

अध्याय IX: रक्षा सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम

9.1 एस यू 30 एम के आई एयरक्राफ्ट का लाइसेंस उत्पादन

9.1.1 प्रस्तावना

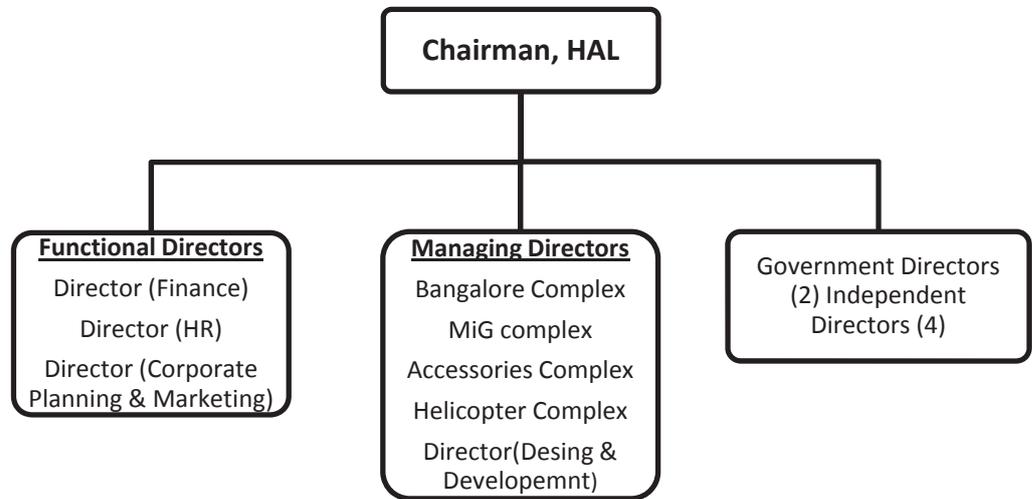
9.1.1.1 कम्पनी का पार्श्वचित्र

हिन्दुस्तान एयरोनाटिक्स लिमिटेड (एच ए एल), रक्षा मंत्रालय के अधीन एक नवरत्न कम्पनी एयरक्राफ्ट, हेलीकॉप्टर, एयरो इंजन, एवियोनिक्स तथा जहाजरानी प्रणाली उपकरण और मिलिट्री तथा सिविल अनुप्रयोग दोनों हेतु समुद्री एवं औद्योगिक गैस टर्बाइन इंजनों की डिजाइन, विकास, विनिर्माण, उन्नयन, मरम्मत तथा ओवरहॉल करती है।

9.1.1.2 संगठनात्मक ढांचा

एच.ए.एल का प्रबंधन निदेशक बोर्ड जिसकी अध्यक्षता चैयरमैन करता है, में निहित है, और जिसकी सहायत्त कार्यकारी निदेशकों (आठ), सरकारी निदेशकों (दो) तथा स्वतन्त्र निदेशकों (चार) करते हैं, जैसा नीचे चार्ट 20 में ब्यौरा दिया गया है :

चार्ट 20

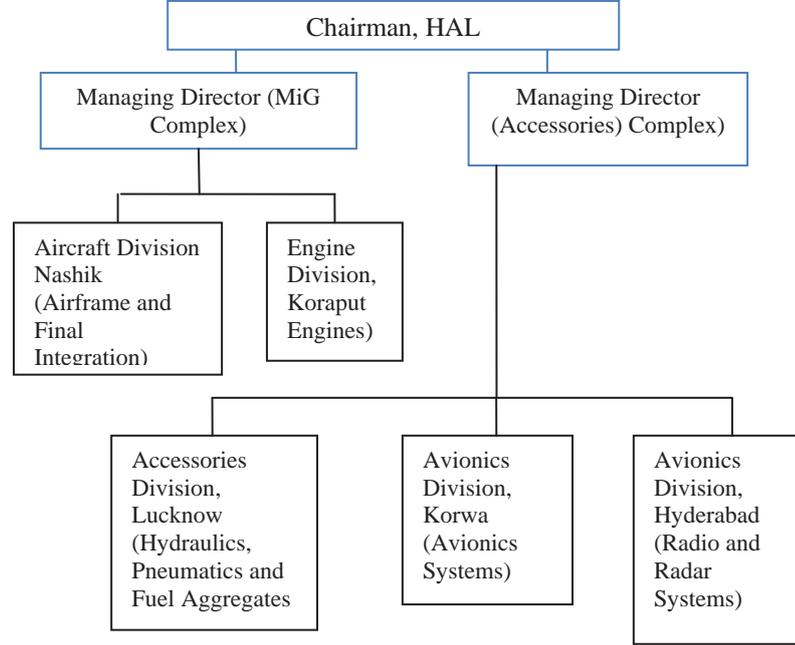


कम्पनी की पांच परिसरों²²⁰ के अंतर्गत 20 उत्पादन इकाईयां हैं। डिजाइन परिसर की अध्यक्षता एक निदेशक (डिजाइन एवं विकास) द्वारा की जाती है जबकि अन्य परिसर प्रबंध निदेशक के अधीन हैं। कम्पनी में विभिन्न स्थानों पर स्थित 10 अन्य अनुसंधान तथा डिजाइन केन्द्र भी हैं।

²²⁰ बंगलौर परिसर, डिजाइन परिसर तथा हेलीकॉप्टर परिसर सभी बंगलौर में, एमआईजी परिसर नासिक में और उपकरण परिसर लखनऊ में स्थित

एस यू 30 एयरक्राफ्ट का विनिर्माण एच ए एल के पांच प्रभागों में किया जाता है जो नासिक के एम आई जी परिसर तथा लखनऊ के उपकरण परिसर के अधीन हैं जैसा नीचे चार्ट 21 में दर्शाया गया है:

चार्ट 21



9.1.1.3 पूर्व लेखापरीक्षा व्याप्ति

संघ सरकार (रक्षा सेवाएं) से सम्बंधित निष्पादन लेखापरीक्षा पर भारत के नियंत्रक - महालेखापरीक्षक की प्रतिवेदन (2006 की सं. 4) में पहले से लाइसेंस फीस का भुगतान यद्यपि विनिर्माण 14 वर्षों में आरम्भ होना था, अंग्रेजी में तकनीकी दस्तावेजों की आपूर्ति का प्रावधान न होने के कारण अनुवाद पर अतिरिक्त व्यय, कुल तकनीकी जीवन और ओवरहॉल के समय के विस्तार के लिए प्रौद्योगिकी का प्रावधान न होना, एचएएल के साथ करारों में वारंटी खण्ड की शर्तों तथा निबन्धों को अन्तिम न किया जाना, इंजीनियरी सहायता पैकेज का प्रावधान न करना, स्वदेशी विनिर्माण की लागत प्रभावकारिता, लागत वृद्धि जोखिम का प्रभाव, सम्पीडित सुपुर्दगी अनुसूची और मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत सुविधाओं में पीछे रहना, के बारे उल्लेख किया गया। रक्षा मंत्रालय ने मई 2011 में 2006 के प्रतिवेदन सं.4 में आपत्तियों पर की गई कार्रवाई टिप्पणी भेजी।

परियोजना के आकार /परिमाण और सामरिक महत्व, एयरक्राफ्ट के लाइसेंस विनिर्माण में धीमी प्रगति, एयरक्राफ्ट के उत्पादन में लिफ्ट इकाईयों की बहुलता और विभिन्न कारणों के कारण एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगी में विलम्ब के मद्देनजर परियोजना के कार्यान्वयन में प्रगति पर एक अध्ययन करने का प्रस्ताव किया गया था।

9.1.1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य निम्न पर विशेष बल के साथ ठेकागत प्रावधानों के अनुपालन और उनके निष्पादन की जाँच करना था:

- प्रौद्योगिक का हस्तान्तरण और स्वदेशीकरण की प्रगति समय पर और पर्याप्त थी,
- समावेशन के स्तर की सफलता के परिणामस्वरूप मिली-

- (अ) स्वेदशीकरण योजनाओं की सफलता
- (ब) गुणता एयरक्राफ्ट की यथासमय डिलिवरी
- विविध क्रियाकलापों हेतु संरचना को बनाना तथा उसका उपयोग जब कभी भी आवश्यक हो सुनिश्चित किया गया।

9.1.1.5 लेखापरीक्षा कसौटियाँ

निम्नलिखित कसौटियों के तहत परियोजना का निष्पादन आकलित किया गया

- परियोजना की संस्वीकृति
- भारत सरकार तथा रूसी सरकार के बीच अन्तर सरकारी अनुबन्ध, आरओई तथा एचएएल के बीच सामान्य करार
- 140 एसयू-30 एम के आई एयरक्राफ्ट, इंजन एवं हवाई उपकरण के लाइसेंसशुदा उत्पादन हेतु एच ए एल और आर ओ ई के बीच अनुपूरक समझौते,
- रक्षा मंत्रालय की मॉनीटरिंग /संचालन/समीक्षा समितियों की कार्यवाहियां,
- संबंधित प्रभागों की उत्पादन योजनाएं,
- बोर्ड, प्रबन्धन समिति, लेखापरीक्षा समिति तथा खरीद समिति के एम आईएस, कार्यवाहियां, और
- पूर्तिकारों तथा ग्राहकों से प्रतिपुष्टि

9.1.1.6 लेखापरीक्षा क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

13 अगस्त 2013 को प्रबन्धन के साथ एन्ट्री कान्फ्रेंस आयोजित करने के बाद लेखापरीक्षा आरम्भ की गई जहाँ लेखापरीक्षा के क्षेत्र, उद्देश्यों तथा कार्यप्रणाली पर चर्चा की गई। इसके बाद पांच²²¹ प्रभागों के अभिलेखों की समीक्षा, आकड़ों का संग्रहण तथा विश्लेषण, सभी अनुपूरक अनुबन्धों सहित, सभी तीन करारों में उत्पादन, गुणवत्ता, आपूर्तियां तथा अनुरक्षण विषयों से सम्बन्धित प्रतिक्रियाएं प्राप्त करने के लिए प्राथमिक आपातियों को जारी करना, किया गया। प्रचालनों की प्रकिया, बाधाओं और उनके मूल कारणों की जानकारी लेने के लिए विभिन्न स्तरों पर प्रबन्धन के साथ चर्चाएं की गई। प्रबन्धन को 30 अक्टूबर 2013 को ड्राफ्ट रिपोर्ट जारी की गई। प्रबन्धन से प्राप्त उत्तर (जनवरी 2014) रिपोर्ट में उचित रूप से शामिल किए गए हैं। एचएएल के शीर्ष प्रबन्धन के साथ 20 फरवरी 2014 एक्जिट कान्फ्रेंस के साथ लेखापरीक्षा का समापन किया गया जिसके दौरान मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं लेखा परीक्षा सुझावों पर चर्चा हुई। एक्जिट कान्फ्रेंस के दौरान प्रबन्धन द्वारा दिए गए अतिरिक्त इनपुट को ध्यान में रखकर रिपोर्ट को अन्तिम रूप दिया गया है।

9.1.1.7 आभार

अभिलेखों तथा सूचना, मुद्दों के प्रस्तुतीकरण और उत्तर भेजने में सभी स्तरों पर प्रबन्धन द्वारा दिए गए सहयोग का लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है।

9.1.1.8 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

उद्देश्य के अनुरूप लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित अध्यायों में विस्तृत हैं जैसा नीचे तालिका 61 में ब्यौरा दिया गया है:

²²¹ एयरक्राफ्ट प्रभाग, नासिक, इंजन प्रभाग कोरापुट, एक्सेसरी प्रभाग, लखनऊ तथा एवियोनिक्स प्रभाग कोरवा तथा हैदराबाद

तालिका 61

9.1.3	प्रौद्योगिकी का हस्तान्तरण
9.1.4	गुणता एयरक्राफ्ट की सामयिक सुपुर्दगी
9.1.5	अवसंरचना की स्थापना

9.1.2 पृष्ठ भूमि

9.1.2.1 एयरक्राफ्ट के लाइसेंस उत्पादन की संस्वीकृति

सुरक्षा की केबिनेट समिति के विचार हेतु नोट के अनुसार (सितम्बर 2000) भारतीय वायु सेना (आईएएफ) के संघर्ष बल का स्तर 2000 से 2010 तक की अवधि के दौरान मिग 21 एयरक्राफ्ट को बाहर किए जाने की सम्भवना के कारण पर्याप्त रूप से कम होने की प्रत्याशा थी। उनके स्थानापन्न के लिए आठ एसयू -30²²² के वायुरक्षा एयरक्राफ्ट और 32 उन्नत एसयू 30 एम के²²³ बह-भूमिका एयरक्राफ्ट की आपूर्ति हेतु आईएएफ ने रूसी सरकार के साथ एक करार किया (नवम्बर 1996)। दिसम्बर 1998 में आईएएफ ने 10 और एसयू-30 एमके एयरक्राफ्ट का खरीद आदेश दिया।

40 एयरक्राफ्ट की आपूर्ति हेतु मूल करार में परिकल्पित था कि चयनित नवीनतम पश्चिमी, रूसी तथा स्वदेशी वैमानिकी के साथ रूसी एसयू 30 एमके एयरक्राफ्ट का संघटन करके एसयू 30 एमके एयरक्राफ्ट का विकास तथा रोसोबोर्न एक्सपोर्ट (आरओई) के साथ प्रौद्योगिकी हस्तान्तरण (टीओटी) अनुबन्ध के अन्तर्गत नामित वैमानिकी उद्योग के माध्यम से उनका स्वदेशी उत्पादन हेतु लाइसेंस विनिर्माण होगा।

मूल करार में टीओटी अनुबन्ध के अन्तर्गत स्वदेशी उत्पादन हेतु प्रावधान के अनुसार 140 एयरक्राफ्ट, 920 एएल-31 एफपी इंजन और एयरक्राफ्ट के जीवनकाल उपयोग की आवश्यकता को पूरा करने के लिए 140 सेट वायुवाहित उपकरणों के उत्पादन हेतु भारत को लाइसेंस तथा तकनीकी दस्तावेजीकरण के हस्तान्तरण हेतु रूसी संघ तथा भारत गणराज्य के बीच एक अन्तर सरकारी अनुबन्ध (अक्टूबर 2000) (आईजीए) किया गया। आईजीए और केबिनेट सुरक्षा समिति (सीसीएस) के अनुमोदन (दिसम्बर 2000) के अनुसार हिन्दुस्तान एयरोनाटिक्स लिमिटेड (एचएएल) और आरओई, रूसी एर्जेसी के साथ एक सामान्य करार (जीसी) किया गया। रक्षा मंत्रालय (एमओडी) ने (जनवरी 2001) चार चरणों में 140 एयरक्राफ्ट के विनिर्माण की संस्वीकृति सूचित की जैसा नीचे तालिका 62 में दिया गया है,

तालिका-62

चरण-I	उड़ान परीक्षण (एफटीएस) में प्रणाली जांच, भूतल तथा उड़ान परीक्षण और अन्तिम सज्जा (पूर्णतया आयातित) बाद सुपुर्दगी।
चरण-II	एयरक्राफ्ट के प्रमुख संयोजनों का अन्तिम संयोजन और साज सज्जा साथ ही उपर्युक्त चरण कार्यकलाप (एचएएल द्वारा प्रमुख संयोजनों का अन्तिम संयोजन)
चरण-III	इस चरण से आरम्भ करने के लिए कच्ची सामग्री भागीदारी। फ्यूजलाज जो आयात किया जाना था, को छोड़कर, सभी संघटकों तथा संयोजनों को प्रभाग में विनिर्माण किया जाना था साथ ही उपर्युक्त चरण कार्यकलाप (केवल फ्यूजलाज को आयात किया जाता था और शेष सभी का एचएएल द्वारा विनिर्माण किया जाना था)।
चरण-IV	कच्ची सामग्री से एयरफ्रेम का विनिर्माण एवं उपर्युक्त कार्यकलाप (पूर्ण स्वदेशी)

²²² मूल एसयू 30 का एसयू 30- वाणिज्यिक (निर्यात) स्मान्तर

²²³ सूबांय एम के - सूबांय 30 एम का वाणिज्यिक स्मांतर 1993 में उद्घाटित किया गया। निर्यात स्मांतरों में एच ए एल द्वारा उत्पादित संचालन एवं संचार उपकरण सम्मिलित हैं।

कुल लागत ₹ 22,122.78 करोड़ थी और सुपुर्दगी 2004-05 से 2017-18 के बीच की जानी थी। करार करने की आसानी के लिए आपूर्ति को अतिव्याप्त समय अवधियों की अतिव्याप्ति के साथ चार ब्लाकों में बाँटा गया। ब्यौरा तालिका 63 में दिया गया है।

दिसम्बर 2000 से 45 माह के अन्दर एचएएल को आरओई द्वारा हस्तान्तरित किए जाने वाले लाइसेंस तकनीकी दस्तावेजीकरण कुछ अपवादों²²⁴ के साथ एयरक्राफ्ट, इंजनों, वायुवाहित उपकरणों के उत्पादन, परीक्षण तथा संचालन के लिए एचएएल को पूर्ण क्षमता सुनिश्चित करने के लिए था।

9.1.2.2 डीपीआर की तैयारी

अवसंरचना और अमानक उपकरणों (एनएसई) तथा अलंकरणों की आवश्यकता और श्रम घंटा मात्रा के ब्यौरे देकर परियोजना रिपोर्ट के तकनीकी भाग (टीपीपी) को तैयार करने के लिए आरओई के साथ एचएएल ने एक अनुपूरक अनुबन्ध(एसए) किया (मई 2001)। रूसी टीम से एचएएल द्वारा टीपीपी अक्टूबर/नवम्बर 2001 में प्राप्त किया गया।

टीपीपी में आरओई द्वारा भेजे गए इनपुट के आधार पर प्रभागवार विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तैयार की गई। एचएएल के बोर्ड ने संकलित डीपीआर अनुमोदित किया (फरवरी 2002)।

जैसा सामान्य करार में प्रावधान किया गया एचएएल ने आपूर्तियों जैसे लाइसेंस दस्तावेज, विनिर्माण करने हेतु अपेक्षित एयरक्राफ्ट किटस आदि के स्वरूप, मात्रा तथा समय का विशेष उल्लेख कर समय-समय पर आरओई के साथ अनेक अनुपूरक अनुबन्ध (एसए) किए।

9.1.2.3 सुपुर्दगी अनुसूची का सम्पीडन

रक्षा मंत्रालय ने ब्लाक I में 34 एयरक्राफ्ट, जिसमें चरण I से 3 एयरक्राफ्ट, चरण-II से 5 एयरक्राफ्ट, चरण-III से 18 एयरक्राफ्ट और चरण IV से 8 एयरक्राफ्ट शामिल किए गए, की आपूर्ति हेतु एचएएल के साथ एक करार किया (दिसम्बर 2003)। मार्च 2006, जिस समय तक ब्लाक I करार के अन्तर्गत देय आठ एयरक्राफ्ट (चरण-I से सम्बन्धित तीन (पूर्णतया आयातित) और चरण II से सम्बन्धित पांच (एचएएल) द्वारा प्रमुख संयोजनों का किया गया अन्तिम संयोजन) सुपुर्द कर दिए गए थे, में रक्षा मंत्रालय ने 2017-18 जैसा कि आरम्भ में सहमति हुई थी, के स्थान पर 2014-15 तक सभी 140 एयरक्राफ्ट की पूर्ण सुपुर्दगी सुनिश्चित करने के लिए सुपुर्दगी अनुसूची को नीचे तालिका 63 के अनुसार चरण वार संघटन के परिवर्तन द्वारा सम्पीडित किया गया:

तालिका-63

ब्लाक सं.	सुपुर्दगी का वर्ष	मूल					सम्पीडित				
		चरण					चरण				
		I	II	III	IV	जोड़	I	II	III	IV	जोड़
I	2004-05	2	0	0	0	2	2	0	0	0	2
	2005-06	1	5	0	0	6	1	5	0	0	6
	2006-07	0	0	8	0	8	4	5	4	0	13
	2007-08	0	0	6	2	8	0	7	6	0	13
	2008-09	0	0	4	6	10					
	जोड़	3	5	18	8	34	7	17	10	0	34

²²⁴ तीसरे देश/भारतीय मूल के उपकरण, युद्ध सामग्री प्रयोजन वस्तुएं, सामान्य उपयोग की सामग्री, रूसी उपकरण, जिनके लिए करार नवम्बर 1996 के बाद हस्ताक्षर किए गए थे अथवा हस्ताक्षर किए जा रहे हैं, अनुबन्ध में संलग्न सूची में उपकरण, कच्ची सामग्री, अर्द्ध तैयार उपकरण तथा उपभोज्य

ब्लाक सं.	सुपुर्दगी का वर्ष	मूल					सम्पीडित				
		चरण					चरण				
II	2008-09						0	7	8	0	15
	2009-10	0	0	0	10	10	0	3	8	4	15
	2010-11	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	2011-12	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	जोड़	0	0	0	34	34	0	10	16	4	30
III	2010-11	0	0	0	0	0	0	0	8	8	16
	2011-12	0	0	0	0	0	0	0	4	12	16
	2012-13	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	2013-14	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	2014-15	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	जोड़	0	0	0	36	36	0	0	12	20	32
IV	2012-13	0	0	0	0	0	0	0	4	12	16
	2013-14	0	0	0	0	0	0	0	4	12	16
	2014-15	0	0	0	0	0	0	0	0	12	12
	2015-16	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	2016-17	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	2017-18	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0
	जोड़	0	0	0	36	36	0	0	8	36	44
कुल जोड़	3	5	18	114	140	7	27	46	60	140	

तदनुसार रक्षा मंत्रालय ने मार्च 2006 में ब्लाक I का करार संशोधित करने के अलावा दिसम्बर 2007 तथा फरवरी 2009 में क्रमशः ब्लॉक II (30 एयरक्राफ्ट) ब्लॉक III (32 एयरक्राफ्ट) तथा ब्लाक IV (44 एयरक्राफ्ट) के लिए करार किए। सुपुर्दगी अनुसूची के सम्पीड़न के कारण, पूर्ण आयातित एयरक्राफ्ट की संख्या (चरण I तथा चरण II) 26 तक (8 से 34 तक) बढ़ गई जबकि पूर्ण स्वदेशी एयरक्राफ्ट की संख्या (चरण IV) 54 (114 से 60 तक) तक कम हो गई।

एयरक्राफ्ट की आपूर्ति हेतु करारों के अनुसार एचएएल को करार हस्ताक्षर करने, विनिर्माण की आपूर्ति हेतु करारों के अनुसार संयोजन आरम्भ करने जैसे उपलब्धियों की प्राप्ति के आधार पर रक्षा मंत्रालय से भुगतान प्राप्त होना था। तदनुसार रक्षा मंत्रालय ने सभी ब्लाक करारों (140 एयरक्राफ्ट के लिए) साथ ही अतिरिक्त 40 तथा 42 एयरक्राफ्टों (देखें तालिका-63) के करारों के सम्बन्ध में 31 मार्च 2013 तक एचएएल को ₹ 41,928.18 करोड़ की राशि के भुगतान जारी किए।

9.1.2.4 विस्तृत परियोजना रिपोर्ट का संशोधन न करना

सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 (जीएफआर) के अनुरूप तैयार कार्यों की खरीद की नीतियों तथा कार्यविधियों की नियम पुस्तक कहती है कि यदि परियोजना लागत के संस्वीकृत लागत के 10 प्रतिशत से अधिक तक बढ़ जाने की सम्भावना हो, जो कार्य के क्षेत्र, डिजाइन, सामग्री/श्रम लागत, अधिक समय आदि में परिवर्तन जैसे अन्तर के विभिन्न सम्भावित कारण से हों तो एक संशोधित परियोजना रिपोर्ट तैयार की जाएगी और सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति प्राप्त की जानी चाहिए।

जनवरी 2001 में निर्धारित चरण वार संयोजन के मार्च 2006 में परिवर्तन के कारण आयात मात्रा बढ़ गयी और एचएएल की भागीदारी घट गई। सुपुर्दगियों के सम्पीड़न ने भी समय-समय पर प्रौद्योगिकी के

अवशोषण की मात्रा को कम कर दिया और 79 प्रतिशत की वृद्धि से परियोजना लागत रु 22,122.78 करोड़ से रु 39,605.95 करोड़ संशोधित हो गई परियोजना के क्षेत्र, कुल परियोजना लागत, सुपुर्दगी अनुसूची और प्रौद्योगिकी के अवशोषण में परिवर्तनों ने डीपीआर के संशोधन की मांग की। तथापि डीपीआर संशोधित नहीं की गई।

प्रबन्धन ने बताया (जनवरी 2014) कि डीपीआर परियोजना में कुल निवेश को ध्यान में रखकर और पूंजी में निवेश तथा डीआरई की संस्वीकृति प्राप्त करने के लिए तैयार की गई थी। उन्होंने आगे बताया कि डीपीआर संशोधित नहीं की गई थी क्योंकि सम्पीडित सुपुर्दगी पर्याप्त प्रभाव नहीं रखती थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था चूंकि डीपीआर टीपीपी में आरओई द्वारा भेजे गए इनपुट के आधार पर तैयार की गई थी और सुपुर्दगी अनुसूची के कारण चरण वार सुपुर्दगी में परिवर्तनों ने स्वदेशी संघटक में अनुकूल कमी और 79 प्रतिशत तक परियोजना लागत में वृद्धि के साथ आयात संघटक में वृद्धि की जिससे संशोधित डीपीआर तैयार करने की आवश्यकता हुई।

9.1.2.5 एयरक्राफ्ट के लिए करार

जबकि रक्षा मंत्रालय के साथ एचएएल द्वारा किए गए मुख्य करार (दिसम्बर 2000) का निष्पादन जारी था वही रक्षा मंत्रालय द्वारा इसके साथ दो और करार- एक मार्च 2007 में और दूसरा दिसम्बर 2012 में किए गए जैसा नीचे तालिका 64 में विस्तृत है:

तालिका-64

करार संदर्भ	करार हस्ताक्षर करने की तारीख	एयरक्राफ्ट की सं.	मूल सुपुर्दगी अनुसूची	मूल राशि (₹ करोड में)	संशोधित सुपुर्दगी अनुसूची	संशोधित राशि (₹ करोड में)
I करार	मार्च 2006 (संशोधित ब्लाक I तथा ब्लाक II) दिसम्बर 2007 (ब्लाक III) फरवरी 2009 (ब्लाक IV)	140	2004-05 से 2017-18	22,122.78	2004-05 से 2014-15	39,605.95
II करार	मार्च 2007	40	2008-09 से 2010-11	9,036.84	2008-09 से 2011-12	9,479.69
III करार	दिसम्बर 2012	42	2012-13 से 2016-17	16,147.28	-	16,147.28
जोड़		222		47,306.90		65,232.92

जबकि 140 एयरक्राफ्ट चार चरणों में आपूर्ति किए जाने थे जैसा पैरा 9.1.2.3 में ब्यौरा दिया गया है वहीं 40 तथा 42 एयरक्राफ्ट तीन चरणों (चरण I (16 एयरक्राफ्ट), चरण I²²⁵ (20 एयरक्राफ्ट) और चरण II (4 एयरक्राफ्ट) तथा चार चरण (चरण I (10 एयरक्राफ्ट), चरण II (4 एयरक्राफ्ट), चरण III (4 एयरक्राफ्ट) तथा चरण IV (24 एयरक्राफ्ट) क्रमशः में आपूर्ति किए जाने थे।

9.1.3 प्रौद्योगिकी का हस्तान्तर

लेखापरीक्षा उद्देश्य: क्या ठेकागत प्रावधानों का अनुपालन किया गया था और प्रौद्योगिकी का हस्तान्तरण और स्वदेशीकरण की प्रगति समय पर थी।

²²⁵ एयरक्राफ्ट का जमीनी परीक्षण, उडान परीक्षण तथा पेंट एचएएल को सुपुर्दगी पूर्व रूस में किए गए।

9.1.3.1 प्रस्तावना

अन्तर सरकारी अनुबन्ध में यह प्रावधान था कि एयरक्राफ्ट, इंजनों तथा वायुवाहित उपकरणों के उत्पादन, परीक्षण तथा प्रचालन करने के लिए भारतीय पक्ष की पूर्ण क्षमता सुनिश्चित हो। यह सुनिश्चित करने के लिए कि भारत को प्रौद्योगिकी का हस्तान्तरण समय पर हुआ था, लेखापरीक्षा में एचएएल द्वारा प्रौद्योगिकी की प्राप्ति के प्रबन्धों की समीक्षा की गई जिसे एचएएल को विनिर्माण, मरम्मत तथा ओवरहाल में उपयोग करना था। अवलोकन नीचे विस्तृत है:

9.1.3.2 डिजाइन से सम्बन्धित दस्तावेजों के हस्तान्तरण में विलम्ब

सामान्य करार²²⁶ में दिसम्बर 2000 से 45 माह के अन्दर लाइसेंस तकनीकी दस्तावेजीकरण (एलटीडी), डिजाइन दस्तावेजीकरण तथा तकनीकी उपकरण साधन (डीडीटीईएम), औजार और गैर मानक उपकरण, परिक्षण बैन्चें, भूतल प्रहस्तन उपकरण आदि को हस्तान्तरण की परिकल्पना की गई। जैसी सामान्य करार में अपेक्षा की गई एचएएल ने कथित मदों की अधिप्राप्ति हेतु आरओई के साथ पूरक अनुबन्ध (एसए) किए (मई 2001, सितम्बर 2002 तथा नवम्बर 2002)। तथापि आरओई ने सहमत अनुसूची के अनुसार इन मदों की आपूर्ति नहीं की जैसा नीचे तालिका-65 में तालिकाबद्ध किया गया।

तालिका-65

क्र.सं.	कार्यकलाप /चरण	मूल योजना	वास्तविक	औसत विलम्ब (माह)	विलम्ब के कारण
1	लाइसेंस तकनीकी दस्तावेजीकरण एलटीडी की प्राप्ति (क) आरेखणों के संशोधन की प्राप्ति (ख) प्रौद्योगिकियों के संशोधन की प्राप्ति	I तिमाही 2002 से III तिमाही 2004	II तिमाही 2002 से I तिमाही 2007	30	आरेखणों तथा प्रौद्योगिकियों का विलम्बित निर्गम, आरेखणों में 26140 संशोधन और आरओई द्वारा प्रौद्योगिकियों में 1174 संशोधन, आरओई द्वारा पहले ही विनिर्मित/ निर्मित संघटकों/ संयोजनों की अस्वीकृति/दोबारा कार्य
2	डीडीटीईएम (औजार ड्राइंग) भेजी जानी। आरओई से करारों/एसए का प्रस्ताव और आरओई द्वारा अनुकूल सुपुर्दगी औजारड्राइंग तथा दोबारा कार्य को संशोधन	II तिमाही 2002 से I तिमाही 2004	II तिमाही 2003 से II तिमाही 2004	12	स्वदेशी औजार विनिर्माण का विलम्बित आरम्भ परिणामस्वरूप उत्पादन के दौरान रोक/ विलम्ब, एचएएल को उत्पादन औजार की अनुपलब्धता
3	रूसी औजार/एनएसई करार का समापन/हस्ताक्षरित करार के प्रति आपूर्तियां (डीएण्डडी) चरण में विलम्ब के कारण)	2004	2006	24	संयोजन जिग की आपूर्ति में विलम्ब, प्रतिष्ठापन के दौरान मोकअप के साथ संयोजन जिग का समन्वय न होना, उत्पादन औजार का दोबारा कार्य, प्रौद्योगिकी संशोधनों के कारण टूलिंग का पुनः कार्य, उत्पादन लाइन के स्थिरीकरण में विलम्ब

²²⁶ सं. पीबी/835611233630 दिनांक 28 दिसम्बर 2000

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि दस्तावेज जो 2002 की पहली तिमाही से 2004 के बीच प्राप्त किए जाने थे, 3 से 36 माह के विलम्ब के बाद 2002 की II तिमाही से 2007 की I तिमाही के बीच प्राप्त हुए थे। इसने स्वदेशी कारण की प्रगति को प्रभावित किया और एचएएल को सुपुर्दगी अनुसूची को पूरा करने के लिए बाह्यस्रोत का सहारा लेना पड़ा।

संपीड़ित सुपुर्दगी अनुसूची के अनुसार चरणII के अन्तर्गत 17 एयरक्राफ्ट तथा चरण III के अन्तर्गत 10 एयरक्राफ्ट 2005-06 तथा 2007-08 के बीच आईएएफ को सुपुर्द किए जाने थे। प्रौद्योगिकी के हस्तान्तरण में विलम्ब के कारण एचएएल में अपने कार्य हिस्से को कम करने का सहारा लिया को रु 115.17 करोड़ के पूरक अनुबन्धों के समापन (अक्टूबर 2005, अक्टूबर 2006, सितम्बर 2007 तथा अक्टूबर 2008) द्वारा आरओई को 11 एयरक्राफ्ट चरणII तथा नौ एयरक्राफ्ट चरण III के संबंध में । ₹ 115.17 करोड़ के प्रति एचएएल को करार के अनुसार 20 एयरक्राफ्ट के लिये केवल ₹ 91.51 करोड़ प्राप्त होने थे। अनुबन्ध वार खरीद लागत और रक्षा मंत्रालय से प्राप्त राशि के ब्यौरे नीचे तालिका-66 में दिए गए हैं

तालिका-66

क्र.सं.	चरण	अनुबन्ध तारिख	एयरक्राफ्ट की सं.	रक्षा मंत्रालय से प्राप्त राशि	खरीद लागत	अतिरिक्त व्यय
				(₹ करोड़ में)		
1)	III	27/10/2005	4	17.89	28.72	10.83
2)	II	23/10/2006	4	5.68	10.91	5.23
3)	II	27/9/2007	4	6.60	9.97	3.37
4)	II	2/10/2008	3	5.34	9.73	4.39
5)	III	2/10/2008	3	32.58	30.65	-1.93
6)	III	7/10/2008	2	23.42	25.19	1.77
		योग	20	91.51	115.17	23.66

जैसा तालिका-66 से देखा जा सकता है कि आरओई को 20 एयरक्राफ्ट की आपूर्ति के बाह्यस्रोत के कारण एचएएल को ₹ 23.66 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

आगे चरण III में 42 एयरक्राफ्ट तथा चरण IV में 36 एयरक्राफ्ट जो 2012-13(जैसा तालिका-63 में उल्लेख किया गया) तक विनिर्मित किए जाने थे, के प्रति एचएएल ने 2012-13 तक चरण III में 37 एयरक्राफ्ट तथा चरण IV में आठ एयरक्राफ्ट ही विनिर्मित किए जो यह दर्शाता है कि स्वदेशीकरण की प्रगति वैसे नहीं हुई जैसा परिकल्पित था।

प्रबन्धन ने यह बताया (जनवरी 2014) कि अतिरिक्त व्यय ग्राहक को दी गई सुपुर्दगी की प्रतिबद्धता के कारण हुआ, जो 140 एयरक्राफ्ट प्रोग्राम के उत्पादन/सुपुर्दगी के लिए अनपेक्षित व्यय के रूप में उपलब्ध आकस्मिक प्रावधान के द्वारा किया गया।

इस उत्तर ने मुख्य लेखापरीक्षा मुद्दे को सम्बोधित नहीं किया कि आरआई द्वारा दस्तावेजों के हस्तान्तरण में विलम्ब के कारण स्वदेशी कार्य मात्रा को कम करने का एचएएल को सहारा लेना पड़ा था जिसके परिणामस्वरूप एचएएल को ₹ 23.66 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

9.1.3.3 इंजनों के विनिर्माण की प्रौद्योगिकी के हस्तान्तरण में विलम्ब

विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) में कोरापुट स्थित एचएएल के इंजन प्रभाग में पांच चरणों में इंजनों का उत्पादन परिकल्पित किया गया जैसा नीचे तालिका-67 में ब्यौरा दिया गया है:-

तालिका-67

चरण I	पुनःपरीक्षण तथा सुपुर्दगी हेतु रूस से पूर्णतया परीक्षित इंजनों की प्राप्ति (पूर्णतः आयातित)
चरण II	प्रथम परीक्षण, विखण्डन, दोष विश्लेषण, पुनः कार्य, संयोजन तथा उपर्युक्त चरण के अन्तर्गत कार्य के बाद इंजन की प्राप्ति
चरण III	खोलना, स्वीकृति परीक्षण हेतु संयोजन इकाइयों तथा इंजन का संयोजन खोलना, दोष खोज और स्वीकृति परीक्षण हेतु संयोजन तथा स्वीकृति परीक्षण करना।
चरण IV	पुर्जों का विनिर्माण, इकाइयों, इंजन की उपइकाइयों और मापाकों का संयोजन तथा परीक्षण तथा चरण III के अन्तर्गत कार्य
चरण V	ब्लॉक का विनिर्माण (गढाई तथा ढलाई) और चरण IV के अन्तर्गत कार्य (पूर्णतया देशीकृत)

जबकि एयरक्राफ्ट चार चरणों में आपूर्त किए जाने थे वहीं इंजन पांच चरणों में आपूर्त/विनिर्मित किए जाने थे। प्रत्येक चरण में इंजनों की संख्या एयरक्राफ्ट की आपूर्ति हेतु रक्षा मंत्रालय द्वारा अनुबद्ध सम्पीडित सुपुर्दगी अनुसूची को ध्यान में रखकर अन्तिम की गई थी जैसा तालिका-63 में स्पष्ट किया गया।

कोरापुट प्रभाग को चरण II और उसके बाद के एसयू-30 एमकेआई एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगी हेतु इंजनों की आपूर्ति करनी थी। एचएएल को सभी तीन करारों से 222 एयरक्राफ्ट की आपूर्ति की आवश्यकता को पूरा करने के लिए कोरापुट प्रभाग में 410²²⁷ इंजनों का विनिर्माण करना था। आपूर्तियां 4 से 74 इंजनों के बीच प्रतिवर्ष उत्पादन लक्ष्यों के साथ 2004-05 से 2016-17 तक के 13 वर्षों की अवधि में की जानी अपेक्षित थी जैसा नीचे तालिका- 68 में दिया गया है:

तालिका-68

विनिर्माण वर्ष	चरण					इंजन की संख्या
	I	II	III	IV	V	
2004-05	4	0	0	0	0	4
2005-06	2	16	0	0	0	18
2006-07	6	10	4	0	0	20
2007-08	11	14	12	0	0	37
2008-09	8	14	20	2	0	44
2009-10	4	7	14	12	2	39
2010-11	2	40	4	20	8	74
2011-12	6	0	2	10	20	38
2012-13	0	0	0	12	20	32
2013-14	0	0	8	4	28	40
2014-15	0	0	8	0	8	16
2015-16	0	0	24	0	0	24
2016-17	0	0	20	2	2	24
	43	101	116	62	88	410

²²⁷ सम्पीडित सुपुर्दगी के अनुरूप 140 एयरक्राफ्ट करार के लिए 266 इंजन, सम्पीडन के बाद ब्लॉक II तथा III जीएचई/जीएसई के लिए 5 तथा 47 इंजन, अतिरिक्त 40 एयरक्राफ्ट करार हेतु 28 इंजन, अतिरिक्त 42 एयरक्राफ्ट करार हेतु 64 इंजन

सामान्य करार तथा डीपीआर में अनुबद्ध किया गया कि सभी पांच चरणों के लाइसेंस तकनीकी दस्तावेजीकरण (एलटीडी), औजार तथा गैर मानक उपकरण एचएएल को आरओई द्वारा जनवरी 2012 तथा जुलाई 2007 के बीच आपूर्त किए जाने थे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर-अक्टूबर 2013) से पता चला कि कोरापुट प्रभाग ने 2004-05 से 2006-07 के दौरान समय पर चरण I से III के लिए सभी एलटीडी प्राप्त किए। परन्तु चरण IV तथा V के लिए एलटीडी तथा अन्य मदों की प्राप्ति में 2 से 4 वर्षों का विलम्ब हुआ जैसा नीचे तालिका-69 में विस्तृत है:

तालिका-69

क्र. सं.	कार्यकलाप	सामान्य करार अनुसार अनुसूची	वास्तविक प्राप्ति	विलम्ब माह में	अभ्युक्तियां
1	इंजन विनिर्माण हेतु एलटीडी की प्राप्ति	III तिमाही 2004	I तिमाही 2007	30	निर्णायक मदों जैसे वेक्टर जेट नोजल (वीजेएन) हेतु प्रौद्योगिकी केवल मार्च 2007 में आपूर्त की गई, ब्लेड विनिर्माण प्रौद्योगिकी सीएनसी मार्ग के माध्यम से 2008-09 में आपूर्त की गई
2	औजारों एवं एनएसई हेतु डीडीटीईम की प्राप्ति	I तिमाही 2003	I तिमाही 2007	48	वीजेएन भाग विनिर्माण हेतु न्यूमो-थर्मो फर्नेस 2009-10 में प्राप्त हुई
3	औजारों एवं एनएसई की प्राप्ति	III तिमाही 2004	IV तिमाही 2006	24	

दस्तावेजों की प्राप्ति में विलम्ब के कारण चरण IV तथा V के उत्पादन कार्यक्रम में परिणामी विलम्ब हुआ जैसा नीचे तालिका-70 में विस्तृत है:

तालिका-70

चरण	इंजनो की संख्या	चरण विवरण	आरम्भ		अभ्युक्तियां
			अनुसूचित	वास्तविक	
IV	62	कच्ची सामग्री किटें (आयातित ढलाई तथा गढाई के साथ)	2008-09	2011-12	इंजन बनाने में तीन वर्षों (लगभग) का विलम्ब और लम्बा परीक्षण करना जो केवल मार्च 2011 में पूर्ण हुए थे और मानवित चैम्बर वैल्विंग (एमसीडब्ल्यू) उपकरणों का चालू न करना
V	88	कच्ची सामग्री किटें (आन्तरिक ढलाई तथा गढाई)	2009-10	अभी आरम्भ होना है	4 वर्षों का विलम्ब, वीजेएन तथा एमसीडब्ल्यू शामिल करने के लिए विस्तृत परीक्षण की योजना 2013-14 में बनाई गई

2004-05 से 2012-13 तक की अवधि के दौरान चरण IV तथा V में आपूर्त/विनिर्मित इंजनों की संख्या के ब्यौरे नीचे तालिका 71 में दिए गए हैं:

तालिका-71

उत्पादन वर्ष	चरण					इंजनों की संख्या
	I	II	III	IV	V	
2004-05	4	0	0	0	0	4
2005-06	2	15	1	0	0	18
2006-07	8	10	2	0	0	20
2007-08	15	10	5	0	0	30
2008-09	0	19	18	0	0	37
2009-10	1	28	19	0	0	48
2010-11	8	19	8	0	0	35
2011-12	0	0	1	5	0	6
2013-14	0	6	0	7	0	13
योग	38	107	54	12	0	211

तालिका 68 से यह देखा जा सकता है कि 2004-05 से 2012-13 तक सुपुर्द किए जाने वाले 306 इंजनों के प्रति 106 इंजन चरण IV तथा V में सुपुर्द किए जाने थे। तथापि जैसा तालिका 71 से देखा जा सकता है 56 के प्रति केवल 12 इंजन चरण IV के अन्तर्गत एचएएल द्वारा विनिर्मित किए गए थे और चरण V के अन्तर्गत 50 इंजनों के प्रति कोई इंजन 2012-13 तक विनिर्मित नहीं किए गए थे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर-अक्तूबर 2013) से पता चला कि 2013-14 से अगले तीन वर्षों के लिए आईएएफ की एयरक्राफ्ट की आवश्यकता को पूरा करने के लिए एचएएल (दिसम्बर 2012) ने चरण IV एयरक्राफ्ट में उपयोग हेतु चरण II की 20 इंजन किटों (₹ 27.81 करोड़ प्रत्येक की दर पर) और चरण III की 30 इंजन किटों (₹ 21.71 करोड़ प्रत्येक की दर पर) की खरीद की (पूर्णतया देशीकृत)। इंजनों में किटों के परिवर्तन हेतु एचएएल द्वारा किए गए व्यय को हिसाब में लेकर प्रति इंजन वास्तविक लागत ₹ 31.10 करोड़ थी। चूंकि रक्षा मंत्रालय को प्रस्तुत चरण IV एयरक्राफ्ट के लिए बजटीय उद्धरण में ₹ 24.19 करोड़ प्रति इंजन की लागत शामिल की गई इसलिए एचएएल को 50 इंजनों के लिए ₹ 345.50²²⁸ करोड़ की हानि उठानी होगी। इन इंजनों में से छः 2012-13 में चरण IV के अन्तर्गत तीन एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगी में उपयोग किए गए थे।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि 50 इंजन किटें 140 एयरक्राफ्ट कार्यक्रम से विपथित इंजनों की भरपाई हेतु खरीदे गए थे, यद्यपि चरण IV/V से इंजनों की सुपुर्दगी की चरण IV/V में इंजनों के उत्पादन में कठिनाई के कारण ब्लाक III/IV के अन्तर्गत योजना बनाई गई थी परन्तु चरण II/III किटों से इंजनों की सुपुर्दगी का निर्णय आईएएफ को एयरक्राफ्ट सुपुर्दगी को अधिकतम करने के लिए लिया गया था। उन्होंने आगे बताया कि प्रभाग ने छः इंजनों की सुपुर्दगी पर ₹ 23.49 करोड़ का लाभ दर्ज किया था।

तथ्य यह है कि तकनीकी दस्तावेजीकरण की प्राप्ति में विलम्ब के कारण देशीकरण कार्यक्रम आगे नहीं बढ़ा जैसी परिकल्पना की गई। परिणामतः एचएएल बाह्यस्रोत का सहारा लेने को बाध्य हुआ था परिणामस्वरूप अतिरिक्त व्यय हुआ।

9.1.3.4 एचएएल द्वारा मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत सुविधाओं के सृजन हेतु आरओई द्वारा दस्तावेजीकरण की आपूर्ति

अन्तर सरकारी अनुबन्ध (अक्तूबर 2000) तथा सामान्य करार (दिसम्बर 2000) में बिना अतिरिक्त लाइसेंस फीस के एयरक्राफ्ट, उनके इंजन तथा वायुवाहित उपकरणों के लिए मरम्मत सुविधाओं की

²²⁸ ((31-10 (एचएएल को प्रति इंजन लागत) -(24.19 (रक्षा मंत्रालय को बजटीय उद्धरण))* 50 इंजन

स्थापना हेतु एचएएल को आरओई द्वारा तकनीकी सहायता देना अनुबद्ध किया गया। तकनीकी सहायता में उपकरण तथा प्रशिक्षण की आवश्यकता को ध्यान में रखकर पूर्ण मरम्मत हेतु दिसम्बर 2000 से 12 माह के पहले प्रौद्योगिकी का हस्तान्तरण परिकल्पित किया गया।

एयरक्राफ्ट तथा इसके समूहों की मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत हेतु एचएएल ने आरओई के साथ एक अलग सामान्य करार (0204) पर हस्ताक्षर किए (सितम्बर 2005)। नवम्बर 2010/ फरवरी 2011 तक मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत हेतु तकनीकी दस्तावेजों और डिजाइन दस्तावेजीकरण तैयार तथा आपूर्त करने के लिए करार आरओई पर लागू किया गया। तथापि दस्तावेजीकरण की आपूर्ति में आरओई द्वारा विलम्ब किया गया था परिणामस्वरूप एचएएल द्वारा उसके लिए सुविधाएँ स्थापित करने में परिणामी विलम्ब हुआ (अनुबन्ध - XXVIII के तहत ब्यौरे)।

अनुबन्ध से यह देखा जा सकता है:

- मरम्मत तकनीकी दस्तावेज (आरटीडी) और डिजाइन दस्तावेजीकरण तथा तकनीकी उपकरण साधन नवम्बर 2010 के विपरीत केवल दिसम्बर 2012 में प्राप्त हुए थे,
- तकनीकी उपकरण तथा औजार आंशिक रूप से प्राप्त हुए थे और
- मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत हेतु पुर्जे अभी पूर्णतया आपूर्त किये जाने थे।

9.1.3.5 मालसूची को रखना

जैसा पैरा 9.1.2.3 में उल्लेख किया गया कि चरण IV में देय एयरक्राफ्ट की संख्या 2009-10 में चार, 2010-11 में आठ और 2011-12 से 2014-15 तक प्रत्येक में 12 के वितरण के साथ 60 तक कम की गई थी। ब्लाक I करार (दिसम्बर 2003) की संशोधित सुपुर्दगी अनुसूची के अन्तर्गत चरण IV के अन्तर्गत कोई एयरक्राफ्ट शामिल नहीं किया गया था। किए गए करार (मार्च 2006) के ब्लाक II में 2009-10 के दौरान आईएएफ को चरण IV के अन्तर्गत चार एयरक्राफ्ट आपूर्त किए जाने थे।

नासिक प्रभाग में वर्तमान क्षमता (मई 2011) केवल आठ एयरक्राफ्ट वार्षिक उत्पादन की थी। चूंकि आईएएफ के साथ करार 2011-12 और बाद में 12 एयरक्राफ्ट प्रतिवर्ष की आपूर्ति के लिए था इसलिए उत्पादन क्षमताओं को बढ़ाए जाने की आवश्यकता थी।

एयरक्राफ्ट के लिए मूल सुपुर्दगी अनुसूची और कुल उत्पादन चक्र समय 48 माह था जिसमें आरओई से कच्ची सामग्री की आपूर्ति प्राप्त करने के लिए 12 माह का अग्रता समय और विनिर्माण तथा सुपुर्दगी हेतु 36 माह का समय चक्र शामिल था। जनवरी 2008 में एचएएल ने चार एयरक्राफ्ट का विनिर्माण पूर्ण करने के लिए आपूर्तियों में कमी को पूरा करने के लिए और नवम्बर 2008 में दोबारा 20 एयरक्राफ्ट की किटों के लिए और फरवरी 2010 में 36 एयरक्राफ्ट की किटों के लिए पूरक अनुबन्ध प्रस्तुत किए।

2012-13 के अन्त तक एचएएल ने 58 एयरक्राफ्ट के विनिर्माण हेतु एयरक्राफ्ट किटें प्राप्त की थीं और मार्च 2013 तक ₹ 3318.09²²⁹ की माल सूची संचित हो गई थी। आठ एयरक्राफ्ट प्रतिवर्ष और विनिर्माण हेतु 36 माह के समय चक्र को ध्यान में रखकर एचएएल के पास आवश्यकता के अग्रिम में {2010-11 (1 एयरक्राफ्ट), 2011-12 (3 एयरक्राफ्ट) तथा 2012-13 (4 एयरक्राफ्ट) के दौरान विनिर्मित आठ एयरक्राफ्ट निकालने के बाद} ₹ 1725.41 करोड़ मूल्य की 26²³⁰ एयरक्राफ्ट के

²²⁹ मालसूची मूल्यांकन के अनुसार

²³⁰ 58 (प्राप्त किटों की सं.) - 8 (पहले ही विनिर्मित) - (8 (क्षमता) x 3 वर्ष (अग्रतासमय)

लिए एयरक्राफ्ट किटों की मालसूची हो गई क्योंकि ये एयरक्राफ्ट किटें केवल तीन वर्ष बाद विनिर्माण हेतु उपयोग की जाएँगी।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि संचय, एयरक्राफ्ट के सुपुर्दगी कार्यक्रम, रूस में समवर्ती डिजाइन और विकास चरण में परिवर्तन और प्रौद्योगिकी के अवशोषण में विलम्ब के कारण था। आगे यह बताया गया कि मालसूची ग्राहक से प्राप्त अग्रिमों से वित्तपोषित की जाती है।

उत्तर न्यायसंगत नहीं था क्योंकि कम्पनी आरोपित कारणों से अवगत थी और इसलिए 2010 में आदेश देने से बचा जा सकता था जब प्रभाग के पास पहले ही 15 एयरक्राफ्ट के उत्पादन हेतु अप्रयुक्त एयरक्राफ्ट किटें स्वामित्व में थीं। इसके अलावा भुगतान की ठेकागत शर्तों के अनुसार एचएएल को विनिर्माण कार्यकलाप आरम्भ करने तक अग्रिम के रूप में केवल ₹ 2450.47 करोड़ प्राप्त हुए थे। चूंकि यह धारित ₹ 3318.09 करोड़ (प्रगतिधीन कार्य को मिलाकर) की मालसूची की अपेक्षा कम था इसलिए उत्तर, कि मालसूची ग्राहक द्वारा प्रदत्त निधियों से खरीदी गई थी, भी तथ्यात्मक नहीं है।

9.1.3.6 एयरक्राफ्ट की पूर्ण मरम्मत

मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत दस्तावेजों के अनुसार नासिक प्रभाग में की जाने वाली पूर्ण मरम्मत के कार्यक्षेत्र में एयरफ्रेम की मरम्मत, इसके 228 रूसी समूहों (153 मरम्मत योग्य तथा 75 गैर मरम्मत योग्य) और एयरक्राफ्ट और 92 आन्तरिक रूप से विनिर्मित समूहों के भी अन्तिम समाकलन को शामिल किया गया। डीपीआर में एक एयरक्राफ्ट की पूर्ण मरम्मत के समापन हेतु 22 माह का समय चक्र माना गया। नासिक प्रभाग को सिविल कार्य, फैक्टरी, संयंत्र एवं मशीनरी, सेवा कार्यालय, सामग्री प्रहस्तन उपकरण/ संयोजन सहायक, रनवे उन्नयन आदि के लिए 2008 स्तर पर (₹ 311.44 करोड़ भारग्रहण स्तर पर) ₹ 283.35 करोड़ आवंटित (अगस्त 2009) किए गए। यद्यपि मरम्मत प्रौद्योगिकीय दस्तावेज और डिजाइन दस्तावेजीकरण तथा तकनीकी उपकरण साधनों का अन्तिम बैच आरओई से दिसम्बर 2012 तक प्राप्त हुआ था परन्तु तकनीकी उपकरण, औजार तथा फालतू पुर्जों की आपूर्तियाँ आंशिक रूप से हुई थीं।

आईएएफ ने एचएएल को सूचित किया (अगस्त 2007) कि 2002 में सेवा में शामिल किए गए दस एसयू-30 एमकेआई एयरक्राफ्ट 2012 में पूर्ण मरम्मत हेतु देय होंगे। 10 वर्षों से अधिक एयरक्राफ्ट के टीबीओ कार्यकाल को बढ़ाने की व्यवहार्यता की जाँच करने के लिए पूर्ण मरम्मत मध्यवर्तिता समय (टीबीओ) आधारित कलैण्डर कार्यान्वित करने के लिए एक जीवन निर्धारण समिति गठित की गई थी (मई 2011)। इस प्रयोजन हेतु जनवरी 2012 में एचएएल को दो एयरक्राफ्ट प्राप्त हुए थे। आईएएफ ने बताया (अक्टूबर 2013) कि एसयू 30 एमकेआई एयरक्राफ्ट की बड़ी संख्या अपने टीबीओ कलैण्डर कार्यकाल को पहुँच रही थी और पूर्ण मरम्मत के लिए शामिल किए जाने की आवश्यकता थी परन्तु एचएएल में मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत सुविधाओं को स्थापित करने में विलम्ब के कारण एयरक्राफ्ट का टीबीओ कार्यकाल 10 वर्षों से 12 वर्ष तक बढ़ाया जा रहा था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि मार्च 2014 तक टीबीओ जीवन विस्तार अध्ययन हेतु प्राप्त दो एयरक्राफ्ट विखण्डित किए गए थे और अध्ययन जारी था (अगस्त 2014)।

प्रबन्धन ने सूचित किया (जनवरी 2014) कि उन्हें जून 2014 तक सुविधाओं के तैयार किए जाने की प्रत्याशा थी।

तथापि तथ्य यह रहा कि रक्षा मंत्रालय द्वारा अगस्त 2009 में निधियाँ संस्वीकृत की गई थीं और पूर्ण मरम्मत हेतु तैयार फरवरी 2012 तक रखी जानी अपेक्षित थी परन्तु एचएएल ने इसे प्राप्त नहीं किया था (अगस्त 2014)। एचएएल द्वारा मरम्मत तथा पूर्ण मरम्मत सुविधाएँ स्थापित करने में विलम्ब के कारण आईएएफ एयरक्राफ्ट का टीबीओ कार्यकाल 10 से 12 साल बढ़ाने को बाध्य हुआ था जो विवेकी विकल्प नहीं हो सकता है।

निष्कर्ष

एचएएल को आरओई से प्रौद्योगिकी के हस्तान्तरण के सभी संघटक प्राप्त नहीं हुए थे जैसी कि परिकल्पना की गई थी जिससे आईएएफ को सुपुर्दगीयोग्य की सामयिक आपूर्ति प्रभावित हुई। आयुध कारखानों को प्रौद्योगिकी हस्तान्तरण के संबंध में समान मुद्दा पाया गया जैसा पैरा 8.1.9.2 में उल्लेख किया गया है। परिणामस्वरूप एचएएल सुपुर्दगियों की सम्पीडित अनुसूची को पूरा करने के लिए प्रौद्योगिकी के अवशोषण के अपेक्षित स्तर को प्राप्त नहीं कर सका और आरओई के बाह्यस्रोत का सहारा लेना पड़ा था जिससे आयात संघटक बढ़ गया और देशीकरण कार्यक्रम पर प्रभाव पड़ा था।

अनुशंसाएं

- प्रौद्योगिकी के हस्तान्तरण सहित ठेकागत बाध्यताओं को पूरा करने में विलम्ब के संबंध में रक्षा बलों के हितों की सुरक्षा के लिए विदेशी विक्रेताओं के साथ करारों में उचित खण्ड समाविष्ट किए जाएँ।
- देशीकरण सहित प्रत्येक प्रमुख कार्यकलाप के लिए तैयार किए गए पीईआरटी चार्ट का पालन किया जाना चाहिए।

9.1.4 गुणता एयरक्राफ्ट की सामयिक सुपुर्दगी

लेखापरीक्षा उद्देश्य: प्रौद्योगिकी के अवशोषण के स्तर का परिणाम गुणता एयरक्राफ्ट की सामयिक सुपुर्दगी में हुआ।

9.1.4.1 एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगी (फेरीआउट)²³¹ की प्रगति

सम्पीडित सुपुर्दगी अनुसूची के प्रति एयरक्राफ्ट की आपूर्ति की स्थिति तालिका-72 में दी गई है:

तालिका 72

चरण	2004-05		2005-06		2006-07		2007-08		2008-09		2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		संचयी	
	एस	ए	एस	ए	एस	ए	एस	ए	एस	ए	एस	ए	एस	ए	एस	ए	एस	ए	एस	ए
I	2	2	1	1	4	-	-	4											7	7
II	-	-	5	2	5	4	7	6	7	1	3	0	-	3					27	16
						2*		2*		4*		3*								11*
III	-	-	-	-	4	0	6	0	8	5	8	4	8	8	4	10	4	6	42	33
										2*										2*
						2#		2#				3#								7#
IV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	8	-	12	1	12	4	36	5
योग	2	2	6	3	13	4	13	10	15	6	15	4	16	11	16	11	16	10	112	61
						2*		2*		6*		3*								13*
						2#		2#				3#								7#

एस=शेड्यूल्ड डिलीवरी ए=एक्चुअल डिलीवरी (फेरीड आउट)

*एयरक्राफ्ट पूर्णतया रूस में संयोजित और एचएएल में केवल उड़ान परीक्षण किया गया।

#पंखुड़ियों, एमपेनेज, वायु अन्तर्ग्रहण तथा फ्यूजलाज की कपलिंग का विनिर्माण, रूस में हुआ था और लूमस, पैनल्स और रिलेबाक्स के साथ अन्तिम संयोजन में अपेक्षित पुर्जों के साथ इसके द्वारा एयरक्राफ्ट युग्मित स्थिति में आपूर्ति किए गए थे।

²³¹ सिगनलिंग आउट प्रमाणपत्र जारी होने के बाद करारकर्ता के निरीक्षक द्वारा एयरक्राफ्ट की अन्तिम स्वीकृति

जैसाकि तालिका-72 से देखा जा सकता है 2004-05 से 2012-13 तक के नौ वर्षों के दौरान देय 112 एयरक्राफ्ट के प्रति 31 एयरक्राफ्ट (28 प्रतिशत) की कमी करते छोड़ते हुए केवल 81 एयरक्राफ्ट आपूर्त किए गए थे। एचएएल ने नौ वर्षों के दौरान केवल दो वर्षों (2004-05 तथा 2007-08) में सुपुर्दगी अनुसूची का पालन किया था। आरओई से 2006-07 से 2009-10 तक की अवधि के दौरान 20 एयरक्राफ्ट के आउटसोर्स का सहारा लेने के बावजूद शेष सभी सात वर्षों में कमी हुई जैसा कि पैरा 9.1.3.2 में टिप्पणी की गई।

प्रबंधन ने सुपुर्दगियों में कमी को मुख्यतया तकनीकी दस्तावेजों की प्राप्ति में विलम्ब और आरओई से प्राप्त दोषपूर्ण टूलिंग और प्रौद्योगिकी के अवशोषण में परिणामी विलम्ब पर आरोपित किया।

प्रबंधन ने प्रौद्योगिकी के अवशोषण में विलम्ब को स्वीकार कर लिया है जैसा पैरा 9.1.3.2 तथा 9.1.3.3 में उल्लेख किया गया।

9.1.4.2 आईएएफ को विलम्बित आपूर्तियों पर निर्णित हर्जाने

आईएएफ के साथ करारों में विलम्ब के प्रत्येक सप्ताह तथा सप्ताह के भाग जिसके लिए भण्डार विलम्बित हुए हैं, के लिए विलम्बित/ असुपुर्द भण्डारों/ सेवाओं के करार मूल्य के 0.5 प्रतिशत की दर पर विलम्बित भण्डार के मूल्य के 5 प्रतिशत से अधिक नहीं होने पर निर्णित हर्जाने के अधिकतम मूल्य के अध्यक्षीन निर्णित हर्जाने का एचएएल द्वारा भुगतान अनुबद्ध किया गया।

(i) सम्पीड़ित सुपुर्दगी अनुसूची के अन्तर्गत ब्लाक II, III तथा IV (मार्च 2006, दिसम्बर 2007 तथा फरवरी 2009) के अधीन 2009-10 तथा 2012-13 के बीच 36 चरण IV एयरक्राफ्ट सुपुर्द किए जाने थे। तथापि निर्धारित अवधि के अन्दर कोई एयरक्राफ्ट सुपुर्द नहीं किया गया था। आरओई ने प्रौद्योगिकी हस्तान्तरण में विलम्ब किया और परिणामस्वरूप एचएएल निष्कृत था क्योंकि यह देशीकरण में आगे प्रगति नहीं कर सका। परिणामस्वरूप आईएएफ को एयरक्राफ्ट की आपूर्ति में विलम्ब हुआ था जिसके लिए रक्षा मंत्रालय ने निर्णित हर्जाने के प्रति सितम्बर 2013 तक ₹ 96.26 करोड़ वसूल किए।

(ii) ब्लाक III तथा ब्लाक IV करारों (दिसम्बर 2007 तथा फरवरी 2009) के अन्तर्गत ब्लाक III के अन्तर्गत 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान और ब्लाक IV के अन्तर्गत 2012-13 से 2014-15 के दौरान एयरक्राफ्ट सहित आईएएफ को एचएएल द्वारा आपूर्त किए जाने को अपेक्षित आठ प्रकार के आदर्श उपकरण²³² अलग पूरक अनुबन्धों²³³ के माध्यम से अतिरिक्त लागत पर तैयार उत्पादों के रूप में खरीदे जाने थे। एचएएल ने 25 माह के विलम्ब के बाद अनुबन्ध प्रक्रिया (फरवरी 2010) आरम्भ की। उसी समय पर आरओई ने दरें बढ़ाने के लिए कहा। आखिरकार एचएएल ने इन उपकरणों के लिए आरओई के साथ पूरक अनुबन्ध कर लिए (जनवरी 2013) और सुपुर्दगी की देय तारीखें ब्लाक III के लिए 2013 के दौरान तथा ब्लाक IV के लिए 2013 से 2015 के दौरान थीं। चूँकि उपकरणों की सुपुर्दगी की तारीखें आईएएफ को सुपुर्दगी के साथ मेल नहीं खाती थीं इसलिए आपूर्तियों में हुए विलम्ब के परिणामस्वरूप ब्लाक III करार के प्रति ₹ 4.77 करोड़ के निर्णित हर्जाने का उदग्रहण हुआ।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि आदर्श उपकरण के पूरक अनुबंधों पर हस्ताक्षर करने में विलम्ब रूसी पक्ष द्वारा तीव्र मूल्य वृद्धि के कारण था और पूर्व खरीद तथा सहमत वृद्धि के अनुरूप मूल्य बनाए रखने के लिए भारतीय पक्ष द्वारा सभी प्रयास किए गए थे जो दीर्घकालिक वार्ता से प्राप्त किया गया था और निर्णित हर्जाने को छोड़ने के लिए वायु सेना मुख्यालय के साथ मामला उठाया जाएगा।

²³² आदर्श उपकरण उड़ान के दौरान एयरक्राफ्ट में प्रचालन हेतु प्रतिष्ठापित एयरक्राफ्ट संघटकों के अतिरिक्त कोई उपकरण है।

²³³ अनुच्छेद 6.2 और अन्तर सरकारी अनुबन्ध (अक्टूबर 2000) के अनुबन्ध II के पैराग्राफ 1.7 के अनुसार

ये उत्तर औचित्यपूर्ण नहीं थे क्योंकि एयरक्राफ्ट का डिजाइन तथा विकास चरण एचएएल में देशीकरण की प्रक्रिया से समवर्ती रूप से आरओई द्वारा किया जा रहा था और इसलिए एचएएल को विकास चरण के दौरान होने वाले प्रौद्योगिकीय परिवर्तनों के कारण प्रत्याशित संशोधनों को ध्यान में रखकर एहतियाती उपाय करने चाहिए थे। यद्यपि एचएएल वचनबद्ध सुपुर्दगी अनुसूचियों से अवगत था और सामान्य करार (दिसम्बर 2000) में भी आदर्श उपकरणों की आपूर्ति हेतु आरओई के साथ अलग करार करना भी परिकल्पित किया गया था परन्तु एचएएल ने आदर्श उपकरणों की आपूर्ति के लिए प्रक्रिया में विलम्ब किया जिसके परिणामस्वरूप आपूर्ति में विलम्ब और रक्षा मंत्रालय द्वारा निर्णित हर्जानों की परिणामी वसूली हुई।

9.1.4.3 आईएएफ को परिकल्पित लाभों के प्रोदभवन में कमी

प्रत्येक एयरक्राफ्ट को प्रतिवर्ष आईएएफ को 240 उड़ान घंटे देने थे। सुपुर्दगी अनुसूची के संपीड़न के परिणामस्वरूप चरण I तथा चरण II के अन्तर्गत सुपुर्दगियों में 8 से 34 एयरक्राफ्ट की वृद्धि हुई। यह परिकल्पित किया गया था कि सम्पीड़ित सुपुर्दगी कार्यक्रम 2006-07 से 2013-14 तक प्रत्येक वर्ष अर्थात् पूर्ववर्ती अनुमोदित कार्यक्रम से पहले लगभग 5 वर्षों में 4-5 अतिरिक्त एयरक्राफ्ट का समावेशन कराने में आईएएफ समर्थ होगा। इसने 2006-07 से 2016-17 के दौरान 58080 संचयी अतिरिक्त उड़ान घंटों के साथ 2006-07 में 1200 घंटों से 2013-14 से 2016-17 तक के वर्षों के दौरान 8640 घंटों के बीच अतिरिक्त उड़ान घंटे प्राप्त करने के लिए आईएएफ को समर्थ भी बनाया होता और परिणाम आईएएफ की प्रचालनात्मक तैयारी को पूरा करता ।

₹ 2734.92 करोड़ के निवल अतिरिक्त व्यय के साथ सम्पीड़ित सुपुर्दगी पर विचार करते समय रक्षा मंत्रालय ने पहले से सचेत किया था कि सम्पीड़ित सुपुर्दगी औचित्यपूर्ण होगी यदि एचएएल सुपुर्दगी की संशोधित अनुसूची के अन्दर एयरक्राफ्ट सुपुर्द करता है और किन्हीं विचलनों के कारण में आईएएफ को किसी लाभ के बिना आरओई को लाभ होगा।

₹ 17,483.17 करोड़ (₹ 22,122.78 करोड़ से ₹ 39,605.95 करोड़ तक) की लागत में निवल वृद्धि मूल्य, डीआरई तथा तकनीकी किटों की लागत में वृद्धि के कारण थी। ₹ 2734.92 करोड़ (594.54 मिलियन अमरीकी डालर) का अतिरिक्त बहिःस्राव तकनीकी किटों के चरण संयोजन में परिवर्तन के कारण था। जैसा पैरा 9.1.2.3 में उल्लेख किया गया है रक्षा मंत्रालय ने 2017-18 के स्थान पर 2014-15 तक सभी 140 एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगियों के सुरक्षित समापन के लिए सुपुर्दगी अनुसूची को सम्पीड़ित किया। यह सम्पीड़न अन्तर सरकारी अनुबन्ध (अक्टूबर 2000) तथा सामान्य करार (दिसम्बर 2000) और डीपीआर की तैयारी के हस्ताक्षर करने के बाद था। क्योंकि देशीकरण की प्रगति उसी गति पर नहीं थी जैसी सम्पीड़ित सुपुर्दगी अनुसूची में परिकल्पना की गई इसलिए आयात घटक बढ़ गया था।

प्रबंधन ने दावा किया (जनवरी 2014) कि उन्होंने मूल अनुसूची में सुपुर्दगी के लिए अनुबद्ध 80 के प्रति 88 एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगी की थी इसलिए अपनी उपलब्धि में श्रेष्ठ थी।

इसका कोई महत्व नहीं था क्योंकि आईएएफ ने एयरक्राफ्ट के फेरीआउट के बाद केवल वास्तविक सुपुर्दगियों से अतिरिक्त उड़ान घंटों को प्राप्त किया और एचएएल द्वारा दावित मानी गई सुपुर्दगियों²³⁴ द्वारा अतिरिक्त उड़ान घंटों के विशेष शब्दों में लाभान्वित नहीं हुआ ।

9.1.4.4 मूल्य संबंधित मूल करार शर्तों के अनुपालन न करने के कारण अतिरिक्त व्यय

यद्यपि अन्तर सरकारी अनुबंध (अक्टूबर 2000) में 140 एयरक्राफ्ट के साथ 920 आरक्षित इंजनों तथा 140 सेट संयोजन (वायुवाहित उपकरण) का लाइसेंस उत्पादन परिकल्पित किया गया (अक्टूबर

²³⁴ 88 एयरक्राफ्ट का प्रबंधन का उत्तर संकेतित एयरक्राफ्ट की संख्या पर आधारित है और वास्तव में सुपुर्दगी संख्या के आधार पर नहीं है।

2000) वहीं सामान्य करार 3630 (अक्टूबर 2000) में केवल 140 एयरक्राफ्ट का लाइसेंस उत्पादन शामिल किया गया। सामान्य करार में 920 आरक्षित इंजनों तथा 140 सेट संयोजन (वायुवाहित उपकरण) का लाइसेंस उत्पादन शामिल न करने के कारण एचएएल ने उनकी आपूर्ति हेतु आरओई के साथ एक अलग सामान्य करार (1050) किया (अक्टूबर 2012)। यद्यपि विभिन्न उत्पादन चरणों के अनुसार 140 एयरक्राफ्ट के विनिर्माण हेतु प्रौद्योगिकीय किटों, इंजन तथा वायुवाहित उपकरणों का मूल्य सामान्य करार (दिसम्बर 2000) में निर्धारित किया गया था परन्तु अक्टूबर 2012 में नए करार पर हस्ताक्षर करते समय एचएएल द्वारा उस पर विचार नहीं किया गया था।

दिसम्बर 2000 करार के अन्तर्गत चरण II तथा चरण III इंजन किटों के लिए लागू मूल्य 4.78 मिलियन अमरीकी डालर तथा 3.73 मिलियन अमरीकी डालर के प्रति अक्टूबर 2012 में सहमत दरें क्रमशः 5.05 मिलियन अमरीकी डालर तथा 3.95 मिलियन अमरीकी डालर थीं, परिणामस्वरूप इन इंजन किटों के लिए ₹ 66²³⁵ करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि करार III (दिसम्बर 2012) की चर्चा के दौरान रूसी पक्ष ने यह कहते हुए कि समान स्तर पर सहमत मूल्य बनाए रखने के लिए सुपुर्दगी अनुसूची काफी लम्बी थी, चरण II तथा III किटों की जीसी दर कायम रखने से इनकार कर दिया (नवम्बर 2011)।

यह उत्तर औचित्यपूर्ण नहीं है क्योंकि दिसम्बर 2000 करार में अतिरिक्त आवश्यकता के लिए कोई समय प्रतिबन्ध अनुबद्ध नहीं किया गया था इसलिए एचएएल ने एयरक्राफ्ट के कार्यकाल उपयोग के लिए 920 इंजन लाइसेंस फीस का पहले ही भुगतान किया था (सितम्बर 2002 तथा नवम्बर 2004 के बीच) और कोरापुट प्रभाग द्वारा उत्पादन की निर्धारित क्षमता की प्राप्ति में विलम्ब मुख्यतया लाइसेंस तकनीकी दस्तावेजीकरण, औजार, एनएसई आदि की विलम्बित आपूर्ति को आरोप्य था जैसा कि पैरा 9.1.3.3 में चर्चा की गई है। दिसम्बर 2000 करार में अनुबद्ध मूल्य की अवहेलना में नई दर की स्वीकृति के परिणामस्वरूप एचएएल को ₹ 66 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

9.1.4.5 उपसाधनों की आपूर्ति

9.1.4.5.1 समान मदों के लिए अवउद्धरण

आईएएफ के साथ ब्लॉक III (दिसम्बर 2007) के निश्चित तथा निर्धारित मूल्य करार में भूतल प्रहस्तन उपकरण/ भूतल सहायक उपकरण तथा अन्य अनपंगी उपकरणों की 176 मदों की लागत के प्रति 2.14 करोड़ अमरीकी डालर (₹ 85.78 करोड़) शामिल किए गए। एचएएल ने आरम्भ में रक्षा मंत्रालय द्वारा प्रदत्त संदर्भ मूल्यों के आधार पर इन मदों के लिए उद्धरण प्रस्तुत किए थे जो करार में भी समाविष्ट किए गए थे। चूंकि इन कीमतों पर आरओई द्वारा सहमति नहीं थी इसलिए एचएएल ने (फरवरी 2012) 2.79 करोड़ अमरीकी डालर (₹ 152.39 करोड़) की लागत पर इन मदों की आपूर्ति हेतु पूरक अनुबन्ध किए परिणामस्वरूप ₹ 66.61 करोड़ की कम वसूली हुई।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि चूंकि आईएएफ के साथ करार निश्चित तथा निर्धारित कीमत पर था इसलिए ठेकागत कीमत को संशोधित करने के लिए एचएएल को कोई अवसर नहीं था तथापि सुपुर्दगी अनुसूची के संशोधनों तथा एलडी की माफी का मामला उठाया जा रहा था।

फिर भी भूतल प्रहस्तन उपकरण/ भूतल सहायक उपकरण तथा अन्य अनपंगी उपकरणों की आपूर्ति हेतु करार के अन्तिमीकरण में विलम्ब के कारण आईएएफ बढ़ाई गई लड़ाई प्रभावकारिता का परिकल्पित लाभ प्राप्त नहीं कर सका। इसके अलावा ब्लॉक III एयरक्राफ्ट (दिसम्बर 2007) की

²³⁵ (((5.05-4.78)*20+(3.95-3.73)*30)*55)/10=₹ 66 करोड़

आपूर्ति हेतु रक्षा मंत्रालय के साथ अनुबन्ध में भारग्रहण वर्ष के संदर्भ में मूल्य वृद्धि का खण्ड शामिल न करने के परिणामस्वरूप एचएएल को ₹ 66.61 करोड़ की हानि हुई।

9.1.4.5.2 उपसाधनों की लागत शामिल न करना

107 बम रैकों सहित भूतल प्रहस्तन उपकरण तथा भूतल सहायक उपकरण (जीएचई/ जीएसई) ब्लॉक I तथा II और अतिरिक्त 40 के करारों के अनुसार एयरक्राफ्ट की आपूर्तियाँ की जानी थीं। एचएएल ने आरओई के साथ छः पूरक अनुबन्ध किए (मार्च 2005 तथा नवम्बर 2007 के बीच) और नवम्बर 2010 तक आईएएफ को उनकी आपूर्ति कराई। तथापि आईएएफ ने सूचित किया (जून 2011) कि उनका भाग बनने वाले संयोजन की छः लाइनों और एयरक्राफ्ट पर सस्पेंशन की अनुपलब्धता के कारण उपयोग नहीं किया जा सका।

जब मामला उत्पादन, प्रचालन तथा एवियोनिक्स उपकरणों की मरम्मत (आईआरएसए) के क्षेत्र में इण्डो-रसियन उप समूह समन्वय की बैठक में उठाया गया तब आरओई ने बताया (अगस्त 2011) कि ये उपसाधन बम रैक के भाग नहीं थे परन्तु अलग पूरक अनुबन्धों के अंतर्गत प्रति आपूर्ति किए जायेंगे।

तदनुसार एचएएल ने ₹ 3.17 करोड़ के लिए पूरक अनुबन्ध किया (फरवरी 2012) और आईएएफ को आपूर्तियाँ की गई थीं। तथापि दावा करने में इसे समर्थ करने के लिए आपूर्तियों हेतु औपचारिक आदेश जारी करने का आईएएफ को एचएएल का अनुरोध वायुसेना मुख्यालय द्वारा यह कहते हुए अस्वीकृत किया गया था (सितम्बर 2012) कि ये संयोजन इसके सीधे आपूर्ति करार के प्रति मुफ्त आपूर्ति किए गए थे।

प्रबन्धन ने बताया (जनवरी 2014) कि वायु सेना मुख्यालय ने एक बम रैक (एमबीडी3-6यू-68) की आपूर्ति में कमियों के बारे में सूचित किया था और जब यह मामला उठाया गया तब आरओई ने बताया कि कथित मर्दे अलग से खरीदी जानी थीं। उन्होंने आगे बताया कि व्यय आकस्मिक निधि से पूरा किया गया था और इसलिए एचएएल को कोई हानि नहीं हुई थी।

आरओई के साथ पूरक अनुबन्ध करते समय उपसाधनों के साथ बम रैक आपूर्ति किए जाने थे इसका विशेष उल्लेख करने में विफलता से एचएएल को ₹ 3.17 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के अलावा आपूर्ति एयरक्राफ्ट से परिकल्पित लाभों से आईएएफ वंचित हो गया।

9.1.4.6 अतिरिक्त 40 एयरक्राफ्ट के करार को निष्पादन करने में गलत विनिमय दर अपनाने के कारण हानि

आईएएफ तथा एचएएल के बीच करार में (मार्च 2007) ₹ 59 प्रति यूरो तथा ₹ 45 प्रति अमरीकी डालर की परिवर्तन दर पर विचार किया गया। करार में अनुबद्ध कीमतें आईएएफ तथा आरओई के बीच सहमत एसयू-30 एमकेआई के लिए वृद्धि के सिद्धान्तों के आधार पर सुपर्दगी के वर्ष को वृद्धि के प्रावधान के साथ 2007 स्तर तक की गई थीं।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर-अक्तूबर 2013) में पता चला कि आईएएफ को प्रस्तुतीकरण हेतु कीमत संशोधन का प्रभाव परिकलित करते समय एचएएल ने ₹ 45 प्रति अमरीकी डालर और ₹ 59 प्रति यूरो के रूप में विनिमय दरें माना (फरवरी 2009) जैसा मूल करार में और ₹ 9,479.69 करोड़ के करार मूल्य का अनुमोदन माँगा (फरवरी 2009)। तथापि जब संशोधन जारी किया गया (फरवरी 2009) तब रक्षा मंत्रालय ने एचएएल द्वारा यथा प्रस्तावित करार मूल्य अनुमोदित किया था (फरवरी 2009) परन्तु ₹ 45.50 प्रति अमरीकी डालर तथा ₹ 60 प्रति यूरो के रूप में एफई दरें अपनाई गई थीं। इस प्रकार गलत विनिमय दर अपनाने के कारण एचएएल ने ₹ 101.72 करोड़ की हानि उठाई।

इस लेखापरीक्षा तर्क से सहमत होकर प्रबन्धन ने बताया (जनवरी 2014) कि विनिमय दर में परिवर्तन का संशोधन करार में अन्तिम संशोधन के प्रस्ताव (कुछ अन्य मुद्दों को शामिल कर) में शामिल किया जाएगा।

9.1.4.7 सुपुर्दगी अनुसूची की अविवेकी स्वीकृति

आईएएफ ने एचएएल के साथ करार किया (दिसम्बर 2012) जिसमें 2012-13 से 2016-17 तक की अवधि में चार चरणों में 42 एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगी अनुबद्ध की गई। इनमें 2012-13 में आपूर्ति किए जाने के लिए चरण I में 4 और चरण II में 2 शामिल किए गए। एचएएल ने लाइसेंस उत्पादन हेतु सामान्य करार (दिसम्बर 2012) और चरण I की छः एयरक्राफ्ट किटों और चरण II की दो एयरक्राफ्ट किटों के लिए आरओई के साथ विशेष उल्लेख करते हुए कि आपूर्तियाँ तीन माह के अन्दर की जाए, एक पूरक अनुबंध किया। एचएएल ने चरण I से 2012-13 में देय सभी छः एयरक्राफ्ट की आपूर्ति की।

आगे लेखापरीक्षा में पाया गया कि, रूसी पक्ष ने 2012 में अनुरोध की गई चरण IV की 10 किट की आपूर्ति के लिए अक्षमता व्यक्त की किन्तु जनवरी 2014 की पहली तिमाही तक 2013 में 18 किटों की और 2015 की पहली तिमाही तक 2014 में 06 किटों की आपूर्ति का प्रस्ताव रखा। इस प्रकार नौ माह के चक्र काल पर विचार करते हुए एचएएल, 2013 की समाप्ति से पहले चरण II के किसी विमान की आपूर्ति करने की स्थिति में नहीं था। इसके परिणामस्वरूप, उस वर्ष के दौरान द्वितीय चरण के विमान की दिसम्बर 2012 में सुपुर्दगी की स्वीकृति अविवेकपूर्ण थी।

9.1.4.8 रक्षा मंत्रालय द्वारा जारी की गई तदर्थ अग्रिमों पर ब्याज की वसूली

जैसा कि पैरा 9.1.2.3 में बताया गया है, रक्षा मंत्रालय ने 34 विमान के ब्लॉक 1 ठेका के लिए दिसम्बर 2003 में एचएएल के साथ ठेका किया था। रक्षा मंत्रालय ने ठेका पर हस्ताक्षर करने से पहले ही 1999 - 2000 से 2002 - 03 के दौरान कुल ₹ 3725.76 करोड़. के तदर्थ अग्रिमों का भुगतान जारी कर दिया था। ब्लॉक 1 के लिए ठेका सम्पादित करने (दिसम्बर 2003) के पश्चात, वर्ष 2003-04 से आगे चरणबद्ध भुगतान जारी कर दिए गए थे और भुगतान किये गये तदर्थ अग्रिमों को समायोजित कर दिया गया था। रक्षा मंत्रालय ने भी जुलाई 2004 में निर्देशित किया कि एचएएल को संबंधित वर्ष के लिए अधिशेष निधियों के निवेश पर इसके द्वारा अर्जित की गई वास्तविक वार्षिक ब्याज दर पर बकाया तदर्थ अग्रिमों पर (व्यय समायोजित करने के बाद) ब्याज को संबंधित परियोजना को वार्षिक रूप (वित्तिय वर्षानुसार) से क्रेडिट करना था।

एचएएल के अभिलेखों के अनुसार, उपयोग न किए गए तदर्थ अग्रिमों पर रक्षा मंत्रालय को देय ब्याज की गणना ₹ 851.78 करोड़. की गई जिसके प्रति ₹ 1215.91 करोड़.²³⁶ रक्षा मंत्रालय द्वारा जारी की गई तथा उपयोग न की गई निधियों पर ब्याज के प्रति एचएएल से वास्तव में वसूल किए गए थे। इस प्रकार एचएएल की देयताओं से ₹ 364.13 करोड़. की अधिक वसूली हुई।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि अग्रिमों की संस्वीकृति के सरकारी आदेशों तथा स्थायी समिति के अनुमोदन के आधार पर एचएएल द्वारा अर्जित ब्याज को रक्षा मंत्रालय को सौंप दिया गया था और इसलिए एचएएल को कोई हानि नहीं हुई थी।

एचएएल का यह उत्तर कि कोई हानि नहीं हुई, मान्य नहीं है क्योंकि रक्षा लेखा विभाग और एचएएल द्वारा प्रस्तुत ब्यौरे के अनुसार ₹ 364.13 करोड़. की अधिक वसूली हुई थी इसके अलावा, इस परियोजना के संबंध में यह एचएएल द्वारा देयताओं और भुगतानों के समाधान की कमी को भी दर्शाता है।

²³⁶ नासिक के रक्षा लेखा विभाग के दिनांक 21 अप्रैल 2014 के पत्रानुसार

9.1.4.9 सिग्नलिंग आउट के बाद विमान की फेरिंग आउट में विलम्ब

तालिका 63 में दर्शाए गए आईएएफ के साथ किए गए ठेका I, II और III बताते हैं कि विमान की पूर्णता और स्वीकृति के लिए स्वयं को संतुष्ट करने के बाद आईएएफ निरीक्षक विमान को सिग्नल आउट करेगा (सिग्नलिंग आउट सर्टिफिकेट (एसओसी))। ठेका अनुबन्धों के अनुसार एसओसी की प्रतिलिपि की प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर क्रेता अपने प्रतिनिधि को विमान की स्वीकृति हेतु (फेरी आउट संदर्भित रूप में) के लिये भेजेगा।

2011-12 और 2012-13 वर्षों के दौरान जारी एसओसीज़ की लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर-अक्टूबर 2013) से पता चला कि यद्यपि विमान का उत्पादन प्रमाणित था जो तैयारी के मानक (एसओपी) की पुष्टि करता है, एसओपी से कई रियायतों का उल्लेख किया गया था। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि 134 विमानों में से 121 को 2012-13 तक आपूरित माना गया था, फेरी आउट के 110 मामलों में एसओसी जारी करने के 15 दिनों की अवधि के पश्चात 1 से 275 दिनों से का अधिक विलम्ब किया गया था। फेरी आउट में विलम्ब के विश्लेषण से पता चला कि यह मुख्यतः सिग्नलिंग आउट के बाद पाई गई कठिनाईयों के परिशोधन के कारण था।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि ग्राहक द्वारा रियायते दी गई थी और एसओपी से कोई विचलन नहीं था। उन्होंने यह भी बताया कि विमान उड़ान के लिए उपयुक्त था और तदनुसार ग्राहक ने इसे एसओसी के माध्यम से स्वीकार किया था। इस उत्तर को एसओसी में सूचीबद्ध एसओपी से विशेष रियायतों के मद्देनजर देखा जाना चाहिए जिसके लिए अनुपालन का उल्लेख निष्पादित कार्य रिपोर्टों में किया गया है। प्रबंधन ने पुनः बताया कि पायलट की अभ्युक्ति 10 आई के सॉफ्टवेयर आशोधन के लिए थी जो कि आईएएफ द्वारा विमान के निर्माण के प्रति पहले से स्वीकृत आवश्यकता के अतिरिक्त थी।

प्रबंधन का उत्तर मुख्य लेखपरीक्षा बिंदु अर्थात् सिग्नलिंग आउट के बाद विमान के फेरी आउट में विलम्ब का समाधान नहीं करता। इसके अलावा, प्रबंधन का उत्तर कि 10 आई का सॉफ्टवेयर आशोधन अतिरिक्त अपेक्षा था, वास्तव में सही नहीं है क्योंकि तालिका-63 में बताए गए सभी तीन ठेका अनुबंध वर्णित करते हैं कि विनिर्मित विमान नए होंगे और इसमें सभी आधुनिकतम सुधार, एवं संशोधन शामिल होंगे। वैमानिकी उपस्कर के उत्पादन, प्रचालन और ओवरहॉल (आईआरएसए) के क्षेत्र में 23 वीं इंडो रशियन सब-ग्रुप को-ऑपरेशन बैठक में यह निर्णय लिया गया (फरवरी 2010) कि वर्ष 2009-10 से सभी लाईसेंस निर्मित विमान 10 आई सॉफ्टवेयर के साथ आपूरित किए जाने अपेक्षित होंगे।

9.1.4.10 एयरफ्रेम का फेटींग टेस्ट नहीं किया गया

आरओई की परियोजना के प्रौद्योगिकीय भाग के साथ-साथ नासिक विमान डिवीजन के लिए मंडलीय डीपीआर ने अन्य बातों के साथ साथ विमान के एयरफ्रेम के निरंतर स्टेटिक (फेटींग) टेस्ट का प्रस्ताव रखा। यह टेस्ट विमान की संरचना की शक्ति का सुनिश्चित करने के लिए था।

यह परिकल्पित किया गया कि यह टेस्ट उत्पादन कार्यक्रम (मूल आपूर्ति सूची) के चरण IV में स्वदेश में एचएएल द्वारा विनिर्मित प्रयोगशाला या किसी दूसरी एजेंसी या रूस में किया जा सकता है। यह भी उल्लेख किया गया कि आवश्यक परीक्षण मापदण्ड और विफलता मापदण्ड और लोड वितरण आरओई द्वारा उपलब्ध कराया जाएगा यदि परीक्षण भारत में किया जाना है

आपूर्ति कार्यक्रम के संक्षिप्तीकरण के साथ फेटींग परीक्षण के लिए चिन्हित किए गए चरण IV के सभी छः विमान मार्च 2006 में सम्पादित किए गए ठेका ब्लॉक II में आते हैं। यह परीक्षण 2010-11 से 2012-13 के दौरान चरण IV में आपूरित आठ विमानों में से किसी पर नहीं किया गया था। इस

परीक्षण के अभाव में क्या आपूर्ति विमान निर्धारित निष्पादन की कठोरता का सामना कर सकता है, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि सैन्य उड़न योग्यता क्षेत्रीय केंद्र (आर.सी.एम.ए.) (अगस्त 2010) की एयफ्रेम के स्टैटिक परीक्षण की योजना, चरण IV उत्पादन में बनाई गई थी किन्तु कथित के लिए अपेक्षित दस्तावेजों को आरओई द्वारा सौंपा नहीं गया था और यह कि परीक्षण के लिए विमानों की संख्या को दस्तावेजों की प्राप्ति के बाद निर्धारित किया जाएगा। तथापि यह देखा गया कि एचएएल ने ₹ 8.70 करोड़ की लागत पर केवल दिसम्बर 2011 में उनकी आपूर्ति के लिए पूरक करार किया था और आपूर्तियां सितम्बर 2013 तक प्राप्त की जानी थी।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि डीपीआर में इन परीक्षणों की योजना नहीं बनाई गई थी, जैसे इन परीक्षणों को करने के लिए अपेक्षित निधियों के लिए कोई प्रावधान नहीं किए गए थे और इसके अलावा, इन परीक्षणों के लिए अतिरिक्त दो एयरफ्रेमों के विनिर्माण के लिए कोई प्रावधान नहीं था। उत्तर में यह भी बताया कि आरओई से प्राप्त स्टैटिक और फेटींग लोड ब्योरे पर आकड़े को 'एक्स' के समेकन के साथ साथ विमान के काल विस्तारण और उन्नयन के लिए उपयोग किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि आरओई द्वारा तैयार की गई टीपीपी तथा नासिक एयरक्राफ्ट डिविजन के लिए डिविजनल डीपीआर में इस चरण IV के पहले एयरक्राफ्ट के जांचने के मापदण्ड के रूप में निहित है और केवल निर्धारण हेतु पहचाने गए एयरक्राफ्ट पर नहीं। एचएएल का उत्तर यह स्पष्ट नहीं करता है कि क्यों और कैसे यह महत्वपूर्ण जांच समेकित डीपीआर से हटा दिया गया था। इसके अतिरिक्त, एचएएल में बुनियादी सुविधाओं को लगाने में विलम्ब की स्थिति में रूस में जांच करने का विकल्प था और इस विकल्प पर विचार न करने का औचित्य प्रबंधन द्वारा नहीं बताया गया था। एच. ए. एल द्वारा यह भी व्याख्या नहीं दी गई कि इस जांच के लिए जब डिविजन-वार डीपीआर प्रदान की गई तो दो अतिरिक्त एयरफ्रेमों की जांच और निर्माण के लिए निधियां प्रदान क्यों नहीं की गई थीं।

9.1.4.11. ईजन रिसाव के कारण आपूर्ति किए गए एयरक्राफ्ट का परिचालन स्थगित करना

एचएएल ने 2009-10 तक ब्लॉक I और II के अन्तर्गत देय 64 एयरक्राफ्ट में से 60 की सुपुर्दगी की। 29 एयरक्राफ्टों से संबंधित मार्च 2010 तक एचएएल द्वारा की गई स्थल मरम्मतों के 42 मामलों की संवीक्षा से पता चला कि 36 मामलों में मुख्य समस्या ईंधन का रिसाव था और एयरक्राफ्ट की सुपुर्दगी के तुरन्त बाद भारतीय वायुसेना द्वारा ईंधन टैंक से रिसाव से संबंधित शिकायतें रिपोर्ट की गई थीं। रिसावों के कारण एयरक्राफ्ट की समय पूर्व/परिपक्वता से पहले वापसी की गई थी।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) कि आरओई ने रिसाव का कारण एयरक्राफ्ट को उच्च 'जी' स्तर पर चलाना, टीवीसी के कारण टोरसियोनल फोर्स और ढांचे में कंपन, उच्च युक्तिचालन और कठिन लेडिंग, लम्बे समय तक बिना ईंधन के एयरक्राफ्ट को खड़ा रखना और गर्म परिस्थितियों में एयरक्राफ्ट को बाहर खड़ा रखना बताया था। उन्होंने बताया कि ईंधन रिसाव/सीलन को एयरक्राफ्ट के अन्तर्भूत डिजाइन प्रकृति के कारण पूरी तरह से छोड़ा नहीं जा सकता था और जब भी रिसाव अनुमत सीमा से अधिक होता तुरन्त मरम्मत की जानी थी।

तथ्य यह है कि जैसा कि आरओई के उत्तर से स्पष्ट है कि ईंधन रिसाव/सीलन को एयरक्राफ्ट के अन्तर्गत डिजाइन की प्रकृति के कारण पूरी तरह से छोड़ा नहीं जा सकता और इसलिए एयरक्राफ्ट के स्थगित परिचालन से बचने के लिए एचएएल द्वारा तुरन्त सुधारात्मक कार्यवाही की जानी चाहिए थी।

9.1.4.12 अत्यधिक कंपन स्तरों के कारण दो इंजनों की स्क्रेपिंग

₹ 16.41 करोड़ की लागत से 2008 में आरओई से अधिप्राप्त चरण III किट्स से एचएएल द्वारा निर्मित दो इंजन, कोरापुट डिविजन में जांच के दौरान, क्षतिग्रस्त, (फरवरी 2011) हो गए थे। दोनों

ईंजन के कम्पन स्तर के स्वीकृत मापदण्ड से अधिक होने पर विचार करते हुए, एचएएल और आरओई ने निर्णय लिया (अक्टूबर 2012) कि फिर से मरम्मत करना व्यवहार्य नहीं था। इसके परिणामस्वरूप एचएएल द्वारा इंजनों को आरओई से अधिप्राप्त नये ईंजनो से बदलना पड़ा था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितम्बर-अक्टूबर 2013) से पता चला कि इंजनों को बदलने के लिए किए गए पूरक समझौते (दिसम्बर 2012) प्रत्येक ईंजन के लिये ₹ 21.71 करोड़ के थे। इस प्रकार एचएएल को इंजनों की वापसी के कारण ₹ 43.42 करोड़ समाहित करना पड़ा।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2014) इंजनों को क्षतिग्रस्त पुर्जों के बदलाव/पुनःनिर्माण (बचाव) द्वारा, आरसीएमए से बचाव कार्यक्रम/प्रक्रिया के अनुसार, प्रयोग में लाया जा रहा था।

प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत स्वीकार्य नहीं है कि तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी बचाव कार्य पूरा नहीं हो सका और इस प्रकार इंजनों की उपयोगित संदेहात्मक है।

निष्कर्ष

बाह्य स्रोतों से सहायता के बावजूद एचएएल ने न तो एयरक्राफ्ट की समय पर सुपुर्दगी सुनिश्चित की जिससे भारतीय वायु सेना को उड़ान घंटों के पूरे कोटे से वंचित रहना पड़ा और न ही इसने प्रबन्धन के मानकों की पूरी अनुपालना और विश्वसनीय गुणवत्ता सुनिश्चित की।

सुपुर्दगी कार्यक्रम के संक्षिप्तिकरण के कारण संशोधित डीपीआर तैयार करना अनुबद्ध है किन्तु एचएएल ने इसका अनुपालन नहीं किया। अपर्याप्त नियोजन और करार प्रबन्धन के कई मामले थे जिसके परिणामस्वरूप अतिरिक्त व्यय, हानि और सामग्री की असामयिक अधिप्राप्ति हुई।

सिफारिशें

- उपभोक्ता स्वीकृति जांच से पूर्व सभी अनिवार्य और प्रबन्धन के मानकों का अनुपालन सुनिश्चित किया जा सकता है।
- विदेशी विक्रेताओं के साथ करारों में उचित खण्डों को समाविष्ट किया जा सकता है जिससे उपभोक्ता के संविदात्मक दायित्वों को पूरा करने में विलम्ब के संबंध में भारतीय समकक्षों के हितों की रक्षा की जा सके।
- मालसूची प्रबन्धन में सुधार किए जाने की आवश्यकता है।

9.1.5 बुनियादी ढांचे की स्थापना

लेखापरीक्षा उद्देश्य: विभिन्न कार्यों के लिए बुनियादी ढांचे की स्थापना और उपयोग जब भी आवश्यक हो सुनिश्चित किया गया था।

9.1.5.1 प्रस्तावना

डीपीआर में मशीनों के प्रावधान, फैक्ट्री भवन के निर्माण और आवासीय सुविधा के लिए वर्ष 2002 के मूल्य स्तर पर ₹ 762.70 करोड़ (150 मिलियन यूएसडी) का पूंजीगत निवेश परिकल्पित है। (परिशिष्ट XXIX में विवरण) पूंजीगत निवेश क्षमता स्थापित करने के लिए आवश्यक परियोजना विशिष्ट उपकरण प्रस्तावित (फरवरी 2002) था। इसका निधियन एचएएल द्वारा आन्तरिक संसाधनों/वाणिज्यिक उधारियों द्वारा किया जाना था जिसे श्रम-घंटा दर (एमएचआर) के माध्यम से वसूला जाना प्रस्तावित था। नियोजित बुनियादी ढांचे की पूर्णता की प्रगति की जांच के लिए लेखापरीक्षा ने प्रमुख सुविधाओं की जांच की। अभियुक्तियां नीचे दी गई हैं:

9.1.5.2 संरचनात्मक एसेम्बली काम्प्लैक्स के निर्माण में विलम्ब

अतिरिक्त मशीनरी, उपकरण, गैर मानक उपकरण और टूलिंग को समायोजित करने लिये नासिक में संरचनात्मक एसेम्बली काम्प्लैक्स का निर्माण परिकल्पित था ताकि एसेम्बलिंग के लिए जगह प्रदान की जा सके और इसे अप्रैल 2002 से शुरू कर दिसम्बर 2003 तक पूरा किया जा सके। एचएएल ने ₹ 23.89 करोड़ की लागत से मेसर्स इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट्स इंडिया लिमिटेड को निविदा दी (जुलाई 2003)। यह कार्य जिसे अप्रैल 2004 तक पूरा किया जाना था दिसम्बर 2007 में पूरा किया जा सका था (दोषों को सुधारने के बाद)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि (सितम्बर-अक्तूबर 2013) नासिक डिविजन ने निविदा देने के लिए समय से कारवाई प्रारम्भ नहीं की थी जबकि डीपीआर में विशिष्ट रूप से दिसम्बर 2003 तक सिविल कार्यों की पूर्णता के लिए समय सीमा दी गई थी ताकि उत्पादन लाइसेंस के लिए तैयारी सुनिश्चित की जा सके।

कॉम्प्लैक्स के निर्माण में विलम्ब के परिणामस्वरूप चरण III में एयरक्राफ्ट के निर्माण के लिए कपलिंग जिग्स को नहीं लगाया गया और इसके कारण ₹ 28.73 करोड़ के परिहार्य व्यय से आर ओ ई की कपलिंग गतिविधियों को आफलोडिंग हुई (अक्तूबर 2005)।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2014) कि परामर्शी ठेकेदारों का चयन करने में विलंब, उसके नियंत्रण से बाहर विभिन्न कारणों की वजह से सिविल संविदा प्रदान करने के बाद विलम्ब, एलटीडी की आपूर्ति में विलम्ब, आर ओ ई द्वारा टूलिंग और एनएसई के परिणामस्वरूप आरओई को चरण III के अन्तर्गत देय चार वायुयानों की श्रम की आउटसोर्सिंग हुई। प्रबंधन ने यह भी कहा कि आर ओ ई के लिये आउटसोर्सिंग में किया गया अतिरिक्त व्यय एच ए एल प्रयास में बचत द्वारा पूरा किया गया था और कोई भी श्रम व्यर्थ नहीं था।

उत्तर में सिविल संविदा प्रदान करने में विलम्ब से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों के लिये विनिर्दिष्ट नहीं थे। एच ए एल, के वायुयान की डिलिवरी के लिये नियत अवधि स्वीकार करने के पश्चात उत्पादन बुनियादी ढांचे की उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिये।

9.1.5.3 नॉन-इको चेम्बर का निर्माण

डीपीआर में जमीन पर त्रुटिरहित रेडार परिसर और कठिन जांच के लिये नासिक डिविजन पर नॉन इको चेम्बर के निर्माण को उल्लिखित था। अनुमानित लागत ₹ 3.63 करोड़ थी और कार्य दिसम्बर 2003 तक समाप्त होना था। एचएएल ने ₹ 54.51 लाख की लागत पर फ्लाइट हैंगर और कार्यात्मक परीक्षण प्रयोगशाला पर नॉन-इको चेम्बर की स्थापना के लिये कार्यप्रणाली प्रलेखन के स्थानान्तरण के लिये आरओई के साथ पूरक करार संपन्न (दिसम्बर 2003) किया।

नॉन-इको चेम्बर के निर्माण के लिए संविदा अप्रैल 2006 तक नियत पूर्ति सहित ₹ 5.54 करोड़ की लागत पर मेसर्स विशाल इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड (वीआईएल) को दी (जुलाई 2005)। यद्यपि, कार्य 25 माह के विलम्ब के बाद मई 2008 में पूरा हुआ। सिविल कार्य के निर्माण में विलंब के कारण, तत्पश्चात् इसे अक्तूबर 2008 में स्थापित किया गया। इन विलम्बों के कारण, आर ओ ई ने कार्यात्मक परीक्षण प्रयोगशाला और फ्लाइट हैंगर में आंशिक जांच और पायलेट द्वारा रेडार (वायु से वायु) के निष्पादन प्रमाणित किये जाने की सिफारिश की। नॉन इको चेम्बर की विलम्ब से स्थापना ने अक्तूबर 2008 तक जमीन पर रेडार परिसर और कठिन जांच के त्रुटिरहित परीक्षण को रोका।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2014) कि रेडार परिसर हैदराबाद डिविजन से प्राप्त हुआ था जहां नासिक के लिये प्रेषण से पूर्व पूर्ण जांच/परीक्षण किया गया था, नासिक में नॉन-इको चेम्बर पर ऐसी ही जांच की

गई और यह कि बाद में ऐसी जांच/परीक्षण, फ्लाइट परीक्षण वायुयान पर इसके बाद किये गए और यह भी कि नॉन- इको चेम्बर की स्थापना न होने से उत्पादन कार्यक्रम प्रभावित न हो।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि हैदराबाद पर किये गये जांच/परीक्षण वायुयान में फिटिंग से पूर्व थी लेकिन जांच वायुयान में दोनों जमीन पर या हवा में किये जाने अपेक्षित थे। इसलिए, नॉन-इको चेम्बर की स्थापना में विलम्ब ने अक्टूबर 2008 तक जमीन पर रेडार परिसर और कठिन जांच का पूर्ण परीक्षण रोका।

9.1.5.4 कम्प्यूटरीकृत संख्यानुसार नियंत्रित (सीएनसी) उपकरण की कार्य शुरुआत में विलम्ब

तकनीकी आवश्यकताओं पर आधारित, उच्च उत्पादन के लिये काम का बोझ, आंतरिक रूप से समान मशीनों की उपलब्धता और कार्य की सबकॉन्ट्रेक्टिंग में व्यवहार्यता, नासिक डिविजन के लिये ₹116.20 करोड़ की लागत वाले संयंत्र और मशीनरी के 205 मर्दों की आवश्यकता डीपीआर में प्रस्तावित थीं। इसमें सीएनसी मशीनें शामिल थी जो दिसम्बर 2002 तक सुव्यवस्थित और जून 2004 तक जिस पर कार्य शुरू होना अपेक्षित था।

समीक्षा से पता चला कि, ₹ 18.66 की लागत पर दो सीएनसी एक्सिस मशीनों की आपूर्ति के जुलाई 2004 में आदेश दिये गये थे और जून 2006 तक आपूर्ति की जानी थी। यद्यपि मशीन का नियत समय अनुसार आपूर्ति कर दी गई थी, संस्थापन और कार्य की शुरुआत क्रेनों की अनुपलब्धता के कारण सितम्बर 2007 में ही हुई। कार्य की शुरुआत में विलम्ब के परिणामस्वरूप, चक्र पुर्जा के उत्पादन में कमी हुई और उर्ध्वधर पंखों के मुख्य संयोजन और फिटिंग में गिरावट हुई। इसके परिणामस्वरूप डिविजन ने 2007-08 के दौरान चरण III में वायुयान के वितरण के अनुपालन के लिये ₹ 3.38 करोड़ पर तैयार घटकों के दो सेटों की आपूर्ति के लिये आर ओ ई के साथ पूरक करार का सम्पादन (अक्टूबर 2007) किया। इस प्रकार, मशीनरी के शुरुआत में विलम्ब से ₹ 3.38 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के अतिरिक्त स्वदेशीकरण कार्यक्रम में विलंब हुआ और उर्ध्वधर पंख के लिये आवश्यक मर्दों की आउटसोर्सिंग हुई।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2014) कि मशीनों के वितरण और कार्य शुरुआत में विलम्ब, तकनीकी के समावेश में विलम्ब के अतिरिक्त संस्थापन और शुरुआत के दौरान विक्रेता के सामने आई तकनीकी कठिनाई और मशीनों के लिये सिविल साइट की तैयारी में विलम्ब के कारण था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.38 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ जो आकास्मिक निधि से निधिबद्ध था।

प्रबंधन के उत्तर से पुष्टि हुई कि बुनियादी ढांचे को बनाने में विलम्ब, के कारण अतिरिक्त व्यय के साथ साथ स्वदेशीकरण योजना के लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हुई।

9.1.5.5 वेल्डिंग चेम्बर की स्थापना में विलंब

नासिक डिविजन ने टरबाइन, कंप्रेसर और डिफ्युसर संयोजन के महत्वपूर्ण घटकों की वेल्डिंग के लिये रोबोटाइज्ड वेल्डिंग चेम्बर उपलब्ध कराने को प्रस्तावित (मई 2003) किया था। मेसर्स हिन्द हाई वैक्यूम कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 31.09 करोड़ की लागत में आरोगान चेम्बर में टी.आई.जी. को स्थापित और चालू करने का ठेका (जुलाई 2008) दिया गया था। संस्थापना फरवरी 2013 तक पूरी कर दी गई थी लेकिन कार्य शुरुआत अक्टूबर 2013 में ही हुई।

लेखापरीक्षा में देखा गया (सितम्बर-अक्टूबर 2013) कि नई सुविधा के लिए कार्य की शुरुआत और संस्थापना के न होने के कारण, डिविजन ने ₹ 18.02 करोड़ की लागत पर आरओई से तैयार मानव चालित चेंबर वेल्डिंग (एमसीडब्ल्यू) संयोजन के 40 सेटों की खरीद का सहारा (नवम्बर 2007, दिसम्बर 2011 और अप्रैल 2012) लिया।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2014) कि यद्यपि उपकरणों की खरीद और संस्थापन में विलम्ब था, स्वदेशी क्षमताएँ स्थापित की गई थीं। उन्होंने यह भी कहा कि वायुयान वितरण की सहायता हेतु इंजन उत्पादन को सफल बनाने के लिये उस अतिरिक्त व्यय को किया गया था नहीं तो अन्य परिणामी हानि हो सकती थी।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एचएएल ने दिसम्बर 2006 में आमंत्रित संविदा को अंतिम रूप देने में 18 महीनों का विलम्ब किया जिससे दिसम्बर 2011 और अप्रैल 2012 में ₹ 14.18 करोड़ के लिये आउटसोर्सिंग आवश्यक हुई। इसके अतिरिक्त, मानव चालित चेम्बर वेल्डिंग स्थापित करने में विलम्ब से स्वदेशीकरण योजना भी प्रभावित हुई।

9.1.5.6 वायुयान की मरम्मत और निरीक्षण के लिए सुविधाओं का निर्माण

एचएएल ने नासिक, लखनऊ, हैदराबाद और कोरवा में वायुयान (एयरफ्रेम और उसके समुच्चय) के मरम्मत के लिये सुविधाओं को बनाने की योजना (अगस्त 2009) बनाई ताकि फरवरी 2012 तक पूर्ण हो जायें क्योंकि (मई 1997 और दिसम्बर 2004) के बीच वायुसेना द्वारा आरओई से सीधे खरीदे गये 50 वायुयान तथा संविदा I और II (140 और 40 अतिरिक्त वायुयान के लिये) के अंतर्गत एचएएल द्वारा आपूर्ति किये गये वायुयान, 1500 उड़ान घंटे या 10 वर्षों की कुल तकनीकी जीवन के अवधि के पूर्ण होने के बाद 2011-12 के बाद से मरम्मत के लिये बाकी थे।

भारत सरकार ने फरवरी 2012 तक इन सुविधाओं की स्थापना के लिए ₹ 1793.17 करोड़ मंजूर किए (अगस्त 2009)। सस्वीकृति में पूंजीगत व्यय के प्रति ₹ 401.02 करोड़ तथा आस्थगित राजस्व व्यय के प्रति ₹ 1392.15 करोड़ सम्मिलित थे।

एचएएल पर आरओएच की सुविधाओं के स्थापन में विलम्ब तथा फ्लीट सेवायोग्यता पर प्रतिकूल प्रभाव को मई 2006 में प्रस्तुत संघ सरकार (रक्षा सेवाओं) से सम्बन्धित निष्पादन लेखापरीक्षा पर भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक की रिपोर्ट (2006 की संख्या 4) में टिप्पणी की गई थी। कार्यवाही की गई टिप्पणी में, रक्षा मंत्रालय ने सूचित किया था (मई 2011) कि सुविधाओं के स्थापन में विलम्ब मुख्यतः एयरक्राफ्ट के इस वर्जन के बिकास में विलम्ब तथा इसके दोहन अनुभव के अभाव के कारण था। इसने यह भी कहा था कि इंजीनियरिंग सहायक सुविधाओं को रक्षा मंत्रालय द्वारा योजनित किया गया था तथा एक चरणबद्ध तरीके से क्रियान्वित किया जा रहा था।

डिविजन-वार परियोजना समय सीमा (परिशिष्ट XXVIII) तथा कुल संस्वीकृति तथा सितम्बर 2013 तक वास्तविक व्यय को परिशिष्ट XXX में दिया गया है। इन विवरणों के अध्ययन से प्रकट होता है कि मरम्मत/ओवरहॉल सुविधाएं जिनका फरवरी 2012 तक तत्परता से होना अपेक्षित था, दिसम्बर 2013 तक भी अपूर्ण थी जिसके परिणामस्वरूप 22 माह का विलम्ब हुआ।

9.1.5.7 इंजन निर्माण तथा ओवरहॉल क्षमता का संवर्धन

जैसाकि पैरा 9.1.3.3 में बताया गया है कि एचएएल के इंजन डिविजन, कोरापूट पर पांच चरणों में इंजनों को निर्मित किया जाना था। टीपीपी रिपोर्ट ने 24 इंजनों का निर्माण करने के लिए प्लांट तथा मशीनरी की 2,043 मर्दों के प्रति 2000 मूल्य स्तर पर ₹ 406.66 करोड़ का निवेश परिकल्पित किया था। तथापि, डीपीआर ने निधि अवरोधन को दर्शाते हुए 24 इंजनों के निर्माण के लिए प्लांट तथा मशीनरी की 1330 मर्दों के लिए केवल ₹ 279.51 करोड़ परिनियोजित किए।

डिविजन की क्षमता निर्माण का निर्धारण करने के लिए एचएएल द्वारा किए गए एक अध्ययन (मई 2012) में बताया गया (जुलाई 2012) कि प्लांट तथा मशीनरी की शेष मर्दों के समावेशन न होने के कारण, 24 इंजनों के निर्माण हेतु परिकल्पित क्षमता को प्राप्त नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा (सितम्बर-अक्टूबर 2013) कि जनवरी 2001 में सू-30 एमकेआई एयरक्राफ्ट के निर्माण हेतु संस्वीकृति प्रदान करते समय सरकार ने स्वयं वर्णित किया था कि नई लाइनों की स्थापना या उनकी क्षमता बढ़ाने के लिए अपेक्षित मानकीकृत मशीन उपकरणों तथा सिविल कार्यों के लिए यूएसडी 150 मिलियन (₹ 690 करोड़) के पूंजीगत निवेश का एचएएल द्वारा उसके आन्तरिक स्रोतों/वाणिज्यिक ऋणों से निधियन किया जाएगा तथा कोई बजटीय सहायता उपलब्ध नहीं कराई जाएगी। यह भी निर्दिष्ट किया गया था कि यह श्रम-घंटा दर के माध्यम से वसूल किया जायगा। एचएएल को प्रारम्भ से ही अपनी प्रतिबद्धताओं का पता था, तथापि एचएएल बोर्ड ने 2014-15 तक पूर्ण करने हेतु समय सीमा के साथ 24 इंजन प्रति वर्ष की निर्माण क्षमता के संवर्धन हेतु ₹ 556.71 करोड़ के पूंजीगत निवेश के लिए केवल अगस्त 2012 में सस्वीकृति दी। एचएएल ने खरीद की कार्यवाही प्रारम्भ की थी (सितम्बर 2012) तथा मार्च 2016 की पूर्णता की अपेक्षित तिथि के साथ दिसम्बर 2013 तक केवल ₹ 20.99 करोड़ का व्यय किया। इसके अलावा, यह देखा गया था कि निधि अवरोधन को दर्शाते हुए क्षमता के संवर्धन पर व्यय को प्रतिबंधित करने के लिए एचएएल का निर्णय भी तर्कसंगत नहीं था क्योंकि इसने मार्च 2001 तक ₹ 1,379.11 करोड़ तथा मार्च 2013 तक ₹ 13,257.69 करोड़ के बीच रिजर्व तथा अधिशेष संचालित किया।

इस प्रकार, एचएएल मरम्मत तथा ओवरहॉल सुविधाओं के संवर्धन हेतु 2014-15 की नियत पूर्णता में पीछे था।

प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2014) कि अध्ययन दल द्वारा क्षमता को उप-ठेके की संभावनाओं सहित विभिन्न कारकों के आधार पर निर्धारित किया गया था तथा चरण IV इंजन के निर्माण में अनुभव प्राप्त करने के पश्चात, डिविजन ने (जुलाई 2012) मौजूदा क्षमता के संवर्धन की आवश्यकता अनुभव की।

उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि डीपीआर को, संक्षिप्त वितरण कार्यक्रम की स्वीकृति (मार्च 2006) के आधार पर सभी सम्बंधित पहलुओं को ध्यान में रखकर, तैयार होना चाहिए था। जैसाकि तालिका-67 में बताया गया है कि एचएएल को चरण IV तथा V के तहत 2009-10 के बाद से 12 इंजन प्रति वर्ष से अधिक निर्माण करना था। इसलिए इंजनों की आवश्यक संख्या के वितरण के लिए मौजूदा क्षमता पर्याप्त नहीं थी। इस संदर्भ में, क्षमता संवर्धन हेतु बोर्ड के निर्णय (अगस्त 2012) में विलम्ब हुआ।

निष्कर्ष

एचएएल वैमानिकी प्रणाली, इंजनों तथा सहायक समाग्रियों सहित एयरक्राफ्ट के निर्माण जैसी सभी प्रमुख गतिविधियों व मरम्मत तथा ओवरहॉल के लिए सुविधाओं के सृजन के संदर्भ में नियत समय से पीछे था। परिणामस्वरूप इसने ओईएम से सम्बंधित गतिविधियों को पूरा करने हेतु बाहरी स्रोतों का प्रयोग किया। इन्ही कारणों से वितरणों में विलम्ब तथा टीबीओ की पूर्णता के पश्चात प्रतिष्ठापित एयरक्राफ्ट की ओवरहॉल करने के लिए असमर्थता हुई।

अन्तर सरकारी करार (अक्टूबर 2000) विलम्ब के प्रति संरक्षण प्रदान नहीं करता तथा इसके परिणामस्वरूप आरओई कर आरोग्य लागत में वृद्धि हुई। फलस्वरूप, एचएएल को पैरोग्राफो 9.1.3.2, 9.1.4.2, 9.1.4.4, 9.1.4.5, 9.1.5.2 तथा 9.1.5.5 में दर्शाए अनुसार विभिन्न स्तरों पर आरओई द्वारा विलम्बों के लिए आरोग्य अतिरिक्त वित्तीय लागतों का अवशोषण करना पड़ा था।

सिफारिश

- नियत उत्पादन के साथ बुनियादी ढांचे की उपलब्धता के तुल्यकालन को सुनिश्चित किया जा सकता है।

मंत्रालय को यह मामला अप्रैल 2014 में सूचित किया गया था। उनका उत्तर प्रतिक्षित था (अक्टूबर 2014)।

बीईएमएल लिमिटेड

9.2 कैप्टिव खपत हेतु विद्युत का उपयोग न होने के कारण हानि

कैप्टिव खपत हेतु पवनचक्की फार्म द्वारा उत्पादित विद्युत का उपयोग न होने तथा हुबली इलेक्ट्रिसिटी सप्लाई कम्पनी लिमिटेड (एचईएससीओएम) को उस मूल्य जिसका वे बैंगलोर इलेक्ट्रिसिटी सप्लाई कम्पनी लिमिटेड (बीईएससीओएम) तथा भोरुका पावर कार्रपोरेशन लिमिटेड को विद्युत की खरीद हेतु भुगतान करते थे, से कम पर विद्युत बिक्री के परिणामस्वरूप ₹ 5.67 करोड़ की हानि हुई। (अप्रैल 2014)

बीईएमएल लिमिटेड (कम्पनी) ने ₹ 25 करोड़ की परियोजना लागत पर कैप्टिव खपत हेतु 5 मेगावाट पवनचक्की फार्म की स्थापना के लिए निदेशक बोर्ड को प्रस्ताव दिया (जनवरी 2006)। सिद्धांत रूप में संस्वीकृति (जनवरी 2006) प्रदान करते समय, बोर्ड को विचार तथा मंजूरी के लिए एक परियोजना रिपोर्ट की आवश्यकता थी। तदनुसार, मैसर्स एनवायरमेंट एवं पावर टेक्नालॉजी प्राइवेट लिमिटेड (ईपीटीपीएल) को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) बनाने के लिए परामर्शदाता के रूप में नियुक्त किया गया (जनवरी 2006)।

ईपीटीपीएल की डीपीआर (अप्रैल 2006) ने दो वित्तीय विकल्पों अर्थात् (i) इलैक्ट्रिसिटी सप्लाई कम्पनी (ईएससीओएम) को ₹ 4.30 प्रति इकाई की दर के कैप्टिव खपत के लिए पवन ऊर्जा का उत्पादन तथा (ii) ₹ 3.40 प्रति इकाई की दर से ईएससीओएम/कर्नाटक पावर ट्रांसमिशन कार्रपोरेशन लिमिटेड (केपीटीसीएल) को पवन ऊर्जा की बिक्री पर विचार किया। इसमें दोनों विकल्पों के प्रति क्रमशः ₹ 3.26 करोड़ प्रति वर्ष एवं ₹ 2.18 करोड़ प्रति वर्ष की बचत परिकल्पित थी। कैप्टिव खपत के लिए ₹ 30 करोड़ की लागत पर 5 मेगावाट पवन चक्की फार्म स्थापित करने के प्रस्ताव के साथ डीपीआर बोर्ड के समक्ष रखी गई थी (अप्रैल 2006)। बोर्ड ने प्रति वर्ष ₹ 2 करोड़ से अधिक की बचत की परिकल्पना करते हुए प्रस्ताव का अनुमोदन (अप्रैल 2006) किया। तदनुसार, कम्पनी ने ₹ 26.54 करोड़ की कुल लागत पर 5 मेगावाट पवन फार्म की स्थापना के लिए मैसर्स सुजलॉन एनर्जी लिमिटेड को तीन क्रयादेश²³⁷ दिये (जून 2007)। उसी दौरान, कम्पनी ने खपत के लिए बनी व्हीलिंग एण्ड बैंकिंग प्रबन्ध²³⁸ पर आधारित पवन फार्म परियोजना के विकास के लिए कर्नाटक रिनिवेबल एनर्जी डेवेलपमेन्ट लिमिटेड (केआरईडीएल²³⁹) को आवेदन (जुलाई 2007) किया। विद्युत आपूर्ति अधिनियम, 2003 ऊर्जा की खुली पहुँच²⁴⁰ तथा कैप्टिव उत्पादन के लिए प्रावधान करता है। कर्नाटक इलेक्ट्रिसिटी रेगुलेशन कमीशन (केईआरसी) (खुली पहुँच के लिए शर्तें एवं निबन्धन) विनियम दिसम्बर 2004 में जारी/ अधिसूचित किये गये थे।

²³⁷ एक क्रयादेश आदेश पवन चक्की ऊर्जा जेनरेटरों की आपूर्ति के लिए, एक स्थापन, जाँच तथा शुरू करने के लिए तथा अन्य भूमि के लिए

²³⁸ नवीकरणीय ऊर्जा परियोजनाओं के अनुमोदन तथा विनियमन के लिए कर्नाटक सरकार द्वारा नियुक्त नोडल एजेन्सी

²³⁹ व्हीलिंग का अर्थ उस संचालन से है जहाँ एक ट्रांसमिशन लाइसेंसि अथवा वितरण लाइसेंसि जैसा भी मामला हो, की वितरण प्रणाली तथा सहायक सुविधाओं का प्रयोग अन्य व्यक्ति द्वारा प्रभारों के भुगतान पर बिजली के संप्रेषण के लिए किया जाता है।

²⁴⁰ खुली पहुँच का अर्थ है उपयुक्त आयोग द्वारा निर्दिष्ट विनियमों के अनुसार सर्जन में लगे किसी लाइसेंसि अथवा उपभोग अथवा एक व्यक्ति द्वारा ट्रांसमिशन लाइनों अथवा वितरण प्रणाली के प्रयोग के लिए गैर-पक्षपाती प्रावधान;

कम्पनी ने एक 5 मेगावाट पवन चक्की फार्म परियोजना²⁴¹ स्थापित (दिसम्बर 2007) की। तत्पश्चात्, खपत के लिए ऊर्जा का उपयोग करने के बोर्ड के पिछले अनुमोदन (अप्रैल 2006) से विचलन करते हुए, कम्पनी ने 20 वर्षों²⁴² की अवधि के लिए उत्पादित ऊर्जा की बिक्री हेतु हुबली इलैक्ट्रिसिटी सप्लाई कम्पनी लिमिटेड (एचईएससीओएम) के साथ एक ऊर्जा खरीद अनुबन्ध (पीपीए) किया (फरवरी 2008)। कम्पनी ने एचईएससीओएम को बिजली की बिक्री पर जनवरी 2008 से अप्रैल 2014 की अवधि के दौरान ₹ 19.63 करोड़ अर्जित किये थे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि जनवरी 2008 से अप्रैल 2014 की अवधि के दौरान 5.77 करोड़ केडब्ल्यूएच ऊर्जा इकाइयों के उत्पादन तथा ₹ 19.63 करोड़ के राजस्व सृजन के प्रति, केजीएफ काम्प्लैक्स में कम्पनी ने बेंगलूर इलैक्ट्रिसिटी सप्लाई कम्पनी लिमिटेड (बीईएससीओएम) तथा बोस्का पावर कम्पनी कार्पोरेशन लिमिटेड से खरीदी गई 5.77 करोड़ केडब्ल्यूएच यूनिटों की खपत के प्रति ₹ 27.27 करोड़ का व्यय वहन किया था।

इस प्रकार, पवन चक्की द्वारा उत्पादित ऊर्जा का उपयोग न करने के परिणामस्वरूप जनवरी 2008 से अप्रैल 2014 की अवधि में ₹ 5.67²⁴³ करोड़ की हानि हुई।

मंत्रालय (मार्च 2014) ने बताया कि कर्नाटक इलैक्ट्रिसिटी रेगुलेटरी कमीशन (केईआरसी) ने व्हीलिंग एण्ड बैंकिंग अनुबन्ध के मामले में केवल जुलाई 2008 में आदेश पारित किये थे। चूँकि दिसम्बर 2007 के दौरान व्हीलिंग एण्ड बैंकिंग अनुबन्ध के मध्यम से केप्टिव खपत के लिए कोई प्रावधान नहीं था, इसलिए एचईएससीओएम के साथ पीपीए का चुनाव करने के अलावा कोई दूसरा विकल्प नहीं था। मंत्रालय ने आगे बताया कि पीपीए की समाप्ति तथा पवन ऊर्जा के केप्टिव खपत से संबंधित मामला कम्पनी द्वारा गम्भीरता से आगे बढ़ाया गया था।

यह उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि जुलाई 2008 में केईआरसी द्वारा पारित आदेश सभी नवीनीकरणीय ऊर्जा परियोजनाओं के लिए मानक व्हीलिंग एण्ड बैंकिंग अनुबन्ध को अन्तिम रूप देने के लिए ही था। व्हीलिंग एण्ड बैंकिंग सुविधा हेतु प्रावधान पवन चक्की (दिसम्बर 2007) के प्रतिस्थापन से पहले से ही विद्यमान थे। इस तथ्य के बावजूद कि कम्पनी ने केप्टिव खपत के लिए बने पवन फार्म परियोजना के विकास के लिए केआरईडीएल को आवेदन किया था तथा बोर्ड के अनुमोदन के अनुसार भी पवन चक्की परियोजना केवल केप्टिव खपत के लिए वाँछित थी, पवन चक्की फार्म के प्रतिष्ठापन के 6 वर्षों के बाद तक भी व्हीलिंग एण्ड बैंकिंग अनुबन्ध नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, यद्यपि पीपीए²⁴⁴ संविदा की समाप्ति के लिए प्रावधान करता है, केप्टिव खपत के लिए सृजित ऊर्जा के उपयोग के लिए इन प्रावधानों को लागू नहीं किया गया था।

इस प्रकार, केप्टिव खपत के लिए उत्पादित ऊर्जा का उपयोग न करने तथा उच्च दर पर बीईएससीओएम तथा बोस्का पावर कार्पोरेशन लिमिटेड से ऊर्जा की खरीद करने के परिणामस्वरूप अप्रैल 2014 तक ₹ 5.67 करोड़ की हानि हुई।

²⁴¹ कपाटगुडा-2, मुन्दारगी तालुक, गडग जिला में;

²⁴² पहले 10 वर्षों के लिए ₹ 3.40 प्रति केडब्ल्यू घण्टे की से दर से 11वें वर्ष से आगे, केईआरसी द्वारा निर्धारित दर पर;

²⁴³ वहन किया गया वास्तविक व्यय ₹ 27.27 करोड़ और राजस्व सर्जन ₹ 19.63 करोड़ है। ₹ 1.97 करोड़ के व्हीलिंग एण्ड बैंकिंग प्रभारों पर विचार करने के बाद हानि ₹ 5.67 करोड़ बनती है जो केप्टिव खपत के लिए वहन किया जाना था।

²⁴⁴ 9.3.1 के साथ पठित खण्ड 9.2.1(बी) व्यक्तिगत तथा समाप्ति के संबंध में प्रावधान स्पष्ट करता है

9.3 क्षतिपूर्ति हर्जाने की वसूली न होना

एलडी के लागू ना हो सकने वाली शर्तों को स्वीकार करने के साथ भुगतान को रोक कर रखने में विफल रहने के परिणाम स्वरूप ₹ 12 करोड़ के एलडी की वसूली नहीं हुई।

बीईएमएल लिमिटेड (कम्पनी) ने आदेश दिये जाने की तिथि से 15 महीने तथा 15 दिनों के भीतर ₹ 91.99 करोड़ के कुल मूल्य पर सहायता सामग्री तथा उपभोज्य सामग्री के साथ दो रोप शावेल की आपूर्ति के लिए एक क्रयादेश (पीओ) (नवम्बर 2007) के बाद बीईएमएल ब्यूसाइरस 20 सीयू एम रोप शावेल²⁴⁵ की आपूर्ति के लिए नॉर्दन कोलफील्डस लिमिटेड²⁴⁶ (एनसीएल) से एक आशय-पत्र (एलओआई) (अक्टूबर 2007) प्राप्त किया। खरीद आदेश ₹ 137.99 करोड़ के कुल मूल्य पर तीन रोप शावेल की आपूर्ति के लिए संशोधित (फरवरी 2008) किया गया था, जो तीसरे रोप शावेल की सुपुर्दगी पीओ की मूल तिथि (नवम्बर 2007) से 18 महीने 15 दिनों के भीतर निर्धारित करता था। उत्पादन तथा प्रतिष्ठापन कार्यस्थल पर पूर्ण उपकरणों की प्राप्ति के 60 दिनों के अन्दर बीईएमएल द्वारा पूर्ण किया जाना था। पीओ की शर्तों के अनुसार उपकरणों की सुपुर्दगी में विलम्ब पर अधिकतम 10 प्रतिशत के अध्यक्षीन आपूर्ति न किए गए किसी भण्डार के मूल्य के 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह का क्षतिपूर्ति हर्जाना (एलडी) लगता है और उपकरण के उत्पादन/प्रतिष्ठापन में विलम्ब पर 5 प्रतिशत अधिकतम के अध्यक्षीन उपकरण की भू कीमत के 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह का एलडी लगता है।

नवम्बर 2007 में एनसीएल से आदेश की प्राप्ति पर, बीईएमएल ने बैंक टू बैंक आधार पर रोप शावेल के सीकेडी²⁴⁷ के दो सेटों की आपूर्ति हेतु मैसर्स ब्यूसाइरस इण्टरनेशनल एन्क, यूएसए (बी आई आई) को पीओ दिया (दिसम्बर 2007) जिसे 16785000 यू एस डालर (₹ 70.50 करोड़) के मूल्य के लिए तीन सेटों की आपूर्ति हेतु बाद में संशोधित (फरवरी 2008/अप्रैल 2008) किया गया था। बी आई आई को दिए पीओ की शर्तों के अनुसार ब्यूसाइरस आपूर्ति मदों तथा पूर्ण समूह/संघटकों की सुपुर्दगी अनुसूची पहले खरीद आदेश (19 दिसम्बर 2007) की तारीख से मानकर क्रमशः दो सेटों के लिए 24 सप्ताह तथा 44 सप्ताह और तीसरे सेट के लिए 30 सप्ताह तथा 50 सप्ताह थी। बाद में विद्युतीय मदों को निकालने के लिए पीओ संशोधित (नवम्बर 2008) किया गया था जिससे पीओ का मूल्य 14140315 यू एस डालर (₹ 59.39 करोड़) तक कम हो गया। विद्युतीय मदों की आपूर्ति हेतु एक अन्य पीओ मैसर्स ब्यूसाइरस इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता (बी आई पी एल) को ₹ 11.90 करोड़ के मूल्य पर दिया गया था। बी आई पी एल, बी आई आई का वाणिज्यिक साथी है।

बी आई आई तथा बीआईपीएल को दिए पीओ (फरवरी 2008 तथा दिसम्बर 2008) की शर्तों के अनुसार बी आई आई को भुगतान साखपत्र (एलसी) के माध्यम से किया जाना था और बीआईपीएल को भुगतान माल की प्राप्ति की तारीख से 30 दिनों के अन्दर किया जाना था। इसके अलावा, बी आई आई द्वारा उपकरणों की आपूर्ति में विलम्ब के लिए अधिकतम 10 प्रतिशत के अध्यक्षीन 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह के दर पर एलडी उदग्रहीत किया जाना था जो ओईएम पार्ट्स क्रेडिट के रूप में देय था। कार्यस्थल पर पूर्ण परेषण की प्राप्ति की तारीख से 60 दिनों से अधिक उपकरण के उत्पादन तथा प्रतिष्ठापन में विलम्ब के लिए अधिकतम 5 प्रतिशत के अध्यक्षीन 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर पर एलडी उदग्रहीत किया जाना था जो बीईएमएल को ओईएम पार्ट्स क्रेडिट के रूप में ही देय था। पार्ट्स क्रेडिट या तो फालतू पुर्जों की खरीद के लिए अथवा सीकेडी के तीसरे सेट की आपूर्ति के लिए बीईएमएल द्वारा उपयोग किया जा सकता था। तथापि, बी आई आई द्वारा एलडी केवल तभी देय होगा यदि आपूर्ति में विलम्ब तथा एनसीएल को देय रोप शावेल के उत्पादन तथा प्रतिष्ठापन में विलम्ब के लिए एनसीएल द्वारा बीईएमएल पर उदग्रहीत किया गया था।

²⁴⁵ एन सी एल, सिंगरौली, मध्यप्रदेश - कॉल इंडिया लिमिटेड की सब्सिडरी, भारत सरकार का उपक्रम

²⁴⁶ मॉडल 295 सीरीज इलेक्ट्रिक रोप शोवल

²⁴⁷ समूहों तथा संघटकों का पूर्ण नॉक डाउन;

हमने पाया कि बी आई आई ने लगभग 2 से 43 सप्ताहों के विलम्ब से सितम्बर 2008 से नवम्बर 2009 तक के दौरान तीन सीकेडी सेटों की आपूर्ति की। परिणामस्वरूप, बीईएमएल ने 3 से 10 सप्ताहों के विलम्ब से अप्रैल से जून 2009 के दौरान एनसीएल को उपकरण आपूर्ति किए और लगभग 7 से 15 महीनों के विलम्ब से दिसम्बर 2009 तथा अगस्त 2010 के बीच एनसीएल में उत्थापन तथा प्रतिष्ठापन पूर्ण हुआ था। एनसीएल ने रोप शावेल की आपूर्ति में विलम्ब के प्रति बीईएमएल से ₹ 4.48 करोड़ और उत्थापन तथा प्रतिष्ठापन में विलम्ब के प्रति ₹ 7.56 करोड़ का एलडी काट लिया (अप्रैल 2009 से सितम्बर 2010)।

चूंकि एनसीएल ने बीईएमएल से एलडी उदग्रहीत किया था इसलिए बीईएमएल ने ₹ 12 करोड़²⁴⁸ के एलडी के प्रतिदाय के लिए बी आई आई पर बैंक टू बैंक दावा किया (फरवरी 2010/मार्च 2011)। यद्यपि, बी आई आई केवल एक रोप शावेल के संबंध में दावा निपटाने को सहमत हो गया परन्तु बी आई आई शेष दो रोप शावेल के संबंध में एलडी के प्रतिदाय के लिए सहमत नहीं हुआ था (जुलाई 2013)। करार की शर्तों के अनुसार पार्ट्स क्रेडिट भी बीईएमएल को नहीं दिया/ विस्तारित किया गया था।

हमने आगे पाया (सितम्बर 2013) कि यद्यपि 2009-10 से 2011-12 तक के दौरान पुर्जों की आधिप्राप्ति के लिए बी आई आई को बीईएमएल द्वारा 79 (117.301 लाख यू एस डालर) आदेश दिए थे, परन्तु पीओ की शर्तों के अनुरूप ओईएम पार्ट्स क्रेडिट के माध्यम से एलडी की वसूली किंचित प्रवर्तित नहीं गई थी। इसके अलावा वैकल्पिक कि आईएम पार्ट्स क्रेडिट, जो सीकेडी के तीसरे सेट की आपूर्ति के प्रति उपयोग किया जा सकेगा, प्रवर्तनीय भी नहीं था क्योंकि बी आई आई को भुगतान एलसी के माध्यम से था और एलडी केवल बैंक टू बैंक²⁴⁹ आधार पर वसूली योग्य था। इस तथ्य कि एनसीएल द्वारा (अप्रैल 2009 से सितम्बर 2010) एलडी की वसूली से पूर्व बी आई आई को भुगतान हेतु एलसी बीईएमएल (जुलाई 2008 से फरवरी 2009) द्वारा स्थापित किया गया था, के मद्देनजर एलडी उनको देय भुगतानों से बी आई आई से वसूल नहीं किया जा सका।

प्रबन्धन ने बताया (मार्च 2013) कि खनन कारोबार में हायर एण्ड इलेक्ट्रीकल शावेल में पैठ बनाने के लिए आदेश प्राप्त करना महत्वपूर्ण था। कल पुर्जों की आपूर्ति उपकरण आपूर्ति हेतु सहमत शर्तों का लिहाज किए बिना एलसी/साइट ड्राफ्ट के माध्यम से अग्रिम भुगतान के प्रति है। उपकरण पीओ के संबंध में एलडी खण्ड का उपयोग करने की दशा में कल पुर्जों के लिए जारी पीओ में बी आई आई ने ग्राहक आदेशों और अनुरक्षण तथा मरम्मत करारों के प्रति कल पुर्जों की आपूर्तियाँ नहीं करनी होनी थी। प्रबन्धन ने आगे बताया कि एलडी का विषय बी आई आई / सी जी एम²⁵⁰ के साथ उठाया जा रहा था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि बीईएमएल द्वारा सहमत शर्तें तथा निबन्धन प्रवर्तनीय नहीं थे और कम्पनी के हित की रक्षा नहीं करते थे। इसके अलावा विद्युतीय मदों के प्रति कम्पनी ने बीआईपीएल को भुगतान किए थे जिसमें से ₹ 2.97 करोड़ की राशि का बीईएमएल को किए गए भुगतानों से एनसीएल द्वारा एलडी की कटौती से पूर्व पहले ही भुगतान कर दिया था। कम्पनी के पास ₹ 9.91 करोड़ की शेष राशि को रोकने का एक और अवसर था। तथापि बी आई आई से वसूली योग्य एलडी के प्रति बीआईपीएल को किए गए भुगतान को रोकने के लिए बीईएमएल ने कार्रवाही आरम्भ नहीं की थी उसी प्रकार जैसा 10 क्यू एम रोप शावेल के लिए दिए गए पीओ के मामले में किया गया। एलडी दावा 3 वर्ष बीत जाने के बाद भी निपटाया नहीं गया था (अक्टूबर 2014)। मंत्रालय ने, प्रबन्धन के

²⁴⁸ बीईएमएल ने एनसीएल द्वारा काटे गए ₹ 12.05 करोड़ के प्रति यथा लागू बी आई आई से ₹ 11.91 करोड़ का दावा किया। ₹ 11.91 करोड़ में बीआईपीएल से विद्युतीय मदों की आपूर्ति के प्रति ₹ 0.23 करोड़ का एलडी भी शामिल है।

²⁴⁹ बी आई आई द्वारा एलडी केवल तभी देय था यदि एनसीएल द्वारा बीईएमएल से एलडी उदग्रहीत किया गया था।

²⁵⁰ बी आई आई को जुलाई 2011 में मै. कैंटर पिलर ग्लोबल माइनिंग द्वारा अधिकार में ले लिया गया है।

उत्तर को पृष्ठांकित करते हुए बताया, कि (मार्च 2014) ऐसे करारों में सावधानीपूर्वक प्रावधानों की समीक्षा करने और सुनिश्चित करने कि एलडी की वसूली के लिए पर्याप्त साधन उपलब्ध है, के लिए सभी डीपीएसयू को निर्देश जारी किए गए (मार्च 2014)।

इस प्रकार भुगतानों को रोकने में विफलता के साथ साथ एलडी की वसूली की अप्रवर्तनीय शर्तों की स्वीकृति के परिणामस्वरूप ₹ 12 करोड़ के एलडी की वसूली नहीं हुई।

9.4 एसीईएमयू कोचों की आपूर्ति में ₹ 9.81 करोड़ की हानि

वातानुकूलित इलेक्ट्रिक मल्टीपल यूनिट की आपूर्ति के प्रस्ताव में मूल्य वर्द्धित कर/केन्द्रीय बिक्री कर को शामिल न करने के परिणामस्वरूप ₹ 5.51 करोड़ की वसूली नहीं हुई और कोचों की विलम्बित आपूर्तियों के परिणामस्वरूप ₹ 2.99 करोड़ के क्षतिपूर्ति हर्जानों का भुगतान हुआ। इसके अलावा, कम्पनी को निर्धारित सुपुर्दगी अनुसूची के आगे सुपुर्दगियों के लिए प्रदत्त उत्पाद शुल्क होने पर ₹ 1.31 करोड़ का अवशोषण करना पड़ा क्योंकि सुपुर्दगी अनुसूची का विस्तार अस्वीकरण खण्ड में था।

रेल मंत्रालय (एमओआर) ने आल्टरनेटिंग करेंट इलेक्ट्रिक मल्टीपल यूनिटों (एसी ईएमयू) कोचों के सज्जाकरण तथा आपूर्ति हेतु निविदाएँ आमंत्रित की (जून 2007)। निविदा शर्तों के अनुसार, इनपुट टैक्स क्रेडिट/ कच्चे माल पर प्रदत्त कर का समंजन, उत्पादन कर और वैट/एस.टी का निवल कर की मात्रा सहित बिक्री कर (एस.टी) मूल्य वर्द्धित कर (वैट) की वर्तमान में लागू दर और मात्रा प्रस्ताव में स्पष्टतया दर्शाई जानी थी। मैसर्स बीईएमएल लिमिटेड (बीईएमएल) ने 16 रैकों²⁵¹ और 17 अलगन कोचों की आपूर्ति हेतु ₹ 140.12 करोड़ का अपना प्रस्ताव प्रस्तुत किया (सितम्बर 2007)। प्रस्ताव के अनुसार, उद्धरित कीमतें उत्पाद शुल्क (ईडी) को छोड़कर थी। सेनवैट क्रेडिट पर 2007 के दौरान ध्यान नहीं दिया गया था, भारतीय रेल को कोचों की आपूर्ति के लिए ईडी उदग्रहण नहीं था। प्रस्ताव में यह कहा गया था कि बाद की तारीख में ईडी का भुगतान लागू होने के मामले में, उसे सुपुर्दगी के समय पर वास्तविक यथा लागू दर पर अतिरिक्त प्रभारित किया जाएगा और उद्धरित कीमतें एस.टी/वैट को छोड़कर था। एस.टी शुन्य माना गया था।

रेल मंत्रालय ने बीईएमएल को सूचित किया (नवम्बर 2008) कि एसीईएमयू कोचों की आपूर्ति हेतु उनका प्रस्ताव 8 रैकों तथा 17 अलगन ट्रेलर कोचों के लिए स्वीकार किया गया था और पत्र के जारी होने की तारीख से सात दिनों के अन्दर बिना शर्त स्वीकृति की मांग की। प्रतिक्रिया में बीईएमएल ने एस.टी/वैट से सम्बंधित खण्ड को संशोधित करने के अध्यक्षीन अपनी स्वीकृति सूचित की (दिसम्बर 2008) ताकि प्रदत्त वास्तविक एस.टी/वैट की प्रतिपूर्ति का दावा करने में वे समर्थ हो सकें। तथापि, रेल मंत्रालय ने बीईएमएल के अनुरोध पर विचार नहीं किया और ₹ 75.40 करोड़ की पूर्ण लागत पर 8 रैकों तथा 17 अलगन ट्रेलर का नियमित आदेश दे दिया (मार्च 2009) और उसे बीईएमएल द्वारा बिना शर्त स्वीकार कर लिया गया था (मई 2009)। आदेश के अनुसार, सुपुर्दगियाँ आदेश दिए जाने के बाद 12 सप्ताह के अन्दर आरम्भ की जानी थीं और 31 मार्च 2010 के अन्दर पूर्ण की जानी थी। आदेश में प्रत्येक माह जिसके लिए करार में निर्दिष्ट अवधि से आगे सुपुर्दगी में विलम्ब हुआ था, के लिए सज्जाकरण लागत के एक प्रतिशत की दर पर क्षतिपूर्ति हर्जाना (एलडी) का उदग्रहण भी निर्दिष्ट किया गया था। आदेश में मात्रा विकल्प खण्ड का भी प्रावधान किया गया था जिसके अनुसार रेल मंत्रालय करार के प्रचलन के दौरान कभी भी 30 प्रतिशत अनधिक तक मात्रा में वृद्धि करने का हकदार था। इस खण्ड के अनुसार रेल मंत्रालय ने तीन रैकों की मात्रा में वृद्धि की (मई 2011) और कुल करार मूल्य ₹ 99.67 करोड़ था। अतिरिक्त मात्रा की सुपुर्दगी आदेश जारी करने के तीन माह के

²⁵¹ एक रैक में 3 मोटर कोच, 4 ट्रेलर कोच सी तथा 2 ट्रेलर कोच डी शामिल होते हैं

अन्दर आरम्भ होनी थी और उसके बाद तीन माह के अन्दर पूर्ण होनी थी। अतिरिक्त रैकों की सुपुर्दगी अवधि बीईएमएल के अनुरोध पर रेल मंत्रालय द्वारा दिसम्बर 2012 तक और फिर मार्च 2013 तक एलडी के उदग्रहण बिना परन्तु अस्वीकरण खण्ड के साथ बढ़ाई गई थी (जुलाई 20012)।

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया था:

(क) उद्धरण में मूल्य वर्धित कर शामिल न किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 5.51 करोड़ के प्रदत्त मूल्य वर्द्धित कर/केन्द्रीय उत्पाद कर की वसूली नहीं हुई

बी ई एम एल का कोटेशनकजो यह कहता था कि बिक्री कर शून्य था, सही नहीं था; क्योंकि कर्नाटक मूल्य वर्धित कर अधिनियम 2003 के अनुसार 1 अप्रैल 2005 से रेल उत्पादों की बिक्री पर चार प्रतिशत वैट देय था। पुनः 1 अप्रैल 2010 से इसे पांच प्रतिशत तक बढ़ाया गया था। इस प्रकार प्रस्ताव का इस तरह प्रस्तुतीकरण कि बिक्री कर शून्य था, गलत था। बीईएमएल ने 8 रैकों तथा 17 अलगन ट्रेलर कोच की आपूर्ति में (₹ 3.34 करोड़ (वैट) तथा ₹ 0.44 करोड़ के (केबिक) की आपूर्ति के प्रति वैट/ केन्द्रीय बिक्री कर (केबिक) के लिए ₹ 3.79 करोड़ और फिर अतिरिक्त तीन रैकों की आपूर्ति के प्रति ₹ 1.72 करोड़ का भुगतान किया था। प्रस्ताव में बिक्री कर संघटक को शामिल न करने के कारण बीईएमएल उसकी वसूली नहीं कर सका।

(ख) कोचों की विलम्बित आपूर्ति के कारण ₹ 2.99 करोड़ की हानि

आदेश के अनुसार, 8 रैकों तथा 17 लूज ट्रेलर कोचों की सुपुर्दगी 31 मार्च 2010 के अन्दर पूर्ण की जानी थी। चूंकि कोच निर्धारित समय के अन्दर आपूर्ति नहीं किए गए थे इसलिए बीईएमएल के अनुरोध पर रेल मंत्रालय ने एलडी की उदग्रहण के बिना परन्तु अस्वीकरण खण्ड के साथ सुपुर्दगी अवधि आरम्भ में (जून 2010) दिसम्बर 2010 तक बढ़ा दी। सुपुर्दगी अवधि फिर मार्च 2011 तक (जनवरी 2011), जून 2011 तक (अप्रैल 2011) और अन्ततः एलडी की उदग्रहण तथा अस्वीकरण खण्ड के साथ नवम्बर 2011 तक (नवम्बर 2011) बढ़ाई गई थी। बीईएमएल ने आपूर्तियाँ मार्च 2010 तथा नवम्बर 2011 के बीच पूर्ण की और क्योंकि दिसम्बर 2010 के आगे आपूर्तियाँ एलडी के उदग्रहण के साथ थी इसलिए रेलवे बोर्ड ने विलम्बित आपूर्तियों के कारण ₹ 2.99 करोड़ की वसूली की।

(ग) ₹ 1.31 करोड़ के उत्पाद शुल्क की वसूली न करना

रेल मंत्रालय को प्रस्ताव के प्रस्तुतीकरण के समय पर भारतीय रेल को कोचों की आपूर्ति के लिए ईडी उदग्रहण नहीं था। तथापि छूट वापस ले ली गई थी (मार्च 2011) और शिक्षा उपकर (एक प्रतिशत) तथा उच्च शिक्षा उपकर (दो प्रतिशत) के अतिरिक्त 1 प्रतिशत का रियायती शुल्क लगाया था। इसे आगे शिक्षा उपकर (एक प्रतिशत) और उच्च शिक्षा उपकर (दो प्रतिशत) के अतिरिक्त दो प्रतिशत तक बढ़ाया गया था। चूंकि मार्च 2010 के आगे सुपुर्दगी अनुसूची में विस्तार अस्वीकरण खण्ड अर्थात् सांविधिक उदग्रहणों में कोई भी वृद्धि पूर्तिकर्ता द्वारा वहन की जानी थी, के साथ थी इसलिए बीईएमएल को मार्च 2011 के बाद की गई सुपुर्दगियों के लिए मूल आदेश पर प्रदत्त ई.डी.₹ 0.79 करोड़ अवशोषित करना पड़ा था। रेल मंत्रालय ने बिकल्प खण्ड के अन्तर्गत बढ़ाई गई मात्रा के लिए एक प्रतिशत की दर पर उत्पाद शुल्क और तीन प्रतिशत शिक्षा उपकर की प्रतिपूर्ति करने का निर्णय लिया (मार्च 2012)। आदेश के अनुसार, सुपुर्दगियाँ नवम्बर 2011 से पहले पूर्ण की जानी थी परन्तु वास्तव में दिसम्बर 2012 तथा मार्च 2013 के बीच आपूर्ति की गई थी। चूंकि ईडी मार्च 2012 से बढ़ाया गया था और निर्धारित सुपुर्दगी अनुसूची से आगे सुपुर्दगियाँ अस्वीकरण खण्ड के साथ थी इसलिए बीईएमएल को अतिरिक्त मात्रा पर प्रदत्त ईडी होने पर ₹ 0.52 करोड़ का अवशोषण करना पड़ा था।

लेखापरीक्षा आपत्ति की प्रतिक्रिया में मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर 2013) कि

- बीईएमएल उस अवधि के दौरान आपूर्ति चल स्टाक के लिए वैट को छोड़ नहीं रहा था और आदेश कड़ी प्रतिस्पर्धा के अन्तर्गत प्राप्त किया गया था;
- रेल मंत्रालय ने वैट की प्रतिपूर्ति हेतु बीईएमएल के अनुरोध पर अनुकूल रूप से विचार नहीं किया था;
- सुपुर्दगियों में विलम्ब इस्पात कच्चे माल तथा पहिया सेटों की मुफ्त आपूर्ति में विलम्ब के कारण था;
- बीईएमएल ने मुख्य आदेश (आठ रैक तथा 17 लूज ट्रेलर कोच) के निष्पादन पर ₹ 36.68 करोड़ का अंशदान अर्जित किया; और
- यह मूल्य उद्धरण में वैट निकालने का निर्णय एक व्यापारिक निर्णय था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि

- बीईएमएल को पता था कि वैट 2005 से देय था और वैट का बहिष्करण रेल मंत्रालय से सुविचारित नहीं था परन्तु एक चूक थी क्योंकि बीईएमएल ने वैट की प्रतिपूर्ति के लिए अनुरोध (दिसंबर 2008) केवल निविदा के प्रस्तुतीकरण (सितम्बर 2007) तथा रेल मंत्रालय द्वारा स्वीकृति की सूचना (नवम्बर 2008) के बाद किया था।
- कड़ी प्रतिस्पर्धा के अन्तर्गत आदेश प्राप्त करने के किये मूल्य उद्धरित करते समय सांविधिक भुगतानों का बहिष्करण अनुमन्य नहीं है, ऐसा तब जब वैट कोटेशन में विशेष रूप से दर्शाया जाना था।
- विलम्बित आपूर्तियां, मुफ्त आपूर्तियों में विलम्ब के कारण नहीं थी क्योंकि भण्डार अभिलेखों के अनुसार बीईएमएल के पास पहिया के सेटों का पर्याप्त स्टाक था।

इस प्रकार प्रस्ताव देते समय मूल्यवर्द्धित कर शामिल न करने और सुपुर्दगी में विलम्ब के कारण निर्णार्त हर्जानों के उदग्रहण के परिणामस्वरूप बीईएमएल को ₹ 8.50 करोड़ की हानि हुई। इसके अलावा चूंकि सुपुर्दगी अनुसूची का विस्तार अस्वीकरण खण्ड के साथ था इसलिए कम्पनी को बढ़ाई गई सुपुर्दगी अनुसूची के दौरान प्रदत्त ₹ 1.31 करोड़ के उत्पाद शुल्क को अवशोषित करने के लिए बाध्य होना पड़ा था।

मिधानी

9.5 सामग्री की खरीद में विलम्ब के कारण हानि

कच्चे माल की खरीद में विलम्ब के कारण ₹ 15.52 करोड़ की मूल्य वृद्धि की वसूली नहीं हुई और परिणामतः आपूर्तियों में विलम्ब हुआ परिणामस्वरूप ₹ 1.47 करोड़ की एलडी का उदग्रहण हुआ।

मिश्र धातु निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने मैराजिंग स्टील (एम 250) फोर्ज्ड रिंग्स, प्लेट्स, फिलर वायर्स और रोडस की ₹ 40.38 करोड़ और ₹ 63.59 करोड़ की लागत पर आपूर्ति हेतु मैसर्स विक्रम साराभाई अन्तरिक्ष केन्द्र (वीएसएससी), अन्तरिक्ष विभाग, तिरुवनन्तपुरम (ग्राहक) के साथ दो करार किए (मार्च 2003/जुलाई 2003)। करारों के आधार मूल्य अक्टूबर 2001 तथा फरवरी 2002 मूल्य स्तरों के अनुकूल थे और मूल्यवृद्धि फार्मूला द्वारा शासित थे। पावर, एलपीजी, श्रम की औसत लागत

और करार की तारीख से 18 महीनों²⁵² के दौरान प्रचलित मासिक थोक मूल्य सूचकांक की भारित औसत लागत और कच्चे माल (निकल, कोबाल्ट, मौली तथा शुद्ध लोहा) की वास्तविक भारित औसत लागत कम्पनी को प्रतिपूर्ति योग्य थीं। कम्पनी को कच्चे माल की खरीद के प्रति ₹ 47.98 करोड़²⁵³ का अग्रिम प्राप्त हुआ (मार्च/जुलाई 2003)।

सुपुर्दगी अनुसूची²⁵⁴ के अनुसार दोनों करारों (मार्च/जुलाई 2003) की सुपुर्दगियाँ 6 माह के अन्दर आरम्भ होनी थी और करार हस्ताक्षर करने की तारीख से 45 माह के अन्दर पूर्ण की जानी थी। तदनुसार आपूर्तियाँ दिसम्बर 2006 तथा अप्रैल 2007 तक पूर्ण की जानी थी।

लागत के विभिन्न घटकों के लिए मूल्य वृद्धि फार्मूला में यथा अनुमत 18 माह अवधि को ध्यान में रखकर कच्चे माल की खरीद सितम्बर 2004 तथा जनवरी 2005 के अन्दर कम्पनी द्वारा पूर्ण की जानी थी। तथापि दो करारों के लिए माल की खरीद केवल जनवरी 2008 तथा अक्टूबर 2008 में पूर्ण की गई थी। परिणामतः, आपूर्तियाँ 38 महीने के विलम्ब से फरवरी 2010 तथा मई 2009 में विलम्बित रूप से पूर्ण की गई थीं। ₹ 1.47 करोड़ के क्षतिपूर्ति हर्जाना (एलडी) वीएसएससी द्वारा उदग्रहीत किया गया था।

कम्पनी ने मूल्य वृद्धि के प्रति दो करारों के लिए ₹ 38.86 करोड़²⁵⁵ (अगस्त 2010/नवम्बर 2009) का दावा किया। वी एस एस सी ने दावे की राशि पर आरक्षण दर्शाते हुए दावे का निपटान नहीं किया।

आखिरकार, मूल्य वृद्धि दावों का निर्धारण करने के लिए आयोजित बैठक (जनवरी 2011), में लागत के सभी घटकों के लिए 18 माह तक मूल्य वृद्धि दावा सीमित करने का निर्णय लिया गया और इसलिए मूल्य वृद्धि दावा ₹ 38.86 करोड़ से घटाकर ₹ 23.34²⁵⁶ करोड़ कर दिया गया। कम्पनी द्वारा ₹ 23.24 करोड़ का संशोधित दावा (जनवरी 2011) वसूल किया गया था (मार्च/अप्रैल 2011)। इस करार में प्रदर्शित आधार मूल्य के अतिरिक्त कच्चे माल की खरीद पर, 18 माह अवधि के बाद माल की खरीद पर कम्पनी द्वारा उठाई गई ₹ 15.52 करोड़ की अतिरिक्त लागत कम्पनी द्वारा अवशोषित करनी पड़ी थी।

प्रबन्धन ने बताया (अप्रैल 2014) कि 18 माह के अन्दर कच्चे माल की खरीद के लिए करार में कोई विशिष्ट खण्ड नहीं था और माल अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में अधोगामी प्रवृत्ति की आशा में और अपर्याप्त नकदी प्रवाह के कारण लम्बी अवधि में छोटी मात्राओं में खरीदी गई थी। प्रबन्धन ने यह भी दावा किया कि कोई वित्तीय हानि नहीं हुई थी क्योंकि मूल्य अन्तर दावा में कमी दीर्घावधि सम्बन्ध सदभावना और नाजुक उपकरणों में ग्राहक द्वारा निवेश को ध्यान में रखकर स्वीकार की गई थी।

प्रबन्धन का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि

²⁵² 18 महीनों की अवधि कच्चे माल की खरीद से फोर्जिंग चरण तक का औसत समय चक्र था। इसलिए मूल्यवृद्धि मूल्य वृद्धि फार्मूला में 18 माह तक सीमित की गई थी।

²⁵³ ₹ 16.19 करोड़ (मार्च 2003) तथा ₹ 31.79 करोड़ (जुलाई 2003)

²⁵⁴ पहले करार (मार्च 2003) की सुपुर्दगी अनुसूची के अनुसार रिग्स, प्लेट तथा फिलरवायर की सुपुर्दगी 28 माह के अन्दर आरम्भ होनी थी और 45 माह के अन्दर पूर्ण की जानी थी और राड करार हस्ताक्षर करने की तारीख से 6 माह के अन्दर सुपुर्द किए जाने थे। द्वितीय करार (जुलाई 2003) की सुपुर्दगी अनुसूची में अनुबद्ध किया गया कि रिंगों की सुपुर्दगी 36 माह के अन्दर आरम्भ होनी थी और 45 माह के अन्दर पूर्ण की जानी थी प्लेट तथा फिलर वायर 24 माह के अन्दर आरम्भ होनी थी और 36 माह के अन्दर पूर्ण की जानी थी और राड करार हस्ताक्षर करने की तारीख से 6 माह के अन्दर सुपुर्द किए जाने थे।

²⁵⁵ दो करारों के लिए मूल दावा क्रमशः ₹ 18.45 करोड़ तथा ₹ 20.41 करोड़ कुल मिलाकर ₹ 38.86 करोड़ का था।

²⁵⁶ दो सविदाओं के लिए क्रमशः ₹ 7.15 करोड़ व ₹ 16.19 करोड़ कुल ₹ 23.34 करोड़ का संशोधित दावा

- मूल्य वृद्धि खण्ड में श्रम, शक्ति, एलपीजी तथा थोक मूल्य सूचकांक के संबंध में मूल्य वृद्धि के लिए 18 माह अवधि अनुमत की गई थी। यद्यपि कच्चे माल (निकल, कोबाल्ट, मौली तथा शुद्ध लोहे) के लिए कोई सीमा निर्धारित नहीं की गई थी परन्तु यह तथ्य कि लागत के अन्य घटकों, यथा श्रम, शक्ति, एलपीजी तथा थोक मूल्य सूचकांक जिसके लिए 18 माह की सीमा लागू थी को केवल कच्चे माल की खरीद के बाद वहन होगा, ने दर्शाया कि कच्चे माल की खरीद उस अवधि के अन्दर की जानी चाहिए थी पर वास्तव में ग्राहक ने कच्चे माल की सीमा को प्रवर्तित किया जिससे कम्पनी को ₹ 15.52 करोड़ अवशोषित करने पड़े थे।
- 50 प्रतिशत अग्रिम के आरम्भिक भुगतान के बावजूद कम्पनी ने 18 माह के अन्दर सामग्री की खरीद नहीं की थी।
- "सदभावना" के रूप में हानि को अवशोषित करना सही नहीं था क्योंकि दावे को अस्वीकृत करने के अलावा ग्राहक ने ठेकागत प्रावधानों के अनुसार विलम्बित सुपुर्दगियों पर क्षतिपूर्ति हर्जाना भी उदग्रहीत किया था।

इस प्रकार कच्चे माल की आधिप्राप्ति में विलम्ब के कारण ₹ 15.52 करोड़ की मूल्य वृद्धि की वसूली नहीं हुई और परिणामतः आपूर्तियों में विलम्ब हुआ, परिणामस्वरूप ₹ 1.47 करोड़ के एल.डी. का उदग्रह्य हुआ।

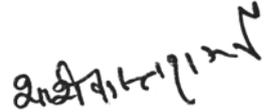
रक्षा मंत्रालय को मामला सूचित किया गया था; (मई 2014) उनका उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

नई दिल्ली
दिनांक: 01 fnl Ecj 2014


(पराग प्रकाश)
महानिदेशक लेखापरीक्षा
रक्षा सेवाएं

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 01 fnl Ecj 2014


(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक