

## अध्याय VI: पोत परिवहन मंत्रालय

### कोलकाता पत्तन न्यास

#### 6.1 कोलकाता पत्तन न्यास में ड्रेजिंग गतिविधियां

##### 6.1.1 प्रस्तावना

##### 6.1.1.1 कोलकाता पत्तन न्यास की रूपरेखा

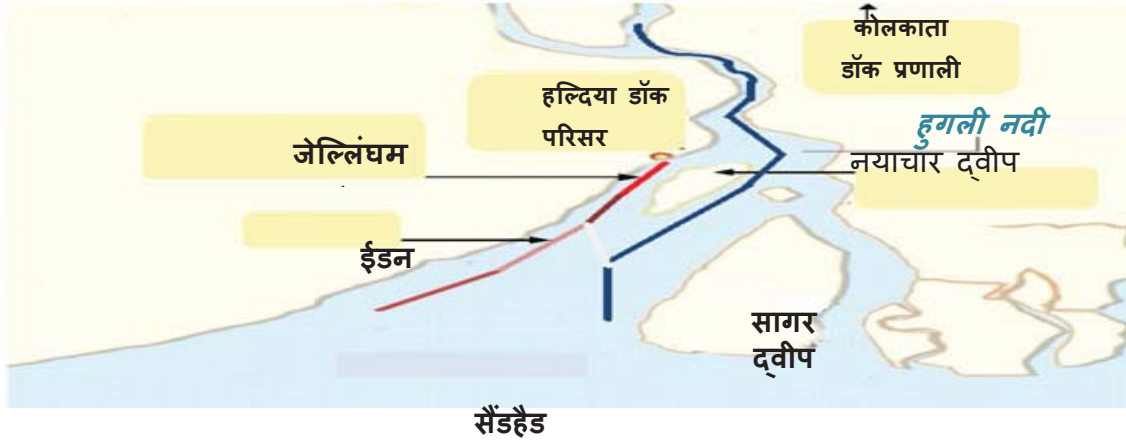
देश में कोलकाता पत्तन एकमात्र नदीमुख पत्तन है जिसमें दो डॉक अर्थात् कोलकाता डॉक प्रणाली (केडीएस)<sup>1</sup> तथा हल्दिया डॉक परिसर (एचडीसी)<sup>2</sup> हैं जो कोलकाता पत्तन न्यास (केओपीटी) के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन है तथा पोत परिवहन मंत्रालय (एमओएस) को रिपोर्ट करते हैं। केओपीटी बड़े परिक्षेत्र के लिए कार्य करता है जिसमें अन्य राज्यों<sup>3</sup> सहित सम्पूर्ण पूर्वी भारत, उत्तर पूर्वी राज्यों तथा सीमा से जुड़े दो भूमिबद्ध पड़ोसी देश अर्थात् नेपाल और भूटान शामिल हैं। सैंडहेड्स से उद्भूत दो अलग-अलग पोत परिवहन चैनल थे, अर्थात् हल्दिया चैनल (निचला ऑकलैंड-अपर ऑकलैंड-जेल्लिंगम-हल्दिया के द्वारा) से एचडीसी तक तथा कोलकाता चैनल (मारागोलिया क्रॉसिंग-सिल्वर ट्री-डायमंड बंदरगाह-कोलकाता) से केडीएस तक। हालांकि, ईडन चैनल के खुलने (मार्च 2016) के बाद, पोत परिवहन चैनल ईडन-अपर ऑकलैंड-जेल्लिंगम हल्दिया से होते हुए एचडीसी तक पहुंचा। उपरोक्त चैनलों का रेखाचित्र प्रस्तुतिकरण रेखाचित्र 6.1 में नीचे दर्शाया गया है:

<sup>1</sup> केडीएस, 1870 से 1929 के दौरान स्थापित, हुगली नदी के बाएं तट पर एवं सैंडहेड्स से 232 किलोमीटर की दूरी पर अवस्थित था।

<sup>2</sup> एचडीसी, 1977 से संचालित, हुगली नदी के दाएं तट पर एवं सैंडहेड्स से 125 किलोमीटर की दूरी पर अवस्थित था।

<sup>3</sup> पश्चिम बंगाल, बिहार और झारखंड, उत्तर प्रदेश, उत्तराखंड, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, पंजाब, हरियाणा और राजस्थान

रेखाचित्र 6.1: केओपीटी के पोत परिवहन चैनल



6.1.1.2 ड्रेजिंग गतिविधियां

कोलकाता पत्तन भारी गाद से ग्रस्त है जिसके परिणामस्वरूप नौपरिवहन चैनल में अवरोध होता है। इस कारण केओपीटी द्वारा केडीसी एवं एचडीसी जाने वाले दोनों चैनलों की रखरखाव ड्रेजिंग गतिविधियां कराई जाती हैं। केओपीटी द्वारा ड्रेजिंग पर किए गए व्यय के एक बड़े हिस्से की प्रतिपूर्ति भारत सरकार (जीओआई) द्वारा की गई है। वर्ष 2018-19 को समाप्त गत छः वर्षों के लिए केओपीटी द्वारा वहन किए गए ड्रेजिंग व्यय एवं भारत सरकार द्वारा की गई/ करने योग्य प्रतिपूर्ति का विवरण तालिका 6.1 में दिया गया है:

तालिका 6.1: ड्रेजिंग व्यय एवं भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति की प्रवृत्ति

अवधि	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
केओपीटी की कुल संचालन लागत (₹ करोड़ में)	1,297.85	1,388.89	1,398.59	1,396.74	1,532.32	1,651.11
ड्रेजिंग गतिविधियों पर कुल व्यय (₹ करोड़ में)	431.39	483.79	427.27	330.20	354.22	388.82
भारत सरकार द्वारा प्रतिपूर्ति की गई/ प्रतिपूर्ति योग्य राशि (वार्षिक लेखा के अनुसार) (₹ करोड़ में)	380.99	360.18	340.17	264.00	244.90	241.68
कुल संचालन व्यय में ड्रेजिंग व्यय की प्रतिशतता	33.24	34.83	30.55	23.64	23.12	23.55

### 6.1.1.3 पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 2002 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 4 (सिविल) में 'कोलकाता पत्तन न्यास के ड्रेजिंग संचालन' पर पुनरीक्षण को समाविष्ट किया गया था। उपरोक्त प्रतिवेदन में मुख्य रूप से दर्शाए गए महत्वपूर्ण मुद्दे निम्नवत थे:

- केओपीटी ने ड्रेजिंग ठेकेदारों की नियुक्ति प्रतिस्पर्धात्मक बोली से करने संबंधी एमओएस के अनुदेशों का पालन नहीं किया था।
- ड्रेजिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (डीसीआईएल) के साथ प्रतिदिन भाड़ा दर संविदाओं में उठाई जाने वाली ड्रेज्ड सामग्री की मात्रा एवं प्रतिदिन लिए जाने वाले ड्रेजिंग लोड की संख्या नहीं थी। डीसीआईएल द्वारा नियुक्त किए ड्रेजर्स की कार्यात्मक अनियमिताएं थी एवं डीसीआईएल का निष्पादन संतोषजनक नहीं था एवं उन्हें नियुक्त करने की लागत बहुत ज्यादा थी।
- ड्रेज्ड सामग्री को नदी में डालने के परिणामस्वरूप उसका पुनर्चक्रण होता था एवं जेल्लिंगम की गहराई में अवनति की प्रवृत्ति दिखाई देती थी।
- विभिन्न विशेषज्ञों की अनुशंसाओं के बावजूद केओपीटी ने ड्रेज्ड सामग्री के पुनर्चक्रण को रोकने के लिए नयाचार द्वीप पर तटीय निपटान प्रणाली को लागू नहीं किया था।

### 6.1.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं उद्देश्य

अनुपालन लेखापरीक्षा में केओपीटी की 2013-14 से 2018-19 की अवधि के दौरान ड्रेजिंग गतिविधियों के निष्पादन को समाविष्ट किया गया था। हालांकि, पूर्व अवधि से संबंधित मुद्दे भी जो 2013-14 के पश्चात् भी जारी थे जहां तर्कसंगत थे, समाविष्ट किए गए हैं। लेखापरीक्षा उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि क्या:

- ड्रेजिंग गतिविधियों के संपादन के लिए कोई नीतिगत योजना थी;
- ड्रेजिंग गतिविधियां किफायती तरीके से, दक्षतापूर्वक एवं प्रभावी रूप से कार्यान्वित की गई थी;
- ड्रेज की गई सामग्री का निपटान दक्षतापूर्वक एवं प्रभावी रूप से किया गया था;
- समुद्री पोतों का दक्षतापूर्ण संचालन था; और
- ड्रेजिंग गतिविधियों के निरीक्षण का निगरानी तंत्र मजबूत था।

### 6.1.2.1 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नांकित स्रोतों से प्राप्त किए गए थे:

- पोत परिवहन मंत्रालय (एमओएस) द्वारा समय-समय पर जारी की गई अधिसूचनाएं, आदेश, दिशानिर्देश।
- संसदीय स्थायी समिति के प्रतिवेदन एवं अंतर मंत्रालयी समूह प्रतिवेदन
- केओपीटी द्वारा बनाए गए विभिन्न सर्वेक्षण दस्तावेज।
- केओपीटी के न्यास बोर्ड के बैठक की कार्यसूची एवं कार्यवृत्त।
- ड्रेजिंग गतिविधि के लिए मानक संचालन प्रक्रिया।
- संविदा देने के लिए दिशानिर्देश।
- ड्रेजिंग गतिविधियों से संबंधित कार्य के लिए निविदा दस्तावेज।
- दैनिक ड्रेजिंग प्रतिवेदन।
- विशेषज्ञों/ परामर्शदाताओं के अध्ययन प्रतिवेदन।

### 6.1.3 लेखापरीक्षा आपत्तियां

#### 6.1.3.1 ड्रेजिंग के लिए नीतिगत योजना

केओपीटी के नौचालन चैनल में भारी मात्रा में गाद भरी हुई है। इसके कारण नौचालन चैनल अवरूद्ध होता है जिससे आवधिक रखरखाव ड्रेजिंग की आवश्यकता पड़ती है। अतः, चैनल की नौचालन योग्य गहराई में कमी का सामना करने के लिए केओपीटी द्वारा ड्रेजिंग गतिविधि के लिए दीर्घावधि की नीतिगत योजना की अत्यंत आवश्यकता थी। हालांकि, केओपीटी ने पर्वत-स्कंध एवं नदी का सर्वेक्षण करने के लिए अंतराल, उक्त सर्वेक्षण के आधार पर कार्रवाई करने के लिए समयसीमा, पोत परिवहन चैनल का संरेखण एवं पुनः संरेखण, अवांछित परिस्थितियों जैसे किसी विशिष्ट रोधिका की गहराई में अचानक अवनति से मुकाबला करने के लिए चरणों आदि के लिए दिशानिर्देश देते हुए दीर्घावधि की नीतिगत योजना एवं तदनुसार उक्त के लिए समय-समय पर अंगीकृत किए जाने वाली रणनीतियों का निर्माण नहीं किया था। केओपीटी द्वारा न ही ड्रेजिंग के लिए नीतिगत योजना के आधार पर किसी दीर्घावधि योजना का निर्माण किया गया था। इस संबंध में, यह नोट करना तर्कसंगत है कि एचडीसी पर ड्रेजिंग का आरंभ 6.4 मीटर की गहराई के लक्ष्य के साथ किया गया था। हालांकि, केओपीटी गहराई के लक्ष्य का निर्धारण डीसीआईएल द्वारा प्राप्त करने योग्य गहराई के आधार पर कर रहा है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि केओपीटी के पास लक्षित गहराई को बढ़ा कर 6.4 मीटर के बराबर करने के प्रयास के लिए कोई दीर्घावधि दृष्टिकोण नहीं था।

हालांकि, केओपीटी ने रोधिका अनुसार लक्षित गहराई एवं ड्रेज की जाने वाली मात्रा का समावेश करते हुए ड्रेजिंग के लिए तदर्थ आधार पर वार्षिक योजनाओं का निर्माण किया था। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त तदर्थ लक्ष्य डीसीआईएल के साथ हुए ड्रेजिंग ठेके में समाविष्ट लक्षित गहराई से ज्यादा था। आगे, यह देखा गया कि पत्तन प्रक्रियाओं जैसे नौभार प्रबंधन, टर्नअराउंड समय, पहुँचे पोतों की संख्या आदि के मासिक निष्पादन को न्यास बोर्ड (बीओटी) के सम्मुख रखा गया था लेकिन बीओटी को ड्रेजिंग के निष्पादन से अवगत नहीं कराया गया था।

प्रबंधन ने कहा (सितम्बर 2019) कि हल्दिया चैनल के लिए ड्रेजिंग संविदा समय-समय पर एमओएस द्वारा परिसंचारित ड्रेजिंग नीतियों के अनुसार नामांकन पर डीसीआईएल को दिया गया था। यह भी कहा गया कि वार्षिक ड्रेजिंग निष्पादन केओपीटी के वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन में संकलित था एवं उसे प्रत्येक वर्ष बीओटी के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता था।

उपरोक्त तर्क तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पोत परिवहन मंत्रालय (एमओएस) ने कभी भी किसी ड्रेजिंग योजना/ नीति का निर्माण/ परिसंचरण नहीं किया था। वास्तव में, एमओएस ने समय-समय पर केवल विभिन्न तरीकों जैसे ड्रेजिंग ठेकों के लिए प्रक्रिया, अपनाई जाने वाली भुगतान पद्धति आदि के लिए अनुदेश केओपीटी को डीसीआईएल के साथ ड्रेजिंग ठेकों के कार्यान्वयन के लिए जारी किए थे। इसके अलावा, केओपीटी का वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन किसी विशिष्ट वर्ष में हुई ड्रेजिंग को समाविष्ट करते हुए विभिन्न पत्तन गतिविधियों के संबंध में सांख्यिकीय आँकड़ों को दर्शाता है। इसमें निर्धारित लक्ष्य के सापेक्ष कोई निष्पादन विश्लेषण एवं उससे विचलन के साथ-साथ सुधारात्मक उपायों हेतु लिए जाने वाले कदम नहीं थे। एक वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन, बीओटी के आवर्ती मूल्यांकन एवं ड्रेजिंग निष्पादन के बारे में उनके दिशानिर्देशों के लिए स्थानापन्न नहीं हो सकता है जिस पर अन्य पत्तन प्रक्रियाओं की सफलता निर्भर थी।

प्रबंधन के दृष्टिकोण का समर्थन करते हुए मंत्रालय ने स्वीकार किया (दिसंबर 2019) कि प्रत्येक पत्तन को तकनीकी समिति की सलाह से ड्रेजिंग योजना का निर्माण करना चाहिए।

नीतिगत योजना की कमी पर्वत-स्कंध रखरखाव के लिए संरचित प्रतिक्रिया के अभाव से भी स्पष्ट होती है। पर्वत-स्कंध रखरखाव स्थिर चैनलों की स्थापना के लिए एक महत्वपूर्ण गतिविधि है। हालांकि, फरवरी 2020 तक यह नहीं किया गया था। आगे,

मोयापुर पर्वत-स्कंध के पोषण कार्य के लिए 2014 में प्रस्ताव दिया गया था परंतु उक्त को 2018 में किया गया, जब केडीएस को जाने वाले चैनल में अवस्थित मोयापुर रोधिका की गहराई में अचानक कमी आई। यह स्पष्ट रूप से दर्शाता था कि केओपीटी ऐसी निर्धारित रणनीति जिसमें सुरक्षात्मक एवं प्रतिक्रियात्मक कार्रवाईयाँ समाविष्ट हों, के स्थान पर केवल उन्हीं परिस्थितियों में प्रतिक्रिया दे रहा था जो बदतर हो गई थी। पर्वत-स्कंधों की महत्ता एवं फिर भी रखरखाव की कमी की अनुवर्ती पैराग्राफ में चर्चा की गई है।

### 6.1.3.2 पर्वत-स्कंधो का अनुपयुक्त रखरखाव

पर्वत-स्कंधों का निर्माण नदी के किनारों से बहते हुए जल को विक्षेपित करने के लिए ताकि नदी के किनारों के समीप के संकटपूर्ण क्षेत्रों में प्रवाह वेग को कम किया जा सके एवं उससे किनारे के क्षरण को रोकने एवं वांछित संरक्षण के स्थिर चैनल की स्थापना के लिए किया जाता है। हुगली नदी की ऊपरी एवं निचले भाग के विभिन्न स्थानों पर क्रमशः 13 मुख्य पर्वत-स्कंधों एवं 154 की संख्या में छोटे पर्वत-स्कंधों का निर्माण 1970 के शुरुआती दशक में किया गया। उन छोटे पर्वत-स्कंधों में से पांच पर्वत-स्कंध बह गए थे और उनमें से बहुतों को हल्दिया-बलारी चैनल की उत्तरोत्तर अवनति के कारण पोषण की आवश्यकता थी।

चित्र 6.1 पर्वत-स्कंध का निर्माण



इस कारण, केओपीटी ने चैनल की स्थिरता की पुनः स्थापना के लिए उन पर्वत-स्कंधों के चरणबद्ध पोषण/ पुर्ननिर्माण कार्यों के कार्यान्वयन का निर्णय लिया (अक्टूबर 2008)। तदनुसार, निश्चिंतपुर एवं घोरमरा क्षेत्र में दिसंबर 2008 से जून 2010 की अवधि के दौरान 22 छोटे पर्वत-स्कंधों का पोषण किया गया। आगे, निश्चिंतपुर क्षेत्र के 13 अन्य छोटे पर्वत-स्कंधों के लिए ₹16.58 करोड़ की कुल लागत से पोषण/ पुर्ननिर्माण का निर्णय लिया गया (जून 2012)। हालांकि, निश्चिंतपुर क्षेत्र के पर्वत-स्कंधों का यह पोषण/ पुर्नस्थापना नहीं की गई (अगस्त 2019) जिससे वह मुख्य उद्देश्य जिसके लिए पर्वत-स्कंध का निर्माण किया गया था, असफल रहा एवं नौचालन चैनल की गहराई को भी प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। इसी दौरान, केओपीटी ने उक्त कार्य की लागत में

लगभग ₹30 से ₹35 करोड़ तक की वृद्धि का आकलन किया। यह दर्शाता था कि पोषण/ पुर्नस्थापना योजनाएँ बिना संसाधनों की यथोचित प्रतिबद्धता के एवं उनकी पूर्णता के लिए बिना किन्हीं स्पष्ट लक्ष्यों के तदर्थ तरीके से एवं टुकड़ों में परिकल्पित की गई थी।

इस संबंध में यह अंकित करने योग्य है कि हुगली नदी के ऊपरी भाग में अवस्थित मोयापुर पर्वत-स्कंध के पोषण का कार्य 2014 में प्रस्तावित किया गया था परंतु उक्त को 2018 में किया गया था, जब केडीएस को जाने वाले चैनल में अवस्थित मोयापुर रोधिका की गहराई में अचानक अवनति हुई थी। यह दर्शाता था कि केओपीटी कार्रवाई के लिए बाध्य था क्योंकि परिस्थितियां बदतर हो गई थीं।

प्रबंधन ने तर्क (सितंबर 2019) दिया कि उपरोक्त पर्वत-स्कंधों के पोषण/ पुर्ननिर्माण से संबंधित कार्य भारत सरकार द्वारा ड्रेजिंग सब्सिडी देने में विलम्ब के कारण हुई आंतरिक संसाधनों की अपर्याप्तता के कारण नहीं कराया गया था। प्रबंधन का यह तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान केओपीटी के पास ₹397.08 करोड़ से ₹733.40 करोड़ की पर्याप्त निधियाँ पूँजीगत परिसंपत्तियों के प्रतिस्थापन/ पुनर्धार एवं आधुनिकीकरण के लिए सांविधिक आरक्षित निधियों के रूप में उपलब्ध थीं जिनका उपयोग पर्वत-स्कंधों के उपरोक्त पोषण/ पुर्ननिर्माण कार्य के लिए किया जा सकता था। इसके अलावा, निश्चिंतपुर क्षेत्र के पर्वत-स्कंधों के पोषण/ पुर्ननिर्माण कार्य न किए जाने के लिए भारत सरकार द्वारा ड्रेजिंग सब्सिडी दी जाने में हुई देरी का तर्क किसी भी प्रकार से तर्कसंगत नहीं है क्योंकि केओपीटी द्वारा, भारत सरकार द्वारा दी जाने वाली ड्रेजिंग सब्सिडी के मिले बिना ही, डीसीआईएल को भुगतान, जो कि कुल ड्रेजिंग व्यय का लगभग 80 प्रतिशत है, किया गया है।

हालांकि प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2019) कि उक्त गतिविधियाँ 2019-20 एवं 2020-21 के दौरान दो चरणों में की जाएँगी, उक्त को फरवरी 2020 तक नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने तर्क दिया (दिसंबर 2019) कि कुछ पर्वत-स्कंधों की मरम्मत/ पोषण में विलम्ब ने न तो परिसीमा स्थितियों को प्रभावित किया और न ही इसके परिणामस्वरूप किनारों का क्षरण हुआ। मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मुख्य हाइड्रॉलिक अभियन्ता, कोओपीटी ने व्यक्त किया (मार्च 2019) कि पर्वत-स्कंधों के पोषण/ पुर्ननिर्माण कार्यों को किए जाने में विलम्ब के परिणामस्वरूप प्रतिकूल आकृतिक परिवर्तन हुए जिसके कारण निश्चिंतपुर में जहाँ कोई पोषण कार्य पूर्व में परिकल्पित नहीं था, अन्य पर्वत-स्कंधों (पर्वत स्कंध नं. 137 एवं 138) में विचारणीय नुकसान हुआ तथा इसका प्रभाव नौचालन चैनल के स्थायित्व पर पड़ सकता था। इस संबंध में तकनीकी

सलाहकार समिति<sup>4</sup> ने केओपीटी को पहले ही चेतावनी दी थी (अक्टूबर 2014) कि निश्चिंतपुर में पर्वत-स्कंधों के लंबित पोषण/ पुर्ननिर्माण कार्यों के कार्यान्वयन में विलम्ब जून 2010 में पूर्ण किए गए पूर्व पर्वत-स्कंध रखरखाव कार्यों से प्राप्त लाभों को निष्प्रभावी कर देगा। हालांकि, केओपीटी ने उपरोक्त पर कोई ध्यान नहीं दिया।

#### 6.1.4 ड्रेजिंग कार्यों का कार्यान्वयन

अपलैंड डिसचार्ज एवं ज्वारीय प्रभाव के कारण, एचडीसी को जाने वाले चैनल के भारी गाद से ग्रस्त होने की संभावना होती है जिसके फलस्वरूप नौचालन चैनल अवरुद्ध होता है। अतः केओपीटी को पोत परिवहन चैनल के नौपरिवहन को अनुरक्षित करने के लिए सतत आधार पर ड्रेजिंग करनी पड़ती है। दूसरे शब्दों में केओपीटी का व्यवसाय, पोत परिवहन चैनल को बाधा रहित करने के लिए प्रभावी ड्रेजिंग पर निर्भर करता है। केओपीटी ने ड्रेजिंग गतिविधियों के कार्यान्वयन के लिए डीसीआईएल को नियुक्त किया था।

##### 6.1.4.1 डीसीआईएल का असंतोषजनक निष्पादन

हल्दिया चैनल की ड्रेजिंग प्रारंभ होने से ही डीसीआईएल हल्दिया तक जाने वाले चैनल की ड्रेजिंग में इसके अनुकूलतम उपयोग के लिए जेल्लिंगम में 6.4 मीटर की लक्षित गहराई के लिए कार्यरत था। डीएसआईएल द्वारा मार्च 2002 तक प्राप्त की गई गहराई 4.8 मीटर थी। इस गहराई के साथ एचडीसी के नौभार पोतों की वहन क्षमता का उपयोग उनके 2002-2003 में कुल टन भार (डीडब्ल्यूटी) का 48.54 प्रतिशत था। हालांकि, प्रबंधन ने एचडीसी के पोतों के लिए पाँच मीटर की गहराई को पर्याप्त गहराई माना था। केओपीटी ने हल्दिया चैनल के रखरखाव ड्रेजिंग के लिए नामांकन आधार पर डीसीआईएल को पुनः नियुक्त किया था एवं मार्च 2002 में जेल्लिंगम में पाँच मीटर की परिकल्पित लक्षित गहराई के लिए डीसीआईएल से करार किया था।

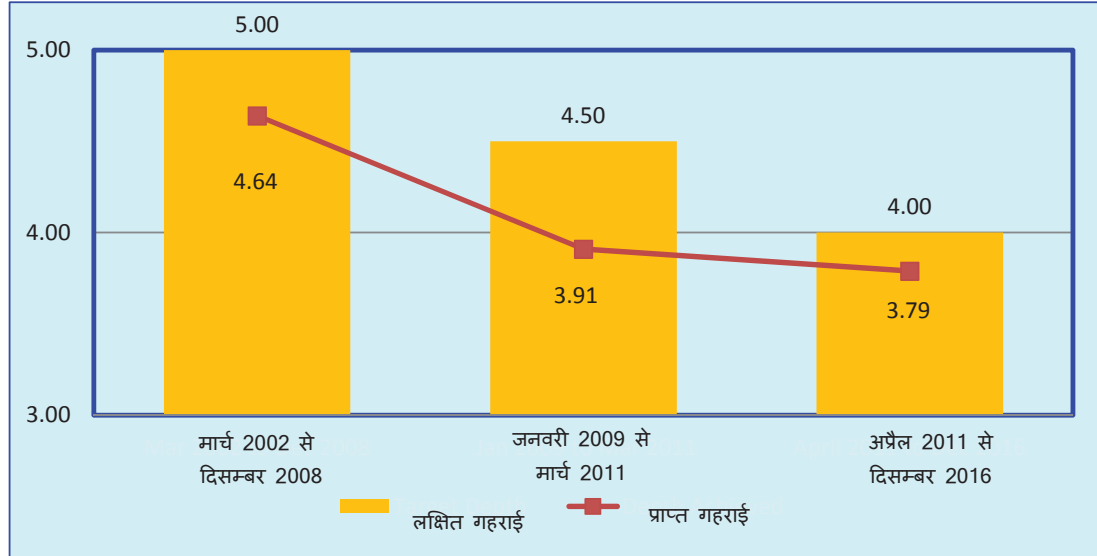
डीसीआईएल ने शायद ही कभी मार्च 2002 में कार्यान्वित संविदा के अनुसार पाँच मीटर की लक्षित गहराई को अनुरक्षित किया था। तत्पश्चात्, जनवरी 2009 एवं अप्रैल 2011 में पूर्व संविदाओं में निष्पादन या डीसीआईएल द्वारा प्राप्य गहराई के आधार पर जेल्लिंगम में क्रमशः 4.50 मीटर एवं चार मीटर की परस्पर सहमत लक्षित गहराई के लिए दो अनुबंध किए गए थे। हालांकि, डीसीआईएल ने मार्च 2002 से दिसंबर 2016 की

<sup>4</sup> टीएसी में विकास सलाहकार (पत्तन), एमओएस, निदेशक, केंद्रीय जल और बिजली अनुसंधान स्टेशन (सीडब्ल्यूपीआरएस), पोत परिवहन मंत्रालय के लिए नॉटिकल सलाहकार, डॉ. एल.के.घोश, पूर्व-अतिरिक्त निदेशक, सीडब्ल्यूपीआरएस, डॉ. एस. डे, प्रोफेसर, आईआईटी खड़गपुर तथा केओपीटी के अधिकारी शामिल थे।



अवधि के दौरान इस घटी हुई लक्षित गहराई को प्राप्त नहीं किया जैसा कि चार्ट 6.1 में दर्शाया गया है।

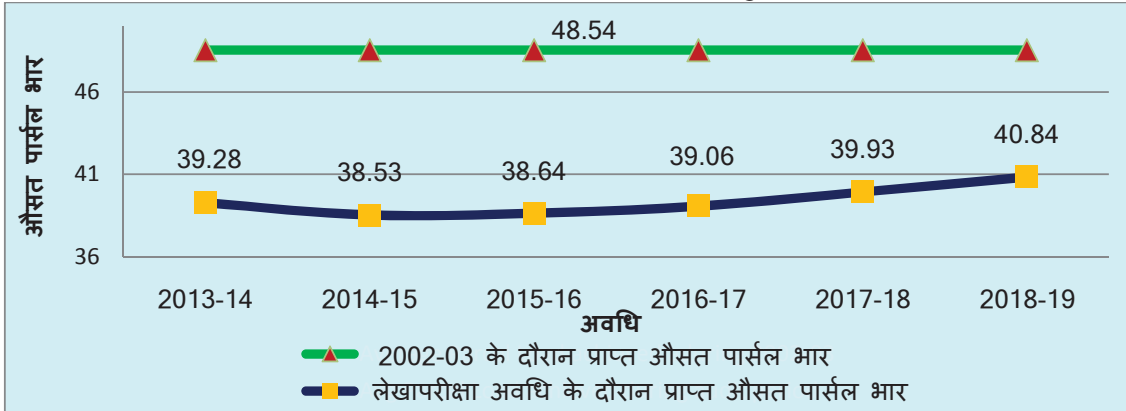
**चार्ट 6.1: जेल्लिंगम में गहराई का लक्ष्य एवं प्राप्ति**



तत्पश्चात्, केओपीटी ने ड्रेजिंग गतिविधियों के लिए तीन बार असफल खुली निविदाएं आमंत्रित कीं (पैरा 6.1.4.3 का संदर्भ लें) और अंततः चौथी बार एकल निविदा आधार पर (जनवरी 2017) डीसीआईएल को निविदा दी गई जिसके लिए लक्षित गहराई 4.1 मीटर डीसीआईएल को साइट सौंपते हुए उपलब्ध गहराई के आधार पर निर्धारित की गई थी। उपरोक्त संविदा में 4.1 मीटर से 4.3 मीटर तक की लक्षित गहराई के संदर्भ में वास्तविक प्राप्त की गई गहराई धीरे-धीरे बढ़कर 5.3 मीटर हो गई थी। यह मूलतः अनुबंध में नई भुगतान शर्तों, जैसे लक्षित गहराई की प्राप्ति के साथ ड्रेजर्स द्वारा ड्रेज की गई मात्रा के आधार पर, को समाविष्ट करने के कारण हुआ था।

हालांकि, मार्च 2019 तक प्राप्त की गई औसत लक्षित गहराई 4.80 मीटर थी जो अभी भी पांच मीटर की परिकल्पित पर्याप्त गहराई एवं 6.4 मीटर की आदर्श लक्षित गहराई से कम थी। परिणामस्वरूप, पोतों की वहन क्षमता में हालांकि थोड़ी वृद्धि हुई लेकिन यह पाँच मीटर की लक्षित गहराई के साथ 2002-03 में वहन क्षमता की तुलना में बहुत कम थी। 2002-03 में पोतों की वहन क्षमता के सापेक्ष लेखापरीक्षा की अवधि में पोतों की वहन क्षमता को चार्ट 6.2 में दर्शाया गया है।

चार्ट 6.2: पोतों की वहन क्षमता की तुलना



जैसा कि ऊपर दर्शाया गया है 2002-03 के दौरान एचडीसी के नौभार पोतों की वहन क्षमताओं का उपयोग पोतों की डीडब्ल्यूटी के 48.54 प्रतिशत से घट कर 2014-15 में 38.53 प्रतिशत हो गया था और बाद में 2018-19 में 40.84 प्रतिशत तक बढ़ गया था।

अतः लेखापरीक्षा ने अनुमान किया कि केओपीटी ने अपने ट्रैफिक को नौभार पोतों की वहन क्षमता के उपयोग में कमी के कारण उक्त अवधि में 1,419.70 करोड़ (परिशिष्ट-XXVI) के मूल्य के 45.27 मिलियन मिट्रिक टन के कार्गो को बढ़ाने का अवसर खो दिया।

छः ड्रेजर्स की नियुक्ति के लिए मार्च 2014 तक की अवधि हेतु दैनिक भाड़ा के आधार पर डीसीआईएल के साथ निष्पादित संविदा (जून 2011) समान नियम एवं शर्तों के साथ दिसंबर 2016 तक के लिए बढ़ा दी गई थी।

लक्षित गहराई की अप्राप्ति के अतिरिक्त, अप्रैल 2013 से दिसंबर 2016 की अवधि के दौरान डीसीआईएल द्वारा कार्यान्वित की गई ड्रेजिंग गतिविधियों संबंधी दस्तावेजों की संवीक्षा ने निम्नलिखित दर्शाया:

- डीसीआईएल ने संविदा की शर्तों के अनुसार ड्रेजिंग गतिविधियों में एक समय पर छः ड्रेजर्स बेड़ों की नियुक्ति भी नहीं की।
- इसके अतिरिक्त डीसीआईएल द्वारा कार्यरत डेजर्स बार-बार खराब हो रहे थे।
- समझौते (जून 2011) के अनुसार, 3,770 घन मीटर की हॉपर क्षमता वाले पुराने ड्रेजर्स यथा ड्रेज-V एवं VI को 4,500 घन मीटर की अधिक हॉपर क्षमता वाले नए ड्रेजर्स से प्रतिस्थापित किया जाना था। हालांकि, उन्हें 35 महीनों के विलम्ब के बाद मार्च/ अप्रैल 2014 में प्रतिस्थापित किया गया। इसके परिणामस्वरूप,

आवश्यक अधिक हॉपर क्षमता के ड्रेजर्स के स्थान पर कम हॉपर क्षमता वाले ड्रेजर्स की लगातार तैनाती के कारण 35 महीनों के दौरान ड्रेजिंग कम हुई।

- चूंकि दिसंबर 2016 तक के ड्रेजिंग ठेकों की भुगतान शर्तें ड्रेज की गई मात्रा के साथ संबद्ध नहीं थी, ड्रेजर्स को उनके 100 प्रतिशत उपयोग के बिना ही भुगतान किया गया था।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2019) कि केओपीटी द्वारा निर्धारित समझौता की गई लक्षित गहराई डीसीआईएल के ड्रेजिंग निष्पादन के आधार पर नहीं थी, बल्कि यह व्यवस्था को ध्यान में रखते हुए प्राप्त की गई गहराई, मौजूदा सीमा के विशिष्ट संदर्भ में क्षेत्रों के आस-पास की गहराई स्थिति एवं पोत चैनल में सभी संबद्ध दशाओं पर आधारित थी। प्रबंधन का उपरोक्त तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लक्षित गहराई को केओपीटी एवं डीसीआईएल द्वारा पारस्परिक रूप से प्रत्येक ठेके में घटाया गया था। इसके अतिरिक्त, केओपीटी ने जनवरी 2017 से प्रभावी ठेके में, 4.1 मीटर की लक्षित गहराई का समावेश किया था जो कि डीसीआईएल द्वारा दिसंबर 2016 में प्राप्त की गई गहराई के आधार पर था। अतः, केओपीटी ने स्वयं ही पांच मीटर की परिकल्पित गहराई के साथ समझौता किया जो कि सुचारू पोत संचालन के लिए आवश्यक थी।

प्रबंधन ने आगे तर्क दिया कि पर्याप्त उपलब्ध संसाधनों के बावजूद डीसीआईएल अन्य मुद्दों जैसे नदी संरचना, नदी प्रशिक्षण कार्यक्रम, अपलैंड डिस्चार्ज आदि के कारण अधिकांशतः लक्षित गहराई को प्राप्त नहीं कर सका था। यह तर्क भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा के अंतर्गत कवर की गई अवधि के दौरान, डीसीआईएल ने न ही आवश्यक संख्या में ड्रेजर्स उपलब्ध कराए और न ही नियुक्त ड्रेजर्स ने संतोषजनक ढंग से कार्य किया। इसके अतिरिक्त, अनुबंध में मात्रा के आधार पर भुगतान शर्तों के समावेशन के पश्चात् उसी डीसीआईएल ने अनुबंध के प्रारंभ से ही निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त किया एवं मार्च 2019 तक परस्पर सहमत लक्षित गहराई से अधिक गहराई प्राप्त की (अर्थात् 4.3 मीटर के सापेक्ष 4.8 मीटर)। कई अवसरों पर केओपीटी ने डीसीआईएल के निष्पादन के संबंध में एमओएस के साथ-साथ डीसीआईएल से अपनी असंतुष्टि व्यक्त की थी।

प्रबंधन के दृष्टिकोण का समर्थन करते हुए मंत्रालय ने तर्क दिया कि 2013 एवं 2015 के बीच की अवधि के दौरान जेल्लिंगम में कम गहराई की तुलना में बाद में हुए सुधार का काफी हद तक कारण भाटा प्रवाह, जिसमें अधिक गाद होती है, को रोकते हुए हल्दिया के ऊपर निर्मित हुआ द्वीप था। मंत्रालय का यह तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि हल्दिया के ऊपर निर्मित उपरोक्त द्वीप 1997 से अस्तित्व में था और यदि 2015 में

हल्दिया में द्वीप का निर्माण गहराई के सुधार के लिए उत्तरदायी था तो नए अनुबंध में गहराई का लक्ष्य निर्धारित करते समय इसका विचार किया जाना चाहिए था।

#### 6.1.4.2 ड्रेजर्स की हॉपर क्षमता का कम उपयोग

ड्रेज की गई सामग्री ड्रेजर्स के हॉपर में लादी जाती है। अतः हॉपर की क्षमता का उपयोग एक ड्रेजर के निष्पादन को दर्शाता है। अप्रैल 2014 से 2016 तक के ड्रेजर के उपयोग से संबंधित दस्तावेजों की संवीक्षा ने दर्शाया कि अधिकांश लोड डीसीआईएल ड्रेजर्स द्वारा कम उपयोग की गई हॉपर क्षमता के साथ ले जाया गया। अप्रैल 2014 से दिसंबर 2016 तक की अवधि के दौरान लगाए गए ड्रेजर्स के कम उपयोग का विवरण तालिका 6.2 में दिया गया है:-

तालिका 6.2: ड्रेजर क्रम में हॉपर क्षमता का उपयोग

ड्रेजर का नाम	हॉपर क्षमता (मी <sup>3</sup> में)	लाए गए कुल लोड की संख्या <sup>5</sup>	हॉपर क्षमता जिसका उपयोग <sup>6</sup> करना था (मी <sup>3</sup> में)	उपयोग की गई हॉपर क्षमता (मी <sup>3</sup> में)	कम उपयोग की गई हॉपर क्षमता (मी <sup>3</sup> में)	औसत कम उपयोग (कुल क्षमता का प्रतिशत)
(अ)	(ब)	(स)	(डी)	(ई)	(एफ)	(जी) = (एफ/डी)x100
ड्रेज -XVII	7,400	825	61,05,000	45,03,050	16,01,950	26.24
ड्रेज -XVI	7,400	130	9,62,000	6,33,699	3,28,301	34.13
ड्रेज - XXI	5,500	11,108	2,75,49,500	2,44,45,129	31,04,371	11.27
ड्रेज - XX	5,500	3,567	1,96,18,500	1,74,99,262	21,19,238	10.80
ड्रेज -XIX	5,500	3,720	2,04,60,000	1,84,88,924	19,71,076	9.63
ड्रेज -XIV	4,500	3,612	1,62,54,000	1,56,19,588	6,34,412	3.90
ड्रेज -XII	4,500	3,122	72,54,000	70,37,160	2,16,840	2.99

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि अधिकांश लाए गए लोड में ड्रेजर्स का कम उपयोग हॉपर क्षमता के कम उपयोग जो 2.99 प्रतिशत से 34.13 प्रतिशत के बीच है, के कारण था। उपरोक्त ड्रेजर्स को भाड़ा व्यय का भुगतान उनके वास्तविक उपयोग को

<sup>5</sup> अप्रैल 2014 से दिसंबर 2016 की अवधि के दौरान लाए गए कुल लोड की संख्या

<sup>6</sup> चिह्नित किए गए लोड की संख्या में उठाए जा सकने वाली ड्रेजिंग सामग्री की अधिकतम मात्रा जैसा कि कॉलम (सी) में दर्शाया गया है।

ध्यान में न रखते हुए दैनिक भाड़ा दर के आधार पर किया गया था। अतः लेखापरीक्षा ने आंकलित किया कि उक्त अवधि के दौरान उपरोक्त ड्रेजर्स के हॉपर क्षमता के न्यून उपयोग के कारण उपरोक्त ड्रेजर्स के भाड़े के लिए केओपीटी द्वारा किए गए ₹83.82 करोड़ की राशि (परिशिष्ट-XXVII) के भुगतान का कोई परिणाम नहीं निकला। यह डीसीआईएल द्वारा संचालित ड्रेजिंग संचालनों के नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण में कमी को दर्शाता था।

प्रबंधन ने तर्क दिया (सितम्बर 2019) कि विशेष रूप से पोत परिवहन चैनल की गहराई के संबंध में ड्राफ्ट बाध्यताओं, ज्वारीय दशाओं आदि के कारण मध्यम/ बड़े आकार के ड्रेजर की हॉपर क्षमता का 100 प्रतिशत उपयोग हमेशा संभव नहीं था।

प्रबंधन का यह तर्क तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीसीआईएल के ड्रेजर्स के दस्तावेजों की संवीक्षा पर यह देखा गया कि प्रबंधन द्वारा संदर्भित, नदी में ड्राफ्ट बाध्यताओं के साथ भी ड्रेजर्स द्वारा हॉपर क्षमता के 100 प्रतिशत उपयोग की घटनायें थी। अपेक्षित गहराई डीसीआईएल के खराब निष्पादन के कारण बनाई नहीं रखी गई थी और इसके सोपानी प्रभाव के कारण डीसीआईएल के ड्रेजर्स की हॉपर क्षमता का बेहतर उपयोग नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, ऐसे दृष्टांत भी थे जहाँ किसी विशेष स्थान में ड्रेजर्स की क्षमता का उपयोग प्रतिकूल ज्वारीय दशा में अधिक था जबकि वही अनुकूल ज्वारीय दशाओं के दौरान कम था।

ड्रेजर्स की क्षमता के कम उपयोग को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा (दिसंबर 2019) कि ड्रेजिंग संचालनों में कम निष्पादन नए ड्रेजर्स की अनुपलब्धता के कारण था। यह भी तर्क दिया गया कि हॉपर का आंशिक लोड ड्रेजर्स के डंपिंग क्षेत्रों तक सुरक्षापूर्वक संचालन के लिए था।

मंत्रालय के उपरोक्त तर्क स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि ड्रेजिंग संचालन के लिए डीसीआईएल द्वारा तीन नए ड्रेजर्स यथा ड्रेज XIX, XX एवं XXI तैनात किए गए थे (मार्च 2014 एवं अप्रैल 2014)। इसके अतिरिक्त, कई ऐसे अवसर थे जब निर्दिष्ट क्षेत्रों में ड्रेज की गई सामग्री की डंपिंग के साथ ड्रेजर्स की क्षमता का उपयोग प्रतिकूल ज्वारीय दशाओं एवं ड्राफ्ट बाध्यता के अंतर्गत अधिक था।

#### 6.1.4.3 ड्रेजिंग के लिए निविदाओं को अंतिम रूप देने में विलम्ब

एमओएस ने (जून 2002) केओपीटी को ड्रेजिंग ठेकेदारों की नियुक्ति के लिए प्रतिस्पर्धात्मक बोली अपनाने का निर्देश दिया था क्योंकि नामांकन आधार पर

डीसीआईएल का निष्पादन संतोषजनक नहीं था। उक्त को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा अपनी 2002 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 4 (सिविल) में भी दर्शाया गया था। डीसीआईएल के असंतोषजनक निष्पादन का मुद्दा एवं खुली निविदा का प्रस्ताव बीओटी के सम्मुख रखा गया था (दिसंबर 2003)। हालांकि, इस संबंध में कोई निर्णय नहीं लिया गया। डीसीआईएल के असंतोषजनक निष्पादन के बावजूद, केओपीटी ने ड्रेजिंग ठेकेदारों की नियुक्ति के लिए खुली निविदा के विकल्प को नहीं चुना एवं डीसीआईएल को लगातार नामांकन आधार पर नियुक्त करती रही।

एमओएस ने केओपीटी को मौजूदा संविदा के समाप्त होने (मार्च 2014) के पश्चात् ड्रेजिंग ठेकेदारों की नियुक्ति खुली निविदा प्रक्रिया से करने के निर्देश दिए थे (दिसंबर 2013)। तदनुसार, केओपीटी ने फरवरी 2014 में दैनिक भाड़ा दर के आधार पर जेल्लिंगम और ऑकलैंड में ड्रेजिंग रखरखाव के लिए निविदा जारी की। हालांकि, उसे निरस्त कर दिया गया क्योंकि निविदा में निर्धारित की गई लक्षित गहराई मौजूदा संविदा से कम थी एवं बोलीकर्ताओं द्वारा लगाई गई बोलियाँ अधिक थीं।

उपरोक्त चैनलों के लिए अगस्त 2015 में दैनिक भाड़ा दर के आधार पर एक नई निविदा जारी की गई। तत्पश्चात् उसे तकनीकी आधार पर निरस्त कर दिया गया। पुनः केवल जेल्लिंगम में रखरखाव ड्रेजिंग के लिए दैनिक भाड़ा दर के आधार पर नवंबर 2015 में निविदा जारी की गई। उक्त निविदा एमओएस की हल्दिया को जाने वाले सब चैनलों को समाविष्ट करने की सलाह पर निरस्त कर दी गई।

इसके पश्चात्, जुलाई 2016 में ड्रेज की गई मात्रा के आधार पर हल्दिया बंदरगाह, जेल्लिंगम, ईडन एवं ऑकलैंड में रखरखाव ड्रेजिंग को समाहित करते हुए एक नई निविदा जारी की गई एवं अंततः जनवरी 2017 में पाँच वर्षों के लिए संविदा एकल निविदा आधार पर डीसीआईएल को दी गई।

इस प्रकार, एमओएस के निर्देशों का उल्लंघन कर नामांकन आधार पर ड्रेजिंग संविदाओं के जारी रहने से ड्रेजिंग संविदाओं को अंतिम रूप से आवंटित करने में 33 महीनों (अप्रैल 2014 से दिसंबर 2016) के अत्यधिक विलम्ब ने न केवल डीसीआईएल को उसके व्यापार के एकाधिकार में सहयोग किया बल्कि डीसीआईएल के खराब निष्पादन के कारण एचडीसी तक विस्तृत चैनल की गहराई को भी अवरुद्ध किया। अतः लेखापरीक्षा ने आकलित किया कि 33 महीनों की विस्तारित अवधि के दौरान दैनिक भाड़ा दर के आधार पर ड्रेज की गई मात्रा को यदि ड्रेज किए गए प्रति टन की लागत के आधार पर किया गया होता तो केओपीटी ₹119.49 करोड़ (परिशिष्ट-XXVIII) बचा सकता था। इस

प्रकार, केओपीटी ने ड्रेजिंग ठेके के आबंटन में विलम्ब के कारण ₹119.49 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त ड्रेजिंग व्यय वहन किया।

प्रबंधन ने तर्क दिया (सितंबर 2019) कि निविदा को अंतिम रूप देने में विलम्ब निम्नलिखित आधारों पर अपरिहार्य था:

- फरवरी 2014 की निविदा को उसमें गहराई के कम मानदंड एवं बोलीकर्ताओं द्वारा अधिक बोली लगाए जाने के कारण अंतिम रूप नहीं दिया गया था।
- इसके अतिरिक्त, अगस्त 2015 की निविदा को भी एमओएस के सलाहकार के द्वारा निविदा के कार्यक्षेत्र में ड्रेज की गई सामग्री के निपटान के तौर तरीकों में बदलाव की सलाह के कारण अंतिम रूप नहीं दिया जा सका था।
- इसी प्रकार नवंबर 2015 की निविदा को ड्रेज किए जाने वाले क्षेत्रों के कार्यक्षेत्र में बदलाव की एमओएस की सलाह के कारण अंतिम रूप नहीं दिया जा सका था।

उपरोक्त तर्क निम्नलिखित दृष्टिकोण से स्वीकार्य नहीं है:

- फरवरी 2014 की नई निविदा में गहराई के मानदंड का समुचित रूप से निर्धारण किया जाना प्रबंधन की ओर से कमी थी।
- प्रबंधन ने महसूस किया था कि दैनिक भाड़ा दर व्यवस्था के दौरान डीसीआईएल को ड्रेजर्स की वास्तविक क्षमता के उपयोग पर ध्यान दिए बिना ही उन्हें पूरे भाड़ा व्यय का भुगतान किया गया था। इसलिए, हल्दिया चैनल में ड्रेजिंग गतिविधियों के कार्यान्वयन के लिए सबसे किफायती एवं प्रभावी तरीका मात्रा आधारित ड्रेजिंग एवं उसके लिए भुगतान था। यह तथ्यों से प्रमाणित है कि डीसीआईएल के साथ 2017 के ड्रेजिंग ठेके में ऐसी भुगतान शर्तों के समावेश के पश्चात् हल्दिया को जाने वाले चैनल की नौचालन गहराई में वृद्धि के दृष्टान्त थे। हालांकि, प्रबंधन ने फरवरी 2014 में नई निविदा जारी करते हुए मात्रा आधारित ड्रेजिंग की भुगतान शर्तों पर विचार नहीं किया।
- प्रबंधन ड्रेजिंग गतिविधियों के अंतर्गत शामिल क्षेत्रों के जोखिम को अच्छी तरह जानता था एवं नई निविदा जारी करते समय इन्हें कार्य के कार्य क्षेत्र में विस्तारपूर्वक परिभाषित किया जाना चाहिए था।

उपरोक्त के मद्देजनर, ड्रेजिंग ठेके को अंतिम रूप देने में 33 महीने का विलम्ब परिहार्य था और निविदा दस्तावेज में प्रक्रियात्मक कमी के कारण ड्रेजिंग ठेके के लिए प्रतिस्पर्धात्मक बोली प्रक्रिया का उपयोग नहीं किया जा सका।

प्रबंधन के दृष्टिकोण का समर्थन करते हुए, मंत्रालय ने आगे कहा कि उसने केओपीटी को दिशानिर्देश जारी किए (मार्च 2001) एवं शर्त रखी कि ड्रेजिंग के लिए भुगतान न तो दैनिक मजदूरी और न ही विस्तृत घनत्व के आधार पर बल्कि प्रत्याभूत न्यूनतम गहराई के आधार पर होना चाहिए और इसका पालन केओपीटी द्वारा तत्पश्चात् निर्मित सभी ठेकों में अनिवार्य रूप से किया गया था।

हालांकि, तथ्य यह है कि मंत्रालय द्वारा निश्चित न्यूनतम गहराई के साथ ड्रेजिंग संविदा में ड्रेज की गई मात्रा के आधार पर भुगतान शर्तों के समावेशन के लिए कोई प्रतिबंध नहीं था। उक्त भुगतान शर्तें जनवरी 2017 से प्रभावी ड्रेजिंग ठेकों में उक्त के समावेशन के पश्चात् लाभकारी सिद्ध हुई थीं।

#### 6.1.4.4 जेल्लिंघम में अप्रभावी ड्रेजिंग

एचडीसी की तरफ जाने वाले एक पोत को पहले ईडन चैनल फिर ऊपरी ऑकलैंड और अंततः जेल्लिंघम से होकर गुजरना पड़ता था। अतः पोत के सुचारू संचलन के लिए नौपरिवहन चैनल के इन क्षेत्रों में उपलब्ध गहराई में समता होनी चाहिए। केओपीटी ने योजना तैयार की कि जेल्लिंघम की गहराई ईडन से कम होनी चाहिए एवं इस संबंध में गहराई का अंतर 0.5 मीटर या अधिक होना चाहिए। यह पाया गया कि जनवरी 2017 से मार्च 2019 तक, जेल्लिंघम एवं ईडन चैनल के बीच गहराई का अंतर 0.5 मीटर से कम था जिसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि में जेल्लिंघम में आवश्यकता से अधिक गहराई की ड्रेजिंग के लिए केओपीटी द्वारा ₹41.19 करोड़ (परिशिष्ट-XXIX) का निष्फल व्यय वहन किया गया क्योंकि उक्त का कोई लाभ प्राप्त नहीं हुआ था।

प्रबंधन/ मंत्रालय ने तर्क दिया (सितंबर 2019/ दिसंबर 2019) कि लेखापरीक्षा का दृष्टिकोण ड्रेजिंग पश्च परिणाम पर आधारित था, जो न तो परिकल्पित किये जा सकते थे और न ही अप्रत्याशित नदी दशाओं में गतिशील परिदृश्य में हमेशा व्यवहारिक थे।

प्रबंधन/ मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जेल्लिंघम की अपेक्षित गहराई ड्रेजिंग की प्रभावशीलता प्राप्त करने के लिए निर्धारित की गई थी और इसलिए ड्रेजिंग कार्य की उचित निगरानी तथा पर्यवेक्षण द्वारा ऐसी गहराई का ध्यान रखा जाना चाहिए था।



#### 6.1.4.5 पोतों के टर्न राउंड समय<sup>7</sup> में वृद्धि

एचडीसी को जाने वाले पोत पहले सैंडहैड पर पहुंचते थे और इसके बाद 125 कि.मी लंबे नौकायन चैनल से यात्रा करनी पड़ती थी। कार्गो पोत, जो एचडीसी में प्रवेश करने में सक्षम थे परंतु गहराई बाधा के कारण इसमें प्रवेश नहीं कर सके, को विभिन्न लाईटरेज स्थानों पर लाईटरेज<sup>8</sup> किया जाना था। पोर्ट उपयोक्ताओं की ओर से लाईटरेजिंग प्रचालनों में अधिक लोजिस्टिकल लागत और समय की आवश्यकता थी। यह अवलोकन किया गया था कि एचडीसी जाने वाले कार्गो पोत का टर्न राउंड समय (टीआरटी) 2013-14 से 2018-19 की अवधि के दौरान केडीएस जाने वाले से अधिक था यद्यपि एचडीसी के नौकायन चैनल की लंबाई (125 कि.मी) केडीएस (232 कि.मी) से कम थी। एचडीसी का टीआरटी 5.97 दिनों से 8.48 दिनों के बीच था जबकि केडीएस का टीआरटी उपरोक्त अवधि (परिशिष्ट-XXX) के दौरान 4.34 दिनों से 5.1 दिनों के बीच था। एचडीसी के उपयुक्त टीआरटी में केवल उन कार्गो पोतों का लाईटरेजिंग समय शामिल था जो प्रत्यक्ष रूप से लाईटरेजिंग के बिना एचडीसी में प्रवेश कर सकते थे, यदि एचडीसी को जाने वाले चैनल में कोई गहराई संबंधी बाधा नहीं होती। यह भी पाया गया कि एचडीसी के टीआरटी की बढ़ती प्रवृत्ति मुख्यतः कार्गो पोत के उपरोक्त श्रेणी के लाईटरेज प्रचालनों की बढ़ती हुई टीआरटी के कारण थी। इसके अतिरिक्त, यह बताना भी अर्थपूर्ण है कि 2018-19 के दौरान, एचडीसी का टीआरटी लाईटरेजिंग प्रचालन के लिए मुख्यतः तैरने वाली क्रेन शुरू करने के कारण 6.45 दिनों तक कम हो गया।

इसलिए, केओपीटी के उपभोक्ताओं को टीआरटी में वृद्धि के कारण विलंब के लिए पोत मालिकों द्वारा उद्ग्रहित विलंब शुल्क प्रभार/ अतिरिक्त व्यय वहन करना पड़ा था। पोर्ट उपयोक्ताओं ने बढ़ते हुए टीआरटी पर अपनी चिंता व्यक्त की थी और उक्त को कम करने के लिए केओपीटी से अनुरोध किया था।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2019) कि सक्रिय और विकासशील हुगली मुहाने ने न्यूनतम नौ-परिवहन रखरखाव के लिए शिपिंग चैनल की बार-बार सतत शिपिंग और पुनः संरेखण को आवश्यक बना दिया। यह भी कहा गया कि केओपीटी अपने गहरे बंदरगाहों में कार्गो के लाईटरेज को बढ़ावा दे रहा था और इसलिए पोर्ट में पूर्णतः लदे हुये बड़े पोतों को सीधे प्रवेश अनुमति देने की कोई गुंजाईश नहीं थी।

<sup>7</sup> टर्न राउंड टाइम (टीआरटी) रिपोर्टिंग स्टेशन पर आगमन से रिपोर्टिंग स्टेशन से अपने प्रस्थान तक पोर्ट पर जहाज द्वारा बिताया गया कुल समय है।

<sup>8</sup> यह पोर्ट फेसिलिटी में प्रवेश करने के लिए शिप के ड्राफ्ट को कम करने के लिए है जो सागर में जाने वाले बहुत बड़े जहाजों को स्वीकृति नहीं दे सकता।

उपरोक्त तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गहराई संबंधी बाधाओं के कारण डॉक में सीधे प्रवेश करने के लिए पोतों की अक्षमता को खत्म करने के लिए लाईटरेज प्रचालन का सहारा लिया गया। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने केवल उन कार्गो पोतों के लाईटरेज प्रचालनों की टीआरटी पर विचार किया जो कि एचडीसी में प्रवेश करने में सक्षम थे, यदि एचडीसी में जाने वाले चैनल में कोई गहराई संबंधी बाधाएं नहीं होती।

इसके अतिरिक्त, प्रबंधन का तर्क कि केडीसी और एचडीसी दोनों की टीआरटी लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई टीआरटी से काफी कम थी, भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रबंधन ने लाईटरेज प्रचालनों से उत्पन्न टीआरटी पर बिल्कुल भी ध्यान नहीं दिया था।

प्रबंधन के उत्तर का समर्थन करते हुए, आगे मंत्रालय ने कहा (दिसंबर 2019) कि अतिरिक्त लागत के बावजूद प्रचालन अभी भी सस्ता था और पास की पोर्ट पर कार्गो को उतारने तथा सड़क या रेल से स्थानांतरण की अपेक्षा अभी भी व्यापार के लिए बेहतर था।

मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा अभ्युक्ति केओपीटी में टीआरटी में वृद्धि से संबंधित थी। टीआरटी पोर्ट प्रचालनों की कुशलता को दर्शाता था और पोर्ट उपयोक्तताओं को अंततः कम टीआरटी से लाभ प्राप्त होगा क्योंकि इसमें कम लागत शामिल है। लेखापरीक्षा ने पास की पोर्ट के साथ केओपीटी की परिवहन लागत की तुलना नहीं की थी जैसा कि मंत्रालय द्वारा उत्तर दिया गया था।

#### 6.1.4.6 ड्रेजिंग के निगरानी कार्य में ₹2.71 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

एमओएस के निर्देशानुसार, केओपीटी ने पांच वर्षों की अवधि हेतु हुगली मुहाने में एचडीसी को जाने वाले शिपिंग चैनल में रखरखाव ड्रेजिंग के लिए डीसीआईएल को एक संविदा प्रदान की (जनवरी 2017)। संविदा के अनुसार, डीसीआईएल द्वारा किये गये ड्रेजिंग की मात्रा के आधार पर भुगतान किया जाना चाहिए। केओपीटी ने 54 महीनों की अवधि हेतु ₹21.76 करोड़ के मूल्य पर कथित ड्रेजिंग कार्य के लेखापरीक्षण के लिए वैपकांस को नियुक्त किया (जून 2017)। उपर्युक्त निगरानी संविदा को अंतिम रूप देने से पहले, प्रबंधन ने पाया कि परिणाम उन्मुख ड्रेजिंग कार्य के लिए उपरोक्त का कार्यक्षेत्र बहुत अधिक था। तथापि, निगरानी संविदा को अंतिम रूप देते समय इसको ध्यान में नहीं रखा गया। अंततः, प्रबंधन ने जनवरी 2019 में निगरानी कार्य के कार्यक्षेत्र और कवरेज को संशोधित किया था और संविदा मूल्य 40 प्रतिशत तक कम कर दिया था।

इस प्रकार, ड्रेजिंग संविदा के अनुसार निगरानी कार्य के कार्यक्षेत्र को संशोधित करने में विलंब हुआ जिसके कारण केओपीटी को जुलाई 2017 से दिसंबर 2018 की अवधि के दौरान ₹2.71 करोड़ (परिशिष्ट-XXXI) का अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

प्रबंधन/ मंत्रालय ने कहा (सितंबर 2019/ दिसंबर 2019) कि इस अवधि के दौरान उन्होंने अनुभव प्राप्त किया है और आगे लागत में बचत करने के साथ गुणवत्ता से समझौता न करते हुए कुछ आपूर्ति को कम किया गया है।

उपरोक्त तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निगरानी संविदा को अंतिम रूप देने से पहले इसे उक्त के कार्यक्षेत्र के विस्तार के बारे में जानकारी थी परंतु निगरानी संविदा के कार्यक्षेत्र का संशोधन जनवरी 2019 अर्थात् 18 महीनों के विलंब के बाद किया गया था जो न्यायसंगत नहीं था।

### 6.1.5 ड्रेज्ड सामग्री का निपटान

एचडीसी को जाने वाले चैनल में अधिक गाद भरता है जिसके कारण नौपरिवहन चैनल में अवरोध पैदा होता है। इसलिए केओपीटी के शिपिंग चैनल की नौकायन क्षमता को बनाये रखने के लिए सतत आधार पर ड्रेजिंग कार्य करना पड़ता है। प्रभावी ड्रेजिंग ड्रेज्ड सामग्री के उचित निपटान पर आधारित होती है। ड्रेज्ड सामग्री के निपटान के मुख्यतः दो तरीके अर्थात् तट पर निस्तारण और नदी में निस्तारण अपनाये जाते हैं। तट निस्तारण प्रक्रिया में ड्रेज्ड सामग्री को पाइपलाइन या बार्ज के माध्यम से तट पर निस्तारित किया जाता है। नदी में निस्तारण में, ड्रेज्ड सामग्री को स्वयं नदी के निश्चित क्षेत्र में या नदी की संरचना को ध्यान में रखते हुए साईड कास्टिंग द्वारा निस्तारित किया जाता है। लगभग 10 से 20 घन मिमी प्रति वर्ष की ड्रेज्ड सामग्री का निपटान केओपीटी के लिए एक मुख्य बाधा बन गई है। केओपीटी ने ड्रेज्ड सामग्री का मुख्यतः नदी के गहरे भागों में और उक्त के बहुत कम हिस्से का साईड कास्ट तरीके द्वारा निस्तारण का कार्य किया। तट पर निपटान मुख्य और सबसे प्रभावी तरीका है जिसे फरवरी 2020 तक केओपीटी द्वारा आरंभ नहीं किया गया था।

#### 6.1.5.1 नदी में डंपिंग और तट पर निस्तारण

ड्रेजिंग पर मानक प्रचालन प्रक्रिया (एसओपी) के अनुसार, डंपिंग ग्राउंड की गहराई 20 मीटर से अधिक होनी चाहिए। तथापि, ड्रेजिंग रखरखाव के कारण निकली सामग्री की डंपिंग के लिए 2.5 मीटर से 6.5 मीटर के बीच की गहराई वाले केवल तीन डंपिंग

ग्राउंड<sup>9</sup> ही प्रचालन में थे। उपरोक्त डंपिंग ग्राउंड में ड्रैज्ड सामग्री के लगातार और अधिक डंपिंग के कारण पॉकेट की अपर्याप्त गहराई होने के कारण शिपिंग चैनल में काफी अधिक मात्रा में ड्रैज्ड सामग्री का पुनः संचरण हुआ।

केओपीटी द्वारा नियुक्त किये गये विभिन्न विशेषज्ञों ने नदी में ड्रैज्ड सामग्री की डंपिंग को रोकने और तट पर निस्तारण पद्धति चालू करने के लिए सिफारिश भी की थी। तट पर निस्तारण प्रणाली को लागू न करने के कारण लगभग 22 से 50 किलोमीटर की दूरी तय करते हुए नदी में ड्रैज्ड सामग्री के निपटान हेतु निस्तारण क्षेत्र तक लाने के लिए ड्रेजर को 18 घंटे प्रतिदिन से 19 घंटे प्रतिदिन का औसत यात्रा समय लगता था जबकि ड्रेजर की प्रभावी ड्रेजिंग पांच घंटे से छः घंटे प्रतिदिन तक ही सीमित थी।

प्रबंधन ने कहा कि तट पर निस्तारण उचित भूमि की अनुपलब्धता के कारण आरंभ नहीं किया जा सका जिसके लिए वे राज्य सरकार से बातचीत कर रहे थे।

प्रबंधन नयाचार द्वीप पर पर मिट्टी के तटबंध बनाकर ड्रैज्ड सामग्री के निपटान के उद्देश्य हेतु वहां निर्धारित भूमि के 1500 एकड़ के अनुमत अधिग्रहण की अनुमति हेतु पश्चिम बंगाल सरकार (जीओडब्ल्यूबी) के साथ पत्राचार कर रहा था। अंतिम पत्र जून 2019 में जीओडब्ल्यूबी को लिखा गया था। प्रबंधन द्वारा पर्यावरण मंजूरी प्राप्त करने के लिए कोई गंभीर प्रयास नहीं किये गये जैसा कि जीओडब्ल्यूबी द्वारा बताया गया था। उपरोक्त से इंगित होता है कि मामले को गंभीरता से नहीं लिया गया था।

तथापि, तथ्य यह है कि कम गहराई के डंपिंग ग्राउंड में ड्रैज्ड सामग्री की डंपिंग जारी रही जिसके कारण शिपिंग चैनल में उसका पुनः संचरण लगातार हो रहा था।

#### 6.1.5.1 (क) ड्रैज्ड सामग्री का पुनः संचरण

हुगली नदी में तलछट की गतिशीलता पर किये गये एक अध्ययन (जनवरी 2012 से मार्च 2012 तक) के आधार पर, भाभा एटोमिक रिसर्च सेंटर (बीएआरसी) ने सूचित किया कि नदी में डाली गई ड्रैज्ड सामग्री शिपिंग चैनल की तरफ जा रही थी। बीएआरसी ने भी यह निष्कर्ष निकाला कि डंपिंग यार्ड के रूप में प्रयुक्त साईट ड्रैज्ड सामग्री की डंपिंग के लिए उपयुक्त नहीं थी। एमओएस ने भी तथ्य की पुष्टि करते हुए इंगित किया (मई 2014) कि ड्रैज्ड सामग्री 15 प्रतिशत से 20 प्रतिशत तक डंपिंग ग्राउंड से वापस शिपिंग चैनल में आ रही थी।

<sup>9</sup> 1) निचला सागर डंपिंग 2) इए-11 और 3) ईडन डंपिंग

यह देखा गया था कि 2013-14 से 2018-19 की अवधि के दौरान ₹1,857.37 करोड़ व्यय से कुल 81.68 घन मिमी ड्रेज किया गया था और उक्त को नदी में अलग-अलग डंपिंग ग्राउंड में डंप किया गया था। कम से कम 15 प्रतिशत के पुनः संचरण की दर को ध्यान में रखते हुए, शिपिंग चैनल में ड्रेज सामग्री की 12.25 घन मिमी की मात्रा वापस आ चुकी थी। इस प्रकार तट पर निस्तारण पद्धति को अपनाकर, शिपिंग चैनल में 12.25 घन मिमी ड्रेज सामग्री के पुनः संचरण से बचने की संभावना थी और इसलिए उपरोक्त अवधि के दौरान केओपीटी द्वारा ₹278.61 करोड़ (परिशिष्ट-XXXII) की बचत की जा सकती थी।

प्रबंधन/ मंत्रालय का तर्क था (सितंबर 2019/ दिसंबर 2019) कि इस बात का कोई वैज्ञानिक प्रमाण नहीं था कि सागर डंपिंग बोय/ निचले सागर डंपिंग बोय-में 15 प्रतिशत से 20 प्रतिशत डंप की गई ड्रेज सामग्री हल्दिया चैनल में पुनः संचरित हो गई थी।

यह तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा अभ्युक्ति उक्त की नदी में डंपिंग किये जाने के कारण शिपिंग चैनल में ड्रेज सामग्री के पुनः संचरण के संबंध में एमओएस के निर्धारण पर आधारित थी। इसके अतिरिक्त, डंपिंग कार्य निचले सागर डंपिंग बोय सहित तीन डंपिंग ग्राउंड में किया गया था। सागर डंपिंग बोय में डंपिंग 2004 में बंद की गई थी।

#### 6.1.5.1 (ख) निचले ईडन में ड्रेजिंग

भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, मद्रास (आईआईटीएम) ने अगले 12 महीनों के लिए ईडन डंपिंग ग्राउंड में जेल्लिंघम और ईडन की ड्रेज सामग्री के निपटान की सिफारिश (अप्रैल 2017) की, और इस अवधि में सिल्ट ट्रेप निपटान प्रणाली के क्रियान्वयन को पूरा करके तट निस्तारण के लिए नयाचार तटबंध का निर्माण किया जाना था। चूंकि, आईआईटी, मद्रास द्वारा सिल्ट ट्रेप निपटान प्रणाली के लिए पहला प्रस्ताव निरस्त कर दिया गया है, केओपीटी के पास केवल तट निस्तारण का विकल्प रह गया है। तथापि, केओपीटी तट निस्तारण सुविधा स्थापित करने के स्थान पर निर्धारित समय अवधि के बाद ईडन डंपिंग ग्राउंड में जेल्लिंघम/ ईडन में ड्रेजिंग से मिलने वाली ड्रेज सामग्री को डंप करती रही। दूसरी ओर, यह देखा गया कि केओपीटी ने निचले ईडन चैनल की रोधिकाओं, जहां पर पहले ड्रेजिंग कार्य नहीं किया गया था, पर ड्रेजिंग गतिविधि आरंभ की। इस प्रकार, ईडन डंपिंग ग्राउंड में ड्रेज सामग्री की लगातार डंपिंग के परिणामस्वरूप चैनल में नौकायन करने के लिए निचले ईडन चैनल में ड्रेजिंग के कारण अतिरिक्त व्यय करना पड़ा।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2019) कि तट निस्तारण सुविधा उपयुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण तैयार नहीं की जा सकी। तथापि, तथ्य यह है कि एचडीसी को जाने वाले चैनल की ड्रैज सामग्री के निपटान हेतु तट निस्तारण ही एक मात्र समाधान है और प्रबंधन को उक्त हेतु उपयुक्त भूमि की उपलब्धता हेतु राज्य सरकार/ संबंधित प्राधिकारियों से सक्रिय रूप से विचार करना चाहिए।

मंत्रालय ने तर्क दिया (दिसंबर 2019) कि जेल्लिंघम और ऊपरी ईडन में अधिक गहराई का पूरा लाभ प्राप्त करने के लिए निचले ईडन में ड्रैजिंग आवश्यक थी।

इस तथ्य के मद्देनजर मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है कि निर्धारित अवधि के बाद भी जेल्लिंघम और ईडन के ड्रैज सामग्री की लगातार डंपिंग के कारण निचले ईडन की ड्रैजिंग आवश्यक थी।

#### 6.1.5.1 (ग) हल्दिया बंदरगाह की नौकायन चौड़ाई का कम होना

हल्दिया के पास हुगली नदी में रेडियोट्रेसर परीक्षण पर अपनी रिपोर्ट में बीएआरसी ने इंगित किया (सितंबर 1993) कि हल्दिया चैनल के पूर्वी भाग पर नयाचार द्वीप के उथले भाग पर तलछट जमा हुआ पाया जाता था, चाहे डंपिंग ज्वार के दौरान की गई हो या भाटे के दौरान की गई हो। केओपीटी ने यह भी कहा (अप्रैल 1996) कि नदी में गहरे स्थानों पर ड्रैज सामग्री की खुली डंपिंग के कारण नयाचार द्वीप पर संचयन हुआ जिसके परिणामस्वरूप हल्दिया बंदरगाह के पास चैनल की नौकायन चौड़ाई कम हो गई। हल्दी नदी के संगम पर हल्दिया बंदरगाह में 2006 तक धीरे-धीरे यह बदलाव देखा गया जिसके परिणामतः पश्चिमी दिशा से चैनल में रेत का जमाव हुआ और पूर्वी दिशा में नयाचार द्वीप का विस्तार हुआ जिससे चैनल सिकुड़ता गया। हल्दिया बंदरगाह की नौकायन चौड़ाई लगातार घटती हुई देखी गई जोकि 2006 में लगभग 900 मीटर से 345 मीटर (मई 2016) तक पुनः संरेखित की गई थी। यह देखा गया था कि, चैनल की चौड़ाई को बनाये रखने के लिए हल्दिया बंदरगाह पर केवल 2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान कुल 4.156 घन मिमी ड्रैज किया गया था जो पहले आपेक्षित नहीं था।

प्रबंधन/ मंत्रालय का यह तर्क (सितंबर 2019/ दिसंबर 2019) स्वीकार्य नहीं कि चार मीटर घेराव के बीच चौड़ाई के साथ-साथ हल्दिया बंदरगाह की नौकायन गहराई 2016 से बढ़ी है, क्योंकि प्रबंधन ने चैनल की नौकायन चौड़ाई को ध्यान में न रखते हुये हल्दिया बंदरगाह की कुल चौड़ाई पर विचार किया था। तथापि, तथ्य यह है कि पोतों के चलने के लिए मई 2016 तक पुनः संरेखण किये जाने के कारण नौकायन चौड़ाई 345 मीटर थी और उक्त को बढ़ाया नहीं गया था।

### 6.1.5.2 साईड कास्टिंग

डीसीआईएल द्वारा दो प्रकार की ड्रेजिंग गतिविधियां अर्थात पारंपरिक ड्रेजिंग और साईड कास्टिंग की जा रही थीं। पारंपरिक ड्रेजिंग में, ड्रेजिंग सामग्री की खुदाई की जाती थी और नदी में निर्धारित डंपिंग स्थान पर उक्त को डालने के लिए ड्रेजर की होपर में लोड किया जाता था। साईड कास्टिंग में, ड्रेजिंग सामग्री की खुदाई की जाती थी और नदी में ही दूरस्थ स्थान पर घोल रूप में उक्त को फेंककर उसका निस्तारण किया जाता था।

#### 6.1.5.2 (क) ड्रेजिंग संविदा में साईड कास्टिंग की कम दर को शामिल न करना

जनवरी 2017 की संविदा में, यह अनुबंध किया गया था कि हल्दिया बंदरगाह और जेल्लिंगम के लिए निर्धारित की गई कुल ड्रेजिंग मात्रा में से, अधिकतम एक घन मिमी प्रति वर्ष साईड कास्टिंग द्वारा की जानी थी। यह जानने के बावजूद (मई 2015) कि साईड कास्टिंग ड्रेजिंग की दर पारंपरिक ड्रेजिंग से कम थी, प्रबंधन ने संविदा में साईड कास्टिंग ड्रेजिंग के लिए दर शामिल नहीं की थी। जनवरी 2017 से मार्च 2019 के अवधि के दौरान, कुल 1.01<sup>10</sup> घन मिमी को साईड कास्टिंग द्वारा ड्रेज किया गया था। तथापि उक्त के लिए भुगतान पारंपरिक ड्रेजिंग के लिए लागू दर के आधार पर किया गया था जिसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान ड्रेजिंग की लागत के प्रति ₹10.19 करोड़ (परिशिष्ट-XXXIII) का परिहार्य व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, केओपीटी ने संविदा (दिसंबर 2021 तक) की शेष अवधि के दौरान ₹12.74 करोड़ (परिशिष्ट-XXXIV) की बचत का अवसर खो दिया।

प्रबंधन ने कहा (सितंबर 2019) कि वे साईड कास्टिंग की मात्रा के बारे में विश्वस्त नहीं थे कि किसी वर्ष में किस समय पर यह आवश्यक हो सकती है और इसलिए डीसीआईएल से अलग दरे नहीं मांगी जा सकी। यह तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीसीआईएल के साथ संविदा में यह निर्दिष्ट था कि साईड कास्टिंग की अधिकतम मात्रा एक घन मिमी प्रति वर्ष होगी और इसलिए उक्त की कम दर को ध्यान में रखते हुए साईड कास्टिंग के लिए अलग दर को ड्रेजिंग संविदा में जोड़ा जाना चाहिए था।

मंत्रालय ने तर्क दिया कि यदि केओपीटी ने साईड-कास्टिंग हेतु अलग दरें ली होती तो पारंपरिक ड्रेजिंग के लिए दर अलग हो सकती थी।

<sup>10</sup> मैं. वैपकोस द्वारा निर्दिष्ट निर्धारित फार्मूले के आधार पर

मंत्रालय का उपरोक्त विचार स्वीकार्य नहीं था क्योंकि डीसीआईएल के साथ संविदा में पारंपरिक ड्रेजिंग के साथ-साथ साईड कास्टिंग के लिए अलग मात्राएं निर्दिष्ट की गई थी और इसलिए उपरोक्त हेतु दरें संविदा में अलग से जोड़ी जानी चाहिए थी।

#### 6.1.5.2 (ख) उत्पादन मीटर का संस्थापन न करना

साईड कास्टिंग द्वारा ड्रैज की गई वास्तविक मात्रा के मापन के लिए डीसीआईएल के ड्रेजरों में कोई उपयुक्त मापन यंत्र नहीं लगाये गये थे जैसा कि संविदा के अनुसार अपेक्षित था। पूर्वोक्त के अभाव में, केओपीटी के पास साईड कास्ट की गई सामग्री की मात्रा के मापन के लिए कोई उपकरण नहीं था इस प्रकार भुगतान पारंपरिक ड्रेजिंग हेतु लागू दर पर निर्धारित फार्मुले के आधार पर किया गया था।

इस संबंध में प्रबंधन/ मंत्रालय ने कोई टिप्पणी नहीं की।

#### 6.1.6 निष्कर्ष

केओपीटी में ड्रेजिंग हेतु पालन किए जाने वाले विस्तृत दिशानिर्देशों और उक्त हेतु समय-समय पर अपनाई गई नीतियों को बताते हुए अपने बीओटी द्वारा अनुमोदित की गई ड्रेजिंग के लिए कोई निर्धारित नीतिगत ड्रेजिंग योजना नहीं थी। यद्यपि, ड्रेजिंग के लिए वार्षिक योजनाएं तैयार की गई थी उनको अनुमोदन हेतु बीओटी के सामने प्रस्तुत नहीं किया गया था। यहाँ तक कि, कमियों और इनके कारणों सहित ऐसी योजनाओं के प्रति वास्तविक उपलब्धियां तैयार नहीं की गई थी और उपचारात्मक कार्रवाई करने के लिए बीओटी के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया था। अपेक्षित संरेखण के स्थाई चैनल बनाने के लिए निर्मित पर्वत-स्कंध भी उचित रूप से अनुरक्षित नहीं किये गये थे। डीसीआईएल के साथ ड्रेजिंग संविदा के क्रियान्वयन में कमियां थीं। ड्रेजिंग संविदाओं में लक्षित गहराई मुख्यतः डीसीआईएल ड्रेजरों के कम निष्पादन के कारण अपेक्षित/ आवश्यक गहराई के संदर्भ में कम की गई थी। डीसीआईएल द्वारा तैनात किये गये ड्रेजरों का दैनिक भाड़ा दर व्यवस्था के दौरान कम-उपयोग किया गया जिसके लिए केओपीटी ने निष्फल व्यय किया। केओपीटी ने नामांकन आधार और दैनिक भाड़ा दर आधार पर डीसीआईएल के साथ संविदा जारी रखने के कारण अतिरिक्त ड्रेजिंग व्यय भी किया था। ईडन के संदर्भानुसार जेल्लिंधम पर अधिक गहराई बनाये रखने के कारण केओपीटी द्वारा ड्रेजिंग के प्रति निष्फल व्यय भी किया गया था। केओपीटी द्वारा ड्रैज सामग्री का तट निस्तारण/ डंपिंग नहीं किया गया। इसके विपरीत, नदी में ही ड्रैज सामग्री को डंप किया गया था। अंततः इसके परिणामस्वरूप नदी में डंप की गई ड्रैज सामग्री के कम से कम 15 प्रतिशत को पुनः संचरण हुआ जिसके कारण ड्रेजिंग के बावजूद नौकायन चैनल की



गहराई में कमी आई। एचडीसी की ओर जाते हुये पोतों का टीआरटी नौकायन गहराई में कमी के कारण अधिक था जिसके परिणामस्वरूप पोत की संव्यवहार लागत में वृद्धि हुई और जिसके कारण पोर्ट उपयोक्ताओं के लिए आकर्षक नहीं रहा।

### 6.1.7 सिफारिशें

- i) केओपीटी को दीर्घावधि में शिपिंग चैनल की गहराई में वृद्धि के दृष्टिकोण के साथ ड्रेजिंग से संबंधित दीर्घावधि नीतिगत ड्रेजिंग योजना सभी गतिविधियों के विस्तृत दिशा-निर्देश के साथ तैयार करनी चाहिए। इसके अतिरिक्त, डीसीआईएल द्वारा गहराई की प्राप्ति का लक्ष्य केओपीटी द्वारा तैयार की गई वार्षिक ड्रेजिंग योजना के अनुसार होना चाहिए।
- ii) केओपीटी को सहज शिपिंग के लिए सरल/ आवश्यक गहराई को ध्यान में रखते हुये डीसीआईएल के साथ संविदा में लक्षित गहराई निश्चित करनी चाहिए।
- iii) केओपीटी को डीसीआईएल द्वारा तैनात किये गये ड्रेजर्स की होपर क्षमता की अधिकतम उपयोगिता के लिए डीसीआईएल के ड्रेजिंग कार्य का कुशलतापूर्वक निरीक्षण करना चाहिए।
- iv) ड्रेजिंग संविदा की भुगतान शर्तें कार्य के कार्यक्षेत्र के अनुसार तैयार की जानी चाहिए।
- v) केओपीटी को हल्दिया से संबंधित पोतों के टर्न राउंड टाइम को कम करने के लिए शिपिंग चैनल की नौवहन गहराई में वृद्धि पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए।
- vi) केओपीटी को ड्रेज्ड सामग्री की डंपिंग के लिए शीघ्रातिशीघ्र तट निस्तारण सुविधा क्रियान्वित करनी चाहिए।

### 6.2 लाइसेंस फीस की वसूली न करने के कारण राजस्व की हानि

कोलकाता डॉक सिस्टम में सीमा शुल्क बाधित क्षेत्र में शेड/ यार्ड के संबंध में किराए की अनुसूची के पूर्व-प्रभावी क्रियान्वयन के लिए महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण के आदेश की अननुपालना के कारण कोलकाता पोर्ट ट्रस्ट को ₹5.91 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

कोलकाता पोर्ट ट्रस्ट (केओपीटी) ने कोलकाता डॉक सिस्टम (केडीएस) और हल्दिया डॉक कांप्लेक्स (एचडीसी) में महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण (टीएमपी) द्वारा निर्धारित किये गये एसओआर में निर्दिष्ट दरों के आधार पर पोर्ट उपयोक्ताओं को लाइसेंस/ पट्टा किराया पर भूमि और संरचनाओं को आबंटित किया। केओपीटी ने 7 अप्रैल 2011 से 6 अप्रैल

2016 तक की अवधि हेतु प्रभावी मौजूदा किराया अनुसूची (एसओआर) के समाप्त होने पर, 7 अप्रैल 2016 से 6 अप्रैल 2021 की अवधि हेतु केडीएस और एचडीसी में केओपीटी की भूमि और संरचनाओं हेतु एसओआर में संशोधन के लिए टीएमपी को प्रस्ताव प्रस्तुत किया (सितंबर 2016) । टीएमपी ने 7 अप्रैल 2016 से पूर्व-प्रभाव के साथ पांच वर्षों की उपर्युक्त अवधि के लिए एसओआर में संशोधन के उपरोक्त प्रस्ताव को अनुमोदित कर दिया (मई 2017) । उपरोक्त अनुमोदित एसओआर में केडीएस और एचडीसी में अनुमत किये गये पट्टा और लाइसेंस सहित केडीएस के सीमा शुल्क बाधित क्षेत्र के अंदर शेड/ यार्ड के संबंध में लाइसेंस फीस शामिल हैं।

केओपीटी के न्यासी मंडल (बीओटी) ने 7 अप्रैल 2016 से पूर्व-प्रभावी ढंग से संशोधित एसओआर लागू करने का निर्णय लिया (दिसंबर 2017)। तथापि, यह निर्णय लिया गया था कि केडीएस और एचडीसी में सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र में शेड/ यार्ड की संशोधित लाइसेंस फीस निम्नलिखित आधार पर 31 मई 2017 से लागू की जानी थी:

- किराया गणना की पद्धति में परिवर्तन के कारण केडीएस में सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र में शेड हेतु लागू किराया निर्धारण में विलंब।
- एक बार प्रेषण की सुपूर्दगी होने के बाद आयातक/ निर्यातक से अतिरिक्त रेंट प्रभार की वसूली करना लाइसेंस धारक के लिए कठिन था।
- लाइसेंस देने के आवंटन पत्र में लाइसेंस फीस के पूर्व-प्रभावी संशोधन हेतु कोई प्रावधान नहीं था।
- मुख्य पोर्ट ट्रस्ट अधिनियम, 1963 (अधिनियम) के प्रावधानों के अनुसार, बीओटी इस संबंध में किसी भी सीमा तक उद्ग्राह्य किसी दर के भुगतान से किसी माल या पोत या माल या पोत की श्रेणी को पूर्णतः या आंशिक रूप से छूट देने के लिए सशक्त था।

केडीएस में सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र में शेड/ यार्ड के संबंध में 31 मई 2017 से उत्तरव्यापी प्रभाव से संशोधित एसओआर के क्रियान्वयन हेतु उपरोक्त कारण निम्नलिखित आधार पर न्यायसंगत नहीं थे:

- टीएमपी को एसओआर के संशोधन के लिए प्रस्ताव भेजने से पहले टीएमपी द्वारा जारी किये गये (जनवरी 2014) भूमि नीति दिशानिर्देश 2014 में निर्दिष्ट किराए/ लाइसेंस फीस की गणना की परिवर्तित पद्धति से प्रबंधन अवगत था।
- केओपीटी ने 7 अप्रैल 2016 से पूर्व-प्रभावी ढंग से भूमि और भवनों की अन्य श्रेणियों के लिए संशोधित एसओआर लागू किया था। इस प्रकार, सीमा शुल्क

बाधित क्षेत्रों में शेड/ यार्ड के लिए उक्त क्रियान्वयन के प्रति छूट केओपीटी के वित्तीय हित में नहीं थी। इसके अतिरिक्त, लाइसेंस धारकों से एसओआर के संशोधन के कारण प्राप्य अतिरिक्त लाइसेंस फीस की वसूली की पूरी गुंजाइश थी क्योंकि बकाया देय की वसूली हेतु उनके द्वारा दी गई प्रतिभूति जमा राशि केओपीटी के पास थी।

- यह आबंटन पत्र में विशेष रूप से निर्दिष्ट था कि लाइसेंस फीस आदि में वृद्धि का संशोधन लाइसेंस धारक द्वारा देय होना था।
- अधिनियम की धारा 53 के अनुसार, बीओटी किसी माल या पोत या उनकी श्रेणी के संबंध में उद्ग्राह्य किसी दर/ प्रभार के भुगतान को माफ करने के लिए सशक्त थी, न कि भूमि और भवनों की लाइसेंस फीस/ किराए हेतु एसओआर के संबंध में सशक्त थी।
- प्रबंधन द्वारा देखी गई पूर्व-प्रभावी संग्रहण में समस्याए एचडीसी के लिए भी लागू थी परंतु एचडीसी ने अपने सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र हेतु पूर्व-प्रभावी एसओआर क्रियान्वित और संग्रहित किया।

इस प्रकार, 7 अप्रैल 2016 से पूर्व-प्रभावी ढंग से संशोधित एसओआर का क्रियान्वयन न करने के कारण केडीएस के सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र में शेड/ यार्ड के संबंध में ₹5.91 करोड़ की लाइसेंस फीस की कम वसूली हुई थी।

प्रबंधन ने तर्क दिया (दिसंबर 2019) कि बेहतर व्यापार संबंध बढ़ाने के लिए तथा मुकद्दमेबाजी से बचने के लिए केडीएस और एचडीसी के सीमाशुल्क बाधित क्षेत्रों के संबंध में 31 मई 2017 से उत्तर-व्यापी प्रभाव से संशोधित एसओआर लागू किया गया था।

प्रबंधन का उपरोक्त तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि टीएएमपी द्वारा अनुमोदित एसओआर का समग्र रूप से क्रियान्वयन मुख्य पोर्टों का सांविधिक दायित्व था और प्रबंधन ने सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र में शेड/ यार्ड में एचडीसी में पूर्व-प्रभावी संशोधित एसओआर लागू की थी। इसके अतिरिक्त, मुकद्दमेबाजी से बचने का तर्क भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आबंटन पत्रों में विशेष रूप से यह निर्दिष्ट था कि लाइसेंस फीस आदि में कोई भी वृद्धि संबंधी संशोधन लाइसेंसधारक द्वारा देय होना था।

इस प्रकार, 7 अप्रैल 2016 से पूर्व-प्रभावी ढंग से संशोधित एसओआर का क्रियान्वयन न करने के कारण केडीएस के सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र में शेड/ यार्ड के संबंध में ₹5.91 करोड़ की लाइसेंस फीस की कम वसूली हुई थी। ऐसे क्रियान्वयन न करने हेतु उचित तर्क की कमी के कारण केडीएस के सीमाशुल्क बाधित क्षेत्र में शेड/ यार्ड के लाइसेंस धारकों को अनुचित लाभ भी मिला।

मंत्रालय को यह मामला जनवरी 2020 में संदर्भित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मई 2020)।

**जवाहर लाल नेहरू पोर्ट ट्रस्ट**

**6.3 ओवर टाईम भत्ते की गणना हेतु आवास किराया भत्ते को जोड़ने के कारण कर्मचारियों को अधिक भुगतान**

जवाहर लाल नेहरू पोर्ट ट्रस्ट ने ओवरटाईम भत्ते की गणना हेतु फॉर्मूले में आवास किराया भत्ते को जोड़ने के कारण ओवर टाईम भत्ते का अधिक भुगतान किया और पोत परिवहन मंत्रालय ने मामले में कार्रवाई करने में अनुचित रूप से लंबा समय लिया।

जवाहर लाल नेहरू पोर्ट ट्रस्ट (जेएनपीटी) कर्मचारियों की अनुसूची (1 अप्रैल 1997 तक) में निर्दिष्ट अग्रलिखित फार्मूले के अनुसार निर्धारित कार्य घंटों के बाद कार्य कर रहे अपने कर्मचारियों को ओवरटाईम भत्ता दे रही थी:

- नौ घंटे प्रतिदिन और सप्ताह के 48 घंटों तक ओवरटाईम के लिए;  
बेसिक पे + डीए                      बेसिक पे x 1.5 गुना  
----- या ----- जो भी लाभप्रद हो  
240    240
- नौ घंटों प्रतिदिन और सप्ताह के 48 घंटों से अधिक ओवरटाईम:  
बेसिक पे + डीए                      बेसिक पे + डीए + एचआरए  
----- या -----  
120    120  
(टाउनशिप में रहने वाले)              (टाउनशिप में न रहने वाले और एचआरए प्राप्त करने वाले)

लेखापरीक्षा ने पाया (दिसंबर 2015) कि जेएनपीटी के कर्मचारियों के लिए वेतन और भत्ते नियमावली, 1997 (सितंबर 1997 में जारी की गई) में ओवरटाईम भत्ते (ओटीए) के भुगतान के लिए या गणना की पद्धति हेतु कोई प्रावधान नहीं था। इसके अतिरिक्त, जेएनपीटी ने ओवरटाईम भुगतान के लिए प्रशासनिक मंत्रालय (पोत परिवहन मंत्रालय) से कोई अनुमोदन प्राप्त नहीं किया था। लेखापरीक्षा ने पाया (दिसंबर 2015) कि उपरोक्त निर्दिष्ट फार्मूले में आवास किराया भत्ता (एचआरए) को जोड़ना नियमानुसार नहीं था।

ओटीए के अनियमित भुगतान 2013-14 से 2014-15 की अवधि हेतु लेखापरीक्षा द्वारा ₹16.13 करोड़ इंगित किये गये।

जेएनपीटी ने कहा (फरवरी 2016) कि न्यासी मंडल ने जेएनपीटी कर्मचारियों की अनुसूची को अनुमोदित किया था जिसमें नौ घंटे प्रतिदिन से अधिक के ओवरटाइम की गणना हेतु आवास किराया भत्ते को जोड़ने के लिए प्रावधान किया गया था। लेखापरीक्षा ने ओटीए के उद्देश्य के लिए एचआरए को जोड़ने के लिए मंत्रालय से विशिष्ट अनुमोदन लेने के लिए जेएनपीटी को सलाह दी (मार्च 2016)। तदनुसार, जेएनपीटी ने ओटीए में एचआरए को जोड़ने के लिए मंत्रालय के अनुमोदन के लिए अनुरोध (जनवरी 2017) किया। चूंकि मामले में कोई प्रगति नहीं थी, लेखापरीक्षा ने स्थिति को अद्यतित किया और पाया (अक्टूबर 2017) कि 2016-17 के अंत तक ₹31.05 करोड़ का अनियमित भुगतान किया गया था। तथापि, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति पर प्रतिक्रिया नहीं दी और जेएनपीटी ओटीए का अनियमित भुगतान करता रहा। जब जेएनपीटी ने ओटीए की गणना के समय एचआरए जोड़ने के लिए उनके अनुमोदन के लिए मंत्रालय से दोबारा बातचीत की (जनवरी 2019), तब मंत्रालय ने जेएनपीटी को भविष्य में ऐसी चूक जो पोर्ट को वित्तीय हानि पहुंचा सकती है, से बचने के लिए और ऐसी चूक करने के उत्तरदायी संबंधित अधिकारियों/ कर्मचारियों के विरुद्ध उत्तरदायित्व निर्धारित करने का निर्देश दिया (जून 2019)।

प्रतिक्रिया में, जेएनपीटी ने यह कहते हुए दिनांक 15 जुलाई 2019 को आंतरिक परिपत्र जारी किया कि ओटीए की गणना हेतु एचआरए को नहीं जोड़ा जाएगा और एचआरए को जोड़ने के कारण कर्मचारियों को अदा किया गया अधिक भुगतान उनके वेतन से वसूल किया जाएगा। 2013-14 से 2018-19 के दौरान अपने कर्मचारियों को जेएनपीटी द्वारा भुगतान किया गया कुल ओटीए ₹274.97 करोड़ था जिसमें एचआरए को जोड़ने के कारण ₹44.09 करोड़ का अधिक ओटीए शामिल था।

औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 की धारा 9-ए के अनुसार, किसी पारंपरिक छूट या सुविधा की वापसी या उपयोग में परिवर्तन के लिए 21 दिनों का नोटिस जारी किये जाने की आवश्यकता है। इस विधिक आवश्यकता को पूरा करने के लिए, जेएनपीटी ने 19 अगस्त 2019 को नोटिस जारी किया और इसके अनुसार ओवरटाइम की गणना के लिए एचआरए को छोड़ दिया गया था और 9 सितंबर 2019 से मंत्रालय का निर्देश लागू किया गया था। इस स्थिति के मद्देनजर, पिछले भुगतानों की वसूली की संभावना समाप्त हो गई।

तथापि, जेएनपीटी ने मंत्रालय के निर्देशानुसार गलती करने वाले अधिकारियों/ कर्मचारियों पर उत्तरदायित्व निर्धारित करने के लिए न तो कोई कार्रवाई आरंभ की और न ही की गई कार्रवाई रिपोर्ट प्रस्तुत की। लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय को जानकारी थी कि न्यासी मंडल द्वारा निर्णय किया गया था और इस प्रकार, मंत्रालय को उत्तरदायित्व निर्धारित करने के लिए कार्रवाई करनी चाहिए थी।

ओटीए में एचआरए को अनियमित रूप से जोड़े जाने को लेखापरीक्षा में दिसंबर 2015 से इंगित किया जा रहा है। तथापि, ओटीए में एचआरए को जोड़ने की स्वीकार्यता या अन्यथा पर निर्णय के लिए मंत्रालय/ जेएनपीटी ने लगभग चार वर्षों का समय लिया। यदि सक्षम प्राधिकारी द्वारा तुरंत सुधारात्मक कार्रवाई की जाती तो दिसंबर 2015 से खर्च हुए कम से कम ₹27.96 करोड़ के व्यय से बचा जा सकता था।

#### पारादीप पोर्ट ट्रस्ट

#### 6.4 टिपलिंग प्रभारों के कम निर्धारण के कारण राजस्व की हानि

पारादीप पोर्ट ट्रस्ट को जून 2016 से मार्च 2019 की अवधि के दौरान लौह अयस्क प्रहस्तन संयंत्र में थर्मल कोयले के प्रहस्तन के लिए टिपलिंग प्रभारों की कम वसूली के कारण ₹11.16 करोड़ की हानि हुई।

पारादीप पोर्ट ट्रस्ट में यांत्रिकीकृत कोयला प्रहस्तन प्रणाली/ संयंत्र (एमसीएचपी) द्वारा कोयला बर्थ पर कोयले का निर्यात किया गया था। तथापि, थर्मल कोयले की मांग में वृद्धि के कारण, पारादीप पत्तन में थर्मल कोयले के निर्यात<sup>11</sup> के लिए पोत का आवागमन बढ़ गया, जिसके परिणामस्वरूप थर्मल कोयला पोत की पूर्व-बर्थिंग अवरोधन में वृद्धि हुई क्योंकि दोनों कोयला बर्थ लगातार प्रयुक्त हो रहे थे। इसलिए, पारादीप पोर्ट ट्रस्ट (पीपीटी) ने लौह अयस्क प्रहस्तन संयंत्र (आईओएचपी) के साथ अपने लौह अयस्क बर्थ (आईओबी) में थर्मल कोयले के प्रहस्तन की संभावना खोजी, क्योंकि आईओएचपी लौह अयस्क की मांग में कमी के कारण कम प्रयुक्त किया जा रहा था। विद्युत क्षेत्र कंपनियों, जोकि पारादीप पोर्ट से थर्मल कोयला ला रहे थे, ने पोत की बर्थिंग के प्रतीक्षा समय को कम करने के लिए आईओबी में अपने पोतों के प्रहस्तन की ईच्छा भी व्यक्त की थी (मई 2014)।

<sup>11</sup> भारत की कोयला कंपनियों से पारादीप पत्तन के द्वारा दक्षिण भारत के विद्युत स्टेशनों तक थर्मल कोयले का परिवहन

पीपीटी ने आईओएचपी में यांत्रिक रूप से थर्मल कोयले के प्रहस्तन के लिए ₹54.07 प्रति मि. ट. की दर से नौवहन प्रभार और ₹47.05 प्रति मि. ट. की दर से टिपलिंग प्रभार<sup>12</sup> का अनुमान लगाया, चूंकि पीपीटी के दर मान में आईओएचपी में थर्मल कोयला के प्रहस्तन के लिए कोई दरें शामिल नहीं की गई, क्योंकि पीपीटी द्वारा पहले ऐसा कोई कार्य नहीं किया गया था। उक्त को पीपीटी अध्यक्ष के अनुमोदन (मई 2015) के साथ पीपीटी के न्यासी मंडल (बीओटी) के समक्ष प्रस्तुत किया गया था (मई 2015)। तथापि, बीओटी ने विद्युत क्षेत्र कंपनियों के अनुरोध पर ₹49.50 प्रति मि.ट. पर नौवहन प्रभारों को बनाये रखने का निर्णय लिया (मई 2015) और प्रस्तावित अनुसार टिपलिंग प्रभार अनुमोदित किये गये।

तथापि, पीपीटी ने आईओएचपी में थर्मल कोयले के प्रहस्तन हेतु ₹49.50 प्रति मि.ट. की दर पर नौवहन प्रभार तथा ₹20.40 प्रति मि.ट. दर पर टिपलिंग प्रभार के लिए महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण (टीएमपी) को नए एसओआर का प्रस्ताव किया (मई 2017)। पीपीटी ने टीएमपी को स्पष्टीकरण भी दिया कि प्रस्तावित नौवहन और टिपलिंग प्रभार बीओटी द्वारा अनुमोदित किये गये थे। यह तथ्य पर आधारित नहीं था क्योंकि बीओटी ने आईओएचपी में थर्मल कोयले के प्रहस्तन के लिए टिपलिंग प्रभार में ₹20.40 प्रति मि.ट. तक की कमी को कभी अनुमोदित नहीं किया था। टीएमपी ने एसओआर को अनुमोदित किया (नवंबर 2017) जिसमें अन्य विषयों के साथ-साथ आईओएचपी में थर्मल कोयले के प्रहस्तन के लिए नौवहन प्रभार और टिपलिंग प्रभारों में क्रमशः ₹49.50 मि.ट. और ₹20.40 प्रति मि.ट. शामिल थे। इस प्रकार, आईओएचपी में थर्मल कोयले के प्रहस्तन के लिए टिपलिंग प्रभार के लिए एसओआर ₹26.65<sup>13</sup> प्रति मि.ट. से कम निर्धारित किया गया था।

इस प्रकार, पीपीटी को टिपलिंग प्रभारों के कम निर्धारण के कारण जून 2016 से मार्च 2019 की अवधि के दौरान ₹11.16 करोड़ (परिशिष्ट-XXXV) की राजस्व हानि हुई।

प्रबंधन ने कहा (जुलाई 2019) कि आईओएचपी में थर्मल कोयले के प्रहस्तन हेतु ₹47.05 प्रति मि.ट. के टिपलिंग प्रभार बीओटी के समक्ष नहीं रखे गये थे क्योंकि थर्मल कोयले को हस्त्य रूप से उतारा जाना था और तब उसे आईओएचपी में यांत्रिक रूप से जहाजों पर लादा जाना था। प्रबंधन का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईओएचपी में यांत्रिकी रूप से थर्मल कोयले के प्रहस्तन के संबंध में ₹47.05 प्रति मि.ट. के टिपलिंग

<sup>12</sup> उक्त के निर्यात हेतु रेल वैगन से ड्राई बल्क कार्गो की यांत्रिकी टिपलिंग के लिए प्रभार

<sup>13</sup> (₹47.05 प्रति मि.ट. - ₹20.40 प्रति मि.ट.) = ₹26.65 प्रति मि.ट.

प्रभार को मई 2015<sup>14</sup> में बीओटी द्वारा अनुमोदित किया गया था। इसके अतिरिक्त, ऐसा टिपलिंग कार्य आरंभ से यांत्रिकी रूप से किया गया था, जिसके लिए उपरोक्त दर अनुमोदित की गई थी। तथापि, बीओटी द्वारा आईओएचपी में थर्मल कोयले के प्रहस्तन के लिए टिपलिंग प्रभारों में ₹47.50 प्रति मि.ट. से ₹20.40 प्रति मि.ट तक की कमी कभी अनुमोदित नहीं की गई थी।

इसके अतिरिक्त प्रबंधन ने तर्क दिया कि लागत लाभ विश्लेषण ₹20.40 प्रति मि.ट के टिपलिंग प्रभारों को ध्यान में रखकर किया गया था और पोर्ट उपयोक्ता भी पोर्ट उपयोक्ताओं को ₹140.40 प्रति मि.ट की कुल लागत के साथ ₹120 प्रति मि.ट के श्रम उपकर सहित उक्त के लिए सहमत हो गये थे।

मंत्रालय ने भी प्रबंधन के उपरोक्त विचारों को स्वीकार करते हुए कहा (दिसंबर 2019) कि ₹20.40 प्रति मि.ट. से अधिक टिपलिंग प्रभार लगाना थर्मल कोयला निर्यातकों के दृष्टिकोण से व्यवहार्य नहीं होगा। मंत्रालय/ प्रबंधन का उपरोक्त तर्क तर्कपूर्ण नहीं था क्योंकि थर्मल कोयला निर्यातकों से कोई वार्तालाप नहीं हुआ था कि ₹47.05 प्रति मि.ट के टिपलिंग प्रभारों को लागू करना उनके लिए व्यवहार्य नहीं होगा। वास्तव में, आईओएचपी में कोयला प्रहस्तन की लागत एमसीपीएच जहां यह ₹427 प्रति मि.ट थी, की तुलना में केवल ₹274 मि.ट, (₹47.05 की दर पर टिपलिंग प्रभार और ₹120 प्रति मि.ट की दर पर श्रम उपकर सहित) थी। इसलिए, ₹47.05 प्रति मि.ट की लागू दर और ₹120 प्रति मि.ट के उपकर द्वारा भी निर्यातकों को समय की बचत करने के अतिरिक्त एमसीपीएच में अदा किये गये प्रभारों की तुलना में ₹153 प्रति मि.ट तक लाभ प्राप्त हो रहा था। इस प्रकार, मंत्रालय द्वारा ₹47.05 प्रति मि.ट संवर्धन के व्यवहार्य न होने का तर्क पूर्णतः अस्वीकार्य है।

इस प्रकार, पारादीप पोर्ट ट्रस्ट को जून 2016 से मार्च 2019 की अवधि के दौरान लौह अयस्क प्रहस्तन संयंत्र में थर्मल कोयले के प्रहस्तन हेतु टिपलिंग प्रभार की कम वसूली के कारण ₹11.16 करोड़ की हानि हुई। यह आवर्ती हानि होगी तब तक जब तक कि एसओआर में टिपलिंग प्रभार में सुधार नहीं किया जाता।

---

<sup>14</sup> 29 मई 2015 को हुई पीपीटी की बीओटी की बोर्ड बैठक संख्या 01/2015-16 का एजेंडा मद संख्या 26(01) / 2015-16।



### 6.5 लेखापरीक्षा में बताए जाने पर की गई सुधारात्मक कार्रवाई

पारादीप पोर्ट ट्रस्ट ने अपनी कुल कर योग्य आय में कर मुक्त ब्याज आय को जोड़ने के कारण 2014-15 और 2015-16 के निर्धारण वर्षों में ₹1.43 करोड़ का अधिक आयकर अदा किया। लेखापरीक्षा द्वारा आय कर के अधिक भुगतान को इंगित किये जाने के बाद, प्रबंधन ने प्रतिदाय के लिए सीबीडीटी के समक्ष मामले को उठाया।

पारादीप पोर्ट ट्रस्ट (पीपीटी) ने 6.97 प्रतिशत से 7.01 प्रतिशत प्रति वर्ष के बीच ब्याज दर वहन करते हुए एनोर पोर्ट लिमिटेड (इपीएल) और ड्रेजिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (डीसीआईएल) द्वारा जारी किये गये कर मुक्त, सुरक्षित, पुनः प्राप्य, गैर-परिवर्तनीय बॉन्ड में क्रमशः ₹20 करोड़ और ₹10 करोड़ का निवेश किया (मार्च 2013)। ऐसे बॉन्ड से प्राप्त ब्याज आय को आयकर अधिनियम 1961 की धारा 10(15)(iv)(एच) के अनुसार आयकर से छूट प्राप्त थी और यह निर्धारिती की कुल कर योग्य आय का भाग नहीं होनी चाहिए।

तथापि, लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि विगत वर्ष 2013-14 और 2014-15 (क्रमशः निर्धारण वर्ष 2014-15 और 2015-16) हेतु अपनी कुल कर योग्य आय की गणना करते समय पीपीटी ने ईपीएल और डीसीआईएल के उपरोक्त कर मुक्त बॉन्ड से ₹4.20 करोड़<sup>15</sup> के अर्जित ब्याज को कर योग्य आय के रूप में माना और तदनुसार आयकर का भुगतान किया।

इसलिए, पीपीटी ने निर्धारण वर्ष 2014-15 और 2015-16 के लिए अपनी कुल कर योग्य आय में कर मुक्त ब्याज आय को जोड़ने के कारण ₹1.43<sup>16</sup> करोड़ के आयकर का अधिक भुगतान किया।

लेखापरीक्षा द्वारा आयकर के अधिक भुगतान किये जाने को इंगित करने के बाद (मई 2019), प्रबंधन ने 2014-15 और 2015-16 निर्धारण वर्षों के लिए अदा किये गये आयकर के ₹1.43 करोड़ की अधिक राशि के प्रतिदाय के लिए केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के समक्ष दस्तावेज प्रस्तुत किए (जुलाई 2019)।

इस प्रकार, पीपीटी ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद सुधारात्मक कार्रवाई की।

<sup>15</sup>  $[(₹20 \text{ करोड़} \times 7.01 \text{ प्रतिशत}) + (₹10 \text{ करोड़} \times 6.97 \text{ प्रतिशत})] \times 2 \text{ वर्ष} = ₹2.10 \text{ करोड़} \times 2 \text{ वर्ष} = ₹4.20 \text{ करोड़ (लगभग)}$

<sup>16</sup>  $₹4.20 \text{ करोड़} \times 33.99 \text{ प्रतिशत} = ₹1.43 \text{ करोड़}$

## कोचीन पोर्ट ट्रस्ट

### 6.6 रीच स्टैकर की खरीद पर परिहार्य व्यय

कोचीन पोर्ट ट्रस्ट द्वारा वास्तविक आवश्यकता के निर्धारण के बिना रीच स्टैकर की खरीद पर ₹2.34 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया।

कोचीन पोर्ट ट्रस्ट (पोर्ट) ने निर्यात आयात (एग्जिम) कंटेनरों के लिए अंतर्राष्ट्रीय कंटेनर ट्रांसशिपमेंट टर्मिनल (आईसीटीटी) की सहायता के लिए वेलिंगडन द्वीप, कोच्चि पर अपने कंटेनर मालभाड़ा स्टेशन (सीएफएस) को संबंधित किया। सीएफएस में कार्गो कंटेनरों के प्रहस्तन के लिए पोर्ट ने 2011 में एक रीच स्टैकर<sup>17</sup> खरीदा।

भारत सरकार ने निर्यातों के विकास और वृद्धि के लिए उपयुक्त अवसंरचना के सृजन के उद्देश्य के साथ राज्यों की सहायता के लिए निर्यात अवसंरचना और संबद्ध गतिविधियों के विकास (एएसआईडीई) की योजना स्थापित की। इस योजना के अंतर्गत, पोर्ट ने 'कंटेनर मालभाड़ा स्टेशन के सुधार' के लिए दो समान किशतों में ₹4.04 करोड़ का अनुदान प्राप्त किया। पोर्ट ने अनुदान राशि का उपयोग करते हुए एक नया रीच स्टैकर खरीदने का निर्णय लिया (फरवरी 2016) जिसके लिए दो बोलीदाताओं<sup>18</sup> ने प्रतिक्रिया दी। प्रस्तु उद्धरण के मूल्यांकन के बाद, पोर्ट ने ₹2.34 करोड़ की लागत पर एक रीच स्टैकर के लिए मै. टीआईएल लि. को एक खरीद आदेश दिया (अप्रैल 2016)। नया रीच स्टैकर जुलाई 2016 में सुपुर्द किया गया था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि 2014-15 से 2018-19 के दौरान, पुराने रीच स्टैकर की उपयोगिता इसकी निश्चित क्षमता से केवल 17.97 प्रतिशत से 5.27 प्रतिशत के बीच थी। इसके अतिरिक्त, कोई बड़ी खराबी नहीं थी और रीच स्टैकर आठ वर्षों के निर्धारित वित्तीय कार्यावधि प्रतिमानों के अंतर्गत ही था। यद्यपि, मौजूदा मशीन की पर्याप्त उपयोगिता के लिए और भी गुंजाईश थी, पोर्ट ने बिना किसी औचित्य के एक नया रीच स्टैकर खरीद लिया। इसके अतिरिक्त, 2016-17 से 2018-19 के दौरान नए रीच स्टैकर की उपयोगिता भी केवल 8.40 प्रतिशत से 6.84 प्रतिशत के बीच थी।

प्रबंधन/ मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त/ दिसंबर 2019) कि नए रीच स्टैकर की खरीद के समय पर, पुराने रीच स्टैकर ने आठ वर्षों की अपनी सामान्य कार्यावधि में से पांच वर्ष पूरे कर लिये थे और खराब होने के लक्षण दिखाई दे रहे थे। इसके अतिरिक्त उन्होंने

<sup>17</sup> रीच स्टैकर टर्मिनलों या पोर्टों में इंटरमोडल कार्गो कंटेनरों के प्रहस्तन हेतु उपयोग किया जाने वाला वाहन है।

<sup>18</sup> मै. टीआईएल, चेन्नई और मै. कार्गोटेक, मुंबई

कहा कि इसके बड़े भागों में खराबी हो सकती थी जिसके कारण सीएफएस के कार्य लंबे समय तक लंबित रह सकते थे। इसलिए नया रीच स्टैकर पास के सीएफएस की प्रतिस्पर्धा का सामना करने के लिए और बाधरहित प्रचालन सुनिश्चित करने के लिए विशेष कार्गो के प्रहस्तन के लिए आवश्यक था। उपयोगिता को बढ़ाने के उद्देश्य से, पोर्ट ने उपकरण की उच्च भाड़ा दरें निर्धारित करने के लिए कार्रवाई की ताकि रीच स्टैकर को व्यापार/ निजी उपयोक्ताओं को अधिक दरों पर किराये पर दिया जा सके। पोर्ट ने रीच स्टैकर को किराये पर देने के लिए महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण (टीएएमपी) से अनुमोदन प्राप्त किया जिससे उपयोगिता में सुधार होगा। इसके अतिरिक्त, पोर्ट और आईसीटीटी के बीच रो.रो सुविधा<sup>19</sup> के बंद होने से स्टैकर की उपयोगिता प्रभावित हुई।

प्रबंधन और मंत्रालय के उत्तर इस तथ्य के प्रति देखे जाने चाहिए कि मौजूदा रीच स्टैकर केवल एक बार खराब (मार्च 2014) हुआ था तथा पूरे पांच वर्षों की कार्यावधि के दौरान केवल तीन दिनों के लिए चालू नहीं था। यहां तक कि 2016-17 के दौरान जब, रो.रो सुविधा उपलब्ध थी, पुराने और नये रीच स्टैकर की उपयोगिता क्रमशः केवल 11.77 प्रतिशत और 8.4 प्रतिशत थी। इसलिए रो.रो सुविधा का बंद होना इनकी कम उपयोगिता का कारण नहीं माना जा सकता। पोर्ट ने रीच स्टैकर की खरीद के लिए निर्णय करते समय उपरोक्त तथ्यों को ध्यान में नहीं रखा था और वास्तविक आवश्यकता का आकलन किये बिना ही केवल अनुदान का उपयोग करने के लिए उपकरण की खरीद की थी।

इस प्रकार, पोर्ट ने उपयुक्त तर्कसंगतता के बिना रीच स्टैकर की खरीद कर ₹2.34 करोड़ का परिहार्य व्यय किया था।

---

<sup>19</sup> रोल-ऑन रोल-ऑफ