

# भव्य योजनायें, कई अनसुलझे सवाल

राष्ट्रीय अंतर्देशीय जलमार्ग कार्यक्रम: दावों,  
प्रगति और प्रभावों की स्थिति की समीक्षा

के  
प्रमुख अंश और निष्कर्ष



मंथन अध्ययन केंद्र

\*पूरी रिपोर्ट हमारी वेबसाइट पर उपलब्ध है – [www.manthan-india.org](http://www.manthan-india.org)

## प्रमुख अंश और निष्कर्ष

राष्ट्रीय जलमार्ग अधिनियम, 2016 के लागू होने के साथ, भारत में देश की लगभग सभी प्रमुख नदियों, खाड़ियों, मुहानों पर कुल 111 राष्ट्रीय अंतर्देशीय जलमार्ग घोषित किये जा चुके हैं। बड़े पैमाने पर व्यावसायिक पोत परिवहन और नौसंचालन के लिए राष्ट्रीय जलमार्ग विकसित करने के इस कार्यक्रम के शुरू होने के पांच साल बाद, अब तक की गई प्रगति (कोविड-19 से पहले), किये गए दावे और वादे पूरे हुए हैं या नहीं और कार्यक्रम के प्रभावों की समीक्षा करने के उद्देश्य से मंथन यह रिपोर्ट प्रस्तुत कर रहा है। इस रिपोर्ट के कुछ मुख्य निष्कर्ष इस प्रकार हैं:-

1. बड़ी संख्या में वादे किए गए थे, भव्य योजनाओं की घोषणा की गई थी और जलमार्गों के लिए कई लाभों का दावा किया गया था।
2. कार्यक्रम शुरू किए जाने के पांच साल बाद यह स्पष्ट रूप से देखा जा सकता है कि यह बहुत हद तक बढ़ा चढ़ा कर किया गया प्रचार-प्रसार था। जलमार्गों के जिन लाभों के दावे किये गए थे वे वास्तविकता से बहुत दूर निकले। इस से यह तथ्य स्पष्ट होता है कि इस तरह के कई दावे, जैसे ढुलाई की कम लागत और पर्यावरण-परक प्रभाव, गलत या अधूरे विश्लेषण पर आधारित होने के कारण, मिथ्या हैं। कार्यक्रम की शुरुआत में तय किए गए लक्ष्यों की ओर प्रगति अपेक्षा से बहुत कम रही है।

3. वास्तविक निवेश, हालांकि गत वर्षों की तुलना में ज़्यादा है, और साल-दर-साल बढ़ रहा है, लेकिन श्री नितिन गडकरी द्वारा वादा किए गए प्रति वर्ष 2000 करोड़ रुपये से कहीं नीचे है, और इसके आधार पर निवेश के लिए जो 12,000 करोड़ रुपये जुटाए जाने का दावा किया गया था, वे दूर दूर तक नज़र नहीं आते। 2021-22 के बजट में अंतर्देशीय जलमार्गों के लिए सिर्फ रु 623 करोड़ का आवंटन किया गया है।

4. जलमार्गों के प्रस्तावित विकास के लिए निवेश के ज़रूरी स्तर की तुलना में भी वास्तविक निवेश बहुत कम रहा है। इसके अलावा, यह निवेश भी वर्ल्ड बैंक द्वारा वित्तीय सहायता पाने वाले राष्ट्रीय जलमार्ग-1 (गंगा) और राष्ट्रीय जलमार्ग-2 (ब्रह्म-पुत्र) जैसे सीमित जलमार्गों पर ही केंद्रित है, जिसका अर्थ है कि अन्य जलमार्गों के विकास की गति और भी धीमी हो सकती है।

5. तीन वर्षों में, यानी 2019 तक, जिन 37 जलमार्गों का विकास होना था, उनमें से 21 जलमार्गों पर अभी तक काम शुरू भी नहीं हुआ है। बाकी के 16 जलमार्गों पर और साथ ही दो और जलमार्गों पर, जो 37 की सूची में शामिल नहीं थे, विकास कार्य शुरू हो गया है और विभिन्न चरणों में है, और ये जलमार्ग कुछ हद तक चालू हो गए हैं। इस प्रकार, कुल 18 जलमार्ग आंशिक रूप से चालू हैं और इन पर विकास कार्य किया जा रहा है। लेकिन, यह ध्यान में रखा जाना चाहिए कि इन 18 जलमार्गों में से कई जलमार्ग 2016 के पहले से ही चालू थे, जैसे

अंबा जलमार्ग (अब राष्ट्रीय जलमार्ग-10), गोवा जलमार्ग (अब राष्ट्रीय जलमार्ग-68,111), सुंदरबन जलमार्ग (अब राष्ट्रीय जलमार्ग -97) आदि।

6. अंतर्देशीय जलमार्गों पर ले जाए गए माल का टन-भार, जो 2016-17 में 55.47 मिलियन टन था, लगातार बढ़ोत्तरी के कारण 2019-20 में 73.64 मिलियन टन हो गया। महाराष्ट्र, गोवा, गुजरात जैसे निजी ऑपरेटरों द्वारा उपयोग किए जा रहे चालू जलमार्ग, राष्ट्रीय जलमार्गों पर यातायात का प्रमुख हिस्सा हैं, जिन पर 73.64 मिलियन टन में से 75% से अधिक माल की ढुलाई होती है।

7. जलमार्गों पर माल की अधिकांश ढुलाई मुख्य रूप से ज्वार वाले हिस्सों में (और ज़्यादातर तर कम दूरी पर) हो रही है, जहां गहराई आसानी से उपलब्ध है या कम से कम लागत में बनाई रखी जा सकती है। गंगा जलमार्ग की भी यही स्थिति है।

8. अधिकांश संभाव्य जलमार्ग भी ऐसे ज्वार वाले क्षेत्रों में ही आते हैं। लेकिन इन पर जलमार्गों के सबसे गंभीर पारिस्थितिकीय और सामाजिक प्रभाव होते हैं क्योंकि यह ज्वार-पोषित खाड़ी क्षेत्र पारिस्थितिकीय रूप से बहुत संवेदनशील और उत्पादक इलाके हैं।

9. अंतर्देशीय जलमार्गों पर माल ढुलाई का 90% से अधिक

हिस्सा कोयला और कोक, लौह अयस्क, फ्लाई ऐश (राख), चूना पत्थर आदि जैसी थोक वस्तुओं का हैं, जिसमें कोयला, लौह अयस्क और फ्लाई ऐश का हिस्सा क्रमशः 35%, 34% और 10% है।

10. उत्तर प्रदेश के वाराणसी (नवंबर 2018) और झारखंड के साहिबगंज (सितंबर 2019) में बहु-उद्देशीय टर्मिनलों का उद्घाटन किया गया है, लेकिन इन टर्मिनलों के वास्तविक उपयोग की स्थिति बहुत दयनीय है। उदाहरण के तौर पर, वाराणसी टर्मिनल पर प्रधानमंत्री द्वारा उद्घाटन के बाद के 14 महीनों में, केवल 280 टन माल की ढुलाई हुई, जबकि अनुमानित लक्ष्य 3.5 मिलियन टन था।

11. 2020-21 तक, विस्तृत अध्ययन से साफ़ हो गया था कि 2016 में घोषित किये गए 106 राष्ट्रीय जलमार्गों में से केवल 23 ही माल परिवहन की दृष्टि से व्यवहार्य हैं। अप्रैल 2020 में भारत के अंतर्देशीय जलमार्ग प्राधिकरण द्वारा जारी की गयी कार्य योजना के अनुसार, घोषित किये गए 106 नए जलमार्गों में से 63, माल या यात्री/पर्यटन के लिए गैर-व्यवहार्य पाए गए हैं। यह व्यवहार्यता के संबंध में मंथन द्वारा उठाए गए संशयों की पुष्टि करता है।

12. हालांकि रेलवे और सड़क परिवहन की तुलना में जलमार्गों की कम लागत का इसके प्रमुख लाभ के रूप में प्रचार किया गया

है, लेकिन इन दावों को सामान्य विवरण के रूप में ज़्यादा प्रस्तुत किया जाता है, जबकि किसी जलमार्ग विशेष के लिए लागत के आंकड़े प्रस्तुत नहीं किये जाते हैं। आईडब्ल्यूआई किसी भी चालू जलमार्ग के लिए लागत के आंकड़े जारी नहीं कर रहा है। सवाल उठता है कि क्या ऐसा इसलिए है कि वास्तव में, अंतर्देशीय जल परिवहन की लागत सामान्य दावों से कहीं ज़्यादा है?

13. सभी जलमार्गों में से एकमात्र गंगा जलमार्ग के लिए ही परिवहन की लागत के आंकड़े उपलब्ध हैं। विश्व बैंक की नवीनतम रिपोर्ट से पता चलता है कि हल्दिया और वाराणसी के बीच अंतर्देशीय जलमार्ग पर माल परिवहन की लागत में कोई गिरावट दर्ज नहीं की गई है। जनवरी 2017 में यह लागत रु 1.10 प्रति टन-किमी थी, और 21 दिसंबर 2020 को, परियोजना पर तीन साल के काम के बाद भी, यह उसी स्तर पर बनी हुई है। स्पष्ट है कि गंगा जलमार्ग पर माल ढुलाई की लागत उच्च स्तर पर ही बनी हुई है, और रेलवे परिवहन के साथ लागत का अंतर बहुत ज़्यादा नहीं है, खासकर जब स्रोत-से-गंतव्य तक (केवल जल मार्ग का हिस्सा ही नहीं, स्रोत से ठिकाने की पूरी दूरी तक ढुलाई) की लागत देखी जाए तो।

14. जलमार्गों की विश्वसनीयता के संबंध में कई गंभीर सवाल उठाए गए हैं। पानी की गहराई कम होने या नदी के प्रवाह के अधिक होने पर भी जहाजों द्वारा समस्या का सामना करने तथा रो-रो, जल-विमानों आदि की सेवाओं के निलंबन की कई

घटनाएं सामने आ रही हैं। यह या तो मूलभूत समस्याओं (जैसे आवश्यक गहराई बनाए रखने में विफलता) या खराब योजना, या दोनों की ओर संकेत करता है।

15. हाल के समय में, वास्तविकता के अनुभव ने शुरुआत के बढ़ा-चढ़ा कर किये गए दावों पर लगाम लगाने का कुछ काम किया है। यह स्वीकारा जाना कि 106 जलमार्गों में से 63 संभाव्य नहीं है, इस बदलाव की ओर इशारा करता है। इसे कई जलमार्ग विशेष के संबंध में भी देखा जा सकता है। उदाहरण के तौर पर, गंडक, घाघरा और कोसी जलमार्ग के विकास को लेकर कई दावे किये जा रहे थे, लेकिन आईडब्ल्यूआई द्वारा जारी की गई कार्य योजना में विकास कार्य के लिए चुने गए 17 राष्ट्रीय जलमार्गों की सूची में इन जलमार्गों का कोई उल्लेख नहीं है। मंथन द्वारा जुलाई 2018 में किए गए अध्ययन में इन जलमार्गों की व्यवहार्यता पर गंभीर सवाल उठाए गए थे।

16. लेकिन, अब जल-विमानों, लग्जरी (आलिशान) क्रूज़ और महंगे टूरिज्म (पर्यटन) को बड़े पैमाने पर बढ़ावा दिया जा रहा है, ठीक उसी तरह, जैसे अंतर्देशीय जलमार्गों पर माल ढुलाई के बारे में शुरुवाती कयास लगाए जा रहे थे।

17. अंतर्देशीय जलमार्गों के निर्माण, रखरखाव और संचालन के बड़े पैमाने पर पर्यावरणीय और सामाजिक प्रभाव होते हैं। ड्रेजिंग गतिविधियों जैसे हस्तक्षेप, नौचालन धाराओं में बजरों

की आवाजाही और नदी किनारे निर्मित टर्मिनलों के प्रभावों से जलीय पारिस्थितिक तंत्र को नुकसान हो सकता है, जिसमें मछलियों की आबादी और गंगा डॉल्फिन जैसी लुप्त होने के खतरे का सामना कर रही प्रजातियों पर होने वाले प्रतिकूल प्रभाव भी शामिल हैं।

18. मछुआरे दोहरे स्तर पर प्रभावित हैं, क्योंकि इन सभी के कारण मछलियों की आबादी में गिरावट आती है; और बड़े जहाजों की आवाजाही के लिए अक्सर मछली पकड़ने के क्षेत्रों तक मछुआरों की पहुंच पर पाबंदियां लगानी पड़ती हैं; बजरे और अन्य प्रकार के जहाज कई बार मछली पकड़ने के जालों को फाड़ देते हैं; और मछली पकड़ने के लिए बनाई गयी जेटियों (घाटों) को मजबूरन स्थानांतरित करना पड़ता है। टर्मिनल, जेटी और बुनियादी ढांचे के लिए भूमि अधिग्रहण से विस्थापन और आजीविका का नुकसान होता है।

19. आईडब्ल्यूआई का दावा है कि जलमार्ग “हानिकारक माल...के परिवहन का सबसे उपयुक्त तरीका है”। यह कथन अचरज भरा है क्योंकि परिवहन के दौरान रिसाव या दुर्घटनाओं के दौरान हानिकारक पदार्थों के फैलने/निकलने से बड़े पैमाने पर पानी के दूषित होने की संभावना होती है, जिससे पारिस्थितिकी, वनस्पति जीव और नदी पर निर्भर समुदायों पर गंभीर प्रभाव पड़ते हैं। मार्च 2020 और मई 2020 के बीच, राष्ट्रीय जलमार्ग-1 और राष्ट्रीय जलमार्ग-97 के अंतर्गत आने वाले, हुगली नदी और सुंदरवन की नदियों के विभिन्न हिस्सों में पांच फ्लाई एश (राख) से लदे बजरे डूबे थे।



20. पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय द्वारा दी गई कानूनी रूप से अवैध छूट के आधार पर, राष्ट्रीय जलमार्ग और उनके बहु-उद्देशीय टर्मिनल जैसी संबंधित इकाइयों को कानूनी रूप से बाध्यकारी पर्यावरणीय मंजूरी प्रक्रिया के बाहर रखा जा रहा है। अंतर्देशीय जलमार्ग (विशेष रूप से गंगा जलमार्ग) के लिए पर्यावरणीय मंजूरी की कानूनन आवश्यकता पर एक मामला अभी भी नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल (राष्ट्रीय हरित अधिकरण ) की प्रधान पीठ के समक्ष 6 साल से लंबित है। पर्यावरण मंत्रालय ने अपने ईआईए अधिसूचना 2020 के मसौदा में अंतर्देशीय जलमार्ग और जल-वायुयान अड्डों को श्रेणी बी2 में वर्गीकृत किया है जिसके तहत इन परियोजनाओं के लिए ईआईए रिपोर्ट (पर्यावरणीय प्रभाव आंकलन) तैयार किये जाने, केंद्र/राज्य द्वारा मूल्यांकन या जन सुनवाई की आवश्यकता नहीं होगी।

21. अर्थ गंगा और सामुदायिक जेटी जैसी परियोजनाओं के ज़रिये छोटे उपयोगकर्ताओं और स्थानीय समुदायों की जरूरतों को संबोधित करने के लिए उठाए जा रहे कदमों के कुछ संकेत दिए जा रहे हैं। लेकिन जलमार्ग कार्यक्रमों का ध्यान और धन अभी भी मुख्य रूप से बड़े जहाजों, बड़ी व्यावसायिक इकाइयों और कॉर्पोरेटों तथा लगजरी क्रूज व महंगे पर्यटन पर ही बना हुआ है।

22. यह देखना होगा कि धनी और शक्तिशाली बड़े कॉर्पोरेट

उपयोगकर्ताओं के हितों और छोटे उपयोगकर्ताओं, स्थानीय समुदायों, मछुआरों आदि की जरूरतों और उन्हें लाभ पहुंचाने वाले कार्यक्रमों के बीच में अंतर्विरोध होने पर आईडब्ल्यूए-आई किसे प्राथमिकता देगा? इसका एक उदाहरण वाराणसी में देखा जा सकता है जहां छोटी नौका वाले मल्लाहों के हितों का बलिदान देकर क्रूज जहाजों को लाने की योजना बनाई जा रही है।