



## Australie

### Le « nudge » au service de la lutte contre la fraude fiscale

Depuis une décennie, le « nudge » est devenu une pratique très répandue au sein des administrations publiques : après la sortie de l'ouvrage de Richard H. Thaler et Cass R. Sunstein en 2008<sup>1</sup> aux États-Unis, l'administration d'Obama met en place le bureau d'information et de régulation des affaires et nomme à sa tête Cass Sunstein. En 2010, inspiré de l'exemple américain, le gouvernement Cameron crée une « nudge unit » (Behavioural Insights Team, BIT) pour réfléchir sur l'utilisation du « nudge » dans les politiques publiques<sup>2</sup>. Depuis, les résultats plus que prometteurs attirent d'autres pays développés. Ainsi, en 2015, un Behavioural Economics Team of the Australian Government (BETA) ou bureau de l'économie comportementale est créé au sein du gouvernement australien et dirigée le professeur Michal J. Hiscox<sup>3</sup> de l'université d'Harvard. Financé jusqu'en 2020, la mission du BETA consiste à utiliser le « nudge » en vue d'enrichir la politique et le service public sur des sujets tels que la réforme publique, les inégalités ou encore la justice sociale<sup>4</sup>.

#### « Nudge », une méthode douce pour réussir le changement

Selon l'économie comportementaliste, le « nudge » (coup de pouce en français) consiste à « guider sans contraindre<sup>5</sup> » les gens vers les bons choix en introduisant de petites, voire invisibles, modifications ou suggestions, non contraignantes dans l'architecture du choix. En effet, les individus sont irrationnels et font parfois des choix contre leur intérêt (ex. : conduire trop vite, fumer, boire...). L'État a donc toute la légitimité à recourir au « nudge » dans sa conduite de politique publique, car il représente l'intérêt public<sup>6</sup>.

Le « nudge » se concrétise souvent dans les techniques suivantes<sup>7</sup> :

- l'option par défaut : les options les plus avantageuses pour les citoyens sont automatiquement choisies, mais sans aucun caractère obligatoire. L'instauration du choix par défaut de la cotisation retraite en Angleterre a permis d'obtenir une augmentation de 9 millions de cotisants entre 2012 et 2018, alors que le nombre insuffisant de cotisants était auparavant un problème ;
- le retour d'information : le citoyen est sensibilisé par le retour d'information et va ajuster son comportement. Par exemple, lorsque le conducteur voit sa vitesse apparaître sur le panneau d'affichage installé au passage pour piétons, il tend davantage à respecter la limitation de vitesse ;

<sup>1</sup> Thaler (Richard H.) & Sunstein (Cass R.), *Nudge : Improving decisions about health, wealth, and happiness*, Yale University Press, New Haven, CT, 2008.

<sup>2</sup> Sussan (Rémi), « Nudge, la manipulation bienveillante », *Sciences humaines*, 2016/12, n° 287, p.34.

<sup>3</sup> <https://govinsider.asia/innovation/australia-to-set-up-central-nudge-unit/>

<sup>4</sup> <http://behaviouraleconomics.pmc.gov.au/>

<sup>5</sup> Waintrop (François) & Pelletier (Céline), « Simplification : de la nécessité de se confondre aux usages », *Revue française d'administration publique*, 2016/1, n° 157, p.157-170.

<sup>6</sup> Thaler (Richard H.) & Sunstein (Cass R.), *Nudge. La méthode douce pour inspirer la bonne décision*, Vuibert, 2010.

<sup>7</sup> Al-Shams (Abad Ain), « Le nudge. Embarras du choix & paternalisme libertarien », *Multitudes*, 2017/3, n° 68, p.44-53.

- la mise en exergue de certaines informations : communiquer davantage sur le changement tend à provoquer plus de changement. Notamment, lorsque l'on demande aux citoyens à la veille de l'élection s'ils vont voter, cela augmente le taux de participation de 25 % ;
- le balayage de repères : l'individu tend à se conformer à la tendance générale. Par exemple, le propriétaire d'une maison est enclin à réduire sa consommation énergétique lorsqu'on l'informe que ses voisins ont une consommation énergétique moins élevée que la sienne.

## BETA : comment réduire la fraude fiscale

La fraude fiscale liée à un abattement fiscal surévalué pour frais réels est un des enjeux majeurs pour l'Australie pour deux raisons principales. Premièrement, l'Australie est un des pays où la déduction fiscale au titre des frais réels est largement répandue : environ 65 % des contribuables l'intègrent dans leur déclaration de revenus, alors que la Nouvelle-Zélande a supprimé cette option dans les années 1980 et que l'Angleterre a renforcé les conditions de bénéfice des frais réels. De plus, l'Australie a connu un accroissement de 15 % de l'abattement pour frais réel entre l'année fiscale de 2010-2011 et celle de 2015-2016, soit presque 22 milliards de dollars australiens, ce qui représente environ 3,5 % de manque à gagner pour l'État<sup>8</sup>. Deuxièmement, plus de 70 % des contribuables ont recours aux professionnels de la fiscalité (tax agent en anglais) pour remplir leur déclaration d'impôt, ce qui représente 7,3 milliards de dollars australiens par an plaçant l'Australie au deuxième rang mondial selon l'OCDE<sup>9</sup>.

Une des causes principales de l'abattement fiscal surévalué pour frais réels consiste en la non-conformité des informations saisies au titre des frais réels, notamment leur champ d'application (ex : vêtement, voiture, trajets, auto-formation). Selon les études menées en 2013 et 2016, les raisons de la non-conformité des informations proviennent de la distorsion entre la perception de contribuables et la réglementation fiscale. En effet, un contribuable sur cinq pense que commettre des erreurs sur la déclaration d'impôt n'est pas si grave et 71 % des contribuables pensent pouvoir bénéficier d'une réduction fiscale à laquelle ils n'ont pas forcément le droit. De ce fait, pour les professionnels de la fiscalité, la déclaration d'impôt avec les frais réels représente le plus important risque d'erreur d'appréciation dans les informations saisies et nécessite une attention particulière.

Afin d'inciter les contribuables à se conformer à l'imposition et de remédier au risque de « sur-abattement » fiscal, le BETA a mis en place des « nudges » en collaboration avec la Direction des impôts (Australian Taxation Office, ATO). À titre d'exemple, des pop-ups apparaissent sur l'interface de la déclaration d'impôt lorsque le contribuable déclarait les frais réels supérieurs à ceux issus du même groupe socio-professionnel<sup>10</sup>. Poursuivant ses expériences en 2017, le BETA a constitué deux groupes sélectionnés de manière aléatoire : un groupe témoin composé de 1 138 professionnels et un groupe test composé de 1 139 professionnels. Ensuite, parmi les quatre techniques de la méthode douce pour le changement citées ci-dessus, le retour d'information et le balayage de repères sont expérimentés sur le groupe test : une lettre a été adressée aux professionnels du groupe test en les invitant à vérifier la déclaration d'impôt de leurs clients avec les messages suivants<sup>11</sup> :

- leurs clients-contribuables ont déduit des frais réels supérieurs à ceux qu'ils devraient avoir et il faut donc vérifier leur déclaration. Une liste nominative des clients-contribuables présentant un risque de redressement fiscal est jointe (utilisation de techniques de retour d'information et de balayage de repères) ;
- leur classement en fonction du risque de redressement fiscal de leurs clients-contribuables est également joint (utilisation de techniques de retour d'information et de balayage de repères) ;
- le professionnel de la fiscalité a été choisi comme destinataire suite à l'étude du risque de redressement fiscal de ses clients-contribuables alors qu'en réalité, il est choisi de manière aléatoire (utilisation de technique de retour d'information « orientée ») ;
- leur rôle est indispensable pour leurs clients-contribuables de remplir correctement leur déclaration d'impôt (utilisation de technique de retour d'information).

A la suite à l'envoi de la lettre au groupe de test, les résultats suivants ont été observés<sup>12</sup> :

- une diminution de frais réels de 191 \$ en moyenne chez les clients-contribuables identifiés comme présentant un risque de redressement fiscal contre une augmentation de 2 \$ lorsque aucune identification n'avait été faite ;

<sup>8</sup> <http://behaviouraleconomics.pmc.gov.au/blog/beta-tackles-tax-compliance-their-tenth-report>

<sup>9</sup> <http://behaviouraleconomics.pmc.gov.au/sites/default/files/projects/improving-tax-compliance-report.pdf>

<sup>10</sup> <https://www.smh.com.au/money/tax/how-the-ato-is-nudging-australians-to-pay-more-tax-20180813-p4zx8x.html>

<sup>11</sup> <http://behaviouraleconomics.pmc.gov.au/sites/default/files/projects/improving-tax-compliance-report.pdf>

<sup>12</sup> <http://behaviouraleconomics.pmc.gov.au/sites/default/files/projects/improving-tax-compliance-report.pdf>

- une réduction de la déduction fiscale au titre de frais réels de 2,2 millions de dollars chez les clients-contribuables identifiés comme présentant un risque de redressement fiscal ;
- une augmentation de l'impôt levé de 76 \$ par client-contribuable pour un total de 0,9 million de dollar.

Le suivi de l'action entamée s'avère être une des clés de voûte du succès de l'expérimentation du BETA et de l'ATO pour réduire la fraude fiscale liée à l'abattement surévalué au titre de frais réels, malgré son coût non négligeable. Par ailleurs, il est également indispensable de poursuivre les expériences comportementalistes et de compléter leur mise en place par d'autres études empiriques pour mieux mesurer les impacts des actions du « nudge » sur les effets produits et attendus.

**Hae-Ok PYUN**