1
अध्याय

1 अध्याय परिचय

1.1 परिचय

नदी प्रणाली, सम्पूर्ण विश्व में सभ्यताओं का जन्मस्थान रही है। गंगा भारत की राष्ट्रीय नदी[1] है। हजारों वर्षों से, गंगा नदी ने अपनी सहायक नदियों[2] के साथ गंगा नदी बेसिन में रहने वाले लाखों लोगों को भौतिक, अध्यात्मिक तथा सांस्कृतिक जीविका प्रदान करती है।

गंगा एक बारहमासी नदी है जो लगभग पूरे वर्ष हिम पिघलने तथा बर्फ पिघलने से बनती है। गंगा बेसिन, देश की भूमि के 26 प्रतिशत भाग को निहित करने वाली तथा इसकी जनसंख्या के लगभग 43 प्रतिशत को सहारा देने वाली भारत की सबसे लम्बी नदी बेसिन है। बेसिन, भारत नेपाल तथा बंगलादेश में विस्तृत होते हुए 10,86,000 वर्ग कि.मी. का क्षेत्र आच्छादित करता है। गंगा बेसिन के क्षेत्र का लगभग 79 प्रतिशत, भारत में 8,62,769 वर्ग कि.मी. में फैला है।

बंगाल की खाडी मे गिरने से पहले नदी पाँच राज्यों (उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश, बिहार, झारखण्ड तथा पश्चिमी बंगाल) से होकर बहती है। यह तलछट तथा पोषक तत्व लाती है जो बेसिन क्षेत्रों के दीर्ध-काल तक उपजाऊपन प्रदान करने में मदद करता है। गंगा नदी के जैव विविधता तीन विभिन्न पारिस्थितिकी-क्षेत्रों नामत: हिमालय गंगा नदी का मैदान तथा डेल्टा क्षेत्रों को संश्लेषित करती है। गंगा नदी बेसिन में फैली हुई झीलें बड़ी संख्या में विशिष्ट वनस्पति तथा पशुवर्ग के साथ-साथ प्रवासी प्रजातियों को आश्रय देती है, जो महत्वपूर्ण पारिस्थितिकी और सामाजिक कार्यों को पूरा करती है। हालांकि, जनसंख्या दबाव, अनियोजित शहर तथा बढ़ता हुआ नगरीकरण, औद्योगिकीकरण, कृषि का विस्तार, वनों के विनाश, सिचांई और उद्योग के लिए पानी की अमूर्तता जल गुणवत्ता बुनियादी सुविधा में उचित निवेश की कमी तथा शासकीय कठिनाईयों की वजह से नदी, खतरे का सामना करती आ रही है।

प्रदूषण को कम करने, गंगा नदी के पुनरुद्धार, संरक्षण तथा प्रबंधन को प्रभावी बनाने हेतु, भारत सरकार ने गंगा नदी बेसिन[3] के अंर्तगत ग्यारह राज्यों (बिहार, छत्तीसगढ़, दिल्ली,

---

1 4 नवम्बर 2008 को, भारत के प्रधानमंत्री ने गंगा को भारत की राष्ट्रीय नदी के रूप में घोषित किया

2 देवप्रयाग में अलकनंदा तथा भागीरथी के संगम पर गंगा नदी का उद्गम होता है तथा दक्षिण की तरफ बहते हुए 2,525 कि.मी. पर करते हुए बंगाल की खाडी मे गिरती है। इसकी बहुत सारी सहायक नदियाँ है जो इस अवधि के दौरान मिलती है।

हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, मध्यप्रदेश, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड तथा पश्चिमी बंगाल) को अधिसूचित किया है।

1.2 गंगा पुनरुद्धार के लिए संस्थागत विकास

1.2.1 विधान

जल (प्रदूषण नियंत्रण तथा रोकथाम) अधिनियम 1974[4], जल प्रदूषण के नियंत्रण व रोकथाम तथा जल की स्वास्थ्य-प्रदाता को कायम रखते हुए पहला मुख्य कदम था।

भारत सरकार ने पर्यावरण में सुधार तथा संरक्षण तथा संबंधि मामलों हेतु पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 अभिनीत किया। पर्यावरण में जल, वायु तथा भूमि तथा आपसी-संबंध जो जल, वायु तथा भूमि व मनुष्य जाति, अन्य सजीव प्राणियों, वनस्पति, सूक्ष्म जीवी तथा प्रापर्टी के बीच मौजूद है।

गंगा नदी के प्रदूषण की रोकथाम के लिए कार्यक्रमों को संचालित करने हेतु प्राधिकारी को इन अधिनियमों के प्रावधानों का प्रयोग करने के लिए गठित किया गया।

1.2.2 संस्थागत ढ़ाँचा तथा सरकारी हस्तक्षेप

सरकार द्वारा वर्ष 2011 तक गंगा नदी के संरक्षण व प्रदूषण कम करने से संबंधित की गई विभिन्न पहलों को तालिका 1.1 में संक्षिप्त रूप में दी गई है।

तालिका 1.1 संस्थागत विकास

तिथि	वृत्तांत
दिसम्बर 1984	गंगा नदी में प्रदूषण को कम करने के उद्देश्य के साथ पर्यावरण विभाग[5] द्वारा केन्द्रीय प्रायोजित योजना के रूप में गंगा कार्य योजना (जी.ए.पी.) तैयार करना। लक्ष्य उत्तर प्रदेश, बिहार तथा पश्चिमी बंगाल के 25 श्रेणी-1 शहरों मे उत्पन्न बेकार जल का अंतरावरोधन/अंतरग्रहण, व्यपवर्तन तथा उपचार था।
फरवरी 1985	गंगा नदी में प्रदूषण रोकथाम की कार्य योजना हेतु नीति ढ़ाचा/फ्रेमवर्क को अंतिम रूप देने तथा इसके कार्यान्वयन के पर्यवेक्षण करने के लिए पर्यावरण विभाग में केन्द्रीय गंगा प्राधिकरण (सी.जी.ए.) तथा गंगा

[3] गंगा नदी (पुनरुद्धार, संरक्षण तथा प्रबंधन) प्राधिकारी आदेश, 2016 के अनुसार, अन्य राज्यों मे गंगा की मुख्य सहायक नदियों को भी गंगा नदी बेसिन में शामिल किया जा सकता है। जैसा की गंगा नदी के पुनरुद्धार, संरक्षण तथा प्रबंधन हेतु राष्ट्रीय परिषद में निर्णय लिया जा सकता है।

[4] अनुच्छेद 252 के अंर्तगत, संसद किसी अन्य राज्य के द्वारा इस तरह के विधि-निर्माण के अभिग्रहण तथा सहमति के द्वारा दो या अधिक राज्यों के लिए विधि-निर्माण कर सकती है। जल (प्रदूषण नियंत्रण तथा रोकथाम) अधिनियम, 1974 को इस प्रावधान के अनुसरण में अभिनीत किया गया।

[5] वर्तमान में पर्यावरण, वन तथा मौसम परिवर्तन मंत्रालय

तिथि	वृत्तांत
	परियोजना निदेशालय (जी.पी.डी.) की स्थापना
अप्रैल 1985	मार्च 1990 तक पूरी की जाने वानी जी.ए.पी. का एक केन्द्रीय प्रायोजित योजना के रूप में अनुमोदन
1986	पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 का अधिनियमन
1993	जी.ए.पी.-II की शुरूआत। यह योजना चरण-1 में छूट गए 25 श्रेणी-1 शहरों के साथ-साथ नदी के किनारे अन्य प्रदूषित शहरों को कवर करना था। जी.ए.पी.-II को भी, गंगा नदी की अन्य सहायक नदियों नामत: यमुना, दामोदर तथा गोमती को भी संरक्षित करना परिकल्पित किया। जी.ए.पी.-I के अंर्तगत इन राज्यों के अलावा, जी.ए.पी.-II के अंर्तगत आनेवाले झारखण्ड, दिल्ली तथा हरियाणा को भी कवर किया गया।
1993	यमुना नदी में प्रदूषण कम करने हेतु अप्रैल 2000 तक पूरा किए जाने वाले यमुना कार्य योजना (वाई.ए.पी.) चरण-I की शुरूआत।
जून 1994	सभी नदियों के प्रदूषण समाप्ति कार्यक्रमों को बढ़ाने के सरकार के निर्णय के मद्देनजर जी.पी.डी का राष्ट्रीय नदी संरक्षण निदेशालय (एन.आर.सी.डी.) में रूपांतरण
सितम्बर 1995	सी.जी.ए. का राष्ट्रीय नदी संरक्षण प्राधिकरण में रूपांतरण
मार्च 2000	जी.ए.पी.-I की समाप्ति
फरवरी 2003	वाई.ए.पी.-I की समाप्ति
दिसम्बर 2004	वाई.ए.पी.-II का विमोचन
फरवरी 2009	गंगा नदी बेसिन प्राधिकरण (एन.जी.आर.बी.ए.) की अधिसूचना तथा उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश, बिहार, झारखण्ड तथा पश्चिमी बंगाल में राज्य गंगा नदी संरक्षण प्राधिकरण (एस.जी.आर.सी.ए.) का गठन। एन.जी.आर.बी.ए., व्यापक योजना तथा प्रबंधन हेतु एक नदी बेसिन दृष्टिकोण अपनाने के द्वारा गंगा नदी के संरक्षण[6] तथा प्रदूषण की समाप्ति हेतु केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों के सामूहिक प्रयासों को मजबूती देने हेतु योजना, वित्त, निगरानी तथा समन्वय प्राधिकरण था।
जुलाई 2010	गंगा नदी बेसिन प्रबंधन योजना (जी.आर.बी.एम.पी.) की तैयारी हेतु सात भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थानों (आई.आई.टी.एस.) के संघ के साथ समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.)।
मई 2011	एन.जी.आर.बी.ए. प्रोग्राम फ्रेमवर्क तैयार करना, गंगा नदी के प्रदूषण और संरक्षण को कम करने पर विभिन्न कार्यक्रमों के लिए निवेश, वित्तीय

[6] एम.ओ.डब्ल्यू.आर.,आर.डी.&जी.आर. अधिसूचना दिनांक 29 सितम्बर 2014 के द्वारा संरक्षण शब्द को जीर्णोद्धार के साथ बदला गया।

तिथि	वृत्तांत
	प्रबंधन, खरीद और जबावदेही के कार्यन्वयन की व्यवस्था के लिए विस्तृत दिशानिर्देशों का निर्धारण करना।
अगस्त 2011	एन.जी.आर.बी.ए. के अधिदेश के कार्यान्वयन हेतु राष्ट्रीय स्वच्छ गंगा मिशम (एन.एम.सी.जी.) की एक पंजीकृत सोसायटी के रूप में स्थापना। एन.एम.सी.जी. के पास गंगा नदी से संबंधित सम्रग परियोजना नियोजन व प्रबंधन, राष्ट्रीय स्तर गतिविधियों का प्रत्यक्ष कार्यान्वयन तथा राज्य स्तर निवेशों के संतुष्टिप्रद कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी है।
दिसम्बर 2011	जापान इंटरनेशनल कॉरपोरेशन एजेंसी (जे.आई.सी.ए.) की सहायता से ₹ 1,656 करोड़ की अनुमानित लागत वाले वाई.ए.पी.-III का विमोचन। 1 जुलाई 2016 को 2013-14 से आगे वाई.ए.पी.-III तथा इन परियोजनाओं के अंर्तगत ₹ 97.42 करोड़ की निधि जारी की गई। इसके अतिरिक्त, हरियाणा के सोनीपत व पानीपत में ₹ 217.87 करोड़ की लागत वाली दो परियोजनाओं को स्वीकृति दी गई।

इस बात को ध्यान में रखते हुए कि गंगा नदी इस देश की सामूहिक चेतना-जागृति में एक विशिष्ट स्थान रखती है, भूतपूर्व जल संसाधन मंत्रालय (जुलाई 2014) को जल संसाधन मंत्रालय, नदी विकास तथा गंगा पुनरुद्धार (एम.ओ.डब्ल्यू.आर., आर.डी.&जी.आर.) के रूप में नाम परिवर्तन इस राष्ट्रीय प्राथमिकता के लिए व्यापक दृष्टिकोण लाने के लिए किया गया तथा मिशन निदेशालय को शामिल करते हुए एन.एम.सी.जी. तथा गंगा व इसकी अन्य सहायक नदियों से सम्बन्धित मामले इस मंत्रालय को आवंटित किए गए। तत्पश्चात, एन.जी.आर.बी.ए. को पुर्नगठित (सितम्बर 2014) किया गया तथा इसके अधिदेश को गंगा नदी के प्रभावी पुनरुद्धार तथा प्रदूषण समाप्ति के उपायों को शामिल करने हेतु संशोधित किया गया।

भारत सरकार ने एन.जी.आर.बी.ए. का विघटन (अक्टूबर 2016) कर दिया तथा गंगा नदी के जीर्णोधार तथा प्रदूषण रोकथाम के अधीक्षण[7] हेतु सम्पूर्ण जिम्मेदारी रखने वाले एक प्राधिकरण के तौर पर कार्य करने के लिए राष्ट्रीय गंगा परिषद का गठन किया। हालाँकि, नई अधिसूचना के अंर्तगत वित्तीय तथा बजटीय फ्रेमवर्क हेतु पृथक नियमों को अभी बनाना शेष है परियोजना के क्रियान्वयन हेतु एन.जी.आर.बी.ए. कार्यक्रम फ्रेमवर्क के प्रावधानों का अनुपालन करना जारी रखा गया। एन.एम.सी.जी को पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के अंर्तगत शक्तियों का प्रयोग करने तथा निर्देश जारी करने वाले एक प्राधिकरण में रूपांतरित किया गया। सचिव, एम.ओ.डब्ल्यू.आर.आर.डी.,&जी.आर, एन.एम.सी.जी. की शासकीय परिषद के अध्यक्ष है।

[7] गंगा नदी (जीर्णोद्धार, संरक्षण तथा प्रबंधन) प्राधिकरण आदेश (2016)

1.2.3 नमामि गंगे कार्यक्रम

एन.जी.आर.बी.ए. के अंर्तगत परिकल्पित राष्ट्रीय उद्देश्य तथा बढ़ती हुई प्राथमिकताओं के लिए, भारत सरकार ने एकीकृत गंगा संरक्षण मिशन नाम, नमामि गंगे को एक अमब्रेला कार्यक्रम के रूप में दक्षता बढ़ाने, सहयोग देने तथा अधिक व्यापक व बेहतर समन्वित हस्तक्षेप प्रदान करने के द्वारा पिछले वर्तमान में चालू पहल को एकीकृत करने के उद्देश्य से अनुमोदित (मई 2015) किया। योजना को ₹ 20,000 करोड़ के कुल व्यय के साथ 2020 तक कार्यान्वित किया जाना है। इसने सम्बन्धित मंत्रालयों के साथ गहन समन्वय के द्वारा गंगा नदी बेसिन प्रबंधन योजना (जी.आर.बी.एम.पी.) के कार्यान्वय को परिकल्पित किया।

नमामि गंगे के अंर्तगत विभिन्न हस्तक्षेप समूह की विभिन्न अल्प-अवधि (2014 से तीन साल की अवधि), मध्यम-अवधि (2014 से पाँच वर्ष की अवधि) तथा दीर्ध अवधि विजन (10 वर्ष तथा अधिक अवधि) के लिए प्रस्तावित किया गया था। प्राथमिकताँए प्रदूषण में कमी ग्रामीण स्वच्छता, नदी फ्रंट विकास/प्रबंधन, गंगा की विशिष्ट गुणों प्राथमिकताओं का संरक्षण, जैव विविधता संरक्षण, नदी प्रवाह सुधार, संचार व सार्वजनिक आउटरीच गतिविधियाँ तथा अन्य गतिविधियाँ/पायलट परियाजनाएं जो एन.जी.आर.बी.ए. कार्यक्रम में शामिल थी साथ ही वो जो जी.आर.बी.एम.पी. से निकली थी।

कार्यक्रम के तहत प्रस्तावित नई पहल के लिए, वित्त पोषण 100 प्रतिशत केन्द्रीय क्षेत्र की योजना के रूप में होना था, जबकि मौजूदा कार्यक्रम उनके पहले अनुमोदित तंत्र के तहत जारी रहे। एन.जी.आर.बी.ए. प्रोग्राम ढ़ांचे को अपनाया गया है और गंगा नदी सभी नमामि गंगे गतिविधियों और इसकी सहायक नदियों के लिए उन परियोजनोओं सहित जिन्हें अभी तक स्वीकृत किया जाना है, एमपावर्ड स्टैयरिंग कमेटी (ई.एस.सी.) के माध्यम से त्वरित ट्रैक मूल्यांकन और अनुमोदन प्रकिया को मंजूरी दे दी है।

1.3 कार्यक्रम कार्यान्वयन

केन्द्रीय स्तर पर, एन.एम.सी.जी को कार्यक्रमों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए एक प्राधिकरण के रूप में गठित किया गया था। राज्य स्तर पर, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, बिहार तथा पश्चिमी बंगाल के राज्य कार्यक्रम प्रबंधन समूहों (एस.पी.एम.जी.एस.) को पंजीकृत सोसायटी के तौर पर स्थापित किया गया तथा झारखण्ड में, राज्य सरकार के शहरी विकास विभाग में एक निष्ठावान नोडल सेल की स्थापना की गई।

ढ़ाँचागत निवेश का निष्पादन प्रत्येक निवेश हेतु चयनित कार्यकारी एजेंसियों (ई.ए.) द्वारा किया जाना था। ई.ए. के चुनाव में मौजूदा राज्य स्तरीय तकनीकी एजेंसियाँ शामिल थी

जिनके पास उनके संबंधित राज्यों में शहरी ढ़ाँचागत प्रबंधन (विशेष तौर पर अपशिष्ट जल) का अधिदेश है।

कार्यक्रम को शहरी स्थानीय निकायों (यू.एल.बी.) द्वारा प्रदत्त नियोजन व कार्यान्वयन हेतु स्थानीय समन्वय के साथ कार्यान्वित किया जाना था।

स्थापित संस्थागत प्रतिमान तथा कार्य़ान्वयन प्रबन्धों को एन.एम.सी.जी., एस.पी.एम.जी., यू.एल.बी. तथा ई.ए. के कार्यक्रम या परियोजना मे उनकी भागीदारी के अनुसार एक त्रिपक्षीय समझौता ज्ञापन के द्वारा संचालित किया गया।

एन.एम.सी.जी. ने सहायता अनुदान एम.ओ.डब्ल्यू.आर.,आर.डी.&जी.आर. की बजट लाइन के रूप मे प्राप्त किया तथा एस.पी.एम.जी.एस., सी.पी.एस.यू.एस., अन्य केन्द्रीय तथा राज्य एजेंसियों, को हस्तांतरित किया।

2014-15 से 2016-17 की अवधि के दौरान, भारत सरकार द्वारा जारी निधि ₹ 3,633 करोड़ हुआ जो एन.एम.सी.जी. द्वारा ₹ 1,836 करोड़ व्यय किया गया।

1.4 हमने इस विषय का चयन क्यों किया

1980 के मध्य से की गई विभिन्न पहल भारत सरकार द्वारा किए गए निवेश के बावजूद गंगा नदी व इसकी सहायक नदियों को प्रभावित करने वाले मुद्दों का एक व्यापक तरीके से व्याख्यान नहीं किया जा सका। हाल ही में, गंगा को प्रभावित करने वाली समस्याओं के बारे में जागरूकता तथा समझ बढ़ी है। नतीजन, बहु-अनुशासनिक, बहु क्षेत्रीय और प्रणाली आधारित एकीकृत अप्रोच पर जोर दिया गया जिसमें सभी हितधारकों को शामिल किया गया। इसके अतिरिक्त सरकार के हस्तक्षेप, न्यायिक घोषणाओं और नागरिक समाज के प्रयासों के अलावा गंगा कायाकल्प के संदर्भ में अधिक से अधिक पर्यावरण सक्रियता के बारे में सामने आया है।

भारत के नियंत्रक तथा महालेखापरीक्षक (सी.&ए.जी.) की रिपोर्ट सं. 5ए.(2000) में गंगा एक्शन प्लान की परिसीमाओं पर प्रकाश डाला जो लोक लेखा समिति (पी.ए.सी.) द्वारा इसकी 62 वीं रिपोर्ट (तेरहवीं लोकसभा) में की गई कुछ निश्चित सिफारिशों (2003-04) पर आधारित थी। पी.ए.सी. ने (मार्च 2005) मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत कृत कार्रवाई टिप्पणी को स्वीकार किया।

एम.ओ.डब्ल्यू.आर, आर.डी.&जी.आर. ने सी.&ए.जी. को एन.एम.सी.जी. का "समवर्ती लेखापरीक्षा" करने का अनुरोध (अगस्त 2015 तथा जून 2016) किया। हमने, (अक्टूबर 2016) एम.ओ.डब्ल्यू.आर, आर.डी.&जी.आर. के माइलस्टोन आधारित निष्पादन लेखापरीक्षा का जिम्मा लेने के प्रस्ताव का संप्रेषण किया। माननीय उत्तराखण्ड उच्च

न्यायालय ने (दिसम्बर 2016) नदी प्रदूषण की रोकथाम हेतु उपायों पर कई निर्देश जारी किए। माननीय उच्च न्यायालय ने गंगा नदी के पुनरुद्धार के लिए शुरू की गई सभी केन्द्रीय वित्त पोषित योजनाओं के साथ-साथ राज्य सरकारों द्वारा गंगा नदी के पुनरुद्धार पर खर्च की गई राशि का सी.&ए.जी. द्वारा विशेष लेखापरीक्षा कराने की मांग की।

सरकार द्वारा की गई पहल, एम.ओ.डब्ल्यू.आर, आर.डी.&जी.आर. के अनुरोध तथा न्यायिक घोषणाओं की महत्ता को ध्यान में रखते हुए, हमने गंगा नदी के पुनरुद्धार (नमामि गंगे) का निष्पादन लेखापरीक्षा करने का निर्णय लिया।

1.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

गंगा नदी पर निष्पादन लेखापरीक्षा जाँच करना चाहता है:-

(क) क्या निधि का अनुमान, उपलब्धता तथा प्रयोग उचित, पर्याप्त तथा विश्वसनीय था;

(ख) क्या विभिन्न योजनाएँ/परियोजनाएँ निर्धारित फ्रेमवर्क के अनुसार नियोजित की गई थी;

(ग) क्या सीवरेज, घाट व शवदाहगृह, रिवरफ्रंट विकास तथा नहरों व ग्रामीण स्वच्छता की परियोजनाओं को नमामि गंगे, के अंर्तगत निर्धारित माइलस्टोन के अनुसार किफायती, दक्ष व प्रभावी तरीके से कार्यन्वित किया गया;

(घ) क्या फ्लोरा, फउना के संरक्षण तथा नदी प्रवाह के रखरखाव हेतु परियोजनाओं को प्रभावी व दक्ष तरीके से कार्यन्वित किया गया;

(ङ) क्या मानव संसाधन पर्याप्त थे;

(च) क्या माननीय उत्तराखण्ड उच्च न्यायालय के निदेशों का अनुपालन किया गया;

(छ) क्या नमामि गंगे के अंर्तगत परियोजना के परिणामों की प्राप्ति हेतु प्रभावी निगरानी तथा मूल्यांकन तंत्र तय किए गए थे।

1.6 लेखापरीक्षा नमूना, क्षेत्र और कार्यप्रणाली

गंगा नदी के पुनरुद्धार पर बढ़ते हुए ध्यान केन्द्रित करते हुए, भारत सरकार ने एम.ओ.डब्ल्यू.आर.,आर.डी.&जी.आर. (जुलाई 2014) को गंगा नदी के पुनरुद्धार की जिम्मेदारी सुनिश्चित करते हुए महत्वपूर्ण प्राथमिकताएँ प्रदान की तथा पूर्व एवं वर्तमान में चल रही पहल के एकीकरण के उद्देश्य के साथ नमामि गंगे (जुलाई 2014) घोषणा की। हमने इसलिए, 2014-15 से 2016-17 के दौरान हो चुकी गतिविधियों पर जोर दिया।

हालाँकि हमने नमामि गंगे की घोषणा से पूर्व स्वीकृत लेकिन 2014-17 में चल रही परियोजनाओं को भी कवर किया तथा पूर्व वर्षों के प्रासंगिकक अभिलेखों/दस्तावेजों की भी जाँच की, जहाँ उचित लगा।

01 अप्रैल 2014 को ₹ 4,588.35 करोड़ की लागत वाली 55 परियोजनाएं चल रही थी और 2014-17 के दौरान ₹ 6,386.90 करोड़ की 90 परियोजनाएं मंजूर की गई। इन 145 परियोजनाओं में से ₹ 10,975.25 करोड़ की लागत, 11 संस्थागत परियोजनाएँ (₹ 285.12 करोड की स्वीकृत लागत) पाँच वनीकरण परियोजनाएँ (₹ 50.62 करोड़ स्वीकृत लागत), एक जैव विविधता परियोजना (₹ 76 लाख स्वीकृत लागत) तथा 128 ढ़ाँचागत परियोजनाएँ (₹ 10,638.75 करोड़ स्वीकृत लागत) थी।

हमने 70 ढ़ाँचागत परियोजनाएँ (₹ 7,655.84 करोड़ की स्वीकृत लागत) तथा सभी 11 संस्थागत परियोजनाएँ, पाँच वनीकरण परियोजनाएँ तथा एक जैव-विविधता परियोजनाओं को शामिल करते हुए 87 परियोजनाओं को चयनित किया। इन 87 चयनित परियोजनाओं में से 73 प्रर्वतन मे थी, 13 पूरी हो चुकी थी तथा एक परियोजना को छोड़ दिया गया था।

87 परियोजनाओं की ₹ 7,992.34 करोड़ की स्वीकृत लागत में 145 परियोजनाओं की स्वीकृत लागत का 72 प्रतिशत निहित था। लेखापरीक्षा के लिए चयनित 87 परियोजनाओं में से 50 परियोजनाएँ सैम्पल का 57 प्रतिशत है, जो 01 अप्रैल 2014 के बाद संस्वीकृत की गई है। परियोजनाएँ मापदंडो पर जोखिम आकलन जैसे प्राथमिक/विस्तृत अनुमान, स्वीकृत लागत, निष्पादन में देरी, कार्य की स्थिति कीमत लंघन, गंगा नदी पर शहर का प्रदूषण भार तथा नदी को खतरा व इसकी सहायक नदियाँ इत्यादि था।

लेखापरीक्षा क्षेत्र में गंगा नदी के पुनरुद्धार से संबंधित परियोजना के कार्यान्वयन में शामिल निम्नलिखित इकाईयों के अभिलेखों की जांच भी शामिल थी:-

(i) राष्ट्रीय स्वच्छ गंगा मिशन (एन.एम.सी.जी.), दिल्ली।
(ii) केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (सी.पी.सी.बी.), दिल्ली।
(iii) वन अनुसंधान संस्थान (एफ.आर.आई.), देहरादून
(iv) राष्ट्रीय पर्यावरण अभियांत्रिकी अनुसंधान संस्थान (एन.ई.ई.आर.आई.), नागपुर
(v) भारतीय वन्यजीव संस्थान (डब्ल्यू.आई.आई.), देहरादून
(vi) पेयजल तथा स्वच्छता मंत्रालय
(vii) केन्द्रीय अंतस्थलीय मात्स्यिकी अनुसंधान संस्थान (सी.आई.एफ.आर.आई.), बैरकपुर, कोलकाता।
(viii) नेशनल बिल्डिंग कन्स्ट्रशन निगम (एन.बी.सी.सी.)

(ix) इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट इंडिया लिमिटेड (ई.पी.आई.एल.)

(x) इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड (ई.आई.एल.)

(xi) नेशनल प्रोजेक्ट कंस्ट्रक्शन कोरपोरेशन (एन.पी.सी.सी.)

(xii) डब्ल्यू.ए.पी.सी.ओ.एस. लिमिटेड

(xiii) राज्य कार्यक्रम प्रबंधन समूहों, वन विभागों, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड/केन्द्र शासित प्रदूषण नियंत्रण समिति तथा बिहार, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, पश्चिमी बंगाल, हरियाणा तथा दिल्ली राज्यों[8] में इस तरह की अन्य एजेंसियों के अभिलेख।

(xiv) पर्यावरण नियोजन तथा समन्वय संस्थान (ई.पी.सी.ओ.), जबलपुर, मध्य प्रदेश

हमने 11 अप्रैल 2017 को एन.एम.सी.जी. के साथ प्रवेश बैठक आयोजित की थी जिसमें हमने लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली को समझाया था। जुलाई 2017 में एन.एम.सी.जी. को लेखापरीक्षा टिप्पणियां जारी की गई और उनकी टिप्पणियां अगस्त 2017 में मिली। 17 अगस्त 2017 को एक्जिट बैठक हुई जिसमें एन.एम.सी.जी. के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों और सिफारिशों पर चर्चा की गई। इस रिपोर्ट को एक्सिट रिपोर्ट की बैठक में आयोजित चर्चा के आधार पर संशोधित किया गया और टिप्पणियों के लिए एन.एम.सी.जी और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. को जारी किया गया (अगस्त 2017)। एन.एम.सी.जी के उत्तरो को रिपोर्ट में सम्मिलित कर लिया गया है।

1.7 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड विभिन्न स्त्रोतों से प्राप्त किए गए:-

(i) जल (प्रदूषण नियंत्रण तथा रोकथाम) अधिनियम, 1974

(ii) पर्यावरण संरक्षण अधिनियम 1986

(iii) राष्ट्रीय गंगा नदी बेसिन प्राधिकरण के सविधान हेतु 2009 की अधिसूचना

(iv) राष्ट्रीय गंगा नदी बेसिन प्राधिकरण के पुनर्गठन हेतु 2014 की अधिसूचना।

(v) गंगा नदी (पुनरुद्धार, संरक्षण तथा प्रबंधन) प्राधिकरण आदेश, 2016

(vi) एन.जी.आर.बी.ए. कार्यक्रम तंत्र।

(vii) एन.जी.आर.बी.ए. दिशानिर्देश।

(viii) सामान्य वित्तीय नियम।

(ix) कार्य अनुबंध हेतु केन्द्रीय सर्तकता आयोग द्वारा जारी दिशानिर्देश।

[8] छत्तीसगढ, हिमाचल प्रदेश तथा राजस्थान को छोड़कर इन राज्यों को कोई निधि जारी नही की गई।

(x) केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड/राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा जारी दिशानिर्देश तथा निर्देश

(xi) विषय[9] पर न्यायालय के फैसलें

1.8 ऑडिट रिपोर्ट की संरचना

इस परिचयात्मक अध्याय के साथ रिपोर्ट में नौ अध्याय हैं। अध्याय 2 वित्तीय प्रबंधन से संबंधित मुद्दों को सामने लाता है जबकि अध्याय 3 नमामि गंगे कार्यक्रम के योजना तंत्र के साथ काम करता है। अध्याय 4 प्रदूषण कमी और घाट के विकास से संबंधित परियोजनाओं आदि पर केंद्रित है, नमामि गंगे कार्यक्रम के तहत एम.ओ.डी.डब्ल्यू.&एस. द्वारा लागू स्वच्छ भारत मिशन से संबंधित मामलों को अध्याय 5 में दर्शाया गया है। एन.एम.सी.जी. के संस्थागत परियोजनाओं और मानव संसाधन प्रबंधन से संबंधित मुद्दे क्रमश: अध्याय 6 और अध्याय 7 में वर्णित हैं। अध्याय 8 माननीय उत्तराखंड उच्च न्यायालय के फैसले के अनुपालन की स्थिति से संबंधित है। अंत में, अध्याय 9 में नमामि गंगे कार्यक्रम के मॉनिटरिंग और मूल्यांकन से संबंधित पहलुओं पर प्रकाश डाला गया है।

1.9 अभिस्वीकृति

हम लेखापरीक्षा के दौरान राष्ट्रीय स्वच्छ गंगा मिशन, केंद्रीय और राज्य एजेंसियों और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा विस्तारित सहयोग को स्वीकार करते हैं।

[9] माननीय उत्तराखंड उच्च न्यायालय के दिए गए निर्देश (दिसम्बर 2016) के संबंध में लेखापरीक्षा प्राप्तियाँ अध्याय 8 में दी गई है।