

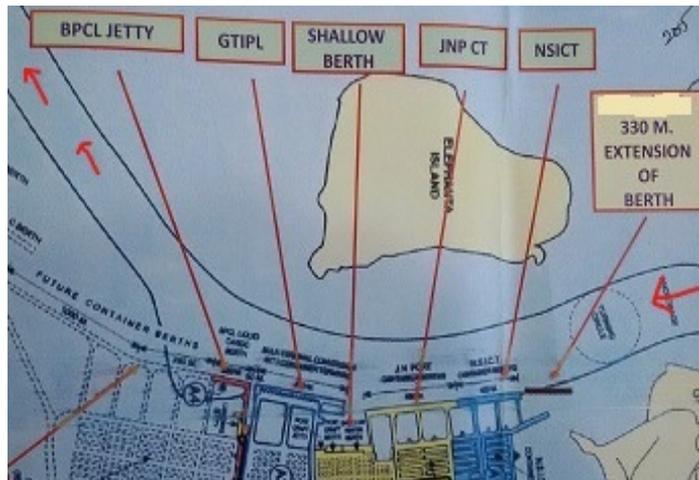
अध्याय XIX : पोत परिवहन मंत्रालय

जवाहरलाल नेहरू पत्तन न्यास

19.1 जवाहरलाल नेहरू पत्तन न्यास (जेएनपीटी) को राजस्व हानि

जेएनपीटी के वित्तीय लाभ को सुरक्षित किए बिना निम्नतर राजस्व अंश पर वर्तमान बर्थ संचालन करने वाली उसी कम्पनी को निकटवर्ती बर्थ देने के कारण नई बर्थ से वर्तमान बर्थ में यातायात का विपथन हुआ तथा न्यास को राजस्व की हानि हुई। 2015-17 से राजस्व की हानि ₹ 54.72 करोड़ राशि की थी।

जुलाई 1997 में, जवाहरलाल नेहरू पत्तन न्यास ने 1.2 मिलियन बीस फुटिया समकक्ष इकाई (टीईयू) की क्षमता वाले 600 मी. लम्बाई वाले कंटेनर टर्मिनल के संचालन हेतु मै. नहावा शीवा



इंटरनेशनल लिमि. (एनएसआईसीटी) के साथ 30 वर्षों की अवधि के लिए एक लाइसेंस अनुबंध किया। तदन्तर, भावी कंटेनर यातायात का प्रबंध करने के लिए जेएनपीटी ने, 330 मी. उत्तरी कंटेनर बर्थ के विकास तथा संचालन तथा वर्तमान एनएसआईसीटी टर्मिनल के साथ जोड़ने के लिए मै.नहावा शीवा (इंडिया) गेटवे टर्मिनल प्रा. लिमि. (एनएसआईजीटी) के साथ एक रियायती अनुबंध किया (जून 2013)। एनएसआईजीटी टर्मिनल के लिए रियायती अवधि 17 वर्षों की थी।

लेखापरीक्षा ने दो कंटेनर टर्मिनलों अर्थात् एनएसआईसीटी तथा एनएसआईजीटी के संचालन के संबंध में निम्नलिखित पाया:

- एनएसआईजीटी टर्मिनल का नया 330 मी. का बर्थ, प्रत्यक्ष रूप से एनएसआईसीटी टर्मिनल के वर्तमान बर्थ का विस्तारण था। अकेले 330 मी. कंटेनर बर्थ के विकास हेतु तकनीकी आर्थिक व्यवहार्यता रिपोर्ट (फरवरी 2007) में यह इंगित किया गया था कि यह आशा थी कि इसके लिए एनएसआईसीटी अत्याधिक वरीय बोलीकर्ता प्रकट होगा जिससे अतिरिक्त सन्निहित बर्थ से अधिक मूल्य शामिल होगा। रिपोर्ट में यह भी उजागर किया गया था कि एनएसआईसीटी द्वारा दोनो घाटों का संचालन करने की दशा में उनसे अर्जित राजस्वों के लिए पृथक लेखा रखना कठिन होगा जिससे जेएनपीटी के साथ राजस्व बांटने के निर्धारण में उलझने हो सकती है।
- जेएनपीटी ने 330 मी. बर्थ की लम्बाई वाले नए टर्मिनल हेतु सात योग्यता प्राप्त बोलीकर्ताओं का चयन किया था जिनमें से पांच ने बोली दस्तावेज प्राप्त किए थे। अन्ततः केवल एक बोली प्राप्त की गई थी तथा नए टर्मिनल हेतु रियायत एनएसआईजीटी को सौंप दी गई थी। यहां यह उल्लेख करना उपयुक्त है कि एनएसआईसीटी तथा एनएसआईजीटी दोनो पूर्ण रूप से मै. डीपी वर्ल्ड प्रा. लिमि. से आर्थिक सहायता प्राप्त हैं।
- रियायत अनुबंध के अनुसार (जून 2013), एनएसआईजीटी को संचालन के तीसरे वर्ष से 17वें वर्ष तक जेएनपीटी के साथ नए 330 मी. टर्मिनल के संचालन से सकल राजस्वों का 28.09 प्रतिशत का हिस्सा बांटा जाना था। विद्यमान टर्मिनल के लिए एनएसआईसीटी द्वारा लाइसेंस अनुबंध के अनुसार जेएनपीटी को रॉयल्टी (टैरिफ का ध्यान किए बिना तीसरे वर्ष के लिए 47 प्रति टीईयू तीसरे वर्ष से 30 वर्ष तक प्रगामी रूप से ₹ 5,610 तक बढ़ते हुए) का भुगतान किया जाना था। 2014-15 में, एनएसआईसीटी टर्मिनल के लिए भुगतान की जाने वाली रॉयल्टी ₹ 2670 प्रति टीईयू जो 2014-15 में टैरिफ पर लागू थी की राशि थी जिसको जेएनपीटी को 79.92 प्रतिशत के राजस्व हिस्से के रूप में लेखाबद्ध किया गया था। इस प्रकार, दो निकटवर्ती टर्मिनलों के संचालन पर जेएनपीटी को देय राजस्व के हिस्से (विद्यमान एनएसआईसीटी टर्मिनल पर 79.92 प्रतिशत की तुलना में एनएसआईजीटी टर्मिनल पर 28.09 प्रतिशत) का भारी अंतर था।

- नए टर्मिनल के चालू होने की निर्धारित तिथि 1 जुलाई 2016 थी। जनवरी 2015 में एनएसआईजीटी ने टर्मिनल सुविधाओं (330 मीटर में से 60 मीटर) को आंशिक रूप से चालू करने के लिए जेएनपीटी का अनुमोदन प्राप्त किया। जेएनपीटी द्वारा एनएसआईजीटी के साथ हस्ताक्षरित रियायती अनुबंध में टर्मिनल के पूर्ण होने से पूर्व उसका वाणिज्यिक संचालन करने की अनुमति नहीं थी (जुलाई 2016)। जेएनपीटी ने प्रस्ताव के लिए सहमति दे दी तथा एनएसआईजीटी को वाणिज्यिक आंशिक संचालन करने की अनुमति देते हुए सितम्बर 2015 में एक अनुपूरक अनुबंध तैयार किया था। यह पाया गया था कि जेएनपीटी द्वारा मार्च 2016 तक अनुपूरक अनुबंध हस्ताक्षरित नहीं किया गया था। इसके बावजूद, जेएनपीटी ने अप्रैल 2015 से किसी औपचारिक अनुबंध के बिना एनएसआईजीटी को आंशिक रूप से चालू किए गए टर्मिनल पर संचालन आरंभ करने की अनुमति दी हुई थी।
- अनुपूरक अनुबंध की जांच करते हुए (सितम्बर 2015) जेएनपीटी के चेयरमैन ने एनएसआईजीटी के लिए बनाए गए जलयानों के संचालन के लिए उपयोग किए जाने वाले एनएसआईजीटी बर्थ के संबंध में आशंका जताई क्योंकि दोनों टर्मिनल में डीपी वर्ल्ड प्रा. लिमि. के अधीन थे। जेएनपीटी के वित्त विंग द्वारा यह मामला तथा जेएनपीटी को राजस्व की परिणामी हानि (एनएसआईजीटी तथा एनएसआईसीटी से क्रमशः 28.09 प्रतिशत तथा 79.92 प्रतिशत के यथेष्ट विभिन्न राजस्व हिस्सों पर विचार करते हुए के संबंध में भी संकेत किया गया था। इस मामले को बताने के लिए जेएनपीटी ने अनुपूरक अनुबंध में (नवम्बर 2015) एक अतिरिक्त खंड समाविष्ट करने के लिए प्रस्तावित किया जिसमें यह अनुबंध है कि एनएसआईजीटी से एनएसआईजीटी में जलयानों का स्थानान्तरण होने की दशा में संचालक एनएसआईसीटी दर पर 30 प्रतिशत अर्थदण्ड सहित रॉयल्टी का भुगतान करेगा। एनएसआईजीटी इस शर्त के लिए सहमत नहीं हुआ।
- अनुपूरक अनुबंध (मार्च 2016 में हस्ताक्षरित) में अन्ततः समाविष्ट की गई शर्त में यह प्रावधान है ' कि ग्राही केवल उपभोक्ता के अनुरोध

पर ही जलयान बर्थ पर लगाएगा तथा मनमाने ढंग में किसी जलयान का स्थानान्तरण नहीं करेगा। रियायती प्राधिकारी को टर्मिनल में जलयान को बर्थ पर लगाने में कोई परिवर्तन होने के बारे में सूचित किया जाएगा।' इस खंड के समावेशन के संबंध में जेएनपीटी द्वारा कानूनी राय में यह संकेत किया गया है कि इससे जेएनपीटी के लिए कोई व्यवहार्य प्रभाव नहीं होगा क्योंकि संचालन अपने उपभोक्ताओं की बर्थ वरीयता पर प्रभाव का प्रयास कर सकता है तथा पत्तन को यह सूचना बाद में प्राप्त होगी। यहां यह उल्लेख करना उपयुक्त होगा कि जून 2013 में हस्ताक्षरित रियायती अनुबंध में भी एनएसआईसीटी से एनएसआईजीटी में जलयान के विपथन को रोकने की किसी शर्त का उल्लेख नहीं किया गया था।

- इसी बीच, एनएसआईजीटी ने अप्रैल 2015 में प्रायोगिक संचालन आरंभ किए तथा तब से संचालनों को जारी रखा गया है। 2014-17 एनएसआईजीटी तथा एनएसआईसीटी द्वारा संचालित टैफिक निम्न तालिका सं.1 में दर्शाया गया है।

तालिका सं.1: एनएसआईजीटी तथा एनएसआईसीटी द्वारा संचालित टैफिक

वर्ष	एनएसआईसीटी (टीईयू)	एमजीटी	एनएसआईजीटी (टीईयू)	एमजीटी	जेएनपीटी में कुल कंटेनर टैफिक
2014-15	11,60,220	6,00,000	शून्य	लागू नहीं	44,66,695
2015-16	9,99,680	6,00,000	2,02,328	1,00,000	44,91,568
2016-17	7,28,560	6,00,000	4,45,111	2,00,000	45,00,149

लेखापरीक्षा ने पाया कि एनएसआईसीटी वर्ष 1999-2000 से चालू किया गया था तथा उसने 1.18 मिलियन टीईयू की वार्षिक औसत सहित 1.54 मिलियन टीईयू तक (एनएसआईजीटी के चालू होने से पूर्व 1999-2000 से 2014-15 की अवधि से) टैफिक संचालित किया था। एनएसआईसीटी तथा संचालन आरंभ किए गए एक एनएसआईजीटी टर्मिनल द्वारा संचालित टैफिक में भारी गिरावट थी।

- लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि जेएनपीटी में 2014-15 से 2016-17 तक की अवधि से कुल कंटेनर ट्रैफिक 4.5 मिलियन टीईयू रहा। एनएसआईसीटी अकेले ने ही 2014-15 में कुल जेएनपीटी ट्रैफिक का 26 प्रतिशत संचालित किया था 2015-16 तथा 2016-17 के अनुवर्ती वर्षों में एनएसआईसीटी तथा एनएसआईजीटी ने मिलकर उतनी मात्रा का कंटेनर ट्रैफिक संचालित किया। इस प्रकार, एनएसआईसीटी के ट्रैफिक को एनएसआईसीटी तथा एनएसआईजीटी के बीच बांटा जा रहा था तथा एनएसआईसीटी में ट्रैफिक का हिस्सा गिरावट की ओर था तथा एनएसआईजीटी 2015-16 में आंशिक पूर्ण बर्थ के लिए न्यूनतम गारंटी ट्रैफिक (एमजीटी) का 200 प्रतिशत प्राप्त कर रहा था। एनएसआईसीटी से एनएसआईजीटी में ट्रैफिक का स्थानान्तरण 2016-17 जब एनएसआईजीटी का संचालन रियायती अनुबंध द्वारा आवृत किया गया था, में भी जारी रहा।

2015-17 से, 0.647 मिलियन टीईयू जो एनएसआईसीटी द्वारा संचालित किया सकता था वह एनएसआईजीटी में संचालित किया गया था जिसके परिणामस्वरूप एनएसआईसीटी में रॉयल्टी दर तथा एनएसआईजीटी में राजस्व हिस्से के बीच अंतर होने के कारण जेएनपीटी को ₹ 54.72¹ करोड़ की हानि हुई।

प्रबंधन ने निम्नलिखित बताया (अक्टूबर 2017)

- टीएएमपी² द्वारा एनएसआईसीटी के टैरिफ में कमी करने से उनकी उत्पादकता तथा प्रवाह क्षमता में वृद्धि को कम उत्साह मिला तथा जेएनपीटी को इस नए बर्थ से 0.8 मिलियन टीईयू प्रतिवर्ष क्षमता को जोड़ने की आशा थी। पत्तन ने जेएनपीटी में सारा ट्रैफिक रोकने तथा अन्य पत्तनों को ट्रैफिक के विपथन से बचने के लिए एनएसआईजीटी के शीघ्र आरंभ करने के अनुरोध पर विचार किया था।

¹ अप्रैल 2015 से मार्च 2017 की अवधि के दौरान एनएसआईजीटी टर्मिनल में संचालित टीईयू पर रॉयल्टी दर तथा राजस्व अंश दर के बीच अंतर पर आधारित गणना।

² टीएएमपी: प्रमुख पत्तन टैरिफ प्राधिकरण के पास प्रमुख पत्तन न्यास तथा उसमें प्राइवेट टर्मिनल का अधिकार क्षेत्र में है। वह उपलब्ध कराई गई सेवाओं और उनके द्वारा दी गई सुविधाओं की दरें तथा पत्तन न्यास सम्पत्तियों को पट्टे पर देने की दरें भी निर्धारित करने के लिए उत्तरदायी है।

- जेएनपीटी द्वारा टर्मिनल परिचालकों के साथ हस्ताक्षरित रियायती अनुबंधों में किसी जेएनपीटी से किसी दूसरे पत्तन में जलयानों के स्थानान्तरण सहित एक टर्मिनल से दूसरे में जलयानों के स्थानान्तरण पर कोई प्रतिबंध नहीं था। तथापि, चूंकि टीएएमपी दर एनएसआईसीटी की तुलना में एनएसआईजीटी के लिए अधिक थी, इसलिए व्यापार का स्थानान्तरण नहीं हुआ।
- अनुपूरक अनुबंध ख्याति प्राप्त वकील द्वारा तैयार किया गया था तथा कानूनी राय भी प्राप्त की गई थी। रियायती प्राधिकारी रियायत अनुबंध में अनुबद्ध 0.6 मिलियन टीईयू एमजीटी से अधिक ट्रेफिक संचालित करने के लिए ग्राही (एनएसआईसीटी) को बाध्य नहीं कर सकता।
- दो ग्राही कानूनी सत्ताओं पर निर्भर थे तथा बर्थों को स्वतंत्र रूप से परिचालित करने की आशा करते थे।

प्रबन्धन का उत्तर न्यायसंगत नहीं है:

- जैसाकि जेएनपीटी द्वारा अभिकल्पित था, 2014-17 से ट्रेफिक में कोई वृद्धि नहीं हुई है। वस्तुतः एनएसआईसीटी टर्मिनल में विद्यमान ट्रेफिक एनएसआईजीटी टर्मिनल के साथ बांटा जा रहा है जिससे जेएनपीटी को वित्तीय हानि हुई।
- 2007 में बहुत शीघ्र यह पता लग गया था कि यदि दोनो बर्थ एक ही संस्था द्वारा परिचालित किए गए हो तो दोनों समीपस्थ घाटों से अर्जित राजस्वों का पृथक रूप से लेखांकन करने में कठिनाई होगी। निकटवर्ती घाटों के परिचालन के दौरान अनुपूरक अनुबंध पर विचार करते समय (सितम्बर 2015) एनएसआईसीटी से एनएसआईजीटी में जलयानों के स्थानान्तरण से संबंधित मामले तथा जेएनपीटी के राजस्व पर इसके प्रतिकूल प्रभाव का भी पता लगा था। एनएसआईसीटी टर्मिनल से रॉयल्टी में भारी विषमता तथा जेएनपीटी द्वारा एनएसआईजीटी टर्मिनल से प्राप्त किए जाने वाले राजस्व अंश पर विचार करते हुए पत्तन के वित्तीय लाभ को सुरक्षित करने का एक उपयुक्त प्रावधान रियायत/अनुपूरक अनुबंधों में शामिल किया जाना चाहिए।

- पत्तन का यह उत्तर कि दो ग्राही, स्वतंत्र कानूनी हस्तियां थीं जिनकी स्वतंत्र रूप से परिचालित करने की आशा थी, को इस तथ्य को ध्यान में रखकर देखने की आवश्यकता है कि एनएसआईसीटी तथा एनएसआईजीटी दोनों को डीपी वर्ल्ड प्रा. लिमिटेड की 100 प्रतिशत आर्थिक सहायता प्राप्त थी।

इस प्रकार, जेएनपीटी के वित्तीय लाभ को सुरक्षित किए बिना एक ही परिचालक को निकटवर्ती टर्मिनल प्रदान करने से विद्यमान एनएसआईसीटी टर्मिनल (पत्तन को अधिक रॉयल्टी का भुगतान करने से) से नए एनएसआईजीटी टर्मिनल (पत्तन के साथ निम्न राजस्व अंश सहित) में ट्रेफिक का विपथन और जेएनपीटी को राजस्व की परिणामित हानि हुई। 2015-17 से इस प्रकार के विपथन के परिणामस्वरूप जेएनपीटी को ₹ 54.72 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

पैरा नवम्बर 2017 में मंत्रालय को जारी किया गया था; उनका उत्तर दिसम्बर 2017 तक प्रतीक्षित था।

मुम्बई पत्तन न्यास

19.2 राजस्व की हानि और लाइसेंसधारी को अनुचित लाभ

मुम्बई पत्तन न्यास को अप्रैल 2015 से मार्च 2017 के दौरान ₹ 17.13 करोड़ के राजस्व की हानि हुई क्योंकि पत्तन लाइसेंसधारियों से सहमत दर पर बर्थशुल्क वसूल करने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त पत्तन ने टीएमपी की अनुमोदन के बिना दरों के 130 प्रतिशत मान पर दरों में संशोधन अनुमत किया जोकि अनियमित था।

मुम्बई पत्तन न्यास (एमबीपीटी) ने, निर्माण, परिचालन तथा स्थानान्तरण (बीओटी) आधार पर दो ऑफशोर कंटेनर टर्मिनलों (ओसीटी) के विकास हेतु एमबीपीटी को 35.064 प्रतिशत के राजस्व हिस्से के रूप में इन्दिरा कंटेनर टर्मिनल प्राइवेट लिमिटेड (आईसीटीपीएल) के साथ एक लाइसेंस अनुबंध (एलए) किया (दिसम्बर 2007)। परियोजना की दिसम्बर 2010 तक पूर्ण होने की आशा थी। तथापि, उपकरण आपूर्तिकर्ता हेतु सरकार से सुरक्षा निकासी प्राप्त करने में हुआ विलम्ब पीपीपी परिचालक की ओर से था तथा वित्तीय समापन में विलम्ब और निकर्षण वचनबद्धता को पूर्ण करने में हुआ विलम्ब

पत्तन की ओर से था। इसी बीच, एमबीपीटी तथा आईसीटीपीएल ने क्रमशः ₹ 416 करोड़ (निकर्षण लागत) तथा ₹ 618.20 करोड़ का व्यय किया था (मार्च 2017 को)। एमबीपीटी ने आईसीटीपीएल को प्रथम अस्वीकार के साथ क्रागो प्रोफाईल के बदलाव सहित पुनः बोली द्वारा ओसीटी पुनरूद्धार हेतु स्वीकृति प्राप्त करने के लिए पोत परिवहन मंत्रालय को प्रस्ताव भेजा (मार्च 2017) जिसका निर्णय प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2017)।

इसी बीच, पहले से सृजित परिसम्पत्तियों के बेकार रहने से बचने के लिए एमबीपीटी ने ऑटोमोबाइल संचालन (कार कैरियर) हेतु ओसीटी बर्थ के वैकल्पिक उपयोग का अनुमोदन किया (जनवरी 2015)। यह मूल्यांकन किया गया था कि ओसीटी में ऑटोमोबाइल ट्रैफिक का स्थानान्तरण करके एमबीपीटी स्टील तथा अन्य कार्गो को ढोने वाले अतिरिक्त जलयानों के संचालन हेतु अतिरिक्त बर्थ दिवस प्राप्त करेगा। यह सुनिश्चित करने के लिए कि ऑटोमोबाइल कार्गो के स्थानान्तरण से पत्तन को राजस्व उदासीन रहा, एमबीपीटी ने यह परिकल्पित किया कि यह आवश्यक होगा कि आईसीटीपीएल का वसूल किए गए राजस्व बर्थ किराया तथा बर्थ शुल्क का 72 प्रतिशत हिस्सा एमबीपीटी के पास है। यह तीन महीने के बाद समीक्षा करने पर छः माह की अवधि के लिए एक अन्तरिम व्यवस्था होनी थी।

आईसीटीपीएल ने 72 प्रतिशत राजस्व अंश से संचालन को अव्यवहार्य पाया। आईसीटीपीएल के अनुरोध पर एमबीपीटी ने, प्रमुख पत्तन टैरिफ प्राधिकरण (टीएएमपी) के अनुमोदन के अधीन एमबीपीटी के वर्तमान दर सूची (एसओआर) के 130 प्रतिशत टैरिफ पर दर संचालन की अवधि छः माह से एकवर्ष तक बढ़ाने का निर्णय लिया (मई 2015)। यह निर्णय भी लिया गया था कि टैरिफ में और वृद्धि होने (130 प्रतिशत के बाद) पर राजस्व हिस्से के उद्देश्य हेतु विचार नहीं किया जाएगा। उच्च टैरिफ होने पर, एमबीपीटी का राजस्व हिस्सा 55 प्रतिशत³ पर नियत किया गया था। एक वर्ष की समाप्ति पर, एमबीपीटी ने उसी व्यवस्था का तीन माह के लिए समय बढ़ा दिया (जुलाई 2016) और तदन्तर परियोजना के पुनरूद्धार का निर्णय लेने के समय तक इसकी अवधि और बढ़ा दी थी (सितम्बर 2016)।

³ एमबीपीटी का राजस्व हिस्सा 72 प्रतिशत निर्णीत किया गया था, तथापि जब आईसीटीपीएल ने एसओआर का 130 प्रतिशत वसूल किया, एमबीपीटी का राजस्व हिस्सा केवल 55 प्रतिशत परिकल्पित किया गया।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

1. आरसीटीपीएल हेतु टीएएमपी द्वारा जारी दर-सूची (एसओआर) में अनुबद्ध है कि यदि अधिसूचित एसओआर में किसी सेवा कार्गो के लिए कोई विशिष्ट टैरिफ उपलब्ध नहीं है तो टीएएमपी को प्रस्ताव प्रस्तुत करने के साथ साथ एक तदर्थ दर वसूल की जा सकती है। यह तदर्थ दर टीएएमपी द्वारा अन्तिम रूप से दर अधिसूचित करने तक वसूल की जा सकती है इस तात्कालिक मामले में ऑटोमोबाइल कार्गो ने आईसीटीपीएल को एमबीपीटी की वर्तमान एसओआर (जून 2015) के 130 प्रतिशत पर टैरिफ वसूल करने की अनुमति दी। आईसीटीपीएल ने टीएएमपी को प्रस्ताव प्रस्तुत किया (जून 2015) लेकिन उसको इस आधार पर वापस ले लिया (दिसम्बर 2015) कि परियोजना को पुनः चालू किया जा रहा था तथा पुनः चालू करने की प्रक्रिया पूर्ण होने के बाद नया प्रस्ताव प्रस्तुत किया जाएगा। तदनुसार टीएएमपी ने मामला बंद कर दिया (फरवरी 2016)। तथापि, आईसीटीपीएल ने एमबीपीटी एसओआर का 130 प्रतिशत पर बर्थ किराया प्रभार वसूल करना जारी रखा (नवम्बर 2017)। एमबीपीटी यह सुनिश्चित करने में विफल रहा कि आईसीटीपीएल ने दो से अधिक वर्षों से तथ्य टैरिफ वसूल करने के लिए टीएएमपी का अनुमोदन प्राप्त किया है।
2. टैरिफ में दो प्रभार अर्थात् बर्थ किराया प्रभार तथा बर्थ शुल्क सम्मिलित है। आईसीटीपीएल ने एमबीपीटी एसओआर का 130 प्रतिशत की दर पर बर्थ किराया प्रभार लेकिन बर्थ शुल्क एमबीपीटी एसओआर दरों पर वसूल किया था। तथापि, आईसीटीपीएल ने, कुल राजस्व (बर्थ किराया तथा बर्थ शुल्क प्रभार) का केवल 55 प्रतिशत ही बांटा। इस प्रकार, बर्थशुल्क राजस्व निम्नतर दर (72 प्रतिशत की जगह 55 प्रतिशत) बांटा गया था जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2015 से मार्च 2017 के दौरान ₹ 17.13 करोड़ की कम वसूली हुई। इस प्रकार जबकि आईसीटीपीएल द्वारा अंतरिम संचालन की अनुमति दी गई थी, पत्तन अपने वित्त वित्तीय लाभ को सुरक्षित करने में विफल रहा जिसके कारण लाइसेंसधारी को अनुचित लाभ हुआ।

3. आईसीटीपीएल द्वारा संचालित ऑटोमोबाइल ट्रैफिक की अनुमति देते हुए एमबीपीटी तथा आईसीटीपीएल के बीच की व्यवस्था एक अन्तरिम व्यवस्था थी। नौपरिवहन मंत्रालय ने एमबीपीटी को लाइसेंस अनुबंध के अंतर्गत अंतरिम व्यवस्थाओं की अनुज्ञेयता पर कानूनी राय लेने का परामर्श दिया था। एमबीपीटी ने कानूनी राय प्राप्त की (भारत के अटॉर्नी जनरल से) जिसने सुझाव दिया कि लाइसेंस अनुबंध में संशोधन किया जाना चाहिए। एमबीपीटी द्वारा ऐसा नहीं किया गया था।
4. एमबीपीटी ने लाइसेंस अनुबंध के अनुसार आईसीटीपीएल को बालार्ड पियर स्टेशन पर एक अन्य बर्थ परिचालित करने की अनुमति दी आईसीटीपीएल ने इस बर्थ को पांच वर्षों तक (2008-09 से 2012-13 तक) परिचालित किया तथा लाइसेंस शुल्क (₹ 30.37 करोड़) तथा राजस्व हिस्से (₹ 15.47 करोड़) के प्रति चूक भुगतान किए जिसके परिणामस्वरूप एमबीपीटी की ₹ 45.87 करोड़ की बकाया राशि हुई (सितम्बर 2017)। इस पहलू को प्रमुख पत्तनों पीपीपी परियोजनाओं पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2015 के प्रतिवेदन सं. 49 का पैरा सं.5.4) में भी उजागर किया गया था।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2017) कि लेखापरीक्षा द्वारा निकाले गए निष्कर्ष कि आईसीटीपीएल अनुचित लाभ प्राप्त कर रहा है, गलत है क्योंकि आईसीटीपीएल वास्तविक लाइसेंस अनुबंध में विचारित 35.064 प्रतिशत के प्रति राजस्व का 55 प्रतिशत बांट रहा है। प्रबंधन ने यह भी बताया कि वह आईसीटीपीएल से 72 प्रतिशत की दर पर बर्थशुल्क प्रभार बांटने के लिए अनुनय कर रहा है। उसने यह भी उजागर किया कि व्यवस्था एक अंतरिम रूप में भी तथा इस व्यवस्था के लिए कोई पृथक अनुबंध करना आवश्यक नहीं था।

निम्नलिखित को देखते हुए उत्तर स्वीकार्य नहीं है:

- आईसीटीपीएल ने टीएएमपी के अनुमोदन के बिना 130 प्रतिशत की दर पर बर्थ किराया वसूल करना जारी रखा है जोकि अनियमित है।
- पत्तन हेतु अन्तरिम व्यवस्था का आधार राजस्व तटस्थता था। पत्तन ने मूल्यांकन किया था कि राजस्व तटस्थता के लिए आईसीटीपीएल द्वारा

संग्रहीत राजस्व का 72 प्रतिशत हिस्सा अनिवार्य था जिसका लाइसेंसधारी द्वारा उल्लंघन किया गया है।

- नौपरिवहन मंत्रालय के परामर्श पर कानूनी राय प्राप्त की गई थी। तथापि, पत्तन ने कानूनी परामर्श के कोई कार्रवाई नहीं की थी।

टीएएमपी के अनुमोदन के बिना आईसीटीपीएल को एसओआर के 130 प्रतिशत पर टैरिफ प्रभारित करने की अनुमति देने के निर्णय के कारण लाइसेंस को दो वर्षों की अवधि के लिए अनुचित लाभ हुआ। पत्तन भी अपने वित्तीय लाभ को सुरक्षित रखने तथा राजस्व तटस्थता प्राप्त करने में विफल रहा क्योंकि बर्थशुल्क निम्नतर दर (72 प्रतिशत की बजाय 55 प्रतिशत) पर बांटा जा रहा था जिसके परिणामस्वरूप एमबीपीटी को 2015-17 के दौरान ₹ 17.13 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

पैरा नवम्बर 2017 में मंत्रालय को भेजा गया था; दिसम्बर 2017 तक उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

19.3 नैमित्तिक व्यवसाय प्रभार तथा सेवा प्रभारों के संशोधन में विफलता के कारण राजस्व की हानि

मुम्बई पत्तन न्यास 1990-92 से नैमित्तिक व्यवसाय प्रभार तथा सेवा प्रभारों का संशोधन करने में विफल रहा जिससे पत्तन को राजस्व की हानि हुई। पत्तन द्वारा मई 2002 में प्रस्तावित संशोधित प्रभारों पर विचार करते हुए अप्रैल 2012 से मार्च 2017 के दौरान यह हानि ₹ 15.10 करोड़ (लगभग) राशि की थी। पत्तन द्वारा इन प्रभारों को संशोधित करने के लिए आवश्यक कार्रवाई करने तक यह हानि जारी रहेगी।

मुम्बई पत्तन न्यास (एमबीपीटी) उसके द्वारा दी गई सेवाओं के लिए प्रभार/अर्थदण्ड की उगाही करता है। ये उदग्रहण एमबीपीटी सामान्य उपनियमों द्वारा शासित होते हैं। ये तीन प्रभार अर्थात् पार्किंग प्रभार, नैमित्तिक व्यवसाय प्रभार तथा सेवा प्रभार आवर्ती प्रकृति के हैं जिनका 1990-92 से जब से इनको नियत किया गया था, संशोधन नहीं किया गया है।

- (i) लेखापरीक्षा ने पाया कि नैमित्तिक व्यवसाय प्रभार एमबीपीटी के तीन खंडों अर्थात् रेलवे, सम्पदा तथा ट्रेफिक प्रभागों में जून 1990 में नियत दरों पर उद्ग्रहीत किया जा रहा है। एमबीपीटी के रेलवे प्रभाग

के रिकार्ड की संवीक्षा से पता चला कि पत्तन ने, अनाज डिपो तथा विक्टोरिया डॉक रेलवे स्टेशनों (35000 वर्ग मीटर भण्डारण क्षेत्र वाले) पर पहले 15 दिनों के लिए ₹ 1.50 प्रति वर्ग मीटर तथा उसके पश्चात् ₹ 2 प्रति वर्ग मीटर पर नैमित्तिक व्यवसाय प्रभार वसूल किए थे। जून 1990 से इन प्रभार को संशोधित नहीं किया गया था। न्यासी बोर्ड ने, 12 वर्षों के लम्बे अंतराल के पश्चात् उप पर प्रतिवर्ष पांच प्रतिशत पर प्रतिफल सहित राज्य सरकार द्वारा प्रकाशित भूमि के बाजार मूल्य पर आधारित नैमित्तिक व्यवसाय प्रभार संशोधित करने का निर्णय लिया (मई 2002)। तदनुसार, एमबीपीटी ने नौपरिवहन मंत्रालय (एमओएस) को पहले 15 दिनों के लिए ₹ 3.50 प्रति वर्ग मीटर प्रति दिन तथा उसके पश्चात् ₹ 5 प्रति वर्ग मीटर पर शैडों के नैमित्तिक व्यवसाय हेतु दरों का संशोधन करने का प्रस्ताव भेजा (अगस्त 2002)। दीर्घकालिक पत्राचार के बाद एमओएस ने सूचित किया (जून 2010) कि प्रमुख पत्तन न्यास अधिनियम 1963 उपनियमों में संशोधन की अनुमति नहीं देता है तथा एमबीपीटी को वर्तमान उपनियमों को तत्काल नए विनियमों से बदलने के निर्देश दिए। तथापि पत्तन एमओके निर्देशों के पश्चात् सात वर्षों के बाद तक विनियमों को अंतिम रूप देने में विफल रहा (दिसम्बर 2017) तथा परिणामत नैमित्तिक व्यवसाय प्रभार जून 1990 में नियत दरों पर ही वसूल किए जाने जारी रहे।

- (ii) यह भी पाया गया था कि एमबीपीटी, पत्तन न्यास की सड़कों तथा मार्गों द्वारा घिरे हुए या सभी पत्तन न्यास की सेवा में लगे भूखंडों/ढांचों पर 50 पैसे प्रति वर्ग मीटर प्रति माह की दर पर सेवा प्रभार उद्ग्रहीत करता है (जुलाई 1992)। यह प्रभार पत्तन न्यास की सड़कों, मार्गों, प्रकाश व्यवस्था तथा अन्य प्रदत्त सुविधाओं के अनुरक्षण की लागत को पूरा करने के लिए उन व्यावासियों, जिनको भूखंड ढांचे पट्टे पर या किराए के आधार पर दिए गए हैं, से अभीष्ट थी। न्यासी बोर्ड ने, पत्तन द्वारा ऐसे क्षेत्र के अनुरक्षण पर किए गए औसतन वार्षिक व्यय के आधार पर ₹ एक प्रति व.मी. प्रति माह की दर पर सेवा प्रभार संशोधित करने का निर्णय लिया (मई 2002)। तदनुसार, एमबीपीटी ने सेवा प्रभारों के संशोधन का एक प्रस्ताव

नौपरिवहन मंत्रालय को भेजा (अगस्त 2002) तथा मंत्रालय ने वर्तमान उपनियमों को विनियमों के साथ बदलने के निर्देश दिए। विनियमों को अंतिम रूप देना लम्बित होने से सेवा प्रभारों का 1992 में नियत दरों पर प्रभारित किया जाना जारी रहा।

(iii) पार्किंग प्रभारों का संशोधन न होने के संबंध में वर्ष 2017 के सीएजी के प्रतिवेदन सं.12 के पैरा 19.1 में टिप्पणी की गई थी।

एमबीपीटी द्वारा अगस्त 2002 में संशोधन हेतु प्रस्तावित पहले 15 दिनों के लिए ₹ 3.50 प्रति वर्ग मीटर की न्यूनतम दर पर विचार करते हुए नैमित्तिक व्यवसाय प्रभारों का संशोधन न होने के कारण पत्तन को राजस्व हानि अप्रैल 2012 से मार्च 2017⁴ की अवधि के लिए अकेले रेलवे प्रभाग के लिए ₹ 8.19 करोड़ परिकलित की गई। सम्पदा तथा ट्रैफिक प्रभागों के संबंध में ब्यौरों के अभाव में राजस्व की हानि का कुल प्रभाव लेखापरीक्षा में परिकलित नहीं किया जा सका। पत्तन ने भी अप्रैल 2012 से मार्च 2017 के दौरान सेवा प्रभारों का संशोधन न होने के कारण ₹ 6.91 करोड़ (लगभग) की सीमा तक राजस्व की हानि उठाई।

इतनी लम्बी अवधि के लिए इन प्रभारों का संशोधन न होने के लिए कोई टिप्पणियां प्रस्तावित न करते हुए एमबीपीटी ने बताया (अगस्त 2017) कि सामान्य उप नियमों के संशोधन हेतु प्रस्ताव के मामले को उठाया गया है। एमबीपीटी ने यह भी बताया कि नैमित्तिक व्यवसाय प्रभारों के दरें विभिन्न पत्तनों की तुलना में अधिक अथवा कम थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एमबीपीटी ने इन प्रभारों के संशोधन हेतु स्वयं ही प्रस्तावित किया था (मई 2002)। इसके अतिरिक्त, एमबीपीटी द्वारा उद्ग्रहीत प्रभारों की भौगोलिक अवस्थापना तथा स्थानों की लागतों में अंतर होने के कारण अन्य प्रमुख पत्तनों द्वारा उद्ग्रहीत प्रभारों से तुलना नहीं की जा सकती। इसके अतिरिक्त, वर्तमान उपनियमों को तत्काल नए विनियमों के साथ तत्काल बदलने के लिए एमओएस के निर्देश (जून 2010) के बावजूद सात वर्ष बीत जाने के बाद तक एमबीपीटी ने, उपनियमों को विनियमों के साथ नहीं बदला था।

⁴ मंत्रालय के निर्देशों के बाद पत्तन को नए विनियमों को लाने के लिए लगभग दो वर्षों (जून 2010 से मार्च 2012) की यथोचित अवधि अनुमत करते हुए।

इस प्रकार, रेलवे प्रभाग में नैमित्तिक व्यवसाय प्रभागों तथा सेवा प्रभागों को संशोधित करने में पत्तन की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 15.10 करोड़ (लगभग) (अप्रैल 2012 से मार्च 2017) के राजस्व की हानि हुई। राजस्व की हानि उपनियमों को नए विनियमों में बदलने तक जारी रहेगी।

पैरा मंत्रालय को सितम्बर 2017 में भेजा गया था, उनका उत्तर दिसम्बर 2017 तक प्रतीक्षित था।

वी.ओ. चिदाम्बरानार पत्तन न्यास

19.4 लो पावर फैक्टर के लिए क्षतिपूर्ति प्रभागों का परिहार्य भुगतान

निर्धारित पावर फैक्टर का अनुरक्षण करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.46 करोड़ राशि के क्षतिपूर्ति प्रभागों का परिहार्य भुगतान हुआ।

तमिलनाडु विद्युत विनियामक आयोग (टीएनईआरसी) (मार्च 2012) अनुबद्ध करता है कि उच्च दाब (एचटी) सेवा कनेक्शन के संबंध में उपभोक्ता प्रतिष्ठापनों की औसत पावर फैक्टर⁵ (एपीएफ) 0.90 से कम नहीं होगी। यदि औसत पावर फैक्टर 0.90 की अनुबंध सीमा से कम होती है तो क्षतिपूर्ति प्रभार उद्ग्रहीत किया जाएगा। भारतीय विद्युत ग्रिड कोड (आईईजीसी) में भी अनुबद्ध है कि यह उपभोक्ता के लिए उसके विद्युत भार में पर्याप्त प्रतिक्रियाशील पावर उत्पन्न करने हेतु बाध्यकर होगा जिससे नेटवर्क में निर्धारित पावर फैक्टर (पीएफ) का अनुरक्षण किया जा सके। इसके अतिरिक्त, तमिलनाडु विद्युत वितरण कोड (टीएनईडीसी) 2008 के विनियम 13(3) में व्यवस्था है कि उपभोक्ता की ओर से उनके जुड़े हुए भार के पावर फैक्टर को अपेक्षित स्तर तक लाना अनिवार्य होगा।

वी.ओ. चिन्दांम्बरानार पत्तन न्यास (पत्तन) 3500 केवीए प्रति माह की अधिकतम मांग से मुथाइपुरम, तूतीकोरिन के निकट 230/110 केवी ऑटो सबस्टेशन से 22 केवी उच्च दाब (एचटी) विद्युत आपूर्ति प्राप्त कर रहा था।

⁵ पावर फैक्टर का अभिप्राय प्रत्यक्ष पावर से वास्तविक पावर का अनुपात है। स्पष्ट पावर (किलो वोल्ट एम्पेयर में मापी जाती है) वास्तविक पावर तथा प्रतिक्रियाशील पावर का विकटोरियल संकलन है। वास्तविक पावर (किलो वाट्स में मापा जाता है) वह पावर है जो उपकरण को वास्तव में विद्युत देता है तथा लाभकारी कार्य निष्पादन करता है। प्रतिक्रिया शील पावर वह पावर है जिसकी चुम्बकीय उपकरण के लिए चुम्बकीय प्रवाह का उत्पादन करने की आवश्यकता है।

चूँकि पत्तन 0.90 के निर्धारित पीएफ स्तर का अनुरक्षण नहीं कर रहा था, तमिलनाडु उत्पादन तथा वितरण निगम लिमिटेड (टीएएनजीईडीसीओ) ने नवम्बर 2012 से क्षतिपूर्ति प्रभारों की उगाही करना प्रारंभ कर दिया। क्षतिपूर्ति प्रभारों से बचने के लिए पत्तन ने में. एज टेक्नोलोजी हैदराबाद के माध्यम से हारमोनिक विश्लेषण जांच (2013) करवायी जिसने तटस्थ क्षतिपूर्ति सहित सक्रिय हारमोनिक फिल्टर प्रतिष्ठापित करने तथा प्रमुख पीएफ⁶ से बचने की सिफारिश की। एचटी बिलों तथा हारमोनिक विश्लेषण जांच रिपोर्ट का विश्लेषण करने पर पत्तन ने निर्णय लिया (फरवरी 2014) कि चूँकि सभी उपकेन्द्रों में क्षतिपूरक उपकरण का प्रतिष्ठापित मंहगा पड़ेगा, प्रमुख भार केन्द्रों में हारमोनिक क्षतिपूरक उपकरण प्रतिष्ठापित किए जाएंगे। तदनुसार, पत्तन ने सात स्थानों पर सात प्रतिशत घटाए गए हारमोनिक्स फिल्टर सहित ऑटोमैटिक पावर फैक्टर करेक्शन (एपीएफसी) पैनल ₹ 20.35 लाख की लागत पर प्रतिष्ठापित किए (दिसम्बर 2015)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि दिसम्बर 2015 में एपीएफसी पैनल प्रतिष्ठापित होने के बाद तक जनवरी 2016 से जुलाई 2017 के दौरान पीएफ में प्रत्याशानुसार सुधार नहीं हुआ जो 0.76 तथा 0.88 के बीच था। पत्तन ने प्रतिष्ठापित उपकरण का निष्पादन मूल्यांकन नहीं कराया था तथा ऐसे अन्य स्थानों की भी पहचान नहीं की थी जहाँ एपीएफसी पैनल प्रतिष्ठापित किए जाने अपेक्षित थे तथा अतः पावर फैक्टर को सुधारने के लिए और उपचारी उपाय करने में विफल रहा। परिणामतः उसे पूर्वोक्त अवधि के दौरान क्षतिपूर्ति प्रभारों के रूप में ₹ 1.46 करोड़ के जुर्माने का भुगतान करना पड़ा (जनवरी 2016 से जुलाई 2017)।

पत्तन ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2017) कि (ए) पीएफ कम करने हेतु नॉन लाइनर भार जैसे निजी कम्प्यूटर सीएफएल, यूपीएस तथा प्रेरक भार जैसे जल छिडकाव प्रणाली में उच्च भार (प्रेरक आदि कुछ मुख्य कारण थे क्योंकि पीएफ का स्तर भार के प्रकार पर निर्भर करता है, (बी) व्यवहार्य भार के कारण पीएफ भिन्न भिन्न था क्योंकि क्रेनों/उपकरण का पत्तन/सार्वजनिक निजी साझेदारी परिचालकों द्वारा प्रत्येक समय पर निरन्तर भार में उपयोग

⁶ जब करंट वोल्टेज (करंट के पीछे वोल्टेज की लम्बाई) की ओर जाता है, तो पावर फैक्टर को 'लीडिंग' कहा जाता है। एक लीडिंग पावर फैक्टर यह दिखाता है कि भार कैपिसिटिव है क्योंकि भार प्रतिक्रियात्मक पावर आपूर्त करता है।

नहीं किया जा सका, (सी) पत्तन ने सात स्थानों पर पीएफ सुधारने के लिए एपीएफसी पैनल प्रतिष्ठापित किए तथा सभी पत्तन उपयोगकर्ताओं को एपीएफसी पैनलों को प्रतिष्ठापित करने के लिए बाध्य किया गया था तथा इसका अनुपालन न करने पर उन पर जुर्माना लगाया गया था, (डी) जब पीएफ का 0.90 स्तर पर अनुरक्षण किया जाता है तो उपभोग की गई बिजली की इकाइयों में वृद्धि होगी तथा (ई) उसने पत्तन फीडरों में पीएफ सुधारने के लिए आवश्यक उपाय किए थे तथा एपीएफसी पैनलों के प्रतिष्ठापन के आधार पर आगामी महीनों में पीएफ में सुधार आएगा।

पत्तन के उत्तर पर निम्नलिखित तथ्यों के प्रति विचार किए जाने की आवश्यकता है (i) 0.9 स्तर पर पीएफ का अनुरक्षण एक सांविधिक आवश्यकता थी, (ii) यद्यपि पत्तन ने हारमोनिक विश्लेषण परीक्षण तथा पीएफ अध्ययन कराया तथा एपीएफसी पैनलों के प्रतिष्ठापन हेतु ₹ 20.35 लाख का व्यय किया था तथापि पीएफ में कोई सुधार नहीं हुआ था। पत्तन ने, न तो प्रतिष्ठापित एपीएफसी पैनलों के कार्यनिष्पादन को मापा और न ही और अधिक एपीएफसी पैनलों के प्रतिष्ठापन हेतु अन्य स्थानों की पहचान की, (iii) पत्तन ने ऊर्जा का पुनः परीक्षण नहीं कराया जिससे उपचारी उपायों को सुगम बनाया जा सके, (iv) यह अनुमान है कि यदि पीएफ को 0.90 के निर्धारित स्तर पर बनाए रखा जाता तो विद्युत इकाइयों के उपभोग में वृद्धि होगी, अनुमानित रीडिंग/गणितीय रूप से व्युत्पन्न इकाइयों पर आधारित था। इसके अतिरिक्त, क्षतिपूर्ति प्रभार सांविधिक आवश्यकता का अनुपालन न करने के लिए सजा के तौर पर उद्ग्रहीत एक अर्थदण्ड था जबकि विद्युत उपभोग प्रभार उन इकाइयों जो वास्तव में उपभोग की गई, पर उद्ग्राह्य है।

इस प्रकार पत्तन की 0.9 स्तर पर पीएफ के अनुरक्षण की सांविधिक आवश्यकता का अनुपालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.46 करोड़ राशि के परिहार्य क्षतिपूर्ति प्रभारों का भुगतान हुआ।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2017) कि पत्तन को अब, पत्तन उपयोगकर्ताओं के बीच भार संवितरण का अनुरक्षण करने के लिए 10 किमी के आसपास के संवितरण क्षेत्रों में ऊर्जा मॉनीटरिंग उपकरण प्रतिष्ठापित करने का कार्य आदेश सौंपा गया है।

0.90 के पीएफ निर्धारित स्तर में इन उपकरणों की कार्य निष्पादन की भावी लेखापरीक्षा में समीक्षा की जाएगी।