

COUR DES COMPTES

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

LETTRE D'INFORMATION N°8

AOÛT 2017

Contenu

Actualités	1
Dernières publications (http://www.cdc-ge.ch)	2
Les « nudges » : définition et pratiques à l'étranger	3
Les enjeux éthiques des « nudges »	4
Transition énergétique : les nudges comme leviers ?	5
Les politiques de sécurité dans l'espace public : <i>les enjeux d'un urbanisme comportemental incitatif</i>	6
Impôts et achats publics : comment rentabiliser les nudges?	7



Samedi 23 septembre : conférence / portes ouvertes à la Cour des comptes : venez nombreux ! (informations et inscription : <http://www.semaine-democratie.ch>)

Actualités

En 2017, la Cour des comptes fête ses dix ans d'existence. À cette occasion, elle a organisé, en collaboration avec l'Université de Genève, un séminaire axé sur l'utilisation des sciences comportementales dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Des études scientifiques démontrent en effet que les destinataires des politiques publiques ne réagissent pas forcément de manière rationnelle et prévisible aux interventions de l'État. Parfois, de subtiles incitations, même légères, peuvent conduire à d'importants changements de comportement parmi la population. Cela s'appelle les « nudges » ou « coups de pouce », et c'est pour échanger sur ce thème que se sont réunis plus de 200 participants, le 5 mai dernier, au Campus Biotech.

La présente lettre d'information contient les synthèses des interventions qui ont porté tant sur la définition et les enjeux éthiques des nudges que sur des exemples de mise en œuvre en matière énergétique, d'aménagements urbains et de fiscalité.

Les Actes complets du séminaire sont quant à eux disponibles sur ce [lien](#).

Nous vous souhaitons une bonne lecture et vous adressons, chères lectrices, chers lecteurs, nos meilleures salutations.

Dernières publications (<http://www.cdc-ge.ch>)

Au cours des trois derniers mois, la Cour des comptes a mené des missions sur les sujets suivants :

Audits de légalité, financiers et de gestion

Gestion des contrats de restauration ([lien](#))

Cet audit a porté sur la légalité et la performance des activités de restauration effectuées dans les quatre entités suivantes : les cafétérias des établissements de l'enseignement post-obligatoire du département de l'instruction publique, de la culture et du sport, les cafétérias et restaurants des Hôpitaux universitaires de Genève, des Services industriels de Genève et des Transports publics genevois.

Lancy football club ([lien](#))

La Cour a examiné si les conditions d'octroi et de suivi de la subvention monétaire annuelle versée au Lancy football club par la Ville de Lancy, ainsi que la gestion mise en place par le club garantissent un bon emploi des fonds publics.

Aide aux migrants ([lien](#))

Cet audit a porté sur la problématique d'accueil et d'intégration des requérants d'asile. La Cour s'est assurée que l'organisation et les modes de fonctionnement de la direction de l'Hospice général en charge de l'aide aux migrants (AMIG) soient conformes à la légalité et au bon emploi des deniers publics.

Charges de personnel à l'État de Genève ([lien](#))

La Cour s'est intéressée aux processus de gestion et de comptabilisation des charges de personnel de l'État.

Les « nudges » : définition et pratiques à l'étranger

Les politiques publiques visent à résoudre un problème sociétal en incitant les citoyens concernés à changer leur comportement. L'État cherche ainsi à répondre aux problèmes de nos sociétés tels que notamment l'obésité, la dégradation de l'environnement ou l'insécurité à travers la mise en œuvre de mesures incitatives ou coercitives dont l'objectif est d'amener une certaine tranche de la population à adopter un comportement plus responsable ou vertueux.

Le *nudge*, souvent traduit par *coup de pouce* ou encore *méthode douce pour inspirer la bonne décision*, consiste à encourager certains comportements sans pour autant utiliser la contrainte ni les incitations financières.

Caractéristiques des nudges – modèle EAST

Une mesure basée sur l'approche comportementale a d'autant plus de chances d'être efficace si elle cherche à rendre le comportement souhaité facile (**E**asy), attractif (**A**tttractive), si elle est fondée sur l'influence sociale (**S**ocial) et mise en œuvre au moment opportun (**T**imely).

Différents exemples de nudges

Afin d'augmenter le pourcentage d'employés au bénéfice d'un plan d'épargne-retraite, le gouvernement britannique a utilisé un nudge basé sur le choix par défaut. Avant 2012, les employés devaient s'inscrire de manière proactive à un plan d'épargne-retraite auprès de leur employeur. En rendant cette inscription automatique, le gouvernement britannique a simplifié (**E**asy) les procédures administratives tout en conservant la possibilité pour les employés d'entreprendre des démarches pour se désinscrire du plan d'épargne-retraite.

Pour encourager les usagers à privilégier les escaliers aux escalators, les exploitants d'une gare de Melbourne ont peint une fresque sur les marches de l'escalier principal de cette gare. L'augmentation de la visibilité ainsi que de l'attractivité (**A**tttractive) de cet escalier ont

engendré une forte augmentation de son utilisation.

Le Royaume-Uni a utilisé un *nudge* mettant en avant la norme sociale (**S**ocial) afin d'encourager les citoyens à payer leurs impôts dans les temps. Dans cet exemple, le simple fait de préciser aux contribuables ayant pris du retard dans le paiement de leurs impôts que «neuf personnes sur dix vivant dans votre région paient leurs impôts à temps» a permis d'augmenter de façon substantielle le taux de recouvrement.

Certains hôpitaux tentent de réduire le nombre de rendez-vous manqués en envoyant aux patients, quelques heures avant la consultation (**T**imely), un rappel sous forme de SMS. Afin d'augmenter leur efficacité, ces messages comprennent également des références au coût d'un rendez-vous manqué.

Tester l'efficacité des nudges

Issus des études scientifiques menées en médecine, les essais randomisés contrôlés permettent de tester l'efficacité de plusieurs approches comportementales sur lesquelles reposent les *nudges*. Cette technique d'évaluation consiste à diviser un groupe d'individus en deux ou plusieurs groupes de façon aléatoire. Un groupe dit « expérimental » va être soumis à l'influence du *nudge* alors qu'un groupe témoin, non soumis au *nudge*, servira de valeur de référence. En comparant l'évolution du comportement de ces deux populations, il est possible d'identifier l'effet que le *nudge* provoque et donc de tester son efficacité.

Conclusion

Le type et la nature des interventions étatiques sont construits en fonction d'hypothèses sur les motivations des individus. En prenant en compte, lors de la conception des politiques publiques, les avantages de l'approche comportementale, il est possible d'augmenter l'efficacité des incitations étatiques sans que cela n'engendre de forts coûts supplémentaires ni ne limite le choix des individus.

Dr Tiina Likki, Senior Advisor Behavioural Insights Team

Les enjeux éthiques des « nudges »

L'utilisation de « nudges » dans le domaine de la santé peut conduire à des avancées importantes en matière de prévention ou de traitement mais doit s'inscrire dans un cadre éthique approprié.

En effet, les enjeux sont considérables tant sur le plan des évolutions scientifiques permettant d'améliorer la connaissance et les traitements des maladies que d'un point de vue économique et éthique quant à l'utilisation d'« outils » pouvant influencer les décisions d'autrui.

Une utilisation incorrecte des « nudges » pourrait avoir des effets indésirables, et il est primordial de considérer à la fois le contexte dans lequel les « nudges » se déploient et la façon dont on va les utiliser.

Le paternalisme libéral

Le paternalisme « classique » est une décision que l'on prend pour autrui pour son bien. Le paternalisme « libéral » est une décision d'influencer le choix d'autrui pour son bien, sans pour autant lui ôter le choix lui-même.

En matière de santé, il est généralement admis que l'on agit pour le bien d'autrui. Une certaine tension peut toutefois se faire sentir entre la santé et la liberté lorsque certains comportements sont imposés ou suggérés au nom de la santé. Tel est notamment le cas dans des pays où l'accès à certains traitements contre l'obésité ou le tabagisme pourrait être réservé aux seules personnes ayant au préalable suivi un programme pour arrêter de fumer ou perdre du poids.

La place de la liberté

Il est parfois difficile d'admettre que nous sommes influencés et que certaines mesures ont non seulement une influence sur notre liberté, mais également sur celle des autres. À titre d'exemple,

- Le remboursement de la substitution de nicotine ou la mise en place de pistes cyclables augmentent la liberté,
- L'interdiction de fumer dans des lieux publics limite la liberté des fumeurs mais augmente celle des non-fumeurs,

- La mise en place de taxes sur les matières grasses ou encore la limitation de la taille des sodas limitent la liberté.

Notre santé est aujourd'hui entre nos mains, et être malade est plus souvent qu'avant une conséquence de choix personnels. On assiste à une diminution de la mortalité pour cause de malnutrition ou de maladies infectieuses tout en constatant une augmentation de maladies liées à des habitudes de vie auxquelles nous pouvons quelque chose : tabac, malbouffe, sédentarité. Le danger est ainsi que le principe de solidarité des systèmes de santé face à des comportements à risque soit remis en cause.

Qui pratique le « nudging » ?

De nombreux acteurs peuvent pratiquer le « nudging », mais chacun doit rester dans les limites de ce qu'il a le droit de faire. Un médecin n'a par exemple pas le droit de « nudger » un patient pour le séduire.

Par ailleurs, il peut y avoir différentes intentions conduisant à utiliser des « nudges » : améliorer la santé publique, gagner de l'argent, augmenter la sécurité des personnes, protéger l'environnement. Un « nudge » sera d'autant plus acceptable que l'intention est louable.

Conclusion

De multiples méthodes de « nudging » existent dans différents domaines. Cependant, leur évaluation éthique doit tenir compte de plusieurs éléments :

- Plus un « nudge » entrave la liberté, plus il nécessitera une justification par un intérêt prépondérant,
- Un « nudge » est d'autant plus acceptable que l'intention est louable, mais la seule intention ne saurait suffire,
- Un « nudge » est d'autant plus acceptable que ses effets prévisibles sont positifs,
- Un « nudge » doit viser un but licite pour l'agent qui l'utilise.

Prof. Samia Hurst, Institut Éthique Histoire Humanités, Université de Genève

Transition énergétique : les nudges comme leviers ?

De plus en plus, les comportements et les modes de vie des individus ont des répercussions majeures sur l'environnement en général et sur la consommation d'énergie en particulier.

Afin d'influencer les comportements des individus, plusieurs dispositifs peuvent être utilisés tels que les modifications législatives, les incitations financières, l'éducation et la formation, les innovations technologiques ou encore les nudges. Ces derniers visent à utiliser l'architecture du choix des individus pour tenter de modifier de façon prévisible leur comportement.

L'influence du comportement d'autrui

Selon les sciences sociales, le fait de se comparer avec d'autres individus aux caractéristiques similaires a une influence directe sur le comportement. Ce principe a été appliqué à la consommation d'énergie lors d'une étude qui a consisté à envoyer à 290 ménages californiens des informations sur la consommation d'énergie de leurs voisins. Il en est ressorti que les ménages qui consommaient plus que la moyenne avaient drastiquement réduit leur consommation après réception des informations comparatives avec leurs voisins. Aujourd'hui, ce principe de comparaison est utilisé par de nombreuses entreprises électriques, dont les services industriels de Genève (SIG).

Statu quo et option par défaut

Beaucoup de décisions prennent la forme d'un choix entre le maintien d'un statu quo et l'introduction d'un changement. Les sciences sociales ont démontré que les individus avaient tendance à préférer le statu quo et à choisir l'option par défaut.

Dans le cadre de sa modification tarifaire d'électricité en 2002, SIG a appliqué ce principe. L'entreprise a ainsi automatiquement attribué à ses clients sa nouvelle gamme visant à favoriser les énergies renouvelables. Les clients qui ne souhaitaient pas rester dans la nouvelle gamme devaient explicitement manifester leur choix

contraire. Il en est ressorti que plus de 92 % des clients ont conservé la proposition faite par défaut par SIG.

Le principe du cadrage des arguments

Lors du choix d'arguments pour étayer telle ou telle problématique, il a été démontré qu'attirer l'attention sur les éléments négatifs pouvait avoir plus d'impact sur la prise de décision que d'attirer l'attention sur les éléments positifs.

En lien avec ce principe, SIG, en partenariat avec l'Université de Genève, mène actuellement des études visant à déterminer les messages qui ont potentiellement le plus d'impact sur la prise de décision de ses clients : faut-il insister sur les aspects négatifs (« *vous payez votre facture d'électricité jusqu'à cinq fois trop cher avec vos installations électriques actuelles* ») plutôt que sur les aspects positifs (« *vous pouvez économiser jusqu'à 80 % sur votre facture d'électricité en optimisant vos installations* ») ?

Conclusion

Il convient de remettre l'humain au cœur de la problématique énergétique. Les solutions techniques existantes permettent certes des avancées considérables en termes d'efficacité énergétique, mais l'efficacité de leur mise en œuvre repose avant tout sur le comportement humain. Les nudges apparaissent donc comme une véritable opportunité dans la perspective de la transition énergétique.

Prof. Tobias Brosch, Faculté de psychologie, Université de Genève et M. Cédric Jeanneret, Direction Transition énergétique, SIG.

Les politiques de sécurité dans l'espace public : les enjeux d'un urbanisme comportemental incitatif

Les promoteurs de la gouvernance par coups de pouce (nudges) veulent confier aux pouvoirs publics le soin d'être les architectes de nos comportements. Dans cette optique, il s'agit de créer de toutes pièces un environnement comportemental nous incitant à adopter, à notre insu, une conduite déterminée sans contrainte apparente.

Les notions essentielles en matière de nudges font appel aux sciences affectives et comportementales qui ont mis en évidence l'importance des coups de pouce destinés à orienter nos actions sans recourir à la contrainte, dans l'intérêt général.

L'architecture et le design ont été une source d'inspiration des nudges. Par exemple, en matière de design coercitif, une voiture ne démarre pas tant que la ceinture de sécurité n'est pas attachée. En matière de design incitatif (nudge), la technologie persuasive est une stratégie pour motiver et suggérer à l'individu des comportements au moyen d'incitatifs comme, par exemple, la programmation recto/verso par défaut d'une imprimante pour économiser du papier.

Quelle est la frontière entre un urbanisme comportemental incitatif qui donne un coup de pouce et un urbanisme comportemental répulsif qui peut être assimilé à un coup de pied ? Deux exemples illustrent cette approche différente : une mesure incitative consiste à poser sur la chaussée un revêtement qui incite les conducteurs à ralentir avant un danger, alors qu'une mesure coercitive est d'empêcher, par la pose de potelets rapprochés, l'accès à l'escalator d'un aéroport avec des chariots à bagages.

Sous l'angle juridique, les nudges sont admissibles à condition en particulier de ne pas s'attaquer à l'essence des droits fondamentaux, d'être fondés sur une base légale suffisante, de viser un intérêt public et de ne pas être discriminatoires. Le rôle d'une démocratie par rapport aux nudges consiste à encadrer ces actes de fait par des actes de droit.

L'aménagement de l'espace public

L'aménagement de l'espace public offre un champ d'observation très riche de mesures régulatrices ou coercitives d'une part et d'aménagements incitatifs d'autre part, sans que la frontière soit toujours très nette entre ces deux mesures.

À Genève, il existe plusieurs lieux emblématiques de cette dualité entre aménagements incitatifs et coercitifs. La place Cornavin qui a été conçue selon un mode incitatif visant à ce que chaque usager soit attentif aux autres usagers qui y circulent. La place Longemalle dont les aménagements sont des bancs circulaires où les gens se tournent le dos et ne peuvent ni s'adosser, ni même se coucher. Enfin, la place Simon-Goulard dont le mobilier urbain est incitatif et neutre, puisqu'il permet toutes les appropriations et toutes les activités.

À Lausanne, la place de la Riponne est un bon exemple d'aménagement urbain comportemental. En effet, pendant longtemps les autorités ont mis en place des mesures pour éloigner les marginaux, avant de changer d'attitude en créant à leur intention des jardins potagers afin de les inciter à avoir un comportement plus respectueux des autres usagers. Autre exemple, l'expérience lancée en 2009 de « Lausanne Jardin » qui a vu une parcelle située au centre-ville être aménagée en jardin d'agrément pour les SDF.

Conclusion

Contrairement aux nudges purs, uniquement incitatifs, l'urbanisme comportemental peut également présenter une facette plus contraignante, par exemple des bancs publics incommodes pour empêcher de s'y coucher. Les deux attitudes en matière d'aménagement public, coercitive ou incitative, sont en effet possibles. Tant pour des motifs éthiques qu'économiques, un urbanisme comportemental résolument incitatif semble toutefois préférable dans le but de créer un environnement stimulant permettant à tous les habitants de s'épanouir et de promouvoir l'égalité d'usage de l'espace public.

Prof. Alexandre Flückiger, Faculté de droit, Université de Genève et M. Francesco Della Casa, Architecte cantonal, État de Genève.

Impôts et achats publics : comment rentabiliser les nudges?

Dans un contexte de difficultés économiques des gouvernements, les administrations publiques sont de plus en plus intéressées par des partenariats avec des chercheurs en économie et autres sciences sociales.

Évasion fiscale

Un projet de collaboration avec le gouvernement chilien a été mené en vue de réduire l'évasion fiscale des PME. Près de 100'000 courriers ont été adressés aux PME avec des messages susceptibles de modifier le comportement des contribuables. Les courriers contenaient des messages différents, et l'analyse a permis d'identifier quel message était le plus efficace en termes de paiement d'impôts. L'analyse a également permis d'identifier quel type d'entreprise répondait le mieux, ou encore de mesurer l'efficacité de la structure de la TVA pour réduire l'évasion.

Il a ainsi été établi que les messages dissuasifs étaient plus efficaces que les messages incitatifs. Le risque principal d'évasion fiscale se concentre sur la fin de la chaîne, soit lors de la vente au consommateur final. Fort de ces enseignements, le gouvernement a ainsi pu cibler le risque sur certains types de contribuables, ce qui lui a permis de définir les indicateurs de risque pour les futurs audits. Il a par ailleurs augmenté le niveau de perception de la TVA.

Design d'audit

Un autre projet a également été mené en collaboration avec la Cour des comptes du Chili concernant l'analyse des effets des audits sur les achats publics.

Il en est ressorti que les entités ayant fait l'objet d'un audit utilisaient moins la procédure d'appel d'offres et passaient plus facilement des contrats de gré à gré. Ces derniers étaient en effet moins contraignants et les exposaient moins aux risques d'audit.

Cette analyse a mis en évidence l'importance de considérer l'audit non pas comme un contrôle neutre, mais comme une intervention qui crée ses propres incitations et qui peut être contreproductive.

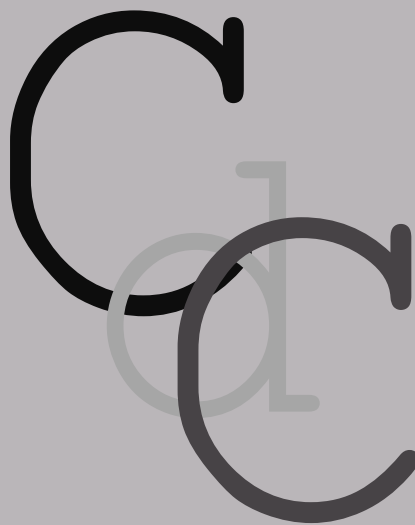
Il a ainsi été recommandé d'orienter les audits de telle sorte qu'ils ne portent pas uniquement sur des processus, mais avant tout sur les justifications fournies par les administrations à l'appui de leur décision de ne pas procéder à un appel d'offres.

En Suisse également, le secteur public est très intéressé par ce type de collaborations. Le nombre de chercheurs qui utilisent ces méthodes est croissant, et il s'est créé, à l'Université de Zurich, un «center for Economic Development».

L'utilisation des nudges dans le domaine fiscal suisse est notamment possible grâce au système institutionnel du pays. En effet, il y a une étroite collaboration entre les milieux économiques et l'État lors des réformes législatives. Cette collaboration a été particulièrement marquée lors de l'importante réforme de la TVA (2005-2010) qui avait pour but une simplification de la TVA et dont l'initiative émanait des milieux économiques.

On assiste aujourd'hui à une mise en œuvre de nudges dans le domaine des procédures de déclaration (introduction de la déclaration électronique, envoi automatique du certificat de salaire) et de prévention des fraudes (introduction de l'échange automatique d'informations au niveau international).

Prof. Dina Pomeranz, Faculté business, économie et informatique, Université de Zurich, et Prof. Pierre-Marie Glauser, Avocat et professeur de droit fiscal à la faculté des HEC, Université de Lausanne



Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en contactant la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités soumises à son contrôle, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches.

La confidentialité est garantie à l'auteur d'une communication, sauf ordonnance de séquestre rendue par l'autorité judiciaire compétente.

Vous pouvez contacter la Cour des comptes par téléphone, courrier postal ou courrier électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève

tél. 022 388 77 90

<http://www.cdc-ge.ch>

Pour recevoir la prochaine édition de la lettre d'information, nous vous invitons à vous inscrire sur le site internet de la Cour des comptes : <http://www.cdc-ge.ch/fr/newsletter.html>