

Examen de la publicité gouvernementale

Les importantes modifications apportées à la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* donnent lieu à une augmentation du nombre de publicités partisans financées à même les fonds publics

L'Ontario a promulgué la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* (la Loi) il y a maintenant plus d'une décennie afin de s'assurer que les fonds publics ne soient pas affectés à des publicités qui confèrent un avantage partisan au gouvernement. Aux termes de la Loi, le vérificateur général doit examiner la plupart des documents utilisés à des fins de publicité gouvernementale et, s'il conclut que ces derniers ne sont pas partisans, il doit les approuver officiellement avant que les documents puissent être utilisés. La Loi énonce aussi les normes devant orienter ce travail, et elle confère au vérificateur général le pouvoir discrétionnaire de déterminer ce qui est partisan.

La Loi est demeurée inchangée jusqu'à l'an dernier, où le gouvernement a mis en œuvre des modifications substantielles qui ont eu comme effet de l'affaiblir et d'ouvrir la voie à des publicités gouvernementales partisans et complaisantes, payées

à même les fonds publics et diffusées à la télévision, à la radio, dans les journaux et en ligne.

Il est à noter que cet affaiblissement de la Loi, la première en son genre sur la planète, survient au moment même où d'autres administrations canadiennes s'efforcent de resserrer les restrictions relatives aux publicités gouvernementales partisans.

À titre d'exemple, en mai 2016, le gouvernement du Canada a déposé des dispositions réglementaires provisoires d'application immédiate qui exigent que les ministères et organismes soumettent tout projet publicitaire d'une valeur supérieure à 500 000 \$ à un examen par Les normes canadiennes de la publicité, organisme national sans but lucratif qui assure l'application du Code canadien des normes de la publicité.

Conformément à ces nouvelles dispositions réglementaires, la publicité du gouvernement du Canada doit être objective, factuelle et explicative, et l'on ne doit pas utiliser le nom, la voix ou l'image d'un ministre, d'un député ou d'un sénateur. De plus, le gouvernement du Canada a demandé au vérificateur général du Canada de mener un audit de ce processus d'examen afin d'en évaluer l'efficacité, et il prévoit élaborer un instrument législatif pour enchâsser les nouvelles dispositions réglementaires en question.

Toujours en mai 2016, un parti d'opposition de Colombie-Britannique a déposé à l'Assemblée législative un projet de loi reposant sur le modèle de la

Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale dans sa version antérieure.

Les modifications apportées l'an dernier en Ontario ont eu comme effet de supprimer le pouvoir discrétionnaire du vérificateur général en vertu de la Loi d'origine, et d'y substituer une définition spécifique et étroite de ce qui constitue une publicité partisane. Cette définition est le seul repère que nous pouvons utiliser dans le cadre de nos examens.

Nous estimons que, en raison de ces modifications, les Ontariens ont acquitté le coût de publicités ayant d'abord et avant tout pour but de présenter le gouvernement sous un jour favorable plutôt que d'informer, le coût en question se chiffrant en millions de dollars. (Nous présentons des exemples à cet égard dans la suite de cette section.)

L'approbation du vérificateur général demeure requise en application de la Loi modifiée avant qu'une publicité puisse être utilisée. Toutefois, cette approbation est désormais acquise d'avance, car la Loi dans sa version modifiée porte qu'un document est partisan uniquement s'il répond à l'un des critères suivants :

- « il comprend le nom, la voix ou l'image d'un membre du Conseil exécutif ou d'un député à l'Assemblée législative, sauf si le document s'adresse principalement à un public à l'extérieur de l'Ontario;
- il comprend le nom ou le logo d'un parti [politique] reconnu [...];
- il fait directement allusion à un parti reconnu ou à un député à l'Assemblée et le critique directement;
- il comprend, dans une mesure importante, une couleur associée au parti au pouvoir [...] »

Le gouvernement a également abrogé les normes énoncées dans la Loi sous sa forme d'origine, qui établissaient que chaque document présenté à notre bureau doit constituer un moyen raisonnable d'atteindre un ou plusieurs des objectifs suivants :

- informer le public des politiques, programmes ou services gouvernementaux;

- informer le public de ses droits et responsabilités;
- modifier un comportement social dans l'intérêt public;
- promouvoir l'Ontario comme lieu où il fait bon vivre, travailler, étudier ou investir ou qu'il fait bon visiter.

Nous considérons les anciennes normes comme des outils utiles et efficaces dans notre processus d'examen visant à promouvoir la transparence de la publicité gouvernementale et la responsabilisation à cet égard. Ces normes nous aidaient également à nous assurer que les publicités fournissaient des renseignements utiles et ne faisaient pas une promotion excessive des intérêts du parti au pouvoir ni une critique excessive de ses adversaires.

L'an dernier, nous avons demandé instamment au gouvernement de reconsidérer les modifications et nous avons publié un rapport spécial (www.auditor.on.ca/fr/content-fr/specialreports/specialreports/GAA_fr.pdf). Nous y observions que, en raison des modifications proposées, des publicités gouvernementales pourraient satisfaire aux exigences de la Loi tout en demeurant partisans selon toute norme raisonnable. Ainsi que nous l'écrivions dans le rapport, les annonces de ce genre seraient peu utiles aux contribuables qui en assument le coût.

Nous avons aussi fait valoir que les modifications pourraient miner la crédibilité du vérificateur général à titre de fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative sans lien de dépendance avec le gouvernement, puisque notre bureau n'aurait d'autres choix, aux termes de la Loi modifiée, que d'approuver d'office toutes les publicités gouvernementales comme étant non partisans.

Malgré tout, le gouvernement a promulgué les modifications, qui sont entrées en vigueur le 16 juin 2015. Depuis, notre bureau a dû approuver des publicités portant sur les pensions de retraite, l'environnement, les infrastructures, la santé et l'éducation, même si nous estimons qu'elles avaient pour but premier de promouvoir les intérêts politiques partisans du gouvernement ou de souligner

les accomplissements de ce dernier plutôt que d'informer les citoyens. Voici quelques exemples.

Chevauchement des publicités sur le Régime de retraite de la province de l'Ontario et de celles du Parti libéral de l'Ontario

Moins d'un mois après l'entrée en vigueur de la Loi modifiée, nous avons dû approuver, en concluant qu'elle était conforme à la Loi, une campagne de publicité radiophonique et numérique du ministère des Finances sur le Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO), initiative stratégique de premier plan du gouvernement qui a été présentée dans le budget de 2015. Quelques semaines plus tard, alors que ces annonces étaient encore diffusées, le Parti libéral de l'Ontario a lancé une campagne publicitaire télévisée dans le cadre de laquelle la première ministre parlait de la nécessité de s'assurer que les Ontariens ont une pension suffisante pour leur retraite.

Aux termes de la Loi dans sa version d'origine, nous aurions, au vu de ce chevauchement entre la campagne financée à même les fonds publics et les annonces du parti politique, demandé que le gouvernement retire ses annonces, de manière à éviter que des fonds publics servent à renforcer le message partisan véhiculé dans la publicité du Parti libéral de l'Ontario. Nous aurions également pu rejeter d'entrée de jeu l'annonce du ministère des Finances, parce qu'elle prétendait que le RRPO était déjà en place, alors que son entrée en vigueur était prévue seulement en 2017.

Puis, en août 2015, le gouvernement a soumis trois publicités télévisées sur le RRPO, que nous avons dû approuver en vertu de la Loi modifiée, comme ce fut le cas pour la soumission précédente. Nous avons toutefois fait part de préoccupations importantes touchant le contenu de ces publicités et le moment de leur diffusion.

Nous estimions que les annonces pouvaient donner l'impression que le RRPO allait véritablement éliminer l'insuffisance de l'épargne-retraite – et non

pas simplement en réduire l'ampleur –, ce qui pouvait être trompeur. Nous indiquions également que les annonces pouvaient être perçues comme étant partisans, car elles étaient diffusées durant une campagne électorale fédérale marquée entre autres par des désaccords verbaux entre le chef libéral et le premier ministre conservateur au sujet du RRPO.

Le gouvernement a consacré plus de 5,7 millions de dollars à des publicités portant sur le RRPO au cours de l'exercice 2015-2016. Toutefois, il a mis au rancart son projet de créer le RRPO en juin 2016 après avoir conclu une entente avec le gouvernement du Canada en vue de l'apport de modifications au Régime de pensions du Canada (RPC). Le coût des publicités du gouvernement portant sur le RRPO au cours des deux derniers exercices s'est élevé à 8,1 millions de dollars.

En juillet 2016, le gouvernement a présenté une publicité radiophonique, puis des annonces numériques, qui faisaient la promotion des améliorations que l'on proposait d'apporter au RPC. Nous avons exprimé des inquiétudes quant au fait que le sujet de ces annonces débordait le champ de compétence du gouvernement de l'Ontario, que les modifications du RPC qui étaient proposées devaient encore être approuvées par le Parlement, et que, même si elles étaient adoptées, elles n'entreraient en vigueur qu'en 2019. Nous avons fait observer que ces annonces présentaient le gouvernement sous un jour flatteur et visaient, non pas à communiquer des renseignements utiles au public, mais bien à attribuer au gouvernement une part du mérite associé aux modifications à venir du RPC. Nous aurions rejeté ces annonces en application de la Loi sous sa forme d'origine. Toutefois, par suite des modifications apportées à cette dernière, nous avons dû conclure que les annonces étaient conformes à la Loi et, par le fait même, les approuver.

Publicités environnementales complaisantes et trompeuses

Le gouvernement a engagé des dépenses de près de 3 millions de dollars en 2015-2016 (et devrait,

selon les projections, dépenser 2,85 millions en 2016-2017) pour une série de campagnes publicitaires sur l'environnement qui peuvent être perçues comme complaisantes et, dans certains cas, trompeuses.

Dans l'une de ces publicités, soumise en novembre 2015, un annonceur s'adresse à des animaux à titre de « concitoyens » ontariens. Nous avons dû approuver la publicité selon les normes de la Loi telle que modifiée. Nous avons cependant fait remarquer au gouvernement que l'annonce pouvait donner à penser que les animaux représentent les électeurs et qu'ils [traduction] « accueillent avec enthousiasme » (selon le scénario) les mesures que le gouvernement a prises et celles qu'il entend prendre dans le domaine de l'environnement.

Nous avons aussi constaté qu'une campagne numérique soumise en mars 2016, qui faisait la promotion du programme de plafonnement et d'échange que le gouvernement envisageait de créer, était trompeuse en ce sens qu'elle donnait l'impression qu'un tel programme existait déjà alors que l'on prévoyait plutôt le lancer en 2017. Nous n'avons eu d'autre choix que d'approuver les publicités, mais nous avons fait remarquer que l'impression d'ensemble qui s'en dégageait était que l'industrie allait financer le programme, la réalité étant que ce sont les consommateurs ontariens qui vont assumer la plus grande partie de ses coûts sous forme de hausses des frais de chauffage, d'électricité et de carburant.

En mai 2016, nous avons dû conclure que deux campagnes publicitaires télévisées sur le changement climatique, dans lesquelles on retrouvait un environnementaliste canadien de renom et de jeunes enfants, étaient conformes à la Loi. Nous avons indiqué au gouvernement que ces campagnes ne fournissaient aucun renseignement utile aux téléspectateurs, et nous avons mentionné que l'une des annonces semblait avoir comme objet de susciter de l'appréhension devant les effets du changement climatique, de sorte que les téléspectateurs soient plus enclins à appuyer le Plan d'action contre le changement climatique de l'Ontario. Nous avons

également fait observer que ces deux campagnes projetaient une image positive du parti au pouvoir.

Le gouvernement semble vouloir s'attribuer des mérites dans certaines annonces diffusées en 2016

Nous avons dû approuver trois campagnes chevauchant les exercices 2015-2016 et 2016-2017 et pour lesquelles l'information relative aux coûts n'était pas encore disponible. Ces trois campagnes semblaient avoir été conçues d'abord et avant tout pour souligner les accomplissements du gouvernement. En voici une description :

- **Campagne de promotion des investissements de près de 160 milliards de dollars de l'Ontario dans les infrastructures** – Tout en devant conclure que cette campagne était conforme à la Loi et l'approuver, nous avons indiqué au gouvernement que les publicités proposées précisait que les dépenses en question seraient réparties sur les 12 prochaines années, soit une période durant laquelle il pourrait y avoir au moins trois élections provinciales susceptibles de modifier ce plan de dépenses, sans compter les différents autres imprévus économiques pouvant survenir. Nous avons également observé que, dans le cadre de la soumission des publicités, le gouvernement notait lui-même que moins de 50 % des Ontariens sont au courant, ne serait-ce qu'un peu, des investissements du gouvernement dans les infrastructures publiques. Cela nous laissait penser que l'objectif central de ces publicités était de faire son propre éloge et de veiller à ce que l'on attribue au gouvernement le mérite de ses éventuels plans de dépenses futurs.
- **Campagne pour informer les Ontariens que le gouvernement hausse le financement des soins de santé de 1 milliard de dollars lors de l'exercice en cours** – Nous avons noté que, dans sa soumission relative à ces annonces imprimées et radiodiffusées, le gouvernement

faisait mention de [traduction] « résultats d'enquêtes montrant que de nombreux Ontariens croient que d'importantes réductions sont effectuées à l'intérieur du système de soins de santé ». Par suite de notre examen, tout en devant approuver les annonces et conclure qu'elles étaient conformes à la Loi, nous avons fait observer que cette campagne semblait viser à faire son propre éloge et à veiller à ce que l'on attribue au gouvernement le mérite de ses dépenses planifiées dans les soins de santé. Nous avons également déclaré au gouvernement que ces publicités n'auraient pas été approuvées aux termes de la Loi sous sa forme antérieure, car nous aurions conclu que l'un de leurs principaux objectifs était de favoriser une impression favorable du parti au pouvoir, et non de communiquer au public des renseignements utiles.

- **Campagne pour promouvoir le fait que les écoles de l'Ontario offrent une [traduction] « éducation de calibre mondial » et que [traduction] « les étudiants ontariens sont plus nombreux que jamais à réaliser leur plein potentiel »** – Tout en devant approuver la soumission et conclure qu'elle respectait la Loi, nous avons fait savoir au gouvernement que ces scénarios vagues auraient été rejetés aux termes de la Loi dans sa version antérieure, car ils semblaient avoir pour objectif de favoriser une impression favorable du gouvernement et ne communiquaient aucun renseignement utile au public.

Autres considérations

Faibles relatives à la publicité numérique

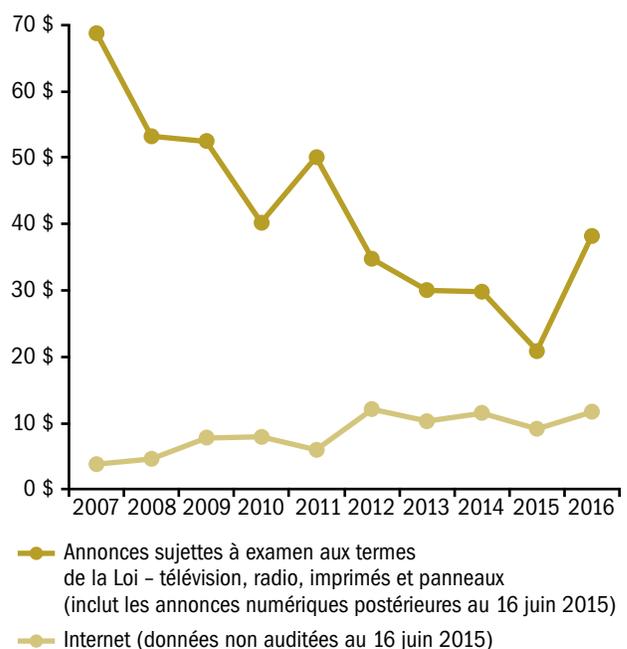
Depuis 2011, nous demandons au gouvernement d'étendre notre mandat d'examen à l'ensemble des publicités numériques. Un nouveau règlement pris en application de la Loi modifiée nous donne le pouvoir d'examiner « une annonce publicitaire composée, de vidéo, de texte, d'images ou de toute

combinaison de ces éléments qu'un bureau gouvernemental, moyennant paiement, a l'intention de faire afficher sur un site Web ».

Cette définition exclut toutefois les sites de médias sociaux, comme Facebook, Twitter et Instagram, ainsi que les annonces numériques affichées sur un site Web par des services de marketing par moteur de recherche tel que Google AdWords. Durant l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2016, le gouvernement a affecté un peu plus de 3,78 millions de dollars à des annonces numériques qui ne sont pas sujettes à notre examen. Notre bureau n'a toujours pas le pouvoir de s'assurer que ces fonds sont dépensés à des fins non partisans. (La **figure 1** présente le montant total des dépenses de publicité numérique du gouvernement.) Depuis que la Loi modifiée a ajouté les annonces numériques à notre mandat d'examen, le nombre d'annonces que nous examinons chaque année a presque doublé, mais nous devons les approuver d'office, parce que notre approbation a trait au respect de la Loi et que nous ne pouvons pas refuser d'approuver une annonce au motif qu'elle est partisane.

Figure 1 - Dépenses publicitaires, 2007 à 2016
(en millions de dollars)

Sources des données : Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario et Commission de révision de la publicité



Dès lors, à partir du moment où nous ne faisons guère plus que brasser de la paperasse, il est futile d'étendre nos pouvoirs d'examen aux médias numériques, compte tenu des limites que la Loi impose à notre capacité de déterminer ce qui constitue une publicité partisane.

Publicités des sociétés d'État présentant le gouvernement sous un jour favorable

Les organismes et les sociétés d'État de la province engagent eux aussi des dépenses publicitaires qui se chiffrent en millions de dollars; toutefois, contrairement aux ministères, ces entités ne sont pas assujetties à notre examen en application de la Loi. Nous considérons que cette situation peut permettre au gouvernement de bénéficier de publicités favorables de ces entités exemptées.

En septembre 2015, la société Ontario Power Generation (OPG), qui appartient à la province, a annoncé qu'elle lançait une nouvelle [traduction] « campagne de sensibilisation du public sous le thème Powering the Future, pour illustrer le processus de transformation qui fera de la société le producteur d'électricité propre de l'Ontario ».

Menée à la télévision et dans les médias imprimés ainsi que de façon numérique, cette campagne, qui s'est déroulée de l'automne de 2015 au printemps de 2016, et dont le coût a été supérieur à 3 millions de dollars, décrivait en termes très élogieux l'abandon, par la province, de la production d'électricité au charbon. La dernière centrale alimentée au charbon de la province a cessé ses activités en 2014, et l'on indiquait dans la campagne que cela avait des retombées bénéfiques sur l'environnement.

Toutefois, Les normes canadiennes de la publicité ont reçu une plainte selon laquelle la publicité télédiffusée était trompeuse, car on y déclarait que 99 % de l'électricité produite en Ontario n'est assortie d'aucune émission de gaz à effet de serre; or, en réalité, l'Ontario compte encore sur des centrales au gaz naturel pour produire une partie de son électricité. La campagne publicitaire a cessé

d'être diffusée à la télévision, mais OPG a modifié l'annonce disponible en ligne pour préciser que c'est l'électricité produite par elle qui est dénuée d'émissions dans une proportion de 99 %.

La possibilité qu'un gouvernement bénéficie de publicités dont le coût est assumé par une société d'État doit faire l'objet d'un examen plus poussé, car cela peut constituer un type de publicité partisane financée à même les fonds publics.

Publicité électorale

Au cours du printemps et de l'été, le Comité permanent des affaires gouvernementales de l'Assemblée législative a tenu des audiences sur le projet de loi 201, *Loi de 2016 modifiant des lois en ce qui concerne le financement électoral*, qui a pour objet d'imposer de nouvelles restrictions et de nouvelles règles à l'égard des publicités politiques des partis et des tiers durant les périodes préélectorales et électorales.

Il était proposé dans le projet de loi 201 de limiter les sommes que les partis politiques ou les tiers pouvaient dépenser pendant les six mois précédant les élections. La somme maximale était fixée à 1 million de dollars pour les partis politiques et à 600 000 \$ pour les tiers. En outre, les dépenses de ces derniers durant la période électorale proprement dite étaient limitées à 100 000 \$. Cependant, on ne savait pas vraiment si les publicités gouvernementales étaient visées par la définition des publicités politiques, et si elles étaient de ce fait assujetties aux limites imposées aux tiers.

J'ai comparu devant le Comité le 11 août 2016, et j'ai évoqué la possibilité que, malgré le projet de loi 201, le gouvernement puisse affecter des millions de dollars provenant des fonds publics à des publicités qui lui conféreraient un avantage partisan.

Pour éviter une telle situation, j'ai recommandé que le gouvernement rétablisse les pouvoirs discrétionnaires du vérificateur général dans la Loi afin de garantir que les publicités gouvernementales, particulièrement avant et pendant les campagnes

électorales, n'apportent aucun avantage partisan au parti au pouvoir.

Par suite de la prorogation de l'Assemblée législative le 8 septembre 2016, le projet de loi 201 est mort au feuillet. Un nouveau projet de loi de réforme du financement électoral, le projet de loi 2, a été déposé le 13 septembre. Il comportait un changement par rapport à la version précédente relativement aux publicités gouvernementales : plus précisément, il était proposé que, 60 jours avant une période électorale prévue, les publicités gouvernementales se limitent aux annonces communiquant des renseignements essentiels (par exemple des mises en garde relatives à la santé publique). Cette même règle s'appliquerait durant la campagne électorale.

J'ai soumis une présentation écrite lors des audiences du comité législatif étudiant le projet de loi 2 en novembre 2016; j'y exposais de nouveau mon opinion selon laquelle, à moins que les pouvoirs discrétionnaires que me conférait la Loi sous sa forme précédente ne soient rétablis, le parti au pouvoir, grâce aux publicités gouvernementales, continuerait de jouir d'un avantage partisan.

Les dépenses publicitaires du gouvernement sont en hausse

Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2016, nous avons examiné 229 soumissions portant sur 1 384 documents publicitaires dans leur version définitive. Il y a eu 26 soumissions en vue de l'examen préliminaire de 111 publicités qui en étaient aux premiers stades d'élaboration. La valeur de ces publicités gouvernementales se chiffrait à près de 43,65 millions de dollars, montant qui n'inclut pas les 3,78 millions affectés à des publicités numériques non sujettes à notre examen (notamment des annonces sur les sites de médias sociaux et des annonces affichées par suite de l'utilisation de services de marketing par moteur de recherche), ni les 2,49 millions que le gouvernement a consacrés à des publicités numériques au cours des trois premiers mois de

l'exercice, avant l'apport de modifications à la Loi. Si l'on tient compte de ces sommes, la valeur totale des publicités gouvernementales au cours de l'exercice totalise 49,9 millions de dollars.

La **figure 2** et la **figure 3** présentent une ventilation des coûts par ministère et par média, respectivement.

À titre comparatif, au cours de l'exercice précédent, il y a eu 182 soumissions et 653 publicités distinctes, dont la valeur s'établissait à 20,85 millions de dollars. Les publicités numériques n'étaient pas assujetties à l'examen de notre bureau, mais précisons néanmoins que le gouvernement a affecté 9,16 millions de dollars à de telles publicités. Au total, le gouvernement a engagé des dépenses de publicité d'un peu plus de 30 millions de dollars au cours de l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2015. On trouvera à la **figure 4** une ventilation des coûts de publicité engagés depuis 2010 par le gouvernement. Depuis l'entrée en vigueur des modifications de la Loi en juin dernier, il y a eu une hausse des dépenses de publicité du gouvernement.

La forte augmentation que l'on observe par rapport à l'exercice précédent est attribuable en partie au fait que notre mandat d'examen englobe maintenant certains types d'annonces numériques, mais la raison en est probablement surtout qu'il y a eu diffusion d'un plus grand nombre d'annonces qui n'auraient pas été approuvées par notre bureau aux termes de la Loi sous sa forme antérieure.

Les 10 principales campagnes publicitaires menées en 2015-2016 selon les dépenses sont présentées à la **figure 5**. Ces 10 campagnes représentaient près de 79 % du total des dépenses consacrées aux publicités sujettes à examen que notre Bureau a examinées au cours du dernier exercice. Il est à noter que les campagnes publicitaires relatives au RRPO et à la lutte au changement climatique n'auraient pas été approuvées si elles avaient été soumises avant la modification de la Loi en 2015.

Aux termes de la Loi modifiée, nous devons rendre une décision sur la conformité dans un délai de cinq jours ouvrables. Bien que le temps requis

Figure 2 – Dépenses liées aux publicités sujettes à examen en vertu de la Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale, du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2016*

Sources des données : ministères du gouvernement de l'Ontario et Commission de révision de la publicité

Ministère	Nombre de soumissions	Nombre de documents	Coûts d'agence (\$)	Coûts de production (\$)	Coûts par média (\$)					Total (\$)
					Télévision	Radio	Imprimés	Publicité extérieure ¹	Numérique	
Affaires autochtones	1	1	—	—	—	—	650	—	—	650
Agriculture, Alimentation et Affaires rurales	9	128	164 866	592 312	1 004 161	751 516	28 920	123 264	150 242	2 815 281
Procureur général	1	2	97	3 239	—	—	—	—	—	3 336
Services à l'enfance et à la jeunesse	1	4	—	15	—	—	—	—	21 455	21 470
Affaires civiles, Immigration et Commerce international	16	159	308 626	646 543	2 635 486	—	298 346	1 802 262	595 082	6 286 345
Sécurité communautaire et Services correctionnels	6	11	—	36 694	22 542	—	33 194	—	—	92 430
Développement économique, Emploi et Infrastructure	11	41	66 320	31 903	—	86 194	392 055	150 168	220 106	946 746
Éducation	14	97	429 138	634 563	1 138 910	462 790	1 905 579	—	501 183	5 072 163
Environnement et Action en matière de changement climatique	7	80	402 304	580 296	1 205 245	—	—	321 760	429 753	2 939 358
Finances	15	162	754 624	947 530	3 447 272	1 338 512	641 392	—	947 459	8 076 789
Services gouvernementaux et Services aux consommateurs	20	45	6 222	22 014	783 867	—	14 751	—	76 476	903 330
Santé et Soins de longue durée	29	251	144 208	1 177 143	2 381 780	1 418 953	918 344	1 765 784	2 022 141	9 828 353
Travail	5	46	111 255	12 930	—	807 627	195 708	—	—	1 127 520
Affaires municipales et Logement	0	0	—	—	—	—	13 900	—	—	13 900 ²
Richesses naturelles et Forêts	33	132	—	10 644	—	28 355	229 923	2 960	160 350	432 232
Tourisme, Culture et Sport	46	94	679	92 799	18 216	77 463	545 884	226 034	214 665	1 175 740
Formation et Collèges et Universités	0	0	—	—	(2 580) ³	198	(5 301) ³	—	—	(7 683) ³
Transports	15	131	210 240	635 330	48 079	689 475	1 099 283	1 111 368	131 536	3 925 311
Total	229	1 384	2 598 579	5 423 955	12 682 978	5 661 083	6 312 628	5 503 600	5 470 448	43 653 271

* La Loi sur le vérificateur général exige que notre bureau présente des rapports annuels sur les dépenses engagées au titre des annonces publicitaires, des imprimés et des messages sujets à examen en application de la Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale. Pour vérifier l'intégrité et l'exactitude de l'information, nous pouvons également examiner un échantillon de paiements et de pièces à l'appui. Nous pouvons aussi examiner la conformité aux dispositions de la Loi qui ont trait aux exigences en matière de soumission et à l'utilisation des annonces durant l'examen par le vérificateur général.

1. Comprend les panneaux d'affichage, les affiches dans les transports en commun, les écrans numériques, les annonces diffusées au cinéma, etc.

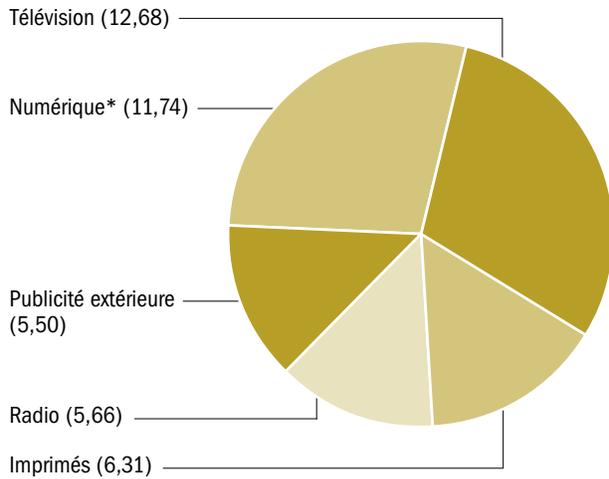
2. Annonces approuvées en 2014-2015 et payées en 2015-2016.

3. Total négatif en raison de l'application de crédits d'impôt visant les médias.

Note : Les ministères suivants n'ont pas engagé de coûts publicitaires sujets à examen en vertu de la Loi : Services sociaux et communautaires; Énergie; Développement du Nord et Mines; Recherche et Innovation.

Figure 3 – Dépenses publicitaires par média, 2015-2016 (en millions de dollars)

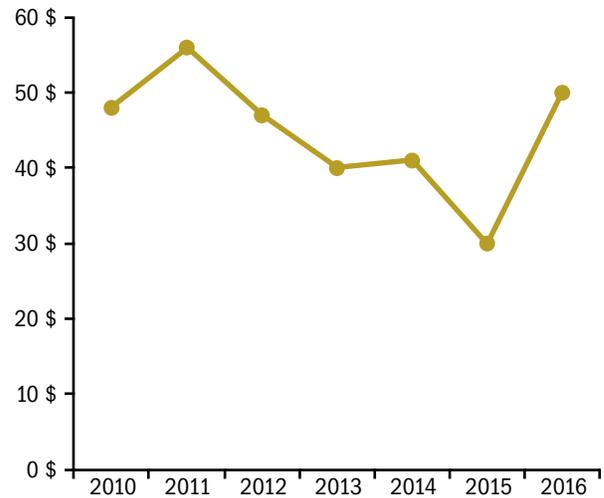
Sources des données : ministères du gouvernement de l'Ontario et Commission de révision de la publicité



* Comprend le coût de toutes les publicités numériques (y compris un montant de 6,27 millions de dollars relié à des publicités qui ne sont pas sujettes à notre examen).

Figure 4 – Dépenses publicitaires de 2010 à 2016 (en millions de dollars)*

Sources des données : Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario et Commission de révision de la publicité



* Les dépenses annuelles englobent la publicité numérique.

Figure 5 – Dépenses relatives aux 10 principales campagnes publicitaires de 2015-2016¹

Sources des données : ministères du gouvernement de l'Ontario et Commission de révision de la publicité

Campagne ²	Ministère	Dépenses (en millions de dollars)
RRPO	Finances	5,73
Violence sexuelle et harcèlement	Affaires civiques, Immigration et Commerce international	5,61
Éducation physique et santé (y compris le volet éducation sexuelle)	Éducation	4,95
Gestion de la circulation lors des Jeux panaméricains et parapanaméricains	Transports	3,66
Changement climatique	Environnement et Action en matière de changement climatique	2,94
Ontario, terre nourricière	Agriculture, Alimentation et Affaires rurales	2,79
Abandon du tabagisme	Santé et Soins de longue durée	2,61
Obligations d'épargne de l'Ontario	Finances	2,28
Action communautaire Enfants en santé	Santé et Soins de longue durée	1,68
Immunisation	Santé et Soins de longue durée	1,45
Total		33,70

1. Les dépenses relatives aux campagnes comprennent les coûts de publicité numérique engagés après le 16 juin 2015.

2. Les campagnes peuvent comporter des publicités diffusées à la télévision et à la radio, des imprimés, des publicités extérieures et des publicités numériques.

pour rendre une décision puisse varier selon les autres tâches prioritaires à accomplir, le délai de traitement moyen durant le dernier exercice a été de 3,3 jours ouvrables. Toujours aux termes de la Loi modifiée, nous devons rendre une décision sur la conformité dans un délai de neuf jours ouvrables pour les examens préliminaires, mais notre délai de traitement moyen au cours du dernier exercice a été d'un peu plus de trois jours ouvrables.

Il y a eu deux infractions à la Loi modifiée

Nous avons conclu que toutes les publicités soumises à notre bureau en 2015-2016 étaient conformes à la Loi modifiée, sauf deux soumissions ayant fait l'objet d'un examen préliminaire.

La première infraction, par le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure, concernait un scénario de publicité télédiffusée ayant trait aux plans d'investissement du gouvernement dans les infrastructures (dont il a été question précédemment). Nous avons conclu que ce scénario contrevenait à la Loi parce que l'annonce indiquait aux téléspectateurs de visiter une page Web où l'on retrouvait le nom et l'image de la première ministre, ce qui constitue une infraction à l'alinéa 6(2)a) de la Loi révisée.

Le ministère a subséquemment modifié la page Web et a soumis de nouveau l'annonce, que nous avons approuvée comme étant conforme à la Loi révisée.

La seconde infraction, par le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique, avait également trait à un scénario de publicité télédiffusée dans le cadre de la campagne du gouvernement sur le changement climatique; ce scénario ne comprenait pas de déclaration portant que la publicité avait été payée par le gouvernement de l'Ontario comme cela est exigé au point 1 du paragraphe 6(1) de la Loi révisée.

Vue d'ensemble de notre nouvelle fonction d'assurance de la conformité

Publicités assujetties à la Loi

La Loi s'applique aux publicités que les bureaux gouvernementaux – c'est-à-dire les ministères du gouvernement, le Bureau du Conseil des ministres et le Cabinet de la première ministre – proposent, moyennant paiement, de faire publier dans un journal ou un magazine, de faire afficher sur un panneau, de faire afficher de façon numérique sous la forme ou de la manière prescrite, ou de faire diffuser à la radio, à la télévision ou au cinéma. Elle s'applique également aux documents imprimés qu'un bureau gouvernemental propose de distribuer, moyennant des frais, à des ménages ontariens par courrier en vrac ou toute autre méthode de livraison en vrac. Les publicités qui répondent à l'une de ces conditions sont sujettes à examen et doivent être examinées et approuvées par notre bureau avant leur diffusion, afin d'en assurer la conformité à la Loi modifiée.

De plus, toutes les annonces que l'on propose de faire diffuser à la télévision et au cinéma, de même que les imprimés devant être distribués par une méthode de livraison en vrac (imprimés à l'intention des ménages), doivent, alors qu'ils sont encore en version provisoire, être soumis à notre bureau pour faire l'objet d'un examen préliminaire de leur conformité à la Loi, et ce, dans chaque langue de diffusion prévue. Une fois l'approbation préliminaire donnée, ces publicités proposées doivent être de nouveau soumises dans leur version définitive pour approbation. (Aux termes de la Loi sous sa forme antérieure, les examens préliminaires étaient facultatifs, et les publicités pouvaient être soumises dans une seule langue. Il s'agissait d'un processus plus efficient et plus rationalisé.)

La Loi précise que les bureaux gouvernementaux doivent remettre les documents sujets à examen à notre bureau. Un bureau gouvernemental ne peut

publier, afficher, diffuser ou distribuer le document soumis avant que son dirigeant (habituellement le sous-ministre) soit avisé, ou soit réputé avoir été avisé, que la publicité a été approuvée comme étant conforme à la Loi.

Si notre Bureau n'a pas rendu sa décision de conformité dans le délai de cinq jours ouvrables prescrit par règlement, le bureau gouvernemental est réputé avoir été avisé que le document est conforme à la Loi, et il peut le faire paraître.

Si notre bureau informe le bureau gouvernemental que le document n'est pas conforme à la Loi, le document ne peut être diffusé. Cependant, le bureau gouvernemental peut soumettre une version révisée du document rejeté aux fins de nouvel examen. Les approbations de conformité sont valides pendant toute la durée de la campagne médiatique proposée.

La Loi exclut de notre examen les annonces d'emplois particuliers dans la fonction publique (mais non les campagnes de recrutement génériques) et les avis au public exigés par la loi. En sont également exclues les annonces sur la fourniture de biens ou la prestation de services à un bureau gouvernemental, et celles concernant des questions urgentes ayant trait à la santé ou à la sécurité publiques.

Critères révisés applicables aux publicités proposées

Dans son examen, le Bureau du vérificateur général doit seulement déterminer si la publicité proposée est conforme à la Loi modifiée. La publicité doit être conforme aux critères suivants :

1. Le document doit comprendre une déclaration portant qu'il a été payé par le gouvernement de l'Ontario.
2. Il ne doit pas inclure le nom, la voix ou l'image d'un membre du Conseil exécutif ou d'un député à l'Assemblée législative, sauf s'il s'adresse principalement à un public à l'extérieur de l'Ontario.

3. Il ne doit pas comprendre le nom ou le logo d'un parti reconnu.
4. Il ne doit pas faire directement allusion à un parti reconnu ou à un député à l'Assemblée et le critiquer directement.
5. Il ne doit pas comprendre, dans une mesure importante, une couleur associée au parti au pouvoir.

Nous ne pouvons prendre en compte aucun autre critère, par exemple l'exactitude des faits, afin de déterminer si un document est partisan.

Autres protocoles d'examen

Depuis qu'il a commencé à assumer la responsabilité d'examiner la publicité gouvernementale en 2005, notre bureau travaille en collaboration avec le gouvernement afin de clarifier les procédures à suivre dans les cas non couverts par la Loi. Une brève description des questions importantes qui ont dû être clarifiées au fil des ans est présentée ci-après.

Sites Web

Les sites Web n'étaient pas expressément sujets à examen en vertu de la Loi sous sa forme d'origine, mais nous avons déterminé qu'un site Web ou un lien semblable mentionné dans une publicité est une extension de cette publicité. Par suite de discussions antérieures avec le gouvernement, notre bureau a convenu, peu de temps après l'adoption de la Loi sous sa forme d'origine, que seule la page affichée au premier clic d'un site Web mentionné dans une annonce sujette à examen serait incluse dans notre examen.

Nous tenons seulement compte du contenu accessible au premier clic, sauf s'il s'agit d'une passerelle ou d'une page sans contenu significatif, auquel cas nous examinons la page suivante. Notre examen cherche à relever tout contenu qui ne satisfait pas aux normes de la Loi modifiée. Par exemple, la page ne doit inclure ni le nom ni la photo d'un ministre.

Médias sociaux

La présence du gouvernement sur les sites de médias sociaux a passablement augmenté au fil des ans, et notre bureau reçoit souvent des demandes d'approbation de publicités où l'on utilise des icônes menant à différents sites de médias sociaux.

La Loi sous sa forme d'origine ne couvrait pas les médias sociaux, mais nous avons convenu avec le gouvernement que nous procéderions à un examen initial de tout réseau social mentionné dans une publicité pour veiller à ce que les normes énoncées dans la Loi soient respectées. Nous reconnaissons toutefois que le contenu de ces réseaux change fréquemment et qu'il peut parfois échapper au contrôle du bureau gouvernemental, de sorte que notre examen se limite au contenu relevant du contrôle du gouvernement.

Publicité par des tiers

Les fonds publics fournis à des tiers servent parfois à payer des publicités. Le gouvernement et notre bureau ont convenu que la publicité par un tiers doit être soumise à un examen si les trois critères suivants s'appliquent :

- le bureau gouvernemental fournit au tiers des fonds visant à couvrir, en tout ou en partie, les coûts de publication, d'affichage, de diffusion ou de distribution du document;
- le gouvernement accorde au tiers la permission d'utiliser le logo ou un autre symbole officiel de l'Ontario dans le document;
- le bureau gouvernemental approuve le contenu du document.

Cette entente est toujours en vigueur. Au cours du dernier exercice, notre bureau a reçu à des fins d'examen 19 publicités du ministère des Richesses naturelles et des Forêts pour une campagne menée en partenariat avec Forests Ontario (organisme sans but lucratif qui appuie la restauration et l'intendance des forêts) concernant le Programme 50 millions d'arbres, ce qui est assimilable à une publicité par un tiers.