अध्याय - VI

पृथ्वी विज्ञान मंत्रालय

6.1 विलवणीकरण संयंत्र की गैर-स्थापना और अपव्यय

राष्ट्रीय समुद्र प्रौद्योगिकी संस्थान, चेन्नई ने लक्षद्वीप के छः द्वीपों के तकनीकी-आर्थिक स्थिति का विस्तारपूर्वक सर्वेक्षण किये बिना और साथ ही इतने बड़े पैमाने पर परियोजना के क्रियान्वयन हेतु वहां के संसाधनो का मूल्यांकन किए बिना विलवणीकरण संयंत्र की स्थापना पर परियोजना का दायित्व लिया। परिणाम स्वरूप योजना की गई छः संयंत्रों में से सिर्फ दो ही संयंत्रों की स्थापना हुई। शेष अन्य चार संयंत्रों में से ₹ 4.32 करोड़ की लागत से स्थापित एक संयंत्र की स्थापना हुई, परन्तु साइट संबंधित समस्याओं के कारण गैर कार्यात्मक रहे, जिसके परिणामतः अपव्यय हुआ। एन.आई.ओ.टी. ने परियोजना पर ₹ 37.54 करोड़ व्यय किया। ₹ 69.28 करोड़ की राशि एन.आई.ओ.टी. के पास व्यर्थ रही।

पृथ्वी विज्ञान मंत्रालय (एम.ओ.ई.एस.) के अन्तर्गत राष्ट्रीय समुद्र प्रौद्योगिकी संस्थान, चेन्नई (एन.आई.ओ.टी.) तकनीक का विकास करने और सागर के संसाधनों के सतत उपयोग हेतु उनके अनुप्रयोगों तथा समुद्रों में कार्य करने वाले संगठनों की समस्याओं के समाधान और तकनीकी सुविधा प्रदान करने के कार्यों में संलग्न एक स्वायत्त संगठन है।

एन.आई.ओ.टी. ने लक्षद्वीप के कावरती पर प्रतिदिन एक लाख लीटर जल क्षमता के निम्न तापमान तापीय विलवणीकरण (एल.टी.टी.डी.) तकनीक, जो लवण जल को पेयजल में बदल देती है, पर आधारित संयंत्र की स्थापना (मई 2005) की। इस संयंत्र द्वारा निर्मित जल स्थानीय लोगों द्वारा स्वीकार किया गया था। अन्य द्वीपों पर निवास कर रहे लोगों को स्वच्छ पेय जल की आपूर्ति के उद्देश्य से लक्षद्वीप प्रशासन (एल.ए.) ने अन्य आठ द्वीपों पर वैसे ही संयंत्र लगाने का निर्णय लिया। एन.आई.ओ.टी. ने ₹ 4.70 करोड़ और ₹ 3.90 करोड़ लागत से क्रमशः प्रतिदिन तीन लाख लीटर और 1.5 लाख लीटर क्षमता वाले एल.टी.टी.डी. संयंत्र से संबंधित परियोजना का प्रस्ताव प्रस्तुत (दिसम्बर 2005) किया। पेय जल और स्वच्छता मंत्रालय (एम.डी.डब्ल्यू.एस.) द्वारा इस परियोजना को वित्तपोषित किया जाना था।

योजना आयोग ने आठ द्वीपों[33] पर आठ संयंत्रों की स्थापना हेतु सैद्धांतिक मंजूरी प्रदान (मार्च 2006) की। तथापि, लक्षद्वीप प्रशासन ने चालू वित्तीय वर्ष के दौरान छः द्वीपों[34] पर संयंत्र स्थापित करने का निर्णय (जून 2006) लिया। एन.आई.ओ.टी. ने लक्षद्वीप प्रशासन के साथ एल.टी.टी.डी. संयंत्र को लगाने और शुरू करने हेतु समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.) पर हस्ताक्षर (अगस्त 2006) किया। परियोजना के प्रारंभ होने के 24 महीने के अंदर संयंत्र को शुरू किया जाना था। एल.ए. ने एन.आई.ओ.टी. को संयंत्र की स्थापना हेतु ₹ 26.60 करोड़ की राशि दी (सितंबर 2006)। एल.ए. ने एन.आई.ओ.टी. को विभिन्न द्वीपों पर बैथीमेट्रीक[35] सर्वे के लिए ₹ 73.79 लाख भी दिए (अक्टूबर 2006) थे। हालांकि एन.आई.ओ.टी. ने उस समय सर्वे नहीं किया।

एन.आई.ओ.टी. ने निविदा आमंत्रित करके कार्य की शुरूआत की (अक्टूबर 2006) लेकिन बोलीकर्ताओं द्वारा परियोजना राशि से ज्यादा राशि बोलने के कारण कार्य शुरू नहीं हो पाया। फलस्वरूप, अनुमानित परियोजना लागत में ₹ 60 करोड़ (मार्च 2007) और आगे ₹ 85 करोड़ (नवंबर 2007) की बढ़ोत्तरी हुई। योजना आयोग ने परिवर्तित मूल्य को अनुमोदित नहीं किया तथा वस्तुवार मूल्य के विवरण देने का आग्रह किया (जुलाई 2007/अक्टूबर 2007/नवंबर 2007)। एल.ए. ने छः द्वीपों में दो चरणों अर्थात् प्रथम चरण में अगाती, मिनिकोय और अंडरोट्ट तथा दूसरे चरण में अमिनि, किटलन और चेटलेट में संयंत्र कार्यान्वयन करने का निर्णय (जनवरी 2008) लिया। ₹ 9.88 करोड़ प्रति संयंत्र के लागत से प्रस्तावित सभी संयंत्रों की क्षमता भी एक लाख लीटर प्रतिदिन तक कम कर दी गयी। योजना आयोग द्वारा परिवर्तित परियोजना को सैद्धांतिक रूप से अनुमोदित (मार्च 2008) किया गया। परियोजना के प्रारंभ होने (अगस्त 2008) से एक साल के भीतर संयंत्रों को शुरू किया जाना था।

---

[33] अगाती, मिनीकाय, एंडरोट, अमीनी, किटलेन और चेटलेट, केडमेट तथा कलपेई

[34] अगाती, मिनीकाय और एंडरोट प्रथम चरण में और अमिनी, किटलेन तथा चेटलेट द्वितीय चरण में तथा प्रथम चार संयंत्रों में प्रतिदिन तीन लाख लीटर की क्षमता तथा अंतिम दो संयंत्रों में प्रतिदिन 1.5 लाख लीटर की क्षमता।

[35] बैथिमेट्री जल घटकों के भूतलों का अध्ययन है।

परियोजना के दौरान, एन.आई.ओ.टी. ने लक्षद्वीप प्रशासन को सूचना (नवम्बर 2008) दी कि श्रमशक्ति के अभाव के कारण निर्धारित कार्य पूरा नहीं किया जा सका और यह भी कहा कि एन.आई.ओ.टी. का अधिदेश यह नहीं था कि वह सम्पूर्ण कार्य को पूरा करें। इसके बदले, वेंडर के साथ कार्य करने की सहमति दी जिसे प्रथम चरण के अंत में दस्तावेज और डिजाइन के रूप में तकनीक स्थानांतरित की जाएगी। तत्पश्चात्, एन.आई.ओ.टी. ने द्वीप का विस्तृत सर्वेक्षण किया (फरवरी 2009)।

एन.आई.ओ.टी. तीनों संयंत्रों को एक साल (अगस्त 2009) में शुरू नहीं कर पाया जैसा परिकल्पित था। मिनिकोय और अगाती संयंत्रों की शुरूआत क्रमशः अप्रैल 2011 और जुलाई 2011 में हुई जिनकी कुल लागत ₹ 26.86 करोड़ रूपये थी। अंडोरट्ट में स्थित संयंत्र वहां की जटिल स्थिति और क्रियान्वयन के कार्यप्रणाली एवं डिज़ाइन में अपेक्षित परिवर्तन के कारण शुरू नहीं हुआ। ₹ 4.32 करोड़ खर्च करने के बाद एन.आई.ओ.टी. ने अंडोरट्ट के कार्य को दूसरे चरण में किसी अन्य स्थान पर स्थगित करने का निर्णय लिया।

द्वितीय चरण (अमीनी, किटलान तथा चेटलेट द्वीप)

एल.ए. ने दूसरे चरण के अन्तर्गत तीन संयंत्रो की शुरूआत के लिए ₹ 32.68 करोड़ दिए (जुलाई 2009)। फिर से बोलीकर्ता द्वारा अधिक मूल्य बोलने के कारण एन.आई.ओ.टी. ने एल.ए. के सामने ₹ 125 करोड़[36] के परिवर्तित लागत का प्रस्ताव रखा। एल.ए. ने (जुलाई 2012) में ₹ 99 करोड़ की परिवर्तित परियोजना लागत को मंजूरी दी।

इसी बीच एन.आई.ओ.टी. ने न्यूनतम बोलीकर्ता किर्लोस्कर कंस्ट्रकशन एवं इंजीनियर्स लिमिटेड (के.सी.ई.एल.) को ₹ 40.66 करोड की संविदा (सितंबर 2011) दी और पहली किश्त के रूप में ₹ 4.80 करोड दिए (दिसंबर 2011)। तथापि, के.सी.ई.एल. ने ₹ 55 करोड़ वृद्धि लागत के रूप में मांगा। अंततः एन.आई.ओ.टी. ने के.सी.ई.एल. के साथ संविदा रद्द (मई 2013) कर दी और फर्म द्वारा बैंक गारंटी के ₹ 14.40 करोड़ का नकदीकरण करवा लिया।

[36] इसमें परियोजना लागत ₹ 96 करोड़ और परियोजना प्रबंधन शुल्क भी शामिल था ।

एल.ए. ने एम.डी.डब्ल्यू.एस. के समक्ष परियोजना के निष्पादन हेतु ₹ 181.27 करोड़ की मंजूरी हेतु परिवर्तित प्रस्ताव जो एन.आई.ओ.टी. के द्वारा दिए गए अनुमानों पर आधारित था, जमा किया (नवबंर 2013)। हालांकि, मंत्रालय ने प्रस्ताव के तकनीकी-आर्थिक पहलुओं की जाँच के लिए एक तकनीकी समिति का गठन (दिसम्बर 2014) किया। समिति ने ₹ 280 करोड़ की परियोजना लागत की सिफारिश (जून 2015) की। प्रस्ताव फरवरी 2016 तक विचाराधीन था।

एन.आई.ओ.टी. ने लक्षद्वीप प्रशासन से ₹ 59.28 करोड़[37] की धनराशि प्राप्त की तथा उस पर ₹ 33.14 करोड़ का ब्याज अर्जित किया। इसके अतिरिक्त, एन.आई.ओ.टी. के पास के.सी.ई.एल. से बैंक गारंटी के नकदीकरण के ₹ 14.40 करोड़ भी थे। एन.आई.ओ.टी. ने इस परियोजना पर ₹ 37.54 करोड़[38] का व्यय किया। ₹ 69.28 करोड़ की शेष राशि एन.आई.ओ.टी. के पास बेकार पड़ी रही।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एन.आई.ओ.टी. ने इस परियोजना के प्रति प्रतिबद्ध होने के पूर्व न तो स्थानों का विस्तृत सर्वेक्षण किया और न तकनीकी-आर्थिक परिस्थितियों का विश्लेषण किया। आगे, एन.आई.ओ.टी. ने बड़े पैमाने पर आठ स्थानों पर विलवणीकरण संयंत्रों को शुरु करने हेतु प्रतिबद्ध किया था जबकि इसका अधिदेश तकनीकि सेवाएँ मुहैया कराने तक ही सीमित था। एन.आई.ओ.टी. अपने मानवशक्ति की स्थिति का आकलन करने में भी असफल रहा कि क्या इस तरह के व्यापक कार्य को प्रभावी ढंग और कुशलता से पर्यवेक्षित किया जा सकता है। परियोजना की योजना बनाने में कमी से, काम के दायरे के साथ ही इस परियोजना की लागत में लगातार संशोधन, परियोजना निष्पादन में विलम्ब और एंड्रोट द्वीप पर गैर कार्यात्मक संयंत्र पर ₹ 4.32 करोड़ का अपव्यय हुआ।

एम.ओ.ई.एस. ने कहा (फरवरी 2016) कि विलवणीकरण संयंत्रों को जटिल स्थानीय परिस्थितियों, द्वीपों की दूरी तथा मंजूरी हेतु प्रशासनिक प्रक्रियाओं के अनुसरण में कमी के कारण समय पर शुरु नहीं किया जा सका।

---

[37] ₹ 26.60 करोड़ + ₹ 32.68 करोड़

[38] ₹ 10.36 करोड़ (मीनीकॉय द्वीप) + ₹ 16.50 करोड़ (अगाती द्वीप) + ₹ 4.32 करोड़ (एंडरोट द्वीप) + ₹ 6.36 करोड़ अन्य के लिए और छः चयनित द्वीपों पर प्रथम माइलस्टोन के क्रियान्वयन के लिए।

एम.ओ.ई.एस. का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एन.आई.ओ.टी. द्वारा परियोजना की योजना में कमी, कार्य के क्षेत्र एवं लागत में बार-बार संशोधन तथा परियोजना के कार्यान्वयन में देरी के कारण छः में से चार द्वीपों पर निवास कर रहे लोगों को स्वच्छ पेय जल मुहैया कराने का उद्देश्य छः वर्षों से ज्यादा की अवधि समाप्त हो जाने के बाद भी अप्राप्य रहा।

(मनीष कुमार)
प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा
वैज्ञानिक विभाग

नई दिल्ली
दिनांक: 04 मई 2016

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक: 05 मई 2016