

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का कार्यालय

नई दिल्ली
06 अप्रैल, 2022

भारत नेपाल सीमा सड़क परियोजना पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संसद में प्रस्तुत

भारत नेपाल सीमा सड़क परियोजना पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 2021 की प्रतिवेदन सं. 23- संघ सरकार (सिविल), राज्य सभा में 5.4 .22 और लोक सभा में आज प्रस्तुत की गई ।

प्रतिवेदन में 2010-11 से मार्च 2021 तक की अवधि के लिए भारत-नेपाल सीमा सड़क परियोजना पर निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

भारत सरकार ने नवम्बर 2010 में ₹3853 करोड़ की लागत पर बिहार (564 कि.मी.), उत्तर प्रदेश (640 कि.मी.) तथा उत्तराखण्ड (173 कि.मी.) में भारत-नेपाल की सीमा के समानांतर 1377 कि.मी. की सड़क का निर्माण प्रारम्भ किया तथा एमएचए ने 31 मार्च 2021 तक इन राज्यों को कुल ₹1709.17 करोड़ की निधियाँ जारी की। परियोजना के समापन की समय-सीमा मार्च 2016 थी परंतु बाद में इसे दिसम्बर 2022 तक बढ़ा दिया गया था।

निष्पादन लेखापरीक्षा योजना ने उजागर किया कि योजना बनाने में खामियां तथा वित्तीय प्रबंधन में अपर्याप्तताओं सहित खराब संविदा प्रबंधन तथा निर्माण कार्य के निष्पादन के साथ-साथ गतिविधियों के समकालीनीकरण तथा समन्वय की कमी अनुचित बिलम्ब के साथ-साथ अतिरिक्त लागत का कारण बनी।

प्रतिवेदन में उजागर कुछ मुख्य मुद्दों का नीचे सार प्रस्तुत किया गया है:

परियोजना की योजना तथा निष्पादन:

पश्चिम चम्पारन (बिहार) में सुरक्षा कैबिनेट समिति (सीसीएस) द्वारा सितंबर 2010 में अनुमोदित प्रस्तावित संरेखण वाल्मीकिनगर, जो वन्यजीव आरक्षित क्षेत्र के उत्तरी तरफ था, को छूने वाली आईएनबी के साथ सामीप्य में था। यद्यपि सीमा सड़क के लिए "एकल खिड़की प्रणाली" के अन्तर्गत वन्यजीव मंजूरी उपलब्ध थी, फिर भी यह मानते हुए कि पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफ) द्वारा वन्यजीव मंजूरी नहीं दी जाएगी, सड़क निर्माण विभाग (आरसीडी) ने इसके लिए आवेदन नहीं किया तथा संरेखण में परिवर्तन किया (अप्रैल 2011)। संरेखण को अंतरराष्ट्रीय सीमा से 20 कि.मी. से अधिक दूर वन्यजीव आरक्षित क्षेत्र की दक्षिणी सीमा की ओर खिसका दिया था (अप्रैल 2011)। संरेखण में परिवर्तन ने सीमा सड़क के उद्देश्य को पूरा नहीं किया था क्योंकि यह एसएसबी के गश्त क्षेत्राधिकार के परे था।

मार्च 2021 तक 363 बीओपी (81%) प्रस्तावित सीमा सड़क के मुख्य संरेखण से दूर थे। 363 बीओपी में से, 125 बीओपी एक कि.मी. से बीस कि.मी. के बीच की दूरी तथा 16 बीओपी बीस कि.मी. से अधिक

की दूरी तक दूर थे। ऐसे बीओपी, जो प्रस्तावित सीमा सड़क से दूर थे, को संयोजकता प्रदान करने हेतु कोई प्रावधान नहीं किया गया था।

15 पुलों का अगस्त 2016 से पहले बिहार के बेतिया (पश्चिम चंपारण जिला) में भारत-नेपाल सीमा के साथ सड़कों के संरेखण में निर्माण किया गया था। उनके निर्माण के पश्चात, बिहार आरसीडी द्वारा सड़कों के संरेखण में परिवर्तन कर दिया गया था। इस पर कोई स्पष्टता नहीं थी कि क्या पुल संशोधित संरेखण से जुड़े थे। लेखापरीक्षा दल ने आरसीडी, बेतिया (पश्चिम चंपारण जिला) के अभियंताओं के साथ अभिगम्य पुलों का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया तथा पाया कि पुल बिना किसी पहुंच सड़कों के अपूर्ण थे। पुल अप्रयुक्त रहे (मार्च 2021) क्योंकि वह सड़कों से जुड़े नहीं थे।

उत्तर प्रदेश में वन/वन्यजीव मंजूरीयां प्राप्त करने में विफलता तथा उत्तराखण्ड में जल संसाधन मंत्रालय द्वारा महाकाली नदी पर पंचेश्वर बांध हेतु विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) को अंतिम रूप देने में विलम्ब के परिणामस्वरूप मार्च 2021 तक 1262.36 कि.मी. की लक्षित सड़कों में से, 419.50 कि.मी. की सड़क लंबाई (33 प्रतिशत) हेतु डीपीआर जिसे अभी भी अनुमोदित किया जाना था, को छोड़ते हुए केवल 842.86 कि.मी. (67 प्रतिशत) के डीपीआर अनुमोदित किए गए थे। गृह मंत्रालय ने यह सुनिश्चित नहीं किया था कि प्रारंभिक कार्य जैसे राज्यों द्वारा भूमि अधिग्रहण तथा वन/वन्य जीव मंजूरीयों को डीपीआर के अनुमोदन से पूर्व पूर्ण कर लिया गया था।

अनुमोदित डीपीआर में लेखापरीक्षा ने उत्तराखण्ड में सड़क की त्रुटिपूर्ण डिजाईनिंग तथा उत्तर प्रदेश में ₹11.93 करोड़ के अधिक अनुमान जैसी विभिन्न कमियां पाईं।

वित्तीय प्रबंधन:

निधियों के उपयोग का उचित प्रकार से नियंत्रण नहीं किया गया था क्योंकि गृह मंत्रालय ने राज्यों को निधियां जारी की जबकि राज्य सरकारों द्वारा पिछले वर्षों के अव्ययित शेष का उपयोग नहीं किया गया था। इसका परिणाम 2013 से 2016 वर्षों के दौरान राज्य सरकारों के पास निधियों के अवरोधन में हुआ।

गृह मंत्रालय ने उत्तर प्रदेश राज्य को उपयोगिता स्थानान्तरण तथा वनरोपण जैसे अस्वीकार्य संघटकों पर ₹ 2.34 करोड़ संस्वीकृत किए। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने अस्वीकार्य संघटकों पर कुल ₹13.41 करोड़ का अपवर्तन/व्यय किया था।

गृह मंत्रालय ने राज्य सरकार द्वारा अप्रयुक्त केन्द्रीय निधियों पर अर्जित ₹36.74 करोड़ के ब्याज को लेखे में नहीं लिया था। इसके अतिरिक्त, संघटन अग्रिम तथा उपकरण अग्रिम के लिए कुल ₹136.60 करोड़ के अग्रिम तथा उस पर ब्याज की उत्तर प्रदेश तथा बिहार में ठेकेदारों से अभी भी वसूली की जानी है। सड़कों के निर्माण की धीमी प्रगति के कारण 21 हिस्सों में परियोजना लागत ₹ 831.30 करोड़ तक बढ़ गई थी।

संविदा प्रबंधन तथा निर्माण कार्यों का निष्पादन:

सभी तीनों राज्यों में सड़कों के निर्माण के कार्य की प्रगति धीमी थी तथा सड़क निर्माण को दस वर्षों अर्थात् 2011-2021 के बीत जाने के बावजूद भी पूरा नहीं किया जा सका था। भारत-नेपाल सीमा के साथ निर्माण की जाने वाली 1262.36 कि.मी. की लक्षित सड़क में से मार्च 2021 तक केवल 367.48 कि.मी. की सड़क (29 प्रतिशत) को पूर्ण (सतही कार्य) किया गया है। कार्य की प्रगति में विलम्ब के मुख्य कारण भूमि अधिग्रहण/वन मंजूरी में विलम्ब थे।

कार्य बाधा मुक्त भूमि को सुनिश्चित किए बिना सौंपा गया था जिससे विभिन्न चरणों पर मध्यस्थता तथा संविदाओं का समापन हुआ। यह पांच वर्षों तक अनुमोदित डीपीआर की 408.98 कि.मी. (बिहार में 396.98 कि.मी. तथा उत्तराखण्ड में 12 कि.मी.) अर्थात् 49 प्रतिशतकी सड़क लंबाई पर कार्य को रोकने का कारण बना। उत्तर प्रदेश में, 8 हिस्सों के कार्य को समापन की लक्षित तिथि से 69 महीनों तक के बीच के विलम्ब से पूरा किया गया था। उत्तराखण्ड में भी 12 कि.मी. की सड़क लंबाई के समापन में 49 महीनों का अधिक समय लगा था।

निर्माण कार्यों के निष्पादन में कई अनियमितताएं जैसे कि मिट्टी की ढुलाई के प्रति दावे पर अधिक भुगतान, प्रमात्रा बिल (बीओक्यू) मूल्य से कम की गैर-कटौती के कारण अधिक भुगतान, कीमत निष्प्रभावन हेतु अधिक भुगतान, वाहनों पर अधिक तथा अप्राधिकृत भुगतान तथा निष्फल व्यय, पाई गई थीं।

गुणवत्ता आश्वासन तथा निगरानी:

उत्तर प्रदेश में, विभिन्न सड़क स्तरों पर नमूनों की अनिवार्य जांच मापदण्डों के अनुसार नहीं की गई थी जो 28 प्रतिशत से 91 प्रतिशत के बीच की गिरावट का कारण बनी। इसके अतिरिक्त, मुख्य अभियंता तथा अधीक्षक अभियंताओं द्वारा फील्ड निरीक्षणों में पर्याप्त कमी थी। यह अवमानक कार्य के जोखिम से भरा था।

BSC/SS/TT/8/22