

**अध्याय–V**  
**परिसम्पत्तियों का आवंटन**



## अध्याय-V

### परिसम्पत्तियों का आवंटन

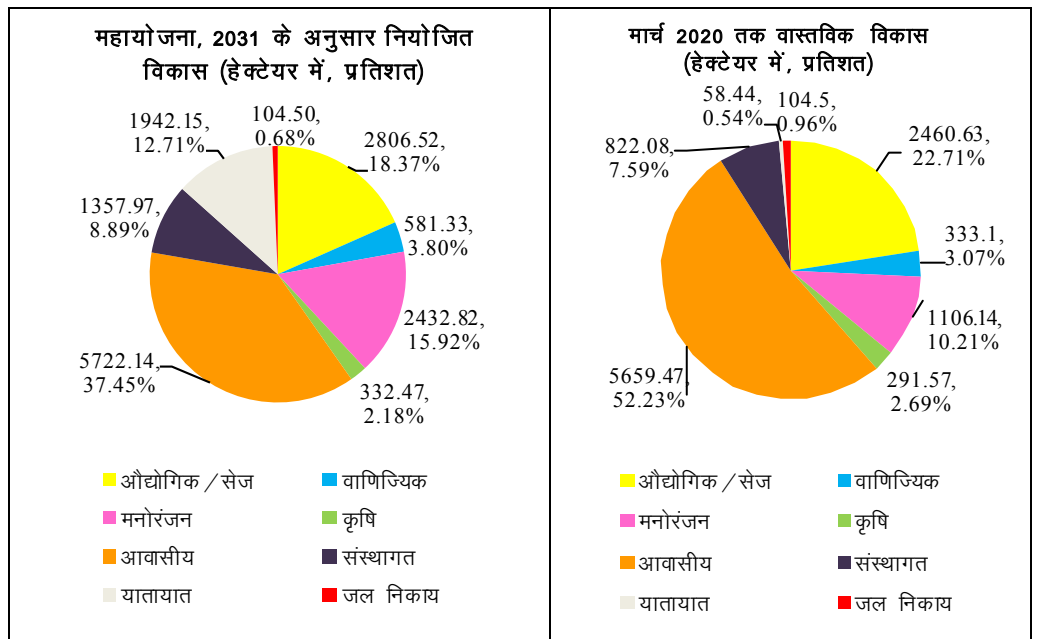
#### 5. सामान्य

#### प्रस्तावना

1. नवीन ओखला औद्योगिक विकास प्राधिकरण (नोएडा) का मुख्य उद्देश्य औद्योगिक क्षेत्र का विकास करना है। आवासीय, वाणिज्यिक तथा संस्थागत क्षेत्रों का विकास औद्योगिकीकरण के मुख्य उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए सहायक है।

महायोजना-2031 के अनुसार मार्च 2020 तक नियोजित विकास (15,279.90 हेक्टेयर) के सापेक्ष वास्तविक विकास (10,835.93 हेक्टेयर) को चार्ट 5.1 में दर्शाया गया है:

चार्ट 5.1: नियोजित विकास एवं वास्तविक विकास



स्रोत: नोएडा की महायोजना एवं नोएडा द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना।

नोएडा के सम्पत्ति विंग, जिसमें गुप हाउसिंग विंग, वाणिज्यिक विंग, संस्थागत विंग एवं औद्योगिक विंग सम्मिलित है, विभिन्न श्रेणियों की परिसम्पत्तियों के आवंटन एवं आवंटन-पश्चात् अनुश्रवण सम्बंधी कार्य करते हैं। नोएडा का नियोजन विंग आवंटित भूखण्डों की भवन योजना और मानचित्रों के अनुमोदन एवं अनुमोदित भवन योजनाओं और मानचित्रों के अनुसार भवनों का निर्माण सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है।

नोएडा के सम्पत्ति विंग द्वारा लायी गयी आवंटन योजनाओं का प्रचार प्रसार सम्बंधित विवरणिका के माध्यम से किया जाता है जो कि आवेदक की पात्रता, आवंटन प्रक्रिया, कार्य पूर्ण करने की समयावधि, भुगतान की शर्तें एवं आवंटन से सम्बंधित अन्य प्रकरणों को स्थापित करती है। नोएडा के मुख्य कार्यपालक अधिकारी (सीईओ) द्वारा प्रत्येक योजना के लिये स्थापित भूखण्ड आवंटन समिति, विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत नोएडा को प्राप्त आवेदनों का परीक्षण करती है। भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा की गयी संस्तुति के आधार पर औपचारिक रूप से सीईओ नोएडा द्वारा आवंटनों का अनुमोदन किया जाता है।

नोएडा में, परिसम्पत्तियों की कुछ निश्चित श्रेणियाँ जैसे गुप हाउसिंग, वाणिज्यिक एवं स्पोर्ट्स सिटी इत्यादि को निविदा के आधार पर आवंटित किया जाता है जबकि अन्य जैसे संस्थागत, फार्म हाउस एवं औद्योगिक भूखण्ड, भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा साक्षात्कार के आधार पर आवंटित किये जाते हैं। निविदा/साक्षात्कार के आधार पर आवंटन में अंगीकृत की गयी प्रक्रिया अनुवर्ती प्रस्तारों में वर्णित है।

### निविदा के आधार पर आवंटन की प्रक्रिया

ग्रुप हाउसिंग, वाणिज्यिक और स्पोर्ट्स सिटी भूखण्डों को नियत आरक्षित मूल्य के विरुद्ध उच्चतम निविदादाता को आवंटित किया जाता है। निविदायें आमंत्रित कर किये जाने वाले आवंटनों के सन्दर्भ में, योजना के प्रकाशन से लेकर अनुश्रवण एवं आवंटन पश्चात् अनुपालन तक के चरणों की प्रक्रिया चार्ट 5.2 में दर्शायी गयी है।

#### चार्ट 5.2: निविदा के आधार पर आवंटन एवं आवंटन पश्चात् अनुश्रवण की प्रक्रिया

<b>विवरणिका के नियमों एवं शर्तों का अन्तिमीकरण</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>योजना के प्रकाशन के लिए विवरणिका के नियमों और शर्तों जिसमें निविदा प्रस्तुत करने के लिए तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता/पात्रता, आवंटन विधि, कार्य पूर्ण करने की समयावधि, भुगतान शर्तें, उप-पट्टा, निरस्तीकरण इत्यादि सम्मिलित हैं, का अन्तिमीकरण।</li></ul>
<b>योजना का प्रमोचन</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>निविदायें नोएडा द्वारा निर्धारित आरक्षित मूल्य के विरुद्ध, दो निविदा प्रणाली (छोटे वाणिज्यिक सम्पत्तियों को छोड़कर जो एकल चरण निविदा पर आवंटित किए गये) जैसे तकनीकी निविदा एवं वित्तीय निविदा के अन्तर्गत आमंत्रित की जाती हैं।</li></ul>
<b>निविदा का मूल्यांकन</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>निविदाओं का मूल्यांकन उ.प्र. इंडस्ट्रियल कंसल्टेंट्स लिमिटेड (यूपिको) द्वारा निर्धारित तकनीकी और वित्तीय मापदण्डों के विरुद्ध जैसे नेट वर्थ, करदान क्षमता, कुल व्यापार एवं पूर्व कार्य के आधार पर किया जाता है जो अपनी आख्या भूखण्ड आवंटन समिति को प्रस्तुत करती है।</li></ul>
<b>आवंटन के लिए संस्तुति एवं अनुमोदन</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>उन निविदादाताओं की वित्तीय निविदा, जो तकनीकी निविदा में अर्ह पाये जाते हैं, खोली जाती है। भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा विशिष्ट भूखण्ड के आवंटन के लिए आरक्षित मूल्य के विरुद्ध उच्चतम निविदा करने वाले की संस्तुति की जाती है जिसे नोएडा के सीईओ द्वारा अनुमोदित किया जाता है।</li></ul>
<b>स्वीकृति सह आरक्षण एवं आवंटन पत्र निर्गत करना</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>ग्रुप हाउसिंग परिसम्पत्तियों के मामले में सीईओ द्वारा अनुमोदन के बाद, स्वीकृति सह आरक्षण पत्र 30 दिनों के अन्दर आरक्षण धनराशि जमा करने के लिए निर्गत किया जाता है। आरक्षण धनराशि प्राप्त हो जाने पर, नोएडा आवेदकों के पक्ष में निर्धारित समय में आवंटन धनराशि जमा करने एवं शेष धनराशि किश्तों में जमा करने हेतु आवंटन पत्र निर्गत करता है।</li><li>वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों के प्रकरण में नोएडा आवेदक के पक्ष में आवंटन पत्र निर्धारित समय के अन्दर आवंटन धनराशि एवं शेष धनराशि किश्तों में जमा करने हेतु निर्गत करता है।</li></ul>
<b>पट्टा विलेख का निष्पादन</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>निर्धारित आवंटन धनराशि प्राप्त हो जाने पर, निर्धारित समय में पट्टा विलेख निष्पादित की जाती है। पट्टा विलेख के निष्पादन के पश्चात् भूखण्ड का भौतिक कब्जा दिया जाता है।</li></ul>

### भवन योजना एवं मानचित्रों का अनुमोदन

- पट्टा विलेख के निष्पादन के पश्चात्, आवंटी भवन योजना एवं मानचित्रों की स्वीकृति प्राप्त करता है और अनुमोदित योजना के अनुसार भवन का निर्माण करता है।

### परियोजना का पूर्ण होना

- योजना विवरणिका में निर्धारित अवधि के अन्दर परियोजना को पूर्ण किया जाना आवश्यक है, जिसमें विफलता अर्थदण्ड को आकर्षित करती है।
- परियोजना के पूर्ण होने (चरण वार/सम्पूर्ण परियोजना) के पश्चात्, कब्जा (चरण-वार)/पूर्णता के प्रमाण पत्रों को निर्गत किया जाता है एवं इकाइयों को अंतिम क्रेताओं को उप-पट्टा करने के लिए अनुमति दी जाती है।

(स्रोत: नोएडा की आवंटन पत्रावलियाँ)

### साक्षात्कार के आधार पर आवंटन की प्रक्रिया

4,000 वर्ग मीटर से कम आकार के औद्योगिक भूखण्डों को छोड़ कर जो कि लॉटरी के माध्यम से आवंटित किये जाते हैं, संस्थागत, फार्म हाउस एवं औद्योगिक भूखण्ड, साक्षात्कार में सफल रहे आवेदकों को भूमि की निर्धारित दरों पर आवंटित किये जाते हैं। योजना के प्रकाशन से लेकर अनुश्रवण एवं साक्षात्कार के माध्यम से आवंटन करने के संदर्भ में आवंटन पश्चात् अनुपालन तक की प्रक्रिया के चरणों को चार्ट 5.3 में दर्शाया गया है:

चार्ट 5.3: साक्षात्कार के आधार पर आवंटन एवं आवंटन पश्चात् अनुश्रवण की प्रक्रिया

#### योजनाओं का प्रमोचन

- भूखण्डों के आवंटन के लिए, नोएडा बाजार की मांग का आंकलन करता है एवं तदानुसार योजना के अन्तर्गत सेक्टर एवं क्षेत्र का निर्धारण किया जाता है। इसके पश्चात्, नोएडा द्वारा बोर्ड की स्वीकृति से योजना तैयार की जाती है। नोएडा विशिष्ट अवधि या ओपन एंडेड योजना (ओईएस) के लिए योजनाएं प्रकाशित करके आवेदन आमंत्रित करता है।

#### आवेदनों का परीक्षण

- प्राप्त आवेदनों को यूपिको द्वारा जाँचा जाता है, जो कि आवेदनों के परीक्षण के लिए सलाहकार है एवं यह सुनिश्चित करता है कि सभी आवश्यक औपचारिकताएं एवं अभिलेख पूर्ण हैं।

#### भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा आवेदक उद्यमियों का साक्षात्कार

- भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा आवेदकों को साक्षात्कार के लिए बुलाया जाता है। साक्षात्कार एवं परियोजना प्रस्तुतिकरण के समय भूखण्ड आवंटन समिति यूपिको की स्क्रीनिंग आख्या पर विचार करती है।

#### आवंटन के लिए संस्तुति एवं अनुमोदन

- भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा सफल आवेदकों की संस्तुति विशिष्ट भूखण्डों के आवंटन के लिए की जाती है, जो नोएडा के सीईओ द्वारा अनुमोदित की जाती है।

#### आवंटन पत्र निर्गत करना

- सीईओ के अनुमोदन के उपरान्त सफल आवेदकों के पक्ष में आवंटन पत्र निर्गत किया जाता है।

### पट्टा विलेख के निष्पादन हेतु चेकलिस्ट निर्गत करना

- आवेदन पत्र निर्गत होने के पश्चात्, आवंटी को पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए 30 दिन समय देते हुये पूर्ण की जाने वाली औपचारिकताओं/आवश्यकताओं की एक चेकलिस्ट/जाँच सूची निर्गत की जाती है।

### भवन योजना एवं मानचित्रों का अनुमोदन

- पट्टा विलेख के निष्पादन के पश्चात् आवंटी नोएडा से भवन योजना एवं मानचित्रों का अनुमोदन प्राप्त करता है एवं अनुमोदित योजना के अनुसार भवन का निर्माण करता है।

### आवंटन, पट्टा विलेख व भवन योजना के नियमों एवं शर्तों के अनुपालन का अनुश्रवण

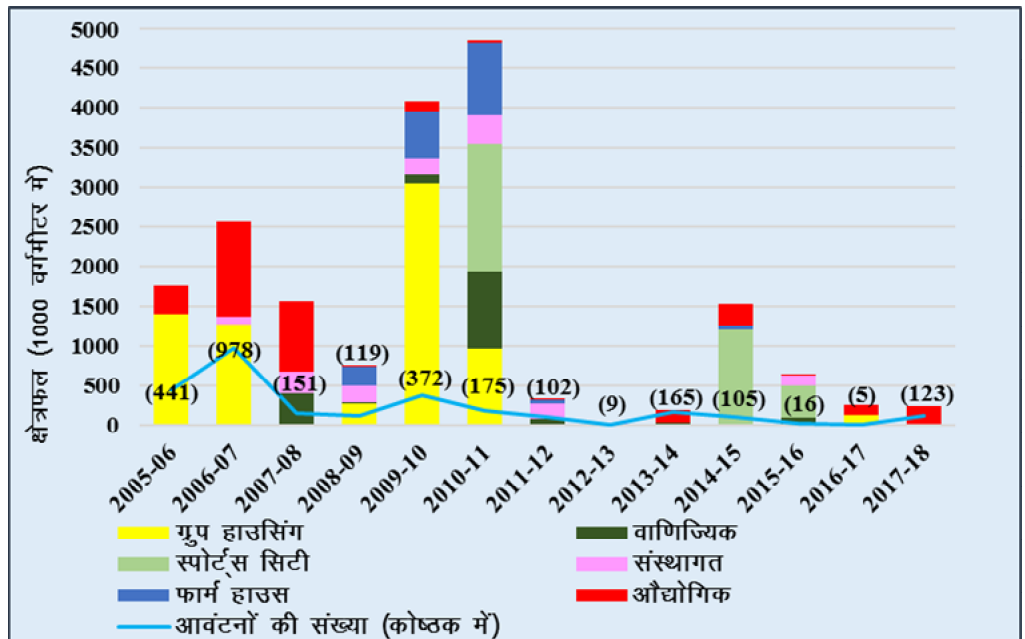
- पट्टा विलेख के निष्पादन के पश्चात् आवंटी अपनी परियोजना स्थापित करता है एवं नोएडा की देयताओं का भुगतान करता है। नोएडा का नियोजन विंग भवन के पूर्ण होने में भवन योजना का अनुपालन सुनिश्चित कराने के लिए उत्तरदायी है एवं सम्बंधित आवंटन विंग, आवंटन एवं पट्टा विलेख के नियमों और शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित कराने के लिए उत्तरदायी है।

(स्रोत: नोएडा की आवंटन पत्रावलियाँ)

## आवंटन की स्थिति

2. वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि के दौरान, नोएडा ने विभिन्न श्रेणियों<sup>1</sup> (आवासीय आवंटन को छोड़कर) के अन्तर्गत 188.34 लाख वर्गमीटर माप की 2,761 परिसम्पत्तियों का आवंटन किया। वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि के दौरान उक्त श्रेणियों के अन्तर्गत परिसम्पत्तियों के आवंटन की स्थिति को चार्ट 5.4 में दर्शाया गया है:

चार्ट 5.4: वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि के दौरान भूखण्डों का आवंटन



(स्रोत: नोएडा द्वारा प्रदत्त आकड़ों के आधार पर)

<sup>1</sup> गुप हाउसिंग, वाणिज्यिक, स्पोर्ट्स सिटी, संस्थागत, फार्म हाउस एवं औद्योगिक श्रेणियाँ।

उपरोक्त चार्ट से यह स्पष्ट होता है कि:

- 188.34 लाख वर्गमीटर के कुल आवंटन में, उद्योगों के लिए केवल 18.38 प्रतिशत (34.62 लाख वर्गमीटर) आवंटन सम्मिलित था जबकि शेष 81.62 प्रतिशत अन्य जैसे ग्रुप हाउसिंग 37.72 प्रतिशत (71.03 लाख वर्गमीटर), वाणिज्यिक 8.94 प्रतिशत (16.84 लाख वर्गमीटर), स्पोर्ट्स सिटी 17.07 प्रतिशत (32.14 लाख वर्गमीटर), संस्थागत 8.14 प्रतिशत (15.33 लाख वर्गमीटर) एवं फार्म हाउस 9.75 प्रतिशत (18.37 लाख वर्गमीटर) के लिए था;
- क्षेत्रफल की दृष्टि से उच्चतम आवंटन 89.54 लाख वर्गमीटर क्षेत्रफल के साथ केवल दो वर्षों (2009-11) में किया गया। यह वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि के दौरान कुल आवंटन का 47.54 प्रतिशत होता है;
- ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के अधिकांश आवंटन अर्थात् 98.22 प्रतिशत, क्षेत्रफल के सन्दर्भ में केवल 2010-11 तक कर दिये गये;
- वित्तीय वर्ष 2010-11 में स्पोर्ट्स सिटी के आवंटन अपने उच्चतम स्तर पर थे;
- औद्योगिक आवंटन वर्ष 2005-06 से 2007-08 की अवधि के दौरान केंद्रित थे, जिसमें कुल औद्योगिक आवंटन का 70.14 प्रतिशत आवंटन हुआ, एवं
- संस्थागत आवंटन क्षेत्रफल की दृष्टि से अधिकांशतः वर्ष 2006-07 से 2011-12 की अवधि के दौरान थे।

#### इस अध्याय की विषय-वस्तु

3. इस अध्याय में चार खण्ड हैं। ये खण्ड, निम्न श्रेणियों के अन्तर्गत परिसम्पत्तियों के आवंटन से सम्बंधित हैं:

- अध्याय 5.1: ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों का आवंटन;
- अध्याय 5.2: वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों का आवंटन (स्पोर्ट्स सिटी भूखण्डों सहित);
- अध्याय 5.3: संस्थागत परिसम्पत्तियों का आवंटन (फार्म हाउस भूखण्डों सहित); एवं
- अध्याय 5.4: औद्योगिक परिसम्पत्तियों का आवंटन।

#### परिसम्पत्तियों के आवंटन में समान अनियमिततायें

4. लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच में सभी आवंटन श्रेणियों में आवंटन की प्रक्रिया एवं आवंटन-पश्चात अनुपालनों में गंभीर अनियमिततायें पायीं। इनकी चर्चा अध्याय 5.1 से 5.4 में विस्तार से की गयी है। आवंटन की विभिन्न श्रेणियों में समान प्रकृति की कई अनियमिततायें देखी गयी। यद्यपि आवंटन से सम्बंधित अध्यायों में इनकी चर्चा विस्तार से की गयी है, उनमें से कुछ मुद्दे जो आवंटन की विभिन्न श्रेणियों में एक सामान्य सूत्र है, को विशिष्टता से अनुवर्ती प्रस्तरों में दर्शाया गया है-

- आवंटन की नियम एवं शर्तें:** जैसा कि ऊपर बताया गया है, आवंटन के नियम एवं शर्तें सम्बंधित योजना विवरणिका में उल्लिखित किये जाते हैं। योजना की विवरणिका एक महत्वपूर्ण अभिलेख होने के कारण योजना के प्रकाशित होने से पूर्व बोर्ड द्वारा अनुमोदित होनी चाहिये। आवंटन के नियमों एवं शर्तों में आगे होने वाले परिवर्तन भी बोर्ड से अनुमोदित होने चाहिये। तथापि, देखा गया कि ग्रुप हाउसिंग एवं वाणिज्यिक श्रेणियों की अधिकांश योजनाओं को बोर्ड से अनुमोदित नहीं कराया गया जो इंगित करता है कि योजनाओं को लागू करने से पूर्व आवंटन से सम्बंधित नियम एवं शर्तों में होने वाले परिवर्तनों से बोर्ड को अवगत नहीं कराया गया।

- अग्रेतर, आवंटन के लिए नियम एवं शर्तें, जैसा कई श्रेणियों के विवरणिका में परिभाषित किये गये थे, दर्शाते हैं कि किस प्रकार कुछ नियमों को शिथिल किया गया और मापदण्ड अक्सर विरोधाभासी या त्रुटिपूर्ण थे जिससे उनके दुरुप्रयोग/मिथ्या प्रस्तुती को प्रोत्साहन मिला। ऐसे दृष्टान्त ग्रुप हाउसिंग एवं वाणिज्यिक श्रेणियों से सम्बंधित विवरणिका में देखे गये।
- ii. **नोएडा द्वारा निविदाओं का मूल्यांकन:** ग्रुप हाउसिंग एवं वाणिज्यिक श्रेणियों के कई प्रकरणों में ऐसी कम्पनियों को आवंटन किये गये जो कि निविदा प्रक्रिया की तकनीकी अर्हता तक को पूरा करने में असफल थे। ऐसे प्रकरणों में आवंटन करना/पर विचार करना तो दूर, मानक सरकारी खरीद सिद्धान्तों के अनुसार वित्तीय निविदायें ही नहीं खोली जानी चाहिए थी। इसी प्रकार, संस्थागत श्रेणी में उन कम्पनियों जिनका आवेदन की तिथि पर निगमीकरण भी नहीं हुआ था, को आवंटन कर दिया गया।
  - iii. **भूखण्ड आवंटन समिति की भूमिका:** संस्थागत एवं औद्योगिक श्रेणियों में दृष्टान्त देखे गये कि जहां भूखण्ड आवंटन समिति को प्रकरणों की जाँच करने एवं आवंटन के लिए संस्तुति करने का कार्य सौंपा गया था, स्थापित मापदण्डों की खुले तौर पर अनदेखी/अवहेलना की गयी एवं उन प्रकरणों में, जहाँ आवेदनों की सूक्ष्म-परीक्षा के लिए नियुक्त सलाहकार ने नकारात्मक आख्या दी थी, में भी आवंटन प्रस्तावित किया गया। संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत किये गये आवंटन में भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा तथ्यों के मिथ्या-प्रस्तुतिकरण एवं जानबूझकर तथ्यों के छिपाने के दृष्टान्त भी देखे गये।
  - iv. **भूखण्डों के हस्तांतरण:** नोएडा द्वारा भूखण्डों के आवंटन के बाद ग्रुप हाउसिंग एवं वाणिज्यिक श्रेणियों में, जहाँ नोएडा को अधिकतर प्रकरणों में बड़ी बकाया राशि देय थी, आवंटन के नियम एवं शर्तों की अवहेलना के साथ बाद में हस्तांतरण की अनुमति, परियोजना से मुख्य सदस्यों के बहिर्गमन का प्रकरण देखा गया। सभी श्रेणियों के कई प्रकरणों में अंशधारिता में परिवर्तन (सीआईएस) शुल्क प्रभारित नहीं किया गया।
  - v. **भूखण्डों का उप-विभाजन:** आवंटित भूखण्ड आवंटियों द्वारा बिना किसी आधार के उप-विभाजित किये गये एवं नोएडा ने इन उप-आवंटियों को मान्यता दी, परिणामस्वरूप, भूखण्डों का व्यापार हुआ बजाय उसके विकास के एवं इसके फलस्वरूप ग्रुप हाउसिंग एवं वाणिज्यिक श्रेणियों में परियोजनाओं की अपूर्णता देखी गयी। वास्तव में, भूखण्डों के उप-विभाजन का प्रसार वाणिज्यिक श्रेणी (स्पोर्ट्स सिटी) में इतना व्यापक था कि खेल की आधारभूत संरचना जैसे कि गोल्फ कोर्स एवं क्रिकेट स्टेडियम बनाने के उद्देश्य प्राप्त होने असंभव हो गये।
  - vi. **भूमि का आवंटन:** सभी श्रेणियों में, बाधा मुक्त भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना ही आवंटन किये गये। प्रवर्तन शाखा के अभाव में, नोएडा औद्योगिक एवं आईटी भूखण्डों पर वाणिज्यिक क्रियाकलाप रोकने में असफल रहा।
  - vii. **भुगतान सम्बन्धी मुद्दे:** औद्योगिक श्रेणी में आवंटियों द्वारा किये गये भुगतानों के सत्यापन का अभाव था। ग्रुप हाउसिंग एवं वाणिज्यिक श्रेणियों में देयताओं के लम्बित होने के बावजूद आवंटन किये गये। वाणिज्यिक एवं संस्थागत श्रेणियों में देयताओं के अनियमित पुनर्निर्धारण के दृष्टान्त भी देखे गये। नोएडा ने आवंटियों द्वारा भुगतान में चूक को अनुमति देकर सतर्कता में कमी को प्रदर्शित किया।
  - viii. **बंधक अनुमति प्रदान करना:** ग्रुप हाउसिंग एवं वाणिज्यिक श्रेणियों के आवंटियों को भूखण्डों को बंधक रखने की अनुमति नोएडा के देयताओं के भुगतान नहीं करने के बावजूद दी गई। परिणामस्वरूप, लम्बित देयताओं में तीव्र वृद्धि हुयी। ऐसे



प्रकरणों में, माननीय उच्चतम न्यायालय ने कहा<sup>2</sup> कि “प्रमोटरों के द्वारा की जा रही धोखाधड़ी को जारी रखने के लिये प्रीमियम पट्टा धनराशि इत्यादि के भुगतान के बिना बंधक की सशर्त अनुमति जारी की गयी थी।” जिसके परिणामस्वरूप, बड़े पैमाने पर जनता अधूरी/अपूर्ण परियोजनाओं से त्रस्त है जहां उन्होंने अपने जीवन की बचत का निवेश किया एवं नोएडा भारी बकाये के बोझ से ग्रस्त हैं।

आगामी अध्याय आवंटित परिसम्पत्तियों के विकास की स्थिति, इसके पीछे के कारणों एवं उस पर सरकार तथा नोएडा की प्रतिक्रिया को प्रदर्शित करते हैं।

---

<sup>2</sup> रिट याचिका (सी) 940/2017 बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ।

