

President
of the Treasury Board



Président
du Conseil du Trésor

Ottawa, Canada K1A 0R5

6 juillet 2021

Kelly Block, députée
Présidente
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame la Présidente,

Conformément à l'article 109 du *Règlement de la Chambre des communes*, veuillez accepter cette réponse du gouvernement au seizième rapport du Comité permanent des comptes publics (PACP) intitulé : *Surveillance de la publicité du gouvernement du Canada*.

En mon nom et au nom de ma collègue, la ministre de Services publics et Approvisionnement, j'aimerais vous remercier, vous et les membres du Comité permanent, d'avoir examiné la question de l'impartialité politique dans la publicité du gouvernement du Canada. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion d'expliquer comment les recommandations du rapport du printemps 2019 de la vérificatrice générale du Canada et du seizième rapport du Comité ont été traitées.

.../2

La gestion de la publicité gouvernementale est conçue pour s'assurer que les activités de publicité cadrent avec les priorités du gouvernement, respectent les politiques, les lois et les procédures, ne sont pas partisans et répondent aux besoins des Canadiens en matière de communications. Les rôles et les responsabilités des ministères clés touchant à la planification, à l'approbation, à l'évaluation et à l'établissement de rapports sur la publicité sont clairs. Le Bureau du Conseil privé (BCP) définit les grands thèmes de communication du gouvernement en fonction des priorités du gouvernement. Le BCP assure également le leadership, une fonction de remise en question, une orientation stratégique et la coordination des communications, y compris l'approbation des allocations publicitaires centrales et du plan publicitaire global. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) conseille les ministères sur l'interprétation des politiques, surveille la conformité et donne des conseils sur l'affectation et la gestion des fonds pour la publicité gouvernementale. Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) fournit des services consultatifs et des conseils techniques concernant les exigences législatives et stratégiques et gère le contrat de l'Agence de coordination. SPAC offre également de la formation, maintient le Système d'information de gestion de la publicité (GES PUB), accorde des contrats et produit des rapports annuels sur les activités de publicité du gouvernement du Canada. En définitive, les ministères sont responsables de la gestion de tous les aspects de leurs activités de publicité, y compris de s'assurer que les initiatives qui nécessitent l'approbation du Parlement ou les accords commerciaux qui doivent être ratifiés ne sont pas annoncés tant qu'une telle approbation n'a pas été reçue.

Lorsqu'en 2016, la Politique sur les communications et l'image de marque a été modernisée, un mécanisme de surveillance externe a également été mis en place. CE mécanisme a été mis en œuvre par le biais d'une entente officielle avec Normes de la publicité, un organisme national indépendant à but non lucratif chargé d'administrer le *Code canadien de normes de la publicité*.

Le Bureau du vérificateur général a effectué une vérification du rendement du mécanisme de surveillance de la publicité. Le rapport qui en est issu – publié en mai 2019 – comprenait cinq recommandations pour le SCT et une pour les SPAC.

Le gouvernement du Canada a accepté toutes les recommandations formulées dans les rapports du printemps 2019 du vérificateur général du Canada et a pris des mesures à leur égard.

Donner suite aux recommandations du Comité permanent des comptes publics concernant la surveillance de la publicité du gouvernement du Canada

Le gouvernement accepte les recommandations connexes du seizième rapport du Comité permanent des comptes publics sur la *surveillance de la publicité du gouvernement du Canada* et a examiné attentivement les recommandations au fur et à mesure qu'il améliorait la surveillance de la publicité gouvernementale. Ces mesures sont abordées ci-dessous, conformément aux recommandations énoncées dans le document du PACP :

Recommandation 1 – Que, d'ici le 31 juillet 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport évaluant l'efficacité du nouveau seuil de 250 000 \$ pour soumettre les campagnes publicitaires à un examen externe pour s'assurer du caractère non partisan des publicités du gouvernement du Canada.

Dans son rapport de 2019, le vérificateur général a recommandé une approche axée sur les risques pour déterminer quelles campagnes publicitaires présentent un risque plus élevé de partisanerie et doivent faire l'objet d'un examen externe. Il a été noté dans le rapport que l'approche devrait tenir compte de facteurs tels que le calendrier d'exécution, la portée de l'audience, le sujet et le coût.

En guise de mesure fondamentale d'atténuation des risques, tous les produits et activités de communication du gouvernement du Canada, y compris la publicité, doivent être conformes à la Politique sur les communications et l'image de marque du gouvernement fédéral.

Des mesures supplémentaires d'atténuation des risques comprennent la mise en place des dispositions pour empêcher la publicité à l'approche d'élections fédérales générales. En vertu de la Politique sur les communications et l'image de marque de 2016 et de la Directive sur la gestion des communications connexe, toute publicité fédérale doit cesser de paraître au plus tard le 30 juin de l'année où ont lieu des élections fédérales générales à date fixe. D'autres dispositions prévoient la suspension de la publicité si une élection générale fédérale est déclenchée en dehors de la période prescrite. Les administrateurs généraux ont le pouvoir d'approuver la publicité pendant les élections fédérales générales qui est requise par une loi ou un règlement à des fins juridiques, pour informer le public d'un danger pour la santé, la sécurité ou l'environnement, pour afficher un avis d'emploi ou de dotation ou pour entreprendre une publicité particulière jugée urgente. Les critères de publicité non partisane font également en sorte que les initiatives qui nécessitent l'approbation du Parlement ou les accords commerciaux qui nécessitent la ratification ne puissent être annoncés avant que ces approbations aient été reçues.

En outre, le SCT a entrepris une analyse du seuil et a tenu compte des données sur les dépenses en publicité du gouvernement; le nombre de campagnes qui auraient été revues en fonction de divers seuils; si les campagnes liées aux priorités seraient couvertes par un seuil de 250 000 \$; et la surveillance dans d'autres juridictions, notamment en Australie, au Royaume-Uni, en Colombie-Britannique et en Ontario.

Il a été déterminé qu'un seuil de 250 000 \$ permettrait de couvrir un minimum de 80 % des dépenses en publicité et, ce faisant, de tenir compte des priorités et des campagnes gouvernementales ayant une audience importante, ainsi que des risques plus élevés. En ce qui concerne la portée de l'audience, les campagnes à gros budget ont généralement une plus grande portée et, par conséquent, les dépenses publicitaires restent l'indicateur de risque le plus fiable en matière d'impartialité. Le SCT a appliqué le nouveau seuil de 250 000 \$ aux données de 2019-2020 pour valider l'approche, et a confirmé que cela aurait permis de saisir 83 % des dépenses publicitaires du gouvernement.

Les données relatives aux dépenses en publicité pour 2020-2021 seront disponibles une fois que l'Agence de gestion des documents sera en mesure de fournir au gouvernement un rapport décrivant les dépenses en publicité avec les renseignements recueillis et validés auprès des fournisseurs de médias. Une fois que tous les coûts auront été comptabilisés, SPAC obtiendra de chaque ministère une attestation de conformité signée. Ces renseignements sont affichés publiquement chaque année et sont attendus pour la fin janvier ou au début de février 2022.

Comme il est indiqué sur le site Canada.ca en ce qui a trait aux rôles et aux responsabilités liés au processus d'examen non partisan de la publicité gouvernementale, le SCT surveille l'efficacité du mécanisme de surveillance et des procédures connexes et recommande des améliorations au besoin. Une partie de cette surveillance comprendra un examen annuel du seuil fondé sur la valeur en dollars qui déclenche un examen obligatoire et comprendra des modifications au besoin.

Recommandation 2 – Que, d'ici le 31 juillet 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les progrès qu'il a réalisés pour veiller à ce que Normes de la publicité consigne en dossier les raisons sous-tendant ses évaluations des campagnes publicitaires du gouvernement au regard de tous les critères relatifs à l'impartialité politique.

En mai 2019, le SCT a mis en place un nouveau formulaire de présentation et d'examen de la publicité, qui permet à Normes de la publicité de mieux documenter la justification de ses constatations. Le nouveau formulaire utilise les six critères de la définition de la politique de « communications non partisans », dans une liste de contrôle détaillée que Normes de la publicité remplit aux étapes de l'examen initial et final.

Après chaque examen initial et final, l'agent d'examen de Normes de la publicité fournit une date et une signature ainsi qu'un commentaire écrit. Dans le cas de documents de création publicitaire qui ne répondent pas à tous les critères d'examen, l'agent d'examen fournit une description détaillée qui justifie sa détermination. De plus, les chefs des Communications sont tenus d'attester de l'exactitude des déclarations et de confirmer que les politiques, les programmes, les services et les initiatives mentionnés dans la publicité ont reçu toutes les approbations nécessaires (c.-à-d. par voie législative, de sanction royale ou de ratification, dans le cas d'un accord commercial).

Le SCT publie sur Canada.ca des renseignements clés sur chacune des constatations de Normes de la publicité.

Recommandation 3 – Que, d'ici le 31 juillet 2021, Services publics et Approvisionnement Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport décrivant les progrès réalisés concernant la configuration et la mise en œuvre du Système de gestion de la publicité ainsi que la formation à cet égard.

SPAC, par l'entremise de la Direction des services de publicité, a mis en œuvre le nouveau Système d'information de gestion de la publicité (GES PUB) comme prévu, le 1^{er} avril 2021. Toute la documentation pertinente est maintenant stockée dans le système, y compris une étape unique associée aux examens non partisans effectués par Normes sur la publicité. Cette étape consiste en un flux de travail automatisé qui envoie des tâches, des informations et des documents d'une organisation à une autre pour qu'elle agisse, conformément à un ensemble de règles configurées dans le système. Le processus d'examen non partisan par Normes de la publicité est entièrement centralisé dans le système et toutes les institutions concernées y ont accès, y compris SPAC, les institutions du gouvernement du Canada, Normes de la publicité et le SCT. Ils doivent accomplir toutes les tâches dans le système, qui a été configuré en fonction de leur rôle et de leurs responsabilités liés à la politique relative à l'impartialité.

Le formulaire d'examen non partisan que les institutions fédérales ont déjà soumis à SPAC par courriel aux fins d'examen par Normes de la publicité est maintenant configuré dans le système sous forme électronique. Le formulaire électronique est directement lié au matériel de création publicitaire examiné. Normes de la publicité peut examiner et annoter le matériel de création publicitaire et indiquer ses commentaires et décisions sous forme électronique. Un tableau de bord a été créé pour décrire les résultats des examens, qui peuvent être utilisés pour la création de rapports au besoin. Des informations complètes peuvent également être téléchargées pour une analyse plus approfondie.

La formation avec les institutions ont commencé en janvier 2021. Normes de la publicité et le SCT ont terminé leur formation. Soixante pour cent des utilisateurs des institutions du gouvernement du Canada ont terminé leur formation. La formation avec les institutions se poursuivra au moins jusqu'en septembre 2021

Recommandation 4 – Que, d'ici le 31 juillet 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes une évaluation : A) de sa surveillance des examens des campagnes publicitaires du gouvernement; B) examinant si Normes de la publicité applique de façon uniforme et exhaustive tous les critères d'examen du caractère non partisan des publicités lors de ses examens.

Le SCT a amélioré son processus de surveillance interne en établissant une méthodologie pour évaluer l'application aux critères non partisans par Normes de la publicité. En 2019-2020, un groupe d'experts formé de trois fonctionnaires a commencé à évaluer un échantillon aléatoire d'examens des Normes publicitaires chaque trimestre. Le processus comprend un échantillon généré au hasard de 25 % des formulaires de soumission finale. Sur la base des conclusions du groupe à ce jour, le SCT a confirmé que les examens ont été réalisés dans le délai établi de deux jours ouvrables, et que les Normes publicitaires appliquent les critères de manière cohérente dans leurs déterminations.

Chaque année, le SCT examine un échantillon statistiquement représentatif des examens effectués par Normes de la publicité ainsi que des annonces qui ont été examinées. Le SCT observe la façon dont les critères sont appliqués et interprétés, et s'il y a des erreurs importantes ou des écarts. Dans un récent examen du T3 de 2020-2021, 16 des 62 formulaires ont été évalués (environ 25 %). Les documents de création liés à chaque formulaire ont été examinés et il a été confirmé que Normes de la publicité a effectué les examens initiaux et finaux dans les deux jours ouvrables requis. Le comité a toutefois noté qu'à une occasion, les critères n'ont pas été appliqués de façon uniforme, ce qui a entraîné une légère divergence entre le texte anglais et le texte français dans une seule annonce. Il s'agissait de la première incohérence relevée dans le cadre de l'examen annuel effectué par le SCT et elle a été signalée aux Normes de la publicité.

Le SCT rencontre Normes de la publicité au moins quatre fois par année pour discuter de l'interprétation et de l'application des critères et des déterminations qui en découlent. Le SCT continuera de surveiller Normes de la publicité et d'élaborer et de partager des directives au besoin.

Recommandation 5 – Que, d'ici le 31 juillet 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes un rapport sur le processus pilote de traitement des plaintes du public concernant le caractère partisan des publicités du gouvernement du Canada.

Le SCT a convenu que d'ici décembre 2019, il examinerait les options permettant d'établir et d'évaluer la faisabilité d'un processus d'examen indépendant pour traiter toute plainte future concernant la partisanerie dans la publicité gouvernementale. Le SCT a analysé 27 institutions fédérales, tous les gouvernements provinciaux et territoriaux du Canada et quatre gouvernements internationaux (Australie, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni et États-Unis). Aucune de ces administrations ne disposait d'un mécanisme indépendant pour traiter les plaintes du public concernant la partisanerie dans la publicité gouvernementale.

En avril 2020, le SCT a mis en place un projet pilote pour accepter et examiner les plaintes du public concernant la partisanerie dans la publicité du gouvernement du Canada et pour rendre compte des résultats obtenus. Le mécanisme de plainte est périodiquement promu par les médias sociaux officiels.

À ce jour, et comme il est mentionné dans le rapport du PACP, le SCT n'a pas reçu de plaintes par l'entremise du projet pilote au sujet de l'impartialité politique dans la publicité du gouvernement du Canada. De même, le SCT n'est au courant d'aucune plainte publique alléguant une publicité partisane depuis la création du mécanisme de surveillance en 2016. En date d'avril 2021, aucune plainte n'avait été reçue relativement à la partisanerie dans la publicité du gouvernement du Canada.

Pour terminer, le gouvernement du Canada accepte et a donné suite à toutes les recommandations formulées dans les rapports du printemps 2019 du vérificateur général du Canada ainsi que dans le seizième rapport du Comité permanent des comptes publics intitulé *Surveillance de la publicité du gouvernement du Canada*. Le gouvernement s'est engagé à assurer une surveillance continue des processus et à ce que la publicité du gouvernement du Canada continue à faire l'objet d'une surveillance indépendante sans failles, qui compte, à ce jour, environ 8 000 ensembles de documents créatifs – provenant de plus de 150 campagnes – qui ont subi un examen.

Encore une fois, le gouvernement remercie les membres du Comité permanent d'avoir examiné la surveillance impartiale de la publicité du gouvernement du Canada et d'avoir offert l'occasion de donner suite aux recommandations formulées dans ces études.

Cordialement,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jean-Yves Duclos". The signature is fluid and cursive, with the first name "Jean" and last name "Duclos" clearly distinguishable.

L'honorable Jean-Yves Duclos, C.P., député

cc : L'honorable Anita Anand, C.P., députée