

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड से संबंधित सड़क
परियोजनाओं के ऋणों की समीक्षा
[सी एंड एजी के वर्ष 2020 के प्रतिवेदन संख्या 18 के पैरा सं. 5.1 पर आधारित]

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल)

वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग)

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति
(2022-23)

उन्नीसवां प्रतिवेदन

सत्रहवीं लोक सभा



लोक सभा सचिवालय
नई दिल्ली

उन्नीसवां प्रतिवेदन

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति
(2022-23)

(सत्रहवीं लोक सभा)

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड से संबंधित सड़क
परियोजनाओं के ऋणों की समीक्षा
[सी एंड एजी के वर्ष 2020 के प्रतिवेदन संख्या 18 के पैरा सं. 5.1 पर आधारित]

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल)

वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग)



20 मार्च, 2023 को लोक सभा में प्रस्तुत किया गया
20 मार्च, 2023 को राज्य सभा के पटल पर रखा गया

लोक सभा सचिवालय
नई दिल्ली
मार्च, 2023/ फाल्गुन, 1944 (शक)

सीपीयू सं.1040

मूल्य: रु.

© 2023 लोक सभा सचिवालय

लोक सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन नियम (.....संस्करण) के नियम 382 के अंतर्गत प्रकाशित और महाप्रबंधक, भारत सरकार मुद्रणालय, मिंटो रोड, नई दिल्ली-110 002 द्वारा मुद्रित।

विषय सूची

| | पृष्ठ सं. |
|---|-----------|
| समिति (2022-23) की संरचना | ix |
| समिति (2021-22) की संरचना | xi |
| प्राक्कथन | xii |
| संक्षेपाक्षर | xiii |
| प्रतिवेदन | |
| भाग-एक | |
| एक पृष्ठभूमि | 1 |
| दो लेखापरीक्षा टिप्पणियां | 6 |
| क. पैरा 5.1.2.1 - रियायतग्राहियों को भूमि/राइट ऑफ वे (आरओडब्ल्यू) की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफलता | 6 |
| ख. गैर-निष्पादनकारी आस्तियों (एनपीए) से संबंधित मुद्दे | 12 |
| ग. पैरा 5.1.2.2 - आवश्यक मंजूरी/अनुमोदनों की उपलब्धता सुनिश्चित न करना | 17 |
| घ. पैरा 5.1.2.3 - अतिदेय निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) का समायोजन/वित्तपोषण | 20 |
| ङ. पैरा 5.1.2.4 - रियायतदाता प्राधिकरण से अनुमोदन प्राप्त किए बिना लागत में वृद्धि के लिए ऋण की मंजूरी | 22 |
| च. पैरा 5.1.2.5 - रियायतग्राहियों द्वारा संवितरित अग्रिम | 26 |
| छ. पैरा 5.1.2.6 - वित्तीय और वास्तविक प्रगति की समीक्षा में कमियां | 29 |
| ज. पैरा 5.1.2.7 - पिछले संवितरण के उपयोग की पुष्टि किए बिना ऋण का संवितरण | 30 |
| झ. पैरा 5.1.2.8 - साइट दौरों में कमियां | 32 |
| तीन. लेखापरीक्षा के अन्य निष्कर्ष | 33 |
| (क) यातायात/टोल राजस्व के अवास्तविक अनुमानों के आधार पर ऋण की मंजूरी और संवितरण | 33 |
| (ख) टेकआउट फाइनेंस के तहत ऋण मंजूर करते समय संभावित जोखिम का संज्ञान न लेना | 35 |
| (ग) इक्विटी निवेश और शेयरधारिता पैटर्न | 37 |

भाग-दो

| | |
|-------------------------------|----|
| समिति की टिप्पणियां/सिफारिशें | 40 |
|-------------------------------|----|

परिशिष्ट

| | | |
|------|---|----|
| एक. | समिति की 08.12.2021 को आयोजित बैठक का कार्यवाही सारांश..... | 51 |
| दो. | समिति की 04.01.2022 को आयोजित बैठक का कार्यवाही सारांश..... | 54 |
| तीन. | समिति की 12.01.2022 को आयोजित बैठक का कार्यवाही सारांश..... | 57 |
| चार. | समिति की 23.02.2023 को आयोजित बैठक का कार्यवाही सारांश..... | 60 |

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति (2022-23) की संरचना

श्री संतोष कुमार गंगवार - सभापति

सदस्य
लोक सभा

2. श्री सुदीप बन्दोपाध्याय
3. डॉ. हिना विजयकुमार गावीत
4. श्री सी.पी. जोशी
5. श्रीमती कनिमोड़ी करुणानिधि
6. श्री लावू श्रीकृष्णा देवरायालू
7. श्रीमती पूनमबेन माडम
8. श्री अर्जुन लाल मीणा
9. श्री जनार्दन मिश्र
10. श्री राम मोहन नायडू किंजरापु
11. डॉ. अरविन्द कुमार शर्मा
12. श्री रवनीत सिंह
13. श्री सुशील कुमार सिंह
14. श्री उदय प्रताप सिंह
15. श्री रामदास तडस

राज्य सभा

16. श्री अनिल देसाई
17. सुश्री इंदु बाला गोस्वामी
18. श्री सैय्यद नासिर हुसैन
19. डॉ. अनिल जैन
20. श्री प्रकाश जावडेकर
21. डॉ. अमर पटनायक
22. श्री एम. शनमुगम

सचिवालय

1. श्री वी.के. त्रिपाठी - संयुक्त सचिव
2. श्री संतोष कुमार - निदेशक
3. श्री जी.सी. प्रसाद - अपर निदेशक
4. श्री मृगांका अचल - उप सचिव

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति (2021-22) की संरचना

*श्री संतोष कुमार गंगवार - सभापति
सदस्य
लोक सभा

2. श्री लावू श्रीकृष्णा देवरायालू
3. डॉ. हिना विजयकुमार गावीत
4. श्री सी.पी. जोशी
5. श्रीमती कनिमोड़ी करुणानिधि
6. श्रीमती पूनमबेन माडम
7. श्री अर्जुन लाल मीणा
8. श्री जनार्दन मिश्र
9. श्री राम मोहन नायडू किंजरापु
10. श्री नामा नागेश्वर राव
11. डॉ. अरविन्द कुमार शर्मा
12. श्री रवनीत सिंह
13. श्री सुशील कुमार सिंह
14. श्री उदय प्रताप सिंह
15. श्री रामदास तडस

राज्य सभा

16. श्री बीरेन्द्र प्रसाद बैश्य
17. श्री अनिल देसाई
18. श्री सैय्यद नासिर हुसैन
19. श्री ओम प्रकाश माथुर
20. श्री सुरेन्द्र सिंह नागर
21. श्री के.सी. रामामूर्ति
22. श्री एम.शनमुगम

* श्रीमती मीनाक्षी लेखी के 07 जुलाई, 2021 को मंत्री नियुक्त किए जाने पर श्री संतोष कुमार गंगवार को 13 अगस्त, 2021 से सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति का सभापति नियुक्त किया गया।

प्राक्कथन

में, सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति (2022-23) का सभापति, समिति द्वारा उसकी ओर से प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु प्राधिकृत किए जाने पर 'इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल)से संबंधित सड़क परियोजनाओं के ऋणों की समीक्षा [सी एंड एजी के वर्ष 2020 के प्रतिवेदन संख्या 18 के पैरा सं. 5.1 पर आधारित] विषय संबंधी यह 19वां प्रतिवेदन प्रस्तुत करता हूँ।

2. सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति (2021-22) ने विस्तृत जांच हेतु उपर्युक्त विषय का चयन किया था। चूंकि विषय की जांच सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति (2021-22) के कार्यकाल के दौरान पूरी नहीं हो सकी, अतः वर्तमान समिति (2022-23) ने जांच पूरी करने के लिए इस विषय को अग्रणीत करने का निर्णय लिया।

3. सर्वप्रथम सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति (2021-22) को 08 दिसंबर, 2021 को सीएंडएजी के प्रतिनिधियों द्वारा इस विषय के संबंध में संक्षिप्त जानकारी दी गई थी। तत्पश्चात्, समिति ने 4 जनवरी, 2022 और 12 जनवरी, 2022 को क्रमशः इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड और वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग) के प्रतिनिधियों का साक्ष्य लिया।

4. समिति (2022-23) ने 23 फरवरी, 2023 को आयोजित अपनी बैठक में प्रारूप प्रतिवेदन पर विचार किया और उसे स्वीकार किया।

5. समिति, इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड और वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग) के प्रतिनिधियों को समिति के समक्ष साक्ष्य देने और विषय की जांच के संबंध में समिति को अपेक्षित जानकारी उपलब्ध करवाने के लिए धन्यवाद देती है।

6. समिति भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कार्यालय द्वारा इस मामले में प्रदान की गई सहायता के लिए उनकी सराहना करती है।

7. संदर्भ और सुविधा हेतु समिति की टिप्पणियां/सिफारिशें प्रतिवेदन के भाग-दो में मोटे अक्षरों में मुद्रित की गई हैं।

नई दिल्ली:

6 मार्च, 2023

15 फाल्गुन, 1944(शक)

संतोष कुमार गंगवार

सभापति

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति

संक्षेपाक्षर

| | |
|----------------|---|
| बीजी | बैंक गारंटी |
| बीएईएल | बरवा अड्डा एक्सप्रेसवे लिमिटेड |
| बीएचपीएल | बरेली हाईवेज प्रोजेक्ट्स लिमिटेड |
| बीकेईएल | बारासाल कृष्णानगर एक्सप्रेसवे लिमिटेड |
| सीए | रियायत करार |
| सीएलए | सामान्य ऋण समझौता |
| सीपीबीएसआरपीएल | काँन्कास्ट पथ बमीठा सतना रोड प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड |
| डीटीआरएल | डीए टोल रोड लिमिटेड |
| एचएचपीएल | हरिद्वार हाईवेज प्रोजेक्ट्स लिमिटेड |
| आईसीए | इंटर क्रेडिटर समझौते |
| आईडीसी | निर्माण के दौरान ब्याज |
| आईआईएफसीएल | इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड |
| आईएनवीआईटीएस | इंफ्रास्ट्रक्चर इंवेस्टमेंट ट्रस्ट्स |
| आईवीआरसीएल | इंदौर गुजरात टोलवेज लिमिटेड |
| एलसीएफ | ऋण पुष्टि सूचना |
| एलआईई | लेन्डर्स इंडिपेन्डेंट इंजीनियर |
| एमसीए | आदर्श रियायत समझौता |
| एमईपीआईपीएल | एमईपी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड |
| एनजेटीबीपीएल | नवयुग जान्हवी टोल ब्रिज प्राइवेट लिमिटेड |
| एनपीए | गैर-निष्पादनकारी आस्तियां |
| पीसीओडी | अनंतिम वाणिज्यिक संचालन तिथि |
| पीपीपी | सार्वजनिक-निजी भागीदारी |
| पीएसटीपीएल | पुणे सतारा टोल रोड प्राइवेट लिमिटेड |
| आरओडब्ल्यू | राइट ऑफ वे |
| एसआईएफटीआई | स्कीम फॉर फाइनेंसिंग वाएबल इंफ्रास्ट्रक्चर प्रोजेक्ट्स |
| एसएलएचएल | एसईडब्ल्यू एलएसवाई हाईवे लिमिटेड |
| एसएमटीएल | साई मातारिनी टोलवेज लिमिटेड |
| एसपीवी | स्पेशल पर्पज व्हीकल |
| एसएसआरपीएल | सिद्धी सिंगरौली रोड प्रोजेक्ट्स लिमिटेड |

प्रतिवेदन

भाग-एक

I. पृष्ठभूमि

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) जनवरी 2006 में स्थापित एक सरकारी क्षेत्र का वित्तीय संस्थान है जो पूरी तरह से भारत सरकार के स्वामित्वाधीन है। कंपनी को केंद्र सरकार द्वारा अनुमोदित योजना जिसे सामान्यतः 'एसआईएफटीआई' के रूप में जाना जाता है, द्वारा अधिदेशित और शासित किया जाता है। एसआईएफटीआई के अनुसार, आईआईएफसीएल केवल कंसोर्टियम ऑफ लेंडर्स के भाग के रूप में वित्तीय सहायता देगा और इसका अधिकतम निवेश परियोजना लागत का केवल 20% तक होगा। आईआईएफसीएल से वित्तीय सहायता हेतु पात्र क्षेत्रों में व्यापक रूप से परिवहन, ऊर्जा, जल, स्वच्छता, संचार और सामाजिक और वाणिज्यिक अवसंरचना शामिल हैं। एसआईएफटीआई के अनुसार आईआईएफसीएल को परियोजनाओं के मूल्यांकन, संस्वीकृतियों, संवितरण और निगरानी के संबंध में ऋणदाताओं के कंसोर्टियम में अग्रणी ऋणदाता का अनुपालन करने का निदेश दिया गया है। ऋण कार्यकलापों हेतु संसाधन आईआईएफसीएल द्वारा घरेलू स्रोतों से बॉण्ड एवं ऋण तथा एशियन डेवलपमेंट बैंक, विश्व बैंक आदि जैसे बाह्य स्रोतों से लाइन ऑफ क्रेडिट के माध्यम से जुटाए जाते हैं। वित्तीय सेवाएं विभाग के अनुसार आईआईएफसीएल सितंबर, 2013 से भारतीय रिजर्व बैंक के साथ एनबीएफसी-एनडी-आईएफसी के रूप में पंजीकृत है और आरबीआई द्वारा लागू विवेकपूर्ण मानदंडों का पालन करता है।

2. समिति को सूचित किया गया है कि यद्यपि एसआईएफटीआई को 2006 में शुरू किया गया था, लेकिन भारत सरकार के सचिवों की अधिकार प्राप्त समिति की सिफारिशों और वित्त मंत्री के अनुमोदन से योजना की स्थापना के बाद से अब तक इस योजना में दस संशोधन किए

जा चुके हैं। ये दस संशोधन वित्तपोषण की अवसंरचना के बदलते परिदृश्य के दृष्टिगत आईआईएफसीएल के अनुभव के आधार पर किए गए। यद्यपि प्रारंभ में आईआईएफसीएल को ग्रीन फील्ड परियोजनाओं को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए प्राधिकृत किया गया था, लेकिन एसआईएफटीआई के बाद के संशोधनों ने आईआईएफसीएल को एक विशेष अभिनव ऋणदाता के रूप में उभरने में सक्षम बनाया है, जो न केवल प्रत्यक्ष ऋण के माध्यम से ग्रीन फील्ड परियोजनाओं को कवर करता है, बल्कि ब्राउन फील्ड परियोजनाओं और इंफ्रास्ट्रक्चर इन्वेस्टमेंट ट्रस्ट (आईएनवीआईटी) को भी कवर करता है और नए वित्तीय उत्पादों जैसे कि अधीनस्थ ऋण, टेक-आउट वित्त और क्रेडिट संवर्धन के रूप में वित्तीय सहायता प्रदान करता है। कंपनी अब पूरी हो चुकी परियोजनाओं के संबंध में एसपीवी/आईएनवीआईटी परियोजना की सहायता के लिए बांड बाजारों में प्रवेश करने में सक्षम हो गई है, ताकि वे ऋण की अपनी लागत को कम कर सकें।

3. दिनांक 04.01.2022 को साक्ष्य के दौरान आईआईएफसीएल के एमडी ने कंपनी के कार्य-निष्पादन को रेखांकित करते हुए समिति के समक्ष निम्नानुसार बताया:

“अभी हमारी निवल संपत्ति लगभग 11,402 करोड़ रुपये है। हमारे पास 10,000 करोड़ रुपये की अधिकृत पूंजी है। हमें सरकार से चुकता पूंजी के रूप में 9,999.92 करोड़ रुपये प्राप्त हुए हैं और लाभांश, कर गारंटी शुल्क आदि के माध्यम से सरकार को हमने 4,156 करोड़ रुपये वापस किए। हमारा 1,400 करोड़ रुपये का अधिशेष है। हमने अपनी परियोजनाएं पूरी कर ली हैं। आज हमने 26 प्रतिशत सार्वजनिक निजी भागीदारी के साथ 500 पीपीपी परियोजनाओं को मंजूरी दी है। हमने 28,000 किलोमीटर से अधिक का वित्तपोषण किया है जो भारत की राजमार्ग क्षमता का 17 प्रतिशत है। जहां तक हाइब्रिड एन्युइटी मॉडल का सवाल है, हमने 72 परियोजनाओं के लिए 12,000 करोड़ रुपये से अधिक की मंजूरी दी है। हवाई अड्डों, ऊर्जा, बंदरगाहों और अन्य क्षेत्रों में भी हमने काफी भागीदारी की है। हमारी लाभप्रदता, हमारी संचयी मंजूरी और संवितरण 1,74,000 करोड़ रुपये है; और संवितरण

84,000 करोड़ रुपये है। कर पूर्व लाभप्रदता लगभग 763 करोड़ रुपये, और कर पश्चात लाभ 551 करोड़ रुपये है।”

पैरा 5.1 - सड़क परियोजनाओं के लिए ऋण की समीक्षा

4. आईआईएफसीएल, रियायतग्राही (विकासक) और रियायतदाता प्राधिकरण अर्थात भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग (एनएचएआई)/राज्य सरकार की एजेंसियों के बीच हस्ताक्षरित रियायत करार (सीए) के आधार पर सरकारी-निजी भागीदारी (पीपीपी) मॉडल के अंतर्गत क्रियान्वित की जा रही सड़क परियोजनाओं को ऋण उपलब्ध कराता है। रियायत समझौते की मुख्य विशेषताओं में मुख्य रूप से भूमि अधिग्रहण और अनुमोदन, स्थानीय कर और लेवी रियायत शुल्क, टोलिंग व्यवस्था, राजस्व की कमी की पूर्ति हेतु ऋण, प्रतिस्पर्धा, स्टेप-इन राइट, समाप्ति अधिकार और संपत्ति कर आदि शामिल हैं। आईआईएफसीएल के वित्तपोषण कार्यकलाप काफी हद तक सड़क क्षेत्र में केंद्रित थे क्योंकि इसके पास 44 प्रतिशत सड़क क्षेत्र की परियोजनाएं हैं, जो मार्च 2019 तक इसके पोर्टफोलियो का लगभग 31,051 करोड़ रुपये है। ऑडिट रिपोर्ट के पैरा 5.1 के अनुसार सड़क क्षेत्र में सकल गैर-निष्पादित परिसंपत्तियां (एनपीए) 5,187 करोड़ रुपये थी, जो 31 मार्च 2019 तक बकाया राशि का 37.25 प्रतिशत है और सड़क क्षेत्र में शुद्ध एनपीए सभी क्षेत्रों में कुल बकाया के 2.75 प्रतिशत के लिए आंतरिक रूप से अनुमोदित समग्र सीमा की तुलना में बहुत अधिक अर्थात 17.84 प्रतिशत था। आईआईएफसीएल के ऋण खातों से लेखापरीक्षा में पाया गया कि आईआईएफसीएल द्वारा वित्तपोषित कई सड़क परियोजनाओं के ऋणों की मंजूरी, संवितरण और पुनर्गठन में कमियों के परिणामस्वरूप बहुत ज्यादा नपीए हो गए। इन सड़क परियोजनाओं में बारासात कृष्णानगर एक्सप्रेसवे लिमिटेड (बीकेईएल) सीधी सिंगरौली रोड प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (एसएसआरपीएल), हरिद्वार हाईवे प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (एचएचपीएल), डीए टोल रोड लिमिटेड (डीटीआरएल), बरेली हाईवे प्रोजेक्ट्स लिमिटेड

(बीएचपीएल), कॉन्कास्ट पथ बामीठा सतना रोड प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड (सीपीबीएसआरपीएल) आदि और कई टोल वे शामिल हैं।

5. सड़क परियोजनाओं के ऋण खातों से संबंधित एनपीए की बिगड़ती स्थिति को देखते हुए सीएजी ने 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान आईआईएफसीएल द्वारा सड़क परियोजनाओं के ऋणों की मंजूरी, संवितरण, पुनर्गठन और निगरानी के लिए प्रचलित तंत्र की समीक्षा की। ऑडिट नमूने का चयन नीचे दिए गए कुल संवितरण से आईडीईए का उपयोग करके स्तरीकृत रैंडम सैंपलिंग विधि के आधार पर किया गया था:

| 2016-17 से 2018-19 के दौरान ऋण मामलों की श्रेणियाँ | ऋण मामलों की कुल संख्या | चयनित ऋण मामलों की संख्या | प्रतिशत |
|--|-------------------------|---------------------------|---------|
| एनपीए मामले | 49 | 9 | 18 |
| केवल संवितरण | 33 | 9* | 27 |
| संवितरण वाली संस्वीकृति | 12 | 3 | 25 |
| पूर्व-भुगतान | 32 | 4 | 12 |
| पुनर्गठन | 4 | 3 | 75 |
| केवल संस्वीकृति | 18 | 4 | 22 |
| कुल | 148 | 32 | 21 |

* टेक आउट फाइनेंस स्कीम के तहत एक मामला शामिल है। अन्य सभी चयनित मामले प्रत्यक्ष ऋण योजना के तहत हैं।

6. लेखापरीक्षा में उपरोक्त 32 मामलों में से 24 मामलों में टिप्पणियां की गई हैं क्योंकि 4 मामलों में उधारकर्ताओं ने ऋण पूर्णतः चुका दिया है और संस्वीकृत ऋण के 4 मामलों में क्षेत्रीय लेखापरीक्षा पूरी होने तक कोई लेंडिंग कन्फर्मेशन नोटिस (एलसीएन) प्राप्त नहीं हुआ था। 24 ऋण मामलों पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष आगामी पैराग्राफों में दिए गए हैं।

7. लेखापरीक्षा के निष्कर्षों के संबंध में अपर सचिव, वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग) ने

24.01.2022 को साक्ष्य के दौरान निम्नानुसार बताया:

“सर, जो 24 प्रकरणों को इन्होंने ऑडिट में लिया है, उन 24 प्रकरणों में जो संबंधित परियोजनाएँ थीं, वे सन् 2006 से 2015 की अवधि की थीं और ये मुख्यतः सड़क के क्षेत्र से थीं। इनमें जो सड़क के क्षेत्र की परियोजनाएँ थीं, मतलब ये दो प्रकृति की थी- एक बीओटी मॉडल पर आधारित थी, जो पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप (पीपीपी) के तहत थी और दूसरी इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट कॉन्ट्रैक्ट (ईपीसी) मॉडल पर थी। लेकिन अधिकांश बीओटी मॉडल पर थी। बीओटी मॉडल के तहत जो कंसेशन एग्रीमेंट जारी किया जाता है, उसका जो आदर्श कंसेशन एग्रीमेंट है, मॉडल कंसेशन एग्रीमेंट (एमसीए) है, यह नेशनल हाइवे अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एनएचएआई) ने जारी किया था। इस मॉडल के तहत जो ऋण का भुगतान होना होता था, वह टोल कलेक्शन के द्वारा भुगतान होता था। टोल कलेक्शन सीधे-सीधे रेवेन्यू रिस्क से जुड़ा हुआ है, क्योंकि आपने लोन तो ले लिया और प्रोजेक्ट को अंजाम भी दे दिया, लेकिन उस पर कितना टोल आएगा, यह पूरा नियंत्रण में नहीं है। यह भविष्य के प्रति आपकी प्रोजेक्शन है। वह वास्तव में आएगा या नहीं आएगा, तो इसमें एक रेवेन्यू रिस्क है। रेवेन्यू की प्राप्तियों का जोखिम अपने आप में अंतर्भूत रूप से जुड़ा हुआ है, जिसको कोई निश्चित तौर पर कह नहीं सकता। इस मॉडल की मुख्य बात यह थी कि यह सारा का सारा जो रिस्क है, जो कंसेशनेयर था, जो कॉन्ट्रैक्ट लेता था, उसके ऊपर यह सारा का सारा जोखिम था। रियली स्पीकिंग उसका उसके ऊपर कोई नियंत्रण नहीं था। उसी के ऊपर पूरी जिम्मेदारी थी कि कंस्ट्रक्शन के दौरान जो भी समस्याएँ आएंगी, जैसे भू-अर्जन होना है, पर्यावरण या वाइल्ड लाइफ या फॉरेस्ट की जो क्लियरेंस प्राप्त करनी है या बिजली के खम्भे वगैरह शिफ्ट होने हैं, यूटिलिटी शिफ्टिंग होनी है, ये सभी चीजें उसी के जिम्मे आती थीं। जबकि ये सरकारी दायरे की चीजें हैं, राज्य सरकारों की या कुछ मामले में केन्द्र सरकार की। उस जोखिम के ऊपर कोई नियंत्रण नहीं था, तथापि उसकी पूरी की पूरी जिम्मेदारी और दारोमदार कंसेशनेयर के ऊपर था।

सर, इसी तरीके से शुरू में जो रेवेन्यू फॉरकास्ट दिए जाते थे, वह भी रोड ट्रांसपोर्ट मिनिस्ट्री से प्राप्त होते थे। प्रोजेक्ट बनने के बाद कई मामलों में वास्तविकता उससे बड़ी भिन्न निकली, तो ये सब स्थितियाँ थीं। ऐसी स्थिति में जब इसको चलाते थे, मान लीजिए, किसी ठेकेदार ने चार-पाँच प्रोजेक्ट्स लिए। अब उसमें से एक भी प्रोजेक्ट में इन किन्हीं कारणों से उसको ऐसी कठिनाई आ गई तो उसकी

वित्तीय क्षमता सभी प्रोजेक्ट्स में प्रभावित हो जाती थी। इसलिए जो प्रोजेक्ट शायद ठीक भी चल रहा हो, वहां भी उस प्रोजेक्ट का जो वित्तीय अंश देना था, उसको देने में उसे कठिनाई आने लगती थी। इसलिए पूरे सेक्टर में इसका जोखिम आता था। यही कारण था कि इस क्षेत्र में अधिकांश एनपीए आया।

सर, मैं जो बात समिति के समक्ष रखना चाह रहा हूँ, वह यह है कि जो बातें ऑडिट में उठाई गई हैं, जो कि तत्परता से, डिलिजेंस से संबंधित हैं और जो कुछ अच्छी प्रूडेंट प्रेक्टिसेस से संबंधित हैं, वे अपने आप में बिल्कुल वाजिब हैं। लेकिन इसकी जो मुख्य समस्याएँ थीं, वह मॉडल की स्ट्रक्चरिंग में आधारभूत थी और उसमें जो इम्पेफेक्शन थे, उसी में थीं। एनपीए का प्रमुख कारण, यद्यपि हम बेहतर प्रोसेसेस अपनाएं, बेहतर प्रोसीजर्स अपनाएं, उससे हम हमेशा थोड़ा बहुत स्थिति में सुधार कर सकते हैं, लेकिन मुख्य कारण मॉडल से जुड़ा हुआ था, न कि प्रक्रियाओं के अनुपालन से। प्रक्रियाओं के अनुपालन का अपना महत्व और जरूरत है, उस बात को हम बिल्कुल यह नहीं कह रहे हैं कि वह उचित है या नहीं है, लेकिन मैं एक पक्ष यह रखना चाह रहा था कि मॉडल में कमियां थीं।“

8. सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति ने अपने कार्यकाल 2021-22 के दौरान 2020 की कैग रिपोर्ट संख्या 18 के पूर्वकथित पैरा सं. 5.1 की जांच करने और तत्संबंधी प्रतिवेदन संसद में प्रस्तुत करने हेतु चुना। इस विषय की जांच के दौरान समिति ने अपने प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने से पहले नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक, आईआईएफसीएल के अधिकारियों और वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग) के अधिकारियों के विचारों को सुना। समिति द्वारा लेखा परीक्षा की टिप्पणियों और निष्कर्षों पर प्रतिवेदन के अनुवर्ती अध्यायों में विचार किया गया है।

II. लेखापरीक्षा टिप्पणियां

क. पैरा 5.1.2.1- रियायतग्राहियों को भूमि/राइट ऑफ वे की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफलता

9. लेखापरीक्षा में पता चला कि सड़क वित्तपोषण में, ऋणदाताओं (आईआईएफसीएल और बैंक) के पास देय ऋण राशि के प्रति नगण्य भौतिक प्रतिभूति है क्योंकि परियोजना की मुख्य परिसंपत्तियां अर्थात् भूमि, सड़क और अन्य संरचनाएं जो रियायतग्राही (ऋण प्राप्तकर्ता) द्वारा निर्मित हैं, वे रियायतदाता प्राधिकारी (मुख्यतः एनएचएआई) के स्वामित्व में हैं। ऋण का भुगतान मुख्य रूप से बिल्ड - ऑपरेट - ट्रांसफर मॉडल के तहत पूर्ण की गई वाणिज्यिक रूप से

व्यवहार्य सड़क परियोजना के संचालन से सृजित पथकर राजस्व से किया जाता है। इसलिए यदि पथकर राजस्व से आय शुरू नहीं होती है और अपेक्षित राजस्व की प्राप्ति नहीं होती है, तो ऋण का भुगतान नहीं होगा और ऋण एनपीए हो जाएगा। यदि परियोजना किसी भी कारण से अधूरी रह जाती है, तो अन्य बातों के साथ-साथ रियायत करार (सीए) में ऋण प्राप्तकर्ता को उनके द्वारा किए गए कार्य की क्षतिपूर्ति करने के लिए कोई तंत्र मौजूद नहीं है, इसलिए ऋणदाताओं को उनके बकाया का भुगतान इस प्रकार किया जाता है जैसा नीचे वर्णित है:

(क) यदि रियायतग्राही(संविदाकार) की चूक के लिए रियायतदाता प्राधिकारी(एनएचएआई) द्वारा रियायत करार(सीए) को समाप्त कर दिया जाता है, तो एक समाप्ति भुगतान (देय ऋण राशि के 90 प्रतिशत के बराबर) रियायतदाता प्राधिकारी द्वारा रियायतग्राही को देय होगा बशर्ते परियोजना को परियोजना पूर्णता प्रमाणपत्र/अनंतिम परियोजना पूर्णता प्रमाणपत्र जारी किया गया हो, अर्थात् रियायतदाता प्राधिकारी द्वारा अनंतिम वाणिज्यिक संचालन तिथि का प्रमाण पत्र(पीसीओडी)। परियोजना पर कम से कम 75 प्रतिशत काम पूरा होने के बाद ही रियायतदाता प्राधिकारी द्वारा अनंतिम वाणिज्यिक संचालन तिथि जारी किया जाता है, जिससे रियायतग्राही को परियोजना के पूरा होने तक, परियोजना के संचालनों से पथकर राजस्व एकत्र करने की अनुमति मिलती है।

(ख) नियत तिथि, जिसे रियायत अवधि की आरंभ की तिथि भी माना जाएगा, आम तौर पर रियायत करार से पहले की प्रत्येक शर्त के पूरा होने या रियायतदाता प्राधिकारी द्वारा उनके लिए छूट दिए जाने पर या उसके बाद तय की जाएगी, जिसमें रियायतग्राही को परियोजना के कुल क्षेत्रफल के कम से कम 80 प्रतिशत की सीमा तक भूमि के लिए भार-मुक्त अधिकार की उपलब्धता शामिल है।

10. लेखापरीक्षा की रिपोर्ट में यह इंगित किया गया है कि सीए में उपरोक्त प्रावधान सड़क परियोजना के जोखिम स्तर को बढ़ा देते हैं यदि रियायतग्राही अपेक्षित अधिकृत रास्ते के अधिग्रहण से पूर्व परियोजना पर कार्य शुरू कर देता है और परियोजना पीसीओडी प्राप्त करने में अक्षम हो जाती है। लेखापरीक्षा में जांच किए गए 14 (58 प्रतिशत) मामलों में पहले संवितरण से पूर्व न्यूनतम 80 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की उपलब्धता की शर्त का प्रावधान किया गया था, जबकि निर्धारित तिथि के बाद ऋण संवितरण के लिए 100 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की शर्त केवल दो मामलों (8 प्रतिशत) में शामिल पाई गई थी। छह मामलों में, सामान्य ऋण करारों (सीएलए) की पूर्व-संवितरण शर्तों में न तो मात्रा निर्धारित की गई थी (अर्थात् 'आरओडब्ल्यू की

उचित उपलब्धता' निर्धारित की गई थी) न ही आरओडब्ल्यू की आवश्यकता के मुद्दे पर कोई विशिष्ट खंड शामिल था। इसके परिणामस्वरूप, पहली ऋण किस्त के संवितरण से पहले निर्धारित तिथि पर परियोजना के कम-से-कम 80 प्रतिशत अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के जोखिम को कम किए बिना ऋण संस्वीकृत किया गया था और यह मुख्य कारणों में से एक था कि कि छह ऋणों में से तीन ऋण राशि ₹674.35 करोड़ एनपीए में बदल गए और एक ऋण (एनजेटीबीपीएल) का पुनर्गठन किया गया। इन चारों मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

| क्र. सं. | संविदाकार का नाम | परियोजना का नाम | सड़क की लंबाई कि.मी. में | निर्धारित तिथि को सीए में अधिकृत रास्ते की उपलब्धता का प्रावधान प्रतिशत में | आईआईएफसीएल द्वारा पहले संवितरण के समय अधिकृत रास्ते की वास्तविक उपलब्धता प्रतिशत में | पहले संवितरण की तिथि और राशि |
|----------|----------------------|---|--------------------------|---|--|------------------------------|
| 1 | आईआईजी टीएल | इंदौर से गुजरात चार लेनिंग | 155.15 | 80 | 51.43 | जनवरी 2011 |
| 2 | बीकेईएल ⁶ | बारासात-कृष्णानगर पर चार लेन का राजमार्ग | 84.317 | 80 | 14.73 | दिसंबर 2011 |
| 3 | बीएचपीएल | एनएच 24 पर बरेली से सीतापुर तक 2 लेन सड़क | 151 | 80 | 72 | जून 2011 |
| 4 | एनजेटीबीपीएल | एनएच -31 को जोड़ते हुए ग्रीनफील्ड संरेखण का विकास | 50.943 | 80 | 23.55 | अगस्त 2012 |

11. इसके अलावा, अन्य दो ऋण मामलों अर्थात डीए टोल रोड लिमिटेड (डीएटीआरएल) और पुणे सतारा टोल रोड प्रायवेट लिमिटेड (पीएसटीपीएल) में अधिकृत रास्ते की अनुपलब्धता के कारण परियोजनाओं में विलंब हुआ और डीएटीआरएल और पीएसटीपीएल के संबंध में ऋणों को क्रमशः जनवरी और अप्रैल 2016 से जनवरी और अप्रैल 2019 तक मूल निर्धारित वाणिज्यिक प्रचालन तिथि (सीओडी) (सीएलए के अनुसार) के लिए समय विस्तारण के साथ तीन बार पुनः संरचित किया गया। परियोजनाओं में आईआईएफसीएल के ₹591.78 करोड़ का ऋण (डीएटीआरएल: ₹400 करोड़, पीएसटीपीएल: ₹191.78 करोड़) उच्च जोखिम पर है।

12. लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा निर्धारित तिथि के छह माह के भीतर शेष भूमि उपलब्ध नहीं कराने अथवा अनुपलब्ध भूमि पर कार्य न करने के बावजूद आईआईएफसीएल ने ऋण का संवितरण जारी रखा, जो इस तथ्य की ओर संकेत है कि आईआईएफसीएल सहित उधारदाताओं ने ऋण संवितरण से पहले अपने हितों को समुचित रूप से सुरक्षित नहीं किया। इसलिए 6 मामलों में से 674.35 करोड़ रुपये के 3 ऋण एनपीए हो गए।

13. मई 2020 में आईआईएफसीएल ने उपरोक्त लेखापरीक्षा टिप्पणी के जवाब में कहा कि एनएचएआई अधिकृत रास्ता उपलब्ध कराने की परस्पर सहमति दी गई शर्तों का पालन किए बिना नियत तिथि घोषित कर रहा है। इसके अलावा, एनएचएआई प्रायः 3सी/ 3डी स्टेज पर अधिकृत रास्ते की उपलब्धता की प्रायः घोषणा करता है जबकि अधिकृत रास्ता 3जी/ 3एच स्टेज पर घोषित करना होता है। बरेली हाईवे प्रोजेक्ट लिमिटेड (बीएचपीएल) और बारासात कृष्णानगर एक्सप्रेसवे लिमिटेड (बीकेईएल) के मामले में एनएचएआई ने न तो नियत तिथि के छः माह के अंदर शेष अधिकृत रास्ता उपलब्ध कराया था और न ही उस आरओडब्ल्यू को डी-स्कोप कराया था जो उपलब्ध नहीं कराया गया था जिसके परिणामस्वरूप सड़क परियोजना की व्यवहार्यता में कमी आई। एनएचएआई ने आईआईजीटीएल के मामले में अधिकृत रास्ते को सौंपने में विलंब किया जबकि नवयुग जहन्वी टोल ब्रिज प्राइवेट लिमिटेड (एनजेटीबीपीएल) के मामले में यह निर्धारित अवधि में अधिकृत रास्ता उपलब्ध कराने के अपने कर्तव्य को पूर्ण करने में विफल रहा जिसने परियोजना को प्रतिकूल रूप से प्रभावित रखा। आईआईएफसीएल ने आगे कहा कि एसआईएफटीआई के अनुसार इसे निष्पादित मूल्यांकन और अग्रणी बैंक द्वारा किए

गए संवितरणों का पालन करना अपेक्षित था, जिसका आईआईएफसीएल द्वारा पालन किया गया था। मंत्रालय ने जून 2020 में प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया।

14. लेखापरीक्षा में आगे बताया गया कि आईआईएफसीएल के उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जाना चाहिए कि एसआईएफटीआई के अनुसार, आईआईएफसीएल को केवल व्यवहार्य परियोजनाओं को ही वित्तपोषित करना है। सड़क निर्माण हेतु अपेक्षित भार-रहित अधिकृत रास्ते के बिना, परियोजना की व्यवहार्यता स्थापित नहीं की जा सकती और यह स्वयं में एक जोखिम है। आईआईएफसीएल से अधिकृत रास्ते की पूर्व उपलब्धता पर सीएलए में समुचित पूर्व-संवितरण खंड को सम्मिलित करके और जोखिम को कम करने हेतु इसके अनुपालन को सुनिश्चित करके अपने हित को सुरक्षित करना अपेक्षित था, जो नहीं किया गया।

15. समिति द्वारा यह पूछे जाने पर कि आईआईएफसीएल ने राईट ऑफ वे की पूर्व-उपलब्धता पर सामान्य ऋण करार में उपयुक्त पूर्व-संवितरण खंडों को शामिल करके और जोखिम को कम करने के लिए इसका अनुपालन सुनिश्चित करवाकर अपने हितों की रक्षा के लिए काम क्यों नहीं किया, आईआईएफसीएल ने इस संबंध में इस प्रकार प्रस्तुत किया:

“ऐसे सभी स्वीकृत नियम और शर्तें कॉमन ऋण करार (सीएलए) और अंतर ऋणदाता करार (आईसीए) में निर्धारित की गई हैं, जिन पर सहायक संघ के सभी ऋणदाता हस्ताक्षरकर्ता हैं। देश में प्रचलित प्रथा के अनुसार, किसी भी सहायक संघ को उधार देने में अग्रणी बैंक केंद्रीय सूचना कोष की भूमिका के और निगरानी, संवितरण और परियोजना कार्यान्वयन के दौरान उत्पन्न होने वाले किसी भी अन्य मुद्दों के समन्वय के उद्देश्य से उत्तरदायित्वों का पालन करता है। तदनुसार, सहायक संघ के अन्य ऋणदाता केंद्रीय अग्रणी बैंक पर विश्वास करते हैं और इस प्रक्रिया में अग्रणी बैंक का अनुसरण करते हैं। अग्रणी बैंक परियोजना कार्यान्वयन की बारीकी से निगरानी के उद्देश्य से ऋणदाताओं के स्वतंत्र अभियन्ताओं (एलआईई), सनदी लेखाकारों और वित्तीय सलाहकार, ऋणदाताओं के कानूनी परामर्शदाता आदि जैसे सेवा प्रदाताओं की नियुक्ति करता है। इन एजेंसियों के माध्यम से परियोजना की निगरानी अग्रणी बैंक द्वारा बारीकी से की जाती है। सहायक संघ में अन्य

उधारदाताओं को अग्रणी बैंक द्वारा सहायक संघ की नियमित बैठकों में हुई प्रगति के संबंध में जानकारी दी जाती है और अन्य संचार के माध्यम से सूचित किया जाता है।”

16. उपर्युक्त मुद्दे पर एमडी, आईआईएफसीएल ने दिनांक 04.01.2022 को साक्ष्य के दौरान निम्नानुसार स्पष्ट किया:

“2015 के बाद से सड़क क्षेत्र के विकास ने केलकर समिति का पहला गठन देखा, जिसके बाद केलकर समिति द्वारा सिफारिशों की गईं। इसमें उन अधिकांश मुद्दों का समाधान शामिल था जिनका मैंने पहले उल्लेख किया था, जिसमें समय वृद्धि को रोकना, रियायत अनुबंधों में सुधार लाना और दीर्घकालिक ऋण देने के लिए साधनों को विकसित करना आदि शामिल हैं। फिर 2016 में हाइब्रिड एन्युइटी मॉडल की शुरुआत देखी गई। परियोजना तैयार करने के लिए 80 प्रतिशत आरओडब्ल्यू की अनिवार्यता जैसी प्रक्रिया की शुरुआत की गई थी क्योंकि पहले, अधिग्रहित भूमि के 50 प्रतिशत से कम के साथ भी परियोजनाएं तैयार की जा सकती थीं। यह वह चरण था जब हमने परियोजनाओं को तैयार करने से पहले भूमि अधिग्रहण की अनिवार्यता को देखा था, जिसे रियायत समझौते में ही जोड़ दिया गया था।”

17. लेखापरीक्षा में हालांकि आईआईएफसीएल की प्रतिक्रिया संतोषजनक नहीं पाई गई। आगे यह पाया गया कि आईआईएफसीएल ने परियोजना की व्यवहार्यता सुनिश्चित नहीं की और यह बताने में विफल रहा कि सीएलए में पर्याप्त पूर्व-संवितरण खंड क्यों नहीं लाए गए थे। अग्रणी बैंक के मूल्यांकन पर निर्भरता के संबंध में, लेखापरीक्षा में आगे बताया गया कि इंटर क्रेडिट करार (आईसीए) में 'नो रिलायंस' खंड था जिसमें प्रावधान था कि उधारदाताओं को अपना मूल्यांकन स्वयं करना होगा। एसआईएफटीआई के अनुसार, आईआईएफसीएल की उधारी की गारंटी भारत सरकार द्वारा दी जा सकती है। इसलिए, यह आवश्यक हो जाता है कि आईआईएफसीएल जोखिमों को कम करने के लिए व्यापक रूप से जोखिम मूल्यांकन करे और अनुबंधों /समझौतों में इस संबंध में शर्तों को पर्याप्त रूप से प्रदान और लागू करें।

ख. गैर निष्पादनकारी आस्तियों (एनपीए) से संबंधित मुद्दे

18. जब समिति ने कंपनी की गैर-निष्पादनकारी परिसंपत्तियों के बारे में पूछा, तो आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट के माध्यम से सूचित किया कि 31 मार्च 2021 तक कम्पनी के 36688.89 करोड़ रुपये के कुल ऋण बही का 13.90% सकल एनपीए और 5.39% शुद्ध एनपीए था। आईआईएफसीएल ने समिति को आगे सूचित किया कि कंपनी के शीर्ष दस गैर-निष्पादित खाते और इन ऋणों के वसूली/समाधान की स्थिति निम्नानुसार थी:

| क्र. सं. | परियोजना का नाम | समाधान की स्थिति |
|----------|---|---|
| 1 | जेपी इंफ्राटेक लिमिटेड | एनसीएलटी में मामला |
| 2 | कॉर्पोरेट पावर लिमिटेड (चरण 1 और चरण 2) | ऋण एआरसी को सौंप दिया गया है |
| 3 | एमईपी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड | समाधान योजना प्रगति पर है |
| 4 | एस्सार पावर गुजरात | समाधान योजना प्रगति पर है |
| 5 | बरवा अड्डा एक्सप्रेसवे लिमिटेड | समाधान योजना प्रगति पर है |
| 6 | जीवीके पावर (गोविंदवाल साहिब) लिमिटेड | समाधान योजना प्रगति पर है |
| 7 | साई मतारिनी टोलवेज लिमिटेड (एसएमटीएल) | एनएचएआई से टर्मिनेशन पेमेंट जारी करने का अनुरोध किया गया है |
| 8 | आईवीआरसीएल इंदौर गुजरात टोलवेज लिमिटेड | एनएचएआई से टर्मिनेशन पेमेंट जारी करने का अनुरोध किया गया है |
| 9 | बरेली राजमार्ग परियोजना लिमिटेड | ऋण वसूली न्यायाधिकरण (डीआरटी) में मामला |
| 10 | केवीके नीलाचल पावर प्राइवेट लिमिटेड | एनसीएलटी में मामला |

19. एनपीए से संबंधित मुद्दों के समाधान के लिए किए गए उपायों के बारे में पूछे जाने पर आईआईएफसीएल ने बताया कि उसने बोर्ड द्वारा अनुमोदित एनपीए प्रबंधन नीति बनाई है, जिसमें भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) और अन्य लागू सांविधिक/विनियामक प्राधिकारणों या केंद्र सरकार के दिशानिर्देशों के अनुरूप बकाया राशि के शीघ्र समाधान/वसूली के लिए सक्रिय

कार्रवाई करके एनपीए के समयबद्ध समाधान के लिए निदेश और दिशानिर्देश निर्धारित किए गए हैं। इसके अलावा, आईआईएफसीएल समाधान/वसूली के लिए विभिन्न तरीकों का अनुसरण करता है, जिनका प्रयोग आम तौर पर लीड बैंक/लेंडर कंसोर्टियम के अनुरूप किया जाता है, जो निम्नानुसार हैं:

- “(क) समाधान योजना, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ लागत वृद्धि वित्तपोषण, पुनर्गठन, प्रबंधन में परिवर्तन, पुनर्वित्त आदि शामिल हैं।
- (ख) पुनर्गठन जिसमें मूलधन और ब्याज पुनर्भुगतान का आस्थगन, ब्याज का वित्तपोषण, अस्थिर हिस्से को विभिन्न ऋण लिखतों में परिवर्तित करना शामिल है।
- (ग) सड़क परियोजनाओं में अंतिम छोर तक वित्तपोषण/लागत वृद्धि वित्तपोषण/वन टाइम फंड इन्फ्यूजन (ओटीएफआई)
- (घ) निष्कासन रणनीति
- (ङ) एकबारगी निपटान (ओटीएस) / बातचीत के जरिए निपटान समझौता
- (च) दिवाला और शोधन अक्षमता संहिता (आईबीसी) और ऋण वसूली न्यायाधिकरणों के तहत एनसीएलटी के संदर्भ सहित कानूनी कार्रवाई और वसूली।
- (छ) आस्ति पुनर्निर्माण कंपनी (इंडिया) लिमिटेड और/या किसी अन्य आस्ति पुनर्निर्माण कंपनी (एआरसी)/अन्य कंपनियों को बेचना।
- (ज) समाप्ति भुगतान के लिए अधिकारियों के साथ अनुवर्ती कार्रवाई करना।”

20. इन उपायों के अलावा आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट में सूचित किया कि उसने एक विशेष वसूली और एनपीए प्रबंधन विभाग की स्थापना की है और इस विभाग को वसूली और एनपीए प्रबंधन का विशेष कौशल वाले अधिकारियों के साथ इस विभाग को मजबूत किया गया है। इस कार्य की क्षमताओं को बाहरी विशेषज्ञों की सहायता से और मजबूत किया गया है, जिसमें एक स्वतंत्र उच्च स्तरीय सलाहकार समिति शामिल है, जिसकी अध्यक्षता मद्रास उच्च न्यायालय के सेवानिवृत्त माननीय न्यायाधीश और सरकारी क्षेत्र के बैंकों और वित्तीय संस्थाओं के दो पूर्व कार्यकारी (पूर्णकालिक) निदेशक करते हैं।

21. गैर निष्पादनकारी आस्तियों के मुद्दे पर आईआईएफसीएल के प्रबंध निदेशक ने दिनांक 04.01.2022 को साक्ष्य के दौरान निम्नानुसार स्पष्ट किया:

“आस्तियों की गुणवत्ता में काफी सुधार हुआ है। हमारा एनपीए 19.7 प्रतिशत था जो पिछले वर्ष घटकर 13.9 प्रतिशत और पिछले वर्ष 5.39 प्रतिशत हो गया है। इन आंकड़ों को प्राप्त करने के लिए आरबीआई ने हमें 2024 तक का समय दिया था। लेकिन हमने पिछले वर्ष ही इसे प्राप्त कर लिया है। अधिकांश आस्तियों की गुणवत्ता भाग जो लगभग 63 प्रतिशत बीबीबी और कम गुणवत्ता वाली आस्तियां थीं वे घटकर 42 प्रतिशत हो गई हैं। हमारी 32 प्रतिशत आस्तियां जो एएए से ए थीं जो उच्च गुणवत्ता वाली आस्तियां थीं, अब बढ़कर 58 प्रतिशत हो गई हैं। इसका मतलब है कि हमारी उच्च गुणवत्ता वाली आस्तियां 58 प्रतिशत हैं। वसूली में सुधार हुआ है। हमें वसूली में बहुत सारी समस्याएं हो रही थीं क्योंकि एनएचएआई और अन्य रियायती प्राधिकरणों से समाप्ति भुगतान नहीं आ रहा था। पिछले वर्ष हमने प्रगति की थी। अब यह 1,700 करोड़ रुपये है। हमने गैर- निष्पादनकारी आस्तियों (एनपीए) में हमारी सहायता करने और एनपीए को कम करने के लिए एक उच्च स्तरीय समिति भी बनाई है। उन सभी के परिणामों को देखा जा रहा है।”

22. प्रबंध निदेशक, आईआईएफसीएल ने समिति के समक्ष उपर्युक्त साक्ष्य के दौरान समाप्ति भुगतान के संबंध में समस्याओं के बारे में निम्नानुसार बताया:

“दूसरा हिस्सा समाप्ति भुगतान है। समाप्ति भुगतान हमारे लिए एक बड़ी समस्या रही है। समाप्ति भुगतान नहीं किया गया है। पिछले एक वर्ष से ही हमने एनएचएआई से समाप्ति भुगतान की मांग शुरू की है। तो, अब यह आना शुरू हो गया है। हमें आशा है कि भविष्य में इसमें और तेजी आएगी। मैं माननीय सदस्य से पूर्णतः सहमत हूँ, क्योंकि यदि मध्यस्थता संबंधी निर्णय दिया जाता है अथवा सुलह निर्णय दिया जाता है, तो अगले स्तर पर जाने से पहले भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा कम से कम 90 प्रतिशत राशि प्रदान की जानी चाहिए। एक सुलह समिति है, उसके बाद मध्यस्थता होती है और उसके बाद वे न्यायालय में जाते हैं। लेकिन एनएचएआई हमें कभी समाप्ति भुगतान नहीं देता है। वे हमें लूप में डालते हैं और इसमें लंबा समय लगता है। यह एक समय लेने वाली प्रक्रिया है और यह अकेले आईआईएफसीएल को प्रभावित नहीं कर रही है। मैं बैंकिंग क्षेत्र और वित्तीय संस्थानों के लिए भी बात कर रहा हूँ। आईआईएफसीएल केवल एक संस्था है।

एक नीति अधिवक्ता के रूप में और एक संस्था के रूप में जिसे मुद्दों को बाहर लाने की जरूरत है, हम अब सभी मुद्दों को बाहर ला रहे हैं। समाप्ति भुगतान एनएचएआई द्वारा ही किया जा रहा है। यह हितों का टकराव है। एनएचएआई एक रियायती प्राधिकरण होने के साथ-साथ समाप्ति भुगतान भी करता है। इन दोनों कार्यों को एक ही प्राधिकरण में रखा गया है, जहां फिर से हितों का टकराव है। सबसे अच्छा यह होगा कि समाप्ति भुगतान एक बीमा कंपनी को आउटसोर्स किया जाए। एनएचएआई को एक ऐसी संस्था होना चाहिए जो इस तरह के समाप्ति भुगतान के लिए बीमा प्रीमियम की सदस्यता लेती है ताकि एक बार घटना होने के बाद बीमा कंपनी आए और समाप्ति भुगतान जारी करे। फिर, बैंकिंग क्षेत्र और वित्तीय संस्थान विलंब से बच पाएंगे।”

23. एसआईएफटीआई के तहत रियायत समझौते और समाप्ति भुगतान की कमियों के बारे में विस्तार से बताते हुए, आईआईएफसीएल के प्रबंध निदेशक ने इस प्रक्रिया के बारे में निम्नानुसार बताया:

“रुकी हुई परियोजनाओं के लिए समाप्ति भुगतान जैसी अन्य मुद्दे हैं। मंत्रालय ने 2019 की पहली छमाही में एक परिपत्र जारी किया है, जिसमें कहा गया है कि रुकी हुई परियोजनाओं के लिए समाप्ति भुगतान उपलब्ध होगा। लेकिन उस परिपत्र को अब तक कार्यान्वित नहीं किया गया है। इसलिए रुकी हुई परियोजनाओं को समस्या का सामना कर पड़ रहा है। यह एक पक्ष है। दूसरी ओर राजस्व की कमी का सामना कर रही परियोजनाओं के लिए रियायत करार समझौते में ही एक खंड यह है कि एनएचएआई राजस्व में ऐसी कमी के लिए ऋण दे सकता है जो अब तक कभी नहीं हुआ। किसी भी परियोजना में अब तक उस उपबंध को लागू नहीं किया गया है। इसलिए, यदि ये चीजें होती हैं, तो वे सड़क परियोजनाओं को वापस पटरी पर लाने में सहायता करेंगे। इतना ही नहीं, सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि मैं नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की त्रिपक्षीय समझौते की सिफारिश से पूरी तरह सहमत हूँ जो रियायतग्राही, रियायत देने वाले प्राधिकारियों और उधारदाताओं के बीच होना है। आज ऋणदाता त्रिपक्षीय समझौते का एक पक्ष नहीं है। इसलिए, रियायतग्राही और रियायत देने वाले प्राधिकरण के बीच जो होता है वह एक प्रकार की द्विपक्षीय प्रक्रिया होती है जहां उधारदाताओं को रियायत देने वाले अधिकारियों के साथ अलग-अलग अनुमोदन के लिए जाना पड़ता है। यदि त्रिपक्षीय समझौता किया जाता है, तो इससे उधारदाताओं की बहुत सारी समस्याओं का समाधान हो जाएगा और उधारदाता

परियोजना में सबसे बड़े हितधारक होने के नाते, जो परियोजना लागत का लगभग 70 प्रतिशत है, इसके पात्र हैं। कई प्रगतिशील देशों ने रियायत देने वाले प्राधिकारियों, रियायतग्राहियों और उधारदाताओं के बीच इन त्रिपक्षीय समझौतों को भी लागू किया है। हमें भारत में ऐसा करने की आवश्यकता है। मुझे लगता है कि यह इसके लिए सही समय है।”

24. लेखापरीक्षा के बाद नीति में किए गए किसी संशोधन के बारे में और क्या एनपीए के मुद्दों का समाधान करने के लिए कोई प्रयास किए गए थे, के बारे में पूछे जाने पर वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग) के अपर सचिव ने 12.01.2022 को समिति के समक्ष साक्ष्य के दौरान निम्नानुसार बताया:

“सर, जो बिल्ड ऑपरेट ट्रांसफर (बीओटी) मॉडल था, उसको भी बदल दिया गया है। आज की तारीख में एनएचएआई की ओर से हाइब्रिड एन्युटी मॉडल है। इस मॉडल की कई कमियां काफी हद तक दूर कर दी गई हैं, जो उसका वित्तीय एक्सपोजर और रिस्क था, टोलिंग के स्थान पर उसको एन्युटी गारंटीड है। उसको प्रारंभिक 40 प्रतिशत वित्त पोषण मिल जाता है, जिससे उसकी वित्तीय क्षमता बरकरार रहती है और वह फाइनेंशियल क्लोजर अचीव कर पाता है। इस प्रकार इसकी जो कई आधारभूत और अंतर्भूत कमियां थीं, उनको दूर किया गया है।

सर, तीसरी चीज यह है कि जो सिफ्टी (एसआईएफटीआई) योजना है, सिफ्टी योजना में पहले केवल लीड बैंक के ऊपर दारोमदार था। अब नई योजना जो वर्ष 2017 से सिफ्टी का नया स्वरूप आया है, उसमें प्रत्येक लेंडर को, चाहे वह लीड न भी हो, जैसे आईआईएफसीएल किसी भी मामले में लीड नहीं था, वह अब खुद की अंडर राइटिंग और उसमें परीक्षण कर सकता है और कर रहा है। इस प्रकार कुछ आधारभूत कारण जो इस ऑडिट के सामने उजागर हुए हैं, उनको एड्रेस किया गया है। इन पर कुछ कार्रवाई और अच्छी प्रगति हुई है। इसका परिणाम यह है कि आईआईएफसीएल के वित्तीय परिणामों में भी यह परिलक्षित हो रहा है। वर्ष 2019 में आईआईएफसीएल का प्रॉफिट ऑफ्टर टैक्स 102.43 करोड़ रुपये था, जो बढ़ कर फर्स्ट हाफ ऑफ सितंबर, 2021 तक 553.37 करोड़ रुपये हो गया है। इसी प्रकार से एनपीए लेवल 18.53 प्रतिशत था, पूरे क्षेत्र में मैंने जैसे बताया कि 23.62 प्रतिशत था, तो यह 18.53 प्रतिशत से घट कर अब 14.24 प्रतिशत हो गया है, तो स्थिति में समय के साथ थोड़ा सुधार हो रहा है।”

ग. पैरा 5.1.2.2 -आवश्यक मंजूरीयों/अनुमोदनों की उपलब्धता सुनिश्चित न करना

25. लेखापरीक्षा में पाया गया कि सभी सीएलए में ऋण संवितरण के लिए शर्तों में से एक यह थी कि रियायतग्राही संवितरण शुरू करने से पहले वन, पर्यावरणीय और प्रदूषण मंजूरी/अनुमोदन सहित सभी अपेक्षित सांविधिक और अन्य आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करेगा। चयनित मामलों में ऋण के पहले संवितरण से पहले पूर्व-संवितरण शर्तों के अनुपालन की स्थिति निम्नानुसार है:

| ऋण की श्रेणी | प्रतिदर्श आकार | सभी मंजूरीयों/ अनुमोदनों की संवितरण-पूर्व शर्त का अनुपालन | |
|---|----------------|---|------|
| | | हां | नहीं |
| एनपीए | 9 | 3 | 6 |
| नई संस्वीकृति एवं संवितरण | 3 | 3 | 0 |
| पुरानी संस्वीकृति एवं संवितरण | 9 | 8* | 0 |
| पुनःसंरचना | 3 | 2 | 1 |
| कुल | 24 | 16 | 7 |
| * एक मामला जो कि टेकआउट वित्तपोषण से संबंधित था जहां मंजूरी का मुद्दा लागू नहीं था। | | | |

26. लेखापरीक्षा ने पाया कि 29 प्रतिशत (24 में से 7) मामलों में प्रथम संवितरण से पहले पर्यावरण/वन मंजूरी एवं अन्य आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने की पूर्व-संवितरण शर्तों का अनुपालन न होने के बावजूद ऋण वितरित कर दिए गए थे। सांविधिक मंजूरी प्राप्त करने में 13 से 95 महीने के विलम्ब के परिणामस्वरूप कार्य पूरा करने में विलम्ब हुआ और परिणामस्वरूप छह ऋण मामले गैर निष्पादनकारी आस्तियों में परिवर्तित हो गए और एक ऋण मामले में पुनर्रचना करनी पड़ी।

27. लेखापरीक्षा की टिप्पणी के उत्तर में आईआईएफसीएल ने प्रस्तुत किया कि रियायतग्राही ने ड्रॉ डाउन नोटिस जारी किया था जिसमें पुष्टि की गई थी कि सीएलए की सभी पूर्व-संवितरण शर्तों को पूरा किया गया था और सभी आवश्यक प्रमाण पत्र पहले ही प्रदान किए जा चुके थे। एसआईएफटीआई (सिफटी) के अनुसार, आईआईएफसीएल ने परियोजना में अग्रणी बैंक द्वारा वितरित राशि के अनुरूप ही राशि का वितरण किया। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने जवाब दिया

कि इंटर क्रेडिटर एग्रीमेंट (आईसीए) के तहत ऋणदाताओं को किसी अन्य ऋणदाता द्वारा प्रदान की गई जानकारी पर भरोसा किए बिना अपने स्वतंत्र निर्णय के आधार पर सुविधा की मंजूरी/संवितरण पर निर्णय लेना चाहिए।

28. पर्यावरण/वन स्वीकृति और अन्य आवश्यक अनुमोदन प्राप्त न करने का कारण पूछे जाने पर, यद्यपि ये ऋण की स्वीकृति के लिए पूर्ण की जाने वाली संवितरण पूर्व शर्तें हैं, आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट में समिति को निम्नानुसार सूचित किया:

"सिफ्टी के अनुसार, आईआईएफसीएल को अग्रणी बैंक के मूल्यांकन/स्वीकृति का पालन करना है और उसके अनुरूप कार्य करना है, जिसका वह कर्मठतापूर्वक अनुपालन कर रहा है। हालांकि अग्रणी बैंक/ऋणदाता, ऋण की मंजूरी के दौरान पूर्व संवितरण शर्तों के रूप में पर्यावरण/वन मंजूरी और अन्य आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए शर्तें निर्धारित करते हैं, वहीं आईआईएफसीएल ने यह सुनिश्चित किया है कि उसके ऋणों की किसी भी मंजूरी के लिए ऐसी शर्तें पूर्व आवश्यकताएं हैं। इसके अलावा, आईआईएफसीएल ने अग्रणी बैंक के अनुरूप इन शर्तों का अनुपालन भी सुनिश्चित किया है। उपरोक्त शर्तों के अलावा, आईआईएफसीएल ने अपना स्वतंत्र मूल्यांकन भी शुरू कर दिया है और परियोजना की बेहतर व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए ऐसे क्षेत्रों के अपने अनुभव और परियोजना की प्रकृति और इसकी विशेष वित्तपोषण आवश्यकताओं के आधार पर अतिरिक्त नियम और शर्तें निर्धारित कर रहा है। विभिन्न सहायक संघों में अग्रणी और अन्य ऋणदाताओं द्वारा भी इन प्रयासों की सराहना की गई है।"

29. आईआईएफसीएल के पूर्वोक्त उत्तर के संबंध में, लेखापरीक्षा में आगे तर्क दिया गया कि इंटर क्रेडिटर समझौते के 'नो रिलायंस' क्लॉज (5.12) के अनुसार ऋणदाताओं को किसी अन्य ऋणदाता द्वारा प्रदान की गई जानकारी पर भरोसा किए बिना अपने स्वतंत्र निर्णय के आधार पर सुविधा की मंजूरी / संवितरण पर निर्णय लेना चाहिए था जिसका अनुपालन नहीं किया गया। मंत्रालय का उत्तर इसका अनुपालन न किए जाने के कारणों पर मौन है।

30. समिति ने यह भी महसूस किया कि वैधानिक मंजूरीयों की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ऋण का संवितरण (जो ऋण के संवितरण के लिए पूर्व-आवश्यकता है) आईआईएफसीएल की प्रक्रिया/आंतरिक नियंत्रण तंत्र की विफलता थी और समिति इस संबंध में आईआईएफसीएल द्वारा किए गए सुधारात्मक उपायों के बारे में जानना चाहती थी। इस संबंध में आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट द्वारा निम्नवत प्रस्तुत किया:

"तदनुसार, आईआईएफसीएल मंजूरी के लिए अग्रणी बैंक और आईसीए की नियमों और शर्तों के अनुरूप वैधानिक मंजूरी/अनुमोदन के संबंध में अग्रणी ऋणदाताओं के अनुमोदन के साथ जब भी आवश्यक हो, पूर्व संवितरण शर्तों का पालन कर रहा है। सी एंड एजी के इस अवलोकन के मददेनजर, आईआईएफसीएल ने 2019 में परियोजना की वित्तपोषण-प्रक्रिया को और सुदृढ़ करने के लिए एक क्रेडिट सपोर्ट डिपार्टमेंट (ऋण सहायता विभाग) की स्थापना की है। इसका मुख्य कार्य स्वतंत्र रूप से पुष्टि करना है कि पहली और अंतिम संवितरण के समय सभी पूर्व संवितरण शर्तों का अनुपालन किया गया है। इस कार्य का मुख्य उद्देश्य स्वतंत्र रूप से पुष्टि करना होगा कि सभी पूर्व-संवितरण शर्तों का पहले और अंतिम संवितरण के समय विधिवत और पूरी तरह से अनुपालन किया गया है। तदनुसार, यह कथन उचित है कि आईआईएफसीएल, इसके द्वारा स्वीकृत सभी परियोजनाओं में सभी पूर्व संवितरण शर्तों का विधिवत अनुपालन कर रहा है जो कि आईसीए में निर्धारित है और अग्रणी ऋणदाताओं के अनुमोदन के अनुरूप हैं।"

31. यह पूछे जाने पर कि ऋणों की मंजूरी और संवितरण के लिए आईआईएफसीएल में विद्यमान आंतरिक नियंत्रणों के विभिन्न स्तर क्या हैं और किस स्तर पर ये चूक हुई और क्या दोषी अधिकारियों के खिलाफ कोई कार्रवाई की गई थी, कंपनी ने निम्नानुसार उत्तर दिया:

"यद्यपि आईआईएफसीएल अग्रणी बैंक ऋणदाताओं के मूल्यांकन पर विचार करता है, तथापि इसने स्वीकृति, संवितरण और निगरानी के लिए अपनी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली स्थापित की है। कंपनी की एक क्रेडिट नीति है जो बुनियादी ढांचा परियोजना वित्तपोषण के लिए विभिन्न तंत्रों, मानकों, प्रक्रियाओं, पद्धतियों और प्रतिनिधिमंडलों को निर्धारित करती है। नीति के अनुसार सभी प्रकार की मंजूरीयों के लिए प्रत्यायोजित प्राधिकरण, बोर्ड के सदस्यों वाली बोर्ड की प्रबंधन समिति है। आंतरिक ऋण स्वीकृति प्रक्रिया में एक नई व्यवसाय समिति शामिल की गई है जो प्रस्तावों की समीक्षा करती है और यदि प्रस्ताव सिफ्टी के प्रावधानों के अनुरूप पाया जाता है तो उसे मूल्यांकन के लिए स्वीकार करती है। इसके पश्चात, प्रस्तावों का मूल्यांकन किया जाता है और तकनीकी, कानूनी और वित्तीय आदि सम्पूर्ण अनुशासनिक परिप्रेक्ष्यों से इसकी जांच की जाती है।"

प्रस्ताव को अवलोकन हेतु प्रस्तुत करने से पूर्व, मुख्य जोखिम अधिकारी की अध्यक्षता में जोखिम प्रबंधन विभाग द्वारा विभिन्न जोखिम परिप्रेक्ष्य से भी इसकी जांच की जाती है। प्रस्तावों को आवश्यक सिफारिशों के लिए एक क्रेडिट समिति के समक्ष प्रस्तुत किया

जाता है। इसके पश्चात, क्रेडिट प्रस्तावों को अंतिम अनुमोदन हेतु सक्षम प्राधिकारी, जो बोर्ड की प्रबंधन समिति होती है, के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है।"

32. 04.01.2022 को साक्ष्य के दौरान आईआईएफसीएल के एमडी ने निगरानी मुद्दे पर विस्तार से निम्नानुसार बताया:

"दो या तीन प्रमुख उपाय, जिन्हें हमने पिछले वर्ष शुरू किया है, इस प्रकार हैं। अब तक, इस क्षेत्र में, हम सभी निगरानी की एक बहुत ही पारंपरिक और बहुत ही व्यवस्थित प्रक्रिया का पालन करते आये हैं। अब हमने निगरानी-प्रक्रिया का डिजिटलीकरण कर दिया है और हमने परियोजनाओं की ऑनलाइन और वास्तविक समय के आधार पर निगरानी के लिए अपना सॉफ्टवेयर स्थापित किया है, जो न केवल आईआईएफसीएल के लिए बल्कि पूरे बैंकिंग क्षेत्र के लिए एक अंतर पैदा करेगा।"

33. समिति ने नोट किया कि आईआईएफसीएल द्वारा उल्लिखित अधिकांश सुधारात्मक प्रयास, जिसमें संवितरण शर्तों का स्वतंत्र सत्यापन भी शामिल है, सीएजी की रिपोर्ट में उल्लिखित लेखापरीक्षा टिप्पणियों के जारी होने के बाद की अवधि से संबंधित हैं।

घ. पैरा 5.1.2.3 - अतिदेय निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) का समायोजन/वित्तपोषण

34. लेखापरीक्षा में पाया गया कि किसी परियोजना के लिए ऋण, परियोजना की वित्तीय स्थिति के आधार पर स्वीकृत किए जाते हैं, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ परियोजना लागत में निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) का अनुपात भी शामिल है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ऋणों के संवितरण के दौरान आईआईएफसीएल ने ऋण स्वीकृति के दौरान अनुमोदित आईडीसी की तुलना में ऋण के उच्च अनुपात को समायोजित किया। लेखापरीक्षा में कहा गया है कि प्रवर्तकों को निर्माण के दौरान ब्याज (आईडीसी) के लिए धन की कमी को पूरा करना था। तथापि, लेखा परीक्षा में यह पाया गया कि आईआईएफसीएल द्वारा ऋण को एनपीए घोषित करने को स्थगित करने के लिए अतिदेय आईडीसी की वसूली के लिए ऋणों का संवितरण/समायोजन किया गया। इन समायोजनों के कारण, ऋण खाता 'वैध' बना रहा, हालांकि ऋणग्राही द्वारा ऋण-अनुसूची के अनुसार कोई पुनर्भुगतान नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में छह ऐसे उदाहरण देखे गए, जिनमें 124.89 करोड़ रुपये की स्वीकार्य सीमा की तुलना में 284.47 करोड़ रुपये समायोजित किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप 159.58 करोड़ रुपये की

अतिरिक्त आईडीसी का समायोजन हुआ है और एनपीए को 4 महीने से 43 महीने तक स्थगित कर दिया गया है जैसा कि नीचे दी गई तालिका में बताया गया है:

(करोड़ रुपये में)

| क्र. सं. | ऋणग्राही का नाम | ऋण में आईडीसी का अभिन्न भाग (आईआईएफसी एल) | आईआईएफसी एल द्वारा समायोजित वास्तविक आईडीसी | अतिरिक्त समायोजन | स्वयं संवितरण के माध्यम से आईडीसी समायोजन | एनपीए का स्थगन |
|----------|-----------------|---|---|------------------|---|---------------------------|
| 1 | बीकेईएल | 14.89 | 44.00 | 29.11 | -- | मार्च 2016 से मार्च 2017 |
| 2 | बीएचपीएल | 56.82 | 71 | 14.18 | -- | |
| 3 | आईआईजीटी - एल | 23.98 | 87.42 | 63.44 | -- | जुलाई 2013 से जनवरी 2017 |
| 4 | एसएलएचएल | 9.66 | 29.7 | 20.04 | 5.88 | नवंबर 2015 से सितंबर 2016 |
| 5 | सीपीबीएसआर पीएल | 4.52 | 10.71 | 6.19 | -- | -- |
| 6 | एसएसआरपी - एल | 15.02 | 41.64 | 26.62 | 4.02 | मई 2018 से दिसंबर 2018 |

35. यह पूछे जाने पर कि सड़क परियोजनाओं के आईडीसी की सेवा में चूक/देरी के मामले में निर्माण के दौरान अतिदेय ब्याज (आईडीसी) के समायोजन/वित्तपोषण द्वारा ऋणग्राही के खाते को गैर-निष्पादनकारी आस्तियां बनने से क्यों टालते हैं, आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट में समिति को सूचित किया:

"प्रत्येक परियोजना में, परियोजना लागत में एक आवश्यक घटक के रूप में आईडीसी शामिल होता है। परियोजना के निर्माण के दौरान इस घटक के पास कोई राजस्व या आय नहीं होती है। यह घटक जो परियोजना लागत का एक अभिन्न अंग है, को सीएलए/ऋण दस्तावेजों में दिए गए प्रावधान के अनुसार वित्तपोषित किए जाने की आवश्यकता है।

इसके अलावा भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में एक सामान्य प्रथा के रूप में, ऋणदाता इस आईडीसी घटक को ऋण देने के दृष्टिकोण से वित्त पोषित करके ऋण करारों का सम्मान कर रहे हैं, क्योंकि जब तक यह पूरा नहीं हो जाता है, परियोजना से कोई राजस्व या आय उत्पन्न होने की उम्मीद नहीं है। यद्यपि ऋणदाता विभिन्न चरणों में परियोजनाओं की विवेकपूर्ण निगरानी करते हैं, कुछ अपर्याप्त तैयारियाँ जैसे रियायत करार के प्रावधानों के अनुसार भूमि की अनुपलब्धता, पर्यावरण और वन मंजूरी आदि के कारण कुछ देरी हो सकती है जैसा कि पहले भी भारतीय निर्माण/ बुनियादी ढांचे के क्षेत्र में आमतौर पर अनुभव किया जा चुका है। हालांकि, इसे चूक के एकमात्र कारण के रूप में नहीं माना जा सकता है। इसलिए ऋण दस्तावेजों के प्रावधानों के अनुसार आईडीसी को निर्माण चरण के दौरान सेवा ब्याज घटक के लिए एक वैध सुरक्षा के रूप में देखा जाता है ताकि निर्माण चरण के दौरान जब यह राजस्व या आय अर्जित नहीं करता है, ऋण की सेवा के लिए परियोजना पर कोई अनुचित बोझ न पड़े। यह प्रथा बैंकिंग और वित्तीय क्षेत्र में सभी परियोजनाओं और क्षेत्रों के लिए समान रूप से प्रचलित रही है, और इसे किसी भी रियायतग्राही के लिए अनुचित लाभ के रूप में नहीं देखा जाना चाहिए। जबकि अधिकांश समय संबंधी देरी, शुरू में नई सार्वजनिक-निजी भागीदारी (पीपीपी) परियोजनाओं की शुरुआत के समय पूर्व के अपूर्ण वातावरण के कारण हुई, अधिकांश परियोजनाओं को ऐसी कठिनाइयों का सामना करना पड़ा और कठिनाइयों को दूर कर परियोजनाएं पूरी हुईं। अक्सर समय की ऐसी देरी के कारण लागत में वृद्धि हो जाती है। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में, लागत वृद्धि को अलग से निपटाया जाता है न कि मूल परियोजना के लिए स्वीकृत सीमा के अभिन्न अंग के रूप में।"

ड पैरा 5.1.2.4 - रियायतदाता प्राधिकरण से अनुमोदन प्राप्त किए बिना लागत में वृद्धि के लिए ऋण की मंजूरी

36. लेखापरीक्षा ने अपनी रिपोर्ट में पाया कि सामान्य ऋण करारों के अनुसार प्रमोटर लागत वृद्धि यदि कोई हो तो, के लिए अतिरिक्त निधियां लाएगा। तदनुसार, रियायतदाता प्राधिकरण (एनएचएआई) से परियोजना लागत को संशोधित किए बिना लागत वृद्धि (रियायतग्राही के साथ पूरक करारों पर हस्ताक्षर करके) के लिए वितरित कोई भी ऋण समाप्ति भुगतान के प्रयोजन के लिए देय ऋण का गठन नहीं करेगा। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि सीए ने यह प्रावधान

किया है कि सीए की समाप्ति के मामले में रियायतदाता वरिष्ठ उधारदाताओं के 'ऋण बकायों' के लिए समाप्ति भुगतान इस शर्त के अधीन करेगा कि देय ऋण की राशि वित्तीय समझौतों (सीएलए सहित) की शर्तों के संदर्भ में निर्धारित की जाएगी। सीएलए में यह निर्धारित किया गया है कि रियायतग्राही कंपनी का प्रमोटर/प्रायोजक यह वचन देगा कि वे लागत में वृद्धि और/या किसी भी कारण से वित्तपोषण के साधनों में अंतर के मामले में परियोजना में अतिरिक्त निधि का निवेश करेंगे।

37. लेखापरीक्षा में पाया गया कि आईआईएफसीएल ने चार मामलों में रियायतदाता प्राधिकरण से संशोधित परियोजना लागत का पूर्व अनुमोदन सुनिश्चित किए बिना अतिरिक्त आईडीसी सहित लागत में वृद्धिके प्रति ₹356.88 करोड़ और ₹347.85 करोड़ के ऋण संस्वीकृत और संवितरित किए थे जिसका ब्यौरा नीचे नीचे दर्शाया गया है।

(रुपये करोड़ में)

| विवरण | लागत में वृद्धि की संस्वीकृति | संवितरण | टिप्पणियाँ |
|----------|-------------------------------|---------|---|
| बीएचपीएल | 58.69 | 53.45 | प्रमोटर कंपनी को भी काफी परिचालन हानि उठानी पड़ी और प्रमोटर कंपनी के एक निदेशक की कथित रियल एस्टेट धोखाधड़ी हेतु जुलाई 2015 में गिरफ्तारी के कारण उसके साथ कार्पोरेट ऋण पुनर्चना (सीडीआर) चल रही थी। |
| एचएचपीएल | 51.96 | 51.96 | आईआईएफसीएल द्वारा उपर्युक्त दोनों लागत वृद्धि की संस्वीकृति के समय, प्रमोटर कंपनी को 31.03.2014 तक ₹ 773.09 करोड़ की हानि हुई और इसमें कार्पोरेट ऋण पुनर्चना (सीडीआर) चल रही थी। ऐसी परिस्थितियों में अतिरिक्त निधि जारी करना उच्च जोखिम का कार्य था। |

| | | | |
|----------------|---------------|---------------|---|
| आईआईजीटी एल | 108.64 | 108.64 | प्रमोटर की लाभप्रदता 2012-13 से एनपीए में परिवर्तित हो गई और 2013-14 इसकी क्रेडिट रेटिंग गिरकर 'डी' हो गई थी। |
| आरईपीएल | 137.59 | 133.80 | - |
| कुल | 356.88 | 347.85 | |

38. लागत में वृद्धि के लिए अतिरिक्त निधि लाने के लिए सामान्य ऋण करारों में एक शर्त होने के बावजूद लागत में वृद्धि को मंजूरी देने के कारण के बारे में पूछे जाने पर, आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट में बताया कि:

“हालांकि यह पूर्ण रूप से वांछनीय है कि परियोजनाएं समय से कार्यान्वित हो जाएं, फिर भी विभिन्न जोखिम आकलन, क्रेडिट मूल्यांकन, पूरी सावधानी और निगरानी के बावजूद, ऐसे अनियंत्रित कारक हो सकते हैं जिनके कारण परियोजनाओं में विलंब हो जाता है, जो उधारकर्ताओं के नियंत्रण से परे हो सकते हैं। हालांकि सीएलए में उधारकर्ताओं के लिए किसी भी कमी के मामले में निधि का निवेश करने के प्रावधान होते हैं, लेकिन कभी-कभी कमी उधारकर्ताओं की क्षमता से परे जा सकती है।

यह उल्लेख करना उचित होगा कि प्रारंभिक संवितरण करने के बाद समय के कारण विलंब (जो सामान्यतः होता है) और कुछ सीएलए गैर-अनुपालन से संबंधित मुद्दों के कारण आगे के संवितरण को रोकना आम तौर पर व्यवहार्य नहीं होगा, जो नियमित / नवीकरणीय प्रकृति के होते हैं। निर्माण चरण के दौरान निधि संवितरण को रोकने से परियोजना व्यवहार्यता में धीरे-धीरे गिरावट के साथ खाते पर दबाव बढ़ा सकता है। ऐतिहासिक रूप से, यह देखा गया है कि प्रतिस्थापन खंड का प्रावधान होगा करना बहुत सफल नहीं है और इससे परियोजना में और अधिक मूल्य क्षरण हो सकता है।

ऐसी स्थितियों में, इस तरह के निर्णयों पर विभिन्न हितधारकों के साथ सावधानीपूर्वक विचार-विमर्श करने और उधारदाताओं के कंसोर्टियम के साथ विस्तार से चर्चा करने की आवश्यकता होती है। यह ध्यान में रखने की आवश्यकता है कि बुनियादी ढांचा अस्तित्वां वे होती हैं जो सार्वजनिक वस्तुओं के रूप में सेवाएं प्रदान करती हैं। इस तरह के निर्णयों में समग्र सार्वजनिक हित और आर्थिक अवसर के नुकसान पर भी विचार करना चाहिए

जो ऐसी परियोजनाओं की अनुपस्थिति में हो सकता है। आम तौर पर भारतीय बैंकिंग क्षेत्र की प्रथा के अनुसार लीड बैंक उधारदाता पुष्टिकरण नोटिस (एलसीएन) जारी करने से पहले भावी व्यवहार्यता संभावनाओं सहित परियोजना से संबंधित विभिन्न पहलुओं पर विचार करता है और उनका आकलन करता है। नियंत्रणीय मुद्दों पर विचार किया जाता है और परियोजना को उसकी समय-सीमा पर वापस लाने के लिए मुख्य कार्रवाइयों की भी परिकल्पना की जाती है। इसमें समय में वृद्धि के कारण लागत में अतिरिक्त वृद्धि का आकलन शामिल है। यह देखते हुए कि परियोजना कार्यान्वयन को जारी रखना उधारदाताओं के सर्वोत्तम हित में होगा, आरबीआई ने परियोजना लागत के 10 प्रतिशत की सीमा तक परियोजनाओं में लागत वृद्धि की भी अनुमति दी है। इसके अलावा, नियम और शर्तों को निर्धारित करना उद्योग प्रथा है जिसके लिए उधारकर्ता / रियायतग्राही को किसी भी मामले में अतिरिक्त धन निवेश करने की आवश्यकता होगी।"

39. आईआईएफसीएल के तर्क के उत्तर में लेखापरीक्षा ने स्पष्ट किया कि आईआईएफसीएल के जवाब को इस तथ्य के प्रति देखा जाना चाहिए क्योंकि रियायत प्राधिकरण द्वारा संशोधित परियोजना लागत की मंजूरी सुनिश्चित किए बिना उधारदाताओं द्वारा लागत वृद्धि का वित्तपोषण किया गया था और रियायतग्राहियों/प्रमोटरों की बिगड़ती वित्तीय स्थिति के बावजूद, आईआईएफसीएल ने बरेली हाईवे प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (बीएचपीएल) के मामले में 253.46 करोड़ रुपये और हरिद्वार राजमार्ग परियोजनाओं लिमिटेड (एचएचपीएल) के मामले में 156.96 करोड़ रुपये के ऋण को बट्टे खाते डाल दिया था क्योंकि रियायत प्राधिकरण ने सीए को समाप्त कर दिया था।

40. रियायती प्राधिकरण द्वारा लागत वृद्धि को अनुमोदित नहीं किए जाने की स्थिति में आईआईएफसीएल के हितों की रक्षा के लिए विकसित तंत्र के बारे में पूछे जाने पर आईआईएफसीएल ने कोई विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

च. पैरा 5.1.2.5 - रियायतग्राहियों द्वारा संवितरित अग्रिम

41. लेखापरीक्षा ने पाया कि सामान्य ऋण करार (सीएलए) ने अन्य बातों के साथ-साथ यह निर्धारित किया है कि ऋणदाता ऋण की पहली किस्त का संवितरण करने से पहले इंजीनियरिंग खरीद निर्माण (ईपीसी) संविदाओं की समीक्षा करेंगे। केवल बारासल कृष्णानगर एक्सप्रेसवे लिमिटेड के एक मामले जहाँ बैंक गारंटी के लिए प्रावधान शामिल किया गया था, को छोड़कर सभी चयनित परियोजनाओं के मामले में इंजीनियरिंग प्रोक्योरमेंट कंस्ट्रक्शन संविदा रियायतग्राहियों द्वारा उनकी प्रमोटर कंपनियों को प्रदान किए गए थे तथा इन संविदाओं में बिना प्रतिभूति एवं वसूली की किसी समय सीमा के ब्याज मुक्त अग्रिम की अनुमति दी गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 8 मामलों में अग्रिमों की जारी करने /समायोजन/वसूली में निम्नलिखित प्रकार की कमियां थीं ।

(क) सात मामलों में प्रमोटर कंपनियों को अग्रिम के रूप में 1392.45 करोड़ रुपये की राशि दी गई। इन प्रमोटर कंपनियों को दी गई अग्रिम राशि उनके इक्विटी अंश के बराबर या उससे अधिक थी।

(ख) एक मामले में मोबिलाइजेशन एडवांस का प्रावधान केवल एक पूरक ईपीसी के माध्यम से अंतःस्थापित किया गया था और इस मामले में दिया गया मोबिलाइजेशन एडवांस परिक्रामी था।

(ग) एक अन्य मामले में, प्रमोटर कंपनी को 10 प्रतिशत का मोबिलाइजेशन एडवांस दिया गया था, जिसने उप-ठेकेदार को केवल 5 प्रतिशत अग्रिम दिया, जिससे 165.30 करोड़ रुपये का ब्याज मुक्त अग्रिम बरकरार रखा गया था।

(घ) दो मामलों में रियायत करार समाप्त कर दिया गया और आईआईएफसीएल ने 132.27 करोड़ रुपए की पूरी ऋण राशि को बट्टे खाते में डाल दिया और अग्रिम राशि को समायोजित नहीं किया गया।

(ङ) न तो सीए प्रमाण पत्र और न ही एलआईई की रिपोर्ट में भुगतान / उपयोग किए गए अग्रिमों का विवरण था।

42. समिति ने पाया कि आईआईएफसीएल ने इंजीनियरिंग प्रोक्योरमेंट कंस्ट्रक्शन (ईपीसी) कॉन्ट्रैक्ट्स की जांच नहीं की, हालांकि उसे ऐसा करने का पूरा अधिकार था और उसने यह सुनिश्चित नहीं किया कि इंजीनियरिंग प्रोक्योरमेंट कंस्ट्रक्शन कॉन्ट्रैक्ट (ईपीसी) की शर्तें निष्पक्ष, पारदर्शी और प्रमोटर कंपनियों के लिए अनुचित रूप से अनुकूल न हों। इसी प्रकार, रियायतग्राहियों को बैंक गारंटी/नकदीकरणीय प्रतिभूति के लिए पर्याप्त प्रावधान किए बिना अपनी प्रमोटर कंपनियों को मोबिलाइजेशन अग्रिम का विस्तार करने की अनुमति दी गई थी और अपने हितों की रक्षा के लिए सहमत शर्तों/मानदंडों के अनुसार परियोजना का कोई स्वतंत्र मूल्यांकन/निगरानी नहीं की गई थी।

43. परियोजना के किसी भी स्वतंत्र मूल्यांकन/निगरानी के बिना अपनी प्रमोटर कंपनियों को मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान करने की अनुमति देने के कारणों के संबंध में पूछे जाने पर, आईआईएफसी ने एक लिखित नोट में निम्नानुसार बताया:

“पीपीपी अवसंरचना परियोजनाओं के लिए वित्तीय सहायता के एक भाग के रूप में, प्राथमिक ऋणदाताओं के संविदात्मक रियायती दायित्व एसपीवी स्तर पर उधारकर्ता के पास हैं, न कि उप-संविदाकारों/सेवा प्रदाताओं को उधारकर्ता द्वारा नियुक्त किए गए ईपीसी संविदाकार, जो एक एसपीवी के उप-संविदाकर्ता है। इसके अतिरिक्त, उधारकर्ता के सहायक संघ की ओर से, अग्रणी बैंक, अन्य बातों के साथ-साथ, मूल्यांकन, जांच, निधि जारी करने, अंतिम उपयोग की निगरानी करने और ऐसे किसी भी उप-संविदाकार या सेवा प्रदाताओं से निपटने की जिम्मेदारी रखता है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि कार्य निष्पक्ष और पारदर्शी हैं और परियोजना ऋणदाताओं के सहायक संघ के हित में हैं। अग्रणी बैंक विभिन्न सेवा प्रदाताओं और सुविधा एजेंटों जैसे कि ऋणदाता कानूनी परामर्शदाता, एलआईई, सनदी लेखाकार, बीमा सलाहकार आदि को भी नियुक्त करता है, जिनका उपयोग अग्रणी बैंक उचित सावधानी सुनिश्चित करने के लिए करता है।

किसी भी परियोजना में, परियोजना शुरू करने के लिए आवश्यक संसाधन जुटाने के लिए ईपीसी को एक अग्रिम राशि जारी की जाती है। यह ऐसा परियोजना पूर्णता के लक्ष्य को प्राप्त करने की दृष्टि से किया जाता है। कच्चे माल के अधिग्रहण, खदानों को भुगतान किए गए अग्रिम, सीमेंट, स्टील, बिटुमेन आदि जैसे आपूर्तिकर्ताओं को अग्रिम धन

सहित साइट पर मजदूरों और सामग्री को जुटाने के लिए ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम देना उद्योग प्रथा है। इस तरह से भुगतान करने के लिए ईपीसी संविदाकार ईपीसी अनुबंध का हिस्सा बनता है।

सहायक संघ के अन्य सदस्य ऋणदाताओं के पास न तो ऐसी जिम्मेदारियां हैं और न ही ऐसी सेवा/ उप-संविदात्मक अनुबंधों तक सीधे पहुंचने का अधिकार है। सीएलए/ आईसीए / ऋण दस्तावेजों के अनुसार निगरानी गतिविधियों सहित अग्रणी बैंक की समग्र भूमिका को ध्यान में रखते हुए, जिसमें सेवा प्रदाताओं का मूल्यांकन/ अनुमति देना शामिल हो सकता है, आदि प्रमुख ऋणदाता के लिए एक उच्च शुल्क घटक है।

उक्त परियोजनाओं में, सनदी लेखाकार के प्रमाणन के अनुसार, प्रवर्तक ने परियोजना में आवश्यक इक्विटी योगदान का उपयोग किया। सामान्य ऋण करार (सीएलए) की उक्त शर्त के अनुपालन में, और जैसा कि मुख्य ऋणदाता द्वारा अपने उधारीकरण पुष्टि नोटिस (एलसीएन) के माध्यम से विधिवत निर्देश दिया था, आईआईएफसीएल सहित ऋणदाता के सहायक संघ ने संवितरण का अपना हिस्सा जारी कर दिया।

इसलिए सहायक संघ के सदस्य के रूप में, सिफटी और इसकी क्रेडिट नीति, आईआईएफसीएल, और सहायक संघ के अन्य उधारदाताओं के प्रावधानों के अनुपालन में विधिवत रूप से अग्रणी बैंक के अनुरूप पालन किया जाता है। चूंकि आईआईएफसीएल इन मामलों में अग्रणी बैंक नहीं है और उसने सिफटी, अग्रणी बैंक और ऋणदाताओं के संघ का विधिवत पालन किया है और अपनी क्रेडिट नीति के अनुसार, किसी भी अधिकारी की ओर से कोई चूक नहीं है।”

44. लेखापरीक्षा में आईआईएफसीएल के उपरोक्त उत्तर का विरोध करते हुए कहा गया कि कंपनी के उत्तर में यह शामिल नहीं है कि इक्विटी लाने को अग्रिम राशि मंजूर करने के लिए शर्त का हिस्सा क्यों नहीं बनाया गया था। इसके अलावा, करारों में बैंक गारंटी (बीजी) खंड उधारदाताओं के वित्तीय हितों की रक्षा करते हैं। यदि उद्योग पद्धति की समीक्षा की जाती है, तो भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण अपने करारों में अग्रिम और बैंक गारंटी के संबंध में उपर्युक्त खंडों को शामिल करता है। इंटर लेनदार समझौते के लिए स्वतंत्र मूल्यांकन की आवश्यकता थी। इसके अलावा, किसी भी सहायक संघ की बैठक में अग्रणी बैंकों के ध्यान में

इस मुद्दे को कभी आईआईएफसीएल द्वारा नहीं लाया गया था और ऋणदाताओं द्वारा अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए करारों के प्रावधानों की उचित रूप से जांच नहीं की गई थी।

छ. पैरा 5.1.2.6 - वित्तीय और वास्तविक प्रगति की समीक्षा में कमियां

45. लेखापरीक्षा में पाया गया कि आरबीआई के जुलाई 2015 के दिशानिर्देशों के अनुसार बैंको/ वित्तीय संस्थाओं को पूर्ण रूपेण सीए के प्रमाणपत्रों पर निर्भर नहीं होना चाहिए और अपने ऋण पोर्टफोलियों की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए अपने स्वयं के आंतरिक नियंत्रणों और ऋण जोखिम प्रबंधन प्रणाली को सुदृढ़ करना चाहिए। कार्य की प्रगति पर एलआईई की रिपोर्टों की लेखापरीक्षा जांच से प्रत्यक्ष प्रगति की तुलना में वित्तीय प्रगति के बीच बड़े अंतर का पता चला जो दर्शाता है कि परियोजना निधियों को परियोजना कार्य के लिए कुशलता पूर्वक उपयोग नहीं किया गया था। लेखा परीक्षा ने अपने रिपोर्ट में कुछ उदाहरण का उल्लेख किया है, जो निम्नानुसार हैं:

क) बरेली हाईवे प्रोजेक्ट लिमिटेड (बीएचपीएल) के मामले में, ₹2,601.89 करोड़ की संशोधित परियोजना लागत के प्रति जुलाई 2017 तक रियायत ग्राही को प्रदत्त कुल निधि (अर्थात, ऋण संवितरण, प्रमोटर द्वारा इक्विटी अंशदान और एनएचएआई का अनुदान) ₹2,417.95 करोड़ (93 प्रतिशत) थी, जबकि, एलआईई की अगस्त 2017 की मासिक प्रगति रिपोर्ट के अनुसार परियोजना की प्रत्यक्ष और वित्तीय प्रगति क्रमशः केवल 73.50 प्रतिशत तथा 77 प्रतिशत थी। तथापि, रियायत ग्राही के पास अप्रयुक्त निधि का संज्ञान दिए बिना ऋणदाताओं के संघ ने अधिक लागत के प्रति दो और किस्तों में ₹160 करोड़ का संवितरण किया (नवम्बर और दिसम्बर 2017) जिसमें आईआईएफसीएल का ₹23.70 करोड़ का हिस्सा शामिल था।

ख) हरिद्वार हाईवे प्रोजेक्ट लिमिटेड (एचएचपीएल) के मामले में ₹1,645.25 करोड़ की संशोधित परियोजना लागत के प्रति फरवरी 2018 तक रियायतग्राही को उपलब्ध कराई गई कुल निधि (अर्थात ऋण संवितरण, प्रमोटर द्वारा इक्विटी अंशदान तथा एनएचएआई के अनुदान) ₹1,525.03 करोड़ (92.69 प्रतिशत) थी, जबकि एलआईई की फरवरी 2018 की मासिक प्रगति रिपोर्ट के अनुसार परियोजना की प्रत्यक्ष प्रगति केवल 73.73 प्रतिशत थी।

निधियों की उपलब्धता के बावजूद कार्य की धीमी प्रगति के कारण आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई हेतु सुनिश्चित नहीं किए गए थे।

ग) कॉनकास्ट पथ बामीठा सतना रोड प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड (सीपीबीएसआरपीएल) के मामले में, लेखापरीक्षा में पाया गया कि वित्तीय प्रगति और प्रत्यक्ष कार्य के बीच 27 प्रतिशत का अंतर कार्य प्रगति पर आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं की खराब निगरानी को दर्शाता है।

46. इन मामलों में आईआईएफसीएल ने मई 2020 में लेखापरीक्षा को बताया कि ऋणदाताओं ने राशि संवितरित की थी क्योंकि परियोजना 70 प्रतिशत से अधिक पूरी हो चुकी थी और पीसीओडी के नजदीक थी। मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का भी समर्थन किया। तथापि, लेखापरीक्षा में उत्तर स्वीकार्य नहीं पाया गया क्योंकि पीसीओडी प्राप्त करने के लिए पिछले संवितरणों की तुलना में हुई प्रगति की पुष्टि किए बिना ऋण का संवितरण विवेकपूर्ण नहीं था। लेखापरीक्षा की असहमति के जवाब में आईआईएफसीएल ने फिर से स्पष्ट किया कि, भौतिक और वित्तीय प्रगति के मापन के लिए एलआईइ, आईई जैसी विभिन्न एजेंसियों द्वारा अलग-अलग पद्धतियां प्रयोग की जाती हैं। इसलिए, कथनों के दो अलग-अलग सेट हैं जो आम तौर पर तुलनीय नहीं हैं। मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया। तथापि, लेखापरीक्षा के अनुसार, यह स्पष्टीकरण अभी भी स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अंतर पर्याप्त था और इसका रियायतग्राही/एलआईइ से मिलान किया जाना चाहिए था।

ज. पैरा 5.1.2.7 - पिछले संवितरण के उपयोग की पुष्टि किए बिना ऋण का संवितरण

47. सीएलए के प्रावधानों के अनुसार उधारकर्ताओं को ऋण के आहरण हेतु अनुरोध करते समय यह प्रमाणित करने की आवश्यकता है कि 'पिछले आहरण की प्राप्तियों को केवल अनुमानित परियोजना लागत के वित्तपोषण के लिए उपयोग किया गया है और प्रस्तावित आहरण की प्राप्तियों का उपयोग, इस लागत को पूरा करने के लिए किया जाएगा'। हालांकि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि उधारकर्ताओं ने केवल सामान्य विवरण ही प्रस्तुत किए थे, जैसे (i) प्रस्तावित संवितरण का उपयोग केवल अनुमानित परियोजना लागत के प्रति किया जाएगा, (ii) प्राप्तियों का उपयोग सीएलए के अनुसार किया जाएगा। इन प्रमाणपत्रों में सड़क स्ट्रेच/ कार्यकलापों के उचित ब्यौरे उपलब्ध नहीं कराए गए जिन पर प्रस्तावित ऋण खर्च किया जाएगा। ऐसे ब्यौरें

ड्रॉडाउन नोटिसों के साथ संलग्न एलआईई के ड्रॉडाउन प्रमाणपत्रों में भी नहीं दिए गए थे और एलआईई में सामान्यतः यह प्रमाणित किया गया था कि परियोजना समापन अनुसूची के अनुसार परियोजना लागतों के लिए भुगतान करने हेतु प्रस्तावित संवितरण की उचित रूप से और समय पर आवश्यकता थी। सड़क स्ट्रेच/ कार्यकलाप जहां निधि का उपयोग किया जाएगा, जैसे ब्यौरे उधारकर्ता से निधि आवश्यकता की सत्यता सुनिश्चित करने और अगले संवितरण के समय पिछले संवितरण के प्रति वास्तव में हुई कार्य प्रगति की जांच करने के लिए भी आहरण नोटिस में आवश्यक थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ऐसे ब्यौरों के अभाव में, मौजूदा आंतरिक नियंत्रण परियोजना निधि के उपयोग पर यथावत आश्वासन देने में विफल रहा। लेखापरीक्षा में देखा गया कि ₹656.58 करोड़ के काम के प्रति बारासात कृष्णानगर एक्सप्रेसवे लिमिटेड (बीकेईएल) को ₹563.32 करोड़ और एसईडब्ल्यू एलएसवाई हाईवे लिमिटेड (एसएलएचएल) को ₹619.26 करोड़ के ऋण संवितरण किया गया। इस प्रकार, निष्पादित कार्य के संदर्भ में ₹526 करोड़ की राशि के ऋण का अधिक संवितरण हुआ था, अतः ऋण एनपीए में बदल गया। आईआईएफसीएल ने अपने ऋण के हिस्से ₹210.24 करोड़ को बट्टे खाते में डाल दिया क्योंकि एनएचआई ने रियायत प्रदाता करार समाप्त कर दिए थे।

48. उपरोक्त लेखापरीक्षा टिप्पणी के उत्तर में आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट में बताया कि निधियों का संवितरण एलआईई द्वारा प्रमाणित बिलों के प्रति प्रतिपूर्ति आधार पर किया गया था। किसी भी समय पर परियोजना की प्रगति मल्टीपल चेनेज पर होती है और इस प्रकार अभिनिश्चित करना संभव नहीं है कि चेन फंड्स का उपयोग किस हेतु किया गया था। मंत्रालय ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया। लेखापरीक्षा के अनुसार यह उत्तर परियोजना व्यय को प्रभावपूर्ण तरीके से निगरानी करने हेतु ऋणदाताओं की विफलता को दर्शाता है क्योंकि यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि किस चेन फंड का उपयोग किस हेतु किया गया था।

49. आगे के संवितरण को प्रभावी ढंग से नियंत्रित करने के उद्देश्य से जारी की गई निधियों के उपयोग की निगरानी के लिए निगरानी तंत्र/प्रणाली के बारे में पूछे जाने पर, आईआईएफसीएल ने एक लिखित नोट के माध्यम से निम्नवत सूचित किया:

- उधारकर्ताओं की तिमाही प्रगति रिपोर्ट / परिचालन विवरण / तुलन पत्र की सार्थक जाँच: आईआईएफसीएल समुचित सावधानीपूर्वक वार्षिक आधार पर वित्तीय विवरण प्राप्त कर रहा है।

- ऋणदाताओं से प्रतिभूति के रूप में ली गई उधारकर्ताओं की संपत्ति का नियमित निरीक्षण। उधारकर्ताओं की खातों की पुस्तकों और अन्य बैंकों के साथ बनाए गए 'नो-लियन' खातों की आवधिक जांच: एसपीवी मोड में केवल एक एस्करो खाता खोला और संचालित किया जाता है।
- सहायता प्राप्त इकाइयों के आवधिक दौरें:- आईआईएफसीएल नियमित रूप से परियोजना का ऑन-साइट दौरा कर रहा है, और जब भी यह दी गई समय सीमा के भीतर संभव नहीं होता है और अग्रणी बैंक या किसी अन्य कंसोर्टियम ऋणदाता की साइट दौरा रिपोर्ट विश्लेषण के लिए विधिवत प्राप्त की जाती है।

50. लेखापरीक्षा ने यह कहते हुए प्रतिवाद किया कि मंत्रालय का उत्तर प्रासंगिक नहीं था क्योंकि यह इस प्रश्न का समाधान नहीं करता है कि आईआईएफसीएल द्वारा संवितरण से पहले रियायतग्राही से सड़क खंडों/गतिविधियों जिन पर संवितरित ऋण को आगे व्यय किया जाएगा जैसे विवरणों पर जोर क्यों नहीं दिया गया था।

झ. पैरा 5.1.2.8 - साइट दौरों में कमियाँ

51. लेखापरीक्षा में पाया गया कि उधारदाता रियायतग्राही के साथ समन्वय में कार्य की प्रगति की निगरानी के लिए कार्यसाइट का दौरा करता है। इस तरह के दौरों से ऋणदाताओं को एलआईई, सीए और रियायतग्राही द्वारा रिपोर्ट की गई कार्य प्रगति को सत्यापित करने में भी सहायता मिलती है। आईआईएफसीएल की 2012 की ऋण नीति (2015 में संशोधित) के अनुसार, अग्रणी बैंक या उधारकर्ता द्वारा साइट का दौरा किया जाएगा और आईआईएफसीएल के लिए यह वांछनीय था कि वह किसी भी संवितरण को शुरू करने से पहले प्रथम दौरें में शामिल हो। इसके बाद, आईआईएफसीएल को प्रत्येक परियोजना के लिए प्रत्येक वर्ष में कम से कम एक दौरा सुनिश्चित करना था। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नवत पाया:

(i) चार मामलों (एसएमटीएल, बीपीएमसीपीएल, एईटीपीएल और वाईएटीएल) में अग्रणी बैंकों ने ऋण के प्रथम संवितरण से पहले साइट का दौरा किया था। हालांकि, आईआईएफसीएल ने इसमें भाग नहीं लिया। एईटीपीएल के मामले में आईआईएफसीएल ने 2016 से 2019 की अवधि के दौरान केवल एक साइट के दौरें (फरवरी 2017) में भाग लिया।

(ii) पांच मामलों (बीकेईएल, एचएचपीएल, एनजेटीबीपीएल, पीएसटीपीएल और एसएसआरपीएल) में उधारदाताओं ने प्रथम संवितरण से पहले साइट का दौरा नहीं किया था। साइटका दौरा भी पहले संवितरण की तिथियों से 2-18 महीने की अवधि बीत जाने के बाद किया गया था। इस प्रकार, यह स्पष्ट था कि आईआईएफसीएल ने अपनी ऋण नीति में प्रावधान के बावजूद साइट के दौरे को परियोजना की निगरानी का एक महत्वपूर्ण साधन नहीं माना था।

52. एचएचपीएल, वाईएटीएल, एईटीपीएल, बीकेईएल और पीएसटीपीएल के मामलों में भावी अनुपालन के लिए लेखापरीक्षा अवलोकन को नोट करते समय, आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया कि एसएमटीएल, बीपीएमसीपीएल, एसएसआरपीएल और एनजेबीटीपीएल के मामले में जनशक्ति की कमी और कार्यालय की अनिवार्यता के कारण कुछ साइट दौरे करना संभव नहीं था। मंत्रालय ने जून 2020 में प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया। लेखापरीक्षा में आगे कहा गया है कि कंपनी के उत्तर को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए देखा जाना चाहिए कि परियोजना की प्रभावी निगरानी, परियोजना व्यवहार्यता सुनिश्चित करने और ऋण आस्तियों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए साइट दौरा स्थापित तत्वों में से एक था। इसलिए, संगठन के साथ-साथ परियोजनाओं के व्यापक हित में आवश्यक संसाधन स्थापित किए जाने चाहिए।

53. उपर्युक्त मुद्दे पर, आईआईएफसीएल ने स्पष्ट किया कि वर्ष 2015 और 2018 की कंपनी की ऋण नीति के अनुसार, अग्रणी बैंक का नवीनतम निरीक्षण रिपोर्ट प्राप्त की जा सकती है, उसकी जांच की जा सकती है और उसे रिकॉर्ड में रखा जा सकता है। तदनुसार, जहां कहीं भी आईआईएफसीएल द्वारा साइट का दौरा नहीं किया जाता है, विश्लेषण के लिए अग्रणी बैंक या किसी अन्य कंसोर्टियम ऋणदाता की साइट दौरा रिपोर्ट प्राप्त की जाती है।

तीन. लेखापरीक्षा के अन्य निष्कर्ष

(क) यातायात/टोल राजस्व के अवास्तविक अनुमानों के आधार पर ऋण की मंजूरी और संवितरण

54. लेखापरीक्षा में पाया गया कि सड़क परियोजनाओं को पूरा करने/ परिचालन व्यवहार्यता के लिए आरओडब्ल्यू की उपलब्धता आवश्यक है, यातायात और पथकर संग्रह के यथार्थवादी अनुमानों का भी परियोजनाओं की वाणिज्यिक/वित्तीय व्यवहार्यता पर प्रभाव पड़ता है। यदि परियोजना वाणिज्यिक/वित्तीय रूप से अव्यवहार्य है, तो रियायतग्राही द्वारा ऋण नहीं चुका पाने का जोखिम अधिक हो जाता है।

55. उदाहरण के लिए लेखापरीक्षा में नोट किया गया है कि एसएमटीएल (एनपीए) के मामले में नवंबर 2011 में यातायात परामर्शदाता की रिपोर्ट में ओड़िसा राज्य में अवैध खनन पर प्रतिबंध से टोल राजस्व पर पड़ने वाले प्रभाव की अनदेखी की गई थी। तथापि, सितम्बर, 2012 की संलग्न यातायात रिपोर्ट में अवैध खनन पर विद्यमान प्रतिबंध को ध्यान में रखते हुए ट्रकों की प्रतिदिन संख्या 3,600 मानी गई और अन्य वाहनों की संख्या अपरिवर्तित रही जैसा कि पहले की यातायात रिपोर्ट में प्रस्तुत किया गया था।

56. एक अन्य उदाहरण में आईडीबीआई बैंक (अग्रणी ऋणदाता) ने नवंबर 2012 में अनुमानित यातायात के लिए अपने ऋण मूल्यांकन में, हालांकि, काल्पनिक अनुमानों के साथ यातायात प्रवाह को तेजी से बढ़ाकर 29,154 (2 और 3 एक्सल) ट्रक कर दिया कि डुबुरी में प्रस्तावित टाटा इस्पात संयंत्र के कारण लौह अयस्क की मांग में भावी वृद्धि, 2016 तक लौह अयस्क निर्यात में सुधार और सड़क की स्थिति में सुधार, जिससे यातायात आदि में और अधिक वृद्धि होगी आदि से भविष्य में लोहे की मांग में वृद्धि होगी। परियोजना अगस्त 2017 में पूरी हुई थी। एलआईई ने सात दिनों की अवधि में दिसंबर 2017 में किए गए सर्वेक्षण के आधार पर 1,069 (2 और 3 एक्सल) के वास्तविक औसत दैनिक यातायात की सूचना दी। चूंकि टोल राजस्व अनुमान से कम था, रियायतग्राही ऋण चुकाने में विफल रहा जिसके कारण आईआईएफसीएल के 278.66 करोड़ रुपये के ऋण 31 दिसंबर 2017 को एनपीए में बदल गया। बाद में, रियायतग्राही ने 27 मार्च 2019 को अप्रत्याशित घटना के आधार पर समापन नोटिस जारी कर दिया।

57. आईआईएफसीएल ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए मई 2020 में उत्तर दिया कि कलिंगा नगर क्षेत्र में विद्यमान उद्योगों और डूबरी में प्रस्तावित टाटा इस्पात संयंत्र में लौह अयस्क की मांग में वृद्धि, लौह अयस्क निर्यात में सुधार, पारादीप पोर्ट पर कार्गो संभलाई क्षमता में प्रत्याशित विकास जैसे अन्य कारकों के आधार पर परियोजना को व्यवहार्य पाया गया था। आईआईएफसीएल ने आगे कहा कि उन्होंने एसआईएफटीआई के अनुसार अग्रणी बैंक मूल्यांकन/संस्वीकृति का पालन किया था। उत्तर में, लेखापरीक्षा में कहा गया है कि आईआईएफसीएल के उत्तर को इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए देखा जाना चाहिए कि आईआईएफसीएल को केवल एसआईएफटीआई के तहत व्यवहार्य परियोजनाओं का वित्तपोषण करने के लिए अधिदेशित किया गया है और मूल्यांकन के समय अनुमानित और विचार किया गया पथकर राजस्व यथार्थवादी यातायात पर आधारित नहीं था।

58. इस संबंध में, जब समिति ने कंपनी से इस मुद्दे का समाधान करने के लिए उठाए गए कदमों के बारे में पूछा, तो आईआईएफसीएल के एमडी ने 04.01.2022 को साक्ष्य के दौरान समिति के समक्ष निम्नानुसार साक्ष्य दिया:

'एक अन्य मुद्दा ओवर स्टेटमेंट और आक्रामक यातायात अध्ययनों के बारे में है, जिसके कारण टोल राजस्व को भी बहुत हानि हुई है और इसके कारण कई परियोजनाएं अव्यावहारिक हो गई हैं। उस क्षेत्र में भी यातायात परामर्शदाता मूल्यांकन, आकलन और रेटिंग की बहुत सी सीमाएं हैं। एनएचएआई यातायात परामर्शदाताओं की नियुक्ति, मूल्यांकन और आकलन करता है। हमें लगता है कि रेटिंग की एक प्रणाली होनी चाहिए और प्रत्येक यातायात परामर्शदाता के बारे में दी गई ऐसी रेटिंग की सार्वजनिक जानकारी होनी चाहिए ताकि भविष्य में अगर कोई ऋणदाता किसी विशेष परियोजना के लिए ऋण देना चाहता है, तो वह यह देख सके कि यातायात परामर्शदाता की अच्छी रेटिंग है या नहीं। यह जानकारी आज उपलब्ध नहीं है। अतः, यह एक अन्य सुधार है जिसे हम भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण में अंगीकार करने का प्रयास कर रहे हैं। यदि आप इसकी सिफारिश करते हैं, तो इसे बहुत अच्छा समर्थन मिलेगा।"

(ख) टेकआउट फाइनेंस के तहत ऋण मंजूर करते समय संभावित जोखिम का संज्ञान न लेना

59. लेखापरीक्षा में पाया गया कि सायन-पनवेल टोलवेज प्राइवेट लिमिटेड (एसपीटीपीएल) के मामले में रियायती प्राधिकरण (पीडब्ल्यूडी, महाराष्ट्र सरकार) ने 01 जनवरी 2015 से टोल संग्रह की अनुमति दी, लेकिन स्थानीय वाहनों की कुछ श्रेणी को टोल के भुगतान से छूट दी, हालांकि सीए में ऐसी कोई छूट पर सहमति नहीं हुई थी। 30 जून 2015 को पीडब्ल्यूडी ने 12 यात्रियों तक की क्षमता वाले हल्के मोटर वाहनों जैसे कार, जीप आदि को टोल के भुगतान से छूट दिया। इससे एसपीटीपीएल की टोल वसूली प्रभावित हुई और इसके परिणामस्वरूप, परियोजना में आईआईएफसीएल का 160 करोड़ रुपये का ऋण 30 सितंबर 2016 को एनपीए हो गया। एसपीटीपीएल ने 28 नवंबर 2017 को सीए समाप्त करने के लिए रियायत प्राधिकरण को

नोटिस जारी किया और पीडब्ल्यूडी ने तब से परियोजना को अपने हाथ में ले लिया है। जनवरी 2020 की स्थिति के अनुसार समाप्ति भुगतान का मुद्दा मध्यस्थता के अधीन था।

60. लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि आईआईएफसीएल ने उसी राज्य (महाराष्ट्र) में एक अन्य परियोजना एमईपीआईपीएल में इसी तरह के जोखिम का संज्ञान नहीं लिया, और फरवरी 2016 में मुंबई में एक कार्यरत परियोजना के लिए 269.90 करोड़ रुपये के अतिरिक्त टेक आउट फाइनेंस को मंजूरी दी। इस प्रकार, महाराष्ट्र सरकार द्वारा मनमाने ढंग से कुछ श्रेणी के वाहनों को टोल से छूट देने के ज्ञात जोखिम को इस टेक आउट फाइनेंस में उचित संज्ञान नहीं दिया गया। इस संदर्भ में, आईआईएफसीएल ने जवाब दिया कि पीडब्ल्यूडी, महाराष्ट्र सरकार द्वारा जारी टोल अधिसूचना एमईपी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड पर लागू नहीं होती है और एमईपीआईपीएल सभी ऋणदाताओं के ऋण (ब्याज और मूल भुगतान) चुकाने के लिए टोल एकत्र कर रहा है। इसलिए एसपीटीपीएल के जोखिम एमईपीआईपीएल पर लागू नहीं होते हैं। इसलिए दोनों परियोजनाओं के बीच तुलना उचित नहीं है। पीडब्ल्यूडी द्वारा वाहनों को छूट देना 'फोर्स मैजर' (मानव नियंत्रण से परे की) स्थिति थी जिसकी भविष्यवाणी नहीं की जा सकती थी। मंत्रालय ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया।

61. लेखापरीक्षा में कहा गया है कि आईआईएफसीएल के उत्तर को इस तथ्य के आधार पर देखा जाना चाहिए कि रियायतग्राही को स्वीकार्य मुआवजे के बिना महाराष्ट्र सरकार द्वारा मनमाने ढंग से टोल में छूट दी गई थी, जिसके कारण रियायतग्राही द्वारा अनुबंध समाप्त कर दिया गया। इस मामले में, महाराष्ट्र सरकार द्वारा कुछ श्रेणी के वाहनों को टोल भुगतान से छूट देने का उक्त जोखिम और इसके दुष्परिणाम पहले से ही आईआईएफसीएल द्वारा अनुभव किए जा चुके थे और इसलिए, टेकआउट फाइनेंस के तहत ऋण की मंजूरी से पहले

आईआईएफसीएल द्वारा जोखिम पर विचार किया जाना चाहिए था और इसे दूर किया जाना चाहिए था।

(ग) इक्विटी निवेश और शेयरधारिता पैटर्न

62. भारतीय रिजर्व बैंक के जुलाई, 2009 में प्रचलित निदेशों के अनुसार, वित्तपोषण एजेंसियों को पूरी तरह से चार्टर्ड अकाउंटेंटों के प्रमाणपत्रों (सीए प्रमाणपत्र) पर निर्भर नहीं रहना चाहिए। इसके बजाय, उन्हें अपने ऋण पोर्टफोलियो की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए अपने आंतरिक नियंत्रण और ऋण जोखिम प्रबंधन प्रणाली को मजबूत करना चाहिए। इस संबंध में आरबीआई द्वारा सुझाए गए उपायों में से एक ऋणग्राहियों के खातों की आवधिक जांच और धारणाधिकार रहित बैंक खातों (नो लिफ्ट) की जांच करना था। सीएलए के अनुसार यह आवश्यक था कि (i) प्रवर्तक ऋण के संवितरण से पहले एस्करो खाते में अग्रिम इक्विटी लाएंगे और (ii) ऋणदाताओं की पूर्व लिखित स्वीकृति के बिना रियायतग्राही के प्रबंधन और नियंत्रण नहीं बदलेंगे। सीए के अनुसार रियायतग्राही प्राधिकरण के पूर्व अनुमोदन के बिना स्वामित्व में कोई परिवर्तन नहीं करेगा या इसकी अनुमति नहीं देगा। लेखापरीक्षा में चयनित मामलों की जांच से निम्नानुसार पता चला है:

"सीपीबीएसआरपीएल के मामले में, सीएलए की शर्त के अनुसार प्रवर्तक को ओरिएंटल बैंक ऑफ कॉमर्स जो अग्रणी बैंक भी था, में खोले गए एस्करो खाते में इक्विटी योगदान लाना था। प्रवर्तक ने 21 से 30 मई 2015 के बीच इलाहाबाद बैंक में खोले गए एक गैर-एस्करो बैंक खाते में शेयर आवेदन राशि के रूप में 0.50 करोड़ की 16 किस्तों में रुपये जमा किए। प्रत्येक किश्त में जमा की गई धनराशि को उसी दिन निकाल लिया गया था। रियायतग्राही के आहरण (ड्राडाउन) नोटिस के साथ संलग्न 06 जनवरी 2015 और 15 जून 2015 के सीए प्रमाणपत्रों में, जमा की गई उक्त 16 किश्तों को प्रवर्तक द्वारा परियोजना में 08.00 करोड़ रुपये के इक्विटी निवेश के रूप में माना गया था। प्रवर्तकों द्वारा गैर-

एस्करो बैंक खाते में की गई किसी भी जमा राशि को इक्विटी निवेश के रूप में देखना अनियमित था।"

63. इस संबंध में, आईआईएफसीएल ने जवाब दिया कि एसआईएफटीआई (सिफटी) के अनुसार, निगरानी करना, अग्रणी बैंक की प्राथमिक जिम्मेदारी है। मंत्रालय ने प्रबंधन के दृष्टिकोण का समर्थन किया। यह स्पष्टीकरण लेखापरीक्षा को स्वीकार्य नहीं था क्योंकि आईआईएफसीएल ने आरबीआई के दिशानिर्देशों और इंटर क्रेडिटर एग्रीमेंट के प्रावधानों के अनुरूप उचित सावधानी नहीं बरती, जिसके लिए स्वतंत्र निर्णय लेने की आवश्यकता थी। इसके अलावा, गैर-एस्करो खाते में जमा की गई किसी भी राशि को परियोजना में इक्विटी निवेश के रूप में नहीं माना जा सकता है जैसा कि सीए द्वारा भी प्रमाणित किया गया है। सीपीबीएसआरपीएल के 2013-14 के वार्षिक खातों के अनुसार, सीपीबीएसआरपीएल के दो प्रवर्तकों में से एक पीएटीएच की शेयरधारिता घटकर 0.02 प्रतिशत हो गई थी, जबकि कॉनकास्ट इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड की शेयरधारिता बढ़कर 99.98 प्रतिशत हो गई थी, जो 31 मार्च 2016 तक इसी प्रकार बनी रही। आईआईएफसीएल के रिकॉर्ड में रियायतग्राही को शेयरधारिता पैटर्न में बदलाव के लिए किसी अनुमोदन को नहीं दर्शाया गया है। फिर भी आईआईएफसीएल ने शेयरधारिता पैटर्न में बदलाव के बावजूद, सीएलए में निर्धारित पूर्व-संवितरण शर्तों का उल्लंघन करते हुए ऋण वितरित किया।

64. इस संबंध में, आईआईएफसीएल ने उत्तर दिया कि रियायत प्राधिकरण के साथ आयोजित बैठकों में, पीएटीएच, परियोजना में सक्रिय रूप से भाग लेने के लिए सहमत हुआ था। हालांकि, पीएटीएच ने अपनी प्रतिबद्धता का सम्मान नहीं किया और ऋणदाताओं ने एनसीएलटी में पीएटीएच के खिलाफ आवेदन दायर किया है। मंत्रालय ने जून 2020 में प्रबंधन के दृष्टिकोण का

समर्थन किया। तथापि, लेखापरीक्षा नें आईआईएफसीएल के उत्तर को स्वीकार्य नहीं पाया क्योंकि कंपनी के रिकार्ड से यह संकेत नहीं मिलता कि आईआईएफसीएल सहित ऋणदाताओं ने सीए की प्रवर्तनावधि में रियायतग्राही के विरुद्ध कोई कार्रवाई की। इसके अलावा, रियायतग्राही की वित्तीय स्थिति से पता चलता है कि शेयरधारिता पैटर्न में बदलाव हुआ था जिसे या तो अनदेखा किया गया या उचित ध्यान नहीं दिया गया, जिसके कारण सीएलए में निर्धारित पूर्व-संवितरण शर्तों के अनुपालन के बिना ऋण का संवितरण हुआ।

भाग-दो
समिति की टिप्पणियां/सिफारिशें

क. सिंहावलोकन

1. इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) जनवरी 2006 में स्थापित एक सार्वजनिक क्षेत्र की वित्तीय संस्था है जो भारत सरकार के पूर्ण स्वामित्व में है। कंपनी केंद्र सरकार द्वारा अनुमोदित योजनाओं द्वारा जिसे आमतौर पर "सिफ्टी" (एसआईएफटीआई) के रूप में जाना जाता है, अधिदेशित और शासित होती है। सिफ्टी के अनुसार, आईआईएफसीएल को व्यवहार्य बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के लिए दीर्घकालिक वित्तीय सहायता प्रदान करना अनिवार्य है जिसमें मोटे तौर पर परिवहन, ऊर्जा, जल, स्वच्छता, संचार और सामाजिक और व्यापारिक बुनियादी ढांचे शामिल हैं। वर्तमान लेखापरीक्षा, सी एंड एजी के 2020 के प्रतिवेदन सं.18 के पैरा सं. संख्या 5.1, जिसे समिति द्वारा चयनित किया गया उसकी जांच की गई और जो 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान आईआईएफसीएल द्वारा सड़क परियोजनाओं के लिए दिए गए ऋण की समीक्षा से संबंधित है। सी एंड एजी के पैरा की जांच के बाद, समिति के विचार लेखापरीक्षा के निष्कर्षों के अनुरूप हैं जो मुख्य रूप से (i) कॉमन लेंडिंग एग्रीमेंट (सीएलए) पर हस्ताक्षर करने से पहले परियोजना पर यथोचित परिश्रम नहीं करने, (ii) ऋण के संवितरण से पहले सीएलए में निर्धारित शर्तों का पालन न करने , (iii) आईआईएफसीएल के हितों की रक्षा के लिए सीएलए में उपयुक्त पूर्व-संवितरण खंडों को शामिल नहीं करना, (iv) ऋणदाताओं द्वारा राइट ऑफ वे (आरओडब्ल्यू) की उपलब्धता के जोखिमों का उचित संज्ञान न लेना, (v) ऋणदाताओं द्वारा स्थापित अपर्याप्त आंतरिक नियंत्रण प्रणालियों के कारण परियोजना की प्रगति की कमजोर निगरानी, (vi) रियायती प्राधिकरण से अनुमोदन लिए बिना लागत में वृद्धि का वित्तपोषण, (vii) रियायती प्राधिकरण (एनएचएआई), रियायतग्राही

(विकासकर्ता) और ऋणदाता/आईआईएफसीएलबैंकों के बीच त्रिपक्षीय समझौतों की आवश्यकता से संबंधित हैं। प्रत्यक्ष है कि इन कमियों के परिणामस्वरूप सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) की तर्ज पर ज्यादातर बिल्ड, ऑपरेट एंड ट्रांसफर (बीओटी) अनुबंध मॉडल के तहत आईआईएफसीएल द्वारा वित्तपोषित 24 सड़क परियोजनाओं में 2488.27 करोड़ रुपये की राशि को एनपीए और बट्टे खाते में डाल दिया गया।

2. समिति को सूचित किया गया है कि 2006 में सिफ्टी की स्थापना के बाद से अब तक इस योजना को दस बार संशोधित किया जा चुका है। ये संशोधन बुनियादी ढांचों के वित्तपोषण के माहौल में हो रहे परिवर्तनों पर आधारित आईआईएफसीएल के अनुभवों के आधार पर किए गए थे। नतीजतन, 2016 में हाइब्रिड वार्षिकी मॉडल (एचएएम) के आने के साथ बीओटी मॉडल की खामियों को दूर कर दिया गया है। समिति ने आईआईएफसीएल द्वारा वित्तपोषित परियोजनाओं की वर्तमान स्थिति पर और अधिक गहराई में जाए बिना मॉडल से जुड़ी उन अपर्याप्तताओं और कमियों की पहचान कर एक बड़े मुद्दे को संबोधित करने का प्रयास किया है जिनके परिणामस्वरूप भारी एनपीए हुआ। समिति ने अपने प्रतिवेदन में (क) त्रिपक्षीय समझौते, (ख) कॉमन लेंडिंग एग्रीमेंट्स (सीएलए) में प्री-डिस्बर्समेंट शर्तों को शामिल करने, (ग) बीमा कंपनी को टर्मिनेशन भुगतान की आउटसोर्सिंग, (घ) रियायतग्राही को मोबिलाइजेशन अग्रिम के अलावा किसी भी अग्रिम की अनुमति पर प्रतिबंध (ङ) यातायात सलाहकारों को वरीयता प्रदान करने की आवश्यकता, (च) साइट के दौरे के महत्व पर जोर देना, (छ) एनपीए का निपटारा करने और धन के उपयोग की निगरानी के लिए उपाय करने की आवश्यकता पर बल दिया है। समिति की टिप्पणियों को आगे के अनुच्छेदों में विस्तार से दिया गया है। समिति आशा करती है कि सुझाए गए सुधारों के कार्यान्वयन से सड़क अवसंरचना परियोजनाओं में ऋण देने और उधार लेने संबंधी जोखिम बहुत कम हो जाएगा।

ख. त्रिपक्षीय समझौते की आवश्यकता

3. समिति नोट करती है कि आईआईएफसीएल सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) मॉडल के तहत क्रियान्वित की जा रही सड़क परियोजनाओं को ऋण प्रदान करता है, जो रियायती अनुबंध (सीए) के आधार पर एक रियायतग्राही (विकासकर्ता) और एक रियायतकर्ता प्राधिकरण जैसे भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण (एनएचएआई)/राज्य सरकार की एजेंसियों के बीच हस्ताक्षरित होता है। वर्तमान में, ऋणदाता अर्थात् आईआईएफसीएल/बैंक रियायत समझौते में पक्षकार नहीं हैं। इसलिए, रियायत पाने वाले और रियायत देने वाले प्राधिकरण के बीच समझौता एक तरह की द्विपक्षीय प्रक्रिया होती है, जिसमें ऋणदाताओं को रियायत देने वाले प्राधिकरणों से भिन्न-भिन्न अनुमोदन करना पड़ता है। इस प्रकार ऋणदाताओं के हित असुरक्षित रहते हैं। चूंकि ऋणदाता/आईआईएफसीएल/बैंक किसी भी सड़क परियोजना में प्रमुख हितधारक होते हैं, इसलिए समिति का विचार है कि उनके हितों की रक्षा करने की आवश्यकता है। समिति रियायतग्राही, रियायतकर्ता प्राधिकरण और ऋणदाताओं/आईआईएफसीएल/बैंकों के बीच त्रिपक्षीय समझौते की एक प्रणाली स्थापित करने की आवश्यकता महसूस करती है। इस तरह के त्रिपक्षीय समझौते ऋणदाताओं के हितों की रक्षा के लिए कई प्रगतिशील देशों में पहले से ही प्रचलित हैं। समिति चाहती है कि सरकार सिफ्टी में आवश्यक प्रावधान करे।

ग. सामान्य ऋण समझौते (सीएलए) में पूर्व-संवितरण शर्तों का समावेश

4. समिति नोट करती है कि आईआईएफसीएल द्वारा परियोजना के कम से कम 80% राइट ऑफ वे (आरओडब्ल्यू) की अनुपलब्धता के जोखिमों को कम किए बिना ही ऋण की पहली किश्त के संवितरण से पहले नियत तिथि पर ऋण स्वीकृत किया गया था, जो 674.35 करोड़ राशि के तीन ऋणों के एनपीए होने का एक मुख्य कारण था। आईआईएफसीएल ने समिति को बताया कि एनएचएआई उचित समय पर आरओडब्ल्यू प्रदान करने हेतु स्वीकृत शर्तों का पालन

किए बिना ही नियत तिथियों की घोषणा कर रहा था। कई मामलों में एनएचएआई ने नियत तिथि के छह महीने के भीतर न तो शेष आरओडब्ल्यू उपलब्ध कराया और न ही उन आरओडब्ल्यू को अमान्य किया जिनके परिणामस्वरूप सड़क परियोजनाओं की व्यवहार्यता में हास हुआ। समिति महसूस करती है कि सिफ्टी के अनुसार, आईआईएफसीएल को केवल व्यवहार्य परियोजनाओं का वित्त पोषण करना है और सड़क निर्माण के लिए विल्लंगमरहित आरओडब्ल्यू के बिना, परियोजना की व्यवहार्यता स्थापित नहीं की जा सकती है और यह अपने आप में एक जोखिम है। इस प्रकार, आईआईएफसीएल के लिए आरओडब्ल्यू की पूर्व-उपलब्धता पर कॉमन लेंडिंग एग्रीमेंट (सीएलए) में प्री-डिस्बर्समेंट शर्तों को शामिल कर और जोखिम कम करने के लिए इनका अनुपालन सुनिश्चित कर अपने हितों की रक्षा करना आवश्यक था, जो आईआईएफसीएल द्वारा नहीं किया गया। समिति आईआईएफसीएल के इस तर्क से सहमत नहीं है कि सिफ्टी के अनुसार, इसे अग्रणी बैंक द्वारा किए गए मूल्यांकन का पालन करना था क्योंकि इंटर क्रेडिटर एग्रीमेंट्स (आईसीए) में एक अविश्वसनीयता (नो रिलायंस) शर्त थी जिसके अनुसार ऋणदाताओं को उनका अपना आकलन स्वयं करना था। इसके अलावा, सिफ्टी के अनुसार, आईआईएफसीएल के ऋण की गारंटी भारत सरकार द्वारा दी जाती है और इसलिए आईआईएफसीएल को व्यापक रूप से जोखिम का मूल्यांकन करना था और संविदा/समझौतों में उचित शर्तों को अनिवार्य रूप से लागू करना था। तथापि आईआईएफसीएल सीएलए में संवितरण पूर्व शर्तों को शामिल करने में विफल रहा। इस पृष्ठभूमि में, समिति की इच्छा है कि, भविष्य में, आईआईएफसीएल को अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए अंतिम भुगतान, रियायत समझौते जैसे प्रतिबंधात्मक शर्तों के कारण उत्पन्न जोखिमों के निवारण के लिए आरओडब्ल्यू की उपलब्धता पर स्वीकृति पत्र/सामान्य ऋण समझौते (सीएलए) में ऋण संवितरण शर्तों को या अन्य कड़ी शर्तों को शामिल करना चाहिए।

घ. बीमा कंपनी को अंतिम भुगतान की आउटसोर्सिंग

5. सिफ्टी के अनुसार यदि रियायती प्राधिकरण (एनएचएआई) द्वारा रियायत समझौते को रियायतग्राही (ठेकेदार) की चूक के लिए रद्द कर दिया जाता है, तो ऋण बकाया के 90% के बराबर एक समाप्ति भुगतान रियायती प्राधिकरण द्वारा रियायतकर्ता को देय होगा, बशर्ते कि परियोजना को कम से कम 75% काम पूरा होने के बाद रियायती प्राधिकरण द्वारा अनंतिम वाणिज्यिक संचालन तिथि (पीसीओडी) का प्रमाण पत्र जारी हुआ हो, जिससे रियायतग्राही (ठेकेदार) को लंबित परियोजना के संचालन से टोल राजस्व एकत्र करने की अनुमति मिलती है। हालाँकि, समिति को यह जानकर निराशा हुई कि यद्यपि मंत्रालय ने 2019 में एक परिपत्र जारी किया था कि रुकी हुई परियोजनाओं के लिए समाप्ति भुगतान उपलब्ध होगा, तथापि परिपत्र को अब तक लागू नहीं किया गया है जिसके कारण कई रुकी हुई परियोजनाएँ प्रभावित हुई हैं। इसके अलावा, राजस्व की कमी झेल रही परियोजनाओं के लिए, सीए में एक खंड है जिसके अनुसार एनएचएआई ऐसी राजस्व कमी के लिए ऋण दे सकता है; लेकिन इस खंड का भी अभी तक उपयोग नहीं किया गया है। फलस्वरूप, आईआईएफसीएल को वसूली में समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है क्योंकि अधिकांश समापन भुगतान एनएचएआई द्वारा आगामी या असामान्य रूप से विलंबित नहीं हैं। उदाहरण के लिए, एसपीटीपीएल के मामले में, एनएचएआई को सीए को समाप्त करने के लिए 28 नवंबर 2017 को नोटिस जारी किया गया था, लेकिन जनवरी 2020 तक समाप्ति भुगतान मध्यस्थता के अधीन था। इसके अलावा, एसएमटीएल और आईवीआरसीएल इंदौर गुजरात टोलवेज लिमिटेड के मामले, जो आईआईएफसीएल के शीर्ष गैर-निष्पादित खातों में से एक हैं, समापन भुगतान अभी तक जारी नहीं किए गए थे। समिति महसूस करती है कि पूरी व्यवस्था में हितों का टकराव हो जाता है क्योंकि समाप्ति और क्षतिपूर्ति की शक्ति एक ही प्राधिकरण के पास है। यहाँ एनएचएआई ही रियायत देने वाला

प्राधिकरण होने के साथ-साथ समाप्ति भुगतान देने वाला प्राधिकरण भी है। यह सुनिश्चित करने के लिए कि रुकी हुई परियोजनाएँ प्रभावित न हों और सीए की समाप्ति अधिक विवेकपूर्ण और पारदर्शी हो तथा समापन भुगतानों में अनावश्यक रूप से देरी न हो, समिति चाहती है कि समापन भुगतान को एक बीमा कंपनी से आउटसोर्स किया जाए जिसमें एनएचएआई ऐसे समाप्ति भुगतान के बीमा प्रीमियम के ग्राहक के रूप में हो। किसी भी घटना के मामले में, बीमा कंपनी समय पर समाप्ति भुगतान जारी कर सकती है और उधारदाता / बैंकिंग क्षेत्र या वित्तीय संस्था अत्यधिक विलंब से बच सकते हैं।

ड. रियायतग्राही को मोबाइलाइजेशन एडवांस के अलावा किसी भी अन्य अग्रिम की अनुमति देने से प्रतिबंधित करना

6. समिति यह जानकर आश्चर्यचकित है कि आईआईएफसीएल ने इंजीनियरिंग प्रोक्योरमेंट कंस्ट्रक्शन (ईपीसी) अनुबंधों की जांच नहीं की, हालांकि उसे ऐसा करने का पूरा अधिकार था और यह सुनिश्चित नहीं किया कि ईपीसी अनुबंध की शर्तें निष्पक्ष, पारदर्शी और प्रमोटर कंपनियों के लिए अनुचित रूप से अनुकूल नहीं थीं। इसके अलावा, रियायतग्राहियों को बैंक गारंटी/भुनाने योग्य प्रतिभूति के पर्याप्त प्रावधानों के बिना अपनी प्रमोटर कंपनियों को मोबिलाइजेशन एडवांस देने की अनुमति दी गई थी और आईआईएफसीएल द्वारा अपने हितों की रक्षा के लिए सहमत शर्तों/उपलब्धियों के अनुसार परियोजना का कोई स्वतंत्र मूल्यांकन/निगरानी नहीं की गई थी। समिति आईआईएफसीएल द्वारा दिए गए इस तर्क से सहमत नहीं है कि पीपीपी अवसंरचना परियोजनाओं में प्राथमिक उधारदाताओं के संविदात्मक/रियायती दायित्व एसपीवी स्तर पर उधारकर्ता के साथ होते हैं, न कि उधारकर्ता द्वारा नियुक्त किए जा रहे उप-ठेकेदारों/सेवा प्रदाताओं के साथ जिसमें ईपीसी ठेकेदार शामिल है जो एसपीवी का उप-ठेकेदार है।

7. समिति का विचार है कि करार में बैंक गारंटी (बीजी) खंड उधारदाताओं के वित्तीय हितों की रक्षा करते हैं और एक उद्योग प्रथा के रूप में, एनएचएआई में अपने करारों और आईसीए में अग्रिम और बीजी पर उपर्युक्त खंडों को शामिल करने की प्रथा है। विडंबना यह है कि आईआईएफसीएल द्वारा किसी भी कंसोर्टियम बैठकों में इन मुद्दों को लीड बैंकों के ध्यान में कभी नहीं लाया गया था और उधारदाताओं द्वारा अपने वित्तीय हितों की रक्षा के लिए करारों के प्रावधानों की उचित रूप से जांच नहीं की गई थी। इसलिए समिति ने इच्छा व्यक्त की कि रियायतग्राही को ईपीसी ठेकेदार को ऋणदाताओं के कब्जे में भुनाने योग्य प्रतिभूति के साथ मोबिलाइजेशन एडवांस के अलावा किसी अन्य अग्रिम की अनुमति देने से रोकने के लिए एक तंत्र विकसित किया जाए और ऐसे अग्रिमों की वसूली समयबद्ध तरीके से की जानी चाहिए।

च. यातायात परामर्शदाताओं को रेटिंग प्रदान करने की आवश्यकता

8. समिति ने नोट करती है कि सड़क वित्तपोषण में, उधारदाताओं अर्थात् आईआईएफसीएल और बैंकों के पास परियोजना की मुख्य बकाया ऋण की तुलना में नगण्य भौतिक प्रतिभूति है, क्योंकि परियोजना की मुख्य आस्तियां अर्थात् भूमि, सड़क और रियायतग्राही द्वार उस पर निर्मित अन्य संरचनाएं रियायतप्राधिकरण (मुख्य रूप से भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण) के स्वामित्व में हैं। यह ऋण मुख्य रूप से बीओटी मॉडल के तहत पूरी की गई व्यावसायिक रूप से व्यवहार्य सड़क परियोजनाओं के संचालन से सृजित टॉल राजस्व से दिया जाता है। इसलिए, यदि टॉल राजस्व शुरू नहीं होता है या अपेक्षित राजस्व प्राप्त नहीं होता है, तो ऋण अप्रतिदेय और गैर-निष्पादित आस्ति (एनपीए) बन जाता है। यह बताने की आवश्यकता नहीं है कि राइट ऑफ वे (आरओडब्ल्यू) की उपलब्धता, यातायात और टॉल संग्रह के यथार्थवादी अनुमानों का सड़क परियोजनाओं की वाणिज्यिक/वित्तीय व्यवहार्यता पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। निस्संदेह, यदि परियोजना वाणिज्यिक/वित्तीय रूप से अव्यवहार्य है, तो रियायतग्राही/उधारकर्ता के ऋण की

अदायगी में सक्षम न होने का जोखिम अधिक हो जाता है। इसमें शामिल जोखिम की गंभीरता को इस तथ्य से सत्यापित किया जा सकता है कि 31 मार्च 2019 तक, आईआईएफसीएल द्वारा वित्तपोषित सड़क क्षेत्र की परियोजनाओं में सकल एनपीए 5,187 करोड़ रुपये था जो कुल बकाया राशि का 37.25 प्रतिशत था।

9. समिति ने पाया कि अतिशयोक्तिपूर्ण कथन, आक्रामक यातायात अध्ययन, अवास्तविक यातायात मूल्यांकन और यातायात परामर्शदाताओं द्वारा राजस्व अनुमान मुख्य कारण हैं जिनके कारण कई सड़क परियोजनाओं में टॉल राजस्व को गंभीर रूप से हानी हुई है। ज्यादातर, राजस्व पूर्वानुमान सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा प्रदान किए जाते हैं और एनएचआई यातायात परामर्शदाताओं की नियुक्ति, मूल्यांकन और आकलन करता है। यातायात परामर्शदाताओं द्वारा किए गए मूल्यांकन और अनुमानों के आधार पर सड़क परियोजनाओं की व्यवहार्यता का आकलन करने में होने वाले जोखिम की गंभीरता को ध्यान में रखते हुए समिति यथार्थवादी और व्यावहारिक मानदंडों के आधार पर यातायात परामर्शदाताओं की रेटिंग की प्रणाली की अत्यावश्यकता महसूस करती और ऐसी रेटिंग को सार्वजनिक किया जाना चाहिए। यह प्रणाली यातायात परामर्शदाताओं के कार्य और उनके द्वारा लगाए गए यातायात/राजस्व अनुमानों, साखयुक्त और विवेकपूर्ण बनाएगी। साथ ही, यह प्रणाली ऋणदाताओं, रियायतग्राहियों और उधारकर्ताओं को किसी भी सड़क परियोजना को शुरू करने या उसका वित्तपोषण करने से पहले जोखिम की गणना करने में भी मदद करेगी। इसलिए, समिति इच्छा व्यक्त करती है कि सरकार द्वारा यातायात परामर्शदाताओं की रेटिंग के लिए अर्धोपाय किए जाए और इस जानकारी को सार्वजनिक किया जाए।

छ. साइट दौरों का महत्व

10. समिति ने नोट किया है कि ऋणदाता, रियायतग्राही के साथ समन्वय में, कार्य की प्रगति की निगरानी के लिए साइट का दौरा करते हैं। इस तरह के स्थल दौरे ऋणदाताओं के स्वतंत्र इंजीनियरों (एलईई), रियायत प्राधिकरण और रियायतग्राही द्वारा रिपोर्ट की गई कार्य प्रगति को सत्यापित करने में ऋणदाताओं की सहायता करती हैं। आईआईएफसीएल की 2012 की ऋण नीति (2015 में संशोधित) के अनुसार, स्थल के दौरे की व्यवस्था लीड बैंक या उधारकर्ता द्वारा की जाएगी और आईआईएफसीएल के लिए यह वांछनीय था कि वह किसी भी संवितरण से पूर्व प्रथम दौरे में शामिल हो। इसके बाद, आईआईएफसीएल को प्रत्येक परियोजना के लिए एक वर्ष में कम से कम एक दौरा सुनिश्चित करना था। तथापि, समिति ने पाया कि चार मामलों अर्थात् एसएमटीएल, बीपीएमसीपीएल, ईटीपीएल और वाईएटीएल में, यद्यपि प्रथम संवितरण से पूर्व लीड बैंक द्वारा प्रथम स्थल दौरा किया गया था, लेकिन आईआईएफसीएल इस दौरे में शामिल नहीं हुआ। इसके अलावा, पांच अन्य मामलों अर्थात् बीकेईएल, एचएचपीएल, एनजेपीएल, पीएसटीपीएल और एसएसआरपीएल में, ऋणदाताओं ने प्रथम संवितरण से पूर्व किसी स्थल का दौरा नहीं किया। इन मामलों में पहला स्थल दौरा प्रथम संवितरण की तारीख से 2 से 18 महीने की अवधि समाप्त होने के बाद किया गया था। समिति आईआईएफसीएल द्वारा दी गई अनौपचारिक प्रतिक्रिया को गंभीरता से लेती है कि जनशक्ति की कमी और कार्यालय अत्यावश्यकताओं के कारण स्थल का दौरा नहीं किया जा सका और 2016 और 2018 की कंपनी की संशोधित ऋण नीति के अनुसार, लीड बैंक की नवीनतम निरीक्षण रिपोर्ट प्राप्त की जा सकती है, जांच की जा सकती है और रिकॉर्ड में रखी जा सकती है। समिति का विचार है कि परियोजना की व्यवहार्यता और ऋण आस्तियों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु परियोजना की प्रभावी निगरानी के लिए स्थल का दौरा करना महत्वपूर्ण घटकों में से एक है और इसलिए

आईआईएफसीएल के व्यापक हित में और साथ ही परियोजनाओं की व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक संसाधनों का उपयोग किया जाना चाहिए था। आईआईएफसीएल को केवल अग्रणी बैंक या किसी अन्य कंसोर्टियम ऋणदाता की रिपोर्ट पर निर्भर नहीं रहना चाहिए, बल्कि उन परियोजनाओं की नियमित निगरानी के लिए एक उपयुक्त तंत्र विकसित करना चाहिए, जिन्हें वे वित्त पोषित करते हैं।

ज. एनपीए के समाधान और निधियों के उपयोग की निगरानी के लिए स्थापित नए उपाय

11. समिति को सूचित किया गया है कि आईआईएफसीएल ने एनपीए के समाधान और निधियों के उपयोग की निगरानी के लिए कई उपाय किए हैं। कंपनी ने बोर्ड द्वारा अनुमोदित प्रबंधन नीति तैयार की है जिसमें भारतीय रिजर्व बैंक और अन्य लागू सांविधिक/विनियामक प्राधिकरणों के विहित मानदंडों/दिशा निर्देशों अथवा केन्द्र सरकार के निदेशों के अनुरूप बकाया राशियों के शीघ्र समाधान/वसूली के लिए सतर्कतापूर्वक निगरानी, सतत अनुवर्ती कार्रवाई और उपयुक्त तरीके विकसित करने के लिए सक्रिय कार्रवाई करके एनपीए के समयबद्ध समाधान के लिए निदेश और दिशानिर्देश निर्धारित किए गए हैं। आईआईएफसीएल ने एक विशेष वसूली और एनपीए प्रबंधन विभाग की स्थापना की है और वसूली और एनपीए प्रबंधन में विशेष कौशल वाले अधिकारियों से इस विभाग को मजबूत किया है। मद्रास उच्च न्यायालय के सेवानिवृत्त माननीय न्यायाधीश और सरकारी क्षेत्र के बैंकों और वित्तीय संस्थानों के दो पूर्व कार्यकारी (पूर्णकालिक) निदेशकों की अध्यक्षता वाली स्वतंत्र उच्च स्तरीय परामर्शदाता समिति सहित बाह्य विशेषज्ञों के साथ क्षमताओं को और सुदृढ़ किया गया।

12. इसी प्रकार, आगे संवितरण हेतु निधियों के उपयोग की निगरानी करने के लिए, आईआईएफसीएल ने सूचित किया कि उसने कई उपाय किए हैं जैसे (क) प्रगति रिपोर्टों की सार्थक जांच, उधारकर्ताओं की तुलन पत्रक, (ख) उधारकर्ताओं की आस्तियों का नियमित

निरीक्षण, अन्य बैंकों के पास रखे गए 'कोई ग्रहणाधिकार नहीं' खातों सहित बही-खातों की पुस्तकें, (ग) परियोजनाओं का नियमित स्थल दौरा करना आदि।

13. समिति आईआईएफसीएल द्वारा किए गए उपायों की सराहना करती है और आशा करती है कि इन पहलों से एनपीए नियंत्रण में रहेगा और आईआईएफसीएल को बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के वित्तपोषण में अग्रणी ऋणदाता के रूप में अपनी भूमिका का निर्वहन करने में भी मदद मिलेगी। समिति समझती है कि यद्यपि ये पहलें लेखा परीक्षा निष्कर्षों के बाद की गई हैं, फिर भी, ये उपाय आईआईएफसीएल के कार्यकरण को बेहतर बनाने और मजबूत करने में बहुत महत्वपूर्ण होंगे।

नई दिल्ली;

6 मार्च, 2023

15 फाल्गुन, 1944(शक)

संतोष कुमार गंगवार

सभापति

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति

परिशिष्ट-एक

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति

(2021-22)

समिति की तेरहवीं बैठक का कार्यवाही सारांश

समिति की बैठक बुधवार, 8 दिसंबर, 2021 को 1500 बजे से 1555 तक समिति कक्ष 'सी', भूतल, संसदीय सौध (पीएचए), नई दिल्ली में हुई।

उपस्थित

श्री संतोष कुमार गंगवार - सभापति

लोक सभा

2. श्री लावू श्रीकृष्णा देवरायालू
3. डॉ. हिना विजयकुमार गावीत
4. श्रीमती पूनमबेन माडम
5. श्री जनार्दन मिश्र
6. श्री सुशील कुमार सिंह
7. श्री उदय प्रताप सिंह
8. श्री रामदास तडस

राज्य सभा

9. श्री के.सी. राममूर्ति
10. श्री शनमुगम

सचिवालय

1. श्री आर.सी. तिवारी - अपर सचिव
2. श्री श्रीनिवासुलु गुंडा - निदेशक
3. श्री जी.सी. प्रसाद - अपर निदेशक

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक कार्यालय के प्रतिनिधि

1. श्री राज गणेश विश्वनाथन - उप. नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (वाणिज्यिक, समन्वय और स्थानीय निकाय) और अध्यक्ष, लेखा परीक्षा बोर्ड
2. डॉ. कविता प्रसाद - महानिदेशक (वाणिज्यिक)-I
3. श्री शैलेंद्र विक्रम सिंह - प्रधान निदेशक (संसदीय समितियां)
4. सुश्री विधु सूद - प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा (आई एंड सीए)

2. सर्वप्रथम, सभापति ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक कार्यालय के प्रतिनिधियों का स्वागत किया और संसदीय समितियों के समक्ष साक्ष्य की गोपनीयता के संबंध में 'अध्यक्ष के निदेश' के निदेश 55(1) की ओर उनका ध्यान आकर्षित किया। नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिनिधियों ने इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) से संबंधित 'सड़क परियोजनाओं के लिए ऋण की समीक्षा' विषय संबंधी 2020 की अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट संख्या 18 के पैरा संख्या 5.1 पर समिति को संक्षिप्त जानकारी दी, जिसमें बताया गया कि आईआईएफसीएल सरकारी-निजी भागीदारी (पीपीपी) के अन्तर्गत निष्पादित की जा रही सड़क परियोजनाओं हेतु ऋण प्रदान करता है और इसके पोर्टफोलियो में 44 प्रतिशत सड़क क्षेत्र ऋण परियोजनाएं हैं, जिनमें से 37.25 प्रतिशत गैर-निष्पादनकारी आस्तियां (एनपीए) हो गई हैं। समिति के संज्ञान में यह भी लाया गया था कि फरवरी, 2021 में संसद में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत किए जाने के 6 माह के पश्चात भी, वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवाएं विभाग) द्वारा एक भी की-गई कार्रवाई टिप्पण प्रस्तुत नहीं किया गया है। तत्पश्चात, नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिनिधि ने प्रत्येक पहलू पर विस्तृत जानकारी देते हुए उक्त विषय पर एक पावर प्वाइंट प्रस्तुतिकरण दिया।

3. प्रस्तुतिकरण में शामिल किए गए प्रमुख मुद्दों में ऋण समझौते पर हस्ताक्षर करने से पूर्व व्यापक जांच नहीं करने, सड़क परियोजनाओं में ऋण देय राशि की तुलना में नगण्य वास्तविक प्रतिभूति, परियोजना की मुख्य आस्तियां अर्थात् भूमि, सड़क और अन्य संरचनाएं जिनका निर्माण रियायत प्राप्तकर्ता (उधारकर्ता) द्वारा किया गया था वे रियायत प्राधिकारी (मुख्य रूप से एनएचएआई) के स्वामित्व में हैं, टोल राजस्व से अपेक्षित राजस्व अर्जित नहीं होने के कारण ऋण एनपीए में परिवर्तित होना, आवश्यक मंजूरी/स्वीकृति सुनिश्चित नहीं करना, निर्माण के दौरान अतिदेय ब्याज का समायोजन/वित्त पोषण, रियायत प्राधिकारी से स्वीकृति

प्राप्त किए बिना लागत में वृद्धि के लिए ऋण की मंजूरी, विगत संवितरण के उपयोग की पुष्टि किए बिना ऋण का संवितरण, साइट के अपर्याप्त दौरे, यातायात/टोल राजस्व आदि का अवास्तविक अनुमान आदि से संबंधित मुद्दे शामिल थे।

4. तत्पश्चात, सभापति और सदस्यों ने विभिन्न पहलुओं पर प्रश्न उठाए और आईआईएफसीएल के संगठनात्मक ढांचे, ऋण समझौते में शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करना, संवितरित ऋण से जुड़े जोखिमों को कम करने के तरीके, जवाबदेही तय करना, सुचारू रूप से कार्य नहीं कर रही परियोजनाएं और एनपीए में परिवर्तित हो रही परियोजनाओं के लिए ऋण संवितरण के बारे में स्पष्टीकरण मांगा। नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिनिधियों ने सदस्यों द्वारा उठाए गए प्रश्नों का उत्तर दिया और यह निर्णय लिया गया कि इस विषय पर और स्पष्टीकरण के लिए आईआईएफसीएल के प्रतिनिधियों को बुलाया जा सकता है।

5. तत्पश्चात, सभापति ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिनिधियों से समिति के वर्तमान कार्यकाल के दौरान समिति द्वारा जांच के लिए चयनित अन्य लेखापरीक्षा पैरा (उसी लेखापरीक्षा रिपोर्ट के पैरा संख्या 5.2) पर संक्षिप्त जानकारी देने का आग्रह किया।

(तत्पश्चात समिति की बैठक स्थगित हुई)

/-----/

परिशिष्ट-दो

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति

(2021-22)

समिति की बीसवीं बैठक का कार्यवाही सारांश

समिति की बैठक मंगलवार, 4 जनवरी, 2022 को 1500 बजे से 1655 बजे तक समिति कक्ष 'सी', भूमि तल, संसदीय सौध (पीएचए), नई दिल्ली में हुई।

उपस्थित

श्री संतोष कुमार गंगवार - सभापति

सदस्य

लोकसभा

2. श्री लावू श्रीकृष्णा देवरायलू
3. डॉ. हिना विजयकुमार गावीत
4. श्री सी.पी. जोशी
5. श्री अर्जुनलाल मीणा
6. श्री जनार्दन मिश्र
7. श्री नामा नागेश्वर राव
8. श्री अरविंद कुमार शर्मा
9. श्री रवनीत सिंह
10. श्री उदय प्रताप सिंह
11. श्री रामदास तडस

राज्य सभा

12. श्री बीरेन्द्र प्रसाद बैश्य
13. श्री अनिल देसाई
14. सैयद नासिर हुसैन

सचिवालय

1. श्री आर.सी. तिवारी - अपर सचिव
2. श्री श्रीनिवालु गुंडा - निदेशक
3. श्री जी.सी. प्रसाद - अपर निदेशक

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कार्यालय के प्रतिनिधि

1. श्री राज गणेश विश्वनाथन - उप. नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (वाणिज्यिक, समन्वय और स्थानीय निकाय) और अध्यक्ष, लेखा परीक्षा बोर्ड
2. डॉ. कविता प्रसाद - महानिदेशक (वाणिज्यिक)-I
3. श्री शैलेंद्र विक्रम सिंह - प्रधान निदेशक (संसदीय समितियां)
4. सुश्री विधु सूद - प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा (आईएंडसीए)

आईआईएफसीएल के प्रतिनिधि

1. श्री पी.आर. जयशंकर - प्रबंध निदेशक
2. श्री पवन के. कुमार - उप. प्रबंध निदेशक

2. सभापति ने इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) के प्रतिनिधियों का साक्ष्य लेने के लिए बुलाई गई बैठक में सदस्यों और सीएंडएजी के अधिकारियों का स्वागत किया और बैठकों की कार्यसूची के बारे में बताया। तत्पश्चात, सीएंडएजी कार्यालय के प्रतिनिधियों ने आईआईएफसीएल से संबंधित 'सड़क परियोजनाओं के लिए ऋण की समीक्षा' विषय से संबंधित 2020 के उनके अनुपालन लेखा परीक्षा प्रतिवेदन संख्या 18 के पैरा 5.1 से संबंधित महत्वपूर्ण मुद्दों पर एक संक्षिप्त प्रस्तुतिकरण दिया। उन्होंने आईआईएफसीएल की ओर से कुछ कार्यात्मक चूकों जैसे कि रियायत पाने वालों को राइट ऑफ वे की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफलता, आवश्यक मंजूरी/अनुमोदन की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं करना, निर्माण के दौरान अतिदेय ब्याज का समायोजन, रियायत प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किए बिना लागत में वृद्धि के लिए ऋण की मंजूरी, विगत संवितरण के उपयोग की पुष्टि किए बिना ऋण का संवितरण, साइटों के अपर्याप्त दौरे, अवास्तविक यातायात अनुमान आदि को इंगित किया।

(तत्पश्चात आईआईएफसीएल के प्रतिनिधियों को बुलाया गया)

3. सभापति ने आईआईएफसीएल के प्रतिनिधियों का स्वागत किया और संसदीय समितियों के समक्ष साक्ष्य की गोपनीयता के संबंध में 'अध्यक्ष के निदेश' के निदेश 55(1) की ओर उनका ध्यान आकर्षित किया। तत्पश्चात, आईआईएफसीएल के प्रतिनिधियों ने इस विषय पर समिति के समक्ष एक प्रस्तुतिकरण दिया जिसमें इस तथ्य को रेखांकित किया गया कि आईआईएफसीएल सरकारी-निजी भागीदारी (पीपीपी) के तहत निष्पादित की जा रही सड़क परियोजनाओं हेतु ऋण प्रदान करता है। जिन मुद्दों पर चर्चा हुई उनमें अन्य बातों के साथ-साथ, आईआईएफसीएल की पृष्ठभूमि, स्थापना और विकास से जुड़े मुद्दे, आईआईएफसीएल

एकल रूप से उधार देने के लिए अधिदेशित नहीं है, लेकिन कंसोर्टियम में देने के लिए अधिदेशित है, आईआईएफसीएल को परियोजना लागत का केवल 20 प्रतिशत निधि प्रदान करने का अधिदेश, भूमि अधिग्रहण, पर्यावरण मंजूरी और अन्य सांविधिक मंजूरी जैसी बाधाएं, परियोजनाओं में समय और लागत की वृद्धि, केलकर समिति द्वारा लाए गए सुधार, दिवाला और शोधन अक्षमता संहिता और भारतमाला परियोजना की शुरुआत, नेशनल इंफ्रास्ट्रक्चर पाइपलाइन और नेशनल एसट्स मोनिटाइजेशन पाइपलाइन आदि में आईआईएफसीएल का योगदान।

4. तत्पश्चात सदस्यों ने आईआईएफसीएल के कार्यकरण में लेखापरीक्षा निष्कर्षों से संबंधित विभिन्न मुद्दों को उठाया, जिसमें कम से कम 80 प्रतिशत राइट ऑफ वे सुनिश्चित किए बिना ऋण स्वीकृत करना, पूर्व-संवितरण शर्तों को निर्धारित नहीं किया गया, समान उधार समझौते की शर्तों को पूरा नहीं किया गया था, समाप्ति भुगतान से संबंधित मुद्दे जैसे एनएचएआई रियायती प्राधिकारी होने के साथ-साथ समाप्ति भुगतान कर्ता है और बीमा कंपनी को समाप्ति भुगतान की आउटसोर्सिंग किया जाना, रियायत पाने वालों, रियायती प्राधिकरणों और उधारदाताओं के बीच एक त्रिपक्षीय समझौते पर विचार; आईआईएफसीएल द्वारा एनएचएआई और प्रमुख बैंक जैसी अन्य कंपनियों को जिम्मेदार बताकर अपनी जिम्मेदारी से पीछे हटना, गैर-निष्पादनकारी आस्तियों (एनपीए) को कम करने के लिए उच्च स्तरीय समिति का गठन, कुल लोन बुक के संदर्भ में कंपनी के एनपीए का प्रतिशत, यातायात परामर्श के लिए रेटिंग एजेंसी आदि जैसे मुद्दे शामिल थे।

5. आईआईएफसीएल के प्रतिनिधियों ने कुछ मुद्दों के संबंध में स्पष्टीकरण दिए जिनके संबंध में जानकारी उनके पास तत्काल उपलब्ध थी। सभापति महोदय ने इच्छा जताई कि जिन मुद्दों के संबंध में जानकारी तत्काल उपलब्ध नहीं थी उनके संबंध में समिति सचिवालय को 10 दिन के अंदर लिखित उत्तर प्रस्तुत कर दिए जाएं।

(तत्पश्चात साक्षी चले गए)

(शब्दशः कार्यवाही की एक प्रति अलग से रखी गई है)

/-----/

परिशिष्ट-तीन

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति

(2021-22)

समिति की इक्कीसवीं बैठक का कार्यवाही सारांश

समिति की बैठक बुधवार 12 जनवरी, 2022 को 1110 बजे से 1235 बजे तक समिति कक्ष 'सी', भू तल, संसदीय सौध, नई दिल्ली में सम्पन्न हुई।

उपस्थित

श्री संतोष कुमार गंगवार

-

सभापति

सदस्य

लोक सभा

2. डॉ हिना विजयकुमार गावीत
3. श्री अर्जुनलाल मीणा
4. श्री जनार्दन मिश्र
5. श्री नामा नागेश्वर राव
6. श्री अरविंद कुमार शर्मा

राज्य सभा

7. श्री सैयद नासिर हुसैन

सचिवालय

1. श्री आर.सी तिवारी - अपर सचिव
2. श्री श्रीनिवासुलु गुंडा - निदेशक
3. श्रीमती मृगांका अचल - उप सचिव

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक कार्यालय के प्रतिनिधि

1. डॉ कविता प्रसाद - महानिदेशक (वाणिज्यिक)-I
2. सुश्री रितिका भाटिया - महानिदेशक (वाणिज्यिक)-II
3. श्री शैलेन्द्र विक्रम सिंह - प्रिंसीपल डायरेक्टर (संसदीय समितियां)

वित्तीय सेवा विभाग, वित्त मंत्रालय के प्रतिनिधि

1. श्री अमित अग्रवाल - अपर सचिव
2. श्री ललित कुमार चंदेल - आर्थिक सलाहकार
3. श्रीमती अनिदिता सिंहराय - निदेशक

2. सभापति ने वित्तीय सेवाएं विभाग (डीएफएस) के प्रतिनिधियों के साक्ष्य लेने के लिए बुलाई गई बैठक में सदस्यों और नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के अधिकारियों का स्वागत किया और बैठक की कार्यसूची के बारे में बताया। इसके बाद कैंग के प्रतिनिधियों ने आईआईएफसीएल से संबंधित 'सड़क परियोजनाओं के लिए ऋण की समीक्षा' शीर्षक से 2020 की अपनी अनुपालन लेखा परीक्षा प्रतिवेदन संख्या 18 के पैरा 5.1 से संबंधित महत्वपूर्ण मुद्दों पर एक संक्षिप्त प्रस्तुति दी। उन्होंने आईआईएफसीएल की ओर से कुछ कार्यात्मक चूकों का उल्लेख किया जैसे रियायतग्राही को मार्ग के अधिकार की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफलता, आवश्यक मंजूरी/अनुमोदनों की उपलब्धता सुनिश्चित न करना, निर्माण के दौरान अतिदेय ब्याज का समायोजन, रियायती/सक्षम प्राधिकरण से अनुमोदन प्राप्त किए बिना लागत में वृद्धि के लिए ऋण की स्वीकृति, पिछले संवितरण के उपयोग को सत्यापित किए बिना ऋण का संवितरण, पिछले संवितरण के उपयोग की पुष्टि किए बिना ऋण का संवितरण, अपर्याप्त साइट विज़िट, अवास्तविक यातायात अनुमान आदि।

(तत्पश्चात डीएफएस के प्रतिनिधियों को बुलाया गया)

3. सभापति ने डीएफएस के प्रतिनिधियों का स्वागत किया और संसदीय समितियों के समक्ष साक्ष्य की गोपनीयता के संबंध में 'अध्यक्ष के निदेश' के निदेश 55(1) की ओर उनका ध्यान आकर्षित किया। तत्पश्चात्, डीएफएस के प्रतिनिधियों ने इस विषय पर समिति के समक्ष एक प्रस्तुति दी जिसमें ऋण करार पर हस्ताक्षर करने से पहले उचित सावधानी न बरतना, सड़क परियोजनाओं में ऋण देयों के बदले नगण्य भौतिक प्रतिभूति, परियोजना की मुख्य परिसंपत्तियों अर्थात् भूमि, सड़क और उस पर रियायतग्राही (उधारकर्ता) द्वारा निर्मित अन्य संरचनाओं, जो रियायती प्राधिकारी (मुख्यरूप से एनएचएआई) के स्वामित्व में है। बीओटी परियोजनाओं में

पथकर राजस्व वसूली से जुड़ा राजस्व जोखिम, सांविधिक स्वीकृतियों के संबंध में रियायतग्राहियों के मुद्दों इत्यादि से संबंधित प्रमुख मुद्दों पर प्रकाश डाला गया।

4. इसके बाद, अध्यक्ष और सदस्यों ने विभिन्न पहलुओं पर प्रश्न उठाए और बीओटी मॉडल की कमियों और 2017 में हाइब्रिड वार्षिकी मॉडल के आने, विवाद समाधान प्रणाली, मध्यस्थता सम्बंधी मुद्दों, लीड बैंक का आंख मूंदकर पालन करने से जुड़ी समस्याओं, एनपीए को बढ़ने से कैसे रोका जाए सम्बंधी मुद्दे, बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के वित्तपोषण में निजी बैंकों की भूमिका, वित्तपोषण के लिए चयनित परियोजनाओं के आधार इत्यादि पर स्पष्टीकरण मांगा। डीएफएस के प्रतिनिधियों ने कुछ मुद्दों के संबंध में स्पष्टीकरण दिए जिनके संबंध में जानकारी उनके पास तत्काल उपलब्ध थी। सभापति महोदय ने इच्छा जताई कि जिन मुद्दों के संबंध में जानकारी तत्काल उपलब्ध नहीं थी उनके संबंध में समिति सचिवालय को 10 दिन के अंदर लिखित उत्तर प्रस्तुत कर दिए जाएं।

(तत्पश्चात साक्षी चले गए)

(शब्दशः कार्यवाही की एक प्रति अलग से रखी गई है)

/-----/

परिशिष्ट चार

सरकारी उपक्रमों संबंधी समिति (2022-23)
समिति की 27वीं बैठक का कार्यवाही सारांश

समिति की बैठक गुरुवार, 23 फरवरी, 2023 को 1100 बजे से 1235 बजे तक समिति कमरा सं. '2', भूमि तल, संसदीय सौध विस्तार (ईपीएचए), नई दिल्ली में हुई।

उपस्थित

श्री संतोष कुमार गंगवार - सभापति

सदस्य

लोक सभा

2. श्री रवनीत सिंह
3. श्री सुशील कुमार सिंह

राज्य सभा

4. श्री अनिल देसाई
5. श्री सैयद नासिर हुसैन
6. डॉ. अनिल जैन
7. श्री प्रकाश जावडेकर
8. डॉ. अमर पटनायक

सचिवालय

1. श्री चन्द्र मोहन - संयुक्त सचिव
2. श्री संतोष कुमार - निदेशक
3. श्री जी.सी. डोभाल - अपर निदेशक
4. श्री मृगांका अचल - उप सचिव

वित्तीय सेवाएं विभाग, वित्त मंत्रालय के प्रतिनिधि

1. श्री सुचीन्द्र मिश्रा - अपर सचिव
2. श्री भूषण कुमार सिन्हा - संयुक्त सचिव
3. श्री कार्तिकेय मिश्रा - निदेशक

2. सर्वप्रथम, सभापति ने समिति के सदस्यों का स्वागत किया और उन्हें बैठक की कार्यसूची से अवगत कराया। इसके बाद समिति ने "इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनी लिमिटेड से संबंधित सड़क परियोजनाओं के लिए ऋणों की समीक्षा संबंधी नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के वर्ष 2020 के प्रतिवेदन सं.18 के लेखापरीक्षा पैरा सं. 5.1" संबंधी प्रारूप प्रतिवेदन पर विचार किया और उसे बिना किसी बदलाव/संशोधन के स्वीकार किया। समिति ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक और संबंधित मंत्रालय/विभाग द्वारा तथ्यात्मक सत्यापन के आधार पर प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने और उसके बाद संसद के चालू सत्र के दौरान इसे प्रस्तुत करने के लिए सभापति को प्राधिकृत किया। तत्पश्चात् समिति सचिवालय ने विषय की जांच से संबंधित महत्वपूर्ण मुद्दों पर एक पावर प्वाइंट प्रस्तुतीकरण दिया।

(तत्पश्चात् साक्षियों को भीतर बुलाया गया।)

| | | | |
|----|------|------|------|
| 3. | XXXX | XXXX | XXXX |
| 4. | XXXX | XXXX | XXXX |
| 5. | XXXX | XXXX | XXXX |
| 6. | XXXX | XXXX | XXXX |

*तत्पश्चात् समिति की बैठक स्थगित हुई।
(कार्यवाही की शब्दशः प्रति रिकॉर्ड में रखी गई है।)*
