

## अध्याय 2

## पर्यावरण विभाग

## 2.1 "उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा पर्यावरण नियमों एवं कानूनों के कार्यान्वयन" की निष्पादन लेखापरीक्षा

## कार्यकारी सारांश

उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (यूपीपीसीबी) का गठन उत्तर प्रदेश सरकार (उप्रस) द्वारा जल (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) अधिनियम, 1974 के अंतर्गत वर्ष 1975 में किया गया था। यूपीपीसीबी नियोजन, समन्वय, प्रदूषण के निवारण एवं नियंत्रण और पर्यावरण के विनियमों के अनुसार पर्यावरण के संरक्षण के लिए राज्य सरकार की नोडल एजेंसी है।

लेखापरीक्षा के प्रमुख परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

## नियोजन

**प्रदूषण के स्रोतों की सूची का तैयार न होना**

यूपीपीसीबी के पास वर्तमान औद्योगिक इकाइयों की व्यापक और पूर्ण सूची नहीं थी। सूची के अभाव में, प्रदूषण के स्रोतों और पर्यावरण में उत्सर्जित प्रदूषकों के प्रकार एवं मात्रा की पहचान नहीं हो सकी।

(प्रस्तर 2.1.7.1)

## वित्तीय प्रबंधन

## जल उपकर

- यूपीपीसीबी नियमित रूप से नगर निकायों द्वारा देय जल उपकर का निर्धारण करने और बिल जारी करने में असफल रहा और 2005–2014 के दौरान ₹ 146.43 करोड़ के जारी किए गए बिलों की राशि वसूलने में भी असफल रहा। इसके अतिरिक्त, उद्योगों से अप्राप्त जल उपकर की राशि भी मार्च 2012 के ₹ 384.75 करोड़ से बढ़कर मार्च 2016 में ₹ 1,050.13 करोड़ हो गयी।

(प्रस्तर 2.1.8.4)

- जल उपकर अधिनियम की धारा 8 के अनुसार, जल उपकर यूपीपीसीबी द्वारा संग्रहित किया जाता है और भारत सरकार (जीओआई) के पास जमा किया जाता है। यूपीपीसीबी द्वारा वसूल एवं जमा की गयी राशि का अस्सी प्रतिशत जीओआई द्वारा प्रतिपूर्ति कर दी जाती है। यूपीपीसीबी जल उपकर का ₹ 193.32 करोड़ का अपना अंश भारत सरकार से प्राप्त नहीं कर सका क्योंकि यह पूर्व में प्राप्त जल उपकर का उपयोग करने में असफल रहा।

(प्रस्तर 2.1.8.4)

## जल प्रदूषण

**जल की गुणवत्ता का अपर्याप्त विश्लेषण**

यूपीपीसीबी, प्रयोगशालाओं में अपर्याप्त परीक्षण सुविधाओं के कारण नदियों और अन्य जलाशयों में पानी की गुणवत्ता के आंकलन के लिए नौ मूल मानकों में से छः का अनुश्रवण नहीं कर सका।

(प्रस्तर 2.1.9.1)

### **राज्य की नदियों/जलाशयों में उच्च प्रदूषण**

गंगा और गोमती नदियों सहित राज्य की सभी 12 प्रमुख नदियों और छः जलाशयों में जल की गुणवत्ता निर्धारित मानक के अनुसार नहीं थी। बीओडी स्तर और कुल कॉलिफोर्म मात्रा निर्धारित मानक क्रमशः 3 मिलीग्राम/ली0 के बराबर या कम और 500 सर्वाधिक संभावित संख्या/100 मिली लीटर (एमपीएन/मि0ली0) के बराबर या कम, से अधिक था। इसके मुख्य कारण अपर्याप्त सीवेज/औद्योगिक उत्प्रवाह प्रशोधन संयंत्र की सुविधाएं एवं वर्तमान प्रशोधन सुविधाओं की असम्यकार्यता थे। यूपीपीसीबी दोषियों के विरुद्ध जो कि नगर निकाय और उद्योग थे, उचित कार्यवाही करने में असफल रहा।

(प्रस्तर 2.1.9.1)

### **वायु प्रदूषण**

#### **वायु प्रदूषकों की अपर्याप्त निगरानी**

यूपीपीसीबी, अपर्याप्त परीक्षण सुविधाओं के कारण, केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा अधिसूचित वायु की गुणवत्ता के निर्धारित 12 मापदंडों में से सिर्फ तीन मापदंडों का अनुश्रवण कर रहा था।

(प्रस्तर 2.1.9.2)

#### **पार्टिकुलेट मैटर का मानक से अधिक उत्सर्जन**

छः प्रमुख शहरों, इलाहाबाद, गाजियाबाद, कानपुर, लखनऊ, नोएडा और वाराणसी में पी एम<sub>10</sub> का वार्षिक औसत स्तर 60 माइक्रोग्राम प्रति घन मीटर के मानक की तुलना में सामान्यतः अत्यधिक था जो कि 87 से 347 माइक्रोग्राम प्रति घन मीटर के मध्य विस्तारित था। यूपीपीसीबी इस संबंध में पर्याप्त कदम उठाने में असफल रहा।

यह अलीगढ़, रायबरेली और सोनभद्र में थर्मल पावर संयंत्रों में जनित पलाई एश की निगरानी और 100 प्रतिशत उपयोग सुनिश्चित नहीं कर सका। इसकी निगरानी नहीं करने का कोई कारण अभिलेखित नहीं था।

(प्रस्तर 2.1.9.2)

### **नगरीय ठोस अपशिष्ट (एमएसडब्ल्यू) प्रबंधन**

#### **नगरीय ठोस अपशिष्ट(एमएसडब्ल्यू) का आंशिक प्रशोधन**

राज्य में लगभग 15,403 मीट्रिक टन (एमटी) प्रतिदिन एमएसडब्ल्यू जनित होता था। इसमें से प्रतिदिन केवल 1,521 मीट्रिक टन का प्रशोधन हो रहा था क्योंकि 620 नगर निकायों में एमएसडब्ल्यू के प्रशोधन की सुविधा नहीं थी। यूपीपीसीबी पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के अन्तर्गत दोषियों के खिलाफ कोई कार्यवाही करने में असफल रहा।

(प्रस्तर 2.1.9.3)

#### **वाराणसी और लखनऊ में प्रदूषण के स्तर में विरोधाभास**

लेखापरीक्षा ने राज्य के दो महत्वपूर्ण शहरों वाराणसी और लखनऊ में 2011 से 2015 के मध्य जल, वायु और नगरीय ठोस अपशिष्ट के सम्बन्ध में प्रदूषण के स्तरों का अध्ययन किया। अध्ययन से स्पष्ट हुआ कि यद्यपि वाराणसी में जनसंख्या घनत्व लखनऊ से अधिक था तथापि वाराणसी के निकट गंगा नदी में जल प्रदूषण लखनऊ में गोमती नदी में जल प्रदूषण की तुलना में कम था। वायु प्रदूषण भी वाराणसी में लखनऊ की तुलना में कम था। लखनऊ में वाहनों की संख्या वाराणसी में वाहनों की संख्या के दोगुने से अधिक है जिसने लखनऊ में वायु प्रदूषकों के स्तर में वृद्धि में योगदान किया। वाराणसी में एमएसडब्ल्यू प्रबन्धन से सम्बन्धित प्रशोधन की सुविधा शुरू हो गई है, जबकि लखनऊ में यह अभी भी ट्रायल रन में है।

(प्रस्तर 2.1.9.4)

**जैव चिकित्सा अपशिष्ट प्रबंधन****जैव चिकित्सा अपशिष्ट (बीएमडब्ल्यू) प्रशोधन की अपर्याप्त सुविधा**

राज्य में, 8,366 स्वास्थ्य उपचार प्रतिष्ठान (एचसीई) थे जिसमें से 3,362 एचसीई प्राधिकार के बिना कार्यरत थे। राज्य में कुल बीएमडब्ल्यू उत्पत्ति 37,498 किग्रा/दिन थी जिसमें से केवल 35,816 किग्रा/दिन का प्रशोधन और निस्तारण किया गया। अपर्याप्त प्रशोधन सुविधा होने के कारण 1,682 किग्रा/दिन बीएमडब्ल्यू बिना शोधन के निस्तारित किया जा रहा था। किन्तु यूपीपीसीबी अनाधिकृत संचालन और बीएमडब्ल्यू के अशोधित निस्तारण का अनुश्रवण करने में और दौषियों के खिलाफ कोई कार्यवाही करने में असफल रहा।

(प्रस्तर 2.1.9.5)

**अन्य अपशिष्ट****परिसंकटमय अपशिष्ट के अवैध डंप साइट**

राज्य में पाँच अवैध डंप साइटों (चार कानपुर में और एक देवा रोड, बाराबंकी में) पर लगभग 1,41,432 एमटी परिसंकटमय अपशिष्ट कई वर्षों से डम्प किया हुआ पाया गया, लेकिन यूपीपीसीबी द्वारा अभी तक कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की गई जिसके परिणामस्वरूप भूजल और वायु प्रदूषित हुए।

(प्रस्तर 2.1.9.6)

**ई-अपशिष्ट**

राज्य में ई-अपशिष्ट की 27 रीसाइक्लिंग/संग्रहण/उत्पादक इकाइयों (कुल क्षमता 89,886 मीट्रिक टन प्रतिवर्ष) में से 11 इकाइयों (42,840 एमटीए, कुल क्षमता का 48 प्रतिशत) प्राधिकार के बिना कार्यरत थी। तथापि, यूपीपीसीबी द्वारा उनके विरुद्ध कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई।

(प्रस्तर 2.1.9.7)

**अनुश्रवण****औद्योगिक इकाइयों का अपर्याप्त निरीक्षण**

यूपीपीसीबी द्वारा उद्योगों के निरीक्षण की क्रियाविधि अपूर्ण थी क्योंकि लाल (अत्यधिक प्रदूषित), नारंगी (औसत प्रदूषित) और ग्रीन (कम प्रदूषित) वर्गीकृत औद्योगिक इकाइयों के निरीक्षण के लिए चयन मनमाने तरीके से और मानकों के विरुद्ध किया गया। इसके अतिरिक्त, पर्यावरण और वन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार निरीक्षण के लक्ष्य के निर्धारण और उसकी प्राप्ति में भी कमी थी।

(प्रस्तर 2.1.10.2)

**2.1.1 प्रस्तावना**

उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (यूपीपीसीबी) नियोजन, समन्वय, प्रदूषण के निवारण और नियंत्रण के लिए और पर्यावरण के विनियमों के अनुसार पर्यावरण के संरक्षण के लिए राज्य सरकार की नोडल एजेंसी है। यूपीपीसीबी का गठन उत्तर प्रदेश सरकार (उप्रस) द्वारा जल (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) अधिनियम, 1974 के अंतर्गत वर्ष 1975 में किया गया था। यूपीपीसीबी को वायु (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) अधिनियम, 1981 और पर्यावरण संरक्षण (पस) अधिनियम, 1986 के प्रवर्तन का उत्तरदायित्व भी दिया गया था।

ये पर्यावरण अधिनियम यूपीपीसीबी को औद्योगिक इकाइयों, नगर निकायों, अस्पतालों आदि द्वारा इन अधिनियमों के प्रावधानों के अनुपालन के अनुश्रवण हेतु प्रमुख भूमिका

प्रदान करते हैं। यूपीपीसीबी को अधिदेशित कार्यों का प्रभावी रूप से निर्वहन करने हेतु सक्षम बनाने के लिए किसी भी अधिष्ठान के अधिकृत व्यक्ति से सूचना प्राप्त करने; उत्प्रेषण/उत्सर्जन के नमूनों का निरीक्षण करने और नमूने एकत्रित करने; किसी भी उद्योग, संचालन या प्रक्रिया, आदि की स्थापना/संचालन करने की सहमती प्रदान करने/अस्वीकार करने/वापस लेने का अधिकार प्राप्त है। यूपीपीसीबी के कार्य परिशिष्ट-2.1 में वर्णित हैं।

### 2.1.2 संगठनात्मक संरचना

यूपीपीसीबी पर्यावरण विभाग, उप्रस के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन एक स्वायत्त निकाय है। यूपीपीसीबी में राज्य सरकार द्वारा नामित 17 सदस्य होते हैं। अध्यक्ष और सदस्य सचिव के अलावा, इसमें राज्य सरकार के विभिन्न विभागों का प्रतिनिधित्व करने वाले सात आधिकारिक सदस्य और निगमों, स्थानीय निकायों और अन्य संस्थानों का प्रतिनिधित्व करने वाले आठ सदस्य होते हैं। यूपीपीसीबी लखनऊ में एक मुख्य कार्यालय, सात वृत्त और 28 क्षेत्रीय कार्यालयों (क्षेका) के साथ कार्यरत है। यूपीपीसीबी का संगठनात्मक विवरण परिशिष्ट-2.2 में दिया गया है।

### 2.1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

इस निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आंकलित करना था कि क्या:

- यूपीपीसीबी द्वारा पर्यावरण नियमों और अधिनियमों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए उचित नियोजन किया गया है;
- यूपीपीसीबी का वित्तीय प्रबंधन अनुकूलतम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए सक्षम है तथा आंतरिक नियंत्रण के लिए तंत्र स्थापित है और प्रभावी ढंग से कार्य कर रहा है;
- प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण और कमी के लिए जल, वायु, पर्यावरण संरक्षण अधिनियमों और इनके अन्तर्गत बनाये गये विभिन्न नियमों के प्रभावी कार्यान्वयन हेतु, यूपीपीसीबी द्वारा तंत्र स्थापित किया गया है; तथा
- वायु, जल, पर्यावरण संरक्षण अधिनियमों और इनके अन्तर्गत बनाये गये विभिन्न नियमों एवं केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के मानकों के अनुसार बनाये गये प्रावधानों के अनुश्रवण हेतु पर्याप्त कार्यविधि उपलब्ध है।

### 2.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से लिये गये:

- जल (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) अधिनियम, 1974, 1978 में यथा संशोधित (जल अधिनियम);
- जल (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) उपकर अधिनियम, 1977 (जल उपकर अधिनियम);
- वायु (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) अधिनियम, 1981, 1987 में यथा संशोधित (वायु अधिनियम);
- पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 (पसं अधिनियम) और पसं अधिनियम के अन्तर्गत बनाये गये विभिन्न नियम<sup>1</sup>;

<sup>1</sup> पर्यावरण (संरक्षण) नियम, 1986; जैव चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 1998; नगरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 2000; ई-अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 2011; एवं परिसंकटमय अपशिष्ट (प्रबंधन, हथालन एवं सीमा-पार संचालन) नियम, 2008।

- केन्द्र/राज्य सरकार, केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (सीपीसीबी) और यूपीपीसीबी द्वारा जारी दिशा-निर्देश और अधिसूचनायें;
- सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 (जीएफआर) यथा संशोधित;
- सीपीसीबी द्वारा विकसित पर्यावरण मानक।

### 2.1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र व कार्य विधि

“पर्यावरण संबंधी नियमों और कानूनों का उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा कार्यान्वयन” पर 2011-12 से 2015-16 की अवधि की निष्पादन लेखापरीक्षा फरवरी 2016 से जुलाई 2016 के मध्य सम्पादित की गयी। लेखापरीक्षा का केन्द्र बिन्दु क्षेत्र पर्यावरण प्रदूषण की समस्या से निपटने वाले पर्यावरण नियमों एवं कानूनों का कार्यान्वयन, अपनाये गए साधनों की पर्याप्तता और इन्हें क्रियान्वित किये जाने की दक्षता का परीक्षण एवं प्रदूषण तथा संगत विधियों के अनुपालन से संबंधित कार्यक्रमों के संबंध में निधि प्रबंधन और आंतरिक नियंत्रण की प्रभावशीलता का आंकलन करना था। लेखापरीक्षा ने यह भी आंकलित किया कि क्या प्रदूषण से निपटने के लिये उठाये गये कदमों का राज्य में प्रदूषण के स्तर में कमी करने या नियंत्रण में वांछित प्रभाव पड़ा है।

लेखापरीक्षा कार्यविधि में रिपोर्ट और अभिलेखों की जाँच, यूपीपीसीबी के मुख्यालय, सात में से दो<sup>2</sup> वृत्त कार्यालयों एवं 28 में से सात<sup>3</sup> क्षेत्रीय कार्यालयों के प्रलेखों की जाँच सम्मिलित थी। इसके अतिरिक्त, विभिन्न अपशिष्ट प्रशोधन सुविधाओं<sup>4</sup> और चार नदियों<sup>5</sup> के प्रलेखों का भी जाँच के लिए चयन किया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा प्रदूषण और प्रदूषण के निवारण एवं नियंत्रण तथा पर्यावरण की सुरक्षा में यूपीपीसीबी की भूमिका के बारे में जनता के विचारों को जानने के लिये नवम्बर 2016 में पाँच शहरों<sup>6</sup> में लाभार्थी सर्वेक्षण भी किया गया। पाँच शहरों में जल, वायु, नगरीय टोस अपशिष्ट, जैव चिकित्सा अपशिष्ट और ई-अपशिष्ट के प्रदूषण के बारे में कुल 256 लोगों की लिखित राय एक प्रश्नावली के माध्यम से प्राप्त की गयी। सर्वेक्षण के परिणाम को प्रतिवेदन में उपयुक्त स्थान में सम्मिलित किया गया है।

यूपीपीसीबी के अध्यक्ष सह प्रमुख सचिव और यूपीपीसीबी के सदस्य सचिव के साथ एक प्रवेश बैठक 16 फरवरी 2016 को आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, लेखापरीक्षा के क्षेत्र, लेखापरीक्षा मानदंड और कार्यविधि पर चर्चा की गई।

लेखापरीक्षा परिणामों पर मसौदा प्रतिवेदन प्रबंधन और शासन को जुलाई 2016 में भेजा गया था। लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा यूपीपीसीबी के अध्यक्ष सह प्रमुख सचिव और यूपीपीसीबी के सदस्य सचिव के साथ 31 अगस्त 2016 को आयोजित समापन बैठक में की गयी जिसमें शासन और प्रबंधन लेखापरीक्षा द्वारा दी गयी अनुशंसाओं से सहमत हुए। मसौदा प्रतिवेदन पर शासन और प्रबंधन की ओर से प्राप्त उत्तर (अक्टूबर 2016) भी प्रतिवेदन में उचित स्थान पर सम्मिलित किये गये हैं।

### 2.1.6 अभिस्वीकृति

सदस्य सचिव, यूपीपीसीबी एवं कर्मचारियों द्वारा प्रदत्त सहयोग को स्वीकृत किया जाता है।

<sup>2</sup> लखनऊ मुख्यालय में स्थित वृत्त I एवं II।

<sup>3</sup> अलीगढ़, बरेली, गाजियाबाद, ग्रेटर नोएडा, कानपुर, लखनऊ एवं नोएडा।

<sup>4</sup> पाँच में से दो कॉमन उत्प्रेषण प्रशोधन संयंत्र, 59 में से 21 सीवेज प्रशोधन संयंत्र, सभी 20 कॉमन जैव चिकित्सा अपशिष्ट प्रशोधन संयंत्र, 14 में से 4 नगरीय टोस अपशिष्ट प्रशोधन सुविधाएँ, सभी 20 ई-अपशिष्ट प्रशोधन सुविधाएँ, सभी 4 परिसंकटमय अपशिष्ट प्रशोधन सुविधाएँ एवं 180 में से 18 बूचड़खाने।

<sup>5</sup> 12 नदियों में से गंगा, गोमती, हिंडन और यमुना नदियाँ।

<sup>6</sup> बरेली, गाजियाबाद, ग्रेटर नोएडा, कानपुर और लखनऊ।

## लेखापरीक्षा परिणाम

लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा आगे प्रस्तारों में की गयी है:

### 2.1.7 नियोजन

#### 2.1.7.1 प्रदूषण के स्रोतों की सूची का तैयार न होना

जल और वायु अधिनियमों की धारा 17 के अनुसार, यूपीपीसीबी को जल और वायु प्रदूषण के निवारण और नियंत्रण के लिये व्यापक कार्यक्रम की योजना बनानी थी। इस उद्देश्य के लिये, प्रदूषण के स्रोतों और पर्यावरण में उत्सर्जित प्रदूषकों के प्रकार एवं मात्रा की पहचान की जानी थी।

वर्तमान पर्यावरण कानून<sup>7</sup>के अन्तर्गत सभी प्रकार की औद्योगिक इकाइयों को यूपीपीसीबी से 'संचालन के लिये सहमति' (सीएफओ) प्राप्त करना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी के पास 220 श्रेणियों के लघु उद्योगों, (पॉलीथीन और प्लास्टिक उद्योगों को छोड़कर) जो महाप्रबंधक, जिला औद्योगिक केन्द्र को सीधे स्थापना के लिये अपने आवेदन पत्र प्रस्तुत करते हैं, की सूची नहीं थी। जल अधिनियम और वायु अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार, इन उद्योगों को संचालन की सहमति हेतु यूपीपीसीबी के पास आवेदन करना था और आवेदन पत्र जमा करने को ही सहमति के रूप में समझा जाना था। तथापि, इन 220 श्रेणियों के लघु उद्योगों के द्वारा यूपीपीसीबी को इस तरह का कोई आवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया। इस प्रकार, वर्तमान औद्योगिक इकाइयों की सूची के अभाव में, प्रदूषण के स्रोतों और पर्यावरण में उत्सर्जित प्रदूषकों के प्रकार और मात्रा की पहचान नहीं हो सकी।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि उद्योगों की सूची तैयार की जा रही थी। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी के पास उपलब्ध प्रदूषण के स्रोतों की सूची अपूर्ण है और व्यापक नहीं है।

#### 2.1.7.2 व्यापक कार्यक्रम तैयार करना

जल और वायु अधिनियमों की धारा 17 के अनुसार यूपीपीसीबी को राज्य में नदियों, कुओं और हवा के प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण या कमी के लिये व्यापक कार्यक्रम तैयार करना और उसका क्रियान्वयन सुनिश्चित करना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी ने 2013-14 तक कोई व्यापक कार्यक्रम तैयार नहीं किया था। यूपीपीसीबी ने वर्ष 2014-15 में 2014-15 से 2018-19 की अवधि के लिये एक पंचवर्षीय कार्य योजना (कार्य योजना) तैयार की। अग्रेतर, कार्य योजना में लक्षित भौतिक और वित्तीय लक्ष्य भी व्यापक रूप से अप्राप्य थे जैसा कि निम्नलिखित प्रस्तारों में वर्णित है:

#### 2.1.7.3 पर्यावरणीय प्रयोगशालायें

##### *कार्य योजना के अनुसार प्रयोगशालायें की स्थापना एवं उन्नयन में विफलता*

यूपीपीसीबी में मार्च 2011 तक 16 प्रयोगशालायें<sup>8</sup> थी जो 31 मार्च 2016 तक बढ़कर 21 प्रयोगशालायें<sup>9</sup> हो गई थीं। इसके अतिरिक्त, दो क्षेत्रों<sup>10</sup> में केवल वायु की गुणवत्ता परीक्षण हेतु प्रयोगशाला थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी व्यापक योजना के अनुसार वर्ष 2015-16 तक आठ प्रयोगशालायें<sup>11</sup> (₹ 10.50 करोड़) के लक्ष्य में से सिर्फ

<sup>7</sup> जल अधिनियम, वायु अधिनियम और सम्बन्धित नियम जैसा की लेखापरीक्षा मानदंड में वर्णित है।

<sup>8</sup> क्षेत्रीय कार्यालयों में 15 प्रयोगशालायें एवं एक केन्द्रीय प्रयोगशाला मुख्यालय में

<sup>9</sup> क्षेत्रीय कार्यालयों में 20 प्रयोगशालायें एवं एक केन्द्रीय प्रयोगशाला मुख्यालय में।

<sup>10</sup> फिरोजाबाद एवं उन्नाव।

<sup>11</sup> बिजनौर, बुलंदशहर, मुजफ्फरनगर एवं सोनभद्र में 2014-15 में और बांदा, बस्ती, फैजाबाद और कानपुर देहात में 2015-16 में।

यूपीपीसीबी कार्य योजना के अनुसार प्रयोगशालाओं की स्थापना एवं उन्नयन नहीं कर सका

पाँच प्रयोगशालाओं<sup>12</sup> (₹ 7.00 करोड़) की स्थापना कर सका। इसके अतिरिक्त, यूपीपीसीबी 2014-15 में आठ बी-श्रेणी प्रयोगशालाओं<sup>13</sup> (₹ 6.00 करोड़) को पस अधिनियम/एनएबीएल के अन्तर्गत मान्यता के लिए ए श्रेणी प्रयोगशालाओं में उन्नयन नहीं कर सका। यूपीपीसीबी सात क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं<sup>14</sup> (₹ 1.75 करोड़) को बी-श्रेणी में भी उन्नयन नहीं कर सका। इस प्रकार, प्रयोगशालाओं की अपेक्षित संख्या के अभाव में और व्यापक योजना (जुलाई 2014) में अपेक्षित प्रयोगशालाओं का उन्नयन न कर पाने कारण, यूपीपीसीबी जल/वायु प्रदूषण के लिये एकत्रित नमूनों का विश्लेषण करने के लिये पूरी तरह से सुसज्जित नहीं था।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि यूपीपीसीबी की क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं को और प्रबल करने के लिये उपकरणों की विशिष्टताओं का अन्तिमीकरण कर लिया गया है। हालांकि, प्रबंधन ने कार्य योजना के अनुसार प्रयोगशालाओं की स्थापना/उन्नयन न करने के लिये कोई कारण नहीं बताया। इसके अतिरिक्त, तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी की आन्तरिक अवसंरचना सुविधाएँ परीक्षण के लिये अपर्याप्त है।

### प्रयोगशालाओं में उपकरणों/यन्त्रों और परीक्षण सुविधाओं का अपर्याप्त होना

यूपीपीसीबी अपनी प्रयोगशालाओं को परिसंकटमय अपशिष्ट एवं तलछट के विश्लेषण की सुविधाओं से सुसज्जित करने में असफल रहा

सीपीसीबी के जून 2008 में जारी किये गये दिशानिर्देशों के अनुसार, प्रत्येक प्रयोगशाला में जल विश्लेषण हेतु न्यूनतम छः श्रेणियों-भौतिक, अकार्बनिक, कार्बनिक, सूक्ष्मजैविकी, विषाक्तता और जैविक परीक्षण की परीक्षण सुविधाएँ होनी चाहिए। इसी प्रकार, वायु विश्लेषण के लिये, प्रयोगशाला में पाँच श्रेणियों की परीक्षण सुविधाएँ होनी चाहिये। एक पर्यावरण प्रयोगशाला में परिसंकटमय अपशिष्ट एवं मृदा/गाद/तलछट/ठोस अपशिष्ट के विश्लेषण के लिये सुविधायें होनी चाहियें।

लेखापरीक्षा ने देखा कि केन्द्रीय प्रयोगशाला को छोड़कर अन्य किसी प्रयोगशाला में सभी अनिवार्य परीक्षण करने की क्षमता नहीं थी। विद्यमान उपकरण/यंत्र जल, वायु एवं अपशिष्ट विश्लेषण के लिये सीपीसीबी के दिशा-निर्देशों के अनुसार अपेक्षित अनिवार्य उपकरण/यन्त्रों के अनुरूप नहीं थे (परिशिष्ट 2.3 और 2.4)। महत्वपूर्ण उपकरण जो विशेष रूप से नोएडा, गाजियाबाद, कानपुर, अलीगढ़ और बरेली की क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं में नहीं थे, का विवरण परिशिष्ट 2.5 (अ) में दिया गया है। इस तरह के महत्वपूर्ण उपकरणों के अभाव में, क्षेत्रीय प्रयोगशालायें जैविक, विषाक्तता और परिसंकटमय प्रदूषकों का परीक्षण और अनुश्रवण करने में असमर्थ थीं।

यह भी देखा गया कि:

- कार्य योजना के अनुसार, यूपीपीसीबी ने 2014-15 से 2018-19 की अवधि में चरणबद्ध तरीके से अपनी पाँच प्रयोगशालाओं<sup>15</sup> को परिसंकटमय अपशिष्ट का विश्लेषण करने की सुविधा से सुसज्जित करने का निर्णय लिया था। इनमें से केन्द्रीय प्रयोगशाला और गाजियाबाद क्षेत्रीय प्रयोगशाला को ₹ तीन करोड़ की लागत से इस सुविधा के साथ 2015-16 तक सुसज्जित किया जाना था लेकिन ऐसा नहीं किया जा सका। परिसंकटमय अपशिष्ट का विश्लेषण करने के लिये अपेक्षित उपकरण/यन्त्र जैसे बॉम्ब क्लोरोमीटर, एलिमेंटल ऐनलाइजर आदि परिशिष्ट 2.5 (ब) में वर्णित हैं।
- कार्य योजना के अनुसार, जलाशयों में तलछट (सेडीमेंट) की गुणवत्ता के मूल्यांकन के लिये यूपीपीसीबी को केन्द्रीय प्रयोगशाला में 2015-16 में तलछट विश्लेषण सुविधाओं (अनुमानित लागत ₹ 50 लाख) का विकास करना था। तथापि, आवश्यक

<sup>12</sup> बिजनौर, बुलंदशहर, फैजाबाद, मुजफ्फरनगर एवं सोनभद्र में 2015-16 में।

<sup>13</sup> इलाहाबाद, गाजियाबाद, गोरखपुर, कानपुर, मुरादाबाद, मेरठ, नोएडा और वाराणसी।

<sup>14</sup> बरेली, आगरा और सहारनपुर 2014-15 में एवं अलीगढ़, झाँसी, मथुरा और रायबरेली में 2015-16 में।

<sup>15</sup> केन्द्रीय एवं गाजियाबाद, कानपुर, मुरादाबाद और वाराणसी की क्षेत्रीय प्रयोगशालायें।

यूपीपीसीबी अत्यधिक प्रदूषण कारक उद्योगों के वायु प्रदूषण के ऑनलाइन अनुश्रवण हेतु क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं को केन्द्रीय प्रयोगशाला से संबद्ध करने की प्रणाली विकसित करने में असफल रहा

पंद्रह मापदंडों में से नौ मापदंडों की जाँच की सुविधा ही मार्च 2016 तक विकसित की जा सकी (परिशिष्ट 2.3)।

- क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं और केन्द्रीय प्रयोगशाला के मध्य डेटा के ऑनलाइन आदान प्रदान को सक्रिय करने के लिए एक एकीकृत प्रयोगशाला प्रबंधन सॉफ्टवेयर 2014-15 तक ₹ 8.70 लाख की लागत से विकसित किया जाना था। तथापि, यह मार्च 2016 तक विकसित नहीं किया जा सका।

- सीपीसीबी ने मार्च 2015 तक अत्यन्त प्रदूषण कारक 17 श्रेणियों के उद्योगों में वायु प्रदूषण के ऑनलाइन अनुश्रवण करने के लिए निर्देश जारी किये। तदनुसार, यूपीपीसीबी ने केन्द्रीय प्रयोगशाला में 2014-15 तक स्थापित करने के लिये केन्द्रीय कम्प्यूटर प्रणाली और सर्वर (₹ 10 लाख) क्रय करने के लिये योजना बनाई। इस सॉफ्टवेयर के लाभ अनुश्रवण के उद्देश्य और समय पर कार्यवाही हेतु तुरंत डेटा की उपलब्धता, डेटा का समय पर अद्यतीकरण, श्रमशक्ति की बचत आदि थे। तथापि, यह मार्च 2016 तक स्थापित नहीं किया जा सका।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं को और सशक्त करने के लिये, यूपीपीसीबी ने अत्याधुनिक उपकरणों की खरीद के लिये विशिष्टियों के प्रलेख तैयार कर लिये हैं। यह भी बताया गया कि परिसंकटमय अपशिष्ट विश्लेषण वाह्य स्रोतों से किया जा रहा था। तथापि, प्रबंधन ने कार्य योजना के अनुसार प्रयोगशालाओं की स्थापना/उन्नयन न करने के लिये कारण नहीं बताया। तथ्य यह है कि प्रयोगशालाओं में अपर्याप्त नियोजन, परीक्षण सुविधाओं और उपकरणों के कारण, यूपीपीसीबी प्रदूषकों के नमूनों का विश्लेषण करने के लिये पूर्ण रूप से सुसज्जित नहीं था। इससे यह भी प्रदर्शित होता है कि निधियों की उपलब्धता और ₹ 21.68 करोड़ (प्रस्तर 2.1.8.1 की टेबल 2.1.2) की वृहत राशि का मार्च 2016 को अप्रयुक्त शेष होने के बावजूद यूपीपीसीबी कार्य योजना को कार्यान्वित नहीं कर सका।

#### प्रयोगशालाओं को आधिकारिक मान्यता प्राप्त न होना

यूपीपीसीबी की किसी भी प्रयोगशाला की आधिकारिक मान्यता नहीं थी

केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (सीपीसीबी) के दिशा-निर्देशों (जून 2008) के अनुसार, प्रयोगशालाओं की आधिकारिक मान्यता प्रयोगशालाओं की गुणवत्ता प्रबंधन प्रणाली सहित तकनीकी क्षमता को मान्यता प्रदान करती है। ऐसी मान्यता, परीक्षण के परिणाम और परीक्षण प्रमाण पत्र की परस्पर स्वीकृति हेतु प्रथम आवश्यक कार्य माना जाता है।

अग्रेतर, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ), भारत सरकार के द्वारा जारी निर्देशों (अगस्त 2011) के अनुसार, यूपीपीसीबी को एक वर्ष की अवधि के अन्दर अपनी प्रयोगशालाओं के लिये पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986, आईएसओ 17025 (एनएबीएल<sup>16</sup> की आधिकारिक मान्यता) या ओएचएसएस<sup>17</sup> 18001 प्रमाणन के साथ आईएसओ 9001 के अन्तर्गत आधिकारिक मान्यता प्राप्त करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आवश्यक अवसंरचना और अन्य उपकरण/यंत्र जैसा कि परिशिष्ट-2.5(अ) में वर्णित है एवं वैज्ञानिक/तकनीशियन जैसा कि परिशिष्ट-2.20 में वर्णित है, को पूर्ण नहीं करने के कारण 22 क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं (नव स्थापित पाँच प्रयोगशालाओं सहित) में से किसी की भी सीपीसीबी/एनएबीएल/आईएसओ 9001 से आधिकारिक मान्यता नहीं थी।

केवल यूपीपीसीबी की केन्द्रीय प्रयोगशाला सीपीसीबी द्वारा मान्यता प्राप्त थी। केन्द्रीय प्रयोगशाला की एनएबीएल द्वारा आधिकारिक मान्यता प्रयोगशाला के स्थान में परिवर्तन के कारण 2014 में समाप्त हो गई थी। इस प्रकार, यूपीपीसीबी की प्रयोगशालाओं द्वारा जारी किये गये परीक्षण परिणाम और परीक्षण प्रमाणपत्र, सीपीसीबी के

<sup>16</sup> राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड।

<sup>17</sup> व्यावसायिक स्वास्थ्य और सुरक्षा आंकलन सीरीज।



दिशानिर्देशों/आदेशों के अनुसार परस्पर स्वीकृति हेतु विचारणीय नहीं होंगे क्योंकि यूपीपीसीबी ने अपनी प्रयोगशालाओं के लिये आधिकारिक मान्यता प्राप्त नहीं की।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि केन्द्रीय प्रयोगशाला की आधिकारिक मान्यता प्रक्रियाधीन है क्योंकि यूपीपीसीबी द्वारा मान्यता के लिये मानदंडों को पूरा कर लिया गया है। यह भी बताया गया कि प्रथम चरण में पाँच क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं को आधिकारिक मान्यता प्राप्त करने की प्रक्रिया प्रारंभ करने के लिये सम्बन्धित क्षेत्रों को दिशानिर्देश जारी कर दिये गये हैं। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी की कोई भी क्षेत्रीय प्रयोगशाला पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा तय एक वर्ष की समय सीमा की समाप्ति के बाद भी तकनीकी रूप से अद्यतन और आधिकारिक मान्यता प्राप्त नहीं थी और पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के निर्देशों (अगस्त 2011) के पाँच साल बाद भी लंबित थी।

### अनुशंसा

यूपीपीसीबी को प्रदूषण स्रोतों की पूर्ण और व्यापक सूची तैयार करना चाहिये। इसे अपनी कार्य योजना के लक्ष्यों को प्राप्त करना सुनिश्चित करना चाहिए और समुचित अनुश्रवण के लिये अपनी प्रयोगशालाओं के उन्नयन हेतु नवीनतम परीक्षण उपकरणों और सुविधाओं को प्राप्त करना चाहिये और इनके लिए आधिकारिक मान्यता प्राप्त करनी चाहिये।

### 2.1.8 वित्तीय प्रबंधन

#### 2.1.8.1 वित्तीय स्थिति

यूपीपीसीबी की प्राप्तियों में भारत सरकार (जीओआई) से जल उपकरण हेतु प्राप्त अनुदान, सहमति और प्राधिकार जारी करने के लिये शुल्क और निवेश पर ब्याज सहित अन्य विविध प्राप्तियां समाहित हैं। वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान यूपीपीसीबी के पास उपलब्ध कुल निधि ₹ 298.86 करोड़<sup>18</sup> थी (तालिका 2.1.1)।

तालिका 2.1.1 : वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान यूपीपीसीबी की कुल प्राप्तियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष*	कुल प्राप्त निधि				वर्ष में प्राप्त कुल निधि	कुल उपलब्ध निधि
		जीओआई से जल उपकरण की प्रतिपूर्ति	सहमति शुल्क	प्राधिकार शुल्क	ब्याज सहित अन्य		
2011-12	22.06	49.25	26.45	0.07	5.54	81.31	103.37
2012-13	40.14	21.49	25.23	0.07	9.16	55.95	96.09
2013-14	52.62	0	33.74	0.28	12.84	46.86	99.48
2014-15	41.81	0	30.24	0.12	9.38	39.74	81.55
2015-16	26.07	3.16	41.90	0.15	7.73	52.94	79.01
<b>योग</b>		<b>73.90</b>	<b>157.56</b>	<b>0.69</b>	<b>44.65</b>	<b>276.80</b>	<b>—</b>

(स्रोत: यूपीपीसीबी द्वारा प्रदान किये गये गैर लेखापरीक्षित आंकड़े)

\*नोट: वर्ष 2009-10 से प्रारंभिक शेष के आंकड़े

यदि जल उपकरण की लगभग ₹ 1,395.90 करोड़ (₹ 1,050.13 करोड़ 429 उद्योगों से, ₹ 146.43 करोड़ नगर निकायों से और ₹ 6.02 करोड़ नोएडा प्राधिकरण से एवं भारत सरकार से प्रतिपूर्ति के रूप में ₹ 193.32 करोड़) की राशि वसूल कर ली गई होती तो प्राप्तियां और अधिक हो सकती थीं जैसा कि आगे प्रस्तरो में चर्चा की गई है। इसी अवधि के दौरान कुल व्यय ₹ 277.18 करोड़ था (तालिका 2.1.2)।

<sup>18</sup> ₹ 22.06 करोड़ प्रारंभिक अवशेष एवं ₹ 276.80 करोड़ पिछले पाँच वर्षों में प्राप्त निधि।

**तालिका : 2.1.2 वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान यूपीपीसीबी के कुल व्यय का विवरण**

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल उपलब्ध निधि	व्यय				कुल व्यय	शेष निधि
		प्रशासन से सम्बन्धित	प्रदूषण नियंत्रण सम्बन्धित				
			पूँजीगत संपत्ति का निर्माण	प्रयोगशाला उपकरण	योजना कार्यान्वयन		
2011-12	103.37	44.27	16.79	1.84	0.35	63.25	40.12
2012-13	96.09	41.25	0.38	1.69	0.14	43.46	52.63
2013-14	99.48	45.05	9.48	2.76	0.37	57.66	41.82
2014-15	81.55	50.40	0.34	4.02	0.72	55.48	26.07
2015-16	79.01	53.03	0.35	3.67	0.28	57.33	21.68
<b>योग</b>		<b>234.00</b>	<b>27.34</b>	<b>13.98</b>	<b>1.86</b>	<b>277.18</b>	<b>-</b>

जैसा कि उपर्युक्त से स्पष्ट है; पर्याप्त निधि की उपलब्धता के बावजूद, यूपीपीसीबी ने प्रदूषण नियंत्रण के उपायों पर अपर्याप्त व्यय किया जैसा की प्रस्तर 2.1.8.5 में चर्चा की गयी है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी अपनी अधिशेष निधि बैंकों से कोटेशन आमंत्रित करने के बाद स्थायी जमा में निवेश करता है। तथापि, इसके द्वारा कोई स्थायी जमा रजिस्टर नहीं बनाया गया है। इसके अतिरिक्त, यूपीपीसीबी द्वारा स्थायी जमा की शेष राशि की पुष्टि के लिये सम्बन्धित बैंकों से वर्ष के अंत में या आवधिक रिपोर्टों को प्राप्त नहीं किया गया।

### 2.1.8.2 वार्षिक वित्तीय विवरण तैयार न किया जाना

जल अधिनियम की धारा 40 और वायु अधिनियम की धारा 36 में नियत है कि यूपीपीसीबी समुचित लेखे तथा अन्य उपयुक्त अभिलेख रखेगा और ऐसे प्रारूप में जो कि राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किया जा सकता है वार्षिक लेखों का विवरण तैयार करेगा। इसके अतिरिक्त, यूपीपीसीबी के लेखों की लेखापरीक्षा कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 226 के अनुसार एक लेखापरीक्षक के रूप में कंपनियों की लेखापरीक्षा करने के योग्य और राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किये गये लेखापरीक्षक द्वारा की जानी थी।

वार्षिक लेखे वर्ष 2008-09 से तैयार नहीं किये गये थे एवं वर्ष 1992-93 से लेखापरीक्षित नहीं थे

तथापि, यह देखा गया कि यूपीपीसीबी ने 2008-09 के बाद से अपने वार्षिक वित्तीय विवरण (आर्थिक चिट्ठा, लाभ और हानि खाता और अन्य वित्तीय विवरण) तैयार नहीं किये। इसके अलावा, यूपीपीसीबी के खातों की 1992-93 के बाद से लेखापरीक्षा नहीं की गई।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि अनुवर्ती वर्षों के खातों को तैयार करने एवं उनकी लेखापरीक्षा कराने के लिये प्रयास किये जा रहे हैं।

### 2.1.8.3 बैंक समाधान न किया जाना

यूपीपीसीबी मुख्यालय पर 16 बैंक खाते (छः संचालित और 10 गैर-संचालित) हैं। बोर्ड के छः खातों से सम्बन्धित रोकड़ बही का समाधान बैंक खातों के साथ नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा बैंक खातों के विवरण एवं रोकड़ बही के शेषों का मिलान किया गया तथा देखा गया कि इनमें ₹ 1.11 लाख से ₹ 1.62 करोड़ तक का अंतर था जैसा कि परिशिष्ट 2.6 में वर्णित है। लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला कि बैंक शेष रोकड़ बही के शेष से अधिक थे। यह मुख्य रूप से बैंक शेषों पर अर्जित ब्याज के लेखांकन न होने के कारण था।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि शेष बैंक खातों के समाधान के लिए निर्देश जारी कर दिये गये हैं। तथ्य यह है कि बैंक समाधान नहीं किया गया

था जो कमजोर वित्तीय नियंत्रण और अपरिलक्षित गबन के संभावित खतरे को दर्शाता है।

#### 2.1.8.4 जल (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) उपकर अधिनियम, 1977 (जल उपकर अधिनियम) के अनुपालन में कमियां

जल उपकर, जल उपकर अधिनियम के अन्तर्गत उद्ग्रहित और संग्रहित किया जाने वाला उपकर है और इसी के अन्तर्गत इसका उपयोग किया जाता है। यह उपकर उद्योग चलाने वाले प्रत्येक व्यक्ति और प्रत्येक स्थानीय निकाय द्वारा देय होगा और इसकी गणना ऐसे व्यक्ति या स्थानीय निकाय द्वारा उपभोग किये गये जल के आधार पर केन्द्र सरकार द्वारा समय-समय पर निर्दिष्ट दरों पर की जाएगी।

#### उद्योगों पर जल उपकर की बकाया राशि

जल उपकर की वसूली के प्रयासों में कमी के कारण मार्च 2016 तक बकाया जल उपकर की राशि बढ़कर ₹ 1,050.13 करोड़ हो गयी

लेखापरीक्षा ने देखा कि 429 उद्योगों पर जल उपकर का बकाया (₹ 1,050.13 करोड़) था जिसका विवरण नीचे दी गई तालिका में दिया गया है:

तालिका 2.1.3 : जल उपकर का बकाया और वसूली दर्शाता विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	उद्योगों की संख्या जिन्हें बिल भेजा गया	बिल की धनराशि	उद्योगों की संख्या जिन्होंने भुगतान किया	वसूल की गयी धनराशि	वसूल की जाने वाली धनराशि
2011-12	1570	427.96	1086	43.21	384.75
2012-13	1793	737.87	1257	46.52	691.35
2013-14	1388	824.06	1027	53.28	770.78
2014-15	1545	806.78	1110	53.45	753.33
2015-16	1368	1092.61	939	42.48	1050.13

(स्रोत : यूपीपीसीबी द्वारा प्रदत्त सूचना)

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, बकाया धनराशि जो 2011-12 में ₹ 385 करोड़ थी 2015-16 में बढ़कर ₹ 1,050.13 करोड़<sup>19</sup> हो गई। इसकी वसूली आज तक नहीं की जा सकी। यह यूपीपीसीबी द्वारा किये गये प्रयासों की कमी को दर्शाता है।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि जल उपकर की बकाया राशि उद्योगों से विशेष अभियान के माध्यम से संग्रहित की जाएगी। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी के पर्याप्त प्रयासों की कमी के कारण, जल उपकर की बकाया राशि में अत्यधिक बढ़ोत्तरी हो गयी है।

#### नगर निकायों और नोएडा के खिलाफ जल उपकर की बकाया राशि

यूपीपीसीबी नगर निकायों को नियमित रूप से जल उपकर के बिल जारी करने एवं उसकी वसूली करने में विफल रहा

राज्य में 636 नगर निकाय<sup>20</sup> हैं (मार्च 2016)। लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी में नगर निकायों को नियमित रूप से जल उपकर के बिल जारी करने की प्रणाली नहीं थी। यहाँ तक कि 2005 से 2014 के दौरान कभी-कभी जारी किए गए ₹ 146.43 करोड़ (217 नगर निकायों) के बिलों की वसूली किसी भी नगर निकाय से अभी तक (मार्च 2016) नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त नोएडा के विरुद्ध जनवरी 2004 से जुलाई 2005 की अवधि का ₹ 6.02 करोड़ का जल उपकर बकाया था। यह देखा गया की नोएडा प्राधिकरण द्वारा अनुवर्ती अवधि के बिलों का भुगतान कर दिया गया था। तथापि, जनवरी 2004 से जुलाई 2005 की अवधि के ₹ 6.02 करोड़ की बकाया राशि की वसूली हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये।

<sup>19</sup> इसमें उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत उत्पादन निगम से बकाया धनराशि ₹ 1029.87 करोड़ शामिल है। बकाया धनराशि में ब्याज भी सम्मिलित है।

<sup>20</sup> 14 नगर निगम, 198 नगर पालिका परिषद एवं 424 नगर पंचायत।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि जल उपकरण के नियमित रूप से निर्धारण और बिल जारी करने हेतु सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश जारी कर दिये गये हैं (सितम्बर 2016)। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी नियमित रूप से नगर निकायों के जल उपकरण का निर्धारण करने और बिल जारी करने असफल रहा। इसके अतिरिक्त, नोएडा से जल उपकरण के बकाया की वसूली के लिए कोई निश्चित उत्तर नहीं दिया गया।

### यूपीपीसीबी को जल उपकरण की कम प्रतिपूर्ति

जीओआई द्वारा ₹ 193.32 करोड़ के जल उपकरण की प्रतिपूर्ति इसलिये नहीं की गयी क्योंकि पूर्व में प्रतिशत धनराशि उपयोग नहीं की गयी थी

यूपीपीसीबी की आय के प्रमुख स्रोतों में से एक जल उपकरण अधिनियम, 1977 के अन्तर्गत उद्योगों/नगर निकायों से संग्रहित जल उपकरण में से उसका अंश है। जल उपकरण अधिनियम की धारा 8 के अनुसार, जल उपकरण यूपीपीसीबी द्वारा संग्रहित किया जाता है और भारत सरकार (जीओआई) के पास जमा किया जाता है। यूपीपीसीबी द्वारा वसूल की गयी एवं जमा की गयी राशि का अस्सी प्रतिशत भारत सरकार द्वारा इसे प्रतिपूर्ति कर दी जाती है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी जीओआई से प्राप्त निधि का प्रयोग करने में असफल रहा और मार्च 2016 को ₹ 7.72 करोड़ का अप्रयुक्त शेष था। धनराशि का अल्प प्रयोग करने के कारण, यूपीपीसीबी जल उपकरण का मार्च 2016 तक का कुल ₹ 193.32 करोड़ का अपना अंश प्राप्त नहीं कर सका।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि यूपीपीसीबी और उप्रस द्वारा आवश्यक अनुवर्ती कार्यवाही की गयी है। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी जीओआई द्वारा देय जल उपकरण प्राप्त नहीं कर सका क्योंकि वह जल उपकरण की पूर्व निधि का प्रयोग करने में असफल रहा।

### 2.1.8.5 यूपीपीसीबी प्रदूषण में कमी के लिए निर्धारित निधि प्रयुक्त नहीं कर सका

वर्ष 2011-12 से 2015-16 के मध्य बजट में प्रावधानित व्यय का सिर्फ 9 से 21 प्रतिशत प्रदूषण नियंत्रण के उपायों पर व्यय किया गया

लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी ने प्रदूषण की निवारण एवं नियंत्रण हेतु आवश्यक गतिविधियों जैसे की प्रदूषण नियंत्रण के उपायों पर व्यय, प्रयोगशाला खर्च, बड़े पैमाने पर जन-जागरूकता कार्यक्रम, प्रयोगशाला के उपकरण आदि को सशक्त एवं वृहद वृहद करने हेतु प्रत्येक वर्ष अपने बजट में प्रावधान किया। तथापि, इसने निधियों की उपलब्धता के बावजूद बजट में प्रावधानित व्यय का केवल 9 से 21 प्रतिशत ही 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान व्यय किया। इसके अतिरिक्त, क्रय की प्रक्रिया में विलम्ब के कारण यूपीपीसीबी बजट में प्रावधान करने के बावजूद वायु, ध्वनि और जल के अनुश्रवण स्टेशनों, मोबाइल प्रयोगशालाओं और क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं के निर्माण आदि जैसे मद में कोई व्यय नहीं कर सका (परिशिष्ट 2.7)।

निधियों के अल्प उपयोग से यूपीपीसीबी न केवल अपने अधिदेशित क्रियाकलापों को पूर्ण करने में असफल हुआ, बल्कि इसके परिणामस्वरूप जल उपकरण में यूपीपीसीबी के वर्ष 2015-16 तक के अंश ₹ 193.32 करोड़ की भारत सरकार से कम प्रतिपूर्ति हुई।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि कार्य योजना के अनुपालन में, उपकरणों की खरीद प्रक्रिया में है। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी प्रदूषण नियंत्रण उपायों के लिए निर्धारित निधि का पूर्ण रूप से उपयोग नहीं कर सका।

### अनुशंसा

यूपीपीसीबी को वित्तीय विवरण अद्यतन तैयार करना चाहिए और उनकी लेखापरीक्षा करवानी चाहिए, बैंक खातों का समाधान करना चाहिए, उद्योगों/स्थानीय निकायों से जल उपकरण का उचित निर्धारण और वसूली और प्रदूषण नियंत्रण के उपायों हेतु इसका उपयोग सुनिश्चित करना चाहिए।

## 2.1.9 अधिनियमों और नियमों का क्रियान्वयन

### 2.1.9.1 जल प्रदूषण

जल प्रदूषण जल में हानिकारक और आपत्तिजनक सामग्री की पर्याप्त मात्रा में उपस्थिति है जिससे यह उपयोग हेतु अनुपयुक्त हो जाता है। जल अधिनियम यूपीपीसीबी को नदियों या कुओं में गिरने वाले अपशिष्ट के निवारण, नियंत्रण या कमी तथा सीवेज और औद्योगिक उत्प्रवाह के अपवहन हेतु नई प्रणाली का निर्माण करने के लिए या किसी भी सम्बन्धित व्यक्ति को उत्तरदायी बनाने या ऐसी किसी प्रणाली को संशोधित करने, परिवर्तित करने या विस्तारित करने या इस तरह के सुधारात्मक उपायों को अपनाने के लिए जो कि जल प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण या कम करने के लिए आवश्यक हैं, हेतु आदेश जारी करने की शक्ति प्रदान करता है।

#### जल का अपर्याप्त विश्लेषण

राष्ट्रीय जल गुणवत्ता अनुश्रवण कार्यक्रम के अनुसार, जल की गुणवत्ता के आंकलन के लिए नौ मूल मापदण्ड<sup>21</sup> हैं। लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी केवल तीन मापदण्ड जो डिजाल्वड ऑक्सीजन (डीओ), बायो केमिकल ऑक्सीजन डिमाण्ड (बीओडी) और टोटल कॉलिफॉर्म (जीवाणु संक्रमण) है, का अनुश्रवण कर रहा था। अनुश्रवण न किये जाने वाले अन्य छः मापदण्डों का प्रभाव परिशिष्ट 2.8 (अ) में दिया गया है।

#### सीवेज/औद्योगिक उत्प्रवाह के प्रशोधन की सुविधाएं

##### • सीवेज/औद्योगिक उत्प्रवाह के प्रशोधन की सुविधाओं का अभाव

72 सीवेज प्रशोधन संयंत्रों में से 18 बीओडी मानक का अनुपालन नहीं कर रहे थे

आबादी वाले क्षेत्रों से निकलने वाला सीवेज, जल प्रदूषण के प्रमुख स्रोतों में से एक है। जल अधिनियम की धारा 25 के अनुसार, नगर निकायों को यह सुनिश्चित करना है कि उनके क्षेत्राधिकार वाले क्षेत्रों से निकलने वाला सीवेज बिना प्रशोधन के प्रवाहित नहीं किया जाये तथा वे अपने अधिकार क्षेत्र में सीवेज के प्रबंधन के लिए उत्तरदायी हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य के 75 जिलों में से 20 जिलों में 72 सीवेज प्रशोधन संयंत्र (एसटीपी) और पाँच सामूहिक उत्प्रवाह प्रशोधन संयंत्रों (सीईटीपी) का निर्माण किया गया है। इन 72 एसटीपी में से 43 एसटीपी (1,501.305 एमएलडी की क्षमता) मानकों के अनुरूप सीवेज का शोधन कर रहे थे जबकि 18 एसटीपी<sup>22</sup> (686.285 एमएलडी की क्षमता) बीओडी मानकों का अनुपालन नहीं कर रहे थे और 11 एसटीपी<sup>23</sup> अभी तक (मार्च 2016) परिचालित नहीं थे। पाँच सीईटीपी में से केवल तीन (42.55 एमएलडी की क्षमता) परिचालित थे। किसी भी एसटीपी/सीईटीपी ने यूपीपीसीबी से सहमति प्राप्त नहीं की थी।

राज्य में सीवेज प्रशोधन की क्षमता सीवेज उत्पत्ति का केवल 11 प्रतिशत थी

इसके अतिरिक्त, 20,380<sup>24</sup> एमएलडी सीवेज की कुल उत्पत्ति के सापेक्ष, स्थापित, प्रवर्तित और परिचालित एसटीपी की कुल क्षमता 2,187.59 एमएलडी (11 प्रतिशत) ही थी (मार्च 2016)। इस प्रकार, शेष 18,192.41 एमएलडी (89 प्रतिशत) सीवेज विशेष रूप से अलीगढ़, बरेली, झाँसी, गोरखपुर और मुरादाबाद में नदियों/धाराओं/झीलों/खुली भूमि में अशोधित प्रवाहित किया जा रहा था जिससे अत्यधिक प्रदूषण हो रहा था। इसके अतिरिक्त, प्रशोधित प्रवाहित किया जा रहा 686.285 एमएलडी सीवेज भी निर्धारित मानक के अनुरूप नहीं था।

<sup>21</sup> पी एच तापमान, प्रवाहकत्वता, डिजाल्वड ऑक्सीजन (डीओ), बायो केमिकल ऑक्सीजन डिमाण्ड (बीओडी), नाइट्रेट, नाइट्राइट, फीकल कॉलिफॉर्म और टोटल कॉलिफॉर्म।

<sup>22</sup> इलाहाबाद (03 एसटीपी), इटावा (01 एसटीपी), फर्रुखाबाद (01 एसटीपी), गाजियाबाद (04 एसटीपी), कानपुर (03 एसटीपी), मथुरा (03 एसटीपी), सुल्तानपुर (01 एसटीपी) तथा वाराणसी (02 एसटीपी)।

<sup>23</sup> इलाहाबाद (01 एसटीपी), आगरा (01 एसटीपी), बुलंदशहर (01 एसटीपी), इटावा (01 एसटीपी), गाजियाबाद (01 एसटीपी), कानपुर (02 एसटीपी), मथुरा (01 एसटीपी), नोएडा (01 एसटीपी) तथा रामपुर (02 एसटीपी)।

<sup>24</sup> सीपीसीबी के अनुसार सीवेज के उत्पत्ति उ.प्र. की 19.98 करोड़ जनसंख्या के लिए 102 ली0 प्रति व्यक्ति प्रति दिन पर।

एक एमएलडी सीवेज हेतु एसटीपी के लिए ₹ 2.06 करोड़ की नवीनतम लागत के आधार पर 18192.41 एमएलडी क्षमता के सीवेज प्रशोधन संयंत्र बनाने के लिए कुल ₹ 39,124.36 करोड़ बजट की आवश्यकता होगी।

इस प्रकार, यूपीपीसीबी स्थानीय निकायों को एसटीपी की संख्या में वृद्धि, विद्यमान एसटीपी का अपनी पूर्ण क्षमता से उपयोग और निर्धारित मानकों के अनुसार सीवेज का गुणवत्ता पूर्ण शोधन की आवश्यकता हेतु प्रभावित करने में विफल रहा। यूपीपीसीबी स्थानीय निकायों के विरुद्ध जल अधिनियम के तहत कार्यवाही करने में भी विफल रहा।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि जल अधिनियम की धारा 33 अ के अन्तर्गत नदी के पानी की गुणवत्ता की बहाली हेतु सीवेज के प्रशोधन और उपयोग के लिए सात नगर निकायों<sup>25</sup> को निर्देश जारी कर दिये गये हैं (अप्रैल 2016)। तथ्य यह है कि नगर निकायों द्वारा उचित कार्यवाही नहीं की गई और इसलिए राज्य में सीवेज प्रशोधन की अपर्याप्त सुविधा है जिसमें यदि वृद्धि नहीं की गयी तो नदियों के जल की गुणवत्ता प्रभावित होती रहेगी। इसके अलावा, यूपीपीसीबी द्वारा धारा 33 अ के अन्तर्गत जारी निर्देशों का अनुपालन न करने के लिए किसी भी नगर निकाय पर जल अधिनियम की धारा 41 (2) के अन्तर्गत जुर्माना नहीं लगाया गया।

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच के लिए 21 एसटीपी और दो सीईटीपी का चयन किया गया। तथापि, यह देखा गया कि यूपीपीसीबी के पास संबंधित अभिलेख नहीं थे क्योंकि किसी भी एसटीपी/सीईटीपी ने यूपीपीसीबी से सहमति प्राप्त नहीं की थी। अतः कानपुर और लखनऊ में एसटीपी/सीईटीपी की कार्यशीलता की जांच के लिये उ.प्र. जल निगम<sup>26</sup> के अभिलेखों की नमूना जांच की गई। कानपुर और लखनऊ में एसटीपी की कार्यशीलता पर परिणामों की चर्चा अग्रेतर प्रस्तारों में की गई है।

● **कानपुर में अपर्याप्त सीवेज/औद्योगिक उत्प्रवाह की प्रशोधन सुविधाएँ तथा उनकी असम्यककार्यता**

कानपुर में कुल 462.14 मिलियन लीटर प्रतिदिन (एमएलडी)<sup>27</sup> सीवेज जनित होता है जिसमें से 24.14 एमएलडी औद्योगिक उत्प्रवाह व्यक्तिगत औद्योगिक उत्प्रवाह प्रशोधन संयंत्रों द्वारा प्रशोधित किया जाता है। उ0प्र0 जल निगम की गंगा प्रदूषण नियंत्रण इकाइयाँ (जीपीसीयू) कानपुर में तीन एसटीपी जिनकी क्षमता 345 एमएलडी<sup>28</sup> है और 36 एमएलडी क्षमता का एक सीईटीपी संचालित करती हैं जिसमें 26 में से 23 नालों का सीवेज/चर्म उद्योगों का अपशिष्ट जल प्रशोधन के लिये डाला जाता है।

लेखापरीक्षा ने कानपुर में एसटीपी/सीईटीपी के अभिलेखों की परीक्षण जांच के दौरान निम्न कमियाँ देखी :

● कुल जनित घरेलू एवं औद्योगिक सीवेज तथा सीवेज प्रशोधन क्षमता में 57 एमएलडी<sup>29</sup> का अंतर था। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने देखा कि तीन अतिरिक्त सीवेज प्रशोधन संयंत्रों जिनकी कुल क्षमता 100 एमएलडी<sup>30</sup> थी, का निर्माण वर्ष 2008-09 से 2009-10 में प्रारम्भ किया गया था, किन्तु अभी तक (मार्च 2016) पूर्ण नहीं हुआ। तीन एसटीपी में से दो एसटीपी (43 एमएलडी-90 प्रतिशत पूर्ण और 15 एमएलडी-15 प्रतिशत पूर्ण) का निर्माण किसानों के विरोध की वजह से रूका हुआ है। 42 एमएलडी

कानपुर में 438 एमएलडी सीवेज उत्पत्ति के सापेक्ष सीवेज प्रशोधन की क्षमता केवल 381 एमएलडी थी। इसके अतिरिक्त 381 एमएलडी क्षमता के सापेक्ष केवल 213.14 एमएलडी ही प्रशोधित किया जा रहा था

<sup>25</sup> आगरा, गाजियाबाद, लखनऊ, इलाहाबाद, कानपुर, मेरठ और वाराणसी।

<sup>26</sup> उ0प्र0 जल निगम नगर निकायों के लिए एसटीपी/सीईटीपी का संचालन करता है।

<sup>27</sup> उ0प्र0 जल निगम की 2016 की रिपोर्ट के अनुसार: 412 एमएलडी घरेलू सीवेज, 26 एमएलडी चर्म उद्योगों का अपशिष्ट जल और 24.14 एमएलडी औद्योगिक अपशिष्ट जल का सीवेज जनित होता है।

<sup>28</sup> 130 एमएलडी एसटीपी जाजमऊ में; 5 एमएलडी जाजमऊ में और 210 एमएलडी एसटीपी भिनगवां में।

<sup>29</sup> 462.14-24.14-381 = 57 एमएलडी।

<sup>30</sup> 43 एमएलडी और 15 एमएलडी एसटीपी कानपुर जिले के भाग एक में और 42 एमएलडी एसटीपी कानपुर जिले के भाग IV में।

क्षमता के तीसरे एसटीपी का निर्माण प्रगति पर है और यह 89 प्रतिशत पूर्ण है (मार्च 2016)।

- 381 एमएलडी की कुल सीवेज प्रशोधन क्षमता के सापेक्ष, केवल 213.14 एमएलडी ही प्रशोधित किया जा रहा था और शेष 167.86 एमएलडी सीधे गंगा और उसकी सहायक नदियों में प्रवाहित कर दिया जाता था। अशोधित सीवेज (167.86 एमएलडी) में 17 एमएलडी चर्म उद्योगों का अपशिष्ट जल (टीडब्ल्यूडब्ल्यू) था क्योंकि 26 एमएलडी टीडब्ल्यूडब्ल्यू के सापेक्ष केवल नौ एमएलडी टीडब्ल्यूडब्ल्यू का ही प्रशोधन सीईटीपी द्वारा किया जा रहा है।



ग्वाल टोली, कानपुर में गंगा नदी में गिरता हुआ घरेलू सीवेज और औद्योगिक अपशिष्ट युक्त सिसामऊ नाला

- अग्रेतर यह भी देखा गया कि प्रशोधित जल भी मानकों के अनुरूप नहीं था। उत्तर प्रदेश जल निगम की परीक्षण रिपोर्ट के अनुसार, सीईटीपी से सिंचाई के लिए प्रवाहित किये जाने वाले प्रशोधित जल में 2013-15 के दौरान मानकों के सापेक्ष उच्च मात्रा में बायो केमिकल ऑक्सीजन डिमाण्ड (बीओडी<sup>31</sup>), टीएसएस<sup>32</sup> और क्रोमियम<sup>33</sup> था। अतः यह सिंचाई उद्देश्यों के लिए उपयुक्त नहीं था। इसी प्रकार, 130 एमएलडी एसटीपी, कानपुर, 5 एमएलडी एसटीपी, कानपुर से प्रशोधित उत्प्रवाह मानकों के अनुरूप नहीं है। यह इंगित करता है कि सीईटीपी और एसटीपी अच्छी तरह से कार्य नहीं कर रहे हैं और यहाँ तक कि प्रशोधित जल भी मानकों के अनुरूप नहीं था। इससे सीईटीपी/एसटीपी की स्थापना का उद्देश्य असफल हो गया। सीईटीपी के संचालक (उ.प्र. जल निगम) को इसका समुचित संचालन सुनिश्चित करना चाहिए।

- सीईटीपी द्वारा चर्म अपशिष्ट के प्रशोधन में गाद (स्लज) जनित होता है जो कि परिसंकटमय प्रकृति की होती है। इस गाद के प्रबंधन हेतु परिसंकटमय अपशिष्ट (प्रबंधन, हथालन और सीमापारीय संचालन) नियम, 2008 के तहत यूपीपीसीबी से प्राधिकार प्राप्त करना आवश्यक है जो कानपुर नगर निगम जिसके पास इस सीईटीपी का स्वामित्व है, द्वारा प्राप्त नहीं किया गया।

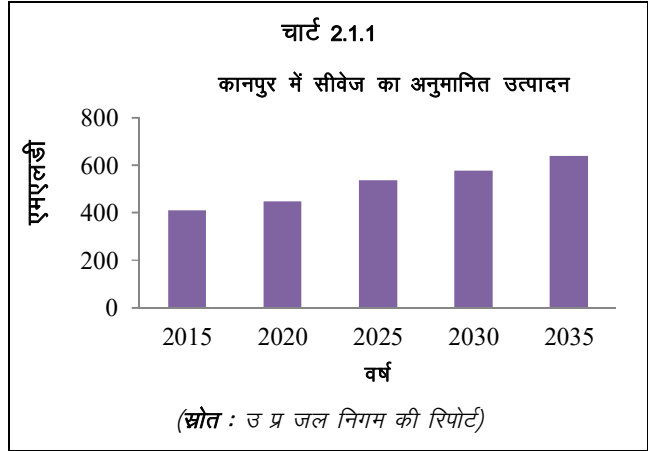
यद्यपि प्रशोधन संयंत्र बिना सहमति के संचालित किये जा रहे थे, यूपीपीसीबी अधिनियम के तहत अपनी शक्ति का प्रयोग कर सभी संबंधित पक्षों को कानूनी नोटिस जारी करने में विफल रहा। इस प्रकार, यूपीपीसीबी, जल अधिनियम की धारा 17 में उल्लिखित, जल प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण या कमी के लिए प्रभावी कार्यवाही नहीं कर सका।

<sup>31</sup> बीओडी  $\leq$  100 मि०ग्रा०/ली० के मानक के सापेक्ष 172 मि०ग्रा०/ली० से 292 मि०ग्रा०/ली० तक था।

<sup>32</sup> टीएसएस  $\leq$  200 मि०ग्रा०/ली० के मानक के सापेक्ष 172 मि०ग्रा०/ली० से 616 मि०ग्रा०/ली० तक था।

<sup>33</sup> क्रोमियम  $\leq$  2 मि०ग्रा०/ली० के मानक के सापेक्ष 100 मि०ग्रा०/ली० से 216 मि०ग्रा०/ली० तक था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण स्वीकार किया और बताया (जुलाई 2016) कि राज्य सरकार द्वारा चर्म उद्योग उत्प्रवाह/घरेलू उत्प्रवाह के प्रशोधन के लिए 25 एमएलडी का एक नया सीईटीपी प्रस्तावित किया गया (अप्रैल 2016) है। तथापि, यूपीपीसीबी की सहमति की माँग अभी तक नहीं की गई है। तथ्य यह है की प्रशोधन की पर्याप्त सुविधा नहीं हैं, एसटीपी अपनी क्षमता से कम पर कार्य कर रहे हैं और यहां तक कि प्रशोधित



उत्प्रवाह/सीवेज भी मानक के अनुरूप नहीं हैं। तथापि, यूपीपीसीबी द्वारा दोषियों पर अर्थदण्ड नहीं लगाये जाने के कारण नहीं बताये गये। इसके अतिरिक्त, (जैसा कि तालिका 2.1.1 में दर्शाया गया है) भविष्य में सीवेज में वृद्धि के प्रशोधन के लिए कोई कार्य योजना नहीं है :

● सामूहिक उत्प्रवाह प्रशोधन संयंत्र की भौतिक जाँच

कानपुर स्थित सीईटीपी की भौतिक जाँच में देखा गया की वहां टीडब्ल्यूडब्ल्यू सीवेज के कारण असहनीय दुर्गन्ध थी और फ्लो मीटर भी कार्य नहीं कर रहा था।



सभी 12 प्रमुख नदियों एवं छः जलाशयों में बीओडी एवं टोटल कॉलिफॉर्म का स्तर निर्धारित मानक से अधिक था

राज्य की नदियों/जलाशयों में उच्च प्रदूषण

यूपीपीसीबी राज्य में 53 स्थानों पर माह में एक बार नमूना एमत्रित कर नदियों और जलाशयों में प्रदूषण के स्तर का अनुश्रवण करता है। लेखापरीक्षा द्वारा 12 प्रमुख नदियों एवं छः जलाशयों की परीक्षण रिपोर्ट (2013-15) प्राप्त एवं विश्लेषित की गई।

नदियों में स्नान योग्य जल के इन तीन मापदण्डों के निर्धारित मानक हैं –डीओ 5 मिलीग्राम/लीटर (मि0ग्रा0/ली0) के बराबर या अधिक होना चाहिये; बीओडी



3 मि०ग्रा०/ली० के बराबर या कम होना चाहिये एवं टोटल कॉलिफोर्म<sup>34</sup> 500 सर्वाधिक संभावित संख्या<sup>35</sup>/100 मिलीलीटर (एमपीएन/100 मि०ली०) के बराबर या कम होना चाहिये।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 12 प्रमुख नदियों एवं छः जलाशयों की 2013 से 2015 की यूपीपीसीबी परीक्षण रिपोर्ट के अनुसार बीओडी एवं टोटल कॉलिफॉर्म का स्तर निर्धारित मानक से अधिक था (परिशिष्ट 2.8 (ब))। लेखापरीक्षा विश्लेषण से स्पष्ट हुआ कि काली पूर्वी और हिंडन नदियों में 2015 में बीओडी का स्तर 3 मि०ग्रा०/ली० के बराबर या कम के सापेक्ष क्रमशः 66.50 मि०ग्रा०/ली० एवं 254.08 मि०ग्रा०/ली० था। टोटल कॉलिफोर्म का स्तर सभी प्रमुख नदियों एवं जलाशयों में 2013 से 2015 के दौरान 500 एमपीएन/100 मि०ली० के अधिकतम अनुमत स्तर से ज्यादा था।

जल अधिनियम के अनुसार, यूपीपीसीबी के पास सभी सम्बन्धित पक्षों को प्रशोधन संयंत्रों की स्थापना करने हेतु नोटिस जारी करने का अधिकार है। नोटिस का अनुपालन न होने की दशा में, यूपीपीसीबी स्वयं अपने व्यय पर प्रशोधन संयंत्र स्थापित कर सकता है और इसकी प्रतिपूर्ति नगर निकायों से प्राप्त कर सकता है। यूपीपीसीबी के पास इन निकायों के विरुद्ध कानूनी कार्यवाही करने का भी अधिकार है। तथापि, बिना सहमति के संचालित उद्योगों/नगर निकायों के विरुद्ध की गई कार्यवाही का विवरण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

राज्य में प्रमुख रूप से 12 नदियों<sup>36</sup> बहती हैं। लेखापरीक्षा द्वारा चार नदियों यथा गंगा, गोमती, यमुना और हिन्दन में प्रदूषण के स्तर से सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना जाँच की गई। गंगा और गोमती नदियों के जल की गुणवत्ता 2011 से 2015 के दौरान निम्नवत थी:

#### ● गंगा नदी में प्रदूषण

सीपीसीबी (2006–2011) की अध्ययन रिपोर्ट “प्रदूषण आंकलन: गंगा नदी” के अनुसार, गंगा नदी में प्रदूषण का प्रमुख स्रोत शहरी केन्द्रों से अशोधित/आंशिक रूप से प्रशोधित सीवेज का प्रवाह; खुले नालों से सीवेज का प्रवाह, औद्योगिक अपशिष्ट जल, वर्षा के जल की वापसी; प्रमुख सहायक नदियों से प्रवाह और औद्योगिक इकाइयों से अशोधित/आंशिक रूप से प्रशोधित किया/प्रशोधित अपशिष्ट जल का प्रवाह है।

गंगा नदी के जल की गुणवत्ता का मासिक आंकलन करने के लिए, यूपीपीसीबी ने राज्य में गंगा नदी की मुख्य धारा पर 24 जल गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्रों की स्थापना की है।

लेखापरीक्षा ने नौ प्रमुख स्थानों पर यूपीपीसीबी की परीक्षण रिपोर्ट के डेटा (2011 से 2015) का विश्लेषण किया (परिशिष्ट 2.9 (अ))। लेखापरीक्षा ने देखा कि उत्तर प्रदेश में गंगा नदी के जल की गुणवत्ता स्वस्थ<sup>37</sup> नहीं थी क्योंकि बीओडी और टोटल कॉलिफोर्म (टीसी) मानकों<sup>38</sup> के अनुसार नहीं थे जैसा कि नीचे चार्ट में दर्शाया गया है:

<sup>34</sup> कुल टोटल कॉलिफोर्म में मिट्टी में, सतही जल के संपर्क में आये हुए जल और मनुष्य अथवा पशु मल में पाये जाने वाले बैक्टीरिया सम्मिलित है।

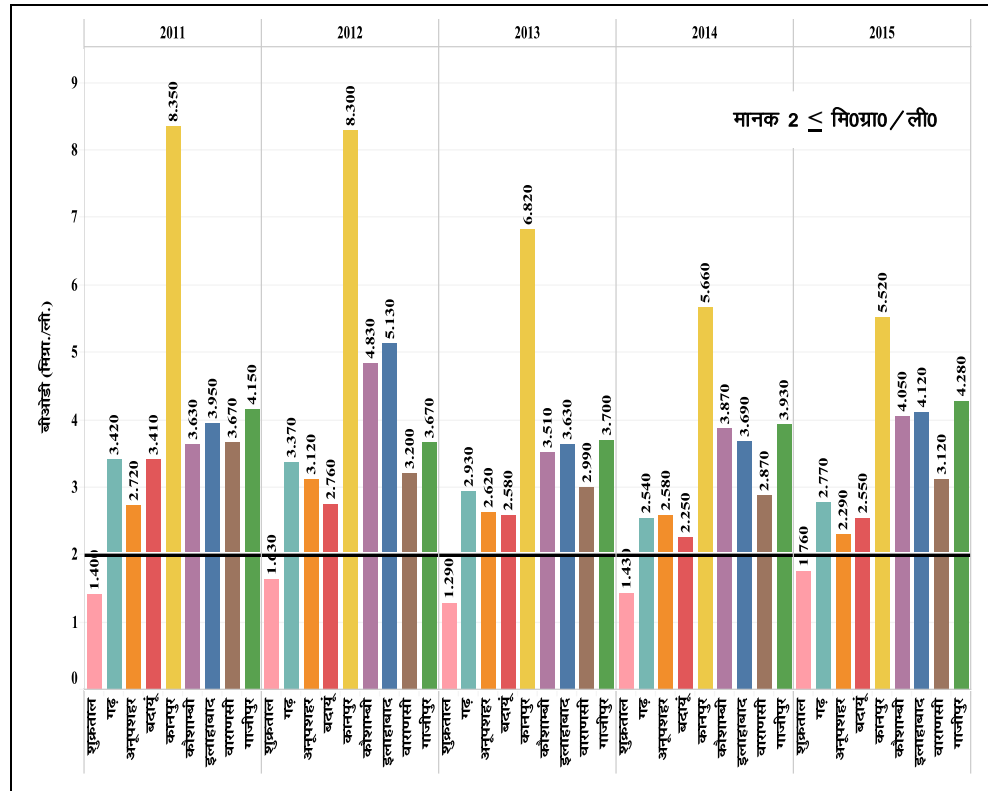
<sup>35</sup> सर्वाधिक संभावित संख्या (एमपीएन) गंदे जल के नमूने में कॉलिफोर्म बैक्टीरिया के मापन की इकाई है।

<sup>36</sup> गंगा, गोमती, घाघरा, हिन्दन, काली, रामगंगा, राप्ती, रिहन्द, सर्ई, सरयू, शारदा और यमुना नदियाँ।

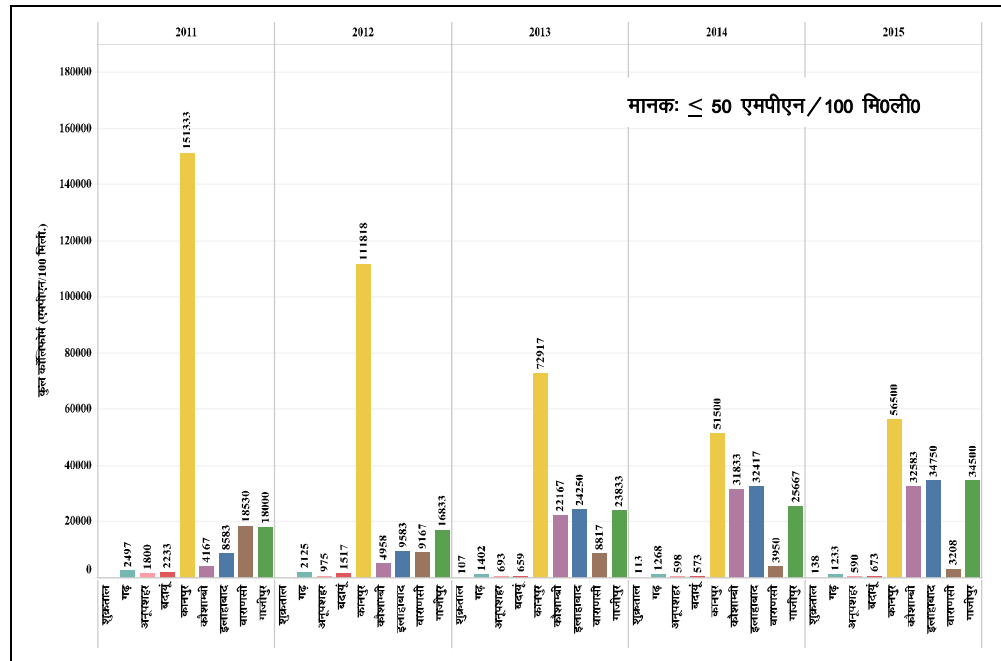
<sup>37</sup> एक नदी स्वस्थ मानी जाती है यदि इसका पानी बिना किसी परम्परागत प्रशोधन के, किन्तु विसंक्रमण के पश्चात पीने योग्य हो।

<sup>38</sup> एक स्वस्थ नदी हेतु जल गुणवत्ता मापदण्ड मानक है – पीएच 6.5 और 8.5 के मध्य, डिजाल्वड ऑक्सीजन (डीओ)  $\geq 6$  मि०ग्रा०/ली०, बायो केमिकल डिमाण्ड (बीओडी)  $\leq 2$  मि०ग्रा०/ली० तथा टोटल कॉलिफोर्म  $\leq 50$  एमपीएन/100 मि०ली०।

चार्ट 2.1.2 : यूपी में गंगा नदी में वर्ष 2011-2015 के दौरान बीओडी स्तर



चार्ट 2.1.3 : यूपी में गंगा नदी में वर्ष 2011-2015 के दौरान टीसी स्तर



परीक्षण रिपोर्ट के विश्लेषण से निम्नलिखित प्रेक्षण स्पष्ट हुए:

- डी ओ का वार्षिक औसत स्तर सभी अनुश्रवण स्थानों पर स्वस्थ नदी के मापदंड ( $\geq 6$  मि०ग्रा०/ली०) के अनुरूप था।
- बीओडी का स्तर एक स्थान, यथा, शुक्रताल पर छोड़कर सभी बिंदुओं पर स्वस्थ नदी के मानक ( $\leq 2$  मि०ग्रा०/ली०) से अधिक था। बीओडी का न्यूनतम स्तर<sup>39</sup> 1.29 मि०ग्रा०/ली और अधिकतम स्तर<sup>40</sup> 8.35 मि०ग्रा०/ली० था।
- टोटल कॉलिफोर्म का स्तर सभी बिंदुओं पर स्वस्थ नदी के मानक ( $\leq 50$  एमपीएन/100 मि०ली०) से अधिक था। टोटल कॉलिफोर्म का न्यूनतम स्तर<sup>41</sup> शुक्रताल पर 107 एमपीएन/100 मि०ली० और अधिकतम स्तर<sup>42</sup> कानपुर में 1,51,333 एमपीएन/100 मि०ली० था।
- यूपीपीसीबी द्वारा 181 अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों, जो कि गंगा और उसकी सहायक नदियों में अशोधित उत्प्रवाह प्रवाहित कर रहे थे, को बंद कराने के कारण वर्ष 2015 के बीओडी और टोटल कॉलिफोर्म मात्रा के औसत आंकड़े कानपुर और वाराणसी में गंगा नदी में 2011 के आंकड़ों की तुलना में बीओडी और टोटल कॉलिफोर्म में थोड़ी कमी को दर्शाते हैं। ग्राफ में उल्लिखित अन्य स्थानों पर प्रदूषण के स्तर में कोई महत्वपूर्ण कमी नहीं आई।

प्रबंधन ने उत्तर में बताया (जुलाई 2016) कि गंगा नदी की जल गुणवत्ता घरेलू सीवेज और औद्योगिक अपशिष्ट प्रवाह के कारण प्रदूषित है। यह बताया गया कि 1,218.30 एमएलडी अशोधित सीवेज गंगा नदी और उसकी सहायक नदियों में प्रवाहित किया जाता है। इसके अनुश्रवण और नियंत्रण के प्रयास किए जा रहे हैं। शासन ने इस मुद्दे पर कोई उत्तर नहीं दिया। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी जल अधिनियम में प्रदान की गई अपनी शक्ति का प्रयोग करके अशोधित सीवेज और औद्योगिक अपशिष्ट प्रवाह का सीधे नदी में बहाव कर रही इकाइयों के विरुद्ध कानूनी कार्यवाही करने में विफल रहा है।

#### • लखनऊ में गोमती नदी में प्रदूषण

यूपीपीसीबी की 2011 से 2015 की परीक्षण रिपोर्ट से पता चलता है कि गोमती नदी के जल की गुणवत्ता (डीओ, बीओडी और टोटल कॉलिफोर्म) निर्धारित मानकों के अनुरूप नहीं थी। डी ओ 5 मिलीग्राम/लीटर (मि०ग्रा०/ली०) के बराबर या अधिक; बीओडी 3 मिलीग्राम/लीटर के बराबर या कम और टोटल कॉलिफोर्म<sup>43</sup> 500 सर्वाधिक संभावित संख्या<sup>44</sup>/100 मिली लीटर (एमपीएन/100 मि०ली०) के बराबर या कम होना चाहिये। गोमती नदी में प्रदूषण का मुख्य कारण, जैसा कि लेखापरीक्षा में विश्लेषण किया गया, लखनऊ में सीवेज उत्पत्ति 675 मिलियन लीटर प्रति दिन (एमएलडी) है जो कि दो एसटीपी की कुल क्षमता (401 एमएलडी)<sup>45</sup> की तुलना में कहीं अधिक था। इस प्रकार, 274 एमएलडी अशोधित सीवेज लखनऊ में गोमती नदी में बहा दिया जाता है।

लखनऊ में सीवेज प्रशोधन की क्षमता अपर्याप्त थी

<sup>39</sup> शुक्रताल पर 2013 में।

<sup>40</sup> कानपुर में 2011 में।

<sup>41</sup> शुक्रताल पर 2013 में।

<sup>42</sup> कानपुर में 2011 में।

<sup>43</sup> टोटल कॉलिफोर्म में बैक्टीरिया सम्मिलित है जो कि मिट्टी में, सतही जल के संपर्क में आये हुए जल और मनुष्य अथवा पशु मल में पाया जाता है।

<sup>44</sup> अत्यधिक संभावित संख्या (एमपीएन) गंदले जल के नमूने में कॉलिफोर्म बैक्टीरिया के मापन की इकाई है।

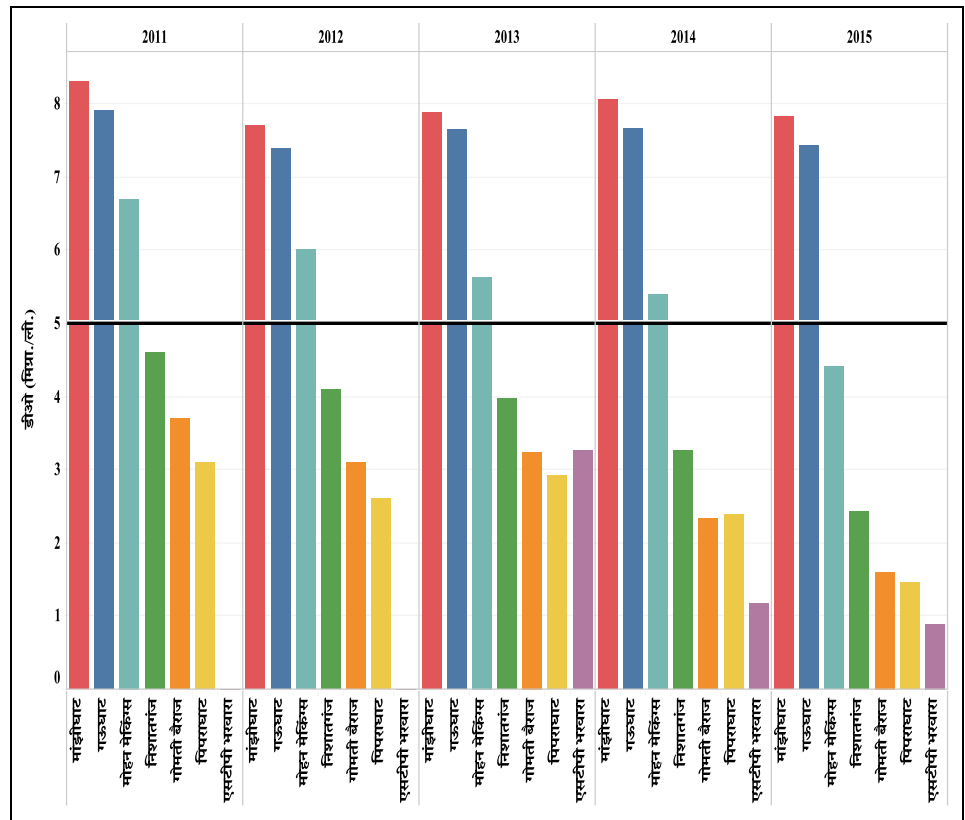
<sup>45</sup> 56 एमएलडी एसटीपी का दौतलगंज में निर्माण 2002 में हुआ था एवं भरवारा में 115 एमएलडी तथा 230 एमएलडी एसटीपी का निर्माण क्रमशः मई 2015 एवं मार्च 2016 में हुआ था।

इसके अतिरिक्त, लखनऊ में डाउन स्ट्रीम के अंत में प्रदूषण का स्तर लखनऊ के प्रवेश बिंदु पर पानी की गुणवत्ता से भी खराब था जैसा की परिशिष्ट 2.9 (ब) और चार्ट 2.1.4, 2.1.5 और 2.1.6 में दिखाया गया है।

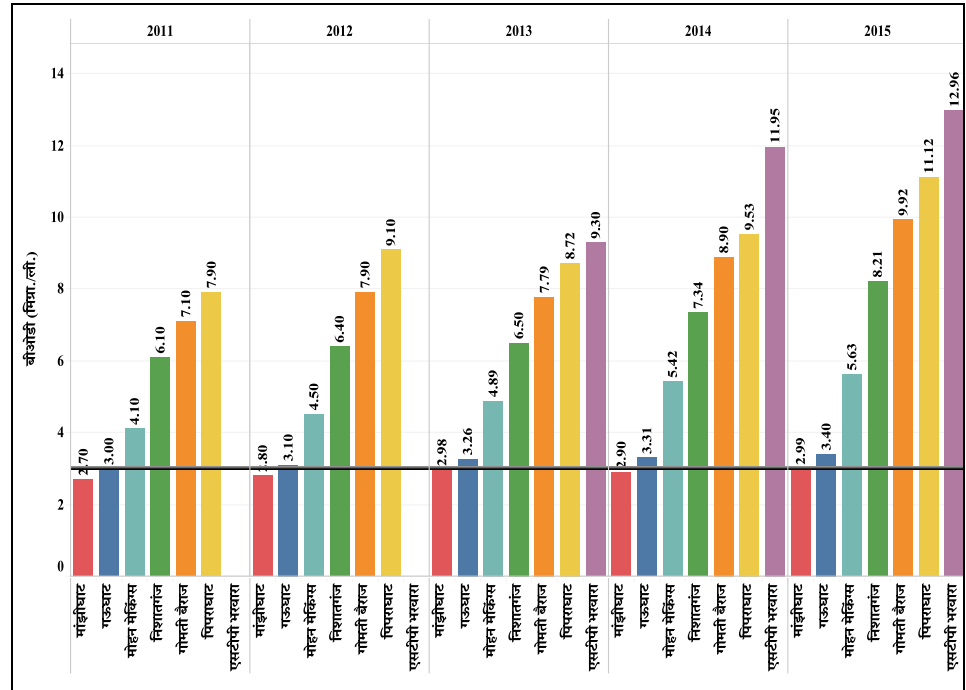
### गोमती नदी के नमूना संग्रहण बिंदु



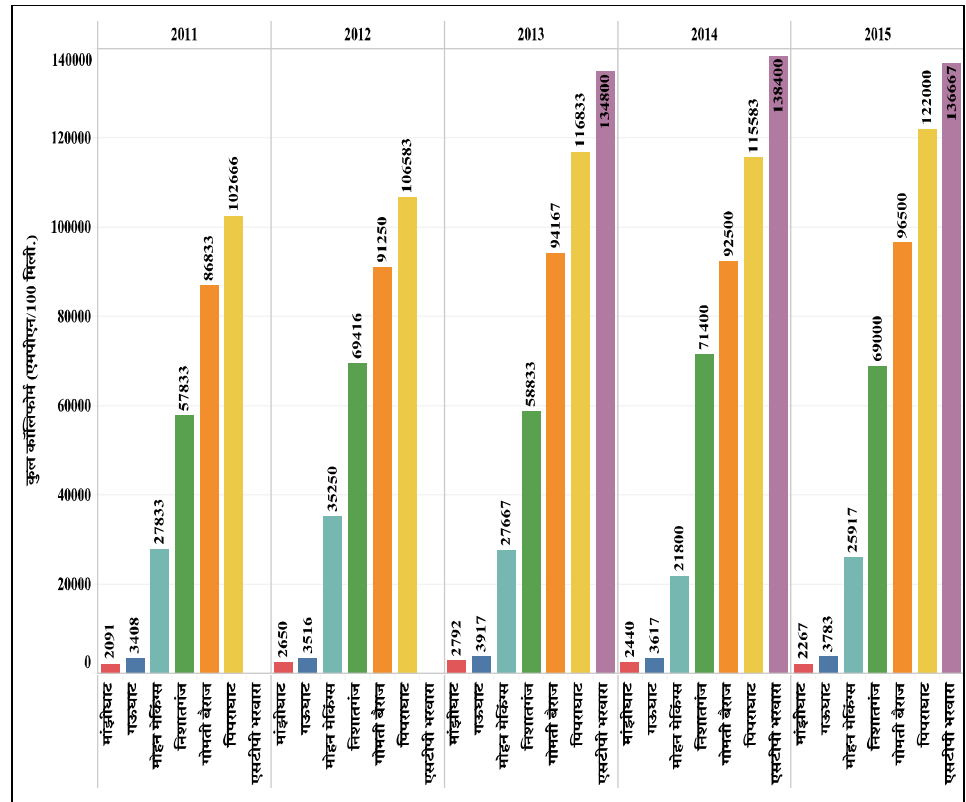
चार्ट: 2.1.4 लखनऊ के गोमती नदी में वर्ष 2011 से 2015 के दौरान डीओ स्तर



चार्ट: 2.1.5 लखनऊ में गोमती नदी में वर्ष 2011 से 2015 के दौरान बीओडी स्तर



चार्ट: 2.1.6 लखनऊ में गोमती नदी में वर्ष 2011 से 2015 के दौरान टीसी की मात्रा



लेखापरीक्षा ने अग्रेतर निम्नलिखित कमियाँ देखी :-

- परीक्षण रिपोर्ट<sup>46</sup> (दिसम्बर 2013 से जून 2015) के अनुसार, एसटीपी दौलतगंज से उत्सर्जित जल मानकों के अनुरूप नहीं था तथा कॉलिफोर्म<sup>47</sup> लगातार (1600 एमपीएन/100 मि०ली० से अधिक दिसम्बर 2013 से जून 2015 में) एसटीपी के मानक 700 एमपीएन/100 मि०ली० से अत्याधिक देखा गया। एसटीपी दौलतगंज के खराब संचालन का कोई कारण अभिलेखों में नहीं पाया गया।



घरेलू सीवेजयुक्त हैदरकैनल नाला गोमती नदी, लखनऊ में गिरते हुए

- भरवारा एसटीपी के 115 एमएलडी क्षमता की एक स्ट्रीम उ०प्र० जल निगम द्वारा मई 2015 में चालू की गयी तथा शेष 230 एमएलडी क्षमता मार्च 2016 में चालू की गयी। लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी से संचालन की सहमति एसटीपी चलाने हेतु नहीं ली गयी थी। इसके अलावा, गोमती नदी के जल की गुणवत्ता के सभी तीन मानक (डीओ, बीओडी एवं टोटल कॉलिफोर्म), भरवारा एसटीपी के शोधित जल मिलने के स्थान पर, मानकों से कम थे<sup>48</sup>। जल की गुणवत्ता की सबसे खराब कैटेगरी 'ई' गोमती नदी के डाउनस्ट्रीम में पायी गई जो पीने या स्नान योग्य नहीं था।



एसटीपी भरवारा, लखनऊ

गोमती नदी के डाऊनस्ट्रीम में जल की गुणवत्ता पीने या नहाने के योग्य नहीं थी

इसके उत्तर में शासन एवं प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2016) कि नगर निगम, लखनऊ को सीवेज के शोधन एवं उपयोग के लिए जल अधिनियम की धारा 33 अ के अन्तर्गत निर्देश निर्गत कर दिये गये हैं ताकि गोमती नदी के जल की गुणवत्ता पुनर्स्थापित हो सके। तथ्य यह है कि नगर निगम लखनऊ अभी भी अशोधित सीवेज गोमती नदी में प्रवाहित कर रहा है तथा यूपीपीसीबी जल अधिनियम की धारा 41(2) के अन्तर्गत उसके विरुद्ध कानूनी कार्यवाही करने में विफल रहा है जिसमें कैंद एवं जुर्माने का प्रावधान है। इसके अतिरिक्त, एसटीपी दौलतगंज द्वारा प्रवाहित शोधित उत्सर्जित जल भी मानक के अनुरूप नहीं था।

<sup>46</sup> इण्डियन इन्सटीट्यूट ऑफ टॉक्सीलॉजी रिसर्च, लखनऊ।

<sup>47</sup> सामान्यतः कॉलिफोर्म खाद्य पदार्थ एवं जल में सेनेट्री गुणवत्ता को इंगित करता है।

<sup>48</sup> डीओ 0.30 से 1.80 मिग्रा/ली० के मध्य था जबकि मानक  $\geq 3$  मिग्रा/ली० था; बीओडी मापदण्ड  $\leq 5$  मिग्रा/ली० के विरुद्ध 12.00 से 12.50 मिग्रा/ली० के मध्य था; तथा टोटल कॉलिफोर्म मापदण्ड  $\leq 500$  एमपीएन/100 मि०ली० के विरुद्ध 1,40,000 से 1,70,000 एमपीएन/100 मि०ली० था। (स्रोत:- यूपीपीसीबी की परीक्षा रिपोर्ट जनवरी 2016 से मार्च 2016)।

● **लखनऊ के सीवेज शोधन संयंत्र की भौतिक जाँच:**

एसटीपी भरवारा की संयुक्त भौतिक जाँच में देखा गया कि गाद सुखाने वाले स्थल पर डम्प था क्योंकि इसे खाद के रूप में बेचा नहीं जा रहा था जैसा कि नीचे के चित्र में प्रदर्शित है:



लखनऊ के एसटीपी भरवारा में सूखा गाद स्थल

**रियल टाइम जल गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्रों की स्थापना में विफलता**

जल अधिनियम के अनुसार, प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों – केन्द्र एवं राज्य स्तरीय, को भारत के जलाशयों के पौष्टिकता की बहाली करनी है एवं उसे बनाये रखना है। अतः जल गुणवत्ता का अनुश्रवण एक आवश्यक शर्त है ताकि जलाशयों के अनुरक्षण एवं पौष्टिकता की बहाली की मात्रा का आंकलन किया जा सके।

यूपीपीसीबी अपनी योजना के अनुसार रियल टाइम जल गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्रों को स्थापित करने में विफल रहा

यूपीपीसीबी राज्य में 53 स्थानों पर 12 नदियों एवं छः जलाशयों की जल गुणवत्ता का अनुश्रवण मैन्युअल रूप से राष्ट्रीय जल गुणवत्ता अनुश्रवण कार्यक्रम (एनडब्ल्यूएमपी) के अन्तर्गत करता है। गंगा नदी की प्रमुख सहायक नदियों एवं गोमती नदी के रियल टाइम अनुश्रवण हेतु, यूपीपीसीबी ने एक्शन प्लान (2014–15) में 14 रियल टाइम जल गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्रों (आरटीडब्ल्यूक्यूएमएस) को काली, रामगंगा एवं गोमती नदियों पर 2014–15 से 2015–16 की अवधि में ₹ 9.80 करोड़ की लागत से स्थापित करने का लक्ष्य निर्धारित किया था। तथापि, यह देखा गया कि अब तक कोई भी आरटीडब्ल्यूक्यूएमएस न तो खरीदा गया और न ही स्थापित किया गया (मार्च 2016) जिसका कारण टेण्डर प्रक्रिया के निर्धारण में देरी थी।

इसके उत्तर में, शासन एवं प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2016) कि आरटीडब्ल्यूक्यूएमएस के उपकरण को क्रय करने हेतु टेण्डर प्रपत्र तैयार किये जा रहे हैं। तथ्य यह है कि आरटीडब्ल्यूक्यूएमएस के अभाव में नदियों के जल की गुणवत्ता का रियल टाइम अनुश्रवण यूपीपीसीबी द्वारा नहीं किया जा सका।

**लाभार्थी सर्वेक्षण**

पाँच शहरों के 256 लोगों के लाभार्थी सर्वेक्षण में, 230 व्यक्तियों का मत था कि नदियों की जल गुणवत्ता प्रदूषित थी; 219 व्यक्तियों का मत था कि इसका मुख्य कारण सीवेज तथा औद्योगिक प्रदूषण है, 203 व्यक्तियों ने बताया कि सीवेज शोधन सुविधा स्तरीय नहीं थी तथा 235 व्यक्तियों को यूपीपीसीबी/उप्र सरकार द्वारा प्रदूषण नियंत्रण हेतु उठाये गये कदम पर्याप्त नहीं लगे।

**उत्तर प्रदेश में भूजल का प्रदूषण**

उप्रस ने भूजल प्रबंधन, वर्षा जल संचयन तथा भूजल रिचार्ज हेतु एक समग्र नीति यह मानते हुए तैयार की (फरवरी 2013) कि उत्तर प्रदेश में भूजल की गुणवत्ता एवं उपलब्धता की स्थिति अत्यधिक दोहन एवं प्रदूषण के कारण अत्यंत तनावपूर्ण थी।

उप्रस की नीति के उद्देश्यों को पूर्ण करने हेतु यूपीपीसीबी ने औद्योगिक क्षेत्रों में भूजल पुनर्भरण एवं संचयन<sup>49</sup> हेतु अनुश्रवण एवं आवश्यक निर्देशों को जारी करने का निर्णय किया (जून 2013)। इसे, भूजल प्रदूषण का गहन अनुश्रवण और नियंत्रण प्रणाली, औद्योगिक इकाइयों में भूजल के स्तर एवं गुणवत्ता की निगरानी हेतु पीजोमीटर की अनिवार्य स्थापना को प्रवर्तन में लाने, भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) तकनीक द्वारा भूजल गुणवत्ता की व्यापक मैपिंग एवं भूजल के उपयोग, दोहन अन्य विभागों के साथ अंतर-समन्वय के माध्यम से आकड़ों/सूचनाओं के संकलन, इत्यादि के माध्यम से किया जाना था।

17801 इकाइयों में से केवल 348 इकाइयों में भूजल संचयन प्रणाली थी

लेखापरीक्षा ने देखा कि 17,801 इकाइयाँ जिनको सहमति प्रदान की गयी थी, में से केवल 348 इकाइयों ने 2013-14 से 2015-16 के दौरान रूफ टॉप वर्षा जल संचयन, पुनर्भरण पिट, पुनर्भरण गढ़दों, स्टॉर्म वाटर संचयन प्रणाली स्थापित की थी।

इस प्रकार बोर्ड भूजल नीति एवं जल अधिनियम के अनुसार भूजल संरक्षण एवं पुनर्भरण के उपायों का कार्यान्वयन सुनिश्चित करने में विफल रहा।

प्रबंधन ने उत्तर में बताया (जुलाई 2016) कि शून्य द्रव्य उत्सर्जन की प्राप्ति हेतु प्रशोधित जल उत्प्रवाह के पुनरावर्तन एवं उसके पुनः प्रयोग, औद्योगिक इकाइयों में पीजोमीटर तथा वर्षा जल संचयन प्रणाली की स्थापना हेतु निर्देश जारी कर दिये गये हैं (अप्रैल 2015)। शासन ने निश्चित उत्तर नहीं दिया। तथ्य यह है कि उपरोक्त निर्देशों के कार्यान्वयन के अनुपालन का कोई अनुश्रवण नहीं किया जा रहा है तथा भूजल गुणवत्ता की जीआईएस मैपिंग हेतु कोई उत्तर नहीं दिया गया। इसके अतिरिक्त यूपीपीसीबी दोषी उद्योगों पर जल अधिनियम कि धारा 41(2) के अन्तर्गत जुर्माना लगाने में विफल रहा।

#### अनुशंसा

*यूपीपीसीबी को जल की गुणवत्ता सुधारने हेतु योजना बनानी चाहिए और बिना सीवेज प्रशोधन संयंत्रों के संचालित उद्योगों का तथा वे जो बंद/आंशिक रूप से क्रियाशील सीवेज प्रशोधन संयंत्रों के साथ संचालित है का डेटाबेस अद्यतन रखना चाहिए जिससे कि उनके विरुद्ध जल अधिनियम के अन्तर्गत कार्यवाही की जा सके। कानूनों का सख्ती से पालन करवाने के लिए दोषी ऐजेंसियों पर जुर्माना अवश्य उद्ग्रहित करना चाहिए।*

#### 2.1.9.2 वायु प्रदूषण

वायु अधिनियम यूपीपीसीबी को किसी भी औद्योगिक संयंत्र अथवा जहाज या वायुयान के अतिरिक्त किसी अन्य स्रोत से वातावरण में उत्सर्जित किये जाने वाले वायु प्रदूषकों के निवारण, नियंत्रण या कमी हेतु कोई भी आदेश जारी करने की शक्ति प्रदान करता है।

#### वायु प्रदूषण का अपर्याप्त अनुश्रवण

सीपीसीबी ने वायु अधिनियम की धारा 16 के अन्तर्गत 2009 में राष्ट्रीय परिवेश वायु गुणवत्ता मानक (एनएएक्यूएस) अधिसूचित किये। अधिसूचना के अनुसार, 12 मापदण्डों<sup>50</sup> पर अनुश्रवण करना था। लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी वायु की गुणवत्ता के केवल तीन मापदण्डों नाइट्रोजन डाइऑक्साइड (एनओ<sub>2</sub>), पार्टिकुलेट मैटर<sub>10</sub> (पीएम<sub>10</sub>) और सल्फर डाइऑक्साइड (एसओ<sub>2</sub>) का अनुश्रवण राज्य के 20 शहरों में 54 स्थानों पर कर रहा था।

<sup>49</sup> रूफ टॉप वर्षा जल संचयन, रिचार्ज पिट, रिचार्ज ट्रेन्च, स्टॉर्म वाटर संचयन, औद्योगिक इकाइयों के शोधित जल उत्सर्जन का अनिवार्य पुनःप्रयोग (रिसाइकिल) के द्वारा।

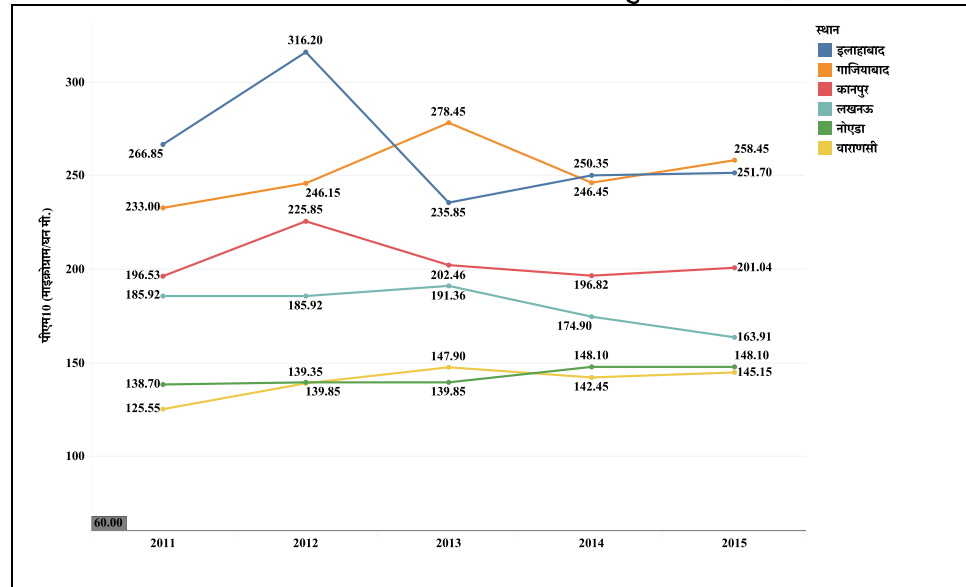
<sup>50</sup> एसओ<sub>2</sub>, एनओ<sub>2</sub>, पीएम<sub>10</sub>, पीएम<sub>2.5</sub>, ओ<sub>3</sub>, पीबी, सीओ, एनएच<sub>3</sub>, सी<sub>6</sub>एच<sub>6</sub>, बीएपी, एएस एवं एनआई।



### पार्टिकुलेट मैटर का मानक से अधिक उत्सर्जन

वर्ष 2011-2015 के लिए 20 शहरों में 54 स्थानों की टेस्ट रिपोर्ट की जांच में, यह देखा गया कि पीएम<sub>10</sub> का स्तर 60 माइक्रोग्राम प्रति घन मीटर के मानक के सापेक्ष अत्यधिक ऊँचा 87 से 347 माइक्रोग्राम प्रति घनमीटर के मध्य था। पीएम<sub>10</sub> के निर्धारित मानक से अधिक उच्च स्तर वाले प्रमुख शहर इलाहाबाद, गाजियाबाद, कानपुर, लखनऊ, नोएडा, वाराणसी थे (परिशिष्ट 2.10 (अ)) जिसे नीचे दिए गए चार्ट 2.1.7 में दर्शाया गया है:-

चार्ट 2.1.7: वर्ष 2011 से 2015 के दौरान उत्तर प्रदेश के प्रमुख शहरों में पीएम<sub>10</sub> का स्तर



सीपीसीबी की रिपोर्ट के अनुसार, लखनऊ, कानपुर और वाराणसी का वायु गुणवत्ता सूचकांक 2015-16 के दौरान कुछ माह में दिल्ली की तुलना में उच्चतर था। तथापि, इन शहरों में सल्फर डाइऑक्साइड और नाइट्रोजन डाइऑक्साइड का वार्षिक औसत क्रमशः 50 माइक्रोग्राम प्रति घन मीटर और 40 माइक्रोग्राम प्रति घन मीटर के निर्धारित मानक के अन्दर था।

यूपीपीसीबी पीएम<sub>10</sub> के स्तर को नियंत्रित करने एवं शेष नौ मानकों का अनुश्रवण करने में विफल रहा क्योंकि इनके पास एनएएक्यूएस के अन्तर्गत वायु गुणवत्ता के सभी मापदण्डों का अनुश्रवण करने की सुविधा नहीं थी।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि यूपीपीसीबी सभी वायु प्रदूषणकारी इकाइयों में पर्याप्त वायु प्रदूषण नियंत्रण प्रणाली की स्थापना सुनिश्चित कर रहा है। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के पश्चात, यूपीपीसीबी ने समस्त आरटीओ/विकास प्राधिकरणों/नगर निकायों को विभिन्न शहरों/कस्बों में वायु प्रदूषण के निवारण एवं नियंत्रण के लिए कार्य योजना बनाने एवं वायु प्रदूषण नियंत्रण प्रणाली की स्थापना कर, पीएम<sub>10</sub> के स्तर को नियंत्रित करने हेतु निर्देशित किया था (सितम्बर 2016)। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी द्वारा अनुश्रवण किये जाने वाले सभी 20 शहरों में पीएम<sub>10</sub> निर्धारित सीमा से ऊपर था जो इंगित करता है कि यूपीपीसीबी द्वारा किया जा रहा अनुश्रवण अपर्याप्त था।

### सतत् परिवेशी वायु गुणवत्ता निगरानी केन्द्रों को स्थापित करने में विफलता

यूपीपीसीबी चार शहरों<sup>51</sup> में सतत् परिवेशी वायु गुणवत्ता निगरानी केन्द्र (सीएएक्यूएमएस) संचालित कर रहा था। सीपीसीबी द्वारा 10 लाख से अधिक की

<sup>51</sup> आगरा, कानपुर, लखनऊ, वाराणसी।

आबादी वाले शहरों में एवं गम्भीर प्रदूषित क्षेत्रों<sup>52</sup> में सीएएक्यूएमएस की स्थापना हेतु दिये गये दिशानिर्देशों के अनुसार, यूपीपीसीबी ने राज्य के आठ अन्य प्रमुख शहरों<sup>53</sup> में 2015-16 तक सीएएक्यूएमएस की स्थापना (लागत ₹ 8.80 करोड़) किये जाने का निर्णय लिया।

यूपीपीसीबी गम्भीर प्रदूषित शहरों में सीपीसीबी के निर्देशों के पाँच वर्षों के बाद भी सीएएक्यूएमएस की स्थापना नहीं कर सका

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि सीएएक्यूएमएस के क्रय की प्रक्रिया केवल तीन शहरों (गाजियाबाद, नोएडा और मुरादाबाद) में शुरू की गयी थी। लेखापरीक्षा ने क्रय से सम्बन्धित फाइलों की जाँच की और देखा कि क्रय की प्रक्रिया जुलाई 2014 में शुरू की गयी थी। तथापि, इस तीन से अधिक वर्षों के विलम्ब के लिए कोई कारण प्रलेखों में नहीं था। इस प्रकार, यूपीपीसीबी सीएएक्यूएमएस को सभी आठ शहरों में कार्ययोजना के तहत स्थापित नहीं कर सका (मार्च 2016)।

शासन ने उत्तर में, लेखापरीक्षा परिणाम की पुष्टि की और बताया (अक्टूबर 2016) कि तीन शहरों में सीएएक्यूएमएस हेतु उपकरणों की खरीद प्रारंभिक चरण में (क्रय आदेश निर्गत) है। तथापि, इन तीन शहरों में सीएएक्यूएमएस के क्रय में विलम्ब का कारण और पाँच शहरों में सीएएक्यूएमएस का क्रय प्रारंभ नहीं करने के कारणों को प्रस्तुत नहीं किया गया। तथ्य यह है कि निधियों की उपलब्धता एवं पाँच वर्ष व्यतीत हो जाने के उपरान्त भी यूपीपीसीबी कार्य योजना के अनुसार उपकरणों का क्रय नहीं कर पाया जो उसकी प्रशासनिक मन्दा दर्शाता है। इस प्रकार, यूपीपीसीबी सीएएक्यूएमएस की स्थापना में असफल रहा जिसके परिणामस्वरूप सीपीसीबी द्वारा अपेक्षित गम्भीर प्रदूषित क्षेत्रों में वायु गुणवत्ता का ऑनलाइन अनुश्रवण नहीं हो रहा था।

#### **अत्यधिक प्रदूषणकारी उद्योगों द्वारा ऑनलाइन सतत् उत्सर्जन एवं उत्प्रेषण अनुश्रवण तंत्र का कार्यान्वयन न किया जाना**

स्व: नियामक प्रक्रिया के माध्यम से प्रभावी अनुपालन के लिए अनुश्रवण तंत्र को सशक्त बनाने के लिए, सीपीसीबी ने सभी राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों को अत्यधिक प्रदूषणकारी 17 श्रेणियों<sup>54</sup> के उद्योगों को, सामूहिक उत्प्रेषण प्रशोधन संयंत्रों (सीईटीपी) और सामूहिक परिसंकटमय अपशिष्ट और जैव चिकित्सा अपशिष्ट इनसिनिरेटरों को 31 मार्च 2015 तक ऑनलाइन सतत् गैस उत्सर्जन और जल उत्प्रेषण निगरानी तंत्र स्थापित करने के लिए दिशानिर्देश जारी करने के लिए निर्देशित किया (फरवरी 2014)। उत्सर्जन और उत्प्रेषण के ऑनलाइन अनुश्रवण आंकड़ों को राज्य पीसीबी और सीपीसीबी सर्वर पर अपलोड करना था।

अत्यधिक प्रदूषणकारी उद्योगों द्वारा स्थापित ऑनलाइन उत्सर्जन/उत्प्रेषण प्रणाली से केन्द्रीयकृत डेटा संग्रह हेतु प्रणाली को स्थापित करने में यूपीपीसीबी विफल रहा

इसके साथ ही, सीपीसीबी ने राज्य प्रदूषण बोर्डों को केन्द्रीयकृत डेटा संग्रह, विश्लेषण और सुधारात्मक कार्यवाही करने के लिए अपने मुख्यालय में आवश्यक सॉफ्टवेयर और हार्डवेयर स्थापित करने हेतु निर्देशित किया। अभिलेखों के नमूना जाँच से स्पष्ट हुआ कि बोर्ड ने 469 अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों को निर्देशित किया; जिसमें से मार्च 2016 तक केवल 84 इकाइयों ने गैस उत्सर्जन के लिए ऑनलाइन सतत् उत्सर्जन निगरानी तंत्र स्थापित किया और 175 ने ऑनलाइन सतत् जल उत्सर्जन निगरानी तंत्र स्थापित किया।

<sup>52</sup> आगरा, गाजियाबाद, कानपुर, नोएडा, सिंगरौली और वाराणसी-मिर्जापुर।

<sup>53</sup> इलाहाबाद, गाजियाबाद, मुरादाबाद, मेरठ, नोएडा और सोनभद्र (2014-15 में) तथा बरेली और सहारनपुर (2015-16 में)।

<sup>54</sup> किण्वन उद्योग सहित डिस्टलरी उद्योग, चीनी (खाण्डसारी को छोड़कर), उर्वरक, लुगदी और कागज, क्लोर क्षार, फार्मास्यूटिकल्स (बेसिक) (निर्माण को छोड़कर), रंजक और मध्यवर्ती, डाई सहित आसवनी कीटनाशक (निर्माण को छोड़कर) (तकनीकी), तेल रिफाइनरी (खनिज तेल और पेट्रो रिफाइनरियों), चर्म उद्योग, पेट्रोरसायन के निर्माण, सीमेंट, थर्मल पावर संयंत्र, लौह इस्पात (अयस्क/स्क्रैप, और एकीकृत इस्पात संयंत्रों से शामिल प्रक्रियाओं), जिंक स्मेल्टर, कॉपर स्मेल्टर और एल्यूमिनियम स्मेल्टर।

अग्रेतर, देखा गया कि यूपीपीसीबी ने केन्द्रीयकृत डेटा संग्रह और उसके विश्लेषण के लिए अब तक मुख्यालय में आवश्यक सॉफ्टवेयर और हार्डवेयर स्थापित नहीं किया (मार्च 2016) था। परिणामस्वरूप, यूपीपीसीबी उन उद्योगों के साथ भी ऑनलाइन लिंक नहीं कर सका जो ऑनलाइन निगरानी उपकरणों को स्थापित कर चुके थे।

इस प्रकार, यूपीपीसीबी ने राज्य में समस्त अत्यधिक प्रदूषक औद्योगिक इकाइयों द्वारा सतत् ऑनलाइन गैस उत्सर्जन और जल उत्सर्जन अनुश्रवण के सीपीसीबी के आदेश अनुपालन के लिए पर्याप्त कदम नहीं उठाये।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि यूपीपीसीबी एक मास्टर नियंत्रण रूम, एनआईसी की सम्मति से विकसित कर रहा है। इसके अतिरिक्त, यह भी बताया गया कि अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों में ऑनलाइन सतत् उत्सर्जन/उत्प्रवाह अनुश्रवण प्रणालियों की स्थापना प्रगति में है। तथ्य यह है कि 469 अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों में से क्रमशः 385 और 294 इकाइयों द्वारा ऑनलाइन सतत् गैस उत्सर्जन अनुश्रवण तंत्र और ऑनलाइन सतत् उत्प्रवाह अनुश्रवण तंत्र की स्थापना अभी भी नहीं की गयी है। तथापि, यूपीपीसीबी ने इन अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों के प्रति उदार दृष्टिकोण अपनाया है और उन पर कोई जुर्माना नहीं लगाया है। इसके अलावा, यूपीपीसीबी मास्टर नियंत्रण कक्ष के स्थापित किये जाने हेतु निर्धारित समय के एक वर्ष बाद भी इसे स्थापित नहीं किया है।

### **लाभार्थी सर्वेक्षण**

पाँच शहरों में 256 व्यक्तियों के लाभार्थी सर्वेक्षण में, 179 व्यक्तियों का मत था कि वायु प्रदूषित थी; 183 व्यक्तियों ने बताया कि प्रदूषण के मुख्य कारण वाहन और उद्योग हैं; और 215 व्यक्तियों को यूपीपीसीबी/उप्रस द्वारा प्रदूषण नियंत्रण के लिए उठाए गए कदम अपर्याप्त लगे।

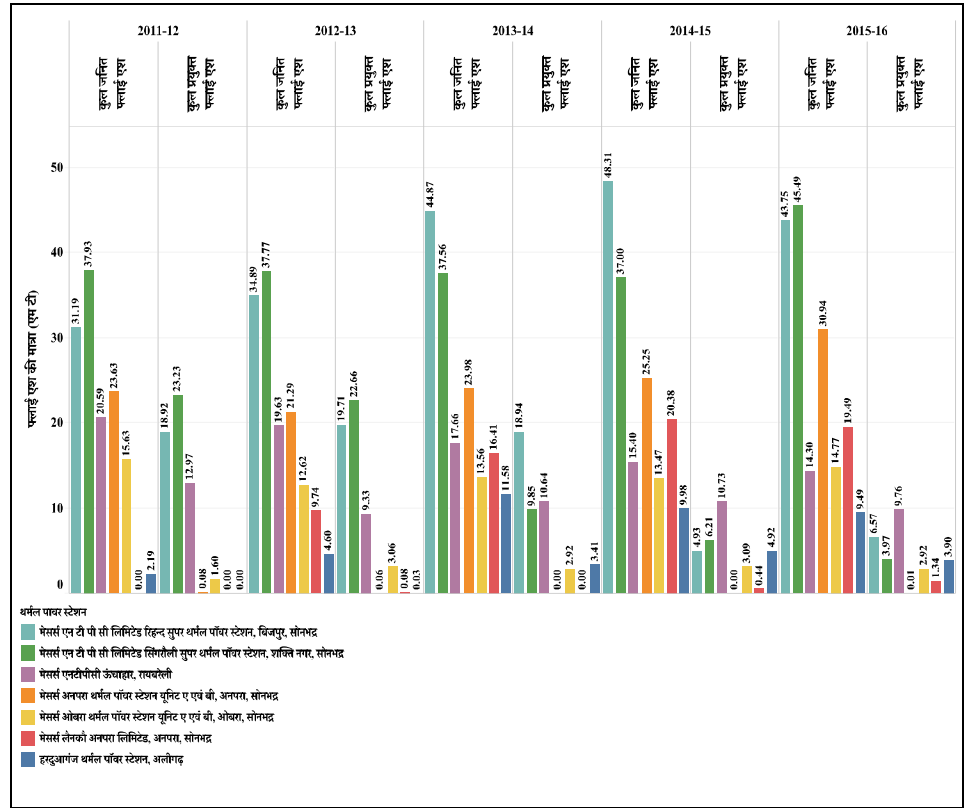
### **थर्मल पावर संयंत्रों द्वारा जनित फ्लाइ एश का कम उपयोग**

एमओईएफ, जीओआई ने फ्लाइ एश के कारण होने वाले पर्यावरण प्रदूषण को कम करने हेतु पसं अधिनियम के अन्तर्गत थर्मल पावर संयंत्रों (टीपीपी) के 100 किमी0 परिधि के अन्दर फ्लाइ एश का भवन सामग्री के निर्माण और भवन निर्माण गतिविधियों में उपयोग अनिवार्य बनाने हेतु अधिसूचना जारी की (सितम्बर 1999)। एमओईएफ ने नवंबर 2009 में संशोधित अधिसूचना जारी की जिसमें अन्य बातों के साथ यह निर्धारित था कि सभी वर्तमान कोयला/लिग्नाइट आधारित टीपीपी/विस्तार इकाइयों को अधिसूचना के निर्गत होने के पाँच वर्ष के अन्दर जनित फ्लाइ एश का 100 प्रतिशत उपयोग सुनिश्चित करना होगा। इस प्रकार, विद्यमान टीपीपी को जनित फ्लाइ एश का पूर्ण उपयोग 2014-15 तक सुनिश्चित करना था। उक्त अधिसूचना में यह भी प्रावधानित था कि राज्य पीसीबी थर्मल पावर संयंत्रों द्वारा अधिसूचना के अनुपालन का अनुश्रवण करेंगे।

सात टीपीपी से प्राप्त सूचना के अनुसार, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2011-12 से 2015-16 के दौरान 785.34 मीट्रिक टन (एमटी) फ्लाइ एश जनित हुआ जिसके सापेक्ष सिर्फ 216.28 एमटी फ्लाइ एश (28 प्रतिशत) का उपयोग हुआ जिसके कारण वायु प्रदूषण में वृद्धि होती है {परिशिष्ट 2.10 (ब)}।

यूपीपीसीबी एमओईएफ के आदेशानुसार टीपीपी द्वारा फ्लाइ एश के उपयोग का अनुश्रवण करने में विफल रहा। गत पाँच वर्षों में वास्तविक उपयोग केवल 28 प्रतिशत रहा

### चार्ट 2.1.8 टीपीपी द्वारा 2011-12 से 2015-16 के मध्य पलाई एश के जनित/उपयोग की स्थिति



यह भी देखा गया था कि हालांकि यूपीपीसीबी द्वारा प्रति वर्ष टीपीपी को संचालन हेतु सहमति प्रदान की जा रही थी तथापि, न तो कोई अनुश्रवण किया जा रहा था और न ही यूपीपीसीबी द्वारा इस सम्बन्ध में कोई दिशानिर्देश दिए गए थे। पलाई एश के उपयोग हेतु एक प्रश्नावली नोएडा और गाजियाबाद में भवन निर्माण एजेंसियों को यूपीपीसीबी के माध्यम से जारी की गयी थी जिसका उत्तर नवंबर 2016 तक प्राप्त नहीं हुआ था।



शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि उप्रस ने टीपीपी के 300 किमी के अन्दर सरकारी निर्माण परियोजनाओं में पलाई एश का उपयोग अनिवार्य करने

से सम्बन्धित आदेश जारी कर दिया (जून 2016) है। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी पलाई एश के पूर्ण उपयोग के वर्तमान आदेशों का अनुश्रवण करने में विफल रहा जिससे वायु प्रदूषण में वृद्धि हुई।

### अनुशंसा

*यूपीपीसीबी को वायु की गुणवत्ता में सुधार हेतु आवश्यक कदम उठाने चाहिए, सतत् परिवेशी वायु गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्रों, सतत् गैस उत्सर्जन और जल उत्प्रवाह निगरानी तंत्र की स्थापना करना चाहिए और सीपीसीबी/एमओईएफ के आदेश के अन्तर्गत पलाई एश के पूर्ण उपयोग का अनुश्रवण करना चाहिए।*

### 2.1.9.3 नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

#### नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का पालन नहीं करना

केन्द्र सरकार द्वारा पसं अधिनियम के अन्तर्गत अधिसूचित नगरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन और हथालन) नियम, 2000 (एमएसडब्ल्यू नियम) के नियम 4 के अनुसार प्रत्येक नगर निकाय एमएसडब्ल्यू नियमों के प्रावधानों के कार्यान्वयन और अपने क्षेत्र के अन्दर नगरीय ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, भंडारण, पृथक्करण, परिवहन, प्रसंस्करण और निस्तारण के लिए उत्तरदायी है। नगर निकाय या ऐसी सुविधा के संचालक को लैंडफिल सहित अपशिष्ट प्रसंस्करण एवं निस्तारण सुविधा की स्थापना हेतु यूपीपीसीबी से प्राधिकार प्राप्त करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, एमएसडब्ल्यू नियमों के नियम 6 में प्रावधानित है कि यूपीपीसीबी भूजल, परिवेशी जल, निक्षालितक<sup>55</sup> गुणवत्ता और इनसिनियेशन मानकों सहित जैविक खाद की गुणवत्ता के बारे में मानकों के अनुपालन का अनुश्रवण करेगा। नियमों के अनुसार अपशिष्ट संग्रहण, पृथक्करण, परिवहन, प्रशोधन और निस्तारण की पूर्ण व्याप्ति सुनिश्चित करने के लिए यूपीपीसीबी को पर्यावरण संरक्षण अधिनियम की धारा 5 के अन्तर्गत नगरीय निकायों को निर्देश जारी करने थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- **अपशिष्ट प्रसंस्करण और निस्तारण की सुविधा स्थापित करने के लिए प्राधिकार प्राप्त न किया जाना**

राज्य में 636<sup>56</sup> नगरीय निकायों में से 634 नगरीय निकायों ने (मार्च 2016 तक 12 नगर निगम, 198 नगर पालिका परिषद और 424 नगर पंचायत) यूपीपीसीबी से लैंडफिल सहित अपशिष्ट प्रसंस्करण और निस्तारण सुविधा स्थापित करने के लिए प्राधिकार नहीं प्राप्त किया था। एमएसडब्ल्यू बिना किसी प्रशोधन के खुले स्थानों पर डम्प किया जा रहा था जो पर्यावरण तंत्र के लिए हानिकारक था। ऐसे किसी प्राधिकार के अभाव में, नगरीय निकायों के इन महत्वपूर्ण गतिविधियों की यूपीपीसीबी द्वारा निगरानी नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, यूपीपीसीबी दोषियों के विरुद्ध कानूनी कार्यवाही करने में भी विफल रहा।

- **एमएसडब्ल्यू के प्रशोधन के लिए 620 नगरीय निकायों में सुविधाओं का अभाव**

राज्य में प्रतिदिन लगभग 15,403 मीट्रिक टन (एमटी) एमएसडब्ल्यू जनित होता था, जिसमें से वर्तमान में (मार्च 2016) सिर्फ 1,521 एमटी प्रतिदिन ही प्रशोधित किया जा रहा था।

<sup>55</sup> निक्षालितक का मतलब है ठोस कचरे या अन्य माध्यम से रिसने वाला द्रव और इसमें इनके द्वारा घुलित या निलंबित पदार्थ भी होते हैं।

<sup>56</sup> नगर निगम बरेली और इलाहाबाद ने प्राधिकार प्राप्त किया है।

620 नगर निकायों के पास एमएसडब्ल्यू के प्रशोधन की सुविधा नहीं थी। 15403 एमटी एमएसडब्ल्यू में से केवल 1521 एमटी ही प्रशोधित किया जा रहा था

प्रत्येक नगरीय निकाय द्वारा अपने नगरीय क्षेत्र में दिसम्बर 2003 तक अपशिष्ट प्रसंस्करण और निस्तारण सुविधा स्थापित करानी थी। तथापि, सिर्फ आठ नगर निगम<sup>57</sup> और आठ नगर पालिका परिषद<sup>58</sup> ने एमएसडब्ल्यू प्रशोधन की सुविधा स्थापित की थी। इस प्रकार, 620 नगरीय निकायों के पास एमएसडब्ल्यू प्रशोधन की सुविधा नहीं है और इसलिए वे 13,882 एमटी एमएसडब्ल्यू प्रतिदिन बिना प्रशोधन के राज्य में खुले स्थानों पर डंप कर रहे थे जो मनुष्य और पर्यावरण तंत्र के लिए खतरनाक था। यूपीपीसीबी में पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के अन्तर्गत दोषियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की।

● **वार्षिक रिपोर्ट प्राप्त करने में असफलता**

यूपीपीसीबी 2011-12 से 2015-16 के दौरान, सिर्फ 2013-14 को छोड़कर, नगरीय निकायों से एमएसडब्ल्यू की वार्षिक रिपोर्ट प्राप्त करने में और सीपीसीबी को संकलित वार्षिक रिपोर्ट प्रेषित करने में जैसा कि एमएसडब्ल्यू नियमों के क्रमशः नियम 4 एवं नियम 8 में अपेक्षित था, असफल रहा।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि एमएसडब्ल्यू नियमों के अन्तर्गत नगरीय निकायों को समय-समय पर निर्देश जारी किये गये (अप्रैल 2016) थे। नगरीय निकायों द्वारा यूपीपीसीबी के प्राधिकार के बिना कार्य करने और वार्षिक रिपोर्ट प्रदान नहीं करने के विषयों पर यूपीपीसीबी द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया। तथ्य यह है कि एमएसडब्ल्यू के प्रशोधन की अपर्याप्त सुविधा, जनित एमएसडब्ल्यू के 90 प्रतिशत सीमा तक है।

● **लखनऊ में एमएसडब्ल्यू प्रशोधन सुविधा का भौतिक निरीक्षण**

शिवरी, लखनऊ में एमएसडब्ल्यू की प्रशोधन सुविधा के संयुक्त निरीक्षण में देखा गया कि एमएसडब्ल्यू प्रशोधन सुविधा अनापत्तिपत्र के बिना और ऐसे सहमति/प्राधिकार के साथ संचालित<sup>59</sup> की जा रही है जिनकी समय सीमा समाप्त हो चुकी है। अनिवार्य प्रयोगशाला स्थापित नहीं की गयी थी और इसकी लैंडफिल स्थान अभी भी निर्माणाधीन था।



लखनऊ, शिवरी में निष्क्रिय प्रयोगशाला



लखनऊ, शिवरी में अपूर्ण लैंडफिल स्थान

<sup>57</sup> आगरा, अलीगढ़, इलाहाबाद, बरेली, कानपुर, लखनऊ, मुरादाबाद और वाराणसी।

<sup>58</sup> बाराबंकी, फतेहपुर, इटावा, कन्नौज, मैनपुरी, मथुरा, मुजफ्फरनगर और रायबरेली।

<sup>59</sup> मेसर्स ज्योति एन्वॉयरोटेक, लखनऊ।

### लाभार्थी सर्वेक्षण

पाँच शहरों में 256 व्यक्तियों के लाभार्थी सर्वेक्षण में 200 व्यक्तियों का मत था कि नगर निकायों के नगरीय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन खराब थे तथा 209 व्यक्तियों ने बताया कि यूपीपीसीबी/उप्रस द्वारा प्रदूषण नियंत्रण के लिए उठाए गए कदम अपर्याप्त थे।

#### अनुशंसा

यूपीपीसीबी को नगरीय ठोस अपशिष्ट के संचालन एवं प्रबन्धन के सम्बन्ध में नियमों के अनुपालन के लिए नगर निकायों और अन्य प्रतिष्ठानों को निर्देश जारी करना चाहिए और पसं अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत दोषियों के विरुद्ध कार्यवाही भी करनी चाहिए।

#### 2.1.9.4 वाराणसी और लखनऊ में प्रदूषण स्तर में विषमता

वाराणसी शहर पवित्र गंगा नदी के तट पर स्थित है। यह अत्यन्त प्राचीन समकालीन शहर है और भारत के आध्यात्मिक शहर के रूप में भी माना जाता है। लखनऊ राज्य की राजधानी है और पवित्र नदी गंगा की सहायक नदी गोमती नदी के तट पर स्थित है। यह सदैव एक बहुसांस्कृतिक शहर रहा है।

वाराणसी शहर का जनसंख्या घनत्व 2,395 व्यक्ति\* प्रति वर्ग किलोमीटर है। लखनऊ शहर में जनसंख्या घनत्व कमतर है जो 1816 व्यक्ति\* प्रति वर्ग किलोमीटर है।

इसके उपरान्त भी लेखापरीक्षा अध्ययन से स्पष्ट हुआ कि वाराणसी में प्रदूषण स्तर लखनऊ की तुलना में अनुकूलतम है (जल, वायु और नगरीय ठोस अपशिष्ट से सम्बन्धित)। यह देखा गया कि 2011 से 2015 की अवधि के दौरान वाराणसी में गंगा नदी में जल प्रदूषण और वाराणसी में वायु प्रदूषण लखनऊ से कम था जैसा नीचे तुलना की गयी है:



वाराणसी में गंगा नदी



लखनऊ में गोमती नदी

(\*स्रोत : जनगणना 2011 के आंकड़े)

वाराणसी	लखनऊ
<p><b>जल प्रदूषण (गंगा नदी का अनुप्रवाह):</b> शहर में कुल सीवेज की उत्पत्ति 404 एमएलडी थी। वाराणसी में गंगा नदी के जल की गुणवत्ता में सुधार हुआ है जैसा नीचे विस्तार पूर्वक वर्णन किया है:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• डीओ स्तर 6 मिलीग्राम/ली0 या अधिक के निर्धारित स्तर के सापेक्ष 2011 के स्तर 7.14 मि0ग्रा0/ली0 से बढ़कर 2015 में 7.40 मि0ग्रा0/ली0 हो गया;</li> <li>• बीओडी स्तर 2 मि0ग्रा0/ली0 या कम के निर्धारित स्तर के सापेक्ष 2011 के स्तर 6.22 मि0ग्रा0/ली0 से घटकर 2015 में 5.09 मि0ग्रा0/ली0 हो गया;</li> <li>• टोटल कॉलीफोर्म मात्रा 50 एमपीएन/100 मि0ली0 या कम के निर्धारित स्तर के सापेक्ष 2011 के स्तर 48,000 एमपीएन/100 मि0ली0 से घटकर 2015 में 44,000 एमपीएन/100 मि0ली0 हो गयी।</li> </ul> <p>पानी की गुणवत्ता में सुधार का मुख्य कारण गंगा नदी के किनारे अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले 181 उद्योगों को बंद कराना था।</p> <p><b>वायु प्रदूषण:</b> यूपीपीसीबी ने वायु की गुणवत्ता के रियल टाइम अनुश्रवण हेतु वाराणसी में सतत् परिवेशी वायु गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्र स्थापित किया है।</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011-2015 के दौरान पीएम<sub>10</sub> का वार्षिक औसत मान 125.55 माइक्रोग्राम/घन मीटर से 147.90 माइक्रोग्राम/घन मीटर था। यद्यपि, वाराणसी में पीएम<sub>10</sub> स्तर लखनऊ से बेहतर था, तथापि, यह निर्धारित स्तर 60 माइक्रोग्राम/घन मीटर से अधिक था।</li> </ul> <p>यूपीपीसीबी के वायु प्रदूषण के निवारण के प्रयास अपर्याप्त थे क्योंकि इसने अत्यधिक विलम्ब से (सितम्बर 2016) एक कार्य योजना तैयार करने के लिए सभी संबंधित पक्षों को दिशानिर्देश जारी किए।</p> <p><b>नगरीय ठोस अपशिष्ट (एमएसडब्ल्यू) प्रशोधन सुविधा:</b> शहर में कुल एमएसडब्ल्यू उत्पादन 928.84 एमटी/दिन था जिसके सापेक्ष प्रशोधन संयंत्र में 600 एमटी/दिन प्रशोधित किया जा रहा है।</p>	<p><b>जल प्रदूषण (गोमती नदी का अनुप्रवाह):</b> शहर में कुल सीवेज की उत्पत्ति 675 एमएलडी थी। गोमती नदी के जल की गुणवत्ता और खराब हुई है जैसा नीचे विस्तारपूर्वक वर्णन किया गया है:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• डीओ स्तर 2011 के स्तर 3.1 मि0ग्रा0/ली0 से घटकर 2015 में 0.88 मि0ग्रा0/ली0 हो गया;</li> <li>• बीओडी स्तर 2011 के स्तर 7.9 मि0ग्रा0/ली0 से बढ़कर 2015 में 12.96 मि0ग्रा0/ली0 हो गया;</li> <li>• टोटल कॉलीफोर्म मात्रा 2011 के स्तर 102666 एमपीएन/100 मि0ली0 से बढ़कर 2015 में 136667 एमपीएन/100 मि0ली0 हो गयी।</li> </ul> <p><b>वायु प्रदूषण:</b> यूपीपीसीबी ने वायु की गुणवत्ता के रियल टाइम अनुश्रवण हेतु लखनऊ में सतत् परिवेशी वायु गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्र स्थापित किया है।</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011-2015 के दौरान पीएम<sub>10</sub> का वार्षिक औसत मान 163.91 माइक्रोग्राम/घन मी0 से 191.36 माइक्रोग्राम/घन मी0 था।</li> <li>• वाहनों की संख्या 16,76,584 थी जो कि वाराणसी में वाहनों की संख्या की दो गुने से भी अधिक है जिसने बढ़े हुए वायु प्रदूषण स्तर में योगदान किया। यूपीपीसीबी द्वारा इसका नियंत्रण नहीं किया गया। यूपीपीसीबी द्वारा किये गये प्रयास अपर्याप्त थे क्योंकि इसने सिर्फ हाल ही में (सितंबर 2016) एक कार्य योजना तैयार करने के लिए सभी संबंधित पक्षों को दिशानिर्देश जारी किए हैं।</li> </ul> <p><b>नगरीय ठोस अपशिष्ट (एमएसडब्ल्यू) प्रशोधन सुविधा:</b> शहर में कुल एमएसडब्ल्यू उत्पादन 1670 एमटी/दिन था जिसके सापेक्ष 1300 एमटी/दिन की क्षमता का प्रशोधन संयंत्र अभी भी ट्रायल में है। इस प्रकार, लखनऊ एमएसडब्ल्यू के प्रशोधन के संबंध में वाराणसी से पीछे है।</p>

(स्रोत: यूपीपीसीबी और उ0प्र0 जल निगम द्वारा प्रदत्त सूचना)



### 2.1.9.5 जैव चिकित्सा अपशिष्ट प्रबंधन

पसं अधिनियम के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा अधिसूचित जैव चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन और हथालन) नियम, 1998 (बीएमडब्ल्यू नियमों) के नियम 8 के अनुसार, एक ऐसी संस्था का मालिक जो कि जैव चिकित्सा अपशिष्ट (बीएमडब्ल्यू) की उत्पत्ति, संग्रहण, ग्रहण, भंडारण, परिवहन, शोधन, व्ययन और/या जैव चिकित्सा अपशिष्ट को किसी भी प्रकार से हथालित करती है (क्लीनिक, औषधालय, पैथोलॉजिकल प्रयोगशालाओं, ब्लड बैंक जो प्रति माह 1000 रोगियों से कम को उपचार/सेवा उपलब्ध कराती है को छोड़कर), को प्राधिकर हेतु यूपीपीसीबी को आवेदन करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, बीएमडब्ल्यू नियमों के नियम 5 की अनुसूची-I में जैव-चिकित्सा की विभिन्न श्रेणियों के शोधन और व्ययन के विकल्प प्रावधानित हैं। बीएमडब्ल्यू नियमों के प्रावधानों का अनुपालन न करने पर यूपीपीसीबी द्वारा पसं अधिनियम की धारा 15 के तहत दोषी प्रतिष्ठानों के विरुद्ध कानूनी कार्यवाही की जायेगी।

#### स्वास्थ्य देखभाल प्रतिष्ठानों का प्राधिकार के बिना परिचालन

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य में 8,366 स्वास्थ्य देखभाल प्रतिष्ठानों (एचसीई) को यूपीपीसीबी से प्राधिकार प्राप्त करना अपेक्षित था। केवल 5,086 एचसीई ने प्राधिकार प्राप्त करने हेतु आवेदन किया और शेष 3,280 एचसीई ने इसके लिए आवेदन नहीं किया था। यूपीपीसीबी ने 4,254 एचसीई को प्राधिकार दिया और 750 आवेदन प्राधिकार के लिए लंबित थे। उल्लेखनीय चूककर्ताओं में एटा, अलीगढ़, महाराजगंज में प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र/सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र जिला महिला अस्पताल, आजमगढ़ तथा लखनऊ/लखीमपुर में निजी नर्सिंग होम थे।

3,362 एचसीई  
बिना प्राधिकार के  
चल रहे थे

इस प्रकार, 3,362<sup>60</sup> एचसीई के अनाधिकृत संचालन ने यूपीपीसीबी द्वारा बिना निगरानी के बीएमडब्ल्यू के उत्पादन, संग्रहण, ग्रहण, भंडारण, परिवहन, शोधन, व्यय और/या हथालन का अवसर दे दिया है।

प्रबंधन ने उत्तर में तथ्यों की पुष्टि (जुलाई 2016) की। शासन ने उत्तर नहीं दिया (अक्टूबर 2016)। तथ्य यह है कि बोर्ड अनाधिकृत एचसीई के विरुद्ध पसं अधिनियम के तहत कार्यवाही करने में विफल रहा।

#### जैव चिकित्सा अपशिष्ट शोधन की अपर्याप्त सुविधा

1,682 कि०ग्रा०/दिन  
बीएमडब्ल्यू का  
निस्तारण बिना शोधन  
के हो रहा था

इन 8,366 एचसीई द्वारा जनित कुल बीएमडब्ल्यू 37,498 किग्रा/दिन था जिसमें से केवल 35,816 किग्रा/दिन बीएमडब्ल्यू का शोधन और निस्तारण हो रहा था जबकि 1,682 किग्रा/दिन बीएमडब्ल्यू का अशोधित निस्तारण किया जा रहा था जो पर्यावरण के लिए अत्यधिक खतरनाक था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि अधिकृत साझा जैव चिकित्सा अपशिष्ट शोधन सुविधाओं (सीबीएमडब्ल्यूटीएफ) की राज्य में कुल संख्या 20 थी जिनके भस्मन यंत्र की कुल स्थापित क्षमता 3,325 कि०ग्रा०/घंटा थी अर्थात् 79,800 कि०ग्रा०/दिन (3,325 कि०ग्रा० x 24 घंटा) थी। तथापि, 10 सीबीएमडब्ल्यूटीएफ (स्थापित क्षमता 1,675 कि०ग्रा०/घंटा) के प्राधिकार वर्तमान में समाप्त थे। इसके अतिरिक्त, तीन सीबीएमडब्ल्यूटीएफ जिनकी क्षमता 300 कि०ग्रा०/घंटा थी स्वतः बंद हो गए थे (परिशिष्ट 2.11)। इस प्रकार, 37,498 कि०ग्रा०/दिन के कुल अपशिष्ट उत्पादन के सापेक्ष वर्तमान में सिर्फ सात सुविधाएं जिनकी कुल स्थापित क्षमता 1,350 किग्रा/घंटा अर्थात् 32,400 कि०ग्रा०/दिन थी, परिचालन के लिए अधिकृत थे।

प्रबंधन ने उत्तर में तथ्यों की पुष्टि की (जुलाई 2016)। शासन ने कोई उत्तर नहीं दिया। तथ्य यह है कि बीएमडब्ल्यू के शोधन की सुविधा अपर्याप्त थी जो पर्यावरण के लिए गंभीर खतरा है लेकिन यूपीपीसीबी ने दोषियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की।

<sup>60</sup> 8,366-4,254-750 = 3,362

### लाभार्थी सर्वेक्षण

पाँच शहरों में 256 व्यक्तियों के लाभार्थी सर्वेक्षण में, 135 व्यक्तियों का मत था कि बीएमडब्ल्यू प्रबंधन खराब थे; 101 व्यक्तियों ने बताया कि अधिकतर एचसीई द्वारा बीएमडब्ल्यू अधिकृत जैव चिकित्सा अपशिष्ट प्रशोधन केन्द्रों के माध्यम से निस्तारण नहीं किया जा रहा था और 145 व्यक्तियों को यूपीपीसीबी/उप्रस द्वारा प्रदूषण नियंत्रण के लिए उठाए गए कदम अपर्याप्त लगे।

### पशु चिकित्सा संस्थानों और पशुशालाओं के अनुश्रवण का अभाव

बीएमडब्ल्यू नियमों के नियम 4 के अनुसार, बीएमडब्ल्यू जनित करने वाली संस्था के प्रत्येक अधिभोगी का कर्तव्य होगा कि वह बिना मानव स्वास्थ्य और पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव डाले इस अपशिष्ट के संचालन हेतु सभी कदम उठाना सुनिश्चित करें। बीएमडब्ल्यू नियम पशु चिकित्सा संस्थानों और पशुशालाओं के ऊपर भी लागू होते हैं।

बीएमडब्ल्यू नियमों के नियम 7 के तहत, यूपीपीसीबी बीएमडब्ल्यू नियमों के प्रावधानों के प्रवर्तन हेतु उत्तरदायी था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य में चल रहे पशु चिकित्सा संस्थानों और पशुशालाओं और उनके द्वारा जनित अपशिष्ट की कोई सूचना यूपीपीसीबी के पास नहीं थी। इस तरह की किसी भी सूचना के अभाव में, पशु चिकित्सा संस्थानों और पशुशालाओं द्वारा बीएमडब्ल्यू के निस्तारण का अनुश्रवण करने में यूपीपीसीबी विफल रहा।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि भारतीय पशु चिकित्सा संस्थान, बरेली ने भस्मन यंत्र की स्थापना की है जो कि यूपीपीसीबी द्वारा प्राधिकृत है। यह भी कहा गया था कि उप्र सरकार ने सभी क्षेत्रीय अधिकारियों को अपने क्षेत्र में बीएमडब्ल्यू प्रबंधन के नियमों को लागू करने के लिए निर्देश दिया था (जुलाई 2016)। तथ्य यह है कि पशु चिकित्सा संस्थानों/पशुशालाओं द्वारा राज्य में जनित बीएमडब्ल्यू की समग्र स्थिति यूपीपीसीबी के पास उपलब्ध नहीं थी। इसके अलावा, यदि यूपीपीसीबी के पास आंकड़े होते तो वह बीएमडब्ल्यू निस्तारण हेतु इन पशु चिकित्सा संस्थानों का अनुश्रवण कर सकता था और बीएमडब्ल्यू नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं करने के लिए संस्थानों को नोटिस जारी करके उचित कार्यवाही कर सकता था।

### लखनऊ में जैव-चिकित्सा शोधन सुविधा का भौतिक निरीक्षण

लखनऊ में एक जैव-चिकित्सा शोधन सुविधा<sup>61</sup> के संयुक्त भौतिक निरीक्षण में देखा गया कि बीएमडब्ल्यू बिना पृथक्करण के रखा था और जनित परिसंकटमय अपशिष्ट दरवाजे के बिना एक बाड़े में रखा गया था जैसा कि नीचे दिखाया गया है:



चक गंजरिया लखनऊ के निकट बीएमडब्ल्यू प्रथक्करण के बिना रखा गया



चक गंजरिया लखनऊ के निकट परिसंकटमय अवशेष दरवाजे के बिना संग्रहण

<sup>61</sup> मैसर्स स्पेक्ट्रम सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड, लखनऊ।

**अनुशंसा**

यूपीपीसीबी को जैव-चिकित्सा अपशिष्ट के हथालन और प्रबंधन के लिए एचसीई को बीएमडब्ल्यू नियमों के अनुपालन के लिए निर्देश जारी करना चाहिए और पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के प्रावधानों के तहत दोषियों के विरुद्ध कार्यवाही भी करना चाहिए।

**अन्य अपशिष्ट**

**2.1.9.6 परिसंकटमय अपशिष्ट प्रबंधन**

*परिसंकटमय अपशिष्ट (प्रबंधन, हथालन और सीमापार संचालन) नियम, 2008 का कार्यान्वयन*

पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के तहत भारत सरकार द्वारा अधिसूचित परिसंकटमय अपशिष्ट (प्रबंधन, हथालन और सीमापार संचालन) नियम, 2008 (एचडब्ल्यूएमएचटी नियम) के अनुसार, राज्य पीसीबी को परिसंकटमय अपशिष्ट<sup>62</sup> का सूचीकरण करना, प्राधिकार प्रदान करना और उसका नवीनीकरण करना, रीसाइकलरों/रीप्रोसेसरों का रजिस्ट्रीकरण एवं नवीनीकरण करना, प्राधिकार के विभिन्न प्रावधानों और शर्तों को लागू करने का अनुश्रवण करना, परिसंकटमय अपशिष्ट की रोकथाम/कमी/कम उत्पादन के कार्यक्रमों को लागू करना और दोषियों के विरुद्ध कार्यवाही आरंभ करना है। इसके अलावा, एचडब्ल्यूएमएचटी नियम के अनुसार, अपशिष्ट पदार्थों के उत्सर्जक ठेकेदार<sup>63</sup> और परिसंकटमय अपशिष्ट के निस्तारण की सुविधा के संचालक ऐसे क्रियाकलापों के दस्तावेज रखेंगे और ठेकेदार/सुविधा के संचालक इसका वार्षिक प्रतिवेदन राज्य पीसीबी को भेजेंगे।

**परिसंकटमय अपशिष्ट उत्पादक उद्योगों का बिना प्राधिकार के कार्य करना**

लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपीपीसीबी द्वारा चिन्हित परिसंकटमय अपशिष्ट उत्पादक उद्योगों की कुल संख्या 2,470 थी जिनमें से केवल 1,830 परिचालन में थी। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि 327 उद्योगों का प्राधिकार के बिना संचालन किया जा रहा था। यूपीपीसीबी के अनुसार, 1.38 लाख मीट्रिक टन प्रतिवर्ष परिसंकटमय अपशिष्ट की उत्पत्ति होती है।

नियम 23 के अन्तर्गत, यूपीपीसीबी को एचडब्ल्यूएमएचटी नियमों के उल्लंघन के विरुद्ध कार्यवाही करनी थी। प्रबंधन ने राज्य में अनाधिकृत रूप से संचालित परिसंकटमय अपशिष्ट उत्पादक उद्योगों के विरुद्ध की गयी कार्यवाही के संबंध में, यदि कोई हो, विवरण प्रस्तुत नहीं किया। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी ने बिना प्राधिकार के संचालित हो रहे उद्योगों के विरुद्ध नियमों के तहत कोई कार्यवाही आरम्भ नहीं की।

327 परिसंकटमय अपशिष्ट उत्पादक उद्योग बिना प्राधिकार के चल रहे थे

**अवैध डम्प स्थल**

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य में लगभग 1,41,432 एमटी के पाँच अवैध डम्प साइट (कानपुर में चार और देवा रोड, बाराबंकी में एक) हैं जहाँ



खानपुर, कानपुर में परिसंकटमय अपशिष्ट (रसायनिक औद्योगिक अपशिष्ट) का डम्प

<sup>62</sup> परिसंकटमय अपशिष्ट से तात्पर्य किसी भी ऐसे अपशिष्ट से है जो कि किसी भी कारणों से अपने भौतिक, रासायनिक, प्रतिक्रियाशील, विषैले, ज्वलनशील, विस्फोट या संक्षारक विशेषताओं से खतरे का कारण बनता है या स्वास्थ्य या पर्यावरण के लिए खतरा पैदा होने की संभावना रखता है।

<sup>63</sup> एमडब्ल्यूएमएचटी नियमों के अनुसार “किसी कारखाने या परिसर के सम्बन्ध में ठेकेदार” वह व्यक्ति है जो कारखाने या परिसर के मामलों पर नियंत्रण रखता है और इसमें किसी भी प्रकार का खतरनाक कचरे के संबंध में यह वो व्यक्ति भी शामिल है जो इस परिसंकटमय कचरे का कब्जेदार हो।

परिसंकटमय प्रकृति का अपशिष्ट कई वर्षों से डम्प किया गया है जिसके पुनर्वास और स्वच्छता की आवश्यकता थी।

तथापि, यूपीपीसीबी द्वारा कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की गयी थी (मार्च 2016) और अपशिष्ट अभी भी डम्प है जिसके कारण भूमि, जल और वायु की गुणवत्ता प्रदूषित हो रही थी।

उत्तर में, शासन और प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2016) कि सीपीसीबी ने दो अवैध डम्प स्थलों (एक कानपुर में और एक देवा रोड, बाराबंकी में) को भारत सरकार के स्वच्छ ऊर्जा निधि परियोजना के अन्तर्गत मोचन के लिए चुना गया है। तथ्य यह है की परिसंकटमय अपशिष्ट के डम्पों का मोचन अभी तक नहीं किया गया है।

### **लैंडफिल साइटों के रखरखाव के लिए एस्क़्रो खाते नहीं खोलना**

सीपीसीबी के 2009 के परिपत्र के अनुसार, हर अधिकृत परिसंकटमय अपशिष्ट शोधन, भंडारण और निस्तारण सुविधा (टीएसडीएफ) द्वारा लैंडफिल साइट के पूर्णरूप से भर जाने के बाद उसकी 30 वर्षों तक देखभाल करनी होती है। इस उद्देश्य के लिए, सीपीसीबी द्वारा यह आदेश दिया गया कि ऐसी सुविधा का हर संचालक एक एस्क़्रो खाता एक राष्ट्रीयकृत बैंक में खोलेगा और इसे बरकरार रखेगा एवं अपने लैंडफिल लायक कचरे से प्राप्त टर्नओवर (राजस्व) का पाँच प्रतिशत का इसमें योगदान करेगा। यह एक त्रिपक्षीय खाता होगा जो टीएसडीएफ संचालक, संबंधित राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड और एस्क़्रो एजेंट के रूप में एक सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक के संयुक्त नाम में होगा। ऐसे बैंक खाते में जमा धन केवल लैंडफिल साइटों के रखरखाव के लिए उपयोग किया जाएगा।

दो टीएसडीएफ ने एस्क़्रो खाते नहीं खोले जो लैंडफिल साइट के रखरखाव के लिए आवश्यक था

यूपीपीसीबी द्वारा तीन संचालित टीएसडीएफ संचालकों में से दो<sup>64</sup> की सूचना उपलब्ध कराई गयी। लेखापरीक्षा ने देखा कि इन दो टीएसडीएफ संचालकों ने एस्क़्रो खाते अभी तक नहीं खोले थे। इस संबंध में यूपीपीसीबी द्वारा कोई दिशानिर्देश जारी नहीं किया गया था। इस प्रकार, यूपीपीसीबी एचडब्ल्यूएमएचटी नियमों के प्रावधानों का अनुपालन करवाने में विफल रहा।

उत्तर में, शासन और प्रबंधन ने बताया कि (अक्टूबर 2016) यूपीपीसीबी एस्क़्रो खाते खोलने और सभी तीन टीएसडीएफ के साथ त्रिपक्षीय समझौते करने की प्रक्रिया में था। तथ्य यह है कि एस्क़्रो खाते अभी तक नहीं खोले गए हैं और एस्क़्रो खाते के अभाव में, लैंडफिल साइट का रखरखाव सुनिश्चित नहीं किया जा सकता।

### **परिसंकटमय अपशिष्ट के शोधन, भंडारण और निस्तारण सुविधा का भौतिक निरीक्षण**

रमाबाई नगर में दो टीएसडीएफ<sup>65</sup> के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान यह देखा गया कि दोनों टीएसडीएफ ने अभी तक (मार्च 2016) लैंडफिल साइट के बन्द होने के बाद के देखभाल और अनुश्रवण के लिए एस्क़्रो खाते नहीं खोले थे।

#### **2.1.9.7 ई-अपशिष्ट प्रबंधन**

##### **ई-अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 2011 का क्रियान्वयन**

प0सं0 अधिनियम के तहत अधिसूचित ई-अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 2011, हर उत्पादक, उपभोक्ता या थोक उपभोक्ता जो इलेक्ट्रीकल और इलेक्ट्रॉनिक उपकरणों या घटकों जैसा कि नियमों में निर्दिष्ट है, के विनिर्माण, बिक्री, क्रय एवं प्रसंस्करण में शामिल है, पर लागू होता है और सभी संग्रह केन्द्रों, विघटित करने वालों और पुर्नचक्रण करने वालों, जो कि ई-अपशिष्ट के संचालन, उत्पादन, संग्रह, प्राप्ति, भंडारण,

<sup>64</sup> मेसर्स भारत ऑयल और वेस्ट मैनेजमेंट लिमिटेड और मेसर्स यूपी वेस्ट मैनेजमेंट प्रोजेक्ट दोनों कुम्भी, रमाबाई नगर, कानपुर देहात में स्थित।

<sup>65</sup> मेसर्स भारत ऑयल और वेस्ट मैनेजमेंट लिमिटेड और मेसर्स यूपी वेस्ट मैनेजमेंट प्रोजेक्ट दोनों कुम्भी, रमाबाई नगर, कानपुर देहात में स्थित।

पृथक्करण, नवीकरण, समाप्ति, पुनर्चक्रण, उपचार या/और निस्तारण में शामिल हो सकते हैं की भूमिका और जिम्मेदारी को परिभाषित करता है।

नियमों की अनुसूची III में सूचीबद्ध कर्तव्यों के अनुसार, प्रत्येक राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के कर्तव्य ई-अपशिष्ट का सूचीकरण; प्राधिकार को प्रदान करना और उसका नवीनीकरण; ई-कचरे के पुनर्चक्रण करने वालों का पंजीकरण; प्राधिकार और पंजीकरण की शर्तों के अनुपालन का अनुश्रवण; प्राधिकार के लिए लगाई गयी शर्तों की सूचना को बनाये रखना, इन नियमों के उल्लंघन के विरुद्ध कार्यवाही प्रारम्भ करना और इन नियमों के तहत मंत्रालय द्वारा दिए गए अन्य कार्य थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

11 ई-अपशिष्ट पुनर्चक्रण/संग्रह/उत्पादन इकाइयाँ बिना प्राधिकार के चल रही थीं

- राज्य में पुनर्चक्रण/संग्रह/उत्पादन इकाइयों कि कुल संख्या मार्च 2016 तक 27 थी जिनकी कुल क्षमता 89,886 मैट्रिक टन प्रतिवर्ष (एमटीए) थी। इनमें से 24 यूपीपीसीबी के साथ पंजीकृत/अधिकृत थे। इन 24 इकाइयों में, 8 इकाइयों की वैधता (कुल क्षमता: 37,090 एमटीए) मार्च 2016 को समाप्त हो गई। इस प्रकार, 27 इकाइयों में से 11 इकाइयाँ (42,840 एमटीए कुल क्षमता का 48 प्रतिशत) प्राधिकार के बिना चल रही थी (परिशिष्ट 2.12)।

यूपीपीसीबी ने ई-अपशिष्ट पुनर्चक्रण/संग्रह/उत्पादन इकाइयों के अवैध संचालन के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की। वह नियमों के तहत इन प्राधिकृत/पंजीकृत/उत्पादकों/संग्रहकताओं/विघटित करने वालों/पुनर्चक्रण करने वालों से वार्षिक रिटर्न प्राप्त करने को भी सुनिश्चित नहीं कर सका फलस्वरूप प्राधिकार और पंजीकरण की शर्तों के अनुपालन का अनुश्रवण करने में विफल रहा।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि यूपीपीसीबी नियमित रूप से पंजीकृत ई-अपशिष्ट पुनर्चक्रणों की निगरानी कर रहा है और अनुपालन न करने वाली इकाइयों को नोटिस भेज रहा है। तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी अपंजीकृत/अनाधिकृत ई-अपशिष्ट पुनर्चक्रण/संग्रह/उत्पादन इकाइयों के विरुद्ध प्रभावी कार्यवाही नहीं कर सका। इसके अलावा, यूपीपीसीबी ने पंजीकृत/अधिकृत ई-अपशिष्ट इकाइयों से वार्षिक रिटर्न प्राप्त नहीं किया था और उसके पास इनवेंट्री का नवीनतम आंकड़ा नहीं था।

### लाभार्थी सर्वेक्षण

पाँच शहरों में 256 व्यक्तियों के लाभार्थी सर्वेक्षण में, 169 व्यक्तियों का मत था कि ई-अपशिष्ट प्रबंधन खराब था; 169 व्यक्तियों ने बताया कि वे अनाधिकृत कबाड़ीवाला को अपने ई-अपशिष्ट निस्तारण के लिए देते हैं और 151 व्यक्तियों को यूपीपीसीबी/उप्र सरकार द्वारा प्रदूषण नियंत्रण के लिए उठाए गए कदम अपर्याप्त लगे।

### अनुशंसा

बोर्ड को परिसंकटमय/ई-अपशिष्ट के हथालन एवं प्रबंधन के लिए बने नियमों के अनुपालन हेतु संबंधित प्रतिष्ठानों को दिशानिर्देश जारी करने चाहिए और पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के प्रावधानों के तहत दोषियों के विरुद्ध कार्यवाही भी करनी चाहिए।

### 2.1.10 अनुश्रवण

पर्यावरणीय अधिनियमों द्वारा यूपीपीसीबी को पर्यावरणीय प्रदूषण के निवारण, नियंत्रण और उपशमन के लिए सभी आवश्यक कदम उठाने, किसी भी उद्योग, प्रचालन या प्रक्रिया के विनियमन एवं नियंत्रण के लिए उचित कार्यवाही करने और पर्यावरणीय अधिनियमों के उल्लंघन के विरुद्ध कानूनी कार्यवाही आरंभ करने की शक्ति प्रदान की गयी है। पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के तहत, भारत सरकार द्वारा विभिन्न अपशिष्ट

प्रबंधन और हथालन हेतु नियम बनाये गये हैं जो कि यूपीपीसीबी को विभिन्न प्रकार के अपशिष्ट से फैलने वाले प्रदूषण के नियंत्रण और उपशमन करने हेतु निर्देशित करते हैं। निर्देश जारी करने की शक्ति में किसी उद्योग, प्रचालन या प्रक्रिया को बन्द करने के लिये निर्देश जारी करने की शक्ति भी शामिल है, जो कि उसे जल अधिनियम की धारा 33 ए, वायु अधिनियम की धारा 31 ए और पर्यावरण संरक्षण अधिनियम की धारा 5 के तहत प्राप्त है। इन अधिनियमों में यह प्राविधानित है कि पर्यावरणीय अधिनियमों के उल्लंघन पर और बोर्ड के दिशानिर्देशों की अवज्ञा पर अभियोजन चलाने और दोषी पर तीन महीने से सात वर्ष तक के कारावास की सजा और/या जुर्माना ₹ 10,000 से ₹ 1,00,000 तक लगाया जा सकता है।

### 2.1.10.1 प्रभावी सहमति प्रशासन (कन्सेन्ट मैनेजमेन्ट) की कमी

#### उद्योगों/स्थानीय निकायों/कार्यशालाओं का सहमति के बिना परिचालन

जल अधिनियम की धारा 25 और वायु अधिनियम की धारा 21 के अन्तर्गत, किसी भी उद्योग, प्रचालन या प्रक्रियाओं की स्थापना के लिए, जो सीवेज या औद्योगिक उत्सर्जन को धारा, कुआं, सीवर या भूमि पर बहा सकता है और/या गैस उत्सर्जन से वायु प्रदूषित कर सकता है, यूपीपीसीबी की सहमति की आवश्यकता होती है। यह सभी अधिनियम यूपीपीसीबी को औद्योगिक इकाइयों और स्थानीय निकायों को "स्थापना के लिए अनापत्ति" (एनओसी) और "संचालन के लिए सहमति" (सीएफओ) निर्गत करने की और इसकी आवधिक नवीनीकरण की शक्ति प्रदान करते हैं। यूपीपीसीबी क्रमशः लाल, नारंगी और हरे रंग की श्रेणियों के अन्तर्गत उद्योगों को क्रमशः दो साल, तीन साल और पाँच साल के लिए सीएफओ देता है। लेखापरीक्षा ने इस संबंध में निम्नलिखित कमियां देखीं:

- यूपीपीसीबी के पास उद्योगों को सीएफओ के निर्गमन, समाप्ति और उसके नवीनीकरण के संबंध में किसी भी तरह का कंप्यूटरीकृत डेटा बैंक नहीं है। उद्योगों, जिन्हें एनओसी जारी किए गए थे लेकिन उन्होंने सीएफओ प्राप्त/नवीनीकरण नहीं किया, के अनुश्रवण का भी कोई तंत्र मौजूद नहीं था।

- राज्य के 636<sup>66</sup> स्थानीय निकायों में से, 635 स्थानीय निकाय (13 नगर निगम<sup>67</sup>, 198 नगर पालिका परिषद और 424 नगर पंचायत) यूपीपीसीबी से बिना सीएफओ प्राप्त किए कार्य कर रहे थे। इन स्थानीय निकायों द्वारा संचालित 13 वधशालायें भी यूपीपीसीबी से बिना सीएफओ प्राप्त किए संचालित हो रही थीं और उनमें उत्प्रवाह शोधन संयंत्र भी नहीं था।

- रेलवे की लोकोमोटिव कार्यशालायें और उ0प्र0 सड़क परिवहन निगम की कार्यशालायें बिना यूपीपीसीबी से एनओसी/सीएफओ प्राप्त किए और बिना उत्प्रवाह शोधन संयंत्र के संचालित थीं। यह देखा गया कि इन संस्थानों ने सीएफओ के लिए आवेदन तक नहीं किया था।

जल अधिनियम के अनुसार, यूपीपीसीबी के पास स्थानीय निकायों को शोधन संयंत्रों की स्थापना के लिए नोटिस जारी करने का अधिकार है। नोटिस के अनुपालन नहीं करने की स्थिति में, यूपीपीसीबी अपने खर्च पर शोधन संयंत्रों को स्थापित कर और इसे स्थानीय निकायों से वसूल सकता है। यूपीपीसीबी के पास इन निकायों के विरुद्ध कानूनी कार्यवाही करने की भी शक्ति है। तथापि, स्थानीय निकायों/उद्योगों द्वारा सहमति के बिना संचालन पर यूपीपीसीबी द्वारा की गई कार्यवाही अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थी।

यूपीपीसीबी 635 स्थानीय निकायों जो बिना सीएफओ प्राप्त किये परिचालित थे, के विरुद्ध कोई कार्यवाही करने में विफल रहा

<sup>66</sup> स्रोत – निदेशालय, शहरी स्थानीय निकायों, उप्र सरकार की कार्यपूति दिग्दर्शिका 2016-17।

<sup>67</sup> नगर निगम इलाहाबाद को सीएफओ प्राप्त।

उपरोक्त अनियमितताएं दर्शाती हैं कि यूपीपीसीबी ने, स्थानीय निकायों/उद्योगों, जो बिना सहमति के चल रहे थे, के विरुद्ध अपनी शक्ति का प्रयोग नहीं किया था।

शासन और प्रबंधन ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि यूपीपीसीबी ने आन्तरिक ऑनलाइन सहमति तंत्र के विकास की प्रक्रिया आरंभ कर दी है। स्थानीय निकायों, लोकोमोटिव कार्यशाला और सड़क परिवहन कार्यशाला के बिना सहमति के संचालन करने का कोई उत्तर नहीं दिया गया।

तथ्य यह है कि सहमति के प्रबंधन के लिए कम्प्यूटरीकृत सिस्टम अभी भी विकसित किया जाना शेष है। इसके अलावा, स्थानीय निकाय, लोकोमोटिव कार्यशाला और सड़क परिवहन कार्यशाला अभी भी सहमति के बिना कार्य कर रहे हैं।

### सहमति के निर्गम में देरी

जल अधिनियम की धारा 25 और वायु अधिनियम की धारा 21 के अनुसार, औद्योगिक इकाइयों और स्थानीय निकायों को यूपीपीसीबी द्वारा सहमति आवेदन की तारीख से 120 दिन के अन्दर प्रदान की जानी थी।

मार्च 2016 को यूपीपीसीबी के पास अनापत्ति प्रमाणपत्र हेतु 251 आवेदन लंबित थे जिनमें से 94 आवेदन 120 दिनों से अधिक से लंबित थे। 2015-16 के दौरान यूपीपीसीबी ने 26 अनापत्ति प्रमाणपत्र दिये जिसमें 16 अनापत्ति प्रमाणपत्र 120 दिन से ऊपर एक माह से 11 माह की देरी के साथ जारी किए गए थे (परिशिष्ट 2.13)। इसके अतिरिक्त, 11 आवेदन अस्वीकार/लौटाए/बंद कर दिये गए थे, जिसमें से पाँच आवेदन 120 दिन के पश्चात् अस्वीकार किये गये थे। इस तरह के विलम्ब के कारण अंतिम निर्णय न होना, निरीक्षण/सत्यापन में देरी, आदि थे।

उत्तर में, शासन और प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2016) कि इन-हाउस ऑनलाइन सहमति प्रबंधन तंत्र का विकास किया जा रहा है ताकि सभी सहमति आवेदन पत्रों का समय पर निस्तारण हो सके।

### अनुशंसा

**यूपीपीसीबी सहमति प्रशासन तंत्र को मजबूत बनाना चाहिए और सहमति के बिना चल रहे उद्योगों के विरुद्ध कार्यवाही करनी चाहिए।**

#### 2.1.10.2 औद्योगिक इकाइयों का अपर्याप्त निरीक्षण/नमूना संग्रह और परीक्षण

पर्यावरण और वन मंत्रालय (एमओईएफ), भारत सरकार, दिसंबर 1999 में जारी किए गए निर्देशों के अनुसार औद्योगिक इकाइयों का नियमित रूप से, उनके वर्गीकरण के आधार पर अर्थात् लाल (अत्यधिक प्रदूषणकारी), नारंगी (मध्यम प्रदूषणकारी) और हरा रंग (अल्पतम प्रदूषण फैलाने वाले), निरीक्षण किया जाना चाहिए (परिशिष्ट 2.14)।

यूपीपीसीबी ने (2013) लाल, नारंगी और हरे रंग की श्रेणियों के उद्योगों के लिए सामान्य परिस्थितियों में अपने अधिकारियों द्वारा निरीक्षण, क्रमशः हर तीन, चार और छः माह की आवृत्ति पर जल और वायु अधिनियमों के अनुपालन की जाँच करने हेतु, निर्धारण किया। लेखापरीक्षा ने इस संबंध में निम्नलिखित कमियाँ देखीं:

यूपीपीसीबी ने निरीक्षण के लक्ष्य निर्धारित करने में किसी भी मानदण्ड का पालन नहीं किया

- एमओईएफ के और अपने स्वयं के आदेश (2013) के व्यतिक्रम में यूपीपीसीबी ने क्षेत्रवार औद्योगिक उत्प्रवाह, सतह जल और औद्योगिक उत्सर्जन के संबंध में वार्षिक नमूना संग्रह और विश्लेषण के लिए निरीक्षण संख्या का लक्ष्य निर्धारित किया। क्षेत्रीय कार्यालय, बरेली के अभिलेखों के परीक्षण जाँच से पता चला कि अप्रैल 2011 से मार्च 2016 की अवधि के लिए निरीक्षण का लक्ष्य, एमओईएफ के मानकों के सापेक्ष 286 (21 प्रतिशत) से कम निर्धारित था (परिशिष्ट 2.15)। मानदंडों की तुलना में लक्ष्य के कम निर्धारण के लिए उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

निरीक्षण के लक्ष्यों के अन्तिमीकरण एवं उसकी प्राप्ति में कमी थी

- सात क्षेत्रों की नमूना जाँच से पता चला कि कुछ क्षेत्र 2011-12 से 2015-16 के दौरान यूपीपीसीबी द्वारा तय उद्योगों के निरीक्षण के लक्ष्यों को भी हासिल नहीं कर सके। वहाँ औद्योगिक उत्प्रावह के निरीक्षण हेतु लक्ष्यों की प्राप्ति में तीन से 56 प्रतिशत (परिशिष्ट 2.16) की कमी दो से चार क्षेत्रों में, सतह जल के निरीक्षण हेतु लक्ष्यों की प्राप्ति में, चार से 88 प्रतिशत (परिशिष्ट 2.17) की कमी एक से तीन क्षेत्रों में, और औद्योगिक उत्सर्जन के निरीक्षण हेतु लक्ष्यों की प्राप्ति में (परिशिष्ट 2.18) एक से पाँच क्षेत्रों द्वारा 20 से 95 प्रतिशत की कमी थी। उत्तर में, प्रबंधन (जुलाई 2016) ने बताया कि निरीक्षण का लक्ष्य क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं में कर्मचारियों की कमी के कारण हासिल नहीं हो सका।

- क्षेत्रीय कार्यालय, बरेली में 61 में से 28 लाल श्रेणी उद्योगों का 2015-16 में एक बार भी निरीक्षण नहीं किया गया। जबकि शेष 33 उद्योगों में, 21 उद्योगों का दौरा चार बार से कम किया गया, जबकि 11 उद्योगों का दौरा पाँच से 14 बार किया गया जबकि यूपीपीसीबी द्वारा एक वर्ष में चार बार दौरा ही निर्धारित किया गया था। इसी तरह से क्षेत्रीय कार्यालय, अलीगढ़ में 120 में से 78 लाल श्रेणी उद्योगों में वर्ष 2015-16 के दौरान एक बार भी दौरा नहीं किया जा सका।

यूपीपीसीबी द्वारा एक वर्ष में चार बार निर्धारित दौरों के विरुद्ध, शेष 42 उद्योगों में, 34 उद्योगों में चार बार से कम दौरा किया गया जबकि आठ उद्योगों में पाँच से आठ बार दौरा किया गया।

यह इंगित करता है कि उद्योगों का चयन व निरीक्षण मनमाने तरीके से किया गया था और यह मानकों के अनुरूप नहीं था।

उत्तर में, शासन और प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2016) कि गंभीर प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों का निरीक्षण त्रैमासिक आधार पर नियमित रूप से किया जाता है और अधिनियमों के अनुसार दोषी इकाइयों के विरुद्ध नियमित आधार पर कार्यवाही की जाती है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लाल और अन्य श्रेणियों के उद्योगों के निरीक्षण के लिए उद्योगों का चयन मनमाने तरीके से और मानकों के विरुद्ध किया गया था। इसके अलावा, निरीक्षण के लक्ष्यों को हासिल नहीं किया जा सका।

### अनुशंसा

*यूपीपीसीबी को मानदंडों के अनुसार उद्योगों का नियमित रूप से निरीक्षण करना चाहिए और दोषी उद्योगों के विरुद्ध दंडात्मक कार्यवाही शुरू करनी चाहिए।*

#### 2.1.10.3 आंतरिक नियंत्रण तंत्र

निर्णय लेने की प्रक्रिया को मजबूत बनाने के लिए, यूपीपीसीबी में दो स्तरीय कार्य व्यवस्था जिसमें मुख्य कार्यालय और क्षेत्रीय कार्यालय (परिशिष्ट 2.19) आते हैं।

#### आंतरिक लेखापरीक्षा का अभाव

एक संगठन के भीतर स्थापित आंतरिक लेखापरीक्षा, संगठन के लिए एक सेवा के रूप में अपनी गतिविधियों की जाँच और मूल्यांकन करने की एक स्वतंत्र मूल्यांकन गतिविधि है। आंतरिक लेखापरीक्षा का उद्देश्य, अपने उत्तरदायित्व के प्रभावी निर्वहन में संगठन के सदस्यों की सहायता करना है।

यह देखा गया कि यूपीपीसीबी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की जा रही थी, जिसके अभाव में गतिविधियों में कमियों को प्रबंधन के संज्ञान में नहीं लाया जा सका।

उत्तर में, शासन और प्रबंधन ने इस तथ्य को स्वीकार किया और बताया (अक्टूबर 2016) कि यह कर्मचारियों की कमी के कारण अतीत में नहीं किया जा सका। हालांकि, अब आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए समर्पित कर्मचारी तैनात कर दिए गए हैं। तथ्य यह है कि आंतरिक लेखापरीक्षा का महत्वपूर्ण कार्य आज तक नहीं किया जा रहा था।



### अनुशंसा

*यूपीपीसीबी की एक अलग आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा होनी चाहिए जो सीधे शीर्ष प्रबंधन को रिपोर्ट करने के लिए उत्तरदायी हो।*

#### बोर्ड की बैठकों की अपर्याप्त संख्या

जल अधिनियम की धारा 8 कहती है कि यूपीपीसीबी की बोर्ड बैठक हर तीन महीने में कम से कम एक बार होनी चाहिए और वह अपनी बैठकों में व्यवसाय के लेन-देन के संबंध में प्रक्रिया के ऐसे नियमों का पालन करेगा जैसा कि निर्धारित किया गया है।

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि यूपीपीसीबी हर तीन महीने में कम से कम एक बोर्ड बैठक के प्रावधान का अनुपालन करने में विफल रहा और उसने अप्रैल 2012 से दिसम्बर 2015 की अवधि के दौरान केवल दस बैठकों को आयोजित किया जबकि इस अवधि में 15 बैठकों को आयोजित किया जाना था।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2016) कि पर्याप्त संख्या में बोर्ड बैठकों का, चुनाव आदि अपरिहार्य परिस्थितियों के कारण, आयोजन नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जल अधिनियम के अनुसार पर्याप्त बोर्ड बैठक आयोजित किया जाना चाहिए और चुनाव प्रक्रिया बोर्ड की बैठकों के संचालन में लगातार बाधा नहीं हो सकती है। शासन ने कोई उत्तर नहीं दिया।

#### मानव शक्ति प्रबंधन

एक संगठन का कुशल संचालन अपेक्षित जनशक्ति की उपलब्धता और उपलब्ध जनशक्ति के उचित प्रबंधन पर निर्भर करता है। 819 स्वीकृत पदों के विरुद्ध 172 पद 31 मार्च 2016 तक खाली पड़े थे जैसा कि (परिशिष्ट 2.20) में दर्शाया गया है। संबंधित समूहों में आठ से लेकर 66 तक विभिन्न काडरों के तहत जनशक्ति की कमी थी। जनशक्ति की समग्र कमी 21 प्रतिशत थी।

उत्तर में, प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2016) कि यूपीपीसीबी ने यूपीपीएससी/यूपीएसएससी के माध्यम से भर्ती प्रक्रिया शुरू कर दी है (अप्रैल 2016) जो अपने नियत समय से पूरी हो जाएगी। शासन ने कोई उत्तर नहीं दिया।

तथ्य यह है कि यूपीपीसीबी ने भर्ती प्रक्रिया को पूर्ण करने के लिए कोई भी समय सीमा निर्धारित नहीं की है।

### अनुशंसा

*यूपीपीसीबी को पर्यावरण अधिनियमों और नियमों के तहत अपने कार्यों के प्रभावी निर्वहन के लिए भर्ती की प्रक्रिया को तेज करना चाहिए।*

#### 2.1.11 अच्छी कार्यप्रणालियाँ

राज्य सरकार ने, यूपीपीसीबी के साथ परामर्श से वायु प्रदूषण में कमी के लिए, वायु अधिनियम की धारा 19 के उपखंड 5 के तहत फसलों की कटाई के बाद बचे टूठ को जलाने पर प्रतिबंध लगा दिया है (अक्टूबर 2015)।

#### 2.1.12 निष्कर्ष

- उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (यूपीपीसीबी), नियोजन, समन्वय, प्रदूषण के निवारण और नियंत्रण के लिए राज्य सरकार की नोडल एजेंसी है। इसने राज्य में 2013-14 तक जल और वायु प्रदूषण को नियंत्रित करने के लिए एक व्यापक योजना तैयार नहीं की थी और यह 2014-15 से 2015-16 के लिए कार्य योजना में परिकल्पित प्रयोगशालाओं की स्थापना/उन्नयन का लक्ष्य हासिल नहीं कर सका।

क्षेत्रीय कार्यालयों में यूपीपीसीबी की प्रयोगशालायें बिना मान्यता के तथा बिना आवश्यक परीक्षण सुविधाओं के कार्य कर रही थीं।

- यूपीपीसीबी का वित्तीय प्रबंधन कमजोर था। वित्तीय विवरण 2008-09 से तैयार नहीं थे और 1992-93 से लेखापरीक्षित नहीं थे। 2011-12 से 2015-16 के दौरान यह केवल 9 से 21 प्रतिशत बजट ही, निधियों की उपलब्धता के बावजूद, प्रदूषण नियंत्रण के उपायों पर व्यय कर सका। उनके द्वारा जल उपकरण का उचित निर्धारण और वसूली नहीं की गयी। मार्च 2016 तक जल उपकरण की विशाल राशि ₹ 1,050.13 करोड़ उद्योगों से वसूल की जानी थी। भारत सरकार से प्राप्त धन का पूरी तरह से उपयोग न करने के कारण आगे की जल उपकरण राशि ₹ 193.32 करोड़ की प्रतिपूर्ति नहीं हुई।
- राष्ट्रीय जल गुणवत्ता अनुश्रवण कार्यक्रम के अधीन नौ कोर पैरामीटर में से यूपीपीसीबी केवल तीन पैरामीटर का अनुश्रवण कर रहा था। नदियों और जलाशयों में जल की गुणवत्ता निर्धारित मानकों के अनुसार नहीं थी क्योंकि सीवेज शोधन सुविधाओं की कमी थी। तथापि, जल अधिनियम के तहत यूपीपीसीबी द्वारा कोई कार्य योजना नदियों और जलाशयों के जल की गुणवत्ता बहाल करने के लिए नहीं तैयार की गयी थी। रियल टाइम जल गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्रों को कार्य योजना के अनुरूप स्थापित नहीं किया गया था।
- यूपीपीसीबी वायु की गुणवत्ता के सभी मापदण्डों का अनुश्रवण नहीं कर रहा था जो कि केन्द्रीय प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड द्वारा अधिसूचित थे। इलाहाबाद, गाजियाबाद, कानपुर, लखनऊ, नोएडा, वाराणसी, आदि जैसे प्रमुख शहरों में वायु में पीएम<sub>10</sub> का स्तर अत्याधिक था। यूपीपीसीबी सतत परिवेशी वायु गुणवत्ता अनुश्रवण केन्द्रों को स्थापित नहीं कर सका।
- नगर निकायों द्वारा शहरी ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन और हथालन) नियम, 2000 के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया और यूपीपीसीबी ने पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के अन्तर्गत कोई भी कदम नहीं उठाया।
- चिन्हित 8,366 स्वास्थ्य देखभाल प्रतिष्ठानों (एचसीई) में से 3,362 स्वास्थ्य देखभाल प्रतिष्ठान यूपीपीसीबी के प्राधिकार के बिना चल रहे थे और जैव चिकित्सा अपशिष्ट के शोधन और निस्तारण हेतु सुविधाएं अपर्याप्त थीं।
- 1,830 परिसंकटमय अपशिष्ट उत्पादक उद्योगों में से 327 प्राधिकार के बिना चल रही थीं। तथापि, यूपीपीसीबी ने उनके विरुद्ध कोई भी कार्यवाही आरंभ नहीं की।
- 27 ई-अपशिष्ट पुनर्चक्रण/संग्रह/उत्पादन इकाइयों में से 11 प्राधिकार के बिना चल रही थीं। तथापि, यूपीपीसीबी ने उनके विरुद्ध कोई भी कार्यवाही आरंभ नहीं की।
- सभी स्थानीय निकाय और अन्य उद्योग, यूपीपीसीबी की सहमति के बिना चल रहे थे। उद्योगों के निरीक्षण की व्यवस्था में कमी थी और अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले 'लाल' श्रेणी उद्योगों के निरीक्षण तक में काफी कमी देखी गयी। बोर्ड का कोई आंतरिक लेखापरीक्षा विंग नहीं था।

## पर्यटन विभाग

### 2.2 'राज्य पर्यटन परिपथों में सुविधाओं के उन्नयन और विस्तारीकरण' पर लेखापरीक्षा

#### 2.2.1 प्रस्तावना

पर्यटन विभाग (विभाग), उत्तर प्रदेश सरकार (उप्रस), राज्य में पर्यटन के विकास के लिए मुख्य रूप से उत्तरदायी है। विभाग, पर्यटन निदेशालय (निदेशालय) जिसका सृजन उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा 1972 में किया गया, के माध्यम से कार्य करता है। प्रमुख सचिव विभाग का प्रमुख होता है जो कि पर्यटन निदेशालय का महानिदेशक भी होता है। महानिदेशक को एक वित्त नियंत्रक, एक निदेशक, दो संयुक्त निदेशकों, सात उप-निदेशकों एवं 10 क्षेत्रीय पर्यटन अधिकारियों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है।

निदेशालय के क्षेत्रीय पर्यटन अधिकारी (क्षेपअ), विधानसभा सदस्य या संसद सदस्य आदि के द्वारा राज्य में यादृच्छिक ढंग से चयनित क्षेत्रों के पर्यटन विकास के कार्यों हेतु प्रस्ताव, राज्य की कार्यदायी संस्थाओं में से किसी के द्वारा तैयार प्राक्कलन के साथ, प्रस्तुत करते हैं। निदेशालय इन प्रस्तावों की जाँच करता है और उन्हें विभाग को प्रेषित करता है। विभाग, राज्य वित्तपोषित योजनाओं के प्रस्तावों के लिए प्रशासनिक स्वीकृति निर्गत करता है और केन्द्रीय वित्तपोषित योजनाओं के प्रस्तावों को अनुमोदन के लिये पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार को प्रेषित करता है। भारत सरकार का अनुमोदन प्राप्त करने के बाद, विभाग केन्द्रीय वित्तपोषित योजनाओं के लिये प्रशासनिक स्वीकृतियां जारी करता है। इसके बाद, वित्तीय स्वीकृतियां जारी की जाती हैं और विभाग द्वारा निधि निदेशालय को अवमुक्त की जाती है जो इसे कार्यदायी संस्था को अंतरित करता है। प्राथमिक तौर पर, विभाग योजना के कुल व्यय की पहली किस्त के लिए वित्तीय स्वीकृति जारी करता है तथा बाद में शेष राशि के लिए वित्तीय स्वीकृति निदेशालय के माध्यम से कार्यदायी संस्था से उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्त होने के बाद जारी की जाती है। निदेशालय कार्यदायी संस्था द्वारा किये गये कार्य का अनुश्रवण करता है। योजना के समाप्ति के बाद, इसे संबंधित स्थानीय समितियों को सौंप दिया जाता है।

उत्तर प्रदेश सरकार ने 1998 में पर्यटन नीति तैयार की, जिसके द्वारा सात पर्यटन परिपथों की पहचान की गयी<sup>1</sup>। राज्य पर्यटन परिपथों में सुविधाओं के उन्नयन और विस्तारीकरण हेतु पर्यटन विकास योजनाओं को तैयार करने और क्रियान्वित करने का उत्तरदायित्व पर्यटन निदेशालय में निहित है।

वर्तमान लेखापरीक्षा में निदेशालय के वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान राज्य पर्यटन परिपथों में सुविधाओं के उन्नयन और विस्तारीकरण से सम्बन्धित क्रियाकलापों को सम्मिलित किया गया। लेखापरीक्षा का निष्पादन (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016 के मध्य) इस उद्देश्य के साथ किया गया कि क्या उचित नियोजन किया गया, क्या वित्तीय प्रबंधन सशक्त था तथा योजनाओं का निष्पादन और अनुश्रवण प्रभावपूर्ण था।

<sup>1</sup> अवध परिपथ, बौद्ध परिपथ, बुंदेलखण्ड परिपथ, ब्रज परिपथ, इको टूरिज्म एवं साहसिक खेल परिपथ, विंध्य परिपथ, जल विहार परिपथ।

लेखापरीक्षा ने ₹ पाँच करोड़ और उससे अधिक स्वीकृत लागत की सभी 27 योजनायें (100 प्रतिशत) और ₹ दो करोड़ और ₹ पाँच करोड़ के बीच स्वीकृत लागत की 27 योजनायें (50 प्रतिशत) का यादृच्छिक सारणी प्रक्रिया के द्वारा नमूने के रूप में चयन किया। परीक्षण जाँच किए गये कार्य धार्मिक और ऐतिहासिक स्थलों पर मौजूदा सुविधाओं के लघु विकास कार्यों तथा पर्यटन स्थलों पर अवस्थापना विकास की प्रकृति के थे।

यद्यपि, निदेशालय ने योजनाओं के उन्नयन और विस्तारीकरण क्रियाकलापों का कोई वर्गीकरण नहीं किया गया, किन्तु लेखापरीक्षा ने चयनित योजनाओं को उनमें समाहित कार्य की प्रकृति के आधार पर सुविधाओं के उन्नयन या विस्तारीकरण के रूप में वर्गीकृत किया। (परिशिष्ट-2.21)

लेखापरीक्षा के दौरान प्रकट हुए लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है:

## लेखापरीक्षा परिणाम

### 2.2.2 नियोजन

राज्य में पर्यटन सुविधाओं के सुनियोजित विकास के लिए उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा एक पर्यटन नीति वर्ष 1998 में बनायी गयी थी। राज्य की पर्यटन नीति (1998) में राज्य में सात पर्यटन परिपथों को परिभाषित किया गया है। राज्य की पर्यटन नीति 1998 के व्यापक उद्देश्य निम्नलिखित थे:

- प्रदेश के सभी परिपथों के लिए एकीकृत योजना के साथ मुख्य योजना को बनाना और कार्यान्वित करना,
- नये पर्यटन आकर्षणों का विकास,
- विभाग के संगठनात्मक ढाँचे को मजबूत बनाना और संचालन कार्यप्रणाली का आधुनिकीकरण।

राज्य की पर्यटन नीति के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा द्वारा जाँच की गयी तथा उसके परिणामों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गई है:

#### 2.2.2.1 एकीकृत/मुख्य योजना नहीं बनायी गई

राज्य की पर्यटन नीति (1998) ने राज्य में सात पर्यटन परिपथों को परिभाषित किया है। प्रत्येक परिपथ के सुनियोजित विकास के लिए, सभी परिपथों की एक एकीकृत योजना के साथ मुख्य योजना बनाना भी अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पर्यटन नीति बनने के बाद 18 वर्ष बीत जाने के बावजूद, निदेशालय ने पर्यटन परिपथों के संतुलित एवं उचित विकास के लिए कोई भी

गंगा नदी के दाहिने किनारे पर कीनाराम घाट का निर्माण, गाजीपुर



कैसरबाग गेट लखनऊ में फेकेड लाइट की स्थापना



पर्यटन नीति बनने के बाद 18 वर्ष बीत जाने के बावजूद निदेशालय परिपथवार मुख्य योजना एवं एकीकृत योजना बनाने में असफल रहा

परिपथ-वार मुख्य योजना और एकीकृत योजना तैयार नहीं की। निदेशालय ने स्थानीय विधानसभा सदस्य/संसद के सदस्य इत्यादि के यादृच्छिक/स्वेच्छाचारी सुझावों के आधार पर पर्यटन विकास क्षेत्रों को चयनित किया। इस प्रकार, पर्यटन परिपथों का विकास एक तदर्थ तरीके से हुआ। यह भी देखा गया की, नीति दस्तावेज 1998 में परिकल्पित जल विहार परिपथ के विकास के लिए कोई योजना आज तक नहीं बनाई गई और परिकल्पित नीतियों को भी निष्पादित नहीं किया गया।

उत्तर में विभाग ने कहा कि लेखापरीक्षा टिप्पणियों का अनुपालन भविष्य में सुनिश्चित किया जायेगा।

#### 2.2.2.2 मैनूअल या निर्धारित प्रक्रिया का अभाव

राज्य की पर्यटन नीति के अनुसार, विभाग के संगठनात्मक ढांचे को मजबूत और संचालन प्रणालियों का आधुनिकीकरण किया जाना था। लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग कोई परिभाषित प्रक्रिया या मैनूअल न होने के कारण विभागीय संगठनात्मक ढांचे को मजबूत बनाने और संचालन प्रणाली के आधुनिकीकरण में विफल रहा।

उत्तर में विभाग ने कहा कि संगठनात्मक ढांचे एवं संचालन प्रणालियों को मजबूत करने हेतु मैनूअल बनाने की प्रक्रिया पर विचार किया जाएगा।

#### 2.2.2.3 योजनाओं के लिए विशिष्ट लक्ष्यों को परिभाषित न करना

सभी चयनित 54 योजनाओं में यह देखा गया कि विभाग ने राज्य में पर्यटकों के आगमन में वृद्धि के लिए योजनाओं का कोई भी मात्रात्मक लक्ष्य निर्धारित नहीं किया। मात्रात्मक लक्ष्य और मुख्य योजना के अभाव (पैरा 2.2.2.1) में पर्यटन विकास योजनाओं के उद्देश्यों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिये राज्य में कोई तन्त्र मौजूद नहीं था एवं इसलिए इसे लेखापरीक्षा द्वारा भी सुनिश्चित नहीं किया जा सका। इस प्रकार, किए गये पर्यटन विकास की प्रभावशीलता को मापा नहीं जा सका।

उत्तर में विभाग ने कहा कि भविष्य में पर्यटन विकास योजनाओं से प्राप्त किये जाने वाले लाभ के लक्ष्यों को योजनाओं में विनिर्दिष्ट और सम्मिलित किया जायेगा।

### 2.2.3 वित्तीय प्रबंधन

वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के दौरान, राज्य के वित्तीय बजट से विभाग को पूंजीगत बजट के रूप में ₹ 583.33 करोड़ प्रदान किये गये। यह राज्य के कुल बजट का केवल 0.19 प्रतिशत था (परिशिष्ट-2.22)। बजट में प्रावधानित कुल ₹ 583.33 करोड़ में से ₹ 440.33 करोड़ (भारत सरकार ₹ 136.16 करोड़ और उत्तर प्रदेश शासन ₹ 304.17 करोड़) की राशि राज्य में पर्यटन सुविधाओं के उन्नयन और विस्तारीकरण की 424 योजनाओं के लिए अवमुक्त की गयी। इस राशि के विरुद्ध, ₹ 339.51 करोड़ (भारत सरकार ₹ 135.36 करोड़ और उत्तर प्रदेश सरकार ₹ 204.15 करोड़) खर्च किया गया। वास्तविक व्यय, अवमुक्त की गई निधि का केवल 77 प्रतिशत था (परिशिष्ट-2.23)।

वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक की अवधि से संबंधित कुल 424 योजनाओं की स्वीकृत लागत ₹ 786.49 करोड़ (भारत सरकार ₹ 289.74 करोड़ और उत्तर प्रदेश सरकार ₹ 496.75 करोड़) थी। नमूना जाँच हेतु चयनित 54 योजनाओं की निधि की मार्च 2016 तक की स्थिति नीचे तालिका 2.2.1 में दी गयी है:

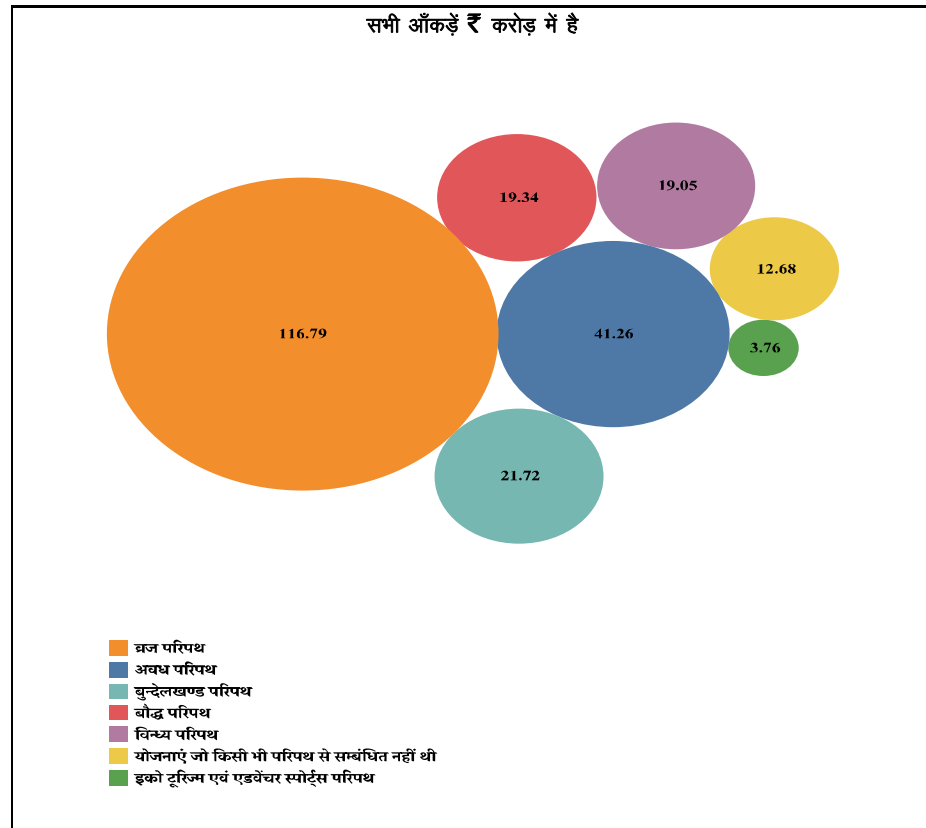
तालिका 2.2.1  
नमूना जाँच हेतु चयनित 54 योजनाओं की मार्च 2016 तक निधि की स्थिति  
(₹ करोड़ में)

क्र०सं०	निधि	योजनाओं की संख्या	स्वीकृत लागत	अवमुक्त निधि	किया गया व्यय
1	केन्द्रीय	29	209.39	126.98	98.44
2	राज्य	25	370.68	209.71	136.16
	<b>कुल</b>	<b>54</b>	<b>580.07</b>	<b>336.69</b>	<b>234.60</b>

उपर्युक्त तालिका इंगित करती है कि स्वीकृत लागत के विरुद्ध केवल 58 प्रतिशत निधि ही अवमुक्त हुई तथा अवमुक्त निधि के विरुद्ध वास्तविक व्यय केवल 70 प्रतिशत हुआ। लेखापरीक्षा द्वारा विश्लेषण में देखा गया कि निधि के कम उपयोग के मुख्य कारण भूमि विवाद, भूमि की अनुपलब्धता, कार्यों के निष्पादन में कार्यदायी संस्थाओं की ओर से ढिलाई थी। इसके कारण उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में देरी हुई एवं परिणामस्वरूप निधि कम अवमुक्त हुई। 54 योजनाओं में से 34 योजनायें कार्य समापन की अपनी निर्धारित तिथि के 6 महीने से 43 महीने तक बीत जाने के बाद भी अपूर्ण एवं जारी है। इन चयनित योजनाओं की भौतिक एवं वित्तीय स्थिति परिशिष्ट-2.24 में विस्तृत रूप से दर्शायी गयी है। चयनित योजनाओं का परिपथ-वार व्यय नीचे चार्ट 2.2.1 में दिखाया गया है:

चार्ट 2.2.1

चयनित 54 योजनाओं पर मार्च 2016 तक परिपथ-वार किये गये कुल व्यय ₹ 234.60 करोड़ का विवरण



2.2.3.1 उत्तर प्रदेश सरकार के अनुमोदन के बिना भारत सरकार को प्रस्तावों का अग्रेषण

निदेशालय में केंद्रीय वित्त पोषित योजनाओं के लिए अपनायी गयी प्रक्रिया के अनुसार, प्रस्तावों को पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार के अनुमोदन के लिए उत्तर प्रदेश सरकार

के माध्यम से भेजा जाता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि 29 चयनित केंद्रीय वित्त पोषित योजनाओं में से ₹ 64.38 करोड़ की 11 योजनाओं के प्रस्ताव निदेशालय द्वारा अनुमोदन के लिए सीधे पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार को भेजे गये (परिशिष्ट-2.25)। परिणामस्वरूप, योजनाओं के औचित्य उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा अपरीक्षित रहे।

उत्तर में यह बताया गया कि समय की कमी के कारण प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया और भविष्य में पालन किया जायेगा। तथ्य यह है कि योजनाओं के औचित्य का उत्तर प्रदेश सरकार के स्तर पर परीक्षण नहीं किया जा सका।

### 2.2.3.2 प्रशासनिक अनुमोदन से अधिक निधि अवमुक्त होना

उत्तर प्रदेश सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका के खंड-VI के पैरा 316(1) के अनुसार योजना/कार्य की वित्तीय स्वीकृति विभाग द्वारा प्रदत्त प्रशासनिक अनुमति की सीमा के भीतर ही रहनी चाहिए। विभाग ने 'गंगा नदी पर घाट का निर्माण, गाजीपुर योजना' के तहत किये जाने वाले तीन कार्यों में प्रत्येक के लिये ₹ एक करोड़ की प्रशासनिक अनुमति प्रदान की (नवम्बर 2014)। जबकि, विभाग ने इस योजना के तहत किये जाने वाले तीन कार्यों में प्रत्येक के लिए ₹ दो करोड़ की वित्तीय स्वीकृति निर्गत कर दी (नवम्बर 2014 से मई 2015)। विभाग ने इसे लिपिकीय गलती के रूप में स्वीकार किया और इसे सुधारने का आश्वासन दिया। तथ्य यह है कि ₹ दो करोड़ की वित्तीय स्वीकृति प्रशासनिक अनुमोदन का उल्लंघन करते हुए अनियमित रूप से निर्गमित की गयी तथा प्रशासनिक स्वीकृतियों के सापेक्ष वित्तीय स्वीकृतियों की निगरानी के लिये कोई तंत्र नहीं था।

### 2.2.3.3 रोकड़ बही और प्रमाणकों को न बनाना

उत्तर प्रदेश सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका के खंड-V-वर्ग-I के पैरा 27-अ के अनुसार, प्रत्येक कार्यालय को सरकारी कर्मचारियों द्वारा अपनी सरकारी क्षमता में प्राप्त सभी धन के लेखांकन और उसके संवितरण के लिये एक रोकड़ बही रखनी चाहिये। रोकड़ बही प्रत्येक दिन पूर्ण करके शेष निकाला जाना चाहिए और प्रत्येक कॉलम का शेष, दिन की सभी प्रविष्टियों की जाँच किये जाने के प्रमाणस्वरूप, कार्यालयाध्यक्ष या उनके द्वारा अधिकृत अधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित होना चाहिये।

यह देखा गया कि निदेशालय एक चालू बैंक खाते का संचालन कर रहा था जो कि सरकार द्वारा अधिकृत नहीं था। बैंक खाते के संचालन का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

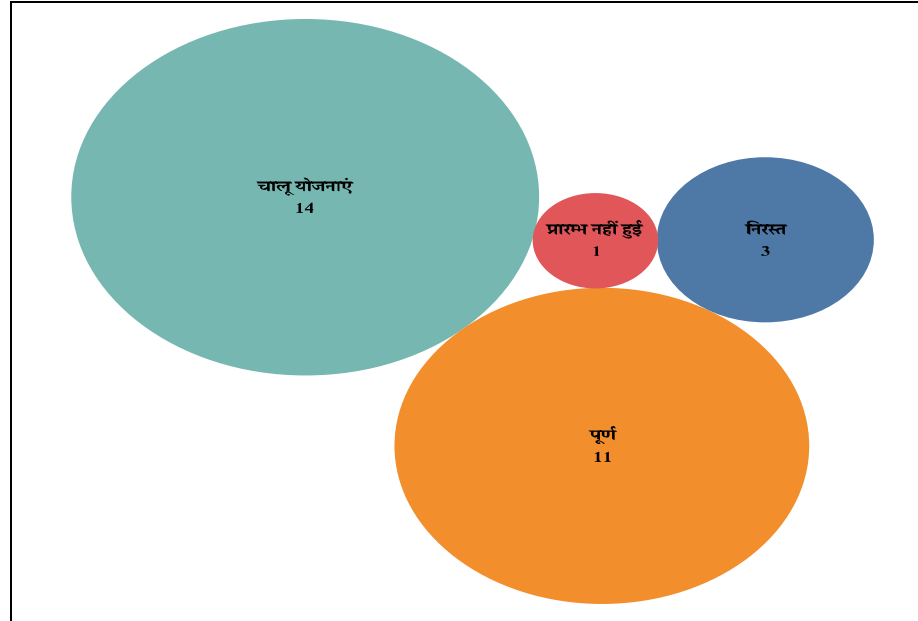
लेखापरीक्षा ने बैंक खाता विवरण से देखा कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान बैंक से ₹ 14.64 करोड़ की राशि का आहरण किया गया। तथापि, निदेशालय द्वारा उक्त बैंक खाते से किये गये लेनदेनों के अभिलेखीकरण के लिए रोकड़ बही और प्रमाणकों का रखरखाव नहीं किया। विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया कि भविष्य में रोकड़ बही और प्रमाणकों को बनाया जायेगा। आगे यह भी बताया गया कि उपरोक्त बैंक खाते का रखरखाव वेतन और कुछ पर्यटन योजनाओं की निधि रखने के लिये किया जा रहा था। तथ्य यह है कि इस तरह के अभिलेखों के अभाव में लेखापरीक्षा बैंक खाते से किये गये लेनदेनों को प्रमाणन नहीं कर सकता। इसके अलावा, बिना लेखांकन के लेनदेनों के कारण उत्तर प्रदेश सरकार की निधि के गलत प्रयोग की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

### 2.2.4 योजनाओं के निष्पादन से संबंधित कमियाँ

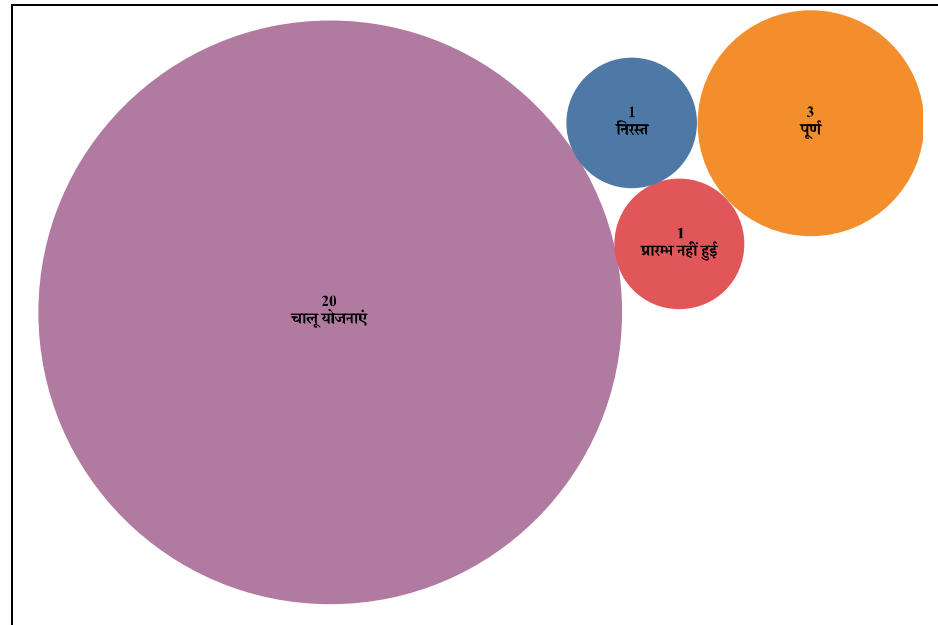
चयनित 54 योजनाओं में से 29 योजनायें भारत सरकार द्वारा वित्त पोषित थी और 25 योजनायें उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा वित्त पोषित थी। इन योजनाओं की भौतिक स्थिति नीचे चार्ट 2.2.2 में दिखायी गयी है:

निदेशालय एक ऐसे बैंक खाते का संचालन कर रहा था जिसे सरकार द्वारा अधिकृत नहीं किया गया एवं उसमें से लेनदेनों के अभिलेखों का रखरखाव नहीं किया गया

चार्ट 2.2.2  
केन्द्र सरकार से वित्त पोषित चयनित 29 योजनाओं की भौतिक स्थिति



चार्ट 2.2.3  
राज्य सरकार से वित्त पोषित चयनित 25 योजनाओं की भौतिक स्थिति



#### 2.2.4.1 योजनाओं को पूर्ण करने एवं हस्तान्तरण में देरी

जैसा कि ऊपर ग्राफिक्स में देखा जा सकता है, 54 चयनित योजनाओं में से केवल 14 योजनायें पूर्ण हुईं वह भी 88 महीने से छः महीने की देरी से (परिशिष्ट 2.26)। शेष 40 योजनायें निष्पादन के विभिन्न चरणों के तहत चल रही थी/निरस्त थी/आरम्भ नहीं हुई थी। 14 पूर्ण योजनाओं में से छः योजनायें (चार भारत सरकार द्वारा वित्त पोषित और दो उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा वित्त पोषित) पूरा होने की तारीख के बाद से मार्च 2016 तक 12 महीने से 49 महीने से अधिक अवधि से हस्तान्तरण के लिए लम्बित थी। निदेशालय ने योजनाओं के पूर्ण होने में देरी एवं पूर्ण योजनाओं के हस्तान्तरण में कार्यदायी संस्थाओं द्वारा किये गये विलम्ब के लिए किन्हीं



विशेष कारणों का अभिलेखीकरण नहीं किया था। लेखापरीक्षा द्वारा विश्लेषण में पाये गये कारणों में भूमि विवाद (दो मामले), भूमि की अनुपलब्धता (पाँच मामले), कार्यों के निष्पादन में कार्यदायी संस्था की ओर से ढिलाई (37 मामले) मुख्य थे। कार्यों को सम्बन्धित उपयोगकर्ता संस्थाओं को हस्तान्तरित न करने के परिणामस्वरूप कार्यों के भावी रखरखाव में बाधा उत्पन्न हुई।

#### 2.2.4.2 भारत सरकार द्वारा वित्त पोषित योजनाएँ

प्रोडक्ट/इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट फॉर डेस्टिनेशन एंड सर्किट (पीआईडीडीसी) पर्यटक स्थलों के बुनियादी ढाँचे के एकीकृत विकास पर केंद्रित एक केन्द्र प्रायोजित योजना है। इस योजना का उद्देश्य पर्यटन स्थलों एवं परिपथों पर पर्यटकों द्वारा अपेक्षित सभी बुनियादी सुविधायें जैसे की पर्यटन स्थलों पर प्रकाश व्यवस्था, पर्यटन स्थलों के सड़क सम्पर्क में सुधार, पर्यटन स्थलों पर साइनेज और डिस्प्ले बोर्ड, मार्ग के किनारे सार्वजनिक सुविधा आदि प्रदान करना था। भारत सरकार ने राज्य सरकार को पीआईडीडीसी योजना के तहत वित्तीय सहायता प्रदान की।

#### योजनाओं के क्रियान्वयन में देरी

केंद्रीय वित्त पोषित योजनाओं का प्रशासनिक अनुमोदन करते समय तय समय-सीमा का उल्लेख नहीं करने के परिणामस्वरूप अपूर्ण योजनाओं पर ₹ 46.40 करोड़ की निधि अवरुद्ध हुई

पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार ने योजनाओं की स्वीकृति के समय कार्यों के प्रारम्भ और पूर्ण करने की समय सीमा प्रदान की। तथापि, पर्यटन विभाग ने केंद्रीय वित्त पोषित योजनाओं हेतु प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान करते समय कार्यदायी संस्था को भारत सरकार द्वारा तय समय-सीमा का उल्लेख नहीं किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि नमूना जाँच की गयी 29 योजनाओं में से 14 योजनायें मार्च 2016 तक चल रही थी। 31 मार्च 2016 को इन 14 योजनाओं में से 12 योजनाओं को पूरा करने की निर्धारित तिथि पहले ही 43 माह तक अधिक हो चुकी हैं। जिसके परिणामस्वरूप, इन 12 योजनाओं में ₹ 46.40 करोड़ की निधि अवरुद्ध थी (परिशिष्ट 2.27)। इन योजनाओं के क्रियान्वयन में देरी के परिणामस्वरूप ही ₹ 31.25 करोड़ की केंद्रीय वित्तीय सहायता कालातीत हुई, ₹ 0.85 करोड़ ब्याज की हानि और कार्यदायी संस्था में परिवर्तन कारण ₹ 15.20 लाख की हानि हुई। निष्पादन में देरी के परिणामस्वरूप हुई हानि की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गयी है।

#### कार्य के निष्पादन में विलम्ब के कारण केंद्रीय वित्तीय सहायता का कालातीत होना

योजनाओं के क्रियान्वयन में विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 31.25 करोड़ की केंद्रीय वित्तीय सहायता कालातीत हो गयी एवं उत्तर प्रदेश सरकार के पूँजीगत व्यय पर ₹ 11.02 करोड़ का परिहार्य बोझ पड़ा

पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार ने प्रोडक्ट/इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट फॉर डेस्टिनेशन एंड सर्किट (पीआईडीडीसी) नामक योजना के अन्तर्गत राज्यों की पर्यटन विकास की योजनाओं के लिए केंद्रीय वित्तीय सहायता प्रदान की। स्वीकृति की शर्तों के अनुसार, पहली किश्त स्वीकृति के साथ जारी की जानी थी और शेष निधि केवल काम के पूरा होने के बाद प्रतिपूर्ति के रूप में जारी की जानी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग 10 योजनाओं (स्वीकृत लागत ₹ 50.30 करोड़) को पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा निर्धारित समय सीमा के भीतर क्रियान्वित करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, पहले से स्वीकृत शेष निधि की किश्तों के लिए माँग नहीं की जा सकी। पीआईडीडीसी योजना को मार्च 2015 से बंद कर दिया गया और भारत सरकार ने इसके अन्तर्गत वित्त पोषण बंद कर दिया। वर्तमान में, 10 योजनाओं में से एक योजना उत्तर प्रदेश सरकार की ₹ 0.33 करोड़ की मदद से पूर्ण हुई, एक योजना निरस्त कर दी गयी है और आठ योजनायें उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा दी गई ₹ 11 करोड़ की मदद से प्रगति पर है। इस प्रकार, निदेशालय ₹ 31.25 करोड़ की केंद्रीय वित्तीय सहायता कालातीत हो गई एवं जिसके कारण उत्तर प्रदेश सरकार के पूँजीगत व्यय पर ₹ 11.02 करोड़ का परिहार्य बोझ पड़ा (परिशिष्ट 2.28)।

इसके उत्तर में विभाग ने बताया कि भारत सरकार की पीआईडीडीसी योजना का बंद होना अपेक्षित नहीं था और योजनाओं को दी गयी अवधि में पूर्ण करने के लिए प्रयास किये गये, लेकिन समय से पूर्ण नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि

योजनाओं को मार्च 2015 से पहले पूरा किया जाना था, जिसके कारण राज्य के खजाने पर ₹ 11.02 करोड़ का परिहार्य बोझ पड़ा।

### **भूमि की व्यवस्था करने में विफलता**

प्रोडक्ट/इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट फॉर डेस्टिनेशन एंड सर्किट (पीआईडीडीसी) योजना के दिशा निर्देशों के उपबन्ध 8(1) के अनुसार, पर्यटन निदेशालय, पर्यटन विकास योजना के लिए भूमि उपलब्ध कराने के लिए पूर्ण रूप से उत्तरदायी होगा। दो केन्द्रीय वित्त पोषित योजनाओं (स्वीकृत लागत ₹ 6.40 करोड़) में ₹ 5.06 करोड़ भारत सरकार द्वारा अवमुक्त किये गये (परिशिष्ट 2.29)। लेखापरीक्षा ने देखा कि भारत सरकार को अनुमोदनार्थ भेजे गये प्रस्ताव में भूमि उपलब्ध होने की पुष्टि करने के बावजूद भी, विभाग योजना के क्रियान्वयन के लिए भूमि की व्यवस्था कराने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, योजनाओं को क्रियान्वित नहीं किया जा सका और इन योजनाओं के लिए प्राप्त (जुलाई 2010 और सितम्बर 2012) ₹ 5.06 करोड़ की राशि 32 से 42 महीनों के लिए अवरुद्ध रही। यह देखा गया कि ₹ 1.85 करोड़ की राशि भारत सरकार को वापस की गयी (फरवरी 2013)। इसके उत्तर में विभाग ने कहा कि मामले की जाँच की जायेगी। तथ्य यह है कि निदेशालय प्रस्ताव भेजने के पहले भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने में विफल रहा।

### **योजनाओं के आरम्भ में विलम्ब होने के कारण ब्याज की हानि**

कार्यदायी संस्थाओं द्वारा केन्द्रीय वित्त पोषित योजनाओं के क्रियान्वयन में विलम्ब के कारण ₹ 30.46 करोड़ की राशि अवरुद्ध रही एवं ₹ 0.85 करोड़ के ब्याज की हानि हुई

भारत सरकार के अनुमोदन की शर्तों के अनुसार, राज्य सरकार को प्राप्त निधि छः महीने से अधिक के लिये अप्रयुक्त रखने की अनुमति नहीं थी। निधि के अवमुक्त होने से छः महीने तक अप्रयुक्त रहने की दशा में निधि को भारत सरकार को समर्पित करना था या उनका अन्य केन्द्रीय वित्त पोषित परियोजनाओं में हस्तान्तरण/समायोजन करने के लिये औपचारिक अनुमोदन प्राप्त किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 18 केन्द्रीय वित्त पोषित योजनाओं (स्वीकृत लागत ₹ 150.30 करोड़ भारत सरकार द्वारा अवमुक्त राशि ₹ 65.74 करोड़) में कार्य भारत सरकार की स्वीकृति के छः महीने के भीतर शुरू नहीं किया जा सका। कार्यों के छः महीने के अन्दर शुरू न होने के कारण अभिलेखित नहीं थे। लेखापरीक्षा द्वारा किये गये विश्लेषण में इसका कारण भारत सरकार द्वारा निश्चित की गयी समय सीमा के अनुश्रवण में कमी थी। इसलिए ₹ 65.74 करोड़ की निधि, जो कि भारत सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी थी, छः महीने से 92 महीने तक (मार्च 2016) 11 योजनाओं में विभाग की ओर से की गई देरी की वजह से एवं एक माह से 29 माह तक 11 योजनाओं में कार्यदायी संस्थाओं की ओर से देरी की वजह से अप्रयुक्त रही। भारत सरकार द्वारा निर्गत किये गये ₹ 65.74 करोड़ में से विभाग द्वारा ₹ 30.46 करोड़ योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु कार्यदायी संस्थाओं को निर्गत किये गये। तथापि यह देखा गया कि योजनाओं के क्रियान्वयन में कार्यदायी संस्थाओं द्वारा की गयी देरी की वजह से (एक माह से 29 माह), ₹ 25.13 करोड़ की राशि अवरुद्ध रही परिणामस्वरूप ₹ 0.85 करोड़ (परिशिष्ट 2.30) ब्याज की हानि हुई। निदेशालय ने कार्यदायी संस्थाओं द्वारा अप्रयुक्त सरकारी धन पर अर्जित किये गये ब्याज को प्राप्त करने के कोई प्रयास नहीं किये। उत्तर में विभाग ने कहा कि योजनाओं के निष्पादन में तेजी लाने के प्रयास किये जायेंगे।

### **कार्यदायी संस्था के परिवर्तन के कारण कार्य के निष्पादन पर परिहार्य व्यय**

भारत सरकार द्वारा 'मथुरा वृन्दावन को मथुरा मेगा डेस्टिनेशन के रूप में विकसित' करने हेतु ₹ 31.79 करोड़ की योजना का अनुमोदन (दिसम्बर 2011) प्रदान किया गया। विभाग ने इस योजना के 10 कार्यों में से 'गोकुल घाट, विश्राम घाट, हंसियारानी घाट और चिन्ताहरण महादेव के निर्माण' का कार्य उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम (यूपीआरएनएन) को सिंचाई विभाग से ओर से 'अनापत्ति प्रमाण पत्र (एनओसी) प्राप्त किये बिना ₹ 11.81 करोड़ की स्वीकृत लागत पर आवंटित किया

(सितम्बर 2012)। एनओसी प्राप्त करने की प्रत्याशा में यूपीआरएनएन ने कार्य आरम्भ कर दिया और कार्य पर ₹ 15.20 लाख की धनराशि खर्च की किन्तु एनओसी प्राप्त नहीं की जा सकी। सिंचाई विभाग से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त करने के बजाय, निदेशालय ने कार्यदायी संस्था को परिवर्तित (मई 2013) कर दिया और सिंचाई विभाग को ही कार्य आवंटित कर दिया। इसके बाद सिंचाई विभाग के सुझाव (सितम्बर 2013) पर विभाग द्वारा, सिंचाई विभाग के एक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम, यूपीपीसीएल, को कार्य आवंटित (अक्टूबर 2013) कर दिया। यूपीपीसीएल ने यूपीआरएनएन के द्वारा किये गये ₹ 15.20 लाख लागत के कार्यों को अस्वीकृत कर दिया। इस प्रकार यूपीआरएनएन के द्वारा किये गये ₹ 15.20 लाख की राशि का व्यय अलाभकारी हो गया।

अभिलेखों में कार्यदायी संस्था को परिवर्तित किये जाने के कोई कारण उपलब्ध नहीं थे। विभाग ने भी कार्यदायी संस्था को परिवर्तित करने के निर्णय पर कोई विशिष्ट जवाब नहीं दिया।

### 2.2.4.3 राज्य सरकार द्वारा वित्त पोषित योजनाएँ

परीक्षण के लिए चुनी गई 54 योजनाओं में से 25 योजनायें (स्वीकृत लागत ₹ 370.68 करोड़) राज्य सरकार द्वारा वित्त पोषित थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने इन योजनाओं के प्रारम्भ और पूरा होने के लिए कोई भी समय-सीमा निर्धारित नहीं की थी। इन 25 योजनाओं में से केवल तीन योजनायें ही पूर्ण हुईं और वह भी उनके स्वीकृत होने से 30 से 34 माह बाद। एक योजना (स्वीकृत लागत ₹ 5.58 करोड़) भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण की अनुमति न मिलने के कारण अपनी स्वीकृति के 12 महीने बाद तक भी आरम्भ नहीं हुई, जिसकी चर्चा आगामी प्रस्तर में की गयी है। एक योजना को निरस्त कर दिया गया है। शेष 20 योजनाएं (स्वीकृत लागत ₹ 345.67 करोड़) बिना किसी समय-सीमा के चल रही हैं (परिशिष्ट-2.31)। अभिलेखों में विलम्ब के कारण दर्ज नहीं हैं। दो पूर्ण योजनाएँ<sup>2</sup> अपनी कार्य पूर्णता से दो से चार वर्ष व्यतीत हो जाने पर भी औपचारिक रूप से हस्तगत होने हेतु लम्बित हैं। इस सम्बन्ध में लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा नीचे की गयी है:

#### योजनाओं के आरम्भ में विलम्ब होने के कारण ब्याज की हानि

राज्य सरकार द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को निर्गत ₹ 22.85 करोड़ की राशि योजनाओं के आरम्भ में विलम्ब होने के कारण दो से 40 महीनों के लिए अप्रयुक्त पड़ी रही।

उत्तर प्रदेश शासनादेश (दिसम्बर 1993) के अनुसार, कार्यदायी संस्थाओं द्वारा अप्रयुक्त शासकीय निधि पर अर्जित ब्याज को उत्तर प्रदेश सरकार को वापस करना होता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि 25 राज्य वित्त पोषित योजनाओं में से आठ में राज्य सरकार द्वारा निर्गत ₹ 22.85 करोड़ की राशि कार्यदायी संस्थाओं के पास योजनाओं के आरम्भ में विलम्ब होने के कारण दो से 40 महीनों के लिए अप्रयुक्त पड़ी रही। विभाग ने उत्तर प्रदेश शासनादेश (दिसम्बर 1993) के अनुरूप कार्यदायी संस्थाओं द्वारा अप्रयुक्त शासकीय निधि पर अर्जित ब्याज की गणना और वसूली करने का कोई भी प्रयास नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप उत्तर प्रदेश सरकार को ₹ 0.99 करोड़ की ब्याज की हानि हुई (परिशिष्ट 2.32)।

उत्तर में विभाग ने कहा कि भविष्य में योजनाओं को पूर्ण करने की समय-सीमा निर्धारित करके योजनाओं को पूर्ण करने का प्रयास किया जायेगा। तथ्य यह है कि निदेशालय कार्यों को समयबद्ध तरीके से आरम्भ करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 22.85 करोड़ की निधि अवरुद्ध रही तथा ₹ 0.99 करोड़ की ब्याज की हानि हुई।

<sup>2</sup> लखनऊ हाट का निर्माण और आगरा में 150 बिस्तर की डारमेट्री का निर्माण।

2010 से 2014 के दौरान निर्मित संरचना के ध्वस्तीकरण के निर्णय के परिणामस्वरूप ₹ 2.99 करोड़ की धनराशि की हानि होगी

### निष्पादित कार्य के ध्वस्तीकरण के कारण हानि

दो मामलों<sup>3</sup> में विभाग ने "ताज ओरिएंटेशन सेंटर शिल्पग्राम, आगरा" के निर्माण नामक नई योजना के क्रियान्वयन हेतु 2010 से 2014 के दौरान (लागत ₹ 2.99 करोड़) निर्मित संरचना (डारमेट्री और शिल्पग्राम में शौचालय ब्लॉक) के ध्वस्तीकरण का निर्णय (दिसम्बर 2015) लिया। ध्वस्तीकरण का निर्णय कैबिनेट के द्वारा इस तथ्य के (अगस्त 2015) कारण लिया गया कि इन संरचनाओं को विभिन्न समयावधियों के दौरान बेतरतीब ढंग से निर्मित किया गया था। हालाँकि, यह देखा गया है कि इन संरचनाओं का निर्माण हाल में (2010 से 2014 के दौरान) ही किया गया था। ध्वस्तीकरण कार्य भी जून 2016 में आरम्भ हो गया है अतः लाभार्थी सर्वेक्षण हेतु कोई भी लाभार्थी (शिल्पी) नहीं पाया गया (नवम्बर 2016)।

उत्तर में विभाग ने कहा कि ध्वस्तीकरण का निर्णय नई परियोजना के निष्पादन के लिये लिया जाना अपरिहार्य था। तथ्य यह है कि पूर्व निर्मित संरचनायें बेतरतीब ढंग से समुचित नियोजन के बिना निर्मित की गयी थीं।

### कार्यदायी संस्थाओं द्वारा किया गया अधिक व्यय

जिला फैजाबाद में राज्य वित्त पोषित योजना 'सत्संग भवन और रैन बसेरे का निर्माण' (स्वीकृत लागत ₹ 4.67 करोड़) के अन्तर्गत निर्माण कार्य केवल भूतल पर ही किया गया था। तथापि, कार्यदायी संस्था<sup>4</sup> ने भूतल निर्माण के लिये प्रयुक्त होने वाली यूपीपीडब्ल्यूडी सूची दर की जगह छः तलो तक निर्माण के लिए आर.सी.सी. फ्रेमड स्ट्रक्चर में प्रयुक्त यूपीपीडब्ल्यूडी सूची दर को लगाते हुये प्राक्कलन तैयार किया। इसके फलस्वरूप ₹ 10.97 लाख का अधिक व्यय हुआ। विभाग ने कहा कि इस सम्बन्ध में कार्यदायी संस्था द्वारा जबाव मिलने के उपरान्त कार्यवाही किया जाना प्रस्तावित है। तथ्य यह है कि कार्यदायी संस्था द्वारा तैयार किये गये प्राक्कलन की सही समीक्षा का अभाव था।

### कार्यदायी संस्था से अप्रयुक्त निधि वसूल नहीं हुई

विभाग द्वारा प्रदत्त प्रशासनिक स्वीकृतियों में सदा ही एक शर्त थी कि कार्य के निष्पादन पर बचत/अप्रयुक्त धनराशि उत्तर प्रदेश सरकार को वापस की जायेगी। तथापि, मथुरा में 'बरसाना के पर्यटन विकास' नामक योजना (स्वीकृत लागत ₹ 3.56 करोड़) की प्रशासनिक स्वीकृति (अप्रैल 2009) में इस शर्त को शामिल नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्य उत्तर प्रदेश राज्य पर्यटन विकास निगम (उप्ररापविनि) को प्रदान किया गया (जनवरी 2011) जिसने ₹ 86 लाख की बचत के साथ कार्य पूरा किया और जनवरी 2014 में हस्तगत किया। लेकिन उप्ररापविनि ने विभाग को बचत की धनराशि वापस नहीं की। उत्तर में विभाग ने बताया कि उप्ररापविनि से ब्याज के साथ धन वापसी के लिये प्रयास किये जा रहे हैं। लेखापरीक्षा ने पुनः देखा कि विभाग ने उप्ररापविनि को पत्र निर्गत (दिसम्बर 2016) किया है, किन्तु शेष धन अभी भी विभाग को वापसी हेतु लम्बित है। तथ्य यह है कि विभाग की निष्क्रियता के कारण, ₹ 86 लाख की निधि और ब्याज (₹ 7.45 लाख) की राशि दो से अधिक वर्षों से कार्यदायी संस्था के पास पड़ी है।

### विनिवेश हेतु प्रस्तावित एक योजना का आधुनिकीकरण

उत्तर प्रदेश राज्य पर्यटन विकास निगम की इकाइयों की विनिवेश प्रक्रिया के अन्तर्गत, उत्तर प्रदेश सरकार ने सोनौली, महाराजगंज में राही पर्यटक आवास गृह, (स्वीकृत लागत ₹ सात करोड़) को पट्टा/विकास समझौता/प्रबन्धन ठेके पर संचालन के लिये सूची में शामिल किया (अक्टूबर 2011)। उत्तर प्रदेश सरकार के उपरोक्त आदेश

<sup>3</sup> आगरा में 150 बिस्तर की डारमेट्री का निर्माण नामक केंद्रीय वित्त पोषित योजना तथा आगरा में शाहजहाँ पार्क, फतेहपुर सीकरी और शिल्पग्राम का विकास नामक राज्य वित्त पोषित योजना।

<sup>4</sup> उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम।

का उल्लंघन करते हुये निदेशालय ने सोनौली महाराजगंज में वर्तमान राही पर्यटक आवास गृह के आधुनिकीकरण का प्रस्ताव (जनवरी 2015) भेजा। विभाग ने उक्त सन्दर्भ में प्रशासनिक/वित्तीय स्वीकृति प्रदान (मार्च 2015) की तथा ₹ दो करोड़ की धनराशि निर्गत की। निदेशालय ने ₹ चार लाख उद्गम पर कर की कटौती करने के पश्चात् कार्यदायी संस्था (उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद्) को बची राशि (₹ दो करोड़) निर्गत कर दी (मार्च 2015)।

तत्पश्चात्, निदेशालय के प्रस्ताव (अप्रैल 2015) पर योजना जुलाई 2015 में रद्द कर दी गयी। कार्यदायी संस्था ने ₹ 1.96 करोड़ की पूरी राशि वापस (अगस्त 2015) कर दी। उत्तर में विभाग ने कहा है कि जिम्मेदार अधिकारियों से स्पष्टीकरण माँगा गया है। इस प्रकार, वर्तमान पर्यटक गेस्ट हाउस के आधुनिकीकरण का निदेशालय का प्रस्ताव विभाग द्वारा अनुमोदित किया जाना, जिसे विनिवेश हेतु विभाग के द्वारा ही नियोजित किया गया था, विभाग द्वारा अपने आदेशों के अनुश्रवण एवं अनुसरण में कमी को दर्शाता है।

### **कार्य जो प्रारम्भ नहीं हुए**

उत्तर प्रदेश सरकार ने लखनऊ रेजीडेंसी में 'प्रकाश और ध्वनि शो' की एक योजना (₹ 5.58 करोड़) स्वीकृत (जून 2015) की। यह देखा गया कि स्वीकृत होने की तारीख से लगभग एक वर्ष व्यतीत होने पर भी कार्य अभी शुरू किया जाना शेष था (मार्च 2016)। लेखापरीक्षा ने देखा कि लखनऊ रेजीडेंसी वर्तमान में राज्य के पर्यटन विभाग के अन्तर्गत न होकर भारतीय पुरातत्व सर्वेक्षण विभाग (भापुसवि) के अन्तर्गत है। इसलिए, भा.पु.स.वि. की अनुमति प्रकाश और ध्वनि शो के आयोजन के लिये आवश्यक है। अनुमति माँगी गयी थी (अगस्त 2015) जो कि अभी तक प्राप्त होना शेष है (मार्च 2016)। स्वीकृति आदेश के अनुसार, एक समिति का गठन निदेशालय द्वारा किया जाना था। हालाँकि यह देखा गया कि समिति का गठन अभी तक किया जाना शेष था। परिणामस्वरूप, कार्य शुरू नहीं हो सका। कार्य शुरू नहीं करने एवं समिति का गठन नहीं करने के लिए विशिष्ट उत्तर प्रदान नहीं किया गया।

### **2.2.4.4 योजनाओं के क्रियान्वयन में अन्य कमियाँ**

योजनाओं का क्रियान्वयन निदेशालय द्वारा उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा अधिसूचित कार्यदायी संस्थाओं के माध्यम से करवाया जाता है। कार्यदायी संस्था सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने के बाद ही कार्य का क्रियान्वयन करती है। इस सम्बन्ध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित कमियों को देखा:

- कार्यदायी संस्थाओं (का.सं.) की नियुक्ति निदेशालय द्वारा भेजे गये प्रस्ताव पर विभाग द्वारा की जाती है। निदेशालय में प्रदत्त निक्षेप कार्यों को कराने हेतु कार्यदायी संस्थाओं (का.सं.) को नामित करने हेतु निर्धारित प्रक्रिया का अभाव था। जिसके परिणामस्वरूप कार्यदायी संस्थाओं (का.सं.) को मनमाने ढंग से, किसी भी प्रक्रिया का पालन किये बगैर तथा कार्य के निष्पादन के लिये कार्यदायी संस्थाओं (का.सं.) से तुलनात्मक प्रस्तावों को प्राप्त किये बिना नामित किया गया था।

इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश सरकार ने निक्षेप कार्यों के क्रियान्वयन के लिये कार्यदायी संस्थाओं (का.सं.) के नामों को अधिसूचित (मार्च 2006 और फरवरी 2013) किया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि 10 योजनाओं (स्वीकृत लागत ₹ 110.30 करोड़) में विभाग ने अनियमित तरीके से उत्तर प्रदेश सरकार के आदेशों का उल्लंघन करते हुए कार्यदायी संस्थाओं (का.सं.) को नियुक्त किया (परिशिष्ट 2.33)।

उत्तर में विभाग ने कहा कि अधिसूचित कार्यदायी संस्थाओं के अलावा कार्यदायी संस्थाओं को तकनीकी अनुभव के आधार पर चयनित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ऐसे किसी भी अपवाद की अनुमति उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश में नहीं थी।

- वित्तीय हस्तपुस्तिका के खण्ड VI के प्रस्तर 318 के अनुसार प्रत्येक कार्य जो किया जाना प्रस्तावित है, को प्रारम्भ करने से पूर्व सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त की जानी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि निदेशालय के पास इसे सुनिश्चित करने की कोई व्यवस्था नहीं थी कि कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व कार्यदायी संस्था द्वारा तकनीकी स्वीकृति प्राप्त की गयी थी। इसके अतिरिक्त, 27 योजनाओं (स्वीकृत लागत ₹ 398.32 करोड़) के सापेक्ष छः कार्यदायी संस्थाओं के अभिलेखों की जाँच में लेखापरीक्षा ने देखा कि 10 योजनाओं (स्वीकृत लागत ₹ 77.46 करोड़) में, कार्यदायी संस्थाओं के द्वारा तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने से पूर्व ही कार्य प्रारम्भ कर दिया गया था (परिशिष्ट 2.34)। कोई विशिष्ट जबाब विभाग द्वारा प्रदान नहीं किया गया।
- भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर (उपकर) नियम, 1998 (नियम) के अनुसार जहाँ उपकर सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (पीएसयू) के भवन एवं अन्य निर्माण कार्य पर भारित हो, ऐसे पीएसयू इन कार्यों के लिए भुगतान किये गये बिल से अधिसूचित दर पर देय उपकर की कटौती करेंगे। उक्त नियमों को 4 फरवरी 2009 से राज्य में लागू किया गया था और उपकर की दर निर्माण की लागत के एक प्रतिशत पर अधिसूचित की गयी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि दो योजनाओं में, सम्बन्धित कार्यदायी संस्थायें श्रम उपकर के सापेक्ष ₹ 3.17 लाख की राशि की कटौती करने और राजकीय कोष में जमा करने में विफल रहीं (परिशिष्ट 2.35)।

## 2.2.5 अनुश्रवण

### 2.2.5.1 त्रुटिपूर्ण आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा, विभाग के कार्यों के मूल्यांकन के लिए विभाग के अन्दर स्वतन्त्र इकाई के रूप में काम करती है। उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश (जनवरी 2001) के अनुसार, एक कार्यालय के 12 महीने के कार्य में से कम से कम एक महीने के कार्य की आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रत्येक वर्ष की जानी चाहिए।

10 क्षेत्रीय पर्यटन कार्यालयों में से आठ क्षेत्रीय पर्यटन कार्यालयों और निदेशालय की आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई

निदेशालय के पास अपने अधीन पर्यटन निदेशालय और 10 क्षेत्रीय पर्यटन कार्यालयों (आरटीओ) की समय-समय पर लेखापरीक्षा करने के लिए एक आन्तरिक लेखापरीक्षा इकाई है। तथापि, यह देखा गया कि 10 क्षेत्रीय पर्यटन कार्यालयों में से केवल दो क्षेत्रीय पर्यटन कार्यालयों की लेखापरीक्षा 2011-12 से 2015-16 के दौरान की गयी। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान पर्यटन निदेशालय की कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा, आन्तरिक लेखापरीक्षा इकाई द्वारा नहीं की गयी। उत्तर में विभाग ने कहा कि आन्तरिक लेखापरीक्षा कार्य कर्मचारियों की कमी की वजह से नहीं किया गया था और भविष्य में किया जायेगा। तथ्य यह है कि आन्तरिक लेखापरीक्षा के माध्यम से अनुश्रवण में कमी रही।

### 2.2.5.2 अनुश्रवण समिति के गठन में विफलता

पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार के आदेश के बावजूद कोई अनुश्रवण समिति नहीं बनायी गयी

पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा स्वीकृत योजनाओं के दिशानिर्देशों के अनुसार राज्य के पर्यटन सचिव की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति केन्द्रीय वित्त पोषित योजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति के अनुश्रवण हेतु बनायी जानी थी। यद्यपि यह देखा गया कि ऐसी किसी समिति का गठन नहीं किया गया था। नियमित समिति के अभाव में योजनाओं का अनुश्रवण नहीं किया जा सका। उत्तर में निदेशालय/विभाग ने कहा कि चूँकि अनुश्रवण मुख्यालय/क्षेत्रीय पर्यटन कार्यालयों द्वारा किया जा रहा था इसलिये विशेष समितियों का गठन नहीं किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निदेशालय ने भारत सरकार के दिशानिर्देशों का अनुपालन

<sup>5</sup> उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम (यूपीआरएनएन), उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद (यूपीएविपी), वन विभाग (डीओएफ), निर्माण एवं परिकल्पना सेवाएँ (सी एण्ड डीएस), उत्तर प्रदेश प्रोजेक्ट कारपोरेशन (यूपीपीसीएल), उत्तर प्रदेश राज्य पर्यटन विकास निगम (यूपीएसटीडीसी)।

नहीं किया और मुख्यालय/क्षेत्रीय पर्यटन कार्यालयों से होने वाले अनुश्रवण में कमी रही क्योंकि यह समय से योजनाओं को पूरा कराने में विफल रहा।

### 2.2.5.3 गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र का अभाव

गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र के अभाव में कार्यों की गुणवत्ता आकलित नहीं की जा सकी

पर्यटन विकास योजनाओं के अन्तर्गत होने वाले कार्यों के लिये एक गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र का होना आवश्यक है। लेखापरीक्षा ने देखा कि निदेशालय/विभाग ने इस प्रकार का कोई गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र नहीं बनाया। गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र के अभाव ने उत्तर प्रदेश सरकार को किये गये कार्यों की गुणवत्ता आकलित करने से वंचित किया। योजनाओं के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने तीन योजनाओं के तहत किये गये कार्यों की गुणवत्ता में कमियों को देखा जिसकी चर्चा आगामी प्रस्तारों में तस्वीरों के साथ की गयी है।

- एक पूर्ण योजना 'माँ चंद्रिका देवी धाम, लखनऊ का विकास' (₹ 3.04 करोड़) के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि काम विशिष्टियों के अनुसार नहीं किया गया था। यह देखा गया कि अनुमोदित स्टील बार के स्थान पर स्टील पाइप का इस्तेमाल किया गया और स्टेनलेस स्टील रेलिंग लम्बाई में कम मिली।

स्टील बार के स्थान पर स्टील पाइप का इस्तेमाल



स्टेनलेस स्टील रेलिंग की लम्बाई में कमी



- एक अन्य चालू योजना 'अर्बन हाट वाराणसी' के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, यह प्रकट हुआ कि बच्चों के पार्क का कार्य जिसकी लागत ₹ 15.70 लाख थी एवं स्थल विकास कार्य जिसकी लागत ₹19.60 लाख थी, अधूरे पड़े थे हालांकि ये कार्य कार्यदायी संस्था के द्वारा पूर्ण दिखाये गये थे। इसके अतिरिक्त, मुख्य द्वार, जीआई पाइप, वाल लाइनिंग की लम्बाई एवं एयर कंडीशनर में कमी पायी गयी जिनकी लागत ₹ 8.98 लाख थी।

बच्चों का पार्क, अर्बन हाट, वाराणसी



- एक अन्य चालू योजना 'रायबरेली में पर्यटक स्थलों का विकास' में ₹ 2.25 लाख मूल्य के कोटा स्टोन और मार्बल फ्लोरिंग अनुमोदित प्राक्कलन की तुलना में कम थे। उत्तर में विभाग ने कहा कि संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान पायी गयी कमियों को कार्यदायी संस्थाओं से ठीक कराया जायेगा।

### 2.2.6 निष्कर्ष और अनुशंसाएँ

- निदेशालय उत्तर प्रदेश सरकार की पर्यटन नीति का अनुपालन करने में विफल रहा तथा उसने पर्यटन परिपथ के संतुलित और उचित विकास के लिए परिपथ वार मुख्य योजना और एकीकृत योजना भी तैयार नहीं की। इसने, जैसा कि पर्यटन नीति

में परिकल्पित था, जल-विहार परिपथ को विकसित नहीं किया। इसके अतिरिक्त, विभाग ने राज्य में पर्यटकों के आगमन में वृद्धि के लिये योजनाओं के मात्रात्मक लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया। मात्रात्मक लक्ष्य और मुख्य योजना के अभाव में, राज्य के पास इसके उद्देश्यों की पूर्ति सुनिश्चित करने के लिये कोई तन्त्र नहीं था।

निदेशालय को उत्तर प्रदेश सरकार की पर्यटन नीति का अनुपालन करना चाहिए और मुख्य योजना और एकीकृत योजना तैयार करनी चाहिए। विभाग को योजनाओं के मात्रात्मक लक्ष्यों का निर्धारण करना चाहिए।

- प्रस्तावों को उत्तर प्रदेश सरकार स्तर पर परीक्षित कराये बिना भारत सरकार को भेज दिया गया, वित्तीय स्वीकृतियाँ प्रशासनिक अनुमोदनों से अधिक थी और निधियों को सरकारी खाते के बाहर बिना प्राधिकार के रखा गया था।

जरूरी नियन्त्रण को क्रियान्वित करने के लिये उचित वित्तीय तन्त्र को स्थापित किया जाना चाहिए।

- योजनाओं के क्रियान्वयन में और पूर्ण योजनाओं को हस्तगत करने में काफी अधिक विलम्ब हुआ। केन्द्रीय वित्त पोषित योजनाओं के क्रियान्वयन में विलम्ब के कारण, केन्द्रीय वित्तीय सहायता की राशि ₹ 31.25 करोड़ कालातीत हो गई। इसके अतिरिक्त, किये गये कार्यों की गुणवत्ता का आकलन करने के लिये गुणवत्ता नियन्त्रण तन्त्र का अभाव था।

निदेशालय को योजनाओं का क्रियान्वयन समयबद्ध और प्रभावी ढंग से सुनिश्चित करना चाहिए और एक गुणवत्ता नियन्त्रण तन्त्र को स्थापित करना चाहिए।

- निदेशालय योजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति के अनुश्रवण के लिए समिति का गठन करने में विफल रहा है और आन्तरिक लेखापरीक्षा कराने में विफल रहा है। विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत किये गये कार्यों के लिये गुणवत्ता नियन्त्रण तन्त्र का अभाव था।

निदेशालय को योजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति के अनुश्रवण के लिये समिति का गठन करना चाहिए और आन्तरिक लेखापरीक्षा करानी चाहिए। इसे क्रियान्वित हुए कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिये एक तन्त्र भी स्थापित करना चाहिए।