



रेरा: क्रियान्वयन की चुनौतियां

प्रवीण शुक्ल



रियल एस्टेट सेक्टर में एक अनुमान के अनुसार करीब 5 लाख से 10 लाख अभिकर्ता काम करते हैं, विदेशों में ये एजेंट पंजीकृत होते हैं पर भारत में इन असंगठित अभिकर्ताओं को अभी तक किसी नियमन में बांधा नहीं जा सका था। पंजीकृत अभिकर्ता से काफी हद तक धोखाधड़ी, झूठे दावों पर बिक्री आदि की समस्या से निपटा जा सकेगा, इससे निवेशकों में सेक्टर के प्रति विश्वास बढ़ेगा जिससे भवन निर्माता और अभिकर्ता दोनों को ही फायदा मिलेगा

रियल एस्टेट सेक्टर आजादी के बाद से ही बढ़ा अपारदर्शी सेक्टर माना जाता रहा है। ऐसा माना जाता है कि काले धन का सबसे बड़ा निवेश रियल एस्टेट सेक्टर में ही होता है। यह सेक्टर ना केवल लाखों की तादाद में बेनामी सम्पत्तियों की समस्या से जूझ रहा है बल्कि नित नए प्रारम्भ होने वाली भवन निर्माण की परियोजनाओं के खत्म होने की लंबी प्रक्रिया इस सेक्टर को पीछे की तरफ धकेले हुए थी। परियोजनाओं में विलम्ब, क्षेत्रफल वृद्धि, जमीन अधिग्रहण की अपूर्ण प्रक्रिया से कीमतों में वृद्धि, जरूरी सुविधाओं के अभाव, नियमों के पूर्ण ना होने की वजह से बैंक द्वारा ऋण देने से इंकार आदि की समस्याओं के खिलाफ आवंटी यत्र-तत्र प्रदर्शन करते रहते थे। कुल मिलाकर कहें तो इस सेक्टर के नियामक के आने से पहले इसको अनेक विसंगतियों ने घेर रखा था।

आवंटियों को हो रही असुविधा के चलते मई, 2008 में आवास मंत्रालय ने रियल एस्टेट के नियमन हेतु एक प्रारूप तैयार किया, जिसको साल 2011 में राज्यों के आवास मंत्रियों द्वारा केंद्रीय कानून की शक्ल में लाने का अनुरोध किया गया। इसी वर्ष इस प्रारूप को कानून मंत्रालय के पास नियम-कानून की बारीकियों पर काम करने के लिए भेज दिया गया। साल 2013 में इसे राज्यसभा में 'रियल एस्टेट विधेयक 2013' के रूप में पेश किया गया, जहां से उसे स्थायी समिति के पास भेज दिया गया। दिसंबर 2015 में कुछ संशोधनों के साथ

यह *रियल एस्टेट विधेयक 2015* के रूप में पुनः राज्यसभा की सेलेक्ट कमेटी और फिर केंद्रीय कैबिनेट के अनुमोदन हेतु भेज दिया गया। उसके तकरीबन तीन माह के बाद रियल एस्टेट (नियमन एवं विकास) विधेयक (रेरा) को मार्च 2016 में राज्यसभा ने पारित कर दिया गया। उसके तुरंत बाद मार्च 2016 में ही लोकसभा और महामहिम राष्ट्रपति ने भी इसको अपनी स्वीकृति प्रदान कर दी। अप्रैल 2016 में 59 प्रावधानों के साथ रera की अधिसूचना जारी कर दी गयी। उसके साल भर बाद अप्रैल 2018 में इसके 32 अन्य प्रावधानों को जोड़कर रera को 1 मई 2017 से लागू कर दिया गया।

रियल एस्टेट नियमन प्राधिकरण (रेरा) के मूल में जो उद्देश्य हैं उसमें रियल एस्टेट के असंख्य निवेशकों के हितों की रक्षा के साथ-साथ निवेश का ऐसा पारदर्शी माहौल तैयार करना है जिससे मकान-दुकान के निर्माण करने वाले उद्यमी पूंजी निवेश कर सकें। इसके साथ ही कोशिश की गई कि कायदे साफ-सुथरें हों, समय सीमा में चीजें तय की जा सकें, पूंजी का विभिन्न गतिविधियों में इस्तेमाल ना हो, ग्राहकों, निवेशकों की समस्याओं का समाधान एक मंच से हो सके आदि आदि। केंद्र सरकार की अधिसूचना के अनुसार रera की जो भूमिका रखी गई है उसके तहत भवन निर्माण की परियोजनाओं और भवन निर्माण के अभिकर्ताओं (एजेंट) का पंजीकरण, भवन निर्माताओं के लिए बाध्यकारी नियम जिसमें जमीन या भवन का बीमा, जमीन या भवन के स्वामित्व

लेखक आर्थिक विश्लेषक हैं। संप्रति सेंटर फार सिविलाइजेशनल स्टडीज में शोधार्थी हैं। ज्यूरिख विश्वविद्यालय में अंतर्राष्ट्रीय संस्थाओं का अध्ययन करने के बाद आईसीआईसीआई बैंक के साथ मिलकर छोटे कारोबारियों के लिए माइक्रोफाइनेंस के क्षेत्र में काम कर चुके हैं। आर्थिक विषयों पर विभिन्न पत्र-पत्रिकाओं में नियमित लेखन। ईमेल: prathak.batohi@gmail.com

विलेख (टाइटल) की जांच, परियोजना के विलम्ब होने पर मुआवजा और रेरा आवंटियों के अधिकार एवं जिम्मेदारी आदि नियामक की होगी।

इस केंद्रीय रेरा के तहत ना केवल नई भवन निर्माण परियोजनाएं अपितु ऐसी समस्त चल रहीं परियोजनाओं को भी शामिल किए जाने का प्रावधान है जहां परियोजना को पूर्णता प्रमाणपत्र नहीं मिला है। भवन निर्माताओं को 1 मई से 31 जुलाई 2017 की 3 महीने की अवधि के दौरान अपनी परियोजनाएं पंजीकृत करवानी थी। इसके लिए केंद्र ने सभी 29 राज्यों से रेरा को 31 जुलाई 2017 तक लागू करने का निवेदन किया जिसके बाद करीब 15 राज्यों और सभी केंद्र शासित प्रदेशों ने इसको 31 जुलाई तक लागू कर दिया जबकि 14 राज्य इसको लागू कर पाने में असफल रहे। हालांकि जिन 14 राज्यों में यह लागू नहीं हो पाया है उनमें से भी अधिकतर राज्य इसकी अधिसूचना जारी कर चुके हैं। रेरा को जिन 15 राज्यों ने लागू भी किया है उनमें केंद्रीय रेरा कानूनों को थोड़ा हल्का करके पुनर्व्याख्यायित किए जाने की आशंका नजर आ रही है।

इसकी प्रक्रिया को बेहद ही सामान्य किया गया है, रेरा के तहत भवन निर्माता अपने दस्तावेज प्राधिकरण के पास जमा करवाकर अपनी परियोजना को पंजीकृत करवाएंगे। इस पंजीकरण के लिए सभी राज्यों में अंतिम तारीख 31 जुलाई 2017 तय की गई थी, इस दौरान करीब 8 हजार से ज्यादा परियोजनाओं का पंजीकरण निवेदन रेरा की राज्य इकाइयों को प्राप्त हो चुका है। गौरतलब है कि जो परियोजनाएं पंजीकृत नहीं होंगी या जिस पर ब्याज या जुर्माना या मुआवजा आदि के विवाद तैयार होंगे ऐसी स्थिति में रेरा के फैसलों पर न्यायिक समीक्षा केवल प्रथम श्रेणी के न्यायिक अधिकारी द्वारा ही की जा सकेगी।

रेरा के तहत 500 वर्ग मीटर से ऊपर समस्त भवन निर्माण योजनाओं का नियमन किया जाएगा जिसमें भवन निर्माताओं को आवंटियों से प्राप्त भुगतान का 70 फीसदी पैसा अलग बैंक खाते में रखना होगा, जहां पर प्रोजेक्ट निर्माणाधीन हैं और निर्माण या विकास पर जहां खर्च किया जा चुका है वहां बची हुई भुगतान की राशि का 70 फीसद

अलग बैंक खाते में रखना होगा। रेरा के तहत यह प्रावधान किया गया है कि भवन निर्माता भवन अथवा जमीन का सबसे पहले बीमा करवाएंगे। बीमा करने वाली कम्पनियां जाहिर है कि माप जोख, जमीन के टाइटल आदि की अच्छे से तपतीश करके ही बीमा करेंगी इस प्रकार रेरा के अधिकारी भवन निर्माता द्वारा जमीन के दस्तावेजों का पुनर्निरीक्षण की प्रक्रिया से बच जाएंगे। रेरा के प्रावधानों के तहत यह भी सुनिश्चित किया गया है कि सारे नक्शे आर्किटेक्ट द्वारा अनुलेखित किया जाए, छोटे से छोटे बदलाव को भी आर्किटेक्ट के द्वारा सत्यापित करने पर ही भवन निर्माताओं की परियोजनाएं पंजीकृत की जाएंगी। इस तरह रेरा के तहत भवन निर्माण की परियोजनाओं के लिए भवन निर्माताओं, इंजीनियरों एवं आर्किटेक्टों को पूर्ण रूप से जिम्मेवार बनाया गया है।

रेरा के तहत रियल एस्टेट अभिकर्ताओं का न केवल पंजीकरण किए जाने का प्रावधान है वरन् उन्हें बिना पंजीकृत जमीन जायदाद की खरीद बेचने के काम को नहीं करने का भी स्पष्ट निर्देश है। उनसे यह भी अपेक्षा इस कानून के तहत है कि वे जमीन इमारतों के साथ मिलने वाली सुविधाओं या सेवाओं का गलत आख्यान नहीं करेंगे।

रेरा के तहत आवंटियों को कई सारे अधिकार मिल जाएंगे, उन्हें परियोजना की चरणबद्ध, समयबद्ध प्रगति की सूचना राज्य की रेरा इकाइयों की वेबसाइट अथवा निर्माता से मिल जायेगी, उसी प्रकार परियोजना के आधिकारिक दस्तावेज जिसमें स्वीकृत नक्शा एवं स्वीकृत योजना, पानी-बिजली-सड़क-सीवर की योजना के विषय में जानकारी मिल सकेगी। नियम शर्तों के अनुरूप काम ना होने की वजह से कोई अपनी राशि वापस चाहता होगा, तो उसे ब्याज सहित उसकी राशि लौटाने का प्रावधान भी इस नियामक के तहत दिया जाएगा। हालांकि इसमें एक-एक समस्या हो सकती है, मान लीजिये जमीन या अपार्टमेंट के दाम गिर जाएं और निवेशक अपना निवेश वापस मांग कर किसी अन्य सस्ती हो चुकी परियोजना में लगाना चाहे तो यह इस नियम

का दुरुपयोग होगा, रिफंड के इस प्रावधान पर बेहद ध्यान से चलना होगा। इन सब अधिकारों के बाद आवंटियों की कुछ जिम्मेदारियां भी तय की गई हैं, जिसमें समय-समय पर भुगतान के अलावा पूर्णता प्रमाण-पत्र के प्राप्त होने के 2 महीने के अंदर उन्हें सम्पत्ति का कब्जा लेकर उसे जल्द से जल्द हस्तांतरण विलेख पंजीकृत कराना होगा, उन्हें अन्य आवंटियों के साथ मिलकर एक संस्था या मंडली या ऐसी ही कोई समकक्ष समिति बनाकर भवन के सार्वजनिक क्षेत्र, जरूरी दस्तावेज व अन्य सुविधाओं के प्रबंधन की व्यवस्था आदि करना होगा।

रेरा के तहत रियल एस्टेट अभिकर्ताओं का न केवल पंजीकरण किए जाने का प्रावधान है वरन् उन्हें बिना पंजीकृत जमीन जायदाद की खरीद बेचने के काम को नहीं करने का भी स्पष्ट निर्देश है। उनसे यह भी अपेक्षा इस कानून के तहत है कि वे जमीन इमारतों के साथ मिलने वाली सुविधाओं या सेवाओं का गलत आख्यान नहीं करेंगे। रियल एस्टेट सेक्टर में एक अनुमान के अनुसार करीब 5 लाख से 10 लाख अभिकर्ता काम करते हैं, विदेशों में यह एजेंट पंजीकृत होते हैं पर भारत में इन असंगठित अभिकर्ताओं को अभी तक किसी नियमन में बांधा नहीं जा सका था। पंजीकृत अभिकर्ता से काफी हद तक धोखाधड़ी, झूठे दावों पर बिक्री आदि की समस्या से निपटा जा सकेगा, इससे निवेशकों में सेक्टर के प्रति विश्वास बढ़ेगा जिससे भवन निर्माता और अभिकर्ता दोनों को ही फायदा मिलेगा। कुछ मानक और मूलभूत जानकारियों के साथ ही भविष्य में अभिकर्ताओं का पंजीकरण हो सकेगा यह बिल्कुल आईआरडीए द्वारा बीमा अभिकर्ताओं जैसा ही हो जाएगा।

31 जुलाई तक के आंकड़ों के अनुसार अभिकर्ताओं ने पंजीयन को गम्भीरता से नहीं लिया है, लाखों की संख्या वाले असंगठित अभिकर्ताओं में से मात्र 70 अभिकर्ताओं ने ही अभी तक पंजीयन कराया है। वैसे अभिकर्ताओं को इससे समस्या नहीं हो, ऐसा भी नहीं है, ज्यादातर अभिकर्ता बिक्री का 1 से 2 प्रतिशत मेहनताना पाते हैं जबकि किसी प्रकार के जोखिम पर उन पर कड़ा हर्जाना लगाने का प्रावधान है। अभिकर्ताओं को अभी स्पष्ट पंजीयन की जानकारी भी नहीं है मगर

उनके व्यवसाय को वे रोक नहीं सकते ऐसे में अभिकर्ताओं तक पहुंचने के लिए सरकार को विशेष प्रयत्न करने होंगे।

ऐसा नहीं है कि रेरा के विषय में सब पक्षों में सहमति है, मुम्बई के भवन निर्माताओं ने इसके कुछ प्रावधानों के खिलाफ कोर्ट का रुख किया है। यह भवन निर्माता मौजूदा भवन निर्माण परियोजनाओं के पंजीयन और उन पर रेरा के तहत लागू किए जा रहे नए प्रावधानों के खिलाफ हैं। उनके अनुसार 95 प्रतिशत तक पूर्ण हो चुकी भवन निर्माण परियोजना में नयी शर्तें लगाना पूर्ववर्ती किए गए बिक्री समझौते का हनन है। भवन निर्माता इसमें अपराधिक प्रावधान लगाने के भी खिलाफ हैं, साथ ही हर परियोजना के 70 फीसद भुगतान को रेरा की निगरानी वाले खाते में जमा करने के प्रावधान को भी अव्यावहारिक मानते हैं। वे कभी-कभी होने वाले विलम्ब को इसमें शामिल नहीं करने के भी खिलाफ हैं, कई बार मजदूर या माल की कमी या अन्य कारणों से भी परियोजना प्रभावित होती है जहां भवन निर्माता का वश नहीं होता परन्तु रेरा सिर्फ एक वर्ष का अतिरिक्त समय सिर्फ और सिर्फ फोर्स मेजियोर (प्राकृतिक आपदा, न्यायिक प्रतिबंध, सरकारी रोक आदि) की स्थिति में ही देता है। भवन निर्माताओं को विलम्ब की स्थिति में उपभोक्ताओं, निवेशकों को भारतीय स्टेट बैंक की ऋण देने की सबसे कम ब्याज दर में 2 प्रतिशत अतिरिक्त ब्याज जोड़कर ब्याज के रूप में उपभोक्ता को 45 दिन के भीतर देना होगा।

जहां एक तरफ रेरा और जीएसटी की वजह से रियल एस्टेट असंगठित क्षेत्र से संगठित होने की तरफ कदम बढ़ाएगा वहीं

जहां एक तरफ रेरा और जीएसटी की वजह से रियल एस्टेट असंगठित क्षेत्र से संगठित होने की तरफ कदम बढ़ाएगा वहीं पहले से ही मंदी झेल रहे रियल एस्टेट सेक्टर में जीएसटी की वजह से जमीन या भवनों की कीमतों में इजाफा हो जाएगा।

पहले से ही मंदी झेल रहे रियल एस्टेट सेक्टर में जीएसटी की वजह से सर्विस टैक्स 5 से 7 प्रतिशत की दर से बढ़कर 12 प्रतिशत होने की वजह से जमीन या भवनों की कीमतों में इजाफा हो जाएगा।

भवन निर्माण में आवश्यक वस्तुएं जैसे सीमेंट पेंट, प्लास्टर, टाइल्स, वाल फिटिंग सब पर टैक्स बढ़ कर 28 प्रतिशत हो गए हैं तो वहीं ईंटों, सरियों पर टैक्स आंशिक रूप से कम हुआ है इसके साथ ही माल दुलाई में भी सर्विस टैक्स कम हुआ है जिसके परिणाम दूरगामी होंगे। रियल एस्टेट सेक्टर में टैक्स बढ़ोतरी और रेरा की शर्तों पर होने वाले अतिरिक्त खर्च को भी अब आवंटियों को ही देना पड़ेगा जिसका निवेशकों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। रेरा के आने पर अन्य पड़ने वाले असर में से एक यह भी है कि छोटे भवन निर्माताओं का आपस में गठजोड़ या अधिग्रहण होना शुरू हो गया है, इसी प्रकार कुछ छोटे भवन निर्माताओं ने बड़े भवन निर्माताओं को अपनी परियोजनाओं को सौंपने का विचार किया है। इससे इस सेक्टर में एकीकरण की सम्भावनाएं बढ़ गई हैं जिससे आनेवाले दिनों में नियमन और सुचारु ढंग से हो पाएगा।

कुल मिलाकर रियल एस्टेट सेक्टर में रेरा की वजह से अच्छे बदलाव होंगे पर कुछ

बातों पर रेरा अब भी स्पष्ट नहीं है जिनपर आने वाले दिनों में काम किया जाना बाकी है। आवंटियों की सबसे महत्वपूर्ण शिकायत रहती है कि बिक्री अनुबंध के दस्तावेज पूरी तरह से भवन निर्माता अपने पक्ष में रखते हैं, रेरा के प्रावधान इस पर स्पष्ट नहीं है। रेरा के तहत भवन निर्माता छोटे-मोटे बदलाव कर सकते हैं, इसमें 'छोटे-मोटे' को परिभाषित करने में दिक्कत आएगी।

इसी प्रकार 5 साल तक भवन में कोई कमी आती है तो आवंटी इसकी शिकायत कर सकता है पर ऐसे में यह कौन तय करेगा कि शिकायतकर्ता के रखरखाव की कमी से समस्या तैयार हुई है या निर्माण की प्रक्रिया में दोष की वजह से समस्या तैयार हुई है? जमीन या भवन को बेचने की गरज से उसमें निवेश करने वाला निवेशक मंदी के समय चाहता है कि वह पंजीयन से बच जाए क्योंकि पहला टाइटिल ट्रांसफर मुफ्त या कम दर वाला होता है। इसके चलते वो किसी ग्राहक को बेच कर मुनाफा कमाना चाहे तो ऐसे में भवन निर्माता कैसे उस निवेशक पर पूर्णता प्रमाण-पत्र मिलने के मात्र 2 महीनों में जमीन-जायदाद का पंजीयन करने के लिए बाध्य करेगा? अगर भवन निर्माता से विज्ञापन के माध्यमों अथवा अन्य संचार सेवाओं के जरिए भेजे गये किसी विषय पर त्रुटिपूर्ण जानकारी चली गयी हो तो भवन निर्माता कैसे उस त्रुटी पर विवाद या पेनल्टी से बच पाएंगे? ऐसे अनेक प्रश्न हैं जो आने वाले दिनों में राज्यों की रेरा इकाइयों को देखने-सुनने को मिलेंगे इन सबके बावजूद रेरा का आगमन रियल एस्टेट के लिए शुभकर होगा ऐसी उम्मीद की जा सकती है। □

योजना

आगामी अंक



अक्टूबर 2017

नया भारत

आपकी राय
व सुझावों की
प्रतीक्षा है...