

Examen de la publicité gouvernementale

Augmentation substantielle du nombre de publicités gouvernementales

L'exercice 2016-2017 est le premier exercice complet à s'être écoulé depuis l'entrée en vigueur des modifications apportées en 2015 à la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* (la *Loi*). Ces modifications ont eu comme effet de réduire notre pouvoir de veiller à ce que les fonds publics ne soient pas consacrés à des publicités qui confèrent un avantage partisan au gouvernement.

À l'origine, la *Loi*, qui a été promulguée vers la fin de 2005, exigeait que le gouvernement soumette la plupart de ses publicités à l'examen du vérificateur général, ce dernier devant vérifier qu'il ne s'agissait pas de publicités partisans. Seules les publicités jugées appropriées à la suite de cet examen pouvaient être diffusées ou utilisées.

Toujours sous sa forme initiale, la *Loi* énonçait aussi des normes servant à orienter ce travail, et elle conférait au vérificateur général le pouvoir discrétionnaire de déterminer ce qui est partisan. Dans le cadre de ce système, notre Bureau a approuvé la très grande majorité des milliers de publicités dont il a fait l'examen sur une période d'une dizaine d'années.

D'importantes modifications de la *Loi* sont entrées en vigueur le 16 juin 2015. À l'époque, nous avons averti que ces modifications auraient

pour effet d'affaiblir la *Loi* 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.

Bien que mon Bureau doive encore approuver la plupart des publicités gouvernementales avant que celles-ci puissent être utilisées, les modifications apportées ont éliminé le pouvoir discrétionnaire en vertu duquel le vérificateur général pouvait déterminer ce qui est partisan. Les modifications imposent plutôt une définition spécifique et étroite de ce qui constitue une publicité partisane, définition qui constitue le seul paramètre de mesure que nous puissions utiliser dans le cadre de nos examens.

En 2016-2017, le gouvernement a engagé des dépenses de publicité se chiffrant à plus de 58 millions de dollars, soit le montant le plus élevé depuis l'exercice 2006-2007. Une part importante de ces dépenses – un peu plus de 30 % – avait trait à des publicités qui, à notre avis, avaient pour but premier de transmettre une image favorable du parti au pouvoir. Nous avons dû approuver ces publicités et conclure qu'elles étaient conformes aux exigences de la *Loi* telle que modifiée, mais nous avons souligné qu'elles auraient été rejetées aux termes de la *Loi* sous sa forme d'origine, et qu'elles n'auraient donc pas été diffusées ou imprimées.

Nous avons clairement indiqué depuis 2015 que nous préférierions voir la *Loi* rétablie sous sa forme

d'origine. Un projet de loi d'initiative privée allant dans ce sens a été étudié en première lecture à l'Assemblée législative le 27 mars 2017. On précisait dans la note explicative que le projet de loi visait à modifier la *Loi* pour que son libellé soit le même qu'avant les modifications de 2015. Toutefois, ce projet de loi a été rejeté lors de l'examen en deuxième lecture trois jours plus tard.

L'approbation du vérificateur général demeure requise en application de la *Loi* modifiée avant qu'une publicité puisse être utilisée. Toutefois, cette approbation est à peu près toujours 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 [...] »

Cette dernière exigence signifie essentiellement que, à partir du moment où le gouvernement évite d'utiliser le nom ou l'image d'un député ou d'un parti politique dans sa publicité, le vérificateur général ne peut conclure que la publicité est partisane en application de la *Loi*.

La *Loi* sous sa forme d'origine établissait que chaque document présenté à notre Bureau devait 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.

Ces normes ont toutefois été abrogées par suite des modifications de 2015, de sorte que des publicités peuvent être jugées conformes à la *Loi* même si elles ne servent pas à informer. Nous considérons que la *Loi* d'origine servait à promouvoir la transparence et la responsabilisation en matière de publicité gouvernementale, et qu'elle permettait de s'assurer que les publicités fournissent des renseignements utiles sans faire la promotion du parti au pouvoir ni émettre des critiques visant ses adversaires.

Depuis, notre Bureau a dû approuver des publicités représentant des dépenses qui totalisaient des millions de dollars, même si nous estimions 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 :

Certaines publicités portant sur le budget ciblent des circonscriptions de l'opposition

En mai 2017, le gouvernement a soumis à notre examen une campagne publicitaire radiophonique de 330 000 \$ ayant pour objet de faire la promotion du nouveau budget provincial. Nous avons constaté que les publicités comportaient des formules vagues et optimistes du genre « Nous bâtissons un Ontario plus fort et plus sain » et « c'est un budget équilibré qui sert l'intérêt de tous ».

En outre, on mentionnait dans les publicités quatre collectivités ontariennes faisant partie de circonscriptions dont le député appartenait à l'opposition. Considérant le fait que leur diffusion survenait à peine un an avant les prochaines élections fédérales, prévues pour juin 2018, ces annonces pouvaient donner à penser que les collectivités en question étaient particulièrement visées par ces publicités présentant le gouvernement sous un jour favorable.

Aux termes de la *Loi* d'origine, nous aurions conclu qu'il s'agissait de publicités partisans, de sorte qu'elles n'auraient pas pu être diffusées. Cependant, les publicités en question étaient conformes à la *Loi* sous sa forme modifiée, aussi avons-nous dû les approuver.

Publicités trompeuses sur les tarifs d'électricité

Le ministère de l'Énergie a engagé des dépenses d'un peu plus de 1 million de dollars en 2016-2017 et en prévoyait d'autres de 2,9 millions au premier semestre de 2017-2018 dans le cadre de campagnes de promotion du plan mis de l'avant par le gouvernement en vue de réduire les tarifs d'Ontario Hydro de 25 % à compter de l'été de 2017.

Aux termes de la *Loi* sous sa forme modifiée, il nous a fallu approuver tous les documents et conclure qu'ils étaient conformes, malgré le fait que nous avions plusieurs préoccupations à propos de certaines affirmations qui y étaient faites et du ton d'autopromotion employé.

La première campagne, dont le coût dépassait légèrement le million de dollars, comportait des publicités pour la radio qui ont été diffusées en mars 2017, deux mois avant l'adoption par l'Assemblée législative des dispositions législatives entraînant la réduction des tarifs. Nous avons jugé que ces documents étaient trompeurs en ce qu'ils laissaient entendre que les investissements axés sur les énergies propres et fiables étaient les seuls facteurs expliquant pourquoi il était devenu « plus difficile de payer les factures d'électricité ».

Enfin, les expressions « nous vous avons entendus » et « équitable pour tous » nous ont amenés à conclure que la campagne était complaisante et visait principalement à ce que l'on attribue au gouvernement le mérite de ses mesures touchant les prix de l'énergie.

Au cours de l'exercice 2017-2018, le ministère de l'Énergie a demandé l'approbation de publicités pour la télévision, la radio et les médias numériques dont le coût était estimé à 2,9 millions de dollars et

qui visaient à faire la promotion du Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables, en utilisant des messages qui concordaient avec ceux de l'exercice précédent. Aux termes de la *Loi* telle que modifiée, nous n'avons eu d'autre choix que d'approuver également ces documents.

Publicités gouvernementales pouvant être perçues comme ayant une connotation politique

En octobre 2017, le ministère de l'Éducation a soumis une campagne publicitaire ayant trait à la création d'un plus grand nombre de places dans les services de garde d'enfants agréés au cours des cinq prochaines années. Il estimait le coût de cette campagne à 1,9 million de dollars. Les annonces télévisées indiquaient aux téléspectateurs que [traduction] « au cours des cinq prochaines années, nous allons contribuer à doubler le nombre de places en services de garde agréés pour les enfants de la naissance à quatre ans ». C'est seulement à la fin de la publicité de 30 secondes que l'on peut savoir qui a payé le coût de l'annonce. Nous avons indiqué au ministère de l'Éducation que, outre le fait qu'elles ne fournissaient aucun renseignement utile et qu'elles présentaient le gouvernement sous un jour favorable, ces publicités pouvaient être perçues comme ayant une connotation politique, considérant les élections qui doivent avoir lieu en juin 2018.

Les campagnes portant sur les changements climatiques fournissaient peu de renseignements

En 2016-2017, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique a présenté deux campagnes d'envergure sur les changements climatiques, dont le coût dépassait 5,6 millions de dollars. Nous avons approuvé ces deux campagnes et conclu qu'elles étaient conformes à la *Loi* modifiée, mais il

demeure qu'elles soulevaient à nos yeux certaines préoccupations.

La première campagne, sous le thème « Let Them Figure It Out », comportait 17 documents où l'on faisait valoir que ce sont les enfants qui auraient à composer avec les conséquences des changements climatiques, à moins que les adultes n'agissent dès maintenant.

Nous avons approuvé ces publicités en conformité avec la *Loi* modifiée, mais nous avons indiqué au Ministère que les documents ne communiquaient pas de renseignements utiles aux destinataires, et qu'ils semblaient avoir été conçus pour susciter de l'appréhension à propos des effets des changements climatiques, de telle sorte que les personnes qui les voient soient plus enclines à appuyer le Plan d'action de l'Ontario contre le changement climatique.

La seconde grande campagne sur les changements climatiques, intitulée « Sauvez tout ça », comportait cinq publicités. Nous les avons toutes approuvées en conformité avec la *Loi* modifiée, et trois d'entre elles ne soulevaient aucune préoccupation.

Par contre, les deux autres, dont l'une contenait des annonces numériques demandant aux Ontariens de sauver les récréations ainsi que les voyages en prenant des mesures axées sur les changements climatiques, ne fournissaient aucun renseignement utile. Nous avons aussi noté que les affirmations semblaient exagérées, et nous avons conclu que l'un des principaux objectifs des publicités consistait à présenter le gouvernement sous un jour favorable.

Des publicités relatives à l'éducation moussaient un programme qui n'était pas disponible

En 2016-2017, deux séries de publicités destinées aux étudiants de niveau postsecondaire et à leurs parents ont aussi soulevé des questions, malgré le fait que nous avons dû les approuver et conclure qu'elles étaient conformes à la *Loi* modifiée.

Dans le premier cas, il s'agissait d'une campagne numérique de promotion de la Subvention ontarienne d'études, qui a eu lieu un an avant que les étudiants puissent demander cette subvention. Nous avons indiqué au gouvernement que, selon nous, cette campagne était trompeuse, et nous avons conclu que l'un des principaux objectifs des publicités était de projeter une image favorable du parti au pouvoir. Cette campagne n'aurait pas été autorisée en application de la *Loi* sous sa forme précédente.

Dans le deuxième cas, il était question d'une version préliminaire d'une annonce destinée aux cinémas et qui vantait les mérites du Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFEO). Nous avons constaté que cette publicité était trompeuse parce qu'elle ne précisait pas qu'il fallait faire une demande et être jugé admissible pour recevoir une aide financière. Ce point a été réglé dans la version finale, que nous avons jugée conforme à la *Loi* modifiée. Les publicités subséquentes portant sur le RAFEO ont satisfait sans réserve à notre examen.

Certaines publicités signalées l'an dernier étaient encore diffusées cette année

Il y a trois campagnes que nous avons dû approuver et juger conformes à la *Loi* en 2015-2016 qui étaient encore diffusées en 2016-2017. Il n'y avait pas de renseignements complets sur les coûts lors de l'exercice précédent, mais les totaux ont été précisés en 2016-2017 et sont présentés plus loin. Ces trois campagnes semblaient avoir été conçues d'abord et avant tout pour souligner les réalisations 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 publicitaire télévisée et numérique de 2,95 millions de dollars était conforme à la *Loi* et l'approuver, nous avons indiqué au gouvernement

qu'aucune des publicités proposées ne 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 d'entraîner la modification de ce plan de dépenses, sans compter les autres imprévus économiques pouvant survenir. Nous avons également observé que, dans le cadre de la soumission des publicités, le gouvernement mentionnait lui-même les résultats d'un sondage indiquant que moins de 50 % des Ontariens étaient au courant 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.

- **Mise de l'avant de deux campagnes pour informer les Ontariens que le gouvernement a haussé le financement des soins de santé de 1 milliard de dollars au cours de l'exercice et qu'il a apporté des améliorations aux soins de santé** – Dans sa soumission relative à ces annonces télévisées, imprimées, radiodiffusées et diffusées sur les médias numériques, dont le budget combiné atteignait près de 5,2 millions de dollars, 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 donner une impression favorable du parti au pouvoir, et non de communiquer au public des renseignements utiles.

- **Campagne reposant sur le thème du cycle de vie de l'éducation et indiquant que [traduction] « c'est en exploitant leur plein potentiel dès aujourd'hui que les étudiants ontariens se prépareront pour l'avenir »** – Nous avons informé le gouvernement que cette campagne de 2,88 millions de dollars destinée à la télévision et aux médias numériques aurait été rejetée aux termes de la *Loi* sous sa forme antérieure, car elle transmettait un message optimiste à tout crin et semblait de façon générale viser à présenter le gouvernement sous un jour favorable. Ces publicités continuent d'être diffusées au cours de l'exercice 2017-2018, ce qui donne lieu à un coût additionnel estimé à 1,06 million de dollars.

Autres considérations

Publicités gouvernementales avant et pendant les élections

La *Loi* modifiée comporte de nouvelles restrictions touchant les publicités gouvernementales en période d'élection. Désormais, le gouvernement ne peut pas faire de publicité à compter du jour où un décret de convocation des électeurs est émis (ou à compter de 60 jours avant la date d'émission du décret de convocation des électeurs dans le cas d'une élection à date fixe) jusqu'au jour du scrutin. Toutefois, ces règles ne s'appliquent pas si le gouvernement établit que la publicité se rapporte à une activité productive de recettes, revêt un caractère urgent ou remplit d'autres critères prescrits. De plus, les bureaux gouvernementaux doivent « cesser » toute publicité en cours qui a commencé avant le jour où le décret de convocation des électeurs a été émis, sauf si cela n'est pas matériellement possible.

Au cours des périodes où se sont déroulées les trois dernières élections fédérales (en 2007, 2011 et 2014), nous avons, dans l'exercice de notre ancien pouvoir discrétionnaire, approuvé que le gouvernement aille de l'avant avec des publicités que nous considérons comme non partisans. Bien que le gouvernement se soit conformé de longue date à la pratique consistant à limiter ses publicités aux documents qui ont trait à des questions urgentes ou à des activités productives de recettes, notre Bureau remplissait un rôle de protection de première importance afin que le parti au pouvoir ne bénéficie d'aucun avantage pouvant être perçu comme partisan en raison des publicités gouvernementales diffusées au cours de cette période. Les campagnes que nous avons autorisées en période d'élection par le passé portaient entre autres sur les obligations d'épargne de l'Ontario et sur Ontario, terre nourricière, ainsi que des publicités visant des auditoires internationaux.

De nouvelles dispositions législatives adoptées en décembre 2016 en vue de la réforme du financement électoral, qui portent l'interdiction des dons d'entreprises et de syndicats aux partis politiques, fixent le montant maximum des contributions par les particuliers et établissent les règles relatives aux collectes de fonds, imposent aussi des restrictions à l'égard des publicités des partis politiques, des tiers et du gouvernement lui-même.

De nouvelles restrictions s'appliquent aux dépenses de publicité des partis politiques et des tierces parties au cours de la période de six mois précédant la date prévue des élections. Ces dépenses ne peuvent dépasser 1 million de dollars dans le cas des partis politiques, et 600 000 \$ dans celui des tiers au cours de cette période. La *Loi de 2016 modifiant des lois en ce qui concerne le financement électoral* a aussi eu une incidence sur la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* en fixant des limites en ce qui touche la période où le gouvernement peut diffuser des publicités avant une période d'élection générale prévue. Aucune limite ne s'applique aux publicités gouvernementales.

En conséquence, les publicités gouvernementales sont dorénavant interdites au cours de la période de 60 jours qui précède le jour où le décret de convocation des électeurs est émis, sauf si la publicité se rapporte à une activité productive de recettes, revêt un caractère urgent ou remplit d'autres critères prescrits, soit les mêmes règles que durant la période où se déroule la campagne électorale. C'est le gouvernement qui détermine quelles publicités peuvent être diffusées durant cette période préélectorale.

Même si les publicités gouvernementales doivent toujours être soumises à notre Bureau, notre champ d'action est limité par la définition étroite de ce qui constitue une publicité partisane aux termes de la *Loi révisée*, et nous ne pouvons nous en remettre à d'autres critères pour déterminer si un document est susceptible de conférer un avantage partisan au gouvernement.

Lors de l'examen en deuxième lecture de la *Loi de 2016 modifiant des lois en ce qui concerne le financement électoral*, en novembre 2016, j'ai fait part de ces préoccupations dans une présentation écrite au Comité permanent des affaires gouvernementales. Nous avons aussi noté que la loi en question traite uniquement des élections générales, et non des élections partielles. Cela signifie qu'aucune restriction ne s'applique à l'égard des publicités gouvernementales en période d'élection partielle.

Des élections générales devant être tenues le 7 juin de l'an prochain, nous nous attendons à ce que le gouvernement interrompe la plupart de ses publicités le 10 mars 2018.

Failles relatives à la publicité numérique

La *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* ne conférait aucun pouvoir d'examen des publicités numériques, de sorte que, depuis 2011, nous demandons au gouvernement d'étendre notre mandat d'examen à l'ensemble de ces publicités. Un nouveau règlement pris dans la foulée des modifications apportées en 2015 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 ».

Toutefois, ce règlement exclut expressément deux éléments clés pour l'application de notre pouvoir d'examen : les publicités sur des sites de médias sociaux, comme Facebook, Twitter et Instagram, ainsi que les publicités affichées sur un site Web par des services de marketing par moteur de recherche comme Google AdWords.

Durant l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2017, le gouvernement a affecté 4,67 millions de dollars à des publicités numériques qui ne sont pas sujettes à notre examen, et notre Bureau n'a toujours pas le pouvoir de vérifier que les dépenses correspondantes ne sont pas rattachées à des fins partisans.

Nous sommes d'avis que cette faille doit être éliminée, même si le fait d'étendre notre pouvoir d'examen à certaines publicités numériques n'a pas eu d'effet tangible, étant donné les limites que la législation impose à notre capacité de déterminer ce qui constitue une publicité partisane.

Restrictions découlant de la *Loi* à l'égard du courrier

Le 19 avril 2017, nous avons reçu une lettre d'un député qui souhaitait obtenir des renseignements à propos d'un encart joint aux factures d'électricité d'une société locale de distribution d'électricité expédiées à des milliers de consommateurs d'électricité de l'Ontario. On indiquait aux consommateurs dans le titre de l'encart que, le 1^{er} janvier 2017, leurs coûts d'électricité avaient diminué de 8 %.

Aux termes de la *Loi*, tant sous sa forme d'origine que sous sa forme modifiée, tous les imprimés qui ne sont pas adressés individuellement aux destinataires, que ce soit par courrier en vrac ou par une autre méthode de livraison en vrac à des résidents de l'Ontario, doivent au préalable faire l'objet d'un examen. Par contre, les documents envoyés à une adresse de courrier donnée – comme dans le cas

de l'encart joint aux factures d'électricité – ne sont pas assujettis à cette exigence d'examen. De ce fait, l'encart en question, que le gouvernement avait demandé aux sociétés de services publics de joindre à leurs factures, n'a pas été assujetti à l'examen de notre Bureau.

Malgré le fait que le message transmis au moyen de cet encart aurait probablement été approuvé à la suite de notre examen, cela rappelait une situation survenue en 2011, où le gouvernement avait joint un encart relatif à sa Prestation ontarienne pour l'énergie propre – qui se traduisait par une réduction des tarifs d'électricité de 10 % pendant cinq ans – aux factures reçues un mois avant les élections provinciales de 2011.

Nous avons écrit dans notre *Rapport annuel 2011* que cela révélait une « restriction possible » de la *Loi* qui pouvait être perçue comme constituant une « violation de l'esprit de la *Loi* ». Ce dernier incident semble de nouveau indiquer que la *Loi* continue de négliger une faille possible qui pourrait être utilisée pour transmettre des messages partisans aux Ontariens au moyen d'envois postaux dûment adressés.

Les dépenses publicitaires du gouvernement sont en hausse

Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2017, nous avons examiné 318 soumissions portant sur 2 669 documents publicitaires – ce qui représente une hausse de 93 % par rapport à l'exercice précédent. Les dépenses du gouvernement au titre de ces documents publicitaires se sont établies à 53,7 millions de dollars, soit une hausse de près de 33 % par rapport à 2015-2016.

Ce montant n'inclut pas les 4,67 millions de dollars affectés à des publicités numériques qui ne sont pas assujetties 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). Si l'on tient compte de ces sommes, la valeur totale des publicités gouvernementales en 2016-2017 a atteint 58,39 millions de dollars.

Lors de l'exercice précédent, le gouvernement avait engagé des dépenses de 43,65 millions de dollars à l'égard de 1 384 documents publicitaires ayant fait l'objet de 182 soumissions. Les publicités numériques (médias sociaux et services par moteur de recherche) s'étaient pour leur part chiffrées à 6,27 millions de dollars, ce qui donne des dépenses totales d'un peu moins de 49,9 millions.

La **figure 1** présente la ventilation des coûts de publicité des ministères sujets à examen en 2016-2017, et la **figure 2**, la ventilation des dépenses par catégorie. La **figure 3** fait état des coûts de publicité du gouvernement depuis 2007. Depuis l'entrée en vigueur des modifications de la *Loi* en 2015, les dépenses publicitaires du gouvernement ont augmenté de façon significative.

Les 15 thèmes ayant fait l'objet des dépenses de publicité les plus importantes en 2016-2017 sont présentés à la **figure 4**. Ces campagnes représentaient près de 63 % du total des dépenses consacrées aux publicités sujettes à examen que notre Bureau a examinées au cours du dernier exercice. Il convient de noter que trois des six campagnes se classant en tête de liste auraient été rejetées si notre examen avait eu lieu avant la modification de la *Loi* en 2015, et qu'une autre comportait des documents qui soulevaient des préoccupations.

Trois violations et une contravention à la *Loi* sous sa forme modifiée

Nous avons constaté que toutes les publicités soumises à notre Bureau en 2016-2017 étaient conformes à la *Loi* modifiée, exception faite des trois soumissions suivantes :

- On a jugé qu'une version préliminaire d'une campagne télévisée de 1,95 million de dollars du ministère de la Santé et des Soins de longue durée intitulée « Investing in Health Care » contrevenait au point 1 du paragraphe 6(1) de la *Loi* parce qu'elle ne comportait pas de déclaration précisant qu'elle avait été payée par le gouvernement de l'Ontario.

- On a aussi conclu qu'une version préliminaire d'une publicité de 300 000 \$ du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation professionnelle devant être diffusée au cinéma à propos du Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario contrevenait au point 1 du paragraphe 6(1) de la *Loi* parce qu'elle ne comportait pas de déclaration précisant qu'elle avait été payée par le gouvernement de l'Ontario.
- La version finale d'une annonce télévisée du ministère des Richesses naturelles faisant la promotion du Programme 50 millions d'arbres a été jugée contrevenir au point 1 du paragraphe 6(1) de la *Loi*, là encore parce qu'elle ne comportait pas de déclaration précisant qu'elle avait été payée par le gouvernement de l'Ontario.

Également, le ministère de l'Énergie nous a fait savoir qu'une publicité radiophonique ayant trait à des séances de mobilisation avec les Autochtones concernant le Plan énergétique à long terme de l'Ontario avait été diffusée sans avoir au préalable été examinée par notre Bureau. Ce ministère a ainsi contrevenu au paragraphe 4.1(1) de la *Loi*. De plus, la publicité ne comportait pas de déclaration précisant qu'elle avait été payée par le gouvernement de l'Ontario, comme cela est exigé au point 1 du paragraphe 6(1).

Vue d'ensemble de notre 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

Figure 1 : Dépenses liées aux publicités sujettes à examen en vertu de la Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale, du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017*

Source des données : ministères du gouvernement de l'Ontario.

Ministère	Nombre de soumissions	Nombre de documents	Coûts de production/coûts d'agence (\$)	Coûts				Publicité extérieure ¹	Total (\$)
				Télévision	Radio	Imprimés	Numérique		
Enseignement supérieur et Formation professionnelle	14	137	2 017 603	282 568	33 199	6 362	627 384	110 980	3 078 096
Agriculture, Alimentation et Affaires rurales	3	23	—	882 815	549 873	—	—	94 844	1 527 532
Direction générale de l'action contre le racisme - Bureau du Conseil des ministres	3	43	9 252	—	1 020	42 524	—	—	52 796
Procureur général	3	10	1 838	—	—	4 234	12 006	—	18 078
Services à l'enfance et à la jeunesse	2	14	13 588	—	—	—	511 778	—	525 366
Affaires civiques et Immigration	6	27	38 204	426 040	75 845	57 430	89 220	—	686 739
Sécurité communautaire et Services correctionnels	4	6	—	27 277	—	958	25 733	—	53 968
Services sociaux et communautaires	4	36	4 425	—	9 117	160 559	128 053	—	302 154
Développement économique et Croissance	10	31	—	5 000	—	157 158	134 485	24 823	321 466
Éducation	5	71	530 486	1 860 516	—	81 723	493 088	—	2 965 813
Énergie	4	37	102 248	—	776 175	36 086	247 788	—	1 162 297
Environnement et Action en matière de changement climatique	22	221	1 369 369	3 398 437	—	—	855 455	—	5 623 261
Finances	10	195	831 713	—	766 602	892 117	977 224	—	3 467 656
Affaires francophones/ Affaires des personnes âgées/Accessibilité	3	29	—	—	207 139	196 306	332 986	—	736 431
Services gouvernementaux et Services aux consommateurs	17	67	—	—	127 577	9 733	364 469	—	501 779
Santé et Soins de longue durée	78	1195	2 679 894	3 910 568	2 433 997	3 144 191	3 522 801	4 152 385	19 843 836
Relations avec les Autochtones et Réconciliation	3	5	77	—	—	2 662	—	—	2 739
Infrastructure	4	75	640 214	1 535 711	—	—	773 027	—	2 948 952
Commerce international	5	23	144 962	—	435 965	1 781	113 190	—	695 898
Travail	6	74	88 554	—	982 900	166 343	622 235	150 196	2 010 228
Affaires municipales et Logement	2	4	10 202	—	—	52 357	—	—	62 559
Richesses naturelles et Forêts	30	149	1 188	56 182	20 161	156 893	62 515	3 080	300 019
Condition féminine	1	1	7 743	—	—	—	102 260	—	110 003
Tourisme, Culture et Sport	70	177	1 148 748	1 605 774	109 995	152 684	147 312	82 609	3 164 513
Transports	9	49	472 755	1 578 370	684 186	—	750 652	75 199	3 561 162
Total	318	2 699	10 113 063	15 569 258	7 213 751	5 322 101	10 893 661	4 611 507	53 723 341

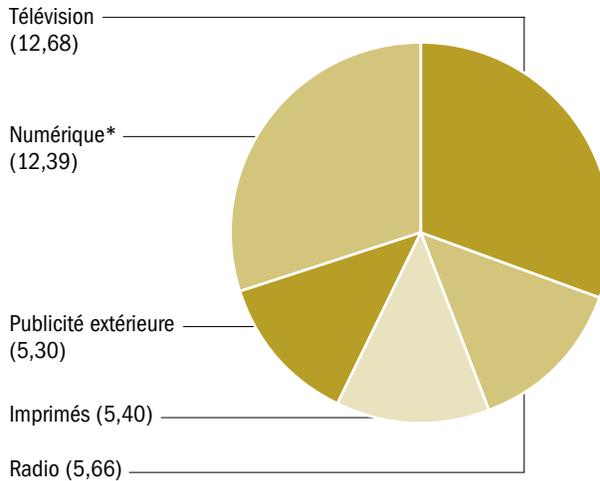
Note : Les ministères suivants n'ont pas engagé de coûts publicitaires sujets à examen en vertu de la Loi : Développement du Nord et Mines; Recherche, Innovation et Sciences; Secrétariat du Conseil du Trésor.

* La Loi sur le vérificateur général exige que notre Bureau présente des rapports annuels sur les dépenses engagées au titre des annonces publicitaires et des imprimés sujets à examen en application de la Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale. Pour vérifier l'intégralité 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, etc.

Figure 2 : Dépenses publicitaires par média, 2016-2017 (millions de dollars)

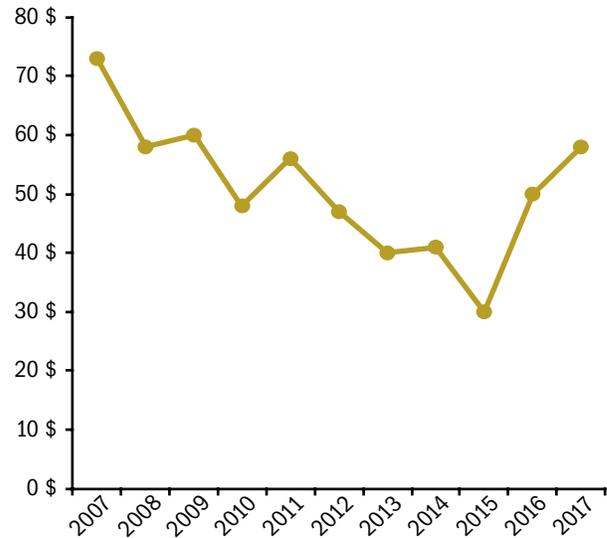
Source des données : Bureau de la vérificatrice générale et Commission de révision de la publicité



* Comprend le coût de toutes les publicités numériques, y compris celles qui ne sont pas sujettes à notre examen.

Figure 3 : Dépenses publicitaires de 2011 à 2017 (millions de dollars)*

Source des données : Bureau de la vérificatrice générale et Commission de révision de la publicité



* Les dépenses annuelles englobent la publicité numérique.

Figure 4 : Les 15 thèmes ayant donné lieu aux dépenses publicitaires les plus importantes en 2016-2017

Source des données : ministères du gouvernement de l'Ontario.

Thème	Ministère	Dépenses (millions de dollars)
Changement climatique ¹	Environnement et Action en matière de changement climatique	5,62
Investissements en matière de soins de santé ²	Santé et Soins de longue durée	5,19
Conduite inattentive	Transports	3,26
Croissance	Infrastructure	2,95
Ontario 150 ³	Tourisme, Culture et Sport	2,92
Cycle de l'éducation ³	Éducation	2,88
RAFEO ³	Enseignement supérieur et Formation professionnelle	2,86
Cesser de fumer ³	Santé et Soins de longue durée	2,51
Immunisation ³	Santé et Soins de longue durée	2,06
Obligations d'épargne de l'Ontario	Finances	1,95
Options de soins de santé ³	Santé et Soins de longue durée	1,93
Mon QI Cancer ³	Santé et Soins de longue durée	1,63
Ontario, terre nourricière	Agriculture, Alimentation et Affaires rurales	1,53
Grippe saisonnière	Santé et Soins de longue durée	1,50
Étiquetage des menus ³	Santé et Soins de longue durée	1,40
Total		33,70

1. Comprend deux campagnes axées sur le même thème : « Let them Figure it Out » et « Sauvez tout ça ».

2. Comprend deux campagnes axées sur le même thème : « Investing in Health Care » et « Foundations in Health Care ».

3. Des coûts additionnels sont prévus au cours du prochain exercice.

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, 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 jugée 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 désormais déterminer uniquement 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 être partisan. La *Loi* sous sa forme modifiée porte qu'un document est « partisan » seulement s'il comprend le nom, la voix ou l'image d'un membre du Conseil exécutif ou d'un député à l'Assemblée (sauf si le document s'adresse principalement à un public à l'extérieur de l'Ontario), s'il comprend le nom ou le logo d'un parti reconnu, s'il fait directement allusion à un parti reconnu ou à un député à l'Assemblée et le critique directement, ou s'il comprend, 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 ou le ton employé, 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 gouvernementaux 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 continuons de tenir compte uniquement 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

13 années écoulées depuis l'entrée en vigueur de la *Loi*, 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 toute plateforme de réseau social que l'on mentionne 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 continue de se limiter 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 n'a reçu aucun document qui aurait constitué une publicité par des tiers.