

अध्याय 2

शहरी स्थानीय निकायों में ठोस
अपशिष्ट प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय 2

शहरी स्थानीय निकाय विभाग

शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 प्रस्तावना

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एक गंभीर वैश्विक चुनौती है और इस पर तत्काल ध्यान देने और प्रभावी समाधान की आवश्यकता है। तेजी से बढ़ते शहरीकरण, जनसंख्या वृद्धि और उपभोग के बदलते पैटर्न के कारण ठोस अपशिष्ट का उत्पादन चिंताजनक स्तर तक बढ़ गया है, जिससे पारिस्थितिकी तंत्र, जन स्वास्थ्य और प्राकृतिक संसाधनों पर भारी दबाव पड़ रहा है। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का उद्देश्य मानव स्वास्थ्य और पर्यावरण पर अपशिष्ट के प्रतिकूल प्रभावों को न्यूनतम करना है।

2.1.1 अपशिष्ट की परिभाषा और वर्गीकरण

अपशिष्ट¹ वे सामग्रियां हैं जो प्रमुख उत्पाद नहीं हैं (अर्थात् बाजार के लिए उत्पादित उत्पाद) जिनका उत्पादक के पास उत्पादन, परिवर्तन या उपभोग के अपने उद्देश्यों के संदर्भ में कोई उपयोग नहीं है, तथा जिनका वह निपटान करना चाहता है। अपशिष्टों को सामान्यतः उनकी प्रकृति के आधार पर नगरपालिका ठोस अपशिष्ट, जैव-चिकित्सा अपशिष्ट, निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट, ई-अपशिष्ट, प्लास्टिक अपशिष्ट, बूचड़खाना अपशिष्ट, औद्योगिक अपशिष्ट और खतरनाक अपशिष्ट में वर्गीकृत किया जाता है। उन्हें उनकी विशेषताओं के आधार पर बायोडिग्रेडेबल, नॉन-बायोडिग्रेडेबल, दहनशील, शुष्क और निष्क्रिय के रूप में भी वर्गीकृत किया जाता है।

2.1.2 अपशिष्ट प्रबंधन की प्रक्रिया

अपशिष्ट प्रबंधन की प्रक्रिया चार्ट 2.1 में दर्शाई गई है।

चार्ट 2.1: अपशिष्ट प्रबंधन की प्रक्रिया



स्रोत: नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016

¹ संयुक्त राष्ट्र सांख्यिकी प्रभाग।

2.1.3 अपशिष्ट प्रबंधन को नियंत्रित करने वाला विनियामक ढांचा

पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के प्रावधानों के अंतर्गत पर्यावरण की गुणवत्ता की रक्षा और सुधार के लिए आवश्यक उपाय करने की शक्ति केन्द्र सरकार को प्राप्त है। पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.सी.सी.), भारत सरकार ने नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हैंडलिंग) नियम, 2000 (नगरपालिका ठोस अपशिष्ट नियम, 2000) अधिसूचित किया (सितंबर 2000)। इसके बाद, पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय ने नगरपालिका ठोस अपशिष्ट नियम, 2000 में संशोधन किया और जैव चिकित्सा, प्लास्टिक, खतरनाक, निर्माण एवं विध्वंस और ई-अपशिष्ट के प्रबंधन के लिए नियम बनाए। 08 अप्रैल 2016 को अधिसूचित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 ने नगरपालिका ठोस अपशिष्ट नियम, 2000 का स्थान ले लिया। इसके अलावा, न्यायिक हस्तक्षेप का भी समग्र देश में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ा है। विभिन्न प्रकार के अपशिष्टों के प्रबंधन को नियंत्रित करने वाला विनियामक ढांचा **परिशिष्ट 2.1** में दर्शाया गया है। आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय (एम.ओ.एच.यू.ए.), भारत सरकार ने नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली की योजना, डिजाइन, कार्यान्वयन और निगरानी पर शहरी स्थानीय निकायों को मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए "नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016" (एम.एस.डब्ल्यू.एम. मैनुअल, 2016) जारी किया।

2.1.4 शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली के संबंध में संगठनात्मक संरचना

अपर मुख्य सचिव/प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, शहरी स्थानीय निकाय (यू.एल.बी.) हरियाणा शहरी स्थानीय निकाय विभाग के प्रशासनिक प्रमुख हैं और उन्हें निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग, हरियाणा द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय, हरियाणा (डी.यू.एल.बी.) की स्थापना अप्रैल 1982 में की गई थी, और यह राज्य में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली के बेहतर समन्वय और पर्यवेक्षण के लिए उत्तरदायी है। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों के अनुसार, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय इन शहरी स्थानीय निकायों की निगरानी करता है। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली के संबंध में संगठनात्मक संरचना **परिशिष्ट 2.2** में इंगित की गई है।

2.1.5 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में शहरी स्थानीय निकायों की भूमिका

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 डब्ल्यू (12वीं अनुसूची) के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित 18 विषयों में से एक है। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 66ए(बी)(VI) और हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 की धारा 42(6) के अंतर्गत ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन को शहरी स्थानीय निकायों के कार्य के रूप में अनिवार्य किया गया है।

हरियाणा राज्य में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के कार्यान्वयन के लिए 92 शहरी स्थानीय निकाय² उत्तरदायी हैं। उत्तरदायित्व की मात्रा के एक उपाय के रूप में, 2021-22 के दौरान इन

² शहरी स्थानीय निकायों में नगर निगम, नगर परिषद और नगरपालिकाएं शामिल हैं।

शहरी स्थानीय निकायों में कुल अनुमानित ठोस अपशिष्ट उत्पादन³ 8,766 टन प्रतिदिन (टी.पी.डी.) था। कुल उत्पन्न अपशिष्ट में से, 4,297 टन प्रतिदिन (49 प्रतिशत) को प्रसंस्कृत किया गया और शेष 4,469 टन प्रतिदिन (51 प्रतिशत) कुल उत्पन्न अपशिष्ट को प्रसंस्कृत किए बिना डंप स्थलों पर फेंक दिया गया, जैसा कि अनुच्छेद 2.7.10 में चर्चा की गई है। राज्य में ठोस अपशिष्ट के बेहतर प्रबंधन के लिए, इन शहरी स्थानीय निकायों को आगे 13 क्लस्टरों में बांटा गया था, जैसा कि अनुच्छेद 2.8.1 में चर्चा की गई है। इन 13 क्लस्टरों में से केवल एक क्लस्टर अर्थात् सोनीपत क्लस्टर अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र मॉडल पर आधारित है, जिसे अगस्त 2021 में चालू किया गया था। शेष क्लस्टर आज तक (मार्च 2023) गैर-परिचालनात्मक हैं।

2.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

यह निष्पादन लेखापरीक्षा यह आकलन करने के लिए की गई थी कि क्या:

- शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की रणनीति और योजना उत्पन्न ठोस अपशिष्ट के अनुरूप और प्रचलित कानूनी ढांचे के समवर्ती थी;
- ठोस अपशिष्ट प्रबंधन से जुड़े नगरपालिका कार्य जैसे संग्रहण, पृथक्करण, प्रसंस्करण और निपटान प्रभावी, कुशल और किफायती थे;
- शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं की योजना, निर्माण, कमीशनिंग, संचालन और रखरखाव प्रभावी और कुशल था; तथा
- ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली की निगरानी पर्यावरणीय प्रभावों के आकलन सहित पर्याप्त और प्रभावी थी।

2.3 लेखापरीक्षा मानदंड

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के निष्पादन के मूल्यांकन के मानदंड मुख्य रूप से निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016;
- भारत सरकार द्वारा जारी नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016;
- प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन (प्रबंधन एवं हैंडलिंग) नियम, 2011;
- राज्य सरकार, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय, भारत सरकार तथा राष्ट्रीय हरित अधिकरण (एनजीटी) द्वारा जारी निर्देश, दिशानिर्देश, नीतियां और आदेश।

2.4 लेखापरीक्षा क्षेत्र और पद्धति

‘शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन’ पर निष्पादन लेखापरीक्षा जून 2022 से मई

³ ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अंतर्गत हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (एच.एस.पी.सी.बी.) की वर्ष 2021-22 की वार्षिक रिपोर्ट

2023 के दौरान की गई थी। लेखापरीक्षा कवरेज की अवधि 2017-18 से 2021-22 तक थी। लेखापरीक्षा में शहरी स्थानीय निकायों के प्रत्येक स्तर के लिए सरल रैंडम नमूनाकरण (राजस्व मंडलवार) लागू करके चयनित 18 शहरी स्थानीय निकायों की ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों से संबंधित अभिलेखों की जांच शामिल थी। चयनित 18 शहरी स्थानीय निकायों की सूची **परिशिष्ट 2.3** में दी गई है। लेखापरीक्षा ने शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय और हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के ठोस अपशिष्ट प्रबंधन से संबंधित अभिलेखों की भी जांच की।

लेखापरीक्षा पद्धति में शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों के साथ संयुक्त भौतिक सत्यापन (जे.पी.वी.) और जी.पी.एस. निर्देशांक के साथ फोटोग्राफिक साक्ष्य का संग्रहण भी शामिल था। प्रधान सचिव, शहरी स्थानीय निकाय विभाग, हरियाणा के साथ 8 जुलाई 2022 को एंटी कॉन्फ्रेंस आयोजित की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा पद्धति, क्षेत्र, उद्देश्यों और मानदंडों पर चर्चा की गई थी। आयुक्त एवं सचिव, शहरी स्थानीय निकायों के साथ 5 जनवरी 2024 को एग्जिट कॉन्फ्रेंस आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई थी और कॉन्फ्रेंस के निर्णयों को प्रतिवेदन में उचित रूप से शामिल किया गया है।

2.5 अभिस्वीकृति और बाधाएं

लेखापरीक्षा, निष्पादन लेखापरीक्षा के संचालन में शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय, चयनित शहरी स्थानीय निकायों और हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा दिए गए सहयोग एवं सहायता के लिए आभार व्यक्त करती है। हालांकि, विश्वसनीय/सुसंगत डेटा की अपर्याप्तता और अभिलेखों के खराब रखरखाव के कारण विभिन्न ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों पर शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय/चयनित शहरी स्थानीय निकायों के निष्पादन का मूल्यांकन एक चुनौतीपूर्ण कार्य था। इसके अलावा, चयनित शहरी स्थानीय निकायों ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के उत्तर प्रस्तुत नहीं किए, जिसके परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा को शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय और चयनित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराए गए सीमित अभिलेखों और सूचनाओं के आधार पर निष्कर्ष निकालने के लिए बाध्य होना पड़ा।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.6 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की योजना और रणनीति

2.6.1 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में शामिल संस्थाएं

भारत में नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रशासन और प्रबंधन की रूपरेखा सामान्यतः तीन स्तरों - केंद्रीय, राज्य और स्थानीय निकायों में विभाजित है। अन्य हितधारक जो महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं, वे परिवार, व्यवसाय, उद्योग, अनौपचारिक क्षेत्र, गैर-सरकारी संगठन (एन.जी.ओ.), समुदाय आधारित संगठन (सी.बी.ओ.), और स्वयं सहायता समूह (एस.एच.जी.), आदि हैं। शहरी क्षेत्रों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की प्रक्रिया में शामिल हितधारकों की भूमिका और उत्तरदायित्व **तालिका 2.1** में दिए गए हैं।

तालिका 2.1: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की प्रक्रिया में शामिल हितधारकों के उत्तरदायित्व

संस्था/हितधारक	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में भूमिका और उत्तरदायित्व
केंद्र सरकार (पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय और केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड)	कानूनी और नीतिगत ढांचे का निर्माण; नियम और विनियम; नीतियां और मानदंड; दिशानिर्देश; मैनुअल; तकनीकी सहायता; ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में अनुसंधान और विकास को बढ़ावा देना; क्षमता निर्माण; वित्तीय सहायता; कानूनों और नियमों के कार्यान्वयन की समय-समय पर समीक्षा और निगरानी करना।
राज्य सरकार (शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय और राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड)	राज्य की नीति और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन रणनीति तैयार करना; कानूनों और नियमों की निगरानी और कार्यान्वयन; दिशा-निर्देश, मैनुअल और तकनीकी सहायता; वित्तीय सहायता; आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय को सेवा स्तर बेंचमार्क (एसएलबी) पर रिपोर्ट करना; स्थानीय निकायों का क्षमता निर्माण; उपचार और निपटान गतिविधियों की स्थापना के लिए सहमति प्रदान करना। अपशिष्ट प्रबंधन प्रक्रिया पर शहरी स्थानीय निकायों के निष्पादन की समीक्षा करना; ठोस अपशिष्ट प्रसंस्करण और निपटान सुविधाओं के लिए उपयुक्त भूमि की पहचान और आबंटन सुनिश्चित करना।
शहरी स्थानीय निकाय (नगर निगम, नगर परिषद और नगरपालिकाएं)	राज्य की नीति और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का कार्यान्वयन; ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाएं प्रदान करना; ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना तैयार करना; उपनियम तैयार करना; फीस का उद्ग्रहण एवं संग्रहण; ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली को वित्तपोषित करना; जन जागरूकता पैदा करना; और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में अनौपचारिक क्षेत्र की भागीदारी।

स्रोत: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016

क्या शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की रणनीति और योजना उत्पन्न ठोस अपशिष्ट के अनुरूप और प्रचलित कानूनी ढांचे के समवर्ती थी।

इस संबंध में लेखापरीक्षा परिणाम नीचे दिए गए हैं:

2.6.2 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य की नीति और रणनीति

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11(ए) के अनुसार राज्य सरकार को इन नियमों की अधिसूचना की तिथि (अर्थात् 8 अप्रैल, 2016) से एक वर्ष के भीतर अपशिष्ट ब्रीनने वालों, स्वयं सहायता समूहों और अपशिष्ट प्रबंधन के क्षेत्र में कार्यरत समान समूहों के प्रतिनिधियों सहित हितधारकों के परामर्श से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए राज्य की नीति और रणनीति तैयार करनी अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नीति और रणनीति को 09 जुलाई 2018 को 15 महीने की देरी से और वह भी विभिन्न हितधारकों से परामर्श किए बिना मंजूरी दी। विभाग द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नीति और रणनीति तैयार करने में देरी का कारण प्रक्रियागत मामले बताए गए। राज्य की नीति को अंतिम रूप देने में समग्र देरी का राज्य में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पारिस्थितिकी तंत्र के प्रबंधन पर भी क्रमिक प्रभाव पड़ा। एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन⁴ परियोजनाएं भी समय पर आरंभ/कार्यान्वित नहीं की जा सकी, जैसा कि अनुच्छेद 2.8.1 में चर्चा की गई है। इसके अलावा, नीति निर्माण में विभिन्न हितधारकों (अपशिष्ट ब्रीनने वाले, स्वयं सहायता समूह और अपशिष्ट प्रबंधन के क्षेत्र में कार्य करने वाले इसी तरह के समूह) की गैर-भागीदारी के कारण, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने सभी हितधारकों को शामिल करने, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के अंतर्गत कम करने, पुनः उपयोग और पुनर्चक्रण के प्रयासों को सुव्यवस्थित करने और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के

⁴ एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (आई.एस.डब्ल्यू.एम.) ठोस अपशिष्ट का प्रबंधन करने के लिए एक व्यापक दृष्टिकोण को संदर्भित करता है जिसमें अपशिष्ट के संग्रहण, पृथक्करण, द्वितीयक भंडारण, परिवहन और प्रसंस्करण जैसी रणनीतियों का संयोजन शामिल है।

इच्छित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए एक सुसंगत दृष्टिकोण के संदर्भ में अवसरों को खो दिया। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि राज्य स्तरीय नीति को समयबद्ध ढंग से जारी करने में प्रक्रियागत देरी हुई। यह भी बताया गया कि राज्य ने विभिन्न हितधारकों को शामिल करते हुए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रथाओं को सफलतापूर्वक लागू किया था। हालांकि, उत्तर में नीति-निर्माण प्रक्रिया में हितधारकों की गैर-भागीदारी के बारे में कुछ नहीं कहा गया है।

2.6.3 नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15(ए) में शहरी स्थानीय निकायों को राज्य की नीति और रणनीति की अधिसूचना की तारीख से छः माह के भीतर ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य की नीति और रणनीति के अनुसार ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना तैयार करने का प्रावधान है। इसके अलावा, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 (धारा 1.4.5 और 1.4.6) में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अल्पकालिक (पांच वर्ष) और दीर्घकालिक (20-25 वर्ष) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजनाएं तैयार करने की आवश्यकता पर बल दिया गया है, जिसमें (i) संस्थागत सुदृढीकरण; (ii) मानव संसाधन विकास; (iii) तकनीकी क्षमता निर्माण; (iv) वित्तीय क्षमता और व्यवस्था (v) सामुदायिक भागीदारी; (vi) प्रवर्तन के लिए कानूनी ढांचा और तंत्र; तथा (vii) लोक शिकायत या शिकायत निवारण शामिल हैं। अल्पकालिक योजना को दीर्घकालिक योजना की प्राप्ति की ओर ले जाना चाहिए। सभी योजना गतिविधियों के कार्यान्वयन की अधिकतम सफलता सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक अल्पकालिक योजना की प्रत्येक दो से तीन वर्ष में समीक्षा की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी कोई अल्पकालिक या दीर्घकालिक योजना तैयार नहीं की थी। इन योजनाओं के अभाव में, शहरी स्थानीय निकायों में अवसंरचना परियोजनाओं की योजना और चयन, भावी जनसंख्या पूर्वानुमान, भावी-जीवनशैली में परिवर्तन और शहरी स्थानीय निकायों की सामाजिक-आर्थिक रूपरेखा में परिवर्तन को कवर करने वाले आवश्यकता विश्लेषण पर आधारित नहीं था।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना और शहर स्वच्छता योजना शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तैयार और कार्यान्वित की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य की नीति और रणनीति के अनुसार कोई भी अल्पकालिक/दीर्घकालिक योजना तैयार नहीं की।

2.6.4 आवासीय/गैर-आवासीय प्लॉटेड कॉलोनियों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के लिए पृथक स्थान का प्रावधान/सीमांकन

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11 (एच) में यह प्रावधान है कि निदेशक, स्थानीय निकाय के माध्यम से राज्य सरकार राज्य के नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग और स्थानीय निकायों को यह सुनिश्चित करने के लिए निर्देश देगी कि समूह आवास या वाणिज्यिक, संस्थागत या किसी अन्य गैर-आवासीय परिसर, जिसमें 200 से अधिक आवासीय इकाइयां हैं

या जिसका प्लॉट क्षेत्र 5,000 वर्ग मीटर से अधिक है, के लिए विकास योजना में ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण, भंडारण और विकेन्द्रित प्रसंस्करण के लिए एक पृथक स्थान का सीमांकन किया गया है। इसके अलावा, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (जेडई) में यह प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकायों को यह सुनिश्चित करना था कि समूह आवास सोसायटी या मार्केट कॉम्प्लेक्स की भवन योजना को मंजूरी देते समय भवन योजना में अपशिष्ट के संग्रहण, पृथक्करण और भंडारण के लिए केंद्रों की स्थापना के प्रावधान शामिल किए जाएं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने इस संबंध में नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग को कोई निर्देश जारी नहीं किया था। यह भी पाया गया कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने गुरुग्राम और करनाल में 5,253.78 से 17,455.66 वर्ग मीटर क्षेत्रफल वाले विभिन्न समूह आवास सोसायटियों/प्लॉटेड कॉलोनियों/वाणिज्यिक और संस्थागत प्रतिष्ठानों के लिए 14 विकास योजनाओं को अनुमोदित/स्वीकृत किया (अप्रैल 2017 से सितंबर 2022 तक) जैसा कि **परिशिष्ट 2.4** में विवरण दिया गया है। हालांकि, उक्त नियमों के उल्लंघन में इन विकास योजनाओं में ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण, संग्रहण, भंडारण, विकेन्द्रीकृत प्रसंस्करण के लिए कोई पृथक स्थान निर्धारित नहीं किया गया था।

इसी प्रकार, नगर निगम, सोनीपत के अधिकार क्षेत्र में नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा दो समूह आवास सोसाइटियों⁵, जहां निर्माण कार्य प्रगति पर था और लाइसेंस जारी किया गया था (जून 2019 से फरवरी 2021 तक), में किए गए भौतिक सत्यापन के दौरान यह पाया गया कि ले-आउट योजनाओं में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए न तो सीमांकन किया गया था और न ही वास्तविक साइट पर ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए कोई स्थान निर्धारित किया गया था।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि उसने अपने नगर एवं ग्राम आयोजना कक्ष को निर्देश दिया था (मई 2023) कि वह विकास योजना में ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण, भंडारण और विकेन्द्रीकृत प्रसंस्करण के लिए पृथक स्थान सुनिश्चित करे। इस संबंध में शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग को दिए गए निर्देशों के बारे में उत्तर में कुछ नहीं कहा गया।

तथ्य यह है कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के निर्देशों में देरी के कारण, विभिन्न समूह आवास सोसाइटियों/प्लॉटेड कॉलोनियों/वाणिज्यिक और संस्थागत प्रतिष्ठानों के लिए विकास योजनाओं को ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण, संग्रहण, भंडारण, विकेन्द्रीकृत प्रसंस्करण के लिए निर्धारित स्थान के बिना अनुमोदित किया गया था।

2.6.5 ठोस अपशिष्ट की पुनर्प्राप्ति और पुनर्चक्रण सुविधा के लिए औद्योगिक एस्टेट में निर्धारित क्षेत्र का निर्धारण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11 (i) में प्रावधान है कि राज्य सरकार को निदेशक, स्थानीय निकाय के माध्यम से विशेष आर्थिक क्षेत्र, औद्योगिक संपदा, औद्योगिक पार्कों के विकासकर्ताओं को प्लॉट के कुल क्षेत्रफल का कम से कम पांच प्रतिशत या न्यूनतम पांच प्लॉट या शेड पुनर्प्राप्ति और पुनर्चक्रण सुविधा के लिए निर्धारित करने का निर्देश देना अपेक्षित है।

⁵ श्री राम रेजीडेंसी का क्षेत्रफल 7.95 एकड़ और पीपी ग्रीन्स का क्षेत्रफल 12.01 एकड़ है।

हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं अवसंरचना विकास निगम लिमिटेड राज्य में औद्योगिक अवसंरचना के विकास के लिए नोडल एजेंसी है। जुलाई 2022 तक, हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं अवसंरचना विकास निगम लिमिटेड ने राज्य में विभिन्न स्थानों पर 21,057 एकड़ क्षेत्र में 28 औद्योगिक एस्टेट/औद्योगिक मॉडल टाउन/औद्योगिक पार्क विकसित किए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हरियाणा राज्य औद्योगिक एवं अवसंरचना विकास निगम लिमिटेड ने अपने स्तर पर अपशिष्ट प्रबंधन के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा अक्टूबर 2020 और मार्च 2021 में जारी निर्देशों के बावजूद अब तक (मार्च 2023) अपने स्वामित्व वाले किसी भी औद्योगिक एस्टेट/औद्योगिक मॉडल टाउन/औद्योगिक पार्क में ठोस अपशिष्ट के निपटान के लिए अपेक्षित अवसंरचना/सुविधाएं उपलब्ध नहीं कराई हैं।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024) विभाग ने बताया कि इस संबंध में संबंधितों को आवश्यक निर्देश परिचालित किए जाएंगे।

2.6.6 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए उपनियम तैयार करना

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (ई) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकायों को इन नियमों की अधिसूचना की तिथि से एक वर्ष के भीतर इन नियमों के प्रावधानों को शामिल करते हुए उपनियम⁶ तैयार करने होंगे। इसके अलावा, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (जेडएफ) में प्रावधान है कि प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय को उपनियम बनाने थे तथा कचरा फैलाने वाले या इन नियमों के प्रावधानों का पालन न करने में विफल रहने वाले व्यक्तियों के लिए मौके पर ही जुर्माना लगाने के लिए मानदंड निर्धारित करने थे तथा अधिकारियों या स्थानीय निकायों को तैयार किए गए उपनियमों के अनुसार मौके पर ही जुर्माना लगाने की शक्तियां प्रदान करनी थी। तदनुसार, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपनियम, 2018 का मसौदा जारी किया (मार्च 2019)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से तीन शहरी स्थानीय निकायों (गुरुग्राम, सोनीपत और शाहबाद) ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अधिसूचना के सात वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपनियमों को अधिसूचित नहीं किया था। इसके अलावा, 15 शहरी स्थानीय निकायों ने अत्यधिक देरी से उपनियम अधिसूचित किए। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय की ओर से राज्य सरकार से उपनियमों को स्वीकृति मिलने में देरी के कारण 695 दिनों की देरी हुई, जबकि संबंधित शहरी स्थानीय निकायों की ओर से उपनियम जारी करने में 61 से 638 दिनों की देरी हुई। शहरी स्थानीय निकायवार स्थिति **परिशिष्ट 2.5** में दर्शाई गई है।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि हरियाणा में शहरी स्थानीय निकायों को राज्य सरकार के अनुमोदन के बिना उपनियम बनाने का अधिकार नहीं था। चूंकि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय उक्त नियमों में निर्धारित समय-सीमा के भीतर राज्य सरकार से मसौदा उपनियमों को अनुमोदित

⁶ "उपनियम" का तात्पर्य स्थानीय निकाय, जनगणना, शहर और अधिसूचित क्षेत्र टाउनशिप द्वारा अपने अधिकार क्षेत्र में इन नियमों के प्रभावी कार्यान्वयन को सुविधाजनक बनाने के लिए अधिसूचित विनियामक ढांचे से है।

कराने में विफल रहा, परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपनियमों की अधिसूचना में देरी हुई। इसके अलावा, तीन शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपनियमों को अधिसूचित करने में विफलता उनकी ओर से गंभीरता की कमी को दर्शाती है।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024) विभाग ने बताया कि सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपनियमों की तैयारी सुनिश्चित की जाएगी। हालांकि, तथ्य यह है कि शहरी स्थानीय निकाय उपनियमों की अधिसूचना में देरी के कारण ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों को लागू करने में विफल रहे।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि सभी शहरी स्थानीय निकाय उपनियम राज्य स्तर पर तैयार और अनुमोदित किए गए थे और अनुमोदन प्राप्त करने में प्रक्रियागत देरी हुई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तीन शहरी स्थानीय निकायों (गुरुग्राम, सोनीपत और शाहबाद) ने अभी तक अपने उप-नियमों को अधिसूचित नहीं किया था (सितंबर 2024)।

2.6.7 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में अनौपचारिक हितधारकों की भागीदारी

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11(सी) में यह प्रावधान है कि नीतियों और रणनीतियों में अपशिष्ट को कम करने में अपशिष्ट बीनने वालों, अपशिष्ट संग्रहकर्ताओं और पुनर्चक्रण उद्योग के अनौपचारिक क्षेत्र द्वारा निभाई गई प्राथमिक भूमिका को स्वीकार किया जाना चाहिए तथा अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली में अपशिष्ट बीनने वालों या अनौपचारिक अपशिष्ट संग्रहकर्ताओं के एकीकरण के संबंध में व्यापक दिशानिर्देश प्रदान किए जाने चाहिए। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य की नीति और रणनीति ने इसके लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय को उत्तरदायित्व सौंपा। इसके अलावा, नियम 15 (डी) में यह भी प्रावधान है कि स्वयं सहायता समूहों के गठन के लिए एक प्रणाली स्थापित करनी चाहिए तथा इसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली में एकीकृत करना चाहिए जिसमें घर-घर जाकर अपशिष्ट एकत्र करना शामिल हो।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने ऐसी कोई गतिविधि नहीं की। स्वयं सहायता समूहों के गठन के लिए कोई प्रणाली विकसित नहीं की गई। इसके अलावा, मार्च 2022 तक, नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल 13⁷ ने ही अपशिष्ट बीनने वालों को पंजीकृत करने की प्रक्रिया शुरू की। इसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का अनुपालन नहीं हुआ।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि शहरी स्थानीय निकायों ने अपशिष्ट बीनने वालों का पंजीकरण करने तथा सड़कों की सफाई और घर-घर जाकर कचरा एकत्र करने में उनकी भूमिका को औपचारिक रूप देने की प्रक्रिया पहले ही शुरू कर दी थी, चाहे वह सीधे तौर पर हो या अनुबंधित एजेंसियों के माध्यम से। हालांकि, तथ्य यह है कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के लागू होने के आठ वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद शहरी स्थानीय निकायों द्वारा नियमों का पूर्णतः अनुपालन नहीं किया गया।

⁷ बहादुरगढ़, बेरी, फरीदाबाद, गुरुग्राम, हेलीमंडी, कैथल, नीलोखंडी, पंचकुला, पानीपत, पलवल, सोनीपत, टोहाना और उकलाना।

2.6.8 क्षमता निर्माण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11(के) और 15 (जेडसी) के अनुसार शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय और शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन, अपशिष्ट के परिवहन या स्रोत पर प्रसंस्करण आदि के लिए कर्मचारियों की क्षमता निर्माण की व्यवस्था करनी होगी। इसी प्रकार, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 की धारा 1.4.5.5 में नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों में कर्मचारियों के प्रशिक्षण और क्षमता बढ़ाने पर जोर दिया गया है। नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में क्षमता निर्माण के दृष्टिकोण में न केवल प्रौद्योगिकी पर अपितु ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के बेहतर प्रबंधन के लिए विभिन्न हितधारकों अर्थात् वरिष्ठ अधिकारियों, संग्रहण स्टाफ, परिवहन स्टाफ, प्रसंस्करण संयंत्र के स्टाफ, निर्वाचित प्रतिनिधियों और गैर-सरकारी संगठनों/समुदाय आधारित संगठनों के लिए शासन, वित्तपोषण और बेहतर सेवा वितरण पहलुओं सहित विभिन्न पहलुओं पर भी ध्यान केंद्रित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने 2017-22 की अवधि के दौरान सात प्रशिक्षण कार्यक्रम [स्वच्छ सर्वेक्षण, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन और स्वच्छ भारत मिशन (एस.बी.एम.-2.0) जैसे विषयों पर] आयोजित किए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस अवधि के दौरान, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा वरिष्ठ अधिकारियों के लिए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन से प्रत्यक्ष रूप से संबंधित केवल दो प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे। यह भी पाया गया था कि विभाग ने अन्य हितधारकों अर्थात् संग्रहण स्टाफ, परिवहन स्टाफ, प्रसंस्करण संयंत्र के स्टाफ, निर्वाचित प्रतिनिधियों और गैर-सरकारी संगठनों/समुदाय आधारित संगठनों के लिए कोई क्षमता निर्माण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया था। इस प्रकार, 2017-22 के दौरान संस्थागत सुदृढीकरण के लिए क्षमता निर्माण में कमी थी।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत कई प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने अन्य हितधारकों अर्थात् संग्रहण स्टाफ, परिवहन स्टाफ, प्रसंस्करण संयंत्र के स्टाफ, निर्वाचित प्रतिनिधियों और गैर-सरकारी संगठनों/समुदाय आधारित संगठनों के लिए कोई क्षमता निर्माण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया था।

2.6.9 सेवा स्तर मानक

शहरी सेवाओं में सुधार के लिए शहरी स्थानीय निकायों के बीच अधिक जवाबदेही लाने के चल रहे प्रयास के एक भाग के रूप में, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय ने चार प्रमुख क्षेत्रों अर्थात् जल आपूर्ति, अपशिष्ट जल प्रबंधन, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और स्टार्म वाटर ड्रेनेज में सेवा प्रावधान के लिए राष्ट्रीय स्तर पर सेवा स्तर मानक निर्धारित किए थे (2008)। सेवा स्तर मानक के लक्ष्य के रूप में निष्पादन की निगरानी और सुधार की परिकल्पना की गई थी।

वर्ष 2021-22 के दौरान ठोस अपशिष्ट प्रबंधन क्षेत्र के लिए सेवा स्तर मानकों के अंतर्गत निर्धारित आठ निष्पादन संकेतकों के विरुद्ध नमूना-जांच किए गए 16 शहरी स्थानीय निकायों⁸ का निष्पादन **तालिका 2.2** में दर्शाया गया है।

⁸ गुरुग्राम और पंचकुला द्वारा जानकारी उपलब्ध नहीं कराई गई।

तालिका 2.2: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में सेवा स्तर मानकों की स्थिति

क्र. सं.	निष्पादन संकेतक	मानक/ लक्ष्य (प्रतिशत में)	2021-22 में लक्ष्य प्राप्त करने वाले शहरी स्थानीय निकायों की संख्या
1	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं का घरेलू स्तर पर कवरेज	100	8
2	नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के संग्रहण की दक्षता	100	9
3	नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण की सीमा	100	4
4	नगरपालिका ठोस अपशिष्ट की वसूली की सीमा	80	7
5	नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के वैज्ञानिक निपटान की सीमा	100	3
6	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के लिए लागत वसूली की सीमा	100	0
7	ग्राहक शिकायतों के निवारण में दक्षता	80	15
8	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपयोगकर्ता प्रभारों के संग्रहण में दक्षता	90	0

स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों द्वारा दी गई जानकारी

2017-22 के दौरान शहरी स्थानीय निकायवार स्थिति **परिशिष्ट 2.6** में दर्शाई गई है। **तालिका 2.2** के विश्लेषण से पता चलता है कि नमूना-जांच किए गए अधिकांश शहरी स्थानीय निकायों ने विभिन्न निष्पादन संकेतकों के अंतर्गत मानक प्राप्त नहीं किए थे, विशेष रूप से नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के वैज्ञानिक निपटान, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं के लिए लागत वसूली और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपयोगकर्ता प्रभारों के संग्रहण में दक्षता से संबंधित। गुरुग्राम और पंचकुला नगर निगमों ने सेवा स्तर के मानदंडों का डेटा उपलब्ध नहीं कराया। केवल नगर निगम, सोनीपत और नगर परिषद, कालका ने 2021-22 में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं में लागत वसूली और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपयोगकर्ता प्रभारों के संग्रहण को छोड़कर ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के सभी सेवा स्तर मानक प्राप्त किए। नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा इन डेटा तक पहुंचने में अपनाए गए मानदंड/प्रक्रिया लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई। इनके अभाव में, लेखापरीक्षा नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराए गए डेटा की प्रामाणिकता को सत्यापित नहीं कर सकी।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि शहरी स्थानीय निकायों से 2021-26 के दौरान स्वच्छ भारत मिशन 2.0 के कार्यान्वयन के बाद सेवा स्तर मानकों को प्राप्त करने की आशा है। हालांकि, तथ्य यह है कि शहरी स्थानीय निकाय 2008 में इन मानकों को तय किए जाने के बावजूद अब तक (अक्टूबर 2024) सेवा स्तर मानक प्राप्त करने में विफल रहे।

2.6.10 वित्तीय योजना

2.6.10.1 निधियों की आवश्यकता का निर्धारण

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 की धारा 1.4.5.6.2 के अनुसार, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाएं तभी टिकाऊ होती हैं जब वे स्वतंत्र आधार पर वित्तीय रूप से व्यवहार्य हों। इसलिए, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली की योजना बनाने में वित्तीय व्यवहार्यता का निर्धारण सबसे महत्वपूर्ण कदम है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में शहरी स्थानीय निकाय केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग और स्वच्छ भारत मिशन से प्राप्त सरकारी अनुदान पर निर्भर थे। छठे राज्य वित्त आयोग की रिपोर्ट (दिसंबर 2021) के अनुसार, 2017-21 के दौरान राज्य के सभी शहरी

स्थानीय निकायों के कुल व्यय में सरकारी अनुदान का हिस्सा 43 प्रतिशत था, जैसा कि **तालिका 2.3** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.3: हरियाणा में सभी शहरी स्थानीय निकायों का नगरपालिका निधियों और अनुदानों से वहन किया गया व्यय (₹ करोड़ में)

वर्ष	नगरपालिका निधियों से व्यय	अनुदानों से व्यय	कुल व्यय	अनुदानों में से कुल व्यय की प्रतिशतता
2017-18	2354.68	1706.33	4061.01	42
2018-19	2122.39	1550.03	3672.42	42
2019-20	2391.44	2104.95	4496.39	47
2020-21	3116.14	2068.8	5184.94	40
कुल	9984.65	7430.11	17414.76	43

स्रोत: छठे राज्य वित्त आयोग की रिपोर्ट

नोट: शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा 2021-22 के लिए जानकारी उपलब्ध नहीं कराई गई।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए सभी क्लस्टरों के लिए तकनीकी व्यवहार्यता रिपोर्ट (टी.एफ.आर.) तैयार की। हालांकि, इन तकनीकी व्यवहार्यता रिपोर्टों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों को निष्पादित करने और बनाए रखने के लिए शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय आवश्यकताओं या वित्तीय क्षमताओं का आकलन नहीं किया गया था। इसके अलावा, नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं के लिए संयुक्त रूप से या स्वतंत्र रूप से ऐसा प्रयास नहीं किया।

चूंकि शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय क्षमताओं पर विचार नहीं किया गया था, इसलिए आवश्यक अवसंरचना को विकसित करने और बनाए रखने के लिए निधियों की आवश्यकता के लिए अपेक्षित विश्लेषण के संदर्भ में अंतराल थे। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकायों के अधिकार क्षेत्र के भीतर सभी क्षेत्रों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाएं प्रदान करने के लिए वित्तपोषण की पर्याप्तता के लिए जोखिम है, विशेष रूप से शहरी स्थानीय निकायों की अनुदान पर निर्भरता को देखते हुए, जैसा कि **तालिका 2.3** में चर्चा की गई है।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि तकनीकी व्यवहार्यता रिपोर्टें एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं की वित्तीय व्यवहार्यता की जांच के लिए तैयार की गई थी, न कि उनके कार्यान्वयन के लिए। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तकनीकी व्यवहार्यता रिपोर्ट में शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय क्षमता का आकलन नहीं किया गया था जो एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं की दीर्घकालिक स्थिरता के लिए महत्वपूर्ण है।

2.6.10.2 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपयोगकर्ता फीस का उद्ग्रहण एवं संग्रहण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (एफ) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकाय को वित्तीय व्यवहार्यता के लिए अपनी परिचालन लागत को कवर करने के लिए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए सभी अपशिष्ट उत्पादकों से समय-समय पर स्वयं या अपनी अधिकृत एजेंसी के माध्यम से निर्धारित उपयोगकर्ता फीस/प्रभार एकत्र करने के लिए अधिकृत किया गया है। राज्य सरकार ने अपशिष्ट उत्पादकों की विभिन्न श्रेणियों के लिए सांकेतिक मासिक

उपयोगकर्ता प्रभार अधिसूचित किया (अक्टूबर 2011) तथा शहरी स्थानीय निकायों को अपने स्वयं के उपयोगकर्ता प्रभार लगाने तथा समय-समय पर उन्हें संशोधित करने के लिए अधिकृत किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों⁹ ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपयोगकर्ता प्रभारों के निर्धारण और आवधिक आधार पर बिल जारी करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया था। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि नमूना-जांच किए गए चार शहरी स्थानीय निकायों¹⁰ ने 2017-22 के दौरान कोई उपयोगकर्ता प्रभार नहीं लिया था और शेष 10 नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकाय, राज्य सरकार द्वारा अनापत्ति प्रमाण-पत्र पोर्टल¹¹ के माध्यम से अधिसूचित विभिन्न श्रेणियों के अपशिष्ट उत्पादकों से सांकेतिक मासिक उपयोगकर्ता प्रभारों के अनुसार ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपयोगकर्ता प्रभार एकत्र कर रहे थे। यह भी पाया गया कि नमूना-जांच किए गए किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन कार्य को आत्मनिर्भर गतिविधि बनाने के लिए अपने स्वयं के उपयोगकर्ता प्रभार निर्धारित नहीं किए।

शहरी स्थानीय निकायों ने घर-घर जाकर कचरा एकत्र करने तथा अन्य ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों पर व्यय किया, जैसा कि **तालिका 2.4** में दर्शाया गया है। इस प्रकार, उपयोगकर्ता प्रभारों का निर्धारण न करने और कम वसूली के कारण शहरी स्थानीय निकाय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवा प्रदानगी की लागत वसूल नहीं कर सके, जैसा कि **तालिका 2.4** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.4: नमूना-जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों की ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों पर प्राप्ति एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पूँजीगत व्यय	आवर्ती व्यय	कुल	एकत्रित उपयोगकर्ता प्रभार	आवर्ती व्यय में वसूले गए उपयोगकर्ता प्रभारों की प्रतिशतता
ए	बी	सी	डी=बी+सी	ई	एफ = ई/सी * 100
2017-18	1.78	70.94	72.72	0.26	0.37
2018-19	2.82	60.63	63.45	0.59	0.97
2019-20	3.38	74.59	77.97	0.59	0.79
2020-21	2.71	102.49	105.20	1.58	1.54
2021-22	3.27	102.63	105.90	3.47	3.38

स्रोत: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की गई जानकारी।

तालिका 2.4 से यह स्पष्ट है कि इन शहरी स्थानीय निकायों में वर्ष 2017-22 के दौरान ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों पर किए गए आवर्ती व्यय की तुलना में उपयोगकर्ता प्रभार का संग्रह बहुत कम था और यह 0.37 से 3.38 प्रतिशत के बीच था। शहरी स्थानीय निकायों को शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय की क्षमताओं का लाभ उठाकर भारत सरकार से अनुदान या राज्य की समेकित निधि में से व्यय के माध्यम से वित्तीय सहायता दी गई, जिससे राज्य के वित्त पर प्रभावी रूप से दबाव बना।

⁹ चार शहरी स्थानीय निकायों फरीदाबाद, गुरुग्राम, पानीपत और सोनीपत को छोड़कर, जहां एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना निजी रियायतग्राही को दी गई थी और रियायतग्राही अपने स्तर पर उपयोगकर्ता प्रभार वसूल कर रहे थे।

¹⁰ कालका, पलवल, पंचकुला और पुन्हाना।

¹¹ जब भी किसी भी घरेलू इकाई का मालिक संबंधित शहरी स्थानीय निकायों से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के लिए आता है।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024), विभाग ने बताया कि उपयोगकर्ता फीस की दरें बहुत कम हैं और भविष्य में उपयोगकर्ता प्रभारों की वसूली को बढ़ाने के प्रयास किए जाएंगे।

2.7 नगरपालिका ठोस अपशिष्ट का पृथक्करण, संग्रहण, प्रसंस्करण और निपटान

क्या संग्रहण, पृथक्करण, प्रसंस्करण और निपटान सहित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन से जुड़े नगरपालिका कार्य प्रभावी, कुशल और किफायती थे।

इस संबंध में लेखापरीक्षा परिणाम नीचे दिए गए हैं:

2.7.1 स्रोत/घरेलू स्तर पर अपशिष्ट का पृथक्करण और संग्रहण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुसार, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा इन नियमों के प्रावधानों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है। नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 (धारा 2.2.1) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकायों को स्रोत पर अपशिष्ट के पृथक्करण को सर्वोच्च प्राथमिकता देनी है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों ने एकत्रित कचरे का दिन/माहवार डेटा नहीं रखा। इसके अलावा, स्रोत पर पृथक्करण और घर-घर जाकर संग्रहण के संबंध में डेटा प्राप्त करने में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनाए गए मानदंड/प्रक्रिया लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं किए गए थे। इनके अभाव में, लेखापरीक्षा नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान किए गए डेटा की प्रामाणिकता को सत्यापित नहीं कर सकी। राज्य में स्रोत पर पृथक्करण और घर-घर जाकर संग्रहण की स्थिति **तालिका 2.5** में दी गई है।

तालिका 2.5: राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में स्रोत पर पृथक्करण की प्रतिशतता और घर-घर जाकर संग्रहण की प्रतिशतता

अवधि	स्रोत पर पृथक्करण (प्रतिशत में)	घर-घर जाकर संग्रहण (प्रतिशत में)
2017-18	डेटा उपलब्ध नहीं	डेटा उपलब्ध नहीं
2018-19	20	डेटा उपलब्ध नहीं
2019-20	64	93
2020-21	72	95
2021-22	70	98

स्रोत: हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी।

वर्ष 2017-22 के दौरान स्रोत पर पृथक्करण और संग्रहण के संबंध में नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों की स्थिति **परिशिष्ट 2.7** में दी गई है। नमूना-जांच किए गए 16 शहरी स्थानीय निकायों¹² में से केवल पांच शहरी स्थानीय निकायों¹³ ने 2021-22 के दौरान स्रोत पर 91 से 100 प्रतिशत तक पृथक्करण प्राप्त किया, आठ¹⁴ शहरी स्थानीय निकायों ने स्रोत पर 51 से 90 प्रतिशत तक पृथक्करण प्राप्त किया और तीन शहरी स्थानीय निकायों¹⁵ में यह शून्य से 50 प्रतिशत के बीच रहा। स्रोत पर 100 प्रतिशत पृथक्करण और अपशिष्ट संग्रहण के

¹² गुरुग्राम और पंचकुला द्वारा जानकारी उपलब्ध नहीं कराई गई।

¹³ 1. नीलोखेड़ी, 2. पानीपत, 3. शाहबाद, 4. सोनीपत और 5. टोहाना।

¹⁴ 1. बहादुरगढ़, 2. फरीदाबाद, 3. हेलीमंडी, 4. हिसार, 5. कालका, 6. नारनौल, 7. पलवल, और 8. उकलाना।

¹⁵ 1. बेरी, 2. कैथल और 3. पुन्हाना।

लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा की गई या प्रस्तावित कार्रवाई की जानकारी लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई।

नमूना-जांच किए गए 17 शहरी स्थानीय निकायों¹⁶ द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार, 15 शहरी स्थानीय निकायों में शून्य कचरा संवेदनशील बिंदु¹⁷ थे और शेष दो शहरी स्थानीय निकायों में 207 कचरा संवेदनशील बिंदु थे (फरीदाबाद: 205 और नारनौल: 2)। हालांकि, इन शहरी स्थानीय निकायों में कचरा स्थलों के भौतिक सत्यापन के दौरान, यह पाया गया कि सभी शहरी स्थानीय निकायों, जिन्होंने 'शून्य' कचरा संवेदनशील बिंदु की सूचना दी थी, में कचरा संवेदनशील बिंदु मौजूद थे। यह दर्शाता है कि शहरी स्थानीय निकाय सही डेटा अनुरक्षित/रिपोर्ट नहीं कर रहे थे।



इसके अलावा, संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, यह पाया गया कि सभी चयनित शहरी स्थानीय निकायों में कचरा सड़क के किनारे तथा कचरा संवेदनशील बिंदुओं के दौरा किए गए स्थलों के आसपास फैला हुआ पाया गया। नगर निगम, पानीपत में यह भी पाया गया कि जब घरेलू स्तर पर पृथक किया गया अपशिष्ट कचरा संग्रहकर्ता को सौंप दिया गया, तो बाद में उसे अन्य कचरे के साथ मिलाकर डंपसाइट पर ले जाया गया।



पृथक्करण की कम दर अपशिष्ट प्रबंधन से जुड़ी चुनौतियों को और बढ़ा देती है। उचित

¹⁶ हेलीमंडी ने कोई डेटा प्रस्तुत नहीं किया।

¹⁷ कचरा संवेदनशील बिंदु वे क्षेत्र हैं जहां स्थानीय लोगों, यात्रियों या राहगीरों द्वारा लगातार कचरा फेंकने के कारण कचरा जमा हो जाता है। वे शहर को साफ रखने में एक बड़ी बाधा हो सकते हैं।

पृथक्करण के बिना, पुनर्चक्रण योग्य और गैर-पुनर्चक्रण योग्य अपशिष्ट मिश्रित हो जाते हैं, जिससे संसाधनों की प्रभावी ढंग से पुनर्प्राप्ति में कठिनाई पैदा होती है। इससे न केवल संभावित पुनर्चक्रण के अवसर नष्ट हो जाते हैं, बल्कि लैंडफिल पर भी अतिरिक्त दबाव पड़ता है, जहां बड़ी मात्रा में गैर-पृथक अपशिष्ट जमा हो जाता है।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां 2017-22 के डेटा पर आधारित हैं और उसके बाद अपशिष्ट संग्रहण, परिवहन और प्रसंस्करण में महत्वपूर्ण सुधार किए गए हैं। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने संग्रहण और पृथक्करण गतिविधियों पर कड़ी निगरानी रखने और गैर-अनुपालन के लिए दंड लगाने के निर्देश जारी किए हैं। हालांकि, उत्तर के समर्थन में कोई दस्तावेज लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

2.7.2 सैनिटरी अपशिष्ट का पृथक्करण

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 की धारा 17 में प्रावधान है कि सैनिटरी अपशिष्ट (जैसे, डायपर, सैनिटरी नैपकिन, टैम्पोन, असंयम शीट और कोई अन्य समान अपशिष्ट) को पाउच में सुरक्षित रूप से लपेटा जाना चाहिए और दैनिक आधार पर कचरा संग्रहकर्ताओं को अलग से सौंप दिया जाना चाहिए। सैनिटरी अपशिष्ट को एकत्रित करने के बाद, इसे अधिमानतः जैव चिकित्सा या नगरपालिका ठोस अपशिष्ट भस्मक में निपटाया जाना चाहिए, जैसा कि स्थानीय परिवेश में लागू हो या राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा निर्देशित हो।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी में भी सैनिटरी अपशिष्ट के पृथक्करण एवं निपटान के लिए कोई पृथक व्यवस्था नहीं थी। सैनिटरी अपशिष्ट भी अन्य ठोस अपशिष्ट की तरह ही मिश्रित, असंयोजित और बिना प्रसंस्कृत किए डंपसाइटों तक पहुंच गया।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां 2017-22 के डेटा पर आधारित हैं और उसके बाद अपशिष्ट संग्रहण, परिवहन और प्रसंस्करण में महत्वपूर्ण सुधार किए गए हैं। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने संग्रहण और पृथक्करण गतिविधियों पर नजदीकी निगरानी करने तथा अनुपालन न करने पर जुर्माना लगाने के निर्देश जारी किए हैं। हालांकि, उत्तर के समर्थन में कोई दस्तावेज लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया।

2.7.3 घरेलू खतरनाक अपशिष्ट का पृथक्करण

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 की धारा 7.1 में प्रावधान है कि घरेलू खतरनाक अपशिष्ट को इसकी हानिकारक भौतिक और रासायनिक विशेषताओं, या जैविक गुणों के कारण विशेष हैंडलिंग और निपटान की आवश्यकता होती है। इसके अलावा, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (i) के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों को घरेलू खतरनाक अपशिष्ट के लिए अपशिष्ट जमा केंद्र स्थापित करने तथा अपशिष्ट उत्पादकों को घरेलू खतरनाक अपशिष्ट को सुरक्षित निपटान के लिए इन केंद्रों पर जमा करने का निर्देश देना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी

घरेलू खतरनाक अपशिष्ट के रूप में वर्गीकृत मर्दों की सूची सार्वजनिक नहीं की, जिन्हें स्रोत पर ही पृथक किया जाना था। इसके अलावा, नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों ने न तो घरेलू खतरनाक अपशिष्ट के सुरक्षित निपटान के लिए ऐसे अपशिष्ट जमा केंद्र स्थापित किए थे और न ही घरेलू खतरनाक अपशिष्ट का उचित अपशिष्ट निपटान सुविधा केंद्रों तक सुरक्षित भंडारण और परिवहन सुनिश्चित किया था, सिवाय नगर निगम गुरुग्राम के, जो आंशिक रूप से घरेलू खतरनाक अपशिष्ट को जमा केंद्र पाली (फरीदाबाद) में अलग से संग्रहित और परिवहन करता है।

इस प्रकार, घरेलू खतरनाक अपशिष्टों को पृथक न करने के कारण घरेलू खतरनाक अपशिष्टों का अनुचित निपटान हुआ और लोग इन खतरनाक सामग्रियों को नियमित घरेलू अपशिष्टों के साथ फेंक देते थे या अनुचित ढंग से खुले क्षेत्रों, नालियों या जल निकायों में डाल देते थे।

विभाग ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि उसने संग्रहण, पृथक्करण गतिविधियों की निगरानी करने तथा गैर-अनुपालन के लिए जुर्माना लगाने के निर्देश जारी किए हैं।

2.7.4 बागवानी अपशिष्ट का पृथक्करण और निपटान

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (के) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकाय स्ट्रीट स्वीपर को निर्देश देंगे कि वे स्ट्रीट स्वीपिंग से एकत्र पेड़ों की पत्तियों को न जलाएं, बल्कि उन्हें अलग से संग्रहित करें और इसे अपशिष्ट संग्रहकर्ताओं या स्थानीय निकाय द्वारा अधिकृत एजेंसी को सौंप दें। इसके अलावा, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (पी) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकाय बागवानी, पार्क और उद्यान अपशिष्ट को अलग से एकत्र करेंगे तथा जहां तक संभव हो, पार्कों और उद्यानों में उसका प्रसंस्करण करेंगे।

नमूना-जांच किए गए नौ¹⁸ शहरी स्थानीय निकायों में, लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2022 तक बागवानी अपशिष्ट के संग्रहण और प्रसंस्करण के लिए पार्कों में दो से लेकर 574 निर्मित पिट्स कमी थी। आवश्यक पिट्स की संख्या निर्धारित करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनाए गए मानदंड/प्रक्रिया लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं की गई थी। इसके अभाव में, नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराए गए पिट्स की कमी के संबंध में डेटा की प्रामाणिकता लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित नहीं की जा सकी।

पर्याप्त संख्या में पिट्स के अभाव में बागवानी अपशिष्ट को पार्कों में और अन्य खुले स्थानों में फेंका गया। इसके अलावा, 16 डंपिंग स्थलों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, यह पाया गया कि मुख्य रूप से 13 डंपिंग स्थलों पर बागवानी अपशिष्ट को अन्य अपशिष्टों के साथ मिलाकर डंप किया गया था।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि सितंबर 2024 तक, बागवानी अपशिष्ट के प्रसंस्करण के लिए पूरे हरियाणा में कुल 1,552 पार्क पिट्स स्थापित किए गए थे।

¹⁸ बहादुरगढ़: 35; गुरुग्राम: 574; हेलीमंडी: 2; हिसार: 50; कालका: 2; कैथल: 44; नारनौल: 20; पंचकुला: 60; और उकलाना: 2.



बागवानी अपशिष्ट को डंपसाइट पर डाला जा रहा है

2.7.5 नगरपालिका ठोस अपशिष्ट का संग्रहण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (बी) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकायों को झुगगी-झोपड़ियों और अनौपचारिक बस्तियों, वाणिज्यिक, संस्थागत और अन्य गैर-आवासीय परिसरों सहित सभी घरों से अलग-अलग ठोस अपशिष्ट को घर-घर जाकर एकत्र करने की व्यवस्था करनी है। राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में उत्पन्न और संगृहीत अपशिष्ट की स्थिति **तालिका 2.6** में दर्शाई गई है।

तालिका 2.6: राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में उत्पन्न और संगृहीत अपशिष्ट की स्थिति

अवधि	उत्पन्न (टन प्रतिदिन)	संगृहीत (टन प्रतिदिन)	संगृहीत प्रतिशतता
2017-18	4,394.40	4,125.36	93.88
2018-19	4,635.79	4,430.25	95.57
2019-20	5,231.90	4,808.80	91.91
2020-21	5,352.12	5,291.41	98.87
2021-22	8,766.00	6,691.13	76.33
कुल	28,380.21	25,346.95	93.88

स्रोत: हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को प्रस्तुत वार्षिक रिपोर्ट।

जैसा कि **तालिका 2.6** में देखा जा सकता है, 2017-22 के दौरान अपशिष्ट के संग्रह की प्रतिशतता 76 से 99 प्रतिशत के बीच थी। 2017-22 के दौरान अपशिष्ट संग्रहण के संबंध में नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायवार स्थिति **परिशिष्ट 2.7** में दर्शाई गई है। नमूना-जांच किए गए 16 शहरी स्थानीय निकायों¹⁹ में से 11 शहरी स्थानीय निकायों में वर्ष 2021-22 के दौरान घर-घर संग्रहण 91 से 100 प्रतिशत के बीच था, चार²⁰ शहरी स्थानीय निकायों में यह 51 से 90 प्रतिशत के बीच था तथा शेष एक शहरी स्थानीय निकाय (नगरपालिका, पुन्हाणा) में यह 46 प्रतिशत था।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि सभी शहरी स्थानीय निकायों को घर-घर जाकर अपशिष्ट संग्रहण, पृथक्करण, परिवहन और प्रसंस्करण पर कड़ी निगरानी रखने का निर्देश दिया गया है। नियमों का पालन न करने पर जुर्माना लगाया जाएगा और दोषियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई की जाएगी।

¹⁹ गुरुग्राम और पंचकुला द्वारा जानकारी उपलब्ध नहीं कराई गई।

²⁰ 1. हेलीमंडी, 2. हिसार, 3. पलवल और 4. उकलाना।

2.7.6 नगरपालिका ठोस अपशिष्ट का द्वितीयक भंडारण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अंतर्गत "द्वितीयक भंडारण" का अर्थ है द्वितीयक अपशिष्ट भंडारण डिपो या सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं²¹ (एम.आर.एफ.) या कचरे के डिब्बों में संग्रहण के बाद ठोस अपशिष्ट का अस्थायी संरक्षण, ताकि अपशिष्ट को प्रसंस्करण या निपटान सुविधा तक आगे ले जाया जा सके। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (एच) के अंतर्गत स्थानीय निकायों को पुनर्चक्रण योग्य सामग्रियों की छंटाई के लिए सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाएं या द्वितीयक भंडारण सुविधाएं स्थापित करना अपेक्षित है। 2017-22 के दौरान नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं की स्थिति **परिशिष्ट 2.8** में दी गई है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में 70 सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं की आवश्यकता की तुलना में मार्च 2022 तक केवल 33 सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाएं उपलब्ध थीं। नमूना-जांच किए गए सात²² शहरी स्थानीय निकायों में मार्च 2022 तक 38 सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं की कमी थी। आवश्यक सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं की संख्या का पता लगाने के लिए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनाए गए मानदंड/प्रक्रिया लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं की गई थी। इसके अभाव में, लेखापरीक्षा नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की गई सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं की कमी के बारे में डेटा की प्रामाणिकता को सत्यापित नहीं कर सका।

सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं की कमी के कारण अप्रसंस्कृत अपशिष्ट को डंपसाइट पर फेंक दिया गया। पृथक्करण में विफलता के कारण पुनर्चक्रण योग्य पदार्थों की पुनर्प्राप्ति में भी विफलता हुई, जिसके परिणामस्वरूप इन संसाधनों को लैंडफिल में डंप किया गया। यह कीमती लैंडफिल साइट का उप-इष्टतम उपयोग भी था।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि 58 शहरी स्थानीय निकायों में 86 सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाएं उपलब्ध हैं। विभाग के उत्तर से पुष्टि होती है कि सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं की कमी थी।

2.7.7 सड़क सफाई के लिए मानवशक्ति

सड़कों की सफाई, नगर निगम अधिकारियों द्वारा स्वच्छ एवं स्वास्थ्यकर शहरी स्थितियों को सुनिश्चित करने के लिए प्रदान की जाने वाली प्राथमिक सेवाओं में से एक है। नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 की धारा 2.4.2 में सड़कों की सफाई के लिए पर्याप्त स्टाफ सहित सड़कों की सफाई के लिए एक सुनियोजित, समयबद्ध दैनिक प्रणाली पर जोर

²¹ इसका अभिप्राय ऐसी सुविधा से है, जहां गैर-खाद योग्य ठोस अपशिष्ट को स्थानीय निकाय या किसी अन्य इकाई या किसी व्यक्ति या एजेंसी द्वारा अस्थायी रूप से संग्रहित किया जा सकता है, ताकि अपशिष्ट को वितरित करने या प्रसंस्करण या निपटान के लिए ले जाने से पहले अपशिष्ट बीनने वालों, अनौपचारिक पुनर्चक्रणकर्ताओं या स्थानीय निकाय या इकाई द्वारा इस प्रयोजन के लिए नियुक्त किसी अन्य कार्यबल के अधिकृत अनौपचारिक क्षेत्र द्वारा अपशिष्ट के विभिन्न घटकों से पुनर्चक्रण योग्य पदार्थों को अलग करने, छांटने और निकालने में सुविधा हो।

²² गुरुग्राम: 30, हिसार: 3, कालका: 1, कैथल: 1, नारनौल: 1, पुन्हाणा: 1, उकलाना: 1. पलवल में एक अतिरिक्त सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधा है।

दिया गया है। इसके अलावा, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा अपनाए गए मानदंड के अनुसार, शहर में रहने वाले प्रत्येक 400 लोगों के लिए एक सफाई कर्मचारी होना चाहिए जो दैनिक आधार पर शहरी क्षेत्र की गलियों/सड़कों की सफाई करे। नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में सफाई कर्मचारियों की आवश्यकता की तुलना में अपेक्षित सफाई कर्मचारियों और कार्यरत सफाई कर्मचारियों की स्थिति **तालिका 2.7** में दर्शाई गई है।

तालिका 2.7: वर्ष 2017-22 के दौरान नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में सफाई कर्मचारियों की स्थिति दर्शाने वाला विवरण

(आंकड़े संख्या में)

अवधि	अपेक्षित सफाईकर्म	कार्यरत सफाईकर्म	सफाई कर्मचारियों की कमी (प्रतिशत में)
2017-18	13,346	6,453	6,893 (52)
2018-19	13,872	6,666	7,206 (52)
2019-20	14,859	6,901	7,958 (54)
2020-21	16,522	13,248	3,274 (20)
2021-22	18,309	13,232	5,077 (28)

स्रोत: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी।

तालिका 2.7 से स्पष्ट है कि 2017-22 के दौरान सफाईकर्मियों की कमी 20 से 54 प्रतिशत तक थी। यद्यपि 2020-22 के दौरान सफाईकर्मियों की नियुक्ति में सुधार हुआ, किंतु मार्च 2022 तक अभी भी 5,077 सफाईकर्मियों (28 प्रतिशत) की कमी थी। सफाईकर्मियों की शहरी स्थानीय निकायवार स्थिति **परिशिष्ट 2.9** में दर्शाई गई है। लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए पांच²³ शहरी स्थानीय निकायों में 4,946 सफाईकर्मियों की कमी थी जबकि दो²⁴ शहरी स्थानीय निकायों में 593 सफाईकर्मियों की अतिरिक्त तैनाती थी।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि वर्तमान में सफाई का कार्य आउटसोर्सिंग अनुबंधों के माध्यम से यांत्रिक और मैनुअल दोनों प्रकार से किया जा रहा है।

2.7.8 व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (जेडडी) के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों को यह सुनिश्चित करना अपेक्षित है कि किसी इकाई का संचालक ठोस अपशिष्ट को संभालने वाले सभी श्रमिकों को वर्दी, फ्लोरोसेंट जैकेट, हाथ के दस्ताने, रेनकोट, उपयुक्त जूते और मास्क सहित व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण (पी.पी.ई.) प्रदान करे और इनका उपयोग कार्यबल द्वारा किया जाए।

नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए आठ²⁵ शहरी स्थानीय निकायों में, अपशिष्ट के मैनुअल निपटान में शामिल श्रमिकों ने व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण के उपयोग के संबंध में अनुबंध में शर्त के बावजूद सुरक्षात्मक उपकरण विशेष रूप से दस्ताने और जूते नहीं पहने थे।



²³ बहादुरगढ़: 511, फरीदाबाद: 1720, पलवल: 306, पानीपत: 2000 और सोनीपत: 409.

²⁴ गुरुग्राम: 553 और कैथल: 40.

²⁵ फरीदाबाद, गुरुग्राम, हिसार, कालका, नीलोखेड़ी, पलवल, पानीपत और सोनीपत।

सुरक्षात्मक उपकरणों का उपयोग न करने से अपशिष्ट प्रबंधन में लगे व्यक्तियों के स्वास्थ्य को गंभीर खतरा हो सकता है।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा यह सुनिश्चित करने के प्रयास किए जा रहे हैं कि ठेकेदार सभी श्रमिकों को उपयुक्त व्यक्तिगत सुरक्षा उपकरण प्रदान करें।

2.7.9 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के लिए वाहनों की उपलब्धता

परिवहन, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के प्रबंधन में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। स्थानीय परिस्थितियों और लैंडफिल साइटों के स्थान के आधार पर, शहरी स्थानीय निकाय कचरे के संग्रह और परिवहन के लिए विभिन्न प्रकार के वाहनों जैसे पुश-कार्ट, ऑटो टिप्पर, ट्रैक्टर, टिप्पर ट्रक और कॉम्पैक्टर का उपयोग करते हैं। 2017-22 के दौरान नमूना-जांच किए गए 14²⁶ शहरी स्थानीय निकायों में वाहनों की स्थिति **तालिका 2.8** में दी गई है।

तालिका 2.8: नमूना-जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों में वाहनों की स्थिति

अवधि	अपेक्षित वाहनों की कुल संख्या	उपलब्ध वाहनों की संख्या	कमी (प्रतिशत में)
2017-18	294	215	79 (27)
2018-19	332	236	96 (29)
2019-20	376	299	77 (20)
2020-21	494	360	134 (27)
2021-22	515	405	110 (21)

स्रोत: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी।

नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायवार स्थिति **परिशिष्ट 2.10** में दर्शाई गई है। नमूना-जांच किए गए चार²⁷ शहरी स्थानीय निकायों ने मार्च 2022 तक 110 वाहनों की कमी की सूचना दी। अधिकतम कमी (50 प्रतिशत) नगर निगम, हिसार द्वारा बताई गई थी। अपेक्षित वाहनों की संख्या निर्धारित करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनाए गए मानदंड/प्रक्रिया लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं की गई थी। इसके अभाव में, लेखापरीक्षा नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा वाहनों की कमी के संबंध में उपलब्ध कराए गए डेटा की प्रामाणिकता को सत्यापित नहीं कर सका।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024), विभाग ने बताया कि वाहनों की उपलब्धता बढ़ाने के लिए इस मामले पर विचार किया जा रहा है।

2.7.9.1 कॉर्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व के अंतर्गत प्राप्त ट्रैक्टरों/ट्रॉलियों का उपयोग

इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने कंपनी अधिनियम, 2013 की आवश्यकता के अनुसार कॉर्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व (सी.एस.आर.) के अंतर्गत नगर निगम, फरीदाबाद (एम.सी.एफ.) को ₹ 81.22 लाख की लागत के 25 छोटे ट्रैक्टर और ट्रॉलियां दान की (मार्च 2022)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर निगम, फरीदाबाद ने नगर निगम ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, परिवहन और प्रसंस्करण से संबंधित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों को एक निजी एजेंसी

²⁶ चार शहरी स्थानीय निकायों (गुरुग्राम, फरीदाबाद, सोनीपत और पानीपत) को छोड़कर, जहां एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का कार्य निजी रियायतग्राहियों को दिया गया है।

²⁷ हिसार: 96, कालका: 7, पुन्हाणा: 4 और उकलाना: 3

को आउटसोर्स किया था। नगर निगम, फरीदाबाद ने मार्च 2022 में इन ट्रेक्टरों को एजेंसी को सौंप दिया। इन ट्रेक्टरों/ट्रॉलियों को दिसंबर 2022 में नगर निगम, फरीदाबाद को वापस कर दिया गया क्योंकि एजेंसी ने नगर निगम, फरीदाबाद को ट्रेक्टरों/ट्रॉलियों की लागत का भुगतान करने से इनकार कर दिया था। तब से, ये नगर निगम, फरीदाबाद के पास पड़े हैं। इस प्रकार, इन ट्रेक्टरों/ट्रॉलियों का उपयोग नगर निगम, फरीदाबाद में नहीं किया जा सका, तथापि, नगर निगम, फरीदाबाद ने अन्य शहरी स्थानीय निकायों में इनके उपयोग के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के साथ मामला नहीं उठाया।

इस प्रकार, नगर निगम, फरीदाबाद ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के लिए एक महत्वपूर्ण वैधानिक प्रावधान का लाभ उठाने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप ठोस अपशिष्ट गतिविधियों में ₹ 81.22 लाख मूल्य के वाहनों का उपयोग नहीं हो पाया।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि नगर निगम फरीदाबाद एक एजेंसी को कार्य सौंपने की प्रक्रिया में था, जो चालक, ईंधन और रखरखाव सेवाएं प्रदान करेगी, ताकि निर्धारित द्वितीयक संग्रहण बिंदुओं तक कचरे को ले जाने के लिए वाहनों का कुशल उपयोग सुनिश्चित किया जा सके।

2.7.10 नगरपालिका ठोस अपशिष्ट का प्रसंस्करण

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (वी) में प्रावधान है कि स्थानीय निकाय ठोस अपशिष्ट के विभिन्न घटकों के इष्टतम उपयोग के लिए उपयुक्त प्रौद्योगिकी अपनाते हुए स्वयं या निजी क्षेत्र की भागीदारी से या किसी एजेंसी के माध्यम से ठोस अपशिष्ट प्रसंस्करण सुविधाओं और संबद्ध अवसंरचना के निर्माण, संचालन और रखरखाव की सुविधा प्रदान करेंगे। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुसार, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय सभी स्थानीय निकायों (शहरी स्थानीय निकाय) द्वारा इन नियमों के प्रावधानों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है।

वर्ष 2017-22 के दौरान हरियाणा में सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उत्पन्न, प्रसंस्कृत और डंप किए गए ठोस अपशिष्ट का विवरण **तालिका 2.9** में दिया गया है।

तालिका 2.9: सभी शहरी स्थानीय निकायों में उत्पन्न, प्रसंस्कृत और डंप किए गए ठोस अपशिष्ट की स्थिति

वर्ष	कुल उत्पन्न अपशिष्ट (टन प्रतिदिन)	कुल प्रसंस्कृत अपशिष्ट (टन प्रतिदिन)	कुल अप्रसंस्कृत अपशिष्ट (टन प्रतिदिन)	राज्य में एक वर्ष में उत्पन्न कुल अपशिष्ट ⁵ (लाख टन)	एक वर्ष में डंपसाइट पर डाला गया अप्रसंस्कृत अपशिष्ट ⁵ (लाख टन)
2017-18	4,394	750	3,644(83)	16.04	13.30
2018-19	4,636	816	3,820(82)	16.92	13.94
2019-20	5,232	1,621	3,611(69)	19.10	13.18
2020-21	5,352	3,124	2,228(42)	19.53	8.13
2021-22	8,766	4,297	4,469(51)	31.99	16.31
कुल				103.58	64.86

स्रोत: हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी।

\$ ये आंकड़े प्रतिदिन उत्पन्न होने वाले अपशिष्ट को 365 से गुणा करके निकाले गए हैं।

कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

तालिका 2.9 से स्पष्ट है कि 2017-22 के दौरान कुल 103.58 लाख टन अपशिष्ट उत्पन्न हुआ, जिसमें से 64.86 लाख टन अपशिष्ट अर्थात 63 प्रतिशत बिना किसी प्रसंस्करण के डंपसाइट पर

फेंक दिया गया। यद्यपि पिछले कुछ वर्षों में अप्रसंस्कृत अपशिष्ट की प्रतिशतता कम हुई है, लेकिन डंप किए गए अप्रसंस्कृत अपशिष्ट की बढ़ती मात्रा के अनुरूप प्रयास नहीं किए गए।

नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से, 11 शहरी स्थानीय निकायों²⁸ ने दैनिक नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रसंस्करण को पूरी तरह से आउटसोर्स किया था और तीन शहरी स्थानीय निकायों²⁹ ने दैनिक एकत्रित नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रसंस्करण को आंशिक³⁰ रूप से आउटसोर्स किया था। शेष चार शहरी स्थानीय निकायों³¹ में नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रसंस्करण की कोई सुविधा नहीं थी। 2017-22 के दौरान नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उत्पन्न, प्रसंस्कृत और डंप किए गए ठोस अपशिष्ट का विवरण तालिका 2.10 में दिया गया है।

तालिका 2.10: नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में उत्पन्न, प्रसंस्कृत और डंप किए गए ठोस अपशिष्ट का विवरण

वर्ष	कुल उत्पन्न अपशिष्ट (टन प्रतिदिन)	कुल प्रसंस्कृत अपशिष्ट (टन प्रतिदिन)	कुल अप्रसंस्कृत/डंप किया गया अपशिष्ट (टन प्रतिदिन)	एक वर्ष में कुल अपशिष्ट उत्पादन ⁵ (लाख टन)	पूरे वर्ष में डंप स्थलों पर डाला गया अप्रसंस्कृत अपशिष्ट ⁶ (लाख टन)
2017-18	2,537	132	2,405 (95)	9.26	8.77
2018-19	2,965	217	2,748 (93)	10.82	10.03
2019-20	3,237	669	2,568 (79)	11.82	9.37
2020-21	3,140	1,020	2,120 (68)	11.46	7.73
2021-22	3,209	1,832	1,377 (43)	11.71	5.03
कुल				55.07	40.95

स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी।

\$ ये आंकड़े प्रतिदिन उत्पन्न होने वाले अपशिष्ट को 365 से गुणा करके निकाले गए हैं।

कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों (8 अप्रैल 2016) की अधिसूचना के बाद भी, पिछले पांच वर्षों के दौरान 40.95 लाख टन अप्रसंस्कृत अपशिष्ट डंप किया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 2021-22 के दौरान केवल तीन शहरी स्थानीय निकाय³² अपने अपशिष्ट का 100 प्रतिशत प्रसंस्करण कर रहे थे, जबकि तीन शहरी स्थानीय निकाय³³ अपने अपशिष्ट का 80 प्रतिशत से अधिक प्रसंस्करण के बिना डंप कर रहे थे और शेष 12 शहरी स्थानीय निकाय³⁴ छ: से 79 प्रतिशत तक अप्रसंस्कृत अपशिष्ट डंप कर रहे थे।

नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में प्रसंस्करण की कम दर ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए अपर्याप्त अवसंरचना के कारण थी। विद्यमान अवसंरचना, क्षमता और कार्यक्षमता दोनों के

²⁸ 1. बहादुरगढ़, 2. बेरी, 3. फरीदाबाद, 4. गुरुग्राम, 5. कैथल, 6. नीलोखेड़ी, 7. पलवल, 8. पानीपत, 9. शाहबाद, 10. सोनीपत और 11. टोहाना।

²⁹ 1. हिसार, 2. कालका और 3. पंचकुला।

³⁰ गतिविधियों को या तो सभी वार्डों के लिए आउटसोर्स नहीं किया गया या फिर सभी गतिविधियों को आउटसोर्स नहीं किया गया।

³¹ 1. हेलीमंडी, 2. पुन्हाणा, 3. नारनौल और 4. उकलाना।

³² 1. कैथल, 2. नीलोखेड़ी और 3. सोनीपत।

³³ 1. हेलीमंडी: 100 प्रतिशत, 2. पानीपत: 86 प्रतिशत और 3. पुन्हाणा: 80 प्रतिशत।

³⁴ 1. बहादुरगढ़: 55 प्रतिशत, 2. बेरी: 44 प्रतिशत, 3. फरीदाबाद: 8 प्रतिशत, 4. गुरुग्राम: 66 प्रतिशत, 5. हिसार: 47 प्रतिशत, 6. कालका: 10 प्रतिशत, 7. नारनौल: 79 प्रतिशत, 8. पलवल: 20 प्रतिशत, 9. पंचकुला: 24 प्रतिशत, 10. शाहबाद: 6 प्रतिशत, 11. टोहाना: 71 प्रतिशत और 12. उकलाना: 67 प्रतिशत।

मामले में अपर्याप्त थी और उत्पन्न होने वाले अपशिष्ट की बढ़ती मात्रा को संभालने में असमर्थ थी। यह राष्ट्रीय हरित अधिकरण द्वारा हरियाणा में शहरी स्थानीय निकायों पर लगाए गए जुर्माने के रूप में भी प्रतिबिंबित हुआ, जैसा कि **अनुच्छेद 2.7.11** और **2.8.3.1** में चर्चा की गई है।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां 2017-22 के डेटा पर आधारित हैं और उसके बाद महत्वपूर्ण सुधार किए गए हैं और अब 90 प्रतिशत नए अपशिष्ट का प्रसंस्करण किया जा रहा है। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि विभाग ने अपने उत्तर के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया है। इसके अलावा, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड की वर्ष 2023-24 की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार, राज्य के शहरी स्थानीय निकायों ने उत्पन्न कचरे के केवल 65.15 प्रतिशत का ही उपचार किया था।

2.7.11 सैनिटरी लैंडफिल साइट की स्थापना

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (डब्ल्यू) में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकाय नियमों की अधिसूचना की तिथि से तीन वर्ष के भीतर स्वयं या किसी अन्य एजेंसी के माध्यम से सैनिटरी लैंडफिल और संबंधित अवसंरचना का निर्माण, संचालन और रखरखाव करेंगे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल दो शहरी स्थानीय निकायों³⁵ में ही क्रियाशील सैनिटरी लैंडफिल साइट थी तथा शेष 16 शहरी स्थानीय निकायों में लैंडफिल साइट नहीं थी और वे विभिन्न डंप स्थलों पर मिश्रित नगरपालिका ठोस अपशिष्ट डंप कर रहे थे।



झुरीवाला डंपसाइट, पंचकुला में प्रसंस्करण के बिना नगरपालिका ठोस अपशिष्ट

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि नमूना-जांच किए गए दो शहरी स्थानीय निकाय (नगर निगम, पंचकुला और नगर परिषद, कालका) झुरीवाला साइट, जो एक वन्यजीव अभयारण्य से सटे समृद्ध जैव विविधता वाले प्राकृतिक जंगल में स्थित है, पर प्रसंस्करण के बिना नगरपालिका ठोस अपशिष्ट को डंप कर रहे थे।

राष्ट्रीय हरित अधिकरण ने 15 नवंबर 2022 के अपने आदेश के अंतर्गत नगर निगम, पंचकुला और नगर परिषद, कालका पर साइट से निकलने वाले रिसाव के प्राकृतिक नाले के स्टार्म वाटर के साथ मिलकर घग्गर नदी में मिलने के कारण जल प्रदूषण और वन एवं वन्यजीव कानूनों के उल्लंघन के लिए क्रमशः ₹ नौ करोड़ और ₹ एक करोड़ की पर्यावरण क्षतिपूर्ति लगाई। शहरी स्थानीय निकायों ने दिसंबर 2022 में पर्यावरण क्षतिपूर्ति जमा कर दी।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि झुरीवाला डंपिंग साइट को साफ कर दिया गया है और अब वहां अपशिष्ट का प्रसंस्करण नहीं किया जाता है। वर्तमान में, इस साइट का उपयोग केवल स्थानांतरण स्टेशन के रूप में किया जा रहा है तथा

³⁵ पानीपत और सोनीपत।

स्टेशन से प्रतिदिन कचरा साफ किया जाता है। पंचकुला और कालका से अपशिष्ट को क्रमशः पटवी, अंबाला और यमुनानगर स्थित प्रसंस्करण स्थल पर भेजा जाता है। हालांकि, तथ्य यह है कि शहरी स्थानीय निकायों ने प्राकृतिक वन में स्थित अनुचित डंपसाइट का चयन किया और वन एवं वन्यजीव कानूनों के उल्लंघन के लिए पर्यावरण मुआवजे के रूप में ₹ 10 करोड़ का भुगतान करना पड़ा।

2.7.11.1 लैंडफिल/डंपसाइट पर बुनियादी सुविधाएं

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अनुसूची I (बी) में निर्दिष्ट किया गया है कि लैंडफिल साइटों पर कुछ सुविधाएं उपलब्ध होनी चाहिए। लेखापरीक्षा ने नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों के साथ लैंडफिल/डंपसाइटों का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया। नमूना-जांच किए गए 13 शहरी स्थानीय निकायों³⁶ में लैंडफिल/डंपसाइटों पर बुनियादी सुविधाओं की अनुपलब्धता की स्थिति का विवरण **तालिका 2.11** में दिया गया है।

तालिका 2.11: नमूना-जांच किए गए 13 शहरी स्थानीय निकायों में लैंडफिल/डंपसाइटों पर सुविधाओं की स्थिति

क्र.सं.	लैंडफिल/डंपसाइटों पर अपेक्षित सुविधा का नाम	सुविधा उपलब्ध नहीं (शहरी स्थानीय निकायों की संख्या)
1	पेयजल	8
2	शौचालय की सुविधा	8
3	प्रकाश व्यवस्था	8
4	अग्नि सुरक्षा उपकरण	9
5	तौल पुल	9
6	उपकरण और मशीनरी के लिए शेल्टर	11
7	चौकीदार शेड	6
8	कार्यालय सुविधा	8
9	अपशिष्ट निरीक्षण सुविधा	9
10	वनस्पति आवरण/वृक्षारोपण	11
11	स्टार्म वाटर ड्रेन	10
12	आंतरिक सड़कें	9
13	पहुंच मार्ग	5
14	कंपाउंड दीवार और गेट	6
15	विंडरो प्लेटफॉर्म	11

स्रोत: संयुक्त भौतिक सत्यापन रिपोर्ट।

तालिका 2.11 से देखा जा सकता है कि डंपसाइटों पर बुनियादी सुविधाएं उपलब्ध नहीं थीं। लैंडफिल/डंपसाइटों पर नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में उपर्युक्त सुविधाओं की स्थिति **परिशिष्ट 2.11** में दर्शाई गई है। नौ³⁷ डंपसाइटों पर अग्निशमन सुरक्षा उपकरण, नौ³⁸ डंपसाइटों पर तौल पुल और आठ³⁹ डंपसाइटों पर लाईट की व्यवस्था उपलब्ध नहीं थी।

³⁶ कालका, फरीदाबाद और पुन्हाना में कोई समर्पित डंपसाइट नहीं है। पलवल और हेलीमंडी में डंपसाइट को साफ कर दिया गया।

³⁷ 1. बेरी, 2. हिसार, 3. कैथल, 4. नारनौल, 5. पानीपत, 6. पंचकुला, 7. शाहबाद, 8. टोहाना, 9. उकलाना।

³⁸ 1. बेरी, 2. हिसार, 3. कैथल, 4. नीलोखेड़ी, 5. पानीपत, 6. पंचकुला, 7. शाहबाद, 8. टोहाना, 9. उकलाना।

³⁹ 1. हिसार, 2. कैथल, 3. पानीपत, 4. पंचकुला, 5. नीलोखेड़ी, 6. शाहबाद, 7. टोहाना, 8. उकलाना।



हिसार में डंपसाइट

कैथल में डंपसाइट

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि भूमि पुनःग्रहण कार्य के भाग के रूप में लैंडफिल और डंपसाइटों पर बुनियादी सुविधाएं उपलब्ध कराने के निर्देश सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन के बाद शीघ्र ही परिचालित किए जाएंगे।

2.7.11.2 राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा प्राधिकार

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 (वाई) में प्रावधान है कि यदि अपशिष्ट की मात्रा सैनिटरी लैंडफिल सहित प्रतिदिन पांच मीट्रिक टन से अधिक हो, तो नगरपालिका प्राधिकारी या किसी सुविधा के संचालक को अपशिष्ट प्रसंस्करण, उपचार या निपटान सुविधा स्थापित करने के लिए राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से प्राधिकार प्राप्त करना आवश्यक है। वर्ष 2017-22 की अवधि के दौरान हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा प्रदान की गई डंपसाइटों और प्राधिकार की संख्या **तालिका 2.12** में दी गई है।

तालिका 2.12: वर्ष 2017-22 के दौरान राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों की डंपसाइटों की स्थिति और हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा दिए गए प्राधिकार

वर्ष	प्रतिदिन पांच टन से अधिक अपशिष्ट उत्पन्न करने वाले शहरी स्थानीय निकाय (संख्या)	डंपसाइटों की संख्या	हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा अनुमत प्राधिकरण (संख्या)
2017-18	80	65	शून्य
2018-19	84	65	शून्य
2019-20	86	69	शून्य
2020-21	88	76	शून्य
2021-22	89	77	शून्य

स्रोत: हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को प्रस्तुत वार्षिक रिपोर्ट।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2021-22 के दौरान 77 डंपसाइट थीं, जहां शहरी स्थानीय निकाय हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से प्राधिकार के बिना कचरा डंप कर रहे थे। हालांकि, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा बिना प्राधिकार के अपशिष्ट के निपटान के लिए संबंधित शहरी स्थानीय निकायों के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। जब लेखापरीक्षा द्वारा इस मामले की ओर ध्यान दिलाया गया (अप्रैल 2023) तो हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने उत्पन्न अपशिष्ट के प्रसंस्करण, उपचार या निपटान के लिए प्राधिकार प्राप्त न करने के लिए 74 शहरी स्थानीय निकायों को कारण बताओ नोटिस जारी किया (अप्रैल 2023)।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024), हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने बताया कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का पालन न करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई शुरू की जाएगी।

2.7.11.3 पर्यावरण क्षतिपूर्ति

हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने विभिन्न अधिनियमों और नियमों के प्रावधानों के उल्लंघन में हरियाणा राज्य के पर्यावरण को हानि पहुंचाने वाली औद्योगिक इकाइयों और अन्य निकायों पर "प्रदूषणकर्ता भुगतान सिद्धांत" के आधार पर पर्यावरण क्षतिपूर्ति की जांच करने, निर्धारण करने और लागू करने के लिए संशोधित⁴⁰ प्रक्रिया/दिशानिर्देश जारी किए (दिसंबर 2021)। प्रक्रिया/दिशानिर्देशों में अन्य बातों के साथ-साथ अनुचित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए संबंधित व्यक्ति/निकाय पर लगाए जाने वाले पर्यावरण क्षतिपूर्ति की राशि की गणना के लिए तीन घटकों⁴¹ से संबंधित सूत्र⁴² शामिल हैं। यह सूत्र नियमों के अनुसार उत्पन्न अपशिष्ट और निपटाए गए अपशिष्ट के बीच के अंतर के आधार पर पर्यावरण क्षतिपूर्ति की राशि की गणना करता है। जैसा कि **तालिका 2.9** में दर्शाया गया है, 2017-22 के दौरान उत्पन्न अपशिष्ट और निपटाए गए अपशिष्ट के बीच लगातार अंतराल थे, हालांकि, मार्च 2023 तक, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के लगातार उल्लंघन के लिए पर्यावरण क्षतिपूर्ति का अध्ययन/मूल्यांकन नहीं किया था।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि राज्य में 50 शहरी स्थानीय निकाय ऐसे थे जिनमें मार्च 2022 तक उत्पन्न अपशिष्ट और निपटाए गए अपशिष्ट के बीच अंतर था। तथापि, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने अनुचित अपशिष्ट प्रबंधन के कारण पर्यावरण पर पड़ने वाले प्रभाव का निर्धारण करने तथा पर्यावरण क्षतिपूर्ति लगाने के लिए कोई अध्ययन/मूल्यांकन नहीं किया था। निर्धारित फार्मूले के अनुसार पर्यावरण क्षतिपूर्ति की राशि, संचालन एवं रखरखाव लागत (₹ 41.98 लाख) और पर्यावरणीय बाह्य प्रभावों (₹ 2.28 लाख) के कारण प्रतिदिन⁴³ ₹ 44.26 लाख तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के अनुसार अपशिष्ट का निपटान न करने के लिए 50 शहरी स्थानीय निकायों के लिए पूंजीगत लागत के कारण निर्धारित लागत के रूप में ₹ 50.38 करोड़ थी। शहरी स्थानीय निकायवार विवरण **परिशिष्ट 2.12** में दिया गया है। इस प्रकार, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने अप्रसंस्कृत अपशिष्ट की डंपिंग के विरुद्ध कार्रवाई शुरू न करके ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अंतर्गत सौंपे गए अपने उत्तरदायित्वों को पूरा नहीं किया। हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने अपने उत्तर में बताया (30 जनवरी 2024) कि संशोधित प्रक्रिया/दिशानिर्देशों (दिसंबर 2021) के अनुसार पाए गए उल्लंघनों के विरुद्ध बोर्ड द्वारा समय-समय पर आवश्यक कार्रवाई की जा रही है। बोर्ड का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोर्ड ने अप्रसंस्कृत

⁴⁰ पर्यावरण क्षतिपूर्ति की गणना के लिए मूल प्रक्रिया/दिशानिर्देश हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा 29 अप्रैल 2019 के आदेश द्वारा जारी किए गए थे।

⁴¹ 1. पूंजीगत लागत: निश्चित 2. संचालन एवं रखरखाव लागत: परिवर्तनीय और 3. पर्यावरणीय बाह्यताएं: परिवर्तनीय।

⁴² पर्यावरण क्षतिपूर्ति (₹ लाख) = 2.4 (अपशिष्ट उत्पादन - नियमों के अनुसार निपटाया गया अपशिष्ट) + 0.02 (अपशिष्ट उत्पादन - नियमों के अनुसार निपटाया गया अपशिष्ट) x N + पर्यावरणीय बाह्यता की सीमांत लागत x (अपशिष्ट उत्पादन - नियमों के अनुसार निपटाया गया अपशिष्ट) x N. यहां "N" हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के निर्देशों की तिथि से संबंधित प्राधिकारी द्वारा अपेक्षित क्षमता प्रणाली प्रदान किए जाने तक के दिनों की संख्या है।

⁴³ सूत्र के अनुसार, पर्यावरण क्षतिपूर्ति की सटीक मात्रा हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के निर्देश की तिथि से संबंधित प्राधिकारी द्वारा अपेक्षित क्षमता प्रणाली प्रदान किए जाने तक के दिनों की संख्या के आधार पर निर्धारित की जा सकती है।

अपशिष्ट को डंप करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों के विरुद्ध कोई पर्यावरण क्षतिपूर्ति नहीं लगाई है। इसके अलावा, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने अनुचित अपशिष्ट प्रबंधन के कारण पर्यावरण पर पड़ने वाले प्रभाव का निर्धारण करने के लिए कोई अध्ययन नहीं किया था।

2.7.12 लीगेसी अपशिष्ट की बायोमाइनिंग और जैविक उपचार

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15(जेडजे) में प्रावधान है कि स्थानीय निकायों को सभी पुराने खुले डंपसाइटों और मौजूदा संचालित डंपसाइटों की बायोमाइनिंग और जैविक उपचार⁴⁴ की संभावनाओं के लिए जांच और विश्लेषण करना होगा और जहां भी संभव हो, वहां पर बायोमाइनिंग या जैविक उपचार के लिए अपेक्षित कार्रवाई करनी होगी। इसके अलावा, नियम 15(जेडके) में प्रावधान है कि डंप साइट के बायोमाइनिंग और जैविक उपचार की क्षमता के अभाव में, पर्यावरण को और अधिक हानि से बचाने के लिए इसे लैंडफिल कैपिंग मानदंडों के अनुसार वैज्ञानिक रूप से कैपिंग की जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 22 में पुराने और असंचालित डंप स्थलों के जैविक उपचार या कैपिंग के कार्यान्वयन के लिए नियमों की अधिसूचना की तिथि (8 अप्रैल 2016) से पांच वर्ष की समय-सीमा निर्धारित की गई है। लीगेसी अपशिष्ट का उपचार न किए जाने से पर्यावरण और जन स्वास्थ्य पर गंभीर प्रभाव पड़ता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शहरी स्थानीय निकायों ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 में निर्धारित समय-सीमा का पालन करने के लिए लीगेसी अपशिष्ट की मात्रा का वैज्ञानिक मूल्यांकन और संसाधन का परिचालन सुनिश्चित नहीं किया। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने सभी शहरी स्थानीय निकायों को अपनी नगरपालिकाओं में आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने के बाद वर्तमान डंप साइटों पर विद्यमान लीगेसी अपशिष्ट के जैविक उपचार के लिए निविदाएं आमंत्रित करने के लिए देर से (22 अप्रैल 2020) निर्देश दिया। राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों और नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लीगेसी अपशिष्ट के जैविक उपचार की स्थिति क्रमशः **तालिका 2.13 और 2.14** में दर्शाई गई है।

तालिका 2.13: अप्रैल 2023 तक हरियाणा के शहरी स्थानीय निकायों में लीगेसी अपशिष्ट के जैविक उपचार की स्थिति

डंपसाइटों की संख्या	अपशिष्ट की मात्रा (लाख मीट्रिक टन में)	डंपसाइटों पर आबंटित कार्य (संख्या में)	डंपसाइटों पर पूरा किया गया कार्य (संख्या में)	प्रसंस्कृत अपशिष्ट की मात्रा (लाख मीट्रिक टन में)
76	101.39	46	17	52.62

स्रोत: शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा दी गई जानकारी

तालिका 2.13 से यह स्पष्ट है कि अप्रैल 2021 से दो वर्ष बीत जाने के बाद भी (अर्थात्, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुसार लीगेसी अपशिष्ट को साफ करने की समय-सीमा) 29 डंपसाइटों⁴⁵ के संबंध में कार्य आबंटित भी नहीं किया गया और 48.77 लाख मीट्रिक टन

⁴⁴ जैविक उपचार किसी क्षेत्र से प्रदूषकों को हटाने या उपयोग करने की प्रक्रिया है।

⁴⁵ हेलीमंडी डंपसाइट के मामले में लीगेसी अपशिष्ट को पटौदी डंपसाइट में स्थानांतरित कर दिया गया था
1. बादली, 2. बराड़ा, 3. बरवाला, 4. बवानी खेड़ा, 5. भूना, 6. फिरोजपुर झिरका 7. हांसी, 8. होडल, 9. जाखल मंडी, 10. जुलाना, 11. कनीना 12. लाडवा, 13. महेंद्रगढ़ 14. नारनौंद, 15. नरवाना, 16. नूंह, 17. पेहोवा, 18. पुंडरी, 19. पुन्हाना, 20. राजौंद, 21. रतिया, 22. शाहबाद, 23. सीवान, 24. सोनीपत, 25. तावड़ू, 26. थानेसर, 27. टोहाना, 28. उचाना, 29. उकलाना।

(48 प्रतिशत) लीगेसी अपशिष्ट अप्रसंस्कृत पड़ा हुआ है (अप्रैल 2023)। शेष बचे लीगेसी अपशिष्ट के जैविक उपचार के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा की गई या प्रस्तावित कार्रवाई की जानकारी लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थी।

तालिका 2.14: अप्रैल 2023 तक नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में लीगेसी अपशिष्ट के जैविक उपचार की स्थिति

क्र.सं.	विवरण	
1	लीगेसी अपशिष्ट की डंपसाइटों की संख्या	16 ⁴⁶
2	अनुमानित लीगेसी अपशिष्ट की कुल मात्रा (लाख मीट्रिक टन में)	49.29
3	लीगेसी अपशिष्ट की संशोधित मात्रा (लाख मीट्रिक टन में)	62.44
4	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या जहां प्रसंस्करण के लिए कार्य आदेश दिया गया	11
5	अप्रैल 2023 तक प्रसंस्कृत लीगेसी अपशिष्ट की मात्रा (लाख मीट्रिक टन में)	29.29
6	अप्रैल 2023 तक अप्रसंस्कृत लीगेसी अपशिष्ट की मात्रा (लाख मीट्रिक टन में)	33.15
7	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या जहां काम पूरा हो गया	3 ⁴⁷

स्रोत: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों और शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा दी गई जानकारी

तालिका 2.14 से यह स्पष्ट है कि नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों ने शुरू में 16 डंपसाइटों पर 49.29 लाख मीट्रिक टन लीगेसी अपशिष्ट का निर्धारण किया था। हालांकि, बाद में लीगेसी अपशिष्ट की मात्रा का निर्धारण करने पर, इस मात्रा को संशोधित करके 62.44 लाख मीट्रिक टन कर दिया गया। यह उक्त संशोधन मुख्यतः दो कारणों से किया गया। पहला कारण, किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि डंपसाइट पर फेंके जा रहे नए अपशिष्ट को लीगेसी अपशिष्ट से अलग रखा जाए। इससे पहले से मौजूद लीगेसी अपशिष्ट में और वृद्धि हो गई। दूसरा कारण लीगेसी अपशिष्ट की मात्रा के वैज्ञानिक निर्धारण को न अपनाना था। लेखापरीक्षा में शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा लीगेसी अपशिष्ट की अनुमानित मात्रा का पता लगाने के लिए अपनाए गए किसी भी वैज्ञानिक विधि का पता नहीं चला।

मई 2020 से मार्च 2021 के दौरान 16 डंपसाइटों में से केवल 11 डंपसाइटों के लिए कार्य आर्बंठित किया गया था और अप्रैल 2023 तक 29.29 लाख मीट्रिक टन लीगेसी अपशिष्ट को प्रसंस्कृत किया जा सका। इस प्रकार, अप्रैल 2021 से दो वर्ष बीत जाने के बाद भी (अर्थात्, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुसार लीगेसी अपशिष्ट को साफ करने की समय-सीमा), पांच डंपसाइटों के लिए कार्य अभी तक प्रदान नहीं किया गया था और 33.15 लाख मीट्रिक टन (53 प्रतिशत) लीगेसी अपशिष्ट प्रसंस्कृत किए बिना पड़ा हुआ था। नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों के मामले में स्थिति परिशिष्ट 2.13 में दर्शाई गई है।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि राज्य में लीगेसी अपशिष्ट की स्थिति में पिछले कुछ वर्षों में काफी सुधार हुआ है और 1 अगस्त 2024 तक 62.44 लाख मीट्रिक टन में से 25 लाख मीट्रिक टन से अधिक लीगेसी अपशिष्ट का प्रसंस्करण किया जाना शेष है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य के शहरी स्थानीय निकाय ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अंतर्गत निर्धारित समय-सीमा से तीन वर्ष से अधिक समय बीत जाने

⁴⁶ नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से फरीदाबाद और गुरुग्राम में एक ही साइट है। इसी प्रकार, कालका और पंचकुला में एक ही लीगेसी अपशिष्ट साइट है।

⁴⁷ पलवल, हेलीमंडी और नीलोखेड़ी।

के बावजूद लीगेसी अपशिष्ट का प्रसंस्करण करने में विफल रहे।

2.7.13 थोक अपशिष्ट उत्पादक

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुसार, थोक अपशिष्ट उत्पादक⁴⁸ अपने स्वयं के अपशिष्ट के प्रबंधन के लिए उत्तरदायी हैं। आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अनुपालन के लिए थोक अपशिष्ट उत्पादकों पर शहरी स्थानीय निकायों के लिए दिशानिर्देश जारी किए (नवंबर 2017)। इन दिशानिर्देशों में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकाय क्षेत्र सर्वेक्षण/व्यक्तिगत नोटिस/सार्वजनिक नोटिस/स्व-घोषणा के माध्यम से थोक अपशिष्ट उत्पादकों की पहचान/सत्यापन करेंगे और सार्वजनिक नोटिस जारी करके जनता को सूचित करेंगे कि थोक अपशिष्ट उत्पादकों के लिए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के प्रावधानों का एक वर्ष के भीतर अनुपालन करना अनिवार्य है। इसके अलावा, शहरी स्थानीय निकायों को विकेन्द्रीकृत अपशिष्ट प्रबंधन सुविधा की स्थापना में थोक अपशिष्ट उत्पादकों को वित्तीय सहायता को छोड़कर सभी आवश्यक तकनीकी सहायता और समर्थन प्रदान करना अपेक्षित है। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपनियम शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का अनुपालन न करने पर थोक उत्पादकों द्वारा उत्पन्न अपशिष्ट के आधार पर जुर्माना लगाने का अधिकार प्रदान करते हैं।

लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया गया, जिससे यह पता लगाया जा सके कि क्या ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अंतर्गत अपेक्षित थोक अपशिष्ट उत्पादकों की सटीक पहचान करने के लिए कोई सर्वेक्षण किया गया था/सार्वजनिक नोटिस जारी किया गया था। नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों⁴⁹ में थोक अपशिष्ट उत्पादकों की कुल संख्या तथा उनके स्वयं के अपशिष्ट (गीले अपशिष्ट) का प्रबंधन करने की सुविधा वाले थोक अपशिष्ट उत्पादकों की संख्या का विवरण **तालिका 2.15** में दिया गया है।

तालिका 2.15: नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में थोक अपशिष्ट उत्पादकों की स्थिति

अवधि	थोक अपशिष्ट उत्पादकों की कुल संख्या	इन-हाउस अपशिष्ट प्रसंस्करण की सुविधा वाले थोक अपशिष्ट उत्पादकों की संख्या	इन-हाउस अपशिष्ट प्रसंस्करण की सुविधा के बिना थोक अपशिष्ट उत्पादकों की संख्या
2017-18	352	37	315
2018-19	525	37	488
2019-20	773	200	573
2020-21	1,168	293	875
2021-22	1,293	338	955

स्रोत: नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी

⁴⁸ ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 के अनुसार, "थोक अपशिष्ट उत्पादक" में केंद्र सरकार के विभाग या उपक्रम, राज्य सरकार के विभाग या उपक्रम, स्थानीय निकाय, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम या निजी कंपनियां, अस्पताल, नर्सिंग होम, स्कूल, कॉलेज, विश्वविद्यालय, अन्य शैक्षणिक संस्थान, छात्रावास, होटल, वाणिज्यिक प्रतिष्ठान, बाजार, पूजा स्थल, स्टेडियम और खेल परिसर आदि के स्वामित्व वाले भवन शामिल हैं, जिनमें औसत अपशिष्ट उत्पादन दर 100 किलोग्राम प्रतिदिन (सभी अपशिष्ट धाराओं को मिलाकर) से अधिक है। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपनियम, 2018 के अनुसार, शहरी स्थानीय निकाय अपने स्थान पर अपशिष्ट प्रसंस्करण को प्रोत्साहित करने के लिए थोक अपशिष्ट उत्पादकों को उन श्रेणियों में वर्गीकृत कर सकते हैं जो 50 किलोग्राम/दिन या 25 किलोग्राम/दिन की सीमा को पार करते हैं।

⁴⁹ नगरपालिका, बेरी को छोड़कर।

तालिका 2.15 से यह स्पष्ट है कि 2021-22 के दौरान 955 (74 प्रतिशत) थोक अपशिष्ट उत्पादकों के पास आंतरिक गीला अपशिष्ट प्रसंस्करण सुविधा नहीं थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि शहरी स्थानीय निकायों ने इन थोक अपशिष्ट उत्पादकों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का पालन न करने के लिए नोटिस जारी किए थे, हालांकि, केवल चार⁵⁰ शहरी स्थानीय निकायों ने 2017-22 के दौरान ₹ 8.90 लाख का जुर्माना वसूल किया था। शेष 14 शहरी स्थानीय निकायों ने अपने संबंधित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपनियमों के दंड प्रावधानों के अनुसार कोई जुर्माना वसूल नहीं किया।

जिन थोक अपशिष्ट उत्पादकों पर जुर्माना लगाया गया था, उनकी कुल संख्या और जुर्माने की दर के बारे में विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों ने जून 2019 से दिसंबर 2021 के दौरान उपनियम जारी किए थे और संबंधित शहरी स्थानीय निकायों के उपनियमों के प्रावधान के अनुसार, 2020-22 के दौरान ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का पालन न करने के लिए थोक अपशिष्ट उत्पादकों पर ₹ 2.31 करोड़⁵¹ का जुर्माना लगाया जाना था, लेकिन नहीं लगाया गया।

विभाग ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि शहरी स्थानीय निकायों ने समस्त राज्य में व्यक्तियों और थोक अपशिष्ट उत्पादकों को तकनीकी सहायता प्रदान करने के प्रयास किए हैं। हालांकि, तथ्य यह है कि बड़ी संख्या में थोक अपशिष्ट उत्पादकों के पास ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के प्रावधानों के अनुसार आंतरिक प्रसंस्करण सुविधाएं नहीं थी।

2.7.14 अपशिष्ट के अंतर-राज्यीय परिवहन का विनियमन

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 16 (6) के अनुसार, राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड अपशिष्ट के अंतर-राज्यीय परिवहन को विनियमित करने के लिए उत्तरदायी था। हालांकि, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने ठोस अपशिष्ट के अंतर-राज्यीय परिवहन को विनियमित करने के लिए कोई निर्देश जारी नहीं किए थे।

हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने अपने उत्तर में बताया (30 जनवरी 2024) कि केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से ठोस अपशिष्ट के अंतर-राज्यीय परिवहन के बारे में दिशा-निर्देश प्राप्त नहीं हुए हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को स्वयं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 16(6) के अंतर्गत अपेक्षितानुसार अपशिष्ट के अंतर-राज्यीय परिवहन को विनियमित करने के लिए निर्देश जारी करने चाहिए थे।

2.7.15 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों से संबंधित मानवशक्ति संबंधी बाधाएं

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 की धारा 1.4.5.4 में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रकोष्ठ या ठोस अपशिष्ट प्रबंधन विभाग होना चाहिए, जिसमें ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और स्वच्छता गतिविधियों के लिए जन स्वास्थ्य अधिकारी,

⁵⁰ नगर निगम, फरीदाबाद, नगर निगम, गुरुग्राम, नगर निगम, सोनीपत और नगर परिषद, बहादुरगढ़।

⁵¹ संबंधित शहरी स्थानीय निकायों के उपनियमों के प्रावधानों के अनुसार जुर्माने की दर ₹ 300 से ₹ 10,000 प्रतिमाह/एकमुश्त होगी। संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपनियमों की अधिसूचना से अगले वित्तीय वर्ष से जुर्माना राशि की गणना की गई है।

स्वच्छता अधिकारी, कनिष्ठ अभियंता, सेनेटरी सब-इंस्पेक्टर, पर्यावरण अभियंता जैसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन से संबंधित तकनीकी और प्रबंधकीय कौशल वाले कर्मचारी हों।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य के शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों के लिए तकनीकी और प्रबंधकीय कौशल वाली मानवशक्ति की कमी थी। राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 के अनुसार स्वच्छता निरीक्षक, सेनेटरी सब-इंस्पेक्टर और सेनेटरी सुपरवाइजर के स्वीकृत पद के विरुद्ध कार्यरत और अपेक्षित मानवशक्ति की स्थिति **तालिका 2.16** में दर्शाई गई है।

तालिका 2.16: 31 मार्च 2022 तक राज्य के शहरी स्थानीय निकायों में मानवशक्ति की स्थिति

पदनाम	नगर निगम ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 के अनुसार अपेक्षित मानवशक्ति	स्वीकृत पद	कार्यरत	नगर निगम ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 के अनुसार कमी	स्वीकृत पद के विरुद्ध कमी
	ए	बी	सी	डी=ए-सी	ई=बी-सी
सेनेटरी इंस्पेक्टर	216	76	39	177 (82)	37 (49)
सेनेटरी सब-इंस्पेक्टर	378	38	11	367 (97)	27 (29)
सेनेटरी सुपरवाइजर	741	141	20	721 (97)	121 (14)
कुल	1,335	255	70	1,265 (95)	185 (25)

स्रोत: शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा दी गई जानकारी कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

जैसा कि **तालिका 2.16** से स्पष्ट है, राज्य में शहरी स्थानीय निकायों में न केवल उपर्युक्त पदों की स्वीकृत संख्या नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 के अनुरूप नहीं थी, बल्कि स्वीकृत पदों की तुलना में मानवशक्ति की उपलब्धता में भी कमी थी। इस कमी के कारण प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है, जिसके परिणामस्वरूप ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों का पालन नहीं होता, अनधिकृत डंपिंग होती है, तथा अनुचित अपशिष्ट निपटान प्रथाएं अनियंत्रित रहती हैं।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024), विभाग ने बताया कि भविष्य में इस मामले पर विचार किया जाएगा।

2.7.16 विशेष अपशिष्ट का प्रबंधन

प्लास्टिक अपशिष्ट, बूचड़खाना अपशिष्ट और निर्माण एवं विध्वंस (सी. एंड डी.) अपशिष्ट के प्रबंधन से संबंधित लेखापरीक्षा परिणामों पर आगामी अनुच्छेदों में चर्चा की गई है:

2.7.16.1 प्लास्टिक के उपयोग पर प्रतिबंध

पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय, भारत सरकार ने प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन (प्रबंधन एवं हैंडलिंग) नियम, 2011 (पी.डब्ल्यू.एम. नियम, 2011) को अधिसूचित किया (फरवरी 2011), जिसे भारत सरकार द्वारा अधिसूचित प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 (पी.डब्ल्यू.एम. नियम, 2016) द्वारा प्रतिस्थापित किया गया। ये नियम प्रत्येक अपशिष्ट उत्पादक, स्थानीय निकाय, विनिर्माता, आयातक और उत्पादक पर लागू होते हैं।

राज्य सरकार ने हरियाणा गैर-जैव-निम्नीकरणीय कचरा (नियंत्रण) अधिनियम, 1998 (अधिनियम) की धारा 3-ए के अंतर्गत वर्जिन और पुनर्नवीनीकृत प्लास्टिक कैरी बैग और पुनर्नवीनीकृत प्लास्टिक कंटेनर के विनिर्माण, बिक्री, वितरण, भंडारण, परिवहन और उपयोग पर प्रतिबंध लगा दिया (20 अगस्त 2013)। राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को अधिनियम

के प्रावधानों का पालन न करने पर जुर्माना लगाने और वसूलने के लिए भी अधिकृत किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2017-22 के दौरान, नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों ने प्रतिबंधित प्लास्टिक उत्पादों की बिक्री/उपयोग/कूड़ा फेंकने/जलाने के लिए अधिनियम की धारा 11(1) के अंतर्गत चालान जारी किए। दो शहरी स्थानीय निकायों⁵² को छोड़कर इन नमूना-जांच किए गए 16 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जारी किए गए चालान, लगाए गए जुर्माने, वसूल की गई जुर्माने की राशि की वर्षवार स्थिति **तालिका 2.17** में दर्शाई गई है।

तालिका 2.17: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में जारी किए गए चालान, लगाए गए जुर्माने, वसूल की गई जुर्माने की राशि का विवरण

वर्ष	जारी किए गए चालानों की संख्या (संख्या)	लगाया गया जुर्माना (₹ लाख में)	वसूल किया गया जुर्माना (₹ लाख में)	वसूली की प्रतिशतता
2017-18	308	3.09	1.29	42
2018-19	557	5.53	2.73	49
2019-20	1,928	19.49	8.94	46
2020-21	1,329	10.93	4.22	39
2021-22	5,725	63.46	14.06	22
कुल	9,847	102.50	31.24	30

स्रोत: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा दी गई जानकारी

जैसा कि **तालिका 2.17** से स्पष्ट है, वर्ष 2017-22 के दौरान वसूली की प्रतिशतता बहुत कम अर्थात् 30 प्रतिशत रही, जबकि इनमें से अधिकांश जुर्माने मौके पर ही लगाए गए थे, जिससे जुर्माना लगाने का निवारण प्रभाव विफल हो गया। नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायवार विवरण **परिशिष्ट 2.14** में दर्शाया गया है। यह भी पाया गया कि 79 प्रतिशत चालान केवल दो शहरी स्थानीय निकायों (नगर निगम, गुरुग्राम: 3,642 और नगर निगम, फरीदाबाद: 4,145) द्वारा जारी किए गए थे।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024) विभाग ने बताया कि प्लास्टिक के उपयोग पर रोक लगाने के लिए जनता का सहयोग अपेक्षित है। इसके अलावा, प्लास्टिक के उपयोग को नियंत्रित करने और प्लास्टिक के वैकल्पिक उपयोग के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

2.7.16.2 सड़क निर्माण/ऊर्जा पुनर्प्राप्ति के लिए प्लास्टिक का उपयोग

प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 5(बी) में प्रावधान है कि नगरपालिका प्राधिकारी/स्थानीय निकाय भारतीय सड़क कांग्रेस के दिशा-निर्देशों के अनुसार सड़क निर्माण या ऊर्जा पुनर्प्राप्ति या अपशिष्ट से तेल बनाने आदि के लिए प्लास्टिक अपशिष्ट (अधिमानत: ऐसा प्लास्टिक अपशिष्ट जिसे आगे रिसाइकिल न किया जा सके) के उपयोग को प्रोत्साहित करेंगे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल नगर निगम, गुरुग्राम ने प्लास्टिक अपशिष्ट का उपयोग करके 27 किलोमीटर सड़क का निर्माण किया था (2020-21)। इस प्रकार, नमूना-जांच किए गए सभी शहरी स्थानीय निकायों (नगर निगम, गुरुग्राम को छोड़कर) ने प्लास्टिक अपशिष्ट के बेहतर उपयोग को नहीं अपनाया था।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि प्लास्टिक

⁵² नगर निगम टोहाना और नगर निगम हेलीमंडी के संबंध में वसूले गए जुर्माने के संबंध में जानकारी उपलब्ध नहीं थी।

अपशिष्ट के बेहतर उपयोग का अवसर अभी भी लंबित है और आश्वासन दिया कि प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन पर कार्य जल्द ही तेज कर दिया जाएगा।

2.7.16.3 आवारा मवेशियों द्वारा प्लास्टिक अपशिष्ट खाने से उनकी मौत हो रही है

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मैनुअल, 2016 के अनुसार, भंडारण सुविधाओं को इस तरह से बनाए रखा जाए ताकि आवारा जानवरों की पहुंच अपशिष्ट तक न हो। स्रोत पर खराब पृथक्करण और घर-घर जाकर संग्रहण में कमी के परिणामस्वरूप, प्लास्टिक की थैलियों में पैक किए गए रसोई अपशिष्ट/फेंके गए भोजन को सड़कों के किनारे, खाली जमीनों और द्वितीयक संग्रहण स्थलों पर अनुचित तरीके से निपटाया जाता है। इस तरह के कचरे के निपटान से मवेशी (आवारा और घरेलू) आकर्षित होते हैं जो प्लास्टिक सहित बचे हुए भोजन को खाते हैं।



आवारा पशु खाद्य अपशिष्ट को बिखरते/खाते हुए

नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में किए गए भौतिक सत्यापन के दौरान, नमूना-जांच किए गए सभी शहरी स्थानीय निकायों में विभिन्न स्थानों पर और साथ ही डंपिंग ग्राउंड पर प्लास्टिक कचरे के साथ मिश्रित कचरे के ढेर पाए गए, जहां आवारा जानवरों की कचरे तक आसान पहुंच थी। आवारा जानवरों को चारों ओर फैले कचरे के ढेर पर प्लास्टिक की थैलियों में पैक खाद्य अपशिष्ट को बाहर निकालते या बिखरते/खाते देखा गया।

राजकीय पशु चिकित्सालय, हिसार द्वारा मृत पशुओं की पोस्टमार्टम रिपोर्ट (अगस्त 2019 से जनवरी 2020) के अनुसार, 18 मृत आवारा पशुओं के पेट में 60 किलोग्राम प्लास्टिक (एक से 15 किलोग्राम), रस्सियों का बंडल आदि पाया गया। इससे पता चलता है कि उत्पन्न प्लास्टिक कचरे का अनुचित प्रबंधन आवारा पशुओं के लिए स्वास्थ्य संबंधी खतरा उत्पन्न कर रहा था।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि ठोस अपशिष्ट संग्रहण, परिवहन, प्रसंस्करण और सड़क सफाई के लिए नए प्रस्ताव हेतु अनुरोध (आर.एफ.पी.) में लीगेसी स्थलों, सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधाओं को चारदीवारी से कवर करने और सभी कचरा संवेदनशील बिंदुओं (जी.वी.पी.) और द्वितीयक संग्रह केंद्रों पर कचरे के नियमित संग्रहण, प्रसंस्करण और निपटान के प्रावधान शामिल हैं। विभाग का उत्तर सामान्य प्रकृति का है और इसमें आवारा पशुओं द्वारा प्लास्टिक अपशिष्ट ग्रहण करने के कारण उनकी मृत्यु से संबंधित लेखापरीक्षा अभ्युक्ति का विशेष रूप से उल्लेख नहीं किया गया है।

2.7.16.4 बूचड़खाना अपशिष्ट

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमावली, 2016 की धारा 7.6 में प्रावधान है कि बूचड़खानों में उत्पादित अपशिष्ट सामग्री को यदि ठीक से संभाला और प्रबंधित नहीं किया जाता है तो यह स्वास्थ्य और पर्यावरण के लिए खतरा बन सकती है। इसके अलावा, पशु क्रूरता निवारण (बूचड़खाना) नियम, 2001 के नियम 3(1) में प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति नगरपालिका क्षेत्र में किसी भी पशु का वध नहीं करेगा, सिवाय संबंधित प्राधिकरण द्वारा मान्यता प्राप्त या लाइसेंस प्राप्त बूचड़खाने के।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए केवल छः⁵³ शहरी स्थानीय निकायों ने अपने अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत बूचड़खाने का निर्माण किया था, हालांकि, उनमें से कोई भी चालू नहीं था। परिणामस्वरूप, बूचड़खाने के कचरे के संग्रहण और निपटान के लिए निर्दिष्ट प्रक्रिया सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इसके अलावा, यह पाया गया कि मटन/चिकन/मछली की दुकानों या मृत पशु से उत्पन्न ठोस अपशिष्ट, इन दुकानों में उत्पन्न अन्य अपशिष्ट और तरल अपशिष्ट के साथ मिलकर नालियों में प्रवाहित हो जाता था, जो ऐसे अपशिष्ट के प्रबंधन के लिए निर्धारित प्रक्रिया का उल्लंघन था।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024), विभाग ने बताया कि इस मामले के समाधान के लिए शहरी स्थानीय निकायों को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.7.16.5 निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट

भारत सरकार ने निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट⁵⁴ प्रबंधन (सी. एंड डी.डब्लू.एम.) नियम, 2016 तैयार किए (मार्च 2016), जिसमें विभिन्न हितधारकों की भूमिकाएं और उत्तरदायित्व परिभाषित किए गए हैं। निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन की प्रक्रिया में शामिल हितधारकों की भूमिकाएं और उत्तरदायित्व **तालिका 2.18** में दिए गए हैं।

तालिका 2.18: निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन की प्रक्रिया में शामिल हितधारकों के उत्तरदायित्वों का विवरण

क्र.सं.	प्राधिकारी	कर्तव्य
1	राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के कर्तव्य	<ul style="list-style-type: none"> निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के प्रबंधन के संबंध में नीति तैयार करना। निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के भंडारण, प्रसंस्करण और पुनर्चक्रण सुविधाओं की स्थापना के लिए उपयुक्त साईट उपलब्ध कराना। अनुमोदित भूमि उपयोग योजना में साईट को शामिल करना। नगरपालिका और सरकारी अनुबंधों में निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट से बनी सामग्री की खरीद को अनिवार्य बनाना।
2	स्थानीय प्राधिकरण के कर्तव्य	<ul style="list-style-type: none"> निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट का प्रबंधन करना। अपशिष्ट के संग्रह के लिए उचित कंटेनरों की व्यवस्था करना और उन्हें रखना। एकत्रित अपशिष्ट को प्रसंस्करण और निपटान के लिए उचित स्थानों पर ले जाना। निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट से बनी सामग्री के उपयोग के लिए प्रोत्साहन देने का प्रावधान करना।
3	राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के कर्तव्य	<ul style="list-style-type: none"> इन नियमों के कार्यान्वयन की निगरानी करना। केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत करना तथा निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रसंस्करण को प्राधिकार प्रदान करना।

स्रोत: निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016

⁵³ हिसार, कैथल, कालका, पलवल, सोनीपत और टोहाना।

⁵⁴ निर्माण एवं विध्वंस (सी. एंड डी.) में किसी भी नागरिक संरचना के निर्माण, री-मॉडलिंग, मरम्मत और विध्वंस के परिणामस्वरूप भवन सामग्री, मलबा और मलबे से युक्त अपशिष्ट शामिल हैं।

निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 9(1) में प्रावधान है कि राज्य सरकार इन नियमों की अंतिम अधिसूचना की तिथि से एक वर्ष के भीतर इन नियमों के प्रावधानों के अनुसार निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के प्रबंधन के संबंध में अपना नीति दस्तावेज तैयार करेगी।

राज्य सरकार ने 43 माह की देरी से 23 नवंबर 2020 को निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन नीति को स्वीकृति दी। नीति में प्रावधान है कि शहरी स्थानीय निकाय पांच लाख से कम आबादी वाले शहरी स्थानीय निकायों में नामित निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट भंडारण के लिए उपयुक्त भूमि की पहचान करेंगे और पांच लाख से अधिक आबादी वाले शहरी स्थानीय निकायों के लिए निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रसंस्करण इकाइयां स्थापित करेंगे। तदनुसार, तीन शहरी स्थानीय निकायों (गुरुग्राम, फरीदाबाद और पानीपत) को निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के लिए अपशिष्ट प्रसंस्करण सुविधा स्थापित करनी अपेक्षित थी और राज्य के शेष शहरी स्थानीय निकायों को निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के भंडारण के लिए भूमि की पहचान करनी अपेक्षित थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर निगम, गुरुग्राम और फरीदाबाद ने सार्वजनिक निजी भागीदारी मोड के अंतर्गत क्रमशः 1000 और 300 टन प्रतिदिन निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट की प्रसंस्करण सुविधा स्थापित की थी। तदनुसार, नगर निगम, गुरुग्राम ने सितंबर 2019 से निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट का प्रसंस्करण शुरू कर दिया था। हालांकि, नगर निगम, फरीदाबाद निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट का प्रसंस्करण शुरू नहीं कर सका क्योंकि जिस एजेंसी को कार्य दिया गया था, वह कार्य के निष्पादन के लिए आगे नहीं आई। लेखापरीक्षा ने पाया कि नगर निगम, पानीपत में निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के लिए कोई अपशिष्ट प्रसंस्करण सुविधा स्थापित नहीं की गई थी। आंतरिक दस्तावेजों की समीक्षा से पता चला कि इसके लिए जो स्पष्ट कारण दिया गया था वह था कचरे का कम उत्पादन (अर्थात् प्रतिदिन 50 टन से कम) जिसके कारण निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन संयंत्र की स्थापना व्यवहार्य नहीं पाई गई। हालांकि, यह राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के प्रबंधन की नीति के अनुरूप नहीं है। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि सात⁵⁵ शहरी स्थानीय निकायों ने नीति में निर्धारित निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट के भंडारण के लिए स्थल की पहचान नहीं की।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि नगर निगम, फरीदाबाद में निर्माण एवं विध्वंस अपशिष्ट सुविधा के संचालन में देरी रियायतकर्ता के गैर-अनुपालन के कारण हुई थी। नगर निगम, फरीदाबाद अब अनुबंध को लागू करने या गैर-निष्पादन के लिए इसे समाप्त करने के लिए कानूनी विकल्पों पर विचार कर रहा है।

2.8 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं की योजना, निर्माण और संचालन

क्या शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं की योजना, निर्माण, कमीशनिंग, संचालन और रखरखाव प्रभावी और कुशल था।

इस संबंध में लेखापरीक्षा परिणाम नीचे दिए गए हैं:

⁵⁵ 1. इस्माइलाबाद, 2. कैथल, 3. कालावाली, 4. मानेसर, 5. सढौरा, 6. सिरसा और 7. सिवान।

2.8.1 एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं की योजना बनाना

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य नीति और रणनीति सार्वजनिक निजी भागीदारी (पी.पी.पी.) मोड के अंतर्गत क्लस्टर आधारित दृष्टिकोण पर राज्य स्तरीय एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन कार्य योजनाएं निर्धारित करती हैं। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के लिए एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु उपयुक्त मॉडल के डिजाइन और कार्यान्वयन के लिए तकनीकी, विनियामक और संस्थागत पहलुओं पर सहायता प्रदान करने के लिए मेसर्स अन्स्ट एंड यंग एलएलपी (फर्म) को ट्रांजेक्शन सलाहकार के रूप में नियुक्त किया (जुलाई 2014)। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अवसंरचना पर कैबिनेट उप-समिति की सिफारिशों (मार्च 2016) पर राज्य के शहरी स्थानीय निकायों को 15 क्लस्टरों में वर्गीकृत करके नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन के लिए योजना तैयार की।

यह निर्णय लिया गया (अगस्त 2017) कि तीन क्लस्टरों अर्थात् फरीदाबाद, सोनीपत और रोहतक को अपशिष्ट से ऊर्जा आधार पर तथा शेष 12 क्लस्टरों को सार्वजनिक निजी भागीदारी मोड के अंतर्गत अपशिष्ट से खाद प्रौद्योगिकी पर विकसित किया जाएगा। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अंबाला और करनाल क्लस्टरों को विलय करके क्लस्टर की संरचना को संशोधित किया, जिन्हें आरंभ में अपशिष्ट से खाद बनाने के मॉडल के अंतर्गत प्रस्तावित किया गया था, संशोधित प्रस्ताव के अनुसार उन्हें अपशिष्ट से ऊर्जा के आधार पर विकसित किया जाएगा।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने सार्वजनिक निजी भागीदारी मोड के अंतर्गत गुरुग्राम-फरीदाबाद और सोनीपत-पानीपत नामक दो क्लस्टरों में एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के कार्यान्वयन के लिए अनुबंध प्रदान किया (अगस्त और सितंबर 2017)। सोनीपत-पानीपत क्लस्टर अगस्त 2021 में चालू हो गया और गुरुग्राम-फरीदाबाद क्लस्टर अभी तक चालू नहीं हो सका (अक्टूबर 2024)।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने क्लस्टरों की संरचना में संशोधन के साथ-साथ शेष क्लस्टरों को खुली प्रौद्योगिकी⁵⁶ के आधार पर विकसित करने के लिए एक संशोधित प्रस्ताव फिर से प्रस्तुत किया (जुलाई 2020) और शेष क्लस्टरों की संख्या 12 से घटाकर 11 कर दी। क्लस्टर की शहरी स्थानीय निकायवार संरचना **परिशिष्ट 2.15** में दी गई है। इसके अलावा, नवंबर/दिसंबर 2022 में अपशिष्ट से खाद बनाने के मोड के अंतर्गत तीन क्लस्टरों⁵⁷ को आबंटित किया गया, जिनकी कमीशनिंग की निर्धारित तिथि अप्रैल/जून 2024 थी। निजी बोलीदाताओं से पर्याप्त प्रतिक्रिया की कमी के कारण शेष आठ क्लस्टरों⁵⁸ को आबंटित नहीं किया जा सका।

इस प्रकार, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अधिसूचना के सात वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए केवल पांच क्लस्टर ही आबंटित कर सका, जिनमें से केवल एक क्लस्टर ही मार्च 2023

⁵⁶ इसका तात्पर्य यह है कि बोलीदाता नगरपालिका अपशिष्ट के वैज्ञानिक निपटान के लिए कोई भी तकनीक अपना सकता है, जैसे अपशिष्ट से बिजली या अपशिष्ट से खाद बनाना आदि।

⁵⁷ 1. भिवानी, 2. करनाल-कैथल-कुरुक्षेत्र, 3. सिरसा।

⁵⁸ 1. अंबाला-यमुनानगर, 2. फरुखनगर, 3. हिसार-फतेहाबाद, 4. जींद, 5. मानेसर-रेवाड़ी, 6. पलवल-पुन्हाना, 7. पंचकुला और 8. रोहतक-बहादुरगढ़-झज्जर।

तक चालू हो सका। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकायों में उत्पन्न नगरपालिका ठोस अपशिष्ट को शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रसंस्करण किए बिना ही लैंडफिल स्थलों में निपटा दिया गया। इसके अलावा, एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं को भी समय पर क्रियान्वित नहीं किया जा सका। सोनीपत-पानीपत और फरीदाबाद-गुरुग्राम क्लस्टर की एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के कार्यान्वयन के संबंध में लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर क्रमशः अनुच्छेद 2.8.2 और 2.8.3 में चर्चा की गई है।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि इसने निविदाओं के लिए बोली लगाने के लिए कई प्रयास किए और अनुमोदन के लिए अपेक्षित प्रक्रियाओं का पालन किया, जिसमें काफी समय लगा। इसके अतिरिक्त, 2022-23 में, पंचकुला और फरुखनगर में भूमि की अनुपलब्धता के कारण शेष आठ क्लस्टरों को छः में विलय कर दिया गया।

2.8.2 एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना का कार्यान्वयन: सोनीपत-पानीपत क्लस्टर

प्रतिस्पर्धी बोली के बाद एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के विकास के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय, चार सहभागी शहरी स्थानीय निकायों⁵⁹ और मेसर्स जेबीएम पर्यावरण प्रबंधन प्राइवेट लिमिटेड (रियायतग्राही) के बीच 22 वर्ष की अवधि के लिए एक रियायत करार पर हस्ताक्षर किए गए (सितंबर 2017)। रियायत करार के अनुसार, रियायतग्राही की ओर से सेवा के दायरे में अन्य बातों के साथ-साथ परियोजना क्षेत्र में उत्पन्न नगरपालिका ठोस अपशिष्ट का प्राथमिक संग्रह (दैनिक घर-घर संग्रह), द्वितीयक भंडारण, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट को प्रसंस्करण सुविधा तक पहुंचाना, चिह्नित स्थल पर अपनी लागत पर प्रसंस्करण सुविधा की स्थापना और संचालन, जिसमें कम से कम 5 मेगावाट क्षमता का अपशिष्ट से ऊर्जा उत्पादन संयंत्र स्थापित करना और प्रसंस्कृत अपशिष्ट के अंतिम निपटान के लिए सेनिटरी लैंडफिल साइट विकसित करना शामिल है। नगर निगम सोनीपत को सहभागी शहरी स्थानीय निकायों की ओर से कार्य करने के लिए निर्दिष्ट शहरी स्थानीय निकाय के रूप में नामित किया गया था। करार के अनुसार, रियायतग्राही को अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र सहित प्रसंस्करण सुविधाओं को पूरा करना था और रियायत करार पर हस्ताक्षर करने की तिथि से 24 माह के भीतर, अर्थात् 25 सितंबर 2019 तक वाणिज्यिक संचालन तिथि (सी.ओ.डी.) प्राप्त करनी थी। इसके अलावा, करार के निबंधनों एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ-साथ यह भी अपेक्षित था:

- शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय को 180 दिनों के भीतर रियायतग्राही और वितरण कंपनी (डिस्कॉम) के बीच विद्युत क्रय करार (पी.पी.ए.) का निष्पादन कराना होगा।
- रियायतग्राही को लागू कानून के अंतर्गत या उसके अनुसार अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त करना होगा।
- सहभागी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा रियायतग्राही को सभी लागू अनुमोदन प्राप्त करने के लिए सहायता और भागीदारी की सुविधा प्रदान करनी होगी।

इसके अतिरिक्त, रियायतग्राही को वाणिज्यिक संचालन तिथि से पहले की अवधि के दौरान या

⁵⁹ अर्थात्, 1. नगरपालिका, गन्नौर, 2. नगर निगम, पानीपत, 3. नगरपालिका, समालखा और 4. नगर निगम, सोनीपत।

दो वर्ष की अवधि तक, जो भी पहले हो, एकत्रित नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रति टन ₹ 1,000 की दर से टिपिंग/परिवहन प्रभारों का भुगतान किया जाना था, बशर्ते कि यदि सहभागी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा चूक के मामले में या किसी अप्रत्याशित घटना के कारण दो वर्ष की अवधि से अधिक का विलंब होता है, तो विस्तारित अवधि में भी ₹ 1,000 प्रति टन की दर से टिपिंग प्रभारों का भुगतान किया जाना था। वाणिज्यिक संचालन तिथि के बाद, एकत्रित नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रति टन ₹ 333 की दर से टिपिंग/परिवहन प्रभारों का भुगतान किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बिजली संयंत्र और अपशिष्ट प्रसंस्करण के लिए सोनीपत में साइट, करार पर हस्ताक्षर करने के तुरंत बाद रियायतग्राही को सौंप दी गई थी (नवंबर 2017)। हालांकि, विद्युत क्रय करार को अंतिम रूप देने (सितंबर 2018), पर्यावरण मंजूरी प्राप्त करने (मई 2019) में देरी और अप्रत्याशित घटना (बाद के चरणों में कोविड-19 के दौरान) के कारण रियायतग्राही 23 माह की देरी के बाद 13 अगस्त 2021 को वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त कर सका। रियायतग्राही को पर्यावरणीय मंजूरी 20 माह बाद प्राप्त हुई और यही 23 माह की कुल देरी का मुख्य कारण था। परिणामस्वरूप, सहभागी शहरी स्थानीय निकायों को अक्टूबर 2019 से अगस्त 2021 के दौरान एकत्र किए गए नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के लिए रियायतकर्ता को ₹ 333 प्रति टन के बजाय ₹ 1,000 प्रति टन की उच्च दरों पर टिपिंग/परिवहन प्रभारों का भुगतान करना पड़ा। परिणामस्वरूप, नमूना-जांच किए गए दो शहरी स्थानीय निकायों (नगर निगम, पानीपत और नगर निगम, सोनीपत) को उसी अवधि के दौरान ₹ 28.81 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय भार वहन करना पड़ा। पर्यावरण मंजूरी प्राप्त करने और विद्युत क्रय करार को अंतिम रूप देने के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय और निर्दिष्ट शहरी स्थानीय निकाय की ओर से एक सुसंगत दृष्टिकोण अपेक्षित था। स्पष्टतः, यह अनुपस्थित था, जिससे देरी हुई, जिसके परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधनों पर भार पड़ा, जो बदले में राज्य सरकार से वित्तीय सहायता पर निर्भर थे।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि परियोजना के चालू होने में देरी पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय से पर्यावरण मंजूरी प्राप्त करने में प्रक्रियागत देरी के कारण हुई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि नगर निगम, सोनीपत को रियायत करार के निबंधनों एवं शर्तों के अनुसार रियायतग्राही को समय पर मंजूरी प्राप्त करने में सहायता प्रदान करनी चाहिए थी।

2.8.2.1 रियायतग्राही द्वारा एकत्रित ठोस अपशिष्ट का प्रसंस्करण

रियायतग्राही ने नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के संग्रहण और परिवहन का कार्य शुरू किया और एकत्रित अपशिष्ट को निंबरी डंपसाइट, पानीपत में डालना शुरू किया (22 फरवरी 2018)। रियायतग्राही ने फरवरी 2018 से अगस्त 2021 के दौरान नगर निगम, पानीपत के अधिकार क्षेत्र से एकत्र किए गए छः लाख मीट्रिक टन कचरे को निंबरी डंपसाइट पर डंप किया। इसी प्रकार, रियायतग्राही ने नगर निगम, सोनीपत में नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के संग्रहण और परिवहन का कार्य शुरू किया (26 मार्च 2018) और मार्च 2018 से अगस्त 2021 तक एकत्रित दो लाख मीट्रिक टन नगरपालिका ठोस अपशिष्ट को सोनीपत में डंप साइट पर डंप किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र की वाणिज्यिक संचालन तिथि (अगस्त 2021) प्राप्त करने के बाद भी, मार्च 2018 से अगस्त 2021 के दौरान एकत्र किया गया नगरपालिका ठोस अपशिष्ट दोनों डंप साइटों पर अप्रसंस्कृत पड़ा रहा (मार्च 2023), इस तथ्य के बावजूद कि रियायतग्राही को इसे भी प्रसंस्कृत करना अपेक्षित था।

रियायतग्राही द्वारा डंप किए गए आठ लाख मीट्रिक टन⁶⁰ अप्रसंस्कृत अपशिष्ट का लेखापरीक्षा अवधि (मार्च 2023) तक निपटान नहीं किया गया था। इसके अलावा, रियायतग्राही द्वारा डंप किया गया आठ लाख मीट्रिक टन अपशिष्ट डंपसाइट पर खुले स्थान पर पड़ा हुआ था जो पर्यावरण के लिए भी हानिकारक है। हालांकि, नगर निगम, सोनीपत ने अप्रसंस्कृत अपशिष्ट को हटाने के लिए रियायत करार की जोखिम एवं लागत क्लॉज का उपयोग नहीं किया।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि नगर निगम, सोनीपत क्षेत्र में वाणिज्यिक संचालन तिथि से पहले डंप किए गए अपशिष्ट को रियायतग्राही द्वारा प्रसंस्कृत किया गया है। हालांकि, नगर निगम, पानीपत क्षेत्र में वाणिज्यिक संचालन तिथि से पहले रियायतग्राही द्वारा डंप किए गए छः लाख मीट्रिक टन अप्रसंस्कृत अपशिष्ट के संबंध में उत्तर में कुछ नहीं कहा गया है।

2.8.2.2 रियायतग्राही को आउटपुट आधारित प्रोत्साहन का भुगतान

अनुबंध के निबंधनों एवं शर्तों के अनुसार, निर्दिष्ट शहरी स्थानीय निकाय (नगर निगम, सोनीपत) को हरियाणा विद्युत विनियामक आयोग द्वारा अधिसूचित टैरिफ (₹ 6.84 प्रति किलोवाट घंटा) और रियायत अवधि के दौरान वितरण कंपनी को निर्यात की गई बिजली के लिए रियायतग्राही द्वारा उद्धृत आउटपुट आधारित प्रोत्साहन (ओ.बी.आई.) (₹ 10.60 प्रति किलोवाट घंटा) के बीच के अंतर, जो ₹ 3.76 प्रति यूनिट था, का भुगतान करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि रियायतग्राही ने अगस्त 2021 से दिसंबर 2022 के दौरान अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र में इनपुट के रूप में 3.64 लाख मीट्रिक टन नगरपालिका ठोस अपशिष्ट का उपयोग किया था। रियायतग्राही ने इसी अवधि के दौरान 845.31 लाख यूनिट बिजली का उत्पादन किया। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि परियोजना क्षेत्र से केवल 2.78 लाख मीट्रिक टन नगरपालिका ठोस अपशिष्ट एकत्र किया गया था, जबकि शेष 0.86 लाख मीट्रिक टन (3.64 लाख मीट्रिक टन- 2.78 लाख मीट्रिक टन) नगरपालिका ठोस अपशिष्ट परियोजना क्षेत्र के बाहर के स्रोतों से एकत्र किया गया था। नगर निगम, सोनीपत ने भी इस संयंत्र के निरीक्षण (अक्टूबर और दिसंबर 2021) के दौरान पाया था कि रियायतग्राही शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय की अनुमति के बिना परियोजना क्षेत्र के बाहर से नगरपालिका ठोस अपशिष्ट स्वीकार कर रहा था। इस प्रकार, रियायतग्राही ने 199.71 लाख यूनिट⁶¹ अतिरिक्त बिजली उत्पन्न की, जिसके परिणामस्वरूप नगर निगम, सोनीपत को अगस्त 2021 से दिसंबर 2022 के दौरान

⁶⁰ पानीपत: छः लाख मीट्रिक टन और सोनीपत: दो लाख मीट्रिक टन।

⁶¹ उत्पादित बिजली = 0.86 लाख मीट्रिक टन / 3.64 लाख मीट्रिक टन * 845.31 लाख यूनिट = 199.71 लाख यूनिट।

₹ 7.51 करोड़⁶² की वित्तीय हानि हुई।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि परियोजना क्षेत्र के बाहर नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के उपयोग का संज्ञान लेने के बाद, रियायतग्राही से विवरण मांगा गया है और इस मामले के निपटान के लिए एक समेकित रिपोर्ट तैयार की जा रही है।

2.8.3 एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना: फरीदाबाद-गुरुग्राम क्लस्टर

प्रतिस्पर्धी बोली के बाद एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के विकास के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय, दो सहभागी शहरी स्थानीय निकायों (अर्थात् नगर निगम, फरीदाबाद और नगर निगम, गुरुग्राम) और मेसर्स इकोग्रीन एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (रियायतग्राही) के बीच 22 वर्ष की अवधि के लिए एक रियायत करार पर हस्ताक्षर किए गए (अगस्त 2017)। रियायत करार के अनुसार, रियायतग्राही की ओर से सेवा के दायरे में अन्य बातों के साथ-साथ परियोजना क्षेत्र में उत्पन्न नगरपालिका ठोस अपशिष्ट का प्राथमिक संग्रह (दैनिक घर-घर संग्रह), द्वितीयक भंडारण, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट को प्रसंस्करण सुविधा तक पहुंचाना, चिह्नित स्थल पर अपनी लागत पर प्रसंस्करण सुविधा की स्थापना और संचालन, जिसमें कम से कम 10 मेगावाट क्षमता का अपशिष्ट से ऊर्जा उत्पादन संयंत्र स्थापित करना और प्रसंस्कृत अपशिष्ट के अंतिम निपटान के लिए सेनिटरी लैंडफिल साइट विकसित करना शामिल है। नगर निगम, गुरुग्राम को सहभागी शहरी स्थानीय निकायों की ओर से कार्य करने के लिए निर्दिष्ट शहरी स्थानीय निकाय के रूप में नामित किया गया था। करार के निबंधनों एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ-साथ यह भी अपेक्षित था कि:

- i. निर्दिष्ट शहरी स्थानीय निकाय को भागीदार शहरी स्थानीय निकायों के साथ समन्वय करना था तथा परियोजना के कार्यान्वयन के उद्देश्य से हस्तांतरण स्टेशनों, प्रसंस्करण सुविधा, लैंडफिल साइट के लिए अपने-अपने अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत करार पर हस्ताक्षर करने से 30 दिनों के भीतर रियायतग्राही को जैसा है जहां है के आधार पर भार-मुक्त भूमि सौंपना सुनिश्चित करना था।
- ii. रियायतग्राही को मौजूदा स्थल पर एकत्रित अपशिष्ट के प्रबंधन के लिए उपयुक्त प्रौद्योगिकी/प्रक्रियाओं को अपनाना अपेक्षित था, ताकि भूमि को यथासंभव अधिकतम सीमा तक साफ किया जा सके, तथा यह प्रसंस्करण और निपटान संयंत्र की स्थापना के लिए अपेक्षित भूमि तक ही सीमित न हो।
- iii. रियायतग्राही को लागू कानून के अंतर्गत या उसके अनुसार अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त करना अपेक्षित था।
- iv. रियायतग्राही को अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र सहित प्रसंस्करण सुविधाओं को पूरा करना था और रियायत करार पर हस्ताक्षर करने की तिथि से 24 माह के भीतर, अर्थात् 13 अगस्त 2019 तक वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त करनी थी। यदि रियायतग्राही 24 माह की अवधि के भीतर विद्युत संयंत्र की वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त करने में असमर्थ रहता है, तो रियायतग्राही को किसी क्षतिपूर्ति के बिना आपसी सहमति से अतिरिक्त

⁶²

199.67 लाख यूनिट * ₹ 3.76 प्रति यूनिट = ₹ 750.76 लाख।

अवधि प्रदान की जाएगी। आपसी सहमति से अतिरिक्त अवधि में वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त करने में किसी भी और विलंब के मामले में, रियायतग्राही पर प्रतिदिन के विलंब के लिए निष्पादन प्रतिभूति (₹ 33.05 करोड़) की 0.1 प्रतिशत की दर से परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति निर्दिष्ट शहरी स्थानीय निकाय द्वारा लगाई जाएगी।

- v. रियायतग्राही को वाणिज्यिक संचालन तिथि से पहले की अवधि के दौरान या दो वर्ष की अवधि तक, जो भी पहले हो, एकत्रित नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रति टन ₹ 1,000 की दर से टिपिंग/परिवहन प्रभारों का भुगतान किया जाना था, बशर्ते कि यदि सहभागी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा चूक के मामले में या किसी अप्रत्याशित घटना के कारण दो वर्ष की अवधि से अधिक का विलंब होता है, तो विस्तारित अवधि में भी ₹ 1,000 प्रति टन की दर से टिपिंग प्रभारों का भुगतान किया जाना था। वाणिज्यिक संचालन तिथि के बाद, एकत्रित नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के प्रति टन ₹ 333 की दर से टिपिंग/परिवहन प्रभारों का भुगतान किया जाना था।

नगर निगम, गुरुग्राम ने निर्धारित समयानुसार अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र की स्थापना और लैंडफिल साइट पर लीगेसी अपशिष्ट के प्रबंधन एवं उपचार के लिए बंधवाड़ी लैंडफिल साइट रियायतग्राही को सौंप दी (सितंबर 2017)। हालांकि, अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र की क्षमता को 10 मेगावाट से बढ़ाकर 15 मेगावाट करने के लिए पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने में विलंब के कारण रियायतग्राही निर्धारित कार्यक्रम के अनुसार वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त करने में विफल रहा। रियायतग्राही ने वाणिज्यिक संचालन तिथि को 30 दिसंबर 2022 तक बढ़ाने का अनुरोध किया (जुलाई 2020)। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने करार के निबंधनों एवं शर्तों के अनुसार परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति लगाए बिना वाणिज्यिक संचालन तिथि को 01 नवंबर 2021 तक बढ़ा दिया। रियायतग्राही विस्तारित अवधि में भी वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त करने में विफल रहा और उसने फिर से 30 दिसंबर 2024 तक वाणिज्यिक संचालन तिथि के विस्तार के लिए अनुरोध किया (सितंबर 2021), जिसमें कारण बताए गए, जैसे कि निर्दिष्ट स्थल पर भूमि की अनुपलब्धता और अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र की 15 मेगावाट से 25 मेगावाट तक विस्तारित क्षमता के लिए पर्यावरणीय मंजूरी लंबित है। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति लगाए बिना वाणिज्यिक संचालन तिथि को 31 अक्टूबर 2023 तक बढ़ा दिया (अक्टूबर 2021)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वाणिज्यिक संचालन तिथि में विस्तार के लिए रियायतग्राही द्वारा दिया गया कारण अर्थात् निर्दिष्ट स्थल पर भूमि की अनुपलब्धता, तर्कसंगत नहीं था क्योंकि रियायतग्राही को रियायत करार की शर्त (ऊपर उल्लिखित क्रम संख्या ii) के अनुसार अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र की स्थापना के लिए भूमि का पुनःग्रहण करने के लिए बंधवाड़ी लैंडफिल साइट पर जमा अपशिष्ट को साफ/प्रबंधित करना अपेक्षित था। इसके अलावा, करार के निबंधनों एवं शर्तों के अनुसार, पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करना रियायतग्राही का उत्तरदायित्व था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि नवंबर 2019 में 15 मेगावाट के लिए पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त करने के बाद भी, रियायतग्राही ने बंधवाड़ी लैंडफिल साइट पर जमा अपशिष्ट को साफ नहीं किया। यह भी पाया गया कि रियायतग्राही का कहना था कि बंधवाड़ी लैंडफिल साइट पर जमा अपशिष्ट का प्रबंधन उसके दायरे में नहीं

आता। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने कानूनी राय लेने के लिए मामला महाधिवक्ता (ए.जी.) के पास भेज दिया। महाधिवक्ता ने बताया (अक्टूबर 2019) कि रियायतग्राही साइट पर संपूर्ण लीगेसी अपशिष्ट और लीचेट के प्रसंस्करण और प्रबंधन के लिए उत्तरदायी था। मौजूदा स्थल पर जमा अपशिष्ट का प्रबंधन करने में रियायतग्राही की ओर से विफलता को देखते हुए, राज्य सरकार ने रियायतग्राही के जोखिम एवं लागत पर नगर निगम, गुरुग्राम स्तर पर लीगेसी अपशिष्ट के साथ-साथ ताजा अपशिष्ट के उपचार से संबंधित कार्य शुरू करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2019)। इसके बावजूद, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय/नगर निगम, गुरुग्राम ने अक्टूबर 2021 में दूसरा विस्तार देते हुए जुर्माना लगाए बिना वाणिज्यिक संचालन तिथि को बढ़ा दिया।

करार के निबंधनों एवं शर्तों के अनुसार, 02 नवंबर 2021 से 31 मार्च 2022 तक वाणिज्यिक संचालन तिथि प्राप्त करने में देरी के लिए परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति की गणना ₹ 4.92 करोड़⁶³ की गई। इसके अतिरिक्त, सहभागी शहरी स्थानीय निकायों को निर्धारित समय के अनुसार सितंबर 2019 से मार्च 2022 के दौरान उच्च टिपिंग/परिवहन प्रभारों के भुगतान के कारण ₹ 108.93 करोड़⁶⁴ का अतिरिक्त वित्तीय भार उठाना पड़ा। इस प्रकार, निर्धारित वाणिज्यिक संचालन तिथि के बाद से अतिरिक्त भुगतान करके रियायतग्राही को अनुचित लाभ दिया जा रहा था। नगर निगम, गुरुग्राम ने 14 जून 2024 तक रियायतग्राही की ओर से जोखिम एवं लागत के आधार पर किए गए कार्यों के लिए विभिन्न एजेंसियों को ₹ 173.45 करोड़ का भुगतान किया।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि रियायतग्राही ने अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र का निर्माण शुरू करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। कोई ड्राइंग तैयार नहीं की गई थी, कोई अनुमोदन प्राप्त नहीं किए गए तथा कोई तकनीकी मानवशक्ति/संसाधन तैनात नहीं किए गए थे। 31 अक्टूबर 2023 तक वाणिज्यिक संचालन तिथि के दूसरे विस्तार के दौरान, चूंकि रियायतग्राही का निष्पादन रियायत करार में निर्धारित मानक से कम रहा, इसलिए 01 नवंबर 2022 से टिपिंग फीस घटाकर ₹ 333 प्रति मीट्रिक टन कर दी गई थी। बार-बार अनुस्मारक/नोटिस के बाद भी रियायतग्राही ने अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र का निर्माण कार्य नहीं किया। परिणामस्वरूप, नगर निगम, गुरुग्राम द्वारा 03 जनवरी 2024 को ₹ 33.05 करोड़ की बैंक गारंटी प्रयोग कर ली गई और 14 जून 2024 को रियायत करार समाप्त कर दिया गया। विभाग का उत्तर लेखापरीक्षा के इस तर्क की पुष्टि करता है कि रियायतग्राही को दिया गया विस्तार उचित नहीं था।

2.8.3.1 गुरुग्राम-फरीदाबाद क्लस्टर का लीगेसी अपशिष्ट

गुरुग्राम-फरीदाबाद क्लस्टर का लीगेसी अपशिष्ट स्थल बंधवाड़ी गांव में स्थित है जो गुरुग्राम शहर से 5.98 किलोमीटर दूर है। राष्ट्रीय हरित अधिकरण ने बंधवाड़ी साइट पर नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के अवैज्ञानिक निपटान के कारण भूजल के लीचेट संदूषण और सतही जल के प्रदूषण के कारण मौद्रिक दृष्टि से पर्यावरण को हुई हानि की सीमा और बहाली की लागत निर्धारित करने के लिए केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (सीपीसीबी), भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, दिल्ली और राष्ट्रीय पर्यावरण इंजीनियरिंग अनुसंधान संस्थान की एक विशेषज्ञ समिति का

⁶³ ₹ 33.05 करोड़ * 149 दिन * 0.1 प्रतिशत।

⁶⁴ नगर निगम ठोस अपशिष्ट 16331.43 लाख मीट्रिक टन * ₹ 667 (₹ 1,000 - ₹ 333)।

गठन⁶⁵ किया। केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने लैंडफिल उत्सर्जन से वायु प्रदूषण, जल प्रदूषण, मृदा प्रदूषण, जलवायु और सौंदर्य को ध्यान में रखते हुए ₹ 148.46 करोड़ की क्षति का निर्धारण किया (फरवरी 2020)। राष्ट्रीय हरित अधिकरण ने स्वच्छ पर्यावरण उपलब्ध कराने के संवैधानिक दायित्व को निभाने में प्राधिकारियों और राज्य सरकारों की ओर से गंभीर चूक और निरंतर विफलता के दृष्टिगत लीगेसी अपशिष्ट की वास्तविक स्थिति का पता लगाने के लिए तीन सदस्यीय समिति⁶⁶ का गठन भी किया (जुलाई 2021)। समिति ने अपनी स्थिति रिपोर्ट प्रस्तुत की (मार्च और अगस्त 2022), जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ इस बात पर प्रकाश डाला गया कि लीगेसी अपशिष्ट का संचय 38 मीटर की ऊंचाई के साथ 33 लाख मीट्रिक टन तक बढ़ गया है, क्योंकि प्रतिदिन लगभग 2,000 टन नया अपशिष्ट जमा हो रहा था। इसके अलावा, प्रतिदिन 15,000 टन उपचार क्षमता की आवश्यकता के विपरीत, साइट पर केवल 5,100 टन प्रतिदिन की क्षमता उपलब्ध थी।

उपर्युक्त को ध्यान में रखते हुए, राष्ट्रीय हरित अधिकरण ने पर्यावरण और जन स्वास्थ्य को लगातार हो रही हानि के लिए पर्यावरण मुआवजे के रूप में अशोधित लीगेसी अपशिष्ट की मात्रा के लिए ₹ 100 करोड़ का जुर्माना लगाया (सितंबर 2022) और नगर निगम, गुरुग्राम को यह राशि हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के पास जमा करने का निर्देश दिया। तदनुसार, नगर निगम, गुरुग्राम ने हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के पास ₹ 100 करोड़ जमा कराए (अक्टूबर 2022)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय/नगर निगम, गुरुग्राम अनुचित रूप से दूसरा विस्तार प्रदान करने और खराब निष्पादन के बावजूद रियायतग्राही के विरुद्ध समय पर पेनल्टी कार्रवाई शुरू न करने के कारण रियायत करार पर हस्ताक्षर करने के बाद से पांच वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी रियायत करार में सक्षम करने वाले क्लॉज के बावजूद रियायतग्राही से बंधवाड़ी लैंडफिल साइट पर लीगेसी अपशिष्ट को हटाने में विफल रहा, जैसा कि **अनुच्छेद 2.8.3** में चर्चा की गई है।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि नगर निगम, गुरुग्राम के पास रियायतग्राही के जोखिम एवं लागत पर स्वयं ही कार्य शुरू करने के अलावा कोई विकल्प नहीं था। परिणामस्वरूप, नगर निगम, गुरुग्राम ने रियायतग्राही के जोखिम एवं लागत पर विभिन्न एजेंसियों के माध्यम से लीगेसी अपशिष्ट और नए अपशिष्ट के प्रसंस्करण का कार्य आगे बढ़ाया।

इसके परिणामस्वरूप, नगर निगम, गुरुग्राम और नगर निगम, फरीदाबाद को न केवल ₹ 382.38 करोड़⁶⁷ का अतिरिक्त वित्तीय भार उठाना पड़ा, बल्कि ठोस अपशिष्ट को ऊर्जा में परिवर्तित करने का लक्ष्य भी अधूरा रह गया और परिणामतः, ठोस अपशिष्ट का निपटान

⁶⁵ दिनांक 16 सितंबर 2015 के मूल आवेदन के संदर्भ में।

⁶⁶ केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड और जिला मजिस्ट्रेट, गुरुग्राम।

⁶⁷ उच्च टिपिंग/परिवहन प्रभार: ₹ 108.93 करोड़, जोखिम एवं लागत के आधार पर किया गया कार्य: ₹ 173.45 करोड़ जैसा कि अनुच्छेद 2.8.3 में चर्चा की गई है और राष्ट्रीय हरित अधिकरण द्वारा लगाया गया जुर्माना: बंधवाड़ी स्थल पर लीगेसी अपशिष्ट के गैर-जैव-उपचार के लिए ₹ 100 करोड़।

पारंपरिक पद्धति से ही किया जाता रहा, जिसका पर्यावरण पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

2.8.4 'बायो-मीथेनेशन' संयंत्र का उपयोग

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 के नियम 15 (एम) के अनुसार, स्थानीय प्राधिकरण का यह कर्तव्य है कि वह सब्जी, फल, फूल, मांस, मुर्गी और मछली बाजार से दैनिक आधार पर अपशिष्ट एकत्र करे और बाजारों में या बाजारों के आसपास उपयुक्त स्थानों पर विकेन्द्रीकृत खाद संयंत्र या जैव-मीथेनेशन संयंत्र की स्थापना को बढ़ावा दे, जिससे स्वच्छतापूर्ण स्थिति सुनिश्चित हो सके।

स्वच्छ भारत अभियान पर भारत सरकार की पहल का समर्थन करने की दिशा में एक कदम के रूप में भोजन/रसोई के अपशिष्ट को बायोगैस में परिवर्तित करने के लिए फरीदाबाद में पांच टन प्रतिदिन की क्षमता वाले बायो-मीथेनेशन प्लांट की स्थापना के लिए इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन, नगर निगम, फरीदाबाद और मेसर्स इकोग्रीन एनर्जी प्राइवेट लिमिटेड (मेसर्स इकोग्रीन) के बीच एक करार पर हस्ताक्षर किए गए (अप्रैल 2018)। करार के अनुसार

- इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड पूंजीगत व्यय, बायो-मीथेनेशन संयंत्र की खरीद और तीन वर्ष की प्रारंभिक अवधि के लिए संयंत्र के नियमित संचालन एवं रखरखाव (ओ. एंड एम.) की निगरानी के लिए उत्तरदायी था। इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन को तीन वर्ष के संचालन के बाद संयंत्र का स्वामित्व नगर निगम, फरीदाबाद को सौंपना था, ताकि नगर निगम, फरीदाबाद द्वारा संयंत्र का आगे भी संचालन एवं रखरखाव जारी रखा जा सके।
- मेसर्स इकोग्रीन दैनिक आधार पर संयंत्र को पांच मीट्रिक टन पृथक किए गए जैविक अपशिष्ट की नियमित आपूर्ति के लिए उत्तरदायी थी।
- नगर निगम, फरीदाबाद संयंत्र के लिए भूमि उपलब्ध कराने तथा पर्याप्त मात्रा में पृथक किए गए जैविक अपशिष्ट की नियमित आपूर्ति हेतु मेसर्स इकोग्रीन की निगरानी के लिए उत्तरदायी था।

इस संयंत्र से उत्पादित गैस को इस्कॉन सेंटर, फरीदाबाद को आपूर्ति की जानी थी। इंडियन ऑयल कॉर्पोरेशन लिमिटेड ने सेक्टर 13, फरीदाबाद में संयंत्र स्थापित किया और 2019-21 के दौरान अपनी कॉर्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व निधि के माध्यम से ₹ 2.72 करोड़ खर्च किए। बायो-मीथेनेशन संयंत्र 15 सितंबर 2019 को चालू हो गया।

लेखापरीक्षा ने पाया (फरवरी 2023) कि करार में कोई प्रोत्साहन या जुर्माना प्रावधान नहीं था, जिससे नगर निगम, फरीदाबाद को मेसर्स इकोग्रीन द्वारा संयंत्र को जैविक अपशिष्ट की नियमित आपूर्ति सुनिश्चित करने में सक्षम बनाया जा सके। संयंत्र के भौतिक सत्यापन के दौरान (फरवरी 2023), यह पाया गया कि मेसर्स इकोग्रीन द्वारा जैविक/गीले अपशिष्ट की कम आपूर्ति के कारण संयंत्र अपनी अधिकतम क्षमता पर नहीं चल रहा था। मेसर्स इकोग्रीन ने अक्टूबर 2022 से 15 फरवरी 2023 के दौरान प्रतिदिन पांच मीट्रिक टन की सहमत मात्रा के विरुद्ध प्रतिदिन 0.218 मीट्रिक टन की औसत मात्रा की आपूर्ति की। अक्टूबर 2022 से पहले अपशिष्ट की आपूर्ति का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि इस करार में एक अंतर्निहित कमी थी क्योंकि मेसर्स इकोग्रीन गुरुग्राम-फरीदाबाद क्लस्टर के लिए एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए भी रियायतग्राही थी। बायो-मीथेनेशन संयंत्र के लिए मेसर्स इकोग्रीन को आईओसीएल को बिना किसी लागत के जैविक अपशिष्ट की आपूर्ति करनी अपेक्षित थी, जबकि क्लस्टर में ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, परिवहन और प्रसंस्करण के लिए उसी रियायतग्राही को ₹ 1,000 प्रति टन का भुगतान किया जा रहा था। इस व्यवस्था ने मेसर्स इकोग्रीन को बाजार से एकत्रित जैविक अपशिष्ट को बंधवाड़ी लैंडफिल में ठोस अपशिष्ट डंपसाइट पर स्थानांतरित करके अपने राजस्व को अधिकतम करने के लिए प्रोत्साहित किया। जैविक अपशिष्ट की कम आपूर्ति के कारण न केवल अपशिष्ट का प्रसंस्करण/अपशिष्ट से बायोगैस/खाद का उत्पादन कम हुआ, बल्कि पर्यावरण पर भी हानिकारक प्रभाव पड़ा। इस स्थिति से अवगत होने के बावजूद, नगर निगम, फरीदाबाद ने न तो मेसर्स इकोग्रीन के निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रयास किया और न ही संयंत्र के सतत कामकाज को सुनिश्चित करने के लिए कोई समाधान निकाला।

शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2024) कि गैर-निष्पादन के कारण रियायतग्राही के साथ रियायत करार 14 जून 2024 को समाप्त कर दिया गया था। हालांकि, तथ्य यह है कि इस करार में एक अंतर्निहित दोष था क्योंकि इसमें मेसर्स इकोग्रीन द्वारा एकत्रित जैविक अपशिष्ट की नियमित आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रोत्साहन या दंडात्मक क्लॉज शामिल नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप बायो-मीथेनेशन संयंत्र का उसकी इष्टतम क्षमता पर उपयोग नहीं हो पाया।

2.9 नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की निगरानी

क्या पर्यावरणीय प्रभावों के निर्धारण सहित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली की निगरानी पर्याप्त एवं प्रभावी थी।

इस संबंध में लेखापरीक्षा परिणाम नीचे दिए गए हैं:

2.9.1 राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 23 के अनुसार, संबंधित राज्य सरकार के स्थानीय निकायों के प्रत्येक विभाग प्रभारी को इन नियमों की अधिसूचना की तिथि से छः माह के भीतर एक राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय (एसएलएबी) का गठन करना अपेक्षित है, जिसमें भारत सरकार, राज्य सरकार के विभिन्न विभागों का प्रतिनिधित्व करने वाले सदस्य, स्थानीय निकायों, गैर-सरकारी संगठनों/अपशिष्ट बीनने वालों या अनौपचारिक पुनर्चक्रणकर्ता या ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए कार्य करने वाली सिविल सोसाइटी के प्रतिनिधि, राज्य या केंद्रीय स्तर के उद्योगों का प्रतिनिधित्व करने वाले निकाय का एक सदस्य, अपशिष्ट पुनर्चक्रण उद्योग का एक सदस्य और दो विषय विशेषज्ञ शामिल होंगे।

राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के कार्यान्वयन, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य की नीति और रणनीति से संबंधित मामलों की समीक्षा करने और इन नियमों के शीघ्र और उचित कार्यान्वयन के लिए आवश्यक उपाय करने हेतु राज्य सरकार को सलाह

देने के लिए प्रत्येक छः माह में कम से कम एक बार बैठक करनी अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य सरकार ने 16 माह की देरी से फरवरी 2018 में राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय का गठन किया। इसके अलावा, गैर-सरकारी संगठन/सिविल सोसायटी, उद्योग, रीसाइक्लिंग उद्योग और दो विषय विशेषज्ञों से कोई सदस्य राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय में नामित नहीं किया गया। यह भी पाया गया कि 10 बैठकों की आवश्यकता के विपरीत, राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय ने मार्च 2023 तक केवल एक बैठक (अप्रैल 2018) आयोजित की।

निर्धारित कार्यक्रम के अनुसार राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय की बैठकें आयोजित न किए जाने तथा विभिन्न हितधारकों एवं विषय विशेषज्ञों के प्रतिनिधित्व के अभाव के कारण राज्य सरकार ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के कार्यान्वयन हेतु आवश्यक उपायों पर सुझाव एवं विशेषज्ञ सलाह से वंचित रही। इस प्रकार, हरियाणा में राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय का गठन लगभग औपचारिकता मात्र था तथा इसमें उन सदस्यों/प्रतिनिधियों को शामिल नहीं किया गया जो ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों का बेहतर कार्यान्वयन सुनिश्चित कर सकते थे।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024), विभाग ने बताया कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों के अनुसार राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय के अन्य सदस्य प्रतिनिधियों की नियुक्ति के लिए आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

2.9.2 अपशिष्ट प्रबंधन पर रिपोर्टिंग

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 24 (3) में प्रावधान है कि राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड इन नियमों के कार्यान्वयन तथा अनुपालन न करने वाले स्थानीय निकायों के विरुद्ध कार्रवाई के संबंध में प्रत्येक वर्ष 31 जुलाई तक एक समेकित वार्षिक रिपोर्ट तैयार कर केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड तथा आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय को प्रस्तुत करेगा।

चार वर्षों अर्थात् 2017-18, 2019-20, 2020-21 और 2021-22 के लिए समेकित वार्षिक रिपोर्ट एक से नौ माह की देरी के साथ केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को प्रस्तुत की गई। इसके अलावा यह भी पाया गया कि हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 का अनुपालन न करने की निम्नलिखित रिपोर्ट दी।

- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट के प्रसंस्करण और निपटान के लिए प्राधिकार प्राप्त न करने के लिए;
- 2017-18 में घरेलू ठोस अपशिष्ट का पृथक्करण न किया जाना तथा शेष चार वर्षों में पृथक्करण का प्रतिशत कम होना;
- शहरी स्थानीय निकायों में अपेक्षित प्रसंस्करण सुविधा की अनुपलब्धता; तथा
- नजदीकी डंप स्थल में परिवेशी वायु, भूजल (दो शहरी स्थानीय निकायों⁶⁸ को छोड़कर), लीचेट गुणवत्ता और खाद की गुणवत्ता की निगरानी न करना।

हालांकि, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की गई, जिससे स्वच्छ और हरित पर्यावरण सुनिश्चित करने के अपने स्वयं के अधिदेश की अनदेखी की गई।

⁶⁸ नगर निगम गुरुग्राम और नगर निगम करनाल।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जनवरी 2024), हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने बताया कि केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को वार्षिक रिपोर्ट समय पर प्रस्तुत करने के प्रयास किए जाएंगे।

2.9.3 पर्यावरण मानकों की निगरानी

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 में निर्धारित भूजल परीक्षण के लिए 17 मापदंडों⁶⁹ में से, हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड/शहरी स्थानीय निकायों ने 2017-22 के दौरान राज्य में विद्यमान 65 से 77 डंपसाइटों के विरुद्ध चार डंपसाइटों [गुरुग्राम (2018-22 के दौरान प्रत्येक वर्ष), पंचकुला (2018-21 के दौरान प्रत्येक वर्ष), करनाल (2018-19 और 2021-22) और यमुनानगर (2018-19)] पर केवल पांच मापदंडों⁷⁰ पर भूजल परीक्षण किया। 2019-21 में नगर निगम गुरुग्राम द्वारा लीचेट गुणवत्ता के नमूना परीक्षण को छोड़कर किसी भी स्थान पर परिवेशी वायु, मिट्टी, लीचेट गुणवत्ता और खाद का नमूना परीक्षण नहीं किया जा रहा था।

हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अंतर्गत प्रस्तुत वार्षिक रिपोर्ट की जांच से पता चला कि शहरी स्थानीय निकायों ने भूजल, परिवेशी वायु, लीचेट, खाद की गुणवत्ता के संबंध में निगरानी डेटा हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया। अनुचित अपशिष्ट प्रबंधन के कारण पर्यावरण और स्वास्थ्य पर पड़ने वाले प्रभाव का निर्धारण करने के लिए न तो शहरी स्थानीय निकायों और न ही हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने कोई अध्ययन/मूल्यांकन किया।

इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा पर्यावरण पर अपनाई जा रही ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रथाओं के हानिकारक प्रभावों की जांच के लिए अपेक्षित नमूना परीक्षण की निगरानी न करने के कारण हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के अंतर्गत सौंपे गए अपने उत्तरदायित्वों/कर्तव्यों को पूरा नहीं किया।

हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने अपने उत्तर में बताया (30 जनवरी 2024) कि बोर्ड ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 में निर्धारित मापदंडों के अनुसार अपनी प्रयोगशालाओं को उन्नत करने और नमूना परीक्षण उपकरणों की खरीद की प्रक्रिया में है।

2.10 निष्कर्ष

राज्य सरकार ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की नीति और रणनीति को 15 माह की देरी से अनुमोदन दिया और वह भी विभिन्न हितधारकों से परामर्श किए बिना। इसके अलावा, नमूना-जांच किए गए 18 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी कोई अल्पकालिक या दीर्घकालिक योजना तैयार नहीं की थी। इन योजनाओं के अभाव में, शहरी स्थानीय निकायों में अवसंरचना परियोजनाओं की योजना और चयन आवश्यकता विश्लेषण पर आधारित नहीं था।

⁶⁹ आर्सेनिक, कैडमियम, क्रोमियम, तांबा, सायनाइड, सीसा, पारा, निकल, नाइट्रेट, पीएच, आयरन, कुल कठोरता, क्लोराइड, घुलित ठोस, फेनोलिक यौगिक, जस्ता और सल्फेट।

⁷⁰ पीएच, आयरन, कुल कठोरता, क्लोराइड और घुलित ठोस।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जांच किए गए तीन शहरी स्थानीय निकायों (गुरुग्राम, सोनीपत और शाहबाद) ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के गैर-अनुपालन के लिए दंडात्मक प्रावधानों वाले ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपनियमों को अधिसूचित नहीं किया था। नमूना-जांच किए गए शेष 15 शहरी स्थानीय निकायों ने देरी से उपनियम अधिसूचित किए। वर्ष 2017-22 के दौरान नमूना-जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों पर किए गए आवर्ती व्यय की तुलना में उपयोगकर्ता प्रभारों के संग्रहण की प्रतिशतता 0.37 और 3.38 प्रतिशत के बीच रही। इसके अतिरिक्त, नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी ठोस अपशिष्ट प्रबंधन कार्य को स्व-निर्भर गतिविधि बनाने के लिए उपयोगकर्ता प्रभारों को संशोधित नहीं किया।

वर्ष 2021-22 के दौरान राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा स्रोत पर अपशिष्ट का पृथक्करण एवं संग्रहण क्रमशः 70 प्रतिशत एवं 98 प्रतिशत बताया गया, हालांकि, लेखापरीक्षा ने नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में पाया कि उन्होंने एकत्रित अपशिष्ट का दिन/माहवार डेटा नहीं रखा था। लेखापरीक्षा नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान किए गए डेटा की प्रामाणिकता को सत्यापित नहीं कर सकी क्योंकि रिपोर्ट किए गए डेटा तक पहुंचने के लिए अपनाए गए मानदंड/प्रक्रिया लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं की गई थी। वर्ष 2017-22 के दौरान, उत्पन्न कुल अपशिष्ट 103.58 लाख टन बताया गया था, जिसमें से 64.86 लाख टन अपशिष्ट (63 प्रतिशत) बिना किसी प्रसंस्करण के डंपसाइटों पर फेंक दिया गया था।

वर्ष 2021-22 के दौरान 77 डंपसाइटें ऐसी थी, जहां शहरी स्थानीय निकाय हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनुमति लिए बिना अपशिष्ट फेंक रहे थे। इसके अलावा, 29 डंपसाइटों के संबंध में जैविक उपचार का कार्य नहीं दिया गया और 48.77 लाख मीट्रिक टन (48 प्रतिशत) लीगेसी अपशिष्ट डंपसाइट पर अप्रसंस्कृत पड़ा हुआ था (अप्रैल 2023)।

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अधिसूचना के सात वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी, एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना अब तक (मार्च 2023) केवल एक क्लस्टर (सोनीपत-पानीपत) में ही संचालित की जा सकी है। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि फरीदाबाद-गुरुग्राम क्लस्टर का अपशिष्ट से ऊर्जा संयंत्र अब तक (अक्टूबर 2024) पूरा नहीं हो सका, क्योंकि रियायतग्राही बंधवाड़ी लैंडफिल साइटों पर जमा अपशिष्ट को साफ/प्रबंधित करने में विफल रहा। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय/नगर निगम, गुरुग्राम ने नवंबर 2021 से मार्च 2022 तक परियोजना के कार्यान्वयन में देरी के लिए ₹ 4.92 करोड़ की परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति नहीं लगाई थी। इसके अलावा, नगर निगम, गुरुग्राम और नगर निगम, फरीदाबाद को परियोजना के निर्धारित समय पर लागू न होने के कारण उच्च टिपिंग/परिवहन प्रभारों के भुगतान के कारण ₹ 108.93 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय भार उठाना पड़ा। राष्ट्रीय हरित अधिकरण ने बंधवाड़ी साइट पर लीगेसी अपशिष्ट का जैविक उपचार न करने के लिए नगर निगम, गुरुग्राम पर ₹ 100 करोड़ का जुर्माना भी लगाया।

2.11 सिफारिशें

- 1 राज्य सरकार शहरी स्थानीय निकायों को अपशिष्ट बीनने वालों के स्वयं सहायता समूहों के गठन के लिए सक्रिय कदम उठाने तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में उनकी भागीदारी को प्रोत्साहित करने का निर्देश दे।
- 2 राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकाय संसाधन अंतराल को दूर करने और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन गतिविधियों की स्व-निर्भरता के लिए प्रयास करने हेतु ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपयोगकर्ता फीस के संग्रहण के लिए उपयुक्त तंत्र विकसित करें।
- 3 राज्य सरकार जागरूकता अभियानों के माध्यम से स्रोत पृथक्करण पर अधिक जोर दे।
- 4 राज्य सरकार समयबद्ध ढंग से 100 प्रतिशत अपशिष्ट के प्रसंस्करण के लिए पर्याप्त अवसंरचना का निर्माण करे।
- 5 राज्य सरकार शहरी स्थानीय निकायों को समयबद्ध ढंग से पर्याप्त संख्या में सेनिटरी भूमिभरण स्थल स्थापित करने तथा शेष लीगेसी अपशिष्ट का जैविक उपचार करने के निर्देश दे।
- 6 हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड बिना प्राधिकार के अपशिष्ट का निपटान करने पर शहरी स्थानीय निकायों के विरुद्ध कार्रवाई करे।
- 7 राज्य सरकार शेष क्लस्टरों में एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं के कार्यान्वयन में तीव्रता लाए तथा रियायत करार में निर्धारित समय-सीमा के अनुसार प्रसंस्करण संयंत्रों का संचालन सुनिश्चित करे।
- 8 राज्य सरकार गैर-सरकारी संगठन/सिविल सोसायटी, उद्योग, रिसाइक्लिंग उद्योग, विषय विशेषज्ञों आदि से सदस्यों को नामित करके राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय को सुदृढ़ करे तथा राज्य स्तरीय सलाहकार निकाय की आवधिक बैठकें सुनिश्चित करे।
- 9 राज्य सरकार हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड/शहरी स्थानीय निकायों को अनुचित अपशिष्ट प्रबंधन के कारण पर्यावरण पर पड़ने वाले प्रभाव का निर्धारण करने के लिए अध्ययन/मूल्यांकन करने का निर्देश दे।