

अध्याय-2

नियोजन

अध्याय-2

नियोजन

अध्याय का संक्षिप्त विवरण:

- कंपनी द्वारा शहरी विकास मंत्रालय द्वारा जारी दिशानिर्देशों में अपेक्षित विभिन्न वैकल्पिक प्रौद्योगिकियों के मूल्यांकन हेतु 'वैकल्पिक विश्लेषण' को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में शामिल नहीं किया गया था।
- राज्य सरकार/कंपनी द्वारा परियोजना के लिए भारत सरकार द्वारा दी गयी सैद्धांतिक स्वीकृति में निहित शर्तों यथा समय-समय पर किराया संशोधन, जिला शहरी परिवहन निधि की स्थापना और विज्ञापन एवं पार्किंग नीति तैयार करना आदि का अनुपालन नहीं किया गया था।
- कंपनी द्वारा भूजल के बड़े पैमाने पर वाणिज्यिक उपयोग हेतु भूजल दोहन के लिए केन्द्रीय भूजल प्राधिकरण अथवा भूजल विभाग, उत्तर प्रदेश शासन से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किया गया था।

2.1 नीतिगत ढांचा

निर्णयों का मार्गदर्शन करने और तर्कसंगत परिणाम प्राप्त करने हेतु नीति, सिद्धांतों की एक सुविचारित प्रणाली है। यह वरिष्ठ प्रबंधन को उन निर्णयों में सहायता प्रदान करती है जो आवश्यक रूप से विभिन्न कारकों के सापेक्ष गुणों पर आधारित होने चाहिये।

लेखापरीक्षा द्वारा लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के प्रारंभिक फेज-1ए (उत्तर-दक्षिण कॉरीडोर) की स्वीकृति की समीक्षा कर मूल्यांकन किया गया कि क्या प्रभावी योजना तैयार की गई थी। दृष्टिगत कमियों को निम्नलिखित प्रस्तरों में उल्लिखित किया गया है:

2.2 शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार के दिशानिर्देशों के अनुसार 'वैकल्पिक विश्लेषण' को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में शामिल नहीं किया जाना

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा स्वीकृत (अप्रैल 2006) 'राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति' के अनुरूप 'जन परिवहन प्रणाली' सम्बन्धी परियोजना रिपोर्ट न तैयार किये जाने के कारण शहरी विकास मंत्रालय द्वारा नवम्बर 2006

में 'इंटीग्रेटेड मास ट्रांजिट सिस्टम डेवलपमेंट प्लान्स' हेतु विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करने के लिए दिशानिर्देश निर्गत किये गये थे।

उक्त दिशानिर्देशों के प्रस्तर 4.3 'वैकल्पिक विश्लेषण' में निहित था कि मौजूदा समस्याओं के समाधान हेतु विभिन्न वैकल्पिक प्रौद्योगिकियों का मूल्यांकन किया जाये जिसमें लागत-लाभ विश्लेषण, तकनीकी रूप से व्यवहार्यता यथा यातायात प्रबंधन एवं युक्तिकरण आदि पर न्यूनतम लागत वाले विकल्पों का विश्लेषण करके किसी विशेष प्रौद्योगिकी/प्रणाली के चयन के आधार को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में शामिल किया जाये। लेखापरीक्षा में पाया गया कि लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना में उक्त से सम्बंधित प्रस्तर को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में शामिल नहीं किया गया था।

उत्तर में राज्य सरकार द्वारा बताया गया (सितंबर 2024) कि भारत सरकार द्वारा अप्रैल 2006 में स्वीकृत 'राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति' में 'वैकल्पिक विश्लेषण रिपोर्ट' का उल्लेख नहीं किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि 'इंटीग्रेटेड मास ट्रांजिट सिस्टम डेवलपमेंट प्लान' हेतु विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार किये जाने के लिये नवम्बर 2006 में निर्गत विस्तृत दिशानिर्देश राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति 2006 पर आधारित था तथा 'वैकल्पिक विश्लेषण' किया जाना उक्त दिशानिर्देशों का भाग था।

2.3 सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के बिना महानगर मेट्रो स्टेशन को हटाया जाना

भारत सरकार द्वारा लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के फेज-1ए (उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर) को प्रारंभ करने के लिए सैद्धांतिक स्वीकृति (दिसंबर 2013) प्रदान की गयी थी, जिसकी कुल लंबाई 22.88 किलोमीटर में 22 स्टेशन स्थित थे। परियोजना की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट, भारत एवं राज्य सरकार के मध्य हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन, भारत सरकार एवं यूरोपीय निवेश बैंक के बीच निष्पादित 'वित्त अनुबंध' तथा यूरोपीय निवेश बैंक एवं कंपनी के मध्य निष्पादित परियोजना समझौते के अभिलेखों में उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर में 22 मेट्रो स्टेशनों के निर्माण का उल्लेख किया गया था। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में महानगर मेट्रो स्टेशन को वर्ष 2015 में दैनिक यात्री क्षमता⁸ की दृष्टि से तीसरा स्थान एवं वर्ष 2020 में दूसरे स्थान पर होना अंकित था।

⁸ दोनों दिशाओं (आने और जाने) पर बोर्डिंग।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी द्वारा उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर में केवल 21 मेट्रो स्टेशन बनाये गए और महानगर मेट्रो स्टेशन को परियोजना से बाहर कर दिया गया था। जैसा कि ऊपर उल्लिखित है, महानगर स्टेशन जोकि 2020 में दूसरी सबसे अधिक दैनिक यात्री क्षमता वाला होता, उसका निर्माण नहीं किया गया था। कंपनी द्वारा लेखापरीक्षा को कोई ऐसा अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया गया जिससे ज्ञात होता कि महानगर स्टेशन को बाहर करने का कोई प्रस्ताव भारत अथवा राज्य सरकार को प्रेषित किया गया था एवं संबंधित प्राधिकारी से स्वीकृति प्राप्त की गयी थी। इस प्रकार कंपनी द्वारा स्वीकृति प्राप्त किये बिना महानगर स्टेशन को स्वीकृत परियोजना से बाहर रखा गया था। परिणामस्वरूप विस्तृत परियोजना रिपोर्ट, एमओयू, वित्त अनुबंध और परियोजना समझौते में उल्लेखित प्रावधानों का उल्लंघन किया गया एवं उस क्षेत्र के यात्रियों को मेट्रो की सुविधा भी प्राप्त नहीं हो सकी थी।

उत्तर में राज्य सरकार द्वारा बताया गया (सितंबर 2024) कि प्रकरण भारत सरकार से छिपाया नहीं गया था क्योंकि भारत सरकार के आवास एवं शहरी मामलों के मंत्रालय द्वारा मूल रूप से स्वीकृत विस्तृत परियोजना रिपोर्ट से तुलना के पश्चात् ही उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर के 21 स्टेशनों के संरेखण के साथ अधिसूचित किया गया था।

उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि कंपनी द्वारा लखनऊ मेट्रो का इंडेक्स प्लान भारत सरकार को अधिसूचना हेतु प्रेषित किया गया था। आवास एवं शहरी मामलों के मंत्रालय के विशेष कार्याधिकारी (शहरी परिवहन) को भेजे गए पत्र के सत्यापन में यह ज्ञात हुआ कि कंपनी द्वारा प्लान में अन्य बदलाव यथा विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में प्रस्तावित एलिवेटेड स्टेशन के स्थान पर चौधरी चरण सिंह एयरपोर्ट पर भूमिगत स्टेशन के निर्माण के सम्बन्ध में स्पष्ट रूप से बताया गया था। विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में अनुमोदित महानगर मेट्रो स्टेशन को हटाये जाने का उल्लेख कंपनी द्वारा पत्र में नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त विस्तृत परियोजना रिपोर्ट से भिन्नता के लिए भारत सरकार से औचित्य के साथ अलग से अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिये था।

2.4 भारत सरकार की सैद्धांतिक स्वीकृति की शर्तों का अनुपालन न किया जाना

लखनऊ मेट्रो रेल परियोजना के उत्तर-दक्षिण कॉरिडोर को भारत सरकार द्वारा दिनांक 27 दिसंबर 2013 को 18 शर्तों के साथ सैद्धांतिक स्वीकृति प्रदान की

गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार/कंपनी द्वारा निम्नलिखित शर्तों का अनुपालन नहीं किया गया था :

तालिका 2.1

भारत सरकार की सैद्धांतिक स्वीकृति की शर्तों का अनुपालन नहीं किया गया

उपनियम	राज्य सरकार/कंपनी द्वारा अनुपालन
उपनियम 2एन (iv) में मेट्रो रेल के साथ-साथ अन्य प्रतिस्पर्धी साधनों के लिये आवधिक किराया संशोधन किया जाना प्रावधानित था।	राज्य सरकार द्वारा ऐसी कोई व्यवस्था नहीं की गयी थी।
उपनियम 2 एन (vi) के अनुसार राज्य स्तर के साथ-साथ शहरीय स्तर पर एक डेडिकेटेड अर्बन ट्रांसपोर्ट फण्ड अर्बन ट्रांसपोर्ट फण्ड स्थापित किया जाना था।	शहरी स्तर पर डेडिकेटेड अर्बन ट्रांसपोर्ट फण्ड की स्थापना नहीं की गयी थी।
उपनियम 2एन (xi) के अनुसार राज्य सरकार द्वारा एक विज्ञापन नीति लानी चाहिए थी जिससे विज्ञापन राजस्व प्राप्त हो सके।	राज्य सरकार द्वारा ऐसी कोई विज्ञापन नीति तैयार नहीं की गयी थी।
उपनियम 2 एन (xii) के अनुसार राज्य सरकार द्वारा एक पार्किंग नीति बनानी चाहिये थी।	राज्य सरकार द्वारा ऐसी कोई पार्किंग नीति नहीं बनायी गयी थी।

उत्तर में राज्य सरकार द्वारा बताया गया (सितंबर 2024) कि सम्पूर्ण कॉरिडोर में राजस्व सृजन माह मार्च 2019 से प्रारंभ हुआ था। कोविड-19 के कारण यात्रियों की संख्या वृद्धि पर अत्यधिक दुष्प्रभाव पड़ा था परन्तु, अब इसमें सुधार हुआ है और समय-समय पर इसकी समीक्षा की जा रही है। चूंकि किराए में संशोधन के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं है इसलिए आवश्यकता होने पर इसके लिए प्रस्ताव प्रेषित किया जायेगा। माह फरवरी 2014 में राज्य स्तर पर डेडिकेटेड अर्बन ट्रांसपोर्ट फण्ड की स्थापना की जा चुकी है। मेट्रो अधिनियम के अनुसार नॉन-फेयर बॉक्स में मुख्य रूप से विज्ञापन के माध्यम से राजस्व प्राप्त होता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उपनियम 2एन(iv) के अनुसार किराये की समीक्षा के लिए समय सीमा निर्धारित की जानी चाहिये थी। डेडिकेटेड अर्बन ट्रांसपोर्ट फण्ड के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि शहरीय स्तर पर डेडिकेटेड अर्बन ट्रांसपोर्ट फण्ड की स्थापना नहीं की गयी थी। कंपनी द्वारा उपनियम 2एन(xi) के अनुसार एक विज्ञापन नीति भी बनायी जानी चाहिये थी। पार्किंग नीति के संबंध में राज्य सरकार द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

2.5 भूजल दोहन के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त न किया जाना

पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 की धारा 3 की उपधारा (3) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, देश में भूजल संसाधनों के प्रबंधन और विकास को विनियमित और नियंत्रित करने के लिए केंद्रीय भूजल प्राधिकरण का गठन (जनवरी 1997) किया गया था। केंद्रीय भूजल प्राधिकरण इस उद्देश्य के लिए आवश्यक नियामक निर्देश निर्गत करता है, जिसमें उद्योगों/बुनियादी ढांचा परियोजनाओं/खनन परियोजनाओं आदि को भूजल दोहन के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र देना शामिल है। इसी प्रकार उत्तर प्रदेश भूजल (प्रबंधन एवं विनियमन) अधिनियम, 2019 में प्रावधानित है कि भूजल का वाणिज्यिक/औद्योगिक/बुनियादी ढांचा या अधिक मात्रा के भूजल उपयोगकर्ता भूजल निकालने के लिये ट्यूबवेल स्थापित करता है या स्थापित करना चाहता है उन्हें भूजल विभाग, उत्तर प्रदेश में पंजीकरण कराना होगा एवं एक वैध अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त करना होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कंपनी द्वारा केंद्रीय भूजल प्राधिकरण या भूजल विभाग, उत्तर प्रदेश में पंजीकरण नहीं कराया गया था और वर्ष 2013-23 की अवधि में भूजल दोहन के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किया गया था।

उत्तर में राज्य सरकार द्वारा बताया गया (सितंबर 2024) कि मेट्रो स्टेशनों पर पानी के कनेक्शन के लिए आवेदन की कार्रवाई 2016 में की गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कंपनी द्वारा भूजल (प्रबंधन और विनियमन) अधिनियम, 2019 के अधिनियमित होने के बाद भूजल के बड़े पैमाने पर वाणिज्यिक उपयोग के लिए भूजल दोहन हेतु केंद्रीय भूजल प्राधिकरण या भूजल विभाग, उत्तर प्रदेश को आवेदन नहीं किया गया था।

2.6 निष्कर्ष

कंपनी द्वारा शहरी विकास मंत्रालय के 2006 के दिशा-निर्देशों के अनुसार विस्तृत परियोजना रिपोर्ट में विभिन्न वैकल्पिक प्रौद्योगिकियों के मूल्यांकन के लिए “वैकल्पिक विश्लेषण” को शामिल नहीं किया गया। महानगर मेट्रो स्टेशन को सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के बिना हटा दिया गया था। भारत सरकार की सैद्धांतिक स्वीकृति की 18 शर्तों में से चार का अनुपालन राज्य सरकार/कंपनी द्वारा नहीं किया गया था। कंपनी द्वारा केंद्रीय भूजल प्राधिकरण/राज्य सरकार के भूजल विभाग में पंजीकरण नहीं कराया गया और

वर्ष 2013-23 की अवधि में भूजल दोहन हेतु अनापत्ति प्रमाण पत्र भी नहीं प्राप्त किया गया था।

2.7 संस्तुतियां

- 1. कंपनी द्वारा यह सुनिश्चित करना चाहिये कि परियोजना के अंतर्गत परिकल्पित मेट्रो स्टेशन में यदि कोई परिवर्तन आवश्यक हो तो वह मूल परियोजना की स्वीकृति प्रदान करने वाले प्राधिकारी की स्वीकृति के उपरांत ही किया जाये।*
- 2. कंपनी द्वारा भूजल दोहन के लिए भूजल विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त करना सुनिश्चित किया जाना चाहिये।*