

अध्याय 2

आवास एवं शहरी नियोजन विभाग

2.1 लखनऊ विकास प्राधिकरण की निष्पादन लेखा परीक्षा

कार्यकारी सारांश

लखनऊ विकास प्राधिकरण (प्राधिकरण) का गठन उत्तर प्रदेश नगर नियोजन एवं विकास अधिनियम, 1973 के अधीन सितम्बर 1974 में हुआ था। प्राधिकरण की निष्पादन लेखा परीक्षा में 2014-15 तक के पाँच वर्षों की अवधि को आच्छादित किया गया।

प्राधिकरण के विभिन्न अनुभागों से सम्बन्धित लेखा परीक्षा प्रेक्षकों पर नीचे चर्चा की गयी है:

वित्त अनुभाग**अवस्थापना विकास निधि से अनियमित व्यय**

प्राधिकरण द्वारा अवस्थापना विकास निधि से ₹ 4.29 करोड़ का व्यय ऐसे कार्यों पर किया गया जो अवस्थापना विकास की परिधि में नहीं आते हैं।

(प्रस्तर 2.1.6.5)

सम्पत्ति अनुभाग**कोडल प्रावधानों के उल्लंघन से परिहार्य व्यय**

प्राधिकरण को, राज्य सरकार के निक्षेप कार्यों हेतु बिना धन की उपलब्धता सुनिश्चित किये भू-अर्जन की प्रक्रिया प्रारम्भ करने के कारण, ₹ 30.88 करोड़ की हानि हुई।

{प्रस्तर 2.1.7.3(i)}

नियोजन अनुभाग**शुल्क/प्रभारों की अल्प/न वसूली से हानि**

प्राधिकरण को, तल क्षेत्रफल अनुपात (त0क्षे0अ0) शुल्क, क्रय योग्य त0क्षे0अ0 शुल्क, नगरीय विकास प्रभार, वाह्य विकास प्रभार, भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार एवं अम्बार एवं निरीक्षण प्रभार जैसे शुल्कों/प्रभारों की भवन उपविधि एवं शासनादेशों के उल्लंघन में अल्प/न वसूली से ₹ 30.16 करोड़ की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.1.8.3)

मानचित्रों की स्वीकृति पर श्रम उपकर का न लिया जाना

प्राधिकरण, भवनों/आवासों के निर्माण लागत, (जहां कहीं अनुमानित लागत ₹ 10 लाख से अधिक थी) पर श्रम उपकर आरोपित एवं संग्रह करने की कोई व्यवस्था स्थापित करने में विफल रहा जिससे ₹ 35.52 करोड़ श्रम उपकर की वसूली न हो सकी।

(प्रस्तर 2.1.8.4)

अभियंत्रण अनुभाग**समूह आवास योजना के क्रियान्वयन में परिहार्य व्यय**

प्राधिकरण द्वारा केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में समूह आवास योजना का कार्य आबंटित करने से ₹ 18.28 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया।

(प्रस्तर 2.1.9.1)

भूमि की लागत का कम भारित किया जाना

प्राधिकरण को, फ्लैटों के लागत मूल्यांकन में भूमि की गलत दर लगाने से, ₹ 28.59 करोड़ की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.1.9.1)

हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टारुनशिप अनुभाग

विकासकर्ताओं को अनुचित लाभ

प्राधिकरण भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार ₹ 7.25 करोड़ एवं भूमि के अर्जन पर प्रशासनिक प्रभार ₹ 6.65 करोड़ आरोपित करने में विफल रहा।

{प्रस्तर 2.1.9.10.1 एवं 2.1.10.2(i)}

विक्रय अनुभाग

शासन की नीति के उल्लंघन में आवासीय सम्पत्तियों का आबंटन

प्राधिकरण ने, शासन की नीति (1992) के विरुद्ध 167 आवेदकों को एक से अधिक सम्पत्ति का आबंटन किया। प्राधिकरण इन सम्पत्तियों का आबंटन निरस्त करने एवं इन आबंटियों से सम्पत्तियों के मूल्य के बराबर धनराशि ₹ 24.41 करोड़ वसूलने में भी विफल रहा।

(प्रस्तर 2.1.11.1)

प्रवर्तन अनुभाग

अनाधिकृत निर्माणों के खिलाफ कार्यवाही करने में विफलता

प्राधिकरण 3,822 अनाधिकृत निर्माणों के खिलाफ कोई कार्यवाही करने में विफल रहा है।

(प्रस्तर 2.1.12.1)

2.1.1 प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश सरकार (शासन) ने उत्तर प्रदेश नगर नियोजन एवं विकास अधिनियम, 1973 (अधिनियम) के अधीन निम्न मुख्य उद्देश्यों हेतु लखनऊ विकास प्राधिकरण (प्राधिकरण) का गठन (सितम्बर 1974) किया:

- लखनऊ क्षेत्र का विकास प्रोत्साहित एवं सुरक्षित करना;
- निर्माण, अभियंत्रण, खनन एवं अन्य कार्यवाही संचालित करना;
- जल एवं विद्युत की आपूर्ति के सम्बन्ध में कार्य को निष्पादित करना;
- अपशिष्ट का निस्तारण करना तथा अन्य सेवायें एवं सुविधाएं उपलब्ध कराना तथा उनका अनुरक्षण करना;
- ऐसे विकास हेतु भूमि एवं अन्य सम्पत्ति का अर्जन करना, धारित करना, प्रबंध करना एवं निस्तारण करना।

2.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

उत्तर प्रदेश नगर नियोजन एवं विकास अधिनियम की धारा-4 के अनुसार, प्राधिकरण एक निगमित निकाय है जिसका शाश्वत उत्तराधिकार एवं सामान्य मोहर है जिसमें सम्पत्ति को अधिग्रहित करने, धारित करने तथा निस्तारित करने की शक्ति है। प्राधिकरण की दिन प्रतिदिन की गतिविधियाँ उपाध्यक्ष द्वारा प्रबंधित की जाती हैं

जिसको एक सचिव, एक अपर सचिव, एक वित्त नियंत्रक, एक मुख्य नगर नियोजक तथा एक मुख्य अभियन्ता द्वारा सहायता की जाती है। प्राधिकरण का संगठनात्मक ढांचा एवं अधिकारियों के कर्तव्यों का वर्णन परिशिष्ट 2.1 में दिया गया है। प्राधिकरण के कार्यों का निष्पादन निम्न तालिका 2.1.1 में दर्शित किये गये आठ अनुभागों यथा वित्त, सम्पत्ति, नियोजन, अभियंत्रण, हाईटेक/इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप, विक्रय, प्रवर्तन एवं नजूल के द्वारा किया जाता है:-

तालिका 2.1.1 : विभिन्न अनुभाग के प्रमुखों एवं उनमें निहित कार्यों को दर्शाती हुयी विवरणी

अनुभाग	निहित कार्य	अनुभाग प्रमुख
वित्त	प्राधिकरण के समस्त वित्त सम्बन्धी प्रकरणों का प्रबंध करना।	सचिव/अपर सचिव
सम्पत्ति	भू-अर्जन तथा ग्राम समाज, नजूल एवं सीलिंग भूमि से सम्बन्धित समस्त कार्य।	सचिव
नियोजन	महायोजना/भवन निर्माण उपविधि के अनुसार नियोजन एवं मानचित्रों का अनुमोदन।	मुख्य नगर नियोजक
अभियंत्रण	योजनाओं के विकास सम्बन्धी कार्य।	मुख्य अभियन्ता
हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप	शासन की हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप योजनाओं के क्रियान्वयन में सुगमता प्रदान करना।	सचिव
विक्रय	योजनाओं में विकसित सम्पत्तियों का विक्रय।	संयुक्त/उपसचिव
प्रवर्तन	अवैध निर्माण एवं अतिक्रमण पर अधिनियम के अधीन कार्यवाही।	सचिव/अपर सचिव
नजूल	नजूल भूमि का प्रबंधन/प्रशासन	संयुक्त सचिव/नायब तहसीलदार

प्राधिकरण बोर्ड का गठन

अधिनियम के अनुसार, प्राधिकरण के बोर्ड (बोर्ड) का गठन, एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष, छः पदेन सदस्य (सचिव, आवास एवं शहरी नियोजन विभाग, सचिव वित्त विभाग, मुख्य नगर एवं ग्राम नियोजक, प्रबंध निदेशक, उत्तर प्रदेश जल निगम, मुख्य नगर अधिकारी एवं जिलाधिकारी, लखनऊ), लखनऊ नगर निगम के चार सदस्य एवं राज्य सरकार द्वारा नामित सदस्य जिनकी संख्या तीन से अधिक नहीं होगी, से मिलकर होता है।

2.1.3 लेखा परीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या:-

- भू-अर्जन की प्रक्रिया, भूमि की उपयुक्तता का मूल्यांकन करने के पश्चात् समय से पूर्ण की गयी थी;
- भूमि विकास के लिए पर्याप्त योजना बनाई गयी थी, योजनाएँ, महायोजना के अनुरूप थी तथा मानचित्र/तलपट मानचित्र भवन उपविधि एवं अन्य लागू नियमों के अनुरूप स्वीकृत किए गए थे एवं भूमि का आबंटन पारदर्शी था।
- कार्यों का आबंटन एवं निष्पादन नियत कोडल प्रावधानों एवं निर्देशों के अनुरूप था।

2.1.4 लेखा परीक्षा मानदण्ड

लेखा परीक्षा मानदण्ड के निम्नलिखित स्रोत थे :

- उत्तर प्रदेश नगर नियोजन एवं विकास अधिनियम, 1973;
- भू-अर्जन अधिनियम, 1894 एवं करार नियमावली, 2012;

- उत्तर प्रदेश विकास प्राधिकरण, वित्त एवं लेखा मैनुअल, 2004 (मैनुअल);
- राज्य आवास नीति, 1995 एवं हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप नीतियां;
- भवन उपविधि (उपविधि) 2000 एवं 2008 यथा संशोधित 2011, आवास एवं शहरी नियोजन विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा जारी शासनादेश एवं महायोजना-2021;
- उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग (उ0प्र0लो0नि0वि0) की दर अनुसूची (एसओआर) एवं केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग (के0लो0नि0वि0) की दिल्ली दर अनुसूची (डीएसआर);
- प्राधिकरण बोर्ड की कार्य-सूची एवं कार्यवृत्त, प्रशासनिक एवं वार्षिक प्रतिवेदन तथा भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन।

2.1.5 लेखा परीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

प्राधिकरण के कार्यों की पिछली समीक्षा एवं उसका प्रकाशन 31 मार्च 2007 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए लेखा परीक्षा प्रतिवेदन (सिविल), उत्तर प्रदेश सरकार में हुआ जिस पर लोक लेखा समीति (पीएसी) में जनवरी 2009, नवम्बर 2009 एवं अप्रैल 2011 में चर्चा की जा चुकी है। वर्तमान निष्पादन लेखा परीक्षा में वर्ष 2009-10 से 2014-15 की अवधि सम्मिलित है। लेखा परीक्षा के दौरान भू-अर्जन के 18 प्रकरण (433.31 हेक्टेयर) फलीभूत हुए, जिनमें से नौ प्रकरणों (56.741 हेक्टेयर) की सम्परीक्षा के दौरान जाँच की गयी। प्राधिकरण द्वारा 2009-15 की अवधि में 15 समूह आवास योजनायें, शासन के नौ निक्षेप¹ कार्य, 33 कार्य (₹ एक करोड़ से अधिक) अवस्थापना निधि से एवं विकास के 122 कार्य (₹ एक करोड़ से अधिक) अपने स्वयं के बजट से निष्पादित किये गये। इनमें से समूह आवास के चार प्रकरण, निक्षेप कार्यों के तीन प्रकरण, अवस्थापना निधि के आठ कार्य एवं विकास कार्यों के 30 प्रकरण स्ट्रेटीफाइड रैंडम सैम्पलिंग के आधार पर सम्परीक्षा हेतु चयनित किये गये। इसके अतिरिक्त 2009-10 से 2014-15 के दौरान 2,000 वर्ग मीटर क्षेत्रफल से अधिक वाली सम्पत्ति के 253 स्वीकृत मानचित्रों में से 50 प्रकरण एवं बल्क सेल के 39 प्रकरणों में से 19 प्रकरण जाँच हेतु चयनित किये गये।

हमने उपाध्यक्ष एवं उपसचिव, उ0प्र0 शासन के साथ आयोजित 'इन्ट्री कान्फ्रेंस' (14 अक्टूबर, 2014) में प्रबंधन को लेखा परीक्षा के उद्देश्यों से अवगत कराया। लेखा परीक्षा का सम्पादन 5 अगस्त 2014 से 11 जून 2015 के मध्य किया गया जिसमें प्राधिकरण के निष्पादन का मूल्यांकन किया गया।

प्राधिकरण ने जुलाई 2015 में अपने उत्तर उपलब्ध कराये। प्राधिकरण के उत्तर पर विचार करते हुए निष्पादन लेखा परीक्षा प्रतिवेदन प्राधिकरण तथा शासन को निर्गत किया गया (अगस्त 2015)। शासन के उत्तर अभी भी (अक्टूबर 2015) प्रतीक्षित हैं। एग्जिट कान्फ्रेंस का आयोजन 20 अगस्त 2015 को किया गया जिसमें प्रबंधन द्वारा सम्परीक्षा द्वारा इंगित आपत्तियों एवं संस्तुतियों को स्वीकार किया गया।

लेखा परीक्षा प्रेक्षण

विभिन्न अनुभागों से संबंधित लेखा परीक्षा प्रेक्षणों पर चर्चा आगे के प्रस्तारों में की गयी है :

¹ उ0प्र0 राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड (उ0प्र0रा0नि0लि0) के द्वारा क्रियान्वित सात कार्यों को छोड़कर जिसे "स्मारकों के निर्माण" की निष्पादन लेखा परीक्षा के अन्तर्गत भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (गैर सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम) उत्तर प्रदेश सरकार 2012-13 में सम्मिलित किया जा चुका था।

2.1.6 वित्त अनुभाग

वित्त अनुभाग प्राधिकरण के सभी प्रकार के वित्तीय प्रकरणों का प्रबन्धन करता है। यह बजट, अनुपूरक बजट, पुनरीक्षित बजट इत्यादि बनाता है एवं लेखा पुस्तिका एवं अन्य लेखा अभिलेखों का रखरखाव भी करता है। यह आय-व्यय खाता एवं आर्थिक चिट्ठा इत्यादि तैयार करता है।

2.1.6.1 वित्तीय स्थिति

प्राधिकरण की 2010-11 से 2014-15 के दौरान आय एवं व्यय की स्थिति निम्न तालिका 2.1.2 में दी गई है:

तालिका- 2.1.2: प्राधिकरण की आय एवं व्यय को दर्शाती हुयी विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्र०सं 0	विवरण	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
1	2	3	4	5	6	7
	आय					
1	भूखण्डों/आवासों/बल्क विक्रय का आबंटन/नीलामी	575.77	852.74	400.25	282.73	154.66
2	किराया (पट्टा किराया सम्मिलित)	2.70	10.11	3.87	3.74	11.05
3	बैंकों से ब्याज	26.32	53.17	76.01	96.76	105.68
4	अन्य आय	25.86	96.20	83.94	88.52	120.42
5	रहतियां में वृद्धि	(13.78)	473.37	48.19	655.81	304.34
6	पिछले वर्ष के व्यय से पिछले वर्ष की आय का आधिक्य	00	-0.29	29.94	163.80	124.67
7	योग	616.87	1485.30	642.2	1291.36	820.82
	व्यय					
8	विकास व्यय (पिछले वर्ष का, यदि कोई हो, समायोजन सम्मिलित करते हुए)	89.23	301.62	82.54	300.82	351.85
9	निर्माण व्यय	387.44	1062.44	371.71	507.43	45.54
10	भू-अर्जन व्यय	66.94	40.32	58.67	218.73	189.39
11	स्थापना एवं अन्य व्यय	83.77	92.59	112.89	116.37	129.83
12	योग	627.38	1496.97	625.81	1143.35	716.61
13	आय का व्यय पर आधिक्य (7-12)	(10.51)	(11.67)	16.39	148.01	104.21

(स्रोत : प्राधिकरण के आय एवं व्यय खाते)

उपर्युक्त तालिका बताता है कि 2010-15 के दौरान प्राधिकरण का कुल व्यय 31.45 प्रतिशत प्रतिवर्ष की औसत दर से बढ़ा जबकि इसकी कुल आय 37.17 प्रतिशत प्रतिवर्ष की औसत दर से बढ़ी। विगत पाँच वर्षों में, प्राधिकरण को वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 में क्रमशः ₹ 10.51 करोड़ एवं ₹ 11.67 करोड़ की हानि हुई जबकि लेखा परीक्षा के अनुवर्ती वर्षों में ₹ 16.39 करोड़ से ₹ 148.01 करोड़ का लाभ हुआ।

वित्तीय अनुभाग के कामकाज पर लेखा परीक्षा प्रेक्षकों की चर्चा निम्न प्रस्तारों में की गई है:

2.1.6.2 बजटीय नियन्त्रण का अभाव

उत्तर प्रदेश विकास प्राधिकरण, वित्त एवं लेखा मैनुअल 2004 (मैनुअल) के प्रस्तर 2.1 एवं 2.2 के अनुसार, बजट निर्माण की प्रक्रिया वार्षिक कार्य योजना पर आधारित एक

प्राधिकरण बजटीय आय को प्राप्त करने में असफल रहा एवं अधिक व्यय किया जिसने बजटीय नियंत्रण के उद्देश्य को विफल कर दिया

वार्षिक प्रक्रिया होनी चाहिये जिसका प्राधिकरण बोर्ड द्वारा पिछले वर्ष के अन्त तक अनुमोदन किया जायेगा। हमने देखा कि 2011-12 से 2014-15 के बीच प्राधिकरण की बजटीय आय तथा वास्तविक आय में 38 प्रतिशत से 63 प्रतिशत तक का नकारात्मक विचलन था एवं बजटीय व्यय तथा वास्तविक व्यय में 50 प्रतिशत से 66 प्रतिशत तक का नकारात्मक विचलन था जैसा कि **परिशिष्ट-2.2** में वर्णित है। इसने प्राधिकरण की बजटीय नियन्त्रण प्रक्रिया के मूल उद्देश्य को विफल कर दिया।

उत्तर में, प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि बजटीय आय-व्यय में विचलन कुछ योजनाओं के पूरा होने में विलम्ब एवं भू-अधिग्रहण में भू-स्वामियों के आंदोलन के कारण हुआ।

2.1.6.3 लेखों की लेखा परीक्षा में विफलता

प्राधिकरण ने 2009-10 से 2014-15 के लेखों को सम्परीक्षा हेतु न तो सम्परीक्षक, स्था.नि.ले. को एवं न ही महालेखाकार को प्रस्तुत किया

अधिनियम की धारा-22 (2) के प्रावधानों के अनुसार, प्राधिकरण के लेखे प्रतिवर्ष सम्परीक्षक, स्थानीय निधि लेखा (स्था.नि.ले.) द्वारा सम्परीक्षित किये जाने थे परन्तु उत्तर प्रदेश सरकार स्था.नि.ले. के स्थान पर अथवा इसके अतिरिक्त, महालेखाकार उत्तर प्रदेश, अथवा अन्य सम्परीक्षक को भी सम्परीक्षा सौंप सकती है। हमने पाया कि प्राधिकरण ने वर्ष 2009-10 से 2014-15 तक लेखों को तैयार किया किन्तु उन्हें न तो स्था.नि.ले. और न ही महालेखाकार, उत्तर प्रदेश को सम्परीक्षा हेतु प्रस्तुत किया। फलस्वरूप, प्राधिकरण के लेखे वर्ष 2009-10 से 2014-15 तक सम्परीक्षित नहीं हुए।

उत्तर में प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि समस्त आय-व्यय के चालान, बीजक एवं अभिलेखों की सम्परीक्षा स्था.नि.ले. द्वारा की जाती है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वार्षिक लेखों की सम्परीक्षा स्था.नि.ले. द्वारा नहीं की गयी।

2.1.6.4 बैंक अवशेषों का मिलान नहीं किया जाना

मैनुअल की धारा 27 के भाग चार के प्रावधानों के अनुसार प्राधिकरण प्रत्येक माह रोकड़ बही के अनुसार प्रदर्शित बैंक अवशेष का मिलान बैंक विवरणी के अनुसार अवशेष से करेगा तथा किसी भी अंतर की दशा में सुधारात्मक कदम उठाएगा। हमने देखा कि 31 मार्च 2015 तक बैंक विवरणी में प्रदर्शित अवशेष (₹ 461.68 करोड़) तथा रोकड़ बही के अनुसार बैंक अवशेष (₹ 614.55 करोड़) में, नियुक्त चार्टर्ड अकाउन्टेन्ट द्वारा 41 बैंक खातों का मिलान किये जाने के बावजूद, ₹ 152.87 करोड़ का अंतर विगत वर्षों से चला आ रहा है। बैंक अवशेष में समुचित मिलान के अभाव में धोखाधड़ी एवं धन की हेराफेरी की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

प्राधिकरण ने उत्तर में बताया (जुलाई 2015) कि यह अन्तर गत वर्षों से संबंधित है एवं बैंक खातों के मिलान हेतु प्रयास किये जा रहे हैं।

2.1.6.5 अवस्थापना विकास निधि (अविनि) से अनियमित व्यय

अवस्थापना विकास निधि से ₹4.29 करोड़ का व्यय ऐसे कार्यों पर किया गया जो कि अवस्थापना विकास की परिधि में नहीं आते हैं

शासनादेश (जनवरी 1998) के अनुसार नगर के अवस्थापना विकास हेतु प्राधिकरण द्वारा अर्जित विकास शुल्क, भू-उपभोग परिवर्तन शुल्क, फ्री होल्ड शुल्क, पंजीकरण शुल्क आदि आयों का 90 प्रतिशत एवं शमन शुल्क इत्यादि से होने वाली आय का 50 प्रतिशत एक कोष में रखा जाना था। हमने देखा कि प्राधिकरण द्वारा ₹ 4.29 करोड़ का व्यय ऐसे कार्यों पर किया गया जो कि अवस्थापना विकास की परिधि में नहीं आते हैं जैसा कि निम्नवत तालिका 2.1.3 में प्रदर्शित है;

तालिका-2.1.3: अवस्थापना विकास निधि से किये गये अग्राह्य कार्यों को दर्शाती हुयी विवरणी

	व्यय की मद	धनराशि (₹ लाख में)
1	सीबीसीआईडी भवन में निर्माण एवं सुधार कार्य	62.87
2	विकासदीप व्यवसायिक काम्प्लेक्स में लिफ्ट की पुर्नस्थापना	38.00
3	प्राधिकरण भवन में निर्माण एवं सुधार कार्य	328.10
	योग	428.97

(स्रोत : अवस्थापना निधि की प्रगति आख्या)

प्राधिकरण ने उत्तर में बताया (जुलाई 2015) कि उक्त व्यय तत्काल आवश्यकताओं के कारण एवं अवस्थापना विकास निधि कमेटी द्वारा स्वीकृत किये जाने के बाद किये गये। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उक्त व्यय अवस्थापना विकास कार्यों की परिधि में नहीं आते।

संस्तुतियाँ:

- प्राधिकरण को अपने लेखों की सम्परीक्षा एवं काफी समय से लम्बित बैंक खातों के अवशेषों के मिलान हेतु तुरंत कदम उठाने चाहिए।
- इसे अवस्थापना निधि का प्रयोग केवल निर्धारित उद्देश्य के लिए ही करना चाहिए।

2.1.7 सम्पत्ति अनुभाग

प्राधिकरण का सम्पत्ति अनुभाग, भू-अर्जन के साथ-साथ ग्राम समाज भूमि से संबंधित विभिन्न कार्यों को करता है। प्राधिकरण का सचिव, सम्पत्ति अनुभाग का अनुभागीय प्रमुख होता है जो कि एक संयुक्त सचिव, दो उप-सचिव, दो तहसीलदार, 12 अमीन एवं दस सर्वेक्षकों की सहायता से कार्यों को संचालित करता है।

2.1.7.1 भूमि का अर्जन

भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 (भूअअ) प्राधिकरण को आवासीय योजनाओं के विकास एवं अन्य सार्वजनिक उद्देश्यों हेतु भूमि अधिग्रहित करने के लिए सशक्त बनाता है। शासनादेश (जुलाई 2006) के अनुसार 25 एकड़ से अधिक के भू-अर्जन योजनाओं के लिए बोर्ड की सहमति आवश्यक थी।

प्राधिकरण ने 31 मार्च 2015 तक 5,702.36 हेक्टेयर भूमि का अर्जन किया जिसमें से 5,334.16 हेक्टेयर भूमि का उपयोग हो सका एवं 35.43 हेक्टेयर भूमि अभी भी अप्रयुक्त है जब कि 332.77 हेक्टेयर भूमि, भू-स्वामियों से मुआवजे का निर्धारण न हो पाने के कारण विवादित है। उपरोक्त के अतिरिक्त प्राधिकरण ने ₹ 349.70 करोड़ विशेष भू-अध्यप्ति अधिकारी (विभूअअ) को, सितम्बर 2007 से दिसम्बर 2013 के मध्य, 797.95 हेक्टेयर भूमि के अर्जन हेतु भुगतान किया जिसका अर्जन, भूस्वामियों द्वारा अधिक प्रतिफल की मांग के फलस्वरूप माननीय उच्च न्यायालय द्वारा जारी स्थगन आदेशों के कारण, मार्च 2015 तक लम्बित रहा।

2.1.7.2 भू-अर्जन प्रस्ताव के निरस्तीकरण से हानि

सम्परीक्षा के दौरान भू-अर्जन के 18 प्रकरण (433.31 हेक्टेयर) अभिनिर्णित हुए जिनमें से 376.57 हेक्टेयर भूमि के नौ प्रकरणों में भूमि अर्जित की गयी जबकि अन्य नौ प्रकरण (56.741 हेक्टेयर) विभिन्न कारणों जैसे कि शासन के दिशानिर्देश, अपर महाधिवक्ता की सलाह, नजूल भूमि का अहस्तान्तरण एवं भूमि के स्वामित्व विवाद जैसा कि परिशिष्ट 2.3 में वर्णित हैं, के फलस्वरूप निरस्त करने पड़े। इस प्रकार, प्राधिकरण

को निम्न वर्णित भू-अर्जन प्रस्तावों के निरस्तीकरण के कारण ₹ 31.36 करोड़ की हानि वहन करनी पड़ी:

2.1.7.3 कोडल प्राविधानों के उल्लंघन से परिहार्य व्यय

(i) जीएफआर 2005 के नियम 129 (v) के अनुसार कोई भी कार्य तब तक शुरू न किया जाये या इससे संबंधित कोई दायित्व न वहन किया जाये जब तक कि सक्षम अधिकारी द्वारा संबंधित वर्ष के व्यय हेतु धन उपलब्ध न करा दिया गया हो। हमने देखा कि प्राधिकरण ने शासन के मौखिक निर्देशों पर शासन के दो निक्षेप कार्यों यथा पार्किंग एवं हेलिपैड हेतु भू-अर्जन की प्रक्रिया बिना धन प्राप्त किये प्रारम्भ कर दी (परिशिष्ट-2.4) एवं ₹ 285.33 करोड़ प्राधिकरण ने अपने कोष से विभूअअ के पास जून 2008 से अगस्त 2011 के मध्य जमा किये। हमने देखा कि हेलीपैड हेतु भू-अधिग्रहण की प्रक्रिया बोर्ड द्वारा शासन के दिशा निर्देश पर स्थगित कर दी गई (सितम्बर 2008) जबकि पार्किंग हेतु भू-अर्जन प्रक्रिया अपर महाधिवक्ता की राय पर गैर-अधिसूचित कर दी गयी (जुलाई 2012)। परिणामस्वरूप, विभूअअ ने अर्जन शुल्क के रूप में ₹ 30.88 करोड़ (परिशिष्ट-2.4) की कटौती² कर ली (जून 2015) जो कि आज तक (अक्टूबर 2015) शासन से मांगी नहीं गई जिससे प्राधिकरण को हानि उठानी पड़ी।

प्राधिकरण द्वारा बिना शासन से धन प्राप्त किये निक्षेप कार्य प्रारम्भ करने का कोई विशिष्ट कारण नहीं दिया गया (अक्टूबर 2015)।

प्राधिकरण को बिना भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये समूह आवास परियोजना शुरू करने के कारण, ₹ 48.00 लाख की हानि वहन करनी पड़ी

(ii) प्राधिकरण के मैनुअल में उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार, कोई नई योजना/कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व भू-अर्जन की स्थिति एवं सम्बन्धित सरकारी एजेन्सियों से स्वीकृतियाँ प्राप्त होनी चाहियें। हमने देखा कि प्राधिकरण ने बिना भूमि की उपलब्धता एवं शासन की अनुमति के प्रस्तावित 6.93 हेक्टेयर भूमि पर समूह-आवास योजना शुरू की (फरवरी 2009) एवं जनता से तीन बार³ पंजीकरण आमंत्रित किया। यह योजना शासन द्वारा नजूल भूमि हस्तान्तरित न करने के कारण कार्यान्वित नहीं हो सकी। माननीय उच्च न्यायालय ने प्राधिकरण को आदेश दिया (मार्च 2011) कि कोई विज्ञापन तब तक जारी न किया जाये जब तक प्राधिकरण के पक्ष में भूमि हस्तान्तरित न हो जाये। भूमि की अनुपलब्धता एवं माननीय उच्च न्यायालय के आदेशों के फलस्वरूप प्राधिकरण ने योजना निरस्त करने का निर्णय (मार्च 2011) लिया एवं आर्बिट्रियों को ₹ 21.00 लाख ब्याज सहित पंजीकरण राशि वापस की। उक्त कारणों से भूमि अर्जन प्रस्ताव भी निरस्त कर दिया गया एवं विभूअअ द्वारा ₹ 27.00 लाख अर्जन व्यय के मद में काटे गये। इस प्रकार कोडल प्राविधानों का अनुसरण न करने के कारण प्राधिकरण को ₹ 48.00 लाख की हानि हुई।

प्राधिकरण ने बिना भूमि की उपलब्धता निश्चित किए समूह आवास योजना की शुरुआत करने का कोई कारण नहीं बताया (अक्टूबर 2015)।

संस्तुति:

प्राधिकरण को निक्षेप कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व धन की प्राप्ति एवं नई योजना के प्रारम्भ के पूर्व भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित कर लेनी चाहिए।

2.1.8 नियोजन अनुभाग

प्राधिकरण का नियोजन अनुभाग महायोजना व जोनल विकास योजना तैयार करने तथा भवन उपविधि एवं शासनादेशों के अनुरूप सम्पत्तियों के मानचित्रों को स्वीकृत करने

² विभूअअ प्रारम्भिक सर्वे के बाद अर्जन शुल्क का 25 प्रतिशत, धारा 4 के बाद 35 प्रतिशत, धारा 6 के बाद 50 प्रतिशत तथा अवार्ड घोषित करने के बाद 100 प्रतिशत की कटौती करता है।

³ 11.02.2009 से 10.03.2009, 25.06.2009 से 25.08.2009 तथा 15.01.2011 से 28.02.2011

हेतु प्राधिकृत है। प्राधिकरण का मुख्य नगर नियोजक, नियोजन अनुभाग का प्रमुख होता है जिसको एक सहायक नियोजक, 20 मानचित्रक तथा छः ट्रेसर सहायता करते हैं। हमने पाया कि:

2.1.8.1 महायोजना तथा जोनल विकास योजना तैयार करने में देरी/न बनाया जाना।

अधिनियम की धारा-8 के अनुसार, प्राधिकरण को लखनऊ विकास क्षेत्र के लिए एक महायोजना तथा जोनल विकास योजना तैयार करके शासन की स्वीकृति के लिए भेजा जाना था। शासन ने (फरवरी 1992) एक महायोजना स्वीकृत की जो कि 2001 तक प्रभावी रही। हालांकि हमने सम्परीक्षा में पाया कि महायोजना-2021 को तैयार करने की शुरुआत 2002 में की गई थी जिसे मार्च 2005 में स्वीकृत किया जा सका। जिसके फलस्वरूप नई महायोजना-2021 का कार्यान्वयन चार वर्षों की देरी से किया गया।

हमने यह भी पाया कि महायोजना-2021 के मार्च 2005 में स्वीकृत होने के 10 वर्षों के पश्चात भी प्राधिकरण, लखनऊ क्षेत्र के सभी जोनों के लिए 22 जोनल विकास योजनाओं को तैयार करने में विफल रहा।

प्राधिकरण ने महायोजना-2021 तैयार करने में हुई देरी के संबंध में कोई विशेष उत्तर प्रस्तुत नहीं किया। हालांकि, प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि जोनल विकास योजनाएँ तैयार करने का कार्य प्रगति पर है। तथ्य शेष बना रहा कि महायोजना-2021 के 10 साल व्यतीत होने के बाद भी जोनल विकास योजनाएँ तैयार नहीं की जा सकी।

2.1.8.2 मानचित्रों की स्वीकृति

मानचित्रों की स्वीकृति हेतु, प्रस्तावित मानचित्र की चार प्रतियाँ, आवश्यक शुल्क, स्वामित्व संबंधित पट्टा/लाइसेंस डीड एवं साइट प्लान के साथ जमा की जाती है। प्राधिकरण मानचित्र स्वीकृति के समय लागू भवन उपविधि एवं अन्य विनियमन के अनुसार मानचित्र स्वीकृत करता है। मानचित्रों की स्वीकृति के लिए आवश्यक प्रक्रिया निम्न तालिका 2.1.4 में दी गयी है।

तालिका 2.1.4: मानचित्रों की स्वीकृति हेतु आवश्यकताओं का विवरण

क्र० सं०	भूखण्ड का क्षेत्रफल (वर्ग मीटर में)	मानचित्रों की स्वीकृति हेतु आवश्यकता
1	300 से ऊपर	प्राधिकरण की स्वीकृति की आवश्यकता होती है।
2	300 तक	यदि प्राधिकरण द्वारा निर्धारित शुल्क के साथ मानचित्र जमा करने की तिथि से 30 दिन के अन्दर निरस्त नहीं किया जाता तो मानचित्र वास्तुविद के प्रमाण पत्र के आधार पर स्वीकृत समझा जायेगा।

(स्रोत : उपविधि 2008)

पुनश्च 301 वर्ग मीटर से 1,000 वर्ग मीटर तक क्षेत्रफल वाले भूखण्डों के संबंध में मानचित्र स्वीकृति का अधिकार सचिव/उप-सचिव को है एवं 1,000 वर्ग मी० से ऊपर के मानचित्रों की स्वीकृति का अधिकार उपाध्यक्ष, प्राधिकरण को है।

2.1.8.3 भवन उपविधि/शासनादेशों का अनुपालन न किया जाना

प्राधिकरण ने 2009-10 से 2014-15 के दौरान 253 मानचित्रों (2,000 वर्ग मी० क्षेत्रफल से अधिक वाले) को स्वीकृत किया जिसमें से विस्तृत परीक्षण हेतु सम्प्रेक्षा द्वारा 50 मानचित्रों को चुना गया। लेकिन प्रबंधन ने मात्र 22 मानचित्रों के अभिलेख सम्परीक्षा को प्रस्तुत किये। हमने पाया कि मानचित्रों की स्वीकृति में भवन उपविधि/शासनादेशों के अनुपालन न किये जाने के फलस्वरूप निर्धारित शुल्क ₹ 30.16 करोड़ कम/जमा नहीं किये गये एवं अन्य अनियमितताएँ पायी गयी जिसकी चर्चा नीचे की गई है।

तल क्षेत्रफल अनुपात (त0क्षे0अ0) शुल्क की कम वसूली

चार मानचित्र पास करने में ₹ 10.85 करोड़ के त0क्षे0अ0 शुल्क कम वसूल किए गए

तल क्षेत्रफल अनुपात (त0क्षे0अ0) वह अनुपात है जो किसी भूखण्ड के कुल क्षेत्रफल से भवन के कुल तल क्षेत्रफल को विभाजित करने से प्राप्त होता है। हमने पाया कि प्राधिकरण ने प्रचलित भवन उपविधि के प्रावधानों के विपरीत भूखण्ड के गलत जिलाधिकारी सर्किल दर, गलत गुणांक एवं पुराने उपविधि के आधार पर त0क्षे0अ0 शुल्क लगाया, जिसके फलस्वरूप चार मानचित्रों के स्वीकृत करने में ₹ 10.85 करोड़ त0क्षे0अ0 शुल्क की कम वसूली हुई जैसा कि परिशिष्ट-2.5 में वर्णित है।

क्रय योग्य तल क्षेत्र अनुपात की वसूली न किया जाना

क्रय योग्य तल क्षेत्र अनुपात (त0क्षे0अ0), तल क्षेत्र अनुपात की वह अधिकतम सीमा है जिसे कि उपविधि के प्रावधानों के अनुसार निर्धारित शुल्क जमा करने के पश्चात मूल त0क्षे0अ0 के ऊपर क्रय किया जा सकता है।

शासन ने उपविधि-2011 में संशोधन करते हुए यह प्रावधान किया कि नये/अविकसित क्षेत्रों में जहाँ निजी स्वामित्व की भूमि है वहाँ 1.5 त0क्षे0अ0 से अधिक किन्तु 2.5 तक त0क्षे0अ0 अनुमन्य होगा जिसके लिए क्रय योग्य त0क्षे0अ0 शुल्क देय होगा। हमने देखा कि प्राधिकरण ने एक विकासकर्ता का मानचित्र बिना ₹ 79.67 लाख⁴ क्रय योग्य त0क्षे0अ0 शुल्क लिए अनुमन्य कर दिया।

प्राधिकरण ने कोई उत्तर नहीं दिया (अक्टूबर 2015)।

नगरीय विकास प्रभार का न लिया जाना

₹ 1.41 करोड़ नगरीय विकास प्रभार की कम वसूली

अधिनियम की धारा-2 (डीडीडी) के अनुसार नगरीय विकास प्रभार (नविप्र) का तात्पर्य अवस्थापना सुविधाओं के सुदृढीकरण के लिए के अधीन किसी निजी विकासकर्ता भूमि के विकास के लिए धारा-38 (ए) पर उद्ग्रहित किये गये प्रभार से है क्योंकि निजी टाउनशिप का विकास शहर के विद्यमान अवस्थापना सुविधाओं पर दबाव पैदा करता है। उपविधि के उपवाक्य 3.5.1 (vii) में पुनः उद्ग्रहित है कि जहाँ भी भूमि विकासकर्ता के स्वामित्व में है या प्राधिकरण/उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद⁵ द्वारा आबंटित नहीं की गई है, वहाँ नविप्र विद्यमान जिलाधिकारी सर्किल दर के 15 प्रतिशत की दर से क्रय योग्य त0क्षे0अ0 पर देय होगा।

हमने देखा कि प्राधिकरण ने दो विकासकर्ताओं जैसा कि परिशिष्ट-2.6 में वर्णित है को अतिरिक्त त0क्षे0अ0 बिना नगरीय विकास प्रभार ₹ 1.41 करोड़ लिए अनुमन्य कर दिया।

बाह्य विकास प्रभार का न लिया जाना

₹ 7.54 करोड़ बाह्य विकास शुल्क की वसूली न किया जाना

उपविधि के उपवाक्य 3.5.1 (viii) में विद्यमान विकसित कालोनियों में समूह आवास/बहुखण्डीय भवनों के मानचित्र अनुमन्य करते समय विकास प्रभार (आन्तरिक एवं बाह्य दोनों) लिया जाना प्रावधानित है। बाह्य विकास प्रभार प्राधिकरण द्वारा उस स्थान जहाँ का मानचित्र अनुमन्य किया गया है की अवस्थापना सुविधाओं के सुदृढीकरण के लिए आरोपित किया जाता है। बोर्ड ने महायोजना क्षेत्र का निर्मित, विकसित, अविकसित एवं अन्य क्षेत्र में वर्गीकरण कर दिया (सितम्बर 2009) पर विलम्बवत जुलाई 2011 में निर्मित क्षेत्र को छोड़कर अन्य समस्त क्षेत्रों में विकास प्रभार भारित करने का निर्णय लिया। फिर भी प्राधिकरण ने परिशिष्ट-2.7 में वर्णित दो

⁴ क्रय योग्य क्षेत्रफल 14,226.37 वर्ग मी0 * सर्किल दर ₹ 3500 प्रति वर्ग मी0 * गुणांक 0.4/मूल तक्षेअ 2.5

⁵ उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद

विकासकर्ताओं के मानचित्र अनुमन्य करते समय ₹ 7.54 करोड़ वाह्य विकास प्रभार की वसूली नहीं की।

भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार का न लिया जाना

₹ 1.52 करोड़
भू-उपयोग परिवर्तन
प्रभार का न वसूला
जाना

शासन ने निर्देश दिए (मार्च 2005) कि भू-उपयोग में परिवर्तन निर्धारित शुल्क की प्राप्ति एवं अधिनियम में प्रस्तावित प्रक्रिया के पूर्ण होने के उपरान्त ही अनुमन्य होगा। शासनादेश (अगस्त 2001) के अनुसार कृषि योग्य भूमि से व्यावसायिक उपयोग में परिवर्तन के लिए निर्धारित जिलाधिकारी सर्कल दर के 1.5 गुना की दर से कुल भूमि (2 से 5 एकड़ की भूमि के लिए) के 75 प्रतिशत के क्षेत्रफल पर परिवर्तन शुल्क देय होगा। उपर्युक्त प्रावधानों के विपरीत प्राधिकरण ने एक विकासकर्ता की 10,115.69 वर्ग मी0 कृषि भूमि का समायोजन बिना भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार ₹ 1.52 करोड़ (2.5 एकड़ x 0.75 x ₹ 2.00 करोड़ प्रति हेक्टेयर अथवा ₹ 0.81 करोड़ प्रति एकड़) वसूल किये अपनी व्यावसायिक तलपट में कर लिया।

प्राधिकरण द्वारा कोई उत्तर उपलब्ध नहीं कराया गया (अक्टूबर 2015)।

अम्बार शुल्क एवं निरीक्षण प्रभार के संशोधन न करने से हानि

प्राधिकरण को, अम्बार
एवं निरीक्षण प्रभार का
समय से संशोधन न
करने से, ₹ 7.99
करोड़ की हानि वहन
करनी पड़ी

शासन द्वारा (फरवरी/मई 1998) विकास प्राधिकरणों को मानचित्र अनुमन्य करते समय निर्धारित दर से अम्बार शुल्क, निरीक्षण प्रभार एवं सुदृढीकरण शुल्क आरोपित करने को प्राधिकृत किया गया। इन दरों का समय-समय पर के0लो0नि0वि0 कॉस्ट इण्डेक्स जैसा की परिशिष्ट-2.8(अ) में वर्णित है, के आधार पर पुनरीक्षित किया जाना था।

हमने पाया कि प्राधिकरण द्वारा इन शुल्कों की दरों को समय से पुनरीक्षित नहीं किया गया (वर्ष 2000 एवं विलम्बवत जुलाई 2011 में संशोधित)। परिणामस्वरूप प्राधिकरण वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 में अम्बार शुल्क एवं निरीक्षण प्रभार की मद में अकेले ₹ 7.99 करोड़ तक अतिरिक्त आय से वंचित रह गया (परिशिष्ट-2.8 (ब))।

प्राधिकरण द्वारा कोई उत्तर उपलब्ध नहीं कराया गया (अक्टूबर 2015)।

आर्थिक रूप से दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग हेतु घरों का प्रावधान किये बिना मानचित्र स्वीकृत किया जाना

प्राधिकरण द्वारा आर्थिक रूप
से दुर्बल आय वर्ग/अल्प आय
वर्ग के लिए भवनों का
प्रावधान सुनिश्चित किये बिना
मानचित्र स्वीकृत किया गया

शासनादेश (जनवरी 2010 एवं सितम्बर 2011) द्वारा कुल स्वीकृत आवासीय इकाइयों का 10 प्रतिशत आर्थिक रूप से दुर्बल आय वर्ग एवं 10 प्रतिशत अल्प आय वर्ग हेतु प्रावधान करना था। हमने पाया कि प्राधिकरण ने दो मानचित्र, जैसा की परिशिष्ट 2.9 में वर्णित है, बिना उपरोक्त प्रावधानों का पालन सुनिश्चित किए स्वीकृत स्वीकृत कर दिये।

2.1.8.4 प्राधिकरण द्वारा स्वीकृत मानचित्रों पर भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर (श्रम उपकर) न लिया जाना

प्राधिकरण मानचित्रों को
स्वीकृत करते समय ₹ 35.52
करोड़ का श्रम उपकर वसूल
करने में विफल रहा

भारत सरकार द्वारा (अगस्त 1996) भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 अधिसूचित किया गया। उत्तर प्रदेश शासन से शासनादेश (दिसम्बर 2010/अगस्त 2011) द्वारा प्रत्येक विकास प्राधिकरण को यह निर्देशित किया गया कि मानचित्र/तलपट स्वीकृत करते समय निर्माण लागत का एक प्रतिशत की दर से, जहाँ कहीं भी निर्माण लागत ₹ 10 लाख से अधिक है, श्रम उपकर आरोपित कर इसे कर्मकार कल्याण बोर्ड में जमा करें।

हमने देखा कि प्राधिकरण, भवनों/आवासों की निर्माण लागत, जहाँ कहीं अनुमानित लागत⁶ ₹ 10 लाख से अधिक थी, का मानचित्र स्वीकृत करते समय श्रम उपकर आरोपित एवं संग्रह करने की कोई भी व्यवस्था स्थापित करने में विफल रहा। प्राधिकरण द्वारा सितम्बर 2011 से मार्च 2015 के बीच 6,728 मानचित्र स्वीकृत किये गए जिनमें से 5,219 मानचित्र विभागीय/कार्यालय⁷ उपयोग से भिन्न थे जिनकी अनुमानित निर्माण लागत ₹ 10 लाख से अधिक थी एवं जिसपर श्रम उपकर मानचित्र स्वीकृती से पूर्व आरोपित किया जाना आवश्यक था। इस प्रकार, श्रम उपकर की वसूली न किए जाने से शासनादेश का उल्लंघन हुआ एवं ₹ 35.52 करोड़ (लगभग) उपकर कर्मकार कल्याण बोर्ड में जमा ना किया जा सका (परिशिष्ट-2.10)।

प्राधिकरण द्वारा कोई उत्तर (अक्टूबर 2015) नहीं दिया गया।

संस्तुतियां:

- प्राधिकरण को मानचित्र स्वीकृत करते समय प्रचलित भवन उपविधि एवं शासनादेश द्वारा समुचित दर पर निर्धारित शुल्क अथवा प्रभार वसूलने चाहिए।
- इसे शासनादेश के अनुसार आर्थिक रूप से दुर्बल वर्ग एवं अल्प आय वर्ग हेतु आवास का प्रावधान, मानचित्र की स्वीकृति के समय, सुनिश्चित करना चाहिए।
- इसे शासनादेश के अनुसार मानचित्र स्वीकृत करते समय श्रम उपकर आरोपित कर कर्मकार कल्याण बोर्ड में जमा कराना सुनिश्चित करना चाहिए।

2.1.9 अभियंत्रण अनुभाग

अभियंत्रण अनुभाग प्राधिकरण की नयी एवं आगामी योजनाओं में निर्माण एवं विकास कार्यों के सम्पादन का उत्तरदायी है। कार्यों के क्रियान्वयन हेतु अनुबंधों का निष्पादन/कार्यादेश जारी करना, कार्यों एवं अन्य व्ययों संबंधित बिलों की जांच करना तथा भुगतान हेतु स्वीकृती प्राप्त करने का उत्तरदायित्व भी अनुभाग का है। प्राधिकरण का मुख्य अभियंता, अभियंत्रण अनुभाग का प्रमुख होता है जो 31 मार्च 2015 की स्थिति के अनुसार तीन अधीक्षण अभियंता, 12 अधिशासी अभियंता, 46 सहायक अभियंता तथा 156 कनिष्ठ अभियंताओं के माध्यम से कार्य का संचालन करता है। विकास कार्यों की स्वीकृति तथा निष्पादन के समस्त अधिकार प्राधिकरण के उपाध्यक्ष में निहित हैं।

अभियंत्रण अनुभाग द्वारा निष्पादित किये गये समूह आवासीय योजनाओं, निक्षेप कार्यों, अवस्थापना निधि से कराये गये विकास कार्यों की नमूना लेखा परीक्षा प्रेक्षणों पर चर्चा नीचे की गयी है:

2.1.9.1 समूह आवासीय योजनाओं का क्रियान्वयन

भूमि की घटती हुई उपलब्धता को देखते हुए बोर्ड ने बहुखंडीय आवासीय ईकाइयों जिन्हें समान्यतः समूह आवास के रूप में जाना जाता है, बनाने का निर्णय (मार्च 2008) लिया। सम्परीक्षा अवधि के दौरान निष्पादित की गई 15 समूह आवास योजनाओं में से चार समूह आवास योजनाओं को नमूना सम्परीक्षा हेतु चयनित किया गया। इन चयनित योजनाओं का वर्णन परिशिष्ट-2.11 में दिया गया है। चार चयनित समूह आवास योजनाओं में से तीन समूह आवास योजनाओं का निर्माण कार्य पूर्ण हो चुका है एवं एक समूह आवास योजना का कार्य प्रगति पर है। हमने निम्नलिखित अनियमिततायें देखीं:

⁶ ऐसे भूखण्डों के आच्छादित क्षेत्रफल के आधार पर आगणित x जिलाधिकारी सर्किल दर पर मूल्यांकन

⁷ इस मान्यता के आधार पर की ऐसे निर्माणों पर श्रमउपकर सम्बन्धित विभाग/कार्यालय द्वारा जमा करा दिया गया होगा, आगणन में सम्मिलित नहीं किया गया।

समूह आवास योजना के क्रियाव्यन में परिहार्य व्यय

प्राधिकरण ने आर0सी0सी0 फ्रेम्ड स्ट्रक्चर पद्धति से 566 फ्लैटों के निर्माण हेतु निविदा आमंत्रित (मार्च 2010) की। हमने देखा कि प्राधिकरण ने बाद में कार्य पद्धति को फ्रेम्ड स्ट्रक्चर से माईवान तकनीक⁸ में परिवर्तित कर दिया (अप्रैल 2010) तथा निविदाताओं से माईवान तकनीक से कार्य क्रियान्वयन करने की सहमति देने हेतु कहा (अप्रैल 2010)। चूंकि प्रथम न्यूनतम निविदादाता ने अपने पूर्व में प्रस्तुत दरों पर माईवान तकनीक से कार्य निष्पादित करने से मना कर दिया, अतः प्राधिकरण ने द्वितीय निम्न निविदादाता को उसके द्वारा दी गयी दरों पर ठेका दे (4 मई 2010) दिया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 18.28 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

हमने देखा कि द्वितीय न्यूनतम निविदादाता को कार्य दिया जाना केन्द्रीय सतकर्ता आयोग के दिशा-निर्देशों (मार्च 2007), जिसके अनुसार न्यूनतम निविदादाता द्वारा कार्य न करने की दशा में पुनः निविदा आमंत्रित की जानी चाहिए, के विपरीत था। यदि प्राधिकरण द्वारा समुचित कर्मठता का प्रयोग किया जाता एवं दरों को न्यूनतम प्राप्त दरों तक सीमित रखा जाता तो ₹ 18.28 करोड़ के परिहार्य व्यय से बचा जा सकता है (परिशिष्ट-2.12)।

प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि प्रथम न्यूनतम निविदादाता द्वारा पूर्व में दिये गये दरों पर कार्य करने से इंकार करने की स्थिति में उक्त कार्य द्वितीय न्यूनतम निविदादाता को दिया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्राधिकरण केन्द्रीय सतकर्ता आयोग के दिशा-निर्देशों के अनुपालन में विफल रहा।

भूमि की लागत को कम भारित किया जाना

लागत मूल्यांकन में प्राधिकरण के सेक्टर रेट का गलत प्रयोग के कारण प्राधिकरण ने भूमि की लागत ₹ 28.59 करोड़ से कम वसूल की

प्राधिकरण बोर्ड ने रिवर व्यू अपार्टमेन्ट फेस-II नाम से समूह आवास योजना के निर्माण का अनुमोदन किया (सितम्बर 2009)। तदनुसार नवम्बर 2009 में पंजीकरण आमंत्रित किये गये। हमने देखा कि फ्लैटों की लागत मूल्यांकन के समय (अक्टूबर 2013) प्राधिकरण की प्रचलित भूमि दर ₹ 7,000 प्रति वर्ग मी0 (अगस्त 2009 से प्रभावी) के स्थान पर ₹ 4,400 प्रति वर्ग मी0 (जनवरी 2011 तक आबंटित फ्लैट्स) लगायी गयी। इस प्रकार, गलत भूमि दर के चलते प्राधिकरण को ₹ 28.59 करोड़⁹ की हानि उठानी पड़ी।

प्राधिकरण द्वारा कोई उत्तर उपलब्ध नहीं कराया गया (अक्टूबर 2015)।

कोडल प्राविधानों का उल्लंघन

चार समूह आवास योजनाओं की प्रतिदर्श जाँच में हमने कई शासनादेशों/बोर्ड दिशा-निर्देशों एवं मैनुअल में उल्लिखित प्राविधानों के उल्लंघन जैसे ई-निविदा का अभाव, तृतीय पक्ष द्वारा निगरानी का अभाव, ठेकेदारों को ब्याज रहित मोबिलाइजेशन अग्रिम दिया जाना एवं समस्त नमूना जाँच योजनाओं में बिना विस्त्रत आगणन के कार्य कराया जाना आदि पाया गया (परिशिष्ट-2.13)।

2.1.9.2 निक्षेप कार्यों का निष्पादन

सम्परीक्षा द्वारा चयनित तीन निक्षेप कार्यों में से, हमने जनेश्वर मिश्र पार्क के कार्य निष्पादन में निम्न अनियमित्तायें देखीं:

⁸ माईवान तकनीक में दीवारों, स्तम्भों तथा स्लैब का निर्माण कंक्रीट मिश्रण के एक सतत प्रवाह से निर्मित होता है।

⁹ (₹ 7,000- ₹ 4400)*1,09,955 वर्ग मी0 (कार्य की वास्तविक मात्रा) = ₹ 2,85,883,000

अधिक दरों पर कार्य देने से परिहार्य व्यय

प्राधिकरण ने अधिक दरों पर कार्यादेश देते हुए ₹ 57.66 लाख का परिहार्य व्यय किया

जागिंग परिपथ एवं पैदल रास्ते की बिल की मात्रा (बीओक्यू) में, 15,911 घन मी0 (8,715 घन मी0 जागिंग परिपथ एवं 7,196 घन मी0 पैदल रास्ता), कोर्स ग्रेडेड सामग्री द्वारा, ग्रैनुलर सब बेस का निर्माण भी शामिल था। के0लो0नि0वि0 (दिल्ली दर अनुसूची 2013) की वर्तमान दर अनुसूची के अनुसार इस काम की दर ₹ 2,018.50 प्रति घन मी0 (दिल्ली दर अनुसूची कोड 16.78) थी। यद्यपि, प्राधिकरण ने बीओक्यू ₹ 2,370.40 प्रति घन मी0 के आधार पर तैयार किया एवं तीन प्रतिशत अधिक पर काम आबंटित कर दिया। इससे, जनवरी 2015 तक 15,909 घन मी0 कार्य पर ₹ 57.66 लाख¹⁰ का परिहार्य व्यय परिमाणित हुआ।

प्राधिकरण ने कहा (जुलाई 2015) कि आगणन उ0प्र0लो0नि0वि0 की दर अनुसूची के आधार पर बनाया गया था। यद्यपि, प्राधिकरण को उ0प्र0लो0नि0वि0 की दर अनुसूची के सम्बन्धित आइटम संख्या की जानकारी देने हेतु लिखे गये पत्र (अक्टूबर 2015) का प्राधिकरण ने अभी तक (नवम्बर 2015) कोई जवाब नहीं दिया गया।

ठेकेदार को अनुचित लाभ

प्राधिकरण ने वास्तविक रूप से प्रयोग किये गये रफ कोटा स्टोन के विरुद्ध पॉलिश कोटा स्टोन पर कार्यादेश देकर ठेकेदार को ₹ 51.91 लाख का अनुचित लाभ पहुँचाया

जागिंग परिपथ एवं पैदल रास्ते का कार्यादेश प्रदान करने के पश्चात, प्राधिकरण ने ₹ 719.00 प्रति वर्ग मी0 की दर से 40,559 वर्ग मी0 (6,979 वर्ग मी0 जागिंग परिपथ एवं 33,580 वर्ग मी0 पैदल रास्ता) रफ कोटा स्टोन फर्श का अतिरिक्त प्रावधान (अप्रैल 2014) किया। हमने देखा कि कार्य के लागत विश्लेषण में रफ कोटा स्टोन के स्थान पर पॉलिश कोटा स्टोन की लागत सम्मिलित की गयी है। सम्परीक्षा द्वारा रफ कोटा स्टोन के आधार पर लागत विश्लेषण करने पर संशोधित लागत ₹ 591.00 प्रति वर्ग मी0 आई। इस प्रकार ₹ 719.00 प्रति वर्ग मी0 की दर पर कार्य प्रदान करने से ठेकेदार को 40,559 वर्ग मी0 रफ कोटा स्टोन फर्श के कार्य पर ₹ 51.91 लाख का (जनवरी 2015 तक) अनुचित लाभ दिया गया।

प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि उ0प्र0लो0नि0वि0 की दर अनुसूची के विश्लेषित दरों का प्रयोग किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्राधिकरण द्वारा दिल्ली दर अनुसूची/के0लो0नि0वि0 दर अनुसूची में दिये रफ कोटा स्टोन के स्थान पर पॉलिश कोटा स्टोन की दर विश्लेषण का प्रयोग किया गया।

संस्तुतियाः

- प्राधिकरण को कार्यों के क्रियान्वयन में वित्तीय औचित्य के सिद्धान्तों का सख्ती से पालन करना चाहिये।
- इसे फ्लैटों के मूल्यांकन में भूमि की सही दर का प्रयोग करना चाहिए।

2.1.10 हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टारुनशिप अनुभाग

2.1.10.1 हाईटेक टारुनशिप योजनाओं का कार्यान्वयन

उ0प्र0 शासन ने शहरी क्षेत्रों में निवास की समस्या को कम करने के लिए एवं शहर के नियोजित विकास हेतु, निजी विकासकर्ताओं को 1,500 एकड़ भूमि पर ₹ 750.00 करोड़ के न्यूनतम निवेश हेतु आमंत्रित करने के लिए एक नई नीति तैयार की (नवम्बर 2003)। यह नीति हाईटेक टारुनशिप नीति कहलाई जिसमें समय-समय पर संशोधन किये गये। हमने देखा कि शासन ने 8,014.03 एकड़ भूमि पर हाईटेक टारुनशिप के

¹⁰ कार्य की वास्तविक मात्रा 15,909 घन मी0 * { (₹ 2,370.40 जोड़ा 3 प्रतिशत) घटाया (₹ 2,018.50 जोड़ा 3 प्रतिशत) }

विकास हेतु तीन विकासकर्ताओं¹¹ का चयन किया (2005-06 से 2014-15)। विभिन्न विकासकर्ताओं द्वारा योजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति परिशिष्ट-2.14 में दी गई है। हमने आगे देखा कि तीन विकासकर्ताओं में से केवल दो विकासकर्ताओं¹² द्वारा 3,072.45 एकड़ भूमि का अर्जन किया गया। इसके अलावा केवल एक विकासकर्ता¹³, जोकि सम्परीक्षा हेतु चयनित किया गया द्वारा विकास कार्य प्रारम्भ किया गया। प्रतिदर्श जाँच हेतु चयनित विकासकर्ता के संबंध में लेखा परीक्षा प्रेक्षण की चर्चा नीचे की गयी है:

विकासकर्ता को अनुचित लाभ

विकासकर्ता से हुए समझौता ज्ञापन (एमओयू) (नवम्बर 2005) की शर्तों के अनुसार यदि विकासकर्ता द्वारा चयनित स्थल महायोजना 2021 के विकास क्षेत्र के बाहर अवस्थित होता है तो इसे विकास क्षेत्र की सीमा के भीतर लाया जायेगा एवं यदि इस भूमि का भू उपयोग परिवर्तन आवश्यक है तो शासन द्वारा निर्धारित भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार विकासकर्ता द्वारा देय होंगे।

प्राधिकरण ने भू-परिवर्तन शुल्क न आरोपित कर विकासकर्ता को ₹ 7.25 करोड़ का अनुचित लाभ पहुँचाया

हमने देखा कि एक विकासकर्ता की स्वीकृत डी0पी0आर0 (मई 2006) के अनुसार 64.77 हेक्टेयर कृषि योग्य भूमि का भू-उपयोग परिवर्तन आवश्यक था क्योंकि यह क्षेत्र महायोजना-2021 के विकास क्षेत्र से बाहर अवस्थित था। तथापि, विकासकर्ता द्वारा न तो भू-उपयोग परिवर्तन हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया न ही निर्धारित शुल्क जमा किया गया एवं विकास अनुबन्ध (नवम्बर 2006) होने के उपरान्त विकास कार्य जारी रखा गया। शासन द्वारा अधिनियम में संशोधन (जनवरी 2008) कर एक नई धारा (38ए) शामिल की गई जिसके द्वारा नई महायोजना या जोनल विकास योजना क्रियान्वित होने के फलस्वरूप भू-उपयोग परिवर्तन होने पर भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार से छूट प्रदान कर दी गई। इस संशोधन के पश्चात, महायोजना-2021 के विकास क्षेत्र में विस्तारित (जनवरी 2009) कर, विकासकर्ता की कृषि भूमि को महायोजना-2021 के विकास क्षेत्र के भीतर लाया गया। इस प्रकार, प्राधिकरण द्वारा धारा 38ए के प्राविधानों के तहत विकासकर्ता को ₹ 7.25 करोड़ (64.77 हे0 x 0.70 x ₹ 0.32 करोड़ x 0.50) के भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार से छूट दे दी गई।

हमने देखा कि अधिनियम में जनवरी 2008 में किये गये परिवर्तन का लाभ पूर्ववर्ती प्रभाव से (नवम्बर 2005) लागू नहीं किया जा सकता एवं इस प्रकार प्राधिकरण ने विकासकर्ता को अनुचित लाभ पहुँचाया एवं ₹ 7.25 करोड़ की हानि वहन की।

प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2005) कि विकासकर्ता द्वारा चयनित महायोजना-2021 के विकास क्षेत्र से बाहर की भूमि को महायोजना-2021 के विस्तारीकरण (जनवरी 2009) के द्वारा महायोजना के भीतर लाया गया था। इसके अलावा, शासनादेश (जुलाई 2010) के अनुसार, भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार से छूट प्रदान की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शासनादेश (जुलाई 2010) द्वारा केवल उन्हीं क्षेत्रों को भू-उपयोग परिवर्तन शुल्क से छूट प्रदान की जानी है जिन्हें नई महायोजना में शामिल किया जाना है। चूंकि प्राधिकरण की महायोजना-2021 वर्ष 2005 में ही अनुमन्य हो चुकी थी इसलिए छूट अनियमित थी। इसके अलावा, अधिनियम में संशोधन (जनवरी 2008) का लाभ पूर्वव्यापी प्रभाव से नहीं दिया जा सकता है जबकि समझौता ज्ञापन (नवम्बर 2005) की शर्तों के अनुसार, भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार देय था।

¹¹ अंसल पी एण्ड आई लि0, मे0 गर्व बिल्डटेक एवं मे0 सहारा इण्डिया कामर्शियल कारपोरेशन

¹² अंसल पी एण्ड आई लिमिटेड एवं मे0 गर्व बिल्डटेक

¹³ अंसल पी एण्ड आई लिमिटेड

2.1.10.2 इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप योजना का कार्यान्वयन

शासन ने 500 एकड़ तक की आवासीय योजनाओं के विकास के लिए निजी विकासकर्ताओं को आमन्त्रित करने के लिए एक नीति बनायी (मई 2005) जिसे इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप नीति कहा गया। प्राधिकरण ने 2009-10 से 2014-15 के दौरान आठ विकासकर्ताओं को इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप प्रोजेक्ट्स के लिए लाइसेन्स जारी किये। इन विकासकर्ताओं के प्रोजेक्ट्स की प्रगति **परिशिष्ट-2.15** में दर्शाई गई है।

हमने देखा कि आठ विकासकर्ताओं में से केवल पाँच विकासकर्ताओं¹⁴ द्वारा अभी तक विकास अनुबन्ध निष्पादित किये गये। हमने उन पाँच विकासकर्ताओं जिन्होंने विकास अनुबन्ध कर लिए हैं में से चार विकासकर्ता¹⁵ सम्परीक्षा हेतु चयनित किये।

मार्च 2015 तक, 1,501.41 एकड़ के लाइसेन्स के विरुद्ध विकासकर्ताओं ने 965.72 एकड़ भूमि क्रय की परन्तु विकास अनुबन्ध से पाँच वर्ष की निर्धारित अवधि तक कोई भी विकास कार्य पूर्ण करने में सफल नहीं रहा। इस प्रकार आवासीय समस्या में कमी एवं नियोजित विकास का मूल उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका (**परिशिष्ट-2.15**)। नमूना जाँच में पाई गई सम्परीक्षा निष्कर्ष की चर्चा नीचे की गई है:

विकासकर्ताओं को अनुचित लाभ

(i) नीति (मई 2005) के प्रावधानों के उल्लंघन में, प्राधिकरण द्वारा तीन निजी विकासकर्ताओं के लिए अर्जित की गयी भूमि की लागत का 10 प्रतिशत प्रशासनिक प्रभार ₹ 6.65 करोड़ नहीं वसूला गया (**परिशिष्ट-2.16**)।

प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि निजी विकासकर्ताओं के लिए भूमि का अर्जन इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप नीति (मई 2005) के प्रावधानों के अनुसार किया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्वयं नीति के प्रावधान प्रशासनिक शुल्क लिये जाने के अनुमन्यता के बारे में बताते हैं यदि प्राधिकरण द्वारा निजी विकासकर्ताओं हेतु भूमि का अर्जन किया जाता है तो।

(ii) इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप नीति के नियम तथा शर्तों के अनुसार विकासकर्ताओं से ली गई लाइसेन्स शुल्क की वैधता दो वर्षों तक थी जिसको एक वर्ष तक बढ़ाया जा सकता था। हमने देखा कि प्राधिकरण ने एक विकासकर्ता¹⁶ को (अगस्त 2006) लाइसेन्स जारी किया। इस तथ्य के बावजूद कि, विकासकर्ता का लाइसेन्स तय समय सीमा के भीतर प्रोजेक्ट का कार्यान्वयन न किये जाने के परिणामस्वरूप निरस्त कर दिया गया है, प्राधिकरण लाइसेन्स शुल्क ₹ 1.60 करोड़ जब्त करने में विफल रहा एवं उसका समायोजन (नवम्बर 2010) उसी विकासकर्ता को दूसरी टाऊनशिप के लिए जारी नये लाइसेन्स में कर दिया। इस प्रकार विकासकर्ता को ₹ 1.60 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया।

प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि उपाध्यक्ष की अध्यक्षता में गठित कमेटी में यह निर्णय लिया गया कि लाइसेन्स शुल्क का समायोजन इस शर्त पर किया जाए कि यदि शासन से कोई विपरीत टिप्पणी आती है तो विकासकर्ता द्वारा इसे पुनः जमा कराया जाएगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लाइसेन्स अवधि अथवा जुलाई 2009 में दी गई समय वृद्धि के समाप्त होने के उपरान्त ₹ 1.60 करोड़ लाइसेन्स शुल्क जब्त कर लिया जाना चाहिए था।

प्राधिकरण ने भू-अर्जन पर प्रशासनिक शुल्क न आरोपित करते हुए ₹ 6.65 करोड़ का अनुचित लाभ पहुँचाया

प्राधिकरण ने लाइसेन्स शुल्क न जब्त करते हुए निजी विकासकर्ता को ₹ 1.60 करोड़ का अनुचित लाभ पहुँचाया

¹⁴ एल्लिको सिटी प्राइवेट लिमिटेड, विराज कन्सट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, एम्मार एमजीएफ, ओमेक्स प्राइवेट लिमिटेड एवं एएनएस कन्सट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड

¹⁵ एल्लिको सिटी प्राइवेट लिमिटेड, विराज कन्सट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, एम्मार एमजीएफ एवं ओमेक्स प्राइवेट लिमिटेड

¹⁶ एम्मार एमजीएफ

हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टारुनशिप की अप्रभावी निगरानी

प्राधिकरण विकास कार्यों की प्रगति एवं अनुश्रवण के साथ ही साथ डेवलेपमेंट अनुबन्ध में दिये गये लक्ष्य की समीक्षा करने में विफल रहा

योजनाओं के क्रियान्वयन की प्रगति की निगरानी हेतु, शासन ने समस्त विकास प्राधिकरणों को निर्देशित किया (नवम्बर 2011) कि वे सभी हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टारुनशिप प्रोजेक्ट्स के विकास कार्यों की समीक्षा एवं निगरानी विकास अनुबन्धों में प्रदत्त लक्ष्यों के विरुद्ध, अपने बोर्ड बैठक में एजेन्डा में शामिल कर, करें। हमने देखा कि शासनादेश में वर्णित निगरानी नहीं की जा रही है। हाईटेक/इण्टीग्रेटेड टारुनशिप हेतु चयनित 11 विकासकर्ताओं में से केवल छः विकासकर्ताओं द्वारा ही विकास अनुबन्ध निष्पादित किया गया है एवं पाँच विकासकर्ताओं ने विकास कार्य प्रारम्भ किया है। इन विकासकर्ताओं के विरुद्ध अवरस्थापना सुविधाओं के विकास में विलम्ब करने एवं अनुबन्ध के नियम शर्तों के अनुपालन न करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया गया। इस प्रकार, शासन का इन योजनाओं को बनाने एवं कार्यान्वित करने का प्रधान उद्देश्य अप्राप्त रहा।

प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि विकासकर्ताओं को समय से प्रोजेक्ट्स पूरा करने के लिए समय-समय पर पत्र जारी किए गये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्राधिकरण द्वारा बोर्ड बैठकों में इन योजनाओं के विकास अनुबन्धों में प्रस्तावित लक्ष्यों के सापेक्ष प्रगति का अनुश्रवण समीक्षा हेतु कोई प्रभावशाली कदम नहीं उठाये गये।

संस्तुतियाँ :

- प्राधिकरण द्वारा विकासकर्ताओं से निर्धारित प्रभारों की वसूली सुनिश्चित की जानी चाहिए।
- इसे शासन के दिशा-निर्देशों के अनुसार हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टारुनशिप योजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति की समीक्षा एवं अनुश्रवण करना चाहिए।

2.1.11 विक्रय अनुभाग

प्राधिकरण का विक्रय अनुभाग प्राधिकरण की विभिन्न योजनाओं में विकसित सम्पत्तियों के विक्रय का कार्य करता है। सम्पत्तियों का आबंटन/विक्रय या तो भावी क्रेताओं के पंजीकरण के उपरान्त लाटरी के माध्यम से किया जाता है या तो खुली बोली के माध्यम से। प्राधिकरण का सचिव/अपर सचिव विक्रय अनुभाग का प्रमुख होता है जो कि तीन संयुक्त सचिव, दो उपसचिव एवं अन्य सहयोगी स्टाफ के माध्यम से अनुभाग का संचालन करता है। हमने सम्पत्ति के आबंटन से सम्बन्धित प्राधिकरण द्वारा रखे गये डाटा बैंक को आबंटन प्रक्रिया एवं नीति के सापेक्ष जाँच की। लेखा परीक्षा के दौरान प्राधिकरण ने परिलक्षित अवधि 13,898 सम्पत्तियाँ (509 संस्थागत/व्यवसायिक सम्पत्तियाँ तथा 13,389 आवासीय भूखण्ड/घर/फ्लैट्स) विक्रय किया तथा 2,108 सम्पत्तियाँ (978 संस्थागत/व्यवसायिक सम्पत्तियाँ तथा 1,130 आवासीय भूखण्ड/घर/फ्लैट्स) 31 मार्च 2015 को खाली पड़े रहे। हमने देखा कि:

2.1.11.1 शासन की नीति के उल्लंघन में आवासीय सम्पत्तियों का आबंटन

शासन की नीति (1992) प्रावधानित करता है कि ऐसा व्यक्ति जो प्राधिकरण के विकास क्षेत्र में एक सम्पत्ति रखता है, किसी अन्य आवासीय भूखण्ड/भवन के पंजीकरण के लिए पात्र नहीं होगा। उपरोक्त प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए प्राधिकरण ने यह व्यवस्था की कि प्रत्येक आवेदक इस आशय का हलफनामा दे कि आवेदक या उसके आश्रितों के पास प्राधिकरण के विकास क्षेत्र में कोई अन्य भूखण्ड/भवन नहीं है। पुनः पंजीकरण के नियम व शर्तों के अनुसार यदि यह हलफनामा भविष्य में असत्य पाया जाता है तो प्राधिकरण को आबंटित भूखण्ड/भवन निरस्त करने एवं सम्पूर्ण जमा धनराशि को जब्त करने का अधिकार होगा। यदि

प्राधिकरण ने शासन की नीति के विरुद्ध 167 व्यक्तियों को एक से अधिक सम्पत्ति आबंटित की

पंजीकरण विलेख (डीड) पहले ही निष्पादित की जा चुकी है तो भूखण्ड/भवन के मूल्य के समान धनराशि उनसे भू-राजस्व की भांति वसूली जायेगी।

हमने देखा कि प्राधिकरण द्वारा स्वयं के द्वारा पूर्व में आबंटित सम्पत्तियों के सन्दर्भ में आवेदकों द्वारा जमा किये हलफनामों को जांचने की कोई भी व्यवस्था विकसित नहीं की गयी है। 31 मार्च 2015 तक आबंटित सम्पत्तियों के डाटा के विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि प्राधिकरण द्वारा 167 आवेदकों को एक से अधिक (157 आवेदकों को दो सम्पत्तियां, दो आवेदकों को तीन सम्पत्तियां एवं एक आवेदक को चार सम्पत्तियां) सम्पत्तियां आबंटित की गयीं। हमने पुनः पाया कि प्राधिकरण ने 27 आवेदकों को एक ही दिन एक से अधिक सम्पत्तियों का आबंटन किया। इस प्रकार, प्राधिकरण न केवल शासन की नीति/हलफनामा का अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहा बल्कि ऐसी सम्पत्तियों का आबंटन निरस्त करने एवं इन आबंटियों से भूखण्डों के मूल्य ₹ 24.41 करोड़, वर्तमान में आबंटित सम्पत्तियों का निरस्तीकरण मानते हुए, वसूलने में भी विफल रहा (परिशिष्ट-2.17)।

उत्तर में प्राधिकरण ने स्वीकार किया कि उसके पास यह जांचने की, कि आबंटी पूर्व में प्राधिकरण द्वारा आबंटित किसी सम्पत्ति का लाभार्थी है, की कोई व्यवस्था नहीं है।

2.1.11.2 सम्पत्तियों का अनियमित आबंटन

शासन की नीति (1992) द्वारा समस्त विकास प्राधिकरणों एवं उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद द्वारा आवासीय भूखण्डों/आवासों के आबंटन एवं पंजीकरण की प्रक्रिया निर्धारित की गयी है। नीति में प्रावधानित है कि यदि पंजीकृत आवेदकों की संख्या उपलब्ध सम्पत्तियों की संख्या से अधिक है तो आवेदक का चयन लाटरी के माध्यम से किया जायेगा। हमने देखा कि 2009-10 से 2014-15 की अवधि में प्राधिकरण ने 53 सम्पत्तियां सीधे और पहले आओ-पहले पाओ के आधार पर आबंटित कर दीं (परिशिष्ट-2.18)।

प्राधिकरण द्वारा इन सम्पत्तियों के अनियमित आबंटन का कोई औचित्य प्रदान नहीं किया गया।

संस्तुति :

प्राधिकरण को सम्पत्तियों के आबंटन में शासन द्वारा निर्धारित नीति के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

2.1.12 प्रवर्तन अनुभाग

प्राधिकरण का प्रवर्तन अनुभाग अनाधिकृत निर्माण व अतिक्रमण पर अधिनियम के अन्तर्गत कार्यवाही करने के लिए उत्तरदायी है। प्राधिकरण का सचिव/अपर सचिव प्रवर्तन अनुभाग का प्रमुख होता है जो कि दो अधीक्षण अभियन्ता, दो अधिशासी अभियन्ता तथा चार सहायक अभियन्ताओं के साथ 39 अवर अभियन्ताओं की सहायता से कार्य करता है। हमने प्रवर्तन अनुभाग की कार्यप्रणाली में निम्न कमियां पायीं:

2.1.12.1 उपविधियों का उल्लंघन

प्रवर्तन अनुभाग जैसा कि परिशिष्ट-2.19 में इंगित किया गया है, मोबाइल टावर एवं एटीएम के अनाधिकृत निर्माण, वर्षा जल संचयन एवं सोलर वाटर हीटिंग प्रणाली की स्थापना से सम्बन्धित अपने कर्तव्यों का अनुपालन करने एवं उपविधि का उल्लंघन रोकने में विफल रहा।

2.1.12.2 अनाधिकृत निर्माण के विरुद्ध कार्यवाही करने में विफलता

प्राधिकरण अनाधिकृत निर्माणों के वृद्धि को रोकने एवं इसके शमन/ध्वस्तीकरण करने में विफल रहा

शहरी नियोजन एवं विकास अधिनियम, 1973 (अधिनियम) की धारा 27 के अनुसार, जहाँ कोई विकास कार्य महायोजना अथवा जोनल विकास योजना के उल्लंघन में या बिना अनुमति, अनुमोदन अथवा अनुशस्त के प्रारम्भ किया गया हो अथवा संचालित किया जा रहा हो अथवा पूर्ण किया जा चुका हो तो प्राधिकरण ऐसे निर्माण को उसके मालिक द्वारा हटाने का आदेश जारी करेगा। शासन ने यह निर्देशित किया (अगस्त 2010) कि ऐसे अवैध निर्माण को प्रारम्भिक चरण में ही हटा दिया जाना चाहिये एवं दोषी अधिकारियों की जिम्मेदारी निर्धारित की जानी चाहिए।

प्राधिकरण ने अक्टूबर 2009 से मार्च 2015 की अवधि में 4,695 अवैध निर्माण (2,838 शमनीय एवं 1,857 ध्वस्तिकरण योग्य) चिन्हित किये। इनके विरुद्ध, कुल चिन्हित निर्माणों में से 338 निर्माण (12 प्रतिशत) शमनित एवं 535 निर्माण (29 प्रतिशत) ही ध्वस्त किये जा सके एवं शेष 3,822 अनाधिकृत निर्माणों के विरुद्ध कोई भी कार्रवाई नहीं की गई।

इस प्रकार प्राधिकरण ऐसे अवैध निर्माणों का विकास रोकने एवं इनके शमन/ध्वस्तिकरण में असफल रहा। प्राधिकरण द्वारा दोषी अधिकारियों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई।

प्राधिकरण ने बताया (जुलाई 2015) कि अधिनियम में उल्लिखित प्रावधानों के अनुपालन की कार्रवाई की जा रही है एवं अनाधिकृत निर्माणों के ध्वस्तिकरण की कार्रवाई प्राथमिकता पर की जा रही है।

2.1.13 नजूल अनुभाग

नजूल का तात्पर्य ऐसी भूमि/भवन से है जो सरकार की सम्पत्ति है परन्तु राज्य सम्पत्ति के रूप में जिसका प्रशासन नहीं किया जा रहा है। सरकारी भूमि एवं अन्य सम्बद्ध गतिविधियों का प्रबन्धन/प्रशासन उत्तर प्रदेश नजूल मैनुअल-1949 द्वारा संचालित होता है। प्राधिकरण द्वारा किये सर्वेक्षण के अनुसार, 30 नवम्बर 2008 तक 18.64 लाख वर्ग मी0 नजूल भूमि पट्टे पर दी गई थी जिसमें से 1.68 लाख वर्ग मी0 भूमि प्राधिकरण द्वारा 2009-10 ने 2014-15 में फ्रीहोल्ड की गई (परिशिष्ट-2.20)। हमने देखा कि:

दो भूखण्डों¹⁷ का फ्रीहोल्ड नौ मीटर से 12 मीटर चौड़ी सड़क के लिए लागू 10 प्रतिशत अधिभार लेते हुए कर दिया गया। हमने देखा कि जिलाधिकारी सर्कल दर के अनुसार 12 मीटर से 18 मीटर चौड़ी सड़क पर स्थित भूखण्ड के लिए 20 प्रतिशत अधिभार प्रस्तावित है। चूंकि उक्त भूखण्ड 42 फीट (12.8 मीटर) चौड़े मार्ग पर अवस्थित थे अतः सर्कल दर पर 20 प्रतिशत अधिभार (12-18 मीटर सड़क के लिए लागू) भारित किया जाना चाहिए था। इस प्रकार ₹ 11.46 लाख कम भारित किया गया।

प्रबन्धन ने आपत्ति को स्वीकार किया (जुलाई 2015)। तथापि, प्रबन्धन द्वारा प्रकरण में वसूली की कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई।

2.1.14 अभिलेखों का प्रस्तुत न किया जाना

सचिव, आवास एवं शहरी नियोजन द्वारा इंटी कान्फ्रेंस में आश्वासन देने के बावजूद, भूमि अतिक्रमण (सम्पत्ति अनुभाग), मानचित्रों का अनुमोदन (नियोजन अनुभाग) सम्पत्तियों का आबंटन (विक्रय अनुभाग) एवं अनाधिकृत कालोनियों का विवरण (प्रवर्तन

¹⁷ भूखण्ड संख्या 11 और 11सी एपी सेन मार्ग, 4428.252 वर्ग मी0 माप

अनुभाग) से सम्बन्धित अभिलेख सम्परीक्षा को प्रस्तुत नहीं किये गये। अभिलेखों एवं विभिन्न लेखा परीक्षा मेमो द्वारा मांगी गयी सूचनाओं की अप्रस्तुती के कारण नमूना में चयनित प्रकरणों की सम्परीक्षा पूर्ण नहीं की जा सकी (परिशिष्ट-2.22)।

2.1.15 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

वित्त अनुभाग

- प्राधिकरण द्वारा 2009-10 से 2014-15 तक के अपने लेखों की सम्परीक्षा नहीं करवायी गयी एवं रोकड़ बही तथा बैंक विवरणी के अनुसार बैंक अवशेषों में चले आ रहे पुराने अन्तर का मिलान नहीं किया गया।

संस्तुति: प्राधिकरण को अपने लेखों की सम्परीक्षा एवं काफी समय से लम्बित बैंक खातों के अवशेषों के मिलान हेतु तुरंत कदम उठाने चाहिए।

- प्राधिकरण द्वारा अवस्थापना विकास निधि से ₹ 4.29 करोड़ का व्यय ऐसे कार्यों पर व्यय किया गया जो अवस्थापना विकास की परिधि में नहीं आते।

संस्तुति: प्राधिकरण को अवस्थापना निधि का प्रयोग केवल निर्धारित उद्देश्य के लिए ही करना चाहिए।

सम्पत्ति अनुभाग

प्राधिकरण को, राज्य सरकार के निक्षेप कार्यों हेतु बिना धन की उपलब्धता सुनिश्चित किये भू अर्जन की प्रक्रिया प्रारम्भ करने के कारण, ₹ 30.88 करोड़ की हानि हुई।

संस्तुति : प्राधिकरण को निक्षेप कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व धन की प्राप्ति सुनिश्चित कर लेना चाहिए।

नियोजन अनुभाग

- प्राधिकरण को, तल क्षेत्रफल अनुपात (त0क्षे0अ0) शुल्क, क्रय योग्य त0क्षे0अ0 शुल्क, नगरीय विकास प्रभार, वाह्य विकास प्रभार, भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार एवं अम्बार एवं निरीक्षण प्रभार जैसे शुल्कों/प्रभारों की भवन उपविधि एवं शासनादेशों के उल्लंघन में अल्प/न वसूली से ₹ 30.16 करोड़ की हानि हुई।

संस्तुति: प्राधिकरण को मानचित्र स्वीकृत करते समय प्रचलित भवन उपविधि एवं शासनादेश द्वारा निर्धारित समुचित दर पर शुल्क अथवा प्रभार वसूलने चाहिए।

- प्राधिकरण, मानचित्रों की स्वीकृति करते समय, आर्थिक रूप से दुर्बल वर्ग एवं अल्प आय वर्ग हेतु आवासों का प्रावधान करने में असफल रहा।

संस्तुति: प्राधिकरण को शासनादेश के अनुसार आर्थिक रूप से दुर्बल वर्ग एवं अल्प आय वर्ग हेतु आवास का प्रावधान, मानचित्र की स्वीकृति के समय, सुनिश्चित करना चाहिए।

- प्राधिकरण भवनों/आवासों के निर्माण लागत, (जहां कहीं अनुमानित लागत ₹ 10 लाख से अधिक हो) पर श्रम उपकर आरोपित एवं संग्रह करने की कोई व्यवस्था स्थापित करने में विफल रहा जिससे ₹ 35.52 करोड़ श्रम उपकर की वसूली न हो सकी।

संस्तुति: प्राधिकरण को शासनादेश के अनुसार मानचित्र स्वीकृत करते समय श्रम उपकर आरोपित कर कर्मकार कल्याण बोर्ड में जमा कराना सुनिश्चित करना चाहिए।

अभियन्त्रण अनुभाग

- प्राधिकरण द्वारा केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में समूह आवास योजना का कार्य आबंटित करने से ₹ 18.28 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया।

संस्तुति: प्राधिकरण को कार्यों के क्रियान्वयन में वित्तीय औचित्य के सिद्धान्तों का सख्ती से पालन करना चाहिये।

- प्राधिकरण को, प्लैटों के लागत मूल्यांकन में भूमि की गलत दर लगाने से, ₹ 28.59 करोड़ की हानि हुई।

संस्तुति: प्राधिकरण को प्लैटों के मूल्यांकन में भूमि की सही दर का प्रयोग करना चाहिए।

हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप अनुभाग

- प्राधिकरण भू-उपयोग परिवर्तन प्रभार ₹ 7.25 करोड़ एवं भूमि के अर्जन पर प्रशासनिक प्रभार ₹ 6.65 करोड़ आरोपित करने में विफल रहा।

संस्तुति: प्राधिकरण को विकासकर्ताओं से निर्धारित प्रभार की वसूली सुनिश्चित की जानी चाहिए।

- प्राधिकरण विकास अनुबन्धों में प्रस्तावित लक्ष्यों के सापेक्ष हाईटेक/इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप योजनाओं की प्रगति का अनुश्रवण करने में भी असफल रहा।

संस्तुति: प्राधिकरण को शासन के दिशानिर्देशों के अनुसार हाईटेक एवं इण्टीग्रेटेड टाऊनशिप योजनाओं के क्रियान्वयन की प्रगति की समीक्षा एवं अनुश्रवण करना चाहिए।

विक्रय अनुभाग

प्राधिकरण ने, शासन की नीति (1992) के विरुद्ध 167 आवेदकों को एक से अधिक सम्पत्ति का आबंटन किया। प्राधिकरण इन सम्पत्तियों का आबंटन निरस्त करने एवं इन आबंटियों से सम्पत्तियों के मूल्य के बराबर धनराशि ₹ 24.41 करोड़ वसूलने में भी विफल रहा।

संस्तुति: प्राधिकरण को सम्पत्तियों के आबंटन में शासन द्वारा निर्धारित नीति के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

प्रवर्तन अनुभाग

प्राधिकरण 3,822 अनाधिकृत निर्माणों के खिलाफ कोई कार्यवाही करने में विफल रहा है।

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग

2.2 अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग द्वारा औद्योगिक क्षेत्रों के विकास की निष्पादन लेखा परीक्षा

कार्यकारी सारांश

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग (विभाग) शासन के एक अंग के रूप में, उत्तर प्रदेश सरकार के औद्योगिक एवं अवस्थापना के विकास की नीतियों को तैयार करने एवं कार्यान्वयन का कार्य करता है। यह आठ औद्योगिक विकास प्राधिकरणों (प्राधिकरणों), जो उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 (अधिनियम-1976) के अधीन गठित हैं तथा एक कम्पनी, जो कम्पनी अधिनियम, 1956 के अधीन निगमित है, के माध्यम से औद्योगिक क्षेत्रों के विकास का कार्य करता है। विभाग, दो प्राधिकरण यथा गोरखपुर औद्योगिक विकास प्राधिकरण (गीडा) एवं लखनऊ औद्योगिक विकास प्राधिकरण (लीडा) तथा उ. प्र. राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड (यूपीएसआईडीसी) की निष्पादन लेखा परीक्षा 27 जुलाई 2015 से 1 अक्टूबर 2015 के दौरान की गई जिसमें 2012-13 से 2014-15 की अवधि को आच्छादित किया गया। विभाग, यूपीएसआईडीसी, गीडा एवं लीडा से सम्बन्धित लेखा परीक्षा प्रेक्षण निम्नवत् हैं:

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग

समयबद्ध भू-अर्जन हेतु निर्देश न दिया जाना

विभाग द्वारा, अवस्थापना एवं औद्योगिक निवेश नीति 2012 के अनुरूप, औद्योगिक प्रयोजन हेतु समयबद्ध भू-अर्जन के लिए दिशा-निर्देश निर्धारित नहीं किया गया। यह प्राधिकरणों द्वारा भू-अर्जन में विलम्ब के रूप में परिणत हुआ।

(प्रस्तर 2.2.5.4)

अधिनियम-1976 के अन्तर्गत तैयार नियमावलियों का अनुमोदन न किया जाना

31 मार्च 2015 तक विभाग, उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 (अधिनियम-1976) के अनुसरण में प्राधिकरणों द्वारा तैयार विनियमावलियों के, अनुमोदन करने में विफल रहा।

(प्रस्तर 2.2.5.5)

प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी का अनुश्रवण न किया जाना

विभाग अधिनियम-1976 के अनुरूप अनुश्रवण तंत्र बनाने में विफल रहा। विभाग ने न तो प्राधिकरणों द्वारा प्रस्तुत करने हेतु सामयिक रिपोर्ट/रिटर्न/लेखों का निर्धारण किया और न ही प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी द्वारा महायोजना/विकास योजना का उचित कार्यान्वयन सुनिश्चित किया।

(प्रस्तर 2.2.5.6)

उ. प्र. राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड

भू-अर्जन

यूपीएसआईडीसी भूमि अर्जन की व्यवहार्यता का उचित मूल्यांकन करने, धनराशि की व्यवस्था करने तथा किसानों को सहमत करने में विफल रहा जिसके कारण कई भू-अर्जन प्रस्तावों को छोड़ना पड़ा, फलस्वरूप भू-अर्जन शुल्क के रूप में ₹ 10.11 करोड़ की विशेष भूमि अध्याप्ति अधिकारी (विभूअअ) द्वारा की गयी कटौती के कारण हानि हुई तथा ₹ 38.24 करोड़ अवरुद्ध रहा।

(प्रस्तर 2.2.6.5)

भूमि का विकास

यूपीएसआईडीसी ने 2012-13 से 2014-15 के दौरान ₹ 27.93 करोड़ औद्योगिक क्षेत्रों के अनुरक्षण तथा उन्नयन पर व्यय किया जो कि ऑपरेटिंग मैनुअल के अनुसार अनुमन्य नहीं था।

(प्रस्तर 2.2.6.6)

भूमि का आबंटन

यूपीएसआईडीसी विकसित भूमि के आबंटन के अपने लक्ष्य को प्राप्त करने में विफल रहा। इसके अलावा ₹ 814.41 करोड़ मूल्य की, 1,092.65 एकड़ विकसित भूमि अनाबंटित रही तथा ₹ 1,098.16 करोड़ मूल्य की 1,846.13 एकड़ आबंटित भूमि 31 मार्च 2015 तक आबंटि इकाईयों के रुग्ण/बन्द होने के कारण अनुपयोगी बनी रही।

(प्रस्तर 2.2.6.7 एवं 2.2.6.7.5)

गोरखपुर औद्योगिक विकास प्राधिकरण**नियोजन**

गीडा द्वारा अधिसूचित क्षेत्रों के विकास हेतु अधिनियम-1976 के अनुरूप योजना विनियमावलियों को नहीं बनाया गया।

(प्रस्तर 2.2.7.4)

भू-अर्जन, विकास एवं आबंटन

गीडा द्वारा विगत तीन वर्षों में भूमि के अर्जन, इसके विकास एवं आबंटन हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया के अनुचित अनुनय के कारण ₹ 25.64 करोड़ विशेष भूमि अधाप्ति अधिकारी के पास अवरुद्ध रहा।

(प्रस्तर 2.2.7.5 से 2.2.7.7)

लखनऊ औद्योगिक विकास प्राधिकरण**नियोजन**

लीडा अपने गठन के 10 वर्ष बीत जाने के बाद भी अधिसूचित क्षेत्र के विकास हेतु महायोजना को अंतिम रूप नहीं दे सका।

(प्रस्तर 2.2.8.4)

भू-अर्जन एवं विकास

लीडा विगत तीन वर्षों में किसी भी भूमि का अर्जन नहीं कर सका एवं उसे भू अर्जन में हानि हुई तथा धनराशि भी अवरुद्ध रही। इसने किसी भूमि को विकसित नहीं किया तथा विवादित भूमि के विकास कार्यों पर निष्फल व्यय किया।

(प्रस्तर 2.2.8.5 एवं 2.2.8.6)

2.2.1 प्रस्तावना

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग (विभाग), शासन के एक अंग के रूप में, राज्य के सामाजिक आर्थिक विकास हेतु विशिष्ट आवश्यकताओं तथा उद्देश्यों के अनुसार औद्योगिक एवं अवस्थापना के विकास की नीतियों एवं रणनीतियों को तैयार करने एवं कार्यान्वयन का कार्य करता है।

उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 (अधिनियम-1976), औद्योगिक विकास प्राधिकरणों (प्राधिकरणों) के गठन द्वारा राज्य में कुछ क्षेत्रों का औद्योगिक क्षेत्र में विकास के लिए सुविधा प्रदान करता है।

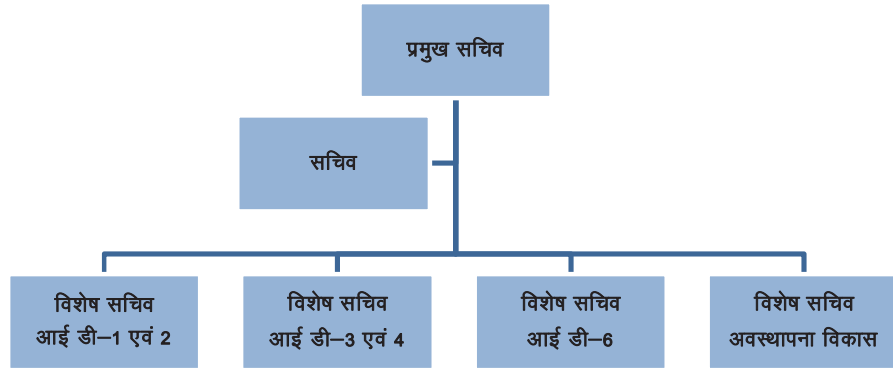
विभाग अपना औद्योगिक क्षेत्रों के विकास का कार्य आठ औद्योगिक विकास प्राधिकरणों¹⁸ एवं एक कम्पनी¹⁹ के माध्यम से करता है।

प्राधिकरण/यूपीएसआईडीसी, औद्योगिक, वाणिज्यिक, संस्थागत एवं आवासीय उद्देश्यों हेतु भूमि अधिग्रहण करते हैं, योजना तैयार करते हैं एवं विकास का कार्य करते हैं एवं उद्योगों तथा अन्य को भूमि/भूखण्ड का आबंटन करते हैं तथा इन औद्योगिक क्षेत्रों के रखरखाव के कार्य करते हैं।

संगठनात्मक ढांचा

विभाग प्रमुख सचिव द्वारा शीर्षस्थ है तथा इसके सहायक के रूप में एक सचिव एवं चार विशेष सचिव हैं। विभाग का संगठनात्मक ढांचा चार्ट 2.2.1 में निम्नवत् है:

चार्ट 2.2.1 : संगठनात्मक ढांचा



विभाग के कार्यकलाप छः अनुभागों में वितरित है जो परिशिष्ट-2.23 में उल्लिखित है।

2.2.2 लेखा परीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या:

- भूमि अधिग्रहण एवं उसका विकास प्रासंगिक अधिनियमों; नियमावलियों तथा मौजूद प्रक्रियाओं एवं मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार थे;
- भूमि/भूखण्डों का आबंटन लागू मूल्य निर्धारण नीति, आबंटन के नियम एवं शर्तों एवं मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार थे;
- भूमि का उपयोग विदित उद्देश्यों के लिये, आबंटित भूमि का स्थानान्तरण/उप-भाड़े (सबलेट) पर दिया जाना नियमों/विनियमों के अनुरूप था;
- पर्याप्त नियंत्रण एवं निगरानी तंत्र मौजूद थे तथा विभाग द्वारा इसका उपयोग प्राधिकरणों एवं यूपीएसआईडीसी पर सर्वोत्तम लोकहित की रक्षा तथा नीति के अनुसार औद्योगिक क्षेत्र का विकास करने हेतु किया जा रहा था।

2.2.3 लेखा परीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखा परीक्षा के लिए लेखा परीक्षा मानदण्ड के निम्नलिखित स्रोत थे:

¹⁸ नवीन ओखला औद्योगिक विकास प्राधिकरण (नोएडा), ग्रेटर नोएडा औद्योगिक विकास प्राधिकरण (ग्रेटर नोएडा), यमुना एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण (यमुना प्राधिकरण), उत्तर प्रदेश एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण (एक्सप्रेसवे प्राधिकरण), लखनऊ औद्योगिक विकास प्राधिकरण (लीडा), गोरखपुर औद्योगिक विकास प्राधिकरण (गीडा),सतहारिया औद्योगिक विकास प्राधिकरण (सीडा) एवं उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास प्राधिकरण (यूपीसीडा)।

¹⁹ उ०प्र० राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड (यूपीएसआईडीसी)।

- भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 एवं उत्तर प्रदेश भूमि अधिग्रहण (प्रतिकर का निर्धारण एवं अभिनिर्णय की घोषणा) नियम, 1997 (करार नियमावली);
- उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976;
- उत्तर प्रदेश सरकार की औद्योगिक एवं सेवा क्षेत्र निवेश नीति, 2004 तथा अवस्थापना एवं औद्योगिक निवेश नीति, 2012;
- वित्तीय हस्तपुस्तिका, पी.डब्ल्यू.डी अनुसूची दर, एजेंडा नोट, बोर्ड निर्णय, वार्षिक बजट, वार्षिक रिपोर्ट एवं रिटर्न;
- प्राधिकरणों एवं यूपीएसआईडीसी के विकास योजनायें, भवन नियमावलियाँ एवं संविदाएँ;
- प्राधिकरणों एवं यूपीएसआईडीसी के वर्किंग मैनुअल एवं ऑपरेटिंग मैनुअल।

2.2.4 लेखा परीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

लेखा परीक्षा दिनांक 27 जुलाई 2015 से 1 अक्टूबर 2015 के मध्य सम्पादित की गयी। विभाग के अनुभाग 3 एवं 4, जो भू-अर्जन एवं प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी के कार्यकलापों के अनुश्रवण से सम्बन्धित हैं, यूपीएसआईडीसी तथा दो प्राधिकरणों (गीडा एवं लीडा), जो लेखा परीक्षा के परिधि में थे, के वर्ष 2012-13 से 2014-15 से सम्बन्धित अभिलेखों, की लेखा परीक्षा हेतु चयनित किये गये तथा इसे नोडल सांख्यिकी अधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था। विभाग के, भूमि अर्जन प्रस्तावों, योजनाओं एवं विकास कार्यों के कार्यान्वयन, भूमि आबंटन सम्बन्धी निर्देशों एवं औद्योगिक क्षेत्रों के विकास में भूमिका से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच अधिनियम एवं औद्योगिक नीतियों के प्रासंगिक प्रावधानों के अनुरूप की गयी। यूपीएसआईडीसी तथा प्राधिकरणों के विनियमावलियों एवं महायोजना को तैयार एवं कार्यान्वयन करने, भूमि अर्जन, विकास एवं आबंटन से सम्बन्धित अभिलेखों की भी जाँच की गयी।

लेखा परीक्षा कार्यविधि में, लेखा परीक्षा उद्देश्यों को प्रमुख सचिव, विभाग को दिनांक 4 अगस्त 2015 को आयोजित 'इन्ट्री कान्फ्रेंस' में समझाना, अभिलेखों की जाँच, लेखापरीक्षित संगठनों के कर्मियों से वार्तालाप, लेखा परीक्षा प्रश्नों को उठाना तथा निष्पादन लेखा परीक्षा प्रतिवेदन को विभाग/यूपीएसआईडीसी/प्राधिकरणों की टिप्पणी हेतु प्रेषित करना, समाहित था।

निष्पादन लेखा परीक्षा प्रतिवेदन विभाग/यूपीएसआईडीसी/प्राधिकरणों को दिनांक 21 अक्टूबर 2015 को प्रेषित किया गया। उनके उत्तर 'एग्जिट कान्फ्रेंस', जो 5 नवम्बर 2015 को आयोजित हुई, में प्राप्त हुए। इन उत्तरों को प्रतिवेदन में उचित स्थान पर समाहित कर लिया गया।

लेखा परीक्षा प्रेक्षण

विभाग/प्राधिकरणों के क्रम में लेखा परीक्षा प्रेक्षणों को उत्तरोत्तर प्रस्तारों में वर्णित किया गया है।

2.2.5 अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग

2.2.5.1 प्रस्तावना

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग (विभाग), उत्तर प्रदेश में औद्योगिक संवृद्धि के लिए अनुकूल वातावरण बनाकर उत्तर प्रदेश के औद्योगिक विकास के लिए अवस्थापना तथा औद्योगिक विकास की नीतियों तथा रणनीतियों को बनाता तथा कार्यान्वित करता है। इस प्रयास में, विभाग अवस्थापना एवं औद्योगिक निवेश नीति द्वारा निर्देशित होता है।

उ०प्र० शासन ने "औद्योगिक तथा सेवा क्षेत्र निवेश नीति, 2004" (नीति-2004) तथा "अवस्थापना एवं औद्योगिक निवेश नीति 2012" (नीति-2012) बनाई है।

नई नीति की आवश्यकता बारहवीं पंचवर्षीय योजना के उद्देश्यों को प्राप्त करने तथा उद्योगों, बुनियादी सुविधाओं तथा रोजगार सृजन को बढ़ावा देने हेतु उद्योग में अनुकूल सुधारों के लिए के लिए उत्पन्न हुई। अवस्थापना तथा औद्योगिक निवेश नीति 2012 उल्लिखित करता है:

- औद्योगिक विकास में शीघ्रता ला कर, निवेश के लिए सबसे पसंदीदा गंतव्य के रूप में उत्तर प्रदेश की स्थापना;
- एक अनुकूल कारोबारी वातावरण का निर्माण; तथा
- रोजगार के नए अवसर पैदा करने के क्रम में उच्चतर बुनियादी सुविधाओं का विकास।

2.2.5.2 वित्तीय स्थिति

वर्ष 2012-13 से 2014-15 तक तीन वर्ष के लिए अवस्थापना तथा औद्योगिक विकास विभाग के बजटीय विवरण नीचे दी गई तालिका-2.2.1 में दिए गए हैं:

तालिका 2.2.1: वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान योजना तथा गैर योजना आबंटन के साथ-साथ व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	2012-13		2013-14		2014-15 ²⁰
	आबंटन	व्यय	आबंटन	व्यय	आबंटन
योजनागत	168.01	154.51	1065.46	643.95	3254.14
गैर-योजनागत	19.07	18.48	17.40	14.38	9.16
कुल	187.08	172.99	1082.86	658.33	3263.57

(स्रोत : विभाग का बजट)

हमने देखा कि इस अवधि में योजना व्यय के प्रमुख आबंटन लखनऊ-आगरा एक्सप्रेसवे (₹ 2,900.70 करोड़), अवस्थापना विकास निधि-2014 को हस्तान्तरित (₹ 500 करोड़) तथा औद्योगिक निवेश प्रोत्साहन योजना 2006 (₹ 383.47 करोड़) के लिए थे।

2.2.5.3 औद्योगिक क्षेत्रों के विकास में विभाग की भूमिका

विभाग का मुख्य कार्य उ०प्र० सरकार की अवस्थापना तथा औद्योगिक निवेश नीति, 2012 का कार्यान्वयन करना है। विभाग को अधिनियम-1976 का प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी द्वारा अनुपालन भी सुनिश्चित करना है। औद्योगिक नीति 2004 एवं 2012 तथा अधिनियम-1976, प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी के कार्यकलाप को विनियमित करने के लिए, विभाग को निम्नलिखित अधिकार प्रदान करता है:

- उद्योगों के लिए भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया के सभी चरणों को समयबद्ध ढंग से पूरा किया जाना चाहिए।
- प्राधिकरणों द्वारा अपनी गतिविधियों के संचालन के लिए तैयार किए नियमों को अनुमोदन करना।
- प्राधिकरणों को नियंत्रित करने के लिए उनसे आवश्यकतानुसार रिपोर्ट/रिटर्न तथा अन्य सूचना का प्रस्तुतिकरण सुनिश्चित करना।
- प्राधिकरणों द्वारा महायोजना/विकास योजना का उचित कार्यान्वयन निश्चित करना तथा यह भी सुनिश्चित करना कि विकास कार्य उनकी योजनाओं के अनुसार कार्यान्वित किये जा रहे हैं।

इसके अलावा, भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 (भूअअ) के अनुसार, संबंधित जिलों के वि.भूअअ के माध्यम से प्राप्त प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी से सम्बन्धित भूमि अधिग्रहण

²⁰ वर्ष 2014-15 के व्यय लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए।

प्रस्तावों की जाँच विभाग द्वारा, धारा 4 तथा 6 कि अधिसूचना जारी करने तथा आपातकालीन उपवाक्य धारा 17 के उपबंध लगाने के समय, विभाग द्वारा भी जांच की जाती है।

उ०प्र० सरकार द्वारा, उद्योगों को बढ़ावा देने, स्थापित तथा कार्यान्वित करने के लिए विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में कंपनी अधिनियम, 1956 के तहत, यूपीएसआईडीसी निगमित (मार्च 1961) को की गयी थी। अधिसूचित क्षेत्र के भीतर औद्योगिक तथा शहरी बस्ती के नियोजित विकास के उद्देश्यों के साथ अधिनियम-1976 की धारा 3 के तहत गीडा तथा लीडा की स्थापना क्रमशः 1989 तथा 2005 में की गयी थी। यूपीएसआईडीसी, गीडा तथा लीडा का कार्य भूमि का अर्जन, योजना तैयार करना, औद्योगिक, वाणिज्यिक, संस्थागत तथा आवासीय प्रयोजनों के लिए भूमि विकास कार्यों का निष्पादन, उद्योगों तथा अन्य के लिए भूमि/भूखंडों का आबंटन तथा इन औद्योगिक क्षेत्रों का अनुरक्षण करना है।

हमने विभाग के कार्यकलाप की जांच विभाग की उपलिखित भूमिका के सन्दर्भ में की तथा निम्नलिखित कमियां पाईं:

2.2.5.4 समयबद्ध भू-अर्जन के लिये प्राधिकरणों को कोई निर्देश न दिया जाना

नीति 2004 एवं 2012 के अनुसार, उद्योगों के लिए भूमि अर्जन के समस्त चरणों की प्रक्रिया, औद्योगिक परियोजनाओं का समय पर पूर्ण करने के लिए, एक समयबद्ध तरीके से पूरा किया जाना चाहिए। विभिन्न उपवाक्यों के तहत भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया परिशिष्ट 2.24 में वर्णित है।

हमने देखा कि विभाग द्वारा सरकार की नीति के अनुसार भूमि के समयबद्ध अर्जन से संबंधित कोई दिशा निर्देश जारी नहीं किया गया था। प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी द्वारा भूमि अर्जन के लिए लक्ष्यों को स्वयं द्वारा तय किया गया। हमने यूपीएसआईडीसी, गीडा तथा लीडा में भूमि अधिग्रहण में देरी तथा भूमि अधिग्रहण प्रस्तावों की वापसी के कारण अधिग्रहण शुल्क की कटौती, धनराशि की अवरुद्धता तथा अतिरिक्त बोझ के प्रकरणों को भी देखा जिन्हें आगे के प्रस्तारों में वर्णित किया गया है।

उत्तर में विभाग ने इसके कहा कि भू.अ.अ. में धारा 6 की अधिसूचना जारी करने के लिए धारा 4 की अधिसूचना जारी होने की तिथि से एक वर्ष की समय सीमा तय किया गया था इसलिए कोई अन्य समय सीमा तय नहीं की जा सकी। उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी द्वारा धारा 4 की अधिसूचना जारी करने से पहले अधिग्रहण की प्रक्रिया के विभिन्न चरणों में देरी तथा किसानों के साथ विवादों के गैर-निपटान के प्रकरण देखे गए जिसमें कोई समय सीमा प्रावधानित न थी। विभाग को नीति 2012 के प्रावधानों के अनुसार भूमि अधिग्रहण के इन चरणों के लिए निश्चित समय सीमा तय करनी चाहिए।

2.2.5.5 अधिनियम-1976 के तहत बनाये गये विनियमों का अनुमोदन न किया जाना

अधिनियम-1976 की धारा 19 प्राधिकरणों को, विभाग के पूर्व अनुमोदन से, अपने क्रियाकलापों के प्रशासन के लिए नियमों/योजनाओं को बनाने के लिए अधिकार देता है। प्राधिकरणों का, जैसे प्लान विनियमावली, भूमि विकास विनियमावली, भवन विनियमावली तथा सेवा विनियमावली²¹ तैयार किया जाना था।

हमने देखा कि दो प्राधिकरणों (यूपीसीडा तथा लीडा) ने विनियमवली बनाये थे जो कि विभाग के स्तर पर अनुमोदन के लिए लंबित थे तथा इसलिए इन प्राधिकरणों द्वारा बिना अनुमोदित विनियमावलियों (परिशिष्ट 2.25) के अपने क्रियाकलापों का प्रबंधन किया जा रहा था।

प्राधिकरणों द्वारा प्रस्तुत किये गये विभिन्न विनियमावलियों का अनुमोदन विभाग द्वारा किया जाना शेष था

²¹ प्लान विनियमावली, विकास योजना/महायोजना के निर्माण व अनुमोदन से सम्बन्धित है ; भूमि विकास विनियमावली, अनुमोदित भू-प्रयोग के साथ-साथ भूमि विकास की प्रक्रिया से सम्बन्धित है ; भवन विनियमावली, भवन निर्माण के अनुमोदन से सम्बन्धित है ; तथा सेवा विनियमावली, प्राधिकरण के कर्मचारियों के सेवा शर्तों से सम्बन्धित है।

लेखा परीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए विभाग ने कहा कि इस संबंध में अनुश्रवण के द्वारा उचित कार्रवाई की जाएगी।

2.2.5.6 प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी का अनुश्रवण न किया जाना

विभाग ने प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी के कार्यकलापों का अनुश्रवण नहीं किया

अधिनियम-1976 के प्रावधानों के तहत विभाग द्वारा प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी का अनुश्रवण सुनिश्चित किया जाना है जो प्राविधानित करता है कि (धारा 42) विभाग प्राधिकरणों से कोई भी रिपोर्ट/रिटर्न तथा अन्य सूचना जो भी आवश्यक हो प्रस्तुत करने के लिए मांग कर सकता है। विभाग को यह सुनिश्चित करने का अधिकार भी है कि महायोजना/विकास योजना का उचित कार्यान्वयन हो रहा है तथा विकास कार्य योजनाओं के अनुरूप किये जा रहे हैं।

हमने देखा कि विभाग ने प्राधिकरणों द्वारा समय-समय पर प्रस्तुत करने के लिये कोई रिपोर्ट/रिटर्न/लेखों को निर्धारित नहीं किया तथा यह भी सुनिश्चित नहीं किया कि विकास कार्य महायोजना के प्रावधानों के अनुरूप या अन्यथा किए गए हैं। तथापि, प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी द्वारा विभाग को अपने लक्ष्य की तुलना में अपनी गतिविधियों की उपलब्धियों का ब्यौरा प्रस्तुत किया जा रहा था।

उत्तर में विभाग ने कहा कि विभाग मासिक बैठकों के माध्यम से प्राधिकरणों की गतिविधियों/महत्वपूर्ण मुद्दों पर नजर रखता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखा परीक्षा द्वारा मांग किये जाने के बावजूद विभाग या अन्यथा द्वारा योजना के कार्यान्वयन सुनिश्चित किये जाने से सम्बंधित कोई भी दस्तावेज न तो विभाग के स्तर पर तथा न ही यूपीएसआईडीसी के स्तर पर लेखा परीक्षा को उपलब्ध कराये गए। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँच में चयनित एक प्राधिकरण (गीडा) में देखा गया कि विकास योजना के कार्यान्वयन विभाग द्वारा सुनिश्चित नहीं किया गया था।

2.2.5.7 भूमि अधिग्रहण की त्रुटिपूर्ण अधिसूचना का जारी किया जाना

विभाग द्वारा त्रुटिपूर्ण अधिसूचना जारी किए जाने के कारण भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया को निरस्त करना पड़ा एवं एक प्राधिकरण को हानि हुई

भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 (भूअअ) के प्रावधानों के अनुसार, भूमि या तो धारा 16 (सामान्य अधिग्रहण) के अन्तर्गत या भूअअ की धारा 17 के तहत आपातकालीन उपवाक्य (इमरजेन्सी क्लॉज) लागू करके अर्जित की जा सकती है। आपातकालीन उपवाक्य के अधीन शुरू की गयी भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को आपातकालीन उपवाक्य में ही पूरा किया जाना आवश्यक है।

गीडा में जाँच किये गए भूमि अधिग्रहण के पांच प्रकरणों में से एक प्रकरण में विभाग द्वारा धारा 4(1)/17 की प्रारंभिक अधिसूचना जारी करने के बाद धारा 6(1)/16 की त्रुटिपूर्ण अधिसूचना जारी करने के कारण भूमि अधिग्रहण की कार्यवाही को रद्द कर दिया गया। इसको विभूअअ द्वारा इंगित किए जाने पर आयुक्त तथा निदेशक, भूमि अधिग्रहण निदेशालय ने सूचित किया कि अधिसूचना त्रुटिपूर्ण थी। परिणामस्वरूप विभूअअ, द्वारा अधिग्रहण शुल्क के रूप में ₹ 31.69 लाख की कटौती की गयी।

इस सन्दर्भ में विभाग द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

संस्तुतियाँ :

- विभाग को समयबद्ध तरीके से भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को पूर्ण करने के लिए प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी के लिए आवश्यक दिशा-निर्देश जारी करना चाहिए।
- विभाग को प्राधिकरणों द्वारा प्रस्तुत सभी विनियमों के अनुमोदन में शीघ्रता लानी चाहिए।
- विभाग को औद्योगिक क्षेत्रों के नियोजित, प्रभावी तथा कुशल विकास को प्राप्त करने के लिए प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी की गतिविधियों पर उचित अनुश्रवण तथा नियंत्रण का एक तंत्र भी विकसित करना चाहिए।

2.2.6 उ०प्र० राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड

2.2.6.1 संगठनात्मक ढांचा

यूपीएसआईडीसी का प्रबंधन सभापति की अध्यक्षता वाले बोर्ड में निहित है। प्रबंध निदेशक कार्यकारी प्रमुख होता है तथा संयुक्त प्रबंध निदेशक, महाप्रबंधक (विधि), वित्त नियंत्रक तथा मुख्य अभियन्ता, जैसा कि परिशिष्ट-2.26 में दर्शाया गया है, उसको सहायता प्रदान करते हैं।

औद्योगिक क्षेत्रों के विकास के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए, यूपीएसआईडीसी विकास की योजना तैयार करता है, भूमि का अर्जन करता है, उसका विकास करता है तथा भूमि का आबंटन करता है तथा औद्योगिक क्षेत्रों का अनुरक्षण करता है।

2.2.6.2 वित्तीय स्थिति

कंपनी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों के अनुसार, यूपीएसआईडीसी को वित्तीय वर्ष की समाप्ति से छः माह के अन्दर प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए अपने वार्षिक लेखों को अंतिम रूप देना था। हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी ने केवल 2010-11 तक के लेखों को अंतिम रूप दिया है। 2011-12 से 2013-14 तक के लेखे अनंतिम आधार पर तैयार किये गये हैं तथा 2014-15²² के लेखे तैयार करना शेष है। वर्ष 2012-13 से 2013-14 के उनके अनंतिम आर्थिक चिह्नों के अनुसार यूपीएसआईडीसी की वित्तीय स्थिति तालिका-2.2.3 में नीचे दर्शायी गयी है :

तालिका 2.2.3 : यूपीएसआईडीसी की वर्ष 2012-13 से 2013-14 तक की वित्तीय स्थिति का विवरण

विवरण	(₹ करोड़ में)	
	2012-13	2013-14
(अ) कोष के श्रोत		
अंश पूंजी	24.07	24.07
संचय तथा आधिक्य	496.19	530.74
असुरक्षित ऋण	49.43	49.43
विलंबित कर दायित्व	5.78	5.83
योग	575.47	610.07
(ब) कोष का प्रयोग		
अचल परिसंपत्तियां	100.89	100.47
निवेश	1.79	1.78
शुद्ध चालू परिसंपत्तियां	472.79	507.82
योग	575.47	610.07

(स्रोत : अनंतिम वार्षिक लेखे)

2.2.6.3 भौतिक स्थिति

भूमि अर्जन, विकास तथा आबंटन के संबंध में यूपीएसआईडीसी की भौतिक स्थिति नीचे तालिका-2.2.4 में दी गई है :

तालिका 2.2.4 : भूमि अर्जन, विकास तथा आबंटन की भौतिक स्थिति का विवरण

वर्ष	भूमि अर्जन		भूमि विकास		भूमि आबंटन	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
2012-13	250	1.17	450	0	590	566.00
2013-14	250	214.00	431	180	600	625.00
2014-15	250	2480.52	781	10	700	136.13

(स्रोत : प्रगति आख्या)

²² यूपीएसआईडीसी ने वर्ष 2014-15 के आर्थिक चिह्ने तैयार नहीं किये हैं।

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि भूमि अर्जन, विकास तथा आबंटन की उपलब्धि, 2014-15 के भूमि अर्जन तथा 2013-14 के भूमि आबंटन के प्रकरणों को छोड़कर, अपने लक्ष्य की तुलना में कम रही है। 2014-15 की अवधि में वास्तविक भूमि का अर्जन लक्ष्य से ज्यादा, मुख्यतः, ग्राम सभा की 150.95 एकड़ क्षेत्र की भूमि के पुनर्ग्रहण तथा बरेली में मेगा फूड पार्क, लखनऊ में दूध प्रसंस्करण संयंत्र तथा इलाहाबाद में नैनी औद्योगिक क्षेत्र के विस्तार के लिए 1,494.39 एकड़ क्षेत्र की शासकीय भूमि के अंतरण के कारण था।

2.2.6.4 नियोजन

अधिनियम-1976 के अधीन अधिसूचित किये बिना औद्योगिक क्षेत्रों का विकास

विभाग ने यूपीएसआईडीसी के 123 औद्योगिक क्षेत्रों को अधिसूचित क्षेत्र के रूप में अधिसूचित किया (सितम्बर 2001)। हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी के 123 अधिसूचित औद्योगिक क्षेत्रों के सापेक्ष, मार्च 2015 तक, इसके द्वारा 146 औद्योगिक क्षेत्रों का विकास किया गया। अतः, यूपीएसआईडीसी ने 23 अतिरिक्त औद्योगिक क्षेत्रों का विकास विभाग द्वारा अधिसूचित किए बिना किया।

यूपीएसआईडीसी ने लेखा परीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया तथा बताया कि अधिनियम-1976 के अधीन 23 नए औद्योगिक क्षेत्रों को अधिसूचित करने का प्रस्ताव विभाग को भेजा जा चुका है। तथ्य शेष रहा कि यूपीएसआईडीसी विभाग द्वारा अधिसूचित न किए गए क्षेत्रों में कार्य कर रहा है।

2.2.6.5 भूमि का अर्जन

यूपीएसआईडीसी का भूमि अर्जन अनुभाग भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 (भूअ) के प्रावधानों के अनुसार ग्राम सभाओं तथा निजी भू स्वामियों से भूमि अधिग्रहित करता है तथा क्षेत्रों का सर्वेक्षण करने, प्रस्ताव तैयार करने, विशेष भूमि अध्याप्ति अधिकारी (विभूअ) तथा अधिसूचना के लिए विभाग के साथ अनुसरण करने तथा प्रतिकर की दरों के सम्बन्ध में भू स्वामियों के साथ विवादों को सलझाने आदि के लिए उत्तरदायी है। 31 मार्च 2015 की स्थिति के अनुसार, यूपीएसआईडीसी के पास 41,709.46 एकड़ भूमि का क्षेत्र था।

हमने पाया कि भूमि अर्जन के प्रस्तावों के प्रकरणों को छोड़ने के परिणामतः विभूअ के द्वारा काटे गए अर्जन शुल्क, विभूअ के पास धनराशि के अवरुद्ध होने तथा अर्जन में देरी से यूपीएसआईडीसी पर अतिरिक्त बोझ पड़ा जिसकी नीचे चर्चा की गयी है।

अपर्याप्त प्रयासों के कारण भूमि अधिग्रहण प्रस्तावों का छोड़ा जाना

- यूपीएसआईडीसी द्वारा 7,554.39 एकड़ क्षेत्र के 51 भूमि अधिग्रहण के प्रकरणों को छोड़ा गया जिसमें 31 मार्च 2015 तक विभूअ के पास ₹ 85.74 करोड़ अवरुद्ध था। हमने 51 छोड़े गये प्रकरणों में से 21 की जाँच की। हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी को 21 नमूना जाँच के प्रकरणों में से 11 में विभूअ द्वारा वापस किए जाने वाले अवरुद्ध धनराशि ₹ 38.24 करोड़ के अतिरिक्त अधिग्रहण शुल्क की कटौती पर ₹ 10.11 करोड़ की हानि हुई। इन 11 प्रकरणों को छोड़े जाने का मुख्य कारण भूमि अधिग्रहण के व्यवहार्यता का आंकलन, धनराशि की व्यवस्था, तथा किसानों को मनाने में यूपीएसआईडीसी की विफलता थी जिसका विवरण **परिशिष्ट-2.27** में दिया गया है।

उत्तर में यूपीएसआईडीसी ने लेखा परीक्षा प्रेक्षण स्वीकार किया तथा बताया कि 20 छोड़े गये प्रकरणों में से, 18 प्रकरण उ०प्र० सरकार की नयी अधिग्रहण नीति 2011 के अधीन इन प्रकरणों की समीक्षा करने के पश्चात छोड़े गए हैं; एक प्रकरण मंडलीय समिति द्वारा निरस्त किये जाने पर छोड़ा गया; तथा एक प्रकरण धनराशि की कमी के कारण छोड़ा गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ये प्रकरण भूमि अधिग्रहण की व्यवहार्यता का आंकलन, धनराशि की व्यवस्था तथा किसानों को सहमत करने में यूपीएसआईडीसी के विफल रहने के कारण छोड़े गए थे जैसा कि लेखा परीक्षा में जाँचे गये अभिलेखों में था।

व्यवहार्यता के त्रुटिपूर्ण आंकलन के कारण अधिग्रहण के प्रस्ताव छोड़े गए परिणामस्वरूप ₹ 10.11 करोड़ की हानि हुई तथा ₹ 38.24 करोड़ अवरुद्ध हुआ

कालातीत अधिसूचना के निर्गत करने के कारण यूपीएसआईडीसी को ₹ 13.20 करोड़ की हानि हुई तथा ₹ 30.83 करोड़ अवरुद्ध हुआ

भूमि अधिग्रहण में 10 वर्षों के विलम्ब तथा भू-स्वामियों को प्रतिकर के वितरण में विलम्ब के कारण यूपीएसआईडीसी को ₹ 123.26 करोड़ की अनुग्रह राशि का भुगतान करना पड़ा

- पुनः यह भी पाया गया कि एक प्रकरण में, चर्म नगरी (लेदर सिटी), हापुड़ के लिये भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया धारा 6 के अधीन अधिसूचना एक वर्ष की निर्धारित अवधि के बाद निर्गत किए जाने के कारण माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा रद्द कर दी गयी (जुलाई 2011) थी। इस प्रकार यूपीएसआईडीसी ने विभूअ के द्वारा अधिग्रहण शुल्क के कटौती पर ₹ 13.20 करोड़ की हानि वहन किया इसके अतिरिक्त किसानों को वितरित प्रतिकर के कारण ₹ 30.83 करोड़ अवरुद्ध रहा जैसा कि **परिशिष्ट-2.28** में वर्णित है।

उत्तर में यूपीएसआईडीसी ने बताया कि लेदर सिटी, हापुड़ के प्रकरण में अवरुद्ध धनराशि के वापसी के प्रयास किए जा रहे हैं। तथ्य शेष रहा कि यूपीएसआईडीसी को अधिग्रहण में हानि हुई तथा धनराशि अवरुद्ध रही।

भूमि के अर्जन मे विलम्ब

हमने भूमि अधिग्रहण के 11 प्रकरणों में से तीन प्रकरणों में सम्मिलित क्षेत्र 1,642.472 एकड़, की जांच की। हमने पाया कि एक प्रकरण में, यूपीएसआईडीसी ने कानपुर के पास उन्नाव में एक एसईजेड स्थापित करने का निर्णय लिया जिसके लिए भूमि अधिग्रहण 2002 में प्रारम्भ किया गया। यूपीएसआईडीसी ने 2007 में भू-स्वामियों के साथ करार नियमावली, 1997 के अधीन एक अनुबन्ध निष्पादित किया। तथापि, प्रतिकर की दर 2010 में अनुमोदित हुई तथा उसका वास्तविक वितरण 2011 में प्रारम्भ हुआ। भू-स्वामियों को प्रतिकर के वितरण में विलम्ब के परिणामस्वरूप भू-स्वामियों के रोष के कारण यूपीएसआईडीसी को जुलाई, 2014 में प्रकरण को निपटाने के लिए 1,100.56 एकड़ निजी भूमि के लिए ₹ सात लाख प्रति बीघा²³ की अनुग्रह राशि जिसका मूल्य ₹ 123.26 करोड़ था, घोषित करने के लिए बाध्य होना पड़ा। इस प्रकार, भूमि अधिग्रहण में दस वर्षों के अत्याधिक विलम्ब के परिणामस्वरूप यूपीएसआईडीसी द्वारा भू-स्वामियों को अनुग्रह राशि का भुगतान करना पड़ा।

यूपीएसआईडीसी ने उत्तर में भूमि के अधिग्रहण में विलम्ब के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया।

2.2.6.6 भूमि का विकास

अर्जित भूमि पर विकास कार्य खण्डों के अधिशासी अभियंताओं द्वारा कराये जाते हैं जिसका प्रमुख मुख्यालय पर मुख्य अभियंता होता है। भूमि के अर्जन के पश्चात, यूपीएसआईडीसी का अभियंत्रण अनुभाग ले-आउट बनाकर क्षेत्रों में सड़कों के निर्माण, विद्युत आपूर्ति सुविधाएं, जल आपूर्ति तथा सीवरेज सुविधाएं, पार्क आदि के द्वारा भूमि का विकास करता है। विकास कार्य यूपीएसआईडीसी द्वारा वित्त पोषित होता है।

2012-13 से 2014-15 की अवधि में, यूपीएसआईडीसी ने 1,662 एकड़ भूमि के लक्ष्य के सापेक्ष मात्र 190 एकड़ भूमि का विकास किया परिणामस्वरूप 88.57 प्रतिशत की कमी हुई।

उत्तर में यूपीएसआईडीसी ने बताया कि 2013 में प्रस्तावित संशोधित भूमि अधिग्रहण विधेयक के कारण, किसानों द्वारा प्रतिकर पैकेज के लिए विरोध किया गया। इसलिए, अनेक स्थलों पर भूमि के अधिग्रहण के बाद भी, भू-स्वामियों द्वारा विरोध के कारण विकास कार्य नहीं किया जा सका।

यूपीएसआईडीसी ने 2012-13 से 2014-15 की अवधि में तीन खण्डों (II, III तथा V) में ₹ 275.61 करोड़ मूल्य के 164 अनुबंधित कार्य निष्पादित किए। इनमें से ₹ 109.20 करोड़ मूल्य के 46 कार्य लेखा परीक्षा में नमूना जांच के लिए चयनित किए गए। तथापि, यूपीएसआईडीसी के अभियंत्रण अनुभाग द्वारा संबंधित अभिलेख जैसे कि प्राक्कलन तथा भुगतान पत्रावलियां आदि के प्रस्तुत न किए जाने के कारण, 46 चयनित कार्यों के अनुबंधों को लेखा परीक्षा में 'वाऊचसेपड' नहीं किया जा सका।

²³ एक बीघा लगभग 0.625 एकड़ के बराबर होता है।

यूपीएसआईडीसी ने नगर निकायों के अधिकार क्षेत्र में आने वाले विकसित औद्योगिक क्षेत्रों में अनुरक्षण कार्यों पर अपनी निधि से ₹ 27.93 करोड़ व्यय किये

विकसित क्षेत्रों का अनुरक्षण

औद्योगिक क्षेत्र के विकास के अलावा, यूपीएसआईडीसी का अभियंत्रण अनुभाग विद्यमान औद्योगिक क्षेत्रों में अनुरक्षण तथा उच्चिकरण का कार्य भी कराता है। शासनादेश सपटित ऑपरेंटिंग मैनुअल 2011 के उपवाक्य 8.02 के अनुसार यह निर्णय लिया गया कि यूपीएसआईडीसी नगर निकायों के अधिकृत क्षेत्रों में अपनी निधि से अनुरक्षण/अवस्थापना के विकास कार्यों को नहीं कराएगा। हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी ने 2012-13 से 2014-15 की अवधि में उन औद्योगिक क्षेत्रों में अनुरक्षण तथा उच्चिकरण के कार्य पर ₹ 27.93 करोड़ का व्यय किया जिस पर ऑपरेंटिंग मैनुअल 2011 के उपवाक्य 8.02 में दिए गए प्रावधानों के अनुसार कोई व्यय नहीं किया जाना था (परिशिष्ट-2.29)।

उत्तर में यूपीएसआईडीसी ने बताया कि नगर निकायों द्वारा उचित अनुरक्षण के अभाव में, अनुरक्षण के आवश्यक कार्य उनके द्वारा किए गए जिसकी वसूली आबंटियों से की जाएगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वसूली के सम्बन्ध में किए गए प्रयासों का विवरण लेखा परीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया।

2.2.6.7 भूमि का आबंटन

भूमि के विकास के बाद, भूखंडों को आबंटित करने के लिए निर्माण खण्डों द्वारा क्षेत्रीय कार्यालयों को स्थानांतरित किया जाता है। 2012-13 से 2014-15 की अवधि में यूपीएसआईडीसी ने 1,890 एकड़ विकसित क्षेत्र के आबंटन का लक्ष्य निर्धारित किया जिसके सापेक्ष 1,327 एकड़ भूमि का आबंटन किया गया तथा 563 एकड़ (30 प्रतिशत) भूमि का आबंटन नहीं किया जा सका।

हमने बारह क्षेत्रीय कार्यालयों में से तीन क्षेत्रीय कार्यालयों (लखनऊ, फैजाबाद तथा कानपुर) द्वारा आबंटन के प्रकरणों का चयन किया। यूपीएसआईडीसी ने 2012-13 से 2014-15 की अवधि के दौरान इन क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा आबंटित भूखंडों की सूची प्रदान नहीं की। इन क्षेत्रीय कार्यालयों से संबंधित आबंटन प्रकरणों को निदेशक मंडल की बैठकों के कार्यवृत्तों से जांच के लिए चयन किया गया था। इसके अलावा, परीक्षण अभिलेखों की जांच में मुख्यालय पर बल्क आबंटन, भूमि उपयोग परिवर्तन आदि के अभिलेखों का भी विश्लेषण किया गया।

हमने सरकार की नीति के प्रावधानों का उल्लंघन, मैनुअल के प्रावधानों का उल्लंघन, आबंटि को अनुचित लाभ, ऑपरेंटिंग मैनुअल में दंडात्मक प्रावधान के अभाव के कारण हानि एवं अधिकतम स्तर पर भूमि का उपयोग ना होने के प्रकरण पाये जिनकी चर्चा नीचे के प्रस्तरो में की गयी है।

2.2.6.7.1 सरकार की नीति/दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का उल्लंघन

प्रशासनिक शुल्क की हानि

यूपीएसआईडीसी ने एक आबंटि को भूमि अंतरण पर ₹ 4.86 करोड़ का प्रशासनिक प्रभार अपने पास नहीं रखा

उत्तर प्रदेश सरकार ने 20 एकड़ (80,960 वर्गमीटर) सरकारी भूमि का हस्तांतरण यूपीएसआईडीसी को मेसर्स बनासकांठा जिला सहकारी दुग्ध उत्पादक संघ लिमिटेड, पालनपुर, गुजरात को लखनऊ में डेयरी संयंत्र स्थापित करने के लिए ₹ 4,800 प्रति वर्गमीटर की दर से आबंटित करने की स्वीकृति प्रदान (अक्टूबर 2013) की। ₹ 4,800 प्रति वर्गमीटर में से ₹ 2,200 प्रति वर्गमीटर पशुपालन विभाग को भुगतान करना था, ₹ 2,000 प्रति वर्गमीटर लखनऊ मेट्रो निधि²⁴ में जमा करना था तथा ₹ 600 प्रति वर्गमीटर (12.5 प्रतिशत) यूपीएसआईडीसी को, ₹ 4.86 करोड़ के प्रशासनिक प्रभार वहन करने के लिये अपने पास रखा जाना था।

हमने देखा कि यूपीएसआईडीसी ने पशुपालन विभाग से 20 एकड़ भूमि का कब्जा प्राप्त किया (जनवरी 2014) तथा आबंटि को आबंटित कर दिया (फरवरी 2014)।

²⁴ लखनऊ मेट्रो के निर्माण को वित्तपोषित करने के लिये उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा लखनऊ मेट्रो निधि की स्थापना की गई।

यूपीएसआईडीसी ने पशुपालन विभाग को ₹ 38.86 करोड़ की धनराशि का भुगतान किया (दिसंबर 2014)। तथापि, यूपीएसआईडीसी ने ₹ 16.19 करोड़ लखनऊ मेट्रो निधि को अंतरित नहीं किया तथा सरकार के निर्देशों (अक्टूबर 2013) के क्रम में प्रशासनिक प्रभार को वहन करने के लिए ₹ 4.86 करोड़ अपने पास भी नहीं रखे। परिणामस्वरूप पशुपालन विभाग को ₹ 16.19 करोड़ का आधिक्य भुगतान हुआ तथा यूपीएसआईडीसी को प्रशासनिक प्रभार के रूप में ₹ 4.86 करोड़ की हानि हुई। उपरोक्त के अलावा, भूमि का वास्तविक क्षेत्र 20 एकड़ के सापेक्ष केवल 18.28 एकड़ (73,939.83 वर्गमीटर) पाया गया (जनवरी 2015), लेकिन यूपीएसआईडीसी ने पशुपालन विभाग को 20 एकड़ हेतु भुगतान किया जिसके परिणामस्वरूप पशुपालन विभाग को ₹ 1.54 करोड़²⁵ का अधिक भुगतान हुआ।

उत्तर में यूपीएसआईडीसी ने कहा कि भूमि को सरकार के आदेश के अनुसार ₹ 2,200 प्रति वर्गमीटर की दर पर अर्जित किया गया था तथा उसने पशुपालन विभाग से 20 एकड़ भूमि का कब्जा ले लिया है, इसलिए कोई हानि नहीं हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शासनादेश अक्टूबर 2013 के अनुसार ₹ 38.86 करोड़ में से यूपीएसआईडीसी को ₹ 17.81 करोड़ पशुपालन विभाग को जमा किया जाना था तथा ₹ 16.19 करोड़ लखनऊ मेट्रो निधि में जमा किया जाना था तथा शेष ₹ 4.86 करोड़ प्रशासनिक प्रभार को पूरा करने के लिए अपने पास रखा जाना था। पशुपालन विभाग से देय 20 एकड़ जमीन के सापेक्ष 18.28 एकड़ जमीन का कब्जा लेने के संबंध में, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.54 करोड़ की हानि हुई, कोई उत्तर नहीं दिया।

आधिक्य योगदान तथा अर्जन शुल्क की वसूली न किया जाना

यूपीएसआईडीसी ने उत्तर प्रदेश सरकार की नीति के अनुसार अपने निवेश को 20 प्रतिशत तक सीमित नहीं किया तथा ₹ 53.42 करोड़ अर्जन शुल्क वसूलने में विफल रहा

उत्तर प्रदेश सरकार ने आगरा में एक थीम पार्क स्थापित करने का निर्णय लिया। उत्तर प्रदेश सरकार की नीति (नवंबर 2013) के अनुसार, यूपीएसआईडीसी को भूमि की लागत का केवल 20 प्रतिशत योगदान किया जाना था। यूपीएसआईडीसी ने अगस्त 2014 में मेसर्स किंगडम एंटरटेनमेंट प्राइवेट लिमिटेड के साथ आगरा में एक थीम पार्क की स्थापना के लिए एक स्पेशल पर्पज व्हीकल (एसपीवी) के गठन के लिए समझौता ज्ञापन (एमओयू) किया। उ0प्र0 सरकार के आदेश (मई 2008) के अनुसार, यूपीएसआईडीसी को आबंटी से भूमि के अर्जन की लागत का 12.5 प्रतिशत की वसूली किया जाना था, लेकिन एमओयू में इस तरह का कोई प्रावधान नहीं किया गया।

हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी ने सितंबर 2015 तक थीम पार्क के लिए भूमि (1,059 एकड़) के अर्जन के लिए अपना योगदान भूमि की लागत में से ₹ 106.83 करोड़ (20 प्रतिशत) तक सीमित करने के स्थान पर ₹ 534.15 करोड़, आगरा विकास प्राधिकरण (₹ 342 करोड़) तथा विभूअअ, आगरा (₹ 192.15 करोड़) को भुगतान किया। इसके लिए, यूपीएसआईडीसी ने नोएडा प्राधिकरण से 13.20 प्रतिशत प्रतिवर्ष ब्याज की दर पर ₹ 450 करोड़ ऋण लिया (अक्टूबर 2014)। अतः, यूपीएसआईडीसी ने ₹ 427.32 करोड़ जो कि भूमि की कुल लागत का 80 प्रतिशत है, का अधिक योगदान किया। इसके अतिरिक्त, यूपीएसआईडीसी भूमि के मूल्य का 12.5 प्रतिशत अर्जन शुल्क ₹ 53.42 करोड़ की राशि एसपीवी से नहीं वसूल सका।

उत्तर में, यूपीएसआईडीसी ने बताया कि बोर्ड में यह निर्णय लिया गया है कि समस्त व्यय को ब्याज सहित भूमि हस्तान्तरित करने के समय एसपीवी से वसूल लिया जाएगा। यूपीएसआईडीसी ने प्रशासनिक शुल्क के प्रकरण को स्वीकार किया तथा कहा कि इसे अंतिम निर्णय के लिए बोर्ड में रखा जाएगा।

²⁵ 80,960 वर्ग मी0 घटाया 73,939.83 वर्ग मी0 = 7,020.17 वर्ग मी0; 7020.17 वर्ग मी0 * ₹ 2,200 प्रति वर्ग मी0 = ₹ 1,54,44,374

तथ्य शेष रहा कि यूपीएसआईडीसी ने भूमि के मूल्य के 20 प्रतिशत के सापेक्ष जैसा कि उत्तर प्रदेश सरकार की नीति (नवंबर 2013) में कहा गया है, 100 प्रतिशत का निवेश किया है तथा प्रशासनिक शुल्क अब तक (अक्टूबर 2015) वसूल नहीं किया जा सका।

2.2.6.7.2 मैनुअल के प्रावधानों का उल्लंघन

वाणिज्यिक भूखंड को औद्योगिक दर पर आबंटित करने से अनुचित लाभ

यूपीएसआईडीसी ने वाणिज्यिक भूखंड को औद्योगिक दर पर आबंटित किया परिणामस्वरूप ₹ 55.02 लाख की हानि हुई

ऑपरेटिंग मैनुअल 2011 का उपवाक्य 2.09 (6), वाणिज्यिक भूखंड की दरों को औद्योगिक भूखंडों के दुगने दर पर निर्धारित करने का प्रावधान करता है। ऑपरेटिंग मैनुअल 2011 का उपवाक्य 11.01 यह भी बताता है कि वाणिज्यिक भूखंडों का आबंटन 'बिडिंग' द्वारा किया जायेगा, जो कि एकल या दोहरी बिड पद्धति हो सकती है।

यूपीएसआईडीसी ने सरोजनी नगर लखनऊ में 968 वर्गमीटर माप का एक औद्योगिक भूखंड लखनऊ टाइम्स (आबंटी) को आबंटित किया (अगस्त 2013)। आबंटी ने उपरोक्त भूखंड को सरोजनी नगर लखनऊ में स्थित 1,400 वर्गमीटर माप के वाणिज्यिक भूखंड से औद्योगिक दरों पर परिवर्तित करने का अनुरोध किया (सितम्बर 2013)।

हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी ने औद्योगिक दर के दुगने पर आरक्षित मूल्य निर्धारित करने के बाद 'बिड' आमंत्रित करके भूखंड आबंटित करने का निर्णय लेने के बजाय आबंटी को भूखंड (सी-8) औद्योगिक दर पर आबंटित करने का निर्णय लिया (दिसम्बर 2013) जिससे आबंटी को ₹ 55.02 लाख का अनुचित लाभ (1,400 वर्गमीटर x वाणिज्यिक तथा औद्योगिक दर का अंतर ₹ 3,930) पहुंचा।

उत्तर में, यूपीएसआईडीसी ने बताया कि बोर्ड ने व्यावसायिक भूखंड को औद्योगिक भूखंड में परिवर्तित करने तथा औद्योगिक दर पर लखनऊ टाइम्स को इसे आबंटित करने का निर्णय लिया है (दिसंबर 2013)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वाणिज्यिक से औद्योगिक भूमि उपयोग में परिवर्तन का अनुमोदन यूपीसीडा बोर्ड द्वारा किया जा सकता है न कि यूपीएसआईडीसी के बोर्ड द्वारा। अब तक यूपीसीडा से अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया (अक्टूबर 2015)।

औद्योगिक भूखंड को वाणिज्यिक में परिवर्तित न किये जाने के कारण हानि

यूपीएसआईडीसी ने एक वाणिज्यिक भूखंड को औद्योगिक दर पर आबंटित कर दिया परिणामस्वरूप ₹ 23.89 लाख की हानि हुई

यूपीएसआईडीसी ने अमौसी औद्योगिक क्षेत्र में 608 वर्गमीटर की माप के एक वाणिज्यिक भूखंड के आबंटन के लिए बिड आमंत्रित किया (अक्टूबर 2011)। तथापि, यूपीएसआईडीसी ने उच्च दरों को प्राप्त करने की प्रत्याशा में सबसे अधिक बोलीदाता (₹ 4,810 प्रति वर्ग मीटर) को भूखंड आबंटित नहीं किया।

हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी ने तदोपरान्त उसी भूखंड को औद्योगिक दर (₹ 3,930 प्रति वर्गमीटर) पर ही आबंटित करने का निर्णय लिया (मार्च 2015)। इसके परिणामस्वरूप ₹ 23.89 लाख का हानि हुई (608 वर्गमीटर x वाणिज्यिक तथा औद्योगिक दर में अन्तर ₹ 3,930)।

उत्तर में, यूपीएसआईडीसी ने बताया कि भूखंड मूल रूप में औद्योगिक भूखंड का भाग था तथा भूखंड को औद्योगिक से वाणिज्यिक प्रयोजन में परिवर्तित करने के लिए यूपीसीडा बोर्ड में प्रस्ताव (दिसंबर 2011) रखा गया था। यूपीसीडा बोर्ड ने पूर्ण प्रस्ताव उप-समिति द्वारा प्रस्तुत करने का निर्णय लिया लेकिन, कोई प्रस्ताव नहीं दिया गया। पुनश्च: यह भी बताया गया कि यूपीएसआईडीसी बोर्ड द्वारा उपरोक्त भूखंड को इस तथ्य को ध्यान में रखकर कि भूखंड पहले से ही आबंटी द्वारा अतिक्रमित था, आबंटी को आबंटित करने का निर्णय लिया गया (मार्च 2015)।

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि यूपीएसआईडीसी न केवल भूखंड के औद्योगिक से वाणिज्यिक परिवर्तन की बात आगे बढ़ाने में विफल रहा अपितु अतिक्रमण करने वाले को निकालने तथा अपने संपत्तियों की सुरक्षा करने में विफल रहा।

यूपीएसआईडीसी ने माननीय उच्च न्यायालय के आदेश के उपरान्त भी समय विस्तारण शुल्क वसूल नहीं किया

समय-विस्तारण शुल्क की वसूली न किया जाना

ऑपरेटिंग मैनुअल 2011 के उपवाक्य 8.01 में उन प्रकरणों में जहाँ उत्पादन आबंटन के दो साल के भीतर शुरू नहीं हुआ हो, समय विस्तारण शुल्क के भुगतान का प्रावधान है।

यूपीएसआईडीसी ने मेसर्स गुजरात अम्बुजा सीमेंट (आबंटी) को 38.0431 हेक्टेयर माप का एक भूखंड पट्टे पर दिया (अगस्त 2006)। आबंटी ने यूपीएसआईडीसी से समय-विस्तारण के लिए आवेदन (जुलाई 2008) के साथ-साथ समय विस्तारण शुल्क ₹ 76.17 लाख तथा ब्याज ₹ 46.94 लाख (30 नवम्बर 2012 तक) माफ करने के लिए अनुरोध किया (नवम्बर 2013) जिसको कि यूपीएसआईडीसी ने स्वीकार नहीं किया। आबंटी ने बिना समय-विस्तारण शुल्क का भुगतान किए उत्पादन शुरू कर दिया (फरवरी 2010)।

आबंटी ने समय-विस्तारण शुल्क को माफ करने के लिए माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद में रिट याचिका दायर की जिसने यह आदेश दिया (अक्टूबर 2013) कि याचिकाकर्ता आदेश के दिनांक से दो सप्ताह के अन्दर प्रबंध निदेशक, यूपीएसआईडीसी (एमडी) के सामने अपनी परिवाद को व्यापक रूप से प्रस्तुत करेंगे जिस पर एमडी को, परिवाद प्रस्तुत करने के दिनांक से, चार सप्ताह के अन्दर निर्णय लेना होगा। न्यायालय ने यह भी आदेश दिया कि पार्टियाँ एमडी, यूपीएसआईडीसी के निर्णय से बाध्य होंगी। तदोपरान्त, आबंटी ने एमडी को परिवाद प्रस्तुत किया (6 नवंबर 2013) लेकिन एमडी द्वारा अब तक कोई आदेश पारित नहीं किया गया। आबंटी द्वारा समय-विस्तारण शुल्क तथा ब्याज अभी तक जमा नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप यूपीएसआईडीसी को ₹ 1.23 करोड़ की हानि हुई।

यूपीएसआईडीसी ने प्रेक्षण को स्वीकार किया है तथा कहा कि समय विस्तारण शुल्क के प्रकरण में आगे कार्रवाई की जा रही है।

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि यूपीएसआईडीसी माननीय उच्च न्यायालय द्वारा आदेश के निर्गत होने की तिथि से दो वर्ष बीत जाने के उपरान्त भी समय-विस्तारण शुल्क पर निर्णय लेने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप आबंटी को अनुचित लाभ हुआ।

2.2.6.7.3 आबंटी को अनुचित लाभ

यूपीएसआईडीसी ने अनुमन्य 1.5 तक्षेअ के स्थान पर 2.15 तक्षेअ की अनुमति देकर एक आबंटी को अनुचित लाभ पहुँचाया।

यूपीएसआईडीसी द्वारा पट्टे पर दी गयी भूमि पर भवन का निर्माण, भवन विनियमावलियों 2004 (विनियमावली 2004) के आधार पर होता है। विनियमावली 2004 के उपवाक्य 3.71.3 के अनुसार, 1.5 का तल क्षेत्र अनुपात (तक्षेअ) होटल परियोजना के लिए अनुमन्य था। हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी ने ग्रेटर नोएडा भवन विनियमों में होटल परियोजनाओं के लिए अनुमन्य तक्षेअ 2.15 के आधार पर एक आबंटी को अनुमति देकर अनुचित लाभ पहुँचाया (नवंबर 2008)।

उत्तर में, यूपीएसआईडीसी ने बताया कि उच्चतर तक्षेअ की अनुमति आबंटी को उनके अनुरोध पर दी गयी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यूपीएसआईडीसी को उनकी भवन विनियमावली में अनुमन्य तक्षेअ की अनुमति देनी चाहिए न कि आबंटी के अनुरोध के अनुसार। अभिलेखों से भी ग्रेटर नोएडा भवन विनियमों के यूपीएसआईडीसी पर लागू न होने का संकेत मिलता है।

2.2.6.7.4 ऑपरेटिंग मैनुअल में दंडात्मक प्रावधान के अभाव के कारण हानि

यूपीएसआईडीसी के लिए लागू ऑपरेटिंग मैनुअल/भवन विनियमावली, यूपीएसआईडीसी द्वारा निर्माण योजना के अनुमोदन के पश्चात पट्टेदारों द्वारा भवन निर्माण को प्रावधानित करता है। अन्य औद्योगिक विकास प्राधिकरणों²⁶ की भवन विनियमावलियों में, यदि पट्टेदार निर्माण योजना के अनुमोदन के लिए आवेदन किए बिना निर्माण कराता है तो

²⁶ नोयडा, ग्रेटर नोयडा, यीडा एवं लीडा

आच्छादित क्षेत्र पर ₹ 1,000 प्रति वर्गमीटर का शमन शुल्क भारित करने का प्रावधान है। लेकिन, यूपीएसआईडीसी के ऑपरेटिंग मैनुअल/भवन विनियमावली में समान दंडात्मक प्रावधान सम्मिलित नहीं था।

आबंटन के प्रकरणों की नमूना जाँच में, हमने पाया कि यूपीएसआईडीसी ने रोजा पावर सप्लाय कंपनी लिमिटेड (आरपीएसएल) को 1,468.28 एकड़ (59.42 लाख वर्गमीटर) माप की भूमि आबंटित की (नवम्बर 2006) जिसने संयंत्र का निर्माण कर लिया तथा दिसंबर 2009 में उत्पादन आरम्भ कर दिया लेकिन यूपीएसआईडीसी को भवन निर्माण योजना अप्रैल 2012 में प्रस्तुत किया जो कि यूपीएसआईडीसी से अनुमोदित होना अभी भी शेष है। हालांकि, यूपीएसआईडीसी के ऑपरेटिंग मैनुअल/भवन विनियमावली में किसी भी दंडात्मक प्रावधान के अभाव में वह 2,04,864 वर्गमीटर के आच्छादित क्षेत्र पर दण्ड शुल्क लगाने में विफल रहा।

यूपीएसआईडीसी ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि भवन विनियमावली में इस प्रकार के किसी भी प्रावधान के अभाव में दण्ड शुल्क नहीं लगाया जा सका।

2.2.6.7.5 विकसित भूमि का उपयोग ना होना

उत्तर प्रदेश सरकार के औद्योगिक तथा निवेश नीतियों में राज्य में औद्योगिक विकास को तीव्र गति प्रदान करने की परिकल्पना की गई। अतः यूपीएसआईडीसी द्वारा यह सुनिश्चित करना जरूरी था कि कम से कम विकसित औद्योगिक क्षेत्रों का अधिकतम उपयोग किया जा रहा हो।

● हमने पाया कि 146 औद्योगिक क्षेत्रों में से 75 में 1,658.73 एकड़ विकसित औद्योगिक भूमि मार्च 2015 को अनाबंटित थी। हमने आगे पाया कि नौ औद्योगिक क्षेत्रों में अनाबंटित औद्योगिक भूमि (1,092.65 एकड़) की प्रतिशतता 36 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के मध्य रही। परिणामस्वरूप न केवल राज्य में उद्योगों की वृद्धि बाधित हुई अपितु ₹ 814.41 करोड़ अवरुद्ध हुआ (परिशिष्ट-2.30)।

उत्तर में, यूपीएसआईडीसी ने बताया कि आबंटित भूखंडों को, आबंटी द्वारा पट्टा अनुबन्ध के नियम तथा शर्तों के अनुपालन में उल्लंघन करने के कारण रद्द कर दिया जाता है। तथ्य शेष रहा कि विकसित औद्योगिक क्षेत्रों का एक बड़ा भाग उपयोग नहीं किया जा रहा है।

नीति 2012 यह प्रावधानित करती है कि रुग्ण तथा बंद इकाइयों की भूमि, भूमि बैंक में सम्मिलित की जाएगी।

● हमने यह भी पाया कि यूपीएसआईडीसी के 88 औद्योगिक क्षेत्रों में, 3,999.61 एकड़ आबंटित औद्योगिक भूमि 31 मार्च 2015 को इकाइयों के रुग्ण/बंद होने के कारण अनुपयोगी बनी रही। हमने आगे देखा कि 19 औद्योगिक क्षेत्रों में रुग्ण/बंद इकाइयों द्वारा अनुपयोगी औद्योगिक भूमि (1,846.13 एकड़ जिसका मूल्य ₹ 1,098.16 करोड़ था) का प्रतिशत 51 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के मध्य रहा (परिशिष्ट 2.31)। लेकिन, यूपीएसआईडीसी ने नीति 2012 के अनुसार इन क्षेत्रों को अपने भूमि बैंक में सम्मिलित करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया।

उत्तर में, यूपीएसआईडीसी ने बताया कि उनके पास रुग्ण/बंद इकाइयों के भूखंडों का उपयोग सुनिश्चित करने के लिए कोई नीति नहीं थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नीति 2012 में स्पष्ट रूप से रुग्ण/बंद इकाइयों की भूमि को भूमि बैंक में सम्मिलित करने करने के लिए कहा गया है।

संस्तुतियाँ :

● इसको धन की हानि तथा उसके अवरोधन से बचने के लिए भूमि की समय पर अर्जन सुनिश्चित करने के प्रयास करने चाहिए।

● इसको स्थानीय निकायों को हस्तांतरित क्षेत्रों के आबंटियों से रखरखाव शुल्क की वसूली के लिए प्रयास करने चाहिए।

मार्च 2015 तक कुल
1,658.73 एकड़
विकसित औद्योगिक
भूमि अनाबंटित रही।

इकाइयों के रुग्ण/बंद
होने के कारण कुल
3,999.61 एकड़
आबंटित औद्योगिक
भूमि अनुपयोगी रही

- इसको समस्त विकसित भूमि का समयबद्ध आबंटन एवं आबंटित भूमि के प्रभावी उपयोग की निगरानी सुनिश्चित करनी चाहिए।
- इसको रूग्ण/बंद पड़ी इकाइयों की भूमि, नीति-2012 के अनुसार अपने लैंड बैंक में शामिल करनी चाहिए।

2.2.7 गोरखपुर औद्योगिक विकास प्राधिकरण

2.2.7.1 संगठनात्मक ढांचा

गीडा का प्रबंधन सभापति की अध्यक्षता वाले बोर्ड में निहित है। मुख्य कार्यकारी अधिकारी प्राधिकरण का कार्यकारी प्रमुख होता है तथा दिन-प्रतिदिन की गतिविधियों के निर्वहन के लिए उसे अपर/उप-मुख्य कार्यकारी अधिकारी तथा महाप्रबंधक (वित्त) द्वारा सहायता प्रदान की जाती है जिसका विस्तृत विवरण परिशिष्ट-2.32 में दिया गया है।

2.2.7.2 वित्त अनुभाग

वित्तीय स्थिति

अधिनियम-1976 की धारा 22 (1) के अनुसार गीडा आवश्यक लेखों एवं अन्य प्रासंगिक अभिलेखों का रखरखाव करेगा तथा राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्रारूप में लेखों का वार्षिक विवरण जिसमें आर्थिक चिट्ठे भी शामिल हैं तैयार करेगा। हमने देखा कि गीडा ने वर्ष 2013-14 तक अपने वार्षिक लेखों को तैयार किया है तथा वित्तीय वर्ष 2014-15²⁷ के लिए वार्षिक लेख अभी तैयार होने शेष थे। गीडा की वित्तीय स्थिति, वर्ष 2012-13 तथा 2013-14 के आर्थिक चिट्ठे के अनुसार नीचे दी गई तालिका-2.2.5 में वर्णित है:

तालिका 2.2.5: वर्ष 2012-13 तथा 2013-14 के लिए गीडा की वित्तीय स्थिति का विवरण

विवरण	2012-13	2013-14
(₹ करोड़ में)		
(अ) कोष के स्रोत		
पूँजी अनुदान	15.00	15.00
सामान्य कोष	(5.96)	(5.69)
फूड पार्क के लिए अनुदान (केन्द्र सरकार से)	0.81	0.81
असुरक्षित ऋण एवं अग्रिम	10.00	10.00
योग	19.85	20.12
(ब) कोष के प्रयोग		
अचल परिसंपत्तिया	7.99	8.24
स्थल विकास परियोजनाए	27.04	35.19
विनियोग एवं बैंक में सावधि जमा प्राप्ति	13.05	14.25
शुद्ध चालू परिसंपत्तियां	(28.23)	(37.56)
योग	19.85	20.12

(स्रोत: गीडा के वार्षिक लेखे)

ऋण का पुनर्भुगतान न किया जाना

पर्याप्त धनराशि होने के बावजूद गीडा द्वारा उ0प्र0 सरकार के ऋण का पुनर्भुगतान न करने के कारण ₹ 11.60 करोड़ के ब्याज की देयता परिमाणित हुयी

विभाग द्वारा विशिष्ट प्रयोजनों के लिए ऋण/अनुदान प्रदान किया गया था। गीडा के अनुरोध पर विभाग द्वारा चार योजनाओं²⁸ के विकास के लिए ₹ 9.28 करोड़ का ऋण 15 प्रतिशत वार्षिक ब्याज दर पर, 3.5 प्रतिशत की छूट के साथ यदि ऋण का भुगतान समय से दस वर्षों में कर दिया जाये, स्वीकृत किया गया था (नवंबर 2006)। हमने देखा कि पर्याप्त धनराशि होने के बावजूद गीडा ने ऋण का पुनर्भुगतान नहीं किया, फलस्वरूप मार्च 2015 तक ऋण पर ब्याज के रूप में ₹ 11.60 करोड़ की देयता हो

²⁷ गीडा द्वारा वर्ष 2014-15 के लिए आर्थिक चिट्ठे नहीं तैयार किये थे।

²⁸ सहजनवा आवासीय योजना ₹ 4.79 करोड़, संस्थागत क्षेत्र विकास योजना ₹ 2.83 करोड़, औद्योगिक सेक्टर 13 एवं 15 में मास्टर प्लान का निर्माण कार्य ₹ 0.90 करोड़ एवं टेक्सटाईल पार्क योजना ₹ 0.76 करोड़।

चुकी थी। पुनः औद्योगिक विकास आयुक्त के निर्देश (नवंबर 2007) पर उक्त निधि का प्रयोग अपनी चार योजनाओं के विकास के स्थान पर 132 केवी सब-स्टेशन के निर्माण में किया गया।

उत्तर में, गीडा ने बताया कि विभाग से उक्त ऋण को ब्याज मुक्त ऋण/अनुदान में परिवर्तन के लिए अनुसरण किया जा रहा था (मार्च 2007)। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा पहले से ही ऋण के ब्याज की माफी को अस्वीकृत किया जा चुका था (अप्रैल 2007)।

2.2.7.3 भौतिक स्थिति

गीडा की भूमि अर्जन, विकास तथा आबंटन से संबंधित विभिन्न गतिविधियों की भौतिक स्थिति को नीचे दी गई तालिका-2.2.6 में दी गयी है:

तालिका 2.2.6: भूमि अर्जन, विकास तथा आबंटन की भौतिक स्थिति का विवरण

वर्ष	भूमि अर्जन		भूमि विकास		भूमि आबंटन	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
2012-13	0	0	0	0	0	0.00
2013-14	0	0	0	22	0	0.00
2014-15	0	152	0	0	0	197.10

(आंकड़े एकड़ में)

(स्रोत: प्रगति विवरण)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि गीडा ने वर्ष 2012-13 से 2014-15 के मध्य भूमि अर्जन, उसके विकास तथा आबंटन के लिए कोई लक्ष्य तय नहीं किया।

2.2.7.4 नियोजन

गीडा के पास 21,106.42 एकड़ का अधिसूचित क्षेत्र है। क्षेत्र के समुचित विकास के लिए गीडा द्वारा एक योजना विनियमावली तथा विकास विनियमावली तैयार करना अनिवार्य था। हमने देखा कि गीडा ने अपनी स्थापना के 26 वर्ष के बाद भी योजना विनियमावली तैयार नहीं किया था। गीडा ने जुलाई 2015 में अर्थात् तीन साल की देरी के साथ 'डेवलपमेंट प्लान 2012-2032' तैयार किया। अतः 2012-13 से 2014-15 के दौरान गीडा में कोई डेवलपमेंट प्लान नहीं था। उक्त विलम्ब के लिए गीडा द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

2.2.7.5 भूमि का अर्जन

भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 (भूअअ) के प्रावधानों के तहत गीडा ग्राम सभा तथा निजी भूमि स्वामियों से भूमि का पुनर्ग्रहण/अधिग्रहण करती है तथा क्षेत्र का सर्वेक्षण, प्रस्ताव तैयार करने, विभूअअ तथा विभाग से अधिसूचना जारी करने का अनुसरण हेतु तथा भूमि स्वामियों के साथ प्रतिकर दरों या अन्य के बारे में विवाद सुलझाने के लिए उत्तरदायी है। भूमि का अर्जन, महाप्रबंधक (प्रशासन) की अध्यक्षता में भूमि अर्जन अनुभाग द्वारा किया जाता है। गीडा ने 31 मार्च, 2012 तक 1,537 एकड़ भूमि का अर्जन किया था। मार्च 2015 को समाप्त हुए पिछले तीन वर्षों में भूमि अर्जन का कोई भौतिक लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था तथा भूमि अर्जन की उपलब्धि 152 एकड़ थी। 846.20 एकड़ क्षेत्र से सम्बन्धित नौ भूमि अर्जन के प्रकरणों में से 795 एकड़ के क्षेत्र से सम्बन्धित पांच प्रकरणों की लेखा परीक्षा में नमूना जांच की गई। लेखा परीक्षा प्रेक्षणों की चर्चा नीचे की गयी है।

भूमि अधिग्रहण में अत्यधिक विलंब

लेखा परीक्षा के दौरान हमने पाया कि विभूअअ को अधूरे प्रस्ताव को प्रस्तुत करने तथा भूमि स्वामियों के साथ विवादों के न सुलझाने के कारण दो गांवों अर्थात् हरैया कानूनगो तथा कालेशर में भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 25.64 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हुई तथा अन्य दो गांवों यथा पीपरा तथा तेनुहारी के भूमि के अधिग्रहण में ₹ 3.76 करोड़ की अनुग्रह राशि के रूप में अतिरिक्त भार उठाने के

अधूरे प्रस्तावों को विभूअअ को प्रस्तुत करने तथा भू-स्वामियों से विवादों के गैर निपटान के कारण भूमि अधिग्रहण में विलम्ब हुआ परिणामस्वरूप ₹ 25.64 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हुई एवं ₹ 3.76 करोड़ की अनुग्रह राशि का अतिरिक्त बोझ गीडा पर पड़ा

बावजूद भूमि स्वामियों के साथ विवादों के न सुलझा पाने के कारण भूमि अधिग्रहण में देरी हुई।

उत्तर में गीडा ने कहा कि भूमि स्वामियों से विवाद तथा मुकदमों के कारण भूमि अधिग्रहण नहीं किया जा सका। उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि गीडा भूमि अधिग्रहण की कार्यवाही के समुचित अनुसरण में विफल रहा है जिसके कारण कि गीडा पर ₹ 3.76 करोड़ का अतिरिक्त भार पडा।

2.2.7.6 भूमि का विकास

भूमि के अधिग्रहण के बाद, गीडा ले-आउट योजना बनाने तथा सड़कों, नालियों, पार्कों, विद्युत आपूर्ति, जल आपूर्ति तथा सीवरेज प्रणाली के निर्माण से जुड़े विकास कार्यों के निष्पादन के लिए जिम्मेदार है। गीडा में विकास कार्य निर्माण व अनुरक्षण अनुभाग के द्वारा किया जाता है जिसका प्रमुख महाप्रबंधक (निर्माण व अनुरक्षण) है। गीडा अपने विकास कार्यों को 'डिपाजिट वर्क' के आधार पर सेंटेज देकर सरकारी निर्माण एजेंसियों से कराता है। 31 मार्च 2012 तक 1,537 एकड़ अर्जित भूमि में से गीडा ने 1,250 एकड़ भूमि विकसित किया था। वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान गीडा ने भूमि के विकास के लिए कोई भी भौतिक लक्ष्य तय नहीं किया था तथा इसने केवल वर्ष 2013-14 के अन्तर्गत 22 एकड़ भूमि विकसित किया था।

उत्तर में गीडा ने कहा कि तीन गांवों की भूमि के अधिग्रहण पर न्यायालय में वादों के कारण तथा अधिग्रहीत भूमि पर किसानों के साथ विवाद होने के कारण भूमि का विकास नहीं किया जा सका। उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है गीडा किसानों के साथ विवाद को सुलझाने में विफल रहा है जिसके कारण अर्जित भूमि का विकास नहीं हो पाया। इसके अलावा गीडा ने पिछले तीन वर्षों के अन्तर्गत विकास के लिए कोई भी लक्ष्य निर्धारित नहीं किया।

2.2.7.7 भूमि का आबंटन

गीडा ने 31 मार्च, 2012 तक औद्योगिक भूमि की 687.31 एकड़ जमीन आबंटित की थी। वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान, गीडा ने भूमि के आबंटन के लिए भौतिक लक्ष्य को निर्धारित नहीं किया तथा इसने मार्च 2015 तक की 197.10 एकड़ औद्योगिक भूमि आबंटित की। वर्ष 2012-13 एवं 2014-15 के दौरान औद्योगिक भूमि का कोई आबंटन नहीं किया गया था तथा वर्ष 2014-15 से सम्बंधित भूखंडों के आबंटन तथा आबंटन पत्रावलियों का कोई ब्यौरा लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। हालांकि, लेखा परीक्षा के दौरान 31 मार्च 2015 तक 507.24 एकड़ भूमि के सात 'बल्क' आबंटन के प्रकरणों में से 360.20 एकड़ भूमि के चार प्रकरणों की नमूना जाँच लेखा परीक्षा में की गयी।

हमने देखा कि सरकार के आदेश (जुलाई 2006) के अन्तर्गत विभाग ने भूमि के आबंटन में मेसर्स गैलेन्ट इस्पात लिमिटेड (जीआईएल) को विभिन्न लाभ प्रदान किया। आईडीसी ने गीडा को निर्देशित (अगस्त 2006) किया कि जीआईएल से प्रशासनिक शुल्क, ओवरहेड चार्ज, लीज रेंट, ब्याज तथा परिधीय विकास शुल्क की वसूली न की जाये तथा उसकी प्रतिपूर्ति के लिए विभाग ने गीडा को हुए हानि का ब्यौरा प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया। गीडा ने ₹ 4.15 करोड़ के हानि की गणना की तथा विभाग को प्रस्तुत किया (2006 अगस्त)। हमने देखा कि मार्च 2015 तक विभाग द्वारा उक्त की प्रतिपूर्ति नहीं की गयी थी।

2.2.7.8 गीडा के कार्यों का अनुश्रवण

हमने देखा कि अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए गीडा ने भूमि के अर्जन, विकास एवं आबंटन के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था तथा इसने कम भूमि अर्जन किया तथा अत्यंत कम विकास किया जो उच्च अधिकारियों तथा बोर्ड द्वारा प्रभावहीन अनुश्रवण की ओर संकेत करते हैं। निर्मित इकाइयों तथा उत्पादनरत

गीडा, मेसर्स गैलेन्ट इस्पात लिमिटेड को आबंटित भूमि के अधिग्रहण में किए गए व्यय ₹ 4.15 करोड़ की प्रतिपूर्ति का उ0प्र0 सरकार से अनुश्रवण करने में विफल रहा

इकाइयों के सन्दर्भ में बोर्ड को अलग से कोई रिपोर्टिंग नहीं की गयी थी, इस प्रकार भूमि का उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

संस्तुतियाँ:

- गीडा को अधिनियम-1976 के अनुसार 'योजना विनियमावली' बनाकर विभाग से अनुमोदित करवाना चाहिए।
- गीडा को भूमि अर्जन के लक्ष्य तय कर औद्योगिकरण के प्रोत्साहन हेतु इसका विकास एवं आबंटन सुनिश्चित करना चाहिए।
- गीडा को समयबद्ध भूमि अधिग्रहण के प्रयास करने चाहिए जिससे धन की हानि एवं उसके अवरोधन से बचा जा सके।

2.2.8 लखनऊ औद्योगिक विकास प्राधिकरण (लीडा)

2.2.8.1 संगठनात्मक ढांचा

लीडा का प्रबंधन सभापति की अध्यक्षता वाले एक बोर्ड में निहित है। लीडा का कार्यकारी प्रमुख, मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है एवं उसकी सहायता हेतु अपर मुख्य कार्यकारी अधिकारी, वरिष्ठ प्रबंधक (परियोजना), नगर नियोजक, तहसीलदार एवं वरिष्ठ वित्त एवं लेखा अधिकारी होते हैं जिसका विवरण परिशिष्ट 2.33 में दिया गया है।

2.2.8.2 वित्त अनुभाग

वित्तीय स्थिति

अधिनियम-1976 की धारा 22 (1) के अनुसार लीडा आवश्यक लेखों एवं अन्य प्रासंगिक अभिलेखों का रखरखाव करेगा तथा राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्रारूप में लेखों का वार्षिक विवरण जिसमें आर्थिक चिट्ठे भी शामिल हैं तैयार करेगा। हमने पाया कि लीडा ने वर्ष 2013-14 तक के वार्षिक लेखे तैयार किये थे एवं वित्तीय वर्ष 2014-15²⁹ के लेखे अभी तक तैयार होने शेष थे। लीडा की वित्तीय स्थिति, उसकी वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के तुलन पत्र के अनुसार, नीचे तालिका-2.2.7 में दी गयी है।

तालिका-2.2.7 : वर्ष 2012-13 तथा 2013-14 के लिए लीडा की वित्तीय स्थिति का विवरण

(₹ करोड़ में)		
विवरण	2012-13	2013-14
(अ) दायित्व		
अधिशेष कोष	(8.55)	2.79
उत्तर प्रदेश सरकार से ऋण	41.00	41.00
हुडको से ऋण	23.76	19.62
यूपीएसआईडीसी से अग्रिम	0.20	0.20
भूमि की बिक्री के लिए अग्रिम	19.79	18.93
चालू देनदारियां	9.44	17.29
योग	85.64	99.83
(ब) संपत्तियाँ		
अचल परिसम्पत्तियाँ	0.14	0.14
निवेश	19.55	22.78
कार्य प्रगति में	64.79	76.81
रोकड़ बैंक में	1.09	0.03
ऋण तथा अग्रिम	0.05	0.05
स्रोत पर कर की कटौती	0.02	0.02
योग	85.64	99.83

(स्रोत : लीडा के वार्षिक लेखे)

²⁹ लीडा द्वारा वर्ष 2014-15 का तुलन पत्र तैयार नहीं किया गया है।

सरकारी ऋण के पुर्नभुगतान के स्थान पर, लीडा ने धन को सावधि खाते में जमा किया

ऋण का पुर्नभुगतान न किया जाना

लीडा को दिसंबर 2005 से मार्च 2008 के मध्यावधि में उ0प्र0 सरकार से ₹ 41 करोड़ अल्पावधि ऋण के रूप में, जो कि दंडात्मक ब्याज सहित, यदि देय हो, 18 तथा 19 प्रतिशत की वार्षिक ब्याज दर से प्राप्त हुआ जो पांच साल के भीतर प्रतिदेय था। लीडा ने उ0प्र0 सरकार से ऋण को 'सीड कैपिटल' में परिवर्तित करने अथवा ब्याज मुक्त ऋण बनाने के बाद इसके पुर्नभुगतान की अवधि का विस्तार आठ साल तक करने का अनुरोध किया (सितंबर 2007) जो कि सरकार द्वारा अस्वीकार कर दिया गया (अगस्त 2008)।

हमने पाया कि लीडा ने मूल राशि एवं ब्याज का पुर्नभुगतान 31 मार्च 2015 तक नहीं किया था। फलस्वरूप यह 31 मार्च 2014 को ₹ 97.19 करोड़ (मूल ₹ 41 करोड़ एवं ₹ 56.19 करोड़ ब्याज) के अददत दायित्व के रूप में सृजित हुआ।

उत्तर में, लीडा ने बताया कि सरकारी ऋण के गैर पुर्नभुगतान का मुख्य कारण प्राधिकरण की कोई निश्चित आय का ना होना था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभूअ द्वारा वापस किये गये ₹ 8.34 करोड़ सरकार के खाते में जमा नहीं किये गये हैं तथा सावधि जमा के रूप में रखे गये, जोकि कम से कम इस सीमा तक सरकारी ऋण की देनदारी को कम कर सकता था।

2.2.8.3 भौतिक स्थिति

भूमि के अर्जन, विकास तथा आबंटन के संबंध में लीडा की भौतिक स्थिति नीचे तालिका-2.2.8 में दी गई है :

तालिका-2.2.8 : भूमि के अर्जन, विकास तथा आबंटन की भौतिक स्थिति का विवरण :

(आंकड़े एकड़ में)

वर्ष	भूमि अर्जन		भूमि विकास		भूमि आबंटन	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
2012-13	500	0	80	0	100	25
2013-14	500	0	0	0	148	0
2014-15	812	0	0	0	0	0

(स्रोत : प्रगति आख्या)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि लीडा ने 2013-14 तथा 2014-15 में भूमि विकास के लिए तथा 2014-15 में आबंटन के लिए कोई भी लक्ष्य तय नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, सभी तीन वर्षों में लक्ष्यों की उपलब्धि नगण्य थी।

2.2.8.4 नियोजन

लीडा के पास 74,120.12 एकड़ का अधिसूचित क्षेत्र है। क्षेत्र के समुचित विकास के लिए लीडा द्वारा एक योजना विनियमावली एवं महायोजना तैयार करना अनिवार्य था। हमने पाया कि लीडा ने वर्ष 2013 में योजना विनियमावली तैयार किया जो कि अभी तक विभाग द्वारा अनुमोदित किया जाना बाकी था। हालांकि, अपनी स्थापना के दस वर्ष के बाद भी यह अपने अधिसूचित क्षेत्र के लिए महायोजना को अंतिम रूप देने में विफल रहा है, जोकि क्षेत्र के औद्योगिक विकास के उद्देश्य को ना प्राप्त कर पाने के रूप में परिणित हुआ है।

उत्तर में, लीडा ने बताया कि महायोजना को निदेशक मण्डल द्वारा स्वीकृति दे दी गयी है उसे अनुमोदनार्थ सरकार के पास प्रेषित किया गया है। उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि लीडा अपनी स्थापना के दस वर्ष के बाद भी महायोजना को अंतिम रूप देने में विफल रहा है।

2.2.8.5 भूमि का अर्जन

लीडा भूअ के प्रावधानों के तहत ग्राम सभा तथा निजी भूमि स्वामियों से भूमि का पुर्नग्रहण/अधिग्रहण करता है तथा क्षेत्र का सर्वेक्षण, प्रस्ताव तैयार करने, विभूअ एवं

विभाग के साथ अधिसूचना जारी करने हेतु अनुसरण एवं प्रतिकर की दरों तथा अन्य के बारे में भूमि स्वामियों के साथ विवाद के सुलझाने हेतु उत्तरदायी है। भूमि का अर्जन, तहसीलदार की अध्यक्षता में भूमि अधिग्रहण अनुभाग द्वारा किया जाता है। इसने 31 मार्च 2012 तक 279.48 एकड़ भूमि का अर्जन किया था जो कि विवादित है तथा प्रकरण माननीय उच्चतम न्यायालय में लम्बित है। अप्रैल 2012 से मार्च 2015 के मध्यावधि में लीडा, 1,812 एकड़ का लक्ष्य तय करने के बावजूद किसी भी भूमि का अर्जन नहीं कर सका। इस प्रकार, लक्ष्यों के सापेक्ष उपलब्धि शून्य थी। लीडा के पास 1,985.14 एकड़ क्षेत्र में चल रहे चार भूमि अधिग्रहण प्रकरण थे जो कि नटकुर, मीरानपुर पिनवट, बंधरा सिकंदरपुर तथा कुरौनी ग्रामों से सम्बंधित थे तथा इन सभी चार प्रकरणों की लेखा परीक्षा में जांच की गई। लेखा परीक्षा प्रेक्षणों की चर्चा नीचे की गयी है।

भूमि के अधिग्रहण में विलम्ब

भूमि अधिग्रहण में विलम्ब के कारण ₹ 7.06 करोड़ की धनराशि की हानि हुई तथा ₹ 6.45 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हुई

हमने पाया की नटकुर, मीरानपुर पिनवट तथा बंधरा सिकंदरपुर ग्रामों में किये गए भूमि अधिग्रहण को, विभाग द्वारा धारा 6/17 की अधिसूचना निर्गत करने में विलम्ब एवं महायोजना न तैयार होने के कारण, माननीय उच्च न्यायालय द्वारा निरस्त कर दिए जाने के कारण लीडा कोई भूमि अधिग्रहित नहीं कर सका। परिणामतः लीडा को, विभूअअ द्वारा अर्जन शुल्कों की कटौती किये जाने के कारण ₹ 7.06 करोड़ की हानि हुई। इसके अतिरिक्त ग्राम सभा भूमि के सर्वेक्षण तथा इसके उपयोग की योजना बनाने में विलम्ब के कारण ग्राम सभा भूमि के पुर्नग्रहण में ₹ 6.45 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध रही।

उत्तर में, लीडा ने बताया कि सुनियोजित औद्योगिक विकास के लिए अधिग्रहण हेतु धारा 4/17 एवं 6/17 की अधिसूचना विभाग द्वारा जारी की गयी थी। इसने पुनः कहा कि ग्राम सभा भूमि के उपयोग के लिए सर्वेक्षण किया गया था तथा उसे आगामी बोर्ड बैठक में रखा जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि माननीय उच्च न्यायालय ने अधिसूचना निर्गत करने एवं महायोजना बनाने में विलम्ब होने के कारण अधिसूचना निरस्त की थी जिसके लिए लीडा एवं विभाग उत्तरदायी थे, परिणामस्वरूप ₹ 7.06 करोड़ अर्जन शुल्क की कटौती हुई। पुनः तीन वर्षों तक ग्राम सभा भूमि के उपयोग के बारे में निर्णय न लिये जाने के फलस्वरूप ₹ 6.45 करोड़ अवरुद्ध रहा।

2.2.8.6 भूमि का विकास

भूमि के अर्जन के पश्चात लीडा, लेआउट योजना बनाने एवं सड़कों, नालियों, पार्कों, विद्युत आपूर्ति, जल आपूर्ति तथा सीवरेज प्रणाली के निर्माण से सम्बन्धित विकास कार्यों के निष्पादन के लिए उत्तरदायी है। भूमि का विकास, विकास अनुभाग द्वारा किया जाता है जिसका मुखिया वरिष्ठ प्रबन्धक (परियोजना) होता है। लीडा ने मार्च 2012 तक उपलब्ध भूमि 279.48 एकड़ में कोई भी भूमि विकसित नहीं किया। वर्ष 2012-13 में लीडा ने 80 एकड़ भूमि के विकास का लक्ष्य निर्धारित किया था तथा वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के लिए कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया था तथा वर्ष 2012-13 एवं 2014-15 की मध्यावधि में कोई विकास नहीं किया गया।

वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान, इसने कुरौनी ग्राम की विवादित भूमि पर केवल एक विकास कार्य आईटी पार्क की स्थापना के लिये किया था जोकि उच्च न्यायालय द्वारा भूमि अधिग्रहण निरस्त कर देने के कारण विकसित नहीं किया जा सका। फलस्वरूप, यह आईटी पार्क योजना निरस्त हुई एवं ₹ 48.50 लाख का व्यय निष्फल रहा।

उत्तर में, लीडा ने बताया कि माननीय उच्च न्यायालय, लखनऊ बेंच ने अपना निर्णय, उस समय नहीं दिया था जब योजना आरम्भ हुई थी तथा ₹ 48.50 लाख का व्यय योजना के विज्ञापन पर किया गया था।

तथ्य शेष रहे कि इस योजना को ऐसी भूमि पर आरम्भ किया गया जिस पर वाद था।

2.2.8.7 भूमि का आबंटन

भूमि का आबंटन, आबंटन अनुभाग द्वारा किया जाता है जिसका मुखिया वरिष्ठ प्रबंधक (परियोजना) होता है। लीडा ने 31 मार्च 2012 तक कोई भी भूमि आबंटित नहीं की थी। वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान क्रमशः 100 एकड़ तथा 140 एकड़ भूमि के आबंटन का लक्ष्य तय किया गया तथा वर्ष 2014-15 के लिए लक्ष्य तय नहीं किया गया तथा इसके सापेक्ष केवल 25 एकड़ भूमि ही आबंटित की गयी जो लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी का संकेत करता है।

2.2.8.8 लीडा के कार्यों का अनुश्रवण

लीडा का गठन 2005 में किया गया था। इसके कार्यों की अनुश्रवण की कोई समुचित व्यवस्था नहीं थी। क्षेत्र का सुनियोजित विकास, जोकि लीडा के गठन का उद्देश्य था, प्राप्त न हो पाना इसकी प्रभावहीन अनुश्रवण की ओर संकेत करता है।

संस्तुतियाँ:

- लीडा को शीघ्रातिशीघ्र अपनी महायोजना को अन्तिम रूप दे देना चाहिए।
- लीडा को समयबद्ध भूमि अधिग्रहण के प्रयास करने चाहिए जिससे धन की हानि एवं उसके अवरोधन से बचा जा सके।
- लीडा को भूमि विकास पर व्यय से पूर्व भूमि का स्वामित्व स्पष्ट कर लेना चाहिए।

2.2.9 निष्कर्ष तथा संस्तुतियाँ

अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग (विभाग)

- विभाग द्वारा अवस्थापना एवं औद्योगिक निवेश नीति, 2012 के अनुरूप औद्योगिक प्रयोजन हेतु समयबद्ध भू-अर्जन के लिए दिशा-निर्देश निर्गत नहीं किया गया। यह प्राधिकरणों द्वारा भू-अर्जन में विलम्ब के रूप में परिणत हुआ।

संस्तुती : विभाग को समयबद्ध तरीके से भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को पूरा करने के लिए प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी के लिए आवश्यक दिशा-निर्देश निर्गत करना चाहिए।

- 31 मार्च 2015 तक विभाग, उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 (अधिनियम-1976) के अनुसरण में प्राधिकरणों द्वारा तैयार विनियमावलियों के, अनुमोदन करने में विफल रहा।

संस्तुती : विभाग को प्राधिकरणों द्वारा प्रस्तुत सभी विनियमों के अनुमोदन में शीघ्रता लानी चाहिए।

- विभाग अधिनियम-1976 के अनुरूप अनुश्रवण तंत्र बनाने में विफल रहा। विभाग ने न तो प्राधिकरणों द्वारा प्रस्तुत करने हेतु सामयिक रिपोर्ट/रिटर्न/लेखों का निर्धारण किया और न ही प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी द्वारा महायोजना/विकास योजना का उचित कार्यान्वयन सुनिश्चित किया।

संस्तुती : विभाग को औद्योगिक क्षेत्रों के नियोजित, प्रभावी तथा कुशल विकास को प्राप्त करने के लिए प्राधिकरणों/यूपीएसआईडीसी की गतिविधियों पर उचित अनुश्रवण तथा नियंत्रण का एक तंत्र विकसित करना चाहिए।

उ०प्र० राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड (यूपीएसआईडीसी)

- यूपीएसआईडीसी भूमि अर्जन की व्यवहार्यता का उचित मूल्यांकन करने, धनराशि की व्यवस्था करने तथा किसानों को सहमत करने में विफल रहा जिसके कारण कई भू-अर्जन प्रस्तावों को छोड़ना पड़ा, फलस्वरूप भू-अर्जन शुल्क के रूप में

₹ 10.11 करोड़ की विशेष भूमि अध्याप्ति अधिकारी (विभूअअ) द्वारा की गयी कटौती के कारण हानि हुई तथा ₹ 38.24 करोड़ अवरुद्ध रहा।

संस्तुति : यूपीएसआईडीसी को धन की हानि तथा उसके अवरोधन से बचने के लिए भूमि का अर्जन समय पर सुनिश्चित करने के प्रयास करने चाहिए।

• यूपीएसआईडीसी ने 2012-13 से 2014-15 के दौरान ₹ 27.93 करोड़ औद्योगिक क्षेत्रों के अनुरक्षण तथा उन्नयन पर व्यय किया जो कि ऑपरेटिंग मैनुअल के अनुसार अनुमन्य नहीं था।

संस्तुति : यूपीएसआईडीसी को स्थानीय निकायों को हस्तांतरित क्षेत्रों के आबंटियों से रखरखाव शुल्क की वसूली के लिए प्रयास करने चाहिए।

• यूपीएसआईडीसी विकसित भूमि के आबंटन के अपने लक्ष्य को प्राप्त करने में विफल रहा। इसके अलावा ₹ 814.41 करोड़ मूल्य की, 1,092.65 एकड़ विकसित भूमि अनाबंटित रही तथा ₹ 1,098.16 करोड़ मूल्य की 1,846.13 एकड़ आबंटित भूमि 31 मार्च 2015 तक आबंटी इकाइयों के रूग्ण/बन्द होने के कारण अनुपयोगी बनी रही।

संस्तुति : यूपीएसआईडीसी को समस्त विकसित भूमि का समयबद्ध आबंटन एवं आबंटित भूमि के प्रभावी उपयोग की निगरानी सुनिश्चित करनी चाहिए। साथ ही रूग्ण/बंद पड़ी इकाइयों की भूमि, नीति-2012 के अनुसार अपने लैंड बैंक में शामिल करनी चाहिए।

गोरखपुर औद्योगिक विकास प्राधिकरण (गीडा)

• गीडा द्वारा अधिसूचित क्षेत्रों के विकास हेतु अधिनियम-1976 के अनुरूप योजना नियमावलियों को नहीं बनाया गया।

संस्तुति: गीडा को अधिनियम-1976 के अनुसार 'योजना विनियमावली' बनाकर विभाग से अनुमोदित करवाना चाहिए।

• गीडा द्वारा विगत तीन वर्षों में भूमि अर्जन, इसके विकास एवं आबंटन हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया।

संस्तुति: गीडा को भूमि अर्जन के लक्ष्य तय कर औद्योगिकरण के प्रोत्साहन हेतु इसका विकास एवं आबंटन सुनिश्चित करना चाहिए।

• भूमि अधिग्रहण प्रक्रिया के अनुचित अनुनय के कारण ₹ 25.64 करोड़ अवरुद्ध रहा।

संस्तुति: गीडा को समयबद्ध भूमि अधिग्रहण के प्रयास करने चाहिए जिससे धन की हानि एवं उसके अवरोधन से बचा जा सके।

लखनऊ औद्योगिक विकास प्राधिकरण (लीडा)

• लीडा अपने गठन के 10 वर्ष बीत जाने के बाद भी अधिसूचित क्षेत्रों के विकास हेतु महायोजना को अंतिम रूप नहीं दे सका।

संस्तुति: लीडा को शीघ्रातिशीघ्र अपनी महायोजना को अन्तिम रूप दे देना चाहिए।

• लीडा विगत तीन वर्षों में किसी भी भूमि का अर्जन नहीं कर सका एवं उसे भू अर्जन में हानि हुई तथा धनराशि भी अवरुद्ध रही।

संस्तुति: लीडा को समयबद्ध भूमि अधिग्रहण के प्रयास करने चाहिए जिससे धन की हानि एवं उसके अवरोधन से बचा जा सके।

• लीडा ने किसी भूमि को विकसित नहीं किया तथा विवादित भूमि के विकास कार्यों पर निष्फल व्यय किया।

संस्तुति: लीडा को भूमि विकास पर व्यय से पूर्व भूमि का स्वामित्व स्पष्ट कर लेना चाहिए।

अतिरिक्त ऊर्जा स्रोत विभाग

2.3 उत्तर प्रदेश नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा विकास अभिकरण द्वारा ऑफ-ग्रिड नवीकरणीय ऊर्जा परियोजनाओं के कार्यान्वयन पर दीर्घ प्रस्तर

2.3.1 प्रस्तावना

नवीकरणीय ऊर्जा ग्रिड संयोजित अथवा ऑफ-ग्रिड हो सकते हैं। ग्रिड-संयोजित में, परियोजनायें पारंपरिक विद्युत ग्रिड से जुड़ी होती हैं तथा उत्पादित ऊर्जा इस ग्रिड में पोषित कर दी जाती है जबकि ऑफ-ग्रिड में परियोजनायें पारंपरिक विद्युत ग्रिड से नहीं जुड़ी होती हैं एवं उत्पादित ऊर्जा को ग्रिड में पोषित नहीं किया जाता है, अपितु स्थानीय आवश्यकता के लिए उपयोग कर लिया जाता है।

उत्तर प्रदेश एक कम ऊर्जा उत्पादक राज्य है जहाँ विद्युत की कमी वर्ष 2008-09 से 2014-15 के दौरान 11.34 से 21.63 प्रतिशत के मध्य रही है जो की 3.6 प्रतिशत के राष्ट्रीय कमी से काफी ज्यादा है।

जुलाई 2015 तक, राज्य में ऊर्जा की 15,721.80 मेगावाट की कुल स्थापित क्षमता के सापेक्ष, ग्रिड से जुड़े नवीकरणीय ऊर्जा की हिस्सेदारी केवल 989.86 मेगावाट (6.30 प्रतिशत) थी। इसमें से राज्य का योगदान केवल 25.10 मेगावाट (2.54 प्रतिशत) तथा शेष 964.76 मेगावाट (97.46 प्रतिशत) की हिस्सेदारी निजी क्षेत्र की थी।

नवीन तथा नवीकरणीय ऊर्जा को बढ़ावा देने के उद्देश्य से उत्तर प्रदेश सरकार (शासन) द्वारा अतिरिक्त ऊर्जा स्रोत विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार के तहत उत्तर प्रदेश नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा विकास अभिकरण (उपनेडा) की स्थापना (1983) की गयी। उपनेडा नवीकरणीय ऊर्जा के क्षेत्र में राज्य के लिए एक नोडल अभिकरण के रूप में कार्य कर रही है।

उपनेडा द्वारा वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान कुल ₹ 452.62 करोड़ उत्तर प्रदेश सरकार तथा नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय (एमएनआरई) से प्राप्त किया गया था। इसमें से ₹ 448.69 करोड़ (99.13 प्रतिशत) ऑफ-ग्रिड परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए प्राप्त किया गया था। इस प्रकार, वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान उपनेडा का मुख्य उद्देश्य ऑफ-ग्रिड ऊर्जा परियोजनाओं के कार्यान्वयन पर केन्द्रित था।

2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

उपनेडा की कार्यकारी समिति का नेतृत्व अध्यक्ष, सचिव, अतिरिक्त ऊर्जा स्रोत विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा किया जाता है। निदेशक, (राज्य सरकार द्वारा नामित) उपनेडा का मुख्य कार्यकारी अधिकारी होता है। उपनेडा का संगठनात्मक ढांचा परिशिष्ट-2.34 में वर्णित किया गया है।

2.3.3 लेखा परीक्षा के उद्देश्य

लेखा परीक्षा के उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या:

- वित्तीय प्रबंधन पर्याप्त था तथा कोष का उपयोग मितव्ययी, प्रभावी एवं कुशलता से किया गया;
- सौर ऊर्जा के दोहन के लिए योजना पर्याप्त तथा प्रभावी था;
- योजनाओं का क्रियान्वयन समय से तथा प्रभावी ढंग से किया गया; तथा
- अनुश्रवण तंत्र एवं पर्यवेक्षण पर्याप्त था।

2.3.4 लेखा परीक्षा मानदंड

लेखा परीक्षा की मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से तैयार किया गया :

- विभिन्न परियोजनाओं के दिशानिर्देश, भारत सरकार/राज्य सरकार के वित्तीय स्वीकृति, कार्य का आबंटन तथा प्रबंधन के मानक;
- विभागीय आदेश, समय-समय पर जारी किए गए परिपत्र आदि; तथा
- प्रगति आख्या, भौतिक सत्यापन आख्या, समीक्षा आख्या, उपयोगिता प्रमाण पत्र आदि।

2.3.5 लेखा परीक्षा का क्षेत्र तथा कार्यविधि

लेखा परीक्षा मई 2014 से अक्टूबर 2014, अप्रैल 2015 से मई 2015 एवं 01 जुलाई 2015 से 9 जुलाई 2015 के दौरान सम्पादित की गयी थी। लेखा परीक्षा में उपनेडा द्वारा वर्ष 2007-08 से 2014-15 के बीच ऑफ-ग्रिड नवीकरणीय ऊर्जा परियोजनाओं के क्रियान्वयन से संबंधित विभिन्न पहलुओं को देखा गया जिसमें सौर मार्ग प्रकाश, सौर ऊर्जा पैक, सौर घरेलू प्रकाश, सौर ऊर्जा संयंत्र, सौर वॉटर हीटर, बायोगैस आदि शामिल है। लेखा परीक्षा के दौरान उपनेडा मुख्यालय कार्यालय में आपूर्तित सौर मार्ग प्रकाश, सौर ऊर्जा पैक, सौर घरेलू प्रकाश, सौर ऊर्जा पैक, सौर वॉटर हीटर, बायोगैस की 100 प्रतिशत तथा सौर ऊर्जा संयंत्र की 65 प्रतिशत की अभिलेखों का परीक्षण किया गया।

लेखा परीक्षा कार्य विधि में उपनेडा प्रबंधन को 8 जुलाई 2014 को आयोजित 'एण्ट्री कान्फ्रेंस' में लेखा परीक्षा के उद्देश्यों को समझाना, अभिलेखों की जांच, लेखापरीक्षित संगठन के कर्मियों के साथ बातचीत, लेखा परीक्षा प्रेक्षणों एवं दीर्घ प्रस्तर का जारी करना शामिल था।

दीर्घ प्रस्तर उपनेडा तथा शासन को जारी (अगस्त 2015) किया गया था। उपनेडा का उत्तर (अक्टूबर 2015) प्राप्त हो गया तथा इसे रिपोर्ट में शामिल कर लिया गया है। लेखा परीक्षा निष्कर्ष पर चर्चा करने के लिए, निदेशक, उपनेडा के साथ दिनांक 22 जुलाई 2015 को एक एग्जिट कांफ्रेंस का आयोजन किया गया था। इस कांफ्रेंस का निष्कर्ष उपयुक्त रूप से रिपोर्ट में शामिल कर लिया गया है। सरकार का उत्तर प्रतीक्षित है (अक्टूबर 2015)।

लेखा परीक्षा प्रेक्षण

2.3.6 वित्तीय स्थिति

उपनेडा द्वारा वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान कुल ₹ 452.62 करोड़ प्राप्त किये गए जिसमें राज्य से ₹ 344.73 करोड़ तथा एमएनआरई से ₹ 107.89 करोड़ मिले। ₹ 452.62 करोड़ में से ₹ 448.69 करोड़ केवल ऑफ-ग्रिड परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए प्राप्त किया गया था जिसमें से ₹ 365.49 करोड़ की धनराशि व्यय की गयी जो तालिका-2.3.1 में संक्षेप में तथा परिशिष्ट-2.35 में विस्तृत रूप में दर्शाई गयी है।

तालिका-2.3.1 : वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान ऑफ-ग्रिड परियोजनाओं के लिए कोष की प्राप्ति तथा व्यय।

(₹ करोड़ में)

ऑफ-ग्रिड परियोजनायें									
वर्ष	विवरण	सौर मार्ग प्रकाश	सौर ऊर्जा पैक ³⁰	सौर घरेलू प्रकाश	सौर ऊर्जा संयंत्र	मिनी ग्रिड ऊर्जा संयंत्र	सौर वॉटर हीटर	बायो गैस	योग
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2007-08	प्राप्ति	1.67	—	1.92	0	—	0.05	—	3.64
	व्यय	1.67	—	1.92	0	—	0.05	—	3.64
2008-09	प्राप्ति	4.02	—	0	0	—	1.15	—	5.17
	व्यय	4.02	—	0	0	—	0.08	—	4.1

³⁰ बायोगैस कि शुरुआत वर्ष 2010-11, मिनी ग्रिड 2011-12 में तथा सौर ऊर्जा पैक के लिए कोष की प्राप्ति केवल वर्ष 2014-15 में की गयी।

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2009-10	प्राप्ती	4.61	—	8.84	7.26	—	0.44	—	21.15
	व्यय	4.61	—	8.84	7.26	—	0.31	—	21.02
2010-11	प्राप्ती	28.84	—	18.51	16.46	—	0.58	1.25	65.64
	व्यय	28.84	—	18.51	9.42	—	0.55	0.27	57.59
2011-12	प्राप्ती	35.45	—	0.95	4.04	2.14	0.91	0.25	43.74
	व्यय	35.34	—	0.95	4.01	0.84	0.89	0.54	42.57
2012-13	प्राप्ती	53.85	—	0	0.82	—	2	0	56.67
	व्यय	53.85	—	0	0.82	—	0.16	0.47	55.3
2013-14	प्राप्ती	44.64	—	0	0	—	0	0.40	45.04
	व्यय	44.64	—	0	0	—	0.42	0.40	45.46
2014-15	प्राप्ती	61.38	111.09	34.59	0	—	0	0.58	207.64
	व्यय	31.57	87.43	16.23	0	—	0	0.58	135.81
	कुल प्राप्ति	234.46	111.09	64.81	28.58	2.14	5.13	2.48	448.69
	कुल व्यय	204.54	87.43	46.45	21.51	0.84	2.46	2.26	365.49

(स्रोत : उपनेडा द्वारा दी गई जानकारी)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि लेखा परीक्षा अवधि के दौरान अधिकांश व्यय सौर मार्ग प्रकाश तथा सौर पावर पैक पर ही किया गया। इसके अलावा उसी दौरान अन्य घटकों में जैसे कि वायु ऊर्जा (₹ 0.25 करोड़) तथा प्रशिक्षण तथा प्रचार एवं प्रसार गतिविधियों (₹ 3.67 करोड़) पर बहुत कम व्यय किया गया था।

2.3.7 परियोजनाओं की मासिक स्थिति

उपनेडा नवीकरणीय ऊर्जा क्षेत्र के कार्यों के लिए बजट में प्रावधान करने हेतु व्यय की वार्षिक योजना तैयार कर राज्य को भेजता है। केन्द्रीय वित्त सहायता (सीएफए) प्राप्त करने के लिए, उपनेडा, विभिन्न ऑफ-ग्रिड परियोजनाओं के प्रस्ताव तैयार करके एमएनआरई को अनुमोदन प्राप्त करने के लिए भेजता है। एमएनआरई से अनुमोदन मिलने के बाद कार्यों का निष्पादन उपनेडा द्वारा किया जाता है। परियोजनाओं के भौतिक लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ तालिका 2.3.2 में विस्तृत रूप से दर्शाई गयी हैं।

तालिका 2.3.2 : वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान ऑफ-ग्रिड परियोजनाओं का लक्ष्य, उपलब्धि तथा कमी

क्र० सं०	विवरण	लक्ष्य (संख्या में)	उपलब्धि (संख्या में)	कमी	
				संख्या	प्रतिशत
अ	सौर परियोजनायें				
1	सौर मार्ग प्रकाश	157059	142310	14749	9.39
2	सौर ऊर्जा पैक	42181	40918	1263	2.99
3	सौर घरेलू प्रकाश	77809	69585	8224	10.57
4	ऊर्जा संयंत्र				
	(i) सौर ऊर्जा संयंत्र	669	634	35	5.23
	(ii) मिनी-ग्रिड सौर ऊर्जा संयंत्र	47	23	24	51.06
5	सौर वाटर हीटर	22.29 लाख/एलपीडी	14.81 लाख/एलपीडी	7.48	33.55
ब	गैर सौर परियोजनायें				
6	बायोगैस	2500	2311	189	7.56

(स्रोत : उपनेडा द्वारा प्रस्तुत अभिलेख)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि ऑफ-ग्रिड परियोजनाओं के भौतिक लक्ष्यों के सापेक्ष उपलब्धि में 3 से 51 प्रतिशत की कमी रही। सौर मार्ग प्रकाश, सौर ऊर्जा पैक, सौर घरेलू प्रकाश, सौर ऊर्जा संयंत्र तथा बायोगैस संयंत्रों की क्रियाशीलता की स्थिति मांगे जाने (अगस्त 2015) के बावजूद संप्रेक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गयी।

2.3.8 नियोजन

राज्य में ऊर्जा की कमी को देखते हुए, शासन के लिए यह आवश्यक था कि नवीकरणीय ऊर्जा क्षेत्र के सभी स्रोतों के लिए एक नीति तैयार करे। हालांकि मार्च 2015 तक शासन/उपनेडा मिनी हाइड्रो नीति 2009 तथा सौर ऊर्जा नीति 2013

(ग्रिड-संयोजित) को छोड़कर अन्य किसी भी स्रोत के लिए नीति तैयार करने में विफल रहा। ऑफ-ग्रिड नवीकरणीय ऊर्जा क्षेत्र के लिये नीति अभी भी बनायी जाती है जिसके अभाव में सौर ऊर्जा पैक को छोड़कर जो कि राज्य सरकार द्वारा संचालित परियोजना थी, उपनेडा की गतिविधियाँ मुख्य रूप से नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय (एमएनआरई) के ऑफ-ग्रिड योजनाओं पर केंद्रित थी।

2.3.9 परियोजनाओं का क्रियान्वयन

लेखापरीक्षा में हमने पाया कि उपनेडा ऑफ-ग्रिड सौर/गैर-सौर उपकरणों के विभिन्न घटकों यथा सौर मार्ग प्रकाश, सौर ऊर्जा पैक, सौर घरेलू प्रकाश तथा सौर ऊर्जा संयंत्रों की आपूर्ति तथा स्थापना के कार्य का कार्यान्वयन करती हैं। हालांकि, सौर वाटर हीटर तथा बायोगैस संयंत्र लाभार्थियों द्वारा सीधे क्रय किया जाता है तथा उनके स्थापना के बाद उपनेडा द्वारा लाभार्थियों को सब्सिडी प्रदान की जाती है। ऑफ-ग्रिड परियोजनाओं/घटकों से सम्बंधित लेखा परीक्षा प्रेक्षकों की चर्चा नीचे की गई है :

2.3.10 ऑफ-ग्रिड सौर परियोजनाएँ

2.3.10.1 सौर मार्ग प्रकाश संयंत्र

सौर मार्ग प्रकाश संयंत्र फोटोवोल्टिक पैनलों द्वारा संचालित, समान्यता ऊँचाई पर स्थित प्रकाश का एक स्रोत है जो किसी ऊँची संरचना या पोल के साथ एकीकृत रहता है। वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान, उपनेडा द्वारा 1,57,059 सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों की स्थापना की जानी थी जिसके सापेक्ष 1,42,310 (90.6 प्रतिशत) की स्थापना ₹ 204.54 करोड़ की लागत से मार्च 2015 तक की गई। इससे सम्बंधित लेखा परीक्षा प्रेक्षकों की चर्चा नीचे की गई है :

सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों की आपूर्ति में परिहार्य व्यय

उपनेडा द्वारा सीएफएल एवं एलईडी आधारित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों की दक्षता की तुलना करने के लिए एक तकनीकी समिति का गठन (अगस्त 2010) किया गया। तकनीकी समिति ने यह पाया (अगस्त 2010) कि एलईडी आधारित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्र प्रकाश, जीवन, सौर पैनल तथा बैटरी के प्रकरण में सीएफएल आधारित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्र से अधिक कुशल थे। इसके अलावा, एलईडी आधारित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्र लागत में भी किफायती थे।

हमने पाया कि एलईडी आधारित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्र अधिक प्रभावी, कुशल तथा लागत में किफायती होने के बावजूद, उपनेडा ने "प्रोजेक्ट मोड"³¹ के तहत 18,067 सीएफएल आधारित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों की खरीद (मार्च 2011 से दिसंबर 2011) उच्च लागत पर की जिसके कारण ₹ 9.88 करोड़ रुपये का अधिक व्यय किया गया (परिशिष्ट-2.36)।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2015) कि प्रोजेक्ट मोड परियोजना में सीएफएल आधारित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों की खरीद एमएनआरई की अनुमोदन के आधार पर किये गये थे।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एमएनआरई का अनुमोदन (मार्च 2011 से अक्टूबर 2011) उपनेडा द्वारा भेजे गये प्रस्तावों (फरवरी 2011-सितम्बर 2011) जो कि तकनीकी समिति (अगस्त 2010) की सिफारिश के उपरान्त थी, के आधार पर की गयी थी।

वार्षिक अनुरक्षण अवधि के समाप्ति के उपरान्त सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों का रखरखाव न किया जाना

सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों की स्थापना के उपरान्त, इन्हें लाभार्थियों को, जैसे की ग्राम सभा, ग्राम पंचायत आदि को सौंप दिया जाता है, लेकिन इनका वार्षिक रखरखाव व्यापक वारंटी (वार्षिक अनुरक्षण) के तहत पांच साल की प्रारंभिक अवधि के लिए

³¹ परियोजना जिसमें एक परियोजना आख्या के तहत लाभार्थियों का विवरण, तकनीकी तथा वित्तीय विवरण, संचालन, रखरखाव एवं अनुश्रवण की व्यवस्था हो।

विक्रेताओं द्वारा किया जाता है। वार्षिक अनुरक्षण अवधि की समाप्ति के बाद रखरखाव की जिम्मेदारी ग्राम सभा, ग्राम पंचायत की होती है लेकिन एमएनआरई के दिशानिर्देशों के अनुसार उपनेडा के पास यह विकल्प है कि पांच वर्ष की समाप्ति के बाद इन परियोजनाओं का रखरखाव स्वयं करें या इन्हें आपूर्तिकर्ता या शासन द्वारा अनुमोदित किसी अन्य फर्म को इनके रखरखाव के लिए सौंप दे।

हमने पाया कि वर्ष 1999-2000 से 2009-10 के दौरान, 7,862 सौर मार्ग प्रकाश संयंत्र लगाए गए थे तथा ये संयंत्र लाभार्थियों जैसे की ग्राम सभा, ग्राम पंचायत आदि को सौंप दिये गये थे। उपनेडा द्वारा (अक्टूबर/नवंबर 2013) किये गए एक सर्वेक्षण से पता चला कि 7,862 स्थापित सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों में से 4,719 (60 प्रतिशत) संयंत्र ₹ 11.85 करोड़ मूल्य की या तो दोषपूर्ण बैटरी या बल्ब या दोनों के कारण मार्च 2015 तक अकार्यशील पड़े थे।

यहां यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों में इस्तेमाल किये जाने वाले सौर पैनलों का जीवन काल 15 से 20 साल का होता है। इस प्रकार, वार्षिक अनुरक्षण अनुबन्ध की अवधि पूरी होने के बाद सौर मार्ग प्रकाश संयंत्रों का अधिकतम उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका क्योंकि वार्षिक अनुरक्षण की समाप्ति के बाद इन संयंत्रों के रखरखाव के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2015) कि वार्षिक अनुरक्षण अवधि की समाप्ति के उपरान्त इन संयंत्रों के रखरखाव की जिम्मेदारी लाभार्थियों की है। प्रबंधन का उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि इन संयंत्रों का उचित रखरखाव तथा सौर पैनलों के अधिकतम उपयोग की कोई व्यवस्था उपनेडा द्वारा नहीं की गयी।

संस्तुति :

उपनेडा को परियोजनाओं के निष्पादन में वित्तीय औचित्य के सिद्धांत का पालन करना चाहिए। यह सुनिश्चित करने के लिए कि कार्यान्वित परियोजनायें वार्षिक अनुरक्षण अनुबन्ध अवधि की समाप्ति के बाद भी कार्य करती रहें, इस हेतु उपनेडा को सक्रिय होना चाहिए।

2.3.10.2 सौर ऊर्जा पैक

सौर ऊर्जा पैक एक ऐसी योजना है जिसके अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा लोहिया ग्रामीण आवास योजना के तहत निर्माण किये जा रहे प्रत्येक घर में सौर ऊर्जा पैक (ऊर्जा पैक) प्रदान किया जाना है। प्रत्येक सौर ऊर्जा पैक में 120 वाट सौर पैनल, 120 एएच बैटरी, 3 एलईडी प्रकाश, एक डीसी छत पंखा तथा एक मोबाइल चार्ज बिंदु शामिल थे। उपनेडा को 42,181 सौर पावर पैक स्थापित करने थे जिसके सापेक्ष 31 मार्च 2015 तक 40,918 (97 प्रतिशत) कर पायें।

मूल्य संवर्धित कर (वैट) में अवमुक्ति का लाभ न लेने के कारण अधिक भुगतान

राज्य सरकार के अनुमोदन (नवंबर 2013) के उपरान्त उपनेडा ने 27 जिलों में 42,181 सौर ऊर्जा पैक की आपूर्ति एवं स्थापना का कार्य ₹ 28,850 प्रति सौर ऊर्जा पैक की दर से (सभी करों सहित) दो फर्मों को प्रदान किया (फरवरी/मई 2014)। 31 मार्च 2015 तक, 40,918 (97 प्रतिशत) सौर ऊर्जा पैक स्थापित किए जा चुके थे।

पुनः, राज्य सरकार ने लोहिया ग्रामीण आवास योजना के तहत आपूर्तित सौर ऊर्जा पैक को मूल्य संवर्धित कर (वैट) से अवमुक्त कर लिया (26 सितम्बर 2014)। हालांकि, हमने पाया की उपनेडा ने वैट की छूट का लाभ नहीं उठाया तथा वैट की छूट की अधिसूचना की तिथि के उपरान्त आपूर्तित 22,941 सौर ऊर्जा पैक के लिए ₹ 3.04 करोड़³² का अधिक भुगतान फर्मों को कर दिया।

'एग्जिट कान्फ्रेन्स' में प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2015) कि लेखा परीक्षा प्रेक्षण के बाद फर्मों को कोई वैट का भुगतान नहीं किया जा रहा है तथा वैट की छूट की तिथि के

³² (सुक्रेम 16,616 एवं मिंडा 6,325) = 22,941* ₹ 1,326.2 (वैट) प्रति ऊर्जा पैक।

उपरान्त जो भी भुगतान किए गए हैं उसे फर्म से वसूल कर लिया जाएगा। हालांकि, आज तक वसूली के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गयी है।

2.3.10.3 सौर ऊर्जा संयंत्र

सौर ऊर्जा संयंत्र एकल सौर ऊर्जा संयंत्र हैं जिन्हें विभिन्न सार्वजनिक तथा निजी संस्थानों के अनुरोध पर अपने भवन/परिसर के भीतर ऊर्जा प्रदान करने के लिए स्थापित किया जाता है। वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान उपनेडा द्वारा 716 सौर ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना की जानी थी, जिसके सापेक्ष वे 657 सौर ऊर्जा संयंत्र ही स्थापित कर पाये। हमने 460 सौर ऊर्जा संयंत्रों की नमूना जाँच में यह पाया की उपनेडा केवल 399 संयंत्र (87 प्रतिशत) मार्च 2015 तक स्थापित कर पाए। 399 स्थापित किये गये संयंत्रों में से 182 (46 प्रतिशत) संयंत्र मार्च 2015 तक अकार्यशील थे परिणामस्वरूप इनमें व्यय की गयी ₹ 5.70 करोड़ निष्फल हो गये तथा इसके अलावा 283.9 किलोवाट (परिशिष्ट-2.37) की संभावित ऊर्जा के उत्पादन का नुकसान भी हुआ। परीक्षण जाँच किये गये तथा ऊर्जा संयंत्रों से सम्बन्धित लेखा परीक्षा प्रेक्षणों की नीचे चर्चा की गयी है :

राजकीय आश्रम पद्धति विद्यालयों में सौर ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना न किया जाना

राज्य के समाज कल्याण विभाग द्वारा संचालित 57 राजकीय आश्रम पद्धति के प्रत्येक विद्यालयों में सौर ऊर्जा संयंत्र की स्थापना के लिए एमएनआरई ने कुल परियोजना लागत ₹ 9.06 करोड़ का (विभागीय अंश ₹ 6.29 करोड़ तथा एमएनआरई अंश ₹ 2.77 करोड़) अनुमोदन प्रदान किया (जुलाई 2010)।

उपनेडा ने सभी 57 सौर ऊर्जा संयंत्रों की आपूर्ति तथा स्थापना का कार्यादेश ₹ 9.56 लाख प्रति संयंत्र (वार्षिक अनुरक्षण ₹ 20,000 सहित) की दर से पांच वर्ष के रखरखाव के साथ मेसर्स गंगोत्री इण्टरप्राइजेज, लखनऊ को प्रदान किया (नवम्बर 2010) जिसे कार्यादेश की तिथि से तीन माह के अन्दर पूरा किया जाना था।

हमने पाया कि अप्रैल 2011 तक मेसर्स गंगोत्री इण्टरप्राइजेज केवल 22 संयंत्रों की आपूर्ति एवं स्थापना का कार्य कर सका तथा जिसके लिए उन्हें ₹ 1.44 करोड़ (22 संयंत्रों की लागत का 70 प्रतिशत) का कुल भुगतान किया गया। सभी 22 संयंत्र जुलाई 2015 तक अकार्यशील थे। कार्य को पूरा करने के लिए फर्म से कई बार अनुरोध किया गया था परन्तु उन्होंने कार्य को पूरा नहीं किया तथा इसलिए कार्यादेश को रद्द कर फर्म को काली सूची में डाल दिया गया (अक्टूबर 2011)।

हालांकि, उपनेडा ने शेष 35 संयंत्रों की स्थापना का कार्य दोबारा निविदाएं आमंत्रित करके पूरा करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया (अक्टूबर 2015)। इसके अलावा, उपनेडा, 22 स्थापित संयंत्रों का उचित रखरखाव सुनिश्चित करने में भी विफल रहा परिणामस्वरूप अकार्यशील संयंत्रों में किया गया ₹ 1.44 करोड़ का व्यय अलाभदायक हो गया।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2015) कि 22 स्थापित संयंत्रों को क्रियाशील किये जाने तथा उनका रखरखाव करने का निर्णय लिया गया है। हालांकि, ₹ 1.44 करोड़ की लागत से स्थापित 22 सौर ऊर्जा संयंत्र अक्टूबर 2015 तक अकार्यशील पड़े थे।

यूपीपीसीएल मुख्यालय पर सौर ऊर्जा संयंत्र की स्थापना न किया जाना

एमएनआरई ने शक्ति भवन, उत्तर प्रदेश विद्युत निगम लिमिटेड (यूपीपीसीएल), लखनऊ के मुख्यालय पर दो सौर ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना के प्रस्ताव को अनुमोदन प्रदान किया (जनवरी 2011)। इन संयंत्रों की स्थापना जुलाई 2011 तक किया जाना था। उपनेडा ने मेसर्स जायसवाल बैटरी सर्विसेज को ₹ 63.81 लाख की लागत का कार्यादेश जारी किया (मई 2011)।

कार्य के निष्पादन के दौरान (जुलाई 2011) यह संज्ञान में आया कि कुछ अतिरिक्त सिविल कार्य परियोजना में शामिल है तथा इसलिए उपनेडा ने नवंबर 2011 तक समय सीमा बढ़ाने की मांग की जो कि एमएनआरई द्वारा प्रदान कर दिया गया (सितम्बर 2011)। पुनः मेसर्स जायसवाल बैटरी सर्विसेज ने भी नवंबर 2011 तक समय विस्तार

का अनुरोध किया (सितम्बर 2011) लेकिन उपनेडा ने कार्य को महत्वपूर्ण बताते हुए मेसर्स जायसवाल बैटरी सर्विसेज के कार्यादेश को रद्द कर दिया (नवंबर 2011)। तदुपरांत उपनेडा ने उसी दर, नियम तथा शर्तों पर, अतिरिक्त सिविल कार्य का उल्लेख किए बिना, मेसर्स गंगोत्री इण्टरप्राइजेज लिमिटेड को नए सिरे से कार्यादेश जारी किया। कार्य को 45 दिनों के अन्दर पूरा किया जाना था। फर्म ने मई 2012 तक कार्यादेश तिथि (नवंबर 2011) से छह माह का समय व्यतीत होने के उपरांत भी कोई प्रगति नहीं की। परिणामस्वरूप, यूपीपीसीएल ने कार्यादेश को रद्द कर दिया (मई 2012) तथा उपनेडा को अग्रिम धनराशि ₹ 2.33 लाख ब्याज सहित यूपीपीसीएल को लौटानी पड़ी (मार्च 2014)।

इस प्रकार, प्रारंभिक चरण में तथा दोबारा कार्य प्रदान करने के समय, सिविल कार्य क्षेत्र का सही आंकलन ना किये जाने के कारण एवं उचित योजना के अभाव में कार्य पूरा नहीं किया जा सका।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2015) कि अतिरिक्त सिविल कार्य आवश्यक था क्योंकि यूपीपीसीएल ने आग्रह किया कि संयंत्र का भार छत पर नहीं रखा जाना चाहिए। तथ्य शेष रहे क्योंकि उपनेडा की उचित योजना के अभाव में यूपीपीसीएल भवन पर संयंत्र की स्थापना नहीं की जा सकी।

1.2 किलोवाट मिनी-ग्रिड सौर फोटोवोल्टिक (एसपीवी) ऊर्जा संयंत्र का दोषपूर्ण डिजाइन के कारण विफल होना

मिनी-ग्रिड सौर ऊर्जा संयंत्र परियोजना एक ऐसी परियोजना है जिसमें एकल सौर ऊर्जा संयंत्र से ग्रामीणों के समूह को एक मिनी-ग्रिड की स्थापना करके ऊर्जा आपूर्ति की जाती है।

वर्ष 2011-12 के दौरान राज्य के 29 जिलों के 47 गांवों में 1.2 किलोवाट के 47 मिनी-ग्रिड सौर फोटोवोल्टिक (एसपीवी) विद्युत संयंत्रों की स्थापना के उपनेडा के प्रस्ताव (सितम्बर 2011) के सापेक्ष एमएनआरई ने ₹ 78.61 लाख की धनराशि का अनुमोदन प्रदान किया (अक्टूबर 2011) तथा ₹ 40 लाख अवमुक्त किया (अक्टूबर 2011)। राज्य सरकार ने भी ₹ 1.74 करोड़ का अपना अंश अवमुक्त किया (दिसंबर 2011)। इस परियोजना के तहत प्रत्येक घर में कुल तीन वाट भार एलईडी प्रकाश के लिए प्रदान की जानी थी।

उपनेडा ने संयंत्र की आपूर्ति, स्थापना तथा प्रारम्भ का कार्यादेश ₹ 3.60 लाख प्रति संयंत्र की दर से, पांच साल के व्यापक वारंटी के साथ, पांच फर्मों³³ को जारी किया (दिसंबर 2011) जिसे 15 दिन के अन्दर पूर्ण करना था।

हमने पाया कि:

- 11 जिलों में केवल 23 संयंत्र पांच से नौ माह के विलम्ब से दो फर्मों³⁴ द्वारा स्थापित किया जा सका (सितम्बर 2012)। शेष फर्मों द्वारा संयंत्रों की आपूर्ति नहीं की गई तथा उनके कार्यादेशों को रद्द कर दिया गया (अप्रैल 2012)।
- प्रत्येक संयंत्र से, 10 प्रतिशत के अंतर के साथ, 200 कनेक्शन दिए जाने थे। किसी भी संयंत्र में इस शर्त को पूरा नहीं किया गया तथा दिए गये संयोजनों की संख्या 46 से 176 के बीच रही। कम संयोजनों के लिए मुख्य कारण परियोजना की दोषपूर्ण डिजाइन थी जो कि ग्रामीणों की विद्युत आवश्यकता को पूरा नहीं करती थी।
- मार्च 2015 तक सभी 23 स्थापित संयंत्र अक्टूबर 2013 के बाद से अकार्यशील थे।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2015) कि संयंत्रों की विफलता का मुख्य कारण इस परियोजना का दोषपूर्ण डिजाइन था।

³³ मेसर्स गौतम पॉलीमर्स, मेसर्स कम्यूनिकेशन एण्ड सिस्टम्स इन्जीनियरिंग प्रा0लि0, मेसर्स ग्रानजोर इन्जीनियरिंग प्रा0लि0, मेसर्स ऑटोमेशन इलेक्ट्रॉनिक्स, मेसर्स मिन्डा नेक्स्टजेन टेक लि0

³⁴ मेसर्स गौतम पॉलीमर्स (22 प्लान्ट) एवं मेसर्स मिन्डा नेक्स्टजेन टेक लि0 (1 प्लान्ट)

इस प्रकार, 23 संयंत्रों की स्थापना पर खर्च किया गया ₹ 82.80 लाख परियोजना की दोषपूर्ण डिजाइन की वजह से निष्फल साबित हुए।

संस्तुतियाँ :

- उपनेडा को समय से परियोजनाओं को पूर्ण किया जाना सुनिश्चित करने के लिए कार्य प्रदान करने के समय परफॉरमेन्स बैंक गारंटी लेने की एक व्यवस्था लागू करनी चाहिए।
- कार्यादेश देने से पहले कार्य का सही आकलन तथा स्थल की स्थिति का समुचित अध्ययन तथा सर्वेक्षण करना चाहिए।

2.3.10.4 ऑनलाइन शिकायतों का अनुश्रवण न करना

उपनेडा द्वारा क्रियान्वित सभी सौर परियोजनाओं का रखरखाव उनकी स्थापना की तिथि से पांच वर्ष की अवधि के लिए विक्रेताओं द्वारा वार्षिक अनुरक्षण के तहत किया जाता है। स्थापित उपकरणों का समय पर रखरखाव सुनिश्चित करने के लिए, उपनेडा ने एक टोल फ्री शिकायत नंबर³⁵ के माध्यम से, वार्षिक अनुरक्षण अवधि के तहत, सौर उपकरणों की अकार्यशीलता की लाभार्थी द्वारा की गयी शिकायत को दर्ज करने के लिए एक ऑनलाइन प्रणाली स्थापित किया (दिसंबर 2014)।

हमने पाया कि दिसंबर 2014 से अप्रैल 2015 तक की अवधि के दौरान कुल 3,051 शिकायतें दर्ज की गयी थी जिसमें से 2,198³⁶ शिकायतें लंबित (अप्रैल 2015) थी। इसके अतिरिक्त, 182 सौर ऊर्जा संयंत्र भी अकार्यशील थे जिसके लिए कोई ऑनलाइन शिकायत नहीं की गयी थी। कुछ शिकायतें बार-बार की गई थी, लेकिन विक्रेताओं द्वारा या तो इन्हें ठीक नहीं किया गया या असामान्य विलम्ब (एक से तीन माह) के बाद ठीक किया जा रहा था। इसके बावजूद उपनेडा द्वारा विक्रेताओं के खिलाफ कोई कार्रवाई नहीं की गयी।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2015) कि फर्मों द्वारा नियमित रूप से शिकायतों का निस्तारण किया जा रहा है। प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 30 अप्रैल 2015 को 2,198 शिकायतों का लंबित रहना यह इंगित करता है कि विक्रेताओं द्वारा समय से शिकायतों का निस्तारण नहीं किया जा रहा है तथा उपनेडा इसका अनुश्रवण नहीं कर रहा है।

संस्तुति :

उपनेडा को ऑनलाइन शिकायत प्रणाली के माध्यम से दर्ज कराई गयी शिकायतों के निस्तारण की स्थिति का अनुश्रवण करना चाहिए।

2.3.11 ऑफ-ग्रिड गैर-सौर परियोजनायें

गैर-सौर परियोजनाओं में वह परियोजनायें शामिल हैं जो कि नवीकरणीय ऊर्जा का उत्पादन करने के लिए सूर्य की ऊर्जा का उपयोग नहीं करते हैं जैसे कि बायोगैस इत्यादि। बायोगैस संयंत्र ऊर्जा उत्पादन करने के लिए गाय के गोबर का इस्तेमाल करते हैं। लेखा परीक्षा के दौरान हमने निम्नलिखित पाया कि:

बायोगैस संयंत्र

बायोगैस परियोजनाओं के तहत परिवार के आकार के बायोगैस संयंत्र का निर्माण लाभार्थियों द्वारा किया जाता है। गैस, जो कि मूल रूप से खाना बनाने के प्रयोजन के लिए इस्तेमाल किया जाता है, का उत्पादन गाय के गोबर से किया जाता है।

लक्ष्यों की प्राप्ति एवं परियोजना के दिशा-निर्देशों का अनुपालन ना किया जाना

राष्ट्रीय बायोगैस खाद प्रबंधन कार्यक्रम परियोजना (एनबीएमएमपी) उपनेडा में एमएनआरई द्वारा वर्ष 2010-11 में आरंभ किया गया था। इस परियोजना के तहत परिवार के आकार के बायोगैस संयंत्र लाभार्थियों द्वारा निर्माण किया जाना था जिसके

³⁵ 1800-180-0005

³⁶ सौर मार्ग प्रकाश-1,519, सौर पावर पैक-551, सौर गृह प्रकाश-128

लिए मई 2014 तक केंद्रीय वित्त सहायता (सीएफए) ₹ 8,000 तथा उसके बाद ₹ 9,000 की दर से प्रत्येक लाभार्थी को संयंत्र के चालू होने के उपरांत, उपलब्ध कराई जानी थी।

उपनेडा को वर्ष 2010-11 से 2014-15 के अवधि के दौरान 2,500 बायोगैस संयंत्र (500 प्रत्येक वर्ष) का लक्ष्य आबंटित किया गया था तथा इस हेतु ₹ 2.48 करोड़ एमएनआरई द्वारा अवमुक्त किया गया। इनमें से 2,311 संयंत्र ही स्थापित किये जा सके जिसके लिए ₹ 2.26 करोड़ की सब्सिडी लाभार्थियों को उपनेडा द्वारा जारी किया गया था। एमएनआरई द्वारा जारी दिशा-निर्देशों का पालन न करने के प्रकरण निम्नलिखित हैं:

- एनबीएमएमपी के दिशा-निर्देशों के उपवाक्य 16 के अनुसार, उपनेडा को लाभार्थियों के चयन के लिए जिला एवं सूक्ष्म स्तर पर गांवों/क्षेत्रों के क्लस्टर दृष्टिकोण का पालन करते हुए योजना तैयार करना आवश्यक था परन्तु मार्च 2015 तक उपनेडा द्वारा यह नहीं किया गया था।

- एनबीएमएमपी के दिशा-निर्देशों के उपवाक्य 20 के अनुसार, उपनेडा द्वारा पूर्व में गांवों में स्थापित बायोगैस संयंत्रों की स्थिति का निर्धारण करने के लिए प्रत्येक माह में कम से कम दो गांवों का चयन किया जाना था परन्तु यह केवल एक बार, मई 2012, में किया गया।

- एनबीएमएमपी के दिशा-निर्देशों के उपवाक्य 12 के अनुसार, लखनऊ में स्थापित बायोगैस विकास प्रशिक्षण केंद्र (बीडीटीसी) द्वारा प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया जाना था जिसके लिये सीएफए का दावा बीडीटीसी द्वारा किया जाना था। हमने यह पाया कि बीडीटीसी द्वारा केवल एक कार्यक्रम आयोजित (2011-12) किया गया था।

प्रबंधन ने उत्तर में स्वीकार्य किया तथा बताया (जुलाई 2015) कि बायो-गैस कार्य का प्रारम्भ हाल ही में (2010) किया गया है, इसलिए जिला एवं सूक्ष्म स्तर पर योजना तैयार नहीं की गयी तथा परियोजना कार्यालयों को संयंत्रों को अंकन करने के लिए निर्देश दे दिये गये हैं। आगे यह भी कहा गया कि बीडीटीसी द्वारा वर्ष 2011-12 में प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन किया गया जिसके लिए सीएफए अलग से जारी किया गया था। इसके उपरान्त कोई सीएफए जारी नहीं किया गया इसलिए कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम का आयोजन नहीं किया गया था।

प्रशिक्षण कार्यक्रमों के सम्बन्ध में प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एनबीएमएमपी के दिशा-निर्देशों के अनुसार उपनेडा कि यह जिम्मेदारी थी कि प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन कर सीएफए के लिए दावा प्रस्तुत करे।

2.3.12 प्रशिक्षण केन्द्र

नवीकरणीय ऊर्जा के क्षेत्र में कुशल मानवशक्ति प्रदान करने के उद्देश्य से भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा संयुक्त रूप से लखनऊ (1991-92) तथा मऊ (1993) में एक-एक अनुसंधान, विकास तथा प्रशिक्षण केंद्र की स्थापना की गई। प्रशिक्षण केन्द्रों द्वारा मुख्यतः उस क्षेत्र के लोगों में विकास, निर्माण, संचालन तथा मरम्मत एवं रखरखाव के कौशल का प्रशिक्षण प्रदान करना था। वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान उपनेडा को ₹ 78.75 लाख (एमएनआरई अंश ₹ 33.75 लाख तथा राज्य सरकार अंश ₹ 45 लाख) की धनराशि प्राप्त हुई थी जिसके सापेक्ष उसने ₹ 72.47 लाख की धनराशि वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान प्रशिक्षण पर खर्च किया। हमने पाया कि वर्ष 2007-08 से 2014-15 के दौरान, नवीकरणीय उर्जा घटकों की मरम्मत में क्षमता निर्माण के 58 प्रशिक्षण कार्यक्रम, लखनऊ प्रशिक्षण केंद्र में आयोजित की गई जबकि मऊ प्रशिक्षण केंद्र में केवल एक ही प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया गया। मऊ में प्रशिक्षण केंद्र से सम्बंधित लेखा परीक्षा प्रेक्षण की नीचे चर्चा की गयी है:

प्रशिक्षण केंद्र का निर्धारित उद्देश्य के लिए उपयोग न करना

एमएनआरई के अनुमोदन (नवंबर 1991) के उपरांत उपनेडा ने ₹ 1.76 करोड़ की लागत से मऊ में एक प्रशिक्षण केंद्र का निर्माण किया (1993)। हमने पाया कि प्रशिक्षण केंद्र के स्थापना की तिथि से मार्च 2014 तक केवल एक प्रशिक्षण का आयोजन किया गया था। प्रशिक्षण केंद्र में न तो कोई शोध कार्य किया गया था तथा न ही अनुदान के लिए कोई प्रस्ताव एमएनआरई को भेजा गया था जिससे इस केंद्र की स्थापना का उद्देश्य विफल हो गया। भवन का उपयोग निर्धारित उद्देश्य के लिए न करके मऊ में परियोजना कार्यालय को चलाने के लिए किया जा रहा है। इस प्रकार ₹ 1.76 करोड़ की लागत से निर्मित प्रशिक्षण केंद्र निर्धारित उद्देश्य के लिए इस्तेमाल नहीं होने के कारण वर्ष 1993 के बाद से बिना उपयोग के पड़ा है। प्रशिक्षण के अभाव में आवश्यक मानव क्षमता का निर्माण भी नहीं किया जा सका।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2015) कि मऊ में प्रशिक्षण देने के लिए आवश्यक सुविधाओं की व्यवस्था करने के प्रयास किये जा रहे हैं।

संस्तुति:

उपनेडा को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रशिक्षण तथा अनुसंधान प्रयोजनाओं के लिए बुनियादी सुविधाओं के निर्माण पर व्यय धनराशि का अधिकतम उपयोग किया जाये।

2.3.13 निष्कर्ष तथा संस्तुतियाँ

- वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों का उल्लंघन करते हुए उपनेडा ने सौर मार्ग प्रकाश तथा सौर उर्जा पैक की स्थापना पर ₹ 12.92 करोड़ का अधिक व्यय किया। उपनेडा द्वारा स्थापित सौर उपकरणों को कार्यशील बनाए रखने के लिए वार्षिक अनुरक्षण अनुबन्ध अवधि की समाप्ति के बाद कोई तंत्र विकसित नहीं किया गया।

संस्तुति: उपनेडा को परियोजनाओं के निष्पादन में वित्तीय औचित्य के सिद्धांत का पालन करना चाहिए। यह सुनिश्चित करने के लिए कि कार्यान्वित परियोजनायें वार्षिक अनुरक्षण अनुबन्ध अवधि की समाप्ति के बाद भी कार्य करती रहे; इस हेतु उपनेडा को सक्रिय होना चाहिए।

- 460 नमूना जाँच किये गये सौर ऊर्जा संयंत्रों में से केवल 399 संयंत्र (87 प्रतिशत) मार्च 2015 तक स्थापित किये जा सके जिसमें से ₹ 5.70 करोड़ लागत के 182 (46 प्रतिशत) संयंत्र विक्रेता द्वारा कार्य पूर्ण न किये जाने, उपनेडा द्वारा अनुचित सर्वेक्षण तथा परियोजनाओं की दोषपूर्ण डिजाइन के कारण अकार्यशील थे।

संस्तुति: उपनेडा को समय से परियोजनाओं को पूर्ण किया जाना सुनिश्चित करने के लिए कार्य प्रदान करने के समय परफॉरमेन्स बैंक गारंटी लेने की एक व्यवस्था लागू करनी चाहिए। इसे कार्यादेश देने से पहले कार्य का सही आकलन तथा स्थल की स्थिति का समुचित अध्ययन तथा सर्वेक्षण करना चाहिए।

- उपनेडा ने ऑनलाइन शिकायत प्रणाली के माध्यम से दर्ज कराई गई शिकायतों के निस्तारण की स्थिति का अनुश्रवण नहीं किया।

संस्तुति: उपनेडा को ऑनलाइन शिकायत प्रणाली के माध्यम से दर्ज कराई गयी शिकायतों के निस्तारण की स्थिति का अनुश्रवण करना चाहिए।

- मऊ में ₹ 1.76 करोड़ की लागत से निर्मित प्रशिक्षण केंद्र का वर्ष 1993 से निर्धारित उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया जा रहा था।

संस्तुति: उपनेडा को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रशिक्षण तथा अनुसंधान प्रयोजनाओं के लिए बुनियादी सुविधाओं के निर्माण पर व्यय धनराशि का अधिकतम उपयोग किया जाये।

सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम तथा निर्यात प्रोत्साहन विभाग

2.4 राज्य में नवीन कोयला वितरण नीति का कार्यान्वयन

2.4.1 प्रस्तावना

कोयला मंत्रालय, भारत सरकार (भारत सरकार) ने ऐसे सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यमों³⁷ (उद्यमों) जिनकी कोयले की वार्षिक आवश्यकता 4,200 मीट्रिक टन से कम है, को शामिल करते हुए विभिन्न श्रेणी के उपभोक्ताओं को कोयले के वितरण हेतु एक नवीन कोयला वितरण नीति (एनसीडीपी) तैयार की (अक्टूबर 2007) जो कि 1 अप्रैल 2008 से प्रभावी है। एनसीडीपी अपेक्षा करता है कि राज्य सरकार (क) उद्यमों हेतु कोयले की वास्तविक आवश्यकता का पारदर्शी एवं वैज्ञानिक ढंग से आकलन करें (ख) कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) के साथ हुए ईंधन आपूर्ति अनुबन्ध (एफएसए) के अधीन, राज्य सरकार द्वारा नामित एजेंसी के माध्यम से कोयले की खरीद करे तथा राज्य के उद्यमों को कोयला वितरित करें तथा (ग) वास्तविक खपत का मूल्यांकन करें एवं उद्यमों के द्वारा कोयले के उपयोग पर निगरानी रखें।

एनसीडीपी के प्रावधानों के अनुक्रम में, उत्तर प्रदेश में उद्यमों को कोयले की आपूर्ति के दृष्टगत सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम तथा निर्यात प्रोत्साहन विभाग (विभाग) ने एक आपरेशन माड्यूलेट (माड्यूलेट) जारी किया (मई 2008) जिसमें वितरित कोयले के मूल्यांकन एवं निगरानी के लिए उद्योग निदेशालय (निदेशालय) को उत्तरदायी बनाया गया एवं उत्तर प्रदेश लघु उद्योग निगम लिमिटेड (यूपीएसआईसी) को कोयले की अधिप्राप्ति एवं वितरण एजेंसी के रूप में नामित (अप्रैल 2008) किया गया।

2.4.2 संगठनात्मक ढाँचा

इसमें सम्मिलित सभी तीन एजेंसियों के संगठनात्मक ढाँचे एवं भूमिका परिशिष्ट-2.38 में वर्णित है।

2.4.3 लेखा परीक्षा उद्देश्य

लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या:-

- विभाग द्वारा कोयले की वास्तविक आवश्यकता का पारदर्शी एवं वैज्ञानिक ढंग से आकलन करने के लिये पर्याप्त योजना बनायी गयी थी;
- कोयले की अधिप्राप्ति एवं वितरण, मितव्ययी, दक्ष तथा प्रभावी था; तथा
- कोयले के वितरण एवं लाभार्थियों द्वारा कोयले के उपयोग पर दक्ष तथा प्रभावी निगरानी थी।

2.4.4 लेखा परीक्षा मानदंड

लेखा परीक्षा मानदंड निम्न स्रोतों से प्राप्त किए गए हैं:

- एनसीडीपी 2007 यथा संशोधित 2013; एमएसएमई अधिनियम; 2006 एवं उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा निर्गत आपरेशन माड्यूलेट (2008);
- भारत सरकार एवं/अथवा उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा एनसीडीपी के सन्दर्भ में निर्गत मार्गदर्शिका, निर्देश, परिपत्र एवं आदेश; एवं
- ईंधन आपूर्ति अनुबन्ध तथा अन्य संविदाओं की शर्तें एवं दशाएँ।

³⁷ वस्तुओं के निर्माण एवं उत्पादन में संलग्न उद्यम जिन्होंने अपने संयंत्रों एवं मशीनों में ₹ 10 करोड़ तक का निवेश किया है।

2.4.5 लेखा परीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

एनसीडीपी एवं जारी माड्यूलेट का सम्बन्धित विभाग/एजेंसी द्वारा अनुपालन सुनिश्चित करने के लिये यूपीएसआईसी के तीन क्षेत्रीय कार्यालय/डिपो एवं उद्योग निदेशालय के अधीन नौ जिला उद्योग केन्द्रों (डीआईसी) की लेखा परीक्षा (नवम्बर 2014-अप्रैल 2015) की गयी। लेखा परीक्षा कार्यविधि में उत्तर प्रदेश शासन, उद्योग निदेशालय एवं यूपीएसआईसी के उच्च प्रबन्धन को 9 दिसम्बर 2014 को 'एंट्री कांफ्रेंस' में लेखा परीक्षा उद्देश्यों से अवगत कराना, दस्तावेजों की जाँच, लेखा परीक्षा जिज्ञासाओं की एवं दीर्घ प्रस्तर का प्रबन्धन/शासन को उत्तर हेतु निर्गमन सम्मिलित था। 8 सितम्बर 2015 को 'एक्जिट कांफ्रेंस' का आयोजन प्रमुख सचिव, सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम तथा निर्यात प्रोत्साहन विभाग, उद्योग निदेशक एवं यूपीएसआईसी के साथ किया गया। उत्तर प्रदेश शासन, उद्योग निदेशालय एवं यूपीएसआईसी के उत्तर प्राप्त हो चुके हैं जिन्हें उपयुक्त रूप में सम्मिलित कर लिया गया है।

लेखा परीक्षा प्रेक्षण

लेखा परीक्षा प्रेक्षणों की चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है:

2.4.6 उद्यमों की वार्षिक कोयला आवश्यकता का आकलन

एनसीडीपी के उपवाक्य 3.1 के अनुसार, राज्य सरकार को उद्यमों की कोयले की वास्तविक आवश्यकता का पारदर्शी एवं वैज्ञानिक ढंग से आकलन करना था। माड्यूलेट के प्रस्तर 4 के अनुसार कोयले का आबंटन केवल उन्हीं उद्यमों को किया जाना था जो कि जिला उद्योग केन्द्र में पंजीकृत हो। पुनः माड्यूलेट का प्रस्तर 3 प्रावधानित करता है कि उद्यमों की वार्षिक कोयला आवश्यकता का आकलन जिला स्तर पर एक तीन सदस्यीय समिति (समिति) द्वारा किया जायेगा। हमने नौ डीआईसी की नमूना जाँच में पाया कि कोयले की आवश्यकता का आकलन करने की प्रक्रिया में खामियाँ थी जिनकी चर्चा नीचे की गयी है:

- उद्यमों की कोयला आवश्यकताओं के आकलन हेतु पंजीकृत कोयला उपयोगकर्ता उद्यमों के आँकड़े अत्यन्त महत्वपूर्ण थे। तथापि, सभी नौ नमूना जाँच किये गये डीआईसी में, कोयला उपयोगकर्ता उद्यमों के पूर्ण तथा विश्वसनीय आँकड़े उपलब्ध नहीं थे।
- सभी नौ नमूना जाँच डीआईसी, उद्यमों की वार्षिक कोयला आवश्यकता का आकलन उल्लिखित तंत्र के माध्यम से कराने में विफल रहे क्योंकि या तो समितियों का गठन नहीं किया गया या उनकी बैठकों का आयोजन नहीं किया गया।

हालाँकि, विभाग ने, वर्ष 2008-09 में 32 जिलों की माँग के आधार पर राज्य के उद्यमों की कोयला आवश्यकता 17.95 लाख मीट्रिक टन आकलित (दिसम्बर 2008) की थी। परन्तु, इसके पश्चात्, इस आकलन की, छह साल से अधिक अंतराल के बाद भी, कभी समीक्षा नहीं की गई। अतएव, वर्ष 2009-10 से 2014-15 के मध्य, 17.95 लाख मीट्रिक टन कोयले की आवश्यकता का आकलन एनसीडीपी के प्रावधानों के अनुरूप नहीं था।

उत्तर में, निदेशालय द्वारा बताया (अक्टूबर 2015) गया कि उद्यमों की कोयला आवश्यकता की समीक्षा इसलिए नहीं की गयी क्योंकि किसी भी जिले द्वारा कोयले की अतिरिक्त माँग नहीं की गयी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कोयला आवश्यकता आकलन का तंत्र उपयुक्त ढंग से कार्य नहीं कर रहा था। अतः कोयला आवश्यकता का आकलन न तो वैज्ञानिक था तथा न ही पारदर्शी था जैसा कि नवीन कोयला वितरण नीति में परिकल्पित था।

संस्तुति:

सरकार को कोयले की वास्तविक आवश्यकता का आकलन एनसीडीपी में परिकल्पित निष्पक्ष, वैज्ञानिक तथा पारदर्शी तरीके से करने हेतु पंजीकृत कोयला उपयोगकर्ता उद्यमों के पूर्ण एवं विश्वसनीय आंकड़ों की उपलब्धता तथा समिति की उचित कार्यवाही सुनिश्चित करनी चाहिए।

2.4.7 कोयले की अधिप्राप्ति

एनसीडीपी के प्राविधानों के अनुपालन में उत्तर प्रदेश सरकार ने यूपीएसआईसी को राज्य में कोयले की अधिप्राप्ति एवं वितरण हेतु अपनी एजेंसी नामित किया। कोयला आवश्यकताओं के आकलन के पश्चात, विभाग द्वारा अपनी माँग भारत सरकार को भेजी जाती है। तत्पश्चात, सीआईएल द्वारा कोयले की आबंटित मात्रा यूपीएसआईसी को सूचित की जाती है। अधिप्राप्ति की प्रक्रिया में कोयला कंपनियों के साथ यूपीएसआईसी द्वारा एफएसए का निष्पादन, कोयला उठान की व्यवस्था करने हेतु कोयला समन्वयक की नियुक्ति एवं कोयला खदानों से यूपीएसआईसी के कोयला डिपो तक रेल द्वारा परिवहन, सम्मिलित है। 31 मार्च 2015 तक विगत छः वर्षों के दौरान आकलित वार्षिक कोयला आवश्यकता, सीआईएल द्वारा किया गया आबंटन, एफएसए के अधीन मात्रा, तथा यूपीएसआईसी द्वारा कोयले की वास्तविक उठान की स्थिति नीचे तालिका 2.4.1 में दी गयी है:

तालिका-2.4.1: आकलित कोयला आवश्यकता तथा कोयले का वास्तविक उठान
(मात्रा लाख मीट्रिक टन में)

वर्ष	उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा उद्यमों की आकलित कोयला आवश्यकता	भारत सरकार द्वारा आबंटित कोयला	सीसीएल/एसईसीएल के साथ हुए एफएसए के अधीन मात्रा	एफएसए के सापेक्ष कोयले का वास्तविक उठान	यूपीएसआईसी द्वारा कोयले का कम उठान	कम उठान का प्रतिशत	कम उठान का कारण
2009-10	17.95	7.95	7.95	7.70	0.25	3.14	कम उठान की नगण्य मात्रा
2010-11	17.95	9.41	9.41	9.17	0.24	2.55	कम उठान की नगण्य मात्रा
2011-12	17.95	11.39	11.39	10.03	1.36	11.94	उठान कार्यक्रम का प्रस्तुत न किया जाना
2012-13	17.95	11.39	11.39	6.55	4.84	42.49	निम्न स्तरीय कोयले के कारण रैकों का निरस्तीकरण
2013-14	17.95	11.39	11.39	1.34	10.05	88.24	कोयला समन्वयक की नियुक्ति में विलम्ब के कारण एफएसए का देरी से निष्पादन
2014-15	17.95	11.39	7.63 ³⁸	2.14 ³⁹	3.15	41.28	जुलाई 2014 में एक अन्य एजेंसी का नामांकन
योग	107.70	62.92	59.16	36.93	19.89		

(स्रोत : यूपीएसआईसी एवं उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा प्रेषित सूचनाओं से संकलित)

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि यूपीएसआईसी ने 2009-10 से 2014-15 के मध्य एफएसए मात्रा 59.16 लाख मीट्रिक टन कोयला के सापेक्ष केवल 36.93 लाख मीट्रिक टन (62.42 प्रतिशत) कोयले का उठान किया एवं 19.89 लाख मीट्रिक टन (37.58 प्रतिशत) कोयले का उठान नहीं किया। यूपीएसआईसी ने 19.89 लाख मीट्रिक

³⁸ 3.76 लाख मीट्रिक टन के लिए एफएसए उत्तर प्रदेश कोऑपरेटिव फेडरेशन द्वारा की जानी थी।

³⁹ केवल यूपीएसआईसी द्वारा उठान। इसमें उठान हेतु लंबित 2.34 लाख मीट्रिक टन कोयला शामिल नहीं।

टन कोयले के कम उठान का मुख्य कारण एफएसए के निष्पादन में देरी एवं कोयला कंपनियों को कोयला उठान कार्यक्रम प्रस्तुत न किया जाना, सूचित किया जिनकी चर्चा नीचे की गयी है:

- सीआईएल द्वारा कोयला आवंटन के पश्चात, यूपीएसआईसी को प्रत्येक वित्तीय वर्ष के प्रारंभ में कोयला कंपनियों से एफएसए करना होता है। एफएसए के निष्पादन में देरी से आवंटित कोयला आनुपातिक आधार पर व्यपगत हो जाता है। हमने देखा कि 2013-14 में एफएसए के निष्पादन में पांच से छः माह की देरी के कारण 7.97 लाख मीट्रिक टन आवंटित कोयला व्यपगत हो गया।
- एफएसए करने के पश्चात, यूपीएसआईसी रेलवे रैकों की व्यवस्था करती है एवं कोयला कंपनियों को कोयले का उठान कार्यक्रम प्रस्तुत करती है। हमने पाया कि यूपीएसआईसी द्वारा कोयला उठान कार्यक्रम प्रस्तुत करने में विफलता के कारण 4.66 लाख मीट्रिक टन आवंटित कोयले का उठान नहीं हुआ।
- पुनः यूपीएसआईसी द्वारा कोयला उठान कार्यक्रम प्रस्तुत करने के पश्चात भी कोयला कंपनियों द्वारा बिना कोई कारण बताए 7.26 लाख मीट्रिक टन कोयले की आपूर्ति नहीं की गयी।

उत्तर में, यूपीएसआईसी ने बताया (सितम्बर 2015) कि 2013-14 में कोयला समन्वयक की नियुक्ति संबंधी रिट पिटीशन के कारण एफएसए को हस्ताक्षरित करने में विलम्ब हुआ। तथ्य फिर भी शेष रहा कि यूपीएसआईसी द्वारा समय से एफएसए करने में विफलता तथा उठान कार्यक्रम प्रस्तुत न किये जाने के कारण, इन वर्षों में आवंटित कोयला व्यपगत हुआ।

संस्तुति:

सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उत्तर प्रदेश लघु उद्योग निगम लिमिटेड, कोयला कंपनियों के साथ समय से ईंधन आपूर्ति अनुबंध करे एवं साथ ही ईंधन आपूर्ति अनुबंध के अनुसार कोयले की सम्पूर्ण मात्रा का उठान करे।

2.4.8 कोयले का संवितरण

एनसीडीपी के उपवाक्य 3.1 के अनुसार राज्य सरकार की एजेंसियों अपना स्वयं का वितरण तंत्र स्थापित करने के लिए स्वतंत्र होंगी। तथापि, यह तंत्र जनविश्वास को प्रेरित करने वाला होना चाहिए एवं इससे पारदर्शी ढंग से कोयले का वितरण होना चाहिए।

2009-10 से 2014-15 के दौरान यूपीएसआईसी द्वारा राज्य के उद्यमों को ₹ 1,049.42 करोड़ मूल्य के 36.62 लाख मीट्रिक टन कोयले का वितरण किया गया जैसा कि नीचे तालिका-2.4.2 में दिया गया है:

तालिका-2.4.2: 2009-10 से 2014-15 के दौरान उद्यमों को कोयले का वितरण

वर्ष	सम्पूर्ण राज्य में			नौ नमूना जाँचे गये डीआईसी में		
	उद्यमों की संख्या	बिक्रित कोयले की मात्रा (लाख मीट्रिक टन में)	विक्रय का सकल मूल्य (₹ करोड़ में)	उद्यमों की संख्या	बिक्रित कोयले की मात्रा (मीट्रिक टन लाख में)	विक्रय का सकल मूल्य (₹ करोड़ में)
2009-10	1,596	7.00	160.28	549	3.58	83.93
2010-11	1,651	9.12	223.31	580	4.94	120.93
2011-12	2,103	7.69	218.13	668	2.42	66.89
2012-13	2,189	7.76	260.59	676	3.26	106.42
2013-14	884	2.56	92.19	353	1.39	48.61
2014-15	781	2.49	94.92	324	1.34	50.39
	योग	36.62	1,049.42		16.93	477.17

(स्रोत : यूपीएसआईसी द्वारा दी गयी सूचनाओं से संकलित)

नौ डीआईसी की नमूना जाँच में हमने देखा कि 2009-10 से 2014-15 के दौरान यूपीएसआईसी द्वारा उद्यमों को ₹ 477.17 करोड़ मूल्य के 16.93 लाख मीट्रिक टन कोयले का वितरण किया गया। कोयले के वितरण में पाई गयी कमियों की चर्चा निम्नवत हैं:

2.4.8.1 अपात्र उद्यमों को कोयले का वितरण

एनसीडीपी का उपवाक्य 3 तथा माइयूलेट का प्रस्तर 1 प्रावधानित करता है कि कोयले का वितरण केवल उन्हीं पंजीकृत उद्यमों का किया जाये जिनकी कोयले की वार्षिक आवश्यकता 4,200 मीट्रिक टन से कम हो। तथापि, यूपीएसआईसी ने वर्ष 2009-10 में तीन उद्यमों एवं वर्ष 2010-11 में पांच उद्यमों को निर्धारित 4,200 मीट्रिक टन प्रतिवर्ष की सीमा से 36,048.58 मीट्रिक टन अधिक कोयला वितरित किया जिसका मूल्य ₹ 9.19 करोड़ था (परिशिष्ट-2.39)।

उत्तर में, यूपीएसआईसी ने बताया (सितम्बर 2015) कि उक्त पहलू को वर्ष 2011-12 से समाविष्ट कर सुधार लिया गया है। तथ्य शेष रहा कि ₹ 9.19 करोड़ मूल्य का 36,048.58 मीट्रिक टन कोयला अपात्र उद्यमों को वितरित किया गया।

2.4.8.2 यूपीएसआईसी द्वारा निर्धारित सीमा से अधिक कोयले का वितरण

यूपीएसआईसी ने, ईट भट्टा एसोसिएशन के परामर्श से उद्यमों को 600 मीट्रिक टन प्रतिवर्ष की एक समान सीमा अथवा उनकी वार्षिक क्षमता, जो भी कम हो के अनुसार कोयले की आपूर्ति करने का निर्णय लिया (मई 2011)। तथापि, मई 2011 के पश्चात, यूपीएसआईसी ने 282 उद्यमों को ₹ 9.76 करोड़ मूल्य⁴⁰ के 1.60 लाख मीट्रिक टन कोयले का वितरण स्वयं द्वारा निर्धारित 600 मीट्रिक टन प्रति वर्ष की सीमा से अधिक किया (परिशिष्ट-2.40)।

उत्तर में, यूपीएसआईसी ने बताया (सितम्बर 2015) कि जीएम, डीआईसी द्वारा आकलित क्षमता की सीमा तक धनराशि जमा करने वाले उद्यमों को कोयला वितरित किया गया। तथ्य शेष रहा कि यूपीएसआईसी ने स्वयं द्वारा निर्धारित सीमा का पालन नहीं किया।

2.4.8.3 वार्षिक आवश्यकता/क्षमता से अधिक कोयले का वितरण

उद्यम अपने पंजीकरण के समय ईएम-2 दाखिल करते हैं जिसमें उनकी वार्षिक कोयला आवश्यकता भी सूचित होती है। तथापि, यूपीएसआईसी ने 20 उद्यमों को उनकी आवश्यकता से 11,716.14 मीट्रिक टन अधिक कोयले का वितरण किया जिसका मूल्य ₹ 71.35 लाख था (परिशिष्ट-2.41)।

उत्तर में, यूपीएसआईसी ने बताया (सितम्बर 2015) कि ईएम-2 आकलित क्षमता को प्रतिबिंबित नहीं करता क्योंकि यह स्थल के भौतिक आकलन से प्राप्त नहीं किया जाता। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आकलित क्षमता उद्यमियों द्वारा स्वयं घोषित की गयी क्षमता से अधिक नहीं हो सकती।

2.4.8.4 उद्यमों से अमान्य आकस्मिक प्रभारों की वसूली

एनसीडीपी का उपवाक्य 3.1 प्रावधानित करता है कि एजेंसी उद्यमों से, कोयला कम्पनियों द्वारा ली गयी कोयले की मूल लागत के अतिरिक्त वास्तविक भाड़ा एवं पांच प्रतिशत तक अतिरिक्त राशि सेवा प्रभार के रूप में वसूल कर सकती है।

जून 2010 तक, यूपीएसआईसी द्वारा उद्यमों से उपरोक्त प्रावधानों के अनुरूप कोयले का मूल्य वसूल किया गया परन्तु इसके पश्चात उसने उद्यमों से ₹ 13.35 करोड़⁴¹ का अतिरिक्त प्रासंगिक प्रभार वसूल किया एवं कोयला समन्वयकों को भुगतान कर दिया

⁴⁰ 2009-10 से 2014-15 के मध्य, कोयले की न्यूनतम मूल लागत ₹ 609 प्रति मीट्रिक टन की दर से आगणित।

⁴¹ लेफ्ट बिहाइंड चार्ज ₹ 5.93 करोड़ जोड़ वारफेज ₹ 4.82 करोड़ जोड़ डैमरेज ₹ 2.60 करोड़।

जो कि पूर्व में कोयला समन्वयकों द्वारा ही वहन किया जाता था। इस प्रकार, यूपीएसआईसी द्वारा उद्यमों से ₹ 13.35 करोड़ अमान्य प्रासंगिक प्रभारों की वसूली की गयी।

उत्तर में, यूपीएसआईसी ने बताया (सितम्बर 2015) कि चूकिं ये प्रभार कोयले कि उतराई लागत का हिस्सा है अतः इनकी वसूली उद्यम इकाइयों से की गयी है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उक्त प्रभारों को कोयले की लागत गणना में शामिल करना एनसीडीपी के प्रावधानों के विरुद्ध था।

संस्तुति:

सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि यूपीएसआईसी द्वारा पात्र उद्यमों को निर्धारित मानदंडों के अनुरूप कोयले का वितरण किया जाये एवं कोयले के विक्रय मूल्य का निर्धारण एनसीडीपी के प्रावधानों के अनुसार हो।

2.4.9 संवितरित कोयले का अनुश्रवण

एनसीडीपी कोयले के वितरण में पारदर्शिता एवं निष्पक्षता बनाये रखने तथा इसके दुरुपयोग को रोकने के लिये उपयुक्त निरोधक उपायों की आवश्यकता पर बल (अक्टूबर 2007) देता है। विभाग द्वारा अनुश्रवण की निर्धारित प्रक्रिया (मई एवं दिसम्बर 2008) में, महाप्रबन्धक, डीआईसी द्वारा स्थलीय निरीक्षण एवं अभिलेखों की जाँच के उपरान्त वितरित कोयले का सत्यापन; डीआईसी द्वारा निदेशालय को एक मासिक प्रतिवेदन का प्रेषण एवं निदेशालय द्वारा विभाग को एक मासिक प्रतिवेदन का प्रेषण शामिल है। निदेशालय द्वारा डीआईसी को वितरित कोयले के शत प्रतिशत सत्यापन का पुनः निर्देश दिया गया (दिसम्बर 2011)।

नौ नमूना जाँच डीआईसी में, 2009-10 से 2014-15 के मध्य वितरित 16.93 लाख मीट्रिक टन कोयले के सापेक्ष डीआईसी द्वारा केवल 12.42 लाख मीट्रिक टन कोयला (73.36 प्रतिशत) ही सत्यापित किया गया (परिशिष्ट-2.42)। इस प्रकार, 4.51 लाख मीट्रिक टन कोयला (26.64 प्रतिशत) असत्यापित रहा जिसके लिये कोई कारण अभिलिखित नहीं थे। नौ नमूना जाँच डीआईसी में वितरित कोयले के सत्यापन में पाई गयी कमियों की चर्चा नीचे की गयी है:

- इन डीआईसी में निर्धारित शत प्रतिशत सत्यापन के सापेक्ष, वितरित कोयले का सत्यापन 3.55 से 89.68 प्रतिशत के मध्य रहा।
- निर्धारित कार्यविधि से विचलन में, डीआईसी द्वारा, वितरित कोयले का सत्यापन उद्यमवार करने के बजाय समेकित रूप में किया गया; स्थलीय एवं अभिलेखों से सत्यापन करने के बजाय समीक्षा बैठकों के आधार पर वितरित कोयले का सत्यापन किया गया; एवं केवल तीन-चार उद्यमों का सत्यापन कर, माह में वितरित कुल कोयले का सत्यापन किया गया।
- डीआईसी द्वारा निर्धारित सत्यापन प्रतिवेदन नियमित अंतराल पर निदेशालय को प्रेषित नहीं किये गये फलतः निदेशालय द्वारा भी निर्धारित मासिक आख्या विभाग को प्रेषित नहीं किया जा सका। तथापि, विभाग एवं निदेशालय द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

उत्तर में, निदेशालय ने बताया (अक्टूबर 2015) कि यूपीएसआईसी द्वारा कोयले की विक्रय सूची के देरी से प्रेषण/अप्रेषण के कारण वितरित कोयले का सत्यापन नहीं किया गया। उत्तर, अप्रभावकारी सत्यापन एवं अनुश्रवण प्रक्रिया की पुष्टि करता है जो एनसीडीपी में अपेक्षित, कोयले का दुरुपयोग रोकने में विफल रही।

संस्तुति:

सरकार को, वितरित कोयले के सत्यापन एवं अनुश्रवण की निर्धारित प्रक्रिया का सभी स्तरों पर अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिये ताकि एनसीडीपी में परिकल्पित कोयले के दुरुपयोग को रोका जा सके।

2.4.10 निष्कर्ष एवं संस्तुतियां

- नवीन कोयला वितरण नीति (एनसीडीपी) में परिकल्पित, सूक्ष्म एवं मध्यम उद्यमों (उद्यमों) की वास्तविक कोयला आवश्यकता के आकलन की प्रक्रिया त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि न तो पूर्ण एवं विश्वसनीय रूप में पंजीकृत कोयला उपयोगकर्ता उद्यमों के आंकड़े उपलब्ध थे एवं न ही समिति की कार्यवाही उचित थी।

संस्तुति: सरकार को कोयले की वास्तविक आवश्यकता का आकलन एनसीडीपी में परिकल्पित निष्पक्ष, वैज्ञानिक तथा पारदर्शी तरीके से करने हेतु पंजीकृत कोयला उपयोगकर्ता उद्यमों के पूर्ण एवं विश्वसनीय आंकड़ों की उपलब्धता तथा समिति की उचित कार्यवाही सुनिश्चित करनी चाहिए।

- विलम्ब से ईंधन आपूर्ति अनुबन्धों को निष्पादित करने तथा कोयला कंपनियों को कोयले के उठान का कार्यक्रम प्रस्तुत न करने के कारण, उत्तर प्रदेश लघु उद्योग निगम लिमिटेड (यूपीएसआईसी) ईंधन आपूर्ति अनुबन्ध में अनुबंधित मात्रा का 37.58 प्रतिशत कोयला, उठान करने में विफल रहा।

संस्तुति: सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि उत्तर प्रदेश लघु उद्योग निगम लिमिटेड, कोयला कंपनियों के साथ समय से ईंधन आपूर्ति अनुबन्ध करे एवं साथ ही ईंधन आपूर्ति अनुबंध के अनुसार कोयले की सम्पूर्ण मात्रा का उठान करे।

- एनसीडीपी के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुये यूपीएसआईसी द्वारा उद्यमों को निर्धारित मानदंडों से अधिक कोयले का वितरण किया गया एवं ₹ 13.35 करोड़ अमान्य प्रासंगिक प्रभारों की वसूली की गयी।

संस्तुति: सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि यूपीएसआईसी द्वारा पात्र उद्यमों को निर्धारित मानदंडों के अनुरूप कोयले का वितरण किया जाये एवं कोयले के विक्रय मूल्य का निर्धारण एनसीडीपी के प्रावधानों के अनुसार हो।

- एनसीडीपी में अपेक्षित, कोयले का दुरुपयोग रोकने हेतु वितरित कोयले के सत्यापन एवं अनुश्रवण की निर्धारित प्रक्रिया का विभाग एवं उद्योग निदेशालय द्वारा अनुपालन नहीं किया गया।

संस्तुति: सरकार को वितरित कोयले के सत्यापन एवं अनुश्रवण की निर्धारित प्रक्रिया का सभी स्तरों पर पालन सुनिश्चित करना चाहिये ताकि एनसीडीपी में परिकल्पित कोयले के दुरुपयोग को रोका जा सके।