



JAMHURI YA KENYA
WIZARA YA BARABARA NA UCHUKUZI

SERA YA ADA WA BARABARA

FEBRUARI , 2025

DIBAJI

Dira ya 2030 inabainisha miundombinu ya barabara kama kichocheo muhimu cha kufanikisha ukuaji wa Uchumi kwa maendeleo na kuendeleza Kenya kuelekea hali ya juu ya kipato cha kati. Kwa kuongezea, serikali ya Kenya, kama ilivyoanishwa katika Ajenda ya Mabadiliko ya Kiuchumi ya Chini Juu, imejitolea kuweka kipaumbele katika utunzaji wa maendeleo na ukarabati wa miundombinu ya barabara ili kuunda mtandao wa barabara wa kiwango cha kimataifa.

Makadirio ya pengo la kifedha kutokana na utafiti unaoendelea wa sekta ndogo ya barabara(Draft RSIP III) unaripoti upungufu wa trilioni 1.8 na trilioni 4.0 kwa kipindi cha miaka 5 na miaka 10 mtawalia kwa maendeleo, matengenezo na ukarabati wa barabara.

Sera ya Kitaifa ya Ufadhili wa Usafiri wa Nchi Kavu(2016-2025) ilibainisha utozaji ada kama njia ya kukusanya pesa za ziada moja kwa moja kutoka kwa watumiaji wa barabara kwa njia ya gharama nafuu na ya usawa inayochangia uendelezaji, matengenezo na ukarabati endelevu wa mtandao wa barabara nchini Kenya.

Sera hii inaeleza nia na dhamira ya serikali ya kupitisha utozaji ushuru kama njia ya kuongeza fedha za ziada ili kuziba nakisi ya kifedha kwa ajili ya maendeleo ya miundombinu ya barabara, matengenezo na ukarabati. Ushuru kwa hivyo utatoa chanzo maalum cha kufadhili miundombinu barabara ambacho hakifungamani na mchakato wa bajeti ya serikali.

Inabainika kuwa utozaji ada umekuwa njia inayokubalika ulimwenguni ya kuongeza ufadhili huku ukitoa faida kubwa za kiuchumi kwa watumiaji wa barabara. Nchini Kenya, njia ya Nairobi Express, inayohusishwa na mfumo wa utozaji ada, imesifiwa kama mradi wa kihistoria, unaotoa mfumo bora wa usafiri kwa wakazi wa jiji

na kwa njia ya trafiki.

Sera hii inalenga kuiga faida hizi za utozaji ada kama Suluhu la kukabiliana na upungufu wa fedha katika uendelezaji, matengenezo na ukarabati wa barabara. Sera imeundwa ili kujumuisha kanuni za kikatiba za haki, usawa, uwazi, ushirikishaji, utofauti na uendelevu wa mazingira.

Niruhusini nitoe shukrani zangu za dhati kwa wadau wote walioshiriki katika kuandaa sera hii. Ni Pamoja na Chama cha Waendeshaji Malori nchini Kenya, Chama cha Wamiliki wa Matatu, Chama cha Waendeshaji Magari Kenya, Shirikishi la Wateja la Kenya, Muungano wa Sekta ya Kibinafsi ya Kenya, Mtandao wa Haki ya Ada na Chama cha Kitaifa cha Walipa Ada miongoni mwa zingine.

Natoa wito kwa wananchi wenzangu kuunga mkono sera hii kwa kiwango cha juu zaidi katika utekelezaji wake.

HON. DAVIS CHIRCHIR, E.G.H

KATIBU WA BARAZA LA MAWAZIRI (WIZARA YA BARABARA NA UCHUKUZI)

DIBAJI

Serikakli ya Kenya imejitolea kufanya uwekezaji katika sekta ya uchukuzi. Hata hivyo, kutokana na vikwazo vya kibajeti na kifedha kuna pengo la ufadhili ili kukidhi gharama za maendeleo, matengenezo na ukarabati wa mtandao wa barabara. Ili kushughulikia na kupunguza pengo hili la ufadhili, ni muhimu kwa serikali kuweka mseto na kupanua wigo wake wa ufadhili ili kuziba pengo lililopo la ufadhili katika sekta ndogo ya barabara. Hivyo basi, serikali imeandaa sera hii ambayo inalenga kutoa mwongozo wa utozaji ada chini ya kanuni ya malipo ya mtumiaji ambapo tozo zinatozwa kwa ajili ya kupata na kutumia miundombinu ya barabara. Sera hii pia itatoa mwongozo wa kufahamisha marekebisho muhimu kwa mfumo wa kisheria uliopo katika mfumo wa utozaji ada.

Ubora duni wa miundombinu ya usafiri ni kikwazo kikuu kwa uwezo wa kiuchumi ya Kenya. Katika suala hilo, na kwa kuzingatia kwamba miundombinu ya usafiri inahitaji mtaji, sera hii ni chombo muhimu kilichoundwa ili kutoa mkondo wa fedha za ziada moja kwa moja kutoka kwa watumiaji wa barabara kwa njia ya gharama nafuu na ya usawa. Mtiririko huu wa mapato utasaidia maendeleo endelevu, matengenezo na ukarabati wa mtandao wa barabara nchini Kenya kulingana na ajenda ya maendeleo ya serikali na kuchangia katika kuafikiwa kwa Nguzo za Dira ya 2030 na kuendelea.

Sera hii iliundwa kwa njia iliyojumuishwa kwa kuongozwa na sheria na kanuni bora za kimataifa. Kwa mujibu wa Kifungu cha 20 cha Katiba ya Kenya, 2010 ambacho kinaeleza kuwa kutakuwa na uwazi na uwajibikaji ikijumuisha ushirikishwaji wa umma katika masuala ya fedha, sera hii iliwekwa chini ya ushirikishwaji wa umma na ushirikishwaji wa wadau ili kuhakikisha kuwa malengo yake yanawiana na maswala ya raia wa Kenya. Sera hii pia ilitokana na mchango mkubwa wa wadau husika na wa kimkakati walioathiriwa moja kwa moja na malengo ya sera.

Sera hii iliundwa kwa kuzingatia mapendekezo ya INTP, Dira ya 2030 pamoja na Ajenda ya Maendeleo ya Serikali ikibainisha kuwa sekta ndogo ya barabara ni wezeshaji muhimu kwa mkakati mpana wa maendeleo wa kitaifa wa serikal. Aidha, mapendekezo ya tafiti za uhamaji mtandaoni pia yalizingatiwa juu ya hitaji la uzalishaji wa mapato mbadala kwa ajili ya matengenezo ya barabara. Hatimaye, sera hiyo inazingatia Sera ya Kitaifa ya Ufadhili wa Mipaka (2016-2025) ambayo inatoa muhtasari wa jinsi gharama za matumizi ya miundombinu ya usafiri zitakavyotumika na ni vyanzo gani vingine vya fedha za umma vitapatikana kugharamia miundombinu ya usafiri.

Napenda kuwashukuru wadau wote na umma kwa michango yao waliyowasilisha katika kuandaa sera hii. Napenda pia kuzishukuru taasisi zote muhimu na watu binafsi waliochangia kwa kiasi kikubwa katika maendeleo ya sera hii. Pia ningependa kutoa shukrani zangu za dhati kwa Kikundi cha Kiufundi kinachounda maafisa kutoka Ofisi ya Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Wizara ya Barabara na Uchukuzi, Kurugenzi wa Ushirikiano wa Sekta ya Umma na Sekta Binafsi (Hzina ya Kitaifa) Bodi ya Barabara ya Kenya, Mamlaka ya Barabara za Mjini, Mamlaka ya Barabara za Mijini na Mamlaka ya Kitaifa ya Usafiri na Usalama kwa kujitolea na kujitolea kwao kuhakikisha kuwa sera hii imetayarishwa na kuidhinishwa.

ENG. JOSEPH M. MBUGUA, CBS

KATIBU MKUU (IDARA YA JIMBO BARABARA)

YALIYOMO

Dibaji I.....	i
Dibaji II.....	ii
Yaliyomo.....	iii
Vifupisho.....	iv
Ufafanuzi.....	v
1.UTANGULIZI.....	9
2. MFUMO WA KISHERIA, KUKABILI NA TAASISI.....	11
3. UCHAMBUZI WA HALI.....	13
3.1. MTANDAO WA BARABARA ANGALIZO.....	13
3.2. PENGO LA FEDHA.....	13
3.3. FEDHA ZISIZOTOSHA.....	14
3.4. HALI YA USALAMA BARABARANI.....	14
3.5. MAANA YA KUTOZA.....	15
3.6. MFUMO WA KISHERIA, KUKABILI NA TAASISI.....	16
4. TAMKO LA SERA.....	18
4.1. USULI WA TATIZO LA SERA.....	18
4.2. TAARIFA LA TATIZO.....	18
4.3. FAIDA KWA UMMA.....	20
5. MALENGO YA SERA.....	22
6. KANUNI ZA SERA.....	23
7. MFUMO WA UTEKELEZAJI.....	25

7.1. MFUMO WA KISHERRIA.....	25
7.1.1. MFUMO WA KIHISTORIA WA KISHERIA.....	25
7.1.2. MFUMO WA SHERIA WA SASA.....	26
7.1.3. MFUMO WA TAASISI.....	27
7.1.4. MFUMO WA KISHERIA NA WA TAASISI UNAOPENDEKEZWA.....	28
7.2. MFUMO WA KIUFUNDI.....	30
7.2.1. UCHAGUZI KWA BARABARA ZA UTOZO.....	30
7.3. MIFUMO YA KULIPIA.....	30
7.4. UTENGENEZAJI WA GARI NA KUTOA MISHUMAA YA MAGARI.....	31
7.5. ADA YA TOZO.....	32
7.6. MAPUNGUZO NA PUNGUZO.....	32
7.7.OPERESHENI.....	33
7.8. KULIPIA TRAFIKI YA MJINI.....	33
8. UFUATILIAJI NA TATHMINI.....	34
9. TARIFA YA KUJITOA.....	35

VIFUPISHO

CEPA – Cambridge Economics Policy Association (Washirika wa Sera ya Uchumi ya Cambridge)

ETC – Electronic Toll Connection (Ukusanyaji wa Ushuru wa Kielektroniki)

EV – Electric Vehicles (Magari ya Umeme)

FY – Financial Year (Mwaka wa Fedha)

GHG – Greenhouse Gas (Gesi ya Greenhouse)

GoK – Government of Kenya (Serikali ya Kenya)

INTP – Integrated National Transport Policy (Sera ya Taifa ya Usafiri Iliyounghanishwa)

IRR – Internal Rate of Return (Kiwango cha Ndani cha Kurudi)

KeNHA – Kenya National Highways Authority (Mamlaka ya Kitaifa ya Barabara Kuu ya Kenya)

KeRRA – Kenya Rural Roads Authority (Mamlaka ya Barabara za Vijijini Kenya)

KRB – Kenya Road Boards (Bodi za Barabara za Kenya)

KShs – Kenya Shillings (Shilingi za Kenya)

KURA – Kenya Urban Roads Authority (Mamlaka ya Barabara za Mjini ya Kenya)

KWS – Kenya Wildlife Service (Huduma ya Wanyamapori ya Kenya)

NPV – Net Present Value (Thamani ya Sasa)

NTSA – National Transport and Safety Authority (Mamlaka ya Taifa ya Usafiri na Usalama)

PPADA – Public Procurement and Asset Disposal Act, 2015 (Sheria ya Ununuzi wa Umma na Uondoaji Mali, 2015)

PFM – Public Finance Management (Usimamizi wa Fedha za Umma)

PPP – Public Private Partnerships (Ushirikiano wa Kibinafsi wa Umma)

RICS – Road Inventory and Condition Survey (Uchunguzi wa Hesabu na Masharti ya Barabara)

RMLF – Road Maintenance Levy Fund (Mfuko wa Ada wa Matengenezo ya Barabara)

RSIP – Road Sector Investment Programme (Mpango wa Uwekezaji wa Sekta ya Barabara)

RTIs – Road Traffic Injuries (Majeruhi wa Trafiki Barabarani)

UFAFANUZI

Kwa madhumuni ya taarifa hii ya sera ya utozaji ada;

“Kibali cha kuingia” maana yake ni pasi inayomruhusu mtumiaji wa barabara kutumia eneo maalum au kipande cha barabara kwa idadi maalum ya matukio au kwa muda maalum.

‘Ekseli’ maana yake ni kifaa au seti ya vifaa ambavyo magurudumu ya gari huzunguka.

‘Urefu wa Boneti’ maana wake ni urefu wima wa gari kwenye sehemu yake ya kwanza inayotawala.

‘Barabara za Kaunti’ maana yake ni mtandao wa barabara za Kenya chini ya maendeleo ,matengenezo na ukarabati na serikali za kaunti.

“Gari lililosamehewa” maana yake ni gari ambalo limesamehewa malipo ya ada.

“Watumiaji wa Barabara za Kigeni” maana yake ni watumiaji wa magari waliosajiliwa katika nchi nyingine kando na Kenya.

“Ekseli Nzito” maana yake ni gurudumu ya ekseli ambalo limefungwa matairi ya ukubwa(kipenyo cha kiti cha shanga) zaidi ya milimita 406.4(inchi),au ekseli ya zaidi ya magurudumu mawili(2) bila kujali ukubwa wa tairi lakini bila kujumuisha ekseli yoyote ya gari yenye magurudumu yasiyozidi manne.

“Gari Zito” maana yake ni gari lenye angalau ekseli moja nzito au gari yenye zaidi ya ekseli mbili za aina yoyote.

“Boneti ya Juu” inamaanisha urefu wa boneti wa zaidi ya mita 1.5.

“Tozo za Marejeleo za Kitaifa za Msingi” inamaanisha kuwa ada za awali za marejeleo za kitaifa zinazotumika wakati sera hii inapitishwa.

“Gari nyepesi” maana yake ni gari lenye zaidi ya magurudumu matatu na lisilo na ekseli nzito.

“Motor Vehicle” maana yake ni gari lolote ambalo halitumiki kwa mikono.

“Ushuru wa Marejeleo wa Kitaifa” maana yake ni ada unaoamua chini ya sera hii kwa kila darasa la magari.

“Barabara za Kitaifa” maana yake ni mtandao wa barabara wa Kenya chini ya maendeleo ,matengenezo na ukarabati na serikali ya kitaifa.

“Mfuko wa Taifa waAda” maana yake ni mfuko wa taifa wa ada ulioanzishwa chini ya kanuni za usimamizi wa fedha za umma (mfuko wa taifa wa ada), Notisi ya Kisheria Na. 222 ya 2021

“Mwendesha Barabara” maana yake ni huluki inayohusika na kuendesha na kudumuisha mali ya barabara

“Mtaalamu wa Opereta Binafsi” maana yake ni chombo cha kati kinachowajibika kwa ajili ya kusafisha na kulipa miamala ya ada inayoweza taasisi nyingi za kukusanya mapato kushiriki data ya miamala na usuluhishi wa mapato katika barabara za ada

“Ushuru” maana yake ni malipo inayotozwa kwa watumiaji wa barabara ambao hawajasamehewa kwa kupita sehemu ya kutoza au kupata kibali cha kufikia.

“Eneo la Kutoza” maana yake ni muundo wowote kwenye barabara ya ada ambapo ada unalipwa au kifaa chochote cha kielektroniki, umeme au mitambo kwenye barabara ya ada kwa ajili ya kurekodi dhima ya kulipa ada au mchanganyiko wowote wa muundo huo na kifaa chochote kama hicho.

“Toll Plaza” maana yake ni Kituo cha kawaida cha Kutoza Ada, ambapo magari hutengnishwa katika njia za

watu binafsi na kulazimika kupunguza mwendo au kusimama ili kupita vibanda vya kulipia.

“Mwendesha Ada” maana yake ni chombo kilichoteuliwa kukusanya ada kutoka kwa watumiaji wa barabara ya ada, na kinaweza kujumuisha mwendeshaji barabara.

“Njia ya Ada” maana yake ni barabara ambayo imeidhinishwa kwa matumizi ya ada kwa watumiaji wa barabara ; (Angalia ufafanuzi katika Sheria ya PRT)

“Ada wa Ada” maana yake ni kiwango cha kitengo (kinachoweza kubainishwa kulingana na vitengo vya umbali uliosafiri au kulingana na muda wa kufikia) kinachotumika kukokotoa ada unaotumika kama unavyoweza kurekebisha mara kwa mara

“Trafiki Mjini” maana yake ni msongamano kwenye barabara au sehemu yoyote ya barabara inayohudumia eneo mahususi la mjini ambapo upatikanaji wa ardhi, msongamano wa magari, tofauti za trafiki au muundo wa trafiki unaweza kupunguza ufaafu wa njia za ada

“Muundo wa Uainishaji wa Magari” maana yake ni uainishaji wa magari uliobainishwa katika Kifungu cha 8.3 cha sera hii kama unavyoweza kurekebisha mara kwa mara.

1. UTANGULIZI

Sera Jumuishi ya Taifa ya Usafiri (INTP) inataja ufadhili wa miundombinu ya barabara kama changamoto kubwa. Zaidi ya hayo, Dira ya Kenya 2030 inapendekeza kupitishwa kwa njia bunifu za kugharamia miundombinu ya barabara ambazo nyingi ni serikali tayari imetunga sheria husika na kanuni zinazohitajika. Sehemu ya INTP inapendekeza kupitishwa kwa “Kanuni ya Malipo ya Mtumiaji” katika uwekaji bei wa miundombinu ya usafiri ili kusaidia urejeshaji wa gharama za uwekezaji. Aidha, inapendekeza kwamba serikali inapaswa kupitisha “Kanuni za Mchafuzi Hulipa” ili kutafakari mambo ya nje kama vile uchafuzi wa mazingira na msongamano.

Sera ya Taifa ya Ufadhili wa Usafiri wa Nchi Kavu (2016 – 2025) imeithibitisha serikali kujitolea kutafuta ufadhili endelevu kwa miundombinu ya usafirishaji wa mahitaji ya architecture is (Barabara, reli, bandari na mabomba). Sera ya ufadhili inatoa muhtasari wa jinsi malipo kwa ajili ya matumizi ya miundombinu ya usafiri. Ili kudumisha barabara sahihi ufadhili wa miundombinu, sera inapendekeza ongezeko la mfuko wa tozo ya mafuta, utangulizi ya ada wa barabara, mchafuzi hulipa kanuni na ada wa malipo ya bima pamoja na salio lililopatikana kutoka kwa Hazina.

Serikali imeendelea kuzipa kipaumbele kazi za barabara kwa kuzipa barabara sekta ndogo sehemu kubwa ya bajeti ya taifa. Hatua hiyo inalenga kuziba mianya ya miundombinu na matokeo yake kuboresha ushindani wa nchi. Licha ya kuongezeka kwa ufadhili kwa sekta ndogo, bado kuna pengo kubwa katika ufadhili wa miundombinu ya barabara maendeleo, matengenezo na ukarabati.

Kwa kuongezea, uuzaji wa petroli na dizeli unaendelea kupungua kwani mahitaji ya bei nafuu, zaidi magari yenye ufanisi wa mafuta, na magari ya umeme huongezeka. Ikiwa serikali itaendelea kuhangaika na bajeti ambazo tayari zimekuwa na matatizo huku sekta binafsi ikiondokana na matumizi ya petroli magari, hali ya miundombinu ya barabara itaendelea kuwa mbaya. Inayotokana na haya, matumizi ya Gharama za Watumiaji Barabara, haswa njia mbadala ya Ada ya Malipo wa Barabara, inaonekana kuwa suluhisho linaloweza kwa uwekezaji wa miundombinu ya barabara. Ukusanyaji wa ada ya malipo unaofaa itajumuisha mchanganyiko wa teknolojia za kibunifu ambazo zitasaidia serikali kutoa huduma miundombinu ya kisasa ya barabara kwa wananchi wake na hivyo kuhitaji tozo thabiti za barabara mfumo muhimu kwa udhibiti, usimamizi na uendeshaaji wa barabara za ada ya malipo nchini Kenya.

Madhumuni ya sera hii ya Ada ya Malipo wa Barabara ni kuongezea INTP wa muhtasari wa jinsi gani ada ya malipo wa barabara utatumika kugharamia matumizi ya miundombinu ya barabara. Sera ya Ada ya Malipo wa Barabara kama invyoainishwa hapa itatumika kwa mtandao mzima wa barabara nchini Kenya. Ziada fulani mambo ya kuzingatia kwa kutoza Ada ya Malipo wa Miji, na haya yamefupishwa katika hili Sera.

2. MFUMO WA KISHERIA, KUKABILI NA TAASISI

Serikali ya Kenya hapo awali imekuwa mfadhili mkuu wa miundombinu ya umma miradi na kiwango cha uwekezaji wa mtaji ambacho kinaweza kuhamasishwa kiko chini sana kuliko mahitaji yanayohitajika kusaidia ukuaji wa kasi wa Uchumi unaotarajiwa katika Dira 2030.

Kwa hiyo, kuna haja ya kubadili mtazamo wa namna serikali inavyokusanya mtaji kuendeleza miundombinu. Ili kukabiliana na hili, serikali ilitengeneza sera ya PPP katika 2011 kama hatua ya kwanza ya kushughulikia vikwazo na changamoto katika kuhamasisha mtaji muhimu ili kuongeza wingi na ubora wa huduma muhimu za umma na kuongeza kasi ya maendeleo ya kijamii na kiuchumi ya Kenya.

Hadi sasa, Serikali ya Kenya imetayarisha sheria ya PPP, 2021 ambayo inatoa ushirika wa sekta binafsi katika ufadhili, maendeleo, uendeshaji na matengenezo ya Uchumi na miundombinu ya kijamii kupitia ubia na sekta ya umma ili kuhuisha mfumo wa udhibiti wa Ubia kati ya Sekta ya Umma na Sekta Binafsi (PPPs).

Serikali ya Kenya imechukua idadi ya hatua mahususi kubuni na kupitisha mfumo rasmi wa sera, sheria, kanuni, taasisi na taratibu zinazounda mazingira wezeshi kwa ushirika wa sekta binafsi katika ufadhili, maendeleo, uendeshaji na matengenezo ya miradi ya miundombinu ikijumuisha ;

- a) Sheria ya Ada ya Malipo wa Barabara za Umma, 1984
- b) Sheria ya Fedha, 2020
- c) Kanuni za Usimamizi wa Fedha za Umma (Mfuko wa Ada ya Malipo wa Taifa), za 2021
- d) Utafiti wa Kitaifa wa Usafiri wa Juu, 2015 na Cambridge Economic Policy Associates (CEPA)
- e) Rasimu ya Kanuni za PPP, 2023
- f) Kanuni za PPP, 2014
- g) Kanuni za Mwaka, 2015
- h) Rasimu ya Barabara za Kenya (Kanuni za Vituo vya Barabarani) 2023

i) Kutangazwa kwa Katiba ya Kenya mnamo Agosti 2010 kushawishiwa na mashirika ya umma kutoa huduma bora za umma kwa kuhamasisha uundwaji wa miundo ya utawala uliyo wazi zaidi katika serikali

j) Kupitishwa kwa PPADA, 2015 Mfumo wa kitaasisi, kwa madhumuni ya kusaidia mamlaka za ukandarasi na gharama za chama cha tatu katika maandalizi ya miradi ya PPP; ikiwa ni pamoja na utatuzi wa ushauri wa gharama za shughuli, utoaji wa ufadhili wa pengo linalowezezekana kwa miradi, na utoaji wa chanzo cha ukwasi ili kukidhi madeni yanayoweza kutokea kutokana na mradi, ni pamoja na yafuatayo:

i. Kamati ya PPP

ii. Kurugenzi ya PPP

iii. Kamati ya Malalamiko

iv. Mfuko wa Uwezesaji wa Mradi wa PPP (PFF)

v. KeNHA

vi. KURA

vii. KeRRA

viii. Serikali za Kaunti

3. UCHAMBUZI WA HALI

3.1. MTANDAO WA BARABARA ANGALIZO

Kenya ina mtandao wa kilomita 164,966 za barabara zilizoainishwa, kulingana na RICS 2023, inayojumuisha kilomita 44.49 za Barabara Kuu za Kitaifa ambazo zimetengenezwa, kufanyiwa matengenezo na kukarabatiwa na Wakala wa Barabara wa Kitaifa na kilomita 120,337 Barabara za Kaunti ambazo hutengenezwa, kutunzwa, na kukarabatiwa na serikali husika ya kaunti.

3.2. PENGO LA FEDHA

Mchanganuo wa sekta ndogo ya barabara (2024) imepanga mgao wa bajeti kwa ajili ya maendeleo na matengenezo ya barabara kulingana na mitindo ya kihistoria kwa kipindi cha miaka 5 na 10. Shilingi trilioni 1.3 ilikadiriwa kutengwa katika kipindi cha miaka 5 ijayo na jumla ya bilioni 65.37 ilikuwa tayari imetolewa katika miradi mbalimbali, ambayo ina maana ya kutokujitolea bajeti ya shilingi bilioni 827.9 kwa maendeleo na shilingi bilioni 471.0 kwa ajili ya matengenezo miaka mitano ijayo. Kwa kipindi cha miaka kumi, bajeti ambayo haijawekwa ni shilingi trilioni 3.0 ambazo inajumuisha shilingi trilioni 1.9 kwa maendeleo na shilingi trilioni 1.1 kwa ajili ya matengenezo.

Zaidi ya hayo, matokeo ya uchambuzi wa sekta ndogo ya barabara kuhusu pengo la ufadhili wa maendeleo yanaonyesha nakisi ya trilioni 4.05 juu ya bajeti iliyopo ya maendeleo ya trilioni 1.096 katika kipindi cha upangaji cha miaka kumi kwa msingi wa uhandisi mbinu.

Sheria ya Mfuko wa Ada ya Malipo wa Matengenezo ya barabara (RMLF) ilitungwa mwaka 1993 ili kutoa chanzo endelevu cha fedha kwa mtandao wa barabara na mfuko umeongezeka kwa kasi kutoka bilioni 28 katika Mwaka wa Fedha wa 2013/2014 hadi bilioni 100 makadirio ya mwaka wa fedha wa 2024/2025. Ongezeko hili la RMLF, hata hivyo, linaambatana na pengo linalokuwa la ufadhili ambayo inatarajiwa kupanuka kutokana na kukosekana kwa fahirisi za mara kwa mara za viwango vya tozo za mafuta wa mfumuko wa bei, kuboreshwa kwa ufanisi wa mafuta ya gari, kupanua mtandao wa barabara unaohitaji matengenezo kulingana na mahitaji ya RICS 2023, na ukuaji unaotarajiwa kwa magari ya umeme na mpito wa kasi hadi e-mobility kutokana na mabadiliko ya hali ya hewa duniani na mabadiliko ya taratibu kutoka kwa matumizi ya jadi ya mafuta ya kisukuku na nishati ya kijani.

3.3. FEDHA ZISIZOTOSHA

Huku kukiwa na matarajio ya baadaye ya kupunguzwa kwa ada ya malipo ya mafuta Bodi ya Barabara ya Kenya (BBK, KRB) ilifanya utafiti juu ya athari za kiuchumi za uhamaji wa umeme juu ya uendeleu wa RMLF kutoa taarifa juu ya uendeleu wa utegemezi wa tozo ya mafuta kama chanzo kikuu cha pekee cha ufadhili wa maendeleo, matengenezo na ukarabati wa barabara na kupendekeza kwa chaguzi zingine endelevu za ufadhili kulingana na mabadiliko ya mazingira ya kiutendaji.

Ripoti inabainisha kuwa ukusanyaji wa ada ya malipo wa mafuta ulitofautiana kila mwaka kulingana na matumizi ya mafuta na kwamba lengo bora la ukusanyaji wa RMLF na KRB ni bilioni 132 wakati uchambuzi wa matengenezo ya mtandao wa barabara kwa utafiti huo inahitaji bilioni 253.5. Kwa hiyo, kuna haja ya haraka ya kuzingatia mbinu kadhaa za kuziba pengo hili la ufadhili.

Ikilinganishwa na magari ya mwako ya ndani (ICEs), EVs hupunguza uzalishaji wa GHG kwa asilimia arubaini na moja na ukuaji mkubwa wa EVs unakadiriwa katika muda mrefu (miaka 10) huchangia asilimia thelathini ya mauzo ya kila mwaka au usajili wa meli za magari, unaochochewa na ufahamu wa mfumo wa sera, miundombinu inayofaa ya EV, shinikizo la kimataifa kwa mpito kwa nishati ya kijani, na kampeni za mabadiliko ya hewa.

Ripoti inahitimisha kuwa RMLF pekee haiwezi kuendeleza matengenezo ya upanuzi mtandao wa barabara kwa muda mrefu kutokuwa endelevu kunahitaji haja ya kupitisha mikakati ya kutafuta ufumbuzi mbadala na wa muda mrefu wa fedha kwa ajili ya matengenezo ya barabara; na vyanzo mbadala vya ufadhili wa barabara katika bara la Afrika kama vile ada ya malipo imekuwa ikichunguzwa na kutekelezwa kwa sehemu.

3.4. HALI YA USALAMA BARABARANI

Rasimu ya Sera ya Usalama Barabarani, Disemba 2023, inaripoti kuwa Majeruhi ya Trafiki Barabarani (RTIs) ni miongoni mwa sababu kumi kuu za vifo duniani kote, zinazozuia ustawi wa kiuchumi na utendaji wa Uchumi mkuu wa Mataifa, na kusababisha vifo vya zaidi milioni 20-50 waliojeruhiwa au walemavu, ambao wengi wao wanafanya kazi kiuchumi na watu wanaofanya kazi. Nchini Kenya, takriban vifo 3,000 vya barabarani hutokea kila mwaka na kugharimu nchi hadi Ksh 300 bilioni (karibu asilimia tano ya Pato la Taifa). Takwimu kutoka

Idara ya Kiraia usajili unanyesha kuwa takriban watu 6,500 hufa kwa sababu ya majeraha ya barabarani kila mwaka na wengi zaidi wamejeruhiwa.

Sababu za hatari za usalama barabarani ambazo zimepatikana kusababisha ajali hizi na majeruhi mbalimbali hutokana na mwendo kasi, uchovu wa madereva, kuendesha gari kwa ulevi, upungufu katika mafunzo ya udereva na kuajiri, changamoto za uhandisi wa barabara, hali ya mazingira, viwango vya chini vya ufahamu juu ya usalama barabarani, hali ya gari miongoni mwa mengine.

Sera hii inatambua na kuunga mkono mbinu ya serikali ya sekta mbalimbali ili kuhakikisha hilo swala hilo la usalama barabarani linafanywa kuwa sehemu muhimu ya programu na miradi yote ya serikali kupunguza kwa kiasi kikubwa mzigo na ukali wa ajali za barabarani nchini Kenya.

3.5. MAANA YA KUTOZA

Ada ya Malipo wa barabara ni mojawapo ya njia za kukusanya kiasi cha awali cha pesa inahitajika kukuza, kuboresha au kukarabati miundombinu ya barabara haraka na kuiingiza huduma kwa haraka. Ukweli ni kwamba mikopo na ruzuku inayotolewa kwa serikali inastahili kusambazwa katika sekta mbalimbali za Uchumi na hivyo kufanya uwelekezaji wa fedha za kupata mradi moja mkubwa wa barabara kuu kuwa ngumu kuendelezwa na kufunguliwa kwa miaka mitatu au minne.

Walipa kodi wanazidi kuhofia kukopa kwa serikali, haswa kwa hadhi ya madeni, kuiona kama kuhimiza ubadhirifu na kukusanya madeni kwa vizazi vijavyo.

Pengo la sasa la fedha kwa ajili ya maendeleo ya miundombinu mipya na matengenezo ya yazilizopo zinahitaji vyanzo vya ziada vya fedha kwa ajili ya maendeleo, matengenezo na ukarabati wa mtandao wa barabara unaoendelea kupanuka ambao pia unakabiliwa na uchakavu kila mara kutokana na upakiaji kupita kiasi na athari za mabadiliko ya hali ya hewa kama ilivyoshuhudiwa kwenye mvua kubwa ya hapo awali.

Kama ilivyojadiliwa hapa, ukusanyaji wa ada ya malipo wa mafuta unapungua kwa sababu ya kuibuka kwa e-mobility, magari zaidi ambayo hayatumii mafuta mingi, kupunguza usajili wa magari kama ilivyoripotiwa na NTSA na kuhamia kwa usafiri wa umma na idadi ya watu kwa ujumla kutokana na hali ya sasa ya kiuchumi nchini.

Kwa hivyo, maantiki ya utozaji ushuru ni kusaidiana na RMLF kuzalisha mapato ya maendeleo, matengenezo na ukarabati wa miundombinu ya barabara. Madhumuni na manufaa ya mwisho ya kutekeleza barabara za ada ya malipo ni pamoja na;

a) Kufadhili ujenzi, uendeshaji na matengenezo ya miundombinu ya barabara bila kutegemea fedha za serikali pekee. Mapato yanayotokana na malipo ya barabara yanaweza kutumika kurejesha mikopo/bondi zilizotolewa kugharamia ujenzi wa barabara ya malipo au kufadhili matengenezo yanayoendelea na uendeshaji wa barabara za bure zilizopo.

b) Udhhibiti wa msongamano ; ushuru unaweza kutumika kama zana za kudhibiti mahitaji ili kupunguza msongamano kwenye barabara za shughuli nyingi kwa kuwatoza madereva ada ya kutumia barabara,haswa wakati wa masaa ya kilele, barabara za kutozwa ada zinaweza kusaidia kusambaza trafiki kwa usawa zaidi siku nzima na kuhimiza matumizi ya njia za mbadala za usafiri.

c) Ubora wa Huduma na uimarishaji wa usalama ; barabara za malipo zinaendeshwa na watu binafsi, makampuni au ushirikiano wa umma na binafsi ambao unahamasishwa kutoa huduma bora ya juu kwa wateja, hivyo basi kusababisha barabara zilizotunzwa vizuri, majibu ya haraka nyakati za matukio, huduma bora kwa wasafiri, kuongezeka kwa usalama wa madereva na kupunguza ajali na vifo vinavyotokana na RTIs.

3.6. MFUMO WA KISHERIA, KUKABIRI NA TAASISI

Juhudi za serikali kupanua utozaji malipo barabarani zinazisisita mkakati ulio na mpango yenye lengo la kuongeza vyanzo vya mapato vilivyojitolea kwa maendeleo, matengenezo na ukarabati wa miundombinu ya barabara. Umuhimu katika mpango huu ni mamlaka iliyokabidhiwa Katibu Baraza la Mawaziri anayehusika na barabara kuamua ada za malipo, uwakilishi wa ushuru na majukumu ya ukusanyaji kwa taasisi husika za umma na binafsi kupitia mikataba rasmi iliyoidhinishwa na mamlaka husika.

Kukamilisha mfumo huu ni kupitishwa kwa sheria ya PPP 2021, Tozo ya Barabara za Umma Sheria ya 1984, Sheria ya Fedha 2020, Usimamizi wa Fedha za Umma (Mfuko wa Taifa wa Ada wa Malipo) Kanuni za 2021, Utafiti wa Kitaifa wa Usafiri wa Juu na CEPA, Rasimu ya Kanuni za PPP, PPP Kanuni za 2014, na Rasimu ya Kanuni za Vituo vya Barabarani. Utangazaji wa Katiba ya Kenya mnamo Agosti 2010, iliongeza shinikizo zaidi kwa mashirika ya umma kutoa huduma bora na za kutosha za umma. Inakuza uundaji wa uwazi zaidi kwenye miundo ya utawala na kupitishwa kwa PPADA,2015.

Upanuzi wa malipo wa barabara unaopendekezwa unakabiliwa na maelfu ya changamoto zinazoweza kutokea kuzuia utekelezaji wake kamili kama vile:

- kukosekana kwa Sera ya Malipo ili kuongoza katika kuanzishwa kwa utaratibu wa utozaji ada wa malipo.
- kutokuwepo kwa wakala mahususi wa uwekezaji unaowajibika kusimamia barabara za ada za malipo
- kutokuwepo kwa sheria za kutosha zinazozuia utekelezaji wa baadhi ya sheria
- kutokuwepo kwa sera ya uwiano na maendeleo ya kikanda ya taifa kwa kukuza eneo la viwanda vya mapinduzi huleta maantiki ya ada za malipo
- uwezo duni wa mitindo inayoebuga ya kimataifa katika miundo tofauti ya ufadhili ya miradi
- mfumo usiotosheleza kushughulikia masuala halali kuhusu kukubalika kwa umma
- usambazaji usio sawa wa mizigo ya kifedha
- athari za kijamii na kiuchumi zinazoweza kujitokeza za ada za malipo wakati wa kulinda maslahi ya wadau wote na kuhakikisha maendeleo endelevu ya miundombinu kwa siku zijazo

4. TAMKO LA SERA

4.1. USULI WA TATIZO LA SERA

INTP inatanguliza uboreshaji na maendeleo ya mtandao wa kitaifa wa barabara nchini Kenya kufikia matarajio ya Dira ya Kenya 2030 na kuendelea. Ubora duni wa usafiri wa miundombinu ya barabarani imetambuliwa kama kikwazo kikuu kwa uwezo wa kiuchumi wa Kenya. Miradi ya maendeleo na uboreshaji wa barabara inahitaji uwekezaji mkubwa wa mtaji ambao unaweza kutoungwa mkono kikamilifu na serikali kutokana na changamoto za kifedha zilizopo.

INTP ilisema kuwa Kenya itakubali ‘kanuni ya malipo ya mtumiaji’ na kwamba usafiri huo bei ya miundombinu inapaswa kuonyesha gharama ya huduma zinazotolewa au vifaa vinavyotolewa (kukieza tokea uwekezaji wa miundombinu). Kanuni hii iliendelea na sharti la kuzalisha vyanzo vya ziada vya fedha ili kukidhi ongezeko la matumizi ya barabara. Sera pia ilibainisha kanuni zaidi zinazoweza kupitishwa inapofaa, na pale zinapolingana kwa lengo la msingi la mpango ya matumizi ya fedha ambayo ni pamoja na ‘Mchafuzi Hulipa Kanuni’ ; bei ya miundombinu ya usafiri inapaswa kuonyesha mambo ya nje kama vile uchafuzi wa mazingira na msongamano. Hatimaye, ilipendekeza ushiriki kwa sekta binafsi katika ufadhili wa usafiri miundombinu.

Ushuru wa barabara ni kati ya safu ya vyanzo vya ufadhili kuajiriwa na Serikali ya Kenya ambayo inaweka sekta ya barabara kwenye jukwa endelevu zaidi la ufadhili huku ikitafuta kuhakikisha watumiaji wa barabara wamebeba sehemu ifaayo ya gharama ya maendeleo, waendeshaji na matengenezo. Lengo kuu la utozaji ushuru ni kuongeza fedha za ziada moja kwa moja kutoka kwa watumiaji wa barabara kwa njia ya gharama nafuu na ya usawa ili kuchangia maendeleo endelevu, matengenezo na ukarabati wa mtandao wa barabara nchini Kenya.

4.2. TAARIFA LA TATIZO

Kenya inakabiliwa na changamoto kuu za ufadhili wa barabara zifuatazo ;

a) Matumizi ya miundombinu ya barabara yanatarajiwa kuongezeka kwa kiasi kikubwa kote katika sekta hiyo. Mahitaji ya bajeti kwa maendeleo, matengenezo na mipango ya ukarabati imeongezeka kwa kasi kwa hivyo kuwa na haja ya fedha za ziada ili kukidhi mahitaji ya miundombinu. Bila hatua ya kisera kutambua mbinu mpya za vyanzo vya fedha, programu za matumizi zinazopendekezwa zinaweza kusababisha pengo la ufadhili kujitokeza mara moja kama ilivyojadiliwa katika uchambuzi wa hali.

b) Utumiaji wa watumiaji gharama katika sekta ndogo ya barabara kwa sasa uko chini sana. Mapato ya sasa ya serikali inayotokana na watumiaji wa barabara kupitia kodi na ada za malipo ya mafuta na sehemu za gari kwa kawaida haziwezi zingatiwa kama ‘kutoza mtumiaji’, kwa kuwa sio malipo ya moja kwa moja yanayohusiana na matumizi ya barabara. Ada ya malipo yote ya mafuta (pamoja na ada ya malipo wa mafuta uliodhaniwa na ada ya malipomwingine wa mafuta) huchukuliwa kama mawakala wa ada za watumiaji – lakini kwa sasa hakuna malipo ya moja kwa moja ya mtumiaji. Njia safi kabisa ya kulipisha mtumiaji kwa sekta ya barabara ni ya ada ya malipo, ambayo kwa sasa haiungwi mkono na sera yoyote ya mfumo wa barabara. Katika muktadha wa mipango ya matumizi ya barabara kwenye sekta ndogo, hii huchangia hatari ya kuzidisha tatizo la pengo la ufadhili.

c) Mapato kutoka kwa ada ya malipo wa mafuta yamepungua kwa hali halisi. Ufanisi wa mafuta tozo kama chanzo kikuu cha fedha kwa ajili ya mipango ya matumizi ya barabara imedhoofishwa kwa kushuka kwa thamani halisi ya makusanyo ya kila mwaka kwa zaidi ya nusu kutokana na mfunuko wa bei tangu ushuru uwekwe shilingi kumi na nane kwa lita katika mwaka wa fedha wa 2015/2016. Zaidi ya hayo, kiwango cha tozo ya mafuta kimedorora kuanzia mwaka wa fedha 2015/2016 hadi sasa. Ingawa mapato yamepungua, imekuwa kwa kiasi fulani na kuongeza matumizi ya mafuta, mchango wake umeshindwa kuendana na matumizi ya sekta ndogo ya barabara .

d) Mahitaji ya kila mwaka ya matengenezo ya mtandao ya sasa wa barabara nchini Kenya yanakadiriwa kwa shilingi bilioni 253.5, huku makadirio ya ukusanyaji wa RMLF kwa Mwaka wa Fedha wa 2024/2025 ni shilingi bilioni 100. Zaidi ya hayo, kuna matengenezo ya nyuma ambayo hayajakamilika na inakadiriwa kuwa shilingi bilioni 500 ikizingatiwa pia uharibifu uliosababishwa kwenye mtandao wa barabara na mvua za hivi karibuni za el-nino na mafuriko makubwa ya sasa nchini. Ada ya malipo na tozo zingine hazijatengwa kwa sekta ndogo ya barabara mahususi, ingawa wanalipwa na watumiaji wa barabara. Kwa hivyo, ada ya malipo wa barabara unapaswa kutoa suluhisho kwa pengo kubwa la ufadhili katika sekta ndogo ya barabara, vilevile mirai itaungwa mkono kwa sera ya ada ya malipo barabarani ambayo haipo kwa sasa.

Gharama za watumiaji wa barabara au urejeshaji wa gharama hazijapitishwa kwa miundombinu ya “Kiuchumi” (barabara, reli, bandari,viwanja vya ndege na mabomba). Haswa, kwa barabara, wakati serikali itaendelea kutumia tozo ya mafuta na pale inapowezekana au inafaa, tozo za barabarani zinapaswa kutumika kama malipo ya moja kwa moja ya mtumiaji. Hivyo, huduma zote za usafiri wa abiria na mizigo itaendeshwa kwa msingi ya kibiashara. Barabara zote ambazo ziko katika muktadha huu zitazingatiwa kwa hivyo miundombinu ya “Kiuchumi” inapaswa kuendeshwa bila ruzuku chini ya kanuni ya “Mtumiaji Inalipa”.

Ingawa rasimu ya sera ya ada ya malipo ilitengenezwa kama sehemu ya Usafiri wa Juu wa Kitaifa Sera ya Ufadhili (NSTFP) ambayo ilifanywa na M/S Cambridge Economic Policy Associates Limited (CEPA) mwaka wa 2015, sera hiyo haikupitishwa wala kuidhinishwa. Kama hivyo, nchi haina Sera ya Ada ya Malipo wa barabara inayoendana na malengo ya INTP na NSTFP. Kenya inahitaji kuongeza fedha za ziada moja kwa moja kutoka kwa watumiaji wa barabara katika njia ya gharama nafuu na ya usawa kupitia utozaji wa barabara ili kuchangia maendeleo endelevu, matengenezo na ukarabati wa mtandao wa barabara nchini Kenya.

4.3. FAIDA KWA UMMA

Sera hii itatoa manufaa makubwa kwa wanajamii kwa masuala ambayo yatawasaidia si tu kwa kuboresha usalama wao wakati wa kutumia barabara ndani ya nchi, lakini pia kuboresha ubora wa maisha yao kwa ujumla. Manufaa ambayo yanaweza kupatikana kutokana kwa sera hii ni pamoja na :

i) Ukuaji wa Kijamii na Kiuchumi:

Kwa kupunguza mzigo wa ufadhili kwa serikali ya Kenya, sera hii itawezesha serikali kuwa na uwezo wa mabaki kwa kutumia fedha zake za Serikali ya Kenya kujenga barabara zingine ambazo hazina uwezo wa kifedha kwa kiwango cha PPP. Hii basi itawezesha uwezo wa barabara za kifedha zitakazofadhiliwa kupitia uwekezaji wa sekta binafsi na hivyo kuongeza idadi ya kilomita zilizoboreshwa kwa mwaka na hivyo kuongeza kasi ya muunganisho ndani ya mipaka ya Jamhuri ya Kenya.

ii) Barabara Zilizoboreshwa:

Kutungwa kwa sera hii na matokeo ya sheria kutosababisha uwezo wa Serikali ya Kenya kuboresha vyombo vya barabara zilizopo ili kuziboresha kwa kiwango cha juu zaidi cha ada wa malipo kinachowezekana. Hii ina maana kwamba barabara zilizopo zitaboreshwa pale inapobidi kukutana kwa viwango na mahitaji kama inavyobainishwa na idadi ya watu wanaotumia barabara. Wakenya watafurahia barabara ziliboreshwa na zilizo bora bila mzigo wa matokeo kwa walipa kodi. Zaidi ya hayo, Sera hii itaiwezesha serikali kuwa na mabaki ya fedha za kutumia kujenga barabara nyingine ambazo hazina uwezo wa kifedha katika kiwango cha PPP. Hii basi itawezesha barabara zenye uwezo wa kifedha kufadhiliwa kupitia mfumo wa PPP.

iii) Usalama Barabarani Ulioimarishwa:

Kama ilivyoonyeshwa katika kifungu cha 3.4 cha sera hii, vipengele vya hatari wa usalama barabarani ambavyo vimepatikana kusababisha matukio mengi yanayohusiana na usalama katika barabara zetu kuanzia mwendo wa kasi uchovu wa madereva kuendesha gari kwa ulevi, pungufu katika mafunzo ya dereva na kuajiri, changamoto

za uhandisi barabarani, hali ya mazingira, uelewa mdogo juu ya usalama barabarani masharti ya magari miongoni mwa mengine. Barabara za ada za malipo zinatarajiwa kuwa za kiwango cha juu bora zaidi kubuni kutokana na kuwepo kwa fedha za kuzisanifu kwa kiwango maalum cha juu kwa hivyo kupunguza mengi ya wasiwasi huu kwa ajili ya kuboresha umma na kwa kuzingatia Mpango Kazi ya Kitaifa wa Usalama Barabarani (2024 – 2028).

iv) Ubora wa Maisha Ulioimarishwa:

Inafahamika kuwa Mkenya wa kawaida hutumia takriban saa mbili (2) za kila siku wakati wa kusafiri kuenda na kutoka katika sehemu zao za kazi au biashara. Sehemu ya wakati huu kwa kawaida hutumika katika msongamano wa magari au ucheleweshaji wa taa za trafiki. Huu ni wakati ambao ungetumika vyema katika mazoezi ya kila siku na afya ya mwili, pamoja na familia, kushiriki chakula na wapendwa na kadhalika. Mwendo wa haraka wa barabara za ushuru huwezesha hii kuwa ukweli na hivyo kupunguza matatizo ya dhiki na kuongeza juu ya ubora ya maisha. Zaidi ya hayo, kwa mfumo mzuri wa usafiri, mtu anaweza kutembelea wapendwa ndani ya nchi kwa urahisi na kwa muda mfupi.

v) Biashara na Biashara Zilizohuishwa Kando ya Ukanda wa Barabara:

Hivi sasa, wafanyabiashara kando ya ukanda ya barabara wamekuwa wakifanya biashara yao hatari kando ya nundu za barabara na katika maeneo ambayo hayakupangwa kama vile uvamizi kwenye hifadhi ya barabara. Hii sio tu kinyume cha sheria (na mara nyingi husababisha kubomolewa na kufukuzwa) lakini pia hatari magari yanapopoteza njia na kusababisha madhara na kuumia kwa wafanyabiashara wanaouza kando ya barabara. Barabara za ushuru zinatarajiwa kuunda mfumo uliofungwa mahali barabara ilipo au mfumo ulio wazi mahali barabara imezuiliwa, ambao kwa namna yoyote ile, hutoa maeneo yaliyotengwa ambapo wafanyabiashara wataweza kufanya biashara zao kwa usalama, kwa amani na maisha marefu kupitia vituo maalum vya kando ya barabara, maeneo maalum ya kiuchumi kati ya maeneo mengine.

vi) Nyakati za Majibu ya Dharura Ulioboreshwa:

Moja ya sababu zinazoweza kupunguza idadi ya vifo vinavyotokana na ajali za barabara ni nyakati za majibu ya haraka. Sera hii inapendekeza kusamehe huduma za dharura kama vile gari za kuzima moto na ambulensi kutolipa ada ya ushuru na kwa kuongeza, kuwapa ufikiaji usio na kikomo kwa barabara za ada za ushuru kote nchini. Hii ingepunguza wakati unaochukuliwa sio tu kufikia eneo la ajali au moto, lakini pia kuwasafirisha waliojeruhiwa hadi kwenye kituo ambacho kinaweza kushughulikia dharura inayohusika kwa wakati ufaao.

vii) Uendeleu wa Mazingira Ulioimarishwa:

Mifumo ya trafiki na msongamano huongeza kiasi cha uzalishaji kila mita ya mraba wakati wowote. Idadi ya magari ambayo ni tuli kwa muda fulani katika eneo fulani hutoa uzalishaji zaidi kuliko kama magari yangukuwa katika mwendo ambapo uzalishaji huo ungefanyika katika kiwango cha chini zaidi kwenye safari yote ya gari. Kwa hivyo, barabara za ada za malipo zitaongeza uendeleu wa mazingira iwe juu ya utoaji wa

kaboni au viwango vya kelele hivyo kuboresha hali ya maisha ya wananchi.

viii) Kupunguza Mzigo wa Kodi

Chanzo kikuu cha ufadhili wa serikali ni ada ya malipo na katika sekta ya barabara, ni kawaida kupitia, miongoni mwa mengine, ushuruu uliowekwa katika mafuta na kadhalika. Sera hii itawezesha serikali ya Kenya kufungua vyanzo vingine vya fedha kutoka kwa sekta binafsi ili kuruhusu serikali, katika siku zijazo waondolee mzigo wa walipa ada hata kama kwa kiasi cha kile ambacho Wakenya wanalipa kwa sasa kama tozo zinazojumuishwa katika gharama ya bidhaa. Inatarajiwa kwamba hii itaboresha maisha ya Wakenya kwa kiasi kikubwa kupitia kupunguza gharama zao na kupunguza gharama ya bidhaa ndani ya nchi.

5. MALENGO YA SERA

Sera hii itatoa utaratibu thabiti wa ada ya malipo kwa Barabara za Ada za Malipo kwa kutekeleza Dhana ya “Malipo ya Mtumiaji” katika kuongeza mapato kwa njia endelevu kwa kutumia mifumo ya hali ya juu ya Ada ya Malipo na Matengenezo ya Barabara Kuu. Malengo ya sera ni:

- a) Kutoa kanuni elekezi za uteuzi, upangaji, vipaumbele na ufadhili wa miradi ya barabara ya ada wa malipo ikiwa tayari kwa ada.
- b) Kuwa kama chanzo kipya, thabiti na makini cha ufadhili wa maendeleo, matengenezo na ukarabati wa Barabara za Ada za Malipo na kama ruzuku ya sehemu mbalimbali za mtandao wa barabara ili kuongeza ubora wa mtandao wa barabara nchini.
- c) Kuwezesha na kuhimiza uwekezaji wa sekta binafsi ndani na nje ya nchi katika maendeleo ya barabara miundombinu, uendeshaji na matengenezo ili kupunguza mzigo wa kifedha kwa sekta ya umma.
- d) Kuhakikisha utawala bora, uwazi, usawa na uendelevu katika ada uendeshaji wa barabara ili kujenga Imani ya umma na kukubalika kwa ada ya malipo.
- e) Kuweka mfumo mzuri wa utozaji ada kama njia ya kupunguza msongamano wa vituo vya mijini na kupunguza uzalishaji wa kaboni.

6. KANUNI ZA SERA

Sera hii inaongozwa na kanuni zifuatazo:

- a) **Urejeshaji wa gharama:** Viwango vya ada za malipo vinapaswa kuwekwa ili kurejesha gharama zinazohusiana na kujenga au kuboresha ,kuendesha na kudumisha mali ya barabara katika njia endelevu ambayo inahakikisha kwamba ada ya malipo inamudu kwa watumiaji wa barabara.Hii inahakikisha kuwa watumiaji wa barabara hubeba gharama zinazohusiana na kifedha. Ziada yoyote inaweza kutumika kama ruzuku ya mtambuka (kwa barabara zingine)katika kukuza usawa wa kikanda.
- b) **Haki na usawa:** Ada ya Malipo inapaswa kutekelezwa kwa haki kwa kuhakikisha kuwa vikundi tofauti vya watumiaji hutendewa kwa usawa.Mazingatio yanaweza lakini sio mdogo kwa usambazaji wa kijiografia wa barabara za ada za malipo,kutoa punguzo kwa wakazi wa mitaa,magari ya kibinafsi yenye umiliki mkubwa na watumiaji wa magari yenye ufanisi wa nishati au kutekeleza ada ya malipo inayobadilika kulingana na aina ya gari au wakati wa siku.
- c) **Mapendekezo ya Thamani:** Watumiaji lazima watambue thamani katika kulipa ada. Hii inaweza kuwa kupitia ujenzi mpya au uboreshaji wa barabara, kuokoa muda, usalama ulioboreshwa, kupunguza msongamano au hali bora ya barabara.
- d) **Mbadala bila malipo:** Serikali inatambua kuwa si kila mtumiaji wa barabara atakuwa na nia au uwezo wa kulipa ada. Kwa hiyo, pale ambapo kuna njia mbadala zilizopo za viwango vinavyokubalika kwa watumiaji wa barabara kusafiri kuenda wanakoenda, haitaweza kuwa lazima kutoa njia mbadala iliyojitolea ya bure haswa mahali itakapokuwa inachukuliwa kuwa na athari kwenye uwezo wa kibiashara wa barabara ya ada ya malipo. Ambapo hakuna mbadala hatua zinazofaa kama zile zilizoordheshwa katika (b) hapo juu zitazingatiwa ili kuhakikisha kwamba ada inamudu.
- e) **Mgao wa Hatari ya Mapato:** Hatari za trafiki au mapato inapozingatiwa inafaa na Uchumi endelevu itagawiwa kwa opereta wa ada. Serikali hata hivyo inaweza kutoa hatua za usaidizi chini ya Hatua za Usaidizi wa Serikali (GSM) sera ya 2018 ili kupunguza hatari yoyote inayohusishwa na hatari ya mapato.
- f) **Uwazi na Kukubalika kwa Umma:** Mfumo wa ada ya malipo inapaswa kuwa wazi na maelezo ya wazi yaliyotolewa kwa watumiaji kuhusu jinsi viwango vya ada vinavyowekwa, vinavyokusanywa (mbinu za malipo) na mapato ya ada yanatengwa. Uwazi huu utasaidia kujenga Imani ya umma na kuunga mkono juhudi za utozaji ushuru. Isitoshe, mikakati kumi na saba ya mawasiliano na ushiriki itakuwa muhimu ili kuhakikisha kuwa umma inasaidia, inaelewa na inatii sera za ada.

g) **Mazingatio ya Mazingira:** Mazingatio yanapaswa kuzingatiwa kwenye athari za kimazingira za ada kama vile kupunguza hewa chafu kupitia msongamano wa kupanga bei au kuwekeza mapato ya ada katika miundombinu endelevu ya usafirishaji au kutoa punguzo kwa magari ya juu. Sera itahamasisha magari yanayofanya kazi kwa nishati ya kijani ikijumuisha lakini sio tu kwa umeme, magari mseto na kadhalika kupitia bei nafuu.

h) **Ufanisi:** Mfumo wa utozaji ada unapaswa kupunguza msongamano, kurahisisha mtiririko wa trafiki na kuhimiza matumizi bora ya miundombinu. Tafakari itazingatiwa kwa bei inayobadilika ambapo ada hutofautiana kulingana na kiwango cha msongamano wa magari. Aidha, juhudi za maksudi zitafanywa na serikali ili kupunguza matumizi ya mifumo ya kukusanya ushuru kwa mikono na kuhimiza matumizi ya mifumo ya kiotomatiki.

i) **Mwingiliano:** Serikali itahakikisha ushirikiano kati ya mifumo ya utozaji ada tofauti ili kuwezesha usafiri usio na mshono kwa watumiaji katika mitandao mbalimbali ya barabara ndani ya nchi.

j) **Uwezo wa Kuimarika Kiuchumi:** Mifumo ya utozaji ada inapaswa kuwa endelevu kifedha, pamoja na mapato yaliyokusanywa yaliyofunika gharama za uendeshaji (ambayo haipawsi kuwa zaidi ya asilimia kumi na tano ya mapato yaliyokusanywa) na kutoa fedha za kutosha kwa ajili ya miundombinu ya baadaye na miradi kupitia mtambuka.

k) **Kusafisha nyumba na Mfuko wa Ushuru wa kujitolea:** Serikali itaanzisha nyumba ya malipo na mfuko maalum ambapo mapato yote ya ada yataelekezwa.

l) **Huduma za Usaidizi:** Inapozingatiwa kuwa inafaa kibiashara, opereta wa ada ya malipo inaweza kuendeleza huduma saidizi ili kukidhi mkondo wa mapato ya ada na utashi kutumika kama msingi wa kubainisha ada. Huduma kama hizo zinaweza kujumuisha migahawa, vituo vya kuchaji vya magari ya umeme, na maeneo ya kupumzika miongoni mwa mengine.

m) **Ushirikishaji na Uanuwai:** Serikali itahimiza utendewaji wa haki na kamili ushiriki wa watu wote, haswa makundi ambayo yamekuwa ya kihistoria haijawakililshwa kidogo au imekuwa chini ya ubaguzi kwa misingi ya utambulisho, tofauti ya kijinsia au ulemavu.

n) **Maudhui ya Ndani:** Serikali itajitahidi, kadiri inavyowezekana, kukuza matumizi na upatikanaji wa maudhui ya ndani na/au rasilimali (ikiwa ni pamoja na fedha za ndani) katika utekelezaji wa sera hii.

7. MFUMO WA UTEKELEZAJI

7.1. MFUMO WA KISHERIA

7.1.1. MFUMO WA KIHISTORIA WA KISHERIA

Mfumo wa kisheria wa utozaji ada nchini Kenya ulianza kutoka kwa Sheria ya Ada ya Malipo wa Barabara za Umma ya 1984 ambayo ililenga kusimamia ukusanyaji wa kwenye madaraja katika kujaribu kuchukua nafasi ya usafiri wa feri. Mfumo wa ada ya malipo iliimarishwa baadaye hapo kama sehemu ya ajenda pana ya kuongeza uwekezaji wa sekta binafsi katika maendeleo ya miundombinu kupitia kuanzishwa kwa mfumo wa udhibiti na serikali ya Kenya. Hii ilifanywa kupitia Kanuni zilizotolewa chini ya Sheria ya Manunuzi ya Umma (Public Procurement Disposal). Kanuni za Ubia Binafsi mwezi Mechi, 2009; ambazo zilitegemea kufutwa Sheria ya PPADA, 2005.

Mnamo mwaka wa 2010, mapito zaidi ya mfumo wa kisheria na udhibiti wa Kenya ulipendekeza kutunga Sheria/Sheria ya PPP ili kushughulikia mapungufu yaliyobainika, kutokwenda sawa, migogoro na hupishana na kuweka njia ya uhalisishaji wa utozaji ushuru wa barabara za umma. Kwa hivyo, mnano Disemba 2011, Serikali ya Kenya iliidhinisha taarifa ya Sera ya PPP kuhusu PPPs ambayo ingetoa mahitaji ramani ya barabara ya kutunga Sheria ya Bunge inayoongoza PPPs na hasa utozaji ushuru.

Mnamo mwaka wa 2012, Serikali ya Kenya ilipokea mkopo kutoka Benki ya Dunia kwa Fedha za Miundombinu na Mradi wa Ubia kati ya Sekta ya Umma na Sekta Binafsi (IFPPP). Lengo la jumla la mradi wa IFPPP ilikuwa kuongeza uwekezaji wa sekta ya kibinafsi katika soko la miundombinu ya Kenya na kuboresha mazingira wezeshi ili kuzalisha bomba la miradi ya Benki ya PPP, na kwa kufanya hivyo, IFPPP ilifikia kilele chake kwa kuandikwa kwa mswada wa PPP, 2012.

Mswada wa PPP, 2012 uliandaliwa na kupitishwa na Bunge mwezi Disemba 2012, ilipokea idhini ya rais tarehe 14 Januari 2013, na ilichapishwa kama Binafsi ya Umma Sheria ya Ubia, nambari 15 ya 2013 katika nyongeza ya gazeti ya Kenya nambari 27 tarehe 25 Januari 2013. Sheria ya PPP ya mwaka 2013 sasa imeanza kutumika. Imefutwa na Sheria ya PPP 2021 ambayo imeboresha muundo wa utawala wa nafasi ya PPP nchini.

7.1.2. MFUMO WA SHERIA WA KISASA

Mfumo wa kisheria uliopo wa utozaji ada inajumuisha sehemu kuu za sheria zifuatazo inayoongoza matumizi ya ada ya malipo kwenye barabara za kitaifa za umma;

Sheria ya PPP 2021: Sheria ya PPP 2021 ilitungwa kwa misingi kwamba Sheria ya PPP 2013 imeonekana kuwa ya urasimu na haitoshi kukidhi mahitaji yote ya kimsingi ya shughuli za PPP. Sheria ya sasa ilitiwa saina na kupitishwa tarehe 7 Disemba 2021 na ilianza kutumika tarehe 23 Disemba 2021. Kanuni za PPP chini ya Sheria ya PPP Ya 2021 kwa sasa iko chini ya maendeleo.

Sheria ya Ushuru wa Barabara za Umma (PRT), 1984: Sheria hii imekuwa ikifanya kazi tangu 1984. Ilifanyiwa marekebisho kupitia Sheria ya Fedha, 2020 ambayo ilitoa marekebisho hayo chini ya Kifungu cha 24 hadi 29 ili kutoa kwa Waendeshaji Ada wa kibinafsi na masuala mengine muhimu ya ada.

Sheria ya Usimamizi wa Fedha za Umma (PFM) ya mwaka 2012: Pamoja na Sheria ya Ubia na Biashara ya Umma 2021 na Sheria ya Ushuru wa Barabara za Umma, 1984, Sheria za USM (na Kanuni zake) ni sehemu muhimu ya mfumo wa ada ya malipo kwa kuwa ndio sheria Madhubuti ambayo vipengele vyote vya kifedha chini ya PPP zimetolewa kwa ajili ya kujumuisha uanzishwaji wa Mfuko wa Taifa wa Ushuru, na marekebisho ya Sheria ya Ushuru wa Barabara za Umma ya 1984 kama vile, kupitia Sheria ya Fedha 2020 (Sehemu ya 24 hadi 29).

Kanuni za Usimamizi wa Fedha za Umma (Mfuko wa Kitaifa wa Ada ya Malipo wa Barabara), 2021: Kanuni hizi zilipitishwa kama Notisi ya Kisheria nambari 222 ya tarehe 3 Novemba 2021 na kuongoza shughuli za Mfuko wa Taifa wa Ada ya Malipo na uanzishwaji wa Mfuko huo msimamizi.

Sheria ya Trafiki, Sura ya 403, Sheria za Kenya: Sheria ya Trafiki inaongoza kwa maswala yote yanayohusiana na barabara ndani ya Mtandao wa Barabara wa Kenya, ziwe Barabara za Ada au zinginezo. Sheria ya Trafiki inafanya kazi kwa masharti ya ziada na sheria zingine zilizopitishwa ndani ya kanda kama vile Udhhibiti wa Upakiaji wa Magari wa Jumuiya ya Afrika Mashariki sheria ya 2016 inayotumika nchini Kenya, Uganda na Tanzania.

Sheria ya Jumuiya ya Afrika Mashariki ya Kudhibiti Mizigo ya Magari, (EACVLCA) 2016: EACVLCA inatumika kwa barabara ndani ya Mataifa yote ya Afrika Mashariki na barabara ambazo zimeainishwa chini ya Jedwali la Kwanza. Barabara zilizoordheshwa chini ya Jedwali la Kwanza zinaunda kile kinachojulikana kama

Mtandao wa Barabara za Kikanda (RTRN). Kwa madhumuni za utekelezaji wa upakiaji wa Axle, upakiaji mwingi kwenye RTRN hushughulikiwa chini ya EACVLCA wakati mizigo mingi kwenye barabara zingine zote inashughulikiwa chini ya Sheria ya Trafiki, Sura ya 403, Sheria za Kenya.

7.1.3. MFUMO WA TAASISI

Mfumo wa Kitaasisi wa utekelezaji wa ada ya malipo wa barabara za umma inajumuisha wahusika wakuu wafuatao ambao ni muhimu kwa mafanikio ya sera hii:

- a) Wizara ya Barabara na Uchukuzi/ Katibu wa Baraza la Mawaziri ambaye anawajibika kutangaza barabara kama barabara za ada ya malipo za kitaifa.
- b) Bodi ya barabara ya Kenya ambao watakuwa na jukumu la kusimamia mtandao wa barabara nchini Kenya na hivyo kuratibu maendeleo, ukarabati na matengenezo yake na kuwa mshauri mkuu wa serikali katika masuala yote yanayohusu barabara.
- c) Mashirika ya Umma yanayohusika na barabara chini ya mamlaka yao, ambayo yatakuwa yanategemea darasa la barabara ikijumuisha KeNHA, KURA, KeRRA na KWS (kwa barabara ndani ya mbuga na hifadhi zilizotengwa).
- d) Hazina wa Taifa ambaye atawajibika kwa usimamizi wa mfuko wa ada wa taifa (inayojumuisha taasisi zote zilizo chini ya hazina ya kitaifa kama vile kamati na kurugenzi ya PPP).
- e) Mtoza Ada au Opereta ambaye anaweza kuwa Shirika la Umma au Shirika la Binafsi zilizoidhinishwa kukusanya ush.
- f) Mamlaka ya Kitaifa ya Usafiri na Usalama (NTSA) ambayo itatoa data ya kitambulisho ya gari na usajili.
- g) Vyombo vya Utekelezaji vikiwa ni huduma ya kitaifa ya polisi, udhibiti wa mamlaka ya bima (IRA) au bima binafsi ambao watawajibika, au kuhusika katika utekelezaji dhidi ya ukiukaji wa mfumo wa ada ya malipo.
- h) Ofisi ya Mheshimiwa Mwanasheria Mkuu wa Serikali ambaye atawajibika kwa utekelezaji wa kesi kupitia ofisi ya mkurugenzi wa mashtaka au kupitia njia ya kiraia chini ya doketi yake.
- i) Mahakama ambayo itawajibika kutoa mfumo wa sheria na changamoto dhidi ya mfumo wa ada ya malipo.

j) Serikali za kaunti zinazotambuliwa kama mamlaka ya ukandarasi madhumuni ya kutoza ada na ambao wanaweza kutekeleza utozaji ada kwenye barabara zilizo chini ya mamlaka yao.

k) Taasisi zingine ambazo zinaweza kuhusika kwa njia isiyo ya moja kwa moja katika utekelezaji wa utozaji ada, sera na sheria.

7.1.4. MFUMO WA KISHERIA NA WA TAASISI UNAOPENDEKEZWA

a) **Mamlaka ya Taifa ya Ada ya Malipo** : Sera hii inapendekeza kutungwa kwa Taifa Mamlaka ya Ada kupitia Sheria ya Bunge au kama tawi la barabara yoyote mashirika na watawajibika kwa usimamizi wa Barabara za Ada ya Malipo ambazo ni chini ya usimamizi wa Serikali ya Kitaifa. Huluki hii itakuwa na jukumu muhimu katika mfumo wa kitaifa wa usafirishaji. Hata hivyo, kwa muda mfupi, kurugenzi ndani ya moja ya wakala wa barabara ambao watahusika na usimamizi wa barabara za ada ambazo ziko chini ya usimamizi wa serikali ya kitaifa zitachukua kuongoza.

b) Faida za Serikali ya Kenya:

Manufaa ambayo yatapatikana kwa Serikali ya Kenya kutokana na uanzishwaji huu ni pamoja na:

- i.) Serikali ya Kenya itaweza kufadhili barabara zingine kwa kutumia ada unaokusanywa kutokana kwa usimamizi wa barabara zilizopo za ada.
- ii.) Ingawa mtoza ada wa kibinafsi angezingatia faida, mamlaka ya kitaifa ya ada/ kurugenzi itawalenga wateja kwa utoaji wa huduma.
- iii.) Kwa ujumla kuna kukubalika zaidi kwa umma kuelekea ada wa mwendeshaji wa umma kuliko kuelekea kwa mtoza ada wa kibinafsi.
- iv.) Mtindo huu unapunguza hatari za madai ya kandarasi na madeni mengine ambayo yanaweza kutokea kutokana na kuingia kandarasi na wahusika binafsi kuhusu sheria na/au sheria na masharti ya kifedha.

c) **Opereta wa Ada ya Malipo wa Kibinafsi**: Sera hii pia inapendekeza mbadala tofauti, kuwa ushirikishwaji/ uhasibu na serikali kupitia mfumo wa manunuzi ya opereta binafsi wa ada ambaye anaweza kufadhiliwa na Ada ya Malipo wa Kitaifa Mamlaka / Kurugenzi au Chombo husika kusimamia baadhi ya mitandao ya barabara ya ada ndani ya nchi.

d) **Mapitio ya Sheria Zilizopo:** Ili kufikia malengo hapo juu, kutahitajika kutunga huluki mpya inayojulikana kama Mamlaka ya Ada ya Malipo ya Kitaifa na kutakuwa na haja zaidi ya kurekebisha vyombo mbalimbali vya kisheria ili kuruhusu hili huluki kuchukua majukumu ya ukusanyaji ushuru ambayo ni kawaida kwa sasa iliyokabidhiwa kwa waendeshaji ushuru wa Chama cha Kibinafsi na Mamlaka ya Mkandarasi. Kuhusu Kurugenzi ya Kitaifa ya Ushuru wa muda mfupi mapitio sawa ya sheria pia yatakuwa muhimu kuthibitisha ikiwa zinaunga mkono kikamilifu utendakazi wa utozaji ada kama ilivyopendekezwa

e) **Kuharamisha Utekelezaji wa Ada:** Kutolipa ada kwa sasa ni kosa la jinai ambalo lingehitaji kutekelezwa kupitia mfumo wa mahakama. Katika mamlaka nyingine, kutolipa kwa ada kwa wingi kumesababisha gharama kubwa na mifumo isiyofaa ya utekelezaji wa ada. Mpaka kuwe na mfumo wa utekelezaji Madhubuti nchini Kenya, utozaji ada utategemea vizuizi vya kimwili kwenye pointi za kukusanya tozo.

Kushindwa kwa mtumiaji wa barabara kwenye barabara ya ada kulipa ada ni kosa linalovutia adhabu ya madai na adhabu ya jinai kwa mujibu kwa kifungu cha 8 cha sheria cha PRT. Makosa haya ni pamoja na kuendesha gari kwenye kituo cha ada isipokuwa kwa njia iliyotengwa kwa ajili ya kupita kwa gari hilo na kukataa kusimama au kwa ulaghai au kuendesha gari kwa lazima kwenye kituo cha ushuru bila kulipa ada. Wahalifu waliokutwa na hatia watawajibika kulipa faini isiyo zaidi ya shilingi elfu Hamsini au kifungu kisichopungua zaidi ya miezi sita au zote mbili. Adhabu za uhalifu hutekelezwa kimsingi kupitia mahakama. Hii inapendekeza kuharamisha malipo yasiyo ya ushuru ili kumruhusu mtoa huduma wa ada kutekeleza bila kulipwa ada nje ya viunga vya mahakama.

f) **Malipo ya lazima ya Ada Uliosalia:** Kuna uwezekano pia wa hatua za kuhakikisha kuwa wamiliki wa magari hawawezi kuendelea kukwepa malipo ya ada.

Ili kuongeza ufanisi wa ukusanyaji wa ada ambao haujalipwa, sera hii inapendekeza marekebisho ya sheria ya bima (Motor Vehicle Third Party Risks) ili kuunda ulipaji wa lazima wa ushuru uliosalia na adhabu zinazohusiana. Sehemu ya 4 ya Sheria ya Bima inapaswa kurekebishwa ili kujumuisha kibali cha ushuru wowote uliosalia na adhabu zinazohusiana kabla ya Sera ya Bima ya gari la lazima umetolewa. Sheria ya NTSA pia inafaa kurekebishwa ili kuipa NTSA mamlaka ya kukataa utoaji wa huduma kwa wamiliki wa magari waliokosea na ada ambao haujalipwa na adhabu zinazohusiana. Huduma hizo zinaweza kujumuisha upya wa leseni ya dereva, uhamisho wa gari, ukaguzi wa gari wa kila mwaka au uthibitisho wa bima.

g) **Adhabu kwa Magari yaliyojazwa kupita kiasi kwenye Barabara za Ada:** Sheria ya barabara ya Kenya

ilianzisha KeNHA, KeRRA na KURA (pamoja “Mamlaka za Barabarani”) na inazipa mamlaka za barabara kuhakikisha uzingatiaji wa madereva wa magari kwa sheria na miongozo ya juu ya udhibiti wa mzigo wa Axle. Usimamizi wa Fedha za Umma (Ufadhili wa Ada wa Kitaifa) Kanuni 2020 kwa upande mwingine hutoa kwamba moja ya mapato ya ndani ya mfuko wa taifa wa ada malipo yanayotozwa kwa watumiaji wa barabara wanaoingia barabara za mradi zilizo na Ekseli zilizojazwa kupita kiasi, ada hizo zitakusanywa na operetta wa ada kwa mujibu wa mkataba wa mradi. Ili kuimarisha makusanyo katika Hazina ya Kitaifa ya Ada, Sheria ya barabara ya Kenya na Sheria ya Bodi ya Barabara ya Kenya inapaswa kurekebishwa na kuharamishwa chini yah atua inayochukuliwa kwa barabara ili faini zinazohusiana na upakiaji kupita kiasi kwenye barabara za ada zikusanywe na Opereta za Ada pekee na kutumwa kwa Hazina ya Kitaifa ya Ada.

7.2. MFUMO WA KIUFUNDI

7.2.1 UCHAGUZI WA BARABARA ZA UTOZO

Uamuzi wa kutoza barabara utafanywa kwa njia inayoendana na malengo na kanuni za sera zilizowekwa katika sera hii ya ada. Ada itaanzishwa tu kwenye barabara ambazo zinahitaji ada za mtumiaji kuwa na uwezo wa kifedha na:

- a) zimejengwa upya au kwenye vivuko vinavyohusisha vyombo vingine vya usafiri
 - b) zimeboreshwa ikilinganishwa na kiwango chao cha awali
 - c) ni za ubora wa juu kuliko barabara zisizo na magari(kwa mfano zinazotoa njia nyingi au uboreshaji wa usalama)
 - d) inaweza kuwa haijaboreshwa hivi majuzi mradi kuna mantiki ya wazi ambayo ni kulingana na aidha kigezo
- (a) (b) na (c) hapo juu na zaidi na malengo na kanuni za sera.

Ushuru utanzishwa tu pale ambapo makadirio ya gharama ya ukusanyaji (pamoja na gharama za miundombinu) ni chini ya asilimia kumi na tano ya makadirio ya mapato kwa msingi wa dhamani uliopo, na ambapo faida za kiuchumi (ikijumuisha athari za kijamii na kiuchumi) zinazidi gharama. Iwapo mradi mpya ya barabara wa ada ya malipo utahitajika kiuchumi lakini hauwezekani kifedha, basi dhana ya ujenzi wa pamoja ingezingatiwa ambayo ni ushirikiano kati ya waendeshaji barabara kati ya ujumla wanaotumia kodi na waendesha barabara za ada wanaotumia mikopo wanaoendeleza barabara kwa njia za mgawanyiko wa kazi. Barabara ambazo ushuru hukusanywa hazitahitajika kuwa na njia maalum ya kutoza ushuru kwa njia mbadala. Hata hivyo, masuala ya kukubalika kwa umma yanapaswa kushughulikiwa kupitia viwango vya utozaji ada, punguzo na kuanzishwa kwa hatua ya ada.

7.3. MIFUMO YA KULIPIA

Serikali itaharakisha uanzishaji wa mfumo bora wa utozaji ada utakaoweza utumiaji kwa waendeshaji ushuru wote. Kiwango cha kiteknolojia kinachoshirikiana kikamilifu cha barabara za ada kutumika kwa wote zinazotumia ETC zitatambuliwa. Kwa kufanya hivyo, serikali itaongeza kasi kwa uundaji wa kitambulisho cha gari na mfumo wa usajili unaofaa kwa madhumuni ya kutoza ada. Wakati kitambulisho na usajili kamili wa gari la taifa na hifadhi data itapatikana na inaweza kuunganishwa na mfumo otomatiki wa utambuzi wa nambari, mfumo wa utozaji ada bila malipo utachunguzwa na kutekelezwa.

2.Vichochezi kuu vya mapato ya ada kulingana na gharama za ukusanyaji wa ada itakuwa kiasi na muundo wa trafiki. Kama mwongozo, barabara zenye angalau magari elfu tano kwa siku na sehemu kubwa ya trafiki ya mizigo itakuchukuliwa kama wagombea wa ada.

3.Mamlaka ya Kitaifa ya Usalama wa Uchukuzi(NTSA) tayari imefanya kazi muhimu ya maandalizi ya kuanzishwa kwa mfumo wa utambuzi na usajili wa magari.

Hadi mfumo unaofaa wa kutoza ada wa mtiririko wa bure utekelezwe, barabara zitatambuliwa kwa utozaji na kutozwa kwa njia za kawaida za pointi za kutoza na mfumo wa malipo ya kabla. Mahali ambapo ETC inatumika, watumiaji watakuwa na chaguo la kudumisha akaunti ya kwa kutumia pesa taslimu au njia nyinginezo za malipo zikiwemo kadi za benki, kadi za mkopo au pesa taslimu. Muundo na eneo la pointi za kutoza ada utabainishwa kulingana na sifa za kila barabara ya mtu binafsi. Sehemu za kutoza za njia panda kwenye barabara ndogo zinaweza tumika ikiwa ni halali kifedha na kiuchumi ili kuwawezesha watumiaji wa barabara kulipa ada kulingana na matumizi yao ya barabara. Katika kesi ya barabara ya utozaji ada au makubaliano yanayotolewa kwa waendeshaji ada moja au zaidi, viwango vya kiteknolojia ambavyo vitatumika kwa utozaji ada vitakuwa vya kutegemewa kikamilifu vinavyoweza kuongezeka na zinazoshirikiana kati ya barabara mbalimbali za ada za malipo na zinazoendana na mfumo wa kitaifa wa utozaji ada.

7.4. UTENGENEZAJI WA GARI NA KUTOA MISHUMAA YA MAGARI

Mfumo ufuatao wa uainishaji wa gari utapitishwa kwa ada:

Madarasa ya Magari	Maelezo
1	Pikipiki
2	Tuktuk(magurudumu matatu)
3	Gari la abiria
4	4WD-Huduma
5	Pick-up
6	Basi ndogo-matatu
7	Basi ndogo
8	Lori nyepesi
9	Lori la kati
10	Basi kubwa
11	Lori zito
12	Lori iliyopangwa

Uainishaji huu utapitwa mara kwa mara kuzingatia maendeleo ya kiteknolojia na kusaidia matumizi ya kanuni ya ‘mchafuzi hulipa’. Utumiaji wa madarasa haya unaweza kubadilishwa kwa barabara maalum. Sio madarasa yote ya gari zinahitaji kulipishwa, na madarasa yanaweza kuwekwa katika vikundi (lakini sio kugawanywa) ikiwa sahihi na kuhalalishwa kwa mtazamo wa kiuchumi. Magari yafuatayo kwa kawaida yatasamehewa kulipa ada:

- a) Magari na vifaa vya kijeshi
- b) Magari na vifaa vya polisi
- c) Ambulensi
- d) Vyombo vya moto

Vigairi kwenye msamaha hii vinaweza kuruhusiwa ikihitajika ili kukabiliana na msongamano wa magari au malengo ya msimamizi wa mtandao. Magari yote yaliyosamehewa yanapaswa kupata na kuwasilisha lebo halali ili kukubalika kupita. Katika hali ya dharura, polisi, ambulensi na magari ya huduma ya moto hayatacheleweshwa hata kama hawajawekewa lebo inayofaa.

7.5. ADA YA MALIPO WA TOZO

Ada itatokana na uchunguzi wa:

- a) Gharama ya kuendeleza, kudumisha na kukarabati mtandao wa barabara
- b) Utayari wa kulipa utafiti
- c) Ushahidi kuhusu manufaa ya watumiaji kutokana na matumizi ya barabara, ikiwa ni pamoja na gari lililopunguzwa gharama za uendeshaaji na muda uliohifadhiwa kutokana na matumizi ya barabara za ada ya malipo
- d) Kuwepo kwa njia mbadala
- e) Mapato mengine yanayotokana na vifaa saidizi ambavyo ni sehemu ya mradi

Ada itazingatia mambo yafuatayo:

- a) Athari ambazo aina mbalimbali za magari zinazo katika ujenzi wa mali ya barabara na gharama za matengenezo
- b) Athari za nje za matumizi ya barabara, ikijumuisha msongamano na uchafuzi wa mazingira
- c) Malengo husika ya sera za serikali, yakiwemo yale yanayohusiana na kusawazisha njia tofauti za usafiri

Katibu wa Baraza la Mawaziri anayehusika na barabara, kwa kushauriana na Katibu wa Baraza la Mawaziri anayehusika na fedha itaamua tozo za marejeleo za awali za kitaifa na itaweka kadi ya ada inayotumika kwa barabara za ada kulingana na sera hii. Ada itasasishwa kila robo mwaka ili kuzingatia mfumuko wa bei na itapitiwa mara kwa mara ili kutathmini hitaji kwa mabadiliko ya kuzingatia ukuaji wa Uchumi, mabadiliko ya viwango vya mapato, kiwango cha ubadilishaji, mabadiliko ya kodi na mambo mengine.

Mikengeuko kutoka kwa toza za marejeleo za kitaifa zilizopo zinaweza kuruhusiwa mradi tu:

- a) Tozo za kitaifa za marejeleo zinapitishwa kama marejeleo ya uchambuzi
- b) Mikengeuko yoyote inahalalishwa kwa njia inayolingana na mbinu ya kuamua ada katika sehemu hii na malengo ya ada katika sehemu ya 5. Mikengeuko lazima iidhinishwe na Katibu wa Baraza la Mawaziri anayehusika na barabara kwa kushauriana na Katibu la Baraza la Mawaziri anayehusika na Fedha.

Ushuru za mali wa barabarani kama vile madaraja, barabarakuu, vichunguu na vivuko vingine vikuu itawekwa

kwa msingi wa mradi kwa mradi. Kanuni ambazo ada umeegemezwa itakuwa sawa na zile zinazotumika kwa barabara.

Ushuru wa tozo za barabara zilizoidhinishwa zinazoendeshwa kwa mipangilio ya PPP zitawekwa kwa misingi ya mradi mdogo na zinaweza kukeuka Ada wa Marejeleo wa Kitaifa kulingana na mtaji. Kufufua uwekezaji na faida ya haki kwenye uwekezaji Walakini, marekebisho ya ushuru yatafanywa tu ifanyike kila robo mwaka kulingana na sera hii.

7.6. MAPUNGUZO NA PUNGUZO

Pale ambapo panawezekana kifedha na kiuchumi, pointi za kutoza ada zitawekwa ili kuepuka kutoza magari ya ndani yanayofanya safari fupi za ndani. Magari ya ndani yakilazimika kupita sehemu ya kutoza kwenye barabara ya ada ili kufanya safari fupi ya ndani, inaweza kupewa punguzo ili kuwawezesha kulipa ushuru kulingana na matumizi yao ya mara kwa mara. Hakuna punguzo linalohitajika ambapo pana njia mbadala. Punguzo la utangulizi kwa watumiaji wa ukusanyaji ushuru wa kielektroniki (ETC) linafaa kuzingatiwa ili kusaidia utendakazi bora wa ada.

Wafuatao watastahiki punguzo na motisha:

- a) Ukaaji mkubwa wa magari ya kibinafsi kwa msingi ya kupunguza msongamano na uzalishaji.
- b) Magari ya umeme kwa msingi ya kupunguza uzalishaji wa kaboni.
- c) Watumiaji wa mara kwa mara wa barabara za ushuru punguzo itaidhinishwa na Katibu la Baraza la Mawaziri anayehusika na barabara, kwa kushauriana na Katibu wa Baraza la Mawaziri anayehusika na Fedha.

7.7. OPERESHENI

Wakala unaohusika na barabara ya ada au Mamlaka ya Ada wa Kitaifa inaweza kutoa rasilimali kutoka nje kukusanya ada kwa thamani bora ya opereta binafsi, kwa kuzingatia ufanisi na thamani kwa pesa za mtandao wa ukusanyaji ada kote nchini Kenya na kwa lengo la kuunda soko la ushindani nchini Kenya kwa uendeshaji wa ada.

Waendeshaji ada watakuwa na haki ya kutoza ada ya adhabu kwa magari yanayoshindwa kulipa ada na inaweza kuhitajika kusaidia Opereta wa barabara katika kutoza faini kwa magari yaliyojazwa kupita kiasi na makosa mengine kama yalivyoainishwa katika sheria.

Mfumo wa kati wa kusafisha malipo utanzishwa ili kushughulikia barabara zote za ada ambazo mapato yanaelekezwa kwenye Mfuko wa Taifa wa Ada. Wajibu wa endeshaji wa mfumo unaweza kukabidhiwa kwa mtaalamu wa opereta binafsi.

7.8. KULIPIA TRAFIKI YA MIJINI

Barabara za mjini zinaweza kutozwa kwa kanuni zilezile zilizowekwa katika sera hii mradi tu zifuatake mazingatio ya ziada yafuatayo:

- a) vikwazo vya kimwili: upatikanaji wa nafasi ya kuzingatiwa katika kuamua uwezekano na uwezekano wa mradi wa kutoza ada
- b) athari za pointi za ada kwenye msongamano na mtiririko wa trafiki : pointi za utozaji ada zinazohitaji trafiki kupunguza mwendo au kusimama zitatambulishwa pale tu zilipo kiuchumi na kifedha kufanya hivyo
- c) pale ambapo panachukuliwa kuwa barabara ya mjini inafaa kutozwa ada, lakini haiwezi kutumika kutumia pointi za kawaida za kutoza ambazo zinahitaji trafiki kupunguza au kuacha, ada inaweza kutumika kwa kutumia pointi za utozaji za pande zote au kupitia matumizi ya mfumo wa Vibali vya Upatikanaji ili kuepuka msongamano.

Mara tu hifadhidata ya kina ya usajili wa gari ya kitaifa na mifumo ya nambari ya kiotomatiki ya utambuzi wa Sahani inapatikana, utozaji wa mtiririko bila malipo utakuwa mfumo wa tozo inayopendelewa wa trafiki ya mjini.

Ada itaamuliwa kwa kila mradi wa utozaji wa ada wa trafiki ya mjini kibinafsi kwa njia ambayo unaendana na kanuni na malengo ya sera hii ya ada, lakini si lazima iendane Ada wa Kitaifa wa Marejeleo. Uwiano wa kawaida wa ada kati ya madarasa ya gari yaliyowekwa kwa mujibu wa sera hii yatapitishwa kama sehemu ya kuanzia.

8. UFUATILIAJI NA TATHMINI

Viashiria vifuatavyo vitatumika kufuatilia vipengele halisi vya barabara ya ada kutoka kwa hali ya lami na vifaa hadi utendaji katika suala la kituo cha upatikanaji, usalama na ufanisi wa kiufundi.

a) Utendaji wa Waendeshaaji

- i. Upatikanaji wa njia
- ii. Kasi ya wastani
- iii. Upatikanaji wa njia za kulipia
- iv. Muda wa kupanga foleni kwenye uwanja wa malipo
- v. Viasharia vya ajali na usalama
- vi. Vigezo vya ubora wa uhandisi (ukwaru, kina cha root, alama, taa)
- vii. Usimamizi wa trafiki (udhibiti wa ajali, usimamizi wa matukio na usimamizi wa baada ya ajali)
- viii. Arifa

b) Mali kulingana na Kiwango

- i. Miundombinu ya barabara
- ii. Vifaa
- iii. Huduma za ziada
- iv. Mpango wa matengenezo

Viashiria vya mapato na gharama pia vitatumika kufuatilia na kutathmini utendaji wa fedha wa barabara ya ada kama ifuatavyo:

a) Mapato ya Ada

- i. Idadi ya trafiki kwa kiwango cha gari
- ii. Kiwango cha trafiki kulingana na wakati wa siku (kilele/ kilele cha kuzima)
- iii. Mapato yanayokusanywa na kiwango cha gari
- iv. Mapato yanayokusanywa kwa wakati wa siku (kilele/ kilele chini)
- v. Mapato yanayotokana na huduma za ziada kama vile vituo vya huduma, matangazo na kadhalika
- vi. Mapato kutokana na tozo za utekelezaji k.m. faini/ ada za upakiaji wa Ekseli, adhabu za ukwepaji za ada, fidia kwa uharibifu wa miundombinu na kadhalika

b) Gharama za uendeshaaji

- i. Mkusanyiko wa ada
- ii. Matengenezo ya barabara
- iii. Shughuli za barabara
- iv. Huduma za dharura

c) Viashiria vya Uwekezaji (Inapohitajika)

- i. Faida kama asilimia ya mapato
- ii. Mtaji wa kufanya kazi
- iii. Mapato ya mali na usawa

d) Viashiria vya Madeni

- i. Ratiba ya Ulipaji wa Deni/ Profaili
- ii. Uwiano wa malipo ya huduma ya deni (DSCR) na makadirio
- iii. Deni: uwiano wa usawa (D/E)
- iv. Uwiano wa Bima wa Maisha ya Mkopo (LLCR)
- v. Deni: uwiano wa mali

e) Taarifa za Fedha (Inapohitajika)

- i. Taarifa za fedha zilizokaguliwa
- ii. Utendaji wa ulipaji wa deni na msimamo wa sarafu

f) Viashiria vya Kurejesha na Faida

- i. Mradi wa IRR
- ii. Usawa wa IRR
- iii. NPV

9. TAARIFA YA KUJITOA

Sera hii itapitiwa kila miaka kumi (10) kuanzia tarehe yake ya kwanza kutumika. Uhakiki wake utaanzishwa na kuongozwa na Ofisi ya Katibu wa Baraza la Mawaziri anayehusika na Barabara.