अध्याय–V (6)
फार्म हाउस भूखण्डों का आवंटन

अध्याय-V

परिसम्पत्तियों का आवंटन

V (6) फार्म हाउस भूखण्डों का आवंटन

प्रस्तावना

5.6.1 जीनीडा के महायोजना 2021 का ज़ोनिंग विनियम, शहरीकरण योग्य क्षेत्र के बाहर 'कृषि उपयोग क्षेत्र' का प्रावधान करता है जिसका उपयोग अन्य बातों के साथ–साथ फार्म हाउस विकसित करने हेतु किया जा सकता है। जीनीडा ने फार्म हाउसों के लिए भूखण्डों के आवंटन हेतु दो योजनाएं अर्थात् संस्थागत फार्म हाउस योजना एवं कृषि फार्म हाउस योजना आरम्भ की। कृषि उपयोग क्षेत्र में नियोजित विकास करने के उद्देश्य के साथ अनाधिकृत विकास/निर्माण को रोकने एवं इस क्षेत्र को खुले एवं हरित क्षेत्र के रूप में बनाए रखने के लिए संस्थागत फार्म हाउस योजना का आरम्भ जनवरी 2011 में किया गया था। इसके पश्चात्, मई 2015 में, जीनीडा ने कृषि आधारित कृषि फार्म हाउस योजना किसानों को ड्रॉ के आधार पर भूखण्डों का आवंटन के लिए आरम्भ की जिनकी भूमि जीनीडा द्वारा नियोजित विकास हेतु अधिग्रहित की गई थी।

संस्थागत फार्म हाउस योजना के अन्तर्गत, विकासकर्ताओं को निविदा[1] के आधार पर बड़े भूखण्ड (75 एकड़ से अधिक) आवंटित किये गए थे जिनसे क्षेत्र को विकसित करने की अपेक्षा थी एवं उसे फार्म हाउस के रूप में व्यक्तिगत उपयोग हेतु छोटे भूखण्डों में आगे उप–विभाजित करके उप–पट्टे पर देने की अनुमति दी गई थी। संस्थागत फार्म हाउस भूखण्डों में अधिकतम 15 प्रतिशत तल–क्षेत्र अनुपात (एफएआर) के अन्दर एक आवास इकाई, स्टाफ/नौकर क्वार्टर, गार्ड रूम, तरणताल, डेयरी फार्मिंग, पोल्ट्री फार्मिंग, फलोद्यान एवं खेल का मैदान, पार्किंग सुविधा एवं पौधों की नर्सरी का निर्माण सम्मिलित करते हुए गतिविधियाँ अनुमन्य थीं।

कृषि फार्म हाउस योजना के अन्तर्गत, छोटे आकार के भूखण्ड (4,000 – 10,000 वर्गमीटर) व्यक्तिगत आवेदक किसानों को ड्रॉ के आधार पर आवंटित किये गए थे, जिनकी भूमि नियोजित विकास हेतु जीनीडा द्वारा अधिग्रहित की गई थी। इस योजना में डेयरी फार्मिंग, सुगंधित, औषधीय पौधों, विदेशी एवं जैविक फलों/सब्जियों, बागवानी एवं फूलों की खेती की अनुमति दी गई थी। इसमें भूखण्ड पर चाहरदीवारी के निर्माण की अनुमति दी गई, जबकि अन्य निर्माण अस्थायी प्रकृति के होने थे।

जीनीडा में फार्म हाउस भूखण्डों के आवंटन की स्थिति

5.6.2 जीनीडा ने तीन विकासकर्ताओं को ₹ 371.64 करोड़ के प्रीमियम के साथ–साथ प्रीमियम के 2.5 प्रतिशत की दर से वार्षिक पट्टा किराये पर तीन संस्थागत फार्म हाउस भूखण्ड (13,47,982 वर्गमीटर माप क्षेत्रफल) आवंटित (अप्रैल 2011) किये। योजना विवरणिका के नियम एवं शर्तों के अनुसार, पट्टाधारक/उप–पट्टाधारक कब्जे की तिथि से 18 माह के अन्दर निर्माण आरम्भ करेंगे एवं आठ वर्ष की अवधि के अन्दर अधिकतम सात चरणों में निर्माण पूर्ण कर जीनीडा के नियोजन प्रभाग से अधिभोग प्रमाण पत्र प्राप्त करेंगे।

कृषि फार्म हाउस योजना के अन्तर्गत, जीनीडा द्वारा ग्राम हैबतपुर में 10,000 प्रति वर्गमीटर के 12 भूखण्ड तथा ननउ का राजपुर व अमरपुर ग्राम में 4,000–8,000 वर्गमीटर के 46 भूखण्ड आवंटन हेतु प्रस्तावित किये गए थे। जीनीडा द्वारा एक ड्रॉ का आयोजन किया गया (अगस्त 2015) एवं 15 योग्य आवेदकों (हैबतपुर में 14 भूखण्डों एव ननउ का राजपुर व अमरपुर में एक भूखण्ड हेतु), में से नौ आवेदकों को

---

[1] दो निविदा प्रणाली अर्थात् तकनीकी एवं वित्तीय निविदाएं।

84,047 वर्गमीटर क्षेत्रफल वाले नौ कृषि फार्म हाउस भूखण्ड[2] ₹ 42.11 करोड़ के प्रीमियम के साथ–साथ प्रीमियम के एक प्रतिशत की दर से वार्षिक पट्टा किराये पर आवंटित (सितम्बर 2015) किये गए। योजना के नियम एवं शर्तों में आवंटियों को पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से दो वर्ष के अन्दर अस्थायी निर्माण पूर्ण करने की आवश्यकता थी।

जीनीडा द्वारा दी गयी सूचना के अनुसार, अप्रैल 2011 से सितम्बर 2015 के दौरान आवंटित 12 फार्म हाउस भूखण्डों के विरुद्ध अप्रैल 2021 तक भूमि प्रीमियम (मूलधन), पट्टा किराया एवं ब्याज के विरुद्ध ₹ 645.83 करोड़ का अतिदेय था, जैसा कि **तालिका 5.6.1** में वर्णित है।

तालिका 5.6.1: फार्म हाउस आवंटियों के विरुद्ध अतिदेय

फार्म हाउस भूखण्डों की श्रेणी	आवंटन की कुल संख्या	आवंटनों की संख्या जिनके विरुद्ध अतिदेय थे	अप्रैल 2021 तक चूककर्ता आवंटियों के विरुद्ध अतिदेय (₹ करोड़ में)			
			मूलधन	मूलधन पर ब्याज	ब्याज सहित पट्टा किराया	योग
संस्थागत फार्म हाउस भूखण्ड	3	3	158.47	316.92	122.21	597.60
कृषि फार्म हाउस भूखण्ड	9	9	26.45	21.78	-	48.23
योग	**12**	**12**	**184.92**	**338.70**	**122.21**	**645.83**

स्रोतः जीनीडा द्वारा दी गई सूचना

उपरोक्त अतिदेय का आयु–वार विश्लेषण **तालिका 5.6.2** में वर्णित है।

तालिका 5.6.2: अप्रैल 2021 तक अतिदेय का आयु–वार विश्लेषण

अतिदेय की अवधि	चूककर्ता आवंटियों की संख्या	अप्रैल 2021 तक चूककर्ता आवंटियों के विरुद्ध अतिदेय (₹ करोड़ में)
10 वर्षों से अधिक	0	0
पाँच से 10 वर्षों तक	7	40.66
तीन से पाँच वर्षों तक	2	338.20
तीन वर्षों से कम	3	266.97
योग	**12**	**645.83**

यद्यपि लेखापरीक्षा ने यह देखा कि जीनीडा के बोर्ड ने अतिक्रमण के कारण कृषि फार्म हाउस भूखण्डों के आवंटन को निरस्त करने एवं आवंटियों द्वारा जमा की गई धनराशि (चार प्रतिशत ब्याज सहित) वापस करने का निर्णय लिया था (नवम्बर 2019), जैसा कि ***प्रस्तर 5.6.7*** में वर्णित है। तदनुसार आठ आवंटियों को धनराशि वापस कर दिया गया है (जनवरी 2020 से मार्च 2021)। अभिलेखों में बिना किसी कारण के उल्लेख के एक प्रकरण की धन वापसी प्रक्रियाधीन (जुलाई 2022) है।

संस्थागत फार्म हाउस भूखण्डों के विरुद्ध संचित देयों का आवंटी–वार विवरण **तालिका 5.6.3** में वर्णित है।

[2] हैबतपुर ग्राम में 12 भूखण्डों में से आठ भूखण्ड सामान्य श्रेणी के आवेदकों हेतु थे एवं चार भूखण्ड आरक्षित श्रेणी के आवेदकों हेतु थे। हैबतपुर में केवल आठ भूखण्ड आवंटित किये गए थे क्योंकि आरक्षित श्रेणी के भूखण्डों के लिए कोई आवेदन प्राप्त नहीं हुए थे।

तालिका 5.6.3: अप्रैल 2021 तक संस्थागत फार्म हाउस भूखण्डों के विरुद्ध संचित देयकों का विवरण

क्र. सं.	आवंटियों का नाम	आवंटन की तिथि	भूखण्ड संख्या	पट्टा विलेख के अनुसार भूखण्ड का क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	मूलधन, पट्टा किराया एवं ब्याज का अतिदेय (₹ करोड़ में)
1	एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड लीड सदस्य सहित पाँच[3] सदस्यों का कंसोर्टियम	25 अप्रैल 2011	एफएच-01	3,77,000[4]	332.27
2	गौरसन्स इंडिया लिमिटेड	25 अप्रैल 2011	एफएच-02	4,04,879	90.94
3	गौरसन्स हाई–टेक इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड	20 अप्रैल 2011	एफएच-03	5,66,103	174.39
योग				**13,47,982**	**597.60**

स्रोतः जीनीडा द्वारा दी गई सूचना

अतिदेय प्रीमियम एवं उस पर ब्याज के कारण, जीनीडा ने भूखण्ड एफएच–01 का आवंटन निरस्त कर दिया (अगस्त 2017), हालाँकि, भूखण्ड निरस्त करने का प्रकरण न्यायाधीन है। जबकि एफएच–2 भूखण्ड में आवंटित कुल क्षेत्रफल हेतु पट्टा विलेख निष्पादित की गई थी, एफएच–03 भूखण्ड में आवंटित क्षेत्रफल (5,83,671 वर्गमीटर) को 17,568.15 वर्गमीटर तक कम कर दिया गया था क्योंकि यह जीनीडा के कब्जे में नहीं था (मार्च 2022)। हालाँकि, जीनीडा ने आवंटन के नियम एवं शर्तों[5] के उल्लंघन के लिए शेष दो चूककर्ता आवंटियों के भूखण्डों को निरस्त नहीं किया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि एफएच-03 भूखण्ड का क्षेत्रफल 17,568.17 वर्गमीटर तक कम कर दिया गया था जो कि जीनीडा के कब्जे में नहीं था एवं परिणामस्वरूप, जीनीडा द्वारा वास्तविक देयकों के लिए पुनर्गणना की जा रही थी।

लेखापरीक्षा आच्छादन

5.6.3 लेखापरीक्षा ने फार्म हाउसों के नियोजन एवं आवंटन की प्रक्रिया की जाँच की। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान विस्तृत जाँच हेतु 12 आवंटनों में से, नौ आवंटन (संस्थागत फार्म हाउस योजना के अन्तर्गत सभी तीन एवं कृषि फार्म हाउस योजना के अन्तर्गत छह) आईडिया सॉफ्टवेयर के माध्यम से स्तरीकृत यादृच्छिक नमूने के आधार पर चुने गए थे। इसके अतिरिक्त, जीनीडा के प्रतिनिधियों के साथ छह कृषि फार्म हाउसों का संयुक्त भौतिक सत्यापन भी किया गया।

लेखापरीक्षा परिणाम

लेखापरीक्षा परिणामों को अनुवर्ती प्रस्तरों में निम्नानुसार समूहीकृत किया गया है:

- नियोजन में कमियाँ ***(प्रस्तर 5.6.4 से 5.6.4.2)***;
- आवंटन में अनियमितताएं तथा योजना विवरणिका के नियम एवं शर्तों का उल्लंघन ***(प्रस्तर 5.6.5 से 5.6.5.2)***; एवं
- फार्म हाउस भूखण्डों के आवंटन के परिणाम ***(प्रस्तर 5.6.7)***।

---

[3] एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड, मेरिटॉन इन्फोटेक प्राइवेट लिमिटेड, दीपक बंसल, अंशुल बंसल एवं दशमेश प्रमोटर्स एंड डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड।

[4] आवंटन पत्र के अनुसार क्षेत्रफल क्योंकि पट्टा विलेख निष्पादित नहीं हुआ।

[5] आवेदक/आवंटी/पट्टाधारक की ओर से पंजीकरण/आवंटन/पट्टा की नियम एवं शर्तों के उल्लंघन एवं/अथवा आवंटन धनराशि जमा न करने की स्थिति में आवंटन निरस्त किये जाने योग्य थे।

नियोजन में कमियाँ

5.6.4 फार्म हाउस भूखण्डों के नियोजन एवं योजना बनाने में पाई गई कमियों की चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गई है।

हिंडन नदी के बाढ़ मैदानी क्षेत्र में कृषि फार्म हाउस योजना का आरम्भ

5.6.4.1 क्षेत्रीय योजना 2021 में अन्य बातों के साथ–साथ हिंडन नदी को 'प्राकृतिक संरक्षण क्षेत्र' के रूप में वर्गीकृत किया गया जिसमें केवल कुछ गतिविधियों की अनुमति दी गई थी, जैसे कृषि एवं बागवानी, मछलीपालन, वनीकरण सहित सामाजिक वानिकी/वृक्षारोपण एवं क्षेत्रीय मनोरंजक गतिविधियाँ जिसमें क्षेत्रफल के 0.5 प्रतिशत से अधिक कोई निर्माण नहीं होना था। इसके अतिरिक्त, क्षेत्रीय योजना 2021 बाढ़ संभावित क्षेत्रों/नदी के तल/तटों में किसी भी निर्माण या आवास गतिविधियों को प्रतिबंधित करता है।

जीनीडा ने बाढ़ प्रभावित क्षेत्र के अंदर किसी भी प्रकार के निर्माण पर रोक लगाने के उ.प्र. सरकार एवं क्षेत्रीय योजना 2021 के निर्देशों (मार्च 2010) के उल्लंघन में, हिंडन नदी के बाढ़ प्रभावित क्षेत्र में कृषि फार्म हाउस योजना आरम्भ की।

उत्तर प्रदेश सरकार (उ.प्र. सरकार) ने सभी औद्योगिक विकास प्राधिकरणों को महायोजनाओं में नदियों के किनारे–किनारे बाढ़ मैदानी क्षेत्र को बाढ़ प्रभावित क्षेत्रों के रूप में स्पष्ट चित्रण करने के निर्देश दिए (मार्च 2010)। बाढ़ प्रभावित क्षेत्रों में किसी भी प्रकार के निर्माण को रोकने के लिए, उ.प्र. सरकार ने यह भी निर्देश दिया कि इन क्षेत्रों को हरित क्षेत्र के रूप में आरक्षित किया जाए। सम्बन्धित शहरों के जोनिंग विनियम के अन्तर्गत बाढ़ मैदानी क्षेत्रों में सभी प्रकार के निर्माण पर रोक लगाना सुनिश्चित किया जाना था। उ.प्र. सरकार ने आगे निर्देश दिया कि उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 (यूपीआईएडी अधिनियम, 1976) के अन्तर्गत बाढ़ मैदानी क्षेत्रों के अंदर किसी भी प्रकार के निर्माण हेतु कोई अनापत्ति प्रमाण पत्र (एनओसी) नहीं दी जाएगी एवं न ही ऐसे निर्माणों की ले–आउट योजनाओं को अनुमोदित किया जाएगा।

बाढ़ मैदानी क्षेत्रों मे निर्माण न केवल नदी के प्राकृतिक प्रवाह को प्रभावित करता है बल्कि मानव जीवन एवं परिसम्पत्ति के लिए जोखिम पैदा करने के अतिरिक्त अन्य पर्यावरणीय समस्याओं का भी कारण बनता है। यमुना एवं हिंडन नदी के बाढ़ मैदानी क्षेत्र में नए फार्म हाउस एवं कंक्रीट निर्माण की रोकथाम से सम्बन्धित आकाश वशिष्ठ एवं एएनआर बनाम भारत संघ एवं अन्य के प्रकरण में, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली, हरियाणा राज्य एवं उत्तर प्रदेश राज्य[6] में यमुना एवं हिंडन नदी के बाढ़ मैदानी क्षेत्र मे किसी भी अवैध तथा अनाधिकृत निर्माण, चाहे वह हो अस्थायी या स्थायी, पर रोक लगाते हुए राष्ट्रीय हरित अधिकरण ने अन्तरिम निषेधाज्ञा आदेश (जुलाई 2013) दिया।

उ.प्र. सरकार के निर्देशों (मार्च 2010) के उल्लंघन में, जीनीडा ने हिंडन नदी के किनारे बाढ़ मैदानी क्षेत्र का चित्रण नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि महायोजना 2021[7] में, जीनीडा ने हिंडन नदी के किनारे बाढ़ के मैदानी क्षेत्रों को चित्रित नहीं किया। यह उ.प्र. सरकार के मार्च 2010 के निर्देशों का उल्लंघन था। महायोजना 2021 के भू–उपयोग मानचित्र में हिंडन नदी के किनारे के क्षेत्र को कृषि उपयोग हेतु इंगित किया गया था।

जीनीडा के बोर्ड ने अपनी 96वीं बैठक (नवम्बर 2013) में उन स्थानीय किसानों हेतु कृषि आधारित कृषि फार्म हाउस योजना आरम्भ करने के प्रस्ताव को अनुमोदित किया जिनकी भूमि जीनीडा द्वारा अधिग्रहित की गई थी। इस योजना को आरम्भ करने का कारण, हिंडन नदी एवं उसके बांध के बीच कृषि उपयोग हेतु आरक्षित भूमि क्षेत्र पर अतिक्रमण एवं अवैध निर्माण को बताया गया था। इन फार्म हाउस भूखण्डों पर सुगंधित

---

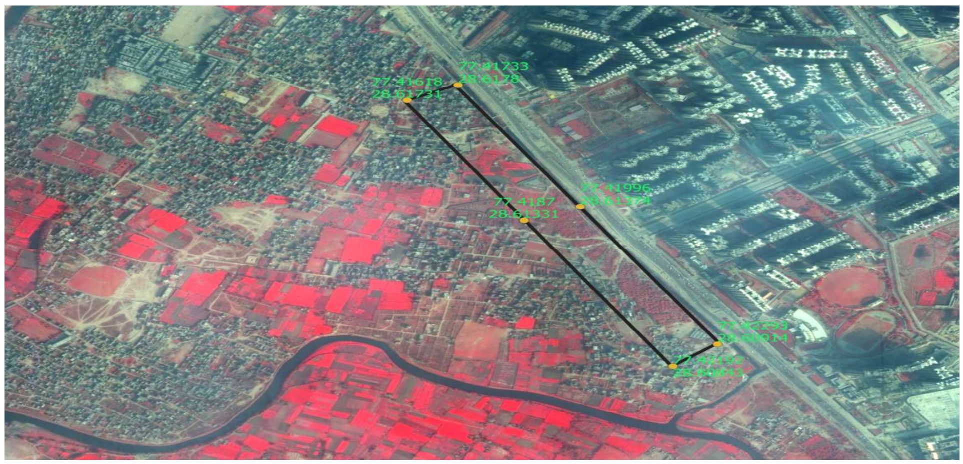
6 एनजीटी द्वारा मूल आवेदन संख्या 89, 2013 का बिना किसी आदेश के निपटारा किया गया (10 फरवरी 2017) क्योंकि जल संसाधन, नदी विकास एवं गंगा संरक्षण मंत्रालय ने अधिसूचना (7 अक्टूबर 2016) निर्गत की है जिसमें अन्य बातों के साथ–साथ यह प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति गंगा नदी, गंगा नदी या उसकी सहायक नदी के तट या गंगा नदी या उसकी सहायक नदियों के सक्रिय बाढ़ मैदानी क्षेत्र में किसी भी संरचना, चाहे स्थायी हो या अस्थायी हो का निर्माण नहीं करेगा।

7 जीनीडा द्वारा वर्ष 2021 तक क्रियान्वयन हेतु प्रस्तावित।

एवं औषधीय पौधों, विदेशी तथा जैविक फलों/सब्जियों, बागवानी एवं फूलों की खेती की अनुमति थी। आवंटी भूखण्ड पर 2.1 मीटर ऊँचाई की चाहरदीवारी का निर्माण कर सकता था, जबकि भूखण्ड पर अन्य निर्माण परियोजना की आवश्यकता के अनुसार अस्थायी प्रकृति का होना था।

यद्यपि जीनीडा के महायोजना 2021 में हिंडन नदी के किनारे प्राकृतिक संरक्षण क्षेत्र/बाढ़ मैदानी क्षेत्र का क्षेत्रफल को इंगित नहीं किया गया, जीनीडा के अभिलेखों[8] में उल्लिखित है कि ग्राम हैबतपुर में कृषि फार्म हाउस योजना हिंडन नदी के बाढ़ प्रभावित क्षेत्र में आरम्भ की गई थी। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि हैबतपुर ग्राम के कृषि फार्म हाउस हिंडन नदी के तट से मात्र 129.92 मीटर से 552.28 मीटर की दूरी पर स्थित हैं जैसा कि **छायाचित्र 5.6.1** में दिखाया गया है (काला आयताकार)।

छायाचित्र 5.6.1: ग्राम हैबतपुर एवं हिंडन नदी क्षेत्र में कृषि फार्म हाउस



नोटः काले आयताकार क्षेत्रफल में कृषि फार्म हाउस भूखण्ड आच्छादित है।
स्रोतः इसरो उपग्रह चित्र (फरवरी 2020)

इस प्रकार, ग्राम हैबतपुर में कृषि फार्म हाउसों का नियोजन एवं आरम्भ उ.प्र. सरकार एवं क्षेत्रीय योजना 2021 के निर्देश (मार्च 2010) का उल्लंघन था जिससे बाढ़ मैदानी क्षेत्र के अंदर किसी भी प्रकार के निर्माण पर प्रतिबन्ध लगाया गया था।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा कि सरकार द्वारा फार्म हाउस योजना की समीक्षा की जाएगी।

संस्थागत फार्म हाउस योजना आरम्भ करने में हरित बफर मानदण्डों का उल्लंघन

5.6.4.2 क्षेत्रीय योजना 2021 के प्रस्तर 17.4.1 में कहा गया है कि हरित बफर क्षेत्र में, क्षेत्रीय योजना 2021 के ज़ोनिंग विनियमों में अनुमन्य गतिविधियों के अतिरिक्त अन्य कोई गतिविधि नहीं की जा सकती है। अनुमन्य गतिविधियाँ कृषि एवं बागवानी, वनीकरण सहित सामाजिक वानिकी/वृक्षारोपण, पहुंच/सर्विस मार्ग एवं शौचालय जैसी सुविधाओं के साथ ईंधन स्टेशन, एसटीडी बूथ, छोटी मरम्मत की दुकान, छोटी चाय/शीतल पेय तथा स्नैक बार (बिना खाना पकाने की सुविधा के) एवं टोल प्लाजा, बस क्यू शेल्टर, पुलिस बूथ, प्राथमिक चिकित्सा केंद्र तथा टेलीफोन बूथ थी।

एनसीआरपीबी की नियोजन समिति ने अपनी 54वीं बैठक (सितम्बर 2006) में जीनीडा को हिंडन नदी के किनारे नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा के शहरीकरण योग्य क्षेत्रों के मध्य लगभग दो किलोमीटर की चौड़ाई में हरित बफर रखने की सलाह दी। इस आपत्ति के अनुपालन में, जीनीडा ने एनसीआरपीबी को आश्वासन दिया (फरवरी 2007) कि 'नए

---

[8] जीनीडा के बोर्ड की 116वीं बैठक (नवम्बर 2019) का एजेंडा नोट संख्या 7।

क्षेत्रीय योजना–2021 के साथ–साथ महायोजना –2021 में हरित बफर के विकास हेतु निर्धारित मानदण्डों का उल्लंघन करते हुए जीनीडा ने एनसीआरपीबी द्वारा हरित बफर के रूप में परिकल्पित क्षेत्र में संस्थागत फार्म हाउस योजनाएं प्रारम्भ की एवं उन गतिविधियों की अनुमति दी जिन्हें हरित बफर में अनुमति नहीं थी। अग्रेतर, 91 फार्म हाउसों के विकास हेतु अनुमोदित ले–आउट भू–उपयोग के उस स्वरूप को ही बदल देगी जिसे हरित बफर क्षेत्र के रूप में बनाए रखा जाना था।

नियोजित क्षेत्र में हिंडन नदी के किनारे नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा के शहरीकरण योग्य क्षेत्रों के मध्य लगभग दो किलोमीटर की चौड़ाई का एक हरित बफर रखा गया है'।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने उस क्षेत्र में संस्थागत फार्म हाउस योजना आरम्भ (जनवरी 2011) की जिसे एनसीआरपीबी की सलाह (सितम्बर 2006) एवं जीनीडा के उत्तरोत्तर आश्वासन (फरवरी 2007) के दृष्टिगत हरित बफर के रूप में रखा जाना था। इस क्षेत्र को महायोजना 2021 के भू–उपयोग मानचित्र में कृषि उपयोग हेतु इंगित किया गया था। महायोजना 2021 में कृषि उपयोग भूमि के अन्तर्गत अनुमन्य गतिविधियाँ फार्म हाउस, गैस गोदाम, मिल्क चिलिंग सेंटर, मोटल, ऑयल डिपो, ओपन एयर थिएटर, बाग, पार्क, पार्किंग, पेट्रोल पंप/ईंधन स्टेशन, पौधशाला, सार्वजनिक उपयोगिताओं एवं सेवाओं/सुविधाओं, ग्रामीण केंद्र, विशेष पार्क/थीम पार्क तथा उद्यान, भंडारण, गोदाम एवं भंडारण तथा कोल्ड स्टोरेज, दफन/श्मशान भूमि/कब्रिस्तान एवं डेयरी फार्मिंग/पोल्ट्री फार्म हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संस्थागत फार्म हाउसों के लिए योजना विवरणिकाओं में संस्थागत फार्म हाउसों के पट्टाधारक/उप–पट्टाधारक को प्रत्येक फार्म हाउस में एक आवासीय इकाई, तरणताल एवं खेल का मैदान बनाने की अनुमति दी गई थी। इन गतिविधियों को क्षेत्रीय योजना 2021 के ज़ोनिंग विनियमों में हरित बफर क्षेत्र अथवा महायोजना 2021 के कृषि उपयोग भूमि के अन्तर्गत अनुमति नहीं दी गई थी। इस प्रकार, जीनीडा की संस्थागत फार्म हाउस योजना ने क्षेत्रीय योजना 2021 के साथ–साथ महायोजना 2021 में हरित बफर के विकास हेतु निर्धारित मानदण्डों का उल्लंघन किया।

अग्रेतर, योजना के अन्तर्गत, आवंटी के पास जीनीडा के प्रचलित भवन विनियमों के अनुसार प्रत्येक फार्म हाउस के न्यूनतम आकार के अधीन फार्म हाउसों हेतु चिन्हित भूमि के भाग का उप–पट्टा किये जाने का विकल्प था। एफएच–02 एवं एफएच–03 भूखण्डों के विकास हेतु अनुमोदित ले–आउट योजना के अनुसार इन दो संस्थागत फार्म हाउस भूखण्डों पर 91 फार्म हाउस विकसित किये जाने थे। इस प्रकार, प्रभावी रूप से ये क्षेत्र 9,70,982 वर्गमीटर (15 प्रतिशत के एफएआर पर) के आवंटित क्षेत्रफल में से 1,45,647 वर्गमीटर पर निर्माण सहित निजी उपयोगिताओं के साथ कई फार्म हाउसों में आकार लेंगे और इससे, यह भू–उपयोग के उस स्वरूप को ही परिवर्तित कर देगा जिसे हरित बफर क्षेत्र के रूप में बनाए रखा जाना था।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा कि वर्तमान एवं भावी योजनाओं में इस बिंदु की समीक्षा की जाएगी।

आवंटन में अनियमितताएं तथा योजना विवरणिकाओं के नियम एवं शर्तों का उल्लंघन

5.6.5 लेखापरीक्षा ने फार्म हाउसों के भूखण्डों के आवंटन में अनियमितताएं तथा योजना विवरणिकाओं के नियम एवं शर्तों का उल्लंघन देखा जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

भूखण्ड की अक्षुण्णता के बिना किया गया आवंटन

5.6.5.1 भूमि आवंटन हेतु प्रस्तावित भूमि जीनीडा के कब्जे में होनी चाहिए एवं सभी भारों से मुक्त होनी चाहिए। हालाँकि, जीनीडा द्वारा संस्थागत फार्म हाउस योजना हेतु भूखण्डों को अप्रैल 2011 में इसकी अक्षुण्णता एवं अवरोध मुक्तता सुनिश्चित किये बिना आवंटित किए गए थे, जैसा कि नीचे वर्णित है:

- अप्रैल 2011 में आवंटित भूखण्ड संख्या एफएच–01 के प्रकरण में, 3,77,383 वर्गमीटर[9] पट्टा योजना में से 6,831 वर्गमीटर का क्षेत्रफल आवंटी को सौंपने हेतु उपलब्ध नहीं था क्योंकि मई 2015 तक विकास कार्य प्रगति पर था।

[9] आवंटन 3,77,000 वर्गमीटर के लिए किया गया था।

इसके पश्चात्, भूखण्ड संख्या एफएच–01 को ₹ 204.07 करोड़ के प्रीमियम एवं उस पर ब्याज का भुगतान न करने के कारण निरस्त कर दिया गया (अगस्त 2017) था एवं निरस्तीकरण का प्रकरण न्यायाधीन था (मार्च 2022)।

- भूखण्ड संख्या एफएच–02 के प्रकरण मे, पट्टा विलेख दो भागोंः नवम्बर 2012 (मूल पट्टा विलेख) एवं दिसम्बर 2015 (अनुपूरक पट्टा विलेख) में निष्पादित किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटित भूखण्ड में पट्टा योजना के अन्तर्गत कुल 4,04,879 वर्गमीटर क्षेत्रफल में से 3,168.59 वर्गमीटर माप के भूमि के एक भू–भाग की अनुपलब्धता के कारण मूल पट्टा विलेख के तीन वर्षों के पश्चात् अनुपूरक पट्टा विलेख निष्पादित किया गया था।

- इसी प्रकार, एफएच–03 भूखण्ड का पट्टा विलेख दो भागों में निष्पादित किया गया। प्रथम पट्टा विलेख (नवम्बर 2012) में, जीनीडा ने उल्लेख किया कि पट्टा योजना के अन्तर्गत 5,83,671 वर्गमीटर के कुल क्षेत्रफल में से, 17,568.15 वर्गमीटर भूमि का अर्जन नहीं किया गया था एवं 4,374.90 वर्गमीटर बाद में सौंप दिया जाएगा। 4,374.90 वर्गमीटर क्षेत्रफल हेतु अनुपूरक पट्टा विलेख निष्पादित (दिसम्बर 2015) किया गया था। हालाँकि, जीनीडा अतिक्रमण के कारण आवंटी को भूखण्ड एफएच–03 के कुछ भाग का कब्जा नहीं दे सका एवं आवंटी के अनुरोध पर, सीईओ ने भूखण्ड के स्थल के भौतिक सर्वेक्षण हेतु एक पाँच सदस्यीय समिति का गठन किया (जनवरी 2019) परन्तु प्रकरण अनसुलझा रहा (नवम्बर 2019)। इस प्रकरण पर अग्रेतर कार्यवाही प्रतीक्षित थी (मार्च 2022)।

- भूखण्ड एफएच–02 एवं एफएच–03 की पट्टा योजना लम्बित अदालती प्रकरणों (रिट याचिकाएं 12300/2010, 12303/2010 एवं 32438/2012) के निर्णय के अधीन निर्गत की गई थी।

इस प्रकार, जीनीडा ने संस्थागत फार्म हाउस योजना के अन्तर्गत सभी तीन भूखण्डों को उनकी अक्षुण्णता सुनिश्चित किये बिना आवंटित किया, जो नियोजन प्रभाग द्वारा उचित विवेक की कमी को दर्शाता है।

अपने उत्तर में, जीनीडा ने कहा (नवम्बर 2020) कि उसने ऐसा कोई भूखण्ड आवंटित नहीं किया जो आंशिक रूप से अर्जित किया गया हो या अतिक्रमित रहा हो। आवंटन पश्चात्, किसानों द्वारा अपनी मांगों को लेकर विभिन्न वाद दायर किये गए थे एवं किसानों की मांग पूर्ण नहीं होने, प्रतिकर के भुगतान में विफलता एवं अन्य कारणों से उनके द्वारा भूखण्डों पर अतिक्रमण किया गया था। पट्टा विलेख व कब्जा सौंपने के पश्चात् आवंटी भूखण्ड के लिए उत्तरदायी था। जीनीडा ने आगे कहा कि भूखण्ड एफएच–03 के प्रकरण में, बोर्ड ने आवंटित क्षेत्रफल से 17,568.17 वर्गमीटर, जो अर्जित नहीं किया गया था, को कम करने के पश्चात् आवंटी के विरुद्ध देयकों की पुनर्गणना करने का निर्देश दिया था।

जीनीडा का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि संस्थागत फार्म हाउस की योजना वर्ष 2011 में आरम्भ की गई थी जबकि सम्बन्धित भूखण्डों पर वाद वर्ष 2010 से चल रहे थे। अग्रेतर, भूखण्ड एफएच–03 के प्रकरण में, 17,568.15 वर्गमीटर का क्षेत्रफल भी अर्जित नहीं किया गया था और इसलिए, जीनीडा द्वारा कम क्षेत्रफल हेतु पट्टा विलेख निष्पादित किया गया था।

देयों के भुगतान के बिना आंवटी को भूखण्ड बंधक रखने हेतु अनुमति प्रदान करना

5.6.5.2 संस्थागत फार्म हाउस योजना विवरणिका के क्लॉज एस में प्रावधान है कि आवंटित भूखण्ड पर निर्माण हेतु, संसाधन जुटाने के उद्देश्य से बंधक अनुमति एक अनुसूचित बैंक/सरकारी संगठन/भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा अनुमोदित वित्तीय संस्थान के पक्ष में प्रदान की जाएगी। आवंटी बंधक अनुमति के आवेदन की तिथि पर भूखण्ड प्रीमियम एवं पट्टा किराये के देयों का भुगतान प्रस्तुत करेगा।

जीनीडा ने विवरणिका के नियम एवं शर्तों का उल्लंघन करते हुए दो आवंटनों में आवंटियों द्वारा अद्यतन देय धनराशि के भुगतान के बिना बंधक अनुमतियाँ प्रदान की।

जैसा कि **प्रस्तर 5.2.5.3** में चर्चा किया गया है, जीनीडा में मार्च 2006 से अतिदेय के लंबित होने के बावजूद बंधक अनुमति निर्गत करने की प्रथा प्रचलित थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा के प्रबंधक (संस्थागत) ने अद्यतन देयों को भुगतान के बिना भूखण्डों को बंधक रखने की अनुमति दी जैसा कि **तालिका 5.6.4** में वर्णित है।

तालिका 5.6.4: बंधक अनुमति के समय बकाया देयों का विवरण

भूखण्ड संख्या	बंधक की अनुमति की तिथि	बकाया प्रीमियम एवं पट्टा किराया (₹ करोड़ में)
एफएच-02	28 मार्च 2018	107.21
एफएच-03	26 मार्च 2014	27.45

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रदान किए गए आँकड़े/सूचना

तालिका 5.6.4 से स्पष्ट है कि जीनीडा ने बकाया प्रीमियम एवं पट्टा किराये के बावजूद भूखण्ड एफएच–02 एंव एफएच–03 के आवंटियों को बंधक अनुमति दी। एफएच–02 भूखण्ड के प्रकरण में, बंधक रखने की अनुमति हेतु पत्र में एक शर्त थी कि वित्तीय संस्थान, बंधक अनुमति को सक्रिय करने हेतु, चूक की धनराशि (₹ 107.21 करोड़) को सीधे जीनीडा को भुगतान करेगा। हालाँकि, जीनीडा को वित्तीय संस्थानों से कोई धनराशि नहीं मिली थी।

एफएच–02 एवं एफएच–03 भूखण्डों के प्रकरण में देयों के भुगतान के बिना बंधक अनुमति के प्रकरण अनियमित थे, क्योंकि योजना विवरणिका में अद्यतन देयों के भुगतान के बिना बंधक हेतु अनुमति/सशर्त अनुमति प्रदान करने का कोई प्रावधान नहीं था।

आम्रपाली बिल्डर्स[10] के प्रकरण में माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा भी इसी प्रकार की कमियों को गंभीरता से लिया, जिसमें यह देखा गया कि *"नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों के देयों का भुगतान न करने के कारण बैंकों के पक्ष में बंधक विलेख अनुमन्य नहीं थे। नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों ने देयों के भुगतान के अधीन बंधक बनाने के लिए सशर्त एनओसी निर्गत की, जिनका भुगतान नहीं किया गया। उन्होंने बिल्डरों की मिलीभगत से इस तरह के एनओसी निर्गत किये"।*

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति पर सहमति व्यक्त की एवं आश्वासन दिया कि नियम एवं शर्तों के उल्लंघन की जाँच कर सम्बन्धित अधिकारियों के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी। इसके अतिरिक्त, सरकार ने एक समिति का गठन करके भूखण्डों को बंधक रखने की अनुमति की प्रणाली तथा नियम एवं शर्तों की समीक्षा करने का भी आश्वासन दिया।

फार्म हाउस भूखण्डों के आवंटन के परिणाम

अप्रैल 2011 में आवंटित तीन संस्थागत फार्म हाउसों में से जीनीडा ने देयों के भुगतान में विफलता के कारण एक संस्थागत फार्म हाउस भूखण्ड का आवंटन निरस्त कर दिया। अन्य दो भूखण्ड, जिनके ले–आउट 91 फार्म हाउस विकसित करने हेतु अनुमोदित किये गये थे, अभी तक पूर्ण किये जाने थे एवं अप्रैल 2021 तक ₹ 265.33 करोड़ देय होने के पश्चात् भी निरस्त नहीं किये गये थे।

5.6.7 आवंटी विकासकर्ताओं द्वारा संस्थागत फार्म हाउस विकसित किये जाने थे जो इसे फार्म हाउसों हेतु छोटे भूखण्डों में अग्रेतर प्लॉटिंग करके उप–पट्टे पर दे सकते हैं। संस्थागत फार्म हाउसों (2010–11 में आरम्भ) के योजना विवरणिका के नियम एवं शर्तों के अनुसार, पट्टाधारक/उप–पट्टाधारक कब्जे की तिथि से 18 माह के अन्दर निर्माण आरम्भ करेंगे एवं पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से आठ वर्ष की अवधि के अन्दर अधिकतम सात चरणों में पूर्ण कर जीनीडा के नियोजन प्रभाग से अधिभोग प्रमाण पत्र प्राप्त करेंगे।

अप्रैल 2011 में आवंटित तीन संस्थागत फार्म हाऊस में से, जीनीडा ने **₹** 204.07 करोड़ के देयों के भुगतान में विफल रहने के कारण एक संस्थागत फार्म हाऊस भूखण्ड (एफएच 01) का आवंटन निरस्त कर दिया (अगस्त 2017)। निरस्तीकरण का आदेश न्यायाधीन था।

[10] बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ (2017 की रिट याचिका (सी) संख्या 940) के प्रकरण में।

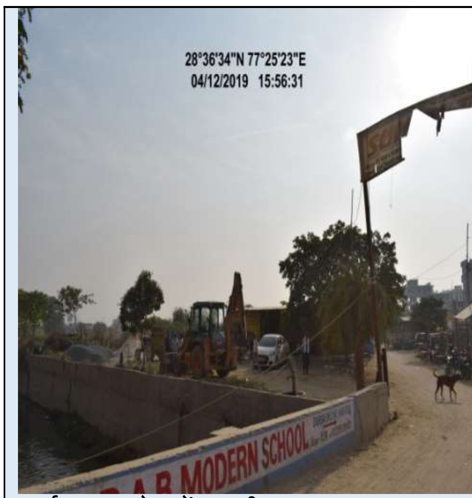
एफएच–02 एवं एफएच–03 भूखण्डो के प्रकरण में, जीनीडा ने एफएच–02 भूखण्ड में 37 फार्म हाउस एवं एफएच–03 भूखण्ड में 54 फार्म हाउस के विकास हेतु ले–आउट योजना अनुमोदित की थी (दिसम्बर 2012)। इन 91 फार्म हाउसों का क्षेत्रफल 10,001 वर्गमीटर से लेकर 20,051 वर्गमीटर तक था। हालाँकि, इन फार्म हाउसों को अभी तक (अप्रैल 2021) पूर्ण किया जाना था। जीनीडा ने अप्रैल 2021 तक ₹ 265.33 करोड़ के देयों के उपरान्त भी इन आवंटनों को निरस्त नहीं किया था।

जीनीडा ने अतिक्रमण के कारण नौ कृषि फार्म हाउस का आवंटन निरस्त किया।

अग्रेतर, नौ कृषि फार्म हाउसों के आवंटन में, सभी आवंटियों ने भूखण्डों पर अत्यधिक अतिक्रमण के सम्बन्ध में जीनीडा से शिकायत की एवं उसे हटाने का अनुरोध किया। जीनीडा द्वारा अतिक्रमण की स्थिति की जाँच की गई एवं यह पाया गया (दिसम्बर 2015 एवं जून 2016) कि भूखण्ड अतिक्रमित थे। हालाँकि भूमि को अतिक्रमण से मुक्त कराने हेतु कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की गई। प्रासंगिक है कि ये फार्म हाउस भूखण्ड हिंडन नदी के बाढ़ मैदानी क्षेत्र में हैं।

अतिक्रमण की स्थिति को सत्यापित करने हेतु लेखापरीक्षा दल एंव जीनीडा के प्रबंधन द्वारा कृषि फार्म हाउस के भूखण्डों का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया था (4 एवं 5 दिसम्बर 2019)। संयुक्त भौतिक सत्यापन में यह पाया गया कि क्षेत्र अत्यधिक रूप से अतिक्रमित था, जैसा कि **छायाचित्र 5.6.2** में दर्शाया गया है।

छायाचित्र 5.6.2 : कृषि फार्म हाउस भूखण्डों पर भूमि का अतिक्रमण



फार्म हाउस क्षेत्र में स्थायी भवन

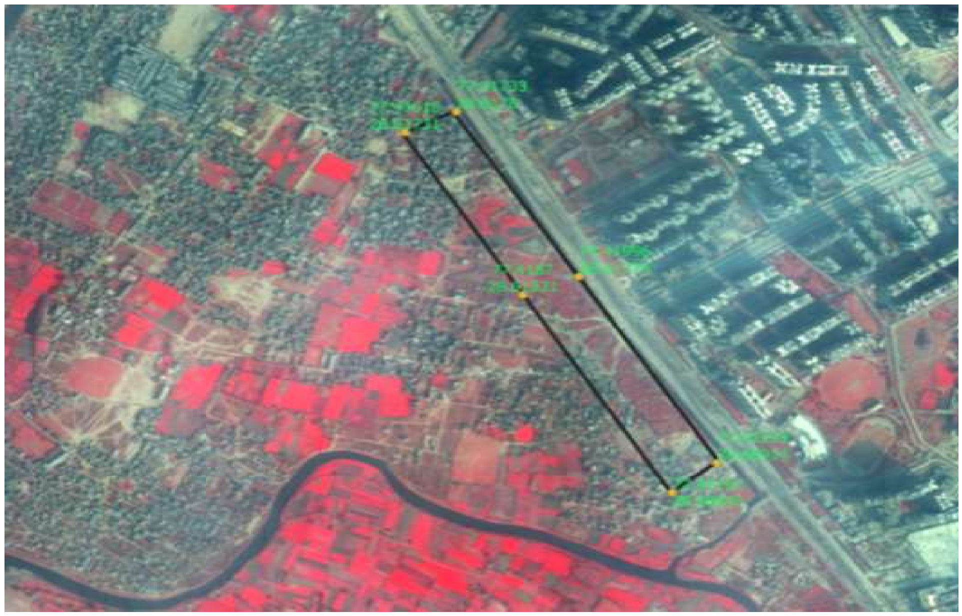
फार्म हाउस क्षेत्र में स्थायी दुकाने

फार्म हाउस क्षेत्र में अस्थायी संरचना

फार्म हाउस क्षेत्र में कार गैरेज एवं दुकाने

लेखापरीक्षा ने राष्ट्रीय सुदूर संवेदन केन्द्र (इसरो केन्द्र, हैदराबाद) से सैटेलाइट इमेज **(छायाचित्र 5.6.3)** भी प्राप्त किये जो कृषि फार्म हाउस भूखण्डों के स्थल पर घने अतिक्रमण को दर्शाता है।

छायाचित्र 5.6.3: इसरो सैटेलाइट इमेज (फरवरी 2020)



नोटः काले रंग में आयताकार क्षेत्रफल कृषि फार्म हाउस भूखण्डों को दर्शाते है एवं अतिक्रमण को हल्के हरे रंग में दर्शाया गया है।

उपरोक्त छायाचित्र अतिक्रमण के साथ निर्माण जैसे अस्थायी कियोस्क, स्थायी आवासीय एवं वाणिज्यिक संरचनायें, गैरेज आदि की पुष्टि करता है। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि अतिक्रमण को ध्यान में रखते हुए, जीनीडा के बोर्ड ने 116वीं बैठक (नवम्बर 2019) में कृषि फार्म हाउस योजना के आवंटियों को जमा धनराशि (चार प्रतिशत ब्याज सहित) वापस करने का निर्णय लिया था। तदनुसार, आठ आवंटियों को धन वापस कर दिया गया है (जनवरी 2020 से मार्च 2021)। एक प्रकरण की धन वापसी प्रक्रियाधीन है (जुलाई 2022)।

इस प्रकार, जानकारी होने के बावजूद, जीनीडा कृषि फार्म हाउस योजना के अन्तर्गत आवंटित भूमि से अतिक्रमण हटाने में विफल रहा। जीनीडा की निष्क्रयता विभिन्न राज्य सरकार के विभागों/सभी औद्योगिक विकास प्राधिकरणों के सीईओ को यूपीआईएडी अधिनियम, 1976 के अन्तर्गत बाढ़ मैदानी क्षेत्र में अवैध निर्माण को रोकने के लिए प्रभावी कार्यवाही हेतु उ.प्र. सरकार के आदेश (मार्च 2010) का भी उल्लंघन था।

5.6.8 निष्कर्ष

संस्थागत फार्म हाउस योजना, जिसे हरित बफर के रूप में प्रस्तावित क्षेत्र में आरम्भ किया गया था, में उन गतिविधियों को अनुमन्य किया गया जो हरित बफर क्षेत्र में अनुमन्य नहीं थी। अग्रेतर, जीनीडा ने विवरणिकाओं के नियम एवं शर्तों का उल्लंघन करते हुए आवंटियों को देयों के भुगतान के बिना भूखण्डों को बंधक रखने की अनुमति दी।

हिंडन नदी के बाढ़ मैदानी क्षेत्र में कृषि फार्म हाउस योजना आरम्भ की गई थी, जो क्षेत्रीय योजना 2021 के प्रावधानों एवं नदियों के बाढ़ मैदानी क्षेत्र में किसी भी तरह के निर्माण पर रोक लगाने के राज्य सरकार के निर्देश का उल्लंघन था। जीनीडा हिंडन

नदी के बाढ़ मैदानी क्षेत्र से अतिक्रमण हटाने में भी विफल रही, जिसके पर्यावरणीय परिणाम है।

5.6.9 संस्तुतियाँ

संस्तुति संख्या	संस्तुति
32.	सरकार फार्म हाउसों के आवंटन की सम्पूर्ण योजना की समीक्षा करे एवं पूर्व में किए गए आवंटनों से निपटने के बारे में सोच–समझकर निर्णय ले एवं चूक करने वाले आवंटियों से देयों को वसूल करे। राज्य सरकार ने संस्तुति को स्वीकार कर लिया है।
33.	राज्य सरकार, हिंडन नदी के बाढ़ मैदानी क्षेत्र में परिस्थितिकीय संतुलन बनाए रखने के लिए अतिक्रमण हटाने तथा राष्ट्रीय हरित अधिकरण, भारत सरकार, उ.प्र. सरकार एवं राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के निर्देशों एवं आदेशों के अनुसार हरित बफर विकिसित करने के लिए जीनीडा सहित सम्बन्धित विभागों को निर्देश देना चाहे। राज्य सरकार ने संस्तुति को स्वीकार कर लिया है।