vè;k;&1
iLrkouk

1-1- Hkkjr esa cnjxkg

भारत के पास 7517 किलोमीटर का समुद्र तट है। बंदरगाह समुद्री उत्पाद व्यापार के माध्यम से अपने आस–पास और आंतरिक इलाके में आर्थिक गतिविधियों को तेज करने में अत्यधिक महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। वे देश के 70 *प्रतिशत* मूल्य और 95 *प्रतिशत* अंतर्राष्ट्रीय नौभार का प्रबंधन करते हैं। यह क्षेत्र प्रमुख तथा लघु[1] बंदरगाहों में व्यापक रूप से वर्गीकृत है। 13 प्रमुख बंदरगाह[2] हैं जिसमें से 12 जहाजरानी मंत्रालय (मंत्रालय), भारत सरकार (जीओआई) के तहत स्वायत्त निकाय के रूप में कार्य करते हैं और मेजर पोर्ट ट्रस्ट (एमपीटी) अधिनियम, 1963[3] द्वारा शासित होते हैं। 12 बंदरगाहों में से एक, नामतः कोलकाता पोर्ट ट्रस्ट (केओपीटी) के पास दो बंदरगाह सुविधायें हैं– कोलकाता डॉक प्रणाली (केडीएस) और हल्दिया डॉक कॉम्प्लेक्स (एचडीसी)। तेरहवाँ प्रमुख बंदरगाह कामराजार बंदरगाह लिमिटेड (केपीएल), (पहले एन्नौर पोर्ट लिमिटेड), मंत्रालय के तहत एक सरकारी कंपनी है। इसके अलावा, 13 समुद्रतटीय राज्यों में 187 अधिसूचित गैर–प्रमुख बंदरगाह हैं।

1-1-1 izeq[k cnjxkg

प्रमुख बंदरगाह अर्थात् कोई बंदरगाह जिसे केंद्र सरकार, सरकारी राजपत्र में अधिसूचना द्वारा अथवा भारतीय बंदरगाह अधिनियम, 1908 की धारा 3(8) के अनुसार प्रमुख बंदरगाह घोषित करने के लिए उस समय के लिए लागू हो, के तहत घोषित कर दे। मंत्रालय बोर्ड ऑफ ट्रस्टीज़ के सदस्यों के नामांकन के माध्यम से भारतीय बंदरगाह अधिनियम, 1908[4] और एमपीटी अधिनियम, 1963 के तहत सभी प्रमुख बंदरगाहों को अधिशासित करता है। गैर–प्रमुख बंदरगाह संबंधित राज्य सरकारों के क्षेत्राधिकार के तहत आते हैं और उनकी नीतियों तथा निर्देशों द्वारा शासित होते हैं। जहाँ तक भारत बंदरगाहों के कार्गो प्रबंधन का संबंध है तो 2013–14 में प्रमुख बंदरगाहों पर 57.11 *प्रतिशत* (555.50 मी.टन) कार्गो क्षमता तक का प्रबंधन किया गया। यह बंदरगाहों की सतत वृद्धि और विकास तथा भारतीय अर्थव्यवस्था में उनके योगदान का महत्व दर्शाता है। अर्थव्यवस्था में गिरावट के प्रतिकूल प्रभाव के साथ लघु बंदरगाहों की संवृद्धि को देखते हुए भारत सरकार ने समय–समय पर मौजूदा नीतियों की समीक्षा की तथा जहां भी आवश्यक था, प्रमुख बंदरगाहों की कार्यकुशलता में सुधार एवं उसकी निरंतरता हेतु प्रमुख बंदरगाहों को शासित करने वाली विभिन्न नीतियों में सुधार का सुझाव दिया।

---

[1] *गैर–मुख्य पत्तनों में भारतीय पत्तन अधिनियम, 1908 के तहत अधिसूचित छोटे बंदरगाह शामिल हैं और राज्य समुद्रतटीय बोर्ड, सार्वजनिक निजी भागीदारी और निजी बंदरगाहों के तहत विकसित माध्यमिक बंदरगाहों के द्वारा प्रबंधित होते हैं।*

[2] *कोलकाता पोर्ट ट्रस्ट (केओपीटी–केडीएस/एचडीसी) के तहत कोलकाता एवं हल्दिया पोर्ट ट्रस्ट सुविधायें, पारादीप पोर्ट ट्रस्ट (पीपीटी), विशाखापट्टनम पोर्ट ट्रस्ट (वीपीटी), चेन्नई पोर्ट ट्रस्ट (सीएचपीटी), वीओ चिदम्बरनार पोर्ट ट्रस्ट (वीओसीपीटी), कोचिन पोर्ट ट्रस्ट (सीओपीटी), न्यू मंग्लोर पोर्ट ट्रस्ट (एनएमपीटी), मर्मागावों पोर्ट ट्रस्ट (एमपीटी), जवाहर लाल नेहरू पोर्ट ट्रस्ट (जेएनपीटी), मुंबई पोर्ट ट्रस्ट (एमबीपीटी), कांदला पोर्ट ट्रस्ट (केपीटी), पोर्ट ब्लेयर पोर्ट ट्रस्ट (सरकारी बंदरगाह) और एन्नोर पोर्ट लिमिटेड (पीएसयू) अब कामराजार पोर्ट लिमिटेड (केपीएल)*

[3] *मेजर पोर्ट ट्रस्ट अधिनियम, 1963 भारत के मुख्य बंदरगाहों पर लागू हैं।*

[4] *भारतीय बंदरगाह अधिनियम, 1908 पहली अनुसूची में उल्लिखित बंदरगाहों और भारत में ऐसे बंदरगाहों के आगामी चैनलों तथा जहाज चलने योग्य नदियों के ऐसे भाग तक लागू हैं।*

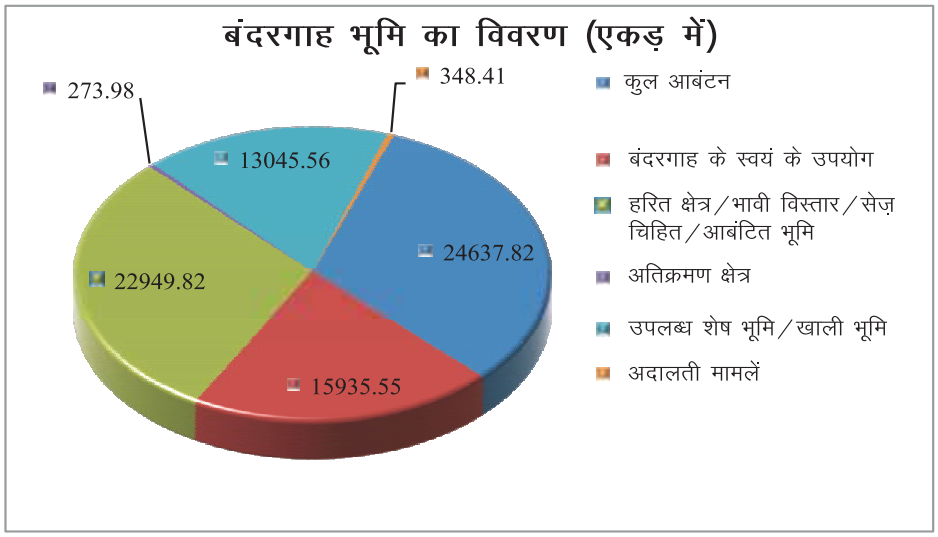
1-1-2 cnjxkg Hkfe

एमपीटी अधिनियम, 1963 की धारा 2(के) के अनुसार, उच्च जल बिन्दु से नीचे नदी अथवा समुद्र की तलहटी तथा जमीन से जुड़ी हुई या जमीन से जुड़ी हुई किसी भी चीज़ से स्थायी रूप से बंधी चीज़े भी भूमि में शामिल हैं। भूमि को 'आंतरिक कस्टम बांड' और 'बाहरी कस्टम बांड' क्षेत्र में वर्गीकृत किया गया है। भूमि का आंतरिक कस्टम क्षेत्र, बंदरगाह संचालनों से संबंधित प्रत्यक्ष गतिविधियों के लिए हैं अथवा उनके लिए जो प्रत्यक्ष रूप से संबंधित नहीं है किन्तु ऐसी गतिविधियों और समुद्री व्यापार जैसे– शुल्क मुक्त दुकान, संप्रेषण केंद्र, पार्किंग सुविधा, यात्री सुविधा, साइबर कैफे, स्वास्थ्य क्लब और सुरक्षा संबंधी गतिविधियों की स्थापना में सहायता प्रदान करता है। बंदरगाहों की सभी अन्य भूमि को बाहरी कस्टम बांड क्षेत्र में वर्गीकृत किया जाता है। बंदरगाहों द्वारा भूमि की अनुमति या तो लाइसेंस अथवा पट्टा आधार पर दी जाती है जैसा कि भूमि उपयोग योजना/जोनिंग में अनुमोदित हो।

1-2- i:e[k cnjxkgk }kjk Hkfe dk forj.k

12 प्रमुख बंदरगाहों के पास 31 मार्च 2014 तक उपलब्ध/स्वामित्व वाली 77191.14 एकड़ भूमि में से 24637.82[5] एकड़ (31.92 *प्रतिशत* भूमि का आबंटन किया गया और 15,935.55 एकड़ (20.64 *प्रतिशत*) को बंदरगाह ने स्वयं के लिए उपयोग में ले लिया था। इन बंदरगाहों की आवश्यकता के अनुसार, 22949.82 एकड़ (29.73 *प्रतिशत*) भूमि को भविष्य के विस्तार और हरित क्षेत्र के लिए चिह्नित कर दिया गया था। 12 प्रमुख बंदरगाहों से प्राप्त आंकड़ों से पता चला कि 273.98 एकड़ भूमि (0.36 *प्रतिशत*) अतिक्रमण के अधीन थी और 348.41 एकड़ (0.45 *प्रतिशत*) पर मुकदमा चल रहा था। 13045.56 एकड़ (16.90 *प्रतिशत*) भूमि की महत्वपूर्ण मात्रा का कोई उपयोग नहीं किया गया था। 12 प्रमुख बंदरगाहों द्व ारा भूमि के वितरण का विवरण नीचे fp= 1 में दिया गया है:

fp= 1



(स्रोतः बंदरगाहों द्वारा प्रस्तुत आंकडों के अनुसार)

1-3- l:ink jktLo

पट्टा किराया, लाइसेंस शुल्क तथा अग्रिम शुल्क, बंदरगाहों के संपदा संचालन से राजस्व के स्रोत हैं। 2008–09 से 2013–14 के दौरान 12 प्रमुख बंदरगाहों द्वारा कुल संपदा राजस्व ₹ 4348.55 करोड़ परिगठित हुआ। 2008–09 से 2013–14 के दौरान बंदरगाहों की कुल संचालन आय और संपदा आय तालिका 1 में दर्शाई गई है।

[5] *इसमें अदालती मामलों के तहत 593.55 एकड़ क्षेत्र शामिल है*

rkfydk 1½ 2008&09 ls 2013&14 dh vof/k ds nkSjku vftZr lsink jktLo

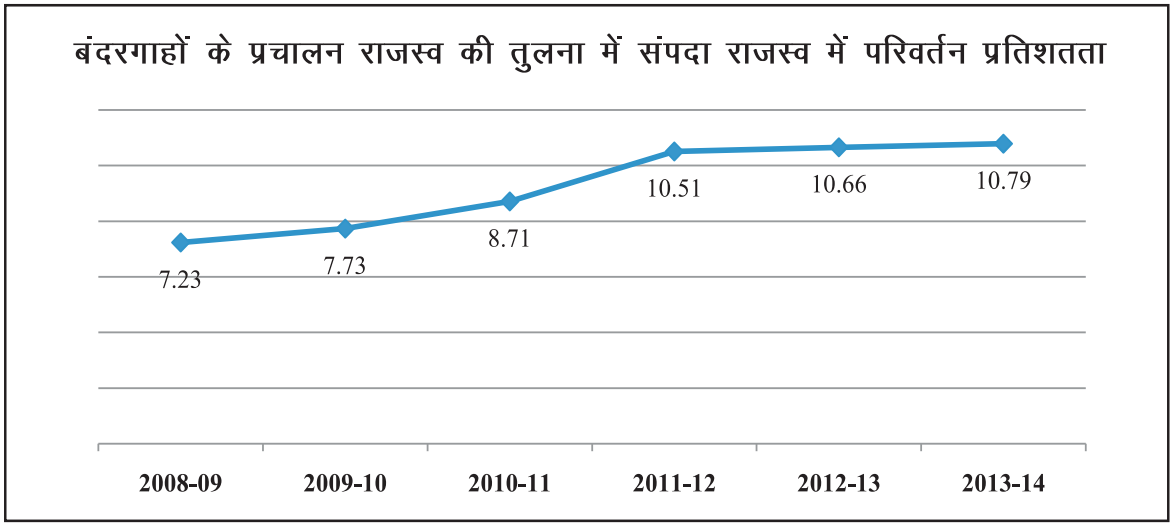
(₹ djksM+ esa)

	ipkyu vk;						lsink ls vk;					
	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
cnjxkg												
lh,eihVh	671.49	718.35	683.91	627.11	630.84	600.33	18.63	16.68	18.81	17.12	15.91	13.46
ohvkslhihVh	219.73	240.41	261.06	307.67	364.02	327.04	7.92	8.18	11.40	11.36	10.95	14.35
lhvkihVh	208.40	232.07	276.08	307.10	311.61	362.54	50.35	53.21	68.59	63.80	68.18	80.43
,u,eihVh	300.99	318.45	307.91	372.26	344.62	365.12	26.85	30.90	36.21	50.73	46.47	39.37
dsih,y	137.76	142.06	167.31	248.64	320.21	501.93	0.95	5.54	4.47	5.06	6.39	6.71
,echihVh	808.75	895.14	955.07	1023.05	1154.44	1304.88	73.19	101.29	107.88	119.65	111.18	235.28
,eihVh	275.49	326.83	371.86	359.21	221.87	211.47	8.15	8.31	12.07	11.59	13.67	12.39
ts,uihVh	965.06	1042.06	1122.64	1167.15	1097.87	1345.29	66.12	64.13	65.83	77.25	81.40	92.88
dsihVh	408.76	449.19	491.91	623.71	780.41	744.12	20.14	13.40	54.42	45.21	98.79	111.32
dsvkihVh	1382.16	1424.20	1495.15	1548.65	1242.24	1574.90	164.60	198.82	214.28	353.24	306.07	274.85
ihihVh	696.71	748.87	705.38	639.39	683.73	914.60	10.15	16.80	18.93	23.92	24.64	32.40
ohihVh	599.73	660.80	738.64	726.42	702.88	800.82	35.82	39.21	47.07	56.58	53.55	63.10
dqy	**6675.03**	**7198.43**	**7576.91**	**7950.36**	**7854.74**	**9053.04**	**482.87**	**556.47**	**659.96**	**835.51**	**837.20**	**976.54**

¼lzksr½ cnjxkgksa ds okf"kZd ys[kkvksa ls lxghr½

संपदा आय सहित बंदरगाहों की प्रचालन आय 2008–09 में 6675.03 करोड़ से 135.63 *प्रतिशत* तक बढ़कर 2013–14 में ₹ 9053.04 करोड़ हो गई। इसी अवधि के दौरान संपदा आय ₹ 482.87 करोड़ से 202.24 *प्रतिशत* बढ़कर ₹ 976.54 करोड़ हो गई। तीन बंदरगाहों (एमबीपीटी, सीओपीटी और केपीएल) की प्रचालन आय पिछले पांच वर्षों में निरंतर रूप से बढ़ी है जबकि वर्ष 2008–14 के दौरान सात बंदरगाहों में उतार–चढ़ाव आया। हालांकि, सीएचपीटी की प्रचालन आय में 2010–11 से 2013–14 में कमी आई है और एमपीटी की आय में पहले तीन वर्षों में वृद्धि और अगले तीन वर्षों में कमी आई। संपदा आय के संबंध में पीपीटी ने नियमित वृद्धि दर्शायी जबकि सीएचपीटी ने सभी छः वर्षों में नियमित गिरावट दर्शायी। चार बंदरगाहों (केपीएल, एमबीपीटी, जेएनपीटी और वीपीटी) की संपदा आय में छः वर्षों में से पांच में वृद्धि हुई। छः बंदरगाहों में इस आय में उतार–चढ़ाव आया।

fp= 2



इस पर ध्यान दिया जाए कि 2008–09 से 2013–14 में छः वर्षों के दौरान कुल प्रचालन आय में संपदा राजस्व अनुपात की रेंज 7.23 *प्रतिशत* (2008–09) से 10.79 *प्रतिशत* (2013–14) थी।

1-4 l xBukRed <kpk

प्रत्येक पोर्ट ट्रस्ट का प्रबंधन भारत सरकार, शिपिंग कंपनियों, श्रमिक आदि के प्रतिनिधि सदस्यों के बोर्ड आफ ट्रस्टी (बोर्ड) के द्वारा किया जाता है। बोर्ड का नेतृत्व अध्यक्ष के द्वारा किया जाता है जो दिन प्रतिदिन के कार्यों की देखरेख उपाध्यक्ष और मुख्य अभियंता/मुख्य प्रबंधक रैंक के विभागाध्यक्षों की सहायता से करता है। केओपीटी के तहत केडीएस और एचडीसी, में से प्रत्येक का नेतृत्व उपाध्यक्ष द्वारा किया जाता है। केपीएल, एक सरकारी कंपनी, का एक बोर्ड है जिसमें दो नियमित निदेशक अर्थात्, अध्यक्ष सह प्रबंध निदेशक और एक कार्यकारी निदेशक (परिचालन) तथा भारत सरकार के दो नामिती होते हैं।

1-5- Hkfe dk vkcVu

अनुमोदित भूमि उपयोग योजना/जोनिंग के अनुसार भूमि का आबंटन या तो लाइसेंस अथवा पट्टा आधार पर किया जाता है। 12 बंदरगाहों में भूमि के आबंटन हेतु उत्तरदायी विभाग के कार्यों का विवरण rkfydk 2 में दर्शाया गया है।

rkfydk 2% Hkkfe dk vkcaVu gsrq mŸkjnk;h foHkkx

Øa- la-	cnjxkg dk uke	dLVe ckM {ks= ds vanj dh Hkkfe	dLVe ckM {ks= ds ckgj dh Hkkfe
1.	सीएचपीटी, सीओपीटी, वीओसीपीटी, एनएमपीटी और केपीटी	यातायात विभाग	सिविल इंजीनियरिंग विभाग
2.	एमपीटी	जनवरी 2011 तक प्रशासनिक विभाग जनवरी 2011 से यातायात विभाग को सुपुर्द कर दिया गया।	जनवरी 2011 तक प्रशासनिक विभाग जनवरी 2011 से सिविल इंजीनियरिंग विभाग को सौंप दिया गया
3.	एमबीपीटी	यातायात विभाग	इंजीनियरिंग विभाग के तहत संपदा प्रभाग
4.	केपीएल	निदेशक, प्रचालन के अधीन सिविल इंजीनियरिंग विभाग	निदेशक, प्रचालन के अधीन सिविल इंजीनियरिंग विभाग
5.	पीपीटी	यातायात विभाग	प्रशासनिक विभाग
6.	जेएनपीटी, केओपीटी / केडीएस	संपदा विभाग	संपदा विभाग
7.	केओपीटी/एचडीसी	प्रशासनिक विभाग	प्रशासनिक विभाग
8.	वीपीटी	यातायात विभाग	सिविल इंजीनियरिंग विभाग तथा यातायात विभाग

इसके अतिरिक्त, पट्टे के स्थानात्तरण, उद्देश्य/उपयोग के परिवर्तन, भूमि की गिरवी और रास्ता छोड़ने की अनुमति के सभी प्रस्ताव प्रत्येक बंदरगाहों में उपाध्यक्ष और वित्त, संपदा एवं यातायात विभागों के प्रतिनिधियों की एक भूमि समिति द्वारा मान्य किये जाते है। भूमि समिति ऐसे प्रस्तावों को अपनी सिफारिशों के साथ बोर्ड को भेजती है।

1-6 ys[kkijh{kk ds mís';

निष्पादन लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के विचार से की गई कि क्या:

- ❖ 1995 के दिशा–निर्देश और 2004 तथा 2010 में जारी नीतिगत दिशा–निर्देश पत्तनों को स्पष्ट और सुनिष्चित प्रकृति के थे और सभी भूमि प्रबंधन मुद्दों से निपटने में बंदरगाहों को स्पष्ट मार्गदर्शन और निर्देश देते थे; और
- ❖ बंदरगाहों ने मंत्रालय द्वारा जारी नीति दिशा–निर्देशों को लागू करने के लिए आवश्यक प्रशासनिक तथा संगठन–संबंधी उपाय किए थे, विशेषतः (i) भूमि उपयोग योजना बनाने तथा संबधित डाटा जो भूमि उपयोग योजना को बनाने तथा उसका अनुरक्षण पूरा करता है, को अद्यतन करने, (ii) अतिक्रमणो का समय पर पता लगाने तथा भविष्य में अतिक्रमणों से बचने के लिए अनिवार्य उपायों सहित भूमि के पुनः स्वामित्व हेतु कार्रवाई करने, (iii) समय–समय पर जारी नीतिगत दिशा–निर्देशों के अनुसार आवटंन किया गया था तथा पट्टा करार में सभी सुरक्षा उपायों को सम्मिलित किया गया था, (iv) अनुबंधित समय के अन्दर तथा नीति दिशा–निर्देशों के अनुसार पट्टा किराए को संशोधित किया गया,तथा (v) भूमि प्रबंधन प्रक्रिया का कम्प्यूटरीकरण तथा अंकीकरण।

1-7 ys[kkijh{kk dk;Z{ks= rFkk dk;Zi.kkyh

लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र में 1995 में जारी दिशा–निर्देशों तथा 2004 और 2010 में जारी नीतिगत दिशा–निर्देशों में निहित विभिन्न प्रावधानों का एक तुनलात्मक विश्लेषण तथा बंदरगाहों द्वारा इससे कैसे निपटाया गया, सम्मिलित था। इसने भूमि प्रबंधन गतिविधियों को भी समाहित किया जिसने विभिन्न गतिविधियो के लिए भूमि के निर्धारण तथा भूमि उपयोग योजना का निर्माण, भूमि आवंटन पट्टा करारो का क्रियान्वयन तथा प्रबंधन तथा समय समय पर जारी नीतिगत दिशा–निर्देशों के अनुसार सम्बद्ध कार्यकलापो को सम्मिलित किया। लेखापरीक्षा ने 2008–09 से 2012–13 तक के पांच वर्षों की अवधि हेतु 12[6] प्रमुख बंदरगाहों की गतिविधियों को कवर किया । लेखापरीक्षा ने सभी बंदरगाहों में, एमबीपीटी को छोड़कर जहां सभी पटटों के 10 *प्रतिशत* को नमूने के रूप में लिया गया, सभी दीर्घावधि पट्टो (30 वर्षों से अधिक) तथा 30 *प्रतिशत* मध्यावधि पट्टे (11 से 30 वर्ष)/लघु अवधि पट्टो तथा 10 *प्रतिशत* लाइसेंसो (11 माह) की जांच की बंदरगाहों द्वारा प्रदत्त सूची के अनुसार अतिक्रमण मामलों का चयन किया गया था।

लेखापरीक्षा जांच में भूमि अभिलेखो, लागू पट्टा करारो/लाइसेंसो, विशेष आर्थिक जोन के निर्माण, समाप्त/रद्द/पुनः प्रारंभ पट्टो, एमआईएस रिपोर्टों, टैरिफ अथॉरिटी फार मेजर पोर्टस (टीएएमपी) के साथ पत्राचार, पट्टा धारकों को जारी बीजको/बिलो आदि से संबंधित दस्तावेजो की समीक्षा सम्मिलित थी।

लेखापरीक्षा के उद्देश्यो, मानदण्डो तथा कार्यक्षेत्र की सम्बंधित बंदरगाह प्राधिकारियों के साथ वाणिज्यिक लेखापरीक्षा के सम्बंधित प्रधान निदेशक कार्यालयो द्वारा चर्चा की गई थी तथा लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर 23 अप्रैल तथा 28 अप्रैल 2014 के बीच आयोजित एक्जिट कान्फ्रेंस में चर्चा की गई थी। हालांकि, मंत्रालय को 7 अप्रैल 2015 को ड्राफ्ट रिपोर्ट जारी की गई थी, 29 मई 2015 को मंत्रालय के साथ एक एक्जिट कान्फ्रेंस हुई। मंत्रालय ने अपने उत्तर दिनांक 10 जून 2015 के कार्यालय ज्ञापन में सूचित किये। मंत्रालय तथा संबंधित बंदरगाह प्राधिकरणों द्वारा अभिव्यक्त मतों पर रिपोर्ट को अंतिम रूप देते समय उचित प्रकार से विचार किया गया है।

1-8- ys[kkijh{kk ekun.M

निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा मानदण्डों को (i) भारतीय बंदरगाह अधिनियम, 1908, (ii) मेजर पोर्ट ट्रस्ट एक्ट 1963, (iii) प्रमुख बंदरगाहों के लिए टैरिफ के विनियामक हेतु दिशा–निर्देशों, (iv) भूमि प्रबंधन हेतु दिशा–निर्देश 1995, (v) 2004, 2010 तथा 2014 में जारी भूमि नीतियां , (vi) आवंटन /पट्टा /लाइसेंस करार पत्र, (vii) टीएएमपी द्वारा स्वीकृत स्केल की दरे, (viii) सार्वजनिक परिसर (अनधिकृत पट्टेदार का निष्कासन) अधिनियम, 1971 तथा (ix) अन्य प्रासंगिक सरकारी आदेशों/ अधिसूचनाओं से प्राप्त किया गया था।

1-9- vkHkkj

लेखापरीक्षा प्रमुख बंदरगाहों के प्रबंधको तथा मंत्रालय द्वारा दिए गए सहयोग एवं सहायता का आभार व्यक्त करती है।

[6] *पोर्ट ब्लेयर पोर्ट ट्रस्ट को छोड़कर*