



VERISTORE

CELLULE DE VEILLE STRATÉGIQUE



RAPPORT D'ÉVALUATION STRATÉGIQUE DE GOUVERNANCE

QUATRE EXERCICES DE REDRESSEMENT

Le Fonds d'Entretien Routier de Côte d'Ivoire depuis la crise de 2021 : gouvernance restaurée, ressources reconstituées, et la question, désormais centrale, de la composition de ces ressources.

RESSOURCES MOBILISÉES

x5,2

98,7 Mds FCFA en 2021 → 511,42 Mds en 2023

PASSIF FOURNISSEURS APURÉ

203,2 Mds

Arriérés réglés aux entreprises, plus 25 Mds de facilités de trésorerie

Document d'analyse en sources ouvertes, août 2026

Réf. VST-VIT-INFRA-2026/FER-01

Analyste Senior · Veristore Technologies

Ce document n'engage aucune institution publique.

Il ne contient aucune information classée.

www.veristoretech.fr

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'essentiel en une page

Le Fonds d'Entretien Routier a traversé, en novembre 2021, une rupture de gouvernance suivie d'une reconstruction rapide. Quatre exercices plus tard, le redressement institutionnel est établi et documenté : la section 2 en recense **onze acquis vérifiables**. La reconstitution des ressources est tout aussi nette ; sa composition appelle un examen distinct : **44,7 % des ressources mobilisées en 2023 proviennent de financements bancaires**, dont l'essentiel a servi à apurer le passif dû aux entreprises. C'est de cette composition, et non du niveau atteint, que dépend la trajectoire des exercices à venir.

x5,2

RESSOURCES MOBILISÉES

De 98,7 Mds FCFA en 2021 à 511,42 Mds en 2023, sur un budget révisé exécuté à 86 %.

44,7 %

PART DES FINANCEMENTS BANCAIRES

228,72 Mds FCFA de levées, dont 203,2 affectés à l'apurement des arriérés fournisseurs.

7,7 %

RECETTES D'USAGE DIRECT

Part du péage et du pesage, celle que l'établissement élargit par ses propres décisions.

+161 pdb

COÛT DU CAPITAL RÉGIONAL

Rendement obligataire moyen passé de 5,56 % à 7,17 % entre 2022 et 2023.

60 j

DÉLAI DE RÈGLEMENT CIBLE

Engagement de paiement des décomptes d'entreprises à compter de leur réception.

Trois constats

- 1 Le redressement de gouvernance est acquis et vérifiable.** En quatre exercices, l'institution a renouvelé sa direction et son conseil, certifié son système de management de la qualité, apuré son passif fournisseurs, réintégré sa ressource fiscale principale, étendu son réseau de péage et accueilli l'assemblée générale de l'association continentale de son secteur. La section 2 en détaille onze, chacun rattaché à un acte, un texte ou un dispositif identifiable.
- 2 La reconstitution des ressources a précédé celle des recettes.** Le rebond de 2023 tient d'abord à deux décisions structurantes, la réintégration de la quote-part de Taxe Spécifique Unique et l'autorisation d'une syndication bancaire, plutôt qu'à un élargissement de l'assiette commerciale du réseau. Les recettes d'usage direct, péage et pesage réunis, représentent 7,7 % des ressources.
- 3 Le point de bascule est le passage d'une dette de relance à une recette autonome.** Le FER a adopté l'instrument le plus exigeant des fonds routiers de troisième génération, l'endettement de marché, avant d'en adopter les instruments stabilisateurs : diversification hors carburant, financements concessionnels climatiques, contractualisation de l'entretien par niveau de service. C'est cet ordre d'adoption, davantage que le niveau d'endettement, qui constitue le principal enjeu structurel du cycle.

LES SEPT RECOMMANDATIONS, PAR COÛT DE MISE EN ŒUVRE CROISSANT

- 1 Publier un rapport de gestion normalisé · coût nul**
- 2 Publier l'échéancier du service de la dette · coût nul**
- 3 Achever le recouvrement des vignettes · gisement de 32,87 Mds**
- 4 Sécuriser le reversement de la TSU à la source**

- 5 Dématérialiser décomptes et cautions · Cameroun**
- 6 Protéger le patrimoine routier par la loi · Cameroun**
- 7 Ouvrir l'accès aux financements climat · Gabon, AFERA / BAD**

Les trois premières sont adoptables dès l'exercice en cours : elles ne supposent ni texte nouveau, ni ressource additionnelle significative.



SOMMAIRE

Plan du rapport

	Résumé exécutif	2
1	De la révocation à la reconstitution	4
2	Ce qui a été construit : inventaire des acquis	5
	Ressources et positionnement	6
	Onze acquis, quatre familles (récapitulatif)	7
3	D'où vient l'argent	8
	Ce qui finance le FER (structure des ressources)	9
4	Le point de bascule : de l'affectation à l'intermédiation financière	10
5	Positionnement régional	11
	Cinq dispositifs, cinq architectures	12
6	Ce que cette évaluation ne peut pas établir	13
7	Le modèle de référence recommandé : le Cameroun	14
	Deux instruments directement adoptables	15
8	Recommandations pour le cycle 2026-2030	16
	Dans quel ordre	17
A	Note méthodologique et sources	18

FIGURES

- Figure 1. Jalons publics de la séquence 2021-2026 · p. 4
- Figure 2. Structure des ressources 2023 · p. 9
- Figure 3. Enchaînement du service de la dette · p. 10
- Figure 4. Positionnement générationnel régional · p. 11
- Figure 5. Séquence recommandée 2026-2030 · p. 17

TABLEAUX

- Tableau 1. Récapitulatif des acquis vérifiables · p. 7
- Tableau 2. Composition des ressources 2023 · p. 8
- Tableau 3. Comparatif des dispositifs régionaux · p. 12
- Tableau 4. Angles morts de l'évaluation · p. 13
- Tableau 5. Critères de transposabilité · p. 14
- Tableau 6. Recommandations par coût croissant · p. 16

Objet et portée

Évaluation en sources ouvertes de la trajectoire institutionnelle et financière d'un établissement public, à partir de ses documents de gestion publiés et des programmations budgétaires de l'État. Aucune donnée non publique n'a été mobilisée, aucune information classée n'est contenue dans ce document, et aucun agent public n'y est mis en cause à titre personnel. Les limites de l'exercice sont exposées en section 6 plutôt que dissimulées.

Comment lire ce rapport

Les sections 1 et 2 établissent ce qui a été construit depuis novembre 2021. Les sections 3 et 4 analysent la composition des ressources qui le financent. Les sections 5 et 7 situent le dispositif dans son environnement régional et désignent le modèle de transposition retenu. La section 6 énonce ce que l'exercice ne peut pas établir. La section 8 classe sept décisions par coût de mise en œuvre croissant, dont trois sont adoptables dès l'exercice en cours.

SECTION 1

De la révocation à la reconstitution

Le Fonds d'Entretien Routier a été créé le 19 septembre 2001, dans le cadre du Programme d'Ajustement du Secteur des Transports financé par la Banque mondiale, avec un objet précis : soustraire le financement de la maintenance routière aux arbitrages annuels du budget général. Il relève de la **loi n° 2020-626 du 14 août 2020** portant définition et organisation des sociétés d'État, combinée aux règles du droit commercial OHADA, sous la tutelle du ministère chargé de l'Équipement et de l'Entretien Routier.

Son architecture repose sur une séparation des rôles qui constitue le marqueur des fonds routiers dits de deuxième génération : le FER mobilise, collecte et paie ; l'Agence de Gestion des Routes assume la maîtrise d'ouvrage déléguée, la passation des marchés de travaux, la surveillance des chantiers et la banque de données routières. Cette dissociation est le premier dispositif anti-conflit d'intérêts du modèle ivoirien. **Elle a été maintenue intacte pendant toute la crise de 2021**, ce qui n'allait pas de soi : plusieurs dispositifs voisins ont répondu à des difficultés comparables par une refonte de leur architecture.

Le point de rupture de novembre 2021

Des audits diligentés par l'État dans le cadre d'opérations d'assainissement de la gestion des entreprises publiques ont mis en évidence des dysfonctionnements administratifs et financiers, conduisant à la révocation de la direction générale en novembre 2021. Sur le plan des ressources, l'exercice 2021 marque le point bas de la série : **98,7 milliards de FCFA** de recettes directes. La nomination d'une nouvelle direction générale a ouvert une phase de mise en conformité des procédures et de reprise en main de la chaîne de dépense ; la séquence s'est achevée au niveau stratégique par le renouvellement du conseil d'administration, présidé depuis décembre 2023 par un ancien ministre.

DE LA RUPTURE À LA RECONSTITUTION : LES JALONS PUBLICS

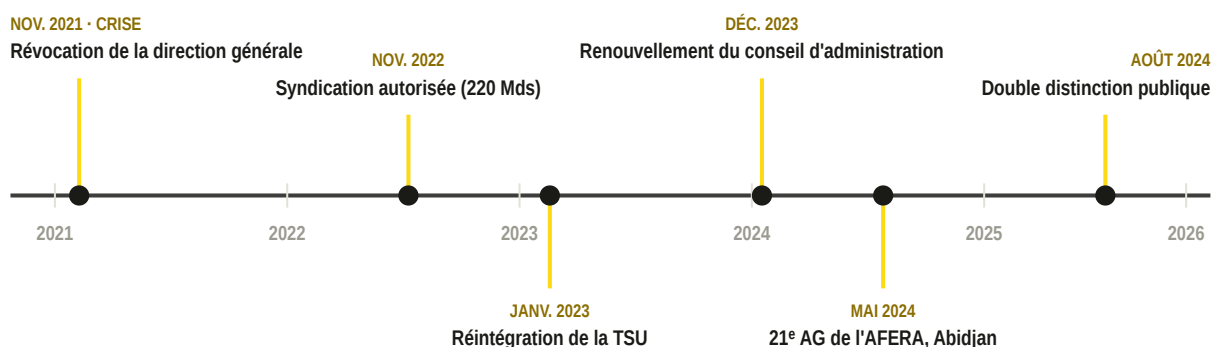


Figure 1. Jalons publics de la séquence 2021-2026. Les repères retenus sont ceux qui produisent un effet mesurable sur la gouvernance ou sur la structure des ressources.

Une reconstruction rapide, un point de départ bas

Quatorze mois séparent la révocation de la direction générale de la réintégration de la ressource fiscale principale ; vingt-et-un mois la séparent de l'accueil de l'assemblée générale continentale du secteur. Ce rythme est rapide. Il ne doit pas masquer que la base de comparaison (98,7 milliards de FCFA en 2021) correspondait à une année de crise, et non à un régime de croisière.



SECTION 2

Ce qui a été construit : inventaire des acquis

Les appréciations portées sur un établissement public se réduisent souvent à un jugement global. Cette section fait l'inverse : elle recense ce qui a été effectivement produit depuis novembre 2021, élément par élément. **Onze acquis sont établis et vérifiables en sources ouvertes.** Aucun ne relève de l'annonce.

A · GOUVERNANCE ET CONFORMITÉ

- 1 La séparation de l'ordonnateur et de l'exécutant a été préservée.** La crise de 2021 n'a pas conduit à fusionner le FER et l'AGEROUTE. Le maintien de cette dissociation, alors qu'une réorganisation aurait été une réponse politiquement disponible, conserve le principal dispositif anti-conflit d'intérêts du modèle ivoirien, et évite au pays la sur-centralisation que d'autres dispositifs de la sous-région ont dû assumer.
- 2 Le renouvellement complet de la chaîne de décision.** Direction générale en novembre 2021, conseil d'administration en décembre 2023 : les deux étages de la gouvernance ont été renouvelés, le second avec un portage politique de rang ministériel. Un renouvellement limité à la direction opérationnelle aurait laissé intacte l'instance qui approuve les engagements.
- 3 La certification du système de management de la qualité.** La conformité à la norme ISO 9001 dans sa version 2015 porte sur les processus, non sur les résultats : elle atteste que les procédures sont écrites, appliquées et auditées par un tiers. Après une crise dont l'origine était procédurale, c'est l'acquis le plus directement corrélé à la cause du dysfonctionnement initial.
- 4 L'introduction de critères de responsabilité sociétale.** Leur portée opérationnelle dépendra de leur traduction dans les conventions d'entretien ; leur intérêt immédiat est de constituer le point d'accroche technique de tout dossier de financement concessionnel ou climatique ultérieur.
- 5 Une double reconnaissance publique en août 2024.** Prix d'encouragement de la gouvernance des entreprises publiques, puis prix de la performance économique et financière. Ces distinctions valident un processus de redressement ; elles ne mesurent pas l'état du réseau routier, et la section 6 explique pourquoi cette distinction importe.

B · CHAÎNE DE DÉPENSE ET RELATION AUX ENTREPRISES

- 6 Un engagement de règlement à 60 jours.** Le délai de paiement des décomptes, compté à partir de leur réception, a été fixé comme objectif prioritaire. Dans un secteur où la trésorerie des petites et moyennes entreprises de travaux publics constitue le facteur limitant de l'exécution, un délai annoncé et tenu vaut instrument de politique sectorielle autant que règle de gestion.
- 7 L'apurement du passif accumulé envers les entreprises.** La levée de **203,2 milliards de FCFA** affectés à l'apurement des arriérés, complétée par 25 milliards de facilités de trésorerie, a mis fin à une situation qui menaçait la solvabilité de sous-traitants critiques. L'effet immédiat est incontestable : elle a évité une contraction durable de l'offre nationale de travaux. Sa contrepartie financière fait l'objet de la section 4.



SECTION 2 · SUITE

Ressources et positionnement

C · RECONSTITUTION DES RESSOURCES

- 8 **La réintégration de la quote-part de Taxe Spécifique Unique.** Réinscrite dans les livres du FER en janvier 2023 après une période de suspension, elle porte la ressource de **40,03 milliards de FCFA** en 2022 à **133,18 milliards** en 2023, soit une multiplication par 3,3 qui explique à elle seule l'essentiel du rebond des recettes propres.
- 9 **L'extension du réseau de péage.** La mise en service des postes de Tiébissou en janvier 2023 et de Djébonoua en septembre 2023 a porté les redevances de péage à **31,93 milliards de FCFA**, soit **97 % de l'objectif**, le meilleur taux de réalisation des recettes propres de l'exercice. Le péage est la seule ressource du FER dont le rendement dépende d'une décision d'investissement de l'établissement lui-même.
- 10 **La surperformance du pesage.** Réalisé à **122 % de l'objectif**, le pesage fixe et mobile constitue la ressource la plus atypique du portefeuille : son produit financier est modeste (7,47 milliards de FCFA), mais sa fonction première est la préservation du patrimoine, la surcharge à l'essieu étant identifiée à l'échelle régionale comme la cause majeure de dégradation prématurée des corridors.

D · POSITIONNEMENT INSTITUTIONNEL

- 11 **L'accueil de la 21^e assemblée générale de l'AFERA.** Tenue à Abidjan en mai 2024, elle a été le cadre de la formalisation d'un partenariat avec la Banque africaine de développement et du lancement d'un programme continental d'entretien routier durable. Pour un établissement sortant de crise, obtenir l'organisation de l'assemblée générale de l'association qui regroupe trente-quatre fonds routiers africains constitue une forme de réhabilitation par les pairs.

5

GOUVERNANCE
ET CONFORMITÉ

2

CHAÎNE
DE DÉPENSE

3

RECONSTITUTION
DES RESSOURCES

1

POSITIONNEMENT
INSTITUTIONNEL

Ce que cet inventaire établit

Chacun des onze acquis correspond à un acte, un texte, un dispositif ou une distinction identifiables. La reconstruction institutionnelle n'est donc pas le sujet ouvert de la période à venir : elle est faite. Le sujet ouvert est la composition des ressources qui la financent.

Trois ressources, trois degrés de maîtrise

La quote-part de Taxe Spécifique Unique dépend d'une décision de l'État et d'un prix mondial ; le péage dépend d'une décision d'investissement du FER lui-même ; le pesage relève d'une police du patrimoine dont le produit financier est secondaire. Classer les ressources par degré de maîtrise, plutôt que par volume, indique où l'effort de gestion produit un effet direct et où il suppose un accord extérieur.



SECTION 2 · RÉCAPITULATIF

Onze acquis, quatre familles

Cinq relèvent de la gouvernance, deux de la chaîne de dépense, trois de la reconstitution des ressources et un du positionnement institutionnel. Le tableau ci-dessous rattache chaque acquis à sa nature et à ce qu'il rend possible pour le cycle suivant.

ACQUIS	NATURE	CE QU'IL REND POSSIBLE
1. Séparation FER / AGEROUTE maintenue	Institutionnel	Le contrôle croisé entre l'ordonnateur financier et le maître d'ouvrage technique
2. Renouvellement direction et conseil	Institutionnel	Le contrôle des engagements au niveau qui les approuve
3. Certification ISO 9001:2015	Conformité	Des procédures écrites, appliquées et auditées par un tiers
4. Critères de responsabilité sociétale	Conformité	Le point d'accroche technique des financements concessionnels
5. Double distinction publique 2024	Reconnaissance	La validation externe du processus de redressement
6. Règlement des décomptes à 60 jours	Chaîne de dépense	La reconstitution de la trésorerie des PME de travaux
7. Apurement du passif fournisseurs	Chaîne de dépense	Le maintien de l'offre nationale de travaux publics
8. Réintégration de la quote-part TSU	Ressources	Le retour de la ressource fiscale principale, ×3,3 en un exercice
9. Extension du réseau de péage	Ressources	La seule recette dont le rendement dépend d'une décision du FER
10. Pesage réalisé à 122 %	Patrimoine	La lutte contre la surcharge, première cause de dégradation
11. 21 ^e AG de l'AFERA à Abidjan	Positionnement	L'accès aux programmes continentaux et au guichet de la BAD

Tableau 1. Récapitulatif des acquis vérifiables de la période 2021-2026.

Lecture du tableau

Aucune ligne ne repose sur une déclaration d'intention : chacune renvoie à un acte de gouvernance, à une certification délivrée par un tiers, à une inscription budgétaire ou à un événement public documenté. C'est cette traçabilité qui rend l'inventaire opposable dans un dossier de financement.

« Le redressement institutionnel n'est pas la question ouverte de la période à venir : il est fait. »

La question ouverte est celle de la composition des ressources qui le financent, objet des sections 3 et 4.

SECTION 3

D'où vient l'argent

L'exercice 2023 est le premier depuis la crise à disposer d'une exécution budgétaire détaillée et publiée. Il mobilise **511,42 milliards de FCFA**, soit 86 % d'un budget révisé de 592,03 milliards. C'est la seule année de la période dont la composition des ressources puisse être établie ligne à ligne, et cette composition est plus instructive que le total.

CATÉGORIE DE RESSOURCE	MOBILISÉ 2023	OBJECTIF	RÉALISATION	OBSERVATION
Levées de fonds et emprunts	228,72	s. o.	s. o.	203,2 Mds affectés à l'apurement d'arriérés et 25 Mds de facilités de trésorerie
Taxe Spécifique Unique (TSU)	133,18	153,52	87 %	Contre 40,03 Mds en 2022 : effet de la réintégration de janvier 2023
Subventions et appuis de l'État	72,64	57,20	127 %	Transferts exceptionnels pour interventions urgentes hors programme
Vignettes et patentes	37,17	70,04	53 %	Quotes-parts légales de 40 % sur les vignettes et 25 % sur les patentes
Redevances de péage	31,93	32,81	97 %	Ouverture des postes de Tiébissou et de Djébonoua
Pesage et stationnement	7,51	6,15	122 %	Dont 7,47 Mds de pesage fixe et mobile
Total général mobilisé	511,42	592,03	86 %	Budget révisé de l'exercice

Tableau 2. Composition des ressources mobilisées en 2023, en milliards de FCFA, classée par volume décroissant. Les objectifs des lignes « subventions » et « pesage » sont reconstitués à partir des taux de réalisation publiés (voir annexe méthodologique).

Une volatilité déjà documentée par l'État lui-même

Le document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle 2026-2028 révisé à la baisse la quote-part de TSU attendue pour 2025 : **279,8 milliards de FCFA**, contre 330,9 milliards prévus l'année précédente, soit un retrait de 51,1 milliards, soit 15,4 %, imputé aux réajustements du marché pétrolier international. La ressource fiscale principale du FER est ainsi indexée, sans mécanisme d'amortissement, sur un prix qu'aucune autorité nationale ne contrôle. Cette exposition n'est pas propre au FER : elle est le trait commun des fonds routiers adossés à une assiette pétrolière.

Lecture des taux de réalisation

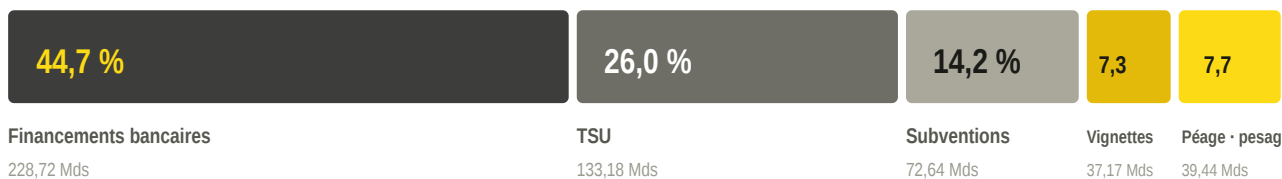
Cinq lignes du tableau sont dotées d'un objectif. Quatre sont réalisées à 87 % ou davantage, dont deux au-dessus de 97 %. Une seule, les vignettes et patentes, s'établit à 53 %. La dispersion des taux n'est donc pas générale : elle se concentre sur une ressource unique, dont le recouvrement est assuré par des administrations tierces.



SECTION 3 · STRUCTURE

Ce qui finance le FER

RÉPARTITION DES 511,42 MDS FCFA MOBILISÉS, EXERCICE 2023



92,3 %

RESSOURCES D'ORIGINE FINANCIÈRE OU FISCALE

Emprunts, taxe pétrolière, subventions, vignettes et patentes, soit 471,98 Mds.
Aucune ne dépend de l'usage constaté du réseau.

7,7 %

RESSOURCES TIRÉES DE L'USAGE DE LA ROUTE

Péage et pesage, soit 39,44 Mds. C'est la part que l'établissement accroît par ses propres décisions d'investissement.

Figure 2. Structure des ressources 2023. La distinction ne porte pas sur la légitimité des recettes, mais sur leur degré d'exposition à une décision extérieure au FER.

Trois lectures que ce tableau permet

- 1 La première ressource de l'exercice est une avance, non une recette.** Les 228,72 milliards de FCFA de levées bancaires constituent une avance sur les recettes futures, assortie d'un calendrier de remboursement. Les retrancher ramène les ressources effectives de l'exercice à **282,70 milliards de FCFA**, un niveau supérieur à 2022, mais distinct de ce que le total affiché suggère.
- 2 Le gisement de recouvrement le plus important reste entièrement mobilisable.** Les vignettes et patentes sont réalisées à 53 % de leur prévision. L'écart, **32,87 milliards de FCFA**, dépasse la totalité des recettes de péage de l'exercice (31,93 milliards). Aucun texte nouveau, aucun investissement et aucune négociation extérieure ne sont nécessaires pour aller le chercher : il s'agit du recouvrement d'une ressource déjà due.
- 3 Les recettes propres d'un exercice représentent 92 % de l'emprunt du même exercice.** L'ensemble des ressources propres (TSU, vignettes et patentes, péage, pesage) s'élève à **209,79 milliards de FCFA**. À structure inchangée, une année de recettes affectées couvrirait 92 % de la dette contractée sur le seul exercice 2023. C'est ce rapport, et non son niveau absolu, qui fixe l'ampleur de l'effort de recouvrement à conduire sur le cycle.

Pourquoi la distinction usage / hors usage importe

Une ressource d'usage varie avec le trafic, donc avec la dégradation qu'elle est censée financer : elle est naturellement corrélée à la charge d'entretien ; une ressource fiscale ne l'est pas. Élargir la première réduit l'écart entre le besoin constaté et la ressource disponible.

Deux leviers relèvent entièrement de décisions internes

L'achèvement du recouvrement des vignettes et patentes (32,87 Mds FCFA d'écart à la prévision) et l'extension du réseau de péage, déjà réalisé à 97 %. Ni l'un ni l'autre ne suppose de texte nouveau.

SECTION 4

Le point de bascule : de l'affectation à l'intermédiation financière

La décision du conseil d'administration de novembre 2022 d'autoriser une levée de fonds syndiquée de 220 milliards de FCFA auprès du secteur bancaire régional est, à ce jour, la décision la plus lourde de conséquences de la période. **Elle était justifiée** : elle a évité la défaillance de sous-traitants dont la disparition aurait réduit durablement l'offre nationale de travaux. Elle transforme néanmoins la nature de l'établissement.

Un fonds routier de deuxième génération est un mécanisme d'affectation : il perçoit une redevance d'usage et la reverse à des travaux. En recourant à la syndication bancaire, le FER devient aussi un intermédiaire financier : il emprunte contre des recettes futures. Cette mutation lui confère une capacité d'intervention sans commune mesure avec ses encaissements courants ; elle l'expose à trois paramètres qu'il ne maîtrise pas.

L'ENCHAÎNEMENT, TEL QUE LES DONNÉES PUBLIÉES PERMETTENT DE L'ÉTABLIR



Figure 3. Enchaînement établi à partir des grandeurs publiées. L'ampleur de l'effet ne peut être chiffrée : l'échéancier du service de la dette n'est pas public (voir section 6).

Pourquoi l'ordre d'adoption des instruments importe

Les fonds routiers de troisième génération se caractérisent par quatre attributs : capacité d'endettement à long terme, partenariats public-privé, diversification des recettes hors carburant, gestion du patrimoine sur son cycle de vie. Le FER a adopté le premier, le plus exigeant en discipline de recettes, avant de disposer des trois autres. La séquence canonique est inverse : l'endettement s'active après avoir sécurisé une base de recettes propres et prévisible, parce que c'est elle qui en garantit le service. Le contexte de sortie de crise rendait cet ordre difficilement évitable ; le rétablir est l'objet de la section 8.

La formulation la plus courte du problème

Le redressement de 2022-2024 a été financé par un emprunt gagé sur une recette fiscale volatile, dans un environnement de taux devenu plus coûteux, au bénéfice d'un réseau dont l'état n'est pas mesuré publiquement. **Aucun de ces trois termes ne relève d'une faute de gestion.** Leur combinaison définit néanmoins l'agenda des exercices 2026-2030.

SECTION 5

Positionnement régional

La trajectoire du FER se lit mieux rapportée à celle de ses homologues. Les fonds routiers africains ont connu trois âges : des fonds de première génération intégrés aux budgets ministériels ; des fonds de deuxième génération, dotés d'une autonomie juridique, de comptes dédiés alimentés par des redevances d'usage et d'une séparation nette entre payeur et exécutant ; et, depuis 2019, sous l'impulsion de la Banque mondiale, du SSATP et de l'AFERA, des fonds hybrides de troisième génération.

OÙ SE SITUE LE FER DANS LA TRANSITION GÉNÉRATIONNELLE

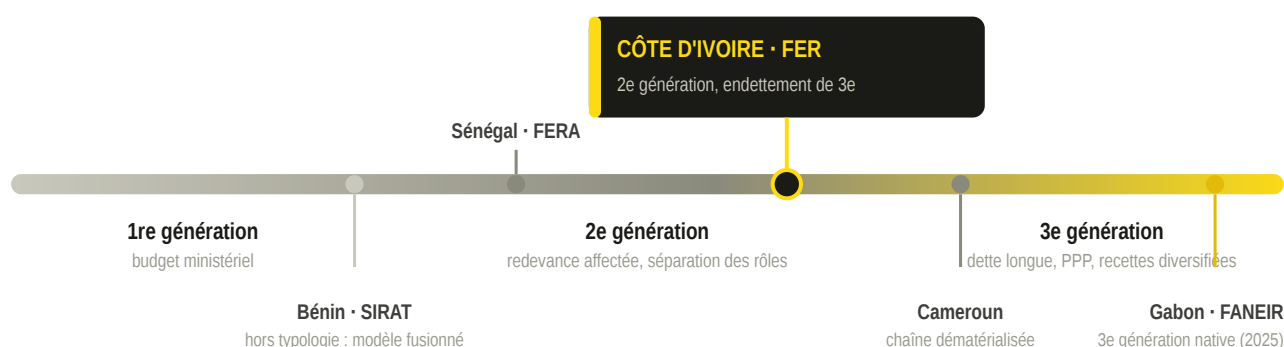


Figure 4. Positionnement indicatif construit à partir des attributs institutionnels publiés. Le Bénin est placé hors de l'axe : son modèle intégré ne relève pas de la typologie payeur / exécutant sur laquelle celle-ci est bâtie.

Ce que cette position implique

Le FER cumule les attributs d'un fonds de deuxième génération (autonomie juridique, redevance affectée, séparation des rôles) et un instrument de troisième génération : l'endettement de marché. Cette combinaison n'a pas d'équivalent dans le panel. La trajectoire utile consiste donc moins à changer de génération qu'à compléter les trois attributs manquants : diversification des recettes hors carburant, structuration de partenariats, gestion du patrimoine sur l'ensemble de son cycle de vie.

Ce que la comparaison situe

Le FER est le seul dispositif du panel à avoir mobilisé un endettement bancaire de grande ampleur pour restaurer sa chaîne de paiement. Cette capacité de structuration financière, rare dans la sous-région, constitue un actif de négociation dès lors qu'elle est documentée : c'est l'objet des recommandations 1 et 2.

Un agenda continental déjà aligné

La 21^e assemblée générale de l'AFERA, tenue à Abidjan en mai 2024, a formalisé un partenariat avec la Banque africaine de développement et lancé un programme d'entretien routier durable. La 22^e, à Monrovia en novembre 2025, a retenu la résilience climatique et l'audit technique numérisé comme axes prioritaires. Ces orientations correspondent aux instruments que le FER n'a pas encore mobilisés, et auxquels sa position dans l'association lui donne un accès direct.

SECTION 5 · COMPARATIF

Cinq dispositifs, cinq architectures

Le tableau décrit des architectures et des instruments, non des performances : aucun indicateur d'état de réseau comparable n'est publié par ces cinq dispositifs. C'est cette limite qui rend la comparaison utile pour choisir un modèle de transposition, et impropre à établir un classement.

DISPOSITIF	FORME ET GÉNÉRATION	RESSOURCES PRINCIPALES	INNOVATION DE GOUVERNANCE 2022-2026
Côte d'Ivoire FER	Société d'État, 2 ^e génération en transition	TSU, vignettes et patentes, péages, pesages, syndicats bancaires	Structuration d'emprunts bancaires de grande ampleur pour apurer la dette fournisseurs ; engagement de règlement à 60 jours
Sénégal FERA	Établissement autonome, 2 ^e génération	Redevance d'usage de la route, taxes pétrolières	Extension des financements aux voiries locales et aux pistes rurales décentralisées ; numérisation des allocations
Bénin SIRAT	Société d'État intégrée, modèle fusionné	Taxe sur les carburants, péages, dotations budgétaires	Absorption des attributions de l'ancien fonds routier : maîtrise d'ouvrage, collecte et exécution réunies
Cameroun Fonds Routier	Établissement public à guichets séparés	Redevance d'entretien routier, péages, pesage	Application RF-eTrust : certification à distance des décomptes et authentification des cautions bancaires ; loi n° 2022/007 du 27 avril 2022 sur la protection du patrimoine routier
Gabon FANEIR	Organisme hybride, 3 ^e génération (février 2025)	Redevances sur le fret, amendes routières, dotation d'amorçage, fonds climat	Mandat élargi à l'entretien et à la construction ; intégration native des critères de résilience climatique

Tableau 3. Comparatif des dispositifs régionaux.

Trois âges, trois contraintes

La première génération dépendait de l'arbitrage budgétaire annuel ; la deuxième a gagné l'autonomie et la régularité, au prix d'une assiette étroite ; la troisième ajoute la profondeur financière, mais exige en retour une discipline de recettes et une transparence de bilan que les deux premières n'imposaient pas. Chaque passage d'un âge au suivant échange une contrainte contre une autre.

Ce que le FER apporte au panel

Le FER est le seul dispositif du panel à avoir conduit un apurement de passif de cette ampleur par recours au marché bancaire régional. L'opération constitue un précédent documenté pour les fonds routiers de la zone : elle établit qu'un établissement de deuxième génération peut mobiliser l'épargne régionale sur la seule assise de ses recettes affectées. La contrepartie, exposée en section 4, est la discipline de recettes que l'instrument impose. Publier l'échéancier consolidé transformerait ce précédent en référence opposable devant un prêteur.



SECTION 6

Ce que cette évaluation ne peut pas établir

Une évaluation qui n'énonce pas ses angles morts n'est pas une évaluation. Quatre questions, parmi les plus importantes, restent hors de portée des sources ouvertes. **Elles ne traduisent aucune défaillance de l'établissement** : elles résultent de l'état actuel de la publication.

QUESTION	POURQUOI ELLE NE PEUT ÊTRE TRAITÉE	CE QUI LA RENDRAIT TRAITABLE
L'état réel du réseau	Aucun indicateur d'état de surface ou de niveau de service n'est publié, ni en série, ni par catégorie de route	Publication périodique d'un indice d'état, même agrégé, issu de la banque de données routières
Le coût complet de la dette	Ni l'échéancier, ni les taux, ni les maturités des syndications ne sont publiés	Tableau d'amortissement consolidé annexé au rapport de gestion
L'exécution physique des programmes	Le taux d'exécution publié est budgétaire : il mesure des décaissements, pas des kilomètres entretenus	Linéaire traité par catégorie de route, rapporté au linéaire programmé
L'allocation territoriale	La part des ressources affectée au réseau rural et aux pistes d'enclavement agricole n'est pas isolée	Ventilation des emplois par catégorie de réseau dans le rapport annuel

Tableau 4. Angles morts de l'évaluation et conditions de leur levée.

Deux signaux à manier avec précaution

- 1 Les distinctions d'août 2024.** Le prix d'encouragement de la gouvernance des entreprises publiques et le prix de la performance économique et financière attestent d'une appréciation portée par les autorités nationales sur un processus de redressement. Ils ne constituent pas une mesure de l'état du patrimoine routier, et ne sauraient être présentés comme tels dans un dossier de financement.
- 2 Le taux d'exécution de 86 %.** Il rapporte les ressources mobilisées à une programmation révisée en cours d'exercice. Un taux élevé sur un budget révisé à la baisse et un taux moyen sur un budget ambitieux ne décrivent pas la même réalité. Cet indicateur mesure la qualité de la prévision autant que celle de l'exécution.

Une limite partagée, non une singularité ivoirienne

L'absence de publication d'indicateurs d'état de réseau et d'échéanciers de dette est la règle plutôt que l'exception parmi les fonds routiers de la sous-région. Ce constat atténue la portée critique de l'observation ; il en renforce la portée stratégique.

Le premier établissement de la zone à publier une série d'état de réseau et un tableau d'amortissement consolidé ne gagnera pas seulement en transparence : il se dotera, face aux bailleurs, aux assureurs et aux prêteurs, d'un argument vérifiable qu'aucun de ses homologues ne peut aujourd'hui produire.

SECTION 7

Le modèle de référence recommandé : le Cameroun

Le dispositif le plus avancé n'est pas nécessairement le plus utile à imiter. Le critère pertinent n'est pas la modernité du modèle, mais sa **transposabilité** : un dispositif n'est reproductible que si le pays qui l'adopte partage la même tradition juridique, une architecture institutionnelle compatible et un coût d'adoption soutenable. Sur ces critères, le modèle camerounais s'impose, alors même que le gabonais est plus moderne.

CRITÈRE DE TRANSPOSABILITÉ	CAMEROUN	GABON (FANEIR)	BÉNIN (SIRAT)
Tradition juridique	Droit civil francophone, espace OHADA, identique	Droit civil francophone, espace OHADA, identique	Droit civil francophone, espace OHADA, identique
Architecture des rôles	Guichets séparés, maîtrise d'ouvrage distincte, compatible	Mandat élargi à la construction, brouille la frontière avec l'AGEROUTE	Modèle fusionné, incompatible sans défaire la séparation FER / AGEROUTE
Recul d'exécution	Dispositif éprouvé, instruments en service	Créé en février 2025 : aucun retour d'expérience disponible	Fusion de juin 2022, retour d'expérience partiel
Structure économique	Économie diversifiée, réseau à corridors, comparable	Économie de rente pétrolière, modèle de financement peu répliquable	Économie plus petite, réseau moins étendu
Coût de transposition	Faible : un investissement en système d'information et un texte de protection du patrimoine	Élevé : suppose la création d'un mandat et de ressources nouvelles	Très élevé : suppose une réorganisation institutionnelle

Tableau 5. Le tableau compare l'aptitude à la transposition, non la qualité des dispositifs. Le FANEIR gabonais demeure le modèle cible de long terme.

Un choix de méthode

Retenir le modèle le moins coûteux à transposer plutôt que le plus avancé n'est pas un renoncement : c'est la condition pour que la recommandation soit exécutable dans le cycle en cours, et non reportée à un horizon indéterminé. Le modèle gabonais reste la cible ; le modèle camerounais est le chemin.

Deux conditions, deux calendriers

La transposition camerounaise se décompose en deux chantiers de nature différente : un investissement en système d'information, qui relève d'une décision de gestion et d'un budget d'équipement ; et un texte de protection du patrimoine routier, qui relève d'un cycle législatif. Le premier peut être engagé dans l'exercice en cours ; le second suppose une inscription à l'agenda normatif. Les conduire en parallèle évite que le second retarde le premier : c'est la raison pour laquelle ils figurent aux rangs 5 et 6 du tableau 6, et non l'un après l'autre.



SECTION 7 · SUITE

Deux instruments directement adoptables

Instrument 1 : la certification dématérialisée des décomptes et des cautions

L'application **RF-eTrust** permet de certifier à distance les décomptes de travaux et d'authentifier la validité des cautions bancaires produites par les prestataires. Sa portée est double, et le second volet est le plus souvent négligé : la vérification automatisée des garanties bancaires ferme la principale voie de fraude documentaire du secteur des travaux publics. Pour le FER, dont l'objectif de règlement à 60 jours suppose une instruction rapide des dossiers, c'est l'instrument qui réconcilie célérité de paiement et sécurité du contrôle, deux exigences habituellement antagonistes.

Instrument 2 : la protection du patrimoine routier au rang législatif

La loi camerounaise **n° 2022/007 du 27 avril 2022** relative à la protection du patrimoine routier a renforcé le pouvoir de sanction du fonds face au délit de surcharge. L'enjeu n'est pas le rendement de l'amende : la surcharge à l'essieu est identifiée à l'échelle régionale, et par le règlement n° 14 de l'UEMOA, comme la cause majeure de dégradation prématurée des corridors. Adosser la sanction à une norme de rang législatif transforme le pesage, aujourd'hui poste de recette marginal réalisé à 122 %, en instrument de préservation d'actif, c'est-à-dire en réducteur de la dépense d'entretien future.

Deux greffes ciblées sur d'autres modèles

- G Du Gabon : l'accès aux financements climat.** Le FANEIR intègre dès sa conception l'accès à des guichets climat internationaux et des recettes hors carburant (redevances de fret, amendes). C'est la seule voie documentée de diversification hors de l'assiette pétrolière.
- S Du Sénégal : le guichet rural identifié.** Le FERA a étendu explicitement ses financements aux voiries locales et aux pistes rurales décentralisées. Cette disposition répond directement au risque de fragmentation territoriale entre corridors à fort trafic et réseaux d'enclavement agricole.

Une inspiration, non un décalque

Un emprunt au dispositif béninois n'est en revanche pas recommandé. La création de la SIRAT procède de la fusion d'entités antérieurement dispersées ; elle répondait à une configuration propre au Bénin. La Côte d'Ivoire a maintenu, pendant sa propre crise, la séparation entre l'ordonnateur financier et le maître d'ouvrage technique. Reproduire le modèle fusionné reviendrait à défaire l'acquis n° 1 de la section 2. **L'inspiration porte sur les instruments, jamais sur l'organigramme.**

Ce que ces quatre emprunts ont en commun

Aucun ne modifie l'architecture ivoirienne. Tous portent sur des instruments : un portail de contrôle, un texte de sanction, un guichet de financement, une ligne d'emploi identifiée. C'est la condition pour que l'acquis n° 1 de la section 2, la séparation entre l'ordonnateur financier et le maître d'ouvrage technique, demeure intact au terme du cycle.

SECTION 8

Recommandations pour le cycle 2026-2030

Les recommandations sont classées par coût de mise en œuvre croissant. **Les trois premières ne supposent ni texte nouveau, ni ressource additionnelle significative** : elles sont adoptables dès l'exercice en cours.

N°	RECOMMANDATION	CONTENU	ORIGINE	EFFET ATTENDU
1	Publier un rapport de gestion annuel normalisé	Quatre ratios stables d'un exercice à l'autre : recettes propres rapportées au service de la dette, coût du kilomètre entretenu, délai moyen de règlement constaté, part du réseau rural dans les emplois	Analyse propre	Rend le dispositif comparable dans le temps ; répond à trois des quatre angles morts de la section 6
2	Publier l'échéancier consolidé du service de la dette	Tableau d'amortissement des syndications : encours, taux, maturités, annuités projetées	Analyse propre	Condition d'une notation et d'un refinancement à de meilleures conditions ; coût nul
3	Achever le recouvrement des vignettes et patentes	Plan de recouvrement de la ressource la moins bien réalisée de l'exercice (53 %), conduit avec les administrations fiscales collectrices	Analyse propre	Gisement de 32,87 Mds FCFA, davantage que la totalité des recettes de péage, sans texte nouveau
4	Sécuriser le reversement de la TSU à la source	Cadre réglementaire organisant un prélèvement automatique auprès des distributeurs pétroliers, assorti d'un préavis en cas de révision	Pratique régionale	Neutralise l'aléa de trésorerie ; rend la ressource prévisible sans en modifier l'assiette
5	Dématérialiser la chaîne du décompte et de la caution	Portail de certification à distance des décomptes et d'authentification des garanties bancaires, avec attestation de service fait géolocalisée	Cameroun	Réconcilie le délai de 60 jours et la sécurité du contrôle ; ferme la fraude documentaire sur les cautions
6	Élever la protection du patrimoine routier au rang législatif	Régime de sanction de la surcharge à l'essieu adossé à la loi, en application du règlement n° 14 de l'UEMOA	Cameroun	Transforme le pesage en réducteur de dépense future ; opposabilité pleine devant le juge
7	Ouvrir l'accès aux financements climat et aux titres verts	Capacité d'émission obligatoire verte sur le marché régional et éligibilité aux guichets climat internationaux, adossées aux critères de durabilité des conventions d'entretien	Gabon, AFERA / BAD	Seule voie documentée de diversification hors assiette pétrolière ; ressources concessionnelles à maturité longue

Tableau 6. Recommandations classées par coût de mise en œuvre croissant.

SECTION 8 · SUITE

Dans quel ordre

L'ordre d'adoption n'est pas indifférent, car ces instruments se conditionnent les uns les autres. **La publication vient en premier**, non parce qu'elle serait la plus importante, mais parce qu'elle est la moins coûteuse et parce qu'elle conditionne les autres : un refinancement à de meilleures conditions, comme un dossier de financement climatique, suppose que le prêteur puisse constater par lui-même la structure des recettes et des charges. **L'achèvement du recouvrement vient ensuite**, parce qu'il produit de la ressource propre sans négociation extérieure et améliore mécaniquement le ratio que la première recommandation rend visible. La sécurisation de la TSU et la dématérialisation suivent : la première stabilise l'assiette, la seconde en accélère l'emploi. L'élévation normative et l'accès aux financements climat relèvent enfin du temps long : la première suppose un cycle législatif, la seconde une instruction de dossier de plusieurs exercices. Les engager tôt est nécessaire ; en attendre un effet à court terme ne le serait pas.

FIGURE 5. SÉQUENCE RECOMMANDÉE

Exercice en cours · coût nul

1 · Publier · 2 · Échéancier · 3 · Recouvrer

Court terme · coût limité

4 · Sécuriser la TSU · 5 · Dématérialiser

Temps long · cycle institutionnel

6 · Protection législative · 7 · Titres verts

Les quatre ratios du rapport de gestion normalisé

RECETTES PROPRES / SERVICE DE LA DETTE

Mesure la soutenabilité : quelle part de l'annuité une année de recettes affectées couvre.

COÛT DU KILOMÈTRE ENTRETENU

Mesure l'efficacité et rend la dépense comparable d'un exercice et d'un réseau à l'autre.

DÉLAI MOYEN DE RÈGLEMENT CONSTATÉ

Mesure la tenue effective de l'engagement de 60 jours pris envers les entreprises.

PART DU RÉSEAU RURAL DANS LES EMPLOIS

Mesure l'équilibre territorial entre corridors à fort trafic et pistes d'enclavement.

Appréciation d'ensemble

En quatre exercices, le FER a fait davantage que ce qu'un établissement sortant de crise accomplit habituellement : renouvellement complet de sa gouvernance, certification de ses processus, apurement de son passif fournisseurs, réintégration de sa ressource fiscale principale, extension de son réseau de péage et retour au premier plan continental. **Le redressement institutionnel n'est pas la question ouverte de la période à venir : il est fait.** La question ouverte est celle de la composition des ressources. Un établissement dont 44,7 % des ressources d'un exercice proviennent de financements bancaires, dont la première recette est indexée sur un prix mondial, et dont l'état du patrimoine n'est pas mesuré publiquement, dispose d'une marge de manœuvre plus étroite que ses résultats ne le laissent paraître. Les deux décisions qui pèseront le plus sur le cycle 2026-2030 ne coûtent rien : **publier davantage, et achever le recouvrement de ce qui est déjà dû.**



ANNEXE

Note méthodologique et sources

PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE

Nature de l'exercice. Évaluation de trajectoire institutionnelle et financière en sources ouvertes exclusivement. Aucun audit sur pièces, aucun accès aux systèmes de gestion, aucune donnée non publiée n'ont été mobilisés.

Période couverte. De novembre 2021, date de la révocation de la direction générale, à août 2026. La période antérieure n'est mobilisée que pour établir le cadre juridique et l'architecture institutionnelle.

Exercice de référence. L'analyse financière détaillée porte sur 2023, seul exercice de la période dont la composition des ressources soit publiée ligne à ligne. Les exercices 2024 et 2025 ne sont mobilisés que par leurs grandeurs programmatiques.

Traitement des écarts d'arrondi. La somme des lignes détaillées du tableau 2 s'établit à 511,15 milliards de FCFA, contre un total publié de 511,42 milliards. L'écart, 0,27 milliard, soit 0,05 %, est attribué aux arrondis et à d'éventuelles lignes résiduelles non ventilées. Il n'a pas été redistribué : les montants publiés sont reproduits tels quels.

Objectifs reconstitués. Les colonnes « objectif » des lignes « subventions et appuis de l'État » et « pesage et stationnement » ne sont pas publiées directement ; elles sont reconstituées par division du montant mobilisé par le taux de réalisation publié, puis arrondies. Elles sont indicatives et signalées comme telles.

Panel de comparaison. Cinq dispositifs ouest-africains et centrafricains dont l'architecture institutionnelle est publiquement documentée. Aucun indicateur de performance comparable n'étant publié par ces dispositifs, la comparaison porte exclusivement sur des architectures et des instruments.

Choix du modèle de référence. Le modèle recommandé en section 7 a été sélectionné sur cinq critères de transposabilité explicités, et non sur son degré de modernité. Le dispositif le plus avancé de la zone, le FANEIR gabonais, n'est pas celui recommandé, et les motifs de cet écart sont publiés.

Aucun indice composite propre n'a été construit. Un établissement dont l'état du patrimoine géré n'est pas mesuré publiquement ne se prête pas à une notation synthétique.

SOURCES MOBILISÉES

Côte d'Ivoire : loi n° 2020-626 du 14 août 2020 portant définition et organisation des sociétés d'État ; rapport de gestion 2023 du Fonds d'Entretien Routier ; publications institutionnelles du FER relatives à l'assemblée générale de l'AFERA 2024 ; document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle 2026-2028 et annexes de la Direction générale du Budget et des Finances ; communications publiques relatives au changement de direction générale de novembre 2021.

Comparaisons régionales : publications du Fonds Routier du Cameroun et loi n° 2022/007 du 27 avril 2022 relative à la protection du patrimoine routier ; documentation publique du Fonds d'Entretien Routier Autonome du Sénégal ; textes portant création de la Société des Infrastructures Routières et de l'Aménagement du Territoire au Bénin ; acte de création du Fonds Autonome National d'Entretien Intégré des Routes du Gabon (février 2025).

International : travaux du SSATP sur les fonds routiers de deuxième et de troisième génération ; publications de l'AFERA relatives aux 21^e et 22^e assemblées générales ; communications de la Banque africaine de développement sur le financement durable des fonds routiers ; règlement n° 14 de l'UEMOA relatif à la charge à l'essieu ; rapports pays de la BAD.

Avertissement

Document établi en sources ouvertes à la date du 9 août 2026. Il ne contient aucune information classée, ne résulte d'aucune commande institutionnelle et n'engage aucune administration ivoirienne ou étrangère. Les appréciations analytiques relèvent de la seule responsabilité de Veristore Technologies. Aucun agent public n'est mis en cause à titre personnel : les fonctions citées le sont en tant qu'éléments d'architecture institutionnelle. Les comparaisons régionales portent sur des dispositifs, non sur des États. Les données budgétaires faisant l'objet de révisions périodiques, toute décision fondée sur ce document devrait être précédée d'une actualisation.

Analyste Senior · Veristore Technologies

Cellule de Veille Stratégique · Réf. VST-VIT-INFRA-2026/FER-01 · août 2026

