

Projet d’Appui au Système Fiscal Camerounais (PASFIC)

Termes de référence pour le recrutement d’une compétence pour l’évaluation finale

Juin 2025

# Information générales

|  |  |
| --- | --- |
| Intitulé de la mission | Evaluation externe du projet PASFIC  |
| Bénéficiaire(s) | Expertise France |
| Pays | Cameroun |
| Durée de la mission   | Septembre – Novembre – estimée à 45 jours/H |

# Contexte

## Contexte général

En 2021, le Directeur Général des Impôts camerounais avait rappelé ses orientations prioritaires visant la transformation de son administration, la diversification et l’élargissement des bases fiscales. A cette date, le système fiscal camerounais reposait essentiellement sur les entreprises, tandis que les patrimoines et revenus non productifs des particuliers étaient très peu taxés et recèlaient ainsu un potentiel fiscal pour contribuer plus significativement au financement des politiques publiques de l’Etat et des collectivités territoriales décentralisées (CTD). Pour accompagner la transition de son système fiscal, la DGI avait fait part de son intérêt à bénéficier de l’expérience de l’administration fiscale française, en particulier sur le processus de déclaration pré-remplie de l’impôt sur le revenu des particuliers, mais aussi plus largement sur la méthodologie de conduite des réformes d’ampleur et sur le fonctionnement et l’organisation de ses relations avec les collectivités territoriales françaises.

C’est donc dans ce cadre qu’Expertise France et la DGFIP sur financement de la DGT (Direction générale du Trésor française) ont proposé aux autorités fiscales camerounaise le Projet d’appui au système fiscal camerounais (PASFIC).

Le PASFIC a été mis en œuvre par Expertise se basait sur3 composantes et avaient pour mission de remplir les objectifs suivants :

**Objectif principal** l’amélioration du processus de mobilisation des ressources intérieures à travers notamment l’impôt sur le revenu des personnes physiques (particuliers) par un élargissement de l’assiette fiscale

**Objectifs spécifiques :**

* La déclaration pré-remplie des particuliers non professionnels est fonctionnelle et mise en production
* Les Centres de Fiscalité Locale et des Particuliers (CFLP) et les Unités de Suivi de la Fiscalité Locale (USFL) au sein des Collectivités territoriales déconcentrées sont opérationnels
* Les capacités des cadres de la DGI sont renforcées

## Présentation du projet

Projet d’Appui au Système Fiscal Camerounais (PASFIC). Le projet a été mis en œuvre de Septembre 2022 à Avril 2025 au Cameroun pour un budget de 1 625 000€. La Direction Générale des Impôts du Cameroun (DGI) en est le principal bénéficiaire.

Expertise France assurait la maitrise d’ouvrage à travers une équipe projet composée d’une expert/Chef de projet résident à la DGI accompagné d’un RAF à temps partiel, d’un adjoint et d’une assistante de projet (en cours de projet) et un chargé de projet au siege à temps partiel. De l’expertise court terme a pu être mobilisée pour apporter un appui spécifique sur les princpaux chantiers entrepris.

**Résultats attendus et indicateurs**

Résultat 1.1 : Un état des lieux de la situation initiale en matière de fichier des contribuables est réalisé

Résultat 1.2 : Les tiers-déclarants sont identifiés et mobilisés afin de fournir les informations à la DGI

Résultat 1.3 : Une communication et un accompagnement des contribuables sont fait pour faciliter la transition vers la déclaration pré-remplie

Résultat 2.1 : L’offre de service de la DGI au profit des CTD est prête

Résultat 2.2 : La gestion de la fiscalité des particuliers est améliorée grâce à la réorganisation et à l’accompagnement technique apporté aux services déconcentrés de la DGI

Résultat 2.3 : Un service à compétence nationale pour les "grands comptes" des particuliers est créé

Résultat 3.1 : En complément des activités apportées par le projet PARFID, le Centre de perfectionnement est appuyé pour renforcer son offre de formation sur les métiers accompagnés par le projet (fiscalité locale, fiscalité patrimoniale et des revenus des personnes physiques, accueil des usagers...)

Résultat 3.2 : Le renforcement de capacités de cadres de la Direction Générale des Impôts camerounais est assuré par des formations et immersions organisées en France

**Principales activités mises en œuvre :**

-Mise en place d’un Référentiel des Particuliers

-Accompagnement du projet de déclaration annuelle pré-remplie des revenus des contribuables non professionnels 2025

-Offre de service de la DGI aux CTD

-Projet de manuel de procédures de gestion des Centres de fiscalité locale et des particuliers

**Les principaux outils de suivi-évaluation utilisés sont les suivants:**

-Un tableau de bord développé sous Excel, qui permet à la fois de planifier les activités (chronogrammes d’activités) et de faire le suivi trimestriel des indicateurs (tableau de suivi)

-Des Revues trimestrielles qui permettent de présenter et d’analyser l’évolution du projet à travers les valeurs actuelles des différents indicateurs ;

-Des listes de présence des personnes ayant bénéficié d’une formation, remplie lors de chaque formation organisée

# OBJECTIFS ET RESULTATS POURSUIVIS

## Objectifs de la mission

### Raison d’être et objectifs de l’évaluation

Quelques mois après la fin du projet, Expertise France souhaite mener une évaluation externe du projet. Cette évaluation est un jalon du projet pour assurer sa redevabilité envers la Direcrtion Générale du Trésor, le bailleur de fonds. L’évaluation portera sur toutes les composantes du projet mis en œuvre entre septembre 2022 et avril 2025. Cette évaluation a pour principal objectif de fournir à la DGI du Cameroun et son ministère de tutelle, à l’agence Expertise France (équipes terrain et siège), à la DGT :

* une analyse globale et indépendante de la performance qu’a eu le projet l’assistance technique du PASFIC, en prêtant une attention particulière à ses résultats, en comparaison avec les objectifs fixés et les moyens déployés.
* des leçons et des recommandations, de manière à améliorer, le cas échéant, les actions futures.

Une attention devra être portée sur la mise en place de la déclaration pré-remplie, mesure phare du projet. La mise en place de cette déclaration est prévue au Cameroun entre juillet et octobre 2025. Ainsi, la présente évaluation devra permettre d’avoir un regard sur la contribution du projet à sa mise en place, les progrès en la matière et d’identifier s’il y en a, les lacunes et les besoins verbalisés par la DGI Camerounaise dans la perspective d’un futur projet d’Expertise France. L’évaluateur devra fournir les éléments de preuves expliquant les analyses, les liens de cause à effet et tenter d’identifier les facteurs ayant généré ou entravé le progrès. Leur travail doit encourager la responsabilisation, la prise de décisions, et l’apprentissage.

L’évaluation portera sur toutes les composantes du projet mis en œuvre entre septembre 2022 et avril 2025.

# Critères et questions évaluatives

L’évaluation utilisera les critères définis par le Comité d’Assistance au Développement (CAD) de l’Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) : cohérence, pertinence, efficacité, efficience, impact, viabilité.

Les questions évaluatives pré-identifiées par l’équipe projet sont listées ci-dessous, elles seront revues par l’évaluateur au moment de la phase de démarrage de l’évaluation, afin de proposer une version finale dans le rapport de démarrage validé par le comité de pilotage.

**1. Pertinence**

-Le projet PASFIC (ses objectifs, les activités mises en place (ex : visite d’études) et les livrables produits) répondait-il aux besoins et priorités des bénéficiaires, notamment la Direction Générale des Impôts (DGI) du Cameroun ?

- Le risque que les réformes soient retardées était-il bien identifié et comment était-il traité ?

**2. Efficacité**

-Le projet a-t-il atteint ses objectifs spécifiques, notamment l'opérationnalisation des CFLP et le renforcement des capacités des cadres de la DGI ?

- Quels sont les résultats concrets obtenus par rapport aux objectifs fixés, comme la mise en place effective de la déclaration pré-remplie et l'opérationnalisation des CFLP ?

- En quoi les différentes actions menées ont produit des effets (ex : visite d’études) ?

**3. Efficience**

- Les ressources ont-elles été utilisées de manière optimale pour atteindre les résultats ?

- Le suivi des indicateurs de performance a-t-il été effectué régulièrement ? Les ressources allouées au projet ont-elles été utilisées de manière économique et efficace pour atteindre les objectifs de modernisation fiscale ?

- La gestion du projet telle qu’elle a été mise en place (ressources humaines, partage des rôles et responsabilités, organigramme, interactions, arbitrages financiers en lien avec les choix stratégiques) était-elle optimale pour atteindre les résultats ?

**4. Impact**

- En quoi le projet a-t-il contribué à des changements significatifs dans la mobilisation des ressources fiscales des particuliers au Cameroun ? Quels sont les impacts prévus et imprévus, positifs ou négatifs, sur les contribuables ou les processus fiscaux ?

- Quels sont les effets à long terme du projet sur la mobilisation des ressources fiscales (ex : nombre de foyers concernés par la pré-déclaration, montants estimés à recouvrir…)?

**5. Viabilité/Durabilité**

- Les bénéfices du projet sont-ils susceptibles de se maintenir après la fin du projet ?

- Quelles sont les mesures mises en place pour assurer la pérennité des résultats obtenus, comme la formation continue des cadres de la DGI et la mise en place de systèmes d'information durables ?

- Les résultats du projet sont-ils durables et pérennes ?

- Quel est le niveau d’appropriation des outils, des réformes par les acteurs ?

-En quoi le projet a contribué à la mise en place de la pré-déclaration ? A quel stade en est la mise en place de la pré-déclaration au moment de l’évaluation ?

**6. Besoins restants/Prospection**

-Quels sont les besoins restants en termes de renforcement des capacités de la DGI et de mise en place des réformes prévies (pré-déclaration,…) ? Quelles sont les attentes de la DGI quant à de futures assistances techniques ?

Le consultant devra impérativement fournir un jugement de valeur sur chacune des questions d’évaluation soulevées par l’examen des critères. Dans le cadre de cette analyse, le consultant s’assurera que les jugements formulés pour chacun des six critères d’évaluation permettent de recouvrer l’ensemble des étapes marquantes du cycle du projet.

**7. Focus sur la capitalisation autour de la digitalisation des systèmes fiscaux :**

Enfin, au-delà des questions d’efficacité et d’impact du projet, il sera attendu de la prestation qu’elle permette de capitaliser sur les apprentissages à tirer autour de l’appui à la digitalisation des systèmes fiscaux. En effet, Expertise France met en œuvre des projets similaires dans d’autres pays. Cet exercice devra donc permettre de tirer des leçons, bonnes pratiques ou écueils à éviter dans ce type de démarche et les conditions de réussite. Pour ce faire, il pourra s’agir d’étudier les dimensions suivantes :

* La sensibilisation des contribuables et leur accès aux canaux numériques (équipement des mairies, campagne de sensbilisation, bus…)
* L’implication des acteurs non-étatiques
* Le renforcement des administrateurs sur le numérique (formations, outils à disposition, équipement numérique, système d’information…)

Ces axes de capitalisation pourront être complétées dans la phase de démarrage du projet.

# Description de la mission

## Méthodologie

Il est demandé au consultant d’associer étroitement Expertise France à la construction de son raisonnement, par des liens réguliers tout au long de la mission, de la note de cadrage jusqu’à la réunion de présentation du rapport provisoire. En particulier, un partage des constats et des premiers éléments d’analyse doit se faire dès la fin de la mission, avant la rédaction du rapport provisoire.

### Phase de cadrage

Au cours de cette phase préparatoire, le consultant doit :

- rassembler et consulter toutes les informations et tous les documents relatifs au projet à évaluer (instruction, exécution, suivi) et à la compréhension de son contexte.

- identifier toutes les parties prenantes du projetet réaliser des entretiens de cadrage avec certains :

* Equipe projet (chef de projet et adjoint, équipe du siège, principaux experts mobilisés)
* DGT

- reconstruire la logique d’intervention du projet en étudiant le cadre logique du projet afin de : (i) de clarifier les objectifs de l’intervention et de les traduire en une hiérarchie de changements attendus et (ii) d’aider à juger la cohérence interne de l’intervention et III) à identifier les hypothèses de départ (ou postulats, souvent implicites) qui ont guidé a priori le montage du projet, et d’en évaluer a posteriori le bien-fondé ;

- approfondir le cadre de l’évaluation sur la base des termes de référence, des documents collectés et de la logique d’intervention reconstruite. Plus particulièrement, il s’agira : (i) de préciser les principales questions qui serviront à focaliser le travail d’évaluation sur un nombre restreint de points clés; (ii) d’établir les étapes du raisonnement qui permettront de répondre aux questions (critères de jugement) ; (iii) de préciser les indicateurs à utiliser pour répondre aux questions et les sources d’informations correspondantes (documentation, trame d’entretiens, focus group, enquêtes, …).

A partir de ce travail méthodologique le consultant proposera un document synthétique de cadrage de l’évaluation (qui ne devra pas faire plus de 15 pages) après le démarrage de ses travaux. Ce cadrage fera l’objet d’un échange entre le l’équipe projet et le consultant et permettra de discuter avec le consultant de la manière dont il entend structurer la démarche évaluative et d’en vérifier la faisabilité.

**Personnes incontournables à rencontrer :**

-Directeur de la DGI

-Membres des services concernés pas les réformes et impliqués dans les actions (informatique etc..)

-Chef du projet

-Adjoint au Chef de projet

-Ex CP du projet

-DGT

-Principaux experts mobilisés

-DGFIP

-D’autres parties prenantes à certaines activités

…

### Phase documentaire

Dans un premier temps, le consultant établira un récit précis et analytique du projet, dans une note d’analyse descriptive du projet qui devra être partagée avec Expertise France impérativement avant le départ en mission. Cette note devra notamment comprendre :

- une brève présentation du contexte et de son évolution ;

- une description du projet (objectifs, contenu, intervenants, mode opératoire, etc) ;

- un résumé analytique du déroulement du projet depuis son identification jusqu’à la date de l’évaluation mettent ainsi en évidence les principaux évènements qui l’ont marqué, présentant l’affectation et le volume des financements mobilisés, rappelant les principales difficultés rencontrées et mentionnant le cas échéant les réorientations survenues.

Cette présentation dans le rapport final ne devra pas dépasser 5 à 8 pages. Les compléments pourront figurer en annexe.

### Phase de collecte

Une collecte de données primaires est prévue à l’occasion d’une mission terrain des consultants proposés sur le lieux d’intervention d’une durée à estimer par le consultant. Cette collecte se fera à distance par le biais d’une équipe basée à [pays d’intervention] recrutée par le prestataire si impossible en présentiel. A l’appréciation des candidats, elle pourra inclure :

* L’utilisation de méthodes de collecte qualitatives et quantitatives proposées par l’évaluateur avec toutes les parties prenantes du projet, selon un échantillon proposé par l’évaluateur.
* Des visites terrain sur les différents sites de mise en oeuvre
* Des enquêtes
* Des focus groupes

Des entretiens (Directeur de la DGI, Membres des services concernés pas les réformes et impliqués dans les actions (informatique etc..)

* Une revue documentaire
* Un ou plusieurs ateliers rassemblant les parties prenantes du projet (ex : co-construction d’une feuille de route pour la suite, réflexion sur les facteurs de réussite et d’échec de la digitalisation des systèmes fiscaux…)
* Une réunion de restitution à chaud par l’évaluateur des résultats préliminaires suite à la phase de collecte.

### Phase de restitution

Après avoir, de manière progressive, exposé ses observations, puis formulé ses constats et porté des jugements sur le projet à l’aune de chaque critère d’évaluation et des questions évaluatives, le consultant devra livrer ses conclusions générales de façon à porter une appréciation d’ensemble sur l’intervention évaluée. Ces conclusions doivent être hierarchisées par ordre d’importance et classées par ordre de fiabilité.

Le consultant identifiera des leçons et/ou des recommandations stratégiques et/ou opérationnelles.

Cette restitution se fera en présence des principales parties prenantes au projet (DGI, DGT, EF, DGFIP) qui servira à co-construire une feuille de route de ce qui pourrait être fait au regard des des besoins exprimés.

## Livrables attendus

Les livrables devront être soumis par email sous format Word aux destinataires qui seront indiqués à l’équipe d’évaluation lors de la phase de démarrage. Ils devront être rédigés en langue française.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Livrables | # pages max. | Date de livraison |
| 1. Note de cadrage
 | 15 | T0 + 3 semaines |
| 1. Rapport intermédiaire / de terrain
 | 30 | T0 + 2 mois |
| 1. Rapport final (provisoire puis définitif) incluant une synthèse d’env. 4 pages
 | 40 | T0 + 2 mois et 2 semaines |
| 1. Une synthèse de l’étude
 | 5 | T0 + 3 mois |

Le cas échéant, des annexes : guides d’entretiens, rapports d’observation, bases de données, plan d’analyse des données, questionnaires, etc.

En outre, un support de présentation type diaporama devra être produit pour chaque réunion de pilotage.

Un rapport final provisoire qui ne devra pas dépasser 40 pages hors annexes (cf. plan proposé en annexe 1) sera produit à l’issue des travaux du consultant ainsi qu’un support de présentation sous format Power Point (à ne conserver que si utile). Expertise France formulera ses remarques et observations au consultant dans les trois semaines suivant la réception du rapport provisoire. Il pourra être transmis à la DGT et la DGI qui pourront également émettre leurs commentaires.

Le rapport définitif, intégrant ces observations, devra être disponible dans les 15 jours suivant la réception des commentaires. Si ces observations expriment des différences d’appréciation non partagées par les consultants, celles-ci peuvent être annexées au rapport définitif et commentées par les consultants.

# Organisation des travaux

## Pilotage de l’évaluation et gouvernance du projet

L’évaluation est gérée par chargé de projet d’Expertise France avec l’aide d’un comité de pilotage composé de deux personnes d’EF et d’un représentant de la DGT.

Les fonctions principales des membres du comité de pilotage de l’évaluation sont :

* De faciliter les contacts entre l’équipe d’évaluation et les parties prenantes externes.
* De s’assurer que l’équipe d’évaluation a accès à toutes les sources d’information et de documentation liées à l’action à évaluer et les consulte.
* De définir et de rédiger les questions d’évaluation.
* De discuter et de commenter les rapports produits par l’équipe d’évaluation. Les commentaires de chaque membre du groupe de référence sont rassemblés par le chef de projet, puis transmis à l’équipe d’évaluation.
* D’assister le processus de rétroaction (feedback) à partir des résultats, des conclusions, des recommandations et des leçons tirées de l’évaluation.
* D’assurer un bon suivi du plan d’action une fois l’évaluation terminée.

## Modalités de coordination

Il est demandé au consultant d’associer étroitement Expertise France à la construction de son raisonnement, par des liens réguliers tout au long de la mission, de la note de cadrage jusqu’à la réunion de présentation du rapport provisoire. En particulier, un partage des constats et des premiers éléments d’analyse doit se faire dès la fin de la mission, avant la rédaction du rapport provisoire.

## Organisation des missions terrain

Le projet étant termine, les membres de l’équipe du projet ne sont plus sur le terrain. Néanmoins, ils restent disponibles pour mener des entrevues.

Pour l’organisation des entretiens/entrevues de terrain, le.s consultant.s pourront compter sur l’équipe de pilotage de l’évaluation et en paerticulier le chargé de projet.

## Calendrier

La mission devra commencer en septembre et se terminer fin novembre.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Activités | Lieu | Période |
| 1. Phase de cadrage
 | Distance | Septembre  |
| 1. Phase documentaire
 | Yaoundé/Paris/distance |
| 1. Mission terrain
 | Yaoundé | Octobre  |
| 1. Autres collectes (enquêtes)
 | Yaoundé/Paris/distance |
| 1. Analyses et contrôles des soruces
 | A distance | Novembre |
| 1. Restitutions finales
 | A distance |

L’équipe d’évaluation sélectionnée devra proposer dans son offre un plan de travail détaillé incluant les jours travaillés par activité et par membre de l’équipe d’évaluation, ainsi que les dates et lieux indicatifs. Ce plan de travail sera discuté et validé lors de la réunion de démarrage.

# Moyens

## Profil(s) demandé(s)

### Expertises attendues

* 1. **Nombre d’experts par mission :** 1 à 2
	2. **Profil de l’expert (des experts) désigné(s) en charge de l’exécution du contrat :**

**Qualifications et expériences**

Titulaire d’un diplôme universitaire (3eme cycle) dans un domaine pertinent à la mission : en sciences sociales/finances publiques/coopération internationale/ingénierie de projet de développement ou expérience équivalente de /coopération internationale/sécurité/ingénierie de projet/évaluation,

Expérience professionnelle sur le sujet de l’évaluation de politiques publiques ou projet dans le secteur des finances publiques et notamment des impôts

**Expérience et compétences avérées en suivi évaluation /capitalisation et apprentissage d’au moins 10 ans** ;

Expérience dans la la conduite d’évaluations finales notamment sur des thématiques de gouvernance des finances publiques et notamment des impôts

Connaissance du Cameroun

Expérience de coordination multi-acteurs et expérience d’entretiens et/ou animation d’échanges avec des interlocuteurs occupant des postes dans la haute fonction publique

Excellente maîtrise des outils bureautiques (MS Office : Word, Excel, PowerPoint et de leur équivalents LibreOffice)

Excellentes qualités de communication et d’organisation et capacité à produire des rapports clairs et des synthèses communicantes

* Excellente maîtrise du français, écrit et parlé (bonnes capacités de rédaction, de synthèse et d’analyse…) ;

### Organisation attendue de l’équipe

L’évaluateur pourra être un évaluateur indépendant ou une agence d’évaluateurs. S’il s’agit d’une équipe d’évaluateurs, celle-ci devra proposer dans son offre une répartition des rôles et responsabilités tout au long du processus d’évaluation. Cette répartition sera discutée et validée lors de la réunion de démarrage.

## Contenu des offres

Les offres devront inclure :

* Une offre technique : compréhension et commentaires sur les éléments des termes de référence, méthodologie, composition de l’équipe d’évaluation, les CV et expériences similaires, ainsi que les éléments mentionnés dans ces termes de référence (plan de travail détaillé, répartition des rôles et responsabilités) ;
* Une offre financière : budget global de l’évaluation comprenant les éléments budgétaires suivants : coût journalier de chaque intervenant ; décomposition des temps d’intervention par intervenant et par étape de travail ; coûts annexes (prestations et documents complémentaires) ; frais de transport (international et local), frais logistiques ; avec propositions de modalités de paiement.]