

ठोक जल दर निश्चिती: प्रक्रिया व आशय

महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणाने
ऑक्टोबर २००८ मध्ये सादर केलेल्या
जल दर विषयक दृष्टीनिबंधावरील विवेचन

प्रयास

आरोग्य, ऊर्जा, शिक्षण आणि पालकत्व या विषयांतील विशेष प्रयत्न
संसाधने व उपजीविका गट, पुणे

अनुक्रमणिका

प्रस्तावना	१
१. महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्रातील सुधारणा	३
२. प्रस्तावित जल दर प्रणालीची ओळख	७
३. प्रस्तावित जल दर प्रणालीचे विश्लेषण	१९
४. कृतीकार्यक्रमाची दिशा	३५

परिशिष्ट १: ठोक जल दराबाबत महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणास सूचना व मागण्या

परिशिष्ट २: नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाचे प्रस्तावित खाजगीकरण

ठोक जल दर निश्चिती या विषयावरील विश्लेषण व जनप्रबोधनाच्या प्रक्रियेत सहभागी व्यक्ती आणि संस्था-संघटना:

१) प्रा. एन. डी. पाटील, महाराष्ट्र राज्य इरिगेशन फेडरेशन, कोल्हापूर व शेतकरी कामगार पक्ष;
२) भारत पाटणकर, श्रमिक मुक्ती दल; ३) भारत कावळे, समाज परिवर्तन केंद्र, नासिक;
४) सुरेखा दळवी, श्रमिक क्रांती संघटना, पेण, रायगड; ५) उल्का महाजन, सर्वहारा जनआंदोलन, माणगांव, रायगड; ६) अजित अभ्यंकर, किसान सभा, सी.पी.आय. (एम); ७) सुहास कोल्हेकर, जनआंदोलनांचा राष्ट्रीय समन्वय; ८) प्रकाश रेड्डी, सी.पी.आय.; ९) भालचंद्र केरकर, कष्टकरी शेतकरी संघ, श्रीरामपूर; १०) दत्ता देसाई, समाज विज्ञान अकादमी, पुणे; ११) सुहास परांजपे/ के. जे. जॉय/ सीमा कुलकर्णी/ श्रीपाद लेले, सोपेकॉम संस्था, पुणे; १२) श्रीनिवास सहस्त्रबुध्दे, सिंचन क्षेत्रातील तज्ज्ञ, पुणे; १३) सीताराम शेलार, युवा संस्था, मुंबई; १४) संपत काळे, राष्ट्रीय जनवकालत अध्ययन केंद्र, पुणे; १५) सुबोध वागळे/ सचिन वारघडे/ जितेश परदेशी / कल्पना दीक्षित, प्रयास संस्था, पुणे व इतर नागरी संस्था-संघटना.

या पुस्तिकेतील विश्लेषण हे वर नमूद केलेल्या व्यक्ती आणि संस्था संघटनांच्या विचार विनिमयातून तयार झाले आहे.

प्रस्तावना

महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्रात गेल्या दशकापासून अतिशय महत्त्वाचे बदल होत आहेत. जल क्षेत्राचे नियमन करण्यासाठी 'जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण' (वॉटर रिसोर्सेस रेग्युलेटरी ऑथॉरिटी) स्थापन करणारे महाराष्ट्र हे देशातील पहिले राज्य ठरले आहे. या जल नियमन प्राधिकरणामुळे महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्राच्या ढाच्यात मूलभूत बदल झाला आहे. आजपर्यंत जल क्षेत्राच्या नियमनासाठी जी महत्त्वाची कामे शासनयंत्रणा करीत होती – जसे की, जल दर ठरवणे, पाण्याचे वाटप ठरवणे, आणि विवाद निवारण – ती कामे आता जल नियमन प्राधिकरणकडे सुपूर्त केली गेली आहेत. तसेच यापुढे जल क्षेत्रात बाजारव्यवस्थेला अनुकूल अशी पावले उचलली जावीत, या दृष्टीने धोरणात्मक आणि कायदेशीर बदल घडवले गेले आहेत. या गोष्टी लक्षात घेता, जल क्षेत्रातील धोरणात्मक आणि कायदेशीर बदलांकडे तसेच जल नियमन प्राधिकरणाच्या कामकाज, आणि निर्णयांकडे चिकित्सक दृष्टीने पाहण्याची गरज आहे.

जल नियमन प्राधिकरणाने राज्यातील ठोक पाण्याचे दर ठरवण्याची प्रक्रिया सुरू केली आहे. ज्याप्रमाणे वीज नियामक आयोगामार्फत वीजेच्या दराची निश्चिती व नियमन केले जाते त्याचप्रमाणे जलक्षेत्रात ठोक जल दर निश्चिती व नियमनाचे कार्य जल नियमन प्राधिकरणामार्फत केले जाणार आहे. लोकांच्या दृष्टीने पाण्याचे महत्त्व लक्षात घेता या प्रक्रियेचे महाराष्ट्रावर फार दूरगामी आणि व्यापक परिणाम होतील, असे दिसते. तसेच भारतातील इतर राज्यांच्या दृष्टीनेही ही प्रक्रिया एक उदाहरण म्हणून महत्त्वाची ठरणार आहे. ठोक पाण्याचे दर ठरवण्याचा जो प्रस्ताव नियमन प्राधिकरणातर्फे मांडण्यात आला आहे, त्यामुळे पाण्याचे दर मोठ्या प्रमाणात वाढतील. या वाढीव दरांचा फटका शेतकरी, ग्रामीण आणि शहरी भागातील गरीब वर्ग यांना तीव्रतेने जाणवेल. पाण्याचे न परवडणारे दर आणि पाणीपट्टी भरली नाही तर दंडाची तरतूद यामुळे वंचित घटकांच्या सीमान्तीकरणात भर पडेल. पाण्याचे ठोक दर ठरवण्यासाठी जे विनियम (रेग्युलेशन्स) बनवले जातील, त्यांचा उपयोग केवळ याच वर्षी नव्हे, तर भविष्यातही केला जाईल. त्यामुळे या विनियमांचे दीर्घकालीन परिणाम होतील, हे लक्षात घ्यायला हवे.

सदर पुस्तिकेत ठोक जल दर निश्चितीच्या या प्रक्रियेची ओळख करून देण्याचा आणि तिचे विश्लेषण मांडण्याचा प्रयत्न केला आहे. या पुस्तिकेचे चार भाग असून पहिल्या भागात महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्रातील बदलांचा थोडक्यात आढावा घेतला आहे. दुसऱ्या भागात ठोक जल दर ठरवण्यासाठी जल नियमन प्राधिकरणातर्फे जो दृष्टिकोन मांडण्यात आला आहे, त्याची

ओळख करून देण्यात आली आहे. तिसऱ्या भागात या दृष्टिकोनाचे महाराष्ट्रातील विविध संघटना आणि संस्थांनी जे विश्लेषण केले आहे, त्याची मांडणी करण्यात आली आहे. तर चौथ्या भागात या विषयावर नागरिक आणि संस्था-संघटना यांच्यासाठी कृतीच्या काय शक्यता आहेत, हे मांडले आहे. लोकांच्या दृष्टीने पाण्याचे महत्त्व आणि गरज लक्षात घेता, हा विषय समजून घेण्याचा वाचक प्रयत्न करतील, असा विश्वास वाटतो.



१. महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्रातील सुधारणा

महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्रात घडणारे बदल

महाराष्ट्राच्या आणि भारताच्या जल क्षेत्रात मूलभूत बदल घडवले जात आहेत. आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्थांच्या सक्रीय मदत आणि मार्गदर्शनाखाली भारतातील विविध राज्यातील जल क्षेत्रात 'सुधारणा' (रिफॉर्म्स) घडवण्याची प्रक्रिया सुरु आहे. या 'सुधारणा'चा संबंध उदारीकरण-जागतिकीकरण-खाजगीकरणाच्या धोरणांशी असून त्याद्वारे जल क्षेत्राची संपूर्ण पुनर्रचना करण्यात येत आहे. महाराष्ट्र राज्याने जल क्षेत्रात 'सुधारणा' राबवण्यात आघाडी घेतली असून धोरणात्मक, कायदेशीर आणि संस्थात्मक बदल जल क्षेत्रात घडवले जात आहेत. जल क्षेत्रासाठी 'स्वायत्त नियामक यंत्रणा' (इंडिपेंडंट रेग्युलेटरी एजन्सी) स्थापन करणारे महाराष्ट्र हे भारतातील पहिले राज्य ठरले आहे. भारताच्या योजना आयोगाने अकराव्या पंचवार्षिक योजनेसाठी नेमलेल्या तज्ज्ञ समितीने महाराष्ट्रातील जल नियामक यंत्रणेच्या मॉडेलप्रमाणे इतर राज्यातही जल क्षेत्रासाठी नियामक यंत्रणा स्थापन केली जाण्याची गरज व्यक्त केली आहे. त्यामुळे महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्रात घडणारे बदल इतर राज्यांसाठीही अतिशय महत्त्वाचे ठरतील असे दिसते.

महाराष्ट्र शासनाने २००३ साली 'राज्य जल नीती' तयार केली. या जल नीतीने महाराष्ट्राच्या जल क्षेत्रात आमूलाग्र बदल घडवू शकतील अशी अनेक तत्त्वे स्वीकारली.^१ जलक्षेत्रात राज्यसंस्था आणि पाणी वापरणारे यांच्या भूमिकेची पुनर्रचना करणे, नवीन संस्थात्मक रचना निर्माण करणे, आणि कारभाराचे विकेंद्रीकरण करणे या तत्त्वांचा त्यामध्ये समावेश आहे. तसेच पाण्याच्या व्यवस्थापनात खाजगी क्षेत्राच्या सहभागावर भर देण्याची गरज जल नीतीमध्ये मांडली आहे.

महाराष्ट्र शासनाने २००५ साली जागतिक बँकेकडून १४०० कोटी रुपयांची मदत घेऊन 'महाराष्ट्र जलक्षेत्र सुधारणा प्रकल्प' राबवण्यास सुरुवात केली. या प्रकल्पामुळे जल क्षेत्राच्या पुनर्रचनेला महाराष्ट्रात वेग आला असून २००५ साली दोन महत्त्वाचे कायदे महाराष्ट्र शासनाने संमत केले. हे दोन्ही कायदे - महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण अधिनियम २००५ आणि महाराष्ट्र सिंचन व्यवस्थेचे शेतकऱ्यांकडून व्यवस्थापन अधिनियम २००५ - जल क्षेत्राच्या पुनर्रचनेच्या दृष्टीने अतिशय महत्त्वाचे आहेत. या कायद्यांची अंमलबजावणी महाराष्ट्रात सुरु झाली असून त्यामुळे जे विविध बदल घडत आहेत, त्यांचे सखोल विश्लेषण

होणे आवश्यक आहे. सदर पुस्तिकेत जल दर ठरवण्यासाठी जी नवीन प्रक्रिया महाराष्ट्रात सुरु झाली आहे, तिचे विवेचन केले आहे. जल दर ठरवण्याच्या प्रक्रियेच्या खोलात शिरण्याआधी ज्या यंत्रणेने ही प्रक्रिया सुरु केली आहे, त्या यंत्रणेची थोडक्यात ओळख करून घेऊयात.

महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण (महाराष्ट्र वॉटर रिसोर्सेस रेग्युलेटरी अॅथॉरिटी)

महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण (म.ज.नि.प्रा.) अधिनियम २००५ या कायद्याने 'महाराष्ट्र जल नियमन प्राधिकरण' स्थापन करण्यात आले. सदर कायद्यानुसार जल नियमन प्राधिकरणामध्ये एक अध्यक्ष आणि दोन सदस्य अशा तीन लोकांचा समावेश असून त्यांना निर्णय घेण्याचा हक्क आहे. नियमन प्राधिकरणाच्या सदस्यांचा कार्यकाल तीन वर्षांचा आहे. नियमन प्राधिकरणाची नेमणूक करण्यासाठी वरिष्ठ शासकीय अधिकाऱ्यांची एक समिती नेमण्यात आली असून या समितीच्या शिफारसीवर विचार करून प्राधिकरणाची नेमणूक करण्याचा अधिकार राज्यपालांचा आहे. म.ज.नि.प्रा. कायद्याने नियमन प्राधिकरणाकडे प्रामुख्याने पाणी वाटप ठरवणे (पाण्याची हक्कदारी ठरवणे), पाण्यासाठी दर प्रणाली (टॅरिफ सिस्टिम) ठरवणे, जल क्षेत्रात विवाद निवारण यंत्रणा म्हणून काम करणे आणि जलसंपत्ती प्रकल्पांना मंजूरी देणे या महत्त्वाच्या जबाबदारी सोपवलेल्या आहेत. थोडक्यात, जल क्षेत्रातील सर्व महत्त्वाचे निर्णय आता प्राधिकरणाच्या अधिकारामध्ये समाविष्ट आहेत. या कायद्यानुसार, 'एकात्मिक राज्य जलसंपत्ती आराखडा' (इंटिग्रेटेड स्टेट वॉटर प्लॅन) तयार करणे अपेक्षित आहे. भविष्यातील जलसंपत्ती प्रकल्प या आराखड्याला अनुसरून असतील तरच त्यांना संमती देण्याचे अधिकार नियमन प्राधिकरणाला दिलेले आहेत.

म.ज.नि.प्रा. कायद्यामध्ये प्रथमच पाण्याचा हक्क ठरवण्याची तरतूद केली आहे. पाण्याचे हक्क निश्चित करण्याबरोबरच पाण्याची खरेदी-विक्री करणे शक्य होईल अशीही तरतूद कायद्यात केलेली आहे. या कायद्यातील तरतुदी पाहता, भविष्यात पाण्याची बाजारपेठ तयार करण्याची दिशा स्पष्ट दिसते.

महाराष्ट्र जल नियमन प्राधिकरणाच्या कामकाजाची सद्यःस्थिती

- जल नियमन प्राधिकरणावर अध्यक्ष म्हणून श्री. अजित निंबाळकर (सेवानिवृत्त मुख्य सचिव) आणि सदस्य म्हणून श्री. ए. के. डी. जाधव (जलसंपदा अर्थव्यवस्था तज्ज्ञ) आणि श्री. ए. शेखर (जलसंपदा अभियांत्रिकी तज्ज्ञ) यांची नेमणूक झाली आहे.

^१ महाराष्ट्र राज्य जल नीती www.mwrra.org या संकेतस्थळावर उपलब्ध आहे.

महाराष्ट्रातील पाच नदी खोऱ्यातून प्रत्येकी एक तज्ज्ञ व्यक्ती प्राधिकरणाला धोरणात्मक बाबींवर निर्णय घेताना साहाय्य करण्यासाठी आमंत्रित केलेली आहे. या व्यक्तींना मतदान करण्याचे वा निर्णय घेण्याचे अधिकार नाहीत.

- म.ज.नि.प्रा. कायद्यात नमूद केल्याप्रमाणे 'राज्य जल मंडळ' आणि 'राज्य जल परिषद' यांची स्थापना नोव्हेंबर २००५ मध्ये करण्यात आली. प्रशासकीय अधिकाऱ्यांचा समावेश असलेल्या राज्य जल मंडळाने 'एकात्मिकृत राज्य जलसंपत्ती आराखड्या'चा मसुदा तयार करणे अपेक्षित आहेत. तर लोकप्रतिनिधींचा समावेश असलेल्या राज्य जल परिषदेने या आराखड्याला मंजुरी देणे अभिप्रेत होते. त्यानुसार मांजरा उप-खोरे जल आराखडा तयार करण्याची प्रक्रिया सुरु झाली आहे. या आधारे गोदावरी जल खोरे आराखडा तयार करण्याचे काम सुरु करण्यात येणार आहे.
- जल नियमन प्राधिकरणाने 'पाणी हक्कदारी', 'प्रकल्पस्तरीय नियमकांचे कर्तव्य', आणि 'खोरे निहाय जल आराखडा तयार करणे', या विषयांवर 'तांत्रिक मार्गदर्शिका' (टेक्निकल मॅन्युअल्स) तयार केल्या आहेत. प्राधिकरणावर सोपवलेल्या विविध जबाबदाऱ्या पार पाडताना या मार्गदर्शिका वापरल्या जातील. कार्यचालन व देखभाल (ऑपरेशन अँड मेंटेनन्स) याबाबत मार्गदर्शिका तयार करण्याचे काम सुरु आहे.
- नियमन प्राधिकरणामार्फत प्रत्येक नदी-खोरे अभिकरणासाठी प्राथमिक विवाद निवारण अधिकारी निश्चित केले गेले आहेत.
- महाराष्ट्रात सुरु असणाऱ्या पथदर्शी प्रकल्पांमध्ये पाण्याच्या हक्कदारीची व्यवस्था कार्यान्वित करण्यासाठी विविध पावले उचलली जात आहेत. या पथदर्शी प्रकल्पांसाठी विनियमकांची (रेग्युलेटर्स) नेमणूक करण्यात आली असून त्यांच्या प्रशिक्षणाचा टप्पा पार पडला आहे.
- कोणत्याही कायद्याच्या अंमलबजावणीसाठी त्याचे नियम (रूल्स) बनवणे आवश्यक असते. यानुसार, शासनाने पाणी हक्कदारीचे नियम बनवण्याची प्रक्रिया सुरु केली आहे.
- कायद्यानुसार नवीन जलसंपत्ती प्रकल्पांना मान्यता देण्याचे काम नियमन प्राधिकरणा-मार्फत सुरु झाले आहे.
- ठोक पाण्याच्या दरासाठी दर प्रणाली ठरवण्याचे काम प्राधिकरणाने सुरु केले आहे. यासाठी प्राधिकरणाने एक दृष्टीनिबंध (अॅप्रोच पेपर) प्रसिध्द केला असून त्यामध्ये ठोक

पाण्याचे दर ठरवण्यासाठी एक प्रस्ताव मांडला आहे. या प्रस्तावावर लोकांबरोबर सल्लामसलतीची प्रक्रिया प्राधिकरणाने सुरु केली आहे.

थोडक्यात, जल क्षेत्रातील अनेक मूलभूत गोष्टींवर सध्या काम सुरु आहे. पाण्याच्या हक्कदारीची औपचारिक आणि कायदेशीर व्यवस्था अस्तित्वात आणणे आणि पाण्याच्या खरेदी-विक्रीसाठी व्यवस्था उभी करणे, या बाबींना आता कायदेशीर आधार मिळाला आहे. हे लक्षात घेता, पाण्याच्या खाजगीकरणाला व व्यवसायीकरणाला यापुढे महाराष्ट्रात वेग येईल अशी भीती जल क्षेत्रातील अभ्यासक आणि कार्यकर्ते यांच्याकडून व्यक्त केली जाते. जल क्षेत्रात वेगवेगळ्या स्तरांवर खाजगीकरणाचे जे प्रयत्न भविष्यात होतील, त्यामध्ये नियमन प्राधिकरण काय भूमिका बजावेल, हा प्रश्न या दृष्टीने महत्त्वाचा ठरतो. महाराष्ट्रातील नीरा-देवघर धरणाच्या खाजगीकरणाचा जो प्रयत्न करण्यात आला, ते उदाहरण या दृष्टीने अभ्यासण्यासारखे आहे. (या बाबतच्या तपशिलासाठी कृपया परिशिष्ट पाहावे.)

सारांश

महाराष्ट्र जल नियमन प्राधिकरण ही संस्था यापुढे जल क्षेत्रातील अनेक महत्त्वाचे निर्णय घेणार असल्यामुळे तिची भूमिका आणि कामकाज यांची सखोल चिकित्सा करणे गरजेचे आहे. नियमन प्राधिकरणाकडे जी अनेक महत्त्वाची कामे सोपविली आहेत, त्यामध्ये पाण्याची दर प्रणाली ठरवण्याच्या कामाचा समावेश होतो. ही दर प्रणाली ठरवताना लोकांचा सहभाग घेतला जावा, असेही कायद्यात म्हटल्यामुळे ही प्रक्रिया लोकसहभागाने घडवणे नियमन प्राधिकरणासाठी बंधनकारक आहे. पाण्याचे दर ठरवण्यासाठी जी प्रक्रिया नियमन प्राधिकरणाने सुरु केली आहे, तिची ओळख यापुढील भागात करून दिली आहे.

◆◆◆

२. प्रस्तावित जल दर प्रणालीची ओळख

महाराष्ट्र जल नियमन प्राधिकरणाकडे पाण्याचे दर ठरवणे आणि ठोक पाण्याच्या दराची प्रणाली (बल्क वॉटर टॅरिफ सिस्टिम) ठरवणे, ही महत्त्वाची कामे कायद्याने सुपूर्त केली आहेत. ठोक जल पुरवठा म्हणजे राज्यशासनाच्या (जलसंपदा विभागाच्या) अखत्यारित असलेले जलसाठे व जल प्रकल्पांमधून विविध पाणी वापर गटांना (जसे, नगरपालिका, शेती पाणी वापर संस्था, महाराष्ट्र औद्योगिक विकास महामंडळ) पाण्याचा घाऊक पुरवठा करणे. या घाऊक पाणी पुरवठ्याचे दर म्हणजे ठोक जल दर. या दराचा प्रत्यक्ष परिणाम वैयक्तिक पाणी पुरवठ्याच्या दरावर म्हणजेच किरकोळ पाणी पुरवठा दरावर होतो. ठोक जल दर प्रणालीमध्ये ठोक जल दर ठरवण्यासाठी नियम व अटी, दर ठरवण्याची पध्दत, त्यामागील तत्त्वे या सर्वांचा समावेश होतो.

नियमन प्राधिकरणाने ठोक जल दरासाठी विनियम (रेग्युलेशन्स) बनवण्याची प्रक्रिया नुकतीच सुरु केली. याची पहिली पायरी म्हणून या विषयावर दृष्टीनिबंध (अॅप्रोच पेपर) तयार करण्यासाठी सल्लागार नेमण्याचे ठरवण्यात आले. यासाठी जानेवारी २००८ मध्ये प्राधिकरणाने निविदा काढल्या आणि सल्लागारासाठी कार्यक्षम अटी (टर्म्स ऑफ रेफरन्स) तयार करण्यात आल्या. प्राधिकरणाने काही निवडक संस्थांना या अटींचा मसुदा अभिप्रायासाठी पाठवला. प्रयास व इतर संस्थांनी या अटींविषयी आपला अभिप्राय आणि शिफारसी प्राधिकरणाकडे पाठवल्या होत्या.^२ सल्लागाराच्या कामाचा आढावा घेण्यासाठी भागधारकांची समिती (स्टेकहोल्डर्स कमिटी) नेमण्याची शिफारस प्राधिकरणाने मान्य केली नाही. मात्र, सल्लागाराच्या कामासाठी 'स्टेज गेट सिस्टिम'^३ स्वीकारण्याची शिफारस मान्य करण्यात आली. तसेच या संबंधी सर्व अहवाल आणि माहिती मराठीत भाषांतरित करण्याची शिफारसही मान्य करण्यात आली. 'एबीपीएस इन्फ्रास्ट्रक्चर अँडव्हायजरी प्रायव्हेट लिमिटेड' या कंपनीची सल्लागार म्हणून नियुक्ती या कामासाठी करण्यात आली.

सल्लागार कंपनीने तयार केलेला 'ठोक जल दराचे विनियम तयार करण्यासाठी दृष्टीनिबंध' (Approach Paper on Developing Regulations for Bulk Water Pricing in the State of Maharashtra) प्राधिकरणाने दिनांक २० ऑक्टोबर २००८ रोजी त्यांच्या

संकेतस्थळावर प्रसिध्द केला. सल्लागार कंपनीने तयार केलेल्या या दृष्टीनिबंधाच्या आधारे प्राधिकरणाने भागधारकांशी विचारविनिमयाची प्रक्रिया सुरु करण्याचे ठरवले. या प्रक्रियेतून ज्या सूचना आणि शिफारसी मांडल्या जातील त्यावर विचार करून नियमन प्राधिकरण ठोक जल दराचे विनियम निश्चित करेल. या विनियमांनुसार भविष्यात जल दर निश्चित केले जातील.

सल्लागार कंपनीने तयार केलेला दृष्टीनिबंधात १० प्रकरणे (पृष्ठसंख्या १४०) आणि ७ परिशिष्टे (पृष्ठसंख्या १४०) आहेत. दृष्टीनिबंधातील महत्त्वाच्या बाबींची चर्चा येथे तीन भागात केली आहे:

(अ) ठोक जल दर निश्चितीसाठी प्रस्तावित तत्त्वे, (ब) ठोक जल दर नियमनाची प्रस्तावित चौकट, (क) पुढील तीन वर्षांसाठी ठोक जल दराचा प्रस्ताव.

अ) ठोक जल दर निश्चितीसाठी प्रस्तावित तत्त्वे

दृष्टीनिबंधामध्ये ठोक जल दर पध्दत निश्चित करण्यासाठी खालील तत्त्वे सुचवण्यात आली आहेत (दृष्टीनिबंधातील प्रकरण ६ नुसार):

- १) म.ज.नि.प्रा. कायदानुसार फक्त कार्यचालन व परिरक्षण (ऑपरेशन अँड मॅटेनन्स) वसुली आधारित जल दर ठेवावे लागतील.
- २) जल दरातील वाढ ही कोणत्याही पाणी वापर गटाला धक्कादायक वाटणारी वाढ नसावी. (No Tariff Shock)
- ३) जल संवर्धन व शाश्वत व्यवस्थापनासाठी जे पाणी वापरकर्ते जल संवर्धक तंत्रज्ञान वापरतील त्यांना पाणीपट्टीत काही प्रमाणात सूट असावी.
- ४) जल दर नियमनामध्ये पाणीपट्टी ही पुरवठा सेवेची विश्वासार्हता व गुणवत्तेवर आधारित असावी. मात्र जोपर्यंत कामगिरीचे निकष (Performance Benchmark) ठरविले जात नाहीत व योग्य ती देखरेख व्यवस्था उभी रहात नाहीत तोपर्यंत सदर तत्त्व अंमलात आणू नये.
- ५) जल दराची सर्व तत्त्वे (खर्च वसुली तत्त्व, अंतर्गत-अनुदान कपात तत्त्व, व इतर) सर्व पाणी वापर गटाला समान लागू करावीत. तसेच ही तत्त्वे सर्व पाणी पुरवठादारांना लागू करावीत.
- ६) जल दर निश्चितीमधील अनिश्चितता (Regulatory uncertainty) कमी करावी. पाणी पुरवठादार व पाणी वापरकर्त्यांना दीर्घकालीन स्थैर्य निर्माण होईल अशी दर

^२ ठोक जलदरासंबंधी दृष्टिकोन पत्रिका तयार करण्यासाठीच्या कार्यक्षम अटी आणि त्यावर प्रयासने केलेले सूचनांचे निवेदन प्रयासकडे उपलब्ध आहेत.

^३ 'स्टेज गेट सिस्टिम' म्हणजे कामाची विभागणी क्रमवार टप्प्यांमध्ये करून पूर्ण झालेल्या कामाला टप्पावार मंजूरी देणे होय. यामध्ये आधीच्या टप्प्यातील कामाच्या अहवालाला मंजूरी मिळाल्यानंतरच पुढच्या टप्प्याचे काम सुरु करता येते.

पध्दती असावी (अवाजवी दर वाढ नसावी). यासाठी दीर्घकालीन जल दर तत्त्व (Multi-Year Tariff) राबवावे.

- ७) जल दराबाबतच्या निर्णयामध्ये सातत्य हवे व त्याबाबत भविष्यकालीन अंदाज करता यावा (Predictability). यामुळे गुंतवणूकदारांना दीर्घकालीन नियोजन आखता येईल व पाणी वापर कर्त्यांना दरातील वाढीबाबत नियोजन करता येईल.
- ८) जल दराच्या सर्व प्रक्रियेबाबत पारदर्शकता हवी.

ब) ठोक जल दर नियमनाची प्रस्तावित चौकट

दृष्टीनिबंधामध्ये ठोक जल दराविषयी जे विवेचन करण्यात आले आहे, त्यामध्ये खालील महत्त्वाच्या गोष्टी सुचवण्यात आल्या आहेत (दृष्टीनिबंधातील प्रकरण ७ नुसार):

- १) ठोक जल दर कोणत्या तत्त्वावर ठरवावे ?

ठोक जल दर ठरवताना 'खर्च वसुली' हे प्राथमिक तत्त्व असावे. 'जलदर भरण्याची क्षमता' हे तत्त्व वापरल्यास कार्यक्षम पीक पध्दतीस प्रोत्साहन मिळणार नाही, तसेच हे तत्त्व सर्व पाणी वापर प्रवर्गाला लागू करणे कठीण आहे.

- २) कोणत्या खर्चाची वसुली आवश्यक आहे ?

कार्यचालन व परिरक्षणाच्या खर्चाबरोबर भांडवली खर्चाची वसुली व्हावी ही 'राज्य जल नीती' मधील तरतूद दुर्लक्षून चालणार नाही. त्यामुळे कालांतराने ठोक दरामधून भांडवली खर्चाच्या वसुलीचाही विचार नियमन प्राधिकरणाने करावा.

- ३) प्रकल्प, उपखोरे, खोरे निहाय जल दराची पध्दत असावी का ?

म.ज.नि.प्रा. कायदानुसार प्रत्येक नदी खोरे व उपखोरे निहाय दर पध्दती ठरवणे अपेक्षित आहे. मात्र, राज्यातील नदी खोऱ्यांचा विकास विषम असल्याने पुढील तीन वर्षासाठी प्राधिकरणाने राज्य स्तरावर जल दर पध्दत निश्चित करावी. पुढील तीन वर्षांच्या काळात सर्व नदी खोरे महामंडळांनी उपखोरे निहाय माहिती जमा करावी. सर्व खोरे-उपखोऱ्यांमधील विकास समान झाल्यास मग प्राधिकरण खोरे व उपखोरे निहाय दर पध्दती अवलंबू शकेल.

- ४) जल दरासाठी कोणती पध्दत वापरावी - एकेरी दर पध्दत की दुहेरी दर पध्दत ?

प्रचलित 'एकेरी दर पध्दती'मध्ये (सिंगल पार्ट टॅरिफ) पाण्याचा दर पाण्याच्या वापरावर अवलंबून असतो. तर 'दुहेरी दर पध्दती'नुसार (टू पार्ट टॅरिफ) पाणी

पुरवण्यासाठी जो स्थिर खर्च (फिक्स्ड कॉस्ट) येतो, त्यासाठी एक ठराविक आकार दरमहा आकारला जातो आणि जितके पाणी वापरले जाईल त्यानुसार पाण्याचा दर आकारला जातो. दुहेरी दर पध्दतीमुळे पुरवठादाराला किमान महसुलाची हमी मिळते. हा महसूल पाण्याच्या वापराच्या प्रमाणावर अवलंबून नसतो.

माहिती व आकडेवारीच्या अभावामुळे प्राधिकरणाने पहिल्या तीन वर्षासाठी एकेरी दर पध्दत ठेवावी तर पुढच्या काळात दुहेरी दर पध्दत अंमलात आणावी.

- ५) 'बेटरमेंट लेवी' असावी का ?

ज्या शेतकऱ्यांना प्रत्यक्ष सिंचनाचा लाभ मिळत नाही, पण पाण्याच्या झिरप्यामुळे किंवा सिंचनामुळे त्यांच्या जमिनीचे भाव वाढतात आणि त्यांना फायदा होतो, अशा शेतकऱ्यांना बेटरमेंट लेवी आकारण्याची तरतूद नदी-खोरे महामंडळ कायद्यात आहे. मात्र, योग्य माहितीअभावी सदर लेवी येत्या तीन वर्षांच्या जल दरांसाठी लागू न करता त्यानंतरच्या जल दरांसाठी लागू करावी.

- ६) जल दर 'हंगाम-निहाय' असावेत का ?

सद्यःस्थितीतील 'हंगाम निहाय' जल दराची पध्दत तशीच सुरु ठेवावी व कालांतराने सर्व दर हे घनमापन पध्दतीने ठरविण्यात यावेत. ऊस, केळी यासारख्या जास्त पाणी लागणाऱ्या पिकांसाठी पीक निहाय दराऐवजी टप्प्याटप्प्याने वाढणारे (टेलिस्कोपिक) दराचे स्तर असावेत. विशिष्ट प्रमाणापेक्षा जास्त पाणी वापरणाऱ्या शेतकऱ्यांना जादा दराने पाणीपट्टी लागू व्हावी.

शेतीसाठी हंगामी दर लागू केल्यास घरगुती व औद्योगिक वापरासाठी सुध्दा 'हंगाम निहाय' दर आकारण्याचा विचार करावा. यामुळे उन्हाळ्यातील पाणी टंचाईच्या काळात पाण्याचा कार्यक्षम वापर केला जाईल.

- ७) कृषी-हवामान निहाय जल दर वेगळे असावेत का ?

माहिती व योग्य आकडेवारीच्या अभावी सदर पध्दत अंमलात आणणे कठीण आहे. तसेच या पध्दतीमुळे खोरे विकास महामंडळांच्या कार्यक्षेत्रात बदल होईल. त्यामुळे 'कृषी-हवामान तत्वा'वर जल दर आकारू नयेत.

- ८) पाण्याच्या कार्यक्षम वापरासाठी जल दरातून सूट

दि. ३१ जुलै २००६ च्या शासन निर्णयानुसार, जे औद्योगिक पाणी वापरकर्ते पाण्याच्या पुनर्वापराचे तंत्रज्ञान वापरून किमान २५% पाण्याचा पुनर्वापर करतील त्यांना

पाणीपट्टीत १०% सूट मिळेल. मात्र, सध्या पाण्याच्या पुनर्वापराची तपासणी न करता फक्त चालू व मागील पाणी वापराच्या आधारे सूट दिली जाते.

शेती क्षेत्रासाठीही अशा प्रकारचे प्रोत्साहन देणे आवश्यक आहे. तसेच नागरी स्वराज्य संस्था व इतरांसाठीही अशा प्रकारची यंत्रणा आवश्यक आहे.

९) प्रदूषणकर्त्याने किंमत चुकवावी

'प्रदूषणकर्त्याने किंमत चुकवावी' हे तत्त्व म.ज.नि.प्रा. कायद्यामध्ये समाविष्ट आहे. या तत्त्वाची अंमलबजावणी करताना दंडात्मक कारवाई ऐवजी प्राधिकरणाने प्रोत्साहन (इन्सेंटिव्ह) देण्याचे धोरण राबवावे. विविध प्रकारचे जल संवर्धन तंत्रज्ञान वापरणाऱ्यांना पाणीपट्टीमध्ये सूट द्यावी.

१०) लोकसंख्या नियंत्रणासाठी उपाय

म.ज.नि.प्रा. कायद्यानुसार दोनपेक्षा जास्त मुले असलेल्या शेतकऱ्यांना सिंचनाचे पाणी मिळविण्यासाठी दीडपट पाणीपट्टी आकारण्याची तरतूद आहे. या तरतुदीची अंमलबजावणी करण्यासाठी विविध शासकीय विभागांमध्ये समन्वय गरजेचा आहे. या समन्वयाअभावी सदर तरतूद राबविणे कठीण आहे.

११) घनमापन पध्दतीने पाणी पुरवठा व दर

जल नियमन प्राधिकरणाने घनमापन तत्त्वावर ठोक जल दर निश्चित करावेत. या दरांच्या आधारे प्रत्येक पीकासाठी क्षेत्रफळ आधारित जल दर निश्चित करण्याचे काम राज्य शासनास करता येईल. उपसा-सिंचनाचा वाढीव खर्च लक्षात घेता त्यांचे जल दर जास्त असावेत.

१२) पाणी वापर संस्थांच्या सदस्यांना पाणीपट्टी आकारणीचा हक्क

सदर हक्क पाणी वापर संस्थांना असल्यामुळे व जल नियमन प्राधिकरणास याबाबत अधिकार नसल्यामुळे सदर बाब प्राधिकरणाच्या अखत्यारीत येत नाहीत.

१३) पाणी वापरले नाही तरीही किमान पाणीपट्टी

महसूलात सातत्य राखण्यासाठी पाणी उपलब्ध करून देता आले नाही, तरी पाण्यासाठी किमान दर आकारला जावा. महाराष्ट्र सिंचन कायद्यानुसार, वैयक्तिक शेतकऱ्यांसाठी किमान पाणीपट्टी साधारण पाणीपट्टीच्या ५०% इतकी असावी. नवीन कायद्यानुसार, पाणी वापर संस्थांसाठी किमान पाणीपट्टी नियमन प्राधिकरणामार्फत निश्चित केली जाईल व ती त्या हंगामाच्या मागील तीन वर्षांच्या सरासरी पाणीपट्टीच्या ५०% असेल.

१४) पाझर/झिरपा व गळतीच्या पाण्यासाठी दर आकारणी

सदर दर आकारणी वैयक्तिक शेतकऱ्यांसाठी महाराष्ट्र सिंचन कायद्यानुसार असेल. मात्र पाणी वापर संस्थांना भूजल व कालव्याच्या पाण्याचा संयुक्त उपयोग (कंजक्टिव युज) करण्यास नवीन कायद्यानुसार स्वातंत्र्य आहे. यासाठी भूजलाची पातळी (वॉटर टेबल) जास्तीत-जास्त तीन मीटरपर्यंत असणे आवश्यक आहे.

१५) पाणीपट्टी भरण्यास विलंब झाल्यास दंड

महाराष्ट्र सिंचन कायद्यानुसार थकीत पाणी पट्टीच्या जास्तीत जास्त १०% दंड आकारला जाऊ शकतो.

१६) पाणीपट्टीची थकबाकी जमीन महसुलीची थकबाकी म्हणून ग्राह्य धरणे

सदर तरतूद सिंचन कायदा, पाणी वापर संस्थांचा कायदा, तसेच नदी खोरे महामंडळांच्या कायद्यात आहे. त्यामुळे नियमन प्राधिकरणाने जल नियमन करताना सदर तरतुदीचा समावेश करावा.

१७) भागधारकांशी सल्लामसलतीची प्रक्रिया

भागधारकांशी सल्लामसलतीची प्रक्रिया घडवणे म.ज.नि.प्रा. कायदा आणि राष्ट्रीय जल धोरणानुसार आवश्यक आहे. या प्रक्रियेचे तपशील 'कामकाज प्रचालन विनियम'मध्ये (सीबीआर) द्यावेत. तसेच ठोक जल दर नियमनांना अंतिम रूप देण्याआधी हे नियमन लोकांच्या सल्लामसलतीसाठी प्रकाशित करावेत.

१८) जल दर निश्चितीची प्रक्रिया

इतर राष्ट्रांतील अभ्यासावरून लक्षात येते की पाणी पुरवठादार जल नियामक संस्थेकडे जल दर निश्चितीसाठी याचिका दाखल करतात व त्या आधारे सल्लामसलत व इतर प्रक्रिया सुरु होते. जल नियमन प्राधिकरणाने सुध्दा ही पध्दत अवलंबावी व स्वतःहून दर ठरवण्याची पध्दत (suo-moto) केवळ अपवाद म्हणून वापरावी.

(क) पुढील तीन वर्षांसाठी ठोक जल दराचा प्रस्ताव

दृष्टीनिबंधामध्ये पुढील तीन वर्षांसाठी (सन २००९, २०१०, २०११ साठी) ठोक जल दर कसे ठरवले जावेत, याचा एक प्रस्ताव सादर केलेला आहे. या प्रस्तावामध्ये जल दर निश्चित करण्यासाठी पुढील पाच टप्प्यांचा अवलंब करण्यात आला आहे (दृष्टीनिबंधातील प्रकरण ९ व १० नुसार):

१. पुढील तीन वर्षांसाठी कार्यचालन व परिरक्षणाचा खर्च किती येणार ते ठरवणे.

त्यासाठी देखभाल दुरुस्तीच्या (मॅटेनन्स अॅन्ड रिपेअरिंग) खर्चाचा अंदाज काढणे व आस्थापना (एस्टॅब्लिशमेंट) खर्चाचा अंदाज काढणे.

२. पुढील तीन वर्षातील आवश्यक महसूल किती, हे ठरवणे. (आवश्यक महसूल = देखभाल दुरुस्ती + आस्थापना खर्चाचा अंदाज)
३. आवश्यक महसूलात उद्योग, शेती, व घरगुती वापर या तीन प्रवर्गांचा वाटा किती, कोणत्या प्रवर्गाकडून किती महसूल मिळावा, हे ठरवणे.
४. पुढील तीन वर्षासाठी प्रत्येक प्रवर्गाचा पाण्याच्या वापराचा अंदाज काढणे.
५. प्रत्येक प्रवर्गासाठी ठोक जल दर घनमापन पध्दतीने निश्चित करणे. (ठोक जल दर = सदर प्रवर्गाकडून मिळवायचा महसूल ÷ सदर प्रवर्गाचा एकूण पाणी वापर)

या पाच टप्प्यांमध्ये सल्लागार कंपनीने ठोक जल दर निश्चितीची प्रक्रिया पूर्ण केली. या प्रक्रियेमध्ये मांडलेली आकडेवारी आणि त्याआधारे तयार केलेला ठोक जल दराचा प्रस्ताव पुढीलप्रमाणे:

१) खर्चाचा व आवश्यक महसूलाचा अंदाज

दृष्टीनिबंधात मागील ५ वर्षांच्या आकडेवारीवरून पुढील तीन वर्षांचा अंदाज काढण्याच्या पध्दतीची शिफारस करण्यात आली आहे. यानुसार काढलेला खर्चाचा अंदाज पुढीलप्रमाणे:

तक्ता क्रमांक १: कार्यचालन व परिरक्षणाच्या खर्चाचा अंदाज

अ.क्र.	खर्चाचा तपशील	खर्चाचा अंदाज (कोटी रूपयात)		
		२००९-१०	२०१०-११	२०११-१२
१	देखभाल-दुरुस्तीचा खर्च	२७५	३२५	३९६
२	आस्थापना खर्च	३६०	३७२	३८५
देखभाल-दुरुस्तीचा खर्च + आस्थापना खर्च = आवश्यक महसूल		६३५	६९७	७८१

२) कोणत्या प्रवर्गाकडून किती महसूल मिळावा?

उद्योग, घरगुती, व शेती या तीन प्रवर्गांमध्ये महसूलाचा वाटा (व त्या अनुषंगाने जल दराचा वाटा) ठरविण्यासाठी तीन निकषांचा वापर करण्यात आला: (१) पाणी पुरवठ्याचा दर्जा, (२) पाणी पुरवठ्याची विश्वासार्हता, आणि, (३) पाण्याचा आर्थिक उपयोगासाठी

वापर. प्रत्येक प्रवर्गाला हे निकष किती प्रमाणात लागू पडतात हे ठरवण्यासाठी या प्रत्येक निकषाला १ ते ५ या प्रमाणात भारांकन (वेटेज) देण्यात आले. हे भारांकन देताना सल्लागाराचे परिस्थितीचे आकलन हा मुख्य घटक ठरला आहे. 'दर्जा' या निकषाचा विचार करताना प्रत्येक क्षेत्राची पाण्याच्या दर्जाची आवश्यकता लक्षात घेऊन भारांकन दिले आहे. राज्य जल नीतीमध्ये पाणीवाटपाचा जो प्राधान्यक्रम दिला आहे, - १. घरगुती वापर, २. उद्योग, आणि ३. शेती - त्यानुसार 'विश्वासार्हता' या निकषाला भारांकन दिलेले आहे. 'आर्थिक वापर' या निकषाचा विचार करताना त्या त्या क्षेत्राच्या जल दर भरण्याच्या क्षमतेच्या आधारावर भारांकन दिले आहे.

या निकष आणि भारांकनाचा आधार घेऊन महसूलाचा वाटा पुढीलप्रमाणे ठरवण्यात आला आहे:

तक्ता क्रमांक २: प्रत्येक प्रवर्गाचा महसूलातील (वसूलीचा) वाटा

प्रवर्ग	निकष व भारांकन			भारांकनाची सरासरी	महसूलाचा वाटा
	दर्जा	विश्वासार्हता	आर्थिक वापर		
१) उद्योग	३	३	५	३.६७	४८%
२) घरगुती	२	३.५	१	२.१७	२८%
३) शेती	०.५	२.५	२.५	१.८३	२४%

वरील आकडेवारीनुसार महसूलाचा वाटा व जल दर ठरविल्यानंतर जर एखाद्या प्रवर्गासाठी कमी दर आकारण्यात आला तर ते अंतर्गत अनुदान (क्रॉस सबसिडी) ठरेल.

३) प्रत्येक प्रवर्गाचा भविष्यातील पाण्याच्या वापराचा अंदाज

दृष्टीनिबंधात प्रत्येक प्रवर्गासाठी पाण्याच्या वापराचा अंदाज मागील पाच वर्षांच्या पाणी वापराच्या आकडेवारीच्या आधारे काढण्यात आला आहे. दृष्टीनिबंधात नमूद केल्यानुसार सद्य:स्थितीत ८३% पाण्याचा वापर शेतीसाठी आणि १७% घरगुती व उद्योगांसाठी होतो. मागील ५ वर्षांत शेतीच्या पाणी वापरातील वाढीचा दर (+) ४.२१%, औद्योगिक वापराचा (-) २.०२%, तर घरगुती वापराचा (-) ०.५६% इतका होता.

जरी उद्योग व घरगुती वापराचे प्रमाण मागील ५ वर्षांत कमी झालेले दिसत असले तरीही या काळातील आर्थिक उलाढाल बघता ही माहिती बरोबर नसावी, असे मत सल्लागार कंपनीने दृष्टीनिबंधात व्यक्त केले आहे. त्यामुळे नियामक प्राधिकरणाने माहिती संकलनासाठी भक्कम व्यवस्था निर्माण करावी, असे सुचवण्यात आले आहे.

आर्थिक वाढीचा व शहरीकरणाचा वेग लक्षात घेता, उद्योग व घरगुती पाणी वापराच्या वाढीचा दर २% तर शेतीचा ४.२१% गृहित धरण्यात आला आहे. या गृहीतकाच्या आधारे प्रत्येक प्रवर्गाच्या पाण्याच्या वापराचा अंदाज पुढीलप्रमाणे नमूद करण्यात आला आहे.

तक्ता क्रमांक ३: प्रत्येक प्रवर्गासाठी पाणी वापराचा अंदाज (दशलक्ष घनमीटर – Million M³)

प्रवर्ग	पाणी वापराचा अंदाज (दशलक्ष घनमीटर)		
	२००९-१०	२०१०-११	२०११-१२
उद्योग	७५६	७७१	७८६
घरगुती	२७४३	२७९८	२८५४
शेती	१८६६२	१९४४८	२०२६७

४) प्रत्येक प्रवर्गासाठी ठोक जल दर (घनमापन पध्दतीने) ठरवणे

पुढील तक्त्यात प्रत्येक प्रवर्गाकडून आवश्यक महसूलापैकी किती महसूल वसूल होणे अपेक्षित आहे, हे स्पष्ट केले आहे.

तक्ता क्रमांक ४: प्रत्येक प्रवर्गाचा महसूलातील (वसूलीचा) वाटा (कोटी रूपये)

	२००९-१०	२०१०-११	२०११-१२
एकूण आवश्यक महसूल (रूपये कोटी)	६३५	६९७	७८१
प्रवर्ग (वसूलीची वाटा %)	महसूलातील वसूलीचा वाटा		
उद्योग (४८%)	३०५	३३५	३७५
पिण्याचे पाणी/घरगुती (२८%)	१७८	१९५	२१९
शेती (२४%)	१५२	१६७	१८७

वरील माहितीच्या आधारे प्रत्येक प्रवर्गासाठी घनमापन पध्दतीने ठोक जल दर पुढीलप्रमाणे ठरवता येतील.

$$\text{ठोक जल दर} = \text{आवश्यक महसूलाचा वाटा} \div \text{पाण्याच्या वापराचा अंदाज}$$

प्रत्येक प्रवर्गाचा महसूलातील वाटा भागिले त्या प्रवर्गाचा पाण्याच्या वापराचा अंदाज असे गणित केल्यानंतर आपल्याला दर हजार घनमीटर पाण्यासाठी प्रत्येक प्रवर्गाला किती रूपये दर पडेल, हे काढता येते.

तक्ता क्रमांक ५: प्रत्येक प्रवर्गाला दर हजार घनमीटर पाण्यासाठी पडणारा दर

प्रवर्ग	पाण्याचा प्रस्तावित दर (रूपये प्रति हजार घनमीटर)		
	२००९-१०	२०१०-११	२०११-१२
उद्योग	४०३३	४३४२	४७६७
घरगुती	६४८	६९८	७६६
शेती	८२	८६	९२

५) प्रत्येक प्रवर्गाच्या सरासरी ठोक जल दरावरून इतर दर निश्चित करणे

प्रत्येक प्रवर्गाच्या सरासरी ठोक जल दरावरून इतर दर निश्चित करण्यासाठी दृष्टीनिबंधात खालील गोष्टी सुचवण्यात आल्या आहेत:

१) हंगाम निहाय दर

- सध्या शेतीसाठी उन्हाळी हंगामात जल दर जास्त आहेत. अशाच प्रकारे उद्योग आणि घरगुती क्षेत्रासाठी उन्हाळ्यात जल दर जास्त ठेवण्याची शिफारस करण्यात आली आहे.

२) घरगुती व उद्योगांचे उप-वर्ग

- सद्यःस्थितीत शहरी व ग्रामीण स्वराज्य संस्था पाणी स्वतः उचलतात व नंतर पाणी वापराचे प्रमाण कळवतात. या ऐवजी त्यांना घनमापन पध्दतीने पुरवठा केला जावा.
- शहरी व ग्रामीण स्वराज्य संस्थांच्या 'जल दर भरण्याच्या क्षमतांचा' विचार करून भिन्न जल दर ठरवावेत.
- घरगुती वापरासाठी दर पध्दतीत विविध स्तर असावेत.

३) जल संवर्धन व पुनर्वापरासाठी पाणी पट्टीत सूट

- सल्लागाराने केलेला अभ्यास व इतर अभ्यासांच्या आधारे ज्या उद्योगांनी प्रदूषण नियंत्रण केले तसेच पाण्याचा पुनर्वापर केला, त्यांना पाणी पट्टीत सूट देण्याची नेमकी योजना आखता येईल.

६) प्रस्तावित ठोक जलदराचा परिणाम

सल्लागार कंपनीने सुचवलेल्या प्रस्तावित ठोक जल दरामुळे प्रत्येक प्रवर्गाच्या महसूलातील (वसूलीच्या) वाट्यावर पुढील परिणाम होईल. (तक्ता क्र. ६ पहावा.)

तक्ता क्र. ६: प्रस्तावित ठोक जल दरामुळे प्रत्येक प्रवर्गाच्या महसूलातील वाट्यावर होणारा परिणाम

	महसूलातील वसूलीचा वाटा (%)		
	उद्योग	घरगुती	शेती
प्रचलित दराप्रमाणे	५६.२९%	२३.५१%	२०.२१%
प्रस्तावित दर (२००९-१०)	४८%	२८%	२४%
फरक (वाढ/घट)	१४.७% घट	१९.१% वाढ	१८.८% वाढ

प्रस्तावित ठोक जल दर अस्तित्वात आले तर प्रत्येक प्रवर्गाच्या पाणीपट्टीत खालीलप्रमाणे वाढ होणे अपेक्षित आहे.

तक्ता क्रमांक ७: प्रत्येक प्रवर्गाच्या पाणीपट्टीतील प्रस्तावित वाढ

वर्ष	पाणीपट्टीतील प्रस्तावित वाढ (%)		
	शेती	घरगुती	उद्योग
२००९-१०	३९%	४९%	५%
२०१०-११	५%	७%	७%
२०११-१२	७%	९%	९%

(सन २००० मध्ये शेतीच्या जल दरात (प्रवाही सिंचन) ५०% [उपसा ३०%] अशी वाढ करण्यात आली व त्यानंतर सलग दोन वर्ष १५% वाढ करण्यात आली. म्हणजे या काळात शेतीच्या जलदरात जवळ जवळ १००% वाढ करण्यात आली होती.)

ठोक जल दर निश्चितीचा भविष्यातील प्रस्तावित आराखडा

भविष्यामध्ये ठोक जल दर निश्चितीसाठी उद्योग, शेती, व घरगुती या प्रवर्गाचा पाणी पुरवठ्याचा खर्च स्वतंत्रपणे काढण्यात यावा. प्रत्येक प्रवर्गाच्या खर्चाचा भार त्या-त्या प्रवर्गावर टाकण्यात यावा. अशी शिफारस दृष्टीनिबंधात केली आहे (दृष्टीनिबंधातील परिच्छेद १०.३ नुसार). म्हणजेच प्रत्येक प्रवर्गाचा ठोक जल दर हा त्या प्रवर्गास पाणी पुरवठ्यासाठी जो खर्च आला असेल त्या आधारे काढण्यात यावा.

थोडक्यात, अंतर्गत अनुदानचे (क्रॉस सबसिडी) तत्त्व राबवण्याऐवजी प्रत्येक प्रवर्गाने आपापल्या खर्चाचा भार उचलावा, असे सुचवण्यात आले आहे.

सारांश

सल्लागार कंपनीने ठोक जल दरासाठी सुचवलेला प्रस्ताव आपण पाहिला. यापुढील काळात ठोक जल दर ठरवण्याचे काम या प्रस्तावावर आधारित असणार असल्यामुळे या प्रस्तावाचे सखोल विश्लेषण करणे आणि त्यांचे समाजातील विविध घटकांवर काय परिणाम होतील हे पाहणे, आवश्यक आहे. या प्रस्तावाच्या विश्लेषणानंतर नियमन प्राधिकरणाच्या दृष्टिकोनात अनेक गंभीर उणिवा असल्याचे महाराष्ट्रातील विविध संस्था-संघटना आणि अभ्यासक यांच्या लक्षात आले. सदर दृष्टीनिबंधाचे विविध संस्था-संघटनांनी जे विश्लेषण केले आहे, त्याचा संक्षिप्त आढावा पुढील भागात मांडला आहे.



३. प्रस्तावित जल दर प्रणालीचे विश्लेषण

जल नियमन प्राधिकरणाने ठोक जल दरासाठी विनियम बनवण्याची प्रक्रिया सन २००८ मध्ये सुरु केली. याचा पहिला टप्पा म्हणून सल्लागार कंपनीकडून दृष्टीनिबंध तयार करवून घेऊन त्यावर सल्लामसलतीची प्रक्रिया प्राधिकरणाने सुरु केली. या दृष्टीनिबंधावरून नियमन प्राधिकरणाचा या विषयाकडे पाहण्याचा दृष्टिकोन स्पष्ट होतो. सल्लागार कंपनीने तयार केलेल्या दृष्टीनिबंधाचे विश्लेषण करून त्यावर अभिप्राय व सूचना देण्याचे काम महाराष्ट्रातील अनेक संस्था, संघटना, आणि व्यक्ती यांनी केले. दृष्टीनिबंधावरील सर्व सूचना आणि अभिप्राय यांची मूळ प्रत www.mwrra.org या संकेतस्थळावर उपलब्ध आहे. या सूचना आणि अभिप्रायांमधून जे विश्लेषण पुढे आले, त्यातील महत्त्वाच्या मुद्द्यांची मांडणी या भागात केली आहे.

जल दराच्या प्रस्तावित दृष्टिकोनाचे विश्लेषण करण्याच्या उद्दिष्टाने दि. १९ जानेवारी २००९ रोजी पुण्यामध्ये राज्यातील विविध नागरी गटांची बैठक पार पडली. या बैठकीस अभ्यासक, राजकीय आणि सामाजिक कार्यकर्ते, व पाणी वापर संस्थांचे पदाधिकारी उपस्थित होते. या बैठकीत सदर दृष्टीनिबंधावर सहभागींनी सखोल चर्चा केली. या चर्चेअंती सहभागींनी या विषयावर एक संयुक्त निवेदन तयार करून ते जल नियमन प्राधिकरणाकडे विचारार्थ पाठवले.

या विश्लेषणानुसार, नियमन प्राधिकरणाने ठोक जल दर तयार करण्याची जी प्रक्रिया सुरु केली आहे, त्या प्रक्रियेचे महाराष्ट्रावर फार दूरगामी आणि व्यापक परिणाम होतील. त्यामुळे ही प्रक्रिया गांभीर्याने आणि निर्दोषपणे घडवण्याची गरज आहे. या दृष्टीने नियमन प्राधिकरणाने प्रकाशित केलेला दृष्टीनिबंध अतिशय सदोष आहे, शिवाय चुकीच्या पध्दतीने तयार केलेला आहे असा चर्चेनंतर निघालेला निष्कर्ष निवेदनात मांडण्यात आला आहे. या दृष्टीनिबंधाच्या आधारे पुढील प्रक्रिया घडवणे हानिकारक ठरणार असल्यामुळे सदर दृष्टीनिबंध संपूर्णपणे फेटाळण्यात यावा, अशी मागणी संस्था-संघटनांच्या निवेदनात करण्यात आली. या निवेदनातील मुद्दे प्रामुख्याने पुढील दोन भागांमध्ये विभागलेले आहेत:

- १) ठोक जल दर विनियमनाच्या प्रस्तावातील आशयास विरोध का?
- २) ठोक जल दर विनियम निश्चितीच्या प्रक्रियेस विरोध का?

१. ठोक जल दर विनियमनाच्या प्रस्तावातील आशयास विरोध का?

ठोक जल दर विनियमाचा जो प्रस्तावित मसुदा नियमन प्राधिकरणाने मांडला, त्यामध्ये या विषयाचा आशय आणि या विषयावर प्राधिकरण घडवित असलेली प्रक्रिया या दोन्हीमध्ये अनेक त्रुटी आहेत. यापैकी आशयात्मक त्रुटींचे विवेचन येथे केले आहे.

१.१ कायद्यात मान्य झालेल्या जल व्यवस्थापनाच्या 'समन्यायी' तत्त्वाचा बोजवारा

म.ज.नि.प्रा. कायद्यामध्ये "समन्यायी" व "शाश्वत" व्यवस्थापन या तत्त्वांना फक्त महत्त्व नाही तर कायदेशीर मान्यताही देण्यात आली आहे. त्यामुळे सदर तत्त्वांचा परिपूर्ण व योग्य अंतर्भाव ठोक जल दर विनियम व निश्चितीमध्ये करणे अनिवार्य आहे. मात्र दृष्टीनिबंधामध्ये या तत्त्वांकडे पूर्ण दुर्लक्ष केले गेले आहे. यामुळे सदर दृष्टीनिबंध पूर्णपणे सदोष ठरतो व सल्लामसलतीसाठी सुध्दा अपूर्ण ठरतो. दृष्टीनिबंधातील याबाबतच्या उणीवा पुढीलप्रमाणे:

१.१.१ 'जल दर भरण्याची क्षमता' (ability to pay) या तत्त्वाचे विवेचन करताना सल्लागाराने सदर तत्त्व प्रत्यक्षात राबविणे कठीण असल्याने ते ठोक जल दर निश्चितीचे प्राथमिक तत्त्व म्हणून वापरात आणू नये असा युक्तिवाद केला आहे. त्यामुळे 'खर्च-वसुली' या तत्त्वाला प्रथम स्थान आणि 'जलदर भरण्याची क्षमता' या तत्त्वाला (फक्त महसूल वाटपाच्या टप्प्यावर) दुय्यम स्थान दिले आहे. वास्तविक शेती व शेतकऱ्यांची खालावलेली आर्थिक-सामाजिक स्थिती, तसेच राज्यातील इतर गरीब-वंचित समाजाचा विचार केल्यास 'जल दर भरण्याची क्षमता' या तत्त्वास ठोक जल दर निश्चितीमध्ये सर्वात महत्त्वाचे व प्राथमिक स्थान मिळणे गरजेचे आहे. 'जल दर भरण्याची क्षमता' हे काही फक्त घटत्या वैयक्तिक उत्पन्नाशी संबंधित नाही तर त्याचा संबंध पाणी वापराशी निगडित इतर अनेक पैलूंशी आहे. सदर तत्त्वांचा संबंध फक्त वैयक्तिक उत्पन्नाशी जोडणे हे विविध सामाजिक घटकांबाबतची दृष्टीनिबंधाची समज उथळ असल्याचे दर्शवते.

१.१.२ 'खर्च-वसुली' या तत्त्वाला प्राधान्य देताना उत्पादन क्षेत्रातील प्रगतीचा व भविष्यातील शेती-प्रगतीच्या क्षमतांचा देखील विचार करणे आवश्यक आहे. उदाहरणार्थ, शेतकऱ्यांची 'जलदर भरण्याची क्षमता' ही शेती क्षेत्रातील एकंदर परिस्थिती पाहून ठरविणे आवश्यक आहे. या गोष्टी शेती मालाच्या बाजारभावाशी व अन्न-सुरक्षितता या मूलभूत गरजेशीही जोडलेल्या आहेत. 'पूर्ण खर्च-वसुली' तत्त्व लागू करताना 'आस्थापना (एस्टॅब्लिशमेंट) खर्च' (अभियंत्यांचे/कर्मचाऱ्यांचे पगार, इमारती, व इतर व्यवस्थापकीय खर्च) व इतर खर्चात नियमित वाढ होत राहते. मात्र, त्याच नियमिततेने व त्याच प्रमाणात

शेतीमालाचे भाव वाढत नाहीत किंवा ग्रामीण व शहरी गरिबांचे उत्पन्न वाढत नाही, ही वस्तुस्थिती आहे. त्यामुळे 'खर्च-वसुली' हे तत्त्व प्राथमिक मानता येणार नाही. हे तत्त्व प्राथमिक मानले तर यापुढे पाण्याचे दर हे सामान्य शेतकऱ्यांना व समाजातील गरीब-वंचित वर्गाला परवडेनासे होतील.

१.१.३ 'आस्थापना-खर्च' हा देखभाल-दुरुस्तीच्या खर्चापेक्षा दोन ते तीनपट जास्त आहे, असे मागील आकडेवारीवरून लक्षात येते. त्यामुळे सदर खर्चात कपात करण्याचा अथवा कर्मचाऱ्यांची कार्यक्षमता वाढवण्याबाबतचा जल दर नियमनाच्या अनुषंगाने साधा उल्लेखही दृष्टीनिबंधात नाही. या खर्चाचा संपूर्ण भार पाणीपट्टीद्वारे नागरीकांनाच उचलावा लागणार आहे.

१.१.४ राज्य घटनेच्या कलम २१ नुसार जगण्याचा व उपजीविकेचा हक्क सर्वांना प्रदान केलेला असल्यामुळे किमान जगण्यासाठी आवश्यक पाण्याचा हक्क (जीवनावश्यक शेती/शाश्वत उपजीविकेसाठी पाणी) व त्यासाठी वेगळी ठोक जल दर प्रणाली असणे आवश्यक आहे, याकडे पूर्ण दुर्लक्ष केले आहे.

१.१.५ ठोक जल दर हे महत्त्वाच्या धोरणात्मक उद्देशांची पूर्तता करण्याचे महत्त्वाचे साधन असू शकते. हे लक्षात घेता, ठोक जल दर हे धोरणात्मक उद्दिष्टांशी सुसंगत असणे आवश्यक आहे. धोरणात्मक उद्दिष्ट गाठण्यासाठी आर्थिक उपक्रमांना वळण देण्याचे महत्त्वाचे कार्य ठोक जल दर प्रणाली करू शकते. मात्र याचा समावेश व सखोल विवेचन दृष्टीनिबंधात पूर्णपणे दुर्लक्षित राहिले आहे. "जीवनावश्यक शेती" किंवा "शेती व शेतीसंलग्न उपक्रमांधारित शाश्वत उपजीविका" यास प्रोत्साहन व संरक्षण देण्याच्या संदर्भात ठोक जल दर प्रणाली कशी असली पाहिजे, याबाबतच्या दृष्टिकोनाचा मुळातच अभाव असल्यामुळे यासाठी कोणताही प्रस्ताव दृष्टीनिबंधात नाही. तसेच कृषी-हवामानाचे वैविध्य लक्षात घेऊन ठोक जल दर आकारणीचा विचार दृष्टीनिबंधात पूर्णपणे धूडकावून लावला आहे. त्यामुळे तीव्र व कठीण कृषी-हवामानातील शेतकऱ्यांच्या (उदा. डोंगराळ भाग, अतिवृष्टी, किंवा दुष्काळी भाग) अडचणी लक्षात घेऊन त्यांच्यासाठी 'ठोक जल दराचा' समन्यायी विचार दृष्टीनिबंधात अजिबात केलेला नाही. एकंदरच महाराष्ट्रातील भौगोलिक, आर्थिक, व सामाजिक वैविध्य याबाबत दृष्टीनिबंधातील समज अत्यंत जुजबी आणि उथळ आहे. त्यामुळे त्यानुसारच्या गरजांकडे डोळेझाक केली गेली आहे.

१.१.६ ठोक जल दराचे प्रमुख तत्त्व म्हणून (दृष्टीनिबंधातील परिच्छेद ६.१.५) तसेच ठोक जल दर निश्चितीचा भविष्यातील आराखडा मांडताना (दृष्टीनिबंधातील आकृती

१०.१) दृष्टीनिबंधात 'अंतर्गत-अनुदान कपात' (क्रॉस-सबसिडी कपात) हे धोरण असल्याचे भासविण्यात आले आहे. प्रत्यक्षात 'ज्यांना परवडणार नाही त्यांना अनुदान' हे तत्त्व राज्य जल नीतीमध्ये (राज्य जल नीती, परिच्छेद ४.४) मांडलेले आहे. या तत्त्वाविरुद्ध धोरणात्मक जागा निर्माण करण्याचा दृष्टीनिबंधातील प्रस्ताव पूर्णपणे चुकीचा ठरतो.

१.१.७ 'सिंचनाच्या पाण्याचा वापर केला नाही तरीही किमान दर' ही तरतूद लागू करताना 'समन्यायी' तत्त्वांच्या अंगाने दृष्टीनिबंधात अजिबात विचार झालेला नाही. एवढेच नाही तर, पाणी उपलब्ध करून देता आले नाही तरीही महसूलात सातत्य राखण्यासाठी किमान दर आकारावा, अशी चुकीची शिफारस दृष्टीनिबंधात केली आहे. (दृष्टीनिबंधातील परिच्छेद ७.१६). (वास्तविक पाणी उपलब्ध करून देता आले नाही तर किमान दर आकारू नये, असा निर्णय झालेला आहे). सदर शिफारस कालव्याच्या पुच्छाकडील (tail enders) शेतकऱ्यांसाठी, तसेच जेथे पाणी उपलब्ध नाही त्या शेतकऱ्यांसाठी अन्यायकारक ठरते. तसेच पाणी पुरवठ्याची गुणवत्ता अतिशय खालावलेली असली तरीही किमान दर भरणे हे सुध्दा अन्यायकारकच ठरते.

१.१.८ समन्यायाच्या तत्त्वानुसार पाण्याचा तुटवडा किंवा दुष्काळाच्या काळात 'ठोक जल दरांचा' वेगळा विचार करणे गरजेचे आहे. अवर्षणाची परिस्थिती दर काही वर्षांनी नेहमीच येत असते. त्यामुळे अवर्षणाचा विचार प्रासंगिक नसून त्याचा दराबाबतच्या धोरणात समावेश होणे गरजेचे आहे. मात्र, दृष्टीनिबंधात याबाबत विचारही केलेला नाही. त्यामुळे दुष्काळी किंवा कोणत्याही इतर नैसर्गिक वा आर्थिक आपत्तीच्या काळातही, शेतकऱ्यांना सर्वसाधारण परिस्थितीप्रमाणेच जल दर भरावा लागेल. ही गोष्ट म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील 'समन्यायी' तत्त्वाच्या विरोधात जाणारी आहे.

१.१.९ पाणी वापर संस्थांसाठी ठोक (घाऊक) जल दर ठरवताना केवळ जमीनधारक सभासद असलेल्या पाणी वापर संस्थांचाच विचार करणे योग्य नाही. भूमिहीनांसह गावातील सर्व कुटुंबे सभासद असलेल्या व समन्यायी तत्त्वांच्या आधारे स्थापन झालेल्या पाणी वापर संस्थांचा वेगळा विचार करावा. उदा. हणमंत वडिये गाव, ता. कडेगांव, जि. सांगली; तासागांव-आटपाडी तालुके, जि. सांगली; आणि चिकोत्रा धरण, जि. कोल्हापूर यासारख्या भागांमध्ये समन्यायी तत्त्वांवर झालेले पाणी वाटपाच्या फेर आखणीचे प्रकल्प व यासारख्या समन्यायी तत्त्वांवर आधारित इतर प्रकल्पांसाठी जल दराबाबत वेगळा प्रस्ताव आखणे गरजेचे आहे.

१.१.१० 'पाणीपट्टी भरण्यास विलंब झाल्यास दंड' या धोरणाची शिफारस करताना, पाणी वापरकर्ते व पुरवठादार या दोन्ही पक्षांच्या जबाबदारीकडे पुरेसे लक्ष दिलेले नाही. हे

‘समन्याय’ या तत्त्वाच्या विरोधी आहे. उदाहरणार्थ, जर पाणीपट्टी भरण्यास विलंब झाला तर दंडाची तरतूद केलेली आहे. मात्र पाणीपुरवठा योग्य नसेल, त्याची गुणवत्ता खालावली असेल तर मात्र दंडात्मक कारवाईची तरतूद नाही. या विषम हाताळणीची साधी जाणीवदेखील दृष्टीनिबंधात आढळत नाही. पाणीपट्टीच्या थकबाकी वा विलंबाबाबत जितके कठोर उपाय केले जातात तितकेच कठोर उपाय जल पुरवठा सेवेची गुणवत्ता खालावली असेल तर त्याविरुद्ध करावेत, ही बाब आता जगभर मान्य झाली असली तरी त्याची दखल दृष्टीनिबंधात घेतलेली नाही.

१.१.११ ‘ठोक जल दर पध्दती’ व ‘समन्यायी जल हक्क/हक्कदारी’ यांचा अंतरसंबंध ओळखण्यात दृष्टीनिबंध असमर्थ ठरला आहे. तसेच ‘ठोक जल दर’ व ‘किरकोळ जल दर’ यांचा अंतरसंबंध ओळखण्यातही दृष्टीनिबंध असमर्थ ठरला आहे. ज्या ग्रामपंचायतीमध्ये २० लिटर प्रति माणशी प्रति दिन पाण्याचा पुरवठा होतो त्यांचा पाण्याचा दर हा ज्या महानगरपालिकांमध्ये १५०-२०० लिटर प्रति माणशी प्रति दिन पाण्याचा पुरवठा होतो, त्या महानगरपालिकांच्या ठोक जल दराएवढा असावा का, याचा विचारच मुळात केलेला नाही. किंवा ज्या पाणी वापर संस्था २००० घनमीटर/हेक्टर याप्रमाणे पाणी वापरतात त्यांचा ठोक जल दर हा १०,००० घनमीटर/हेक्टर प्रमाणे पाणी वापरणाऱ्या पाणी वापर संस्थांएवढा असावा का, याचाही विचारच मुळात केलेला नाही.

१.१.१२ ‘पर्यावरणासाठी जल पुरवठा’ व ‘ठोक जल दर’ यांचा अंतरसंबंध ओळखण्यात दृष्टीनिबंध असमर्थ ठरतो. राज्य जलनीती (जल नीती परिच्छेद ४) तसेच म.ज.नि.प्रा. कायद्यामध्ये (कलम २ (क)) ‘पर्यावरणासाठी जलपुरवठ्यास’ प्राधान्य देण्यात आले आहे. सदर कायदानुसार ‘पर्यावरण’ हा पाणी वापराच्या प्रवर्गाच्या यादीतील एक प्रवर्ग आहे. सदर प्रवर्गाच्या पाण्याची गरज व त्याचा ‘ठोक जल दराशी’ संबंध यांचा समावेश दृष्टीनिबंधात केलेला नाही. त्यामुळे प्रदूषण नियंत्रण किंवा नदी-नाल्यांमधील किमान प्रवाह यासाठी ठोक जल दराचे हत्यार वापरण्याचा प्रस्ताव मांडण्यात दृष्टीनिबंध असमर्थ ठरला आहे.

१.१.१३ दुहेरी दर पध्दतीचे (two-part tariff) विवेचन दृष्टीनिबंधात असले तरीही त्याची एकूण व्याप्ती, महत्त्व व परिणामांची सखोल चर्चा दृष्टीनिबंधात नाही. या पध्दतीचा परिणाम ‘समन्यायी’ तत्त्वावर कसा होतो, याचाही उल्लेख नाही. दुहेरी दर पध्दतीमुळे जल दर पुरवठादाराला किमान महसूलाची खात्री मिळेल एवढाच एकतर्फी विचार दृष्टीनिबंधात आहे. शेतकरी किंवा इतर पाणी वापरकर्त्यांच्या दृष्टीने कोणताही विचार केलेला यामध्ये दिसत नाही. केवळ जल पुरवठादाराच्या हित संरक्षणाचा असा एकतर्फी विचार दृष्टीनिबंधात असणे

अत्यंत चुकीचे आहे. शिवाय असे हितसंबंध जपल्यास सदर जल पुरवठादाराच्या अकार्यक्षम वृत्तीस वाव मिळेल आणि त्याचा भार पाणी वापरकर्त्यांवर पडेल, याचे भान दृष्टीनिबंधात आढळत नाही. ही गोष्ट सदर दृष्टीनिबंधातील सामाजिक प्रश्नांबाबतच्या असंवेदनशीलतेची सुसंगतच आहे.

१.१.१४ पाण्याची विविध प्रकारची गळती व चोरी व त्याचा जल दरांमार्फत पाणी वापरकर्त्यांवर पडणारा अन्यायकारक भार याबाबत दृष्टीनिबंधात कोणतेही ठोस विचार किंवा प्रस्ताव आढळत नाही. नियमन प्राधिकरण स्वतः याबाबत आग्रही नाही. पाण्याची गळती व चोरीबाबत जल पुरवठादारांवर जबाबदारी टाकण्याकडे दृष्टीनिबंधात पूर्णपणे दुर्लक्ष केलेले आहे. वास्तविक जल दराचे स्तर हे जल पुरवठा सेवेच्या गुणवत्तेशी निगडीत हवेत, अशी तरतूद राज्य जल नीतीमध्ये आहे. मात्र, त्याकडे दृष्टीनिबंधात दुर्लक्ष करण्यात आले आहे.

१.२ शेती व घरगुती पाणीवापरासाठी अवाजवी दरवाढीचा प्रस्ताव: उद्योगांना झुकते माप

१.२.१ सदर प्रस्तावाच्या आधारे शेतीसाठीच्या जल दरामध्ये पहिल्या वर्षी ३९ % तर पुढील ३ वर्षांत एकूण ५८% वाढ प्रस्तावित आहे. (शेतीसाठी दर दीडपट होतील.)

१.२.२ सन २००० साली झालेली ५०% वाढ व त्यानंतर सलग दोन वर्षे झालेली १५ % वाढ लक्षात घेतली तर असे दिसते की सन २००० ते २००३ या तीन वर्षांत शेतीसाठीच्या जल दरात ९८% वाढ झाली (म्हणजे दर जवळ-जवळ दुप्पट झाले). तसेच सन २००० ते २०११ पर्यंतचा विचार केल्यास दिसते की शेतीसाठीच्या जल दरात २१०% वाढ होईल. (म्हणजे दर तिप्पट होतील).

१.२.३ घरगुती वापराच्या दरामध्ये पहिल्या वर्षी ४९% दरवाढ प्रस्तावित आहे, तर पुढील ३ वर्षांत एकूण ७४% वाढ प्रस्तावित आहे (म्हणजे दर पावणेदोन पट होतील).

१.२.४ शेती व घरगुतीवापराच्या तुलनेत उद्योगांसाठी पहिल्या वर्षी अतिशय अल्प म्हणजे फक्त ५% दर वाढ प्रस्तावित आहे, तर पुढील ३ वर्षांत एकूण फक्त २२% दर वाढ प्रस्तावित आहे (म्हणजे दर सव्वा पट होतील).

तक्ता क्र. ८ : प्रस्तावित दृष्टीनिबंधानुसार पुढील तीन वर्षातील जल दर वाढ

सन/ कालावधी	ठोक जल वापराचे प्रमुख गट (टक्के)		
	उद्योग	शेती	घरगुती
२००९ मधील दरवाढ	५%	३९%	४९%
२००९-२०११ मधील (तीन वर्षातील) दरवाढ	२२% (सव्वा पट)	५८% (दीडपटापेक्षा जास्त)	७४% (पावणेदोन पट)

१.२.५ खर्चाच्या वसुलीच्या वाट्याची आकडेवारी पाहिली तर असे दिसते की, उद्योगांवरचा भार साधारण १५% नी कमी करण्याचा प्रस्ताव आहे. तर घरगुती व शेती क्षेत्रावरचा भार प्रत्येकी साधारण २०% नी वाढविण्याचा प्रस्ताव आहे. म्हणजेच उद्योग क्षेत्राचा भार कमी करून तो घरगुती व शेती क्षेत्रांवर टाकण्याचा प्रस्ताव आहे.

१.२.६ खर्चाच्या वसुलीचा वाटा ठरविताना शेतकऱ्यांची दर भरण्याची क्षमता उद्योगांपेक्षा निम्मी आहे, असे गृहीत धरले आहे तर शेतीसाठी पाण्याची खात्रीशीर व योग्य प्रमाणातील उपलब्धता (विश्वासार्हता) ही जवळ-जवळ उद्योगांपेक्षा आहे असे गृहीत धरले आहे. सदर गृहीतकांना कोणताही वस्तुनिष्ठ आधार दृष्टीनिबंधात नाही. प्रत्यक्षात शेतकऱ्यांची दर भरण्याची क्षमता उद्योगांच्या तुलनेत निम्म्यापेक्षाही कितीतरी कमी आहे व पाणीपुरवठ्याची विश्वासार्हताही अतिशय कमी आहे.

१.२.७ जल दरातील वाढ ही कोणत्याही पाणी वापर गटाला धक्कादायक वाटणारी वाढ नसावी (No Tariff Shock) अशी जल दर निश्चितीच्या तत्वांमध्ये शिफारस असूनसुद्धा शेती व घरगुती पाणी वापरकर्त्यांना दर वाढीचा मोठा धक्का प्रस्तावित आहे.

१.२.८ शासनाने प्रसिध्द केलेल्या २००७-०८ च्या सिंचन स्थितीदर्शक अहवालातून लक्षात येते की जल दरांची वसुली ही जल दरांच्या कार्यचालन आणि परिरक्षणाच्या खर्चापेक्षा काही अंशी जास्त झाली आहे. त्यामुळे खर्च वसुली होत आहे, असे अधिकृत आकडेवारी दर्शवते. या पार्श्वभूमीवर शेती व घरगुती वापराचे दर मोठ्या प्रमाणात वाढवणे चुकीचे आहे.

१.३ ठोक जल दराच्या प्रस्तावातील मूलभूत उणिवा: महसूलामध्ये वसुलीचा वाटा ठरविण्यासाठी अपूर्ण व चुकीचे निकष

कार्यचालन व परिरक्षणाचा खर्च भरून निघावा यासाठी आवश्यक महसूलामध्ये शेती, उद्योग, व घरगुती वापरकर्ते या प्रत्येक प्रवर्गाकडून करावयाच्या वसुलीचा वाटा कसा ठरवायचा, याबाबतचा दृष्टीनिबंधातील प्रस्ताव हा सर्वात गाभ्याचा प्रस्ताव आहे. सदर

प्रस्तावात अनेक मूलभूत व गंभीर स्वरूपाच्या उणिवा आहेत. परिणामी, सदर दृष्टीनिबंध संपूर्णपणे निरुपयोगी ठरतो. यातील काही ठळक उणिवा पुढीलप्रमाणे :

१.३.१ महसूलाच्या वसुलीचा वाटा ठरविण्यासाठी प्रत्येक प्रवर्गाचा 'एकूण पाण्याचा वापर' हा निकष समाविष्ट न केल्याने सदर पध्दत सद्दोष ठरते. पाण्याचा एकूण वापर हा निकष वापरायचा असला तर याबाबत मांडण्यात येणारी आकडेवारी विश्वासार्ह नाही, ही एक मोठी उणीव आहे. (याबाबत खालील परिच्छेद १.४.१ पहा).

१.३.२ निकषांची निवड करताना ('आर्थिक वापर' हा निकष वगळता) इतर सामाजिक व समन्यायी तत्वांवरील आधारित निकषांकडे पूर्णपणे दुर्लक्ष केले आहे. (सामाजिक व समन्यायी तत्वांच्या मुद्यांबाबत या निवेदनातील भाग १.२ पहावा).

१.३.३ 'पाण्याचा दर्जा' हा दृष्टीनिबंधातील प्रस्तावित निकष प्रत्यक्ष व्यवहारातील ठोक जल पुरवठ्याची पध्दत लक्षात घेतल्यास चुकीचा ठरतो. ठोक जल पुरवठादार सद्यःस्थितीमध्ये पाण्याच्या दर्जाच्या आधारे पाणी पुरवठा करत नाहीत.

१.३.४ 'घरगुती जलवापर' या प्रवर्गातर्गत मुख्यतः महापालिका व नगरपालिकांचाही समावेश होतो. सदर प्रवर्गासाठी भारांकन देताना (व त्यायोगे त्यांचा महसूल वसुलीतील वाटा ठरविताना) सदर प्रवर्गामार्फत जल पुरवठ्याचा वापर फक्त पिण्यासाठी किंवा स्वयंपाक व इतर जीवनावश्यक उपक्रमांसाठी होईल असे गृहीत आहे. मात्र प्रत्यक्षात सदर प्रवर्गातर्गत जीवनावश्यक उपक्रमांबरोबरच व्यवसाय, मनोरंजन, व इतर कारणांसाठीही पाण्याचा वापर केला जातो. ही वस्तुस्थिती लक्षात न घेता घरगुती जलवापराच्या प्रवर्गाला जे भारांकन दृष्टीनिबंधाच्या प्रस्तावात दिले आहे ते पूर्णपणे चुकीचे आहे.

१.३.५ जलवापराच्या प्रवर्गाचा विचार करताना जलविद्युत-निर्मिती, मच्छीमारी, व मनोरंजन यासारख्या इतर व्यावसायिक व महत्वाच्या प्रवर्गांच्या महसूलाच्या वाट्यामध्ये विचार झालेला नाही.

१.३.६ शेतीसाठी 'आर्थिक वापर' या निकषासाठी २.५ भारांकन दिले आहे, तर उद्योगासाठी ५ भारांकन दिले आहे. हे भारांकन देताना आर्थिक वापराचा संबंध जल दर भरण्याच्या क्षमतेशी जोडला आहे. यावरून शेतकऱ्यांची जल दर भरण्याची क्षमता उद्योगांपेक्षा निम्मी आहे, असे प्रतीत होते. ही बाब वस्तुस्थितीला धरून नाही. हे भारांकन कोणत्या आधारावर दिले आहे, हे दृष्टीनिबंधात स्पष्ट केलेले नाही.

१.३.७ शेतीसाठी 'जलपुरवठ्याची विश्वासार्हता' (रिलायबिलिटी) या निकषासाठी २.५

भारांकन दिले आहे तर उद्योगासाठी ३ भारांकन दिले आहे. प्रत्यक्षात पाणीपुरवठा करताना शेतीक्षेत्राला दुय्यम स्थान दिले जाते. त्यामुळे उद्योग क्षेत्राच्या जवळपास जाईल इतके भारांकन शेती क्षेत्राला देणे वस्तुस्थितीला धरून नाही. हे भारांकन कोणत्या आधारावर दिले आहे, हे दृष्टीनिबंधात स्पष्ट केलेले नाही.

१.३.८ भारांकन देताना १ ते ५ ही फूटपट्टी वापरली आहे. सदर भारांकनासाठी वापरावयाचे निकष व त्यांची व्याप्ती बघता १ ते ५ ही फूटपट्टी उपयुक्त नाही. सदर फूटपट्टी वापरण्यामागील कारणे वा निकष दृष्टीनिबंधात दिलेले नाहीत. त्यामुळे प्रस्तावित पध्दत शास्त्रीय आधारावर निकामी ठरते. सदर फूटपट्टी १ ते १० किंवा १ ते १०० का नाही, याचे कोठेही स्पष्टीकरण नाही.

१.४ चुकीची व वस्तुनिष्ठ नसलेली गृहीतके

संपूर्ण दृष्टीनिबंधात चुकीची व वस्तुनिष्ठ नसलेली गृहीतके वापरली आहेत. अशा गृहीतकांवर आधारलेला दृष्टीनिबंधातील प्रस्ताव हा पूर्णपणे चुकीचा ठरतो. याबाबतच्या ठळक उणीवा पुढीलप्रमाणे:

१.४.१ विविध प्रवर्गांच्या भविष्यातील पाणी वापराच्या अंदाजास कोणताही शास्त्रीय आधार नाही. दृष्टीनिबंधात पाणी वापराची आकडेवारी विश्वासाहर्ही नाही, असे मान्य केले आहे. परंतु ठोक जल दर निश्चितीची संपूर्ण गणिते याच आकडेवारीवर आधारलेली आहेत. त्यामुळे ही संपूर्ण पध्दतच अविश्वासाहर्ही ठरते. त्यामुळे या पध्दतीवर आधारित जल दर हे पूर्णतः चुकीचे ठरतात. अशाप्रकारे पुरेशी व खात्रीची आकडेवारी नसताना जल दर ठरविण्याची घाई म.ज.नि.प्रा.ने टाळावी.

१.४.२ भविष्यातील कार्यचालन व परिरक्षणाच्या खर्चाचा अंदाज हा पूर्णपणे मागील पाच वर्षांच्या प्रत्यक्ष खर्चाच्या आकडेवारीवरून केला आहे. मात्र वाल्मी संस्थेच्या अभ्यासाचा उल्लेख करताना दृष्टीनिबंधात स्पष्टपणे म्हटले आहे की, खर्चाची नेमकी गरज, मागणी, व प्रत्यक्ष झालेला खर्च यामध्ये प्रचंड तफावत आहे. असे असताना सुध्दा मागील खर्चाच्या आकडेवारीच्या आधारे संपूर्ण जल दर निश्चिती करणे चुकीचे ठरते. शासनाने कार्यचालन व परिरक्षणाच्या निकषांची पुनर्रचना करण्याची तातडीची गरज आहे. अशी पुनर्रचना न करता जुन्या निकषांच्या आधारे खर्चाचा अंदाज करणे अशास्त्रीय आहे.

१.४.३ भविष्यातील कार्यचालन व परिरक्षणाच्या खर्चाचा अंदाज करताना मागील पाच वर्षांच्या खर्चाच्या आकडेवारीचा जो आधार घेतला आहे, ती आकडेवारी फक्त ठोक जल दर पुरवठ्यासाठी आलेल्या खर्चाचीच आहे, व त्यामध्ये किरकोळ जलपुरवठ्याच्या खर्चाचा

समावेश नाही, असे दृष्टीनिबंधात गृहीत धरलेले दिसते. त्यामुळे सदर आकडेवारी वापरून ठोक जल दर निश्चित केला आहे. मात्र ही गृहीतके तपासण्याची सोडाच, पण नमूद करण्याची तसदीदेखील दृष्टीनिबंधात घेतलेली नाही. वास्तविक मागील खर्चाच्या आकडेवारीत ठोक जलपुरवठा व किरकोळ जलपुरवठा या दोन्हीस आलेल्या खर्चाचा समावेश असणार, कारण अनेक ठिकाणी किरकोळ जल पुरवठाही नदी-खोरे महा-मंडळाकडून केला जातो. असे असल्यास ठोक जल दर निश्चितीच्या दृष्टीनिबंधातील प्रस्तावाचा संपूर्ण आधारच शंकास्पद ठरतो.

१.४.४ भविष्यातील खर्चाच्या अंदाजाच्या विविध पध्दतींची तुलना करताना वाल्मी संस्थेने शिफारस केलेली पध्दतही मांडली आहे. मात्र वाल्मी संस्थेने खर्चाच्या अंदाजात दरवर्षी १०% वाढ करावी अशी शिफारस करून सुध्दा दृष्टीनिबंधात त्यामध्ये बदल करून ६% वाढ गृहीत धरली आहे. अशा प्रकारे मूळ आकड्यात फेरफार करून शिवाय वाल्मी संस्थेने दिलेली पध्दत भविष्यातील खर्चाचा अंदाज मांडण्यासाठी वापरायची, हे अयोग्य आहे.

१.४.५ मागील खर्चाच्या आकडेवारीमधील वाढ 'कंपॉडेड अॅन्युअल ग्रोथ रेट' (सी.ए.जी.आर./CAGR) या पध्दतीने काढून, सदर वाढीच्या दराप्रमाणे भविष्यातील खर्चाचा अंदाज काढला आहे. मात्र सदर पध्दती वापरताना मागील आकडेवारीतील सातत्याचा अभाव, तसेच विविध कालावधीतील आकडेवारीमधील स्वैर बदलांकडे दुर्लक्ष करून फक्त दोन टोकाच्या वर्षातील आकडेवारीचा वापर केला आहे. हे अयोग्य आहे.

१.४.६ दृष्टीनिबंधात काही चुकीची गृहीतके मांडलेली आहेत. उदाहरणार्थ, (अ) उद्योगांनी जल संवर्धनासाठी तंत्रज्ञानाचा वापर केल्यास पाणीपट्टीत सूट देण्याची कायदेशीर तरतूद म.ज.नि.प्रा. कायदानुसार आहे, आणि, (ब) 'प्रदूषणकर्त्याने किंमत चुकवावी' हे तत्त्व अंमलात आणण्यासाठी दंडात्मक तरतूद करणे योग्य नाही. या चुकीच्या गृहीतकांच्या आधारे अस्वीकारार्ह अशा शिफारशी केलेल्या आहेत.

१.५ ठोक जल पुरवठ्यासाठीच्या खर्चात कार्यक्षमता व परिणामकारकता आणणे व त्या अनुषंगाने जल सेवा शाश्वत करण्याच्या उपायांकडे दुर्लक्ष

ठोक जल दर निश्चित करताना भविष्यातील खर्च निश्चित करणे आवश्यक आहे व त्या खर्चाची वसुली ठोक जलदरातून होणे अनिवार्य आहे, असे दृष्टीनिबंधात सुचवले आहे. मात्र दर निश्चित करताना खर्चाची तपासणी, खर्चामध्ये कार्यक्षमता व परिणामकारकता आणणे, व त्यायोगे जल वापरकर्त्यांवरचा जल दराचा बोजा कमीत कमी ठेवणे, यासाठी

नेमके उपाय सुचवलेले नाहीत. अशा प्रकारे दृष्टीनिबंधात लोकहिताकडे संपूर्ण दुर्लक्ष केलेले आहे. याबाबत ठळक उणिवा पुढीलप्रमाणे:

१.५.१ पाण्याची गळती तसेच चोरी कमी करण्याच्या दृष्टीने ठोस भूमिका व उपाय दृष्टीनिबंधात नाहीत. तसेच काही ठिकाणी पाण्याचा व्यावसायिक वापर करणाऱ्यांवर दर आकारणी न होणे वा त्यांच्याकडून महसूल बुडवला जाणे, या बाबी रोखण्याबाबतही दृष्टीनिबंधात विचार केलेला नाही.

१.५.२ विविध कामातील अकार्यक्षम खर्च व त्याचा जल दरावर होणारा परिणाम, याबाबत कोणतेही विश्लेषण किंवा ठोस प्रस्ताव दृष्टीनिबंधात नाही.

१.५.३ आस्थापना खर्च मूळ देखभाल-दुरुस्तीच्या खर्चापेक्षा दोन ते तीनपट जास्त आहे, असे मागील आकडेवारीवरून लक्षात येते. मात्र, सदर खर्चात परिणामकारकता आणण्याबाबत साधा उल्लेखही दृष्टीनिबंधात नाही.

१.५.४ देखभाल-दुरुस्तीच्या खर्चाबाबत अनेक त्रुटी वाल्मी संस्थेच्या अभ्यासातून पुढे आलेल्या असल्या तरीही सदर खर्च जास्त परिणामकारक करण्याबाबत कोणतीही शिफारस व नियामक उपाय दृष्टीनिबंधात सुचवलेले नाहीत.

१.६ दुसऱ्यांच्या कामकाजाचे नियमन करणारे प्राधिकरण, स्वतः अटीचे पालन करत नाही

दृष्टीनिबंधातील आशय काय व कसा असावा याबाबत कार्यक्षमतात्मक अटींमध्ये सविस्तर यादी आहे. मात्र सदर अटींच्या पूर्ततेमध्ये प्रत्यक्ष सादर केलेला दृष्टीनिबंध पूर्णपणे अपयशी ठरतो. त्यामुळे सदर दृष्टीनिबंध अपूर्ण आहे व तो भागधारकांशी सल्लामसलतीसाठी उपयुक्त नाही. दृष्टीनिबंधाचे विश्लेषण केल्यावर याबाबत पुढील चित्र समोर येते (तक्ता क्र. ९ पहावा)

तक्ता क्र. ९ : कार्यक्षमतात्मक अटींच्या पूर्ततेचे मूल्यमापन

अ.नं.	पूर्ततेचे टप्पे	किती गोष्टींबाबतपूर्तता झाली?संख्या (%)
१)	पूर्तता	३ (१०%)
२)	अंशतः पूर्तता	३ (१०%)
३)	अंशतः पूर्तता परंतु उपयुक्त नाही	५ (१७%)
४)	थातूर मातूर चर्चा	३ (१०%)
५)	पूर्णतः दुर्लक्ष	१३ (४३%)
६)	(प्रक्रियेची) भविष्यात पूर्तता अशक्य	३ (१०%)

संदर्भ : 'प्रयास' संस्थेने जल नियमन प्राधिकरणास दि.१५ जानेवारी २००९ रोजी सादर केलेल्या निवेदनामधील तक्ता १ ते ४ चा संदर्भ घेतला आहे. सदर तक्त्यातील 'पूर्ण दुर्लक्ष' झालेल्या गोष्टींमध्ये ३६.५% आशयाची अपूर्तता आहे तर ६.५% प्रक्रियेची अपूर्तता आहे.

तक्ता क्रमांक ९ वरून असे दिसते की, सदर अटींमध्ये नमूद केलेल्या तब्बल ४३% गोष्टींची पूर्तता दृष्टीनिबंधात झालेली नाही, तर फक्त १०% आशयाची संपूर्ण पूर्तता झाली. निम्न-न्यायिक स्वरूप असणाऱ्या जल नियमन प्राधिकरणासाठी ही एक अतिशय गंभीर बाब आहे. अशा अपूर्ण स्थितीतील दृष्टीनिबंधावर सल्लामसलतीची (कायदानुसार बंधनकारक) प्रक्रिया सुरु ठेवणे त्याहूनही अधिक गंभीर बाब आहे.

१.७ शेतकऱ्यांकडे दुर्लक्ष, खाजगी कंपन्यांना लाभदायक निर्णय

विविध संस्था-संघटनांनी व व्यक्तींनी दृष्टीनिबंधामध्ये अनेक गंभीर त्रुटी दाखवल्या आहेत. एका बाजूला महत्त्वाच्या व कायदेशीरदृष्ट्या आवश्यक अशा बाबींकडे दुर्लक्ष झाले आहे. तर दुसऱ्या बाजूला प्रदूषण नियंत्रण व जल संवर्धनाची संयंत्रे बनवणाऱ्या कंपन्यांना लाभ मिळण्याच्या दृष्टीने दृष्टीनिबंधामध्ये प्रस्ताव सुचवण्यात आला आहे. (उदाहरणार्थ, जल संवर्धक तंत्रज्ञान वापरल्यास पाणीपट्टीतून 'रिबेट' देण्याचा प्रस्ताव). हे शक्य व्हावे यासाठी ओढून ताणून तर्कवाद मांडण्यात आले आहेत, हे आक्षेपार्ह आहे.

शेतकरी व इतर छोटे पाणी वापरकर्ते यांच्याकडे दुर्लक्ष करून खाजगी कंपन्यांसारख्या समर्थ घटकांना स्वायत्त नियामक संस्थांकडून झुकते माप दिले जाईल, असा आक्षेप या संस्थाविरुद्ध मांडला जातो. जर संयंत्रे बनवणाऱ्या कंपन्यांना लाभदायक ठरणाऱ्या 'रिबेट'चा प्रस्ताव नियमन प्राधिकरणाने मान्य केला तर वरील आक्षेपाला बळ मिळून त्याबाबतचे उदाहरण म्हणून प्राधिकरणाचा हा निर्णय जगभराच्या अभ्यासकांकडून मांडला जाईल, हे लक्षात घ्यायला हवे.

२. टोक जल दर विनियम निश्चितीच्या प्रक्रियेस विरोध का?

जलदर विनियम निश्चितीच्या प्रक्रियेमध्ये मूलभूत उणिवा आढळतात. सदर उणिवांमुळे ही प्रक्रिया कायद्यातील लोकसहभागी तत्वांची परिपूर्ण अंमलबजावणी करण्यात अपयशी ठरते. यातील ठळक उणिवा पुढीलप्रमाणे :

२.१ कार्यक्षमतात्मक अटींमधील प्रक्रियेसंबंधातील अटींची पूर्तता नाही

२.१.१ जल दर विनियम निश्चितीच्या प्रक्रियेमध्ये हितधारकांचा (स्टेकहोल्डर्स) सहभाग कसा घेतला जावा, याबाबतीत सविस्तर विवेचन व नियमावली असलेले 'कामकाज प्रचालन विनियम' (कंडक्ट ऑफ बिझनेस रेग्युलेशन - सी.बी.आर.) तयार करणे कार्यक्षमतात्मक अटींनुसार अनिवार्य होते. मात्र याकडे दुर्लक्ष करून सदर प्रक्रिया कोणत्याही विनियमांविना सुरु करण्यात आलेली दिसते. त्यामुळे सदर प्रक्रिया, तिचे टप्पे, व अपेक्षित

परिणाम याबाबत पारदर्शकता व पूर्वनिश्चिती नाही. उदाहरणार्थ, दृष्टीनिबंधामध्ये ठोक जल दर विनियमांचा कच्चा मसुदा सामाविष्ट नसल्यामुळे सदर मसुद्यावर सघन पद्धतीची सल्लामसलत प्रक्रिया होणार की नाही याबाबत अपारदर्शकता आहे. त्यामुळे अनेक अंगांनी अपूर्ण असलेल्या दृष्टीनिबंधावर सल्लामसलतीची प्रक्रिया घडवून, त्यानंतर थेट विनियम व जल दराचे अंतिम आदेश तर जाहीर केले जाणार नाहीत ना, अशी शंका हितधारकांमध्ये आहे. असे झाल्यास ते कायद्यात समाविष्ट असलेल्या लोकसहभागाच्या तत्त्वाच्या विरोधी ठरेल. जल दर नियमन तसेच दराबाबतच्या आदेशाच्या टप्प्यात सल्लामसलतीची प्रक्रिया पुन्हा घेतली जाईल, असे आश्वासन याबाबत प्राधिकरणाने दिले आहे. मात्र याविषयी तात्पुरत्या स्तरावर तरी स्पष्ट नियम व अटी आखाव्यात असे प्रत्यक्ष भेटीत सुचविल्यावर प्राधिकरणाने दुर्दैवाने या गोष्टीला नकार दिला.

२.१.२ ठोक जल दराच्या तत्त्वाबाबत स्वतंत्र सल्लामसलत प्रक्रिया कार्यकक्षात्मक अटीनुसार अपेक्षित होती. सदर अटीनुसार दृष्टीनिबंधाच्या भाग १ मध्ये ठोक जल दराची तत्त्वे समाविष्ट करून, त्यांचे पुनर्विलोकन व मंजुरीची प्रक्रिया पूर्ण झाल्यानंतरच पुढच्या भागाची मांडणी अपेक्षित होती. मात्र सदर अटींना धूडकावून लावले गेले आहे. ठोक जल दरांच्या तत्त्वाबाबत कोणतीही स्पष्ट भूमिका न घेता व त्याबाबत सल्लामसलत न करता सरळ ठोक जल दर निश्चितीपर्यंतचा टप्पा सध्या सुरु असलेल्या सल्लामसलतीच्या प्रक्रियेत गाठला आहे.

२.१.३ वरील मुद्द्यांवरून लक्षात येते की, जल नियमन प्राधिकरणाने सदर कामासाठी 'कामकाज प्रचालन विनियम' (सी.बी.आर) तर तयार केले नाहीतच, पण स्वतः तयार केलेल्या कार्यकक्षात्मक अटीसुद्धा पाळल्या नाही. याचाच अर्थ कामकाजाचे विविध कायदे, नियम, व विनियमांच्या चौकटीत राहून इतरांच्या कामकाजाचे नियमन करणे ज्या नियमन प्राधिकरणाकडून अभिप्रेत आहे, ते स्वतःच्या कामकाजासाठी मात्र ठरलेल्या अटी पाळत नाही. या परिस्थितीचे ठोक जल दर विनियम निश्चिती तसेच दर निश्चितीच्या पुढील प्रक्रियेत गंभीर परिणाम होऊ शकतात. यासंदर्भात हे देखील लक्षात घेतले पाहिजे की स्वयंसेवी संस्थांनी वारंवार आठवण करून देऊनसुद्धा नियमन प्राधिकरणाने स्वतःच्या कामकाजासंबंधातील विनियम तयार करण्याची टाळाटाळ केली आहे. खरेतर, स्वायत्त नियामक संस्थेने स्वतःचे कामकाज विषयक विनियम ताबडतोबीने तयार करणे अपेक्षित असते. ह्या टाळाटाळीमुळे स्वतःचे कामकाज नियमानुसार चालवण्याला नियमन प्राधिकरणाचा विरोध आहे असा काहीसा समज पसरला आहे. त्यामध्ये ठोक जल दर प्रक्रियेच्या संदर्भातील महत्त्वाच्या त्रुटींची आता भर पडते आहे. यामध्ये वेळीच सुधारणा

झाली नाही तर नियमन प्राधिकरणाची पारदर्शकता व उत्तरदायित्व याबाबत तीव्र शंका उपस्थित होतील, हे लक्षात घ्यायला हवे.

२.२ सल्लामसलतीच्या प्रक्रियेमध्ये शेतकरी व ग्रामीण भागातील इतर हितधारकांना वगळण्याचा बेत

२.२.१ कार्यकक्षात्मक अटीनुसार सल्लामसलतीसाठी सादर करण्यात आलेला संपूर्ण दृष्टीनिबंध मराठी भाषेत तयार करणे अनिवार्य होते. मात्र ही अट न पाळता जल नियमन प्राधिकरणाने इंग्रजीमधील दृष्टीनिबंधावर आधारित औपचारिक व जाहीर स्वरूपातील सल्लामसलतीची प्रक्रिया सुरु केली. दि. ३० नोव्हेंबर २००८ ही विविध हितधारकांनी आपली मते व सूचना पाठविण्याची अंतिम तारीख उलटून गेल्यावरही मराठीतील दृष्टीनिबंध तयार केला गेला नाही. इंग्रजी भाषा न समजणाऱ्या असंख्य शेतकऱ्यांना व त्यांच्या पाणी वापर संस्थांना सदर प्रक्रियेतून वंचित करण्यात आले. शेतकरी हा ठोक जलाबाबत सर्वात मोठा हितधारक असूनसुद्धा त्यांच्या गरजांकडे दुर्लक्ष करणे, हे म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील व कार्यकक्षात्मक अटीमधील लोकसहभागाची तत्त्वे व तरतूदी यांच्या विरोधी ठरते.

२.२.२ विविध संस्था-संघटनांच्या सूचनांनंतर सदर दृष्टीनिबंधाचा फक्त गोषवारा मराठी भाषेत तयार करण्यात आला. मात्र तोपर्यंत दि. ३० नोव्हेंबर २००८ ही अंतिम मुदत टळून गेली होती. मराठीतील गोषवारा हा दि. २९ डिसेंबर २००८ रोजी प्राधिकरणाच्या संकेत स्थळावर उपलब्ध झाला. त्यावर शेतकऱ्यांनी आपली मते व सूचना पाठविण्याची अंतिम तारीख दि. १५ जानेवारी २००९ देण्यात आली. अशा प्रकारे जेमतेम १५ दिवसांचा अवधी यासाठी देण्यात आला. तसेच सदर तारीख व मराठी गोषवारा फक्त संकेतस्थळावर देण्यात आला होता. त्यामुळे शेतकऱ्यांपर्यंत ही माहिती पोहचणे व त्यांनी १५ दिवसांच्या आत आपली मते व सूचना मांडणे अशक्य झाले. यावरून लक्षात येते की सल्लामसलतीच्या पहिल्या टप्प्यात शेतकऱ्यांच्या गरजांकडे पूर्णतः दुर्लक्ष करण्यात आले.

२.२.३ दृष्टीनिबंधाच्या मराठी गोषवाऱ्यात असंख्य चुका आहेत. तसेच सदर गोषवाऱ्यामधून दृष्टीनिबंधाचे परिपूर्ण चित्र समोर येत नाही. त्यामुळे सदर गोषवाऱ्याच्या आधारे ठोक जल वापराच्या सर्वात मोठ्या प्रवर्गाबरोबर सल्लामसलत प्रक्रिया घडविणे निरर्थक ठरते.

२.२.४ जल नियमन प्राधिकरणाने जाहीर केलेल्या राज्यातील चार ठिकाणच्या सल्लामसलतीच्या बैठकांच्या प्रक्रियेतही शेतकऱ्यांच्या गरजांचा विचार केला गेला नाही. सदर बैठकांचा कालावधी फक्त ३ तास असल्यामुळे या अल्प कालावधीत ठोक जल दरासारख्या कळीच्या प्रश्नांवर ३-५ जिल्हांच्या शेतकऱ्यांना आपली मते मांडणे अशक्य आहे.

याचबरोबर सदर दृष्टीनिबंधातील कळीचे मुद्दे स्थानिक शेतकऱ्यांपर्यंत व त्यांच्या पाणी वापर गटांपर्यंत पोहचावेत या हेतूने, तालुका पातळीवर शक्य नसले तरी, किमान जिल्हा स्तरावर कार्यशाळा घेणे किंवा जनजागृतीचे इतर पर्याय वापरणे, यांचा विचार झालेला नाही. त्यामुळे ही संपूर्ण प्रक्रिया लाखो शेतकऱ्यांना नजरेआड ठेवून पार पाडली जाणार, असे दिसते.

२.२.५ सदर बैठकांमध्ये आपली मते लिखित स्वरूपात अभिलिखित करण्याची अट ही शेतकऱ्यांच्या दृष्टीने जाचक आहे. ही अट काढून टाकण्यात येईल असे संस्था-संघटनांच्या बैठकीदरम्यान प्राधिकरणाने मान्य केले.

२.२.६ सल्लामसलतीसाठी देण्यात आलेला मराठीतील गोषवारा प्राधिकरणाच्या संकेतस्थळावर उपलब्ध आहे आणि राज्यातील चार प्रमुख शहरांमधील शासकीय कार्यालयात फक्त अवलोकनासाठी उपलब्ध आहे. या दोन्ही स्रोतांचा विचार करता, सदर गोषवारा वाचण्याची व अभ्यासण्याची संधी मिळण्यापासून शेतकरी वंचित राहणार यात शंका नाही.

नियमन प्राधिकरण की 'वसुली प्राधिकरण'

या विषयावर काम करणाऱ्या व्यक्ती आणि संस्था-संघटनेचे प्रतिनिधी यांची नियमन प्राधिकरणाबरोबर ठोक जल दर प्रस्तावातील त्रुटींबाबत एक बैठक झाली. या बैठकीमधून एक गोष्ट स्पष्ट झाली की नियमन यंत्रणेकडून अपेक्षित असणाऱ्या अनेक गोष्टी करण्यास प्राधिकरणाची तयारी दिसत नाही. पाणी सेवेच्या खर्चात कपात, कार्यक्षमतेत वाढ, गळतीमध्ये कपात यासाठीचे प्रयत्न करण्याचा अधिकार आम्हाला नाही, असे प्रत्यक्ष भेटीत प्राधिकरणाच्या सदस्यांनी स्पष्ट केले. थोडक्यात, सरकारी खाते करील तो सर्व खर्च त्याची समीक्षा न करता पाणी वापरकर्त्यांकडून (पाण्याची चोरी न करणाऱ्यांकडून) वसूल करणे एवढेच आपले काम आहे, अशी स्पष्ट भूमिका प्राधिकरणाने याबाबतीत घेतली.

सारांशाने, ठोक जल दर ठरविताना समन्याय, कार्यक्षमता, प्रदूषण, शाश्वतता, पाण्याचा गैर वापर यापैकी कुठल्याच गोष्टींचा विचार नियमन प्राधिकरणाच्या कक्षेत बसत नाही, असे प्राधिकरणाचे म्हणणे आहे. खरे तर या गोष्टींना कायद्यात तसेच जल नीतीमध्ये योग्य तो आधार आहे. परंतु प्राधिकरणाने स्वतःच जर आपल्या कार्यक्षेला मर्यादा घातल्या तर नियमन प्राधिकरण म्हणजे 'खर्चाची वसुली करणारी संस्था' असा समज पसरेल.

सारांश

जल नियमन प्राधिकरणाने ठोक जल दर विनियम निश्चित करण्यासाठी जी प्रक्रिया सुरु केली आहे, त्यामध्ये अनेक गंभीर त्रुटी आहेत. नियमन प्राधिकरणाचा जो दृष्टिकोन या संदर्भात पुढे आला आहे, त्यामध्ये आशयाच्या आणि प्रक्रियेच्या दृष्टीने अनेक मूलभूत बदल करण्याची गरज प्रकर्षाने जाणवते. असे बदल केले गेले नाहीत, तर अत्यंत सदोष आणि अशास्त्रीय पायावर सुरु असणारी ठोक जल दर निश्चितीची प्रक्रिया पुढे रेटली जाईल आणि त्याचा सर्वाधिक फटका महाराष्ट्रातील छोटे शेतकरी, निम्न मध्यमवर्गीय, आणि गरीब लोक यांना बसेल. हे लक्षात घेता या विषयावर कृतीच्या कोणत्या शक्यता दिसतात, यावर पुढील भागात मांडणी केली आहे.

◆◆◆

४. कृतीकार्यक्रमाची दिशा

ठोक जल दर निश्चितीसाठी सादर केलेल्या दृष्टीनिबंधामधील आणि नियमन प्राधिकरणाच्या दृष्टिकोनातील मूलभूत त्रुटी लक्षात आल्यानंतर या विषयावर चर्चा करण्यासाठी महाराष्ट्रातील विविध संस्था-संघटनांच्या प्रतिनिधींनी प्राधिकरणाच्या सदस्यांबरोबर एका बैठकीची मागणी केली. प्राधिकरणाच्या अध्यक्षांनी ही मागणी मान्य केली आणि बुधवार दि. २८ जानेवारी २००९ रोजी सदर बैठक पार पडली. या बैठकीमध्ये संस्था-संघटनांच्या प्रतिनिधींनी ठोक जल दर निश्चितीच्या प्रक्रियेविषयी तीव्र आक्षेप नोंदवून दृष्टीनिबंधाची पुनर्रचना करण्याची आणि तोपर्यंत या विषयावरील सल्लामसलतीची प्रक्रिया स्थगित करण्याची आग्रही मागणी केली. नियमन प्राधिकरणाच्या अध्यक्षांनी दृष्टीनिबंधात अनेक त्रुटी असल्याचे मान्य केले. मात्र, जाहीर केलेली सल्लामसलतीची प्रक्रिया पूर्ण केली जावी, अशी भूमिका मांडली. या बैठकीत प्राधिकरणाने खालील आश्वासने दिली:

- सदर दृष्टीनिबंध व त्यातील प्रस्ताव अंतिम नाही. प्राधिकरणाकडे आलेल्या सर्व सूचना आणि अभिप्राय विचारात घेऊन या प्रस्तावात योग्य ते बदल केले जातील.
- यानंतर अंतिम दृष्टीनिबंध तयार करणे, जल दर विनियम (रेग्यूलेशन) तयार करणे, आणि जल दर आदेश काढणे या तीन टप्प्यात ही प्रक्रिया पूर्ण केली जाईल. या प्रत्येक टप्प्यावर नागरिकांबरोबर सल्लामसलतीची प्रक्रिया घडवण्यात येईल.
- सदर विषयाचा आवाका लक्षात घेता प्राधिकरणाने राज्यात चार ठिकाणी जाहीर केलेल्या सल्लामसलतीच्या बैठका अपुऱ्या ठरतील. त्यामुळे या बैठका एकूण नऊ ठिकाणी घेण्यात येतील.
- सदर बैठकांमध्ये आपली मते मांडण्यासाठी ती अभिलिखित (ऑफिडेव्हिट) करण्याची अट काढून टाकण्यात येईल. नागरिकांना फक्त लेखी स्वरूपात मते देता येतील.

संस्था-संघटनांची भूमिका

शासनाने जाहीर केलेल्या ठोक जल दराच्या प्रस्तावातील अत्यंत मूलभूत त्रुटी सादर केल्यानंतरही हा प्रस्ताव नव्याने तयार करण्याची मागणी प्राधिकरणाने मान्य केली नाही. यामुळे या महत्त्वाच्या विषयावर सखोल आणि पध्दतशीर रीतीने प्राधिकरणाला काम

करायचे आहे की नाही, अशी शंका निर्माण होते. सदर बैठकीनंतर त्यामध्ये सहभागी झालेल्या संस्था-संघटनांनी आपली भूमिका पुढीलप्रमाणे मांडली:

- सदर बैठकीमध्ये प्राधिकरणाने नोकरशाही हटवादीपणा दाखवून दृष्टीनिबंधात दोष असले तरीही सल्लामसलतीची प्रक्रिया पुढे रेटण्याची जी भूमिका घेतली, ती अत्यंत चुकीची आहे.
- सदर प्राधिकरणामार्फत घेण्यात येणारी सल्लामसलतीची प्रक्रिया ही अपूर्ण व चुकीचा दृष्टिकोन दर्शवणाऱ्या प्रस्तावावर होणार. त्यामुळे मुळातच अनेक दोष असलेल्या दृष्टीनिबंधावर सल्लामसलतीच्या प्रक्रियेतून जी मते व सूचना मांडल्या जातील, त्याही अपूर्ण व दोषपूर्ण राहणार यात शंका नाही.
- सदर दृष्टीनिबंध शेतकरी व ग्रामीण जनतेपर्यंत पोहचला नसल्यामुळे व सल्लामसलतीच्या बैठकांच्या आत तो पोहचण्याची शक्यता नसल्यामुळे, ठोक जलाचा सर्वात मोठा हितधारक या प्रक्रियेपासून दूर ठेवला जाईल.
- या परिस्थितीमध्ये सदर विषयाबाबत एकत्रित आलेल्या संस्था-संघटना जास्तीत जास्त लोकप्रबोधन करण्याचे काम हाती घेत आहेत. त्याद्वारे जल दर या कळीच्या विषयावर जनमताचा दबाव निर्माण करण्याचे उद्दिष्ट आहे. यासाठी जनहितासाठी कार्यरत असलेल्या संस्था-संघटना व नागरिकांना आवाहन करण्यात येते आहे की त्यांनी सल्लामसलतीच्या बैठकांमध्ये बहुसंख्येने सामील व्हावे व आपली गा-हाणी व सूचना प्राधिकरणासमोर लेखी स्वरूपात मांडाव्यात.
- याचबरोबर प्राधिकरणाने दिलेल्या विविध आश्वासनांच्या पूर्ततेबाबत आग्रह धरण्याचे काम विविध संस्था-संघटना पुढच्या काळात करणार आहेत.

कृतीकार्यक्रमाची दिशा

ठोक जल दर निश्चितीच्या प्रक्रियेचे व्यापक परिणाम लक्षात घेता, नागरी समाजातील गट, सामाजिक-राजकीय चळवळीतील कार्यकर्ते, राजकीय पक्ष, आणि अभ्यासक यांच्याकडून ठोस कृती होण्याची गरज जाणवते. कृतीकार्यक्रमाचा विचार दोन पातळ्यांवर करता येईल. एक म्हणजे, जल क्षेत्रातील बदलांबाबत दीर्घकालीन हस्तक्षेपाच्या दृष्टीने कृतीच्या शक्यतांवर विचार करणे. दोन, सध्या सुरू असणाऱ्या प्रक्रियेतील अनिष्ट भाग कमी

करण्यासाठी तातडीने पावले उचलणे. ठोक जल दर निश्चितीच्या प्रक्रियेबाबत नागरिक आणि संस्था-संघटनांसाठी कृतीकार्यक्रमाची पुढील दिशा असू शकते:

- प्राधिकरणाने जाहीर केलेल्या नवीन सूचनेनुसार या विषयावरील सल्लामसलतीच्या बैठका पुढीलप्रमाणे ठरवण्यात आल्या आहेत: मुंबई (५ फेब्रुवारी), पुणे (१२ फेब्रुवारी), कोल्हापूर (१३ फेब्रुवारी), पेण (१७ फेब्रुवारी), औरंगाबाद (२० फेब्रुवारी), अमरावती (२५ फेब्रुवारी), नागपूर (२६ फेब्रुवारी), नाशिक (४ मार्च), आणि ओरोस, सिंधुदुर्ग (६ मार्च). (संदर्भ: लोकसत्ता, १ फेब्रुवारी, २००९, पान क्र. ५) या बैठकांमध्ये मोठ्या संख्येने सहभागी होऊन या विषयावरील आपली मते, सूचना, आणि अभिप्राय नियमन प्राधिकरणाच्या विचारार्थ ठेवणे. (विविध संस्था-संघटनांनी केलेल्या विश्लेषणामधून ज्या सूचना आणि मागण्या पुढे आल्या आहेत, त्यांचा गोषवारा परिशिष्टात दिला आहे. त्याआधारे लेखी निवेदन तयार करून सल्लामसलतीच्या बैठकीत मांडता येईल.)
- ठोक जल दर या विषयावर लोकहिताच्या मुद्द्यांचा जास्तीत जास्त प्रसार करणे. त्यासाठी विविध माध्यमांचा वापर करणे.
- ठोक जल दराविषयी लोकहिताच्या दृष्टिकोनातून ज्या मागण्या पुढे येत आहेत, त्यांचा नियमन प्राधिकरणाच्या स्तरावर सतत पाठपुरावा करणे. नियमन प्राधिकरण यानंतर जल दर विनियम आणि जल दर आदेश काढताना सल्लामसलतीची प्रक्रिया घडवणार आहे. या प्रक्रियेत भाग घेण्यासाठी या विषयाची तयारी करणे.
- लोकहिताच्या दृष्टिकोनातून ठोक जल दर कोणत्या तत्वांवर असावेत आणि कोणत्या पध्दतीने तयार केले जावेत, यावर विचारविनिमयाची प्रक्रिया घडवणे आणि त्यामधील निष्कर्ष प्राधिकरणाला सादर करणे. या निष्कर्षांचा प्राधिकरणाने गांभीर्याने विचार करावा, यासाठी आवश्यक ते प्रयत्न करणे.
- नियमन प्राधिकरणाचे स्वरूप आणि भूमिका याविषयी स्पष्टता आणणे आणि जल क्षेत्रातील उपलब्ध कायदेशीर जागांचा वापर कसा करता येईल, याविषयी विचार आणि कृती करणे.
- नियमन प्राधिकरणाने जल क्षेत्रातील विविध समस्या सोडवण्याच्या दृष्टीने आणि लोकहिताच्या भूमिकेतून कारभार करावा, यासाठी चळवळी आणि जनमताचा दबाव निर्माण करणे.

◆◆◆

परिशिष्ट १ ठोक जल दराबाबत महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणास सूचना व मागण्या

समन्यायी तत्त्व लागू करण्याबाबत मागण्या:

१. महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण अधिनियम, २००५ मध्ये मान्य झालेले पाण्याच्या समन्यायी व्यवस्थापनाचे तत्त्व अंमलात आणण्यासाठी त्याची जल दराशी सांगड घालण्यात यावी.
२. 'खर्च-वसुली' तत्त्व लागू करताना 'आस्थापना-खर्च' (उदा. अभियंत्यांचे पगार व व्यवस्थापकीय खर्च) व इतर खर्चात नियमित वाढ होत राहते. मात्र, त्याच नियमिततेने व त्याच प्रमाणात शेतीमालाचे भाव वाढत नाहीत किंवा ग्रामीण व शहरी गरीबांचे उत्पन्न वाढत नाही ही वस्तुस्थिती नाकारता येणार नाही. ही विषमता लक्षात घेता 'खर्च-वसुली' हे जल दर ठरविण्याचे प्राथमिक तत्त्व नसावे.
३. 'परवडेल असे जल दर' (ability to pay) हे जल निश्चितीचे प्राथमिक तत्त्व मानावे. समन्यायाच्या तत्वानुसार पाण्याचे दर हे सामान्य शेतकऱ्यांना व सामाजातील गरीब-वंचित वर्गाला परवडतील असेच असायला हवे.
४. राज्यघटनेने (कलम २१ नुसार) 'जगण्याचा व उपजीविकेचा हक्क' सर्वांना प्रदान केल्यामुळे किमान जगण्यासाठी आवश्यक पाण्याचा (जीवनावश्यक शेतीसाठी, व निसर्गाधारित शाश्वत उपजीविकेच्या इतर उपक्रमांसाठी किमान पाण्याचा) खात्रीशीर पुरवठा करण्यात यावा व त्यासाठी अतिशय कमी दर असावेत. चितळे आयोगाच्या शिफारशीप्रमाणे हे पाणी माणशी एक हजार घनमीटर एवढे आहे.
५. डोंगरदऱ्यातील (जल स्रोतजवळील) विविध जमाती, ज्या परंपरेने उपजीविकेसाठी नदी-ओढ्यांचे पाणी वापरतात, त्यांना त्यांच्या हक्काचे पाणी वापरण्यासाठी कोणताही दर नसावा. अशा ठिकाणी शासनाने जर भांडवली गुंतवणूक करून जल पुरवठा केला आणि त्याचा फायदा परंपरागत पाणी वापरापेक्षा जास्त (निव्वळ फायदा) असेल तरच अशा पाणी पुरवठ्यासाठी दर आकारावा व तो दर कमीत कमी असावा.
६. 'जगण्याच्या गरजांसाठी पाणी वापर' व 'व्यापारी किंवा भांडवल वृद्धी करण्यासाठी पाणी वापर' या फरकाच्या आधारावर द्विस्तरीय किंवा त्रिस्तरीय दर प्रणाली अंमलात

आणावी. भांडवल वृद्धीसाठीच्या पाण्याचा दर सर्वात जास्त असावा, तर जगण्याच्या गरजांसाठीच्या (शाश्वत उपजीविकेसाठी) पाण्याचा दर अतिशय कमी असावा.

७. ठोक जल दराचे प्रमुख तत्त्व म्हणून (दृष्टीनिबंधातील परिच्छेद ६.१.५ पहा) तसेच ठोक जल दर निश्चितीचा भविष्यातील आराखडा मांडताना (दृष्टीनिबंधातील आकृती १०.१ पहा) दृष्टीनिबंधात 'अंतर्गत-अनुदान कपात' (क्रॉस-सबसिडी कपात) हे धोरण असल्याचे भासविण्यात आले आहे. प्रत्यक्षात 'ज्यांना परवडणार नाही त्यांना अनुदान' हे तत्त्व राज्य जल नीतीमध्ये (राज्य जल नीती, परिच्छेद ४.४) मांडलेले आहे. त्यामुळे 'अंतर्गत-अनुदान कपात' हे धोरण असल्याचा दृष्टीनिबंधातील (प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष) उल्लेख काढून टाकण्यात यावा. त्याऐवजी जल नीतीमध्ये 'अंतर्गत-अनुदान' देण्याबाबत जे धोरण आहे त्याचा समावेश जल दराच्या तत्त्वांमध्येच तसेच विनियमांमध्ये करावा.

८. पाणी वापर संस्थांसाठी ठोक जल दर ठरवताना केवळ जमीनधारक सभासद असलेल्या पाणी वापर संस्थांचाच विचार करणे योग्य नाही. भूमिहीनांसह गावातील सर्व कुटुंबे सभासद असलेल्या व समन्यायी तत्त्वांच्या आधारे स्थापन झालेल्या पाणी वापर संस्थांचा वेगळा विचार करावा. उदा. हणमंत वडिये गाव, ता. कडेगांव, जि. सांगली; तासगांव-आटपाडी तालुके, जि. सांगली; आणि चिकोत्रा धरण, जि. कोल्हापूर यासारख्या भागांमध्ये समन्यायी तत्त्वांवर झालेले पाणी वाटपाच्या फेर आखणीचे प्रकल्प व यासारख्या समन्यायी तत्त्वांवर आधारित इतर प्रकल्पांसाठी जल दराबाबत वेगळा प्रस्ताव आखणे गरजेचे आहे.

९. 'सिंचनाच्या पाण्याचा वापर केला नाही तरीही किमान दर' ही तरतूद लागू करताना 'समन्यायी' तत्त्वांच्या अंगाने विचार करावा व त्यानुसार उपाय सुचविण्यात यावेत. सदर धोरण सरसकट सर्वत्र लागू करू नये. कालव्याच्या पुच्छाकडील (tail enders) शेतकऱ्यांचा तसेच जल पुरवठ्याची सेवा सुरळीत नसलेल्या ठिकाणांचा वेगळा विचार केला जावा.

१०. दुष्काळ व इतर कारणांमुळे होणाऱ्या पाण्याच्या तुटवड्याच्या किंवा आर्थिक संकटाच्या काळात ठोक जल दरांचा समन्यायाच्या तत्त्वानुसार वेगळा विचार केला जावा. समन्यायी तत्त्वाला धरून कृषी-हवामान निहाय दर रचना असावी.

विविध प्रकारची गळती, चोरी, व निधीच्या अकार्यक्षम वापराचे नियमन करण्याबाबत मागण्या:

११. पाण्याची व महसूलातील विविध प्रकारची गळती तसेच चोरीमुळे होणाऱ्या नुकसानीचा नागरिकांवर वाढीव जल दरामार्फत पडणारा अन्यायकारक भार कमी करण्यासाठी नियमनाचे उपाय करावेत. गळतीमुळे होणाऱ्या पाण्याच्या नासाडीचा आणि चोरीमुळे होणाऱ्या अन्यायकारक पाणी वापराचा बोजा पाणी दरांवर पडता कामा नये. यासंबंधी कडक नियम करून संबंधितांना जबर दंड करण्याची व्यवस्था करावी.

१२. पाणीपट्टी भरण्यास जर विलंब झाला तर दंडाची शिफारस आहे. मात्र पाणीपुरवठा योग्य नसेल, त्याची गुणवत्ता खालावली असेल, तर मात्र दंडात्मक कारवाईची तरतूद नाही. त्यामुळे जल पुरवठा सेवेचे नियमन करण्यात यावे व सेवेची गुणवत्ता खालावल्यास त्याबाबतही दंडात्मक व इतर नियमनाचे उपाय करावेत.

१३. आस्थापना (एस्टॅब्लिशमेंट) खर्च (अभियंत्यांचे/कर्मचाऱ्यांचे पगार, इमारती, व इतर व्यवस्थापकीय खर्च) हा देखभाल-दुरुस्तीच्या खर्चापेक्षा दोन ते तीनपट जास्त आहे, असे मागील आकडेवारीवरून लक्षात येते. वाल्मी संस्थेने केलेल्या अहवालावरून स्पष्ट होते की, देखभाल-दुरुस्तीचा खर्च योग्य वेळेत व योग्य स्वरूपात न केल्यामुळे पुढील काळात या खर्चात आणखीनच वाढ होत राहते. या सर्व खर्चाचा संपूर्ण भार पाणीपट्टीद्वारे नागरिकांनाच उचलावा लागणार आहे. त्यामुळे सदर खर्चात कपात करण्यासाठी, कर्मचाऱ्यांची व व्यवस्थापनातील कार्यक्षमता वाढवण्यासाठीचा खर्च योग्य रीतीने होत आहे, याची खात्री करून घेण्यासाठी नियमनाचे कठोर उपाय करण्यात यावेत.

प्रदूषण नियंत्रण, जल-पर्यावरण संवर्धनाचे नियमन करण्याबाबत मागण्या:

१४. 'प्रदूषणकर्त्याने किंमत चुकवावी' या कायद्यात मान्य झालेल्या धोरणानुसार उद्योग, व्यवसायांमुळे होणाऱ्या प्रदूषणावर दंडात्मक कारवाई करण्यात यावी. प्रदूषण नियंत्रणासाठी उद्योगांना कोणत्याही प्रकारची सूट देऊ नये.

१५. उद्योग-व्यवसाय करणाऱ्यांना पाण्याचा पुनर्वापर करण्याबाबत सक्ती करावी आणि तसे न करणाऱ्यांना जबर दंड ठरवावा.

१६. पर्यावरणीयदृष्ट्या परिसर निरोगी राखण्यासाठी नद्या, ओढे, नाले यांचा प्रवाह किमान वाहता राहण्याची काळजी घेण्याची तरतूद असावी. याचा मेळ जल दरांशी घालावा.

१७. कमीत कमी पाण्यात जास्तीत जास्त उत्पादन घेण्याच्या पध्दतीने पाणी वापरून त्याची उत्पादकता वाढवणाऱ्या लोकांना खास प्रोत्साहन मिळण्याची तरतूद असावी.

१८. स्थानिक पाणलोटचे पाणी आणि बाहेरून/कालव्याने येणारे प्रकल्पांचे पाणी, यांचा संयुक्त उपयोग करण्यास प्रोत्साहित करणारी ठोक जल दर प्रणाली असावी.

खर्च वसुलीचा वाटा ठरविण्यासाठी प्रस्तावित भारांकन नाकारण्याबाबत मागण्या:

१९. ठोक जल दराचा विचार करताना केवळ तीन गटांचा (घरगुती, शेती आणि उद्योग) विचार केला आहे. त्याशिवाय पाण्याचे जे इतर वापरकर्ते आहेत (उदाहरणार्थ, जलविद्युत, मासेमारी, मनोरंजन) त्यांचा जल दरामध्ये किती वाटा असणार, हे स्पष्ट करावे.

२०. दर ठरवताना 'आर्थिक वापर' या निकषाचा संबंध जल दर भरण्याच्या क्षमतेशी लावला आहे. या निकषाबाबत शेतकऱ्यांची दर भरण्याची क्षमता उद्योगांपेक्षा निम्मी आहे असे गृहीत धरले आहे (शेतीला उद्योगांच्या तुलनेत निम्मे भारांकन आहे). प्रत्यक्षात शेतकऱ्यांची दर भरण्याची क्षमता उद्योगांच्या तुलनेत निम्म्यापेक्षाही कित्येक पटीने कमी आहे. त्यामुळे प्रस्तावित भारांकन नाकारावे.

२१. तसेच 'जलपुरवठ्याची विश्वासार्हता' (रिलायबिलिटी) या निकषाबाबत शेतीसाठीच्या पाण्याची खात्रीशीर व योग्य प्रमाणातील उपलब्धता (विश्वासार्हता) ही जवळ जवळ उद्योगांपेक्षा (८३%) आहे, असे येथे गृहीत धरले आहे. प्रत्यक्षात पाणीपुरवठा करताना शेतीक्षेत्राला दुय्यम स्थान दिले जाते. त्यामुळे हे भारांकनही चुकीचे आहे, ते नाकारावे.

२२. 'घरगुती जलवापर' या पाणी वापर गटासाठी भारांकनाप्रमाणे पाण्याचा वापर फक्त पिण्यासाठी किंवा स्वयंपाक व इतर जीवनावश्यक उपक्रमांसाठी होईल असे गृहीत आहे. मात्र प्रत्यक्षात या गटातील लोक (शहरी भागातील नागरिक) व्यावसायिक, मनोरंजन, व इतर कारणांसाठीही पाण्याचा वापर करतात. त्यामुळे हे भारांकनही चुकीचे आहे आणि ते नाकारावे.

प्रकियेबाबत मागण्या:

२३. सल्लामसलत करताना शेतकरी व ग्रामीण भागातील लोकांच्या गरजा लक्षात घ्याव्यात. ही प्रक्रिया तालुकास्तरीय असावी. प्रक्रिया सुरु करण्याआधी त्याबाबत विनियम तयार करावेत. विनियमांच्या मसुद्यावर पुन्हा सल्लामसलत प्रक्रिया राबवावी.

२४. सल्लामसलतीसाठी सादर केलेला कोणताही दस्तावेज हा एकाच वेळी इंग्रजी तसेच मराठीमध्ये प्रकाशित करावा. तसेच सदर दस्तावेज व त्याचा संक्षिप्त गोषवारा प्रत्येक तालुक्याच्या सिंचन विभागाच्या कार्यालयात उपलब्ध करून द्यावा.

२५. सर्व तालुकास्तरीय सिंचन अधिकाऱ्यांनी आपल्या तालुक्यातील विविध पाणी वापरकर्ते व पाणी वापर संस्थांसाठी प्रशिक्षण कार्यशाळा आयोजित कराव्यात. यासाठी जल नियमन प्राधिकरणाने त्यांना योग्य ते आदेश द्यावेत.

२६. सल्लामसलतीसाठी पत्र किंवा ईमेलद्वारे आपली मते व सूचना मागितल्यानंतर राज्यातील विविध भागांमध्ये सल्लामसलतीची पूर्ण दिवसाची जन-सुनावणी आयोजित करण्यात यावी. यामध्ये अर्धशिक्षित किंवा अशिक्षित हितधारकांनी तोंडी मांडलेल्या मतांची लिखित नोंद घेण्याची सोय असावी.

२७. सल्लामसलतीच्या संपूर्ण प्रक्रियेवर देखरेख ठेवण्यासाठी नागरी गटांची समिती गठीत करावी. आपल्या सूचना व मागण्या लेखी स्वरूपात महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण, जागतिक व्यापार केंद्र, ९ वा मजला, कफ परेड, मुंबई - ४००००५ या पत्त्यावर किंवा सल्लामसलतीच्या बैठकांदरम्यान सुपूर्द कराव्यात.

◆◆◆

परिशिष्ट २

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाचे प्रस्तावित खाजगीकरण

पुणे जिल्ह्यातील भोर तालुक्यातील नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाचे बीओटी तत्वावर खाजगीकरण करण्याचा प्रस्ताव कृष्णा खोरे विकास महामंडळातर्फे (यापुढे फक्त महामंडळ) मांडण्यात आला. नीरा देवघर धरणाचे ९५ टक्के बांधकाम पूर्ण झाले असून खाजगी विकसकाने धरणाचे उर्वरित ५ टक्के बांधकाम करणे आणि कालव्यांची संपूर्ण यंत्रणा उभी करणे अपेक्षित होते. या कामासाठी खाजगी विकसकांना निमंत्रण देणारी जाहिरात महामंडळाने प्रसिध्द केली. खाजगीकरणाची ही प्रक्रिया सन २००३ मधील शासन निर्णयाच्या आधारे होईल, असे जाहिरातीमध्ये नमूद करण्यात आले होते. या प्रस्तावित खाजगीकरणाच्या प्रयत्नात अनेक आक्षेपार्ह मुद्दे होते. त्यामुळे या प्रक्रियेला आव्हान देणारी याचिका प्रयास संस्थेतर्फे नियमन प्राधिकरणाकडे सादर करण्यात आली आणि खाजगीकरणाची ही प्रक्रिया थांबवण्याची मागणी करण्यात आली. प्रयासने या संदर्भात खालील मुद्दे मांडले:

एक, म.ज.नि.प्रा. कायदानुसार प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाचे परीक्षण करण्याचा अधिकार नियमन प्राधिकरणाला आहे. मात्र, महामंडळाने नियमन प्राधिकरणाला बाजूला ठेऊन नीरा देवघर धरण प्रकल्पाचे खाजगीकरण करण्याचा प्रयत्न केला. या प्रक्रियेत खाजगीकरणाची प्रक्रिया आणि त्याची आर्थिक व्यवहार्यता यांची नीट चिकित्सा केली गेली नाही.

दोन, खाजगीकरणाची ही प्रक्रिया २००३ च्या ज्या शासन निर्णयानुसार राबवली जात होती, त्यामध्ये आणि म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील कलमांमध्ये काही गंभीर विसंगती आहेत. उदाहरणार्थ, शासन निर्णयानुसार पाणीवाटप आणि पाणी दर याबाबतचे काही अधिकार खाजगी विकसकाला देण्यात आले आहेत. याउलट म.ज.नि.प्रा. कायदानुसार हे अधिकार नियमन प्राधिकरणाकडे आहेत. शासन निर्णयानुसार भांडवली खर्चाचा परतावा पाणीपट्टीतून वसूल करण्याचा अधिकार खाजगी विकसकाला होता. ही तरतूद कायद्याच्या विरुद्ध आहे.

तीन, म.ज.नि.प्रा. कायदानुसार खाजगीकरणाच्या प्रक्रियेत सरकारकडून होणारे प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष आर्थिक व वित्तीय साहाय्य हे राज्यपालांनी ठरवलेल्या विभागीय असमतोल दूर करण्याच्या आदेशाला अनुसरून असले पाहिजे व ते तपासण्याचा अधिकार प्राधिकरणाचा आहे. महामंडळाने या सर्व बाबींना संपूर्ण बगल दिली.

चार, प्रकल्पाचे व्यवस्थापन, पाणीवाटप यामध्ये शेतकऱ्यांच्या पाणीवापर संस्थांची जी महत्त्वाची भूमिका असणे कायदानुसार अपेक्षित आहे, त्याकडे या प्रक्रियेत दुर्लक्ष करण्यात आले.

या याचिकेवर नियमन प्राधिकरणाच्या कार्यालयात चार वेळा सुनावणी झाली. यानंतर नियमन प्राधिकरणाने आपला निर्णय जाहीर करून महामंडळास ही जाहिरात मागे घेण्याचा आदेश दिला. जोपर्यंत या संदर्भातील सर्व विसंगती दूर होत नाहीत, तोपर्यंत बीओटी तत्वावर खाजगीकरण करण्याची प्रक्रिया पुढे चालवू नये, असे प्राधिकरणाने सांगितले. तसेच, या संदर्भात वित्तीय आणि इतर बाबींचे नियमन प्राधिकरण करणार असल्याचेही आदेशात स्पष्ट करण्यात आले. प्रयासच्या याचिकेवर नियमन प्राधिकरणाने दिलेला आदेश 'ऑर्डर विथ रिझन' या प्रकारचा असून त्यामध्ये प्राधिकरणासमोर मांडले गेलेले तर्क, युक्तिवाद, आणि त्यावरील प्राधिकरणाची मते यांचे विवेचन केलेले आहे. नियमन प्राधिकरणाच्या आदेशाची मूळ प्रत प्रयासकडे तसेच www.mwrra.org या संकेतस्थळावर उपलब्ध आहे. एकीकडे जल क्षेत्राच्या नियमनासाठी स्वतंत्र यंत्रणा उभी करायची, मात्र दुसरीकडे या यंत्रणेकडे पूर्ण दुर्लक्ष करून खाजगीकरणाची प्रक्रिया मागील दाराने पुढे रेटायची ही शासनाची नीती या उदाहरणामधून दिसून येते. भविष्यात पाण्याच्या खाजगीकरणाचे जे प्रस्ताव येतील, त्यांची लोकहिताच्या दृष्टिकोनातून सखोल चिकित्सा करण्याची गरज यामधून पुढे येते.

◆◆◆

संपर्क पत्ता :

संसाधने व उपजीविका गट, प्रयास
बी-२१, बी.के. अँव्हेन्यू, सर्व्हे ८७/१० -ए,
न्यू डी.पी. रोड, आझाद नगर, कोथरुड, पुणे-४११०३८,
फोन : (०२०) २५३८८२७३, ६५६१५५९४ फॅक्स : २५३८८२७३.
Email: reli@prayaspune.org
Website: www.prayaspune.org

नोंदणीकृत कार्यालय :

अमृता क्लिनिक, आठवले कॉर्नर, कर्वेरोड, पुणे - ४११००४
फोन: (०२०) २५४४१२३०, २५४२०३३७

खासगी वितरणासाठी,
फेब्रुवारी २००९

ऐच्छिक देणगी मूल्य
रु.५/-

महाराष्ट्राच्या आणि भारताच्या जल क्षेत्रात मूलभूत बदल घडवले जात आहेत. आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्थांच्या सक्रीय मदत आणि मार्गदर्शनाखाली भारतातील विविध राज्यातील जल क्षेत्रात 'सुधारणा' (रिफॉर्म्स) घडवण्याची प्रक्रिया सुरु आहे. या 'सुधारणा'चा संबंध उदारीकरण-जागतिकीकरण-खाजगीकरणाच्या धोरणांशी असून त्याद्वारे जल क्षेत्राची संपूर्ण पुनर्रचना करण्यात येत आहे. जल क्षेत्रासाठी 'स्त्रायत नियामक यंत्रणा' (इंडिपेंडंट रेग्युलेटरी एजन्सी) स्थापन करणारे महाराष्ट्र हे भारतातील पहिले राज्य ठरले आहे.

महाराष्ट्र जल नियमन प्राधिकरणाने राज्यातील ठोक पाण्याचे दर ठरवण्याची प्रक्रिया सुरु केली आहे. ज्याप्रमाणे वीज नियामक आयोगामार्फत वीजेच्या दराची निश्चिती व नियमन केले जाते त्याचप्रमाणे जलक्षेत्रात ठोक जल दर निश्चिती व नियमनाचे कार्य जल नियमन प्राधिकरणामार्फत केले जाणार आहे. लोकांच्या दृष्टीने पाण्याचे महत्त्व लक्षात घेता या प्रक्रियेचे महाराष्ट्रावर फार दूरगामी आणि व्यापक परिणाम होतील, असे दिसते. तसेच भारतातील इतर राज्यांच्या दृष्टीनेही ही प्रक्रिया एक उदाहरण म्हणून महत्त्वाची ठरणार आहे. ठोक पाण्याचे दर ठरवण्याचा जो प्रस्ताव नियमन प्राधिकरणातर्फे मांडण्यात आला आहे, त्यामुळे पाण्याचे दर मोठ्या प्रमाणात वाढतील. या वाढीव दरांचा फटका शेतकरी, ग्रामीण आणि शहरी भागातील गरीब वर्ग यांना तीव्रतेने जाणवेल. पाण्याचे न परवडणारे दर आणि पाणीपट्टी भरली नाही तर दंडाची तरतूद यामुळे वंचित घटकांच्या सीमान्तीकरणात भर पडेल. पाण्याचे ठोक दर ठरवण्यासाठी जे विनियम (रेग्युलेशन्स) बनवले जातील, त्यांचा उपयोग केवळ याच वर्षी नव्हे, तर भविष्यातही केला जाईल. त्यामुळे या विनियमांचे दीर्घकालीन परिणाम होतील, हे लक्षात घ्यायला हवे.