

अध्याय XI : विद्युत मंत्रालय

दामोदर वैली कॉर्पोरेशन

11.1 कर्मचारियों को अनुग्रह भुगतान हेतु गलत निर्णय

निगम ने खराब प्रदर्शन तथा उपगत हानि के बावजूद अपने कर्मचारियों को अनुग्रह भुगतान हेतु अपनी गलत निर्णय के कारण ₹ 31.38 करोड़ का अतिरिक्त खर्च किया।

बोनस अधिनियम 1965 के प्रावधानों के अनुसार जो कर्मचारी बोनस के पात्र नहीं हैं दामोदर घाटी निगम (निगम) उन्हें अनुग्रह राशि देता है। वे कर्मचारी जो बोनस के लिए पात्र हैं उन्हें उस वर्ष की घोषित अनुग्रह और प्राप्य बोनस के बीच का अंतर की राशि को अनुग्रह के रूप में प्रदान की जाती है।

सी.ई.आर.सी¹ विनियमनों के अनुसार, अनुग्रह का भुगतान उत्पादित केन्द्र के कुशल प्रचालन तथा उच्च कार्यप्रदर्शन स्तर के साथ लिंक किया जाता है तथा भुगतान केवल उसी मामले में होता है जब संयंत्र अपने मानक प्रचालनगत स्तरों को प्राप्त करता है। अनुग्रह के ऐसे भुगतान उपभोक्ताओं से वसूली योग्य ओ.एण्ड.एम² व्यय का हिस्सा नहीं होगा। सी.ई.आर.सी ने कहा कि (अप्रैल 2014) कि कर्मचारियों के लिए ऐसे खर्च संयंत्रों के बेहतर प्रदर्शन से अर्जित प्रोत्साहन और लाभ द्वारा वित्त पोषित किया जाना चाहिए।

लेखा-परीक्षा ने यह पाया कि निगम सी.ई.आर.सी द्वारा यथा निर्धारित 85 प्रतिशत³ की मानक ए.पी.ए.एफ⁴ के स्थान पर 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः 55.56 प्रतिशत प्रतिशत तथा 46.56 प्रतिशत ए.पी.ए.एफ प्राप्त कर सका। डी-रेटेड क्षमता के मुकाबले इसी अवधि (2013-14 तथा 2014-15) के दौरान विद्युत उत्पादन में 5852 एम.के.डब्ल्यू.एच⁵ तथा 4506 एम.के.डब्ल्यू.एच की कमी थी। निगम ने वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹995.43 करोड़ तथा ₹1333.56 करोड़ की हानि भी उठायी। इस प्रकार, निगम अनुग्रह भुगतान हेतु दक्षता मानदंड तथा उच्च कार्यप्रदर्शन स्तर को हासिल नहीं कर

¹ केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग

² प्रचालन व अनुरक्षण

³ बीटीपीएस (75 प्रतिशत), सीटीपीएस (75 प्रतिशत) तथा डीटीपीएस (74 प्रतिशत) को छोड़कर निगम के सभी तापीय उत्पादित केन्द्रों हेतु 85 प्रतिशत

⁴ वार्षिक संयंत्र उपलब्धता कारक

⁵ मिलियन किलोवाट घंटा

सका। इसके बावजूद, निगम अपने कर्मचारियों को वर्ष 2013-14 तथा 2014-15 हेतु ₹ 31.38 करोड़ का अनुग्रह भुगतान किया जो सही नहीं था।

प्रबंधन ने दलील दिया (सितम्बर 2016) कि अनुग्रह भुगतान पर उपगत व्यय सी.ई.आर.सी विनियमन के अधीन टेरिफ के माध्यम से प्रचालन व अनुरक्षण व्यय के अन्तर्गत अनुग्रह भुगतान वसूली योग्य है।

प्रबंधन का दलील स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सी.ई.आर.सी (टेरिफ के नियम एवं शर्तों) विनियमन, 2014 के कारणों का विवरण के पैरा सं. 29.22 में कहा गया कि ओ.एण्ड.एम व्यय प्रतिमानकों का निर्धारण करते हुए अनुग्रह तथा अन्य प्रोत्साहनों को सम्मिलित नहीं करना चाहिए। यह देखा गया कि वर्ष 2013-14 हेतु अपने कर्मचारियों को अनुग्रह की मंजूरी करते समय, निगम ने यह सूचित किया कि अनुग्रह का भुगतान निगम के कार्यप्रदर्शन पर आधारित थी तथा भावी बोनस/अनुग्रह की मंजूरी हेतु एक पूर्व उदाहरण नहीं दिया जाना चाहिए।

इस प्रकार, खराब प्रदर्शन एवं उपगत हानि के बावजूद अपने कर्मचारियों को जो बोनस भुगतान अधिनियम, 1965 के अनुसार बोनस/ अनुग्रह भुगतान के पात्र नहीं थे, को अनुग्रह भुगतान हेतु निगम का निर्णय उचित नहीं था एवं निगम को ₹31.38 करोड़ की अतिरिक्त व्यय उठाना पड़ा।

सितम्बर 2016 में मामला मंत्रालय को सूचित किया गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

11.2 दोष सुधार में विलम्ब के कारण हानि

तिलैया पन-बिजली केन्द्र की इकाई-1 में दोष सुधार में विलम्ब के कारण, निगम ने 19.39 मिलियन यूनिट की विद्युत उत्पादन नहीं कर सका जो क्षमता प्रभारों की वसूली के प्रति ₹ 8.60 करोड़ की हानि हुई।

दामोदर घाटी निगम (निगम) की तिलैया पन-बिजली केन्द्र (टी.एच.पी.एस) बराकर नदी पर अवस्थित है जिसमें प्रत्येक 2 मेगा वाट¹ की उत्पादित क्षमता वाली दो इकाईयाँ शामिल हैं। टी.एच.पी.एस में विद्युत का उत्पादन तिलैया जलागार² के जल स्तर के आधार पर तथा प्रबंधक जलागार प्रचालन, मैथन के अनुदेशों के अनुसार किया जाता है। टीएचपीएस की

¹ मैगावाट

² मानसून अवधि (जून से अक्टूबर) के दौरान गाड़ड कर्व तथा गैर- मानसून अवधि के दौरान 1200 फीट

दोनों इकाईयाँ जनवरी 2013 तक प्रचालन में थी। 31 जनवरी 2013 को, गाइड वेन¹ से जल रिसाव के कारण, जल एवं लियूब्रिकेशन तेल का मिश्रण हो गया, जिसके कारण इकाई-1 का प्रचालन बंद करना पड़ा।

लेखा-परीक्षा ने पाया कि कुशल जनशक्ति की कमी के कारण इकाई प्रबंधन उपर्युक्त दोष का निपटान नहीं कर सका। यह भी देखा गया कि इकाईयाँ का उत्पादन, संयंत्र बंदी तथा उपलब्धता पर एक मासिक विवरणी उच्च प्रबंधन को इकाई प्रबंधन द्वारा नियमित रूप से भेजी जाती थी, जिसमें इकाई-1 के बंद होने के बारे में उल्लेख रहता था। इस पर भी, दोष-सुधार तथा इकाई-1 का प्रचालन हेतु इकाई प्रबंधन या उच्च प्रबंधन द्वारा कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई।

इस घटना को 9 जुलाई 2014, इकाई बंद होने के 17 माह के पश्चात औपचारिक रूप से प्रतिवेदित की गयी। दोष-सुधार हेतु विभागीय अनुमान सितम्बर 2014 में की गयी तथा ₹0.04 करोड़ का कार्य आदेश सीमित निविदा के आधार पर अक्टूबर 2014 में जारी कर दी गयी। सुधारात्मक कार्य नवम्बर, 2014 में पूरी कर ली गयी तथा इकाई-1 से विद्युत उत्पादन इसी माह में चालू कर दी गयी। इस दोष को पता लगने के लगभग दो वर्षों (21 माह) के पश्चात सुधार किया गया। इस सम्पूर्ण अवधि (31 जनवरी 2013 से 21 नवम्बर 2014) में इकाई-1 बंद पड़ी रही। जिसके परिणामस्वरूप, निगम 19.39 एम.यू² बिजली उत्पादन नहीं कर सका फलस्वरूप, टेरिफ विनियमनों के अनुसार ₹ 8.60 करोड़ अनुमत क्षमता प्रभारों की वसूली कम हुई (अनुबंध VII)।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2016 तथा अगस्त 2016) कि:

- इकाईयाँ को चालू करने के समय से ही इसका अनुरक्षण कार्यों को नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप इकाईयाँ में फोर्सड आउटेज/ बंदी हुआ। निवारक अनुरक्षण, योजनाबद्ध अनुरक्षण आदि के माध्यम से भविष्य की कठिनाईयाँ को ठीक करने के लिए सुधारात्मक उपायों को अब अपनाया गया है।
- इकाई-1 का बंदी अवधि (31 जनवरी 2013 से 21 नवम्बर 2014) के दौरान, क्रेस्ट गेट को केवल 16 अगस्त 2014 से 25 अक्टूबर 2014 तक खोला गया तथा जिससे लगभग ₹1.38 करोड़ की उत्पादन हानि हुई होगी जो लेखापरीक्षा के अनुमान से बहुत कम है।

¹ गाइड कर्व, पन-बिजली संयंत्रों में प्रयुक्त फ्रेन्चिज टरबाइन का एक कारक जल के दबाव ऊर्जा को गतिमान ऊर्जा में प्रवर्तित हेतु प्रयोग किया जाता है।

² मिलियन इकाई

प्रबंधन का जवाब निम्नलिखित के मद्देनजर में स्वीकार्य नहीं है:

- प्रबंधन का भविष्य में शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई के आश्वासन को लेखापरीक्षा द्वारा स्वीकार करते हुए इस लेखापरीक्षा आपत्ति में इकाई-1 में दोष सुधार में लगभग दो वर्षों के असाधारण विलम्ब पर प्रकाश डाला गया है।
- क्रेस्ट गेट तब ही खोली जाती है जब जल स्तर 1,213 फीट (369.73 मीटर) होती है जबकि दामोदर घाटी जलागारों हेतु विनियमन मैनुअल के अनुसार मानसून अवधि (जून से अक्टूबर) के दौरान पन-बिजली उत्पादन के लिए गाइड कर्व का स्तर (1,190 से 1,210 फीट) के ऊपर तथा गैर-मानसून अवधि के दौरान 1,182 फीट के ऊपर होना चाहिए। लेखा-परीक्षा ने यह पाया कि इकाई-2 के प्रचालन के पश्चात भी, 418 दिनों (जून 2013 से नवम्बर 2014 के दौरान) एक साथ दोनों इकाईयों (I तथा II) में विद्युत उत्पादन हेतु मैनुअल के अनुसार पर्याप्त जल था। इकाई-1 की बंदी अवधि में पन-बिजली उत्पादन हेतु वास्तविक उपलब्ध जल के आधार पर लेखा-परीक्षा ने ₹ 8.60 करोड़ की हानि का अनुमान लगाया गया।

इस प्रकार, टीएचपीएस के इकाई-1 में दोष सुधार में विलम्ब स्वरूप, निगम 19.39 एम.यू. विद्युत उत्पादन नहीं कर सका जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.60 करोड़ की क्षमता प्रभार राशि की कम वसूली के कारण हानि उठानी पड़ी।

यह पैरा सितम्बर 2016 में मंत्रालय को भेजी गयी थी। जबाव प्रतिक्रित है (जनवरी 2017)।

11.3 जल संसाधन प्रबंधन

निगम के जल संसाधन का समुचित रूप से उपयोग नहीं किया गया था। मृदा-संरक्षण हेतु एक समेकित कार्यक्रम के अभाव के साथ-साथ गादीकरण के कारण 22 प्रतिशत तक चार जलागारों की भंडारण क्षमता में और 15 प्रतिशत तक बाढ़ भंडारण क्षमता में कमी हुई। बाँधों को विनिर्दिष्ट दिशा-निर्देशों के अनुसार संचालित नहीं किया गया, जिसके फलस्वरूप पन-बिजली के कमतर उत्पादन के कारण राजस्व घाटा हुआ। बाँधों के मरम्मत और रखरखाव में प्रणालीगत खामियां देखी गईं, खासकर निष्क्रिय अंडर-स्लूईस गेट, जिसके कारण विद्युत उत्पादन और राजस्व हानि के अलावा अगादीकरण कार्य प्रभावित रहा। औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजन हेतु जल आबंटन तथा जल निकासी की वास्तविक निगरानी में कमी के कारण संभावित राजस्व हानि हुई।

11.3.1 प्रस्तावना

दामोदर घाटी निगम (निगम/डी.वी.सी) की स्थापना जुलाई 1948 में हुई। इसका उद्देश्य झारखंड (तत्कालीन बिहार) तथा पश्चिम बंगाल राज्यों के अधीन दामोदर नदी घाटी का एकीकृत विकास हासिल करना था। निगम के चार बाँध हैं, तिलैया और मैथन बराकर नदी पर, पंचेत दामोदर नदी पर और कोनार कोनार नदी पर तथा दुर्गापुर में एक बराज दामोदर नदी पर स्थित है। जल का प्रयोग पन-बिजली उत्पादन, सिंचाई तथा औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों के लिए जल की आपूर्ति की जाती है। जलागारों का प्रचालन तथा जल छोड़ने का कार्य दामोदर घाटी जलागार विनियमन समिति¹ (डी.वी.आर.आर.सी) के अनुदेशों पर किया जाता है।

2002-07 की अवधि के दौरान जल संसाधन प्रबंधन पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित की गयी तथा वर्ष 2006-07 के निगम की वार्षिक रिपोर्ट में लेखापरीक्षा निष्कर्ष को शामिल किया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में बाँधों और बराजों के रखरखाव, पन-बिजली इकाई के नवीकरण और आधुनिकीकरण, बाँध सर्वेक्षण, मृदा-संरक्षण आदि में प्रणालीगत खामियाँ विशेष रूप से दर्शाई गईं। इस पृष्ठभूमि में, पूर्व के निष्पादन लेखापरीक्षा में उल्लिखित कमियों को सुधार हेतु निगम द्वारा उठाये गये सुधारात्मक उपायों का आकलन करने के लिए यह लेखा-परीक्षा की गयी।

11.3.2 लेखा-परीक्षा उद्देश्य और कार्य-क्षेत्र

लेखा-परीक्षा का उद्देश्य यह आंकलन करना था कि क्या: (i) प्रभावी अगादीकरण तथा मृदा-संरक्षण उपायों द्वारा जलागारों की भंडारण क्षमता में कमी को कम करने के लिए पर्याप्त कदम उठाये गये थे; (ii) बाँधों और जलागारों का प्रचालन और रखरखाव प्रभावी थे और विनिर्धारित दिशा निर्देशों के अनुसार किये गये थे एवं (iii) जल संसाधनों का प्रबंधन किफायती एवं कुशलतापूर्वक किया गया था। यह लेखा-परीक्षा 2011-12 से 2015-16 की अवधि के अन्तर्गत है।

¹ डी.वी.आर.आर.सी केंद्रीय जल आयोग, निगम, पश्चिम बंगाल सरकार और झारखण्ड सरकार के प्रतिनिधियों से गठित हुई है।

11.3.3 योजना का क्रियान्वयन

दामोदर और इसकी सहायक नदियों में बाढ़ नियंत्रण और जल संसाधनों के विकास की मूल योजना (1945) में 46.82 लाख एकड़ फीट (एकड़ फीट) के कुल भंडारण क्षमता¹ के साथ 29.15 लाख एकड़ की बाढ़ भंडारण क्षमता² सहित सात भंडारण बाँधों³ के सृजन की परिकल्पना थी। तिलैया (1953), कोनार (1955), मैथन (1957) और पंचेत (1959) में 29.01 लाख एकड़ फीट की भंडारण क्षमता के चार बांध बनाये गये, जिनकी बाढ़ भंडारण क्षमता 15.10 लाख एकड़ फीट थी। मैथन और पंचेत में वास्तविक अधिग्रहीत भूमि को देखते हुए प्रभावी कुल भंडारण तथा बाढ़ भंडारण क्षमताएँ क्रमशः 24.56 लाख एकड़ फीट तथा 10.65 एकड़ फीट तक सीमित थी। उपरोक्त के अतिरिक्त, झारखंड सरकार ने बाढ़ भंडारण क्षमता के सृजन किये बिना तेनुघाट में एक भंडारण बाँध निर्मित (1981) करवाया। तब से अब तक कोई अतिरिक्त क्षमता वर्धन नहीं किया गया। बालपहाड़ी बाँध हेतु एक विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी.पी.आर) केन्द्र जल आयोग (सी.डब्ल्यू.सी.) के माध्यम से तैयार (मार्च, 2012) किया गया। बाँध का निर्माण अभी भी लंबित था (अक्टूबर, 2016)।

11.3.4 लेखा-परीक्षा निष्कर्ष

11.3.4.1 जलागारों की भंडारण क्षमता में कमी

ऊर्ध्वप्रवाह से मृदा-अपरदन के कारण गादीकरण होता है जो भण्डारण क्षमता के साथ-साथ विद्युत उत्पादन तथा सिंचाई क्षमता को कम करता है। गादीकरण के कारण जलागारों की कुल भंडारण क्षमता 24.56 लाख एकड़ फीट से घट कर 19.06 लाख एकड़ फीट हो गयी, तदनुसार बाढ़ भंडारण क्षमता में 9.06 लाख एकड़ की कमी आई। मैथन, पंचेत, कोनार और तिलैया के चार बांधों में भण्डारण क्षमता में 4 प्रतिशत से 28 प्रतिशत⁴ की कमी के साथ-साथ बाढ़ क्षेत्र में 7 प्रतिशत से 31 प्रतिशत⁵ तक की कमी आयी। डीवीसी ने गादीकरण को रोकने (पैराग्राफ 11.3.4.3 में विमर्शित) में प्रभावी और समेकित मृदा-संरक्षण उपाय नहीं

¹ यह भंडारण का समनुरूप स्तर है जिसमें बाढ़ भंडारण, यदि प्रावधानित हो, शामिल करते हुए असक्रिय और सक्रिय भंडारण दोनों सम्पृक्त है। वस्तुतः यह उच्चतम जलागार स्तर है जिसका अनुरक्षण स्लुईस वेज सहित निम्नगामी जल स्पिलवे डिस्चार्ज या बिना पानी पास किया जा सकता है। वस्तुतः यह जलागार का वह उच्चतम स्तर है जिसे स्पिलवे या अंडर-स्लूस गेट द्वारा बिना जल छोड़े रखा जा सकता है।

² यह जलागार की वह क्षमता है जिससे संभाव्य बाढ़ अंतर्वाह को अवशोषित किया जाना अपेक्षित है, जिसमें कि वे स्वीकार्य डिस्चार्ज स्पिल वे ओपनिंग की सक्यता बना सके।

³ तिलैया, कोनार, मैथन, पंचेत, बोकारो, बालपहाड़ी व अय्यर (तेनुघाट)।

⁴ मैथन-28 प्रतिशत, पंचेत-22 प्रतिशत, कोनार-26 प्रतिशत और तिलैया-4 प्रतिशत।

⁵ मैथन - 13 प्रतिशत, पंचेत-17 प्रतिशत, कोनार-31 प्रतिशत और तिलैया-7 प्रतिशत।

अपनाए तथा फ्लशिंग (पैराग्राफ 11.3.4.4 (II) में विमर्शित) हेतु अंडर-स्लूईस गेट को प्रचालित करने में असफल रहे। इसने बाढ़ नियंत्रण तथा उचित जल आयतन को संरक्षित करने में जलागारों की क्षमता तथा विद्युत उत्पादन (पैराग्राफ 11.3.4.6(क)) में विमर्शित एवं सिंचाई क्रियाकलापों से अधिकतम राजस्व उत्पादन को प्रभावित किया ।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर, 2016) की गादीकरण के कारण सभी अपेक्षित लक्ष्य यथा; बाढ़ नियंत्रण, पन-बिजली उत्पादन, सिंचाई क्षमता स्पष्ट तौर-पर प्रभावित हुई। लेकिन, बाँधों की सजीव भंडारण क्षमता बनाए रखने के लिए लगातार वर्षों से अपेक्षित ध्यान न दिये जाने के कारणों पर डीवीसी अनुत्तरित (मूक) था।

11.3.4.2 जलागारों का सर्वेक्षण

गाद दर तथा जमा गाद की मात्रा और भंडारण क्षमता की नतीजतन हानि के वास्तविक मूल्यांकन हेतु नियमित अंतरालों पर जलागारों का सर्वेक्षण आवश्यक है। यह गाद जमाव को रोकने के लिए उपयुक्त सुधारात्मक कार्य को सुगम बनाता है। सी.डब्ल्यू.सी के अनुसार, ऐसे सर्वेक्षण प्रत्येक पाँच वर्ष पर संचालित किया जाना चाहिए। लेखा-परीक्षा ने पाया कि निगमन ही सर्वेक्षण संचालन हेतु समय अनुसूची का पालन किया और न ही इस संबंध में कोई दिशा-निर्देश तैयार किया। मैथन और पंचेत जलागारों का क्रमशः 2002 और 2011 में अंतिम सर्वेक्षण किया गया था, जबकि 1997 के बाद कोनार और तिलैया में कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया है। नियमित सर्वेक्षण के अभाव में, वर्तमान में प्रत्येक जलागार के वास्तविक भंडारण क्षमता की जानकारी नहीं थी ।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि विभिन्न जलागारों में गाद की मात्रा का निर्धारण (2010) मै. डब्ल्यू.ए.पी.सी.ओ. को नियुक्त कर प्रक्षेपण पद्धति के द्वारा किया गया था। प्रक्षेपित एवं अंतिम सर्वेक्षण आँकड़े में भिन्नता, +/- 5 प्रतिशत रही जिससे प्रचालनगत मापदंडों पर पर्याप्त प्रभाव नहीं पड़ा।

डीवीसी के कथन को इस परिप्रेक्ष्य में देखे कि प्रक्षेपण पद्धति के माध्यम से गाद की समीक्षा सी.डब्ल्यू.सी द्वारा विनिर्दिष्ट नहीं थी तथा जलागारों के प्रणालीगत सर्वेक्षण ही गाद जमाव की वास्तविक सीमा को उपबंधित कर सका।

11.3.4.3 मृदा-संरक्षण

जलागार में अवसादन इसके भंडारण क्षमता को कम कर देता है तथा मृदा एवं जल संरक्षण के पर्याप्त उपायों से जलागार में गाद को नियंत्रित किया जा सकता है। डीवीसी का मृदा-संरक्षण विभाग (एस.सी.डी) घाटी क्षेत्र में मृदा-संरक्षण कार्य के लिए जिम्मेदार है। निगम

का कुल अधिकार क्षेत्र 24.24 लाख हेक्टेयर है। इसमें 17.51 लाख हेक्टेयर का ऊपरी जलग्रहण क्षेत्र शामिल है, जिसका 11.47 लाख हेक्टेयर एक समस्यागत क्षेत्र¹ के रूप में प्रतिचिह्नित किया गया। लेखा-परीक्षा ने पाया कि 2010-11 तक निगम द्वारा सिर्फ 3.05 लाख हेक्टेयर (समस्यागत क्षेत्र का 27 प्रतिशत) उपचारित किया गया। उसके बाद, कोई मृदा-संरक्षण उपाय नहीं अपनाये गये।

जलागारों के जीवन वर्धन हेतु वैज्ञानिक पद्धति में मृदा-संरक्षण उपायों को क्रियान्वित करने के लिए नीति बनाने तथा निष्पादित मृदा-संरक्षण कार्य की प्रगति के मूल्यांकन का काम आईआईटी, खड़गपुर को सौंपा गया (जून 2007)। रिपोर्ट से पता चला कि अगर प्रभावी मृदा-संरक्षण उपाय अपनाये गये होते तो मैथन, पंचेत, तिलैया और कोनार बाँध में अवसादन दर क्रमशः 69, 34, 27 तथा 1.12 प्रतिशत कम हो सकती थी। फिर भी, निगम ने एक समयबद्ध तरीके से आईआईटी, खड़गपुर की अनुशंसाओं के अनुरूप समस्यागत क्षेत्र के समाधान हेतु कदम नहीं उठाये।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि भारत सरकार से वित्तीय सहायता बंद होने तथा केन्द्र प्रायोजित योजना से राज्य सरकार के अधीन एक क्रियान्वित अभिकरण के रूप में डीवीसी की अस्वीकृति के कारण समस्यागत क्षेत्र में मृदा-संरक्षण कार्य बंद करने के लिए बाध्य होना पड़ा। प्रणालीगत मृदा-संरक्षण कार्यार्थ लघु-प्रबंधन योजना के अधीन वित्तीय सहायता प्राप्त करने के लिए सतत् प्रयास का कोई परिणाम नहीं निकला। डीवीसी के कथन को इस परिप्रेक्ष्य में देखे कि डीवीसी मृदा-संरक्षण उपायों के लिए सांविधिक रूप से जिम्मेदार था जिसके अभाव में बाँधों की भंडारण क्षमता घट गयी।

11.3.4.4 बाँधों का परिचालन

(1) गाइड कर्व के ऊपर जलागार स्तर

डी.वी.आर.आर.सी ने जलागारों में जल के अनुकूल उपयोग सहित प्रभावी बाढ़ संयमन सुनिश्चित करने के लिए गाइड कर्व² निर्धारित किया है। लेखा-परीक्षा ने पाया कि निगम ने मानसून काल के दौरान गाइड कर्वों का पालन नहीं किया तथा गाइड कर्वों के ऊपर जलागार स्तर अनुरक्षित करता रहा। परिणामस्वरूप, 2011-15 के दौरान, 197 दिवसों (मैथन हेतु 67 दिन तथा पंचेत हेतु 130 दिन जो मानसून दिवसों के 9.34 प्रतिशत तथा 17.76

¹ समस्याग्रस्त क्षेत्र का अर्थ है ऐसे क्षेत्र जो मृदा-अपरदन तथा पानी की अत्यधिक कमी वाला हो।

² मानसून मौसम के दौरान जलागारों में अनुरक्षित किये जाने वाले दैनिक जल स्तर।

प्रतिशत है) के लिए क्रेस्ट गेटों¹ से जल छोड़ा जाना था। बाढ़ चेतावनी सेवाओं के अनुसार, जून से अक्टूबर अवधि के दौरान पंचेत बाँध से 14000 क्यूसेक तथा मैथन बाँध से 9000 क्यूसेक से अधिक जल छोड़ने को बाढ़ नियंत्रण प्रचालन के अंग स्वरूप समझा जाता है। इस अवधि के दौरान बाढ़ जल निकास मैथन से 35,939 क्यूसेक तक एवं पंचेत से 83,393 क्यूसेक तक का था। अगर निगम ने गाइड कर्वों का अनुसरण किया होता तथा जल स्तर गाइड कर्वों से अधिक होने पर, अतिरिक्त जल छोड़ा गया होता तो बाढ़ जल निकास की मात्रा कम हो जाती परिणामस्वरूप बाढ़ की तीव्रता मानसून काल के दौरान कम हो जाती क्योंकि उस अवधि के दौरान बाँध के अनुप्रवाह क्षेत्रों ने भी वर्षा जल प्राप्त किया।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि जलागार स्तर को गाइड कर्वों के ऊपर पश्चिम बंगाल के (निचली घाटी) लोकहित में एपैक्स तकनीकी समिति द्वारा यथा निर्धारित विवेचनाधीन अवधि हेतु रखा गया था। अतः इस स्थिति के लिए डीवीसी को अकेला जिम्मेवार नहीं ठहराया जा सकता है ।

प्रबंधन का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुकूल जल का उपयोग सहित प्रभावी बाढ़ आधुनिकीकरण सुनिश्चित करने के लिए डी.वी.आर.आर.सी द्वारा निर्धारित गाइड कर्व का पालन किया जाना था।

(II) अंडर-स्लुईस गेटों से रिसाव

बाँधों के अंडर-स्लुईस गेटों का उपयोग मृत भंडारण स्तरों पर जल की निकासी के लिए होता है तथा इसे प्रत्येक मानसून काल के पहले गाढ़ को फ्लश आउट करने के लिए किया जाता है। लेखा-परीक्षा ने पाया किरखरखाव और मरम्मत की कमी के कारण मैथन बाँध के पाँच अंडर स्लुईस गेट तथा पंचेत बाँध के सभी दस अंडर स्लुईस गेट लंबे समय से अव्यवहारित रहे। इन गेटों से जल रिसाव के कारण पन-बिजली उत्पादन के लिए जल प्रयोग न होकर लगातार जल धारा के रूप में बह गया। लेखा-परीक्षा ने अप्रैल 2011 से मार्च 2016 तक गैर मानसून काल के दौरान दोनों बाँधों² के अंडर स्लुईस गेटों से जल रिसाव की मात्रा का अनुमान लगाया जिससे अनुमानतः 20.72 एमयू के विद्युत उत्पादन की हानि हुई जिसका मूल्य ₹8.35 करोड़ (मैथन हेतु ₹7.36 करोड़ तथा पंचेत हेतु ₹0.99 करोड़) था।

अंडर स्लुईस गेटों के गैर-प्रचालन के कारण जल के रिसाव को स्वीकार करते हुए डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि बाँध पुनर्वासन तथा सुधार परियोजना के अधीन इसके

¹ बाढ़ और जलागार के जलस्तर को नियंत्रित करने हेतु स्पिलवे के क्रेस्ट पर एक गेट

² जल के दैनिक अंतर्वाह बहिवाह सहित दैनिक जलागार स्तर के अनुसार।

पुनर्वासन कार्य किया जाएगा तथा जिसके 2018 में पूरे हो जाने की संभावना है। इस संबंध में प्रगति की संवीक्षा भविष्य में होने वाली लेखा-परीक्षा में की जाएगी ।

(III) तिलैया में जल का कम उपयोग

डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल के अनुसार, मैथन जलागार की डाउन स्ट्रीम में भंडारण स्थिति संवर्धन के लिए प्रत्येक वर्ष तिलैया जलागार से जनवरी के अंत तक न्यूनतम निम्न आहरण स्तर (एम.डी.डी.एल.) 363.32 मीटर करने के लिए जल छोड़ा जाना है। इससे मैथन से विद्युत उत्पादन वृद्धि में संवर्धन होगा। लेखा-परीक्षा ने पाया कि यह नहीं किया गया क्योंकि अंडर स्लुईस गेट प्रचालन में नहीं थे तथा गैर-मानसून काल के दौरान केवल पन-बिजली इकाइयों के माध्यम से तिलैया जलागार से जल छोड़ा जा सका। परिणामस्वरूप, तिलैया जलागार का जल स्तर 2011-12 से 2015-16 के दौरान जनवरी अंत में 363.32 मीटर के विनिर्धारित एमडीडीएल की तुलना में हमेशा अधिक था, जबकि मैथन जलागार में जल स्तर जीवन्त भंडारण स्तर से कम बना रहा । इस प्रकार, तिलैया जलागार से जल का अनुकूल उपयोग नहीं हो पाया था।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल को 2002 में आखिरी बार पुनरीक्षित किया गया और समय के साथ-साथ तिलैया जलागार से अनेक उपभोक्ताओं को जल आबंटित किया गया जिससे अतिरिक्त जल (एमडीडीएल से ऊपर 8000 एकड़ फीट) रखने की आवश्यकता पड़ी। इस प्रकार तिलैया जलागार में जल स्तर एमडीडीएल से ऊपर रखे गये थे ।

जवाब को इस परिप्रेक्ष्य में देखने कि आवश्यकता है कि समीक्षाधीन वर्षों के दौरान जनवरी अंत में जल स्तर 31,885 एकड़ फीट से 95,631 एकड़ फीट तक एमडीडीएल से ऊपर था, जो वचनबद्ध उपभोक्ताओं द्वारा अपेक्षित एमडीडीएल से अतिरिक्त 8000 एकड़ फीट से काफी अधिक था। जल को डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल के अनुसार नियमित करने में विफलताके कारण, मैथन में क्षमता संवर्धन के कथित उद्देश्य निरस्त हुए।

11.3.4.5 बाँधों का रखरखाव

डैम सेफ्टी सेल (डी.एस.सी) डीवीसी में बाँधों के निरीक्षण व रखरखाव के लिए एक शिखर समिति है तथा बाँधों के रखरखाव पर व्यय के लिए वार्षिक बजट में निधि उद्दिष्ट थी। लेखा-परीक्षा ने पाया कि विवेचनाधीन अवधि के दौरान बाँधों के रखरखाव हेतु आबंटित बजट का पूर्णतः उपयोग नहीं किया गया। बाँधों के विभिन्न प्रकार के रखरखाव हेतु एक व्यापक कार्यपद्धति नहीं पाई गई तथा रखरखाव कार्य आवश्यकता के अनुसार किये गये।

परिणामस्वरूप, बाँधों के वार्षिक निवारात्मक रखरखाव के लिए भी कोई योजना तैयार नहीं की गयी। राष्ट्रीय बाँध सुरक्षा समिति (एन.सी.डी.एस) द्वारा जारी (जुलाई 2012) विशिष्ट दिशानिर्देशों के बावजूद भी कोई आपातकालीन कार्य योजना नहीं थी। ।

आगे लेखा-परीक्षा में पाया गया कि निगम ने डैम सेफ्टी सेल (डी.एस.सी) द्वारा तैयार जाँच तालिका के आधार पर पूर्व मानसून तथा पश्च-मानसून काल के दौरान बाँधों का भौतिक निरीक्षण किया गया। तथापि, बाँध सुरक्षा पर वार्षिक पूर्व और पश्च मानसून बैठकों में जाँच रिपोर्ट तथा जाँच तालिका विमर्श हेतु नियमित रूप से प्रस्तुत नहीं की गयी। इसके अतिरिक्त, जाँच रिपोर्टों के कुछ निष्कर्षों पर बैठकों में बारम्बार विमर्श होते हुए भी पर्याप्त रूप से कार्यवाही नहीं की गयी। डी.वी.आर.आर.सी ने चिंता जतायी कि बार-बार अनुदेश जारी करने के बावजूद निगम द्वारा क्रेस्ट गेटों और अंडर-स्लुईस गेटों के रखरखाव व मरम्मत पर कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया। डी.वी.आर.आर.सी ने भी यह भी कहा कि डीवीसी स्थिति की गंभीरता को समझने में असफल रहा जिससे अंडर स्लुईस गेटों के अप्रचालन के कारण अगादीकरण प्रभावित हुआ जिससे अंततः जलागारों की भंडारण क्षमता में कमी आयी।

लेखा-परीक्षा के अवलोकन को स्वीकार करते हुए डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि बाँध सुरक्षा समीक्षा पैनल (डीएसआरपी) का गठन 2012 में किया गया तथा डीएसआरपी प्रत्येक दस वर्ष में बाँध की सुरक्षा समीक्षा करेगी। डीएसआरपी ने सभी बाँधों की जाँच की तथा 2014 में एक रिपोर्ट प्रस्तुत की तथा उनकी अनुशंसा के अनुसार, बाँध पुनर्वास तथा सुधार परियोजना के अधीन उठाये गये उपर्युक्त मामलों के समाधान हेतु मरम्मत तथा रखरखाव का कार्य शुरू किया गया है जिसके 2018 में पूरा होने की संभावना है।

11.3.4.6 जल का उपयोग

डी.वी.आर.आर.सी मैनुअल के अनुसार जलागारों में संग्रहित जल पन-बिजली उत्पादन, सिंचाई (खरीफ, रबी एवं बोरो) तथा औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों (एम.एण्ड.आई) के लिए जल का उपयोग किया जाता है। लेखा-परीक्षा ने जल के उपयोग की जाँच की तथा निम्न का अवलोकन किया:

(I) पन-बिजली उत्पादन

निगम के पासकुल 147.2 मे.वा. की संस्थापित क्षमता सहित मैथन (2 x 20 मे.वा. तथा 1 x 23.2 मे.वा.), पंचेत (2 x 40 मे.वा.) तथा तिलैया (2 x 2 मे.वा.)में तीन पन-बिजली केन्द्र हैं ।

(क) मानसून काल के दौरान परिहार्य कटौती के कारण उत्पादन हानि

परिचालन दिशा-निर्देश के अनुसार पन-बिजली इकाइयों को मानसून काल (जून से अक्टूबर) के दौरान उत्पादन हेतु तैयार रहना अपेक्षित है, क्योंकि इस अवधि में प्रचुर मात्रा में जल उपलब्ध होता है। पन-बिजली इकाइयों के रखरखाव कार्यक्रम की योजना इसलिए मानसून काल के दौरान ऐसे इकाइयों के अनुकूल उपयोग के लिए की जाती है। जबकि, लेखा-परीक्षा ने पाया कि मैथन तथा पंचेत की पन-बिजली इकाइयां जून 2011 से जुलाई 2015 तक ऑउटजेज के कारण क्रमशः 2084 घंटे और 1384 घंटे के लिए (निर्धारित एवं फोसर्ड) बिजली उत्पादन करने के लिए उपलब्ध नहीं थे। परिणामस्वरूप, इस दौरान जलागारों में उपलब्ध जल का विद्युत उत्पादन हेतु उपयोग नहीं किया जा सका। कुल 8.65 लाख एकड़ फीट (मैथन हेतु 2.61 लाख एकड़ फीट तथा पंचेत हेतु 6.04 लाख एकड़ फीट) जल को क्रेस्ट गेटों के माध्यम से छोड़ा गया, जिसके परिणामस्वरूप 42.99 मिलियन यूनिट (एमयू) (मैथन 10.40 एमयू तथा पंचेत 32.59 एमयू) जिसका मूल्य ₹19.22 करोड़ मूल्य था, (मैथन हेतु ₹4.33 करोड़ तथा पंचेत हेतु ₹14.89 करोड़) की उत्पादन हानि हुई।

प्रबंधन ने इकाइयों की कटौती तथा मानसून अवधि के दौरान क्रेस्ट गेटों के माध्यम छोड़े गये जल की पुष्टि की (अक्टूबर 2016)। यद्यपि, प्रबंधन ने अपरिहार्य ऑउटेज के दलील पर उत्पादन की हानि को नकार दिया।

प्रबंधन का दलील इसलिए मान्य नहीं है क्योंकि मैथन पन-बिजली का आउटेज मानसून के अवधि के दौरान अनुसूचित रखरखाव के कारण हुई जिससे सुपरियोजना से बचा जा सकता था। जनरेशन टरबाइन तथा इकाई 2 के टच स्क्रीन में समस्याओं में सुधार न करने के कारण मैथन में फोसर्ड आउटेज उत्पन्न हुई, यद्यपि, उसका पता पहले ही था। इसी तरह, वाटर कूलर लीकेज (इकाई 1) के गैर-संशोधन के साथ ही इनटेक गेट (इकाई 2) में समस्या होने के कारण मानसून काल के दौरान पंचेत में फोसर्ड आउटेज उत्पन्न हुई जिसका पता पहले ही था लेकिन सुधार नहीं किया गया।

(ख) ज्ञातफॉल्ट के सुधार में विलम्ब के कारण हुए उत्पादन में हानि

मै. एनएचपीसी के द्वारा (अगस्त 2007) पंचेत के इकाई 1 का अवशिष्ट जीवन मूल्यांकन अध्ययन (आरएलए), मैकाल-प्रभावन, तापीय दबाव तथा लोड साइकिल के कारण स्टेटर वाइंडिंग इंसुलेशन में अवनति को उजागर किया एवं बड़े ब्रेकडाउन से बचने के लिए तत्काल सुधार का सुझाव दिया। लेखा परीक्षा ने पाया कि इस समस्या के समाधान हेतु कोई भी सुधार कार्य का अगले पाँच वर्षों तक नहीं किया गया। स्टेटर सितम्बर 2012 में खराब हुआ तथा त्रुटि सुधार अक्टूबर 2013 में किया गया। स्टेटर के खराब होने के कारण, नवम्बर

2012 से सितम्बर, 2013 तक पंचेत के इकाई 1 का उत्पादन पूर्णतः बंद था, परिणामस्वरूप क्रेस्ट गेटों के माध्यम से 7.77 लाख एकड़ फीट जल को छोड़ा गया, जिसकारण से ₹26.17 करोड़ मूल्य की 60.45 एम.यू.की उत्पादन हानि हुई ।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि आरएलए में सुझाये गये नवीकरण कार्य को विकट वित्तीय संकट के कारण नहीं किया जा सका तथा इकाई का कठोर अवसर/निवारक/ब्रेक-डाउन रखरखावके माध्यम किया गया। यह भी सूचित किया गया कि वर्तमान में, इकाई का नवीकरण कार्य उन्नत चरण में था।

जवाब तर्कसंगत नहीं है। आरएलए में सुझाये गये स्टेटर के सुधार, इकाई के बड़े ब्रेक-डाउन से बचने के लिए लंबित नवीकरण कार्य से पहले किया जा सकता था। वास्तव में, वैसा ही सुधार, स्टेटर के खराब होने के बाद किया गया जिसने अपरिहार्य उत्पादन तथा राजस्व हानि को बढ़ाया ।

(ग) कम बिजली उत्पादन के कारण परिहार्य देयताएँ

विद्युत अधिनियम 2003 की धारा 86 के अनुसार, डीवीसी, को एक वितरक लाइसेंसधारी होने के कारण, झारखंड राज्य विद्युत नियामक आयोग (जेएसईआरसी) जुलाई, 2010 के अक्षय क्रय बाध्यता (आर.पी.ओ) के नियम के लक्ष्य को पूरा करना है। आर.पी.ओ को अक्षय ऊर्जा के खरीद/उत्पादन या पावर एक्सचेंज से अक्षय ऊर्जा प्रमाणपत्र (आर. ई. सी.) के खरीद के द्वारा पूरा किया जाना था। मैथन तथा तिलैया पन-बिजली इकाइयों से उत्पादित विद्युत जे.एस.ई.आर.सी. द्वारा नियत गैर-सोलर आर.पी.ओ को पूरा करने के योग्य था । लेखा-परीक्षा ने अवलोकन किया कि 2011-12 से 2014-15 के दौरान, निगम के आर.पी.ओ के लक्ष्यों को पूरा करने में 422 एम.यू. की कमी थी तथा उसी के लिए आर.ई.सी. क्रय किया गया ।मैथन में कोई आउटेज न होने की स्थिति में (पैराग्राफ 11.3.4.6(I) में चर्चा की गयी) 10.39 एम.यू. तक की कमी को कम किया जा सकता था जिसके कारण निगम को आर.ई.सी क्रय के लिए ₹1.56 करोड़ (₹15 लाख प्रति एमयू) अतिरिक्त देनदारी वहन करनी पड़ा।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि केवल 25 मे.वा. तक की पन-बिजली परियोजनाएँ आरपीओ योग्य है तथा मैथन पन बिजली परियोजना 63.2 मे.वा. क्षमता की है जो आरपीओ के कार्य क्षेत्र से परे था।

जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीवीसी ने स्वयं ही शुल्क दर याचिका प्रस्तुत करते समय मैथन के अलग-अलग इकाइयों (2 x 20 मेवा तथा 1 x 23.2 मेवा) से उत्पादित विद्युत को

आर.पी.ओ. लक्ष्य पूरा करने हेतु सम्मिलित किया था जिसे जेएसईआरसी ने अनुमोदित किया।

(II) **सिंचाई हेतु जल**

पश्चिम बंगाल में खरीफ, रबी तथा बोरो सिंचाई हेतु जल दर क्रमशः ₹15 प्रति एकड़, ₹20 प्रति एकड़ तथा ₹50 प्रति एकड़ था। ये दरें 1977 में तय की गयी थी और जो कई अन्य राज्यों की दरों की तुलना में कम है। लेखा-परीक्षा ने अवलोकन किया कि हालांकि डी.वी.आर.आर.सी बैठक (मार्च 2011) में सिंचाई हेतु जल दर संशोधन के लिए एजेंडा प्रस्तुत की थी लेकिन डी.वी.आर.आर.सी द्वारा माना नहीं गया एवं डीवीसी को उचित कार्यवाई के लिए अपने बोर्ड के पास प्रस्ताव रखने के लिए कहा। यद्यपि, निगम ने जल दर संशोधन करने के लिए (सितम्बर 2016) प्रभावी कदम नहीं उठाया। यह ध्यान रखा जाय कि निगम ने विगत पाँच वर्ष 2015-16 के दौरान सिंचाई हेतु जल की आपूर्ति करने के लिए ₹237.04 करोड़ खर्च किया जबकि सिर्फ ₹48.64 करोड़ राजस्व आय हुआ। अर्थात्, सिंचाई से ₹188.41 करोड़ की कम वसूली हुई।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि पश्चिम बंगाल सरकार (प.ब.स.) को 2011 में सिंचाई दरों में संशोधन के लिए प्रस्ताव दिया गया और डीवीसी अधिनियम के तहत दरों में संशोधन के मामले को आगे ले जाया जाएगा ।

तथापि, 2011 से कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया गया जबकि सिंचाई से काफी कम वसूली हुई है।

(III) **औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों के लिए जल**

(क) निगम से प्राप्त सूचना के आधार पर डी.वी.आर.आर.सी ने पश्चिम बंगाल तथा झारखंड के नगरपालिका और औद्योगिक (एम.एण्ड.आई) उपभोक्ताओं को क्रमशः 435 मिलियन गैलन प्रतिदिन (एम.जी.पी.डी) तथा 470 एम.जी.पी.डी जल आवंटित किया। लेखा-परीक्षा ने अवलोकन किया कि वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान इन उपभोक्ताओं द्वारा वास्तविक आहरित जल की मात्रा आवंटित मात्रा से काफी कम थी और वह पश्चिम बंगाल हेतु 35 प्रतिशत से 53 प्रतिशत तथा झारखंड हेतु 7 प्रतिशत से 12 प्रतिशत थी। निगम द्वारा उपभोक्ताओं के जल की बढ़ती माँग के बावजूद वास्तविक आहरण के आधार पर पश्चिम बंगाल तथा झारखंड के भावी एम.एण्ड.आई उपभोक्ताओं को जल पुनः आवंटित करने के लिए कोई कार्यवाई नहीं की गयी। परिणामस्वरूप, विद्यमान उपभोक्ताओं द्वारा

जल आहरित नहीं किये जाने के कारण निगम ने ₹389.34 करोड़¹ राजस्व वसूली के अवसर को खो दिया। लेखा-परीक्षा में आगे यह पाया गया कि करारनामे में विद्यमान उपभोक्ताओं द्वारा आवंटित जल की मात्रा से कम आहरण पर कोई पेनल क्लॉज़ नहीं है, जिससे निगम अवसर क्षति से बच सके। यह भी देखा गया कि करार में जल की वास्तविक निकासी को मापने के लिए मीटर की संस्थापना निर्धारित की गई थी, लेकिन 81 प्रतिशत विद्यमान उपभोक्ता बिना किसी मीटर के जल निकाल रहे थे। अर्थात्, निगम द्वारा जल उपभोग के लिए वसूले गए बिल वास्तविक नहीं थे।

डीवीसी ने बताया (अक्टूबर 2016) कि समायोजित जल गणना को अंतिम रूप दिया गया है और उसे डी.वी.आर.आर.सी की अगली बैठक में रखा जाएगा। यह भी कहा गया कि उपभोक्ताओं द्वारा जल आहरण के बेहतर निगरानी के लिए उपयुक्त प्रणाली संस्थापित की जाएगी।

(ख) दुर्गापुर बराज का निर्माण दामोदर नदी पर 1955 में नदी के पानी को सिंचाई नहर एवं जल आपूर्ति नहर (डब्ल्यू.एस.सी.) का विपथन करने के लिए किया गया। बराज के अउर्द्धप्रवाह में एक बंदरगाह तालाब का भी सृजन किया गया जिससे सिंचाई नहर एवं जल आपूर्ति नहर (डब्ल्यू.एस.सी.) में जल का विपथन निर्विघ्नता से हो। औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों के लिए जल की मांग भी डब्ल्यू. एस. सी. से पूरी की जाती थी। लेखा-परीक्षा ने पाया कि प्रचालन के कई वर्षों के बाद, डब्ल्यू. एस. सी. एवं बंदरगाह तालाब की क्षमता गाद के कारण घट गयी। सितम्बर 2009 में अचानक बाढ़ के बाद बंदरगाह तालाब लगभग निष्क्रिय हो गया और डब्ल्यूएससी को जल की आपूर्ति सीधे बराज तालाब से करनी पड़ी। जिससे डब्ल्यू. एस. सी. द्वारा औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी उपभोक्ताओं को बिना रुकावट जल आपूर्ति में बाधा बनी। यद्यपि, निगम द्वारा अगादीकरण के कार्य को कर डब्ल्यू. एस. सी. एवं बंदरगाह तालाब के मूल क्षमता को बढ़ाने के लिए कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया गया।

डीवीसी ने कहा (अक्टूबर 2016) कि दुर्गापुर बराज और उसके नहरों के नेटवर्क के रखरखाव एवं संचालन का दायित्व 1964 से पश्चिम बंगाल सरकार के हाथों सौंपा गया, अतः बराज के अगादीकरण का दायित्व डीवीसी के अधीन नहीं था। यह जवाब स्वीकार्य नहीं है। दुर्गापुर बराज के रखरखाव एवं संचालन का दायित्व पश्चिम बंगाल सरकार के हाथों सौंपा गया था लेकिन डब्ल्यू.एस.सी एवं बंदरगाह तालाब का कार्यभार डीवीसी के पास था। चूंकि, दुर्गापुर बराज, सिंचाई नहर एवं डब्ल्यू.एस.सी बंदरगाह तालाब के अनुप्रवाह में अवस्थित है, इसीलिए,

¹ नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों हेतु लागू ₹1.15/के.एल की निम्न दर पर विचार करते हुए।

जल के अनुकूल भंडारण एवं डीवीसी के संभावित राजस्व आय को सुरक्षित करने के लिए इसका रखरखाव आवश्यक है।

निष्कर्ष

निगम द्वारा जल संसाधनों का अनुकूल उपयोग नहीं किया गया था। मृदा-संरक्षण हेतु एकीकृत कार्यक्रम के अभाव के साथ गादीकरण के कारण चार जलागारों के भंडारण क्षमता में 22 प्रतिशत की कमी सहित बाढ़ भंडारण क्षमता में 15 प्रतिशत की कमी आयी। बाँधों का संचालन निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार नहीं किया गया परिणामतः जल-विद्युत् उत्पादन में कमी के कारण राजस्व हानि हुई। बाँधों के मरम्मत तथा रखरखाव कार्य, खासकर निष्क्रिय अंडर-स्लुईस गेट, में प्रणालीगत खामियां देखी गयीं जिसका विद्युत् उत्पादन तथा राजस्व हानि के अलावा अगादीकरण कार्य पर प्रभाव पड़ा। औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी प्रयोजनों हेतु जल आबंटन और वास्तविक जल निकासी की निगरानी में खामियों के कारण संभावित राजस्व हानि हुई ।

सिफारिशें

लेखा-परीक्षा में पायी गयी कमियों को दूर करने के लिए निगम को निम्नलिखित सिफारिशों की गई:

- बाँधों तथा जलागारों के मरम्मत और रखरखाव के कार्यों को समयबद्ध तरीके से पूरा करने के लिए आवश्यक कदम उठाया जाए जिससे क्रेस्ट गेट के माध्यम से जल निकासी तथा नतीजतन उत्पादन हानि से बचा सकते हैं।
- एक समयबद्ध तरीके से जलागारों का सर्वेक्षण, अगादीकरण तथा मृदा-संरक्षण उपायों को आरंभ किया जाये जिससे जलागारों की भंडारणक्षमता की पुनर्स्थापना सुनिश्चित कर सकते हैं।
- मानसून काल के दौरान उत्पादन हानि से बचने के लिए पहले से ही वार्षिक रखरखाव अनुसूची तैयार किया जाये तथा गैर-मानसून काल के दौरान ही रखरखाव कार्य कर सकते हैं।
- डी.वी.आर.आर.सी द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के आधार पर बाँधों का संचालन सहित जल छोड़ने और गाइड कर्वों का पालन कर सकते हैं।

➤ सिंचाई हेतु जल बिक्री के साथ औद्योगिक एवं नगरपालिका-संबंधी उपभोक्ताओं के लिए लागू दरों में संशोधन के मुद्दे को उठाया जाये। संबंधित उपभोक्ताओं द्वारा जल के उपयोग के सही माप हेतु मीटर संस्थापित कर सकते हैं।

अक्टूबर 2016 में मामला मंत्रालय को सूचित किया गया; और उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

एनएचपीसी लिमिटेड

11.4 सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ

समयबद्ध तरीके से ब्याज मुक्त अग्रिम भुगतान वसूलने में एनएचपीसी लिमिटेड की असफलता के कारण सीवीसी दिशानिर्देशों का उल्लंघन हुआ और ठेकेदार को ₹ 6.99 करोड़ राशि का अनुचित लाभ मिला।

केंद्रीय सर्तकता आयोग (सीवीसी) द्वारा जारी दिशानिर्देशों (10 अप्रैल 2007) के अनुसार ब्याज मुक्त मोबिलाइज़ेशन अग्रिम, यदि ये ठेकेदारों को दिए जाते हैं, तो इन्हें कार्य की प्रगति के साथ न जोड़ते हुए समयबद्ध तरीके से वसूला जाना चाहिए। यह इसलिए किया गया था ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि अगर ठेकेदार कार्य निष्पादन नहीं कर रहा था या उसे धीमी गति से कर रहा था, तो अग्रिम की वसूली शुरू हो सके तथा इस अग्रिम के दुरुपयोग को कम किया जा सके। सीवीसी दिशानिर्देशों में आगे प्रावधान था कि प्रस्तावित वसूली किशतों की समसंख्यक आंशिक बैंक गारंटी ले ली जानी चाहिए और यह गारंटी राशि प्रत्येक किशत की रकम के बराबर होनी चाहिए। यह सुनिश्चित करेगा कि किसी भी समय, किए गए कार्य के संबंध में ठेकेदार से धनराशि उपलब्ध न भी हो, तो अग्रिम की वसूली सुनिश्चित की जा सके।

एनएचपीसी लिमिटेड ने किशनगंगा हाईड्रो इलेक्ट्रिक परियोजना के कार्यान्वयन के लिए टर्नकी आधार पर ₹2,919.07 करोड़ की लागत पर सर्वश्री किशनगंगा संकाय को ठेका दिया (22 जनवरी 2009)। इलेक्ट्रो मैकेनिकल (ईएम) और हाईड्रो-मैकेनिकल (एचएम) पैकेजों के नियमों तथा शर्तों के अनुसार, ठेकेदार एफओबी तथा ठेका मूल्य के कार्य-बाह्य घटक के पाँच प्रतिशत के बराबर ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी का हकदार था। तदनुसार, एनएचपीसी

लिमिटेड ने दिसंबर 2009 और जनवरी 2010 के बीच ठेकेदार को ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी के रूप में ₹27.42 करोड़¹ राशि जारी की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी की वसूली हेतु कोई विशिष्ट समय सीमा निर्दिष्ट नहीं की गई थी। इसके स्थान पर सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन में वसूली को प्रगति भुगतान (कार्य की प्रगति से जुड़ा) के साथ जोड़ा गया था।

ठेकेदार को एचएम और ईएम पैकेजों हेतु मई 2010 और जुलाई 2011 से आपूर्ति शुरू करनी थी। कार्य विलंबित हो गया और एचएम और ईएम पैकेजों के लिए वास्तविक आपूर्ति क्रमशः मई 2013 और जनवरी 2013 से शुरू हुई। परिणामतः, ठेकेदार ने जनवरी 2011² में तय प्रस्तुतिकरण के स्थान पर प्रथम चालू लेखा बिल जनवरी 2013 में प्रस्तुत किया। अतः ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी ठेकेदार के पास दो अतिरिक्त वर्ष तक पड़ी रही, जिसके कारण ठेकेदार को ₹6.99 करोड़³ का अनुचित लाभ मिला। इसके अलावा, चूंकि वसूली कार्य की प्रगति के साथ जुड़ी हुई थी, अतः छः वर्षों के बाद भी अग्रिम अदायगी की पूरी वसूली नहीं हो पाई है (अक्टूबर 2016)।

मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2016) कि आपूर्ति ठेकों के मामले में, भुगतान उपकरणों की सुपुर्दगी पर देय थे, जिसमें ठेके पर हस्ताक्षर की तिथि से दो वर्ष या अधिक का समय लगा। ठेके को दी गई अदायगी अग्रिम राशि नहीं थी अपितु सामग्री/संयंत्र की प्रारंभिक खरीद हेतु नकद उपलब्धता की आवश्यकता की पूर्ति के लिए बैंक गारंटी के प्रति अग्रिम आदायगी थी। ऐसी अग्रिम अदायगी वसूली नहीं जाती थी अपितु आंशिक नौवहन के समय समायोजित की जाती थी अथवा मार्गस्थ चरणों के पूर्ण किए जाने पर श्रृंखला बद्ध रूप में बकाया राशि का उत्तरोत्तर भुगतान किया जाता था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सामग्री/संयंत्र की प्रारंभिक खरीद हेतु नकद उपलब्धता की आवश्यकता की पूर्ति हेतु जारी की गई ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी वस्तुतः एक ब्याज मुक्त अग्रिम है। सीवीसी दिशानिर्देशों के अनुसार, ऐसी ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी/अग्रिम कार्य की

¹ इसमें ₹18.70 करोड़ तथा ₹66.88 प्रति यूरो की दर से यूरो 13,03,985 (अर्थात् ₹8.72 करोड़) शामिल हैं।

² ठेके के अनुसार, पहला बिल आदेश शुरू होने की तिथि के 24 माह बाद प्रस्तुत किया जाना था। चूंकि शुरू होने की आदेशित तिथि जनवरी 2009 थी, अतः पहला बिल जनवरी 2011 में अपेक्षित था।

³ ₹27.42 करोड़ * 12.75 प्रतिशत {इसी ठेके के लिए ब्याज सहित अग्रिम में लागू स्टेट बैंक एडवांस रेट (एसबीएआर)} * 2 वर्ष

प्रगति के साथ जोड़े बिना समयबद्ध तरीके से वसूली जानी चाहिए थी। कार्य की प्रगति में विलंब के साथ, अग्रिम अदायगी/अग्रिम की वसूली स्थगित कर दी गई।

अतः समयबद्ध तरीके से ब्याज मुक्त अग्रिम अदायगी/अग्रिम की वसूली करने में एनएचपीसी लिमिटेड की विफलता तथा सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन में इस वसूली को कार्य की प्रगति के साथ जोड़ने से ठेकेदार को ₹6.99 करोड़ का अनुचित लाभ मिला।

मामला अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

रूरल इलेक्ट्रिकेशन कॉर्पोरेशन लिमिटेड

11.5 आरईसी द्वारा अविवेकपूर्ण निवेश

अपसाईड, वर्तमान भागीदारों के निष्पादन, एक्जिट विकल्पों की बाजार संभावना के संबंध में पर्याप्त सावधानी के बिना यूनिवर्सल कॉमिडिटी एक्सचेंज लिमिटेड में निवेश करने के आरईसी के निर्णय के कारण अंततः ₹16 करोड़ की हानि हुई।

रूरल इलेक्ट्रिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड (आरईसी) ने इक्विटी भागीदारी के माध्यम से यूनिवर्सल कॉमिडिटी एक्सचेंज लिमिटेड (यूसीएक्स) में ₹16 करोड़ का निवेश करने का निर्णय लिया (दिसंबर 2011)। प्रस्ताव इस तर्काधार पर स्वीकार किया गया था कि (i) यह बाजार परिदृश्य, रूझान इत्यादि में जानकारी के संप्रेषण की व्यवस्था देगा और उधारकर्ताओं की ऋण क्षमता का आकलन करने में सहायता देगा और (ii) वर्तमान कॉमिडिटी विनिमय का मूल्यनिरूपण अधिक था जिससे परिणामतः यूसीएक्स हेतु भी उच्च मूल्य निरूपण प्राप्त होगा।

निदेशक मंडल (बोर्ड) ने प्रस्ताव का अनुमोदन करते समय (16 दिसंबर 2011) टिप्पणी की कि एक नई इकाई के लिए पाँच वर्षों के पश्चात 40 प्रतिशत बाजार भागीदारी का अनुमान अतिशयोक्तिपूर्ण लगता था और अपसाईड तथा एक्जिट विकल्पों की संभावना के प्रति अधिक सावधानीपूर्वक जाँच और विश्लेषण की आवश्यकता थी। प्रबंधन ने अध्यक्ष और प्रबंध निदेशक (सीएमडी) को आंतरिक नोट भेजकर बोर्ड के समक्ष पहले ही प्रस्तुत किए जा चुके तथ्यों का पुनः उल्लेख किया। इन आशयों पर आगे कोई जाँच नहीं की गई, और न ही प्रबंधन ने इस विषय पर बोर्ड के समक्ष पुनः मामला उठाया। इसके विपरीत, प्रबंधन ने यूसीएक्स में निवेश कर दिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि पाँच राष्ट्रीय कॉमाडिटी विनिमय हुए थे और उनमें से केवल दो का निष्पादन ही बोर्ड को प्रस्तुत किया गया। उनके निष्पादन पर टिप्पणी करते समय यह कहा गया कि दोनों विनिमय में लाभ प्राप्त हुई थी। किंतु इस तथ्य को प्रकाश में नहीं लाया गया कि इनमें से एक विनिमय में प्रचालनात्मक हानियाँ हुई थीं और लाभ अन्य स्रोतों से प्राप्त आय के कारण था। अन्य राष्ट्रीय कॉमाडिटी विनिमय में से एक अन्य में प्रचालन से हानि हुई थी जिसे प्रकाश में नहीं लाया गया था। अग्रणी बाज़ार आयोग (एफएमसी) की 2009-10 तथा 2010-11 की वार्षिक रिपोर्टों में दर्शाया गया था कि कॉमाडिटी विनिमय बाज़ार एकल सत्व, मल्टी कॉमाडिटी एक्सचेंज के वर्चस्व में था, जिसके पास 82 प्रतिशत से अधिक बाज़ार भागीदारी थी। एक अन्य विनिमय, नेशनल कॉमाडिटी एण्ड डेरिवेटिव्स एक्सचेंज के पास लगभग 12 प्रतिशत भागीदारी थी और बाकी तीन विनिमय बकाया 6 प्रतिशत भागीदारी के लिए संघर्षरत थे। इस परिप्रेक्ष्य में यह अनुमान कि यूसीएक्स प्रथम वर्ष में 5 प्रतिशत बाज़ार भागीदारी प्राप्त कर लेगा और पाँच वर्षों में यह बढ़कर 40 प्रतिशत हो जाएगी, अतिशयोक्तिपूर्ण था, जिसका बोर्ड द्वारा दिए गए निर्देशानुसार विस्तृत विश्लेषण नहीं किया गया था।

यूसीएक्स ने 19 अप्रैल 2013 को कार्य शुरू किया और 16 जुलाई 2014 को कार्य रोक दिया गया। 2013-14 के दौरान, जो कि उसका प्रथम और एकमात्र प्रचालन वर्ष था, यूसीएक्स ने मात्र 0.72 प्रतिशत बाज़ार भागीदारी दर्ज की। यूसीएक्स के काम रोकने का कारण निपटारा गारंटी निधि (एसजीएफ) में निधियों की कमी, तरल परिसंपत्तियों में एसजीएफ का निवेश, विनिमय प्लेटफार्म पर ग्राहकों द्वारा सक्रिय भागीदारी का अभाव, विनियामक (एफएमसी) के निर्देशों/दिशानिर्देशों के अननुपालन सहित संरक्षक-निदेशक द्वारा उनकी संबद्ध इकाइयों के साथ मिलीभगत कर निधियों का गबन व दुरुपयोग थे, जिनके कारण यूसीएक्स की पूंजी में गिरावट आई। यूसीएक्स में 16 प्रतिशत इक्विटी भागीदारी होने के कारण, आरईसी का उसके बोर्ड पर नामित निदेशक के रूप में प्रतिनिधित्व था। आरईसी के आंतरिक दिशानिर्देश के अनुसार नामित निदेशक को यूसीएक्स के कार्यकलापों पर रिपोर्ट करना चाहिए। हालांकि लेखापरीक्षा ने देखा कि जुलाई 2014 तक आरईसी को कुछ रिपोर्ट नहीं किया गया था तथा इस समय तक यूसीएक्स की सारी शेयर पूंजी समाप्त हो गई थी और विनिमय का प्रचालन रोक दिया गया था। यह देखा गया कि आरईसी ने लेखा बहियों में यूसीएक्स में निवेश के प्रति 100 प्रतिशत राशि का प्रावधान किया था (फरवरी 2016)। अतः यूसीएक्स में इक्विटी निवेश के अविवेकपूर्ण निर्णय सहित उसके निष्पादन की गौर से निगरानी के अभाव के कारण आरईसी को ₹16 करोड़ की हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर/नवंबर 2016) कि यूसीएक्स में निवेश निदेशकों की वरिष्ठ समिति द्वारा पर्याप्त सावधानी बरतते हुए तथा प्राईस वाटरहाउस कूपर्स द्वारा व्यवहार्यता जाँच पर आधारित एक पूर्णतः निवेश प्रकृति का निर्णय था जहाँ पर उसे अंकित मूल्य पर शेयर प्रस्तावित किए गए थे जबकि अन्य संभावित निवेशक प्रीमियम पर निवेश करने हेतु तैयार थे। अपसाईड तथा एक्जिट विकल्पों पर बोर्ड की बैठक के पश्चात विधिवत विचार विमर्श किया गया था और तदनुसार निर्णय लिया गया था। चूंकि नामित निदेशक एक गैर-कार्यकारी निदेशक थे, अतः वे दैनिक कार्यकलापों में शामिल नहीं थे और उन्हें संरक्षक - निदेशक के कदाचार के बारे में जानकारी नहीं हो सकती थी। अधिक से अधिक नामित निदेशक बोर्ड को प्रस्तुत किए गए मामलों/कार्यवृत्त के विषय में अपना व्यवसायिक निर्णय दे सकते थे। इसके अलावा, आरईसी ने संरक्षक-निदेशक के विरुद्ध 3 अगस्त 2016 को आर्थिक अपराध स्कंध में एफआईआर दर्ज की थी, जिसकी प्रति पुलिस आयुक्त, मुंबई को भेजी गई थी।

उत्तर को इस तथ्य के प्रति देखा जाना है कि अपसाईड व एक्जिट विकल्प और पांच वर्षों के भीतर 40 प्रतिशत की अपेक्षित बाज़ार भागीदारी के तर्काधार का बोर्ड के निर्देशानुसार विश्लेषण नहीं किया गया था। जिन संभावित निवेशकों के विषय में बताया गया था कि वे यूसीएक्स में प्रीमियम पर निवेश के इच्छुक थे, उन्होंने कभी यूसीएक्स में वास्तव में निवेश नहीं किया। नामित निदेशक से जानकारी प्राप्त करने संबंधी निवर्तमान दिशानिर्देश प्रभावी नहीं था क्योंकि पहली जानकारी जुलाई 2014 में ही प्राप्त हुई जब तक यूसीएक्स की सारी शेयर पूंजी समाप्त हो चुकी थी। यद्यपि आरईसी को जुलाई 2014 में संरक्षक - निदेशक के कदाचार की जानकारी हो गई थी, फिर भी एफआईआर अगस्त 2016 में ही दर्ज की गई।

मामला अक्टूबर 2016 में मंत्रालय को सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।