

अध्याय - 6

टोल से राजस्व

6.1 टोल राजस्व की वसूली न करना

एनएच शुल्क नियमावली 2008 के नियम 3(2) के अनुसार, एनएचएआई को अनंतिम पूर्णता प्रमाण पत्र जारी होने की तिथि या अधिसूचना जारी होने की तिथि, जो भी बाद में हो के 45 दिनों के अन्दर टोल एकत्र करना प्रारंभ करना आवश्यक है। दिनांक 16 सितम्बर 2002 के एनएचएआई के परिपत्र से स्पष्ट रूप से टोल शुल्क लगाने के लिए पूर्व नियोजन की आवश्यकता निर्दिष्ट है और परियोजना की पूर्णता की संभावित तिथि से कम से कम 120 दिन पहले शुल्क अधिसूचना के लिए कार्रवाई प्रारंभ करना आवश्यक है।

बीओटी (वार्षिकी) परियोजनाओं में चूंकि टोल अधिकार एनएचएआई के पास है, यह आवश्यक है कि टोल राजस्व हानि से बचने के लिए, टोल एकत्रण परियोजना के पूर्ण होने के तुरन्त बाद प्रारंभ होना चाहिए। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजनाओं में टोल एकत्रण प्रारंभ करने में विलम्ब या तो वाणिज्यिक परिचालन तिथि (सीओडी) प्राप्त करने में विलम्ब या सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा टोल अधिसूचना जारी करने में विलम्ब के कारण था। इस विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 430.84 करोड़ के अनुमानित राजस्व की उगाही नहीं हुई; जैसाकि नीचे चर्चा की गई है:

चयनित 20 वार्षिकी परियोजनाओं में से छः परियोजनाएं पूर्ण की गई थीं और टोल एकत्रण के योग्य थीं। इन परियोजनाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नानुसार पता चला:-

- छः वार्षिकी परियोजनाओं²⁴ में पूर्णता की अनुसूचित तिथि (सीओडी) से पीसीसी की वास्तविक तिथि में 101 दिन से 906 दिनों तक के विलम्ब थे जिसके परिणामस्वरूप एनएचएआई को ₹ 259.47 करोड़ तक का टोल राजस्व छोड़ना पड़ा
- पीसीसी की तिथि के बाद टोल अधिसूचना जारी करने में विलम्ब 36 दिन से 595 दिनों के बीच थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 157.65 करोड़ टोल राजस्व को छोड़ना पड़ा।

²⁴ इस्लाम नगर-कदतल 101 दिन, (ii) महाराष्ट्र-एपी सीमा (पैकेज 6) 233 दिन, (iii) झांसी-ललितपुर 305 दिन, (iv) कोसी पुल परियोजना 674 दिन, (v) बारा-ओरई 807 दिन और (vi) गोरखपुर बाईपास 906 दिन

- 3 वार्षिकी परियोजनाओं²⁵ में टोल अधिसूचना के बाद भी 51 दिनों (झांसी-ललितपुर) से 214 दिनों (कोसी पुल) के विलम्ब देखे गए जिसके परिणामस्वरूप ₹ 13.72 करोड़ का टोल राजस्व छोड़ा गया।

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने अपने उत्तर में टोल एकत्रण में विलम्ब स्वीकार किया (सितम्बर 2014) और बताया कि ऐसे विलम्ब मुख्य रूप से पूर्ववर्ती शर्तों (अर्थात् भूमि सौंपने, वन मंजूरी इत्यादि) को एनएचएआई की ओर से पूरा न करने के कारण हुए थे।

6.2 अतिरिक्त छूट शुल्क के रूप में ₹ 29.79 करोड़ की कम वसूली

सीए का खंड 26.2.1 निर्धारित करता है कि छूटग्राही को 6 लेनिंग परियोजनाओं के मामले में संबंधित सीएज में जैसे निर्दिष्ट हो अतिरिक्त छूट शुल्क की गणना के रूप में कुल उगाहे जाने वाले शुल्क के एक प्रतिशत का भुगतान एनएचएआई को करना होगा। इसके अतिरिक्त, संबंधित सीए के खण्ड 26.3 के अनुसार अतिरिक्त छूट शुल्क की गणना के लिए कुल उगाहे जाने वाला शुल्क इन दोनों का अधिकतम होना चाहिए (क) वास्तविक पीसीयू या (ख) पीसीयू की विनिर्दिष्ट संख्या। तीन 6 लेनिंग परियोजनाओं में ₹ 29.79 करोड़ के छूट शुल्क की कम वसूली की गई थी जैसा कि नीचे तालिका 11 में विवरण दिया गया है:-

तालिका 11: अतिरिक्त छूट शुल्क की कम वसूली

परियोजना का नाम	वास्तविक रूप से किए गए पीसीयू की संख्या	किए जाने वाले अपेक्षित पीसीयू	कम प्रेषण की अवधि	राशि (₹ करोड़ में)	सड़क परियोजना और राजमार्ग मंत्रालय का उत्तर
बदरपुर ऐलिवेटड राजमार्ग(मै. बदरपुर-फरीदाबाद टोलवे लि.)	-सीए में स्वीकृत 68,300 पीसीयू से कम	68,300 पीसीयू	नवम्बर 2010 से अक्टूबर 2011	2.92	सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2014) कि वसूली का नोटिस जारी कर दिया गया था।
सूरत-दहिसर (आईआरबी सूरत दहिसर टोलवे प्राइवेट लि.)	-सीए में स्वीकृत 51,375 पीसीयू से कम	51,375 पीसीयू	2009-10 से 2011-12	12.87	सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने कहा (सितम्बर 2014) कि आईई की सिफारिश के आधार पर वसूली की कार्रवाई की जाएगी।

²⁵ (i) झांसी ललितपुर, (ii) महाराष्ट्र-एपी सीमा पैकेज 6 (150 दिन) और (iii) कोसी पुल (214 दिन)

परियोजना का नाम	वास्तविक रूप से किए गए पीसीयू की संख्या	किए जाने वाले अपेक्षित पीसीयू	कम प्रेषण की अवधि	राशि (₹ करोड़ में)	सड़क परियोजना और राजमार्ग मंत्रालय का उत्तर
गुडगांव-जयपुर (मै.पिंक सिटी एक्सप्रेसवे प्रा. लि.)	बहुल एक्सेल टैक्सियों/ ट्रकों छूटें दी गई थी जिसके परिणामस्वरूप टोल शुल्क की कम उगाही हुई जिसमें से एनएचएआई का भाग ₹ 14 करोड़ बनना है।	वाहन और स्थानीय ट्रकों और बसों को अप्राधिकृत		14.00	सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय ने कहा कि छूटग्राही द्वारा सीए के प्रावधानों के अनुसार टोल प्रभारित किया गया था; तथापि, मामला आगे जांच के अधीन है।
जोड़				29.79	

6.3 ₹ 303.62 करोड़ के टोल राजस्व को निर्माण कार्य पर खर्च करने के बजाय निवेश के रूप में विपथित किया गया

6.3.1 दिल्ली-आगरा: परियोजना के लिए एलओए 19 मई 2010 को सफल बोलीदाता अर्थात् मै. रिलायंस इन्फ्रास्ट्रक्चर लि. को जारी किया गया था। मै. रिलायंस इन्फ्रास्ट्रक्चर लि. ने मै. डीए टोल रोड प्राइवेट लि. के नाम पर एसपीवी (अर्थात् छूटग्राही) बनाई और गठित की और 26 मई 2010 को समविष्टी का प्रमाण पत्र जारी किया था। निलंबलेख समझौता 01 फरवरी 2011 को किया गया था और छूटग्राही के अनुरोध पर परियोजना की नियत तिथि 16 अक्टूबर 2012 घोषित की गई थी जिसने सीए प्रावधानों के अनुसार नियत तिथी से टोल एकत्र करना प्रारंभ कर दिया था। 27 जून 2013 तक परियोजना में कोई प्रगति नहीं हुई थी (1 माइलस्टोन)।

सीए के अनुच्छेद 31.3.1 के साथ साथ निलंब खाता समझौता प्रदान करता है कि रियायत अवधि के दौरान निलंब खातों से आहरण केवल सीए में विनिर्दिष्ट वरीयता के क्रम जैसे देय कर, राजमार्ग परियोजना के निर्माण कार्य, छूट शुल्क के भुगतान इत्यादि के अनुसार किया जा सकता है यदि कोई अधिशेष उपलब्ध हो उसे छूटग्राही के निर्देशों के अनुसार उपयोग किया जा सकता है।

छूटग्राही ने 16 अक्टूबर 2012 से 21 फरवरी 2013 और 01 अप्रैल 2013 से 31 मई 2013 की अवधि के दौरान टोल एकत्रण से ₹ 78.32 करोड़ की राशि का निवेश रिलायंस चल निधि में किया। 22 फरवरी 2013 से 31 मार्च 2013 के दौरान म्युचुअल फंड में निवेश की स्थिति का पता पीआईयू में निलंब खाते के विवरण के अभाव में नहीं लग सका।

निलंबलेख समझौता केवल अधिशेष निधि का निवेश प्रदान करता है और पूरे टोल एकत्रण का नहीं।

छूटग्राही ने अगस्त 2013 की समाप्ति तक ₹ 120 करोड़ का टोल एकत्र किया और वह परियोजना निर्माण कार्य पर ध्यान केन्द्रित करने के बजाय उसे सहायक वस्तुओं पर उपयोग कर रहा था। छूटग्राही के अनुरोध के आधार पर एनएचएआई की नियत तिथि घोषित करने की कार्यवाही, जबकि पर्यावरण मंजूरी के साथ साथ प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से एनओसी लम्बित था, असामयिक थी। एनएचएआई की कार्यवाही से परियोजना राजमार्ग पर कोई प्रगति किए बिना छूटग्राही को टोल एकत्र करना प्रारंभ करने की अनुमति मिली। इससे सड़क प्रयोक्ताओं को उन्नत यात्रा स्थिति के अनकूल लाभ के बिना टोल का भुगतान करना पड़ा।

6.3.2 पुणे-सतारा: छूटग्राही मै. पीएस टोल प्रा.लि. को पुणे-सतारा परियोजना में निर्माण कार्य गतिविधियों को सीए की परियोजना पूर्णता अनुसूची के अनुसार पूरा करना था। छूटग्राही परियोजना माइलस्टोन-I (30 मार्च 2011) के साथ-साथ परियोजना माइलस्टोन II (1 अक्टूबर 2011) को उपरोक्त प्रत्येक माइलस्टोन को दी गई संबंधित तिथियों से 90 दिन की छूट अवधि के बाद भी प्राप्त करने में विफल रहा। यह इस तथ्य के बावजूद था कि एनएचएआई ने नियत तिथि पर 85.84 प्रतिशत भार रहित भूमि सौंप दी थी। छूटग्राही ने नियत तिथि से टोल एकत्र करना शुरू कर दिया था और टोल एकत्र करता रहा जबकि वह I या II माइलस्टोन प्राप्त करने या सीए के अनुसार कार्य प्रारंभ करने में विफल रहा।

सीए के अनुच्छेद 31.3.1 के साथ – साथ एक्सिस बैंक के साथ निलंब करार (अगस्त 2010) के खण्ड 4.1 के अनुसार, छूट अवधि के दौरान निलंब खाते से किसी आहरण को केवल देय करें, परियोजना राजमार्ग के निर्माण, रियायती फीस का भुगतान आदि जैसी सीए में निर्दिष्ट प्राथमिकता के अनुसार उपयोग किया जा सकता है तथा उपलब्ध अधिशेष, यदि कोई हो तो उसे छूटग्राही के निर्देशों के अनुसार उपयोग किया जा सकता है। छूटग्राही ने नियुक्ति की तिथि अर्थात् अक्टूबर 2010 से मार्च 2014 तक ₹ 542.17 करोड़ की राशि का टोल संग्रहित किया जिसमें से ₹ 225.30 करोड़ (8 अगस्त 2012 तक) का रिलायंस लिक्विड फंड/रिलायंस मनी मैनेजर फंड में निवेश किया गया जो सीए के अनुच्छेद 31.3.1 तथा निलंब करार के खण्ड 4.1 का उल्लंघन था। 42 माह की समाप्ति के पश्चात भी, मार्च 2014 तक परियोजना का केवल 64.99 प्रतिशत ही पूरा हुआ तथा टोल प्रभारों के भुगतान के बावजूद, सड़क उपयोगकर्ताओं को 6-लेनिंग की परियोजना के लाभ से वंचित रखा गया।

22 जुलाई 2014 को सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय तथा एनएचएआई के साथ आयोजित 'एक्जिट कान्फ्रेंस' में, एनएचएआई ने स्वीकार किया कि लेखापरीक्षा आपत्तियां यथार्थ हैं।

सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर 2014) कि निलंब खाते में विसंगति को कारगर बनाया गया है। तथापि, टोल राजस्व के विपथन पर सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया है।

सिफारिश 9 : एनएचएआई को फीस अधिसूचना जारी करने तथा टोल के विलम्बित संग्रहण के कारण हानि से बचने के लिए टोल फीस के उदग्रहण हेतु पहले ही योजना बनाने के लिए समय पर कार्रवाई आरंभ करना आवश्यक होगा।

सिफारिश 10 : एनएचएआई को नियुक्ति तिथि की घोषणा की प्रणाली की विवेचनात्मक समीक्षा करने तथा यह सुनिश्चित करने हेतु एक तंत्र भी बनाने की आवश्यकता है कि छूटग्राही इसके निपटान पर टोल राजस्व को संस्वीकृत परियोजना उद्देश्य के लिए निवेश करने के अलावा वित्तीय उपकरणों के काम में लगाकर निधियों का अनुचित लाभ प्राप्त नहीं करता है।