोक) की न्यूनतम गारंटीकृत मंजूरी। (खण्ड 7)
- (ग) टनभार की विनिर्दिष्ट मात्रा को प्राप्त करने में वैगनों की गारन्टित विनिर्दिष्ट संख्या का उपयोग करने में पट्टाकर्ता के असमर्थ होने की दशा में शेष अप्रयुक्त या स्थायी वैगनों के दिनों की संख्या के लिए पट्टा प्रभार देय नहीं होगा। निष्क्रिय वैगनों की संख्या उस सीमा तक वो होंगी जो कम्पनी के साइडिंग में स्थायी पड़े हैं जो कम्पनी ने मौजूदा रोक/वैगन दिये है। यदि, फिर भी रेलवे द्वारा वैगनों का उपयोग किया गया, तो कम्पनी को पट्टा प्रभार देय होगा। (खण्ड 8.1)
- (घ) गारन्टित मंजूरी केन्द्र सरकार /राज्य सरकार द्वारा लागू अन्य कारकों, रोक/प्रतिबंधों, के अध्यक्षीन होगी। (खण्ड 7.1)

सितम्बर 2006 से जून 2011 तक की अवधि के लिए लेखापरीक्षा में अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि कम्पनी निर्धारित दरों पर पट्टा प्रभारों का दावा कर रही थी और 90 प्रतिशत की सीमा तक भुगतान किया जा रहा था। अक्टूबर 2006 से दिसम्बर 2011 के दौरान कम्पनी द्वारा लदे हुए रोक निम्नलिखित सीमा तक थे।

⁶ ओवाईडब्ल्यूएस के अन्तर्गत, पार्टी जो वैगन खरीदती है और उसे रेलवे को पट्टे पर दे देती है उसे निवेश पर प्रारंभिक दस वर्षों की अवधि के लिए 16% प्रतिवर्ष की दर पर पट्टा प्रभारों के भुगतान द्वारा उसके बाद अगले दस वर्षों के लिए 1% की दर से क्षतिपूर्ति की जाती है।

⁷ न्यूमैटिक ब्रेक के साथ हाई-साइडिड वोगी ओपन वैगन। यह रेलवे में कोयला, लौह अयस्क, पत्थर इत्यादि के थोक संचालन के लिए प्रयुक्त होने वाला सबसे सामान्य वैगन है।

⁸ बी श्रेणी की योजना में, विशिष्ट अवधि के दौरान विनिर्दिष्ट पण्य/उत्पाद की विशिष्ट मात्रा/टनभार की आपसी सहमति से मंजूरी की गारंटी दी जाएगी।

⁹ व्यासनकरे, एमएसपीएल की एएचबी साइडिंग/करीगनूरु और एसडीएमजी साइडिंग/वाईटीजी से तिनाईघाट/सैनवोरडेम।

तालिका 2.13

अवधि	न्यूनतम गारन्टित मंजूरी हेतु आपूर्त किए जाने वाले रिकों की संख्या	कम्पनी द्वारा लदान किए गए रिकों की संख्या	कमी (रिकों की संख्या)	प्रतिमाह लदान किए गए रिकों की न्यूनतम संख्या	प्रतिमाह लदान किए गए रिकों की अधिकतम संख्या	प्रतिमाह लदान किए गए रिकों की औसत संख्या
अक्टूबर 2006 से मार्च 2007	438	375	63	39	70	62
2007-08	876	581	295	18	97	48
2008-09	876	360	516	4	75	30
2009-10	876	13	863	0	7	1
अप्रैल 2010 से जून 2010	219	0	219	0	0	0
जुलाई 2010 से दिसम्बर 2011 ¹⁰	1314	0	1314	0	0	0

कम्पनी ने नवम्बर 2009 और दिसम्बर 2011¹¹ के बीच किसी भी रिक में लदान नहीं किया था। उनके द्वारा किसी तिमाही में प्रति माह लादे गए रिकों की औसत संख्या निर्धारित न्यूनतम गारन्टित निपटान (73 रिक) की सीमा तक कभी नहीं पहुँच सकी। अक्टूबर 2006 से जून 2010 के दौरान अर्थात् लौह अयस्क खनन पर रोक के अंतर्गत शामिल अवधि को छोड़कर कंपनी का औसत लदान 29 रिक प्रति माह की सीमा तक था।

यातायात लेखा प्राधिकरण खण्ड 8.1 के प्रावधानों के अन्तर्गत अप्रयुक्त वैगनों के ब्यौरों की मांग करते हुए मई 2007 से पट्टा के भुगतान हेतु लगातार आपत्ति उठा रहा था। वाणिज्यिक प्राधिकारियों ने जुलाई 2007 और उसके बाद बताया था कि पट्टा प्रभारों के भुगतान का गारंटीकृत निपटान से संबद्ध नहीं था क्योंकि पट्टे के वैगनों को वैगनों के सामान्य पूल में शामिल किया गया था और उनके गैर-उपयोग/पड़े रहने का प्रश्न ही नहीं उठता। कम्पनी द्वारा लदान में भारी कमी के बावजूद लेखा प्राधिकारियों ने पट्टा प्रभारों के भुगतान के परिप्रेक्ष्य में इस दलील को स्वीकार नहीं किया (अप्रैल 2010)। इसके अतिरिक्त, शेष पट्टा प्रभारों (10 प्रतिशत) के दावों का लेन देन करते समय वित्तीय सलाहकार और प्रधान लेखाअधिकारी, कार्यशाला, स्टोर और यातायात/हुबली ने दुबारा मुद्दा उठाया (जून 2011) और ठोस विचार व्यक्त किया कि यदि कम्पनी गारंटीकृत निपटान से कम लदान करे तो अप्रयुक्त वैगनों हेतु पट्टा प्रभार देय नहीं होगा।

तदनुसार, रेल प्रशासन ने मामले का स्पष्टीकरण माँगने हेतु रेलवे बोर्ड को भेज दिया (जुलाई 2011) कि क्या योजना के अन्तर्गत कम्पनी को पट्टा प्रभार देय होगा जबकि

¹⁰ जुलाई 2010 में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा कर्नाटक के बेल्लारी जिलों में लौह अयस्क खनन पर रोक लगा दी गई।

¹¹ जुलाई 2010 से दिसम्बर 2011 की अवधि-लौह अयस्क खनन पर रोक के अंतर्गत शामिल थी।

वे गारन्टित निपटान में नहीं चले थे और वैगनों को सामान्य पूल में शामिल किया गया था। रेलवे बोर्ड ने बताया (जुलाई 2012) कि वित्त विभाग की सलाह से करार के अनुसार कम्पनी को पट्टा प्रभागों की देय राशि का भुगतान किया जा सकता है। रेल प्रशासन ने रेलवे बोर्ड के निर्णय को वित्तीय विभाग को सूचित किया (अगस्त 2012) और बताया कि पट्टे के वैगनों का भारतीय रेलवे के सामान्य पूल में उपयोग किया जा रहा था और अपरिहार्य घटना अर्थात् लौह अयस्क खनन पर रोक के कारण कम्पनी रेकों में लदान नहीं कर सकी। आगे कोई प्रगति नहीं हुई (फरवरी 2013)।

लेखापरीक्षा ने उपरोक्त मुद्दे की जाँच की और निम्नलिखित आपत्तियाँ की: -

- कम्पनी के साथ पट्टा करारों में विनिर्दिष्ट किया गया कि करार ओवाईडब्ल्यूएस के बी श्रेणी के अन्तर्गत हैं और पट्टे के वैगन एक बंद सर्किट में विनिर्दिष्ट बिन्दुओं के बीच संचालित होंगे। इस श्रेणी के अन्तर्गत पट्टे के वैगन या तो भारतीय रेलवे के वैगनों के सामान्य पूल में शामिल करने के बाद अथवा बंद सर्किट¹² के अन्दर ही संचालित हो सकते हैं। रेल प्रशासन ने स्वयम् दक्षिण पश्चिम रेलवे में ही बंद सर्किट रोक बनाने के बजाय पट्टे के वैगनों को सामान्य पूल में शामिल करने का विकल्प चुना।
- रेलवे बोर्ड ने निर्णय लिया (जून 2000)¹³ कि टनभार की विनिर्दिष्ट प्रमात्रा की गारन्टित मंजूरी की रेल प्रशासन द्वारा मासिक आधार पर निगरानी की जाएगी। रेलवे बोर्ड (जून 2007)¹⁴ ने ओवाईडब्ल्यूएस (श्रेणी बी) के मामले में पट्टा प्रभागों के भुगतान से पूर्व लदान बिन्दुओं पर लदान के सत्यापन की आवश्यकता पर दोबारा जोर दिया।
- कम्पनी रेकों की मांग प्रस्तुत कर रही थी जो निर्धारित न्यूनतम गारंटीकृत अनुमति से बहुत कम थी और रेल प्रशासन मांग के अनुसार रोक उपलब्ध करा रहा था। इस प्रकार, कम्पनी के साइडिंग में अप्रयुक्त रोक स्थायी नहीं हो रहे थे यद्यपि कम्पनी न्यूनतम गारंटीकृत रेकों में लदान नहीं कर रही थी। वास्तव में, रेल प्रशासन यह कथन कर रहा है कि लदान बिन्दुओं पर लदान की जाँच करना संभव नहीं है क्योंकि पट्टे के वैगन को भारतीय रेलवे के सामान्य पूल में शामिल कर लिया गया है। यहाँ यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि 2006-10 की अवधि में भारतीय रेलवे में वैगनों के उपयोग की प्रतिशतता की रेंज 91 से 94 प्रतिशत थी।
- टन की विशिष्ट लदान प्रमात्रा के लिए कंपनी द्वारा प्रति मास वैगनों की गारंटीकृत निर्धारित संख्या के उपयोग के लिए और मासिक आधार पर लदान की

¹² रेलवे बोर्ड का पत्रांक 92/टीसी/(एमएण्डएस)/23/1 (नीति) भाग दिनांक. 30.9.1997

¹³ रेलवे बोर्ड पत्रांक 2000/टीसी(एफएम)/4/3 दिनांक. 29.6.2000

¹⁴ 2007 का फ्राइट विपणन परिपत्र 18 जो दिनांक. 5.6.2007 की सं. 2007/टीसी (एफएम)/4/14 द्वारा परिचालित किया गया।

निगरानी के लिए पट्टा करार किया गया। हालांकि, न तो करारों में दी गई टन की निर्धारित प्रमात्रा की निगरानी के लिए न तो कोई तरीका था और न ही रेलवे प्रशासन ने विकसित किया, विशेषतः जून 2007 में रेलवे बोर्ड के आदेशों के जारी होने के बाद पट्टा प्रभारों के भुगतान से पहले लदान बिन्दुओं पर पट्टा वैगनों के लदान और उपयोग के लिए रेलवे द्वारा सत्यापन की आवश्यकता पर बल दे रही थी। इसके अतिरिक्त, कंपनी द्वारा पट्टे पर लिये गये वैगन भारतीय रेलवे के वैगनों के सामान्य पूल में शामिल किये गये थे।

- लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि मैसर्स एमएसपीएल के साथ किए गए करार में बताया गया कि निष्क्रीय पड़े वैगनों की संख्या वो होगी जो कम्पनी के साइडिंग में पड़े थे। इस प्रकार, करार के खण्ड 8.1 में अस्पष्टता थी। कम्पनी के साथ किया गया ठेका कम्पनी के साइडिंग में अप्रयुक्त वैगनों के रखने के साथ अप्रयुक्त वैगनों के लिए पट्टा प्रभार के भुगतान न करने से जुड़ा था। जैसा कि ऊपर कहा गया है, यह रेलवे बोर्ड यथा निर्धारित लदान बिन्दुओं पर पट्टे के वैगनों के लदान/ उपयोग के सत्यापन के लिए पद्धति का उल्लेख करने में विफल रहा। चूँकि वैगनों के सामान्य पूल में विलय का प्रभाव ध्यान में नहीं रखा गया था, इसलिए सामान्य पूल में पट्टे के वैगनों के विलय के साथ वैगनों का उपयोग दक्षिण पश्चिम रेलवे पर सत्यापन के लिए अतिसंवेदनशील नहीं था।

पट्टे के वैगनों को सामान्य पूल में शामिल करने का निर्णय और करार खण्ड में अस्पष्टता के परिणामस्वरूप सितम्बर 2006 से जून 2010 अर्थात् लौह अयस्क खनन पर रोक के लगाने से पूर्व की अवधि के लिए कम्पनी को ₹ 27.04 करोड़ का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

मामला रेलवे बोर्ड के ध्यान में अप्रैल 2013 में लाया गया था; उनका उत्तर अब तक भी प्राप्त नहीं हुआ है (जुलाई 2013)।

2.4 मेट्रो रेल: "स्मार्ट कार्ड" की शुरूआत का अविवेकपूर्ण निर्णय

घटिया संचालन अनुपात के होते हुए भारी रियायतों के साथ "स्मार्ट कार्ड" सुविधा शुरू करने का मेट्रो रेल का अविवेकपूर्ण निर्णय

मेट्रो रेल, कोलकाता ने तीन जोनों यथा जोन I (0-5 किमी), जोन II (5-10 किमी) तथा जोन III (10 किमी से अधिक) में क्रमशः ₹ 4, ₹ 6 और ₹ 8 (सभी चरणों पर ₹ 1 के सुरक्षा अधिभार सहित जो कि सितम्बर 2001 में शुरू किया गया था) के दौरान टिकट किराये के साथ 16.45 किमी के अपने समस्त रेल परिवहन प्रणाली का यौक्तिकीकरण किया (1995)। तत्पश्चात् किराये में वृद्धि नहीं की गई। संहिता प्रावधान (रेलवे अधिनियम, 1989 की धारा 30 (1)) में उल्लेख है कि टैरिफ दरें तय करने की शक्ति केन्द्र सरकार (रेलवे बोर्ड) में निहित है।

उपरोक्त संहिता प्रावधानों के विपरीत, मेट्रो रेल ने रेलवे बोर्ड के पूर्व अनुमोदन के बिना एक "स्मार्ट कार्ड" सुविधा की शुरूआत की (जनवरी 2006)। "स्मार्ट कार्ड" टिकट मूल्य से

33.16 प्रतिशत से 45.55 प्रतिशत तक की भारी रियायतों के साथ शुरू किया गया। इसकी शुरुआत के लगभग तीन वर्षों के बाद रेलवे द्वारा कार्योत्तर अनुमोदन प्रदान किया गया (दिसम्बर 2008)।

यह उल्लेख करना प्रासंगिक होगा कि "स्मार्ट कार्ड" पर 8.33 प्रतिशत से 39 प्रतिशत तक की रियायत एमएमआर, एलएमआर और ईएमआर¹⁵ के रूप में मेट्रो रेल द्वारा दी जा रही मौजूदा रियायत सुविधाओं के अलावा थी। इसके अतिरिक्त मेट्रो रेल उच्च संचालन अनुपात के साथ (पिछले छः वर्षों में 200 से अधिक) चल रहा है अर्थात् इसकी संचालनात्मक लागत भी नहीं कवर हो रही है।

इस प्रकार, इतनी बड़ी छूट के साथ "स्मार्ट कार्ड" सुविधा की शुरुआत तर्कसंगत नहीं थी, विशेषकर रेलवे के घटिया संचालन अनुपात को देखते हुए। लेखापरीक्षा ने उच्च रियायत दर पर हाल ही में शुरू किए गए "स्मार्ट कार्ड" पर अनुमत रियायत के रूप में मार्च 2012 तक ₹ 24.25¹⁶ करोड़ की संचित हानि की गणना की।

जब मामले को रेलवे बोर्ड के संज्ञान में लाया गया (फरवरी 2013), तो उन्होंने कहा (मई 2013) कि "स्मार्ट कार्ड" शुरू करने का विचार मुख्यतः टिकट जारी करने हेतु स्टेशनों पर भीड़ से बचने और समय और ऊर्जा की बचत के द्वारा अपने ग्राहकों को मूल्य वर्धित सेवा प्रदान करना था। उन्होंने आगे कहा कि यह पद्धति यात्री परिवहन क्षेत्र में विश्व स्तर पर स्वीकार्य तथ्य है और स्मार्ट कार्ड ने यात्रियों के एक ऐसे बड़े वर्ग को भी रोका जो टिकट खरीदने के लिए रोज कतार में प्रतीक्षा नहीं करना चाहते और वैकल्पिक माध्यम से टिकट लेना चाहते हैं।

तथापि, उत्तर प्रासंगिक नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा आपत्तियाँ "स्मार्ट कार्ड" लाने पर नहीं है बल्कि भारी छूट के साथ (33.16 प्रतिशत से 45.55 प्रतिशत की रेंज) लाने पर है। भारी छूट तर्कसंगत नहीं थी विशेषकर जब मेट्रो रेल द्वारा पहले ही भारी हानि उठाई जा रही थी और मेट्रो रेल द्वारा एमएमआर, एलएमआर और ईएमआर के रूप में पहले से ही विभिन्न छूटें दी जा रही थी।

2.5 दक्षिण पूर्व मध्य रेलवे : "सीधी दूरी" के आधार पर माल भाड़ा का गलत प्रभारित करना

"सीधी दूरी" के आधार पर अयोग्य साइडिंगों के संबंध में उन पर माल भाड़ा के उदग्रहण के लिए रेल प्रशासन के विवेकहीन निर्णय के कारण साइडिंग प्रभारों के प्रति ₹ 17.80 करोड़ की हानि हुई

यातायात (वाणिज्यिक) विभाग के लिए भारतीय रेलवे संहिता के पैरा 1805 के अनुसार, यदि माल यातायात रेलवे लोकोमोटिव के साथ साइडिंग से उदभूत होता है या परिसमाप्त होता है और इसे रेलगाड़ियों के आने और जाने के लिए एक सर्विस स्टेशन की आवश्यकता नहीं है, इसलिए यातायात को 'सीधे यातायात' के रूप में परिभाषित

¹⁵ एमएमआर (मीडियम मल्टीपल राइड)-11 राइड के भुगतान पर 12 राइड - 21 दिनों के लिए वैध
एलएमआर (लिमिटेड मल्टीपल राइड)-30 राइड के भुगतान पर 40 राइड - 30 दिनों के लिए वैध
ईएमआर (एक्सटेंडिड मल्टीपल राइड)-55 राइड के भुगतान पर 80 राइड - 90 दिनों के लिए वैध

¹⁶ "स्मार्ट कार्ड" के अंकित मूल्य से सुरक्षा अधिभार की कटौती के पश्चात् सकल किराये पर रियायत सुविधाओं को ध्यान में रखते हुए हानि की गणना की गई।

किया जाता है। इस मामले में रेल प्रशासन साइडिंग के बफर एण्ड¹⁷ तक सीधी दूरी के आधार पर माल भाड़ा प्रभारों का उदग्रहण करेगा।

रेलवे बोर्ड ने अपने आदेशों (अक्टूबर 1993 और जून 2010) में स्पष्ट किया कि सीधी दूरी के आधार पर माल भाड़ा का प्रभारित करना लागू है, यदि निम्नलिखित मानदण्डों को पूरा किया जाता है :

- (i) यातायात गाड़ीभार होना चाहिए¹⁸।
- (ii) यातायात को इंजन से खींचने या धकेलने के साथ प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से साइडिंग में जाना चाहिए।
- (iii) छोर के परिवर्तन के अलावा इंजनों में कोई अवरोधन नहीं होना चाहिए।
- (iv) इस उद्देश्य के लिए किसी अतिरिक्त शन्टिंग स्टाफ की मात्र आवश्यकता नहीं है।

यदि, उपरोक्त शर्तें पूरी नहीं होती हैं तो मालभाड़ा सर्विस स्टेशन तक प्रभारित किया जाएगा। साइडिंग प्रभारों का उदग्रहण वैगनों की दुलाई के लिए अलग से किया जाएगा। लेखापरीक्षा समीक्षा के दौरान यह देखा गया कि रेल प्रशासन ने बिजुरी कोलियरी साइडिंग, कोरिया टाईगर हिल कोलियरी साइडिंग (ब्लाक सं. I एवं II) और दमन हिल कोलियरी साइडिंग तक/से "सीधी दूरी" के आधार पर मालभाड़ा प्रभारित करने के लिए अधिसूचित किया था (दिसम्बर 2009)। तथापि इन साइडिंगों ने उपरोक्त मानदंड (ii) एवं (iii) कि पूर्ति नहीं की थी क्योंकि साइडिंग की आपूर्ति लाईन पूरे रैक को समायोजित नहीं कर सकती थी। इन दोनों प्रचालनों को वैगनों की या तो साइडिंग के अन्दर या सर्विंग स्टेशन के स्टेशन यार्ड पर विखण्डित करने एवं समामेलन की आवश्यकता है। इसके परिणामस्वरूप लोकोमोटिव और वैगनों का अवरोधन हुआ।

मामला रेल प्रशासन को सन्दर्भित किए जाने (मई 2012) पर वे लेखापरीक्षा तर्क से सिद्धान्ततः सहमत थे (अप्रैल 2013)। तदनुसार, रेल प्रशासन ने समय एवं गति अध्ययन करने के बाद "सीधी दूरी" आधार पर प्रभारों के उदग्रहण को वापस लेने का निर्णय लिया। तथापि, समय एवं गति अध्ययन अभी किया जाना है और प्रभार "सीधी दूरी" आधार पर अभी भी उगाही किए जा रहे हैं।

इस प्रकार, यद्यपि साइडिंग "सीधे दूरी" के लिए मानदण्ड को पूरा नहीं करती फिर भी इन तीन साइडिंगों के संबंध में "सीधी दूरी" के आधार पर मालभाड़ा प्रभारित करने के परिणामस्वरूप साइडिंग प्रभारों (जनवरी 2012 तक) के प्रति ₹ 17.80 करोड़¹⁹ की हानि हुई।

मामला मार्च 2013 में रेलवे बोर्ड के ध्यान में लाया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जुलाई 2013)।

¹⁷ अन्तिम छोर-साइडिंग का दूरतम छोर

¹⁸ गाड़ी भार यातायात वह यातायात है जिसे एकल रैक के रूप में बुक किया जाता है और मालभाड़ा पूरे रैक के लिए प्रभारित किया जाता है।

¹⁹ साइडिंग प्रभारों की गणना रेल प्रशासन द्वारा उनके दर परिपत्र सं. 104 (जी)/2009 दिनांक 23 जून 2009 द्वारा नियत 4 पहिया वैगनों के लिए साइडिंग प्रभारों की दर के आधार पर की गई थी।