

## अध्याय 4

# परियोजनाओं का कार्यान्वयन और निगरानी



## अध्याय 4

### परियोजनाओं का कार्यान्वयन और निगरानी

पीपीपी परियोजना में, सामान्य रूप से रियायत 30 वर्ष की अवधि के लिये दी जाती है। एक बार सीए<sup>13</sup> हस्ताक्षरित होने के बाद, पूर्ववर्ती शर्तों को 90 दिनों के अंदर पूर्ण करना होता है। परियोजना की कार्यान्वयन अवधि सामान्य रूप से 24 से 36 माह के बीच होती है और रियायत प्राप्त होने की तिथि से गणना की जाती है।

लेखापरीक्षा के लिये चयनित 61 परियोजनाओं में से, 41 के संबंध में सीए मार्च 2014 से शुरू किये गये थे, जिसमें से 18 परियोजनाएँ पूर्ण की गई थीं और 22 परियोजनाएँ निर्माणाधीन थीं और एक रद्द कर दी गई थी (*अनुबंध 1*)।

लेखापरीक्षा ने परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब देखा। विलम्ब व्यापक रूप से (क) पत्तन प्राधिकरण द्वारा दायित्वों की पूर्ति न करना (ख) निजी भागीदारों द्वारा दायित्वों की पूर्ति न करना और (ग) अन्य मुद्दे जैसा नीचे विस्तृत रूप से बताया गया है के कारण थे:

#### 4.1 पत्तन प्राधिकरण द्वारा दायित्वों की पूर्ति न करना

पत्तन प्राधिकरण को पर्यावरणीय क्लियरेंस और अन्य लागू परमिट प्राप्त करना, स्वतंत्र अभियंता नियुक्त करना, समुद्री और पत्तन सेवा प्रदान करना, करार के अनुसार आवश्यक मसौदा प्रदान करना, पूर्ण पत्तन संरचना का रखरखाव, रियायतग्राही को परियोजना के कार्यान्वयन के उद्देश्य हेतु परियोजना स्थल और पत्तन की परिसंपत्तियों में प्रवेश, प्रयोग और उपयोग का विशेष अधिकार प्रदान करना अपेक्षित है।

##### 4.1.1 स्वतंत्र अभियंता (आईई) की नियुक्ति

एमसीए, आईई के रूप में, निविदा के माध्यम से, परामर्शी इंजीनियरिंग फर्म या कंपनी की नियुक्ति की व्यवस्था करता है। आईई की लागत रियायत देने वाले प्राधिकरण और रियायतग्राही द्वारा साझा किया जाता है। रियायत देने वाले प्राधिकरण को सीए की तिथि से 30 दिनों के अंदर रियायतग्राही को आईई के रूप में नियुक्ति के लिये सूचीबद्ध बालीदाताओं की सूची, अग्रेसित करनी चाहिये और उसके 15 दिनों के बाद यदि रियायतग्राही से अनापत्ति प्राप्त होती है, तो वित्तीय बोली की मांग और आईई का चयन करना चाहिये। आईई के मुख्य भूमिका और उत्तरदायित्वों को ध्यान

<sup>13</sup> रियायत करार निजी विकासक के साथ एक व्यवस्था है जिसमें रियायत अर्थात् रियायत देने वाले प्राधिकरण द्वारा डिजाइन, इंजीनियरिंग, वित्तपोषण, निर्माण, समर्थ बनाने, संचालन, रखरखाव और परियोजना/परियोजना सुविधाओं और सेवा बदलने के लिये रियायतग्राही को विशेष लाइसेंस दिया जाता है। रियायतग्राही इन कार्यों का निष्पादन करता है और रियायत करार में निर्धारित अनुसार उपयोगकर्ता प्रभारों की वसूली का अधिकार है।

में रखते हुये संदर्भ की शर्तों, उनके चयन की प्रक्रिया और शुल्क संरचना आदि को सभी मुख्य पोर्टों में मानकीकृत करने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आईई (केपीटी और न्यू मंगलोर पोर्ट ट्रस्ट (एनएमपीटी)) की नियुक्ति में विलम्ब हो रहा था, समान कार्य के लिये दिये गये शुल्क में काफी भिन्नता थी और बिना काम शुरू किये भुगतान किया गया था। 18 मामलों की समीक्षा से पता चला कि आईई को किये जाने वाले भुगतान में काफी भिन्नता थी। यह नोट किया गया कि एक आईई को ₹ 0.42 करोड़ का भुगतान किया गया था चेन्नई पोर्ट ट्रस्ट (सीएपीटी) में ₹ 495 करोड़ की लागत की परियोजना के लिये जबकि अन्य आईई को ₹ 5.20 करोड़ का भुगतान किया गया था। (एमपीटी में ₹ 252 करोड़ की लागत वाली परियोजना के लिये)।

एक परियोजना में (आईसीटीटी), सीओपीटी ने आईई की नियुक्ति नहीं की और स्वयं की कार्य किये। पारादीप पोर्ट ट्रस्ट (पीपीटी) में ड्रॉट लौह अयस्क बर्थ और डीप ड्रॉट कोल बर्थ के संबंध में आईई को ₹ 3.30 करोड़ का भुगतान किया गया था, इसके बावजूद साइट को पर्यावरणीय मंजूरी न मिलने के कारण हस्तांतरित नहीं किया गया था और कोई निर्माण कार्य शुरू नहीं किया गया था।

*मंत्रालय ने केपीटी और एनएमपीटी के संबंध में लेखापरीक्षा अभ्युक्ति की पुष्टि करते समय बताया (अक्टूबर 2015) कि आईई का नियोजन सीओपीटी पर आईसीटीटी परियोजना के लिए करार में परिकल्पित नहीं था क्योंकि इस पर एमसीए को जारी करने से पहले हस्ताक्षर किया गया था। इसके अलावा, चूंकि आईई का चयन बोली प्रक्रिया पर आधारित था इसलिए शुल्कों में अंतर से बचा नहीं जा सकता था। मंत्रालय ने पीपीटी पर दो परियोजनाओं के संबंध में कहा कि कार्य के महत्वपूर्ण हिस्से, जिसमें निरीक्षण, परीक्षण, अनुमोदन और डिजाइन की तैयारी, ड्राइंग अनुमान, निविदा दस्तावेज आदि शामिल हैं, को आईई के नियोजन की आवश्यकता है।*

*मंत्रालय ने आगे बताया कि आईई के लिए संदर्भ शर्तों, फीस संरचना आदि के मानकीकरण हेतु लेखापरीक्षा की सिफारिश पर विचार किया जाएगा।*

#### 4.1.2 पर्यावरणीय मंजूरी

एमसीए के अनुसार, परियोजना के लिए पर्यावरणीय मंजूरी की प्राप्ति रियायतदाता प्राधिकरण द्वारा पूरी की जाने वाली अग्रगामी शर्तों में से एक थी। पर्यावरणीय मंजूरी के आवेदन से अंतिम प्राप्ति तक 51 सप्ताह की मॉडल समय सीमा को परिकल्पित किया गया था।

तथापि, हमने पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने में विलंब देखे जिनकी व्याख्या नीचे दी गई है:

तालिका 4.1

क्र. सं.	परियोजना का नाम	सीए की तिथि	ईसी की प्राप्ति तिथि	टिप्पणियां
1	एमपीटी में मल्टी कार्गो बर्थ 5 एवं 6	04/1999	01/2001	हालांकि, सीए अप्रैल 1999 में हस्ताक्षरित किया गया था, एबीजीजीपीएल ने मार्च 2000 में परियोजना की पर्यावरणीय मंजूरी के लिए आवेदन किया था और मंजूरी जनवरी 2001 में मिल गई थी। छूटग्राही ने 12 माह बीत जाने के बाद पर्यावरणीय मंजूरी के लिए आवेदन किया था जिसने परियोजना को शुरू करने में 32 माह (सितंबर 2004) के कुल विलंब में योगदान दिया।
2	केपीएल में मरीन लिक्विड टर्मिनल	11/2004	05/2006	पर्यावरणीय मंजूरी में लगा समय सीए की तिथि से 17 माह (दिसंबर 2004 से मई 2006) का था, जिसके प्रति सीए में कोई समय निर्दिष्ट नहीं किया गया था।
3	पीपीटी पर डीप ड्रॉट आयरन ओर बर्थ	07/2009	चूंकि, मंत्रालय से पर्यावरण और सीआरजेड, एवं वन मंजूरियां प्राप्त करने में विलंब थे, जिन्हें सीए में दी गई 180 दिनों के समय के प्रति 11 एवं 29 माह के विलंब के साथ क्रमशः जनवरी 2011 और जुलाई 2012 में प्राप्त किया गया था, इसलिए छूटग्राही (बीडब्ल्यूआईओटीएल) ने परियोजना को छोड़ दिया और पीपीटी ने सीए को समाप्त कर दिया (सितंबर 2013)।	
4	पीपीटी पर मल्टी कार्गो बर्थ	यद्यपि, परियोजना स्टरलाइट-लाइटन को दे दी गई थी (जुलाई 2010), तब तक जुलाई 2012 में पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्ति कर ली गई थी, फिर भी स्टरलाइट-लाइटन ने परियोजना को छोड़कर दिया जिसे सितंबर 2013 में रद्द कर दिया गया। पीपीटी ने पर्यावरण एवं वन तथा सीआरजेड मंजूरियां प्राप्त करने के लिए क्रमशः ₹ 9.37 करोड़ एवं ₹ 0.05 करोड़ का व्यय किया था जो निरर्थक रहा।		
5	एमपीटी पर बर्थ 11 में मैके नाइज्ड कोल हैडलिंग सुविधा	01/2013	12/13	भारत सरकार ने पर्यावरणीय मंजूरी देते समय (दिसंबर 2013) बताया कि निर्माण स्थल पर किसी निर्माण कार्य को शुरू करने से पहले गोवा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (जीएसपीसीबी) से संस्थापन हेतु सहमति प्राप्त करनी थी। जीएसपीसीबी ने बर्थ सं. 7 के लिए सहमति देते समय बताया कि बर्थ 11 पर कोल एवं कोक प्रबंधन कार्यकलापों को बर्थ 7

				पर स्थानांतरित किया जाना चाहिए और बर्थ 11 पर कोल एवं कोक के कोई कार्यकलाप नहीं किए जाएंगे। इस प्रकार, परियोजना शुरू नहीं हुई।
6	वीओसीपीटी पर एनसीबी-IV	04/2013		यद्यपि पर्यावरणीय मंजूरी के लिए आवेदन एमओईएफ को प्रस्तुत कर दिया गया था (नवंबर 2010) फिर भी एक वर्ष के सामान्य समय से अधिक तीन वर्षों के विलंब के बाद भी मंजूरी अभी प्राप्त की जानी है (नवंबर 2014)।
7	जेएनपीटी पर स्टैंड अलोन कंटेनर हैंडलिंग सुविधा	06/2013	03/14	सीए में दिए गए 180 दिनों (16 दिसंबर 2013 तक) से अधिक पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त किरने में जेएनपीटी की ओर से तीन माह का विलंब था।
8	केपीटी पर लिमिटेड कार्गो और शिप बंकरिंग टर्मिनल के प्रबंधन हेतु ऑयल जेटी	11/2013		यद्यपि 180 दिनों की अनुबंधित समय अवधि 15 मई 2014 तक समाप्त हो गई थी, फिर भी पर्यावरणीय मंजूरी अभी तक प्राप्त नहीं हुई थी (अगस्त 2015)।
9	वीओसीपीटी पर एनसीबी-III	02/2014		यद्यपि पर्यावरणीय मंजूरी के लिए आवेदन एमओईएफ को प्रस्तुत कर दिया गया था (नवंबर 2010) फिर भी यह अभी प्राप्त किया जाना था (नवंबर 2014)।
10	एमपीटी पर आयरन और एक्सपोर्ट टर्मिनल का विकास			यद्यपि पीपीपीएसी अनुमोदन जनवरी 2011 में प्राप्त हो गया था, सीसीआई अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ था क्योंकि एमपीटी परियोजना के लिए पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त नहीं कर सका था। इसलिए परियोजना को फरवरी 2013 में छोड़ दिया गया था।

उपरोक्त दस मामलों में यद्यपि सीएज पर हस्ताक्षर हो गए थे, फिर भी पर्यावरणीय मंजूरी न मिलने के कारण;

- दो परियोजनाओं को छोड़ना पड़ा; (क्र.सं.5 एवं 10)
- निजी प्रचालकों ने दो परियोजनाओं को छोड़ दिया; (क्र.सं.3 एवं 4)
- दो परियोजनाओं को शुरू करने में विलंब हुआ; (क्र.सं.1 एवं 7)
- तीन परियोजनाओं के लिए मंजूरी प्रतीक्षित थी और; (क्र.सं. 6,8 एवं 9)
- एक परियोजना के संबंध में पर्यावरणीय मंजूरी के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं थी (क्र.सं.2)

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति की पुष्टि करते समय बताया (अक्टूबर 2015) कि एमओईएफ एवं जलवायु परिपतन (सीसी) द्वारा पतनों को एक मुश्त पर्यावरणीय एवं सीआरजेड मंजूरियां देने के लिए मास्टर प्लान तैयार करने के लिए अनुदेश जारी किए गए थे जिसमें अगले दस वर्षों के लिए कार्यान्वयन हेतु प्रस्तावित पोर्ट की सभी भावी परियोजनाएँ/कार्यकलाप शामिल हैं। पतन उक्त की तैयारी में लगे हैं।

पत्तनों और एमओएस को सुनिश्चित करना चाहिए कि मास्टर प्लान तैयार कर लिए गए हैं और पर्यावरणीय मंजूरी अग्रिम में प्राप्त की गई है। यह परियोजनाओं की शीघ्रता से समापन को सुनिश्चित करेगा और बोली प्रक्रिया में भाग लेने लिए प्रचालकों को उत्साहित करेगा।

#### 4.1.3 परियोजना कार्यस्थल और बैक-अप क्षेत्र के हस्तांतरण में विलंब

एमसीए के अनुच्छेद 3.1(ख) के अनुसार पत्तनों को सीए में दर्शाई गई निर्धारित अवधि के अंदर छूटग्राही को परियोजना कार्यस्थल और बैक-अप क्षेत्र/या पत्तन की परिसंपत्ति का वास्तविक अधिकार सौंपना था।

लेखापरीक्षा ने 13 मामलों में परियोजना कार्यस्थल/भूमि को सौंपने में निर्धारित समय से अधिक के विलंब देखे जिनकी सूची निम्नानुसार है:

तालिका 4.2

क्र. सं.	परियोजना का नाम	सीए की तिथि	सौंपने की निर्धारित तिथि	सौंपने की वास्तविक तिथि	विलंब (दिन)	टिप्पणियां
<b>2008 से पूर्व</b>						
1	केपीएल पर मरीन लिक्विड टर्मिनल	10/11/04	10/11/04	09/06/06		परियोजना कार्यस्थल को सौंपने में 18 माह का विलंब था।
2	केपीटी पर कंटेनर टर्मिनल बर्थ 11 और 12	23/06/06	21/06/08	10/11/08	141	केपीटी 10 नवंबर 2008 तक, जिस तिथि तक यद्यपि भूमि सौंपने के लिए तैयार थी, एबीजीकेसीटीएल ने कब्जे से इंकार कर दिया, भूमि को सौंपने में विलंब के लिए ₹ 2.82 करोड़ (ब्याज छोड़कर) की निर्णीत हर्जाने (एलडी) की देयता को स्वीकार कर लिया था।
3	केपीएल पर कोल टर्मिनल	14/09/06	29/09/07	06/02/08		परियोजना कार्यस्थल को चार माह के विलंब से सौंपा गया था।
4	केपीएल पर ऑयरन ओर टर्मिनल	23/09/06	29/09/07	06/02/08		

2008 के पश्चात						
1	एमपीटी पर बर्थ 7	22/09/09	21/03/10	16/01/14	790	पत्तन आइओसीएल पाइपलाइन के स्थानांतरण में विलंब के कारण जनवरी 2014 तक 46126 वर्ग मी. में से 9723 वर्ग मी. की शेष भूमि को नहीं सौंप सका था। इसके परिणामस्वरूप 36 माह की सामान्य अवधि से परे परियोजना के पूरा और वाणिज्यिक प्रचालन को शुरू करने में 11 माह का विलंब हुआ।
2	पीपीटी पर डीप ड्रॉट कोल बर्थ का निर्माण	10/11/09	09/05/10	भूमि को वर्तमान आयरन और प्लॉट आबंटियों द्वारा परियोजना भूमि पर मुकद्दमा करने और खनन विभाग के साथ विवाद के कारण सौंपा नहीं जा सका था। मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2015) कि सभी मामलों का समाधान कर लिया गया था और छूटग्राही को लाइसेंस फीस जमा करने और परियोजना कार्यस्थल को अपने अधिकार में लेने की सूचना दे दी गई थी (मार्च 2015)।		
3	वीपीटी पर जीसीबी	10/06/10	08/10/10	01/07/11	265	भूमि को टुकड़ों में सौंपा गया था जो जुलाई 2011 तक समाप्त हुआ। परियोजना तीन माह के विलंब के बाद जनवरी 2013 में शुरू हुई।
4	वीपीटी पर डब्ल्यूक्यू-6	31/07/10	31/10/10	07/10/11	341	भूमि को सौंपने में विलंब पीपी की पूर्ति की तिथि से मेल खाने के लिए छूटग्राही के अनुरोध पर हुआ था।



5	केपीटी पर मस्ती कार्गो बर्थ 15	18/02/11	19/05/11	08/08/11	81	यद्यपि केपीटी ने लाइसेंस फीस की प्राप्ति न होने कारण कार्यस्थल को सौंपने में विलंब किया था फिर भी परियोजना समय पर शुरू की गई (नवंबर 2013) और जेआरई ने परियोजना को सौंपने में विलंब के लिए एलडी का दावा नहीं किया था।
6	वीपीटी पर ईक्यू-1	01/08/11	31/10/11	08/08/12	278	यह परियोजना समापन की निर्धारित तिथि से 10 माह के विलंब के बाद सितंबर 2014 में पूरी हुई थी।
7	वीपीटी पर ईक्यू-1ए	03/02/12	05/05/12	25/10/12	175	भूमि को खंडों में सौंपा गया था जो अक्टुबर 2012 में शुरू हुआ और अप्रैल 2013 में पूरा हुआ। यह परियोजना निर्माणाधीन है।
8	वीपीटी पर ईक्यू-7	18/05/12	17/08/12			भूमि को प्रतिभूति जमा के भुगतान में विवाद के कारण सौंपा नहीं गया था।
9	केपीटी पर लिविड कार्गो और शिप बंकरिंग टर्मिनल के लिए ऑयल जैटी	16/11/13	15/05/14			इस परियोजना कार्यस्थल को अभी तक सौंपा नहीं गया है (अक्टूबर 2015)।

इस प्रकार, निर्धारित समय में परियोजना कार्यस्थल/बैंक-अप क्षेत्र को सौंपने में विलंब से 12 परियोजनाओं के निर्माण को शुरू करने में विलंब हुआ था। तीन मामलों (क्रम सं. 2,8 और 9) में भूमि अभी तक छूटग्राही को सौंपी जानी है।

#### 4.1.4 अन्य दायित्व

##### 4.1.4(i) एकसेस चैनल में अपेक्षित ड्रॉट उपलब्ध कराने में विफलता

लेखापरीक्षा ने देखा कि मुंबई पत्तन न्यास (एमबीपीटी) ड्रेजिंग ठेका को अंतिम रूप देने और संशोधित लागत अनुमान के लिए अनुमोदन प्राप्त करने की धीमी गति के कारण अपेक्षित ड्रेजिंग कार्य पूरा नहीं कर सका था। इसके परिणामस्वरूप अक्टूबर 2014 तक ₹ 401.58 करोड़ (एमबीपीटी का हिस्सा) व्यय करने के बावजूद चार वर्षों के विलंब के बाद भी दो अपतटी कंटेनर टर्मिनल बर्थों के निर्माण और मुंबई हार्वर में कंटेनर टर्मिनल के विकास हेतु परियोजना को शुरू नहीं किया जा सका। केपीटी के मामले में समान विलंब देखे गए थे जहां एकसेस चैनल में 13 मीटर के अपेक्षित ड्रॉट का जून 2012 के बाद से अनुरक्षण किया गया था। छूटग्राही ने अपेक्षित ड्रॉट उपलब्ध न कराने और अन्य मामलों के साथ पोत की बर्थिंग पर परिणामी प्रतिबद्धता का मामला उठाया और राजस्व हिस्सा एवं लाइसेंस फीस जमा नहीं की।

वीपीटी के मामले में अभ्यंतर पत्तन में 16.10 मीटर का ड्रॉट प्रतिबंध किया गया था। यद्यपि पीपीपी परियोजनाओं में से एक (इस्ट क्वे (इक्यू)-1) को सितंबर 2014 तक पूरा कर लिया गया था, वीपीटी अपेक्षित ड्रॉट उपलब्ध कराने में विफल रहा और इसके परिणामस्वरूप छूटग्राही ईक्यू-1 बर्थ तक कुल भार 80000 टनेज (डीब्ल्यूटी) पोतों को नहीं ले जा सका और इसलिए पत्तन के साथ वित्तीय अव्यवहार्यता का मुद्दा उठाया गया।

एमबीपीटी ने बताया (दिसंबर 2014) कि जेएससी को दिए गए ड्रेजिंग ठेका (अप्रैल 2009) को कार्य में धीमी प्रगति के कारण समाप्त कर दिया गया था (जून 2013) और संशोधित लागत अनुमान के साथ नए ठेका हेतु भारत सरकार की मंजूरी प्रतीक्षित है। केपीटी ने उत्तर दिया (जनवरी 2015) कि पत्तन ने जुलाई 2014 में 13 मीटर का ड्रॉट उपलब्ध कराया था। वीपीटी ने उत्तर दिया (दिसंबर 2014) कि इसने 2010 से ड्रेजिंग को पूरा करने के लिए सभी प्रयास किए और मार्च 2015 तक कार्य के पूरा होने की संभावना थी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय बताया (अक्टूबर 2015) कि ड्रेजिंग कार्य को शीघ्रता से करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। मंत्रालय ने आगे कहा कि यद्यपि एमबीपीटी पर ड्रेजिंग में विलंब था फिर भी बीओटी प्रचालक के सामने आई वित्तीय बाधाओं के कारण परियोजना को शुरू करने पर इस विलंब का कोई प्रभाव नहीं था।

#### 4.1.4(ii) यूपीसीएल द्वारा कैप्टिव जैटी के संबंध में यथानुपात ड्रेजिंग लागत की वसूली न करना (एनएमपीटी)

सीए (मई 2008) के अनुच्छेद 9.2 (क) (vii) (क) के अनुसार उड़पी पावर कार्पोरेशन लि. को पत्तन पर संचालित कुल ट्रेफिक की तुलना में कैप्टिव जैटी पर नियंत्रित ट्रेफिक के अनुपात में एनएमपीटी द्वारा की गई तलकर्षण की वास्तविक लागत पर समानुपातिक आधार पर तलकर्षण की अनुरक्षण लागत की प्रतिपूर्ति करने की आवश्यकता है। पत्तन पर नियंत्रित न्यूनतम ट्रेफिक को वाणिज्यिक प्रचालन की दिनांक से पहले पाँच वर्षों के लिए 2 एमएमटी के तौरपर लिया गया था का भुगतान इनवॉइस बनाने के 15 दिनों के अंदर करना था। परियोजना का वाणिज्यिक प्रचालन जून 2012 में शुरू हुआ था। यूपीसीएल से प्राप्य तलकर्षण लागत का विवरण नीचे है:-

तालिका 4.3

₹ करोड़ में		
विवरण	2012-13	2013-14
कुल नियंत्रित कार्गो (एमएमटी में)	37035901	39364363
कैप्टिव जैटीपर नियंत्रित कार्गो (एमएमटी में)	2581925	2927663
की गई कुल तलकर्षण लागत (₹ करोड़ में)	50.94	44.84
समानुपातिक तलकर्षण लागत (₹करोड़ में)	3.55	3.34

लेखापरीक्षा ने देखा की वर्ष 2012-13 और 2013-14 के लिए एनएमपीटी ने ₹ 6.89 करोड़ की राशि की समानुपातिक तलकर्षण लागत की वसूली का दावा नहीं किया था। *मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2015) की 2014-15 तक कि अवधि के लिए ₹ 11.33 करोड़ की माँग की गई थी, जिसमें से 10.59 ₹ करोड़ यूपीसीएल से प्राप्त किए गए थे। 0.75 ₹ करोड़ की शेष राशि विचाराधीन थी।*

#### 4.1.4(iii) रेल कनेक्टिविटी प्रदान करने में असफलता

केपीटी मल्टी कार्गो बर्थ 13 एव 15 की लाइसेंसधारी परिसरों के बाहर सामान्य सड़क और रेल सुविधा प्रदान करने (सीए के परिशिष्ट IV) के लिए उत्तरदायी था। यद्यपि, दो बर्थ 13 और 15 का वाणिज्यिक प्रचालन फरवरी 2013 और नवम्बर 2013 क्रमानुसार में शुरू हुआ था, केपीटी हिंटरलैड और पत्तन के बीच रेल कनेक्टिविटी का कार्यान्वयन नहीं कर सकी, जिसने इन बर्थों से कार्गो से तीव्रतर रिकतीकरण को बाधित किया। आरएएस इन्फ्रापोर्ट प्राइवेट लिमि. (आरएएस) और जेआरई इन्फ्रापोर्ट प्राइवेट लि. (जेआरई) ने अन्य मामलों के बीच रेल कनेक्टिविटीके गैर प्रावधान के मुद्दे को उठाया और लाइसेंस फीस, राजस्व शेयर, एलडी आदि को माफ नहीं किया।

प्रबंधन ने कहा (फरवरी 2015) कि हिंटरलैंड और बर्थ 13 और 15 के बीच रेल कनेक्टिविटी पश्चिमी रेलवे को सौंपी गयी और संभवतः मार्च 2015 तक पूरा करना था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2015) की रेल कनेक्टिविटी के समापन में विलम्ब की चर्चा अंतरमंत्रालय सभा (सितम्बर 2015) में की गई थी और रेलवे ने यह सूचित किया है कि यह अक्टूबर 2016 तक पूर्ण हो जायेगा। मंत्रालय ने आगे कहा कि चूंकि दोनों ही बर्थ अलाभकारी हो गए थे, इसलिए रियायती को मना करने के प्रथम अधिकार के साथ परियोजना के पुनः निविदाकरण पर विचार किया जा रहा था।

इस प्रकार, जैसा कि दर्शाया गया था पतन/मंत्रालय ने समय पर रेल कनेक्टिविटी प्रदान करने में इसकी असफलता को स्वीकार किया। चूंकि रेल एव सड़क के साथ कनेक्टिविटीकार्गो/कन्टेनर के आवागमन की जीवन रेखा है, जैसा कि केपीटी के मामले में है, यह सुनिश्चित करने के लिए की निजी साझेदारों को पतन की बाध्यताएँ बाकी नहीं हैं, एमओएस और रेल मंत्रालय (एमओआर) के बीच सम्मिलित प्रयास करने की आवश्यकता है। इस प्रकार के विलम्ब का निजी साझेदार की राजस्व अर्जन क्षमता पर आनुषंगिक प्रभाव एव पतन को हानि भी है।

#### 4.2 निजी साझेदारों द्वारा बाध्यताओं की गैर-पूर्ति

एमसीए के अनुच्छेद 3.1 (क), 3.2 और परिशिष्ट - 8 के अनुसार, रियायती को सीपी को इस प्रकार संतुष्ट करना होता था जैसे कि, वित्तीय समापन प्राप्त करना, निलंब खाता खोलना और निष्पादित करना, निष्पादन गारंटी प्रस्तुत करना, निष्पादन प्राधिकृत करने वाले समाधानों की प्रतियाँ प्रदान करना, रियायती द्वारा वितरण एव निष्पादन; प्रबंधन संविदा की प्रति, पर्णधारी नमूने पर प्रमाण- पत्र, पर्णधारी नमूने के अनुपालन के संबंध में सहायता संघ के सदस्यों से पुष्टि, वित्तीय स्थायित्व, समझौते में प्रविष्ट होने के लिए रियायती के प्राधिकार के संबंध में वैधानिक राय एव इसकी सम्भव्यता और सीए की दिनांक से 90/120/80 दिनों के भीतर निर्माण कार्य प्रारंभ करने के लिए जैसा की आवश्यकता हो प्रयोज्य अनुमति प्राप्त करना।

तथापि लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि रियायती विनिर्दिष्ट अवधि के भीतर इन शर्तों कि पूर्ति में असफल रहे और 22 परियोजनाओं में विलम्ब हुआ। वीओसीपीटी पर एनसीबी II के मामले में 455 दिनों तक का विलम्ब हुआ था। सीपी कि पूर्ति में विलम्ब के परिणामस्वरूप परियोजनाओं के वाणिज्यिक प्रचालन के प्रारंभ में आनुषंगिक विलम्ब हुआ।

### 4.3 निगरानी

पीपीपी परियोजनाएँ सामान्य तौरपर रियायती को बिल्डिंग इनफ्रास्ट्रक्चर परियोजनाओं के लिए सार्वजनिक परिसम्पत्तियों के उपयोग और इस प्रकार की सार्वजनिक परिसम्पत्तियों के उपयोग के लिए उपयोगकर्ता प्रभारों को लगाने और एकत्रित करने के लिए भी सशक्त करती हैं। इसलिए, मुख्य पतनों/सरकार की मूलभूत जिम्मेदारी यह सुनिश्चित करना है कि परियोजना निर्धारित लक्षित दिनांक के भीतर पूरी की गई है और उपयोगकर्ताओं को वितरित की जा रही वस्तुएं संविदित समय, लागत, मात्रा और गुणवत्ता मानकों को पूरा करते हैं।

सहमत शर्तों के कार्यान्वयन के और विनिर्दिष्ट सेवाओं के वितरण के निरीक्षण के लिए योजना (जीओई) ने 'पीपीपी परियोजनाओं की निगरानी/अनुश्रवण के दिशानिर्देश' जारी (मई 2009) किए थे। दिशानिर्देशों के अनुसार, पीपीपी परियोजना के अनुश्रवण के लिए एक दो-टीयर प्रणाली प्रस्तावित की गई थी। परियोजना स्तर पर एक पीपीपी निगरानी इकाई (पीएमयू) और मंत्रालय या राज्य सरकार स्तर पर एक पीपीपी निष्पादन समीक्षा इकाई (पीआरयू) अनुशासित की गई थी। पीपीपी परियोजनाओं की निगरानी के लिए संयुक्त सचिव के पद से ऊपर के अधिकारी को पीपीपी पीआरयूका नेतृत्व उनके क्षेत्राधिकार के तहत करना था। पीपीपी पीएमयू को पीपीपी पीआरयू का मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत करता है।

एमओएस (नवम्बर 2012) ने सूचित किया कि पत्तन स्तर पर प्रत्येक पीएमयू से अधिकतम ₹ 2500 करोड़ के कुल मूल्य के परियोजना/परियोजनाएं की निगरानी अपेक्षित थी। बड़ी परियोजनाओं के लिए अलग पीएमयूज की सलाह दी गई थी। पीएमयूज के कार्मिक से परियोजना साइट पर उपयोगकर्ता प्रतिनिधियों के साथ बातचीत करने के लिए प्रत्येक दो माह में कम से कम दो दिन बिताना अपेक्षित था।

एमओएस (फरवरी 2015) ने कहा कि मंत्रालय में एक समर्पित पीपीपी पीआरयू स्थापित नहीं किया गया है। इसने आगे कहा कि एक अंतरिम व्यवस्था के तौरपर, संयुक्त सचिव (पतनों), उसके सामान्य कर्तव्यों के अतिरिक्त एक पीपीपी विशेषज्ञ के साथ पीपीपी – पीआरयू के शीर्ष के तौरपर कार्यान्वयन (अक्तूबर 2012) कर रहे थे। इसके अतिरिक्त, पीपीपी विशेषज्ञ के तौरपर एक पूर्णकालिक सलाहकार भी नियुक्त किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पीपीपी परियोजनाओं की निगरानी एमबीपीटी, वीओसीपीटी और केपीएल पर समिति/एचओडी सभाओं/बोर्ड सभाओं द्वारा कि गई थी। केओपीटी और एमपीटी के पास परियोजनाओं की निगरानी के लिए कोई अलग प्रणाली नहीं थी। जबकि केओपीटी ने कहा (दिसम्बर 2014) कि पीएमयू को स्थापित करने के संबंध में कार्यवाई तब की जायेगी जब पीपीपी परियोजनाएँ रोकी जायेंगी, एमपीटी ने

कहा (जनवरी 2015) कि पीपीपी परियोजनाओं की निगरानी के लिए एक समिति गठित हो चुकी है। एनएमपीटी पर, पीएमयू का गठन केवल लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान देने के बाद हुआ था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2015) कि पीपीपी परियोजनाओं पर परियोजना निगरानी प्रतिवेदनों की समीक्षा और की जाने वाली उपचारात्मक कार्यवाई निर्धारित करने के लिए एमओएस में एक सम्पूर्ण पीपीपी सेल स्थापित की गई है। मंत्रालय ने आगे कहा कि लेखापरीक्षा अवलोकनों को देखते हुये पीपीपी पीएमयू को सौंपे गए कार्यों के प्रभावी निष्पादन सुनिश्चित किया जायेगा और उनकी निगरानी प्रणाली को मजबूत किया जायेगा।

#### 4.4 निष्पादन

निजी क्षेत्र के अनुगम का एक मूल कारण यह है कि यह सरकारी प्रबंधन की तुलना में प्रचालनों में दक्षता लाता है। हमने सुविधाओं के दक्षता पैरामीटरों की जाँच की जो कि यह सत्यापित करने के लिए की क्या वहा सचमुच कोई सुधार था पीपीपी मोड पर चल रहे थे। हमारे निष्कर्षों की चर्चा नीचे की गई है।

लेखापरीक्षा ने निम्न निष्पादन पैरामीटरों के संबंध में पत्तनों द्वारा प्रचालित समान बर्थों के साथ पीपीपी बर्थों की प्रचालन दक्षता की तुलना करने का प्रयास किया था:

**प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में):** समय जिसके दौरान एक जहाज एक बर्थ में प्रविष्ट होने की प्रतीक्षा करता है।

**टर्न राउंड समय (दिनों में):** एक जहाज के इसके रिपोर्टिंग स्टेशन पर आगमन से जावक यात्रा के लिए लंगरगाह से प्रस्थान तक बिताया गया समय।

**प्रति जहाज बर्थ - दे आउटपुट (टनों):** एक जहाज प्रतिदिन का औसत आउटपुट कर्गों के टनों में मापा गया जो कि है, बर्थ-दिनों की कुल संख्या से विभाजित बर्थ पर संभाला गया कुल टनभार।

**बर्थ का खाली समय (दिनों में):** समय जिसमें बर्थ पर एक वेसल खाली रहा को बर्थ पर वेसल के कुल समय के प्रतिशत के तौरपर व्यक्त किया जाता है। यह किसी भी कारण से जहाज आउटपुट को घटाते हुए ब्रेक, चेंजओवर आदि के तौरपर प्रचालनों में बाध्यताओं के कारण समय की हानि है।

4.4.1 जेएनपीटी, केपीटी, वीपीटी और केपीएल पर पीपीपी बर्थ के प्रदर्शन की तुलना नीचे दी गई है:

#### 4.4.1(i) जेएनपीटी

31 मार्च 2015 को समाप्त पिछले पाँच वर्षों के लिए जेएनपीटी, जीटीआईसीटी और एनएसआईसीटी द्वारा प्रचालित कन्टेनर टर्मिनलों का निष्पादन निम्न तरह से था:

क्र.सं.	पैरामीटर	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
<b>जेएनपीटी कंटेनर टर्मिनल</b>						
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में) (एपीबीडी)	22.80	11.28	13.92	1.2	3.6
2	पत्तन लेखे पर औसत टर्न राउंड टाइम (दिनों में) (एटीआरटी)	2.29	1.77	1.96	1.72	1.81
3	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिन (टनों में) (एओएसबीडी)	14171	17681	21538	24933	23980
4	बर्थ पर औसत गैर - कार्यरत समय (खाली समय दिनों में) (एएनडब्ल्यूटी)	0.14	0.11	0.10	0.08	0.08
<b>एनएसआईसीटी</b>						
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	5.76	3.12	0.72	0.48	1.68
2	पत्तन लेखे पर औसत टर्न राउंड टाइम (दिनों में)	1.39	1.26	1.13	1.09	1.07
3	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिन (टनों में)	31947	32364	30715	28680	26368
4	बर्थ पर औसत गैर - कार्यरत समय (खाली समय दिनों में)	0.02	0.03	0.02	0.02	0.06
<b>जीटीआईसीटी</b>						
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	1.20	0.48	0.72	0.96	3.6
2	पत्तन लेखे पर औसत टर्न राउंड टाइम (दिनों में)	0.70	0.78	0.91	0.97	1.22
3	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिन (टनों में)	36138	39847	47239	46036	42024
4	बर्थ पर औसत गैर - कार्यरत समय (खाली समय दिनों में)	0.11	0.10	0.11	0.09	0.09

## 2015 की प्रतिवेदन संख्या 49

उपरोक्त से यह प्रमाणित है कि 2010-15 के दौरान एनएसआईसीटी का निष्पादन पत्तन से बेहतर था। जीटीआईसीटी का निष्पादन भी 2012-13 से 2014-15 तक के दौरान एनडब्ल्यूटी के संबंध में को छोड़कर पत्तन बेहतर था।

### 4.4.1(ii) केपीटी

क्र.सं.	पैरामीटर	2013-14	2014-15
<b>पत्तन</b>			
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	23.05	8.56
2	पत्तन लेखे पर औसत टर्न राउंड टाइम (दिनों में)	2.09	3.38
3	औसत आउटपुट जहाज़ बर्थ दिन (टनों में)	7422	8102
4	बर्थ पर औसत गैर – कार्यरत समय (दिनों में निष्क्रिय समय)	0.28	0.86
<b>बर्थ 13</b>			
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	47.12	2.66
2	पत्तन लेखे पर औसत टर्न राउंड टाइम (दिनों में)	6.52	4.50
3	औसत आउटपुट जहाज़ बर्थ दिन (टनों में)	7438	8048
4	बर्थ पर औसत गैर – कार्यरत समय (दिनों में निष्क्रिय समय)	0.63	0.66
<b>बर्थ 15</b>			
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	0.00	13.47
2	पत्तन लेखे पर औसत टर्न राउंड टाइम (दिनों में)	3.63	5.02
3	औसत आउटपुट जहाज़ बर्थ दिन (टनों में)	9905	5249
4	बर्थ पर औसत गैर – कार्यरत समय (दिनों में निष्क्रिय समय)	0.51	0.47

यह उपरोक्त से देखा जा सकता था कि एपीबीडी (बर्थ सं 13) और एनडब्ल्यूटी (बर्थ सं 13 और 15) में 2014-15 के लिए को छोड़कर पत्तन का निष्पादन पीपीपी प्रचालक से बेहतर था।

### 4.4.1(iii) वीपीटी

यहाँ वीपीटी पर नामशः कन्टेनर टर्मिनल, जीसीबी और ईक्यू – 8 एवं 9 तीन प्रचालन संबंधी परियोजनाएं हैं। चूँकि वहाँ पत्तन के प्रचालन के तहत न तो कोई कन्टेनर बर्थ थी, और न ही जीसीबी के समान क्षमता वाली बर्थ थी, तो पीपीपी बर्थों और पत्तन के निष्पादन कि तुलना ईक्यू – 8 एव 9 तक समिति थी। निष्पादन केवल दो पैरामीटरों जैसे कि औसत प्रि बर्थिंग अवरोधन (एपीबीडी) घंटों में और टनों में औसत आउटपुट प्रति जहाज़ बर्थ दिन (एओएसबी) में उपलब्ध था। पूर्वकथित नीचे तालिकाबद्ध है:



क्र.सं.	पैरामीटर	2013-14	2014-15
<b>डब्ल्यू - 2 (पोर्ट)</b>			
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	35.99	42.88
2	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिन (टनों में)	10108	10039
<b>ईक्यू-8</b>			
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	42.52	34.04
2	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिन (टनों में)	12713	10920
<b>ईक्यू-9</b>			
1	पत्तन लेखे पर औसत प्रि-बर्थिंग अवरोधन (घंटों में)	45.34	38.92
2	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिन (टनों में)	11178	9958

2013-14 के दौरान, एपीबीडी के मामले में पत्तन का निष्पादन बेहतर था, जबकि 2014-15 में पीपीपी प्रचालन ने बेहतर निष्पादन किया। एओएसबीडी के मामले में, 2014-15 में ईक्यू-9 पत्तन ने जब बेहतर निष्पादन किया था को छोड़कर पीपीपी प्रचालक का निष्पादन दोनों बर्थों में बेहतर था।

#### 4.4.1(iv) केपीएल

क्र.सं.	पैरामीटर	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
<b>सीबी1- पोर्ट बर्थ</b>						
1	पोर्ट लेखे पर बर्थिंग-पूर्व औसत अवरोधन (घंटे में)	0.005	0.005	0.034	0.018	0.020
2	पोर्ट लेखे पर औसत राउंड समय (दिनों में)	0.082	0.083	0.089	0.088	0.085
3	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिवस (टन में)	21815	32550	29757	29230	45479
4	बर्थ पर औसत गैर-कार्य समय (दिनों में निष्क्रिय)	87	34	53	80	66
<b>सीबी2- पोर्ट बर्थ</b>						
1	पोर्ट लेखे पर बर्थिंग-पूर्व औसत अवरोधन (घंटे में)	0.011	0.098	0.389	0.003	0.022
2	पोर्ट लेखे पर औसत राउंड समय (दिनों में)	0.077	0.079	0.100	0.076	0.082
3	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिवस (टन में)	22192	48418	19595	14617	19089
4	बर्थ पर औसत गैर-कार्य समय (दिनों में निष्क्रिय)	46	6	32	97	87

सीआईसीटी-बीओटी संचालक बर्थ						
1	पोर्ट लेखे पर बर्थिंग-पूर्व औसत अवरोधन (घंटे में)	0	0.011	0.020	0.008	0.023
2	पोर्ट लेखे पर औसत राउंड समय (दिनों में)	0.092	0.090	0.097	0.087	0.092
3	औसत आउटपुट जहाज बर्थ दिवस (टन में)	14732	24736	28682	29790	35515
4	बर्थ पर औसत गैर-कार्य समय (दिनों में निष्क्रिय)	0	0	0	0	0

अतः यह देखा जा सकता है कि 2010-15 के दौरान सीबी-1 पोर्ट बर्थ और पीपीपी संचालक का निष्पादन एपीबीडी, एटीआरटी और एओएसबीडी के संबंध में लगभग समान था जबकि पीपीपी संचालक के संबंध में बर्थ पर 'गैर-कार्य समय' शून्य था। पोर्ट के सीबी-2 बर्थ और पीपीपी संचालक का निष्पादन एपीबीडी और एटीआरटी के संबंध में समान था (2010-15)। हालांकि, एओएसबीडी के संबंध में 2012-2015 के दौरान पीपीपी संचालक का निष्पादन बेहतर था।

समान बर्थ के अभाव में, एनएमपीटी, सीओपीटी, सीएचपीटी, केओपीटी और एमपीटी में तुलना नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, चूंकि एमबीपीटी, वीओसीपीटी और पीपीटी पर कोई भी पीपीपी परियोजना पूर्ण नहीं हुई थी इसलिए तुलना करना संभव नहीं था।

उपरोक्त निष्पादन संकेतों के आधार पर लेखापरीक्षा पीपीपी मॉडल शुरू होने के पश्चात सेवा की गुणवत्ता में महत्वपूर्ण सुधार से संबंधित निष्कर्ष नहीं दे सकता।

*“मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2015) कि पीपीपी को पोर्ट संचालित सुविधाओं में सेवा की गुणवत्ता और दक्षता बढ़ाने हेतु लगातार प्रयास करने के लिए निजी निवेश से परिष्कृत प्रबंधन प्रणाली और पोर्ट प्रबंधन को प्रोत्साहित करने के लिए शुरू किया गया है ताकि इसे और अधिक प्रतिस्पर्धात्मक बनाया जा सके। मंत्रालय ने आगे कहा कि उन तुलनात्मक पत्तनों के प्रति पीपीपी परियोजनाओं के निष्पादन मापदण्ड आयाम तय करने हेतु एक सलाहकार फर्म को अध्ययन करने के लिए कहा गया है और दिसम्बर 2015 तक उनकी रिपोर्ट आने की उम्मीद है।*

**सिफारिश 4:** एमओएस को चयन की प्रक्रिया को मानकीकृत करना चाहिए तथा स्वतंत्र अभियंताओं की नियुक्ति करनी चाहिए।

**सिफारिश 5:** एमओएस/पत्तनों को निविदाकरण प्रक्रिया शुरू करने पूर्व ही प्रत्येक परियोजना की समय पर पर्यावरणीय मंजूरी लेने हेतु एक तंत्र बनाने की आवश्यकता है।